

2018 YILI TÜRKİYE RAPORU İKV ÖZETİ



53 yıl

İktisadi Kalkınma Vakfı

İÇİNDEKİLER

1. Giriş.....	4
2. Öncelikli Temel İlkeler: Siyasi Kriterler ve Temel Haklar Fasılları	11
3. Öncelikli Temel İlkeler: Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Edebilirlik.....	61
4. Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler.....	69
5. Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Kapasitesi.....	72

1. GİRİŞ

1.1 ÇERÇEVE

Türkiye, AB için kilit bir ortak olmaya devam etmektedir. 1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ve 1995'te oluşturulan Gümrük Birliği ile Türkiye ile AB arasında bir bağ kurulmuştur. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesi'nde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş, Ekim 2005'te ise Türkiye ile katılım müzakerelerine başlanmıştır. Katılım müzakereleri çerçevesinde, 16 fasıl açılmış ve bunlardan bir tanesi geçici olarak kapatılmıştır. Türk hükümeti AB'ye katılıma olan bağlılığını yinelemiştir ancak bu ilgili önlemler ve reformlarla uyumlu değildir. Aksine Türkiye AB'den uzaklaşmaktadır. Aralık 2016 tarihli AB Zirvesi'nde mevcut süregelen koşullar altında yeni bir fasılın müzakerelere açılmayacağı belirtilmiştir.

Türkiye ve AB, katılım müzakerelerini destekleyen ve tamamlayan ortak menfaat alanlarında, bir dizi karşılıklı üst düzey ziyaret, Mayıs 2017 ve Mart 2018 liderler toplantısı ve Temmuz 2017'deki Üst Düzey Siyasi Diyalog da dâhil olmak üzere, diyalog ve işbirliğine devam etmiştir. Başta Suriye, Libya ve Irak olmak üzere dış ve güvenlik politikası alanında diyalog sürdürülmüş, Kasım 2017'de terörle mücadele konusunda diyalog toplantısı düzenlenmiştir. Türkiye ve AB enerji, taşımacılık, ekonomi ve ticaret alanlarında üst düzey diyalog toplantılarıyla desteklemek suretiyle işbirliğini daha da geliştirmişlerdir. Aralık 2016'da Komisyon Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin genişletilmesi ve modernizasyonuna ilişkin müzakerelerin başlatılması için bir tavsiye kararı kabul etmiştir, bu tavsiye kararı o tarihten beri Konsey tarafından incelenmektedir.

2017 boyunca, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Ortak Açıklaması'nın uygulanması Ege Denizi'nde düzensiz ve tehlikeli geçişlerin sayısını azaltmada ve hayat kurtarmada somut sonuçlar vermeye devam etmiştir. Türkiye, 3,5 milyon Suriye'den ve 365 bin diğer ülkelerden olmak üzere mültecilere muazzam ve daha önce görülmemiş insani yardım sağlama konusundaki üstün çabalarını sürdürmüştür. Türkiye ve AB Sığınmacı Mali İmkânı kapsamında verimli işbirliğini geliştirmişlerdir. Aralık 2017 itibarıyla 3 milyar avronun tamamı 72 proje ve 1,2 milyon aylık nakit transferinden yararlanan en korunmaya muhtaç mültecilere verilmek üzere sözleşmeye bağlanmıştır. Bugüne kadar harcanan miktar 1,95 milyar avroya ulaşmıştır.

1.2 RAPORUN ÖZETİ¹

15 Temmuz 2016 darbe girişiminin ardından ilan edilen, Türk yetkililerin, darbe girişiminden sorumlu terör örgütü olarak tanımladığı Gülen hareketini çökertmeyi ve Türkiye’de art arda saldırıların gerçekleştiği bir zeminde terörle mücadeleyi desteklemeyi hedefleyen olağanüstü hâl devam etmektedir.

Darbe girişimini hızla ve güçlü bir şekilde kınayan AB, ülkenin demokratik kurumlarına tam desteğini yinelemiş ve böyle ciddi bir tehdit karşısında Türkiye’nin ivedilikle ve orantılı eyleme geçme konusundaki haklı ihtiyacını tanımaktadır. Bununla birlikte, çok sayıda görevden ihraç, tutuklamalar ve gözaltılar gibi, darbe girişiminden bu yana olağanüstü hâl kapsamında alınan geniş çaplı, kolektif uygulanan ve orantısız tedbirler, ciddi endişe yaratmaya devam etmektedir. Türkiye olağanüstü hâli gecikmeksizin kaldırmalıdır.

Olağanüstü hâl kapsamında bugüne kadar çıkarılan 31 kanun hükmünde kararnameye ilişkin ciddi eksiklikler söz konusudur. Bu kararnameler TBMM tarafından titiz ve etkili bir incelemeye tabi tutulmamıştır. Netice olarak, bu kanun hükmünde kararnameler uzun süre yargı denetimine açılmamıştır ve hiçbir Anayasa Mahkemesi kararına konu olmamıştır. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü ve usuli haklar da dâhil olmak üzere belirli medeni ve siyasi haklar kısıtlanmıştır. Ayrıca, temel mevzuatta, olağanüstü hâl kaldırıldığında etki doğurmaya devam edecek değişiklikler yapılmıştır.

Olağanüstü hâlin ilan edilmesinden bu yana, 150 binden fazla kişi gözaltına alınmış; 78 bin kişi tutuklanmış; 110 binden fazla kamu çalışanı ihraç edilmiştir ve yetkililere göre 3.600’ü kanun hükmünde kararnameler ile olmak üzere yaklaşık 40 bin kişi görevlerine iade edilmiştir.

Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu çalışmalarına başlamıştır ve Komisyona toplamda yaklaşık 107 bin itiraz başvurusunda bulunulmuştur. İnceleme Komisyonu ancak Aralık 2017’de kararlar almaya başlamış ve bugüne dek sadece birkaç başvuru sahibinin itiraz talebinde tazmin kararı vermiştir. Komisyonun kararları yargı denetimine açıktır ve olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirlerden haksız şekilde etkilenen kişiler için etkili ve şeffaf bir başvuru yolu hâline dönüşmesi gerekmektedir.

Türkiye’nin, AİHM nezdinde etkili bir iç hukuk yolu sağlama kapasitesi bazı emsal kararlar sebebiyle daha da zayıflamıştır. Örneğin, ilk derece mahkeme, Anayasa Mahkemesinin sembol niteliğindeki bir davaya ilişkin kararına uymayı reddetmiştir: Anayasa Mahkemesinin sanıklardan biri hakkında verdiği müteakip karar, sonunda ilk derece mahkemesi tarafından yerine getirilmiştir. İnsan hakları savunucuları da dâhil

¹ Bu rapor, Eylül 2016’dan Şubat 2018’e kadar olan dönemi kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti’nin ve AB Üye Devletlerinin katkıları, AP raporları ile çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dâhil olmak üzere çok sayıda kaynaktan faydalanılmıştır.

olmak üzere önde gelen sanıkların lehinde verilen bazı mahkeme kararları, yürütmeden gelen yorumların ardından bir başka mahkeme veya mahkemenin kendisi tarafından hızlı bir şekilde tersine çevrilmiştir.

Türkiye, Avrupa Konseyinin ve organlarının kilit öneme sahip tavsiyelerini henüz dikkate almamıştır. Görevi kötüye kullanma iddialarının şeffaf usullerle ve kişiye mahsus tespit edilmesi gerekmektedir. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ancak kuvvetler ayrılığı ilkesine tam riayet, yargının tam bağımsızlığı ve kişinin adil yargılanma hakkı ile tesis edilebilir. Türkiye olağanüstü hâli gecikmeksizin kaldırmalıdır.

Nisan 2017’de Türkiye’de, Cumhurbaşkanlığı sistemini getiren Anayasa değişikliklerinin çok yakın bir farkla kabul edildiği bir referandum düzenlenmiştir. Venedik Komisyonu konuyla ilgili olarak, bu Anayasa değişikliklerinin yeterli bir denge ve denetleme mekanizması tesis etmediği ve yürütme ile yargı arasındaki kuvvetler ayrılığını tehlikeye attığı yönünde değerlendirmede bulunmuştur. Referandum, her iki taraf için “şartları eşit olmayan bir alan” olan olağanüstü hâl koşullarının yarattığı genel olumsuz etki nedeniyle ciddi endişelere yol açmış ve seçimin adil olmasına ilişkin tedbirlere gölge düşürmüştür.

Olağanüstü hâl kapsamında hükûmetin, olağan yasama usulü uyarınca düzenlenmesi gereken konuları kanun hükmünde kararnamelerle düzenlemesiyle, TBMM’nin kilit işlevi olan yasama gücü kısıtlanmıştır. Ülkede kötüleşen siyasi tartışmaların yanında, TBMM’deki siyasi partiler arasındaki diyalog alanı da giderek azalmıştır. Mayıs 2016’da milletvekili dokunulmazlıklarının bir defaya mahsus kaldırılmasının ardından muhalefet partisi HDP’den birçok milletvekili tutuklanmıştır ve on milletvekilinin vekilliği düşürülmüştür.

Bazı yetkilerin olağanüstü hâl kararnameleriyle Cumhurbaşkanlığına devredilmesiyle Cumhurbaşkanlığı’nın yürütme üzerindeki rolü artmıştır. Belediye yöneticilerinin ve seçilmiş temsilcilerin yerine kayyumların atanması yerel demokrasilerin zayıflamasına yol açmıştır.

Sivil toplum, özellikle insan hakları savunucuları da dâhil çok sayıda aktivistin tutuklandığı ve gösterilerin ve diğer toplanma biçimlerinin, temel haklar ve özgürlükler alanının hızlı bir şekilde daralmasına yol açacak şekilde sürekli yasaklandığı bir ortamda giderek artan bir baskı ile karşı karşıya kalmıştır. Hak temelli birçok örgüt, olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirlerin bir parçası olarak kapalı kalmaya devam etmiştir ve el koymalara yönelik etkili hiçbir hukuk yolu gösterilmemiştir.

Hükûmet asker-sivil ilişkilerini düzenleyen yasal çerçeveyi gözden geçirmiş ve yürütmenin ordu üzerindeki yetkilerini önemli ölçüde artırmıştır. Bunun sonucunda ordunun sivil gözetimi güçlendirilmiştir. Anayasa değişikliklerinden biri olarak, askerî yüksek mahkemeler kaldırılmıştır. Askerî ve istihbarat birimlerinin, TBMM nezdinde hesap verebilirliği yetersiz kalmaya devam etmektedir.

Güneydoğu'daki durum, ülkedeki en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmiştir. Kötüye giden güvenlik durumu kısmen kırsal alanlara kaymıştır. Hükûmetin, AB'nin terör eylemlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesinde yer almaya devam eden PKK terör örgütünün mükerrer şiddet eylemlerine karşı güvenlik operasyonlarını sürdüreceğini ilan etmesi bölgedeki durum açısından belirleyici bir unsur olmaya devam etmiştir. Terörle mücadele hükûmetin meşru hakkı olmakla birlikte, bunun insan haklarının, hukukun üstünlüğünün, temel özgürlüklerin gözetilmesi kaydıyla yürütülmesini sağlamaktan da sorumludur. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Hükûmetin, Güneydoğu'da hasar görmüş alanların yeniden inşa edilmesine yönelik yatırım planı uyarınca binlerce konutun inşa süreci devam etmektedir ancak bugüne kadar yerlerinden olmuş kişilerden çok azına tazminat ödenmiştir. Barışçıl ve sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için ihtiyaç duyulan güvenilir siyasi sürecin yeniden başlatılması konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Türkiye, daha açık bir idare ve e-devlet kullanımı konusundaki taahhüdüyle **kamu yönetimi** reformu alanında kısmen hazırlıklıdır. Ancak, kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi ile idari yargıya başvurma hakkı ve tazminat hakkı bakımından idarenin hesap verebilirliği hususunda ciddi gerileme olmuştur. Geniş çaplı ihraçlara ilişkin olarak şeffaf ve etkili bir hukuk yolunun sağlanması gerekmektedir.

Türkiye'deki **yargı sistemine** ilişkin hazırlıklar başlangıç aşamasındadır. Özellikle yargı bağımsızlığı konusunda geçen yıl ciddi gerilemeler olmuştur. Hâkimler ve Savcılar Kurulunu (HSK) düzenleyen anayasal değişiklikler yürürlüğe girmiştir ve bunlar Kurulun yürütme erkinden bağımsızlığını daha da zayıflatmıştır. HSK, büyük çaplı açığa almalara, hâkim ve savcılarının görev yerlerini değiştirmeye devam etmiştir. Hâkim ve savcılarının işe alınmasında ve terfiinde nesnel, liyakate dayalı, tek tip ve önceden belirlenmiş kriterlerin olmamasına ilişkin endişelerin giderilmesiyle ilgili herhangi bir çaba gösterilmemiştir.

Türkiye, ilerleme kaydedilmeyen **yolsuzlukla mücadele** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Yasal ve kurumsal çerçevenin uluslararası standartlarla daha fazla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Söz konusu yasal ve kurumsal çerçeve; yürütmenin, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarını, usule aykırı olarak, etkilemeye imkan vermeye devam etmektedir. Türkiye'nin, özellikle kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları başta olmak üzere, yolsuzluk davalarındaki soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin performansı yetersizdir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının artırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilebilmesi için geniş kapsamlı, partiler arası bir siyasi uzlaşma ve güçlü bir siyasi iradeye ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye'nin Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu tavsiyelerinin tamamını yerine getirmesi gerekmektedir. Yolsuzluk birçok alanda

hâlâ yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk algısı da hâlâ yaygındır.

Türkiye, **örgütlü suçlarla mücadele** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve yeni bir stratejinin kabul edilmesiyle ve artan kurumsal kapasite sayesinde bu alanda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Siber suçlara, mal varlıklarına el koyulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatın iyileştirilmesi gerekmektedir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuat mevcut olmakla birlikte, henüz Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Mali soruşturmalar hâlâ yeterli düzeyde yapılmamaktadır. Mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına nadiren başvurulmaktadır ve el koyulan mal varlıklarının miktarı azdır. Terörle mücadeleye ilişkin olarak, terörizmin finansmanı konusunda kapsamlı bir yasal çerçeve mevcuttur. Ceza ve terörle mücadele mevzuatının AİHM içtihadıyla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesine uyulmalıdır.

Türkiye **göç ve iltica politikası** alanında iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir ve Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Ortak Açıklaması'nın uygulanması ve Doğu Akdeniz rotasındaki göç akışlarının etkili yönetilmesi konusundaki taahhüdünü sürdürmüştür. Vize Serbestisi Diyaloğuna ilişkin olarak Türkiye, vize yol haritasında yer alan ve henüz karşılanmamış yedi kriterin yerine getirilmesine ilişkin çalışma planını Avrupa Komisyonuna Şubat başında sunmuştur. Komisyon Türkiye'nin önerilerini değerlendirmektedir ve Türk yetkililerle istişareler gerçekleştirilecektir.

Türkiye'deki yasal çerçeve, **insan hakları ve temel haklara saygıya** ilişkin olarak genel güvenceleri kapsamaktadır, ancak söz konusu güvenceler olağanüstü hâl kararlarıyla daha fazla sorgulanır hâle gelmiş ve zarar görmüştür. Türkiye'de hazırlıkların başlangıç aşamasında olduğu **ifade özgürlüğü** alanında ciddi gerileme devam etmiştir. Olağanüstü hâl çerçevesinde alınan tedbirlerin kapsamı, orantılılık ilkesine aykırı olarak diğerlerinin yanı sıra basındaki ve akademisyenler arasındaki birçok muhalif sesi de kapsayacak biçimde genişlemiştir. Gazeteciler (150'den fazlası gözaltındadır), insan hakları savunucuları, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhindeki davalar, basın kartlarının geri alınması, çok sayıda medya kuruluşunun kapatılması veya bu kuruluşlara kayyum atanması ciddi endişe kaynağıdır. Bunlar, başta ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere, mevzuatın kısmen ve keyfi uygulanmasına dayanmaktadır. İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin, uygun olmayan şekilde geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme izni olmaksızın çevrim içi içeriği engellemesine imkân vermeye devam etmektedir. Toplanma özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, usulî haklar ve mülkiyet hakları alanlarında da ciddi gerileme olmuştur. Toplanma özgürlüğü, mevzuatta ve uygulamada hâlâ ciddi ölçüde kısıtlanmaktadır. Olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirler, kötü muamele ve işkence iddialarının arttığı bir dönemde, gözaltındaki kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvenceleri ortadan kaldırmak suretiyle

suçun cezasız kalma riskini artırmıştır. Olağanüstü hâl kapsamında savunma hakkı da dâhil olmak üzere, usulî haklara ilave kısıtlamalar getirilmiştir. Hakların uygulanması; insan hakları ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu kamu kurumlarının dağınık yapısı, yetkilerinin kısıtlı olması ve yargının bağımsızlığını zayıflatması nedeniyle engellenmektedir. Türkiye'deki Roman aileler arasında aşırı yoksulluk ve temel ihtiyaçlardan yoksunluk hâlâ yaygındır. En savunmasız grupların ve azınlık mensuplarının haklarının yeterli şekilde korunması gerekmektedir. Toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve LGBTİ bireylerin insan haklarının ihlalleri endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, Kıbrıs meselesinin çözümüne yönelik olarak iki topluluğun liderleri arasında yapılan görüşmelere ve BM Genel Sekreteri ve BM Genel Sekreteri Özel Danışmanı'nın çabalarına yönelik desteğini ifade etmiştir. Ocak 2017'de Cenevre'de ve Temmuz 2017'de Crans-Montana'da toplanan Kıbrıs konferansları bir anlaşmaya varılmadan sona ermiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. AB Konseyi tarafından kabul edilen ve Aralık 2006'daki AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar hâlâ yürürlüktedir. Söz konusu karar, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin GKRY'ye yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasını şart koşmaktadır.

Göç konusunda Yunanistan ve Bulgaristan ile yapılan iş birliği daha da artmıştır. Ancak Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de yaşanan gerginlikler iyi komşuluk ilişkileri açısından elverişli bir ortam oluşturmamış ve bölgesel istikrarı ve güvenliği zayıflatmıştır. Kimi zaman kullanılan saldırgan ve kabul edilemez söylemler nedeniyle bazı AB üye ülkeleriyle ikili ilişkiler kötüye gitmiştir. Mart 2018 tarihli AB Zirvesi, Türkiye'nin Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de devam eden hukuk dışı eylemlerini güçlü bir şekilde kınamıştır ve Türkiye'ye uluslararası hukuka riayet ve iyi komşuluk ilişkilerini sürdürme ve tüm AB üye ülkeleriyle ilişkilerini normalleştirme yükümlülüklerini hatırlatmıştır. AB Konseyi, iki Yunan askeri de dâhil AB vatandaşlarının Türkiye'de tutuklu bulunmaları hususundaki kaygısını dile getirmiş ve bu konuların üye ülkelerle diyalog halinde, hızlı ve olumlu bir şekilde çözüme kavuşturulması yönünde çağrıda bulunmuştur.

Türkiye'nin kesin surette, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, Birleşmiş Milletler Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Bu çerçevede AB bir kez daha endişelerini yineleyerek, Türkiye'ye, bir üye devlete

yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmaktadır.

Ekonomik kriterler alanında, Türkiye ekonomisi gelişmiş bir ekonomi olup, işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilebilir. Hükûmetin teşvik tedbirleri ile desteklenen ekonomi, 2016 darbe girişiminin ardından yaşanan daralmadan toparlanmayı başarmıştır ve 2017’de güçlü bir büyüme kaydetmiştir. Yüksek büyüme kaydadağer makroekonomik dengesizlikleri beraberinde getirmiştir. Cari işlemler açığı yüksek düzeyde seyretmeye devam etmektedir ve 2017’nin sonuna doğru artmıştır. Bu, ülkeyi sermaye girişlerine bağımlı ve dış şoklara karşı kırılğan hâle getirmektedir. Enflasyon oranının 2017’de iki haneli rakamlara (%11,1) çıkması ve Türk lirasındaki değer kaybının devam etmesi, para politikasını belirleyenlerin fiyat istikrarına verdikleri önem konusunda kaygıları öne çıkartmıştır. Yüksek oranda kayıtdışılık Türkiye ekonomisinin belirleyici özelliği olmaya devam etmiştir. Genel olarak, bu alanda gerileme olmuştur. Ekonomik alanda devlet kontrolünü artırma eğilimi ile şirketleri, iş adamlarını, siyasi rakipleri ve bu kişilerin işlerini hedef alan eylemler, iş ortamına zarar vermiştir.

Türkiye, AB içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir ve iyi düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, ticaret ve yatırım alanlarında AB pazarı ile ileri düzeyde bütünleşmiştir. Enerji sektöründe, özellikle gaz piyasasında ve AR-GE harcamalarının artırılmasında kısmen ilerleme kaydedilmiştir. Ancak eğitimin kalitesi konusunda önemli sorunlar devam etmektedir. Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

Üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine ilişkin olarak, Türkiye, sınırlı bir hızla da olsa, AB müktesebatına uyum sağlamaya devam etmiştir. Bilgi toplumu, sosyal politika ve istihdam ve dış ilişkiler alanlarında bazı kilit hususlara ilişkin daha fazla gerileme yaşanmıştır. Türkiye, şirketler hukuku, Trans-Avrupa ağıları, bilim ve araştırma alanlarında çok ileri düzeydedir; malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, mali hizmetler, işletme ve sanayi politikası, tüketici ve sağlığın korunması, gümrük birliği ve mali kontrol alanlarında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, kamu alımları konusunda, uyuma ilişkin önemli eksiklikler söz konusu olması nedeniyle, ancak kısmen hazırlıklı durumdadır. Ayrıca, tüm alanlarında daha fazla çabaya ihtiyaç duyulan istatistik ve taşımacılık politikası fasıllarında kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye, daha iddialı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunan çevre ve iklim değişikliği alanında sınırlı düzeyde hazırlıklıdır. AB müktesebatı ile mevzuat uyumunun sağlanması için pek çok alanda kayda değer ilerleme sağlanmasına ihtiyaç duyulmakta ve ayrıca, tüm alanlarda mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

2. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: SİYASİ KRİTERLER VE TEMEL HAKLAR FASILLARI

OHAL kapsamındaki önlemler

15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminden sonra ilan edilen **olağanüstü hâl** halen yürürlüktedir. Olağanüstü hâl, altı kere üçer aylık dönemler için uzatılmıştır ve şu andaki olağanüstü hâl 18 Nisan 2018'e kadar geçerlidir; Temmuz 2018'e kadar bir diğer üç aylık dönem için uzatılacağı duyurulmuştur. Olağanüstü hâlin öncelikli amacı, Türk yetkililer tarafından Mayıs 2016'da terör örgütü olarak tanımlanan ve 15 Temmuz 2016 darbe girişiminin düzenlenmesinden ve uygulanmasından sorumlu olduğu düşünülen Gülen hareketini dağıtmaktır. Olağanüstü hâl daha genel olarak tekrarlanan saldırılara karşı terörle mücadeleyi desteklemeyi amaçlamaktadır.

Darbe girişimini güçlü bir şekilde derhal kınayan AB, ülkenin demokratik kurumlara olan tam desteğini tekrarlamış ve Türkiye'nin böyle ciddi bir tehdit karşısında süratli ve orantılı adımları atma noktasında meşru ihtiyacını tanımıştır. Ancak darbe girişiminden bu yana olağanüstü hâl kapsamında alınan geniş çaplı açığa almalar, ihraçlar ve tutuklamalar gibi geniş ölçekli ve toplu önlemler çok ciddi tereddütleri artırmaya devam etmektedir.

Olağanüstü hâl kapsamında ve Mart 2018'in başına kadar, Bakanlar Kurulu Anayasa'ya uygun olarak toplamda 31 tane **kanun hükmünde kararname** çıkarmıştır. Bu kanun hükmünde kararnameler, savunma haklarının da içinde olduğu bazı vatandaşlık ve siyasi hakların kısıtlanması, polisin yetkilerinin ve savcılarının soruşturma ve kovuşturma yetkilerinin genişletilmesi, kamu görevlilerinin geniş kapsamlı ihracı, kuruluşların kapatılması ve mallarının devlet tarafından tasfiyesi için temel hazırlamıştır. Kararnameler alınan önlemlerin orantılılığı üzerinde ciddi soru işaretlerini gündeme getirmiştir. Kanun hükmünde kararnameler, kabul edilmeleri için sonradan alındıkları TBMM tarafından dikkatli ve etkili bir incelemeye tabi değildir; çoğu yalnızca 2018'in ilk çeyreğinde olmak üzere 23 kararname TBMM tarafından kabul edilmiştir. Sonuç olarak, kanun hükmünde kararnamelerin Anayasa Mahkemesine yasal itiraz yapılmadan önce TBMM'de kabul edilmeleri gerekli olduğundan, uzun süredir yargı kontrolüne açık değildir; şimdiye kadar hiçbir Anayasa Mahkemesinin hiçbir kararına konu olmamıştır. Kanun hükmünde kararnameler; adil yargılanma hakkı, etkili bir çözüme başvurma hakkı ve mülkiyetin korunması hakkı gibi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan temel hakları etkilemektedir. Kararnameler özellikle mülkiyet hakları, yerel yetkililer, kamu yönetimi ve görsel-işitsel politika gibi, olağanüstü hâlden sonra da etki etmeye devam edecek olan kanunun ana parçalarına değişiklikler getirmektedir. Kararnameler bu arada, üniversite rektörlerinin Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atanması gerekliliği ve özel radyo ile televizyon kanallarının seçimler sırasında adil kampanya amacı için izlemeden muaf olması gibi darbe girişimiyle ilgisi olmayan çok çeşitli konulara genişletilmiştir.

Genel olarak, olağanüstü hâl başladıktan sonra 150 binden fazla kişi gözaltına alınmıştır. Bunlar arasında çok sayıda muhalif kişi de bulunmaktadır. 78 binden fazla kişi terörle ilgili suçlardan ötürü tutuklanmıştır, Ocak 2018 sonunda bunlardan 54 bini tutuksuz yargılanmak üzere adli denetim şartıyla serbest bırakılmıştır ve 24 bin 660'ı tutuklu yargılanmıştır. Gülen hareketinin şüpheli üyelerini ve darbe girişimcilerini içeren hukuki süreçler, uluslararası standartlara uyulmasıyla ilgili önemli soru işaretleri yaratmıştır. Şüphelilerin akrabalarına doğrudan ya da dolaylı olarak kamu yönetiminden azledilme, mallarına haciz getirilme ya da pasaportlarının iptal edilmesi gibi bir dizi önlem getirilmesi endişeyle karşılanmaktadır. Gülen hareketi ile iddia edilen muhtemel bağlantıları açığa çıkarmak amacıyla çocuklarını örgütle bağlantılı olan bir okula göndermek, örgütle bağlantılı olan bir bankaya para yatırmak ya da mobil mesaj uygulaması olan *ByLock* sahibi olmak gibi bir dizi resmi olmayan kriterlere itimat edilmiştir. Eylül 2017'de Yargıtay *ByLock* sahibi olmanın Gülen hareketiyle üyelik kurulması için yeterli kanıt olduğuna hüküm vermiştir. Ancak Ekim 2017'de Yargıtay, Gülen hareketine yakınlık duymanın onun üyesi olmak anlamına gelmediğine ve bu sebeple yeterli kanıt oluşturmadığına hükmetmiştir. *ByLock* kullandığı iddiası sonucu tutuklanan bazı kişiler Aralık 2017'de yüzlerce insanın mobil uygulamayı kullandığına dair haksız suçlamanın kanıtlanmasıyla serbest bırakılmıştır.

Rapor döneminde hükümet, kamu görevlilerine yönelik geniş çaplı ihraçlara devam etmiştir. Toplamda 115 bin 158 devlet memuru, hâkim ve yargıç, olağanüstü hâlin yürürlüğe girmesinden bu yana görevden alınmıştır. Kamu görevlileri ve devlet arasında güven ve sadakat ilişkisi olması gerekirken, geniş çapta ve toplu şekilde alınan bu önlemlerin; kamu görevinden alınmaya yol açan idari yargılamalarda şeffaflığın olmaması, Gülen hareketiyle iddia edilen muhtemel bağlantıların açığa çıkarılması için kullanılan kriterlerin belirsizliği ve darbe girişimine katılmaya yönelik kişisel sorumluluğun tesis edilmesi gibi alanlarda çok ciddi sorulara yol açtığı dile getirilmektedir. Görevden alınmalar özellikle İçişleri Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığını etkilemektedir. Binlerce polis memuru, öğretmen, akademisyen, sağlık çalışanı ve yargı mensubu, görevine son verilenler arasındadır. Eğitim sektöründe görevden alınanların içinde sol görüşlü öğretmenler birliğine üye olanlar ve Ocak 2016'daki Barış İçin Akademisyenler bildirisini imzalayan akademisyenler bulunmaktadır. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu Aralık 2017'de kurulana ve hüküm vermeye başlayan kadar, 3 bin 604 kişi kararname ile görevine iade edilirken, yetkililere göre muhtelif kurumlardaki belirsiz ve şeffaf olmayan idari sürecin ardından 36 bin kişinin hakları iade edilmiştir.

Venedik Komisyonu Aralık 2016'daki tavsiyesinde ayrıntılı bir biçimde olağanüstü hâli ve kanun hükmünde kararnameleri değerlendirmiştir ve birtakım eksiklikler tespit etmiştir. Ocak 2017'de, Avrupa Konseyinin incelemesi ve Genel Sekreteri'nin tavsiyeleri üzerine olağanüstü hâl kapsamında alınan önlemlerde Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme

Komisyununun kurulması gibi bazı iyileştirmeler yapılmıştır. Ek olarak, en fazla gözaltı süresi 30 günden yedi güne düşürülmüş olup, bu sürenin yedi gün daha uzatılması imkânı ve avukata erişememenin sadece 24 saat ile sınırlandırılması getirilmiştir.

Yedi üyeden oluşan ve Temmuz 2017’de faaliyete geçen Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu’nun görevi bireysel olarak kendisine gelen tüm şikâyetleri incelemektir. Kararları Ankara’da atanmış bir idari mahkemenin ve Anayasa Mahkemesinin yargısal kontrolüne açık olacaktır. Ağustos 2017’de Anayasa Mahkemesi 70 bin başvurunun, tüm erken yerli çözümleri denemek yerine, doğrudan Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonuna ve/veya idari mahkemelere başvurduğu gerekçesiyle kabul edilemez olduğuna hükmetmiştir. Ayrıca AİHM, kendisine gelen 28 bin civarında başvuruyu Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu’na yönlendirmiştir. Sonuç olarak, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu Mart 2018 başı itibarıyla toplamda yaklaşık 107 bin inceleme talebi almıştır. Kararlar Aralık 2017’de vermeye başlanmıştır. Mart 2018 başına kadar, kararname ile geri kazandırılan bin 984 bireyin ön inceleme kararı da dâhil olmak üzere, 6 bin 400 dava incelenmiştir. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu, 4 bin 400 inceleme kararını devralmıştır. Bunlardan 100 tanesi olumlu sonuçlanmış, 4 bin 316 tanesi reddedilmiştir. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu’nun çalışmalarında daha fazla şeffaflığa ve her bir dosyanın Komisyonun kendi esaslarına dayanan bireyselleştirilmiş incelemenin ardından karara bağlanması sebebiyle daha açık muhakemeye gerek duyulmaktadır. İnceleme Komisyonu halen olağanüstü hâl kapsamında alınan önlemlerden adil olmayan şekilde etkilenenler için etkin ve şeffaf bir çözüm geliştirmeye ihtiyaç duymaktadır.

Görevden uzaklaştırılan ya da tutuklananlar için adli korumanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne ve içtihadına dayanması hayati önem taşımaktadır. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ötesinde, Türkiye’nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi açısından etkili yerli yasal çözüm sağlama kapasitesine birtakım talihsiz teamüller tarafından daha fazla zarar verilmiştir. Bir olayda, alt mahkeme Anayasa Mahkemesi’nin sembolik bir dava için resmi kararını gözlemlemeyi reddetmiştir; Anayasa Mahkemesi tarafından davalılardan biri için hükmedilen takip, nihayetinde bir alt mahkeme tarafından üstlenilmiştir. AİHM 20 Mart 2018 kararında, Anayasa Mahkemesinin rolüne ve muhakemesine desteğini ifade etmiştir. İnsan hakları savunucularının da aralında olduğu ünlü davalıların lehinde olan bazı mahkeme kararları bazı durumlarda yürütme organının yorumlarının akabinde bir başka ya da hatta aynı mahkeme tarafından derhal tersine çevrilmiştir.

Nisan 2017’de AKPM, insan haklarına saygı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ile ilgili ciddi endişeleri ele alınmaya dek Türkiye’nin yeniden denetime alınmasına karar vermiştir. Bu, yetkililerle bir diyalogun yürütülmesi için raportörlerin düzenli ziyaretini ve ilerlemeyi gözden geçirmek için genel tartışmaları zorunlu kılmaktadır. Şubat

2018’de AKPM Hukuk İşleri ve İnsan Hakları Komitesinin Şubat 2018’de genel kurula sunduğu raporda, olağanüstü hâlin orantılılığı konusunda bir dizi ciddi eksiklik ortaya konulmuş ve Türkiye’ye olağanüstü hâlin kaldırılması çağrısında bulunulmuştur. Benzer bulgular, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından Mart 2018’de tebliğ edilen, Türkiye’deki olağanüstü hâlin insan hakları üzerindeki etkilerini ele alan ve Güneydoğu hakkında bir güncellemeyi içeren raporda da kaydedilmiştir (Ocak-Aralık 2017).

2.1 DEMOKRATİK KURUMLARIN İŞLEMESİ VE KAMU YÖNETİMİ REFORMU

2.1.1 DEMOKRASİ

Anayasal Değişiklikler

Nisan 2017’de, Türkiye başkanlık sistemini getiren anayasal değişiklikleri kabul eden bir referandum yapmıştır. Anayasal değişikliklere ilişkin Venedik Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme bunları yeterli denetim ve dengeden yoksun bulmuş, yürütme ve yargı arasındaki kuvvetler ayrılığını tehlikeye attığını belirtmiştir. Referandumun kendisi, olağanüstü hâlin tüm olumsuz etkileri, kampanyanın iki tarafı için eşit şartları oluşturmaması ve seçimin bütünlüğünü sarsan tedbirler nedeniyle uluslararası gözlemcilerde ciddi endişeye neden olmuştur. Türkiye, yeni sisteme uyum dönemini denetim ve dengeleri getirmek ve bir aday ülke ve Avrupa Konseyi üyesi olarak taahhütleri ve zorunlulukları ile uyumlu şekilde demokrasinin ana ilkesini korumak için kullanılmalıdır. Anayasal değişikliklerin ve birbirine yakın referandum sonucunun geniş kapsamlı çıkarımlarından ötürü, Türk yetkililer ayrıca anayasa değişikliklerinin uygulanmasında mümkün olan en geniş toplumsal fikir birliğini aramaya ihtiyaç duymalıdır. Türkiye’nin AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu’nun geçmiş seçimler ve anayasa referandumu ile ilgili tüm tavsiyelerini dikkate alması gerekmektedir.

Darbe teşebbüsünün ardından iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Türkiye’de başkanlık sistemini getirmeyi amaçlayan anayasa değişiklikleri üzerinde anlaşmıştır. Akabinde Ocak 2017’de anayasa değişiklikleri TBMM’de beşte üç çoğunlukla onaylanmıştır. TBMM’deki oylama sürecinde usule ilişkin bazı eksiklikler yaşanmıştır. Tüm siyasi erklerin ya da sivil toplumun katılımını sağlayacak bir açık tartışma fırsatı olmamıştır ve referandum, Ankara’da ve Türkiye’nin diğer bölgelerinde toplanma ve miting yapma yasağı yürürlükteyken gerçekleştirilmiştir. Anayasa değişiklikleri olağanüstü hâl yürürlükteyken, 16 Nisan 2017’de yapılan ve sonuçların birbirine yakın olduğu referandumda yüzde 51,41 lehte ve yüzde 48,59 aleyhte sonuçla tasdik edilmiştir. Seçim Komisyonu ve Türk mahkemeleri, referandum sonuçlarına yapılan tüm itirazları reddetmiştir. En geç Kasım 2019’da yapılacak

cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin ardından, başkanlık sistemi tamamıyla uygulamaya koyulacaktır.

AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu tarafından yürütülen Uluslararası Referandum Gözlem Misyonu, 16 Nisan 2017'deki anayasa değişikliği referandumunun genel olarak iyi yönetildiği ve referandum gününün düzenli bir biçimde ilerlediği sonucuna varmıştır. Ancak söz konusu misyon, referandumun gerçekleştiği ortam hususunda ciddi tereddütlerini dile getirerek, olağanüstü hâlin olumsuz etkilerinin altını çizmiştir. Basında tek taraflı yer almanın ve temel özgürlüklerin kısıtlanmasının, kampanyanın iki tarafının eşit fırsatlara sahip olabileceği şartları yaratmayı engellediği tespit edilmiştir. Yüksek Seçim Kurulunun özel radyo ve televizyon kanallarını seçim ve referandum kampanyaları süresince tek taraflı ve önyargılı yayın yapmaları durumunda cezalandırma yetkisi, kanun hükmünde kararname ile kaldırılmıştır. AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, referandum günü tebliğ edilen talimatların oyların geçerliliğine ilişkin kriterleri önemli ölçüde serbestleştirerek, seçimlerin bütünlüğünün korunmasına zarar verdiğini tespit etmiştir.

Her bağımsız devlet, hükümetinin ve devletin şekline kendisi karar verme hakkına sahiptir. Ancak Avrupa Konseyinin anayasal konulardaki danışma organı olan Venedik Komisyonu Mart 2017'deki tavsiyesinde, yeni siyasi sistemin bazı özelliklerinin demokrasinin temel ilkelerine ilişkin önemli soru işaretleri yarattığının altını çizmektedir. Avrupa Konseyine danışılmadan hazırlanan anayasa değişikliklerinin Türkiye'nin anayasal demokratik geleneğinde tehlikeli bir geriye gidiş olduğu tespit edilmiştir. Venedik Komisyonu, gücün tek bir merkezde çok fazla toplanmasına karşı korunmak ve yargının bağımsızlığını sağlamak için gerekli olan denetim ve dengenin gelecek başkanlık sisteminde eksik olduğunun altını çizmiştir. Yeni sistem altında, cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu genel olarak seçimlerle sınırlı olacaktır. Bazı hükümler yargının yürütmeden bağımsızlığını engellemektedir ve bu Avrupa standartlarına aykırıdır.

Anayasal değişiklikler ile getirilen yeni siyasi sistem altında, cumhurbaşkanlığı ile milletvekili (550'den 600'e çıkan) seçimleri aynı gün yapılacaktır. Başkanlık sisteminin yürürlüğe girmesi, başbakanlık makamını feshedecektir ve başkan yardımcılarını ile bakanlar TBMM'nin bir rolü olmadan, doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Cumhurbaşkanı şunlar için yetki sahibi olacaktır:

- üst düzey hükümet yetkililerini atama ve işten çıkarma;
- milli güvenlik politikalarını belirleme ve gerekli uygulama tedbirlerini alma;
- olağanüstü hâl ilan etme;
- hukukun kapsamı dışında kalan yürütme konularında başkanlık kararnamesi yayımlama;

- milletvekili ve cumhurbaşkanlığı seçimlerini tekrar etmek yoluyla TBMM'yi doğrudan olmayan bir şekilde feshetme;
- hükümet bütçesini oluşturma;
- kanunları veto etme ve
- Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun 13 üyesinden dördünü ve Anayasa Mahkemesi 15 yargıcından 12'sini atama.

TBMM'nin yürütmeyi denetlemek için geleneksel araçları arasında yer alan güvenoyu ve sözlü soru sorma olanağı artık mümkün olmayacaktır; sadece cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yazılı sorular sunulacaktır. Eğer üyelerinin beşte üçü hem fikir olursa TBMM; cumhurbaşkanı, başkan yardımcıları ve bakanlara görevleriyle ilgili iddia edilen cezai takibat için soruşturma açabilecektir. Başkanlık kararname üzerindeki kanunların önceliği ilkesinin yeni sistemin içinde çok saygın bir yeri olacaktır ve Cumhurbaşkanı anayasa tarafından yasama organına ayrılan alanlarda kararname çıkarmayacaktır. TBMM vetoyu salt çoğunluk ile geçersiz kılabilir olsa da, Cumhurbaşkanı bir kanunu veto etme yetkisine sahip olacaktır; TBMM başkanlık kararname iptali için sadece Anayasa Mahkemesine başvurabilecektir.

Mayıs 2017'de üç tane anayasa değişikliği uygulanmıştır: Hâkimler ve Savcılar Kurulu reformu (*bkz. Fası/23 – Yargı ve temel haklar*); cumhurbaşkanının bir siyasi partinin başkanı olma hakkı ve yüksek askeri mahkemelerin kaldırılması. Bu anayasal değişikliklerde, TBMM'ye olağan mevzuatını anayasal değişikliklerle uyumlu hale getirmesi için altı ay süre verilmiştir, ancak bu kapsamlı çalışma henüz tamamlanamamıştır.

Parlamento

Olağanüstü hâl altında, TBMM'nin **yasama** organı olarak ana görevi, hükümetin olağan yasama usulü altında işlem görmesi gereken konuları düzenlemek için kanun hükmünde kararlara başvurması sebebiyle engellenmiştir. TBMM, başta anayasayı değiştiren kanun ve anayasanın tartışmalı iç tüzük değişiklikleri olmak üzere az sayıda yasal düzenlemeyi ele almıştır. Ülkede kötüleşen siyasi sürtüşmelerin ardından, TBMM'de siyasi partiler arasındaki diyalog alanı daha da daralmıştır. Özellikle muhalefet partisi olan Halkların Demokratik Partisi (HDP), birçok siyasetçinin sözde terörist faaliyetlere destek vermesi gerekçesiyle tutuklanması ve içlerinden 10 tanesinin milletvekilliğinin düşürülmesi yoluyla ötekileştirilmiştir. Türkiye'deki milletvekili dokunulmazlığı sistemi, milletvekillerinin ifade özgürlüğünü sağlamak için pekiştirilmelidir.

Hükümet kapsamlı olarak kanun hükmünde kararlara başvurduğundan dolayı olağan yasama usulü, az sayıda yasal düzenlemede uygulanmıştır. Yayımlanan 31 tane kanun hükmünde kararname, olağanüstü hâlin gerekliliklerinin kapsamlı yorumlanması

altında çok çeşitli sosyal ve ekonomi politikası alanında (at yarışlarının düzenlenmesi ve kış lastiğinin kullanılması da dâhil olmak üzere) kullanılmıştır, kanunların 360'tan fazla kısmını değiştirerek olağan yasama usulünü etkili bir biçimde bozmuştur. Temmuz 2017'de TBMM'nin iç tüzüğüyle ilgili değişiklikler, AKP ve MHP tarafından ortak bir şekilde diğer siyasi partilerin herhangi bir katılımı olmaksızın önerilmiştir. Bu değişiklikler TBMM'ye herhangi bir protesto amaçlı araç getiren milletvekillerinin cezalandırılması, Türk milletinin tarihine ve geçmişine hakaret ve suçlamadan ötürü bir milletvekilinin geçici olarak açığa alınması, Anayasa'nın Türk devletinin bütünlüğü, yönetim biçimi, milli marşı ve sembollerine ilgili ilk dört maddesini ihlal edici açıklamalarda bulunulması, Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapısı için Anayasa'ya ve kanunlara aykırı isimler ve sıfatlar kullanılması durumlarında milletvekilleri ve/veya parti grupları için kısıtlanmış prosedürler ve müdahaleler sağlamaktadır. Bu değişiklikler, Türkiye'ye kapsayıcılığı, şeffaflığı ve kanun yapmanın kalitesini artırmaya yönelik uzun zamandır yapılan tavsiyelere aykırıdır. Bunlar ayrıca siyasi dokunulmazlığın esas unsuru olan parlamenter ayrıcalık ilkesine rağmen milletvekillerinin ifade özgürlüğünü kısıtlama riski taşımaktadır.

Hâlihazırda zayıf olan **yürütmenin TBMM tarafından denetlenmesi**, olağanüstü hâl altında iyice azalmıştır. Hükümet tarafından yayımlanan kanun hükmünde kararname, etkili TBMM denetiminden yoksundur. Şubat 2018 itibarıyla kararlaştırılan son teslim tarihinin çok ötesinde, 31 tane kanun hükmünde kararname TBMM'ye sunulmuştur, ancak şimdiye kadar sadece 23 tanesi tartışılmış ve kabul edilmiştir. TBMM'nin soru önergesi ve araştırma komisyonları gibi araçlara başvurduğu durumlarda yürütme, bu süreci yeterince takip etmemektedir. Bazı meclis komiteleri, hükümeti önemli politikaları ve mevzuatın uygulanmasında değerlendirmek yoluyla incelese de sistemik bir yaklaşım yoktur.

TBMM'nin kamu harcaması üzerindeki denetiminde iyileştirilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Sayıştay'ın denetim raporları sadece Plan ve Bütçe Komisyonlarında son hesapların onaylanması ve bir sonraki yılın taslak hükümet bütçesinin hazırlanmasında hesaba katılmaktadır, ancak bu denetim raporları için resmi bir TBMM değerlendirmesi yoktur. Ekim 2016'da darbe teşebbüsünü derinlemesine incelemek için kurulan özel Meclis Araştırma Komisyonu, birçok tanıkla duruşmalar yapmıştır. Komisyonun Mayıs 2017'deki taslak raporunda darbe girişiminin detaylı anlatımı ve Gülen hareketinin sorumluluğu gözler önüne serilmektedir. Buna karşı görüş, önemli bireylerin sadece yazılı ifade vermesini ve Komisyonun darbe girişiminin tüm detaylarını açıklama konusunda yetersiz kaldığını eleştirmektedir.

