



AVRUPA  
KOMİSYONU

**Gayriresmî tercüme**

Brüksel, 6.10.2020  
SWD(2020) 355 nihai

**Avrupa Parlamentosuna, Konseye,  
Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Komisyon  
Bilgilendirmesi**

**AB Genişleme Politikasına İlişkin 2020 Bilgilendirmesi**

{COM(2020) 660 nihai} - {SWD(2020) 350 nihai} - {SWD(2020) 351 nihai} -  
{SWD(2020) 352 nihai} - {SWD(2020) 353 nihai} - {SWD(2020) 354 nihai} -  
{SWD(2020) 356 nihai}

dokümanına ekli

**KOMİSYON İÇ ÇALIŞMA DOKÜMANI**

**2020 Türkiye Raporu**

**Bu metin, AB Komisyonunun 2020 Türkiye Raporu'nun gayriresmî tercümesidir.  
Metindeki görüş, değerlendirme ve ifadeler AB Komisyonuna ait olup yayımlanması  
Başkanlığımızca kabulü anlamına gelmemektedir.**

**TR**

**TR**



<b>1. GİRİŞ.....</b>	<b>5</b>
1.1. Çerçeve .....	5
1.2. Raporun özeti .....	6
<b>2. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: SİYASİ KRİTERLER VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ KAPSAMINDAKİ FASILLAR .....</b>	<b>12</b>
2.1. Demokratik kurumların işleyişi ve kamu yönetimi reformu.....	12
2.1.1. Demokrasi .....	13
2.1.2. Kamu yönetimi reformu .....	21
2.2. Hukukun üstünlüğü ve temel haklar.....	24
2.2.1. Fasıllar 23: Yargı ve Temel Haklar .....	24
2.2.2. Fasıllar 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik.....	45
<b>3. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: EKONOMİK KALKINMA VE REKABET EDEBİLİRLİK.....</b>	<b>57</b>
3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı .....	58
3.2. Birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi .....	64
<b>4. İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞ BİRLİĞİ .....</b>	<b>67</b>
<b>5. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ .....</b>	<b>71</b>
5.1. Fasıllar 1: Malların Serbest Dolaşımı.....	71
5.2. Fasıllar 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı .....	73
5.3. Fasıllar 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi.....	73
5.4. Fasıllar 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı .....	74
5.5. Fasıllar 5: Kamu Alımları.....	75
5.6. Fasıllar 6: Şirketler Hukuku .....	77
5.7. Fasıllar 7: Fikri Mülkiyet Hukuku.....	78
5.8. Fasıllar 8: Rekabet Politikası.....	79
5.9. Fasıllar 9: Mali Hizmetler .....	80
5.10. Fasıllar 10: Bilgi Toplumu ve Medya .....	81
5.11. Fasıllar 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma.....	84
5.12. Fasıllar 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası .....	85
5.13. Fasıllar 13: Balıkçılık .....	86
5.14. Fasıllar 14: Taşımacılık Politikası .....	87
5.15. Fasıllar 15: Enerji .....	88
5.16. Fasıllar 16: Vergilendirme .....	91
5.17. Fasıllar 17: Ekonomik ve Parasal Politika .....	92
5.18. Fasıllar 18: İstatistik .....	93
5.19. Fasıllar 19: Sosyal Politika ve İstihdam.....	94
5.20. Fasıllar 20: İşletme ve Sanayi Politikası .....	98
5.21. Fasıllar 21: Trans-Avrupa Ağları .....	99
5.22. Fasıllar 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	100
5.25. Fasıllar 25: Bilim ve Araştırma .....	101

5.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür .....	102
5.27. Fası 27: evre ve İklım Değişikliği .....	105
5.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması.....	107
5.29. Fası 29: Gümrük Birliği .....	110
5.30. Fası 30: Dış İlişkiler .....	111
5.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası.....	111
5.32. Fası 32. Mali Kontrol.....	116
5.33. Fası 33: Mali ve Bteseli Hükümler.....	118
<b>Ek I - Türkiye-AB İlişkileri.....</b>	<b>120</b>
<b>Ek II - İSTATİSTİKİ VERİLER.....</b>	<b>119</b>

# 1. GİRİŞ

## 1.1. Çerçeve

Türkiye Avrupa Birliği için hâlâ kilit bir ortaktır. Türkiye ile AB, 1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ile bağlıdır ve Türkiye-AB arasında 1995'te gümrük birliği tesis edilmiştir. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. Katılım müzakereleri çerçevesinde, 16 fasıl müzakereye açılmış olup bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Haziran 2019 tarihli AB Genel İşler Konseyi sonuçlarında, mevcut koşullar altında, Türkiye ile yürütülen katılım müzakerelerinin fiilen durma noktasına geldiği; bundan sonra bir fasılın açılmasının ya da kapatılmasının mümkün görünmediği ve Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik ilave çalışmalar yapılmasının hâlihazırda öngörülememesine işaret eden Haziran 2018 tarihli Konsey tutumu tekrar edilmiştir.<sup>1</sup> Türk Hükûmetinin AB'ye katılım hedefi konusunda yinedeği kararlılık, uygun tedbirler ve reformlarla desteklenmemiş ve AB'nin, demokrasi, hukukun üstünlüğü, temel haklar ve yargının bağımsızlığının sürekli kötüye gitmesi ile ilgili duyduğu ciddi endişeler giderilmemiş; birçok alanda daha fazla gerileme olmuştur. 9 Mayıs 2019 tarihli son toplantısının ardından, bakanlar arası Reform Eylem Grubu'nun başka bir toplantısı yapılmamıştır.

AB ile ilişkiler, Suriye ve Libya'daki gelişmeler nedeniyle kötüye gitmiştir.

Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de ruhsatsız olarak yürüttüğü sondaj faaliyetleri çerçevesinde, Temmuz 2019'da Konsey; Türkiye ile yürüttüğü Kapsamlı Hava Taşımacılığı Anlaşması müzakerelerini durdurmaya, Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'nin yanı sıra diğer Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Diyalog toplantılarını bir süreliğine askıya almaya, Komisyonun 2020 yılı için Türkiye'ye yönelik katılım öncesi yardımın azaltılması önerisini desteklemeye ve Avrupa Yatırım Bankasına, başta devlet destekli olmak üzere, Türkiye'ye borç verme faaliyetlerini gözden geçirme çağrısında bulunmaya karar vermiştir. AB ayrıca Kasım 2019'da, Türkiye'ye karşı hedeflenen tedbirlere ilişkin bir çerçeve kararı kabul etmiş ve Şubat 2020'de, söz konusu yaptırımlar çerçevesi dâhilinde iki kişiyi yaptırım listesine ekleme kararı almıştır. 1 Ekim 2020 tarihinde, AB Zirvesi, Yunanistan'a ve Kıbrıs'a karşı yasadışı faaliyetlerin durdurulmasına yönelik yapıcı çabaların sürdürülmesi hâlinde, Türkiye-AB pozitif siyasi gündemini başlatmayı kabul etmiştir. AB, Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam sağlanması ve Türkiye ile işbirliğine dayalı ve karşılıklı yarar sağlayan bir ilişki geliştirilmesinde stratejik çıkara sahiptir. AB Zirvesi ayrıca, uluslararası hukuk ihlâl edilerek yeniden tek taraflı eylemlerde veya tahriklerde bulunulması hâlinde, AB'nin kendi çıkarlarını ve Üye Devletlerin çıkarlarını savunmak amacıyla tasarrufunda bulunan tüm araçları ve seçenekleri kullanacağını altını çizmiştir.

Türkiye, dünyada en fazla mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olarak, 3,6 milyondan fazla Suriyeli kayıtlı mülteciye ve diğer uyruklardan yaklaşık 370.000 kayıtlı mülteciye ev sahipliği yapma konusundaki muazzam çabalarını sürdürmüştür. Türkiye ve AB, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı çerçevesinde tesis edilen verimli işbirliğini daha da ilerletmiştir. Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı'nın operasyonel bütçesinin tamamı, 2019 yılı sonuna kadar gerçekleştirilmiştir. Toplam 6 milyar avronun 5,1 milyar avroluk kısmı sözleşmeye bağlanmış ve bunun da 3,8 milyar avrosu serbest bırakılmıştır.

Genel olarak, her iki tarafın da etkili bir şekilde uygulamaya kararlı olduklarını yineledikleri 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı, sonuç vermeye devam etmiştir. Ancak Mart 2020 başında Türkiye, göçmen ve mültecilerin Yunanistan üzerinden kara yolu ile Avrupa'ya gitmelerini aktif olarak teşvik etmiştir. Daha sonra Mart'ta Türk makamları, göçmen ve mültecilere, Yunanistan ile olan sınır bölgesinden ayrılabilmelerini sağlamak için ulaşım imkânı sunmuş ve Kovid-19 küresel salgını nedeniyle Yunanistan ve Bulgaristan ile sınırlarını ticari trafik hariç kalmak kaydıyla kapatmıştır. Türkiye ayrıca, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nı

<sup>1</sup> Aralık 2006 AB Zirvesi Sonuçları hâlen yürürlüktedir.

ikame etmek üzere yeni bir anlaşma çağrısında bulunmuştur. Avrupa Komisyonu Başkanı ve AB Zirvesi Başkanı ile Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın, 9 Mart 2020 tarihinde gerçekleştirdiği toplantının ardından her iki taraf da Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasını değerlendirme sürecini başlatmıştır.

AB, mültecilerin temel ihtiyaçlarını ve eğitime erişimlerini sağlayan 2016-19 Mali İmkânı kapsamında finanse edilen önemli projelerin devamlılığını sağlamak amacıyla 2020 bütçesinden ilave 485 milyon avro aktarmaya karar vermiştir. Suriye krizinden etkilenen mültecilere ve onlara ev sahipliği yapan ülkelere yapılacak yardım ihtiyacı sürmektedir ve yeni bir Göç ve İltica Paktı'na ilişkin son Bilgilendirme'de, bir şekilde sunulacak sürekli ve sürdürülebilir AB finansmanının büyük önem taşıdığı belirtilmiştir.<sup>2</sup>

2020'nin ilk yarısına, Kovid-19 küresel salgının yıkıcı etkisi damga vurmuştur. AB, özellikle en savunmasız durumda olan mültecilerin desteklenmesi amacıyla Türkiye'deki Kovid-19 küresel salgına müdahaleyi desteklemek üzere 83 milyon avro değerinde AB fonunu yeniden yönlendirmiş ve bazı Katılım Öncesi Yardım (IPA) programlarının uygulama sürelerinin uzatılmasına karar vermiştir. Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı bağlamında Komisyon, acil olarak, en savunmasız kişiler arasında yer alan mülteci nüfusuna yönelik farkındalık faaliyetleri başlatmıştır. Ulusal düzeydeki Kovid-19 müdahalesini desteklemek amacıyla Mali İmkân kapsamındaki tasarruf ve olanakların seferber edilmesi için Türk Hükûmeti ile anlaşmaya varılmıştır. Bu destek devam edecektir. Türkiye, 4 Mayıs'ta düzenlenen Kovid-19 Küresel Müdahale Zirvesinde, aşı araştırmalarını desteklemek üzere 75 milyon avro katkıda bulunmayı taahhüt etmiştir.

Kovid-19 küresel salgına müdahale kapsamında, Türkiye Mart'ta 100 milyar Türk Lirası değerinde (\$15,4 milyar, GSYH'nin %2,2'si) Ekonomik İstikrar Kalkını paketini oluşturmuştur. Bu desteğin çeyreği, KOBİ'lerin ve şirketlerin likidite ihtiyacını karşılamak amacıyla kredi garanti fonu limitinin iki kat artırılarak 50 milyar Türk Lirasına çıkarılmasına ayrılmıştır. Bu paket kapsamında yer alan ufak çaplı bir dizi tedbir, kamu bankaları tarafından verilen kredilerin geri ödeme sürelerinin ertelenmesini içermektedir. KOBİ desteğinin kapsamı, hizmetler sektörünü, esnaf ve sanatkârları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Kişisel koruyucu ekipman ve dezenfektan üretim kapasitesine sahip şirketler için yeni bir destek plânı oluşturulmuştur. Sosyal etkinin azaltılması amacıyla hükûmet bazı kısa vadeli tedbirler almıştır. İşçilere sağlanan kısa çalışma ödeneğine ve ücretsiz izin alınmasına ilişkin kurallara yönelik uygunluk kriterlerini kolaylaştırmıştır. İşverenlerin sosyal sigorta primi yükümlülükleri, 6 ay süreyle ertelenmektedir ve 2020 sonuna kadar işverenler, asgari ücret alan tüm işçileri için aylık 75 Türk Lirası ücret desteği almaktadır. Düzenli sosyal yardım alan 2,1 milyon hane halkı dâhil olmak üzere 4,4 milyon hane halkına Nisan'da, tek sefere mahsus olmak üzere 1.000 Türk Lirası ödeme yapılmıştır. İhtiyaç sahibi ailelere daha fazla destek sağlamak amacıyla Milli Dayanışma Kampanyası oluşturulmuştur. Özellikle kayıt dışı çalışanlar olmak üzere, salgının istihdam üzerindeki etkisi göz önünde bulundurulduğunda tedbirler sınırlıdır.

Avrupa Komisyonu, hukukun üstünlüğü ile demokrasi ve insan hakları standartlarına riayet edilmesi amacıyla Kovid-19 küresel salgını kapsamında alınan acil durum tedbirlerinin orantılı olmasını, gerekli olanla sınırlandırılmasını ve süre olarak kısıtlanmasını tavsiye etmiştir.

## 1.2. Raporun özeti

Olağanüstü hâl, Temmuz 2018'de kaldırılmış olmasına rağmen, iki yıl süren uzun olağanüstü hâl yönetiminin olumsuz etkileri, **demokrasiyi** ve temel hakları önemli ölçüde etkilemeye devam etmiştir. Hükûmet yetkililerine sıra dışı yetkiler veren ve olağanüstü hâl kapsamındaki birçok kısıtlayıcı unsuru muhafaza eden bazı yasal hükümler, mevzuata ilave edilmiştir. Avrupa Konseyinin ve organlarının kilit öneme sahip tavsiyeleri henüz yerine getirilmemiştir. Görevi

<sup>2</sup> Yeni bir Göç ve İltica Paktı'na ilişkin COM(2020)609 nihai başlıklı Bilgilendirme

kötüye kullanma iddialarının, şeffaf usullerle ve münferiden ele alınması gerekmektedir. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ancak kuvvetler ayrılığı ilkesine tam riayet, yargının tam bağımsızlığı ve kişinin adil ve usulüne uygun yargılanma hakkı ile tesis edilebilir.

Anayasal mimari; yasama, yürütme ve yargı arasında sağlam ve etkili bir güçler ayrılığını temin etmeden, yetkileri, Cumhurbaşkanlığı düzeyinde toplamaya devam etmiştir. Etkili bir denge ve denetleme mekanizması bulunmaması nedeniyle yürütmenin demokratik hesap verebilirliği seçimlerle sınırlı kalmaktadır. Söz konusu koşullar altında, demokratik standartların, hukukun üstünlüğünün ve temel özgürlüklerin gözetilmesi konusundaki ciddi gerileme devam etmiştir. Siyasi kutuplaşma, TBMM içinde yapıcı diyalogu engellemeye devam etmektedir. Yürütmenin TBMM tarafından denetlenmesi hâlâ yetersizdir. Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, birçok düzenleyici kurum ve Merkez Bankası, bağımsızlıklarına zarar verecek şekilde, doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır.

23 Haziran 2019'da yeniden düzenlenen, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçimini muhalefet adayı kazanmıştır. Seçimler; profesyonel bir şekilde düzenlenmiş olmasına rağmen, medyanın demokratik çoğulculuğunun sınırlı kaldığı ve tarafsız bir gözle bakıldığında, koşulların tüm siyasi partiler ve adaylar için hiçbir bakımdan adil olmadığı bir ortamda yapılmıştır. Türkiye'nin, tüm adaylar için eşit şartlar sağlayarak ve seçim sürecinin dürüstlüğünü koruyarak seçimlerin gerçekleşeceği genel ortamı iyileştirmek üzere adımlar atması gerekmektedir. Venedik Komisyonu tavsiyelerinin uygulanması bu bakımdan oldukça önemlidir.

**Güneydoğu'daki durum**, güvenlik ortamının iyileşmesine rağmen hâlen çok endişe vericidir. Güneydoğu'da demokratik olarak seçilmiş 47 HDP'li belediye başkanının yerine merkezden atanan kayyumların getirilmesi, 31 Mart 2019 tarihinde demokratik bir süreçte gerçekleşen yerel seçimlerin sonuçlarının sorgulanmasına yol açmıştır. Seçilmiş belediye başkanlarına ve parti temsilcilerine yönelik tutuklamalar ve ihraçlar devam etmiş ve yerel demokrasiye ciddi zarar vermiştir. Hükûmet, terör eylemlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlara yönelik AB listesinde yer almaya devam eden Kürdistan İşçi Partisi (PKK) tarafından tekrarlanan şiddet eylemlerine yönelik güvenlik operasyonlarını sürdürmüştür. Terörle mücadele, meşru hakkı olmakla birlikte hükûmet, bu mücadeleyi insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, temel özgürlüklere riayet ederek yürütmekle de sorumludur. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Yeniden yapılandırılmaya rağmen, yerlerinden olmuş kişilerin yalnızca küçük bir bölümü tazminat almıştır. Barışçıl ve sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için güvenilir bir siyasi sürecin yeniden başlatılması konusunda belirgin bir gelişme kaydedilmemiştir.

**Sivil toplum** sürekli baskıya maruz kalmış ve özgür hareket etme alanı azalmaya devam etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından serbest bırakılması yönünde karar bulunmasına rağmen Osman Kavala'nın yargılama öncesi tutukluluk hâlinin devam etmesi ve Gezi davası caydırıcı bir etki yaratmıştır. Ulusal ve uluslararası hükûmet dışı kuruluşlara yönelik idari zorluklar, sivil toplum faaliyetlerine zarar vermeye devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşları, hâlâ yasama ile ilgili istişare süreçlerinin gerçek anlamda dışında kalmaktadır.

Güvenlik ve istihbarat sektörünü düzenleyen yasal ve kurumsal çerçevede değişiklik olmamış ve Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında **güvenlik güçlerinin sivil denetimi** güçlendirilmiştir.

Türkiye, **kamu yönetimi reformu** alanında belirli düzeyde/kısmen hazırlıktır. Rapor döneminde gerileme olmuştur. 2018'de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinin ardından kamu yönetimi ve kamu hizmeti sistemindeki büyük çaplı yeniden yapılandırma; merkezi hükûmet kurumları arasındaki politika koordinasyonu hâlâ güçlü olmasına rağmen, insan kaynakları yönetiminin yanı sıra politika geliştirme sürecini ve idarenin hesap verebilirliğini olumsuz etkilemeye devam etmiştir. Kamu hizmeti sisteminde yapılan değişiklikler, idarenin siyasileşmesini artırmıştır. Kapsamlı bir kamu yönetimi reformu stratejisi ve kamu mali yönetimi reform programı hazırlanmasına yönelik herhangi bir adım atılmamıştır. Olağanüstü hâl döneminde gerçekleşen geniş çaplı ihraçlara ilişkin olarak etkili bir çözüm yolu sunulması hâlâ gerekmektedir. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ne derecede etkili bir hukuk yolu olduğu konusundaki

şüpheler devam etmektedir.