Siyasi partiler ve seçimlere ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarına uyumu konusunda, genel seçimlerde partilerin sandalye kazanabilmesi için gerekli yüzde 10 barajı ile siyasi partilerin ve seçimlerin fonlanması gibi alanlarda; AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu'nun ve Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) bekleyen tavsiyelerine ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilememiştir.

Mart 2018’de, seçimler ve siyasi partiler ile ilgili kanun değişiklikleri iktidardaki AKP tarafından onaylanmış, MHP tarafından desteklenmiş ve muhalefetteki CHP ile HDP tarafından sert bir şekilde eleştirilmiştir. Değişiklikler, partiler arasında seçim ittifakı kurulmasına olanak sağlamaktadır, Yüksek Seçim Kurulu’na güvenlik sebebiyle oy merkezlerinin yerlerini değiştirmek ya da birleştirmek için yeni yetkiler vermiştir ve seçimin bütünlüğü için önemli bir teminat olarak görülen oy pusulalarının oy merkezi görevlileri tarafından mühürlenmesi gerekliliğini ortadan kaldırmıştır.

Mayıs 2016’da **milletvekili dokunulmazlıklarının** bir defaya mahsus kaldırılmasının ardından özellikle HDP’den yaptıkları konuşmalar ve sözde terörist faaliyetlere destek sebebiyle milletvekilleri gözaltına alınmaya ve/veya tutuklanmaya başlamıştır. 2018 yılı Mart ayının başı itibarıyla, iki eş başkan Selahattin Demirtaş ve Figen Yüksekdağ da dâhil, dokuz HDP’li milletvekilinin tutukluğu devam etmektedir. Altı tanesi mahkûm edilmiştir. Ek olarak, CHP’li bir milletvekili bölge istinaf mahkemesinin incelemesinin ardından devlet sırlarını açıkladığı gerekçesiyle tutuklanmıştır ve başlangıçta 25 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır, bu daha sonra 5 yıl 10 aya düşürülmüştür. Tüm bu davalarda milletvekilleri, suçlamalar mahkeme huzurunda sunulmadan önce uzun süre tutuklu yargılanmıştır. Ocak 2018’e kadar HDP’li milletvekillerinin mahkemelerdeki duruşmalara bizzat katılma talepleri geri çevrilmiştir, mahkemeler sadece milletvekillerinin video-konferans sistemi vasıtasıyla katılmasına müsaade etmiştir. Çok sayıdaki girişime rağmen AP de dâhil olmak üzere uluslararası gözlemcilerin tutuklu iki HDP eş başkanını ziyaret etme hakları reddedilmiştir. Eş başkanlardan bir tanesi de dâhil, 10 HDP’li milletvekilinin TBMM’deki vekilliği düşürülmüştür. Bu durum Anayasa’da öngörülen güvencelerin kısıtlı bir şekilde uygulanmasının altını çizmektedir ve terörle mücadele mevzuatındaki eksiklikler milletvekillerinin ifade özgürlüğüne yönelik doğrudan bir risk oluşturmaya devam etmektedir. Milletvekillerinin ifade özgürlüğü, demokrasinin temel unsurudur ve TBMM dışında konuşma yapıyor olsalar bile korunmalıdır.

Yönetişim

Özellikle bazı yetkilerin olağanüstü hâl kararlarıyla Cumhurbaşkanlığına devredilmesiyle, Cumhurbaşkanı’nın yürütmedeki rolü daha da artmıştır. Temmuz 2017’de, kısmi hükümet değişikliği meydana gelmiştir. Hükümetin faaliyetleri, Gülen hareketini dağıtmak için harcanan çabalar ve güneydoğu da dâhil, karşılaştığı güvenlik zorlukları ile anılmaya devam etmektedir. Belediye yöneticilerinin ve seçilmiş temsilcilerin yerine kayyumların atanması, yerel demokrasiyi zayıflatmıştır.

Şu anki Anayasa uyarınca **Cumhurbaşkanı**, düzenli olarak Bakanlar Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu’na başkanlık ederek ve iç ve dış politikaya yön vererek yürütmedeki ağırlığını sürdürmüştür. Cumhurbaşkanının yetkileri olağanüstü hâl kapsamında daha

da artırılmıştır, kararnameler Bakanlar Kurulu tarafından Cumhurbaşkanını başkanlığında alınmaktadır. Cumhurbaşkanını'na Milli İstihbarat Teşkilatı üzerinde de yetki verilmiştir ve devlet üniversitelerinin rektörlerini doğrudan atamaktadır. Mayıs 2017'de, Anayasa'nın hemen uygulanabilir bir değişimine uygun olarak, Cumhurbaşkanını Erdoğan iktidardaki AKP'nin başkanı olarak seçilmiştir. Başkanlık sistemi, gelecek cumhurbaşkanlığı seçimlerinden itibaren tamamıyla yürürlüğe girecektir.

Türkiye rapor döneminde, önemli iç ve dış politika zorluklarıyla karşılaşmıştır. Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından, **hükümetin** temel odağı Gülen hareketini, devlet yapısına ve topluma sızmasını ve bunlar üzerindeki etkilerini dağıtmak olmuştur. Hükümet, Gülen hareketinin yurt dışındaki varlığını ve etkilerini durdurmak için diplomatik çabalarını artırmıştır. Halen devam eden Suriye ve Irak'taki gelişmelerin Türkiye'ye yayılma riski ile iç ve sınır ötesi güvenlik, önemli önceliklerden biri olarak kalmıştır. 2016 sonundaki terör saldırılarının ardından, hükümet PKK'ya karşı mücadelesini yoğunlaştırmıştır ve Türkiye'deki DEAŞ hücrelerine sıklıkla operasyonlar düzenlemiştir.

Temmuz 2017'de, 26 bakanlıktan 11'ini etkileyen kısmi bir kabine değişikliği olmuştur. Kabinede eskiden bir olan kadın sayısı, şimdi ikiye yükselmiştir.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, doğuda ve güneydoğuda seçilmiş temsilcilerin ve belediye yetkililerinin terörle ilgili suçlardan gözaltına alınması veya tutuklanması devam etmektedir. Kasım 2017 itibarıyla, geçtiğimiz üç yıl içerisinde görevden alınan ve tutuklanan belediye başkanlarının ve belediye başkan yardımcılarının sayısı 93'e ulaşmıştır, bunlardan 22 tanesi davalardan sonra serbest bırakılmıştır, 71 tanesi halen cezaevindedir. 11 yerel yönetici terörle ilgili suçlardan dolayı toplam 89 yıl 3 ay hapis cezasına çarptırılmıştır. Kayyum atanan belediyelerin sayısı 33'ten 99'a çıkmıştır. Bunlardan 94'ü HDP'nin bölgesel iştiraki olan ve PKK ile sözde bağlantıları olan Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) tarafından yönetilen bölgelerdir ve ayrıca bir tane kayyum Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği'ni (GABB) yönetmek üzere atanmıştır. Çoğunlukla Gülen hareketiyle sözde bağlantıları olduğu gerekçesiyle AKP tarafından yönetilen dört ve MHP tarafından yönetilen bir belediyeye kayyum atanmıştır. Vatandaşların yeni yerelde seçilmiş temsilcileri Türk hukuku ve Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uyarınca seçmelerine izin verilmesi çok önemlidir. Ekim 2017'deki tavsiyesinde Venedik Komisyonu, kanun hükmünde kararnameler vasıtasıyla yerel hükümet sistemine getirilen yapısal değişikliklerle ilgili tereddütlerini ifade etmiştir. Mart 2017'de Avrupa Konseyinin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, görevinden uzaklaştırılan belediye başkanlarının durumuyla ilgili olarak bir ilke kararı kabul etmiştir. Başka bir gelişmede, anayasa değişikliği referandumunun ardından AKP tarafından hayata geçirilen görevlilerin yenilenmesinin bir parçası olarak İstanbul ve Ankara belediye başkanları da dâhil, iktidardaki AKP'den

yedi belediye başkanının istifa etmeleri istenmiştir ve bu adım Türkiye'deki yerel demokrasinin daha fazla aşınması olarak görülmüştür.

Kamu Denetçiliği Kurumu, geçmiş performansını güçlendirmiştir. 2017'de 17 bin 131 yeni başvuru almıştır, bu geçmiş dört yılın ortalamasının neredeyse üç katıdır. Kurum, yaklaşık 14 bin 700 davanın incelemesini tamamlamıştır ve 422 tavsiye ya da kısmi tavsiye kabul etmiştir. Kamu idaresinin bu tavsiyelerin yaklaşık yüzde 65'ini etkilemesi, tavsiyelerin takibinin sürekli artan gidişat izlediğini doğrulamaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, farkındalık artırmada aktiftir. Ancak soruşturma açma ve açılan davalara müdahil olma yetkisinin eksikliği sebebiyle Kamu Denetçiliği Kurumu, Doğu ve Güneydoğu'daki insan hakları ihlalleri başta olmak üzere insan hakları ile ilgili bazı durumlarda sessiz kalmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumunun yetkilerinin sınırlı olması, insan hakları ve iyi yönetim alanlarına olası katkısının etkililiğini azaltmaktadır.

Yasal çerçeve, Türkiye'deki sekiz bağımsız **düzenleyici kurumu**, usule aykırılık teşkil eden siyasi müdahaleden korumada yetersizdir. Onlar kendi sektörlerinde standartların ve tarifelerin belirlenmesi de dâhil, yarı yargısal düzenleme, denetleme ve teftiş fonksiyonlarını yüklenmek üzere geniş yasal vekâlete sahiptir. Bu önemli sorumluluklar çerçevesinde, bağımsız düzenleyici kurumlar için daha fazla hesap verebilirliğin ve bağımsızlığın sağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Sivil Toplum

Sivil topluma ilişkin ciddi bir **geriye gidiş** olmuştur. Başta insan hakları savunucuları olmak üzere aktivistlerin tutuklanmaları ve gösteri ve diğer toplantı türlerine karşı sürekli tekrarlanan yasaklar temel haklar ve özgürlüklere ilişkin hareket alanının hızla daralmasına yol açmıştır. Olağanüstü hal kapsamında alınan önlemler doğrultusunda hak temelli birçok kuruluş kapalı kalmaya devam etmiş ve bu kuruluşlara el koyulmasına karşı hukuki bir çözüm sunulmamıştır. Buna rağmen sivil toplum aktif olarak mümkün olduğunca toplumsal hayata katılmaya devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşlarının haritası, hükümet taraftarı kuruluşlara verilen rolün daha belirgin hale gelmesiyle önemli ölçüde değişmeye başlamıştır. Uluslararası STK'lara ilişkin olanlar da dahil olmak üzere idari yükler sivil toplum faaliyetlerine zarar vermeye devam etmektedir. Başta yeni hukuki düzenlemeler ve politikalar olmak üzere sivil toplumun geniş bir kesimine danışmak üzere sistematik ve kapsayıcı mekanizmalar kurulması ve istikrarlı bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

Güçlü bir sivil toplum, demokratik sistemin çok önemli bir bileşenidir ve devlet kurumları tarafından bu şekilde kabul edilmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir. Türk sivil toplum kuruluşları (STK'lar) başta eğitim, kadının işgücüne katılımı, etnik ve sosyal hoşgörü ve mültecilere destek konuları olmak üzere ülkenin karşı karşıya olduğu zorluklara yönelik önemli katılımlarda bulunmaya devam etmiştir. Sayıları 23 bini aşan STK'ların birçoğu eğitim, cinsiyet hakları ve çevre adaleti ya da mültecilerin desteklenmesi gibi sosyal ve siyasal konularda araştırma ve savunuculuk yapmaya kendilerini adanmıştır. Sınırlı sayıda insan hakları alanında çalışan STK'lar bulunmaktadır.

Sivil toplum özellikle sayıları oldukça fazla olan sivil toplum aktivistleri ve insan hakları savunucularının gözetimine alınma ve tutuklanmaları ile artan bir baskı altında kalmaya devam etmiştir. Bu aktivistlere karşı bazı medya kuruluşları tarafından, uluslararası bağışçılardan fon almak da dâhil olmak üzere karalama kampanyaları tekrarlanır hale gelmiştir ve ciddi şekilde endişe yaratmaktadır. Küçük düşürücü kamusal retorik yargı sürecine saygıya ve masumiyet karinesine ilişkin ciddi şüphe çekmektedir. Mültecilere insani yardım sağlayan kuruluşlar dâhil olmak üzere, uluslararası STK'lar da Türkiye'deki çalışmalarında sorunlarla karşılaşmıştır. bin 400'den fazla dernek olağanüstü hal kararlarıyla kapanmıştır. Bu olağanüstü hal kararlarıyla kapanan STK'ların mal varlıklarına el koyulmasına karşı etkili bir çözüm bulunmazken, Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun bu kuruluşların yasal olarak yeniden kurulmalarına izin verip vermeyeceği ileride görülecektir.

Sivil topluma yönelik başka engeller sürmektedir. Otoriteler tarafından STK'lara uygulanan idari engeller halen devam etmektedir. Ulusal ve yabancı derneklere ilişkin mevzuat ve bunun uygulanmasının AB standartıyla uyumlaştırılması gerekmektedir. Kayıt, izin prosedürleri ve derneklerin işleyişine ilişkin hükümlerin uygun şekilde gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Türkiye-AB sivil toplum diyalogu programlarına şimdiye kadar muadilleriyle birlikte 900 civarında Türk sivil toplum kuruluşu dâhil olmuştur. Söz konusu kuruluşlar sivil toplumun gelişmesine katkıda bulunmakta ve STK'ların yerel düzeyde daha fazla tanınmasını sağlamaktadır. Buna karşın, devletin sivil toplum ile işbirliğine ilişkin kapsamlı bir stratejisi bulunmamaktadır. Hak temelli bağımsız STK'lar genelde, kanun ve politika yapımı süreçleri ve izleme kapsamındaki danışma mekanizmasının dışında bırakılmaktadır. Halen, kamunun finansman sağlamasına ilişkin şeffaf mekanizmalar ve uygun teşvikler bulunmamakta, genel olarak hukuki, idari ve mali ortamın sivil toplumun gelişmesini daha fazla destekler nitelikte olmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi

Hükümet Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında sivil-askeri ilişkileri yöneten yasal çerçeveyi gözden geçirmiş ve sivillerin gücünü artırarak, sivil gözetimin askeri yönetim üzerindeki gücünü artırmıştır. Yüksek askeri mahkemeler kaldırılmıştır. Üst düzey subayların büyük bir bölümü darbe girişimine kalkıştıkları iddiası ile görevden ihraç edilmiş ve tutuklanmıştır. Terörle mücadele görevinde bulunan güvenlik personeline yoğun yasal koruma devam etmektedir. Ordunun ve istihbarat birimlerinin TBMM nezdinde hesap verebilirliğindeki eksiklik devam etmektedir.

OHAL kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnameler Türk silahlı kuvvetlerinin organizasyon yapısına önemli değişiklikler meydana getirmiştir. MİT'e, 2011'de kaldırılan Türk silahlı kuvvetleri ve personeli hakkında istihbarat toplama yetkisinin tekrar verilmiş ve Cumhurbaşkanlığının otoritesi altına alınmıştır. Anayasal değişiklikler kapsamında yüksek askeri mahkemelerin kaldırıldığı kaydedilmektedir. Kanunların uygulanmasının gözetilmesine ilişkin bir komisyonunun 2016'da kurulduğuna ancak bu komisyonun yürütmeden bağımsız olmaması ve kendi soruşturmasını yürütme yetkisi bulunmaması nedeniyle etkisiz kaldığına dikkat çekilmektedir.

Güvenlik ve istihbarat güçlerinin parlamenter, idari ve adli gözetimi ve hesap verebilirlikleri yetersiz kalmaktadır. Meclis güvenlik ve istihbarat komitesinin gözetim yetkisi çok sınırlı düzeyde bulunmaktadır. Askeri harcamaların denetimine ilişkin yasal çerçeve henüz gelişme göstermemiştir.

Doğu ve Güneydoğu'daki Durum

Güneydoğu'daki durum ülkenin karşılaştığı en ciddi zorluklardan biri olmaya devam etmiştir. 2015'teki Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin başarısızlığa uğramasından bu yana bölgedeki güvenlik durumu kötüye gitmeye devam etmiş; kırsal alanlara yönelen bu kötüye gidiş 2017'de kentsel alanları daha az etkilemiştir. Hükümetin PKK ve PKK'ya bağlı grupların şiddet eylemlerine karşı güvenlik operasyonlarını sürdürme taahhüdü bölgede tanımlayıcı unsur olmaya devam etmiştir. PKK AB'nin terör örgütleri listesinde olmaya devam etmiştir. Hükümetin terörle mücadeleye yönelik meşru hakkı bulunurken insan haklarına saygı, hukukun üstünlüğü, temel haklar ve orantılı güç kullanmanın sağlanmasından da sorumludur. Hükümetin Eylül 2016'da açıklanan, Güneydoğu'da zarar gören bölgelerin yeniden inşasına ilişkin yatırım planı ile binlerce konut inşa edilmiş ancak şimdiye kadar, yerlerinden edilen sadece çok az sayıda insan tazminat alabilmiştir. Barışçı ve sürdürülebilir bir sonuç elde etmek üzere güvenilir bir siyasi sürecin yürütülmesine ilişkin bir gelişme bulunmamaktadır.

PKK ve PKK'ya bağlı gruplar politikacıların öldürölmesi başta olmak üzere çok sayıda terör eylemi gerçekleştirmeye devam etmiştir. AB açık bir biçimde bu saldırıları kınamış ve terör kurbanlarının aileleri ile dayanışma içinde olduğunu açıklamıştır.

Taşra valilikleri çok sayıda il ve ilçede süresiz sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilan edilmesine tepki göstermiştir. Venedik Komisyonunun valilerin yasal çerçevesine ilişkin Haziran 2016 tarihli görüşünde yer alan tavsiyeler henüz uygulanmamıştır. Mart 2017'de Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri üçüncü taraf olarak, sokağa çıkma yasağına ve şırnak ve Diyarbakır'da hayatını kaybeden kişilere ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde devam eden başvurulara müdahale etmeyi talep etmiştir.

İnsan hakları kuruluşları ve muhalefet partileri işkence, kötü muamele, rastgele tutuklama ve prosedüre ilişkin ihlallere dair güvenlik güçlerinin önemli insan hakları ihlallerine ilişkin vakalar rapor etmişlerdir. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği 2017 şubat ayında yayımlanan raporunda Temmuz 2015 ve Aralık 2016 döneminde güvenlik operasyonlarında raporlanan birçok insan hakları ihlallerine ilişkin etkili ve bağımsız soruşturma yürütüldüğüne dair bir kanıt bulunmadığını kaydetmiştir. BM Komiseri insan hakları savunucularının devam eden şiddetten etkilenen alanların değerlendirmesinde önemli sıkıntılar yaşadığını raporlamıştır. Terörle mücadele çok geniş kapsamlı yorumlanarak, Kürt sorununa ilişkin çalışan gazeteciler ve insan hakları savunucularının haklarına yönelik artan sınırlamalar getirilmiştir.

Doğu ve Güneydoğu'da seçilmiş temsilcilere ve belediye idarecilerine yönelik terör suçuyla birçok yeni tutuklama ve gözaltı gerçekleştirilmiş ve yerlerine vekiller tayin edilmiştir.

2.1.2 KAMU YÖNETİMİ REFORMU

Türkiye kamu yönetimi reformu alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimine ilişkin ciddi **gerileme** vardır: Başta idari yargı ve tazminat isteme hakkı olmak üzere geniş çaplı görevden almalar veya yönetimin güvenilirliğine ilişkin etkili çözüm getirilmemiştir. Öte yandan e-devlet alanında önemli ilerleme kaydedilmiştir. Avrupa Komisyonunun 2016'daki tavsiyeleri uygulanmamıştır. Ne kapsamlı bir kamu yönetimi reformu stratejisi ne reforma yönelik siyasi sahiplenme bulunmamaktadır. Başlıca reformlara yönelik kapsayıcı ve sistemik kamuoyu danışma ve etki analizi yürütülmemiş ya da açıklanmamıştır. Yönetimin siyasileştirilmesi ve bürokrasinin üst basamaklarında kadının düşük düzeyde temsili önemli sorun olmaya devam etmektedir.

Önümüzdeki yıllarda Türkiye'nin özellikle atması gereken adımları atması gerekmektedir:

- Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun her bireyin adil idari süreç hakkının gözetilmesinde etkili çözüm olmasının sağlanması;
- Kamu hizmetlerinde üst düzey pozisyonlar için liyakat temelli, rekabetçi işe alım sağlanması amacıyla mevzuatta gerekli değişiklik hazırlıklarının yapılması;
- Yürürlükteki mevzuat doğrultusunda belgelerin ve yasa tekliflerinin planlanması için sistematik olarak etki analizlerinin yürütülmeye başlanması.

Politika geliştirilmesi ve koordinasyon

Türkiye'nin tutarlı bir **politika oluşturma sistemi** bulunmaktadır. Merkezi hükümet kurumları arasında koordinasyon güçlüdür ancak hükümetin yıllık planlama, izleme ve raporlanmaya ilişkin bütün olarak performansında halen eksiklikler söz konusudur. Planlama sürecinin paydaşların daha fazla katılımı ile iyileştirilmesi gerekmektedir. Politika ve mali planlama arasında sistematik bağlantısının olmaması stratejiler, reform programları ve mevzuatın uygulanmasını tehlikeye sokmaktadır.

AB ile bütünleşme konularına ilişkin müktesebata uyuma yönelik kapsamlı planlama ve mevzuat uyumu mevcuttur. Başlıca sorun ise gerçekçi olmayan planlama, birikmiş ve kabul sürecinde olan mevzuat tasarıları ve bunların uygulanma düzeyinin düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Uygulamaya ilişkin son elde edilen 2017 verilerine dayanılarak AB ile bütünleşmeye yönelik mevzuat taahhütlerinin sadece üçte birinde ilerleme sağlanmıştır.

Mevzuat ve politika oluşturma **kapsayıcı ve kanıta dayalı politika bir politika süreci** takip edilmemektedir. Yasa gereği olmasına karşın politika ve kanun tasarıları kamuoyu görüőüne tabi olmamaktadır. Orta vadeli maliyet tahminleri ve kanun tasarıları ve politikalara yönelik mali etki analizleri için gerekli yasal koşullar gözetilmemeye devam etmektedir. Düzenleyici etki analizleri resmi uygulamalar olmasına karşın bunlar Meclise gönderilmemekte ve yayınlanmamaktadır. Temel hükümet programlarına ve sektörel çalışmaların uygulanmasına ilişkin tekdüzen bir izleme ve raporlamanın olmaması ve özellikle bazı raporların kamuyla paylaşılması hükümet çalışmalarının etkili bir şekilde izlenme ve denetlenmesini engellemektedir.

Kamu mali yönetimi

Türkiye'nin hâlihazırda geniş kapsamlı bir kamu mali yönetimi reform programı bulunmamaktadır. Genel mali disiplin bağımsız bir mali konseyin bulunmamasına rağmen sağlanmaktadır. Halen bütçenin şeffaflığının çeşitli düzeylerde iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu yatırım programlarının ve devlet varlıklarının şeffaflığı zayıftır. Sivil toplumun bütçe sürecime katılımı sınırlıdır. Döner sermayenin bütçe sürecine katılmasına ilişkin düzenlemeler yavaş ilerlemektedir.

Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Devlet Memurları Kanunu kamu hizmetlerini oldukça geniş bir şekilde tanımlamakta ve farklı kategorilerdeki memurların aynı kanun kapsamına girmemektedir. Kadınların kamu hizmetlerine katılımının geliştirilmesi ve üst düzey yönetici pozisyonundaki kadınların oranının artırılması gerekmektedir. Engelli memurların istihdamı düşük seviyededir.

Kamu hizmetlerine ilişkin yasal çerçeve tarafsızlığı, sürekliliği ve **liyakata dayalı işe alım ve terfi** süreçlerini tam olarak sağlamamaktadır. Giriş sınavları süreçlerine ilişkin soruşturmalar Gülen cemaatinin bunlara hile karıştırdığına ilişkin iddialar nedeniyle uzatılmıştır.

Hükümet devlet memurlarının geniş çaplı **ihraçlara** devam etmiştir. Yasal çerçeve kademe düşürme, görevden ihraç ve disiplin cezalarına karşı memurların başvurularını garanti etmesine karşı, olağanüstü hal kapsamında geniş çaplı ihraçlara yönelik her bir bireysel vakaya ilişkin geçerli bir sebep ortaya koymadığı ve yargı denetiminin olmadığı durumlarda yargılama usullerine ilişkin asgari düzeyde garanti sağlamamaktadır. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun çalışmalarının şeffaflığının artırılmasına ve her dosyanın kendi içinde değerlendirilmesinden sonra kararlarında net bir şekilde muhakemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Olağanüstü hal kapsamında alınan önlemlerden olumsuz etkilenenlere yönelik etkili ve şeffaf bir çözüm geliştirilmesi gerekmektedir.

Devlet Personel Başkanlığının modern **insan kaynakları yönetimi** politikası ve standartları uygulanmasına ilişkin yeterli koordinasyon ve kontrol kapasitesi bulunmamaktadır. Kamu hizmetleri **ücretlendirme sistemi** kurumlar arasında standart ve şeffaf değildir. Merkezi kurumların bazı eğitimler vermesine ve eğitim politikasının bazı yönlerinden sorumlu olmalarına rağmen **kamu görevlilerinin mesleki gelişimlerini** mesleki gelişiminin desteklenmesine yönelik yeterli araçlardan yoksundur. Başbakanlık bünyesinde kurulan etik komisyonları ve etik kurulu ile kamu hizmetlerinde dürüstlük desteklenmektedir; ancak 2014'ten bu yana bu alan ile ilgili eylem planları oluşturulmamıştır.

İdarenin hesap verebilirliği

Devlet idaresi temel hesap verebilirliği sağalmak üzere rasyonel ve hiyerarşik bir şekilde düzenlenmiştir. Vatandaşların iyi yönetilme hakkına ilişkin iç ve dış denetim düzenlemelerinin daha iyi uygulanması gerekmektedir. Kamu Denetçisi gibi denetim kurumlarının rolü, makama ilişkin yetkiden yoksun olmaları nedeniyle sınırlı kalmaktadır.

Vatandaşların kamu bilgilerine erişim hakkı yasayla düzenlenmiştir ve bu kanunun bilginin proaktif şekilde açıklanmasına izin vermemekte ve çeşitli gerekçelerle istisnalar getirmektedir.

Vatandaşların idari yargıya başvuru ve tazminat hakları olağanüstü hal önlemlerinden etkilenen gerçek ve tüzel kişiler tarafından doğrudan uygulanmamaktadır. Olağanüstü Hal İnceleme Komisyonu bu yasal açığı kapatmak amacıyla kurulmuştur ancak 2017 Aralık ayında işleme başlamıştır.

Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

Türkiye'de **fay danalsıcı odaklı idare yaklaşımı** e-devlet hizmetlerin gelişmesini akıllı kimlik belgelerinin düzenlenmesini sağlamıştır. E-devlet hizmetlerinde önemli ilerleme kaydedilmiştir. Vatandaşlar için tek durak erişim merkezlerinin özellikle yerel düzeyde geliştirilmesi gerekmektedir. Genel idari prosedürlerin bulunmaması idari işlemlerin basitleştirilmesi ve bürokrasinin azaltılmasını engellemektedir. Engelli kişilerin hizmete erişimindeki engellerin azaltılması amacıyla bir izleme sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Türkiye'de **kamu yönetimi reformuna** ilişkin bir strateji belgesi bulunmamaktadır. Buna yönelik birçok planlama ve alt strateji belgesi bulunmasına rağmen, **siyasi destek** ve idari sahiplenme bulunmaması kapsamlı reform çabalarını engellemektedir. Kamu yönetimi reformu topyekûn **mali sürdürülebilirliği** güvence altına alınmazken planlamaya ilişkin temel belgeleri öngörülen reform tedbirlerinin maliyetini belirtmemektedir.

2.2. HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE TEMEL HAKLAR

2.2.1 FASIL 23: YARGI VE TEMEL HAKLAR

AB'nin temel değerleri, insan haklarına saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerini içermektedir. Bu anlamda yargı sisteminin düzgün işlemesi ve yolsuzluğa karşı etkili mücadelenin yanı sıra yasal olarak ve uygulamada insan haklarına saygı birincil öneme sahiptir.

Türkiye, bu alanda AB müktesebatını (*acquis*) ve standartlarını uygulamada **erken aşamada**dır. Bu fasılda **gerilemeler** söz konusu olmakla birlikte önceki raporda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır. Hâkim ve savcıların üzerinde devamlı siyasi baskı ve 2016'daki darbe girişiminin ardından çok sayıda hâkim ve savcının ihraç edilmesi genel olarak yargının kalitesini ve etkili çalışmasını olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'nin yolsuzluğa karşı mücadelesindeki eksikliklerin giderilmesi adına herhangi bir ilerleme sağlanamamıştır. Yolsuzluk yaygın olmaya devam ederken, hâlâ bir endişe konusudur.

OHAL ve OHAL kapsamında çıkan KHK'lar nedeniyle temel haklar önemli oranda kısıtlanmıştır. Sonuç olarak önceki raporlarda öne çıkan sorunlarda ilerleme sağlanamamıştır. İfade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, insan hakları savunucularının korunması, mülkiyet hakları ve usul hakları başta olmak üzere insan haklarının tüm alt başlıklarında gerileme söz konusudur. Aynı zamanda tutuklulara kötü muamele ve işkence edildiği iddialarının çoğaldığı bir ortamda tutukluları istismardan koruma adına alınan önlemler de OHAL kapsamındaki KHK'lar nedeniyle kaldırılmıştır.

Önümüzdeki yıl Türkiye öncelikli olarak aşağıda sıralanan gereklilikleri yerine getirmelidir:

- OHAL'in kaldırılması;
- Bağımsız, hesap verebilir, nitelikli, etkili ve profesyonel bir yargının yeniden tesis edilmesi adına gerekli koşulların sağlanması;
- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Sözleşmelerinin de içinde bulunduğu yolsuzlukla mücadele konusunda uluslararası yükümlülüklerin uygulanması;
- Temel hak ve özgürlükler konusunda uluslararası yükümlülüklere uyulması ve ciddi insan hakları ihlallerinin ele alınması ve kötü muamele ile işkence iddialarının soruşturulması.

Yargının İşleyişi

Türkiye bu alanda **erken aşamada**dır. Bu konuda ciddi **gerilemeler** söz konusudur ve 2016 darbe girişiminin ardından hâkim ve savcılarının yüzde 30'unun ihraç edilmesinin de içinde bulunduğu çeşitli sebepler nedeniyle yargı bağımsızlığı güvence altında değildir. Söz konusu ihraçlar yargı içinde caydırıcı etki yaratırken hâkim ve savcılar arasında oto sansürün yaygınlaşması riskini de beraberinde getirmektedir. Yargı bağımsızlığını korumak adına herhangi bir yasal düzenleme gerçekleştirilmemiştir. Aksine **Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun (HSK)** yürütme organından bağımsızlığını zedeleyecek anayasal değişiklikler yapılmıştır. Sulh ceza mahkemelerinin yapısı hakkında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Hâkim ve savcılarının işe alımlarıyla terfileri sırasında objektif, liyakate dayalı, yeksenak ve önceden belirlenmiş kriterlerin eksikliğine dair endişelerin giderilmesi adına hiçbir önlem alınmamıştır. Dolayısıyla Komisyonun 2016 yılındaki tavsiyeleri hâlâ geçerlidir.

Önümüzdeki yıl Türkiye aşağıda belirtilenleri yerine getirmelidir:

- Yargının görevlerini bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirebilmesine, sorumluluklarının güçlendirilmesine ve yürütme ile yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine tam olarak riayet edilmesine izin veren siyasi ve yasal ortamın oluşturulması, AİHM içtihadını uygulayan Anayasa Mahkemesi kararlarının alt mahkemeler tarafından uygulanmasının sağlanması;
- Yürütme organının **HSK** üzerindeki etkisinin sınırlandırılması ve hâkimler ile savcılarının isteklerine aykırı atanmalarının engelleneceği güvencesinin verilmesi;
- **HSK**'nın yargılama sürecindeki müdahalesinin sınırlandırılması adına daha fazla güvence sağlanması.

Ek olarak:

- Anayasa ile güvence altına alınan yargı bağımsızlığının ihlâline istinaden hâkimlerin açığa alınmasının, görevin kötüye kullanıldığı şüphesinin sağlam gerekçelere dayandırıldığı vakalarla sınırlandırılması; disiplin işlemleri sisteminin, yürütmeden usule aykırı bir etki olmaksızın nesnel ölçütlere göre işletildiğinin güvence altına alması;
- Darbe girişiminin ardından şüpheli kişiler hakkında alınan tedbirlerle ilgili olanlar başta olmak üzere, görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının; bağımsız yargının yetkisinde delillere ve bütünüyle şeffaf usullere dayanan ve özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve itiraz hakkı, usuli güvenceler de dâhil olmak üzere temel haklara tam olarak saygı gösteren hukuki bir sürece tabi olmasının sağlanması gerekmektedir.

Strateji belgeleri

2015-2019 dönemini kapsayan **Yargı Reformu Stratejisi** uygulanması devam edilmektedir. Bununla birlikte 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında yargı sistemindeki önemli değişikliklerinin ardından Yargı Reformu Stratejisi'ni yenileme adına herhangi bir önlem alınmamıştır. Bu alanda stratejide yapılacak değişiklikler, mevzuat değişikliklerinin planlamasını iyileştirmek ve ilgili paydaşlarla önceden görüş almaksızın veya KHK'larla gerçekleştirilen sık ve acele değişikliklerden uzaklaşmak için gerekli önlemleri içermelidir.

Yönetim birimleri

16 Nisan 2017'de gerçekleştirilen referandumda kabul edilen **HSK**'ya ilişkin anayasal değişiklikler Mayıs 2017'de yürürlüğe girmiştir. Kurulun üye sayısı 22'den 13'e indirilmiştir. 4 üye Cumhurbaşkanı tarafından atanırken 7 üye Meclis'te nitelikli çoğunluğun kararıyla atanmaktadır. Söz konusu üyelerin 9'u hâkim ve savcı olmasına rağmen hukukçular tarafından seçilememektedir. Geri kalan 2 sandalye ise başkanlık sisteminin yürürlüğe girmesi halinde Cumhurbaşkanı tarafından atanacak olan Adalet Bakanı ve Müsteşarına ayrılmaktadır. **HSK** 2018 yılı için 14 milyon avro olarak belirlenmiş bütçesinin idaresinde özerkliğini korumaktadır.

Üyelerinin atanması başta olmak üzere söz konusu değişiklikler **HSK**'nın yürütme organından bağımsız olmadığı yönünde ciddi endişeler doğurmaktadır. Bazı **HSK** adaylarının iktidar partisi ve hükümet arasındaki yakın ilişkileri, yargının siyasileşmesi konusunda tartışmalara yol açmaktadır.

Aralık 2016 tarihinde Avrupa Yargı Kurulları Ağı (ENCJ) **HSK**'nın gözlemci statüsünü durdurmaya ve aktivitelerden çıkarmaya karar vermiştir. Kararın gerekçesi olarak **HSK**'nın Avrupa Yargı Kurulları Ağı kaidelerine uymaması ve yürütme ile yasama organlarından bağımsız olmaması gösterilmiştir.

HSK'nın çalışmalarında güçlendirilmiş şeffaflık ve tam bağımsızlığa sahip olması ve dava usullerine sıkı bir şekilde bağlı olması sadece **HSK**'nın güvenilirliğini değil aynı zamanda tüm yargı sistemine olan kamu güveninin geri kazanılması için de gereklidir.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Değişen Anayasa'da bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri belirlenirken, **HSK** içerisinde büyük çaplı askıya almalar ve hâkim ve savcılarının rızası dışındaki atamalar devam etmiştir. Mahkemelerin yeniden örgütlenme konusunu hariç tutarak, hâkim ve savcılarının iradesi dışında atanmalarını önlemek için yasal ve anayasal güvencelere ihtiyaç vardır. Darbe girişiminden bu yana, toplamda 4 bin 399 hâkim ve savcı görevinden ihraç edilirken, 454'ünün daha sonra **HSK** tarafından görevi geri iade edilmiştir. Hâlihazırda hakkında yasal işlem yapılan (işten çıkarmalar veya askıya alma) 4 binden fazla hâkim ve savcı bulunmaktadır.

Aralık 2016'daki kararında Venedik Komisyonu hâkimlerin ihracında, her bir hâkimin ihraç kararının gerçekliği kanıtlanabilir kanıtlara dayalı bir şekilde bireysel ve gerekçeli olması gerektiğini belirtmiştir. Venedik Komisyonu ek olarak ihraç edilmiş hâkimlerin kendilerine uygulanmış olan disiplin cezalarına itiraz edebilme hakkına sahip olduğunu; ancak, Türkiye'de bu hakkın uygulanmadığını ifade etmiştir. Bu tür ihraçlar yargı içinde oto sansürün yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Bu durum yargı sistemini bir bütün olarak zayıflatırken bağımsızlığına ve güçler ayrılığı ilkesine zarar vermektedir.

Yürütme ve yasama organlarının temsilcileri, şüphelilerin masumiyet karinesini göz ardı ederek, devam eden yargısal davaları kamuoyuna açıklamış ve Avrupa standartlarını açık bir şekilde ihlal etmiştir. Ocak 2018'de, yerel bir mahkeme, önde gelen iki gazeteciye serbest bırakmaya karar veren bir Anayasa Mahkemesi kararını uygulamayı reddetmiş ve iki gazeteciden biri, kısa bir süre sonra, ağırlaştırılmış bir müebbet hapis cezasına çarptırılmıştır. Bunların hepsi, AB'nin Türkiye'deki yargı bağımsızlığıyla ilgili endişelerini daha da artırmıştır. Diğer gazetecinin davasında, Anayasa Mahkemesi 16 Mart'ta Ocak ayındaki kararını teyit etti ve bunu takiben alt mahkeme kendisini tutuklamaya verdi. AİHM, adı geçen iki gazetecinin başvurularını incelemiş ve 20 Mart 2018'de Türk makamlarının özgürlük ve güvenlik haklarının yanı sıra ifade özgürlüklerini ihlal ettiğine hükmetmiştir. AİHM ayrıca Anayasa Mahkemesi'nin gerekçesini ve rolünü desteklemiş ve Anayasa Mahkemesi'nin Ocak 2018 tarihli kararına uymadığı için yerel mahkemeyi eleştirmiştir.

Mart 2018'de Cumhurbaşkanlığı sarayında bin 236 yeni hâkim ve savcı için bir tören düzenlenmiş ve yürütme organının yargıdaki nüfuzunun arttığına yönelik algının güçlenmesine katkıda bulunulmuştur.

Hesap verebilirlik

2017 yılında, neredeyse tüm hâkimler mal varlıklarını yasaların gerektirdiği şekilde beyan etmişlerdir. Hâkimler ve savcılar 0 ve 5 ile biten yıllarda mal varlıklarını ilan etme yükümlüdür. Bununla birlikte, maaşlarının 5 katı kazandıkları takdirde, bu kazanımlarını söz konusu yılda beyan etmek zorundadırlar. Güvenilir bir doğrulama sistemine sahip olmak ve varlıkların geç veya yanlış beyanlarına gereken takibin yapılmasını sağlamak önemli olmaya devam etmektedir. Yargı Etiği Dairesi Şubat 2016'da kurulmuştur. Yargıtay, 2017'nin son çeyreğinde davranış kurallarını kabul etmiştir. Hem yargıçlar hem de savcılar için disiplin usulleri yürürlükte; ancak, sistemde yargının bağımsızlığını koruyan önemli garantileri boşlayan bir tutum algılanmaktadır. Bütünlük kurallarının ihlallerini tespit eden ve disiplin cezalarını uygulayan mekanizmaların etkili ve siyasi müdahalelerden arındırılmış olması gerekmektedir.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Darbe girişiminden sonra işten çıkarma dalgasını takiben, gereken 2 yıllık eğitim

kaldırılmasıyla adayların çoğunluğunun hâkim ve savcı gibi pozisyonlara hızlı bir geçiş prosedürü ile gelmelerine izin verilerek, boşluklar kademeli olarak doldurulmuştur. Darbe girişiminden bu yana 4 bin 680 aday hâkim ve savcı hızlandırılmış ve şeffaf olmayan bir seçim sürecinin ardından yargı ve idari yargı kadrosuna dâhil edilirken, seçimlerin liyakate dayalı olmadığı konusunda soru işaretleri oluşturmuştur.

Hâkim ve savcıların işe alımları veya terfileri sırasında tarafsız, liyakate dayanan, yeknesak ve önceden tespit edilmiş kriterlere uyulmadığı konusundaki endişeler devam etmektedir. HSK, yeni hâkim ve savcı atamalarının yanı sıra değerlendirme süreçlerinde de doğrudan rol oynayan yürütme organından bağımsız bir yapıya sahip değildir. Hâkim ve savcıların atanmasında son karar HSK'ya ait olmasına rağmen değerlendirme süreçlerinde herhangi bir rol oynamamaktadır.

Yargının kalitesi

Aralık 2016'da, hâlihazırda Türkiye'de birden fazla benzer eğitim sağlayıcıları olmasına rağmen, Adalet Bakanlığında hizmet içi (in-service) eğitim veren yeni bir eğitim kurulu oluşturulmuştur. Söz konusu bölünmenin, Adalet Akademisi'nin eğitim için yeterli bir bütçe ile çok yıllık bir planlama sürecine dayanan uygun bir birleşik eğitim kapasitesi geliştirmesini önleyeceği yönünde kaygılar mevcuttur. Yeni görevlendirilen hâkim ve savcılara yönelik hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim ihtiyacının üstesinden gelmesi için Akademi'ye yeterli kaynak tahsis edilmesi gerekmektedir.

Hâkim ve savcıların **sık sık farklı yerlere atanması** adaletin kalitesini olumsuz yönde etkilemiştir. İddianameler genellikle iddiaları yansıtmakta ve güvenilir kanıtlarla desteklenmemektedir. Terörle ilgili davalar başta olmak üzere genel olarak yargı kararlarının hukuki gerekçeleri ve dayanak oluşturan delilleri kapsamında, kalitesine ilişkin ciddi kaygılar bulunmaktadır.

Yargıya ayrılan bütçe, 2017 yılında GSYH'nin yüzde 0,50'sine tekabül eden 14 milyar TL (yaklaşık 3 milyar avro) idi.

Adalet Bakanlığında arabuluculuk ve **alternatif uyuşmazlık çözümü** için iki yeni birim oluşturulmuştur. Olumlu bir adım olarak, Aralık 2016'da kabul edilen bir yasayla itiraf karşılığı ceza indirimi, dostane çözüm veya uzlaşma altında kalan suçların kapsamı genişletilmiştir. Mahkemeler üzerindeki yükü azaltmaya yönelik çabalar, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerini artırmaya ve teşvik etmeye başlamıştır. 2017 yılında 2016'ya göre keskin bir artışla 223 binden fazla dava çözüme kavuşturulmuştur.

Etkililik

Anayasa değişikliklerinin ardından, yüksek askeri mahkeme kaldırılmış ve uzun süredir devam eden çift başlı sistem sona ermiştir.

Türk yargısının büyük bir bölümü, davaları zamanında ele almak için ağır baskı altında olmaya devam etmektedir. Yargının görevlerini etkili bir şekilde yerine getirme yeteneği, darbe girişiminin ardından ve büyük çaplı görevden alma, iddianameler ve takip eden diğer idari önlemler nedeniyle büyük yara almıştır. Yargı için hâlâ belirli bir insan kaynakları stratejisi bulunmamaktadır.

Davaların geneline bakıldığında, Yüksek Mahkemelerde, Kasım 2017'ye kadar bekleyen davaların sayısı, Anayasa Mahkemesi için 38 bin 454 iken Danıştay için 224 bin 737'dir.

2017 yılında Yargıtay, toplam 1 milyon 294 bin 336 dava (2016'dan itibaren 486 bin 449 yeni dava ve 2016'dan kalan 807 bin 887 dava) alırken 628 bin 652 dava ile ilgilenmiş ve bu da 2018 yılına 665 bin 684 dava kalması anlamına gelmektedir. Davalardaki yığılmaların azalması 2016 yılında 9 bölge temyiz mahkemesinin kurulması sayesinde olmuştur. Bu bölgesel temyiz mahkemeleri faaliyete devam etmiş, ancak hem özel hukuk hem de ceza hukuku davalarının sonuçlanma oranı (*clearance rate*) yüzde 100'ün altında kalmıştır ve bu da artan yığılmalara yol açmaktadır.

Bilirkişilik Kanunu Kasım 2016'da yürürlüğe girmiştir. Kanun, mahkeme bilirkişilerinin seçimi ve atanması sürecinde dikkat edilmesi gereken nitelik ve kriterleri düzenlemektedir.

Bireysel başvurular, 2016 yılında, darbe girişimi ve OHAL kapsamında alınan önlemlerin ardından 80 bin 576'ya (2015'te 20 bin 376) yükselmiştir. Mahkeme, 2017 yılında 40 bin 530 başvuru daha almıştır. Anayasa Mahkemesi, Ağustos 2017'de, OHAL kapsamında alınan önlemler nedeniyle yapılan 70 bin bireysel başvurunun mevcut tüm iç hukuk yollarını tüketmediği için kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi, söz konusu başvuruları Olağanüstü Hal Temyiz Komisyonu'na ve/veya idari mahkemelere yönlendirmiştir. Diğer davalarla ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi, 2016 yılındaki 16 bin 107 karara kıyasla, 2017 yılında 19 bin 673 karar almıştır.

Yolsuzlukla Mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadele alanında belirli düzeyde hazırlıktır. Yeni kanunların olmadığı raporlama döneminde yolsuzlukla mücadele konusunda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Yasal ve kurumsal çerçevenin uluslararası standartlara daha fazla uyum sağlaması gerekirken hâlâ yürütmenin kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturmalara usulsüz müdahalelerine izin verilmektedir. Kamu kurumlarının çalışmalarından hesap verebilirlik ve şeffaflığın artırılması adına bir ilerleme sağlanmamıştır. Türkiye henüz Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) tavsiyelerini uygulamamıştır. Bu bağlamda Komisyon 2016 İlerleme Raporu'ndaki tavsiyesini yenilemektedir.

Önümüzdeki yıl Türkiye'nin aşağıda belirtilenleri gerçekleştirmesi beklenmektedir:

- BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ilkelerini takip eden bağımsız bir yolsuzlukla mücadele biriminin kurulması;
- Gerekli yasal düzenlemelerin yapılarak GRECO tavsiyelerinin etkili takibinin yapılmasının garantiye alınması;
- Üst düzey yolsuzluk konusunda başarılı kovuşturma ve mahkûmiyetlerin kayıt altına alınarak raporlanması.

Rapor dönemi performansı

Türkiye'nin, özellikle kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarındaki **soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere** ilişkin performansı hâlâ yetersizdir. 2016 yılında yolsuzlukla ilgili mahkûmiyet kararları 5 bin 497 iken 2017 yılında 3 bin 889'a gerilemiştir. Bazı istisnalar dışında cezalar caydırıcı bir etki yaratmazken ihaleye fesat karıştırma suçundan mahkûm edilen şüpheliler karar ertelemelerinden faydalanabilmektedir. Kontrol ve denetim birimleri sadece sınırlı sayıda şüpheli dava için kovuşturma başlatmaktadır. Kamu-özel ortaklıklarının da içinde bulunduğu durumlar dâhil olmak üzere yerel yönetimler, kamu alımları, arazi yönetimi, inşaat ve taşımacılık alanları yolsuzluğa özellikle açıktır.

Mevcut yasal ve kurumsal çerçeveye hâkim ve savcılarının yanı sıra kolluk kuvvetleriyle denetim birimleri üzerinde siyasi etki oluşmasına sebebiyet verebilmektedir. Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin davalarda mali soruşturmaların yürütülmesi zorunlu değildir. Kamu ihalelerinde yolsuzluk soruşturmalarında, 2016 yılında bin 115 mahkûmiyet gerçekleşirken 2017 yılında bu sayı 583'e düşmüştür. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının kontrolü konusundaki izleme kayıtları, sistem etkinliğinin çok düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Yürürlüğe giren Siyasi Partilerin Mali Denetimi Kılavuzu olumlu bir gelişme olsa da GRECO'nun siyasi partilerin finansmanı hakkındaki diğer tavsiyeleri hakkında ilerleme sağlanması ihtiyacı devam etmektedir.

Kurumsal çerçeve

Önleyici tedbirler

Henüz daimi, bağımsız işleyen bir yolsuzlukla mücadele birimi kurulmamakla birlikte yolsuzluğu önleme ve yolsuzlukla mücadeleden sorumlu kurumlar arası herhangi bir koordinasyon da mevcut değildir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici tedbirler, Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından koordine edilmektedir; Fakat Kurul bağımsız değildir ve bağımsız soruşturma yetkisi yoktur. Yolsuzlukla mücadelede farkındalık yaratma kampanyaları düzenli biçimde yürütülmemiş ve etkileri sınırlı kalmıştır. Özel sektörde yolsuzluğun önlenmesine yönelik kapsamlı bir politika bulunmamakla birlikte bazı yabancı şirketler kendi ülkelerindeki yasalara tabi oldukları için yolsuzluğa karşı etkin bir şekilde mücadele vermektedir.

Kolluk kuvvetleri

Ülkede yolsuzlukla mücadele soruşturmalarını yürütecek özel bir kovuşturma hizmeti mevcut değildir. Bu konuda uzman kısıtlı sayıda uzman mahkeme vardır. Mevcut yasal çerçeve, yargı polisi olarak görev yapan memurların, yürütme organının etkisinde kalmaksızın etkili soruşturmalar yürütmesini engellemektedir. Polis ve mali istihbarat birimi arasında bir bilgi paylaşım sistemi mevcut olup, ilgili kurumlar için veri tabanlarına elektronik erişim orta düzeyde hazırlıktır. Kurumlar arası işbirliğinin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.

Yasal çerçeve

Türkiye; milletvekilleri, hâkimler ve savcılar hakkındaki ithamlar ve yolsuzlukla mücadele konusundaki 22 GRECO tavsiyesinden 20'sini henüz tam anlamıyla uygulamaya koymamıştır. Bununla beraber parti finansmanı suçlamalarına ve şeffaflığına ilişkin üçüncü değerlendirme sürecinde yer alan 17 tavsiyeden 10'u Türkiye tarafından uygulanmaya devam etmektedir. Türkiye'nin kalan tüm tavsiyelere uyması şiddetle tavsiye edilmektedir.

Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin standartlarını karşılamayan Ceza Kanunu'nun yolsuzlukla ilgili hükümlerinde eksiklikler devam etmektedir. Rüşvet tanımı Türk Ceza Kanunu'nun 252. maddesinde yer almasına rağmen hâlâ uluslararası sözleşmelerle uyumlu değildir. Söz konusu eksiklikler özellikle özel sektördeki rüşvet suçlarıyla ilgilidir.

Kamu alımları mevzuatı birçok alanda AB mevzuatıyla uyumlu değildir. Yasal çerçevenin birçok istisna barındırması nedeniyle belediyelerdeki ihaleler ve altyapı yatırımlarındaki özel-kamu işbirliği başta olmak üzere devlet ihaleleri genel olarak yolsuzluğa yatkın olmaya devam etmektedir. Yolsuzlukla mücadele mevzuatının, çıkar çatışmalarının yanı sıra mal varlıklarının bildiri ve doğrulanması konularıyla ilgili önleme, kovuşturma ve yaptırım uygulamaya yönelik hükümleri büyük ölçüde yetersizdir. Ülkede lobiciliği düzenleyen bir mevzuat bulunmamaktadır.

Stratejik çerçeve

2010-2014 Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı'nda hedeflenenlerin çoğu gerçekleşmemiştir. Saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi için 2016'da açıklanan eylem planındaki tavsiyeler henüz uygulanmamıştır. Bir yolsuzlukla mücadele takip stratejisinin hazırlanması ile uygulanmasını gözleyen bağımsız koordinatörün kurulması tavsiye edilebilir. Türkiye'nin, ilgili önleyici kurum ve kolluk kuvvetleri arasındaki tüm yolsuzlukla mücadele eylemlerini koordine etme, uygulama ve izleme kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir.

Temel Haklar

Yasal çerçeve, insan hakları ve temel haklara saygıya ilişkin genel güvenceleri kapsamaktadır. Ancak bu çerçeve, kanun hükmünde kararnameler tarafından zayıflatılmıştır ve çerçevenin etkili bir şekilde uygulanması gerekmektedir. İfade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, usul ve mülkiyet hakları gibi alanlarda daha da ciddi gerilemeler olmuştur ve gazetecilerin, insan hakları savunucularının ve eleştirel seslerin faaliyetlerine ciddi kısıtlamalar getirilmiştir. Olağanüstü hal kapsamında alınan tedbirler de, tutukluları istismardan koruyan önemli güvenlik önlemlerini ortadan kaldırarak, kötü muamele ve işkence iddialarının ve suçların faillerinin cezasız kalma riskinin artmasına neden olmuştur. Hakların uygulanması, insan hakları ve özgürlüklerinden sorumlu kamu kurumlarının parçalanması, sınırlı bağımsızlığı ve bağımsız bir yargının olmaması nedeniyle engellenmektedir.

Önceki raporlarda belirtilen önemli sorunlarda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin özellikle:

- Olağanüstü hali en kısa sürede kaldırması ve getirilen her tedbirin, yalnızca durumun kesinlikle zorunlu kıldığı ölçüde alınması; her durumda bu tedbirlerin gereklilik ve orantılılık değerlendirmesini yapması; temel haklar ve özgürlüklere yönelik mutlak saygıyı etkili bir şekilde sağlaması;
- AİHS standartlarına ve AİHM içtihadına aykırı tutuklamalara son vermesi; görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının bağımsız yargının yetkisinde delillere ve bütünüyle şeffaf usullere dayanan ve özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve itiraz hakkı olmak üzere, usuli güvencelere tam olarak saygı gösteren hukuki bir sürece tabi olmasını sağlaması; Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nu etkili bir çözüm olacak şekilde geliştirmesi;
- ceza ve terörle mücadele mevzuatının ve bunların yorumlanma şeklinin, Avrupa standartlarına ve AİHM içtihadına uyumlu hale getirmesi;
- suçun cezasız kalmasıyla mücadeleye yönelik tedbirleri uygulaması gerekmektedir. Ayrıca, kötü muamele veya işkence iddiaları ile ilgili acilen etkili soruşturmalar yürütmesi; Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri'nin tavsiyelerini ele alması ve Avrupa Konseyi İşkenceyi Önleme Komitesi raporlarının tümünü yayınlaması gerekmektedir.

Türkiye, insan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmaların çoğuna taraftır. Ancak, Çocuk Hakları Sözleşmesi ve Zorla Kaybolmalara Karşı Herkesin Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'ye getirilen 3'üncü ek seçmeli protokol olan Uluslararası Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Sözleşmesine Seçmeli Protokol'ü halen onaylamamıştır.

Olağanüstü hal ilan edildiğinden beri, AİHS'nin, olağanüstü hâllerde devletlere, Sözleşme kapsamındaki belirli hak ve özgürlükleri koruma yükümlülüklerini geçici, kısıtlı ve denetimli olarak askıya alma hakkını tanıdığı 15'inci maddesine başvurma kararına yönelik bir gelişme olmamıştır.

AİHM Eylül 2016'dan bu yana çoğunlukla, adil yargılanma hakkı, özgürlük ve güvenlik hakkı, ifade özgürlüğü, **toplanma ve örgütlenme özgürlüğü** ile ilgili 168 davanın 163'ünde AİHS'nin ihlâl edildiğini tespit etmiştir. Raporlama döneminde, 33.373 yeni başvuru Mahkemeye sunulmuştur. 1 Şubat 2018 itibarıyla, Mahkemede bekleyen başvuru sayısı 7 bin 59'dur. Türkiye'nin genişletilmiş denetim usulü kapsamında 478 davası bulunmaktadır.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) v. Türkiye davasında, kayıp şahıslar ile yerlerinden olmuş veya Kıbrıs'ın kuzeyinde devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar hususu "adli tazminat" konusunu oluşturmaktadır ve hâlâ çözülmemiştir. Demopoulos v. Türkiye davasına ilişkin 5 Mart 2010 tarihli kararın uygulanması hususunda, başvuru yapan mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar'ın, 113'ü raporlama döneminde olmak üzere, 6 bin 414'ü mülklerine yerleştirilmiştir. 21 Mart 2018 itibarıyla, 888 başvuru dostane çözüm yoluyla, 27 başvuru ise duruşma yoluyla çözüme kavuşturulmuştur. Taşınmaz Mal Komisyonu bugüne kadar 310 milyon avro tutarında tazminat ödemiştir. 14 Martta Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Xenides-Arestis v. Türkiye, Demades v. Türkiye, Varnava ve diğerleri v. Türkiye gibi davaları incelemiştir. Bu davalarda ilerleme kaydedilmemiştir.

İnsan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması konusunda, Türkiye'nin iki ana kurumu olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ve Yüksek Yönetim Kamu Denetçiliği Kurumunun işlevsel, yapısal ve finansal bağımsızlığı bulunmamaktadır ve üyeleri Paris İlkeleri'ne uygun olarak atanmamaktadır. Ayrıca Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun ikincil mevzuat eksikliklerinden dolayı tam olarak işlevsellik kazanamadığı, ihlal iddialarının takip edilmediği ve incelenmediğinden dolayı, Yüksek Yönetim Kamu Denetçiliği Kurumunun da ilgili başvurulara yönelik kapasitesinin artırılması gerekmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin acilen insan hakları ihlali iddialarına yönelik vakaları etkili bir şekilde ele alması ve mevcut idari ve yasamaya ilişkin boşlukları sonlandırması ve Paris İlkeleri'ne uyum sağlaması gerekmektedir.

AİHS ihlallerinin önlenmesine yönelik 2014 eylem planının uygulanması sınırlı düzeyde kalmıştır ve plan tekrar gözden geçirilmemiştir. Uygulama raporları hazırlanmaya devam etmektedir fakat bu raporların kamuya açıklanmamış olması, uygulamadan sorumlu kurumların hesap verebilirliğine zarar vermektedir. Bu süre içerisinde, kanun hükmünde kararname vasıtasıyla, özellikle ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, adil yargılanma hakkı üzerinde etkilere neden olan, AB standartlarına uygun olmayan birtakım mevzuat değişiklikleri yapılmıştır.

Raporlama döneminde, Meclisteki İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu cezaevlerini ziyaret etmiş ve raporlar yayımlamıştır. Komisyonun Genel Başkanı bazı önemli insan hakları savunucularının davalarını şahsen takip etmiştir.

İnsan hakları savunucularının faaliyetleri daha da gerilemiştir. Bu kişilerin birçoğu yıldırımaya, yargısal kovuşturmayaya, şiddetli saldırılara, tehditlere, gözetime, uzun süreli keyfi gözaltına ve kötü muameleye maruz kalmaya devam etmekte ve gözaltına alınmış veya tutuklanmış insan hakları savunucuları karalama kampanyalarının hedefi haline getirilmektedir. Ayrıca, onları savunan avukatların önlerine de engeller koyulmaktadır. Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Başkanı'nın tutuklanması, Büyüka'da on kişiden oluşan insan hakları savunucusu grubunun tutuklanması, Anadolu Kültür Başkanı'nın tutuklanması, tutuklu ve gözaltındaki sivil toplum temsilcileri, gazeteciler, akademisyenler ve benzeri kişiler listesine katılmış, temel hak ve özgürlüklerin daha da sarsılmasına neden olmuştur. Uzun süreli tutuklanma ve ön duruşma dönemleri istisna olmaktan çok norm haline gelmiştir. Bu aktivistlere karşı kullanılan kamu söylemi ve suçlamalar, yargı süreci ve masumiyet karinesi konusunda ciddi şüphe uyandırmaktadır.

Yaşam hakkı konusunda, Türkiye ölüm cezasını kaldıran Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 13'üncü protokolüne taraf olduğundan dolayı, Güney Doğu'da güvenlik operasyonu ve PKK saldırıları bağlamında soruşturma yapılmadan otoriteler tarafından gerçekleştirilen ölümler ve Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın idam cezasının yeniden getirilmesi üzerine verdiği demeçler tartışmalı bir durum yaratmaktadır.

Güvenlik güçlerine hukuki imtiyazlar verilmesi ve cezai sorumluluklarının sınırlandırılması, 15 Temmuz darbe teşebbüsünü durdurmaya çalışan sivillerin cezai sorumluluklarının kaldırılması ve cebri kaybolma, kaçırılma iddiaları endişe vericidir. BM Keyfi Gözaltı Çalışma Grubu, 2017 yılında Türkiye'nin keyfi gözaltı yaptığına yönelik üç adet kamu görüşü sunmuştur.

İşkence ve kötü muamelenin engellenmesi konusunda ise, kanun hükmünde kararname aracılığıyla önemli güvenlik tedbirlerinin kaldırılması, hapisteki kişilere yönelik işkence ve kötü muamelenin artmasına yol açmaktadır. Şikâyetler etkisiz bir şekilde ele alınmaktadır ve misilleme riski teşkil etmektedir. BM İşkence Özel Raportörü, 2016 yılının sonlarında gerçekleştirdiği Türkiye ziyareti ardından, Türkiye'yi işkenceye elverişli bir ortam ilan etmiştir.

İşkence ve kötü muamelenin yasaklanması, AIHS ve İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi başta olmak üzere uluslararası yükümlülükler uygun olarak kanunlarda ve uygulamada tam anlamıyla gözetilmelidir. Tüm işkence veya kötü muamele iddialarının hızlı, etkili ve tarafsız bir şekilde araştırılması gerekmektedir. Failler, eylemlerinin ağırlığına göre yargılanmalı ve mahkûm edilmelidir.

Ulusal Önleyici Mekanizma olarak hareket eden Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT) uyarınca belirlenen temel gereklilikleri karşılamamakta ve henüz söz konusu davaları etkili bir şekilde işlememektedir. Türkiye, bu kurumun görevini etkili bir şekilde yerine getirmesini ve bu amaçla yeterli kaynak sağlamasını temin etmelidir. Cezaevi izleme kurulları yeni üyelerle değiştirilmiştir, ancak raporları kamuya açık olmadığı için bu üyelerin etkinliği değerlendirilememektedir. BM İşkenceye Karşı Komite (CAT) tarafından verilen dördüncü periyodik gözden geçirme önerileri halen uygulanmamıştır. Avrupa Konseyinin İşkenceyi Önleme Komitesi (CPT) Mayıs 2017’de, polis ve jandarma tarafından gözaltına alınan kişiler, cezaevlerindeki durum ve göçmen gözaltı merkezlerine odaklanan bir ziyaret gerçekleştirmiştir. Türkiye, İşkenceyi Önleme Komitesi’nin ziyaretleri nezdinde iki raporun yayımlanmasına onay vermiştir: Haziran 2015 tarihli öneri yabancı uyruklu kişilerin yabancılar mevzuatı altında gözaltına alınmasına yönelik İstanbul Atatürk Havalimanı’nın transit bölgesinde tesis kurulması ve tutukluluk koşullarının iyileştirilmesine odaklanırken; Nisan 2016 tarihindeki öneri İmralı özel gözaltı tesisinin maddi koşullarının iyileştirildiğini ancak mahkûmların dış dünya ile olan ilişkilerinin bulunmaması üzerine endişe ifade etmektedir. Türkiye, İşkenceyi Önleme Komitesi’nin darbe girişiminin ardından 2016 yazında gerçekleştirdiği ad hoc ziyaretinde oluşturulan da dâhil olmak üzere bekleyen tüm CPT raporlarının yayınlanmasını onaylamalıdır.

Cezaevi sistemi konusunda, cezaevlerinin fazla kalabalık olması ve şartlarının her geçen gün daha da kötüleşmesi, psikolog, sosyal hizmet görevlisi ve sosyolog yetersizliğinin mahkûmların rehabilitasyonlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Cezaevinde bulunan her 100 bin kişi için 290’ün üzerinde bir artış olmuştur ve cezaevi nüfusu 234 bin 673’e ulaşmıştır. Anneleri ile cezaevinde yaşayan 600’ü aşkın çocuk bulunmaktadır. Türkiye cezaevlerinde tutukluların haklarına keyfi sınırlamalar getirilmesi, işkence, kötü muamele ve hücre hapsinin disiplin önlemi olarak kullanması gibi birçok insan hakları ihlali iddiası yaşanmıştır. Hasta tutukluların tıbbi bakım hizmetlerine erişiminin düzenli olarak engellendiği iddiaları bulunmaktadır. Cezaevi koşullarının izlenmesinden sorumlu devlet komisyonları ya darbe girişiminden sonra feshedilmiştir ya da büyük ölçüde etkisiz kalmaktadır. Sonuç olarak, cezaevi gardiyanları ve idareleri faaliyetlerini büyük ölçüde gözetim olmaksızın yürütmektedir.

Türkiye, Avrupa Konseyi’nin Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına ilişkin 108 Sayılı Sözleşmesi ve ihtiyari protokolünü onaylamıştır. Kişisel Verileri Koruma Kurumu faaliyete geçmiştir ve dokuz üyeli yönetim kurulu, TBMM, Başkan ve Hükümet tarafından görevlendirilmiştir. Ancak, kanun hâlâ mevcut

AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Bu, veri korumanın ifade ve bilgi alma özgürlüğü ile dengelenmesini sağlayan Veri Koruma Kurumu'nun yetkilerini ilgilendirmektedir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, ibadet özgürlüğüne büyük ölçüde saygı gösterilmeye devam edilmektedir, bunun yanı sıra Bulgar Sveti Stefan Kilisesi ve Aya Yorgi Fener Rum Ortodoks Patrikhanesi Kilisesi, restorasyonların ardından yeniden ibadete açılmıştır. UNESCO dünya mirası listesinde bir müze olarak yer alan Ayasofya'nın, dini kutlamalar için tartışmalı olarak kullanılması sorunu devam etmektedir. Hükümet 2016 yılında AP Bakanlar Kuruluna Cem evlerine ve zorunlu din derslerine yönelik AİHM kararına ilişkin sunduğu eylem planını uygulamamıştır. Patrikhane, resmi makamlardan "Ekümenik" unvanını serbestçe kullanabileceğine yönelik Venedik Komisyonu tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır. Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulunun açılması konusunda adım atılmamıştır. Dinler arası diyalog, bu alanda önemli bir unsur olmaya devam etmiştir. Hristiyanlara ve Musevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları mükerrer defalar bildirilmeye devam etmiştir Türkiye, zorunlu askerlik hizmetini yapan kişilere, vicdani ret hakkını tanımayan tek Avrupa Konseyi üyesi ülkedir.

İfade Özgürlüğü

Türkiye bu alanda AB müktesebatına uyumda **erken aşamada** bulunmaktadır ve **gerileme** yaşamaya devam etmektedir. Orantılılık prensiplerinin aksine, medya ve akademiye muhalif kişileri kapsayan kanun hükmünde kararname gereğince kabul edilen kısıtlayıcı tedbirlerin kapsamı zamanla artmıştır. İfade özgürlüğü ciddi baskı ile karşı karşıya kalmıştır. Mevzuat ve uygulama AİHM içtihadıyla uyumlu değildir. Gazeteciler, insan hakları savunucuları, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhinde açılan davalar, çok sayıda medya kuruluşunun akreditasyonlarına son verilmesi, kapatılması veya bu kuruluşlara kayyum atanması gibi gelişmeler ciddi endişe kaynağıdır. Başta ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere, mevzuatın seçerek ve keyfi olarak uygulanması ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaktadır. Çok fazla gazetecinin tutuklanması-150'den fazla gazeteci hapis hane bulunmaktadır-büyük bir endişe kaynağıdır. İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin, çevrimiçi içeriği, aşırı geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme izni olmaksızın engellenmesine imkân vermeye devam etmektedir. İçeriğin yayından kaldırılması veya içeriklerin engellenmesi ile ilgili taleplerin yargısal denetimi, ceza yargıçlarının bireysel kararlarına dayanmaya devam etmiştir. Olağanüstü hal yönetiminde yüksek sayıda medya çalışanı (gazeteciler, mühendisler, ses ve görüntü teknisyenleri vb.) 2016 yılında (2 bin 708) ve 2017 yılında (166) işten çıkarılmıştır.

2016 yılı tavsiyeleri dikkate alınmamış olduğundan, söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- gazetecileri, insan hakları savunularını, yazarları ve akademisyenleri tutuklu yargılanmadan tahliye etmesi; devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına yöneltilen çeşitli sindirme, müdahale ve baskı eylemlerine karşı mücadele etmesi ve bunlardan kaçınması; medya aktörlerinin işlerini bağımsız ve misilleme korkusu olmadan güvenli, çok sesli ve fırsat yaratan bir ortam sağlanması;
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kriz Zamanlarında Bilgi Edinme ve İfade Özgürlüğünün Korunması Konusunda Kılavuz İlkeleri uyarınca, terörle mücadele faaliyetleriyle ilgili olanlar da dâhil; ifade özgürlüğü konusunda aşırı kısıtlamalardan kaçınması;
- başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi, ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak, orantılılık ve kanun önünde eşitliği garanti altına alacak biçimde uygulanmasını sağlaması gerekmektedir. Mahkemelerin AİHM içtihadına başvurmalarını temin etmek suretiyle, başta hakaret suçu ve diğer benzer suçlar ile ilgili maddeler olmak üzere ceza hukuku hükümlerinin muhalif kişiler üzerinde baskı kurma aracı olarak kullanılmamasını sağlaması gerekmektedir.

Gazetecilerin sindirilmesi

Hükûmetin basın üzerindeki ağır baskısını devam ettirmesi nedeniyle çok sayıda tutuklama, duruşma, gözaltı, kovuşturma, sansür davaları ve işten çıkarmalar olmuştur. Cezaevindeki gazeteci sayısı 2018 yılının Mart ayı itibarıyla, birçok kaynak tarafından öngörüldüğü üzere 150'yi aşmıştır. Sivil toplum, gazetecilerin ve medya örgütlerinin fiziksel şiddete maruz kaldığını, eleştiri yapan gazetecilerin kovulması için basın kuruluşları üzerinde baskı oluşturulduğunu, devletin özel basın kuruluşlarının kontrolünü ele aldığını veya kapattırıldığını belgelemiştir.

Adli hukuk sistemi, terörizm, kamu görevlerine hakaret, devlete karşı suç işleme gibi yeterince fark gözetmeyen suçlamalar ile gazetecilere dava açmış ve tutuklamıştır. Adil yargılanma hakkı ve masumiyet karinesi ilkesine genel olarak saygı gösterilmemiştir. Çoğunlukla iddia edilen suçla bağlantı kurulmamıştır ve bazı yüksek profilli davalarda sanıkların savunmalarının mahkeme tarafından dikkate alınmadığı görülmüştür. Gazetecilerin savcılık dosyalarının detayları, ana akım medyada gösterilmiştir ve bu da onlara karşı karalama kampanyalarını güçlendirmiştir. Çoğu Cumhuriyet gazetesi

çalışanına yönelik yargı davaları devam etmiş, Mart 2018 tarihinde iki gazetecinin daha tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmasının ardından, gazetesinin yöneticisi tutuklu olarak yargılanan tek kişidir. Birkaç yazar ve gazeteci de gecikmeli olarak tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmıştır. İnsan Hakları Savunucuları (yani Uluslararası Af Örgütü Başkanı) dâhil olmak üzere önde gelen sanıklara olumlu yaklaşan bazı mahkeme kararları, yürütmenin yorumlarını izleyen bazı durumlarda bir başkası tarafından veya aynı mahkeme tarafından hızla geri çevrilmiştir.

İki önemli gazeteciye karşı açılan suçlamalarla ilgili kanıtlar da Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmiştir. Mahkeme 11 Ocak 2018 tarihinde, başvuruların kişisel özgürlük ve güvenlik haklarının yanı sıra ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiği, dolayısıyla serbest bırakılmaları gerektiğine karar vermiştir. Alt mahkemenin karara riayet etmeyi reddederek ve kişileri tutuklu yargılaması ciddi bir endişe kaynağıdır. Diğer beş gazeteci, yazar ve basın çalışanları ile birlikte, içlerinden biri, 16 Şubat 2018'de, Temmuz 2016 darbe teşebbüsü ile bağı olduğu gerekçesiyle, ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına çarptırılmış, bu karar uluslararası gözlemciler tarafından emsalsiz bulunmuş; darbe teşebbüsüne dair önemli kanıt sunulmaması ve adil yargılanma sağlanmaması eleştirilmiştir. Diğer gazetecinin davasında, alt mahkemenin, kendisini serbest bırakarak ev hapsine karar vermesinin ardından, Anayasa Mahkemesi 16 Mart 2018'de Ocak ayındaki kararını teyit etmiştir. Darbe girişiminin ardından tutuklanan gazetecilere ilişkin 20 Mart 2018 tarihli ilk kararlarında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, her iki gazetecinin başvurularını incelemiş ve Türk makamlarının, bu kişilerin ifade özgürlüğünü ve özgürlük ve güvenlik haklarını ihlal ettiklerini tespit etmiştir.

Önde gelen basın kuruluşlarının editörleri Ocak 2018'de Başbakan tarafından toplanmış, bu editörlere yürütülen askeri operasyonları nasıl vatanperver biçimde yayınlayabileceklerini içeren 15 "öneri" verilmiştir. Bu ve ertesi günlerde sosyal medya faaliyetleri nedeniyle onlarca gazeteci ve insan hakları aktivistlerinin gözaltına alınması, Türkiye'de ifade özgürlüğü ve basın özgürlüğü konularında yeniden ciddi kaygılar yaratmıştır.

Yasama ortamı

Mevcut yasal çerçeve ve uygulamalar, ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü ve internet özgürlüğünün uygulanmasını güvence altına almamaktadır. Terörle mücadeleyle ilgili yasal hükümler, İnternet Kanunu ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu ifade özgürlüğüne etki etmekte ve AB standartları ile çelişmektedir.

Ceza Kanunu kapsamında, üst düzey siyasetçilere hakaret edilmesi ve dini değerlerin aşağılanması hapis cezası gerektiren suçlardır. Hapis cezasının yanı sıra, yüksek para cezalarının da basın haberciliği üzerinde caydırıcı etkileri olmuştur. Nefret söylemine ilişkin mevzuat, AİHM içtihadıyla uyumlu değildir.

İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin gereğinden fazla geniş bir kapsamda mahkeme kararı olmaksızın içeriği engellemesine olanak tanımaktadır. Mart 2018'de RTÜK'ün düzenleme kapsamını, yurtdışı kaynaklı da dâhil olmak üzere çevrimiçi medya servisi ve platform operatörlerine çıkaran yasa değişiklikleri kabul etmesi bazı endişeler doğurmuştur. Değişiklikler, Konseye internet yayıncılığı yasağı koyma yetkisi de vermektedir.

Uygulama/kurumlar

Hükümet, önceleri Gülen hareketi ile bağlantılı olduğu iddia edilen televizyon ve radyo kanallarının kapatılmasını içeren kanun hükmünde kararname yayımlarken, kapatılan kanallar listesinin kapsamı zamanla bir Alevi kanalı, Kürtçe yayın yapan kanallar ve bazı muhalefet kanalları olmak üzere genişletilmiştir. 25 basın kuruluşuna yeniden açılmaları için ruhsat verilmiş olsa da, 175 basın kuruluşu kapalı kalmıştır. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR), anayasa referandumunun eşit şartlarla gerçekleşmediği ve medya üzerindeki kısıtlamaların oy verenlerin çoğulcu görüşlere erişimini azalttığı sonucuna varmıştır. Cumhurbaşkanı hakaret ettiği gerekçesiyle gazetecilerin, yazarların, sosyal medya kullanıcılarının ve diğer vatandaşların, hatta çocukların kovuşturulma eğilimleri devam etmektedir. Bu tür davalar genellikle hapis cezası, tecil edilmiş ceza veya cezai para cezalarıyla sonuçlanmaktadır. Kamu görevlileri tarafından, en üst düzeyde de dâhil olmak üzere, herhangi bir eleştirel sese karşı, sert retoriklerin kullanımının artması özellikle endişe vericidir. Bu kısıtlayıcı ve göz korkutucu ortam, oto sansürün artmasına yol açmakta ve AB'nin devlet başkanlarına hakareti yasallaştırma veya sadece en ciddi sözlü saldırılara karşı yaptırım uygularken bu yaptırımların menzilin kısıtlama kararı ile çelişmektedir. İnternet konusunda ise, Wikipedia erişimi Nisan 2017'den beri engellidir. Twitter şeffaflık raporuna göre 2017'nin ilk yarısında, Türk otoriteler tarafından 2 bin 700 içerik ve 9 bin 200 hesap kaldırma isteğinde bulunulmuştur. Gayri resmî kaynaklara göre, sadece yüzde 2,6'sı mahkeme kararına dayanmak üzere, yaklaşık 110 bin internet sitesi erişime kapalıdır. Bir davada Anayasa Mahkemesi, yerel mahkemenin bir haber sitesine erişim yasağı kararını tersine çevirmeyi kararlaştırdı. Kutsala hakareten hapis cezasına çarptırılmış kişi sayısı her geçen gün daha da artmaktadır. Bağımsız sanat çevreleri, yetkililerden gelen baskı ve azalan kamu kaynaklarında da olumsuz etkilenmiştir.

Ocak 2016 tarihinde güneydoğuda gerçekleştirilen güvenlik operasyonlarını kınayan, barış konuşmalarının devam etmesini isterken PKK'nın terör saldırılarından bahsetmeyen "Barış için Akademisyenler"e yönelik disiplin soruşturmaları ve cezai takibatlar devam etmektedir. Ocak 2018'in sonu itibarıyla, 118 üniversiteden atılan 5 bin 822 akademisyenden 386'sı "Barış için Akademisyenler" grubu içerisindeydiler. Bu kişilerin çoğunluğu şuan cezai suçlamalar ile karşı karşıyaldır.

2017 yılında, 17'si daimi olmak üzere 87 basın kartı iptal edilmiştir.

Kamu yayın kuruluşları

Kararların destekleyici uzman raporları ile birlikte yayımlanmasına istinaden Radyo Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) çalışmaları nispeten şeffaftır; ancak bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda endişeler bulunmaktadır. Kurulun üyeleri sivil toplum veya meslek kuruluşlarının sürece katılımı olmaksızın TBMM tarafından seçilmektedir. Kamu yayın kuruluşlarına ilişkin düzenleme Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Kamu yayın kuruluşu olan Türkiye Radyo Televizyon Kurulunun (TRT) yayın politikası, önemli ölçüde hükümet yanlısı bir çizgi izlemektedir. Olağanüstü hal yönetiminde RTÜK, kanalları toplumun ulusal ve manevi değerlerine, genel değerlerine ve aile koruma prensiplerine aykırı oldukları gerekçesiyle yayından kaldırmaya, askıya almaya ve para cezası uygulamaya devam etmektedir.

Ekonomik faktörler

Medya sahipliği konusunda şeffaflığın bulunmaması, yayın politikalarının bağımsızlığı konusunda şüphe doğmasına neden olmaktadır. Doğan Holding'in Demirören Holding'e satışından sonra medya piyasasındaki yoğunlaşmada keskin bir artış yaşadı. Medya kuruluşlarının devralınması ve medya gruplarını kontrol edecek kayyumların atanması, yaşanan yüzlerce iş kaybıyla birlikte ekonomiyi olumsuz şekilde etkilemektedir. Kanun hükmünde kararnamele ile çok sayıda basın kuruluşu kapatılmıştır.

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

Meslek örgütleri, mesleki koşullar

Gazeteciler temsil bakımından, profesyonel gazeteci örgütleri ve hükümet yanlısı birlik olmak üzere ikiye ayrılmaya devam etmektedir. Ücretlerin düşük, yargının baskısının söz konusu olduğu ve iş güvenliğinin yetersiz uygulandığı gazetecilik mesleği giderek riskli hale gelmektedir. Çalışma koşulları, yetersiz sendikal haklar ve iş mevzuatının gereğince uygulanmaması, basın kartı almanın güçlüğü ve keyfi akreditasyon kararları başlıca endişe konuları olmaya devam etmektedir.

Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü konusunda gerileme olmuştur. Toplanma özgürlüğü mevzuatta ve uygulamada Anayasa'daki halinden daha fazla kısıtlanmaktadır. Aralık 2017'de, Anayasa Mahkemesi muhalefet partisinin başvurusu üzerine toplantı ve gösteri hakkındaki birçok kısıtlamayı kaldırmıştır. Fakat OHAL kararının uzatılması, hükümetin barışçıl toplanma hakkını sınırlandırma gücünü artırmıştır. Muhalefet partilerinin çok sayıda barışçıl toplantısı ve çeşitli illerdeki her türden halka açık etkinlik haftalarca ve aylarca yasaklanmıştır. Caydırıcı adımlara başka bir örnek olarak, izinsiz etkinliklere katılan kişilere verilen cezalar artırılmıştır. Bu süre zarfında bazı anma törenlerine ve toplantılara

izin verilmesine rağmen, çoğu Kürt meselesi ile ilgili olan bir dizi gösteri güvenlik tehdidi olarak görülmüş ve yasaklanmıştır. İzinsiz gerçekleştirilen benzer barışçıl göstericilere karşı yetkililer yaygın şekilde aşırı güç kullanmıştır. Ankara ve İstanbul'daki LGBTI grubu yürüyüşleri güvenlik gerekçesiyle üçüncü yıl da yasaklanmıştır. Toplanma özgürlüğü alanındaki AİHM içtihadının uygulanması ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun buna uygun olarak ivedilikle gözden geçirilmesi gerekmektedir. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamele sonucunda bin 400 dernek kapatılmıştır. Bu dernekler, çocuk hakları, kadın hakları, kültürel haklar ve mağdur hakları gibi geniş bir alanda aktif çalışmalar yürütüyorlardı. 358 dernek vakalarının yeniden değerlendirmesi sonrası tekrar açılabilmiştir. Hükümet, Türkiye Barolar Birliği ve Türk Tabipler Birliği'ni terörle mücadele konusunda yeterli destek vermek ve ulusal çıkarılara karşı gelmek gerekçeleriyle sert bir dille eleştirmiştir. Bunların statülerini yeniden düzenlemek amacıyla mevzuatta değişikliğe gidileceğinden söz edilmesi endişe kaynağıdır.

Mülkiyet hakları konusunda, OHAL kapsamında bir çok kurum, kuruluş ve kişinin malına el koyulması ve bunun iç hukuk yoluyla çözülememesi endişe konusu olmaya devam etmektedir. Güneydoğu bölgesinde birçok il ve ilçede yetkililer yeniden inşa süreci başlatmıştır. Diyarbakır'ın tarihi merkezinin büyük bir bölümünde yapılması kararlaştırılan istimlak sürecine dair temyiz başvurusu ilk derece mahkemesi tarafından reddedilmiştir. Vakıflar Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin, yerel mahkemelerde veya AİHM'de mülkiyet iadesi talepleri bekletilmektedir. Mülkiyetini iadesine yönelik daha önce alınan kararların iptali için Hazine tarafından açılan davalara ilişkin nihai karar beklenmektedir. Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı'nın üzerine kurulduğu arazinin mülkiyeti konusundaki dava devam etmektedir. Mardin'de bir dizi Süryani mülkünün kamulaştırma riski altında kalmasından sonra, Mart 2018'de Vakıflar Kanunu'nda yapılan değişikliklerin yürürlüğe girmesiyle ilk adım olarak Mardin'de 110 tartışmalı taşınmaz içerisinden 56 mülk Süryani cemaat vakıflarının listesine kaydedilmiştir. Avrupa Konseyinin mülkiyet ve eğitim haklarını koruma konusundaki önerileri hâlâ tam olarak uygulanmamaktadır. Gökçeada ve mülkiyet haklarına ilişkin Avrupa Konseyinin 1625 (2008) sayılı kararının tam olarak uygulanması gerekmektedir.

Ayrımcılıkla mücadele ilkesi, yasalarla yeterince korunmamakta ve uygulamada yetersiz kalmaktadır. Ayrımcılıkla mücadele yasasını uygulamakla görevli olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, açılan davalardan herhangi birini henüz sonuçlandırmamıştır. Nefret suçu mevzuatı uluslararası standartlara uygun değildir ve cinsel yönelim temelli nefret suçlarını kapsamamaktadır. Türkiye, Nisan 2016'da bilgisayar sistemleri aracılığıyla gerçekleştirilen ırkçı ve yabancı düşmanlığı niteliğindeki suçlarla ilgili olarak, Siber Suçlar Sözleşmesi Ek Protokolü'nü imzalamıştır, fakat halen onaylanması beklenmektedir. Türkiye, AİHS'ye uygun olarak cinsel yönelim ve kimlik de dâhil olmak üzere, ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin bir yasayı acilen kabul etmelidir. Ayrıca, Avrupa

Konseyinin İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı tavsiyelerini uygulayan ve ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasını öngören AİHS'nin 12 numaralı protokolünü de onaylamalıdır.

Kadın-erkek eşitliğine ilişkin hukuki ve kurumsal çerçeve mevcuttur. Mevzuatın yeterince etkili uygulanmaması ve mevcut destek hizmetlerinin kalitesinin düşüklüğü nedeniyle kadına karşı ayrımcılık ve toplumsal cinsiyet temelli şiddet yeterli adımlar atılmamaktadır. Üst düzey yetkililerin sıklıkla yaptıkları ve kadınların rolüne ilişkin muhafazakâr bakış açısını ortaya koyan açıklamaları, cinsiyet eşitliği konusundaki siyasi irade eksikliğinin göstergesidir. Başta orta öğretim olmak üzere kız çocuklarının eğitime katılım oranı artırılmalıdır. Genç yaşta ve zorla evlendirme endişe konusu olmaya devam etmektedir. OHAL kapsamında 11 bağımsız kadın hak temelli dernek kapatılmış ve bazı bölgelerde Kadınlar Günü etkinlikleri yasaklanmıştır. İl ve ilçe müftülerine, Medeni Kanun'un laik ilkelerini zayıflatacak ve erken ve zorla evlendirmelerin önlenmesini riske sokacak şekilde medeni nikâh kıyma yetkisi verilmiştir. Türkiye 2014'te kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi ve bunlarla mücadele için Avrupa Konseyi İstanbul Sözleşmesi'ni ilk kabul eden ülke olmasına rağmen, ulusal mevzuat Sözleşme'ye uyumlu hale getirilmemiştir, fakat farkındalığın artırılmasına yönelik 2016-2020 Eylem Planı kabul edilmiştir. 2017'de aile içi şiddet sonucu 282 kadın hayatını kaybetmiştir. Aile içi şiddet vakalarıyla ilgili olarak idari takip oldukça sınırlıdır ve sosyal hizmetler ile herhangi bir bağlantı bulunmamaktadır. 2018 Ocak itibarıyla Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezleri 68 ilde hizmet vermektedir. Aile içi şiddet mağdurları için 137 sığınma evi bulunmaktadır, ancak Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde bazıları kapatılmıştır. Cinsiyet temelli şiddet vakaları hakkında kapsamlı veri bulunmamaktadır ve resmi yardım talebinde bulunan kadınların sayısının hâlâ oldukça düşük olması, başvuru sürecinin işleyişi üzerinde şüphe yaratmaktadır.

Çocuk haklarıyla ilgili olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı'nın uygulanmasında yetersiz kalınmıştır. Çocuklara yönelik şiddete karşı bir ulusal strateji bulunmamaktadır. Aynı şekilde, rehabilitasyon merkezleri ve ilgili kurumların izlenmesi için de etkili bir sistem bulunmamaktadır. Çocuklara yönelik cinsel istismar ve kötü muamele vakalarına ilişkin araştırmalar yetersizdir. Dini eğitimin payı artmakta ve eğitim bütçesinden önemli bir pay almaktadır. Tüm illerde çocuk mahkemeleri kurulmamıştır ve çocuk suçluların yarısından fazlası ihtisaslaşmamış mahkemelerde yargılanmaya devam etmektedir. Duruşma öncesi gözaltında olan çocukların sayısı bin 746'ya yükselmiştir. 130 çocuk terör örgütü üyesi olma suçuyla gözaltına alınmış veya tutuklanmıştır. Çocuklar için sağlanan adli yardımın kalitesi ve rehabilitasyon faaliyetleri endişe kaynağıdır. Çocuk hakları temelli birçok STK yetkililerce kapatılmıştır.

Engelli bireylerin haklarına ilişkin olarak, Türkiye'de hukuki çerçeve özel eğitim ihtiyacı olan öğrencilerin eşit eğitim olanaklarından yararlanmasını sağlamaktadır ve kapsayıcı eğitime katılan öğrenci sayısı artmaktadır. Evde bakım konusunda geniş çaplı finansal

yardımları bulunmaktadırlar. Ancak Türk Ceza Kanunu, Medeni Kanun ve Hakim ve Savcılar Kanunu gibi bazı kanunlarda halen ayrımcılığın önlenmesi ilkelere aykırı maddeler bulunmaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, engelliliğe dayalı doğrudan veya dolaylı ayrımcılığın yasaklanmasına daha etkili katkıda bulunmaya devam etmelidir. Engelli kişiler için kamu hizmetlerine ve binalara ulaşılabilirlik yaygın bir sorun olmaya devam etmiştir. Toplumsal duyarlılığı artıran çalışmalar öne çıkarılmalıdır. Engelli kişilerin ekonomik ve sosyal hayata katılımları konusunda nicel ve toplu bilgi eksikliği vardır. Türkiye’de bir ruh sağlığı kanunu ve ruh sağlığı kurumlarının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı halen bulunmamaktadır.