Türkiye'deki **yargı sistemine** ilişkin hazırlıklar erken aşamadır ve rapor döneminde ciddi gerileme devam etmiştir. Yargı bağımsızlığının sistemsel eksikliği başta olmak üzere, endişeler devam etmektedir. Cumhurbaşkanı, 2019-2023 Yargı Reformu Stratejisi'ni Mayıs 2019'da açıklamıştır. Bununla birlikte, yargının bağımsızlığı ile ilgili önemli eksiklikler giderilmemiştir. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tarafından ve Avrupa Konseyinin yıllık ülke raporlarında belirtilen endişeleri gidermeye yönelik tedbirler açıklanmamıştır. Hukuka uygunluk gözetilmeksizin yapılan ihraçların yargıda otosansüre ve sindirilmeye yol açtığına dair endişeler mevcuttur. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun bağımsızlığını güçlendirmek için bu Kurulun yapısını ve üyelerinin seçim sürecini değiştirecek herhangi bir tedbir alınmamıştır. Hâkim ve savcıların işe alınmasında ve terfisinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmamasına ilişkin kaygılar devam etmiştir. Sulh ceza hâkimliklerine ilişkin herhangi bir değişiklik yapılmadığından söz konusu hâkimliklerin yargı yetkisi ve uygulamaları ile ilgili endişeler devam etmiştir.

**Yolsuzlukla mücadele**ye ilişkin olarak, Türkiye hâlâ erken bir aşamadır ve rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Ülkede yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici birimler hâlâ bulunmamaktadır. Yasal çerçeve ve kurumsal mimarideki eksiklikler, yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarında usule aykırı bir biçimde siyasi baskı kurulmasına imkân vermiştir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilmesine yönelik siyasi iradenin bulunmadığının göstergesidir. Genel olarak, yolsuzluk hâlâ yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **örgütlü suçlarla mücadele** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve bu alandaki ilerleme sınırlıdır. 2016-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Strateji Belgesi'nin uygulanmasına yönelik 2019-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Eylem Planı Mayıs 2019'da kabul edilmiştir. Europol ve Türkiye arasındaki işbirliği, Temmuz 2004'te yürürlüğe giren Stratejik İşbirliği Anlaşması'na dayanmaktadır. Türkiye'nin Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nu Avrupa standartları ile uyumlaştırmasını gerektiren, Europol ve Türkiye arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin operasyonel işbirliği anlaşmasına yönelik müzakereler devam etmiştir. Türkiye, suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulmasına ilişkin performansını iyileştirmelidir. Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyi düzenleyen yasal çerçevenin iyileştirilmesi gerekmektedir. Siber suçlara, mal varlıklarına el konulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatın iyileştirilmesi için çaba sarf edilmesi gerekmektedir. CEPOL ile işbirliği anlaşması 2010'dan bu yana yürürlükte dir.

**İnsan hakları ve temel haklar** alanlarındaki kötüleşme devam etmiştir. Olağanüstü hâl sırasında getirilen tedbirlerin birçoğu hâlâ yürürlükte dir ve bunların ciddi ve yıkıcı etkisi hâlâ devam etmektedir. Yasal çerçeve, insan haklarına ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içermektedir, ancak mevzuatın ve uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Kurumsal bağımsızlığın olmaması, inceleme usullerinin uzun sürmesi ile yeterli düzeyde bireyselleştirilmiş kriterlerin ve uygun savunma araçlarının bulunmaması, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ihraçlara ilişkin olarak etkili bir çözüm yolu sağlayabilmesi konusunda ciddi şüphe uyandırmıştır. Olağanüstü hâlin kaldırılmasının hemen ardından yürürlüğe konulan mevzuat, gözaltındaki kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvenceleri ortadan kaldırarak suçun cezasız kalması riskini de artırmıştır. Hakların uygulanması; insan hakları ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu kamu kurumlarının parçalı yapısı ve bağımsızlıklarının kısıtlı olması nedeniyle engellenmekte ve yargının bağımsız olmaması nedeniyle zorlaşmaktadır. Gazeteciler, yazarlar, avukatlar, akademisyenler, insan hakları savunucularının faaliyetlerine ve eleştirel seslere getirilen geniş kapsamlı kısıtlamalar ve izlemeler, söz konusu özgürlüklerin uygulanmasını olumsuz yönde etkilemekte ve bu durum otosansüre neden olmaktadır. İşkence ve kötü muameleye ilişkin inandırıcı iddialar rapor edilmeye



devam edilmiştir. Kovid-19 küresel salgını çerçevesinde, cezaevinde bulunan 90.000'e yakın kişinin şartlı salıverilmesi için tartışmalı bir yasama paketi sunulmuştur. Cezaevinde bulunan 65.000 kişi, Temmuz itibarıyla serbest bırakılmıştır. Ancak bu paket, avukatlar, gazeteciler, politikacılar ve insan hakları savunucuları dâhil, terörle ilgili suç iddiaları nedeniyle yargılama öncesi tutuklu bulunanları kapsamamıştır.

İfade özgürlüğü alanındaki ciddi gerileme devam etmiştir. Kısıtlayıcı tedbirlerin orantısız bir şekilde uygulanması, ifade özgürlüğünü ve muhalif seslerin yaygınlaşmasını olumsuz yönde etkilemeye devam etmiştir. Gazeteciler, insan hakları savunucuları, avukatlar, yazarlar ve sosyal medyaya karşı açılan davalar ve mahkûmiyet kararları devam etmiştir. Wikipedia yasağı Aralık 2019'da kaldırılmıştır, ancak uygun olmayan şekilde geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme izni olmaksızın çevrim içi içeriğin engellenmesi ve silinmesine devam edilmiştir. Mükerrer yasaklamalar, barışçıl gösterilere karşı orantısız müdahaleler, soruşturmalar, idari para cezaları ve göstericilere yönelik “terörle bağlantılı faaliyetler” suçlamalarıyla yürütülen kovuşturmalar neticesinde, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü konusunda daha fazla gerileme olmuştur.

En dezavantajlı grupların ve azınlık mensuplarının haklarının daha iyi şekilde korunması gerekmektedir. Çoğunlukla temel kamu hizmetlerinden yoksun ve sosyal yardımlara bağımlı olan Roman vatandaşlar, kötü barınma koşullarında yaşamaya devam etmektedirler. Kentsel dönüşüm projeleri, öncelikle Roman yerleşim yerlerini etkilemeye devam etmekte ve aileleri bütün olarak yerlerinden olmaya zorlamaktadır. Toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks (LGBTI) bireylerin insan haklarının ihlalleri ciddi ölçüde endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **göç ve iltica politikası** alanında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye 2019 boyunca, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasında kararlı olmuştur ve Doğu Akdeniz rotasındaki göç akınlarının etkili bir şekilde yönetiminin güvence altına alınmasında kilit rol oynamıştır. Türkiye, dünyada en fazla mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olarak, 3,6 milyondan fazla kayıtlı Suriyeli mülteciye ve yaklaşık 370.000 diğer uyruklardan kayıtlı mülteciye emsalsiz bir insani yardım ve destek sağlama yönündeki muazzam çabalarını sürdürmüştür. Ancak Mart 2020 başında Türkiye, göçmen ve mültecilerin Yunanistan üzerinden kara yolu ile Avrupa'ya gitmelerini aktif olarak teşvik etmiştir. Bu durum, Yunanistan-Türkiye sınır geçiş noktalarından biri olan Pazarkule'de, yaklaşık 60.000 göçmen ve mülteciye çok kötü koşullarda ev sahipliği yapan gayriresmî bir kampın kurulmasına yol açmıştır. Daha sonra Mart'ta Türk makamları, göçmen ve mültecilere, Yunanistan ile olan sınır bölgesinden ayrılabilmelerini sağlamak için ulaşım imkânı sunmuş ve Kovid-19 küresel salgını nedeniyle Yunanistan ve Bulgaristan ile sınırlarını ticari trafik hariç kalmak kaydıyla kapatmıştır. Bununla birlikte Türkiye İçişleri Bakanı, bu hamlenin Türkiye'nin düzensiz göçmenlerin sınırdan geçiş yapmalarına izin verilmesi yönündeki politikasında herhangi bir değişikliğe gidildiği anlamına gelmeyeceğini ve hükûmetin Türkiye'den ayrılmak isteyenleri engellemek gibi bir niyetinin olmadığını belirtmiştir. AB, bir taraftan Türkiye'nin kendi topraklarında karşı karşıya kaldığı artan göç yükünü ve riskleri ve mültecilere ev sahipliği yapma konusunda harcadığı kayda değer çabayı kabul ederken diğer taraftan, Türkiye'nin göç baskısını siyasi saiklerle kullanmasını şiddetle reddetmiştir. Genel olarak, Türkiye ve Yunanistan arasındaki yasadışı sınır geçişlerinin sayısı, Türkiye-AB Mutabakatı'nın kabul edildiği tarihten öncesine kıyasla, kayda değer şekilde düşük kalmıştır.

Mültecilerin ülkede kalış sürelerinin uzaması, sosyal gerginliklerin engellenmesi bakımından etkin entegrasyon tedbirleri alınmasını gerektirmektedir. Yetkili makamlar, ülkedeki göçmenlerin ve mültecilerin kamu sağlığına erişimlerini artırmalıdır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan kapsamlı değişiklik 2019'da kabul edilmiştir. Türkiye, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini ve Üye Devletlerin tamamı bakımından Anlaşma'nın tüm hükümlerini henüz uygulamamıştır. Vize serbestisine ilişkin çalışmaların hızlandırıldığı yönündeki açıklamaya rağmen, kalan vize serbestisi kriterleri yerine

getirilmemiştir ve Terörle Mücadele Kanunu ile Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nda hâlâ değişiklik yapılmamıştır. Türkiye'nin, vize politikasına ilişkin mevzuatını AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir.