LGBTİ bireylerin temel haklarının korunması konusunda ciddi endişeler bulunmaktadır. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) disiplin sisteminde ve TSK yönetmeliğinde, eşcinsellik halen “psikoseksüel bir bozukluk” olarak tanımlanmaktadır ve bu konuda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Üçüncü senede de, LGBTİ gösterileri ulusal güvenlik gerekçesiyle yasaklanmıştır. Göstericiler “yasadışı gösterilere katılmaktan” dolayı dava edilmişlerdir. LGBTİ konulu toplantılar Ankara ve diğer şehirlerde yasaklanmıştır ve bu adım uluslararası protestoya neden olmuştur. Ankara Valisi’nin LGBTİ etkinliklerini süresiz yasaklama kararı hakkında sosyal medyada paylaşımda bulunan bir eylemcinin gözaltına alınması ve adli kontrol şartı ile serbest bırakılması, bu alandaki aktivistlere uygulanan baskının açık bir göstergesidir. Şubat 2018’de bir idari mahkeme, bu yasağın uygulanmasını kaldırmak için iki STK’nın talebini reddetmiştir. LGBTİ bireylerine karşı sindirme ve şiddet eylemleri önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir ve bu bireylere karşı gerçekleştirilen nefret söylemi halen etkin bir şekilde değerlendirilmemekte ve ifade özgürlüğü çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu tür suçlara karşı özel bir mevzuat bulunmamaktadır. Tehdit altında olan LGBTİ örgütlerinin güvenliği için sınırlı koruma imkânları vardır. LGBTİ topluluğuna karşı halen geniş çaplı ayrımcılık mevcuttur.

Sendikal haklar ve işçi hakları için, ayrıca bkz. *Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam*.

Ceza konularında adli yardım ve çevirmen isteme hakkı gibi **usuli hakların** bazı veçheleri yasalarla sağlanmaktadır, ancak mevzuatın Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Avrupa Konseyinin Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (CEPEJ) 2014 verilerine göre Türkiye, dava başına 780 avro tutarında adli yardım sağlamıştır, ancak bu kişi başına 1,33 avro düşecek şekilde sınırlı sayıda uygun davaya (171 bin) sağlanmıştır. Türkiye, adil yargılama konusunda ve davaların makul bir süre içerisinde görülebilmesi hususunda AİHM tarafından defalarca eleştirilmiştir. Terörle Mücadele Kanunu kapsamında, gözaltı süresinde avukatların müvekkilleriyle görüşme talebi 24 saat askıya alınabilmektedir. Acil durum kararları, savunma hakkı gibi usuli güvencelerin daha da kısıtlanmasına neden olmuştur. Ocak 2017’de savunma hakkı ile ilgili getirilen iyileştirmelerden sonra dahi, bazı avukatlar müvekkilleriyle özel konuşma hakkının sınırlı olduğunu dile getirmiştir. Avukatlar, müvekkillerinin davaları

ile ilgili olarak giderek daha fazla suçlanma riskiyel karşı karşıyadırlar. Hükümet Kasım 2016'da acil durum kararnamesi ile adil yargılanma standartlarını savunan ve sanıkların haklarının desteklenmesinde önemli rol oynayan üç barolar birliğini kapatma kararı almıştır. Aralık 2017 tarihli diğer bir kararname ile tutuklu sanıklara ve hükümlülere mahkemede yargılanmadan önce belirli suçlarla ilişkili özel üniformalar giydirme zorunluluğu getirilmiştir ve bu karar ile masumiyet karinesi ve adil yargılanma hakkı tehlikeye atılmıştır.

Hükümet ve azınlık temsilcileri arasındaki diyalog devam etmiştir. Ancak, azınlıklara yöneltilen nefret söylemleri ve tehditler ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Medyada nefret söylemi hakkında yapılan sivil toplum anketi rapor döneminde ulusal grupları, etnik ve dini toplulukları hedef alan makalelerin/haberlerin sayısında artış olduğunu ortaya çıkarmıştır. Anti-Semitik retorik'in yetkililer ve medya tarafından kullanımı devam etmiştir. Okul kitaplarının ayrımcı referanslardan arındırılması gerekmektedir. Azınlık okullarına devlet desteği azalmıştır. 2007'de öldürülen Ermeni gazeteci Hrant Dink'in cinayet davası halen devam etmektedir. 2018 Şubat ayında Yargıtay, Ermeni Patrikhanesi'nin, devlet tarafından el koyulan bir eğitim merkezi olan Sanasaryan Han'ın iadesi ile ilgili açtığı davayı kabul etti. Bu kararla, Türkiye Ermeni Patrikhanesi'nin tüzel kişiliği devlet tarafından yasal olarak ilk kez tanınmıştır. 2017'de Gökçeada'da bir Rum azınlık okul öncesi eğitim merkezi açılmıştır.

Roman vatandaşlar için Ulusal Strateji (2016-2021) ve Eylem Planı (2016-2018) uygulanmaktadır, fakat denetim ve gözlem komitesi Şubat 2017'de sadece bir kere toplanmıştır. Ulusal strateji yeterli bütçe tahsisi, ölçülebilir göstergeler ve zamana bağlı hedefler ile desteklenmelidir. Ayrıca, denetleme ve izleme sistemleri güçlendirilmeli ve tüm taraflar istişare sürecine dâhil edilmelidir. Yapılan kapsamlı araştırmalara göre genç Roman vatandaşların eğitim seviyesi artmaktadır. Fakat toplum genelinde eğitimden elde edilen kazanımlar halen oldukça düşük seviyelerde bulunmaktadır. Aşırı fakirlik ve temel ihtiyaçlara erişim eksikliği Roman ev halkında genel olarak var olmaya devam etmektedir. Genel istihdam seviyesi yüzde 31 ile düşük olarak değerlendirilirken, halkın yüzde 11'i tam zamanlı iş sahibi ve sadece yüzde 6'sı serbest meslek sahibidir. Romanlar genel olarak temel hizmetlerden yoksun, ayrımcılıkla çevrili, kötü koşullardaki konutlarda yaşamaktadırlar. Kentsel dönüşüm projeleri sıklıkla Romanların yerleşim yerlerinin yıkılmasına ve bu ailelerin yerlerinden edilmesine neden olmuştur. Daimi ikamet sahibi olmadıklarından, herhangi bir kamu hizmetine erişim Romanlar için son derece zordur. Romanlara karşı linç kampanyası davalarından iki tanesi temyiz mahkemesinde devam etmektedir. Suriyeli Dom topluluklarının karşılaştığı toplumsal dışlama ve ayrımcılığa dikkat çeken araştırmalar mevcuttur. Türk yetkilileri 2018 yılında ilk AB-Türkiye Roman Semineri düzenlemeyi kabul etmiştir.

Kültürel haklar konusunda hükümet, Türkçe dışındaki dillerde kamu hizmetlerini halen yasal hale getirmemiştir. İlk ve orta dereceli okullarda anadilde eğitim imkânının

önündeki yasal kısıtlamalar devam etmiştir. Devlet okullarında Kürtçe seçmeli dersler verilmeye devam etmiştir. Ayrıca Kürtçe, Arapça, Süryanice ve Zazaca üniversite programları devam etmiştir. Ocak 2017’de çıkarılan acil durum kararı ile bazı üniversitelerde mevcut Kürtçe dil ve kültür dersi öğretmenleri işten çıkartılmıştır, bu da kaliteli ve etkin Kürtçe öğretmen eksikliğini artırmıştır. STK’lara göre bu karar ile beraber birçok tiyatro, kütüphane, sanat ve kültür merkezi kapatılmıştır. Olumlu bir haber ise, darbe teşebbüsü sonrası kapanan çocuk kanalı Zarok TV’nin, Aralık 2016’da tekrar yayın hayatına başlaması olarak görülebilir. Fakat 2017 yılında Kürtçe yayın yapan bir kanal daha devlet uydusu olan TURKSAT yayın listesinden çıkarılmıştır ve iki Kürtçe yayın yapan haber kuruluşu kapatılmıştır (bkz. Fasal 10: Bilgi Toplumu ve Medya). Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde önemli Kürt kişiliklerin anısına yapılmış hatıra ve edebi eserler ile iki Asur heykeli yetkililerce kaldırılmıştır. Bazı Kürt festivalleri ulusal güvenlik gerekçesiyle yasaklanmıştır.

2.2.2 FASIL 24: ADALET, ÖZGÜRLÜK VE GÜVENLİK

AB’nin sınır kontrolü, vizeler ile dış göç ve sığınmaya ilişkin ortak kuralları bulunmaktadır. Schengen işbirliği, AB içerisinde sınır kontrollerinin kaldırılmasını gerekli kılmaktadır. Ayrıca, örgütlü suçlarla ve terörle mücadelede işbirliği ve adli, kolluk ve gümrük işbirliği de mevcuttur.

Türkiye, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında **kısmen hazırlıktır**. Özellikle göç ve sığınma politikaları alanında olmak üzere, geçtiğimiz yıl **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir. Türkiye, Mart 2016 Türkiye-AB Bildirisi’nin uygulanmasına bağlılığını sürdürmüş, Doğu Akdeniz göç yolundaki göç akınlarının etkili yönetiminde kilit rol oynamıştır. Türkiye, 1 Ekim 2017’de yürürlüğe girmiş olmasına rağmen henüz daha Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması’nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükmünü uygulamaya geçirmemiştir. Türkiye’nin, halen daha özellikle veri koruma mevzuatı gibi örgütlü suçlarla mücadele ve terörle mücadelede kilit öneme sahip alanlarda mevzuatını uyumlaştırması gerekmektedir.

Önümüzdeki yıl Türkiye özellikle;

- 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Bildirisi’ni uygulamaya devam etmeli ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması’nın tüm hükümlerini uygulamaya koymalıdır.
- Kişisel verilerin korunması mevzuatını AB standartlarıyla uyumlaştırmalı ve Europol ile karşılıklı kişisel veri paylaşımının önünü açacak bir uluslararası anlaşmanın müzakere edilebilmesi için gerekliliklerin yerine getirilmelidir.
- Teröre ilişkin mevzuatını ve uygulamalarını AİHS ve AİHM içtihadına uygun şekilde gözden geçirmelidir. Uygulamalarda, orantılılık ilkesi gözetilmelidir.

Örgütlü suçlarla mücadele

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıktır**. Bu alanda, kurumsal kapasitenin artırılması ile yeni stratejiler ve eylem planları kabul edilmesine yönelik, özellikle de mali soruşturmalara ilişkin olmak üzere geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye'nin siber suçlar, varlık müsadere ve tanık koruma alanlarında mevzuatını geliştirmesi gerekmektedir. Türkiye, veri güvenliği gereklilikleri sebebiyle henüz daha Eurojust ve Europol ile operasyonel bir anlaşma müzakere edememektedir. Veri koruma mevzuatı Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir.

Önümüzdeki yıl Türkiye:

- Türkiye, Europol ve Eurojust da dahil olmak üzere karşılıklı kişisel veri paylaşımının önünü açacak bir uluslararası anlaşmanın gerçekleştirilebilmesi için gerekli şartları karşılamalıdır.
- Özellikle suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması suretiyle, performansın iyileştirilmesine yönelik tedbirler almalı;
- Tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla uygun toplu istatistikleri derlemeli ve kullanmalıdır.
- Mali Eylem Görev Gücünün (FATF) mali soruşturma konseptinin kabul edilmesi de dahil olmak üzere mali soruşturmalara ilişkin stratejik bir yaklaşım geliştirilmeli; örgütlü suçlarla, terörle ve ciddi yolsuzluk vakalarıyla mücadelede mali soruşturmalar standart olarak uygulanmalı; mali soruşturmalar, cezai soruşturmaların en başından itibaren başlatılmalı; mali soruşturmalarda çok disiplinli işbirliği ve proaktif yaklaşım uygulanmalıdır.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye, son yıllarda polis ve jandarma teşkilatlarında örgütlü suçlarla mücadele eden uzman birimlerin sayısını artırmıştır. Jandarma, kendi içerisindeki kaçakçılıkla mücadele ve örgütlü suçlar birimini Mart 2017'de yeniden organize etmiştir.

Türkiye'nin örgütlü suçlarla mücadele ve kolluk kuvvetlerinin işbirliğine ilişkin yasal çerçevesi, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Tanık koruma kanunu halen daha boşluklar içermektedir. Üçüncü tarafların mallarına el konulması ve varlıkların ihtiyatlı dondurulmasına ilişkin kurallar uyumlaştırılmalıdır. Türkiye'nin, suç varlıklarını tespit ve takip kapasitesini, özellikle de merkezi bir birim oluşturarak veya tayin ederek güçlendirmesi ve böylelikle ulusal varlık geri kazanım sistemini geliştirmesi, Üye Devletlerdeki birimlerle operasyonel işbirliğine olanak sağlaması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı, örgütlü suçlarla mücadeleyle ilişkin 2016-2021 yılları örgütlü suçlarla mücadele stratejisinin uygulama aşaması koordine etmeye devam etmektedir. Türkiye, ulusal siber güvenlik stratejisi ve eylem planı gibi belli sayıda sektörel strateji ve eylem planını uygulamaktadır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

2017 yılında, 1564 organize suç dosyasından 189 kişi hüküm giymiştir. 2016'da 450 davada 66 mahkûmiyet kararı alınmıştır.

Polis ve jandarma teşkilatlarının operasyonel kabiliyeti Temmuz 2016'daki darbe girişimi sonrası alınan tedbirlerden etkilenmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğünden 23,095 personel, Sahil Güvenlik Komutanlığından 186 kişi ve 3.456 jandarma personeli görevden alınmıştır. Eğitim akademisinin kabiliyeti, artan sayılardaki eğitimleri karşılama noktasında yıpranmıştır.

Envantere ilişkin olarak kolluk birimleri; uygun modern araçlara, radyo haberleşme sistemlerine, yazılım ve donanımlar ile tesislere sahip olmaya devam etmiştir. Gerekli veri tabanlarının çoğu mevcuttur nitekim her zaman birbirleriyle bağlantılı değildir.

Türk veri koruma mevzuatı Avrupa standartlarında kabul edilmediği için, Europol ile etkin operasyonel işbirliği anlaşması bulunmamaktadır. Komisyon, Kasım 2017'de Europol'i de içerecek şekilde uluslararası bir karşılıklı veri paylaşım anlaşmasının müzakere edilmesini tavsiye etmiştir. Europol ile stratejik nitelikteki anlaşma, 2004 yılından beri uygulamadadır, 2016 yılından bu yana ise Europole Türk irtibat memuru atanmaktadır. Hâlihazırda geçerli stratejik işbirliği ve irtibat anlaşmasının daha etkin kullanımı, daha yakın işbirliğini sağlayabilir. Yabancı terörist savaşçılar konusunda da daha yakın işbirliği fayda verebilir.

Türkiye, terörle ve suçlarla mücadeleye yönelik olarak 21 Üye Devletle 51 işbirliği anlaşması imzalamıştır. Toplamda, Türkiye'nin 92 ülkeyle 169 Güvenlik İşbirliği Anlaşması bulunmaktadır.

2017 MASAK'a sunulan şüpheli işlem raporları 2016'da 132 bin 570'ten 2017 yılında neredeyse 175 bine ulaşmıştır. Analiz ve değerlendirmesi tamamlanan dosyaların sayısı 2016'da 839'dan, 2017'de 10 bin 554'e yükselmiştir. Nitekim kara para aklamadan hüküm giyenlerin sayısı 2016'daki 23 kişiden 9 kişiye gerilemiştir. Türk kolluk birimleri, 2016'da 114 bin 276 kadar şüpheliyi 81 bin 222 ayrı uyuşturucuyla bağlantılı suçtan gözaltına almış, mahkemeler 37 bin 367 mahkûmiyet kararı almıştır.

Türkiye; seks ticareti ve zorla çalıştırmaya maruz bırakılan kadınlar, çocuklar ve erkekler için hedef ve transit, belli oranda ise kaynak ülkedir. Yetkililer, 2017 yılında insan ticareti mağduru 303 kişinin kayıt altına alındığını bildirmektedir; 2016 yılının tamamında bu

sayı 181 olarak belirlenmiştir. Türkiye, insan kaçakçılığıyla mücadele çabalarını ikiye katlamıştır. Yine de, temel eksiklik olarak sınırlı ev sahipliği kapasitesi ve işbirliği eksiklikleri öne çıkmaktadır. Kapsamlı, çok taraflı, mağdur merkezli bir insan ticareti yaklaşımı geliştirilmelidir.

Savaşlardan etkilenen ülkelerle sınırlarında gerçekleşen ateşli silah kaçakçılığına ilişkin olarak; Türkiye, hafif silahlar da dâhil olmak üzere silah kaçakçılığının kaynağı ve geçiş ülkesi konumundadır. Ateşli Silahlar Kanunu'nun AB müktesebatıyla ileri uyumunu sağlayacak bir Eylem Planı kabul edilmesi gibi uygulamalarla, Türkiye'nin silah kaçakçılığının önlenmesine yönelik çabalarını artırması beklenmektedir.

Ulusal Siber Güvenlik Kurulu, 2016-2019 strateji ve eylem planlarına uygun şekilde çalışmıştır.

Suç varlıklarına el konulmasına ilişkin olarak; bu durum, örgütlü suçlarla, terörle ve yolsuzlukla mücadele açısından öncelikli strateji haline getirilmelidir. Türkiye, daha kapsamlı bir hukuki çerçeveyi geliştirmeli ve uygulamalıdır. Ek olarak, daha önceden karara bağlanmış bir el koyma hükmünün tam şekilde uygulanabilmesi için kişinin mal varlığına ilişkin mali soruşturmaların (gerekliyorsa yıllar boyu) devam etmesi zaruridir. Neticede, dondurulmuş veya el koyulmuş malların ekonomik değerlerini kaybetmemeleri için Türkiye ivedilikle kapasitesini artırmalıdır.

Eylül 2016-Eylül 2017 döneminde tanık konuma programına 88 kişi alınmıştır; önceki döneme kıyasla önemli bir düşüşe işaret etmektedir.

Örgütlü suçlarla ve yolsuzlukla mücadele; suç örgütlerinin siyasi, hukuki ve ekonomik sisteme hukuka aykırı müdahalelerinin önlenmesi için temeldir.

Terörle mücadele

Rapor döneminde Türkiye, IŞİD ve PKK tarafından gerçekleştirilen terör saldırılarına hedef olmuştur. AB, her türlü terör eylemini kınamıştır. Türkiye, kendisini terörist eylemlere karşı meşru savunma hakkına sahiptir, nitekim bu önlemler orantılı olmalıdır. Terörle mücadele çabalarında Türkiye özellikle 2015 Temmuz ayından bu yana meydana gelen şiddet dalgalarının ardından önceliği PKK'ya vermiştir. PKK; AB'nin terör listesinde yer almaktadır. Türkiye, IŞİD'den gelen terör tehditlerine de sert şekilde karşılık vermeye devam etmektedir. Türk yetkili makamlar, Mayıs 2016 tarihinde terör örgütü olarak belirledikleri ve Temmuz 2016 darbe girişiminin organizasyonundan sorumlu gösterdikleri Gülen hareketini dağıtmak için kayda değer bir kaynak aktarmıştır.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye, terörün finansmanı ile mücadeleye devam etmiştir. 2016 Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, El Konulması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki

Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni onaylamasının ardından ulusal mevzuatını, Sözleşmenin hükümleriyle uyumlaştırmıştır. Suç varlıklarına el koyulmasına ilişkin mevzuat, müktesebatla kısmen uyumludur. Türkiye ayrıca mali sistemin, terörün finansmanına yönelik kullanılmasını önlemek için, önleyici hükümlerini, müktesebatla daha ileri seviye uyumlaştıracak şekilde güçlendirmelidir. Türkiye'nin teröre ilişkin mevzuatı ve uygulamaları, AİHS, AİHM içtihadıyla ve AB müktesebatı ve uygulamalarıyla uyumlu olacak, fakat Türkiye'nin terörle mücadele kabiliyetini olumsuz etkilemeyecek şekilde revize edilmelidir. Orantılılık ilkesi, uygulamada da gözetilmelidir.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

MASAK, ulusal mali istihbarat birimi olarak görev yapmaktadır. İdare ve yürütme kapasitesi ile kolluk birimleri ve adli makamlarla işbirliğini artırmıştır. Hâlihazırda bir strateji veya eylem planı mevcut olmasa da MASAK, 2018 yılındaki bir sonraki FATF değerlendirmesini dikkate alarak kapsamlı bir ulusal risk değerlendirme belgesi çalışmalarına başlamıştır. Türkiye'nin AB ile terörle mücadele diyalogu, yabancı terörist savaşçılarla mücadeleye verilen hususi önemle de birlikte, aktif şekilde devam etmektedir. Türkiye, Irak ve Suriye'ye ulaşmak için ülkeden geçmek isteyen yabancı savaşçıların tespitinde Üye Devletlerle işbirliğini geliştirmiştir. Türkiye, 38 bin şüpheli yabancı terörist savaşçıya giriş yasağı koymuş, 2016 ve 2017 yıllarında 3 bin 500 yabancı terörist savaşçıyı sınır dışı etmiş ve bin 30'unu tutuklamıştır. Türkiye, bu alandaki gayretlerini artırmıştır. Nitekim Üye Devletlerle ve AB kurumlarıyla işbirliği, Avrupa standartlarında bir veri güvenliği kanunun eksikliği ve terörist faaliyetlerin tanımına, terörist faaliyetlere verilen cezaya ilişkin farklılıklar sebebiyle sınırlı kalmaktadır. Türkiye, radikalleşmenin önlenmesi ve mücadelesine yönelik çabalarını sürdürmelidir. Bu, dini liderlerle ve topluluklarla, sosyal hizmet görevlileri, eğitim sistemi ve gençlik organizasyonlarının işbirliğiyle gerçekleşmelidir.

Yasal ve Düzensiz Göç

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Bu alandaki mevzuat, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından GİGM kapasitesini artırmaya devam etmiştir. GİGM 2017-2021 yılları için bir Stratejik Plan geliştirmiştir. GİGM, merkezde ve illerde toplam 3 bin 675 personele sahiptir ve bin 500 pozisyon bulunmaktadır, işe alım süreçleri devam etmiştir. Ülkede yaşayan tüm yabancılara ilişkin veriyi içeren çevrimiçi GöçNet platformu 81 ilde aktif şekilde çalışmaktadır. Ayrıca yabancıların uyruklarına ilişkin yetkili görevlilere doğru bilgi sağlamak üzere KÜRE sistemi de kurulmuştur.

GİGM, düzensiz göçmenleri yerleştirebilmek için kapasitesini geliştirmiştir. Türkiye'de 8 bin 276 kişi kapasiteli 18 geri gönderme merkezi bulunmaktadır, bu kapasitenin

2020'ye kadar 15 bin 476'ya çıkarılması planlanmaktadır. Türkiye'nin, hukuki destek ve yeterli sayıda iyi eğitilmiş personele erişiminin sağlanmasının gerektiği geri gönderme merkezlerinde sunulan hizmete ilişkin uygulamalarını uyumlaştırması gerekmektedir. Türkiye tarafından özel ihtiyaçları olanlar başta olmak üzere savunmasız göçmenlerle ve sığınmacılarla ilgilenilmesi için gerekli kapasite ve prosedürlerin oluşturulması gerekmektedir.

Karadağ ile ikili geri kabul anlaşması 1 Aralık 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Pakistan ve Bosna Hersek ile ise iç onay süreçleri sona ermiş olsa da ikili geri kabul anlaşmaları henüz uygulamaya girmemiştir. Nijerya, Kosova, Yemen ve Norveç'le ikili geri kabul anlaşmaları imzalanmıştır ve iç onay süreçleri devam etmektedir. İsviçre ile olan müzakereler ise Aralık 2016'da sonuçlanmıştır. Afganistan ve Sudan'dan ise tasarı halindeki anlaşmalara ilişkin görüş beklenmektedir.

İki OHAL KHK'sı ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda değişikliklere gidilmiştir. Kararnemelerden, terör örgütleriyle bağlantısı olduğu değerlendirilen kişilerin sınır dışı edilebilmesini öne süren ilki, Ekim 2016 tarihinde çıkartılmıştır. Bu KHK ayrıca Türkiye'de faaliyetini sürdüren taşıyıcılardan yolcu ve mürettebata ilişkin bilgileri toplama yetkisini de GİGM'ye vermektedir. 2017 Ağustos ayında kabul edilen bir diğer kararname, kısa süreli oturma iznine sahip olabilecek, bu oturma iznini uzatabilecek ve aile oturma iznine sahip olabilecek kişilere dair kategoriler getirmiştir. Ayrıca, eğitim süresi boyunca oturma izni alabilecek öğrenci kategorisini de genişletmiştir. Değişiklik, dış hizmet sağlayıcıların oturma iznine başvurabilmelerinin de önünü açmıştır.

Göç Politikaları Kurulu, 2017 yılı boyunca dört kere toplanmıştır. Danışma Kurulunu, sahada çalışan hak temelli sivil toplum örgütleriyle bir araya getirmek, göç yönetimi alanında kamu otoriteleri ile sivil toplum arasında diyalogu güçlendirecektir ve göç politikalarının üretimine katkı sağlayacaktır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin hepsi kamuoyuyla paylaşılmamıştır; OHAL KHK'ları da dâhil olmak üzere düzensiz göç mevzuatına ilişkin toplum bilincinde eksiklik mevcuttur.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Her iki tarafın da etkili bir şekilde uygulamaya kararlı olduğu 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Ortak Açıklaması, sonuç vermeye devam etmiştir. IOM'a göre, Ege Denizi'nde düzensiz geçiş teşebbüsü sırasında hayatını kaybedenlerin sayısı 434'ten (1 Ocak-31 Aralık 2016), 62'ye (1 Ocak-31 Aralık 2017) inmiştir. Benzer şekilde, Türkiye'den Ege adalarına günlük geçişler, Bildirinin uygulamaya geçmesinden hemen önce, Ocak-Mart 2016 döneminde ortalama bin 794'ten, uygulamaya geçtiği tarihten itibaren 21 Kasım 2017'ye kadar 80'e düşmüştür. Bu eğilim, Türk kolluk güçlerinin, kıyı bölgelerinden düzensiz çıkışların önlenmesine yönelik yoğun çabası; Türk Sahil Güvenlik birimlerinin Ege Denizi'ndeki devriyeleri; uluslararası koruma talebindeki ve geçici koruma altındaki

kişilerin serbest dolaşımının, kayıtlı oldukları ile sınırlandırılmasını öngören önlemlerle desteklenmektedir. Türk yetkili makamların paylaştığı rakamlara göre 2017 yılında sınırlardan düzensiz yollarla geçiş yapmakta olan 175 bin 752 kişi engellenmiştir, 2016'ya oranla yüzde 0,7'lik artışa işaret etmektedir. 2016 yılında 34 bin 841 kişiye karşılık 2017 yılında Sahil Güvenlik tarafından 21 bin 937 düzensiz göçmen yakalanmıştır. Yakalanan insan kaçakçılarının sayısı ise 2016'da 3 bin 314'ten 2017'de 4 bin 641'e yükselmiştir.

Türkiye, Karadeniz'de yeni bir göç yolunun açılmasını engellemek adına Ağustos-Eylül 2017'de proaktif şekilde hareket etmiştir. Ayrıca, GKRY ve İtalya'ya düzensiz geçişlerin engellenmesi için de önlemler alınmıştır. Türkiye, Türkiye-AB Bildirisi'nin öngördüğü 1:1 mekanizmasının aktif şekilde işlemesi için ise yeniden yerleştirme işlemlerine yönelik olarak adayların önseçimini gerçekleştirmiştir. 4 Nisan 2016 – 31 Aralık 2017 tarihleri arasında 11 bin 711 Suriyeli, Türkiye'den AB'ye yerleştirilmiştir. Türkiye-AB Bildirisi çerçevesinde yapılan taahhütler ışığında, uygulamaya başlama tarihinden 2017 sonuna kadar geçen sürede Türkiye, aralarında 236 Suriyelinin de bulunduğu bin 484 kişiyi kabul etmiştir. Bugüne dek, 236 Suriyeli de dahil olmak üzere 2 bin 78 kişi iade edilmiştir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması tatmin edici düzeylerde uygulanmamaktadır. Anlaşmanın Türk vatandaşlarına dair hükümleri, AB'deki tüm Türk diplomatik temsilcilikler tarafından uyumlu şekilde gözetilmemektedir. Üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin 1 Ekim 2017 tarihinde yürürlüğe giren hükümleri ise Türkiye, Schengen Alanı'na kısa süreli seyahatlerde Türk vatandaşlarına uygulanan vizeler kaldırılana kadar uygulamama tutumunu sürdürmektedir. Türkiye'nin, Yunanistan ile olan geri kabul anlaşmasına ilişkin yükümlülüklerini uygulaması ise 2017'de daha kötüye gitmiştir.

Türkiye, düzenli göçün de başlıca hedefi haline gelmiştir. 2016'daki 461 bin 217 kişiye kıyasla artış göstererek, 2017'nin sonunda 593 bin 151 yabancıya Türkiye'de geçici oturma izni sağlanmıştır. TBMM'de Temmuz 2016'da kabul edilen Uluslararası İşgücü Kanunu, çalışma izinleri için kolaylaştırılmış prosedürler öne sürmektedir. Nitelikli işgücünü çekmek için Turkuaz Kart adlı yeni çalışma izni sistemi başlatılmıştır. Buna ek olarak, Mayıs 2017'de serbest bölgelerde çalışacak yabancıların çalışma izinlerine düzenleyen genelge yayımlanmıştır. Uluslararası İşgücü Kanunu, çalışma politikaları, doğrudan yabancı yatırımlar ve uluslararası/geçici korumanın da aralarında bulunduğu konularda çalışmak üzere oluşturulan 157 çalışanlı Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü'nün de kurulmasına ön ayak olmuştur.

İltica

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye'nin sığınma mevzuatı, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve ilgili uygulama mevzuatına göre GİGM, sığınmayla

bağlantılı bütün meselelerden sorumlu kamu kuruluşudur. Türk sığınma sistemini özgün kılan bir niteliği, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1968 New York Protokolü'nü coğrafi sınırlamayla imzalamış olmasına dayanmaktadır. Bağlantılı olarak, Türkiye'deki mültecilerin büyük bir kısmı, tam kapsamlı bir mülteci statüsüne başvuramamaktadır, onun yerine ilgili kişi üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar, Türkiye'de kaldığı süre için geçerli olan şartlı mülteci statüsüne başvurabilmektedir. Ayrıca ilgili mevzuat, entegrasyon terimine yer vermekten kaçınmaktadır, farklı statülere sahip kişilerin entegrasyonunun önünü açacak yollar tasarlanmalıdır. Geçici koruma altındaki mülteciler, Türk vatandaşlığı ediniminden büyük ölçüde hariç tutulmaktadır. 2017 yılında Türk yetkili makamlar istisnai olarak 36 bin 323 Suriyelinin vatandaşlığa kabul süreçlerini tamamlamıştır. Bu bireyler, yüksek nitelikli ve iyi eğitilmiş bireylerdir ve aralarında Türkiye'de Suriye'deki çatışmalardan önce de, geçici koruma statüsü olmaksızın ikamet eden bireyler de yer almaktadır.

Suriyeli olmayan sığınmacılar, ikili sığınma başvuru sistemine tabidir. Ülkeye yeni gelenler, bir İl Göç İdaresi Müdürlüğünde sığınma başvurusunda bulunmalıdır. Ayrıca bu kişiler, BMMYK adına Sığınmacılar ve Göçmenler Dayanışma Derneği tarafından da kayıt altına alınmaktadır. İl Göç İdaresi Müdürlüklerin her başvuru sahibine, ülkede bulunmalarını hukuki hale getiren bir kimlik belgesi çıkarmaktadır. Uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerle geçici koruma altındakiler, çalışma iznine de başvurabilmektedir. Türk yetkililerin paylaştığı üzere, 2017 yılının sonuna kadar geçici koruma altındaki Suriyelilere 15 bin 700 çalışma izni sağlanmıştır. Buna ek olarak, genel sağlık sigortası programlarına dahil olabilmekte, devlet okullarına kayıt olabilmekte, ücretsiz tercüme hizmeti alabilmekte ve sosyal yardıma başvurabilmektedirler.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Aralık 2017 itibarıyla Türkiye, 3,5 milyon Suriyeli ve 365 bin Suriyeli olmayan mülteci ile dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna ev sahipliği yapmaktadır. Hâlihazırda Türkiye'de sığınmacıların ve şartlı mültecilerin ikamet etmesi zorunlu olan 62 "uydu şehir" bulunmakta olup; Suriyeli mülteciler bu zorunluluktan muaftır. Suriyeli mültecilerin, Türkiye'deki 81 ilden herhangi birine kayıt olabilmekle birlikte kayıt oldukları ilde ikamet zorunluluğu bulunmaktadır. İllerdeki biyometrik kayıt, İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Kasım 2017'de yayımlanan Bakanlık Genelgesine göre İl Göç İdaresi kendilerine haber vermeden ikamet ettikleri ili üç kez art arda terk eden ve geçerli mazereti bulunmayan Suriyelilerin geçici korumasını iptal edebilmektedir.

3,5 milyon Suriyelinin yaklaşık 228 bini, Türkiye-Suriye sınırında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından idare edilen 21 kampta, geriye kalan 3,2 milyondan fazlası ise ülke genelinde ev sahibi topluluklarla ikamet etmektedir. 2017 yılı boyunca, geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitim ve sağlık hizmetlerine erişiminin artırılması yönünde, Türkiye Mülteci Aracı kapsamında AB desteği ile de olmak

üzere, kayda değer çaba sarf edilmiştir. Türkiye’de bulunan 1,1 milyon okul çağındaki Suriyeliden 605 bininin ilk ve orta düzeyde eğitime erişimi bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı ve AFAD’ın daha fazla sayıda Suriyeli çocuğun eğitime erişimini sağlama yönündeki çalışmaları sürmektedir. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin ilk kayıt oldukları ildeki hastanelerde sağlık hizmetlerine erişim hakkı bulunmaktadır. Geçerli profesyonel lisansa sahip gerek Türk gerek Suriyeli doktorların çalıştığı Göçmen Sağlığı Hizmetleri kurulmaktadır.

2016 sonunda bu yana GİGM, geçici koruma altındaki Suriyeliler için kayıtları sırasında alınan bilgileri güncellemek ve tamamlamak suretiyle bir doğrulama çalışması gerçekleştirmiştir. Bu çalışma, hedef odaklı yardım için kanıta dayalı programlar tasarlanmasında kullanılacak güncel veri sağlayacaktır.

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türkiye’de doğan çocukları için babanın orada bulunmaması durumunda vatansız kalması riskinin, kayıt ve sertifikasyon sürecinde göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Göçmen ve mültecilere hakları konusunda daha fazla bilgi verilmeli ve ev sahibi topluluklar içinde bu konuda farkındalık yaratılma çalışmaları yaygınlaştırılmalıdır.

Geri göndermeme ilkesiyle çelişen kovulma, geri çevrilme ve sınır dışı edilme iddiaları rapor edilmiştir.

Suriyeli olmayanlar konusunda, BMMYK’nin kayıtlı dava yüküne ilişkin son verileri (kayıt altına alınmış mülteci ve sığınmacıları içermektedir) Türkiye’nin 2017 sonu itibarıyla 163 bin 413’ü Afgan, 152 bin 972’si Iraklı, 33 bin 923’ü İranlı ve 14 bin 654’ü “diğer” olarak tanımlanan toplam 364 bin 966 Suriyeli olmayan mülteciye ev sahipliği yaptığını göstermektedir. BMMYK, 2017 sonu itibarıyla mülteci statüsündeki kişi sayısını 56 bin 111 olarak vermektedir.

Türkiye’de sığınmacı sayısındaki artış devam ederken uluslararası koruma statüsü belirlemede kayda değer birikme devam etmiştir. Türkiye Mart 2018 ortasına kadar, 69 bin 614 kişiye uluslararası koruma statüsü vermiş, 13 bin 79 başvuruyu reddetmiş olup, başvurulardan 215 bin 574’ü beklemededir. Yılda 25 bin başvuruyu değerlendirme ve tamamlama hedefiyle çalışacak yeni bir kayıt merkezinin Ankara’da açılması öngörülmektedir.

2017’de GİGM Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO) ile işbirliği yapmaya başlamıştır.

Vize Politikası

Türkiye’nin, vize politikasını AB ortak vize politikasıyla daha uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Mevzuatın, Vize Tüzüğü, Vize Kodu ve ilgili diğer AB düzenlemeleriyle uyumlu hale getirilmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu uyum, Türkiye’nin vize yükümlülüklerinin AB’nin vize muafiyeti tanınan ülkeler ve vize

uygulanan ülkeler listeleriyle uyumlu hale getirilmesini, sınırlarda vize verilmesine ve e-vize uygulamasına son verilmesini ve konsolosluklarda vize verilmesi ile ilgili işlemlerin Vize Kodu'nda öngörülen koşullara ve usullere uygun biçimde yapılmasının sağlanmasını da içerecektir. Türkiye, e-vize sisteminde GKRY olarak adlandırılan "Kıbrıs Cumhuriyeti"nin de içinde bulunduğu 11 Üye Devlete ayrımcı bir vize rejimi uygulamaya devam etmektedir. Emniyet teşkilatı entegre veri tabanı Polnet ile Dışişleri Bakanlığı veri tabanı Konsolosluknet, GİGM veri tabanı Göçnet ile bağlantılı hale getirilmiştir.

Türkiye-AB Vize Serbestliği Diyaloğu devam etmiştir. Türkiye, AB standartlarına uyumlu biyometrik pasaportların verilmesine ilişkin hazırlıklarda bazı ilerlemeler kaydetmiştir; buna rağmen Türkiye'nin 72 kriterden şu konuları içeren yedi kriteri yerine getirmesi gerekmektedir: yolsuzlukla mücadele, cezai konularda işbirliği, Europol ile işbirliği, veri koruma mevzuatı, terörle mücadele mevzuatı, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve biyometrik pasaportlar. 2018 yılı Şubat ayı başında, Türkiye, Avrupa Komisyonuna geriye kalan yedi kriteri nasıl yerine getirmeye planladığını ortaya koyan bir çalışma planı sunmuştur. Komisyon, Türkiye'nin teklifini değerlendirmekte olup, Türk muhataplarıyla konuya ilişkin istişareleri sürdürecektir.

Şubat 2016'da hayata geçirilen yeni online vize otomasyon sistemiyle, başvuru sahiplerinin gerekli bilgiyi, sonrasında yurtdışındaki Türk misyonları tarafından asıllarıyla karşılaştırılmak ve mülakata tabi tutulmak üzere, çevrimiçi sisteme yüklemeleri gerekmektedir. 2017'de, sınır ve konsolosluk görevlilerine belge güvenliğine ilişkin dersleri de içeren 13 eğitim verilmiştir. Halen geliştirilme aşamasına olan daha yüksek güvenlik standartlarındaki yeni vize etiketlerinin uygulamaya koyulması gerekmektedir.

Schengen ve dış sınırlar

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye'nin dış sınırlar ve Schengen ile ilgili mevzuatında AB müktesebatı ve uygulamalarından esinlenmiş olmasına karşın, yasal ve idari çerçeveler AB standartlarıyla tam anlamıyla uyumlu değildir. Dış sınırlar ve Schengen alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tüm kolluk kuvvetleri (Jandarma, Sahil Güvenlik ve Polis) tarafından gerçekleştirilen ortak operasyonlar 2017'de artırılmış ve düzensiz göçmenlerin ve insan kaçakçılarının sayısındaki artışa ilişkin daha çok bilgi sahibi olunmuştur. Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin kurulmasıyla birimler arası işbirliği konusunda önemli bir adım atılmıştır.

AB müktesebatına daha fazla uyum sağlanması için sınır kontrol ve sınır denetim görevlerinin uzmanlaşmış ve profesyonel yetkililerce üstlenilmesi gereği doğmaktadır. Hem sınır yönetimiyle ilgilenen merkezi birimlerde hem de sınır geçiş noktalarında risk analizi birimlerinin oluşturulması gerekmektedir.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Sınır yönetimi alanında kurumlar arası işbirliği ve koordinasyona ilişkin Mart 2016 tarihli yönetmeliğin uygulanması gerekmektedir. Söz konusu yönetmelikle oluşturulan Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu henüz toplanmamış olup, düzenlenen bir diğer forum, Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu yalnızca iki kez toplanmıştır. Yönetmelikle oluşturulan Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin, sınır güvenliği hakkında verilerin toplanması, paylaşılması ve işlenmesi ile sınır mercileri arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesi için işlerlik kazanması gerekmektedir. Sınır ötesi suç ve kaçakçılık ağlarıyla mücadelede etkinliğin artırılması için birimler arası risk analizine dayalı yoğun işbirliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Kaymakamlar ve yardımcılarında zorunlu eğitim verilmiş ve İçişleri Bakanlığınca eğitim kılavuzu kabul edilmiştir. Sınır güvenliğinden sorumlu tek bir kurumun oluşturulmasına ilişkin düzenleme büyük ölçüde sınır bölgelerindeki istikrarsızlık nedeniyle beklemede kalmıştır.

GİGM, varış öncesi bilginin yönetilmesi ve hava yoluyla seyahat eden yolculara yönelik risk analizi yapılması sorumluluklarını üstlenmiştir. Riskli yolcuların tespit edilmesi ve gerekli önlemlerin etkili şekilde alınması için API/PNR (İleri Yolcu Bilgisi/Yolcu İsim Kaydı) verileri Türk Ulusal Polisi ile paylaşılarak analiz edilmelidir.

Mobil sınır gözetim kapasitesi kara ve deniz sınırlarında raporlama döneminde büyük ölçüde artırılmıştır. Yeni teknoloji tedarik edilerek, altyapı modernize edilmiştir. Doğudaki sınırlardaki mayın temizleme çalışmaları Türkiye'nin İran sınırındaki Iğdır'da devam etmiştir. Düzensiz geçişlerin önlenmesi için polisin sahte ve tahrif edilmiş belgeleri ayırt etme kapasitesi, geçiş bölgesinde de olmak üzere, daha da güçlendirilmelidir. Sahil Güvenlik'in denizi denetim kapasitesi temin edilmelidir. Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve polisin ilgili alanlarda uzmanlaşmış personeli görevlendirmeleri gerekmektedir.

Türkiye, komşu ülkeler Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır işbirliğini Kasım 2016'da operasyonel hale gelen Polis ve Gümrük İşbirliği Ortak Temas Merkezi sayesinde geliştirmiştir. Türkiye, Romanya ve Bulgaristan sahil güvenlik birimleri arasındaki yakın ve üst düzey işbirliği, Karadeniz'de düzensiz geçişlerin önlenmesiyle sonuçlanmıştır. 2017'de Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Birimi (EBCGA) ile Türkiye arasındaki operasyonel işbirliği, Türkiye'de EBCGA İrtibat Ofisi'nin bulunmasının sağladığı destekle yoğunlaşmaya devam etmiştir. EBCGA risk analizi ve veri toplama konularında eğitimler vermiş; EBCGA ile ortak analiz konusunda işbirliği sürdürülmüştür.

Hukuki ve cezai konularda adli iş birliği

Türkiye'de cezai konularda adli işbirliğine ilişkin temel bir takım düzenlemeler mevcuttur. Cezai konularda uluslararası işbirliğine ilişkin Mayıs 2016'da yürürlüğe giren kanun, prosedürlerin hızlandırılmasını amaçlamaktadır. Bu prosedürler arasında, karşılıklı hukuki yardım taleplerinde video konferans yönteminin ve "rıza dayalı

iade” prosedürünün getirilmesi yer almaktadır. Hükümlülerin Türkiye’ye naklinde “tam uygulama” mekanizması getirilmiştir. Buna rağmen, mahkeme kararlarının karşılıklı olarak tanınması prensibinin sorunsuz işlemesi için yargının bağımsızlığı ve hesap verebilirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, Adalet Akademisinde hâkim ve savcı adaylarına yeni kanuna ilişkin eğitimler vermiştir. Söz konusu eğitimlerin görevdeki hâkim ve savcılarını kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir.

Türkiye, aralarında Hollanda, Almanya ve Birleşik Krallık da bulunan ülkelerde merkezi makama bağlı doğrudan temas noktaları görevlendirmiştir. Ayrıca Türkiye’nin Paris, Berlin, Brüksel ve Lahey’deki diplomatik misyonlarına hukuk danışmanları tayin edilmiştir.

2017’de, AB Üye Devletleri Türkiye’den suçluların iadesine yönelik yapılan 202 talepten 13’ünü kabul etmiş; Türkiye ise AB Üye Devletlerinden yapılan 16 iade talebinden hiçbirini kabul etmemiştir. AB Üye Devletleri, hiçbir hükümlünün Türkiye’ye naklini kabul etmezken, Türkiye iki hükümlünün AB Üye Devletlerine naklini kabul etmiştir.

Türkiye ile Europol arasında operasyonel anlaşma veri koruma gereklilikleri nedeniyle tamamlanamamaktadır; Türkiye’deki veri koruma mevzuatı AB standartlarına uyumlu değildir. Türkiye’deki Eurojust irtibat noktaları 2016 ve 2017’de birkaç kez güncellenmiştir. Mayıs 2017’de, Eurojust ile Türkiye arasında işbirliğini artıracak ve stratejik işbirliği anlaşmasıyla sonuçlanacak potansiyel aktiviteler Eurojust Koleji tarafından onaylanmıştır. Eurojust, Türkiye ile işbirliğini güçlendirmenin yollarını arayacaktır.

2017’de Türkiye; terör, yasadışı göçmen kaçakçılığı, kara para aklama ve sahtecilikle ilgili dört Eurojust vakasına dahil olmuştur.

Sahte belgelerin ve çalıntı pasaportların tespitinde Interpol’ün veri tabanından etkili şekilde yararlanılabilmesi için Türk polisi ile Interpol arasındaki işbirliğinin artırılması gerekmektedir.