Türkiye'nin **dış politikası**, AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası kapsamındaki öncelikleri ile gittikçe daha fazla çatışmaktadır. Türkiye'nin, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin, Mınhasır Ekonomik Bölgesi'nde hidrokarbon kaynaklarından yararlanma hakkını tehdit eden yasadışı eylemleri ve tahrik edici açıklamaları nedeniyle, rapor döneminde Doğu Akdeniz'deki gerginlik daha da artmıştır. Türkiye, Kıbrıs Hükümeti tarafından Avrupa'daki petrol ve gaz şirketlerine ruhsatı verilen alanlar dâhil, Kıbrıs Cumhuriyeti Mınhasır Ekonomik Bölgesi'ne ve Kıbrıs Cumhuriyeti karasularına iki sondaj gemisi ve iki sismik araştırma gemisi göndermiştir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin operasyon esnasında sondaj ve sismik araştırma gemilerine eşlik etmesi, bölgenin güvenliğine yönelik önemli bir tehdit unsuru oluşturmuştur. Türkiye, kapalı şehir Maraş'ın statüsü konusunu da gündeme taşımıştır.

AB, Üye Devletlerin, AB müktesebatına ve BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil uluslararası hukuka uygun olarak, ikili anlaşmalar akdetme, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik haklarına saygı gösterilmesi gereğini müteaddit kereler vurgulamıştır. Türkiye'nin gerektiği takdirde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM şartı gereğince; tartışmasız bir şekilde iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Temmuz 2019'da, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de ruhsatsız olarak yürüttüğü sondaj faaliyetleri çerçevesinde Konsey, Türkiye-AB Ortaklık Konseyi ve diğer Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Diyalog toplantılarının bir süreliğine askıya alınması dâhil, bir dizi tedbirler alınması yönünde karar vermiştir. AB ayrıca Kasım 2019'da, Türkiye'ye karşı hedeflenen tedbirlere ilişkin bir çerçeve kararı kabul etmiş ve Şubat 2020'de, söz konusu yaptırımlar çerçevesi dâhilinde iki kişiyi yaptırım listesine ekleme kararı almıştır.

AB Zirvesi 1 Ekim 2020 tarihinde, Yunanistan'a ve Kıbrıs'a karşı yasadışı faaliyetlerin durdurulmasına yönelik yapıcı çabaların sürdürülmesi hâlinde, 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı uyarınca halklar arası temaslar, yüksek düzeyli diyaloglar, göç meselelerinde işbirliğinin sürdürülmesi, ticaretin kolaylaştırılması ve Gümrük Birliği'nin güncellenmesi hususlarına özel önem atfetmek suretiyle Türkiye-AB pozitif siyasi gündemini başlatmayı kabul ettiğini açıklamıştır. AB Zirvesi ayrıca, uluslararası hukuk ihlâl edilerek yeniden tek taraflı eylemlerde veya tahriklerde bulunulması halinde, AB'nin, ABA'nın 29. maddesi ile ABİA'nın 215. maddesi kapsamındakiler de dâhil olmak üzere, kendi çıkarlarını ve Üye Devletlerin çıkarlarını savunmak amacıyla tasarrufunda bulunan tüm araçları ve seçenekleri kullanacağını altını çizmiştir.

Türkiye, Türkiye-AB Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ yerine getirmemiş olup, Kıbrıs ile arasındaki doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil olmak üzere, malların serbest dolaşımını önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. Kıbrıs Cumhuriyeti ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Libya Devleti Ulusal Mutabakat Hükümeti arasında Akdeniz'de Yetki Alanlarının Sınırlandırılmasına ilişkin Mutabakat Muhtrasının Kasım 2019'da imzalanması, Yunanistan'ın söz konusu bölgede yer alan adalarının egemenlik haklarının yok sayılması nedeniyle, Doğu Akdeniz'deki gerginliği artırmıştır. Özellikle Yunanistan'ın meskûn bölgeleri üzerinde yapılan uçuşlar olmak üzere, Türkiye'nin Yunanistan'a yönelik gerçekleştirdiği tahrik edici eylemlerde keskin bir artış olmuştur. Bu bağlamda AB Zirvesi, Aralık 2019'da, Türkiye'nin Doğu Akdeniz ve Ege Denizi'ndeki faaliyetleri karşısında, Yunanistan ve Kıbrıs ile dayanışma içinde olduğunu kesin suretle tekrar teyit etmiştir. Zirvede söz konusu Muhtra'nın üçüncü devletlerin egemenlik haklarını ihlal ettiği, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi ile uyumlu olmadığı ve üçüncü devletler bakımından hukuki sonuçlar doğuramayacağı vurgulanmıştır. AB Dışışleri Bakanları Mayıs 2020'de, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de yürüttüğü yasadışı faaliyetlere ve

Kıbrıs ile Yunanistan'a yönelik tahrik edici ve saldırgan tavrına ilişkin AB'nin tutumunu teyit etmiş, tek taraflı eylemlerden kaçınmanın AB ile Türkiye arasındaki diyalogun ilerleyebilmesi için temel bir unsur olduğunu ve Türkiye tarafından gerçekleştirilen hukuka aykırı eylemlerin Türkiye-AB ilişkileri bağlamında ciddi olumsuz etkileri olacağını vurgulamıştır. Ekim 2020'de AB Zirvesi, Türkiye ile Kıbrıs arasında deniz bağlantılı tüm anlaşmazlıkların çözülmesi amacıyla Kıbrıs tarafından yapılan diyalog çağrısını kabul etmesi yönünde Türkiye'ye çağrıda bulunmuştur.

AB, Türkiye'nin Suriye'nin kuzeydoğusundaki tek taraflı askerî müdahalesini kınamış ve Türkiye'ye, bu müdahaleye son verme, kuvvetlerini geri çekme ve uluslararası insancıl hukuka uygun hareket etme çağrısında bulunmuştur. Üye Devletlerin büyük kısmı, Türkiye'ye silah ihracatı lisanslarını askıya alma kararı almışlardır. Şubat 2020'nin sonunda İdlib kentinde bulunan Türk birliklerine karşı düzenlenen hava saldırılarını takiben Türkiye, bölgede "Bahar Kalkanı" isimli askerî harekâtı başlatmıştır. Türkiye ve Rusya Mart 2020'de Suriye'nin kuzeybatısındaki temas hatlarının istikrara kavuşturulmasını sağlayan bir ateşkes yapılması hususunda mutabakata varmışlar, M4 kara yolu boyunca yeni bir koridor tesis etmişler ve Türk-Rus ortak devriyeleri konusunda bir çerçeve oluşturmuşlardır. Hâlihazırda Suriye rejiminin kontrolünde olan topraklarda tesis edilmiş olanlar dâhil, Türkiye bu bölgedeki askerî gözlem noktalarının varlığını devam ettirmiş ve bölgeye ilave takviye güç sevk etmiştir. Türkiye, Libya'daki çatışmaya yönelik askerî müdahalesini önemli ölçüde artırarak sahada durumun tersine dönmesine katkıda bulunmuştur.

**Ekonomik kriterler** ile ilgili olarak, Türkiye ekonomisi ileri düzeydedir fakat rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir ve ülkenin piyasa ekonomisinin işleyişine ilişkin ciddi endişeler devam etmektedir. Ekonomi, 2018 yazında para biriminde yaşanan ciddi değer kaybı ve sonrasındaki durgunluğun ardından, genişletici politikalar ve net ihracatın güçlü katkısı sayesinde beklenenden daha hızlı bir şekilde toparlanmıştır. Ancak, zayıf iş gücü piyasası ve şirket bilançolarının iyileştirilmesine olan ihtiyaç göz önünde bulundurulduğunda bu toparlanma hâlâ kırılgan yapıdadır. Kovid-19 krizinin ortaya çıkmasıyla birlikte yetkili makamlar, küresel salgının ekonomiye olan etkilerini hafifletmek amacıyla, kayda değer parasal genişleme de dâhil, bir dizi tedbir almıştır. Ancak bu tedbirler, özellikle kamu maliyesi bakımından kısıtlı politika alanı ve kurumsal zayıflıklar nedeniyle sınırlı kalmıştır. 2017'den bu yana belirgin şekilde iyileşen cari işlemler dengesi, 2019 sonu itibarıyla yeniden bozulmaya başlamış, bu durum ithalat vergilerinde ve tarife dışı engellerde önemli bir artışa neden olmuştur. Dış finansmana duyulan yüksek ihtiyaç dolayısıyla Türkiye, yatırımcı duyarlılığında, küresel salgın ve yükselen jeopolitik risklerle artan hızlı değişimlere maruz kalmaya devam etmiştir. Enflasyon oldukça yüksek bir seviyeden düşmüştür ancak hâlâ yüksek bir seviyededir ve hedefin oldukça üzerindedir. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) başkanının görevden alınması ve tekrarlanan siyasi baskılar nedeniyle para politikasının güvenilirliği daha da zayıflamıştır. Fiyat bazlı rekabet gücü, liranın değer kaybından yararlanmaya devam etmiştir ve reel efektif döviz kuru 2019'da değer kaybetmiş, bu eğilim 2020'de daha da hızlanmıştır.

Hükümet iş ortamına yönelik düzenleyici çerçeveyi daha da iyileştirmeye devam etmiştir. Ancak, kayıt dışılık hâlâ önemli boyuttadır. Fiyat belirleme mekanizmalarına yönelik devlet müdahaleleri devam etmiştir ve devlet desteklerine ilişkin uygulama kuralları, yürütme, şeffaflık ve kurumsal altyapı konusunda süregelen eksiklikler mevcuttur. Finansal sektör istikrarlı kalmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, özellikle kamu bankalarındaki hızlı kredi büyümesi ve kredi faaliyetlerini artırmaya yönelik çeşitli düzenleyici tedbirler nedeniyle kırılganlıklar artmıştır. Özellikle gençler ve kadınlar arasında yüksek seyreden işsizlik oranı, azalan istihdam, düşük iş gücü hareketliliği ve kayıt dışı işlerin yüksek payı ile birlikte temel endişe unsurları olmaya devam etmiştir.