Hukuki konularda adli işbirliği konusunda, Türkiye bu alandaki çoğu uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur; Ekim’de 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İş Birliğine Dair Lahey Sözleşmesi ve 2007 tarihli Çocuğun Desteklenmesi ve Aileyle İlgili Diğer Nafaka Alacaklarının Milletlerarası Tazmini ile İlgili Lahey Sözleşmesi Şubat 2017’de yürürlüğe girmiştir. Türkiye’nin 1980 tarihli Çocuk Kaçırmanın Uluslararası Hukuki Yönlerine Dair Lahey Sözleşmesi kapsamındaki dava sürelerinin kısaltılması için etkili önlemler alması gerekmektedir. Türkiye’nin medeni hukuk alanındaki ilgili uluslararası sözleşmelere taraf olma süreci beklemededir. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurlarının Zararlarının Tazmin Edilmesine İlişkin 1983 tarihli Avrupa Sözleşmesi’ni imzalamış ancak halen onaylamamıştır.

Uyuşturucu alanında iş birliği

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye’de uyuşturucu politikasıyla ilgili konularda, bakanlıklar arasındaki koordinasyondan Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu sorumludur. Kurul, üst düzey strateji geliştirilmesi, kurumlar arası koordinasyon ve izleme stratejisinin uygulanmasıyla görevlidir. Yüksek Kurul, Ulusal Uyuşturucu ile Mücadele Stratejisi’nin hedeflerinin gerçekleştirilmesiyle ilgili bakanları bir araya getirmektedir. Uyuşturucu ile Mücadele Kurulu, Yüksek Kurulun çalışmalarına destek vermektedir. İçişleri Bakanlığı Temmuz 2017’de bu konudaki spesifik projeleri desteklemek üzere “Uyuşturucu ile Mücadele Uygulama Politikası (2017-2018)” adı altında kendi kurumsal planını kabul etmiştir. Kasım 2017’de uyuşturucu bağımlılığı ve yeni bağımlılıklar ile bağımlılık nedenleri ve bunların ele alınması için gerekli önlemlerin tespiti hakkında araştırma yapmak üzere yeni bir araştırma komitesi kurulmuştur. Uyuşturucu talebinin azaltılması için öneriler geliştirmek ve eğitimler uygulamakla yükümlü akademisyenlerden oluşan bir bilimsel komite bulunmaktadır. Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezinde söz konusu yasanın kapsamına girecek yeni maddelerin tespitiyle görevlendirilmiş erken uyarı sistemi çalışma grubu bulunmaktadır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye, uyuşturucunun Asya ve Avrupa arasındaki ana geçiş rotası üzerinde yer almaktadır. Türk kolluk birimleri raporlama sürecinde; 146 bin 954 kg kenevir, 845 kg kokain, 5 bin 585 eroin, 3 milyon 783 bin 737 ekstazi tableti ve 12 milyon 918 bin 309 kaptagon tabletinin ele geçirilmesiyle sonuçlanan başarılı operasyonlar gerçekleştirmiştir. İki ölkle ile (ABD ve Avusturya) dört kontrollü teslimat operasyonu gerçekleştirilmiştir. 2008’den bu yana 692 yeni fizyoaktif madde, Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezinde kontrol prosedürlerine ilişkin erken uyarı sistemi çalışma grubunun faaliyetleri sayesinde mevzuat kapsamına alınmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğüne ait detektör köpek sayısı 391’e çıkmıştır.

Aralık 2014’ten bu yana, okul gibi yüksek riskli alanlarda uyuşturucu ile mücadelede destek olması amacıyla 50 ilde narko-ekipler oluşturulmuştur (bunların sayısı 2015’te 11, 2016’da 29 ve 2017’de xx idi). Türkiye, her yıl Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezine rapor vermektedir. Sağlanan bilginin niteliği ve niceliği iyileşmektedir. Ölkedeki rehabilitasyon ve tedavi kapasitesinin daha da artırılması gerekmektedir. Türkiye’nin veri toplama ve analiz kapasitesinin güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Gümrük iş birliği

Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Fasal 29 (Gümrük Birliği).

3. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: EKONOMİK KALKINMA VE REKABET EDEBİLİRLİK

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

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

3.1 İŞLEYEN BİR PİYASA EKONOMİSİNİN VARLIĞI

Türkiye ekonomisi oldukça gelişmiş bir ekonomi olup işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilebilir. Devletin teşvikleri ile desteklenen ekonomi, 2016 yılında yaşanan darbe teşebbüsünün ardından yaşanan daralmayı toplamayı başarmış ve 2017'de güçlü bir büyüme sağlamıştır. Ancak yüksek büyüme rakamları önemli makroekonomik dengesizlikler ile birleşmektedir. Cari işlemler açığı yüksek seyir etmiş ve özellikle 2017 yılından sonra artmıştır. Bu da ülkeyi sermaye girişine bağımlı ve dışsal şoklara karşı savunmasız hale getirmektedir. Enflasyon 2017 yılında iki haneli oranlara (yüzde 11,1) gerilemiştir. Türk lirasındaki değer kaybı ise devam etmiştir para politikası karar vericilerinin fiyat istikrarına olan bağlılığı kaygı uyandırmaktadır. Ekonomik alanda devlet kontrolünü artırma eğilimi ve şirketler, iş insanları, siyasi rakipler ile bu platformların işlerini hedefleyen eylemler, iş ortamına zarar vermiştir. Genel olarak, bu alanda gerileme olmuştur. Uzun vadeli büyümeyi desteklemek için gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yurtiçi tasarrufları teşvik ederek makroekonomik dengesizlikleri azaltması;
- daha kapsayıcı bir işgücü piyasasına sahip olmak, esnekliği arttırmak ve kayıt dışılığı azaltması;
- hukukun üstünlüğü ve yargının güçlendirilmesi de dâhil olmak üzere iş ortamını iyileştirmesi gerekmektedir.

Ekonomik yönetişim

Halen işleyen bir piyasa ekonomisi olarak görülse de, Türkiye, kötüleşen bir iş ortamı ve genişleyen makroekonomik dengesizlikler ile piyasa odaklı yaklaşımlara olan bağıllığıyla geri adım atmaktadır. Mayıs 2017 tarihli tavsiyelerin sadece bir bölümü uygulanmıştır.

Hükümetin Ocak 2018 tarihinde Komisyona sunduğu 2018-2020 Ekonomik Reform Programı, Gayrisafi Yurtiçi Hasıla'nın (GSYH) büyümesi güçlenirken işsizliğin, enflasyonun ve cari işlemler açığının azaldığı iyimser bir makroekonomik senaryoyu öngörmektedir. Temmuz 2017'deki bir kabine değişikliği, ekonomi politikasının koordinasyonunu Hazine'den sorumlu Başbakan Yardımcısı'nın eline yoğunlaştırarak ekonomik yönetimi kuvvetlendirmiştir. Aynı zamanda hükümetin muhalif medya ve iş dünyası ile siyasi rakiplerini hedef alan müdahalelerde bulunmasının iş ortamı üzerinde olumsuz etkileri devam etmiştir. Para politikasının uygulanmasında, Merkez Bankasının bağımsızlığına ilişkin belirsizlik makroekonomik istikrarı olumsuz etkilemeye devam etmiştir.

Makroekonomik istikrar

Türkiye'deki ekonomik büyüme, darbe girişiminin ardından toparlanmıştır. 2010'dan 2015'e kadar ortalama yüzde 7,4'lük bir büyüme oranının ardından, iç politik belirsizlikler, jeopolitik ihtilaflar ve güvenlik endişeleri 2015'in ikinci yarısında ekonomik bir yavaşlamaya yol açmıştır. Devletin kredi garantileri ve makro ihtiyati tedbirler, işverenlerin sosyal katkılar ve diğer politika önlemlerinden muaf olmaları, liradaki değer kaybı, inşaat sektöründeki güçlü büyüme ve Avrupa ekonomisindeki yükselişin ekonomiyi canlandırdığı ifade edilmektedir. Türkiye, dört çeyrekte 2017 yılının Eylül ayına kadar yıllık yüzde 6,4'lük bir büyüme kaydetmiştir (çeyrek bazda yüzde 2,4).

Türkiye'nin cari işlemler açığının son yıllarda daralmış ve 2017 yılında tekrardan artmıştır. 2013 yılında GSYH'nin yüzde 7,7'den yüzde 3,7'ye düşmesi, petrol fiyatlarındaki düşüş ve Türk lirasındaki değer kaybı ile desteklenmiştir. Darbe girişiminin ardından yaşanan siyasi belirsizlik, bölgesel istikrarsızlık ve ikili krizler (özellikle Rusya ile birlikte) ile birleşince, ticaret gelirleri ve doğrudan yabancı yatırımlar üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır. Çoğu sermaye girişi portföy yatırımları olma eğilimindedir. Türkiye'ye olan doğrudan yabancı yatırım girişleri 2016 yılında yüzde 30,5 oranında keskin bir düşüş göstererek, GSYH'nin yaklaşık yüzde 1,5'ine gerilemiştir. Türkiye ekonomisi, dalgalı sermaye girişlerine bağlı olarak, Türk parasını ve ekonomisini yatırımcıların ani bir kaybına maruz bırakmaktadır. GSYH'nin bir yüzdesi olarak brüt dış borç stoku, 2016 yılında yüzde 46,9'a yükselmiştir; bu oranın çoğu özel sektöre aittir.

Yurtiçi tasarruflar revize edilmiş ulusal muhasebe metodolojisi altında yukarı doğru revize edilmiş olsa da, yurt içi yatırımlara göre yetersiz kalmaktadır. Yurt içi tasarruflardaki düşüşün yabancı sermaye girişleriyle telafi edilmesi gerekmektedir. Yurtiçi tasarrufları teşvik etmek için bireysel emeklilik tasarrufları sübvansede edildi ve Hazine, altın cinsi tahvil ve kira sertifikaları vermeye başladığı ifade edilmektedir.

Enflasyonun yüksek kalmış ve Türkiye 2012'den bu yana ilk kez çift haneli enflasyonla karşı karşıya kalmıştır. Gıda ve enerji fiyatlarındaki artış ve Türk lirasında gözlenen

değer kaybı 2017 yılında enflasyonu baskı altına almıştır. Yüksek enflasyonun makroekonomik istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden dağıtım etkileri açısından önemli maliyetleri vardır. Ayrıca merkez bankasının kredibilitesini düşürme ve para politikasının etkinliğini azaltma riskini de taşımaktadır.

Merkez Bankası, para politikasını gevşetmiş ve oldukça karmaşık bir para politikası çerçevesinde birden fazla amaca odaklanmaya devam etmiştir. Fiyat istikrarı birincil hedef olmaya devam etmekle birlikte Merkez Bankası makro finansal istikrarı da gözetmekte ve döviz kurundaki dalgalanmaları azaltmaya çalışmaktadır. Daha düşük faiz oranları ve bağımsız bir para politikasının yararına ilişkin soru işaretleri için siyasi çağrılar ile birlikte bu, finansal piyasalarda belirsizliğe ve bunun sonucunda da değişken bir döviz kuruna yol açmıştır. "Geç Likidite Penceresi" istisnai durumlarda bankalara likidite sağlamak için uygulanan para politikası, Kasım 2017 itibarıyla tek politika aracı haline gelmiştir. Para politikası, resmi enflasyon hedefine ulaşmak için temel olarak fiyat istikrarına odaklanmalıdır. Ayrıca para politikası çerçevesini sadeleştirmek, şeffaflığını ve öngörülebilirliğini artıracak ve merkez bankasının kredibilitesini güçlendirecektir.

Teşvik önlemleri, kamu maliyesinin kötüleşmesine ve koşullu yükümlülüklerde artışa neden olmuştur. Hükümet, daha düşük faiz ödemelerinden yararlanmış ve son yıllarda faiz dışı fazla sıfıra inmiştir. Aynı zamanda, devlet finansmanına şarta bağlı yükümlülükler, bankacılık sektöründe, kamu-özel sektör ortaklıklarından ve KGF kredi fonu için devlet garantilerinden oluşmaktadır. Devlet borçları yılın ilk sekiz ayının sonunda 2017 için belirlenen yasal limiti aşmıştır. Borçlanma limiti, TBMM tarafından ilk kez yüzde 5 ve Ekim 2017'de ek yüzde 5 oranında artırılmıştır. Parlamento net borç tutarına 37 milyar TL eklenmiştir. 2016 yılı merkezi yönetim bütçe açığı GSYH'nin yüzde 1,1'ine tekabül etmiştir. Bu oran, önceki yıla göre (yüzde 1,2) ve başlangıçta planlanan bütçede (yüzde 1,6) azdır. Gelirler yıllık bazda yüzde 14,8 artarken, harcamalar yüzde 15,3 artmıştır. Bütçe rakamları gözden geçirilmiş ulusal muhasebe metodolojisi altında daha olumlu görünmektedir. 2017 yılında, hükümet gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 13,8 artarken, hükümet harcamaları yüzde 16,0 arttı. Genel devlet borç stoku sürdürülebilir bir seviyede kalmıştır. Genel devlet borcu GSYH'nin bir yüzdesi olarak 2015 yılında yüzde 27,5 iken 2016 yılında yüzde 28,1'e yükselmiştir. Ancak, daha geniş makroekonomik konular göz önüne alındığında, Türkiye'nin maliye politikası duruşu, ülkenin son yıllardaki sürekli dış dengesizliğine uygun bir şekilde hitap etmemiştir. Kamu maliyesinin genel tasarrufun artırılmasında ve uygun bir sıkı maliye politikası duruşu yoluyla sermaye girişlerine olan ihtiyacın azaltılmasında önemli bir rolü vardır.

Türkiye, mali çerçevesinin şeffaflığını artırma konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Aralık 2016 itibarıyla, kilit bütçe belgeleri (bütçe öncesi beyan hariç) uluslararası standartlarla uyumlu bir süre içinde çevrimiçi olarak kamuya açık hale getirilmektedir.

Ürün Piyasalarının İşleyişi

İş ortamı

İş kurma süreci kolaylaşmıştır. Şirket kurma için gerekli prosedürlerin sayısı yediden bire indirilmiş olup, bu süre artık 7,5 gün yerine 6,5 gündür. İnşaat ruhsatı almak hâlâ zorlu olsa da, mülk devri kaydı için maliyetler düşürülmüştür. Şirket iflaslarının sayısı 2016 yılında bir önceki yıla göre yüzde 8,9 azalırken, 2017 yılında yüzde 22,5 artmıştır. Yeni oluşturulan işletme sayısı 2016 yılında yüzde 4,5 azalırken, 2017 yılında yüzde 14,4 artmıştır.

Piyasadan çıkış hâlâ maliyetli olup uzun süre almaktadır. Tasfiye prosedürleri yaklaşık beş yıl sürmekte olup, alacakların geri dönüş oranı oldukça düşük bir seviye olan ortalama yüzde 15,3'e gerilemiştir.

Medya şirketlerine, iş adamlarına ve hükümeti eleştiren siyasi muhaliflere karşı hedeflenen eylemler, genel iş ortamı üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır. Çok sayıda şirketin yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun (TMSF) vesayetine devredilmiştir. 1 Şubat 2018 itibarıyla, Türkiye genelinde 98,6 milyar TL'lik (9,7 milyar avro) ve toplam 49 bin 587 çalışanı ile toplam 985 şirket, darbe girişiminden sonra mütevellî olarak tacize uğramış veya taşınmıştır. Ocak 2017'de yeni bir tebliğ kanununun kabul edilmesi, TMSF'den sorumlu bakana, TMSF'ye devredilen şirketlerin satışı ve kapatılmasına karar verme yetkisi vermekte ve bunların yönetimi için uygulama kuralları ortaya koymaktadır. Devredilen şirketlere tahsis edilen mütevellî, idari, mali ve cezai sorumluluktan muaftır.

Geçtiğimiz yıl, yargı sistemi açısından ciddi gerilemeler yaşanmıştır. Hâkimler ve savcılar üzerindeki sürekli siyasi baskılar ve 2016'da darbe girişiminden sonra çok sayıda yargıç ve savcının toplu olarak işten çıkarılması, yargının bağımsızlığı ve genel kalitesi ve verimliliği üzerinde önemli bir olumsuz etki yaratmıştır. Mülkiyet haklarına ilişkin olarak makul derecede iyi işleyen bir hukuk sistemi devam etmektedir. Mahkeme kullanıcıları için elektronik dosyalama sisteminin 2015 yılında yürürlüğe girmesi, sözleşmelerin daha kolay uygulanmasını sağlamış olsa da, ticari sözleşmelerin yürürlüğe girmesi, 2016 yılında ortalama 580 gün süren uzun bir süreç olmaya devam etmektedir. Türkiye, yargı bağımsızlığı bakımından 138 ülkeden 107'nci sırada yer almıştır.

Devlet kilit sektörlerde fiyat ayarlarında hâlâ aktiftir. Türkiye'deki tüketici fiyat enflasyon sepetinin yüzde 25'inden fazlası, fiyatları doğrudan ya da dolaylı olarak (fiyat sınırları, vergi oranlarının düzenlenmesi) kamu otoritesinin belirlediği ya da ağır bir şekilde etkilendiği mallardan oluşmaktadır. Piyasa güçleri dışındaki nispi fiyatları değiştiren bu uygulama, çoğunlukla cari işlemler dengesi ve yabancı para cinsinden fiyatların geçişini sınırlayan diğer ekonomik kaygılar tarafından yönlendirilmektedir.

Gıda ve Tarım Ürünleri Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesi, işlenmemiş gıda ürünleri için tedarik koşullarını iyileştirmeye yönelik tedbirler olarak gıda fiyatlarındaki artışı içermeyi amaçlamaktadır. Enerji (doğal gaz ve elektrik) için, devlet otomatik fiyatlandırma mekanizmalarını etkin bir şekilde askıya alan son kullanıcı fiyatlarını belirlemeye devam etmiştir. Elektrik ve gaz sektörleri için şeffaf ve maliyete dayalı bir fiyatlandırma mekanizması henüz tam olarak uygulanmamıştır.

Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir. Eylül 2011’de yürürlüğe girmesi planlanan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun’un uygulanmasına ilişkin mevzuat ertelenmeye devam etmektedir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, henüz resmi olarak kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış ve 2012 teşvik paketi dâhil olmak üzere, tüm devlet destekleri mekanizmalarını AB müktesebatına uyumlu hale getirmek için bir eylem planı hazırlamamıştır.

Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma

Özelleştirme hız kaybetmeye devam etmiştir. 2013 yılında yaşanan artışın ardından özelleştirme faaliyetleri yavaşlamış ve 2015 yılında 1,8 milyar avro olan tamamlanmış anlaşmaların toplam hacmi 2016’da 1,2 milyar avro’ya düşmüştür. Mal ve hizmet piyasalarında serbestleşmenin devam etmesi rekabeti artırabilir.

2017 yılında, devlet varlıklarının büyük bir kısmı Türkiye Varlık Fonu’na (TVF) devredilmiştir. TVF, Türkiye’deki büyük ölçekli altyapı ve gayrimenkul projelerine finansman sağlamak için Ağustos 2016’da kuruldu. Söz konusu devlet varlıkları, ağırlıklı olarak büyük şirketlerin ve bankaların Hazine Müsteşarlığı tarafından sahip olunan hisseler (Ziraat Bankası, Halkbank, Borsa İstanbul, Türk Telekom, THY, PTT, TÜRKSAT, BOTAŞ, Eti Maden ve Çaykur gibi) aittir. Bu varlıklar, Sayıştay tarafından herhangi bir teftiş, denetim veya izlemeye tabi olmasa da, fon tarafından gerçekleştirilen her türlü eylem doğrudan Başbakanlığa bildirilecektir. Ocak 2018’de, TVF’nin varlıklarına karşı dış borçlanmasına izin veren bir acil durum kararı çıkarıldı.

Finansal piyasaların işleyişi

Finansal İstikrar

Finansal sektör iyi performans sergileyerek ve dayanıklılık göstermeye devam etmiştir. Sektörün sermaye yeterlilik oranı 2015 yılına göre değişmeyerek 2016 yılında yüzde 15,6 seviyesinde kalırken, 2017 yılında yüzde 16,9 seviyesine yükselmiştir. Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerin toplam kredilere oranı, 2015 yılında yüzde 3,1 iken, 2016 yılında yüzde 3,2’ye yükselmiştir, ancak kredi büyümesi, takipteki krediler artışını (Aralık 2017’de yüzde 2,9) geride bırakmıştır. Bankacılık sektörünün kredi / mevduat oranı 2017 yılında kademeli olarak yüzde 126 seviyesine yükselmiştir.

Yurt içi mevduat yetersizliği ile kalan boşluk çoğunlukla yurt dışında uzun vadeli finansal araçlar (tahvil, mevduat, kredi) ve TL cinsinden finansal araçlar ile finanse edilmiştir. Türk bankalarının likidite oranı, 7 gün ile 3 ay arasındaki vadeler için yüzde 100'ün altındadır ve türevleri ile yarıya (ağırlıklı olarak swaplar) finanse edilmektedir. Bu, özellikle istisnai olaylarda Türk bankalarını karşı taraf risklerine maruz bırakabilir.

Finansmana Erişim

Bankalar finans sektöründeki ağırlıklı konumunu muhafaza etmiştir. Hızlı kredi genişlemesi 2017'de de sürmüş ve bankaların verdiği toplam krediler yüzde 22 oranında artmıştır. Bankacılık sektörü varlıklarının değerinin GSYH'ye oranı azalmaya devam etmiş; 2015'te GSYH'nin yüzde 121'i seviyesinde iken, 2016'da GSYH'nin yüzde 105'ine inmiştir. Görece düşük olan sigortacılık (bireysel emeklilik dâhil) sektörünün büyüklüğü yüzde 4 seviyesine yükselmiştir. Bankacılık sektörü varlıkları içerisinde kamu bankalarının payı Eylül 2017 itibarıyla az da olsa artarak yüzde 34'e ulaşmış (Eylül 2014'te yüzde 30,7), yabancı bankaların sektördeki payı yüzde 27'ye yükselmiştir.

İş gücü piyasasının işleyişi

Güçlü ekonomik büyüme ve devlet teşviklerine rağmen işsizlik yüksek kalmıştır. 2017 yılında başlatılan istihdam seferberliği kampanyasının sınırlı bir etkisi olduğu görülmektedir. 2016 yılında, işsizlik oranı (15-64 yaşındakiler için) 2015'e göre yüzde 0,6'lık bir artış göstererek yüzde 10,9'da kalmıştır. Yükseköğrenim düzeyinde olan kişiler için işsizlik oranı, Kasım 2017'de yüzde 12,2'ye ulaşmıştır. Türkiye, esnekliği artırarak ve kayıt dışılığı azaltarak daha kapsayıcı bir işgücü piyasasına ulaşmaya odaklanmalıdır.

3.2 BİRLİK İÇİNDEKİ REKABET BASKISI VE PİYASA GÜÇLERİ İLE BAŞ EDEBİLME KAPASİTESİ

Türkiye, AB içindeki rekabetçi baskılar ve piyasa güçleriyle başa çıkmak için bazı ilerlemeler kaydetmiş ve iyi düzeyde hazırlıktır. Türkiye, hem ticaret hem de yatırım açısından AB pazarına iyi entegre olmuştur. Enerji sektöründe, özellikle gaz piyasasında ve Ar-Ge harcamalarının artmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, eğitim kalitesine ilişkin önemli sorunlar devam etmiştir. Devlet yardımlarının şeffaflığını iyileştirmede herhangi bir gelişme olmamıştır. Uzun vadeli büyümeyi desteklemek için, Türkiye özellikle şunları yapmalıdır:

- Eğitim sisteminin kalitesini yükseltmek;
- Düşük vasıflı işçiler için eğitim yoluyla yeterliliklerin geliştirilmesi;
- Araştırma ve geliştirme kapasitesini arttırmak.

Eğitim ve yenilik

15 yaşındaki öğrencilerin eğitim performansına ilişkin en güncel PISA sonuçlarına

göre, 2012 ve 2015 arasında Türk öğrencilerin performansı değerlendirmeye konu her 3 alanda da (fen, matematik ve okuma) düşüş göstermiştir. Darbe girişiminden sonra hükümet tarafından alınan önlemler 2016 yılında, eğitim kurumlarında önemli sayıda personel işten çıkarması ve değişiklik yapılması, Türkiye'nin eğitim sektörünün istikrarına yönelik riskler ortaya çıkmıştır. Eğitim sisteminde meydana gelen sürekli değişiklikler, hem öğrenciler hem de öğretmenler için belirsiz bir ortam yaratmaktadır.

İş piyasasının gereksinimleri ile eğitim sistemi tarafından üretilen beceriler arasında bir uyumsuzluk var olmaya devam etmektedir. Türkiye, hem işgücüne yönelik yeterlilik düzeyini yükseltmek hem de eğitim sistemi için istikrarlı ve sağlam bir çerçeve oluşturmak yoluyla sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme ve rekabet gücünü teşvik etmek için beşeri sermayesini daha iyi kullanmalıdır.

Kamu ve özel sektör araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) harcamaları, 2014 yılında GSYH'nin yüzde 0,86'sından 2016 yılında yüzde 0,94'e yükselmiştir. Ancak, hükümetin 2018'e kadarki yüzde 1,8'lik hedefinin oldukça altında kalmasına rağmen, bu yatırımın yaklaşık yarısı özel sektörden gelmiştir. 2017 yılı Temmuz ayında kabul edilen Üretim Reform Paketi, üniversitelerdeki Ar-Ge faaliyetlerini teşvik etmek ve yükseköğretim kurumları ile kamu ve özel sektörler arasındaki işbirliğini güçlendirmek için önlemler içermektedir. Bununla birlikte, araştırma kurumları ve işletmeler arasında daha yakın bir işbirliği inşa ederken, Ar-Ge'yi desteklemek için kapsamlı bir strateji geliştirmek için yoğunlaştırılmış çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Fiziki sermaye ve altyapı kalitesi

Ekonomideki gayri safi sabit sermaye oluşumunun tahmini, revize edilmiş ulusal muhasebe metodolojisi kapsamında önemli ölçüde artmıştır. Bu artıştaki en büyük pay inşaat yatırımlarındaki artışa atfedilebilir. Toplam yatırım, 2016 yılında yüzde 0,2'lik bir düşüşle GSYH'nin yüzde 28,2'sine gerilemiştir. Özel sektör yatırımlarının GSYH içindeki payı yüzde 24,2'den yüzde 24,1'e düşmüş ve GSYH'nin kamu yatırımlarının payı 2015 ve 2016 arasında yüzde 4,2'den yüzde 4,1'e gerilemiştir. Türkiye, son on yılda altyapı alanında büyük yatırımlar gerçekleştirmiş ve neredeyse tüm il merkezleri artık çift yollarla bağlanmaktadır. 2016 yılında Boğaz'ın altındaki Avrasya tüneli ve Boğaz üzerindeki üçüncü köprü gibi büyük altyapı çalışmaları tamamlanmış ve trafiğe açılmıştır. Telekomünikasyon ile ilgili olarak, 2016 yılında internet abone sayısı yüzde 28,1 artarken, hane halkı için internet erişim oranı 2016 yılında yüzde 59,6 iken 2016 yılında yüzde 61,5'e, 2017'de yüzde 66,8'e çıkmıştır.

Enerji sektöründe, özellikle de gaz piyasasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarifeler ve organize toptan satış pazarları ile ilgili yeni uygulama yönetmeliklerinin mevcut tarife metodolojisini daha da geliştirmesi ve doğal gaz ticareti yapan şirketler için adil ve şeffaf bir platform oluşturması beklenmektedir. Türkiye Elektrik İletim Şirketi (TEİAŞ) 2016 yılından bu yana Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı'nda

(ENTSO-E) bir gözlemci olup, piyasa oyuncularının AB ile Türkiye arasındaki elektrik ithalatını ve ihracatını serbestçe yapabilmelerini ve böylece arz güvenliğinin artmasını sağlamıştır. Türkiye Enerji Sektörü (EPIAŞ) 2016 yılında tamamen faaliyete geçmesine rağmen, rekabetçi ve şeffaf bir enerji platformu yaratma konusunda ilerleme sınırlı kalmıştır. Doğal gaz piyasasını açmak ve devlete ait BOTAŞ şirketi için rekabet yaratmak için daha fazla ilerleme gerekmektedir.

Sektör ve işletme yapıları

2016'da, GSYH yüzde 3,2 büyürken istihdamın sadece yüzde 2,2 oranında artması ekonominin tamamında iş gücü verimliliğinin yükseldiğine işaret etmektedir. 2016'da, istihdam artışının sektörel dağılımında, toplam istihdamın yüzde 53,7'sini oluşturan hizmetler sektörünün payı artmaya devam etmiştir (GSYH'nin yüzde 62,3'ü). Sanayi sektörünün (inşaat dâhil) istihdamdaki payı yüzde 26,8'dir (GSYH'nin yüzde 19,6'sı). Tarım sektörü ise toplam iş gücünün yüzde 19,5'ini istihdam etmekte olup, 2015'te yüzde 6,9 olan GSYH'deki payı düşürerek 2016'da yüzde 6,2'ye inmiştir. KOBİ'ler iş gücünün yaklaşık dörtte üçünü istihdam etmekte ve ekonomideki toplam katma değer yarısından fazlasını üretmektedir. İhracatta, Türkiye ihraç mallarında düşük ile orta teknoloji konusunda uzmanlaşmıştır. En büyük ihracat oranı otomotiv sektörü tarafından sağlanmaktadır. Özellikle AB'den gelen artan talep, son yıllarda Türk ihracatçılarına fayda sağlamıştır.

AB ile ekonomik bütünleşme ve fiyat rekabet gücü

Türkiye'nin AB ile ticareti ve ekonomik entegrasyonu 2016 ve 2017 yıllarında daha da yükselerek artmıştır. Türkiye, AB'nin en büyük beşinci ticaret ortağıdır ve AB, Türkiye'nin en büyük ticaret ortağıdır. Türkiye'den AB'ye yapılan ihracatın payı ve AB'den ithalatının nispi olarak yüzde 48'den yüzde 47,1'e ve yüzde 39'dan yüzde 36,4'e düşmesine rağmen, mutlak anlamda Türkiye'nin AB ile olan ticareti 2017 yılında daha da artmıştır. 2016'da Türkiye'deki toplam doğrudan yabancı yatırım stokunun yüzde 73'ünü elinde bulunduran AB, Türkiye'nin en büyük doğrudan yabancı yatırım kaynağı olmaya devam etmiştir. Öte yandan 2015'te 11,9 milyar avro ile tarihi zirvesine ulaşan AB'den Türkiye'ye gelen doğrudan yatırım akışı, 2016'da sıra dışı bir düşüş göstererek 0,3 milyar avroya gerilemiştir. Türk lirasındaki değer kaybının fiyatlar seviyesindeki artışı geride bırakması neticesinde Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabet gücü 2016'da sınırlı olarak, 2017'de ise güçlü bir şekilde artmıştır.

4. BÖLGESEL KONULAR VE ULUSLARARASI YÜKÜMLÜLÜKLER

Kıbrıs

Türkiye, iki toplumun liderleri arasında kapsamlı bir çözüme varılması için yapılan görüşmelere ve BM Genel Sekreteri (BMGS) ile BMGS Özel Danışmanı'nın çabalarına yönelik desteğini ifade etmeyi sürdürmüştür. Raporlama sürecinde, Ocak 2017'de Cenevre'de ve Temmuz 2017'de Crans-Montana'da gerçekleşen Kıbrıs Konferansı sonuçsuz kalmıştır.

Rapora göre Türkiye, GKRY'nin sözde münhasır ekonomik bölgesinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yapmaya devam etmiştir. Şubat 2018'de Türkiye'nin, GKRY ve İtalyan şirketi ENI tarafından görevlendirilen geminin sondaj çalışmaları yürütmesini engelleyecek manevralarda bulunması, planlanan sondaj çalışmalarının iptal edilmesine neden olmuştur. AB, Üye Devletlerin, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB müktesebatına uygun olarak, ikili anlaşmalar yapma, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu müteaddit kereler vurgulamıştır. AB, Üye Devletlerin karasuları ve hava sahasındaki egemenliklerine saygı gösterilmesi gerektiğinin de altını çizmiştir.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey bildirimlerinde vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif şekilde destek vermesi beklenmektedir. Bugüne kadar kaydedilen ilerlemenin korunması ve dış boyutları da dâhil olmak üzere, adil, kapsamlı ve uygulanabilir çözüme yönelik hazırlıkların sürdürülmesi önem taşımaktadır. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığını ve somut anlamda katkısı hayati önem taşımaya devam etmektedir. Türkiye'nin Kayıp Şahıslar Komitesi'ne, ilgili bütün arşivlere ve askeri alanlara tam erişim vermesi olumlu bir gelişme olsa da, sürecin hızlandırılması gerekmektedir. Türkiye, Konsey ve Komisyonun mükerrer çağrılarına rağmen, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa üye devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihinde yapılan bildirimlerde ve Aralık 2006 ile Aralık 2014 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, GKRY'nin OECD gibi çeşitli uluslararası kuruluşlara katılımını veto etmeye devam etmiştir.

Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü

Kıta sahanlığının sınırlandırılmasına yönelik müzakerelerin başlaması yönünde ortak bir zemin bulunması için Türkiye ile Yunanistan arasında istikşafı ikili görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yunanistan, Meis Adası'na ait kıta sahanlığının bir kısmını da içeren bölgede Türkiye'nin açık denizde petrol ve doğal gaz arama ihalesine çıkmasına itiraz etmeyi sürdürmüştür.

Yunanistan karasularının muhtemel genişletilmesi ile ilgili olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan savaş nedeni (casus belli) tehdidi hâlâ devam etmektedir. Cumhurbaşkanı Erdoğan Aralık 2017'de Yunanistan'a bir ziyaret gerçekleştirerek, 65 yıl sonra ülkeyi ziyaret eden ilk Türk Cumhurbaşkanı olmuştur. Buna karşın ziyaret öncesinde ve sırasında Lozan Antlaşması ile ilgili yaptığı açıklamalar tartışmaya yol açmıştır. Ege Denizi'nde gerginliğin azaltılmasına yönünde ziyaret sırasında Türkiye Cumhurbaşkanı ile Yunanistan Başbakanı arasında varılan mutabakat pratikte uygulanmamış, Şubat 2018'de Kardak Kayalıkları yakınlarında Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Birimi eş finansmanlı Yunan Sahil Güvenlik botu ile Türk Sahil Güvenlik botuyla çarpışmasına varan bir dizi olay yaşanmıştır. Ciddi endişe uyandıran bir diğer gelişme de Yunanistan-Türkiye sınırını devriye gezen iki Yunan askerinin tutuklanması olmuştur. Yunanistan ve GKRY, Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dâhil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde ihlaline ilişkin resmi şikâyetlerde bulunmuştur. Konsey, Müzakere Çerçeve Belgesi'ne ve geçmiş AB Zirve ve Konsey kararlarına uygun olarak, Türkiye'nin net bir biçimde, gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gereğini yinelemektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir Üye Devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmaktadır.

Bölgesel iş birliği

İyi komşuluk ilişkileri, Türkiye'nin AB'ye doğru ilerleme sürecinin temel unsurlarından birini teşkil etmektedir. Diğer genişleme ülkeleri ve komşu AB üye devletleriyle ikili ilişkiler, genel anlamda olumlu seyretmiştir. Bulgaristan ve Yunanistan ile göç alanında işbirliği yoğunlaşmıştır. Bunlara rağmen, Ege Denizi ve Doğu Akdeniz'deki gerginlikler, komşularla iyi ilişkilere vesile olmamış ve bölgesel güvenlik ve istikrara zarar vermiştir.

Türkiye Batı Balkanlardaki angajman politikasını sürdürmüştür. Türkiye, bölgedeki ülkelerle güçlü bağlarını sürdürmüş ve bu ülkelerin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir. Arnavutluk ile ilişkiler altyapı ve enerji odaklı artan Türk yatırımları ile iyi seyretmiştir. Bosna-Hersek ile ilişkiler, Bosna-Hersek ve Sırbistan ile üçlü işbirliği ve Bosna-Hersek ve Hırvatistan ile üçlü işbirliği çerçevesinde olumlu şekilde gelişmiştir.

Kosova ile ilişkiler, ekonomi ve ticaret alanında işbirliğinin artırılması taahhüdünün verildiği karşılıklı resmi ziyaretlerle olumlu şekilde ilerlemiştir. Makedonya ile ilişkiler üst düzey temaslarla gelişmiştir. Karadağ ile imzalanan geri kabul anlaşması Aralık 2016'da yürürlüğe girmiş ve 2017 yılı için savunma alanında ikili işbirliğini öngören plan Eylül 2017'de imzalanmıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Ekim 2017'de ziyaret ettiği ve Üst Düzey İşbirliği Konseyi kurulan Sırbistan ile ilişkiler derinleştirilmiştir.

Bunlara karşın, Türkiye'ye komşu olmayan birkaç AB üye devleti (özellikle Avusturya, Belçika, Almanya ve Hollanda) ile ilişkiler 2017'de özellikle anayasa değişikliği referandumu kampanyası ve AB Üye Devletlerindeki ulusal seçimler sürecinde kötüleşmiş; bazı durumlarda saldırgan ve kabul edilemez söyleme başvurulmuştur. 2018 yılının başında, Türkiye, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar düzeyinde ziyaretlerle AB başkentleriyle ilişkilerini düzeltme yolunda yoğun diplomatik çabalarda bulunmuştur. Hollanda ile Türkiye arasındaki ilişkilerde normalleşme sağlanamamış; Hollanda, ülkeye girişinin yaklaşık bir yıl boyunca yasaklanması nedeniyle Türkiye Büyükelçisi'ni geri çağırmıştır. Söz konusu ülkelerde yaşayan Türk kökenliler arasında artan gerilim ve Gülen Hareketi'ne mensup olan kişilerin bildirilmesine yönelik baskı iddiaları devam etmiştir.

Mart 2018'de AB Zirvesi, Türkiye'nin Doğu Akdeniz ve Ege'de bulunduğu iddia edilen yasadışı faaliyetleri şiddetle kınamış ve Türkiye'ye uluslararası hukuka ve komşularla iyi ilişkiler ilkesine uyma ve tüm AB üye devletleriyle ilişkilerini normalleştirme yükümlülüğünü hatırlatmıştır. AB Zirvesi, iki Yunan askeri de dahil AB vatandaşlarının Türkiye'de tutuklanmasından duyduğu ciddi endişeyi dile getirmiş ve bu konuların Üye Devletlerle diyalog içerisinde hızlı ve olumlu şekilde sonuçlandırılması çağrısında bulunmuştur.

5. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME KAPASİTESİ

Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı

Genel Uyum Durumu: İyi derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye, “Yeni ve Küresel Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuat uyumu çalışması ve piyasa gözetimi kapsamında ilerleme kaydetmiştir ancak teknik engeller devam etmektedir. Genel ilkelerle ilgili olarak, Türkiye’de malların serbest dolaşımı için gereken çerçeve büyük ölçüde bulunmaktadır. Ancak uygulama ile ilgili sorunlar devam etmektedir. Temmuz 2013’ten bu yana Türkiye’de düzenlenmemiş alanda karşılıklı tanınmaya ilişkin yasal düzenleme yürürlüktedir. Karşılıklı tanınma ilkesi, ulusal kuralların uygulandığı birtakım alanlara getirilmiştir. Son üç yılda Türkiye’nin yaptığı ve çoğunlukla zorunlu teknik şartnameleri içeren bildirim sayısında artış yaşanmaktadır. Türkiye’nin yasama faaliyetleri dikkate alındığında, bildirim sayısının yetersiz olduğu ifade edilmektedir.

Türk Standartları Enstitüsü bağımsızdır, Avrupa ve uluslararası standartları uygulamaktadır ve yeterli insan kaynağı ile finansmanı vardır. Ekim 2017 sonunda, Avrupa standartlarıyla uyumlu toplam 20 bin 42 ulusal standart kabul edildi. Avrupa Standardizasyon Komitesinin (CEN) standartlarına uyum oranı yüzde 98, Avrupa Elektronik Standardizasyon Komitesinin (CENELEC) standartlarına uyum oranı yüzde 94 civarındadır. 2012 yılından beri, Türk Standartları Enstitüsü CEN ve CENELEC’e tam üye konumundadır. Sekiz Türk operatörü, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsüne (ETSI) tam üye konumundadır.

Kasım 2017 itibarıyla Türkiye’de 46 onaylanmış kuruluş ve 2 teknik onay kuruluşu bulunmaktadır. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Avrupa’nın Akreditasyon Birliği ile işbirliği çerçevesinde çok taraflı anlaşmalarda imza yetkisine sahiptir. 2015 yılında, 3 yıllık ulusal metroloji stratejisi kabul edildi. Türkiye, AB mevzuatı ile uyumlu olarak düzenli bir şekilde piyasa gözetimi programını uygulamakta ve yıllık programını Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. Elektronik bir bilgi sistemi 10 yetkilinin gözlemlerini raporlamasını sağlamaktadır ve sonuçlar hakkında yıllık bir rapor yayımlanmaktadır. Kimyasallar için ulusal kayıt sisteminin 2023 itibarıyla uygulamaya girmesi beklenmektedir. Uyuşturucu hammaddeleriyle uğraşan ekonomik aktörler için polis ve gümrük görevlileri ile işbirliği içerisinde bir katı takip ve izleme sisteminin bulunduğu özel bir lisanslama ve düzenleme sistemi vardır. Prosedürel önlemler çerçevesinde

Türkiye 2002 yılında, tekstil, ayakkabı ve kristal cam için ulusal mevzuat kabul etmiştir. Ateşli silahların lisanslama süreçlerini düzenleyen ulusal mevzuat yürürlüktedir.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye, teknik düzenlemeler, standartlar, uygunluk değerlendirmesi, akreditasyon, metroloji ve piyasa gözetimi alanlarında yasal temelli ve idari yapıyı geliştirdi.
- Temmuz 2017’de sanayiyle ilgili torba yasanın bir parçası olarak, çerçeve yasa kısmi olarak gözden geçirildi.
- 2017-2020 dönemi için ulusal standardizasyon stratejisi kabul edildi.
- Nisan 2017’de TÜRKAK, yeterlilik testi sağlayıcılarıyla yeni çok taraflı anlaşma imzalamıştır.
- Ulusal Metroloji Enstitüsü (TÜBİTAK-UME), onaylı yeterlilik testi ve laboratuvarlar arası karşılaştırmaların üretimi için akredite edilmiştir.
- Piyasa gözetimi ile ilgili olan 2017 raporuna göre 2016 yılında, genel bütçe yüzde 30, piyasa gözetimi denetçilerinin sayısı yüzde 21 arttı. Piyasa gözetimi denetimlerinin sayısı yüzde 39 arttı.
- 2017’de cezalar oldukça yükseldi, yasal hükümler daha da güçlendirildi.
- 2016 yılında 215 bin 876 tanesi Türkiye’de üretilmiş toplam 307 bin 189 yığın denetlendi.
- “Yeni ve Küresel Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatı kapsamında Türkiye 2017 yılında, sivil patlayıcılar, gezi tekneleri ve kişisel deniz araçları gibi alanlarda AB müktesebatıyla uyumlu hale gelmek amacıyla yeni düzenlemeleri kabul etti.
- Müktesebat lambalar, su pompaları, salmastrasız bağımsız sirkülatörler, oyuncak güvenliği, açık alanda teçhizat tarafından oluşturulan gürültü emisyonu için çevreci tasarım gereklilikleri hususunda değiştirildi.
- İnşaat malzemelerinde, asansörlerde, kişisel koruyucu ekipmanlarda, oyuncularda, ölçüm aletlerinde, gezi teknelerinde ve kişisel deniz araçlarında mevzuatın uygulanması tebliğ edildi.
- “Klasik Yaklaşım” AB müktesebatı kapsamındaki ürün mevzuatıyla ilgili olarak Türkiye, iki ya da üç tekerlekli araçlar ve dört tekerlekli taşıtlar, taşıtların imalatı, tadilatı ve montajı, hafif yolcu ve ticari araçlardan ve ağır iş araçlarından çıkan emisyonu göre tip onayı, beşeri tıbbi ürünlerin üretim tesisleri, paketlenmesi ve fiyatlandırılması alanlarında yeni ve değişen bir mevzuat kabul etti.
- İlaç Denetim Sözleşmesi, 1 Ocak 2018’den itibaren Türkiye’yi üye olarak kabul etme kararı aldı.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Ticaretin önündeki bazı teknik engellerin malların serbest dolaşımını engellediği, AB ürünlerine karşı yerelleştirme şemaları ve yurt içi gereklilikler ile yapılan ayrımcılığın Türkiye’nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ettiği belirtilmektedir.