Türkiye, Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiştir ve iyi düzeyde hazırlıktır. Hükümetin belirlediği hedefin oldukça altında kalsa da araştırma ve geliştirme harcamaları artmıştır. Verimsiz yatırımlar ve kaynakların yanlış tahsisleri azalmıştır. Enerji arzı kaynaklarının çeşitlendirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir

ancak doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesi ve rekabetin artırılmasına ilişkin reformlara ihtiyaç vardır. Eğitimin kalitesi ve eğitime erişim konularında kayda değer sorunlar devam etmektedir. Kadınlar, kaliteli eğitime ve iş gücü piyasasına erişim konusunda zorluklar yaşamaktadır. Gerek ticaret gerekse yatırım bağlantıları bakımından AB ile ileri düzeyde bütünleşmiş olsa da, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamında üzerine düşen yükümlülüklerinden sayısı gittikçe artan sapmalarına bağlı olarak, AB'nin Türkiye'nin dış ticaretindeki göreceli payı daha da düşmüştür.

**Üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine** ilişkin olarak, Türkiye, oldukça sınırlı bir hızla ve parçalı bir şekilde de olsa, AB müktesebatına uyum sağlamaya devam etmiştir. Bilgi toplumu ve medya, ekonomik ve parasal politika, gümrük birliği, dış ilişkiler ve dış, güvenlik ve savunma politikası ile devlet desteklerindeki artış ve şeffaflığın olmamasından dolayı rekabet alanlarında bazı kilit hususlarda gerileme yaşandığına ilişkin örnekler artmıştır. Türkiye; şirketler hukuku, trans-Avrupa ağları, bilim ve araştırma alanlarında çok ileri düzeydedir; ayrıca malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, mali hizmetler ile işletme ve sanayi politikası gibi bir dizi alanda da iyi düzeyde hazırlıktır. Türkiye kamu alımları konusunda, uyuma ilişkin önemli eksiklikler olması nedeniyle, kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye, daha fazla çaba sarf edilmesi gereken sermayenin serbest dolaşımı, taşımacılık politikası, enerji, vergilendirme, ekonomik ve parasal birlik ve istatistik gibi alanlarda da kısmen hazırlıklı durumdadır. Genel olarak, çoğu alanda hâlen, daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş politikaların oluşturulmasına ve uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. AB müktesebatı ile mevzuat uyumunun sağlanması için pek çok alanda kayda değer ilerleme sağlanmasına duyulan ihtiyacı yanı sıra, tüm alanlarda mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi, düzenleyici makamların bağımsızlığının artırılması ve idari kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir.

## **2. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: SİYASİ KRİTERLER VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ KAPSAMINDAKİ FASILLAR**

2020'nin ilk yarısına, Kovid-19 küresel salgının yıkıcı etkisi damga vurmuştur. AB, en savunmasız durumdaki mültecilerin desteklenmesi başta olmak üzere Türkiye'nin Kovid-19 müdahalesini desteklemek amacıyla 83 milyon avro değerindeki AB fonunu yeniden yönlendirmiş ve bazı IPA programlarının uygulama sürelerini uzatmıştır. Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı bağlamında Komisyon, acil olarak, en savunmasız kişiler arasında yer alan mülteci nüfusuna yönelik farkındalık faaliyetleri başlatmıştır. Ulusal düzeydeki Kovid-19 müdahalesini desteklemek amacıyla, Mali İmkân kapsamındaki tasarruf ve olanakların seferber edilmesi için Türk Hükûmeti ile bir anlaşmaya varılmıştır.

### **2.1. Demokratik kurumların işleyişi ve kamu yönetimi reformu**

Olağanüstü hâl, Temmuz 2018'de kaldırılmış olmasına rağmen, 2 yıl süren uzun olağanüstü hâl yönetiminin olumsuz etkileri, demokrasiyi ve temel haklarını önemli ölçüde etkilemeye devam etmiştir. Hükûmet yetkililerine sıra dışı yetkiler veren ve Olağanüstü hâl kapsamındaki birçok kısıtlayıcı unsuru muhafaza eden bazı yasal hükümler, mevzuata dâhil edilmiştir. Olağanüstü hâl KHK'larından olumsuz etkilenen kişiler, özellikle meslekten ihraç edilen kamu görevlileri ile tasfiye edilen kuruluşlar için yargıya erişim sınırlı düzeyde kalmıştır. Kurumsal bağımsızlığın ve yargı bağımsızlığının eksikliği; inceleme usullerinin uzun sürmesi; yeterli düzeyde bireyselleştirilmiş kriterler ile uygun savunma araçlarının bulunmaması gibi önemli eksiklikler, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ne kadar etkili bir çözüm yolu olduğu konusunda soru işaretlerine yol açmaktadır. Birtakım yasal hükümler, Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri ve Anayasa ile teminat altına alınmış olan toplanma ve ifade özgürlükleri de dâhil olmak üzere, insan hakları ve temel özgürlüklerin tam olarak kullanılmasını hâlâ engellemektedir. Yargı Reformu Stratejisi'nin kabulünden sonra yayımlanan birinci yargı paketi, olağanüstü hâl KHK'ları ile iptal edilen 11.000 pasaportun iadesini mümkün kılmıştır.

### 2.1.1. Demokrasi

Yürütme yetkisini haiz Cumhurbaşkanlığı sistemi ile sistemin tasarımı ve uygulanması, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun 2017 tavsiyelerinde atıfta bulunulan demokrasi ilkelerine uygun olarak gözden geçirilmemiştir. Anayasal mimari, yasama, yürütme ve yargı arasında sağlam ve etkili bir güçler ayrılığı temin etmeden, yetkileri, Cumhurbaşkanlığı merkezinde toplamaya devam etmiştir. Etkili bir denge ve denetleme mekanizması bulunmaması nedeniyle, yürütmenin demokratik hesap verebilirliği sınırlı kalmaktadır. Söz konusu koşullar altında, demokratik standartların, hukukun üstünlüğünün ve temel özgürlüklerin gözetilmesi konusundaki gerileme devam etmiştir. Covid-19 küresel salgınına karşı, olağanüstü hâl ilan edilmemiştir.

### Seçimler

31 Mart 2019 yerel seçimlerinden sonra Yüksek Seçim Kurulu (YSK), İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçiminin, 23 Haziran'da tekrarlanmasına karar vermiştir. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin seçim gözlem raporunda, oy kullanılan yerlerin büyük bir kısmında seçimlerin profesyonel bir biçimde düzenlendiği, ancak demokratik çoğulcu medyaya ilişkin ve tarafsız bir yaklaşımla tüm siyasi partilere ve adaylara her bakımdan adil koşullar sağlanıp sağlanmadığı hususunda soru işaretleri bulunduğu vurgulanmıştır. Türkiye'nin, tüm adaylar için eşit şartlar sağlayarak ve seçim sürecinin dürüstlüğünü koruyarak seçimlerin gerçekleşeceği genel ortamı iyileştirmek üzere adımlar atması gerekmektedir. Güneydoğu'da seçilmiş belediye başkanlarının zorla görevden alınmalarına ve yerlerine hükümet tarafından atanmış kayyumların getirilmesine devam edilmiştir ve yerel demokrasiye zarar vermesi nedeniyle bu durum büyük endişe kaynağıdır.

31 Mart 2019 belediye seçimleri karmaşık bir tablo ortaya çıkarmıştır. Seçmenler, farklı siyasi partiler, siyasi programlar ve adaylar arasında özgürce seçim yapmış olsalar da adayların eşit şartlarda rekabet edebilmesine yönelik koşulların sınırlı olması bu sürece zarar vermiştir. YSK'nın, önce Belediye Başkanı'nın mazbatasını iptal etmesi ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçiminin tekrarlanması kararının ardından, seçimler 23 Haziran'da gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), İyi Parti (İYİ) ve Saadet Partisi'nden oluşan "Millet İttifakı"nın adayı Ekrem İmamoğlu, bu kez, Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ve Milliyetçi Hareket Partisi'nden (MHP) oluşan "Cumhur İttifakı"nın adayı Binalı Yıldırım'ın %44,9 oranındaki oyuna karşılık %54,2 oranında oy alarak rahat bir farkla yeniden kazanmıştır. Seçimlerde, %84,4'lük yüksek bir katılım oranı sağlanmıştır.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Ekim 2019'da yayımlanan nihai seçim gözlem raporunda, seçimlerin oldukça yüksek bir katılımla, usulüne uygun düzenlenmiş ve memnuniyet verici bir şekilde yönetilmiş olduğunu; ancak Avrupa değerleri ve ilkeleri ile uyumlu gerçek anlamda demokratik seçimler için gereken özgür ve adil bir seçim ortamının Türkiye'de hâlihazırda mevcut olduğuna hâlen tam olarak ikna olmadığını belirtmiştir. Söz konusu raporda, AK Parti'nin, hükûmete yakın kamu ve özel medya kuruluşlarında ağırlıklı olarak yer alması nedeniyle, tekrarlanan İstanbul seçimlerinde belirgin bir avantaj sağladığı bildirilmiştir. Kongre, gerçek anlamda demokratik seçimler için elverişli bir ortamın tesis edilebilmesi amacıyla ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü alanlarındaki aşırı kısıtlayıcı sınırlamaların kaldırılmasını tavsiye etmiştir.