- AB'den gelen mallar için Dış Ticarete Risk Esaslı Kontrol Sistemi'nin (TAREKS) uygulanmasına ilişkin sorunlar devam etmektedir.
- Tıbbi ürünler ile tarım ve orman traktörleri alanındaki yerelleştirme şemaları ve yenilenebilir enerji üretimindeki yerel içerik gereklilikleri, AB ürünlerinin pazara erişiminde engeller yaratmaktadır.
- Mega güneş ve mega rüzgar projelerinde kabul edilen planlar, üretimin yerleştirilmesini öngörmektedir.
- Çerçeve yasanın bütünüyle gözden geçirilmesi gerekmektedir.
- Üye Devlet yetkilileri tarafından Türkiye menşeli ürünler üzerinde yapılan denetimlerde 105 bin 750 yığının uyumsuz ya da tehlikeli olduğu tespit edilmiştir.
- Tespit edilen uyumsuz ya da tehlikeli ürün sayısının, artan denetim sayısından dolayı 2016 yılında yüzde 164 arttığı belirtilmektedir. Bu durum ekonomik aktörlere 26 milyon avro değerinde para cezası gelmesine yol açmıştır.
- Para cezaları da dâhil, uyumsuzluk durumunda alınan gerçek önlemlerin piyasa gözetimi faaliyeti ile kıyaslandığı az olduğu raporlanmaktadır.
- Özellikle riskli ürünlere öncelik tanıyan bir yaklaşıma ihtiyaç olduğu belirtilmektedir.
- Tıbbi ürünler alanında Türkiye'nin, AB İyi Üretim Uygulamaları Sertifikası'nı kabul etmeyerek Gümrük Birliği kurallarını ihlal ettiğine işaret edilmektedir.
- Haziran 2017'de Türkiye'nin REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals) mevzuatıyla uyumunu geliştirmeyi amaçlayan yeni bir düzenleme kabul ettiği, ancak tam uyumlaştırmanın halen beklemede olduğu ifade edilmektedir.
- Kültürel mallar ile ilgili mevzuat uyumunda bir ilerleme sağlanmadığı kaydedilmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- İhracat kısıtlamaları, kayıt ile ilgili gereklilikler, ön izin, lisanslama ve gözetim gibi Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden ve malların serbest dolaşımını engelleyen önlemlerin kaldırılması;
- Yatırımlara daha elverişli bir ortam yaratmak için yerelleştirme şemasının tekrar düşünülmesi;
- Özellikle tıbbi ürünler alanında, AB müktesebatına uyumlaştırma sürecinin devam etmesi gerekmektedir.

Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı

Genel Uyum Durumu: Erken düzey hazırlık

Rapor Dönemindeki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Sorunlar ve Eksiklikler:

- İşgücü piyasasına erişim veya sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu konularında ilerleme sağlanamamıştır.
- Rapor döneminde yeni bir ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalanmamıştır.
- Türkiye'nin Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağına katılımına ilişkin gelişme yaşanmamıştır.

Komisyunun Tavsiyeleri:

Türkiye'nin bu alandaki hazırlıkları başlangıç aşamasındadır.

Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi

Genel Uyum Durumu: Erken aşama

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Sınır ötesi hizmet sunumu konusunda, AB'de kayıtlı hizmet sağlayıcılar için kayıt, lisanslama ve yetkilendirme için olan gereklilikler devam etmektedir. AB müktesebatına daha fazla uyum sağlamak için hâlâ kayda değer bir çabaya ihtiyaç bulunduğu açıklanmıştır. Türkiye, posta hizmetlerinin sağlanması için münhasır hakların sürdürülmesine olanak tanımayan mektup postası hizmeti alanında müktesebat ile daha fazla uyum sağlamaya ihtiyaç duymaktadır. Posta hizmetlerinin sağlanması ilişkin olarak Türkiye, Posta Hizmetleri Yönetmeliği ile uyumlu hale gelmelidir.

Kaydedilen İlerleme:

- Perakende Bilgi Sistemi'ni (PERBIS) sektöre özel tek temas noktasına dönüştürmek için hazırlıklar başladı.
- Posta hizmetleri alanında sınırlı ilerleme kaydedildi.
- Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınmasında Mesleki Yeterlilik Kurumu, meslek standartları yayımlamaya devam etti.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- İş kurma hakkında bir ilerleme sağlanamadığı ve bu hakkın çoklu yetkilendirmenin gerekli olduğu bir dizi meslek için vatandaşlık ve ikamet şartları gibi birçok şartın

yanı sıra tek temas noktasının olmayışı ile sınırlandırıldığı ifade edilmektedir.

- Evrensel hizmet sağlayıcısının özel haklara sahip olduğu mektup postası hizmeti alanında halen sorunlu bir alan bulunduğu ifade edilmektedir.
- Bazı düzenlenmiş mesleklerin hâlâ karşılıklı tanımaya tabiidir ve vatandaşlık ile dil şartları devam etmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Sınır ötesi hizmet sunumu için Hizmetler Yönergesi ile uyum sağlanması ve bir Tek Temas Noktası oluşturulması;
- Türkiye'nin, mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması alanında ulusal mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlaştırmaya devam etmesi gerekmektedir.

Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazır

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Kısmi İlerleme

Genel Görünüm:

Türkiye geçtiğimiz yıl bu alanda kara para aklama ve terör örgütlerinin finansmanı ile mücadele konularında kısmi ilerlemeler kaydetmiştir. Emlak edinimi ile ilgili mevzuatın Avrupa Birliği müktesebatı ile uyumlu olmadığı belirtilmiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye ödeme sistemleri konusunda iyi bir standarta ulaşmıştır.
- Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ve BDDK, ödeme sistemi operatörlerine lisans verebilen iki resmi kurumdur.
- Türkiye kara para aklama ve terörizmle mücadelede ilerleme kaydetmiştir ve Avrupa Birliği Konseyinin suç gelirlerinin aklanması, aranması, ele geçirilmesi ve toplatılması ve terörizmin finansmanı konularındaki konvansiyonuna taraftır.
- Ulusal mali istihbarat birimi olarak görev yapan Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), idari ve icra kapasitesini güçlendirmiş ve kolluk kuvvetleri ve adli makamlarla işbirliğini geliştirmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Sermaye hareketleri ve ödemelerinde, Türkiye'nin yabancılar tarafından gayrimenkul edinimi ile ilgili mevzuatının belirsizliğini koruduğu ve bazı Avrupa Birliği vatandaşlarının haklarının kısıtlanmaktadır.
- Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı suçu nedeniyle verilen mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması işlemlerinin sayısı sınırlı kalmıştır.

- Güncel olarak Türkiye, sermaye sahibi yabancı yatırımcılara; sabit sermaye yatırımı yapma, belirli bir değerinde gayrimenkul satın alma ve üç yıl boyunca satmama taahhüdü gibi belirli koşullar altında Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı vermektedir. Yabancı yatırımcının sahipliği radyo ve televizyon yayıncılığı, ulaştırma, eğitim ve elektrik piyasası ile ilgili konularda kısıtlamalara tabidir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Türkiye, yabancıların gayrimenkul alımını serbestleştirecek ve yasalarını müktesebat ile uyumlu hale getirecek bir eylem planı benimsemeli ve uygulamalıdır.
- Türkiye, para aklama ve terörizmin finansmanı amacıyla mali sisteminin kötüye kullanılmasını önlemek için aldığı tedbirleri güçlendirerek müktesebatla daha da uyumlu hale getirmelidir. Bu alandaki yasal ve idari kapasitenin Mali Eylem Görev Gücünün Karşılıklı Değerlendirmelerinin (FTAF) Dördüncü Turuna uymak için daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

Fasıl 5:Kamu Alımları

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Türkiye'nin, modernize edilmiş ve genişletilmiş bir Gümrük Birliği kapsamına alınması potansiyel olarak mümkün bir alan olan kamu alımlarında, AB müktesebatına uyum konusunda önemli eksiklikleri var olmaya devam etmiştir. 2016 yılında kamu ihaleleri pazarı GSYH'nin yüzde 6'sına tekabül etmiştir. Geçen yıl, Türkiye'nin kuralları uygulama ve yürütme kapasitesinin artırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- İhalelerin sonuçlandırılmasının ve uygulanmasının izlenmesi tatmin edici düzeyde gerçekleşmiştir.
- İdarelerin kamu alımı süreçlerini yönetme kapasiteleri gelişmeye devam etmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Bazı ürünlerde yerli fiyat avantajı uygulaması devam etmektedir ve bu uygulama ayrımcı olduğu için müktesebatla uyumlu değildir.
- Sektöre özel yasal düzenlemeler şeffaflığı sınırlamaktadır. Savunma, güvenlik ve istihbarata yönelik ihalelerde yeni istisnalar getirilmiştir.
- Türkiye'nin tüm kısıtlayıcı tedbirleri kaldırarak ve yeniliğin teşviki amacıyla 2014 AB Yönergeleri kapsamında öngörülen yeni araçları uygulamayı değerlendirmeye alması gerekmektedir.

- Türkiye’de, hacimleri giderek artmasına rağmen kamu-özel ortaklıklarının işleyişinin koordinasyonundan, denetiminden ve izlenmesinden sorumlu tek bir otorite oluşturulmamıştır.
- Muhtemel çıkar çatışmalarını önlemek amacıyla, Kamu İhale Kurulu’nun KİK’e entegre edilmesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Kamu İhale Kanunu’nun imtiyazlar ve kamu-özel sektör ortaklıklarına yönelik 2014 AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu hale getirmek ve şeffaflığı artırmak amacıyla yeniden düzenlemesi;
- AB müktesebatıyla çelişen istisnaları AB’ye Katılım için Ulusal Eylem Planı’nın uyum programında öngöröldüğü şekilde ortadan kaldırmaya başlaması;
- KİK’ten bağımsız bir Kamu İhale Kurulu oluşturulması gerektirmektedir.

Fasıl 6: Şirketler Hukuku

Genel Uyum Durumu: İleri düzey

Rapor Dönemindeki İlerleme Durumu: Sınırlı düzeyde ilerleme

Genel Görünüm:

Genel ilkeler açısından Türkiye’nin Şirketler Hukuku Faslında AB standartlarına uyumu yüksek düzeyde nitekim birleşme ve bölünmelere ilişkin bazı uyum sorunları bulunmaktadır.

Kaydedilen İlerleme:

- Şirketlerin internet üzerinden elektronik ve çevrimiçi tescil sistemi geliştirilmeye devam etmiştir.
- Kurumsal yönetim standartlarının daha etkili hale getirilmesine yönelik çalışmalar sürmüştür.
- Büyük ve orta ölçekli; bağımsız denetime tabii nitekim Türk mali raporlama standartlarına tabii olmayan şirketlere yönelik olarak Temmuz 2017 tarihinde yeni standartlar getirilmiştir.
- Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu ve Sermaye Piyasası Kurulu idari kapasitesini personel alımı ve eğitimler vasıtasıyla daha da güçlendirmiştir.
- Kamu yararı güden kuruluşlara yönelik olarak, yasal denetimleri ve spesifik gereklilikleri dikkate alan bir soruşturma ve yaptırım sistemi kurulmuştur.
- Yasal denetçilerin sürekli eğitimine yönelik bir bildiri yayımlanmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- AB müktesebatıyla uyumlu şekilde ticaret sicilindeki mali dokümanların açıklanması ve kamuoyunun erişimine sunulmasının sağlanması gerekmektedir.
- AB'nin en güncel şirket muhasebesi ve yasal denetim müktesebatıyla uyumun sağlanması için daha ileri seviye çalışmalara gerek duyulmaktadır.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Türkiye'nin hazırlıkları sürmekte olan teknik mevzuat değişikliklerini yerine getirmesi ve muhasebe ile denetim alanında uyum çalışmalarını sürdürmesi tavsiye edilmektedir.

Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

Genel Uyum Düzeyi: İyi derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İyi ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye'de yürürlüğe giren yeni Sınai Mülkiyet Kanunu önceki ilerleme raporlarındaki tavsiyelerle uyumludur. Genel anlamda Türkiye'nin fikri mülkiyet hukukunda AB müktesebatına uyumu iyi düzeyde olmakla birlikte telif hakkı ve komşu hakları içeren ve hâlâ taslak halinde bulunan telif hakkı yasasının kabul edilmesi gerekmektedir. Toplu hak yönetimi, söz konusu telif hakkı yasasının özellikle yabancı üreticiler, kamusal performans hakları ve çoğaltma hakları ile ilgili olarak ele alması gereken önemli bir konu olmaya devam etmektedir.

Kaydedilen İlerlemeler:

- Yeni Sınai Mülkiyet Kanunu Ocak 2017'de yürürlüğe girmiş, Nisan 2017'de ilgili yönergeler yayımlanmıştır.
- Kanun, fikri mülkiyet hakkı müktesebatına yasal uyumu artırırken Türk fikri mülkiyet hukuku sistemini uluslararası anlaşmalar ve uygulamalar doğrultusunda güncellemektedir.
- Mayıs 2017'de, Marka ve Patent Acenteleri için Davranış Kuralları ve Disiplin Önlemleri Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.
- IPR Akademisi, Temmuz 2017'de devlet memurlarının fikri mülkiyet hakları konusundaki eğitiminden sorumlu olacak şekilde kurulmuştur. Bu Yönetmelik, Türk Patent ve Marka Ofisi'nde tescilli marka ve patent acentelerinin yükümlülüğü ile ilgili yasal boşlukları gidermektedir.
- Türk Patent ve Ticari Marka Ofisi, IPR sahipleri ve temsilcileri ile ticari marka tescil hizmetleri konusundaki diyalogunu geliştirmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Yeni Sınai Mülkiyet Kanunu biyoteknolojik icatlar için özel hükümler içermemektedir.
- Mevcut uygulamada fikri mülkiyet hukukundaki ihlallerin yanı sıra, korsan ve sahtecilik seviyeleri fazlasıyla yüksek olmaya devam etmektedir.
- Hızlandırılmış imha prosedürünün uygulanması ve fikri mülkiyet hukuku ceza mahkemelerinin işleyişinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- AB müktesebatıyla uyumu artıracak telif hakkı yasasının en kısa sürede kabul edilmesi;
- Sınai ve fikri mülkiyet ihlalleriyle mücadele etme uygulamalarının iyileştirilmesi;
- Fikri mülkiyet hakkı sahipleriyle yapıcı diyalogun sürdürülmesi; sahtekârlık ve korsana karşı farkındalığın artırılarak güçlü bir fikri mülkiyet hukukunun ekonomik büyümeye olan katkılarına odaklanması gerekmektedir.

Fasıl 8: Rekabet Politikası

Genel Uyum Durumu: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Anti-tröst kurallarına ilişkin mevzuatın genel olarak müktesebat ile uyumlu olduğu, ancak Türkiye'nin devlet desteklerine ilişkin politikalarının AB devlet desteklerine ilişkin politika ve kuralları ile uyumunda bir açığın devam ettiği görülmektedir. Anti-tröst ve birleşmelere ilişkin olarak, mevzuat çerçevesinin genel olarak müktesebat ile uyumlu olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda, 4054 Sayılı Rekabeti Koruma Kanunu'nun AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 101'inci ile 102'inci maddelerinin içeriğini yansıttığı belirtilmiştir. Geniş olarak bakıldığında ikincil mevzuatın da yürürlükte olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu alandaki kurumsal çerçeveye ilişkin ise, büyük ölçüde bağımsız olan Rekabet Kurumunun, 4054 Sayılı Rekabeti Koruma Kanunu'nun etkin bir şekilde uygulanması ile sorumlu olduğunun altı çizilmiştir.

Devlet desteklerine ilişkin ise mevzuat çerçevesinin müktesebat ile orta düzeyde uyumlu olduğu ifade edilmiştir. Hâlihazırda, devlet destekleme düzenlemelerinin, Türkiye-AB Gümrük Birliği'ne dâhil olmayan tarım, balıkçılık ve hizmet sektörlerini kapsamadığı da ayrıca hatırlatılmıştır. Türkiye'nin, Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'una göre genel olarak AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 107'inci ve 108'inci maddeleri ile uyumlu olduğu ifade edilmiştir.

Kurumsal çerçeve konusunda ise, Devlet Destekleme İzleme ve Denetleme Kurulu'nun mevzuatı uygulamakla sorumlu olduğu hatırlatılmıştır. Aralık 2017'de, Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'da önceden belirlenen son tarihler dizisi kaldırılmış ve Bakanlar Kuruluna yasaların uygulanmasını süresiz olarak geciktirme yetkisi verilmiştir. Bu nedenle devlet destekleri ile ilgili mevzuatın ve uygulamaların AB müktesebatı ile henüz uyumlu olmadığı ve Türkiye'nin uygulama kapasitesinin değerlendirilmesinin halen mümkün olmadığı dile getirilmiştir. Bu doğrultuda bir devlet destekleri envanterinin geliştirilmesi ve uyuma ilişkin bir eylem planının kabul edilmesinin gerekliliğine işaret edilmiştir. Son olarak, rekabet ve devlet destekleme kurallarının devlet kurumlarına da uygulandığı ifade edilmiştir. Bu alanda, Türk Telekom ve TÜPRAŞ'ın sırasıyla sabit telekomünikasyon ve rafine petrol ürünleri pazarlarında hukuki monopoller olduğu hatırlatılmıştır. 2016 yılında Rekabet Kurumunun TÜPRAŞ'a pazardaki hâkim durumun suistimalinden ötürü ceza verdiği belirtilmiştir.

Sorun ve Eksiklikler:

- 4054 Sayılı Rekabeti Koruma Kanunu'na ilişkin yasa değişiklikleri içeren bir kanun tasarısının karara bağlanmamış olduğuna işaret edilmektedir.
- Devlet destekleri ile ilgili mevzuatın ve uygulamaların AB müktesebatı ile henüz uyumlu olmadığı ve uygulama kapasitesinin değerlendirilmesinin halen mümkün olmadığı dile getirilmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Destekleme önlemlerinin etkin bir şekilde gözlenmesi için envanterin geliştirilmesi ve müktesebat ile uyuma yönelik olarak daha fazla ertelemeden, devlet desteklerine ilişkin kanunun yürürlüğe koyulması gerekmektedir.

Fasıl 9: Mali Hizmetler

Genel Uyum Durumu: İyi düzeyde hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye mali hizmetler alanında oldukça hazırlıklıdır Bankalar ve finansal gruplar alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sigortacılık ve mesleki emeklilik konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mali piyasa altyapısı konusunda ilerleme kaydedilmemiştir Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri alanlarında ise bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- Bankalar ve finansal gruplar alanında bazı ilerlemeler kaydedildi. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) bankaların sermaye yeterliliğine ilişkin ölçme ve değerlendirmesini gözden geçirerek ticari kredilendirmeleri ve sınır ötesi ihraçları kolaylaştırmak amacıyla rezerv gereksinimleri ve borç yeniden yapılandırma koşullarını kolaylaştırdı. BDDK bankaların, müşterilerinin ödenmeyen borçlarına karşılık edindikleri emlakler kapsamında öz sermayelerinin hesaplanmasına ilişkin değişiklik getirdi.
- Sigortacılık ve mesleki emeklilik alanında, çalışanların emeklilik planına, otomatik olarak bir dahil olmasını sağlayan Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 1 Ocak 2017’de yürürlüğe girdi.
- Hazine müsteşarlığı, aşırı prim artışlarını önleyen, sigorta ve reasürans ile emeklilik şirketlerinin sermaye yeterliliklerinin ölçülmesine ve değerlendirilmesine ilişkin yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair yönetmeliği kabul etti.
- Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri alanlarına ilişkin olarak, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) altyapı ve hizmetlere ilişkin portföye sahip yatırımcı şirketlerine uygulanan koşullara açıklık getirdi. SPK portföy yönetim şirketlerine ilave imkânlar getirdi.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Bir sorun ya da eksiklik belirtilmemiştir

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Bankacılık yönetim ve denetleme sisteminin yanı sıra kriz yönetimi ve çözümleme çerçevesinin daha fazla güçlendirilmesi;
- Türkiye sermaye piyasalarının desteklenmesi ve denetiminin gerekmektedir.

Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma

Genel Uyum Düzeyi: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Kalite politikasında AB müktesebatıyla daha fazla uyum gözlenirken tarım ürünlerine dair Türkiye-AB ticaret anlaşmasının uygulanmasında iyileşmeler söz konusudur. Tarım konularındaki hazırlık seviyesi gelişme göstermekle birlikte AB Ortak Tarım Politikası’na uyum seviyesi artmaktadır.

Kaydedilen İlerlemeler:

- AB desteğiyle Arazi Parsel Tanımlama Sistemi geliştirilmeye devam etmektedir.

- Türkiye ve AB, Ortaklık Konseyi'nin 1/98 sayılı tarım ürünleri ticaret rejimine ilişkin Kararının 2'nci Protokolünü değiştirmeyi kabul etmiş ve AB'den Türkiye'ye satılan et ürünlerinin kapsamını, taze ve soğutulmuş sığır etini de kapsayacak şekilde genişletmiştir.
- Tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik ilk AB katılım öncesi yardım aracı (IPARD I) sürecinde yaklaşık bin 600 sözleşme imzalanmıştır.
- LEADER programının uygulanmasında belirli ilerlemeler sağlanırken Ulusal Kırsal Ağ hayata geçirildi.
- Kalite politikası konusunda 2017 yılında kabul edilen sınırlı mülkiyeti düzenleyen bir yasa ile birlikte iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Söz konusu yasa coğrafi işaretler konusunda AB müktesebatıyla daha fazla uyumu hedeflemektedir.
- Organik tarım ilkeleri ve uygulamasında AB standartlarına uyum düzeyi artırılmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Tarımsal nüfus sayımı henüz tamamlanmamakla birlikte tarım istatistikleri stratejisi de henüz kabul edilmemiştir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Tarımsal istatistiklerin oluşturulmasına dair bir strateji geliştirilmesi;
- İthalat kotalarının dengeli ve şeffaf bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası

Genel Uyum Düzeyi: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Geçtiğimiz yıllar içinde gıda, yem, hayvansal yan ürünler ve gıda güvenliği mevzuatı uygulamasında belirli düzeyde ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu fasılda AB müktesebatıyla tam uyum sağlamak adına başta hayvansal yan ürünler, hayvan refahı, hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması ile hareketlerinin kontrolü konuları olmak üzere kayda değer çalışmaların artırılması gerekmektedir.

Kaydedilen İlerlemeler:

- Gıda güvenliği konusunda AB müktesebatına sınırlı düzeyde uyum sağlanmıştır.
- Hayvan hastalıklarına karşı mücadele devam etmiştir.
- Yoğun aşılama çalışmaları sayesinde şap hastalığı salgınları azalmıştır.
- Türkiye'nin Bulgaristan ve Yunanistan sınırındaki batı bölgesinde aşılama çalışmaları sayesinde oluşturulan ari bölge sıkı hareket kontrolleri ile korunmaktadır.

- Yumrulu deri hastalığına karşı aşılama çalışmalarına devam edilmiştir.
- Gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya sürülmesi için eğitim, denetim ve izleme programlarının uygulanmasına devam edilmiş ve resmi kontrollerin idari kapasitesi iyileştirilmiştir.
- Etiketleme, gıda katkı madde ve saflık kriterleri, tatlandırıcılar, gıda takviyeleri gibi birçok alanda AB gıda güvenliği mevzuatıyla daha fazla uyum sağlanmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Veterinerlik alanında AB müktesebatıyla tam uyum sağlanması adına çalışmaların artırılması gerekmektedir.
- Kara ve deniz sınırları ve Sabiha Gökçen Havalimanı'ndaki sınır kontrol noktaları henüz tam olarak işlevsel değildir.
- Ortaklık Konseyi'nin tarım ürünlerinin ticaret rejimine ilişkin Şubat 1998 kararı dâhil olmak üzere, bulaşıcı süngerimsi beyin hastalığı ve gözetim sistemlerine ilişkin müktesebata tam olarak uyum sağlamak için hâlâ önemli çabalar gerekmektedir.
- Hayvan refahı konusundaki müktesebatı tam olarak uygulamak için daha fazla yapısal ve idari çalışma yapılması gerekmektedir.
- Zoonoz hastalıklarda ilerleme kaydedilmemiştir.
- Tarım-gıda işletmelerinin iyileştirilmesi için bir ulusal plan geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.
- Gıda işletmelerinin kayıt ve onaylamasına ilişkin yeni kuralların uygulanması için ilave çabalara ihtiyaç vardır.
- Hayvansal yan ürünler üzerinde önemli çalışmalar yapılması gerekmektedir.
- Denetim finansmanına ilişkin hükümler AB sistemi ile hâlâ uyumlu değildir.
- Yem ile ilgili özel kurallar konusundaki ilerleme sınırlı düzeyde kalmıştır.
- Bitki sağlığı politikası konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.
- Henüz yeni gıdalar ve genetik olarak değiştirilmiş organizmalar(GDO) konusundaki uyumlaştırma çalışmaları tamamlanmamıştır.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Gıda kurumlarının ulusal bir program dâhilinde AB standartlarını karşılaması adına geliştirilmesi;
- Hayvan refahı ve hayvansal yan ürünler konusundaki kuralların uyarlanması ve uygulanmasına yönelik daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

Fasıl 13: Balıkçılık

Genel Uyum Düzeyi: Erken aşama

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Kaynaklar ve filo yönetimi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Devam eden sübvansiyon programı altında 214 balıkçı gemisi avcılıktan çekilirken toplam avcılıktan çekilen gemi sayısı 1.225'e ulaşmıştır. Gemi izleme sistemi altında izlenen gemilerin sayısı 1.350'ye varmıştır. İşsu ve deniz balıkçılığı endüstrilerinin sürdürülebilir yönetimini sağlamak için verileri güncellemek amacıyla yeni bir destek programı ve elektronik kayıt defteri tanıtılmıştır. Türkiye, Akdeniz'deki su ürünleri kaynaklarının sürdürülebilirliğinin iyileştirilmesine yönelik Akdeniz'de Malta MedFish4Ever Bakanlar Deklarasyonu'nu imzalamıştır.

Kaydedilen İlerlemeler:

- Denetim ve kontrol ile ilgili olarak mevzuat uyumu ve Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığı hakkındaki tavsiye kararlarının uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.
- 2017 yılında, Türkiye ile AB arasında ICCAT'te artan işbirliği, 2016 yılı iyileştirme planı bağlamında Akdeniz kılıç balığı için balıkçılık fırsatları sağlayan bir programın kabul edilmesinin içinde bulunduğu Akdeniz'deki büyük göçmen balık stoklarının korunmasına ilişkin önemli ilerlemeler kaydedilmesini sağlamıştır.
- Türkiye'nin mavi yüzgeçli ton balıkları üzerindeki hakları konusunda uzun süredir devam eden anlaşmazlık çözülmüştür.
- Uluslararası anlaşmalarla ilgili olarak Türkiye ve AB arasındaki işbirliği devam etmiştir.
- Türkiye-AB işbirliği Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonunda (GFCM) Karadeniz kalkan balığı konusunda çok yıllık bir yönetim planının kabul edilmesini sağlarken tüm kıyıdaş devletler için yıllık avlanabilir miktarlarının yanı sıra yasadışı, bildirilmemiş ve düzenlenmemiş (IUU) balıkçılıkla mücadele tedbirlerini belirlemiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Piyasa politikası konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.
- Türkiye, Gıda ve Tarım Örgütü'nün IUU Balıkçılığını Önleme, Onarma ve Ortadan Kaldırmaya Yönelik Liman Devleti Tedbirleri Anlaşması'nı imzalamış; ancak henüz onaylamamıştır.
- AB müktesebatı, Ortak Balıkçılık Politikası'nda da dâhil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) hükümlerini uygulamakta olduğundan Türkiye'nin balıkçılık ve denizcilik politikası konusunda AB ile işbirliğini geliştirmesi için sözleşmeyi onaylaması gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Sürdürülebilirlik ilkelerine uygun olarak su ürünlerinin çevreye duyarlı bir şekilde korunması, yönetilmesi ve geliştirilmesini amaçlayan bir balıkçılık yasasının kabul edilmesi gerekmektedir.

Fasıl 14: Taşımacılık Politikası

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Kara taşımacılığı alanında, hukuki çerçevenin müktesebat ile iyi düzeyde uyumlu olduğu ve yol kenarı denetimlerinin dikkatli bir şekilde gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Türkiye'deki kurumsal yapı ve piyasa kısıtlamaları, demiryollarına yeni katılanlara engel olmaktadır. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 2017-2021 Stratejik Planı'nın, sürdürülebilir kentsel mobilite ve iklim değişikliğiyle ilgili AB'nin en güncel önceliklerine değinmediği belirtilmektedir. Özellikle havacılık ve demiryolları olmak üzere tüm taşıma türlerinde idari kapasitenin çok düşük olduğu ifade edilmektedir.

Raylı taşıma sektöründe, rollerin ve sorumlulukların açık dağılımıyla yeni bir kurumsal yapı ortaya çıkmaktadır ancak bu AB'nin ayrıştırma alternatifleriyle tamamen uyumlu değildir. TCDD'nin açık piyasada bağımsız ticari bir şirket olarak çalışmadığı ifade edilmektedir. Ana ortağı olan TCDD Altyapı'dan gelen sübvansiyonlara ve TCDD Holding'in ortak teşebbüsleri olan üç vagon tedarikçisinden gelen transfer fiyatlarına tabiidir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü'nün halen hem düzenleyici hem de güvenlik kurumu olarak rol oynadığı ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığında yeterli ölçüde bağımsız olmadığı ifade edilmektedir. Bakanlığın ekonomik düzenleyici olarak hareket etmesinin, Avrupa içerisinde tek bir demiryolu taşıma alanı kuran 2012/34 sayılı Yönerge ile bağdaşmadığı açıklanmaktadır.

2017 yılında Denizcilik Çalışma Sözleşmesi onaylanmıştır. Türkiye, Uluslararası Denizcilik Örgütü'nün Uluslararası Deniz Trafikçinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi'nin Ek 2'si de dâhil, tüm temel sözleşmelerine henüz taraf olmamıştır ve Paris Mutabakat Zaptı'nın imzalamamıştır. Türkiye'nin onaylamış olduğu Uluslararası Denizcilik Örgütü sözleşmeleri altındaki sorumluluklarını yerine getirebilmesi için, denizcilik alanında karar verici kamu kuruluşlarının önemli kurumsal ve teknik kapasite geliştirmeye ihtiyaçları vardır.

Havacılık alanında, 2016'dan beri AB ve Türkiye piyasaya erişime ek olarak düzenleyici işbirliği ile çevre, ticari fırsatlar, rekabet, güvenlik ve hava trafiği yönetimi gibi farklı

birçok havacılık alanında yakınsamaları içeren kapsamlı bir havacılık anlaşması için görüşmektedir. Türkiye, Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı (EASA) üyeliği de dahil olmak üzere, AB havacılık sistemine tamamıyla entegre olmak istediğini belirtmiştir, ancak bunun için müktesebatla uyum sağlamak adına önceki çabalarının üstüne yenilerini eklemelidir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ve EASA arasında yeni bir düzenlemenin akdedilmesinin hava emniyeti standartlarının sağlanması için önemli bir adım olacağı ve hava güvenlik yönetiminin güvenlik durumları ve hava seyrüsefer hizmetleri de dâhil olma üzere, güvenlik denetimlerini bütünüyle gerçekleştirmesi için EASA'ya imkân vereceği ifade edilmektedir. Bu aşamada Türkiye'nin söz konusu alanlardaki ilerleme düzeyi ya da ulusal havacılık otoritesinin emniyet yönetimi sorumluluklarını düzgün bir şekilde yerine getirdiği tespit edilemez. Havacılık müktesebatının diğer alanlarında, Türkiye düzenlemelerini AB mevzuatına uyumlaştırma konusunda ilerleme kaydetmektedir ancak özellikle hava trafik yönetimi alanında çabaların artması gerekmektedir.

2014'te kombine transportla ilgili kabul edilen strateji henüz uygulanmamıştır. Türkiye'nin model değişikliği konusunda uzun vadedeki emelleri göz önüne alındığında, yükü 92/106/EEC sayılı Yönerge kapsamında demiryollarına, iç sulara ya da kısa mesafeli deniz taşımacılığına geçirmek için mevzuat tedbirleri ve AB'nin Beyaz Kitap'taki hedefleri kabul edilmelidir. GKRY'de kayıtlı ya da GKRY ile ilgili olan ya da son uğradığı liman GKRY'de bulunan gemilere ve uçaklara yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye'nin bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacağı ifade edilmektedir.

Kaydedilen İlerleme:

- Demiryollarının liberalleşmesine ilişkin sınırlı düzeyde ilerleme sağlandı.
- Türkiye genel taşımacılık müktesebatına ilişkin, 2017-2021 dönemini kapsayan yeni bir strateji planı kabul etti.
- Tüm ulaştırma türlerini kapsayan Ulaştırma Master Planı neticelendirildi.
- Türkiye Cumhuriyet Devlet Demiryolları (TCDD) Altyapısı, şebeke bildirim ve yol kapasite dağılımı için web uygulaması yayımlandı.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Denizcilik sektöründe, uluslararası sözleşmeleri uygulamada kurumsal ve teknik kapasitenin sınırlı olduğu ifade edilmektedir.
- Havacılık sektörünün kurumsal ve teknik kapasitesi ile insan kaynağının güçlendirilmesi gerekmektedir.
- Lojistik Master Planı'nın halen hazırlandığı vurgulanmaktadır.
- Kara taşımacılığında, kargoların güvence altına alınması gibi yol elverişliliğine yeni unsurların getirilmesi amacıyla mevzuatın ve prosedürlerin güncelleştirilmesi gerekmektedir.

- Türkiye, yol güvenliği politikalarını müktesebat ile uyumlu hale getirmeye ve “Vizyon: Sıfır” stratejisinin uygulanması için lider bir kuruluş görevlendirmeye öncelik vermelidir.
- Taşımacılık için Temiz Enerji Paketi ya da akıllı taşımacılık sistemlerinin geliştirilmesine ilişkin bir ilerleme yoktur.
- Raylı taşıma sektöründeki uygulama mevzuatı sadece yurt içinde üretilen yük ve yolcu vagonlarının 1 Ocak 2020’ye kadar tescil işlemlerinin yapılmasını sağlamaktadır. Ancak bu durum vagonların temini, demiryolu piyasasının esnekliği ve sektöre yeni gelenlerin girişi için zorluklar yaratmaktadır.
- Deniz taşımacılığı alanında, Tekirdağ ve Antalya’daki acil müdahale merkezlerinin petrol sızıntısı ekipmanları halen üretildiğinden dolayı tam kapasiteyle çalışmadığı dile getirilmektedir.
- Yetkililer tarafından deniz ortamını korumak ve sızıntı müdahalesi için kapasitelerini güçlendirmek amacıyla devam eden çalışmaya ihtiyaç vardır.
- Sahildar devletlere uygulanan uluslararası hukuk altında gemi trafiğinin izlenmesi ve bilgi sisteminin bir parçası olmak amacıyla, deniz taşımacılığının izlenmesi için gerekli yasal ve teknolojik çerçevenin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.
- İç sularda ulaşım konusunda ilgili AB mevzuatının aktarılması gerekmektedir ve iç sulardan sorumlu yeni bir kuruluş henüz kurulmamıştır.
- Hâlihazırda Türkiye, Tuna Nehri’nin gelişmesine ilişkin AB stratejisine dâhil değildir ve nehir taşımacılığı alanındaki genel uluslararası anlaşmalara imzacı değildir.
- Hava emniyeti ile ilgili olarak, hava harekâtlarında ya da uçak mürettebatında herhangi önemli bir ilerlemenin sağlanmadığı ifade edilmektedir.
- Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ve EASA arasındaki çalışma düzenlemesinin yenilenmesi için bir görüşme olmamıştır.
- Türkiye’deki ve GKRY’deki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Bu emniyet meselesini çözmek üzere, ivedilikle operasyonel bir çözüm bulunmasına ihtiyaç vardır.
- Kombine taşımacılıkla ilgili bir ilerleme sağlanmadığı belirtilmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Eğitim, çalışma ve yaptırım ile yol kullanıcılarının davranışlarını geliştirmek de dâhil, yol güvenliği için stratejik çerçeve hazırlanırken “Trafik Sistemine Güvenli Yaklaşım: Vizyon Sıfır”ın takip edilmesi;
- Demiryolları sektörünün hakiki bir şekilde liberalleşmesi için gereken koşulların sağlanması;
- Hava güvenliği de dâhil, havacılık, akıllı taşımacılık sistemleri ve tüm ulaştırma türlerindeki AB yolcu hakları alanlarında AB müktesebatına uyum sağlanması için adımlar atılması gerekmektedir.

Fasıl 14: Enerji

Genel Uyum Durumu: Orta düzeyde hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Özellikle arz güvenliği, elektrik iç piyasası, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği konularında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ancak nükleer enerji ve enerji verimliliği alanlarında halen önemli eksiklikler bulunmaktadır.

Kaydedilen İlerleme:

- Enerji arz güvenliği konusunda ilerleme kaydedildi. "Milli Enerji ve Maden Politikası" isimli yeni strateji belgesi kabul edildi.
- Doğal gaz konusunda ilerleme kaydedildi, TANAP 2017 yılının sonunda büyük oranda tamamlandı. Bunun yanında LNG kapasitesinin artırılması için önemli adımlar atıldı.
- Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı'nın gözlemci üyesi olan TEİAŞ komşularıyla ağ bağlantılarını daha da geliştirmiştir.
- Enerji iç piyasasına ilişkin olarak elektrik konusunda iyi ilerleme kaydedilmiştir. EPDK tarafından çıkarılan iki yönetmelik ile kritik enerji altyapısının bilgi güvenliği ve siber güvenliğinin sağlanması ile elektrik yan hizmetlerinin yeniden düzenlenmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir.
- Yenilenebilir enerji konusunda iyi ilerleme sağlanmıştır.
- Enerji verimliliği alanında iyi ilerleme sağlanmış, Ocak 2018'de Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı kabul edilmiştir.
- TAEK nükleer güvenliği ve güvenlik standartlarını iyileştirmek üzere üç yönetmelik kabul etmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Elektrikte şeffaf ve maliyet esaslı bir fiyat mekanizması halen uygulamada değildir.
- AB müktesebatına uyum için Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılmasına ilişkin taslak kanun halen onay için beklemektedir.
- Hidrokarbonların geçişi dâhil Açık Denizde Petrol ve Doğal Gaz Faaliyetlerinin Güvenliğine ilişkin 2013/30/AB sayılı Yönerge ile uyum sağlanması gerekmektedir.
- Binaların Enerji Performansı Yönetmeliği ve Enerji Verimliliği Yönetmeliği ile uyum sağlama konusunda halen bir takvim açıklanmamıştır.
- Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma ile ilgili olarak, AB müktesebatına uyumda halen eksikler vardır.
- Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği üzerine Birleşik Sözleşme'ye Katılımın Uygun Bulduğuna dair Kanun Tasarısı henüz kabul edilmemiştir.
- Türkiye ECURIE sisteminin bir parçası değildir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Üçüncü tarafların geçiş ağlarına erişimi ve faaliyetlerin ayrıştırılması da dâhil yasal olarak bağlayıcı bir plan ve takvimin belirlenmesiyle doğalgaz piyasasındaki reformun AB müktesebatıyla uyumlu biçimde tamamlanması;
- Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun (TAEK) faaliyetlerin ayrılması ve nükleer enerjinin geliştirilmesinden sorumlu kurumdan tamamen bağımsız olması dâhil Euratom müktesebatıyla uyumlu nükleer enerji kanununun kabul edilmesi;
- Elektrik ve doğalgaz için şeffaf, maliyeti yansıtan ve ayrımcı olmayan tarifelerin belirlenmesinde ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Fasıl 16: Vergilendirme

Türkiye'nin Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Vergilendirme ile ilgili AB kuralları, katma değer vergisi ve vergi mükellefiyetinin yanı sıra kurumlar vergisinin kapsamını da kapsamaktadır.

Ayrıca vergi kaçakçılığını önlemek için bilgi alışverişi de dâhil olmak üzere vergi idareleri arasındaki işbirliği de yapılmaktadır.

Dolaylı vergilendirmeye ilişkin, müktesebattan farklı olarak, geniş bir ürün yelpazesi yüzde 1 katma değer vergisine tabidir.

Kaydedilen İlerleme:

- Tütün üzerine 2009 eylem planı ve vergi konularında "idari yardım konusunda onaylanmıştır.
- Özel tüketim vergileriyle ilgili olarak, Tütün Fonu'nu finanse eden ithal ve karışık tütüne ilişkin, 2018 yılına kadar ayrımcılığa sebep olan vergileri tamamen ortadan kaldırmayı amaçlayan 2009 Eylem Planı'na paralel olarak, Aralık 2017'de ton başına 150 dolara düşürülmesi gerçekleşmiştir.
- Türkiye'nin sigara tüketim vergileriyle ilgili mevzuatı, müktesebatın vergiye ilişkin özel ve "ad valorem" unsurları ile çelişmesine karşın, sigaralar üzerindeki genel tüketim vergisi seviyesi AB seviyesine yakındır.
- Haziran 2017'de Türkiye, Baz Erozyonu ve Kâr Kaymasını Önlemek için Vergi Anlaşmasıyla İlgili Tedbirlerin Uygulanması için Çok Taraflı Sözleşme'yi (BEPS) imzalamıştır. Bu sözleşme, ikili vergi anlaşmalarının mevcut ağını güncellemek ve çok uluslu işletmelerin vergi kaçırma fırsatlarını azaltmak için bir dizi vergi anlaşması tedbirinin uygulanmasını öngörmektedir.

- Operasyonel kapasite ve bilgisayarlaşmaya ilişkin olarak, Türkiye 2017-2020 Entegre Kamu Finansmanı Yönetim Bilgi Sistemi Planı'nı kabul etmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Alkollü içecekler ile ilgili olarak; Türkiye, tüm alkollü içeceklere uygulanan özel tüketim vergisini belirli bir orana çıkararak, rakı (esas olarak yerli ürün) ve belli alkollü içecekler (esas olarak ithal edilen) arasında mutlak olarak vergilendirme farklarını artırmaya devam etmiştir.
- Enerji ürünleri üzerindeki tüketim vergileri, genellikle AB'nin asgari oranlarının çok üzerindedir ve ek olarak kömür ve elektrik müktesebatta öngörülen tüketim vergisine tabi değildir.
- Doğrudan vergilendirme alanında, Avrupa Birliği Davranış Grubu Konseyi (OECD'nin Zararlı Vergi Uygulamaları Forumu) tarafından Türkiye'nin tercihli vergi rejimlerini ve Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ve Bölgesel Karargâh rejimleri değerlendirilmiş ve sonucunda bu vergilerin potansiyel olarak zararlı olduğu kaydedilmiştir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Yapının, muafiyetlerin, özel şemaların ve azaltılmış oranların kapsamı hakkındaki mevzuatın müktesebat ile daha da uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.
- Vergilendirilebilir enerji ürünleriyle ilgili düzenlemelerin müktesebat ile uyumlu hale getirilmesi.
- 2009 eylem planına ilişkin olarak, alkollü içecekler ve tütüne yönelik ayrımcılık amaçlı tüketim vergisinin 2018'de tamamen ortadan kaldırılması.
- Bilgi Değişimi ve Saydamlık Küresel Forumu tarafından belirlenen eksiklikleri ele almak; ve potansiyel olarak zararlı kabul edilen, vergi rejimlerindeki eksiklikleri değerlendirmek.
- İdari işbirliği ve karşılıklı yardımlaşma alanında Mayıs 2017'de Türkiye, Kasım 2017'de yürürlükte olan Vergi Konularında Karşılıklı İdari Yardım Sözleşmesi'ni onaylamış ve kabul etmiştir. Sözleşmenin taraflarındaki yetkili makamların, otomatik bilgi değişimi ve uyulması gereken prosedürler konusunda karşılıklı olarak mutabakata varması gerekmektedir.

Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Ekonomik ve Parasal Politika faslı Aralık 2015'te müzakerelere açılmıştır. Para politikası alanında, Merkez Bankasının birçok açıdan kısıtlı olan bağımsızlığına ilişkin daha fazla ilerleme kaydedilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Merkez Bankası Kanunu'nun AB müktesebatıyla tam uyum sağlaması gerekmektedir. Para politikasının uygulanmasına yönelik siyasi müdahalelerden kaçınılması ve Merkez Bankasının bağımsızlığının uygulamada da sağlanması gerekmektedir. Ekonomi politikası ile ilgili olarak, Bütçe Çerçevesinin Gerekliliklerine ilişkin Yönergeye daha fazla uyum sağlanması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Kamu mali risk değerlendirmesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Makroekonomik tahminlerin güvenilirliği konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Sorun ve Eksiklikler:

- Geçen yıl da üzerinde durulduğu gibi, Merkez Bankası üzerinde güçlü siyasi baskı, Merkez Bankasının bağımsızlığını ve güvenilirliğini olumsuz etkileyerek devam etmiştir.
- Türkiye, 2018-2020 Ekonomik Reform Programını (ERP) 31 Ocak 2018 tarihinde sunmuştur.
- Para politikasına ilişkin olarak, enflasyon hedefi hükümet ve Merkez Bankası tarafından birlikte belirlenmektedir.
- Merkez Bankasının karar alma pozisyonundaki görevlilerinin görevden alınmasına ilişkin mevzuatı AB müktesebatıyla tam olarak uyumlu değildir.
- Merkez Bankası Kanunu'nun AB müktesebatıyla uyum sağlaması gerekliliğinin yanı sıra, para politikasının uygulanmasına yönelik siyasi müdahalelerden kaçınılarak Merkez Bankasının bağımsızlığının uygulamada da sağlanması gerekmektedir.
- AB müktesebatıyla tam uyum sağlanması, kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin olmamasını ve kamu sektörünün parasal finansmanının yasaklanmasını gerektirmektedir.
- Ekonomi politikası ile ilgili olarak, Bütçe Çerçevesinin Gerekliliklerine ilişkin Yönerge'ye daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.
- Ulusal hesap sistemi ESA 2010'a uygun olarak hazırlanmakta, fakat kamu hesapları bu uygulamaya dâhil edilmemektedir.
- Sayısal mali kurallar veya maliye politikasını bağımsız bir şekilde takip eden bir mali kurul bulunmamaktadır. Mali bildirim tabloları sunulmaya başlanmıştır.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Türkiye'nin özellikle Merkez Bankasının bağımsızlığına zarar verecek siyasi müdahalelerden kaçınması;
- Belirlenen tarihler içerisinde mali bildirim tablolarını sunması gerekmektedir.