Venedik Komisyonu, Haziran 2020 tarihli görüşünde, Mart 2019 belediye seçimlerinde en yüksek sayıda oyu alan HDP adaylarına mazbata verilmemesi ve bunun yerine mazbataların ikinci sırada yer alan AK Parti adaylarına verilmesine yönelik YSK kararının uluslararası normlara ve standartlara uygun olmadığını ve iptal edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Komisyon, ayrıca, seçilmiş görevlilerin, görevlerini terörist faaliyetler lehinde kötüye kullanmalarını engelleme gerekçesiyle istisnai durumlarda görevden alınmalarının mümkün olabileceğini; bununla birlikte seçimi tekrarlamadan, seçilmiş kişilerin yerlerine kaybetmiş adayların getirilmesinin bu temelde

gerekçelendirilemeyeceğini ifade etmiştir.

## Parlamento

Cumhurbaşkanlığı sistemi, TBMM'nin yasama ve denetim işlevlerini kısıtlamaya devam etmiştir. Yasama usulleri etkili değildir. Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi, kanunların Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin üstünde olması ilkesine yer vermekte ve TBMM'nin yetkisi altında olan yasama alanlarının sınırlarını belirlemektedir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı, TBMM'nin yetkisi altında olan çeşitli sosyal ve ekonomik politika alanlarında kararnameler yayımlamıştır. Siyasi kutuplaşma, TBMM içinde yapıcı diyalogu engellemeye devam etmiştir. Haziran 2020 başında, üç milletvekilinin TBMM üyelikleri sona erdirilmiştir. Halkların Demokratik Partisi'nden (HDP) çok sayıda milletvekilinin tutukluluk hâli devam etmektedir.

Seçim ittifakları, 2018 ve 2019 seçimlerinin ardından TBMM içinde fiili olarak sürdürülmüştür. Muhalefet, özellikle de en büyük ikinci muhalefet partisi olan HDP marjinalleştirilmeye devam edilmiştir. İki eski eş başkan Selahattin Demirtaş ve Figen Yüksekdağ ile seçilmiş yedi HDP milletvekili hâlen cezaevindedir. Seçilmiş milletvekillerinin TBMM dışında ifade özgürlüğünü kısıtlayan yasama dokunulmazlığı sisteminin eksiklikleri henüz giderilmemiştir. 2020 Haziran başında, haklarındaki mahkeme kararı doğrultusunda CHP'den 1 ve HDP'den 2 milletvekilinin vekillikleri düşürülmüş olup bu kişilerin TBMM'deki koltukları kalan meclis dönemi süresince boş kalmıştır. Suriye'nin kuzeydoğusunda yürütülen Barış Pınarı askerî harekâtına ilişkin söylemleri nedeniyle HDP eş başkanları ile HDP ve CHP milletvekilleri aleyhinde adli soruşturma başlatılmıştır.

Kanun teklifi taslağı hazırlanması konusundaki sorumluluğu, hükûmete değil milletvekillerine veren Anayasa değişikliği **yasama sürecini** zorlaştırmaktadır. Sadece iktidardaki AK Parti tarafından desteklenen kanun teklifi taslakları yasama süreçlerini geçmiştir. TBMM, 2019'da milletvekilleri tarafından sunulan 2.300 kanun teklifinden yalnızca 37'sini kabul etmiştir. TBMM, yasamaya yönelik ihtisas komisyonları oluşturma olanağını henüz kullanmamış ve partiler arası komisyon çalışması ile Meclis soruşturması komisyonu mekanizmaları etkisiz kalmıştır. TBMM, Mart 2020'de, özellikle Kovid-19 küresel salgınının mali yükünün azaltılmasına yönelik tedbirler getirmek amacıyla, farklı birkaç mevzuatta değişiklik yapan bir torba kanunu kabul etmiştir. Bununla birlikte, değişiklik yapılan bazı hükümler bu kapsamın dışına çıkmış; temel hak ve özgürlükleri olumsuz etkilemiştir. TBMM, küresel salgın nedeniyle 10 günlük bir aranın ardından Ramazan ayı boyunca da bir aylık sürekli bir ara verilmesine karar vermiştir.

Yürütmenin **TBMM tarafından denetlenmesi** Cumhurbaşkanlığı sisteminde oldukça sınırlı kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, TBMM bünyesindeki istişarelerden ve TBMM denetiminden muaf tutulmuştur. Milletvekillerinin sözlü soru önergesi hakkı yoktur. Yazılı soru önergeleri, yalnızca Cumhurbaşkanı Yardımcısı'na ve bakanlara yöneltebilmektedir. Yasal çerçeve, kanunların Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin üstünde olması ilkesine yer vermekte ve hâlen TBMM'nin yetkisi altında olan yasama alanlarını korumaktadır. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı, Aralık 2019'dan itibaren Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin yetkisinde olmayan çeşitli sosyal ve ekonomik politika alanlarını kapsayan 53 kararname yayımlamıştır. TBMM'nin kamu harcamaları üzerindeki denetiminin de kayda değer düzeyde iyileştirilmesi gerekmektedir.

**Seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçeve** sorun olmaya devam etmektedir. %10'luk seçim barajı, Avrupa Konseyi üyeleri arasında en yüksek orandır; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile çelişmektedir ve çok sayıda seçmenin temsili azaltılmaktadır. Türkiye'nin, seçimlere ilişkin yasal çerçevedeki boşlukların giderilmesi konusunda Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisinin ve Venedik Komisyonunun yerine getirilmeyen tavsiyelerine uyum sağlaması gerekmektedir.

Kadınların TBMM'deki temsil oranı hâlâ düşüktür (%17,3).

## Yönetişim

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, yeterli bir denge ve denetleme mekanizmasının olmaması ve kamu yönetiminin siyasileşmesi durumu devam etmektedir. Bu bağlamda, Venedik Komisyonu tavsiyeleri geçerliliğini korumakta olup hâlen ele alınmamıştır. Kilit kurumların birçoğu doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Cumhurbaşkanı, düzenleyici kamu kurumlarının büyük bir kısmının yöneticilerini atama yetkisine sahiptir. 2019 yerel seçimlerinden sonra, merkezi yönetimin, seçilmiş yerel makamlar üzerindeki baskısı önemli ölçüde artmıştır. Seçilmiş belediye başkanlarına ve parti temsilcilerine yönelik olarak 2017'den beri gözlemlenen geniş çaplı tutuklamalar ve ihraçlar devam etmiştir ve bu durum yerel demokrasiye zarar vermektedir.

Venedik Komisyonunun 2017 görüşünde belirtildiği üzere, mevcut uygulama şekliyle, Cumhurbaşkanlığı sisteminde, gücün tek makamda aşırı yoğunlaşmasına karşı güvence sağlanması ve yargının bağımsızlığının temin edilmesi için gereken denge ve denetleme mekanizması bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı sistemi, hükûmet unsurlarının ve devlet yönetiminin işleyişini olumsuz etkilemiştir. Yeterli bir denge ve denetleme mekanizmasının bulunmaması nedeniyle Cumhurbaşkanı'nın siyasi hesap verebilirliği seçimlerle sınırlıdır.

Yürütmenin **TBMM tarafından denetlenmesi için kullanılan** güvenoyu ve yürütmeye sözlü soru önergesi verilmesi gibi geleneksel **yöntemler** artık mevcut değildir; Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve bakanlara yalnızca yazılı soru önergesi verilebilmektedir. Cumhurbaşkanı için politika tavsiyeleri hazırlayan Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ile icracı bakanlıklar arasındaki ilişkiler konusunda reformlar yapılacağı açıklanmış ancak hayata geçirilmemiştir.

Üst düzey görevlere yeni siyasi atamalar yapılması ve teknik görevlerde dâhi gerekli mesleki şartların azaltılması suretiyle kamu hizmeti siyasileştirilmiştir. Merkezi hükûmet kurumları arasındaki politika koordinasyonu hâlen güçlüdür. Bununla birlikte, 2018'de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinin ardından kamu yönetimi ve kamu hizmeti sistemindeki büyük çaplı yeniden yapılandırma, politika geliştirme sürecini ve idarenin hesap verebilirliğini olumsuz etkilemeye devam etmiştir. Kadınların kamu hizmetindeki oranı %38,4 iken üst düzey yönetici pozisyonlarındaki kadın oranı yalnızca %9,05'tir.

**Kamu Denetçiliği Kurumu**, rolü ile ilgili farkındalık çalışmalarını aktif bir şekilde yürüterek performansını artırmıştır. Bununla birlikte, Kurum temel haklara ilişkin olarak siyasi açıdan önemli meselelerde sessizliğini korumuştur. Kamu Denetçiliği Kurumunun re'sen soruşturma açma ve açılan davalara müdahil olma yetkisi hâlâ bulunmamaktadır.

Yasal çerçeve, bağımsız **düzenleyici kurumlara**, usule aykırılık teşkil eden siyasi müdahalelere karşı sınırlı düzeyde koruma sağlamaktadır. Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, Rekabet Kurumu (*bkz. Fası 8- Rekabet Politikası*), Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Siber Güvenlik Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (*bkz. Fası 10- Bilgi Toplumu ve Medya*), Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (*bkz. Fası 14- Taşımacılık Politikası*), Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (*bkz. Fası 15 - Enerji*) ve Merkez Bankası (*bkz. Fası 17- Ekonomik ve Parasal Politika*) gibi pek çok düzenleyici kurum doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Rapor döneminde, Cumhurbaşkanı, Merkez Bankası Başkanı'nı görevden alarak, yeni Başkan yönetiminde faiz oranlarının hızlı bir şekilde düşürülmesi politikasının önünü açmıştır.

### Yerel yönetimler

Yerel düzeyde, 2019 yerel seçimlerinden sonra siyasi ortam büyük ölçüde değişmiştir. Türkiye'nin büyük şehirlerinin birçoğu ve 30 büyükşehir belediyesinden 11'i muhalefet tarafından yönetilmekte olup üç büyükşehir belediye başkanının yerine hükûmet tarafından kayyum atanmıştır. Merkezi hükûmetin, muhalefet partilerinin belediye başkanları tarafından yönetilen belediyelerle ilişkileri birçok konuda ihtilafli olmuştur. Kovid-19 müdahalesi çerçevesinde, İçişleri Bakanlığı, belediyelerin yardım kampanyaları nedeniyle İstanbul ve Ankara belediye başkanları aleyhinde soruşturma başlatmıştır.

Yapmış olduğu sosyal medya paylaşımları nedeniyle, muhalefet partisi CHP'nin İstanbul İl

Başkanı Canan Kaftancıoğlu'na, beş ayrı suçtan yaklaşık 10 yıllık hapis cezası verilmesine ilişkin yerel mahkemenin almış olduğu ve İstinaf Mahkemesi tarafından da onanan karar, ciddi endişelere neden olmuştur. Kanal İstanbul inşaat projesi, ulusal ve yerel düzeyde Cumhurbaşkanı ile İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı ve muhalefet partileri arasındaki yetkiler konusunda kamuoyunda hararetle tartışmalara neden olmuştur. Projenin ilk ihalesi Mart 2020'de başlatılmıştır.

Güneydoğu'da yaşanan gelişmeler, 31 Mart 2019 tarihindeki seçimlerin demokratik sürecinin sonuçlarının sorgulanmasına neden olmuştur. Merkezi yönetim, Güneydoğuda, aralarında Diyarbakır, Van ve Mardin belediye başkanlarının da bulunduğu, demokratik olarak seçilmiş, hepsi HDP üyesi 47 belediye başkanını, esas olarak terör örgütleri ile bağlantılı oldukları gerekçesiyle görevden uzaklaştırmıştır. Bununla birlikte, seçimlerden önce adayların dikkatle incelenmiş olması, görevden uzaklaştırılmalarını daha da haksız kılmaktadır. 2020 Şubat ortasında beraat etmiş olmasına rağmen, Mardin Belediye Başkanı görevine iade edilmemiştir. Merkezi yönetim tarafından atanmış kayyumlar, belediye meclislerini askıya almıştır. Yüzlerce yerel siyasetçi ve seçilmiş yetkili ile binlerce parti üyesi, terör ile ilgili suçlamalardan dolayı gözaltına alınmıştır. İddianame bulunmaması nedeniyle bu tedbirler, demokrasinin temel varsayımlarına aykırıdır; seçmenleri yerel düzeyde siyasi temsilden yoksun bırakmaktadır ve yerel demokrasiye ciddi şekilde zarar vermiştir. Venedik Komisyonuna göre, görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının görevlerine iade edilmesi veya belediye başkanlarını belirleme görevinin seçilmiş belediye meclislerine bırakılması ya da ilgili seçim bölgelerinde seçimlerin yenilenmesi gibi diğer yöntemlerle, seçmenlerin tercihlerine saygı gösterilmesi sağlanabilirdi.

İçişleri Bakanlığının seçilmiş yetkililer ile ilgili vesayet yetkilerini düzenleyen yasal çerçevede, Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamındaki taahhütleri doğrultusunda gözden geçirilmemiştir. Valilerin, devlet yetkilisi ve il idare kurullarının başkanı olmak üzere iki işlevinin bulunması ve yerel makamların kararlarının planlamasında, devletin aşırı düzenlemede bulunması ve müdahaleciliği, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uyarınca ve yetki ayrımı konusunda açıklık sağlanması amacıyla henüz gözden geçirilmemiştir.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinden bir heyet, Türkiye'nin 1992'de onaylamış olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı hükümlerinin uygulanmasını denetlemek üzere Ekim'de Türkiye'ye bir izleme ziyareti gerçekleştirmiştir.

Belediye Kanunu esas olarak, sivil toplumun yanı sıra, yerel kamu kurumları ve vatandaşlar arasında bağlantı yolları öngörmektedir. Ancak bu bağlamda, meslek örgütlerini, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer paydaşları bir araya getirmeyi ve belediyelerin karar alma sürecine katkıda bulunmayı amaçlayan kent konseyleri, birçok belediyede büyük ölçüde işlevsiz kalmaya devam etmiştir. Bazı belediyeler, şeffaflık ve hesap verebilirlik düzeylerini artırmıştır.

Yerel seçimlerin ardından, kadınların yerel düzeyde temsili düşük olmaya devam etmiştir: 30 büyükşehir belediye başkanının sadece 2'si (%6,6) ve 1.272 belediye başkanının 38'i (%3,7) kadındır. Merkezi yönetimin yerel temsilcilerinin %3,7'si kadınlardan oluşmaktadır.

## **Sivil Toplum**

Sivil toplumun faaliyet alanıyla ilgili ciddi gerileme devam etmiştir. Özellikle de, insan hakları savunucuları dâhil çok sayıda aktivistin tutuklanması göz önünde bulundurulduğunda, sivil toplum sürekli bir baskıyla karşı karşıya kalmıştır. Gezi davası ile Osman Kavala'nın yargılama öncesi tutukluluğunun devam etmesi, sivil toplumun çalışmaları bakımından caydırıcı bir etki yaratmıştır. Ayrıca, aleni şekilde damgalama ve gösteriler ile diğer toplanma biçimlerinin mükerrer olarak yasaklanması, temel insan hakları ve özgürlükler alanında faaliyet gösteren kuruluşların çalışma alanını daha da daraltmıştır. İnsan hakları alanında faaliyet gösteren ve olağanüstü hâl kapsamında kapatılan kuruluşlara yönelik gerçekleştirilen el koymalar ile ilgili olarak hiçbir hukuk yolu sunulmamıştır. Tüm zorluklara rağmen, sivil toplum hâlâ aktiftir ve mümkün olduğu ölçüde kamusal yaşama katılmıştır. Hükümet yanlı kuruluşlar daha belirgin bir rol üstlenmeye ve temsil imkânı bulmaya devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşları, TBMM komisyonlarındaki yasama ile



ilgili istişare süreçlerinin dışında tutulmaya devam edilmiştir. Özellikle yeni mevzuat ve politikaların geniş yelpazedeki sivil toplum kuruluşları ile istişare edilmesine yönelik sistemli ve kapsayıcı mekanizmalar mevcut olmalıdır. Ulusal ve uluslararası hükümet dışı kuruluşlara yönelik idari zorluklar devam etmektedir.

Güçlü ve çeşitlilik içeren bir sivil toplum, demokratik sistemin çok önemli bir bileşenidir ve devlet kurumları tarafından bu şekilde kabul edilmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir. Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları; eğitim, kadınların iş gücüne katılımı, etnik ve sosyal hoşgörü konusunda farkındalık yaratma, nefret suçlarının izlenmesi ve mültecilere destek alanları başta olmak üzere, ülkenin karşı karşıya olduğu temel zorluklara ilişkin önemli katkı sağlamaya devam etmiştir.

İnsan hakları alanında faaliyet gösteren kuruluşlar, Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının küçük bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu kuruluşlar, özellikle aktivistlere ve insan hakları savunucularına yönelik gözaltı ve tutuklamanın ardından, giderek artan bir baskıyla karşı karşıya kalmıştır. İnsan Hakları Komiseri, Şubat 2020'de yayımlanan raporunda, Türkiye'de, insan hakları savunucularının ve STK'ların faaliyet göstermek zorunda kaldıkları ortamın giderek daha zorlu ve düşmanca bir hâle gelmesi ile ilgili endişelerini ifade etmiştir.

Kasım 2017'den bu yana, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) serbest bırakılması yönündeki kararına rağmen yargılama öncesi tutukluluğu devam eden, insan haklarının önde gelen savunucusu Osman Kavala ile ilgili devam eden dava, oldukça endişe vericidir. Dava, sivil toplum kuruluşlarının kamusal alanının daralması bakımından, sembolik niteliktedir. Çeşitli medya kuruluşlarında, söz konusu aktivistlerin bazılarının, uluslararası bağışçıların proje yardımlarını kabul etmeleri gibi sebeplerle suçlu olarak yansıtılması ciddi endişe yaratmaktadır. Kamu görevlilerinin karalayıcı söylemleri, Türkiye'nin adil yargılanma ve masumiyet kanesi ilkesini gözetmesi bakımından ciddi şüphelere yol açmaktadır. Mültecilere insani yardım sağlayan kuruluşlar da dâhil olmak üzere, uluslararası hükümet dışı kuruluşlar da Türkiye'deki çalışmalarında zorluklarla karşılaşmıştır. Olağanüstü hâl KHK'ları ile kapatılan sivil toplum kuruluşlarının mal varlıklarına el konulmasına ilişkin olarak etkili bir çözüm yolu sunulmamıştır.

Kamu kurumları arasında sorumlulukların dağıtılması ve ilgili mevzuatın keyfi uygulamaları bakımından, sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarını düzenleyen yasal çerçeve net değildir. 2018 tarihli yönetmelik ve Mart 2020'de yayımlanan torba kanun ile değiştirilen mevzuat, bütün derneklerin sadece yönetim kurulu üyelerinin değil, tüm üyelerinin İçişleri Bakanlığının bilgi sistemine kaydedilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu hukuki yükümlülük, AGİT/Avrupa Konseyinin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kılavuz ilkeleri ile uyumlu değildir. Verilerin korunması ile ilgili mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlu olmadığı ve terörizmin oldukça geniş kapsamlı tanımının, sivil toplum üzerinde caydırıcı bir etkiye sahip olduğu göz önüne alındığında, kişisel verilerin yetkili makamlara sunulması yükümlülüğü endişe konusudur.