Fasıl 18: İstatistik

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

İstatistik altyapısı alanında, İstatistik Kanunu'nun Avrupa İstatistik Uygulama Esasları prensiplerini dikkate aldığı ve TÜİK'in mesleki bağımsızlığını sağladığı belirtilmiştir. Buna rağmen, TÜİK Başkanının seçilmesinde daha fazla şeffaflık gerekmektedir. TÜİK ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın diğer veri sağlayıcıları ile işbirliğinin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye, özellikle ulusal hesapların denetimi ve idari kayıtların kullanımı ile ilgili ilerlemeler kaydetmiş olmasına rağmen, makroekonomik ve tarımsal istatistiklerin AB müktesebatı ile uyumlaştırılması ve iltica ve göç ile ilgili istatistiklerin iyileştirilmesi konusunda daha fazla çalışma yapılması gerekliliği bildirilmiştir.

Kaydedilen İlerlemeler:

- Türkiye, özellikle ulusal hesapların denetimi ve idari kayıtların kullanımı ile ilgili ilerlemeler kaydetmiştir.
- İdari kayıtların kamu kurumlarından ulusal muhasebe sistemine entegrasyonu bu süreçteki en büyük gelişmedir.
- Makroekonomik istatistikler alanında, Tüketici fiyatları endeksinin müktesebat ile uyumlu olduğuna işaret edildi.
- Türkiye, AB standartlarına uygun bir şekilde sanayi üretimi istatistikleri kaydetmeye devam ediyor.
- Hizmet sektörü hariç, kısa dönemli açıklanan istatistiklerin büyük çoğunluğunun AB müktesebatı ile uyumlu olduğu saptandı.
- Ulaşım, turizm, AR-GE, bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin üretilen istatistikler, AB müktesebatı ile kapsamlı bir şekilde uyumludur.
- Gelir ve yaşam koşulları anketlerinden elde edilen sosyal istatistiklerin ve işgücü piyasası istatistiklerinin AB müktesebatı ile tamamen uyumlu olduğu hatırlatıldı.
- Kamu sağlığı istatistiklerinde uyumun yüksek düzeyde olduğu, fakat sağlık harcamaları ve para dışı sağlık hizmetlerine ilişkin verilerde daha fazla ilerlemenin kaydedilmesi gerektiği vurgulandı.

- Suç, eğitim ve mesleki eğitim verilerinin AB ile uyumlu olduğu kaydedildi.
- Enerji verilerinin AB müktesebatına uyumlu olduğu, yıllık enerji verilerinin ve fiyatlarının AB istatistik kurumuna iyi düzeyde gönderildiği kaydedildi.

Sorun ve Eksiklikler:

- GSMH envanteri henüz Eurostat'ın envanter rehberi ile uyumlu değildir ve kontrol edilememektedir.
- Dış ülkelerdeki şirketlerin ticaret istatistiklerinin ve hükümetin finansman istatistiklerinin tahakkuk esasında daha fazla ilerlemenin kaydedilmesi gerekmektedir.
- İkamet belgeleri, sığınmacı ve mültecilerle ilgili veriler güvenilir göç akış tabloları üretmek için yetersizdir, fakat uluslararası göç istatistiklerini iyileştirmek için çalışmalar yapılmaktadır.
- 2001 yılından bugüne kadar tarım sayımı gerçekleştirilmemekte birlikte süt ve süt ürünleri, hayvan ve şarap üretimi verileri mevcuttur.
- Tarım ve tarımsal girdi fiyat endeksi verileri için güncellenmiş ekonomik hesaplar henüz mevcut değildir. Türkiye yapısal çiftlik araştırması gerçekleştirilmesine rağmen sonuçlar henüz açıklanmamıştır.
- Çevre konusundaki verilerle ilgili olarak, özellikle tarım ve inşaat atıkları ve ekonomik faaliyetlerden kaynaklı çevre vergileri hakkında daha fazla ilerleme gerekmektedir.
- TÜİK ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının diğer veri sağlayıcıları ile işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Ulusal İstatistik Kurumu ile diğer veri sağlayıcıları arasında işbirliğinin geliştirilmesi;
- Ulusal hesap göstergelerinin Eurostat'ın GSMH envanteri ile uyumlu hale getirilerek iyileştirilmesi;
- Tarım, göç ve sığınmacılara ilişkin istatistiklerin geliştirilmesi gerekmektedir.

Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam

Genel Uyum Düzeyi: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme: Geriye gidiş

Genel Görünüm:

Türkiye, sosyal politika ve istihdam alanında sınırlı bir ilerleme göstermiştir. Bu alanda, OHAL altında işçi haklarının büyük ölçüde bozulması, kitlesel işten çıkarmalar ve askıya almalar nedeniyle geriye gidiş görülmüştür.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye 2020 için işsizliği yüzde 9,6'ya düşürmek gibi mütevazı hedefler koymuştur. 2017 yılında, Türkiye 2 milyon yeni iş yaratmak için bir istihdam seferberliği programı başlatmıştır. Bu, öncelikle işverenlerin sosyal güvenlik primleri payını kapsamakla birlikte, desteğe ihtiyaç duyan kategorileri hedeflemekten ibarettir. İstihdam için devlet yardımı 2018'de yeni nesil destek programları ile devam edecektir. Kamu istihdam hizmetlerinden yararlanan kişi sayısı artmaktadır.
- Türkiye, Avrupa Sosyal Fonu'nun kullanımı için iyi bir hazırlık seviyesine ulaşmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Toplumsal katılım ve istihdam politikası ile ilgili bazı uygulama önlemleri alınmıştır. İşyerlerinde ve sektör seviyesinde toplu pazarlık için çift eşikler ve kamu görevlileri için grev hakkı eksikliği, bu faslın ana açılış ölçütü olan Avrupa standartlarına uyum ve sendikal haklar konusundaki ILO sözleşmelerini içeren ilerlemelere karşı engel olmaya devam etmektedir.
- Türkiye, kamu sektöründe toplu işten çıkarmalar ve askıya almalarla işçi hakları konusunda geriye gitmektedir. Kayıt dışılık oranlarının yüksek olmasından dolayı (toplam yüzde 34,8 ve tarım dışı sektör yüzde 22), çalışan nüfusun yüksek bir oranı iş kanunu tarafından korunmamaktadır. Bu yasa, 50'den az çalışanı olan ya tarım ve ormancılıkla ilgili faaliyet gösteren işyerleri (sağlık ve güvenlik hariç) için geçerli değildir.
- Türkiye, belirli sektörlerde 7,5 saati aşan gece vardiyasındaki yasağı, çalışanın rızasına bağlı olarak kaldırmıştır. Özellikle genel olarak zayıf toplu pazarlık mekanizmalarının olduğu durumlarda bu hakkın kaldırılması endişe vericidir.
- Hane halkı yoksulluğu, bazı olumsuz sosyal temsiller ve iş uygulamalarıyla birleşerek, mevsimlik tarım işlerinde çocuk işçiliği, dilencilik ve diğer sokak çalışmaları gibi en kötü biçimleri de dâhil olmak üzere çocuk işçiliğine yol açmaya devam ediyor.
- Türkiye (Mart 2017) 2023 yılına kadar çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini ortadan kaldırmak ve çocuk işgücü oranını yüzde 2'nin altına indirmek için bir program benimsemiştir. Mevcut iş müfettişleri sayısı Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından belirlenen kriterlerin oldukça altındadır.
- İş sağlığı ve güvenliği konusunda, Türkiye'nin bu alandaki müktesebat ile uyumlaştırılmasına yönelik kanunun yürürlüğe girmesi, bu kez 2020 Temmuz'una kadar ertelenmiştir. İş kazaları 2016 yılında 1252'den 1405'e yükseldi. Ölümler ağırlıklı olarak inşaat ve kara taşımacılığı sektörlerindeydi. Çocuk işçiler ölümcül kazaların kurbanları olmaya devam etti. İş sağlığı ve güvenliği profesyonellerinin (denetleyici) işverenlerinden bağımsız olması sağlanmalıdır.
- Sosyal diyalog geçen yıl içinde geri kalmıştı. Bakanlar Kurulu'nun sürmekte olan grevleri fiili olarak yasaklama hakkı, ekonomik istikrarın ve hizmetin sürdürülmesinin gereklerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. 2017 yılında, fiili yasaklanan beş grev davası ertelendi. Sendikalar, meşru sendikal faaliyet yürütmek için üyelerine

karşı işten çıkarma, taciz, tutuklama ve polis saldırıları gibi sorunları bildirmeye devam ettiler. Güvenlik tehditleri nedeniyle çeşitli basın açıklamaları ve sendika toplantıları yetkililerce iptal edildi. Toplu sözleşmelerin kapsadığı özel sektör çalışanlarının sayısının çok düşük olduğu kaydedildi ve küçük bir artışla özel sektör çalışanlarının sendikalaşma oranı yüzde 12'ye yükseldi.

- Resmi olmayan çalışanlar sendikalara katılma hakkından mahrum kalırlar. Türkiye'de kayıt dışı istihdamın oldukça yüksek olması nedeniyle, fiili sendika yoğunluğu bu nedenle daha düşüktür. Kamu görevlileri arasındaki sendika yoğunluğu, 2017'deki yüzde 2,5'lük bir düşüğe rağmen yüzde 69 gibi yüksek bir orana sahiptir, ancak hükümet politikalarına daha fazla önem veren sendikalar, üyelik kaybına uğramıştır. Çok çeşitli kamu görevlilerinin sendikalara üye olmasına izin verilmemektedir. Türkiye'nin Ekonomik ve Sosyal Konseyi, 2009'dan bu yana etkin değil ve üç taraflı danışma komitesi 2017'de sadece bir kez bir araya geldi.
- 2016 yılında genel istihdam oranı kadınlar için yüzde 54,3 ve yüzde 33,2'dir.
- İşsizlik oranı, 2015 yılında yüzde 10,3'ten yüzde 10,9'a yükselmiştir. Güçlü ekonomik büyüme ve devlet teşviklerine rağmen, işsizlik oranı 2017 yılı boyunca yüksek seyretmiştir. 2017 yılında başlatılan istihdam seferberliği kampanyasının sınırlı bir etkisi olduğu görülmektedir.
- İş gücüne katılım oranı yüzde 56,9 olurken kadınların işgücüne katılım oranı ise yüzde 38,5 olmuştur. Çalışan kadınların yüzde 23'ü tarımda ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Genç işsizlik oranı, 2015 yılında yüzde 18,5 artışla yüzde 19,5 olmuştur. 29 yaşın altındaki kadınların istihdam, eğitim veya öğretimde bulunma sayısı keskin bir düşüş göstermiştir. Gayri resmi çalışma oranı yüzde 33,5 olarak sabit kalmıştır. Kadınların yüzde 44'ü gayri resmi işlerde, ancak bu oran tarımdaki kadınlar için yüzde 94'e ulaşmaktadır.
- Toplumsal katılım ve korunma konusunda Türkiye, artan sayıda mülteciye sosyal yardım ve hizmetleri yaygınlaştırmaya devam etmiştir. Gelir eşitsizliği, 2016 yılında Gini katsayısı 0.404 olan AB Üye Devletlerinde olduğundan çok daha yüksek kalmıştır. Bölgeler arası eşitsizlikler hâlâ yüksektir, çünkü bazı batı illerinde ortalama hane halkı geliri, özellikle çocuk yoksulluğunun bulunduğu Güneydoğu Anadolu'dakinden üç kat daha yüksektir.
- Romanların iş gücü piyasasına dâhil edilmesi ile ilgili olarak etkili izleme mekanizmaları ve daha fazla bütçe tahsisine ihtiyaç vardır. Türkiye, yoksulluğun azaltılması, sosyal içerme ve korunma üzerine entegre bir politika çerçevesinden yoksundur. Sosyal koruma harcamaları, 2016 yılında GSYİH'nın yüzde 12,8'ini oluştururken, bunun neredeyse yarısı yaşlılık emekli maaşlarına harcanmıştır. İhtiyacı olan yaklaşık 8,7 milyon insan için genel sağlık sigortası primleri devlet tarafından karşılanmaktadır. Kayıtsız işlerin yüksek bir seviyede olması, sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğini zayıflatmaktadır. Sosyal yardımdan yararlananlar, aktif iş gücü piyasası tedbirleri kapsamında kamu istihdam hizmetine yönlendirilir.

- Ayrıca, istihdamı teşvik etmenin bir yolu olarak, düzenli (nakit) sosyal yardım programlarından yararlanan kişilerin sosyal güvenlik primlerini kapsamayı amaçlayan bir uygulama yönetmeliği Haziran'da yürürlüğe konmuştur. Bu tedbirin yardım alan kişilerin istihdamı üzerinde pozitif bir etkisi olduğu görüldü. Savunmasız çocuklar, yaşlılar ve engelli kişiler için kurumsal düzeyden toplumsal düzleme yayılan bakım sürecine geçiş devam etmektedir ancak bu etki oldukça küçüktür ve artması gerekmektedir. Tüm ev tabanlı bakım hizmetleri için izleme, değerlendirme ve denetleme sisteminin güçlendirilmesi gerekmektedir.
- İstihdam ve sosyal politikada ayrımcılık yapılmaması konusunda hiçbir strateji veya eylem planı bulunmamaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kuruldu, üyeleri Mart 2017'de seçildi ve ikincil mevzuat Kasım 2017'de ortaya çıktı. Ayrımcılık davaları iddialarıyla ilgili şikâyetler için bireysel bir başvuru mekanizması oluşturuldu ancak davalar henüz sonuçlandırılmadı. Öte yandan cinsel yönelim yasaklanmış ayrımcılığın gerekçelerden biri değildir. (bkz. Bölüm 23 - Yargı ve temel haklar).
- İstihdam ve sosyal politikada kadın ve erkek eşitliği konusunda, Kasım 2016'da kamu sektöründe çalışan ebeveynlerin yarı zamanlı çalışmasıyla ilgili olarak bir düzenleme tüzüğü kabul edilmiştir. Kadın ve erkeklerin istihdam oranlarında geniş bir fark vardır ve eğitim seviyesinin her seviyesi için cinsiyetler arası bir ücret farkı gözlemlenmiştir. Kadın istihdamını desteklemek için oluşturulan çocuk bakım hizmetleri artık ulusal bütçeden finanse edilmemektedir. Çocuklara, hastalara ve yaşlılara bakım sağlayan kurum ve hizmetlerin eksikliği, bakım sorumluluklarında cinsiyete dayalı bir önyargı nedeniyle kadınların istihdamını engellemeye devam etmektedir. (Ayrıca bkz. Bölüm 23).

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Sendikal haklardan tam olarak yararlanılmasını sınırlayan engelleri kaldırmak ve ikili ve üç taraflı sosyal diyalog.
- İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuatın izlenmesi ve uygulanması.
- Uygun iş-yaşam dengesi politikalarını uygulayarak kadınların istihdamını teşvik etmek.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) ve IPA II programları kapsamında benzer sektörel fonları yönetmektedir. Bununla birlikte, IPA II programının uygulanması hızlandırılmalıdır.

Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası

Genel Uyum Durumu: İyi derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye bu fasılda iş yapma ortamının yasal çerçevesi ve finansmana erişim alanlarında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Öte yandan, kayıt dışı ekonomi ile mücadele de dâhil olmak üzere, iş ortamı, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin uzun vadeli finansmanı ve mikro finansmana ilişkin yasal çerçeve alanlarında ilerleme sağlanması gerekmektedir.

Kaydedilen İlerleme:

- İş ortamının yasal çerçevesine ilişkin bazı ilerlemeler kaydedildi. Ticari İşlemlerde Taşınır Rehni Kanunu Ocak 2017’de yürürlüğe girdi. Bu kanun ile KOBİ’lerin taşınabilir varlıklarını teminat göstererek finansmana erişimi kolaylaştırıldı.
- İşletmelerin elektronik kayıt işlemleri kolaylaştırıldı. İşyeri tescili, damga vergisi istisnası, sanayi ve teknoloji gelişme bölgeleri, üniversite-sanayi işbirliği ve Ar-Ge’nin artırılması amacıyla yükseköğretimde kalite sisteminin kurulmasına yönelik önlemler alındı.
- AB’nin enerji verimliliğine ilişkin kurallarına uyum zorunlu hale getirildi.
- Ürünlerin piyasa gözetimi güçlendirildi.
- Türkiye’nin öncelikli sektörlerinden olan sağlık turizmine ilişkin bir düzenleme ile bu sektörün gelişmesine yönelik prosedürler ve minimum standartlar belirlendi.
- Yazılım, makine ve nanoteknoloji alanlarında sektörel stratejiler kabul edildi.
- Bütün sektörleri ilgilendiren, istihdam ve standardizasyon alanlarında stratejiler yayımlandı.
- İşletme ve sanayi politikası araçlarına ilişkin olarak, başta KOBİ’ler olmak üzere işletmelerin desteklenmesine yönelik çeşitli programlar uygulanmaya devam edildi. Uluslararası fuarlar, pazar araştırması ve pazara giriş, uluslararası rekabet edebilirlik, Ar-Ge, tasarım ve teknolojik ürünlere ilişkin programlara katılımına sağlanan desteklerin çerçevesi, daha fazla yararlanıcı ve faaliyeti kapsamı amacıyla genişletildi.
- İhracat pazarlarına yönelik sertifika programlarına ilişkin desteklere küresel değer zincirlerine katılım amacıyla şirketlerin yapmış oldukları harcamalar da dâhil edildi.
- Kredi Garanti Fonu aracılığıyla ekonomiye 50 milyar avro tutarında kredi enjekte edildi.
- KOSGEB tarafından birçok teknik destek ve finansman programı yürütülmeye devam edildi.
- Türkiye teknoloji geliştirme bölgelerini desteklemeyi sürdürdü.
- Küçük İşletmeler Yasası’nın değerlendirilmesi, COSME programı, Avrupa İşletmeler Ağı’nda faaliyetlere devam edildi.

Sorun ve Eksiklikler:

- Türkiye kamu ihalelerinde AB kurallarına aykırı bir şekilde yerli başvurulara yüzde 15 oranında fiyat avantajı sağlamaya devam etmektedir. Kasım 2017’de başta hafif raylı sistemler olmak üzere yerli ürünlere ilişkin bir sirküler yayımlanmıştır. Ocak 2018’de Yerlileştirme Yürütme Kurulu kurulmuştur. Bu tür adımlar ve bazı sektörlerde yerlileştirmeye yönelik programlar AB’yi kuran Antlaşma’da da belirtildiği üzere, AB ortak sanayi politikasının genel ilkeleriyle uyumlu değildir.
- Türk mevzuatı hâlihazırda OECD’nin Geç Ödemelerle Mücadele Yönergesi ile hâlâ tam uyumlu değildir.
- Kayıt dışı ekonominin hacmi hâlâ geniştir.
- Olağanüstü hal altında zayıflayan hukukun üstünlüğü ilkesi genel iş ortamı için endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.
- OECD’nin Zarar Verici Vergi Uygulamaları Forumu, Teknoloji Geliştirme Bölgelerini vergilendirme açısından sakıncalar yaratabileceğini yönünde değerlendirmiştir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

Gelecek yıl Türkiye’nin Avrupa Küçük İşletmeler Yasası raporunun sonuçlarını dikkate alarak politika uyumunu iyileştirmesi ve politika araçlarının etkisini değerlendirmeye odaklanması gerekmektedir.

Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları

Genel Uyum Durumu: İleri düzeyde hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İyi ilerleme

Genel Görünüm:

Rapor dönemimde özellikle enerji ağları alanında iyi ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal ulaştırma ana planının uygulanmasına başlanmış ve TEN-T için ulaştırma bilgi yönetimi sistemi ve planlama, karar alma kapasiteleri iyileştirilmiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- Ulusal ulaştırma ana planı kabul edilmiş, ulaştırma bilgi yönetimi sistemi oluşturulmuştur.
- Türkiye’nin komşularıyla elektrik ağ bağlantı kapasitesi artmıştır.
- Başta TANAP olmak üzere doğal gaz ağlarında önemli ilerleme sağlanmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Avrupa ile Asya arasında demiryolu ağlarının üçüncü Boğaz köprüsü yoluyla birleştirilebilmesi için üst düzey taahhüt gereklidir.
- Şeffaf, maliyetleri yansıtan ve ayrımcı olmayan bir doğal gaz transit sistemiyle ilgili ilerleme kaydedilmemiştir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Ulaştırma ana planındaki araçlarla ilgili olarak insan kaynakları ve teknik planlama kapasitesinin artırılması,
- Lojistik ana planının tamamlanması, TEN-T ağları ile uyumu artırmak için müktesebatin önemli kısımlarıyla uyum çabalarının hızlandırılması,
- AB müktesebatına uygun şeffaf, maliyetleri yansıtan ve ayrımcı olmayan bir doğal gaz transit sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) I için ihale ve sözleşme yığımlarının azaltılması için çabalar olsa da, AB fonlarının taahhütlerinin kaldırılmasına yol açan IPA programının uygulanması için kapasitenin geliştirilmesinde ilerleme kaydedilemediği ifade edilmektedir.

Yasal çerçevede, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama için uygulama mevzuatı henüz kabul edilmemiştir. Kurumsal çerçevede yavaş ilerlemeler kaydedilmiştir. Dört program otoritesinin hepsine (çevre ve iklim eylemleri; rekabetçilik ve yenilik; eğitim, istihdam ve sosyal politikalar; taşımacılık) IPA II dönemindeki (2014-2020) çok yıllık programların yönetimi için bütçe uygulama görevleri verilmiştir.

AB fonlarını yönetmekle yükümlü olan bazı bakanlıkların idari kapasitelerinin artırılması için bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Etkili önceliklendirme ve ihale süreçlerinin organizasyonu, uygulamanın hızlandırılması için temel unsurlardır.

Kaydedilen İlerleme:

- IPA çok yıllık operasyonel programlarından sorumlu olan icracı bakanlıklar tecrübe kazandı ve ihale süreçleri ile sözleşmeleri yönetme kapasitelerini geliştirdi.
- Yüksek oranda kaldırılan taahhütler olsa da IPA I'de çok yıllık programlar için 322 milyon avro değerinde ihale ve sözleşme yığılması azaltıldı.
- Programlamada biraz ilerleme vardır.
- Proje havuzu 2014-2020 dönemi için bütün IPA yapıları tarafından kuruldu.
- Proje belgelenmesi oldukça gelişmiştir ve ihaleler başlamıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Dört program otoritesinin rollerinin ve sorumluluklarının çoğunlukla doğru şekilde anlaşılmadığı belirtilmektedir. Ulusal IPA koordinatörünün bunların

uygulanmasının koordinasyonunu geliştirmesi gerektiği belirtilmektedir.

- Türkiye'deki bölgesel kalkınma politikası ile AB tarafından fonlanan programlar arasındaki koordinasyon zayıftır.
- IPA II için çok yıllı programlar için artan yığılmaların 756 milyon avroya ulaşmasının bir endişe kaynağı olarak kalmaya devam ettiği vurgulanmaktadır.
- Yüksek personel değişim oranı, sözleşmelerin uygulanmasıyla ilgili deneyim eksikliği ve program otoritelerinin düşük mülkiyet seviyesi, operasyonların uygulanmasında önemli gecikmelere ve AB fonlarının düşük kullanımına yol açmıştır.
- İzleme ve değerlendirme ile ilgili olarak, Kalkınma Bakanlığı tarafından geliştirilen entegre izleme bilgi sisteminin etkili kullanımı konusunda az ilerleme kaydedildiği ifade edilmektedir.
- Sürdürülebilirliğin ve mali düzenlemenin izlenmesi yeterli değildir.
- Mali yönetim, kontrol ve denetim konusunda, program otoriteleri ihale belgelerini hazırlamakta halen teknik kapasite eksikliğinin sıkıntısını çekmektedir.
- Denetim otoritesinin, metodolojik ve örgütsel eksiklikler ile yüksek personel değişimini sergilemeye devam ettiği dile getirilmektedir. Otorite denetim politikalarını, prosedürlerini ve metodolojisini geliştirmelidir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Mevcut havuz kapsamında belirlenen son tarihlere uygun şekilde devam eden işlemlerin tamamlanmasına, vadesi dolmuş işlemlerin hızlandırılmasına ve yüksek kaliteli sonuçlar elde edilmesine odaklanması;
- Denetim otoritesinin politikalarının ve süreçlerinin iyileştirilmesi ve ulusal IPA koordinatörü ile ulusal yetkilendirme görevlisinin program otoritelerini kontrol etme ve program seviyesinde etkin bir stratejik planlama ve risk yönetimi sağlama kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir.

Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar

Genel Uyum Durumu: Erken düzey hazırlık

Rapor Dönemindeki İlerleme Durumu: Geriye gidış

Genel Durum:

Bu alanda ciddi bir gerileme olmuştur ve önceki yılın raporunda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır. 2016 darbe girişiminin ardından hâkim ve savcıların toplu ihraçları, yargının bağımsızlığı ile genel kalitesi ve etkinliği üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır. Yolsuzlukla mücadele çerçevesinde, birçok eksikliğin ele alınması hususunda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Yolsuzluk, hâlâ endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Temel haklar, OHAL ve bu kapsamda yayımlanan KHK'lar ile önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Sonuç olarak, önceki raporlarda belirtilen önemli konularla ilgili

ilerleme kaydedilmemiştir. Aksine, özellikle ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, insan hakları savunucularının korunması, mülkiyet hakları ve usuli haklar olmak üzere insan haklarında gerileme devam etmiştir. OHAL kararnameleleri, kötü muamele ve işkence iddialarının arttığı bir dönemde gözaltındaki kişileri kötü muameleden koruyan önemli tedbirleri ortadan kaldırmıştır.

2016 darbe girişiminin ardından hâkim ve savcıların yüzde 30'unun ihraç edilmesi ve görevden el çekirilmesi neticesinde Türk yargısının bağımsızlığı zarar görmüştür. Söz konusu ihraçlar, yargı genelinde caydırıcı bir etki yaratmış ve hâkim ve savcılar arasında oto sansür riskini de beraberinde getirmiştir. Yargının bağımsızlığını temin eden yasal güvencelerin yeniden tesis edilmesine yönelik herhangi bir tedbir alınmamıştır. Sulh ceza hâkimleri makamına ilişkin standartları ve AİHM içtihadıyla uyumlu hâle getirilmelidir;

Türkiye'nin suçun cezasız kalmasıyla mücadeleye yönelik tedbirleri uygulaması; kötü muamele ve işkence iddiaları hakkında ivedilikle etkili soruşturmalar yürütmesi gerekmektedir; ilgili Avrupa Konseyi raporlarında yer alan tavsiyelere uyulmalı ve bu raporlar yayımlanmalıdır.

Türkiye, AİHS ve AİHM içtihadında yer alan standartlara aykırı yargılama öncesi tutukluluğa son vermelidir.

Türkiye, görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının, başta masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ve etkili itiraz hakkı olmak üzere, ilgili usuli haklar tam olarak gözetilerek, delillere ve bütünüyle şeffaf usullere dayanan bağımsız yargının yetkisinde, hukuka uygun şekilde incelenmesini sağlaması; OHAL İnceleme Komisyonunun etkin şekilde işleme gözetilmelidir.

Türk yetkili makamlardan, tutuklu yargılanan gazetecileri, insan hakları savunucularını, yazarları ve akademisyenleri serbest bırakması; devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına baskı eylemlerinden kaçınması; basının görevini bağımsız şekilde yerine getirebileceği güvenli, çoğulcu ve elverişli bir ortamı sağlaması beklenmektedir;

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

Başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi ve ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak ve orantılılığı, kanun önünde eşitliği güvence altına alacak biçimde uygulanması sağlanmalıdır.

Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

Genel Uyum Durumu: Orta düzeyde hazırlık

Rapor Dönemindeki İlerleme Durumu: İyi düzeyde ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye, Mart 2016 Türkiye-AB Bildirisi'nin uygulanmasında hâlâ karardır ve Doğu Akdeniz ro-tasındaki göç akınlarının etkili bir şekilde yönetiminin sağlanmasında kilit rol oynamıştır. Türkiye, 1 Ekim 2017'de yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini hâlâ uygulamamaktadır. Türkiye'nin hâlâ, terörle mücadelenin yanı sıra veri koruma mevzuatı başta olmak üzere örgütlü suçlarla mücadelede kilit alanlarda mevzuatını uyumlaştırması gerekmektedir.

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında belirli düzeyde hazırlıktır. Özellikle yeni bir stratejinin kabul edilmesi ve başta mali soruşturmaların koordinasyonu konusunda, kurumsal kapasitenin iyileştirilmesi yoluyla olmak üzere bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Siber suçlara, mal varlıklarına el konulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatta bazı iyileştirmeler kaydedilmesi gerekmektedir. Europol ile operasyonel bir anlaşma, veri koruma koşulları, nedeniyle tamamlanamamıştır ve Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Avrupa standartlarıyla henüz uyumlu değildir.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye, polis ve jandarma teşkilatlarında örgütlü suçlarla mücadele eden uzman birimlerin sayısını artırmıştır.
- Jandarma, kendi içerisindeki kaçakçılıkla mücadele ve örgütlü suçlar birimini Mart 2017'de yeniden organize etmiştir.
- İçişleri Bakanlığı, örgütlü suçlarla mücadeleye ilişkin 2016-2021 yılları örgütlü suçlarla mücadele stratejisinin uygulama aşaması koordine etmeye devam etmektedir.
- Kolluk birimleri; uygun modern araçlara, radyo haberleşme sistemlerine, yazılım ve donanımlar ile tesislere sahip olmaya devam etmiştir.
- Türkiye, terörle ve suçlarla mücadeleye yönelik olarak 21 Üye Devletle 51 işbirliği anlaşması imzalamıştır.
- 2017 yılında insan ticareti mağduru 303 kişinin kayıt altına alındığı tespit edilirken, Türkiye insan kaçakçılığıyla mücadele çabalarını ikiye katlamıştır.
- Ulusal Siber Güvenlik Kurulu, 2016-2019 strateji ve eylem planlarına uygun şekilde çalışmıştır.
- Türkiye, terörün finansmanı ile mücadeleye devam etmiştir. 2016 Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, El Konulması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı

Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni onaylamasının ardından ulusal mevzuatını, Sözleşmenin hükümleriyle uyumlaştırmıştır.

- MASAK, idare ve yürütme kapasitesi ile kolluk birimleri ve adli makamlarla işbirliğini artırmıştır.
- MASAK, 2018 yılındaki bir sonraki FATF değerlendirmesini dikkate alarak kapsamlı bir ulusal risk değerlendirme belgesi çalışmalarına başlamıştır.
- Türkiye, Irak ve Suriye'ye ulaşmak için ülkeden geçmek isteyen yabancı savaşçıların tespitinde Üye Devletlerle işbirliğini geliştirmiştir.
- GİGM kapasitesini artırmaya devam etmiştir.
- Üçüncü ülkelerle yeni ikili geri kabul anlaşmalarına ilişkin müzakere, imza ve onay süreçleri sürmüştür.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda iki ayrı değişikliğe gidilmiştir.
- 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Bildirisi'ni etkin şekilde uygulamayı sürdürmesiyle, bildiri sonuç vermeye devam etmiştir.
- Türk kolluk güçlerinin, kıyı bölgelerinden düzensiz çıkışların önlenmesine yönelik yoğun çabası; Türk Sahil Güvenlik birimlerinin Ege Denizindeki devriyeleri; uluslararası koruma talebindeki ve geçici koruma altındaki kişilerin serbest dolaşımını, kayıtlı oldukları ile sınırlandırılmasını öngören önlemler gerçekleşmiştir.
- Karadeniz'de yeni bir göç yolunun açılmasını engellemek adına Ağustos-Eylül 2017'de proaktif şekilde hareket edilmiştir.
- GKRY ve İtalya'ya düzensiz geçişlerin engellenmesi için önlemler alınmıştır.
- Türkiye-AB Bildirisi'nin öngördüğü 1:1 mekanizmasının aktif şekilde işleme için yeniden yerleştirme işlemlerine yönelik olarak adayların önseçimi gerçekleşmiştir.
- Türkiye-AB Bildirisi çerçevesinde yapılan taahhütler ışığında, uygulamaya başlama tarihinden 2017 sonuna kadar geçen sürede Türkiye, aralarında 236 Suriyelinin de bulunduğu 1,484 kişiyi kabul etmiştir. Bugüne dek, 236 Suriyeli de dahil olmak üzere 2.078 kişi iade edilmiştir.
- Nitelikli yabancı işgücünü çekmek için Turkuaz Kart adlı yeni çalışma izni sistemi başlatılmıştır.
- Mayıs 2017'de serbest bölgelerde çalışacak yabancıların çalışma izinlerine düzenleyen genelge yayımlanmıştır.
- Çalışma politikaları, doğrudan yabancı yatırımlar ve uluslararası/geçici korumanın da aralarında bulunduğu konularda çalışmak üzere Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur.
- Uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerle geçici koruma altındakiler, çalışma iznine de başvurabilmektedir. Türk yetkililerin paylaştığı üzere, 2017 yılının sonuna kadar geçici koruma altındaki Suriyelilere 15.700 çalışma izni sağlanmıştır.
- 2017 yılı boyunca, geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitim ve sağlık hizmetlerine erişiminin artırılması yönünde, Türkiye Mülteci Aracı kapsamında AB desteği ile de

olmak üzere, kayda değer çaba sarf edilmiştir.

- Türkiye’de bulunan 1,1 milyon okul çağındaki Suriyeliden 605 bininin ilk ve orta düzeyde eğitime erişimi bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı ve AFAD’ın daha fazla sayıda Suriyeli çocuğun eğitime erişimini sağlama yönündeki çalışmaları sürmektedir.
- GİGM, geçici koruma altındaki Suriyeliler için kayıtları sırasında alınan bilgileri güncellemek ve tamamlamak suretiyle bir doğrulama çalışması gerçekleştirmiştir.
- 2017’de GİGM, Avrupa Sığınma Destek Ofisi (EASO) ile işbirliği yapmaya başlamıştır.
- Emniyet teşkilatı entegre veri tabanı Polnet ile Dışişleri Bakanlığı veri tabanı Konsolosluknet, GİGM veri tabanı Göçnet ile bağlantılı hale getirilmiştir.
- Türkiye, AB standartlarına uyumlu biyometrik pasaportların verilmesine ilişkin hazırlıklarda bazı ilerlemeler kaydetmiştir.
- 2018 yılı Şubat ayı başında Türkiye, Avrupa Komisyonuna Vize Serbestliği Yol Haritasında geriye kalan yedi kriteri nasıl yerine getirmeye planladığını ortaya koyan bir çalışma planı sunmuştur.
- 2017’de, sınır ve konsolosluk görevlilerine belge güvenliğine ilişkin dersleri de içeren 13 eğitim verilmiştir.
- Tüm kolluk kuvvetleri (Jandarma, Sahil Güvenlik ve Polis) tarafından gerçekleştirilen ortak operasyonlar 2017’de artırılmış ve düzensiz göçmenlerin ve insan kaçakçılarının sayısındaki artışa ilişkin daha çok bilgi sahibi olunmuştur.
- Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin kurulmasıyla birimler arası işbirliği konusunda önemli bir adım atılmıştır.
- Kaymakamlar ve yardımcılara sınır yönetimi konularında zorunlu eğitim verilmiş ve İçişleri Ba-kanlığınca eğitim kılavuzu kabul edilmiştir.
- GİGM, varış öncesi bilginin yönetilmesi ve hava yoluyla seyahat eden yolculara yönelik risk analizi yapılması yönünde sorumluluk üstlenmiştir.
- Mobil sınır gözetim kapasitesi, kara ve deniz sınırlarında, raporlama döneminde büyük ölçüde artış göstermiştir. Yeni teknolojiler tedarik edilmiş, altyapı modernize edilmiştir.
- Doğudaki sınırlardaki mayın temizleme çalışmaları Türkiye’nin İran sınırındaki Iğdır’da devam etmiştir.
- Türkiye, Romanya ve Bulgaristan sahil güvenlik birimleri arasındaki yakın ve üst düzey işbirliği, Karadeniz’de düzensiz geçişlerin önlenmesiyle sonuçlanmıştır.
- Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Birimi (EBCGA) ile Türkiye arasındaki operasyonel işbirliği, Türkiye’de EBCGA İrtibat Ofisi’nin bulunmasının sağladığı destekle yoğunlaşmaya devam etmiştir.
- EBCGA risk analizi ve veri toplama konularında eğitimler vermiş; EBCGA ile ortak analiz konusunda işbirliği sürdürülmüştür.

- Türkiye, Merkezi Makam altında Hollanda, Almanya ve Birleşik Krallık için doğrudan temas noktaları tayin etmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin Paris, Berlin, Brüksel ve Lahey'deki diplomatik misyonlarına hukuk danışmanları tayin edilmiştir.
- Türkiye'deki Eurojust irtibat noktaları 2016 ve 2017'de birkaç kez güncellenmiştir.
- Mayıs 2017'de, Eurojust ile Türkiye arasında işbirliğini artıracak ve stratejik işbirliği anlaşmasıyla sonuçlanacak potansiyel aktiviteler Eurojust Koleji tarafından onaylanmıştır.
- 2017'de Türkiye; terör, yasadışı göçmen kaçakçılığı, kara para aklama ve sahtecilikle ilgili dört Eurojust vakasına dahil olmuştur.
- Ekim'de 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliğine Dair Lahey Sözleşmesi ve 2007 tarihli Çocuğun Desteklenmesi ve Aileyle İlgili Diğer Nafaka Alacaklarının Milletlerarası Tazmini ile İlgili Lahey Sözleşmesi Şubat 2017'de yürürlüğe girmiştir.
- İçişleri Bakanlığı Temmuz 2017'de, spesifik projeleri desteklemek üzere "Uyuşturucu ile Mücadele Uygulama Politikası (2017-2018)" adı altında kendi kurumsal planını kabul etmiştir.
- Uyuşturucu bağımlılığı ve yeni bağımlılıklar ile bağımlılık nedenleri ve bunların ele alınması için gerekli önlemlerin tespiti hakkında araştırma yapmak üzere yeni bir araştırma komitesi kurulmuştur.
- Kolluk birimlerinin başarılı uyuşturucu operasyonları sürmüştür; ABD ve Avusturya ile 4 kontrollü nakil işlemi gerçekleşmiştir.
- Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezine sağlanan bilginin niteliği iyileşmektedir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Türkiye'nin örgütlü suçlarla mücadele ve kolluk kuvvetlerinin işbirliğine ilişkin yasal çerçevesi, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur ve tanık koruma kanunu halen daha boşluklar içermektedir.
- Üçüncü tarafların mallarına el konulması ve varlıkların ihtiyatlı dondurulmasına ilişkin kurallar AB müktesebatıyla yeterince uyumlu değildir.
- Türkiye'nin, suç varlıklarını tespit ve takip kapasitesini, özellikle de merkezi bir birim oluşturarak veya tayin ederek güçlendirmesi ve böylelikle ulusal varlık geri kazanım sistemini geliştirmesi gerekmektedir.
- Polis ve jandarma teşkilatlarının operasyonel kabiliyeti Temmuz 2016'daki darbe girişimi sonrası alınan tedbirlerden olumsuz etkilenmiştir.
- Polis Akademisinin kabiliyeti, artan eğitim ihtiyaçlarını karşılama noktasında yıpranmıştır.
- Türk veri koruma mevzuatı Avrupa standartlarında kabul edilmediği için, Europol ile etkin operasyonel işbirliği anlaşması bulunmamaktadır.

- Kapsamlı, çok taraflı, mağdur merkezli bir insan ticareti yaklaşımı geliştirilmelidir ve işbirliği eksiklikleri giderilmeli, mağdurlara evsahipliği kapasitesi güçlendirilmelidir.
- Türkiye, hafif silahlar da dahil olmak üzere silah kaçakçılığının kaynağı ve geçiş ülkesi konumunda; Ateşli Silahlar Kanunu'nun AB standartlarına uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.
- Suç varlıklarına el koyulmasına ilişkin olarak örgütlü suçlarla, terörle ve yolsuzlukla mücadele açısından hukuki çerçeve yeterince kapsamlı değildir.
- Üye Devletlerle ve AB kurumlarıyla terörle mücadele alanında işbirliği, Avrupa standartlarında bir veri güvenliği kanununun eksikliği ve terörist faaliyetlerin tanımına, terörist faaliyetlere verilen cezaya ilişkin farklılıklar sebebiyle sınırlı kalmaktadır.
- Türkiye'nin göç yönetimi alanında, hukuki destek ve yeterli sayıda iyi eğitilmiş personele erişimin sağlanmasının gerektiği geri gönderme merkezlerinde sunulan hizmeti iyileştirmesi gerekmektedir.
- Özel ihtiyaç sahibi ve savunmasız göçmenlere ve sığınmacılara yönelik kapasite ve prosedürler yeterli seviyede değildir.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin hepsi kamuoyuyla paylaşılmamıştır; OHAL KHK'ları da dahil olmak üzere düzensiz göç mevzuatına ilişkin toplum bilincinde eksiklik mevcuttur.
- Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması tatmin edici düzeylerde uygulanmamaktadır; anlaşmanın Türk vatandaşlarına dair hükümleri, AB'deki tüm Türk diplomatik temsilcilikler tarafından uyumlu şekilde gözetilmemektedir.
- Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin 1 Ekim 2017 tarihinde yürürlüğe giren hükümleri Türkiye, Schengen Alanı'na kısa süreli seyahatlerde Türk vatandaşlarına uygulanan vizeler kaldırılana kadar uygulamama tutumunu sürdürmektedir.
- Türkiye, Yunanistan ile olan geri kabul anlaşmasına ilişkin yükümlülüklerini uygulama performansında geriye gitmiştir.
- İlgili göç mevzuatı, farklı statülerdeki göçmen ve sığınmacıların entegrasyonunun önünü yeterince açmamaktadır.
- Göçmenlere ve mültecilere, hakları konusunda daha fazla bilgi verilmeli ve ev sahibi topluluklar için de bu konuda farkındalık yaratma çalışmaları yaygınlaştırılmalıdır.
- Geri gönderme ilkesiyle çelişen kovulma, geri çevrilme ve sınır dışı edilme iddiaları rapor edilmiştir.
- Türkiye'nin, vize politikasını ve mevzuatını, AB ortak vize politikasıyla ve ilgili müktesebatla daha uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.
- Türkiye, e-vize sisteminde GKRY olarak adlandırılan "Kıbrıs Cumhuriyeti"nin de içinde bulunduğu 11 Üye Devlete ayrımcı bir vize rejimi uygulamaya devam etmektedir.
- Türkiye, Türkiye-AB vize serbestliği diyalogu kapsamında 72 kriterden geriye kalan 7 kriteri henüz daha karşılamamıştır.
- Daha yüksek güvenlik standartlarındaki yeni vize etiketleri halen yürürlüğe

koyulmamıştır.

- Türkiye'nin dış sınırlar ve Schengen Alanına ilişkin yasal ve idari çerçeveleri AB standartlarıyla tam anlamıyla uyumlu değildir.
- Sınır kontrol ve sınır denetim görevlerinin daha uzmanlaşmış personel tarafından icra edilmesi gerekmektedir.
- Sınır yönetimi alanında kurumlar arası işbirliği ve koordinasyona ilişkin Mart 2016 tarihli yönetmelik etkin şekilde uygulanmalıdır; yönetmelikle oluşturulan koordinasyon kurulları yeterince aktif değildir.
- Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin, sınır güvenliği hakkında verilerin toplanması, paylaşılması ve işlenmesi ile sınır mercileri arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesi için işlerlik kazanması gerekmektedir.
- Adli ve cezaî işbirliğinde mahkeme kararlarının karşılıklı olarak tanınması prensibinin sorunsuz işlemesi için, Türkiye'de yargının bağımsızlığı ve hesap verebilirliği yeterli seviyelerde kabul edilmemektedir.
- Türkiye, 1980 tarihli Çocuk Kaçırmanın Uluslararası Hukuki Yönlerine Dair Lahey Sözleşmesi kapsamında dava sürelerinin kısaltılması için ek önlemleri henüz almamıştır.
- Türkiye'nin medeni hukuk alanındaki ilgili uluslararası sözleşmelere taraf olma süreci beklemededir. Şiddet Suçları Mağdurlarının Zararlarının Tazmin Edilmesine ilişkin 1983 tarihli Avrupa Sözleşmesi de henüz onaylanmamıştır.
- Türkiye'de, uyuşturucu bağımlılığı rehabilitasyon ve tedavi kapasitesinin daha da artırılması gerekmektedir. Bağımlı olarak Türkiye'nin uyuşturucu alanında veri toplama ve analiz kapasitesinin güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Türkiye özellikle; 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Bildirisi'ni uygulamaya devam etmeli ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerini uygulamaya koymalıdır.
- Kişisel verilerin korunması mevzuatını AB standartlarıyla uyumlaştırmalı ve Europol ile karşılıklı kişisel veri paylaşımının önünü açacak bir uluslararası anlaşmanın müzakere edilebilmesi için gereklilikleri yerine getirmelidir.
- Türkiye, teröre ilişkin mevzuatını ve uygulamalarını AİHS ve AİHM içtihadına uygun şekilde gözden geçirmelidir. Uygulamalarda, orantılılık ilkesi gözetilmelidir.
- Türkiye'nin, Europol ve Eurojust ile kişisel verilerin paylaşılmasını mümkün kılan uluslararası bir anlaşmanın müzakere edilmesi için gereken koşulları yerine getirmesi gerekmektedir;
- Özellikle suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması suretiyle, performansın iyileştirilmesine yönelik tedbirler almalıdır;
- Türkiye, tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla uygun toplu istatistikleri derleme ve kullanma kapasitesini

artırmalıdır;

- Mali Eylem Görev Gücünün, ortaya koyduğu mali soruşturma kavramının benimsenmesi de dâhil olmak üzere mali soruşturmalara yönelik stratejik bir yaklaşım geliştirmesi; örgütlü suçlar, terör ve ciddi yolsuzluk davaları ile ilgilenirken mali soruşturmaları standart olarak uygulaması; cezai soruşturmanın başından itibaren mali soruşturmaları başlatması; mali soruşturmalarla ilgili olarak çok disiplinli bir işbirliği ve proaktif bir yaklaşım benimsemesi gerekmektedir.

Fasıl 25: Bilim ve Araştırma

Genel Uyum Durumu: İleri derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye'nin, AB çerçeve programlarından biri olan araştırma ve yenilik programı Ufuk 2020'ye katılması, ulusal araştırma alanını (TARAL), Avrupa Araştırma Alanı ile uyumlaştırması noktasında anahtar unsur olarak görülmektedir. Türkiye'nin elektronik altyapı konusunda kendini geliştirmesi gibi olumlu gelişmelerin yanında, programa katılımın az olması ve Avrupalı ve Türk araştırmacıların Olağanüstü hal nedeniyle işbirliği konusunda bazı sorunlar olduğu tespit edilmiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye, ülke çapında araçlar uygulayarak elektronik altyapı konusunda gelişme yaşamıştır. Bu gelişmenin ardından, Ufuk 2020 Açık Erişim düzenini destekleyerek, bilimsel bilgilere erişimi sağlamıştır.
- İş dünyası ve akademi arasındaki işbirliğini destekleyen teknoloji geliştirme alanlarının sayısı 2016 yılındaki 64'ten 2017 yılında 69'a çıkmıştır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- AR-GE yatırım oranı, GSYİH bazında yüzde 1'de kalmıştır. Türkiye'nin genel araştırma kapasitesi, milyon başına düşen araştırmacı sayısının Avrupa ortalamasının üçte biri olması nedeniyle sınırlıdır.
- TÜBİTAK'ın devam etmekte olan çalışmalarına rağmen, Türk araştırmacı ve AR-GE aktörlerinin Ufuk 2020 programına katılımı artmamıştır.
- Olağanüstü hal yönetiminde alınmış tedbirler, Avrupalı ve Türk araştırmacılarının işbirliğini olumsuz şekilde etkilemiştir.
- Türkiye, Avrupa İnovasyon Endeksi'nin neredeyse tüm göstergelerinde halen AB ortalamasının altında yer almaktadır.

Komisyunun Tavsiyeleri:

- Ulusal araştırma alanının, Avrupa Araştırma alanıyla uyumlu hale getirilmesi üzerine çalışılması;
- AB Çerçeve Programlarına yönelik katılımın ve başarının artması için daha fazla çalışılması.

Fasıl 26: Eğitim ve Kültür

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye, eğitim, kültür ve gençlik alanında Erasmus+ Programı'na katılımını başarılı şekilde sürdürmektedir. Buna rağmen, Türkiye Bologna sürecinin uygulanmasına yönelik taahhütlerini pratikte yerine getirememektedir. Her ne kadar Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi, hâlihazırda Avrupa Yeterlilikler Çerçevesini örnek alsada, Türkiye'nin kalite güvencesi, kredi sistemi, yeterliliklerin içerilmesi ve örgün olmayan ve informal eğitimin onaylanmasına ilişkin gerekli ilke ve prosedürlerin tam anlamıyla mevcut olmasını sağlamalıdır.

Kaydedilen İlerleme:

- Ulusal yeterlilikler sistemi ve UNESCO Sözleşmesi'nin imzalanması konusunda ilerleme kaydedilmiştir.
- 2016-17 eğitim öğretim yılında okul kayıt oranları, ilkokullar için yüzde 91, alt ikinci öğretimde yüzde 96, üst ikinci öğretimde yüzde 83 ve kız çocukları için yüzde 82 olmuştur.
- Okula kayıt oranlarında, başta yüzde 52'ye ulaşan okul öncesi eğitim olmak üzere bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.
- Kalitenin değerlendirilmesi ve güvence altına alınması için Yükseköğretim Kalite Kurulu oluşturulmuştur.
- Türkiye bazı çekincelerle de olsa, 2005 tarihli Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine ilişkin UNESCO Sözleşmesi'ni Mart 2017'de onaylayarak Komisyonun 2016 yılındaki tavsiyesini yerine getirmiştir.
- Şubat 2017'de, Türkiye, Kültür Yollarına İlişkin Genişletilmiş Kısmi Anlaşma'yı onaylamıştır.

Sorun ve Eksiklikler:

- Türkiye'deki yükseköğretim kurumları arasında kayda değer nitelik farkları bulunmaya devam etmektedir.

- Okul öncesi eğitime kayıt oranı, yüzde 95 olan AB hedefinin oldukça gerisindedir.
- Türkiye yüzde 34 oranında kaydedilen okulu erken terk vakalarını önlemek için bir sistem geliştirmelidir.
- Özellikle Roman kökenli çocuklar ve engelli çocuklar başta olmak üzere eğitimin daha kapsayıcı hale getirilmesinde ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.
- Örgün mesleki eğitimde, mevcut sınıf geçme sistemi yerine, modüler müfredat ve kredili modüler sistemin kullanılması, Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin etkili şekilde uygulanması için önem taşımaktadır.
- Türkiye halen Yükseköğretimde Avrupa Kalite Güvence Birliği'ne üye değildir.
- Son PISA sonuçlarına göre, Türkiye'nin sıralamalarda en geride yer alması, eğitimin genel kalitesi konusunda ciddi sorunlara işaret etmektedir.
- OHAL önlemleri kapsamında, özel okulda çalışan 33 bin 600 ve devlet okullarında çalışan 22 bin 400 öğretmen ve idareci ile 8 bin 800 yükseköğretim personeli işten çıkarılmıştır.
- Binlerce kurum (özel okul, üniversite, birlik, öğrenci yurdu vb.) kapatılmıştır.
- Yüzde 6 oranında kaydedilen hayat boyu öğrenmeye yetişkinlerin katılımının artırılması gerekmektedir.
- Türkiye, Ocak 2017 itibarıyla Yaratıcı Avrupa Programı'ndan çekilmiştir.
- Başta yükseköğretim olmak üzere eğitim, yüksek siyasi etki altında kalma riski altında bulunmaktadır.

Komisyonun Tavsiyeleri

- Kapsayıcı eğitimin, özellikle dezavantajlı gruplarda mensup kızlar ve çocuklar için olmak üzere, iyileştirilmesi ve okulu terk oranlarının yakından takip edilerek azaltılması;
- Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin düzgün şekilde işleyişinin sağlanması.

Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği

Genel Uyum Durumu: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: İlerleme yok

Genel Görünüm:

Genel ilkeler açısından Çevre ve İklim Değişikliği Faslında, kimyasallar haricinde neredeyse hiç ilerleme olmamıştır. Atık yönetimi ve endüstriyel kirlilik başta olmak üzere, tüm alanlarda uygulama halen zayıf durumdadır. Daha iddialı ve daha iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulması ve uygulanması gerekliliği devam etmektedir. Stratejik planlama, önemli miktarda yatırım ve idari kapasitenin artması da gereklidir. Gürültü alanı, geçen yıllarda olduğu gibi mevzuat uyumunun en yüksek olduğu alan olarak değerlendirilmiştir.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye'nin atık ayrıştırma ve geri dönüştürme ve tıbbi atık arıtımı kapasitesi kısmen gelişmiştir.
- Atık su arıtımı kapasitesi kısmen gelişmiştir.
- Türkiye, AB REACH Tüzüğü'nü 2017 yılına hayata geçirmiştir.

Sorun ve Eksiklikler:

- ÇED Yönergesinin uygulanması ve mahkemenin, çevre ve halkın çevre konularına erişimi ve katılımı konularında verdiği kararlar hususunda, hukukun üstünlüğünün uygulanmasına yönelik bazı şikâyetler bulunmaktadır.
- Türkiye halen Aarhus Sözleşmesine taraf olmamıştır.
- 2016 yılında stratejik olarak önemli yatırım projeleri için lisanslama ve diğer kısıtlamaları geri çeken kanun, müktesebat ile uyum sağlanması konusunda endişe yaratmaktadır.
- Çevre hava kalitesi, ulusal emisyon tavanları ve uçucu organik bileşikler konularında, müktesebatla uyum açısından herhangi bir gelişme yaşanmamıştır. Her yıl bazı şehirlerde, yerel temiz hava eylem planı gerektiren şiddetli hava kirlilikleri gerçekleşmektedir. Hava kalitesi izleme amaçlı ulusal bir strateji yürürlükte ve sekiz planlı bölgesel ağıdan beş tanesi kurulmuş ve işler durumdadır.
- Atık yönetiminde, Atık Çerçeve Yönergesi'ne uyumun sağlanmadığı ve ayrıştırarak toplama ve biyolojik olarak parçalanabilir bileşiklerin azaltılması gerektiği açıklanmıştır. Bu aktiviteleri teşvik oranı çok azdır.
- Türkiye 2017 yılında, Gemilerin Emniyetli ve Çevreye Duyarlı Geri Dönüşümü Hakkında Uluslararası Sözleşme'yi onaylamıştır fakat AB Gemi Geri Dönüşümü Mevzuatına uyum halen tam anlamıyla sağlanmamıştır.
- Deniz stratejisi ve yüzme suyuna yönelik yönergeler ile Su Çerçeve Yönergesi'ne yönelik uyum halen sağlanmamıştır.
- Doğayı korumaya dair çerçeve mevzuat ve ulusal biyolojik çeşitlilik stratejisi ve eylem planı halen hayata geçirilmemiştir.
- Gelecekteki Natura 2000 sitelerinin belirlenmesi ve yönetilmesi için kurumsal çerçeve henüz oluşturulmamıştır.
- Özellikle hidroelektrik ve madencilik alanlarına yapılacak olan yatırımlar, doğayı korumaya yönelik yükümlülükler uygun olarak yapılmalıdır.
- SEVESO II Yönergesi'ne uyum yüksek olmakla birlikte, Endüstriyel Emisyonlar ve SEVESO III Yönergeleri, eko-yönetim ve denetim planı, Ecolabel Yönetmelikleri uçucu organik bileşikler için uyum halen gerçekleştirilmemiştir.
- Tehlikeli kimyasalların ithalat ve ihracatına yönelik Rotterdam Sözleşmesi onaylanmıştır fakat gerekli geçici tüzük halen çıkarılmamıştır.
- Yönetmeliklerin, maddelerin ve karışımların sınıflandırılması, etiketlenmesi ve paketlenmesi konularındaki uygulamaları tamamlanmamıştır. Biyosidler mevzuatının uygulanması 2020'ye ertelenmiştir.

- Gürültü haritalandırması ve yerel gürültü eylem planlarının hazırlanması halen devam etmektedir.
- AB 2030 iklim ve enerji politikaları çerçevesine uygun bir ulusal strateji henüz kabul edilmemiştir. Ulusal iklim değişikliği stratejisi ve eylem planının diğer stratejilerle tutarsız olmasıyla beraber, iklim değişikliğine adaptasyon stratejisi halen kabul edilmemiş ve uygulanmamıştır.
- Türkiye'nin Paris İklim Anlaşması'nı imzalaması ve bu anlaşma altındaki yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir.
- Türkiye, sera gazı emisyonları ve arazi kullanımı, arazi kullanımındaki değişiklikler ve ormancılıkla ilgili faaliyetlerden kaynaklanan sera gazı emisyonunun muhasebeleştirilmesi hakkındaki kurallara uyum sağlamalıdır.
- Yakıt Kalitesi Yönergesi ile uyumlu ulusal mevzuatın tam olarak uygulanması için daha fazla çaba gösterilmeli ve AB Yeni Otomobiller için Emisyon Standartları Yönetmeliği ile uyum sağlanmalıdır.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- ÇED Yönergesine uyumlu uygulamaların yanı sıra atık, endüstriyel kirlilik ve su alanlarında AB'ye uyumlu yasal düzenlemelerin kabul edilmesi ve uygulanması;
- Yatay mevzuatın etkin biçimde uygulanması ve uyumlanması, halkın çevre konularına erişiminin ve katılımının sağlanması;
- İklim değişikliğine ilişkin müktesebatla uyumunun sağlanması, Paris İklim Anlaşması'nın onaylanması ve Türkiye'nin bu anlaşma dâhilindeki hedeflerini hayata geçirmesi.

Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması

Genel Uyum Durumu: İyi derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Sağlık konusunda, özellikle kanser hastalığı ve ruh sağlığına yönelik çalışmalarda ilerleme kaydedilirken, ürün güvenliği yönetmeliklerinin uygulanması konusunda sorunlar ve eksiklikler devam etmektedir.

Kaydedilen İlerleme:

- Kapasite geliştirme ve farkındalık yaratma çalışmaları sonucunda, 2016 yılı sonunda organ bağıışı oranları milyon kişi başına 7,1 seviyesine ulaşmıştır.
- Ulusal kanser kontrol planı 2007'den beri yürürlüktedir. Kanser tarama kapsamı meme kanseri için yüzde 35,6'ya, serviks kanseri için yüzde 81,3'e ulaşmıştır. Kanser kontrol programının temel sağlık hizmetlerine entegrasyonu ile birlikte, her vilayeti

kapsayacak şekilde aktif izlem ve monitoraj genişletilmiştir. Ulusal Kanser Enstitüsü faaliyetine geçmiştir.

- Toplum temelli ruh sağlığı merkezlerinde yavaş ilerleme kaydedilmiştir. 2017 yılında, 14 yeni toplum temelli zihinsel sağlık merkezi kurulmuş, 350 aile hekimine akıl sağlığı açığı eğitimi verilmiştir.
- Uyuşturucu taleplerinin ve arzının azaltılması amacıyla oluşturulan, uyuşturucu kullanımının önlenmesine ilişkin bir eylem planı (2016-2018) güncellenmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen güvenlik ve güvenlikle ilgili olmayan denetimlerin sayısı raporlama dönemi boyunca bir miktar artsa da, bu tür denimleri gerçekleştirme kapasitesi yetersiz kalmaktadır.
- Ürün güvenliği konusundaki ulusal mevzuat, AB mevzuatıyla tam anlamıyla uyumlu değildir.
- Güvenlikle ilgili olmayan konularla ilgili olarak, tüketici haklarının uygulanması zayıf kalmaktadır ve tüketicilerin haklarına yönelik bilgi düzeyleri çok düşüktür.
- Türkiye'nin tütün kontrolü mevzuatı AB müktesebatı ile tamamen uyumludur, ancak Kanunsuz Ticaret üzerine Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi halen onaylanmayı beklemektedir.
- Türkiye'nin kan, doku, hücre ve organ mevzuatı halen AB müktesebatı ile tam olarak uyumlu hale getirilmemiştir. Aynı zamanda, Hemovijilans sistemi tamamen işler hale getirilmelidir.
- Hastaların, sınır ötesi hasta bakımı haklarına ve ciddi sağlık tehditlerine ilişkin mevzuat geliştirilmesi yapılmamıştır.
- Sağlık alanındaki eşitsizlikler konusunda, engelli insanlar, HIV ile yaşayan insanlar ve uyuşturucu kullanan çocuklar ve yetişkinler için sağlık hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi gerekmektedir. Çok sayıda Suriyeli mülteci nüfusun barındırılması, ulusal sağlık sistemi ve finansmanı üzerinde ilave bir baskı yaratmaya devam etmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Uygulama aktörleri ve tüketici örgütleri dâhil olmak üzere, tüm paydaşlar arasında koordinasyonun ve işbirliğinin geliştirilmesi;
- Ulusal bilgi sistemindeki sağlık verilerinin gizliliğinin ve güvenliğinin sağlanması;
- İdari ve kurumsal kapasitenin yanı sıra, sektörler arası koordinasyonun ve sağlığı tehdit eden hastalıklara karşı teşhislerin kolayca yapılmasını sağlayan mekanizmaların artırılması gerekmektedir.

Fasıl 30: Dış İlişkiler

Genel Uyum Durumu: Orta derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Geri gidiş

Genel Görünüm:

Ortak ticaret politikasında herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye-AB Gümrük Birliği'ne bağlılığı sayesinde Türkiye, AB Ortak Ticaret Politikası ile iyi derecede uyumludur. Türkiye zayıf kanıtlara dayalı kovuşturmalar açmaya ve anti damping aracı gibi daha hedefe yönelik kullanılabileceği vakalarda ticari savunma mekanizmaları kullanmayı sürdürmektedir.

Kaydedilen İlerleme:

- Üçüncü ülkelerle ikili anlaşmalar konusunda, Türkiye'nin Moldova ve Faroe Adaları ile imzaladığı STA'lar yürürlüğe girmiştir.
- Kalkınma politikası ve insani yardım konusunda, Türkiye tarafından verilen resmi kalkınma yardımı (RKY) 2016'da 5,3 milyar avro yani ODA/GSMG yüzde 0,8 oranında kaydedilmiştir. Söz konusu yardımın büyük bölümü, Türkiye'nin kendi sınırları içerisinde Suriye ile ilgili faaliyetlere insani destek için kullanılmıştır.

Sorun ve Eksiklikler:

- Raporlama döneminde, Türkiye'nin ek gümrük vergilerinin kapsamını genişleterek, Ortak Gümrük Tarifelerinden (OGT) daha da uzaklaşmış ve Türkiye-AB Gümrük Birliği'ni ihlal etmiştir.
- Türkiye, artan sayıda ithal ürüne ek vergiler uygulayarak, Ortak Gümrük Tarifelerinden büyük ölçüde sapmıştır.
- DTÖ'de, özellikle Doha Kalkınma Gündemi başta olmak üzere, OECD'de ve G20'de Türkiye ile AB arasındaki koordinasyonun artırılması gerekmektedir.
- Çift kullanımlı malların ihracat kontrolleri konusunda Türkiye, Konvansiyonel Silahlar, Çift Kullanımlı Mallar ve Teknolojilere ilişkin Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine taraf olma konusunda AB'nin tutumuna uyum sağlamamıştır.
- Türkiye'nin orta ve uzun vadeli ihracat kredileri konusunda da AB pozisyonuyla uyum sağlaması gerekmektedir.
- Tarifelerdeki sapma nedeniyle, Avrupa Birliği Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi kurallarına uyumunda gerileme yaşanmıştır.
- Türkiye'nin koruma önlemlerinin yoğun şekilde uygulanması endişeye yol açmıştır.
- Türkiye genel anlamda üçüncü ülkelerle akdettiği STA'ların hükümleri konusunda AB ile uyumlu olmasına karşın, AB ile aralarında benzer anlaşmalar bulunmayan

Malezya ile STA'sını uygulamayı sürdürmüş ve Türkiye'nin Singapur ile akdettiği STA yürürlüğe girmiştir.

Komisyonun Tavsiyeleri

- Gümrük tarifelerini acilen OGT ile uyumlu hale getirmesi;
- AB GTS'ye ve çift kullanımlı malların ihracat kontrol rejimi konularında uyumunu tamamlaması.

Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

Genel Uyum Durumu: Orta düzeyde hazırlık

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Sınırlı ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye'nin AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) katılımına olanak sağlayan kurumsal çerçeve mevcuttur. Bakanlar düzeyi de dahil olmak üzere Türkiye ve AB arasında düzenli diyalog sürmüştür. AB ile Türkiye terörle mücadele diyalogunu sürdürmüştür. Türkiye, Suriye'ye yönelik Astana sürecinde Rusya ve İran'a katılmıştır. Türkiye, Suriyeli mültecilere kayda değer insani yardım sağlamaya devam etmiştir. Ocak 2018'de Türkiye, Afrin bölgesinde PYD/YPG'ye karşı yeni bir askeri harekât başlatmıştır. Türkiye, Afganistan ve Rohingya mültecileri de dahil olmak üzere farklı bölgelere insani yardım ve kalkınma yardımı sağlamayı sürdürmüştür.

Kaydedilen İlerleme:

- Türkiye ile AB arasında dış ve güvenlik politikaları konularındaki siyasi diyalog tüm düzeylerde devam etmiş ve 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Ortak Açıklaması'nın uygulanmasından elde edilen sonuçlardan yarar sağlamıştır.
- 25 Temmuz 2017'de, dış politika konularının detaylı şekilde görüşüldüğü yüksek düzey siyasi diyalog toplantısı gerçekleşmiş, bakanlar düzeyinde özellikle Suriye konusunda iletişim düzenli seyretmiştir.
- Ocak ve Haziran 2017'de müsteşarlar düzeyinde toplantılar gerçekleşmiştir. Tartışmalar büyük ölçüde Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da yaşananlar ile önemli uluslararası gelişmelere odaklanmıştır.
- Kasım 2017'de Ankara'da gerçekleşen terörle mücadele diyalogu toplantısında operasyonel işbirliği konusunda somut eylemler üzerinde anlaşılmıştır. Türkiye, AB tarafından düzenlenen Afganistan, Orta Afrika Cumhuriyeti, Mali/Sahel ve Suriye konulu bir dizi konferansa katılmıştır.

- ODGP konusunda, Türkiye AB Küresel Stratejisi'nin genel hedeflerine desteğini ifade etmiştir.
- Türkiye, Nisan 2016 itibarıyla İslami İşbirliği Teşkilatı Zirvesi başkanlığını üstlenmektedir.
- Mart 2017'de Türkiye, kuzey Suriye'de yaklaşık 2 bin km²'lik alanı IŞİD'den temizlenmesiyle sonuçlanan sınır ötesi kara harekâtı Fırat Kalkanı Harekâtı'nın tamamlandığını açıklamıştır.
- Türkiye Ocak 2018'de, Özgür Suriye Ordusu ile işbirliği içerisinde, kuzey Suriye'deki Afrin'de terör örgütü PKK ile bağlantılı PYD/YPG'nin kökünü kazımak amacıyla Zeytin Dalı Harekâtı'nı başlatmıştır.
- Aralık 2016'dan bu yana Türkiye, Rusya ve İran ile birlikte Astana görüşmelerine katılmaktadır; Türkiye ateşkesin garantörlerinden biri olmasına ve çatışmasızlık bölgelerinin oluşturulmasına katkıda bulunsa da bu sivilin ve sivil altyapının yeterli düzeyde korunmasına ve insani erişimde artışla sonuçlanmamıştır.
- Türkiye, İstanbul merkezli Suriye Devrimci ve Muhalif Güçler Koalisyonuna destek vermeyi sürdürmekte ve Cenevre görüşmelerinde Suriye muhalif heyetinin zayıflatılmasının önlenmesini hedeflemektedir.
- Türkiye 3,5 milyon Suriyeli mülteciye geniş kapsamlı insani yardım sağlamayı sürdürmektedir. 30 binin üzerinde Suriyelinin çatışmasızlık bölgesine geri döndüğü belirtilmektedir.
- Türkiye'nin Irak hükümetiyle ilişkileri, IKBY Başkanı Barzani'nin Eylül 2017'de Türkiye'nin güçlü şekilde karşı çıktığı bağımsızlık referandumu düzenleme çağrısı sonrasında iyileşmiştir.
- Irak Başbakanı Abadi'nin Ekim 2017 tarihli Ankara ziyareti, bir dizi ortak girişim üzerinden yeniden tesis edilen karşılıklı güvene dayalı işbirliği gündeminin oluşturulmasına katkıda bulunmuştur.
- Türkiye, PKK ve bağlantılı terör örgütleri tarafından idare edilen kamplara hava saldırılarında bulunmaya devam etmiştir.
- Türkiye ile ABD, bir dizi üst düzey temasın ardından açık konuları çözüme kavuşturma yönünde iradelerini teyit etmiş ve bu yönde sonuç odaklı bir mekanizmanın oluşturulmasına karar vermişlerdir.
- Türkiye ve Rusya aralarındaki diyalog ve işbirliğini özellikle Suriye konusunda olmak üzere yoğunlaştırmışlardır. İkili işbirliği enerji ve savunma gibi birçok alanda gelişmiştir.
- Rusya'nın yaptırımları kademeli olarak kaldırılmış, Türkiye'den domates ithalatı üzerindeki kısıtlamalar ve vize zorunluluğu konuları henüz çözüme kavuşturulmamıştır.
- Ukrayna ile ilişkiler gelişmiştir.
- Türkiye'nin İran ile diyalogu derinleşmiş ve somut işbirliğiyle sonuçlanmıştır.
- Türkiye, Afganistan'a insani yardım ve kalkınma yardımı sağlamayı sürdürmüştür.

- Türkiye, Yemen'e yönelik BM girişimlerini teşvik etmeyi sürdürmüştür.
- Türkiye, Libya ile angajmanını artırmıştır.
- Güney Kafkasya ve Orta Asya ile ilgili olarak, Türkiye, Azerbaycan, Gürcistan ve Türkmenistan ile dış politika, ulaştırma ve enerji alanlarındaki üçlü diyalog mekanizmaları aracılığıyla yakın angajmanını sürdürmüştür; ikili temaslar düzenli şekilde gelişmiştir.
- Türkiye, Batı Balkan ülkeleriyle yakın ilişkilerini sürdürmüştür.
- Türkiye, Afrika, Asya ve daha az derecede olsa da Latin Amerika'daki ortaklarıyla ilişkilerini daha da güçlendirmiş; 5 Ağustos 2017'de ASEAN Sektörel Diyalog Ortağı olmuştur.
- Türkiye, Myanmar'daki Rohingya mültecileri ilgilendiren konularda sert bir tutum izlemiştir.
- Türkiye, silahlı çatışmanın önlenmesine ilişkin tüm uluslararası ihracat kontrolü düzenlemeleri ve araçlarını uygulamaktadır.
- Türkiye OGSP kapsamındaki askeri kriz müdahale operasyonlarında başta Bosna-Hersek'teki EUFOR ALTHEA olmak üzere aktif şekilde görev almayı sürdürmüştür.
- Türkiye'nin EM Ukrayna ve EULEX Kosova'ya katılımı, Türkiye tarafından gönderilen personelin darbe girişimi sonrasında geri çekilmesiyle askıya alınsa da, Türkiye bu misyonlara katkıda bulunmayı sürdürme talebinde bulunmuştur.

Sorun ve Eksiklikler:

- Türkiye, raporlama döneminde, 64 AB bildirisi ve Konsey kararından 10'una uyum sağlamış olup, yüzde 16'lık uyum düzeyi yakalamıştır.
- Türkiye halen Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsü'nü imzalamamıştır.
- ABD'nin IŞİD'le mücadelede PYD/YPG'ye verdiği destek ve Fetullah Gülen'in iadesi konuları Türkiye'nin ABD ile ilişkilerinde başlıca sıkıntılı alanlar olmaya devam etmiştir. ABD'nin Kudüs'ü İsrail'in başkenti olarak tanıması ve bir grup Türk yetkilinin ve işadamlarının İran'a yönelik yaptırımları ihlal ettikleri iddiaları ilişkileri daha da karmaşık hale getirmiştir.
- Rusya'nın Kırım'ı ilhakını kınamayı sürdürmesine ve Tatar toplumu konusundaki endişelerini yinelemesine karşın, Türkiye, Rusya ve Ukrayna ile ilgili AB kısıtlayıcı önlemlerine uyum sağlamamıştır.
- Türkiye'nin Katar krizine yönelik tutumu, Suudi Arabistan, BAE ve Bahreyn ile ilişkilerini etkilemiştir.
- Mısır ile ilişkiler iyileşmemiştir.
- ABD yönetiminin Kudüs'ü İsrail'in başkenti olarak tanıması ve İslam İşbirliği Teşkilatı'nın Doğu Kudüs'ü Filistin'in başkenti olarak tanıması, İsrail ile ikili ilişkilerin düzeltilmesi çabalarını etkilemiştir.
- Ermenistan ile ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik 2009 tarihli protokoller

onaylanmamış ve Şubat 2018'de Ermenistan tarafından iptal edilmiştir.

- Türkiye halen Wassenaar Düzenlemeleri ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi'ne yönelik AB pozisyonuna uyum sağlamamıştır.
- "Berlin artı" düzenlemelerinin ötesine geçen ve tüm AB üye devletlerini ilgilendiren AB-NATO işbirliği konusu, çözüme kavuşturulmayı beklemektedir.

Komisyonun Tavsiyesi:

- ODGP alanında AB deklarasyonları ve Konsey kararlarına uyumun kayda değer şekilde artırılması için acil adımlar atılması.

Fasıl 32: Mali Kontrol

Genel Uyum Durumu: İyi derecede hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye, mali kontrol alanında iyi bir hazırlık düzeyine sahiptir. Raporlama döneminde, esas olarak merkezi uyumlaştırma birimleri tarafından geliştirilmiş metodolojik rehberlik konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, Komisyon'un 2016 yılındaki raporda belirttiği Kamu İç Mali Kontrolüne (PIFC) ilişkin tavsiyelerinin çoğu uygulanmamıştır. İdarenin her kademesinde ve devlete ait şirketlerde daha önemli çalışmalara ihtiyaç vardır.

Kaydedilen ilerleme:

- Raporlama döneminde, iç denetim için merkezi uyumlaştırma birimi, kamu idarelerinde iç denetçiler için kalite güvence, geliştirme ve performans denetimine ilişkin el kitapları yayımlamıştır.
- Sayıştay, performans denetimi ve faaliyet raporları için değerlendirme kılavuzlarını kabul ederek ve dış denetim eğitim merkezini güçlendirerek, denetimin kalitesini iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Denetim raporları, performans göstergelerine odaklanmaya devam eden performans denetimi raporları haricinde, uluslararası standartlara uygundur. Denetim çalışmasının planlanması çoğunlukla risk tabanlıdır.
- Sayıştay, genel uygunluk bildirimini yanı sıra dört denetim raporunu (genel değerlendirme, hesap verebilirlik, mali istatistikler ve devlet kurumları) her yıl Parlamento'ya sunar.
- Türkiye, 2017 yılında çeşitli davalarda Avrupa Komisyonu araştırmacıları ile işbirliği yapmıştır. Usulsüzlük Yönetim Sistemi aracılığıyla Komisyona çevrimiçi raporlama da dahil olmak üzere, usulsüzlük ve şüpheli sahtecilik davalarının rapor edilmesine yönelik ana prosedürler oluşturulmuştur.

Avronun sahteciliğe karşı korunması

- Türkiye, avronun sahteciliğe karşı korunması alanında yüksek düzeyde müktesebat uyumuna ulaşmıştır. Türkiye, 1929 Uluslararası Para Sahteciliğini Önleme Konvansiyonuna taraftır.
- Euro, banknot ve madeni paralar dahil olmak üzere taklit paranın teknik analizi merkez bankası tarafından gerçekleştirilmektedir. Sahte paraları dolaşımdan çekmeyen kredi kuruluşları, mali cezalara tabidir. Türkiye Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası ile yakın işbirliği içerisinde ve Pericles 2020 programının eylemlerine katılır.

Sorunlar ve Eksiklikler:

Kamu iç mali kontrolü;

- Bu alandaki stratejik çerçevenin güncellenmesi gerekmektedir, çünkü KİMK politikası belgesi 2012'ye dayanmaktadır. Uygulamayı koordine etmek ve uygulama üzerinde düzenli izlemeler yapmak ve raporlamayı sağlamak için herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır.
- Türk idaresi, yönetsel hesap verebilirlik ve delegasyon unsurlarını sonuç odaklı performans yönetim sistemi ile birleştiren tek tip bir yönetim yapısına sahiptir.
- Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi (PFMC) Yasası herkes için geçerlidir, kurumlar ve görevler de dahil olmak üzere kamu kurumlarının başkanlarının ilgili görevlerini, idari görevler ve yetkililere yetki verme yetkisi de dahil olmak üzere belirler.
- Bununla birlikte risk yönetimi, usulsüzlüklerin raporlanması ve izlenmesi ile ilgili olarak, denetim sistemlerinin işleyişinde kurumlara ilişkin hesap verebilirlik düzenlemelerinde zayıflıklar bulunmaktadır (Kamu Yönetimi Reformuna bakınız).
- Kamu Mali Yönetim ve Kontrolü Kanunu çoğunlukla Sponsor Kuruluşlar Komitesi'nin modeline ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü'nün (INTOSAI) yayınladığı yönergelere uygun olarak bir iç kontrol uygulaması uygulamaktadır. Türkiye'de risk yönetimine sistematik bir yaklaşımın sağlanması önemli bir sorundur. Ayrıca, düzensizliklerin rapor edilmesinin daha da iyileştirilmesi gerekmektedir.

İç denetim;

- İç denetim uygulaması, Kamu Mali Yönetim ve Kontrolü Yasasında düzenlenmiştir. Merkezi uyumlaştırma birimi (CHU) tarafından hazırlanan kılavuzlara benzer bir iç denetim kılavuzu ve etik kurallar bütünü bulunmaktadır. Hükümet iç denetim görevlerinin yarısından fazlası hâlâ boş durumdadır. Kalite güvencesinin sistematik olarak uygulanması gerekmektedir. İç denetim planlaması ve tavsiyelerin uygulanması konusunda genel olarak veri eksikliği bulunmaktadır.
- Maliye Bakanlığı'ndaki iki merkezi uyum birimi, kamu mali yönetim ve kontrolünün uygulanmasını denetlemektedir. Mali yönetim ve kontrol için merkezi uyumlaştırma

birimi, bakanlıklarda metodolojik rehberlik sağlar ve iç kontrol uygulamalarını koordine eder. Bununla birlikte, iç kontrolün birinci seviye bütçe kuruluşlarında nasıl uygulandığı konusunda sistemli bir şekilde takip etmemektedir.

Dış denetim;

- Türk Sayıştayının bağımsızlığı anayasada yer almaktadır. Sayıştay Kanunu, Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) standartlarına uygundur. Kapsamlı bir denetim yetkisi sağlar ve Sayıştay'a sorumluluklarını yerine getirme konusunda tam takdir yetkisi verir.
- Sayıştay kurulu üyeleri Parlamento tarafından seçilir. Kurumsal kapasiteye ilişkin olarak, Sayıştay personelinin %10'u acil kararlar uyarınca görevden alınmış ve Sayıştay 759'u denetçi olmak üzere 1.414 personel ile yollar ayrılmıştır. Sayıştay, bir eğitim stratejisi de dahil olmak üzere 2014-2018 için bir stratejik kalkınma planına sahiptir. Yerel düzeyde yüksek sayıda denetlenenler dikkate alındığında; Sayıştay'ın yerel yönetimleri, belediye şirketlerini ve derneklerini denetleme kapasitesi artırılmalıdır.
- Denetim çalışmasının etkisiyle ilgili olarak, Sayıştay denetlenen kuruluşların iç denetim ortamını kapsamlı denetim çalışmasının bir parçası olarak değerlendirir. Sayıştay, raporlarını kendi internet sitesinde yayımlar. Parlamente'ye yıllık denetim raporu Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından analiz edilmekte ve genel kurulda tartışılmaktadır. Bir parlamente'ye takip mekanizmasının varlığına rağmen, bu takip süreci ne sistematik ne de etkilidir. Sayıştay ve Maliye Bakanlığı arasında bir çalışma grubu faaliyete geçmiştir. Parlamento ile benzer bir çalışma grubuna ihtiyaç vardır.

AB'nin mali çıkarlarının korunması

- Müktesebat uyumuna ilişkin olarak, Türkiye'nin, birliğin mali çıkarlarına yönelik sahtecilikle mücadele konusunda, yeni AB yönergesiyle uyumlu olması gerekmektedir ve bu uyumlaştırma ancak ceza hukuku yoluyla yapılabilmektedir. Ulusal suistimal karşıtı koordinasyon hizmeti ve diğer ilgili makamları da içeren bu sahtecilik karşıtı ağ Avrupa Komisyonu ile çalışmaktadır.
- Bununla birlikte, bu ağ acele kararlar altında personel görevden alınmalarından etkilenmiştir. AB'nin mali çıkarlarının korunması konusunda ulusal bir dolandırıcılık karşıtı strateji henüz mevcut değildir.
- Türkiye, 2017 yılında çeşitli davalarda Avrupa Komisyonu araştırmacıları ile işbirliği yapmıştır. 2006 yılından bu yana, 2016 yılında 57 vaka ve 2017'de 83 vaka da dahil olmak üzere, sistem üzerinden 371 vaka bildirilmiştir. Soruşturma faaliyetleri ve usulsüzlüklerin raporlanması konusunda sağlam bir sicil kaydı oluşturulması gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Kamu İç Mali Kontrolü (PIFC) politika belgesini ve eylem planını güncellemek ve güncel eylem planı için resmi bir izleme ve raporlama çerçevesi oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.
- AB'ye katılım için ulusal eylem planına uygun olarak Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nu değiştirmek gerekmektedir. Sayıştay tarafından kabul edilen denetim tavsiyelerinin uygulanmasını denetçiler tarafından takip etmek için etkin bir izleme sistemi geliştirmek gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisi ve 2016-2019 eylem planı, kapsayıcı ve katılımcı bir şekilde uygulanmalı ve bir sicili oluşturmalıdır.

Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler

Genel Uyum Durumu: Kısmen hazırlıklı

Son Bir Yıldaki İlerleme Durumu: Biraz ilerleme

Genel Görünüm:

Türkiye, mali ve bütçe hükümleri alanında sınırlı bir hazırlık aşamasına sahiptir. Gayri safi milli gelire dayalı kaynak için gerekli olan istatistiklerin AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Katı koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının gerektiği gibi kurulabilmesi gerekmektedir.

Kaydedilen İlerleme:

- Öz kaynak sisteminin uygulanmasıyla bağlantılı temel politika alanlarındaki temel ilke ve kurumlar hali hazırda bulunmaktadır. AB ile yürürlükte olan işlenmiş tarımsal ürünler ve sanayi ürünlerini (kömür ve çelik ürünleri hariç) kapsayan Gümrük Birliği, Türkiye'nin gümrük mevzuatının gümrük müktesebatı ile önemli ölçüde uyumlu olmasını sağlar. Bu, Türkiye'nin hâlâ kendi prosedürleri için kurulması gereken geleneksel öz kaynaklar sisteminin oluşturulmasını kolaylaştıracaktır.
- Gayri safi milli gelire dayalı kaynak ile ilgili olarak, ulusal hesap sistemi (SNA 2008) ve Avrupa hesap sistemi (ESA 2010) sistemine daha fazla uyum sağlamak amacıyla Aralık 2016'da GSYİH verileri revize edilmiştir.

Sorunlar ve Eksiklikler:

- Katma değer vergisine dayalı kaynak alanında, istisnaların, müktesebat üzerindeki etkisini dengelemek için istatistiksel KDV tabanını, ağırlıklı ortalama oranını ve olumlu ve olumsuz düzeltmeleri doğru bir şekilde hesaplamak için hazırlık gerekmektedir.
- İdari altyapıya ilişkin Türkiye'nin uygun idari kapasite ve uygulama kuralları ile tahmin, hesap, tahsilat, ödeme, kontrol gibi işlemleri yapabilmesini sağlamak için tam bir operasyonel koordinasyon yapısı oluşturması gerekmektedir.

Komisyonun Tavsiyeleri:

- Türkiye'nin AB üyeliği ile AB öz kaynak sistemine uygun katkılarda bulunabilmesini sağlamak için KDV, gümrük vergilerinde sahtecilikle mücadele ve kayıt dışı ekonomiyle başa çıkmak için gerekli tedbirler alınmalıdır.
- Türkiye, ulusal hesaplarının ve Milli Gelir (GNI) hesaplarının eksiksiz olmasını sağlamak için kayda değer çabalar sarf etmeli ve kayıt dışı ekonomiyi hesaba katmalıdır.

EK 1: Geriye Gidildiği İfade Edilen Alanlar

2014	2015	2016	2018 (2017 dahil)
Kamu alımları	İfade, medya ve internet özgürlüğü	Kamu hizmeti ve insan kaynakları yönetimi	Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi
	Toplanma özgürlüğü	Yargının bağımsızlığı	Yargının durumu ve yargının bağımsızlığı
	Kamu alımları	İfade özgürlüğü	İnsan hakları ve ifade özgürlüğü
		İş ortamı	Örgütlenme ve toplanma özgürlüğü
		İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi	Sivil toplum
		Örgütlenme ve toplanma özgürlüğü	Usuli haklar ve mülkiyet hakkı
			Piyasa ekonomisi ve iş ortamı
			Bilgi toplumu ve görsel-ışitsel politika
			Sosyal politika ve istihdam
			Dış ilişkiler (OGT'den sapma)

EK 2: İlerleme Kaydedilen Alanlar

İlgili Fasıllar
Göç ve iltica politikası
E-devlet düzenlemeleri (çok iyi)
Kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele
Fikri mülkiyet hukuku (yeni sınai mülkiyet kanunu)
Enerji arz güvenliği, özellikle doğal gaz piyasası, Türk Akımı doğal gaz boru hattı
Elektrik piyasası
Yenilenebilir enerji, enerji verimliliği
Trans-Avrupa ağları (özellikle enerji ağları)
Dış ilişkiler (OGT'den sapma)

EK 3: İlerleme Kaydedilmeyen Alanlar

İlgili Fasıllar ve alt konular	
Yolsuzlukla mücadele	İnsana geçebilen hayvan hastalıkları ile mücadele, zirai-gıda tesislerinin modernizasyonu
Kıbrıs	Bitki sağlığı politikası
Devlet yardımlarının şeffaflığı	Balıkçılık piyasa politikası
Seçim ve siyasi partiler kanunu	Akıllı ulaştırma sistemler, ulaştırma için temiz güç
Temel haklar	Havacılık operasyonları ve uçak mürettebatı regülasyonları
Yargı	Vergilendirme
İşçilerin serbest dolaşımı	Ekonomik ve parasal politika (merkez bankasının bağımsızlığı)
Yerleşme hakkı ve hizmet sunma özgürlüğü	Bölgesel politika ve yapısal araçlarda IPA program kapasitesini artırma
Kültürel mallar ile ilgili mevzuat	Çevre ve iklim değişikliği-hava, su kalitesi, atık yönetimi
Kamu alımları	Sınır aşan sağlık hizmetlerinde hasta hakları, sınır aşan sağlık tehditleri
Rekabet politikası	Gümrük birliği (serbest bölgeler, gözetim önlemleri, gümrük muafiyeti vs)
Mali hizmet altyapısı	Ortak Ticaret Politikası'na uyum-korunma önlemleri, ek tarife uygulaması
Bilgi ve iletişim teknolojileri	

EK 4: Fasıllarda Mevcut Durumun Değerlendirilmesi

Fasıl	Durum	Rapor Dönemindeki Gelişme
1) Malların serbest dolaşımı	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
2) İşçilerin serbest dolaşımı	Erken aşama	İlerleme yok
3) Yerleşme hakkı ve hizmet sunma serbestisi	Erken aşama	İlerleme yok
4) Sermayenin serbest dolaşımı	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
5) Kamu alımları	Orta derecede hazırlıklı	İlerleme yok
6) Şirketler hukuku	Oldukça ileri derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
7) Fikri mülkiyet hukuku	İyi derecede hazırlıklı	İyi ilerleme
8) Rekabet politikası	Kısmen hazırlıklı	İlerleme yok
9) Mali hizmetler	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
10) Bilgi toplumu ve medya	Kısmen hazırlıklı	Geriye gidiş
11) Tarım ve kırsal kalkınma	Kısmen hazırlıklı	Biraz ilerleme
12) Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı	Kısmen hazırlıklı	Biraz ilerleme
13) Balıkçılık	Erken aşama	Biraz ilerleme
14) Ulaştırma politikası	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
15) Enerji	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
16) Vergilendirme	Orta derecede hazırlıklı	İlerleme yok
17) Ekonomik ve parasal politika	Orta derecede hazırlıklı	İlerleme yok
18) İstatistik	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
19) Sosyal politika ve istihdam	Kısmen hazırlıklı	Geriye gidiş
20) Girişimcilik ve sanayi politikası	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
21) Trans-Avrupa ağları	İyi derecede hazırlıklı	İyi ilerleme
22) Bölgesel politika ve yapısal araçlar	Orta derecede hazırlıklı	İlerleme yok
23) Yargı ve temel haklar	Erken düzey	Erken düzey
24) Adalet, Özgürlük, Güvenlik	Orta derecede hazırlıklı	İyi ilerleme
25) Bilim ve araştırma	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
26) Eğitim ve kültür	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
27) Çevre ve iklim değişikliği	Kısmen hazırlıklı	İlerleme yok
28) Tüketici ve sağlığın korunması	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
29) Gümrük Birliği	İyi derecede hazırlıklı	İlerleme yok
30) Dış ilişkiler	Orta derecede hazırlıklı	Geriye gidiş
31) Dış, güvenlik ve savunma politikası	Orta derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
32) Mali kontrol	İyi derecede hazırlıklı	Biraz ilerleme
33) Mali ve bütçesel hükümler	Kısmen hazırlıklı	Biraz ilerleme