Külfetli idari prosedürler ve tekrarlayan sık denetimler ile para cezaları başta olmak üzere, sivil toplum ve örgütlenme özgürlüğü önündeki diğer engeller devam etmektedir. Türkiye'de bulunan mülteci ve göçmenlerin ihtiyaçlarına yönelik çalışmalar yapan uluslararası ve ulusal STK'ların faaliyetlerinin kolaylaştırılmasına yönelik hükümler de dâhil olmak üzere, derneklerin tescilini, gerekli izinlerin alınmasına ilişkin usulleri ve derneklerin işleyişini kısıtlayan hükümlerin bu doğrultuda gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Yardım Toplama Kanunu, sivil toplum kuruluşlarını yardım toplama faaliyetlerinden caydıracak şekilde, izinler konusunda ağır şartlar getirmeye devam etmektedir. Her bir yardım toplama faaliyeti için önceden bildirimde bulunma ve uzun süren izin süreçleri de bu şartlar arasında yer almaktadır. Kamu fonları şeffaf bir şekilde dağıtılmamakta ve dağıtım süreci, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların her aşamada tam olarak katılımına imkân vermemektedir. Mevcut vergi sistemi, vakıfların ve derneklerin işleyişini ve gelişimini zorlaştırmaktadır. Dernekler için "kamu yararı" statüsü (toplam dernek sayısının %0,03'ü) ve vakıflar için "vergi muafiyeti" (toplam vakıf sayısının %5'i) muğlak bir şekilde tanımlanmıştır ve Cumhurbaşkanı tarafından verilmektedir. Mevcut Türk mevzuatı çerçevesinde, Türk sivil toplumuna mali destek

sağlayan yabancı bağışçılar için hareket ortamı giderek daralmaktadır. “Gezi Parkı” ve “Büyükkada” davalarının başlamasından sonra, bazı bağışçılar ofislerini kapatmıştır.

Sivil toplumla işbirliğine veya yasal çerçevenin geliştirilmesine yönelik kapsamlı bir hükümet stratejisi ya da mekanizması bulunmamaktadır. Ayrıca, kamuoyu istişarelerine yönelik herhangi bir yasal çerçeve mevcut değildir. Sivil toplum kuruluşları, politika oluşturma süreçleri kapsamındaki istişarelerin ve izlemenin çoğu zaman dışında tutulmaktadır. 11. Ulusal Kalkınma Planı’nda (2019-2023) yer alan katılımcı demokrasi unsurlarının, bu alanda gerçek çözümler sağlaması büyük önem arz etmektedir. Sonuç olarak, Türkiye’deki yasal, mali ve idari ortam sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlamalıdır.

### **Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi**

Güvenlik ve istihbarat alanını düzenleyen yasal ve kurumsal çerçevede değişiklik olmamış ve Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında güvenlik güçlerinin sivil denetimi güçlendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, yürütme erki güvenlik güçleri üzerinde kapsamlı yetkilere sahiptir. Genelkurmay Başkanlığı ve tüm Kuvvet Komutanlıkları, hâlâ Milli Savunma Bakanlığına bağlıdır. Askerî atamalar ve terfiler konusunda karar mercî olan Yüksek Askerî Şûranın sivil kanadı, askerî üye sayısından hâlen daha fazladır. Askerî hiyerarşinin tüm kademeleri, yasal olarak Genelkurmay Başkanı’na, kuvvet komutanlarına ve astlarına doğrudan emir vermeye yetkili olan Cumhurbaşkanı’na karşı sorumludur. Askerî yargı sisteminin kapsamı daraltılmıştır. Sivil yüksek mahkemeler, askerî mahkemelerin kararlarına yönelik itirazları incelemeye devam etmiştir.

Ancak, askerî birimler ile emniyet ve istihbarat birimlerinin TBMM nezdinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği hâlen sınırlıdır. Güvenlik personeli kapsamlı yasal korumadan faydalanmaya devam etmiştir. Güvenlik güçleri tarafından orantısız güç kullanıldığına ve insan haklarının ihlal edildiğine ilişkin iddiaların adli ve idari incelemesi konusundaki performans hâlâ yetersizdir. Kolluk Gözetim Komisyonu etkisiz kalmıştır. Askerî harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve henüz iyileştirilmemiştir.

Temmuz 2016 darbe girişimi ile ilgili ihraç ve tutuklamalara devam edilmiştir. Haziran 2020 itibarıyla, 3.600’ü sadece 2019’da olmak üzere toplam 19.583 askerî personel, Gülen hareketi ile bağlantılı oldukları iddiasıyla meslekten ihraç edilmiştir. Yaklaşık 6.000 eski askerî personel, darbe girişiminde yer aldıkları iddiasıyla tutuklanmıştır.

### **Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki durum**

Güneydoğu’daki durum hâlâ oldukça endişe vericidir. Hükümet, Irak ve Suriye’deki askerî operasyonlar ile ulusal ve sınır ötesi güvenlik operasyonlarına devam etmiştir. Kürdistan İşçi Partisi (PKK) tarafından tekrarlanan şiddet eylemleri nedeniyle, sınır bölgelerinin güvenliği daha tehlikeli bir hâl almıştır. PKK, hâlen AB’nin terör faaliyetlerine karşı kişi, grup ve kuruluşlar listesindedir. Terörle mücadele, meşru hakkı olmakla birlikte hükümet, bu mücadeleyi, insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, temel özgürlüklere riayet edilerek yürütülmelidir. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Barışçıl ve sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için güvenilir bir siyasi sürecin yeniden başlatılması konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

PKK, şiddet içeren terör saldırıları gerçekleştirmeye devam etmiştir. AB, söz konusu saldırıları açık şekilde kınamış ve mağdurların aileleri ile dayanışma içinde olduğunu ifade etmiştir. Eylül’de, Diyarbakır’ın Kulp ilçesi yoluna döşenen patlayıcılar, 7 kişinin hayatını kaybetmesine, 10 kişinin de ağır yaralanmasına neden olmuştur. Bu olayın ardından, HDP/DBP üyelerine yönelik fiziksel saldırılar gerçekleştirilmiştir. Olayla ilgili soruşturma başlatılmıştır. Hükümetin, avukatları tarafından Abdullah Öcalan’ın ziyaret edilmesine ilişkin yasağı kaldırmasının ardından, aralıklı olarak aile ziyaretlerine izin verilmiş ve bu konudaki açlık grevleri sona ermiştir. Çocuklarının PKK saflarına katılmaya zorlandığını iddia ederek HDP’den çocuklarının bulunmasını talep eden Kürt anneler, HDP’nin Diyarbakır İl Başkanlığı önünde oturma eylemleri gerçekleştirmiştir.

Valilikler, kırsal yerleşimlerde aralıklı olarak askerî güvenlik bölgeleri ilan etmiştir. Diyarbakır'ın Sur ilçesinin altı mahallesindeki sokağa çıkma yasağı, Aralık 2015'ten bu yana devam etmektedir. Venedik Komisyonunun, sokağa çıkma yasaklarını düzenleyen yasal çerçeveye ilişkin Haziran 2016 tarihli görüşünde yer alan tavsiyeler henüz uygulanmamıştır. 2015'te, sokağa çıkma yasağı sürecinde Cizre gibi ilçelerde yürütülen güvenlik operasyonları sırasında gerçekleşen sivil ölümlerine ilişkin soruşturmalarda ilerleme kaydedilmemiştir.

İnsan hakları örgütleri ve muhalefet partileri, cezaevleri ile emniyet ve jandarma birimlerinde işkence, kötü muamele, keyfi yakalama ve usuli hakların ihlaline ilişkin iddialar da dâhil olmak üzere, güvenlik güçleri tarafından, ciddi insan hakları ihlallerinin gerçekleştirildiğini bildirmeye devam etmiştir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin Şubat 2017 tarihli raporunun takibi hâlen gerekmektedir; söz konusu raporda, Temmuz 2015 ile Aralık 2016 arasında bildirilen ölümler ve gerçekleşen diğer ağır insan hakları ihlali vakalarına yönelik etkili ve bağımsız soruşturmalar bulunmamasından dolayı esef duyulduğu ifade edilmiştir.

Doğu ve Güneydoğu'daki valiliklerde, tüm gösteri ve etkinlikler ile ilgili olarak sık sık genel yasaklar ilan edilmiştir. Terörle mücadelenin oldukça geniş bir biçimde yorumlanması, Kürt meselesi hakkında çalışan gazetecilerin, baroların ve insan hakları savunucularının haklarına yönelik kısıtlamaların artması, endişeye yol açan hususlar arasındadır. Diğer dernekler ve Kürtçe yayın yapan medya kuruluşları ile kültürel haklara ilişkin kuruluşlar hâlen büyük ölçüde kapalı durumdadır.

Terörle ilgili suçlamalarla Doğu'da ve Güneydoğu'daki seçilmiş temsilcilere ve belediye başkanlarına, belediye meclisi üyelerine ve yöneticilerine yönelik çok sayıda yeni gözaltı ve tutuklamalar gerçekleşmiştir. Mart 2019 yerel seçimlerinde HDP'nin kazandığı 65 belediyenin 47'sinde, seçilmiş HDP belediye başkanlarının yerine İçişleri Bakanlığı tarafından kayyum atanmıştır. 2020 Haziran ayının ortalarından itibaren, ihraç edilen belediye başkanlarının 30'u tutuklanmıştır ve 18'i cezaevindedir. Ayrıca, hükûmet 2019'da belediye meclislerindeki 68 HDP'li üyeyi görevden almış ve bu üyelerin 15'i tutuklanmıştır. Sadece büyükşehir belediyelerinde, 214 seçilmiş belediye meclisi üyesi açığa alınmıştır. Sadece 2019'da, yaklaşık 1.870 HDP üyesi tutuklanmış ve 206 üye ise hapis cezası almıştır. Bahse konu ihraçlar ve tutuklamalar, uluslararası toplumun yanı sıra, siyasette ve sivil toplumda da tepkilere neden olmuştur. Bu konuda protesto gösterileri yapılmasına bir ay süreyle izin verilmemiştir. Yargıtay, Eylül'de, çok sayıda Kürt siyasi figür ile eski ve yeni milletvekillerine yönelik hapis cezalarını onayarak, Kürdistan Topluluklar Birliği aleyhindeki ana davaya ilişkin kararını açıklamıştır.

2019-2023 dönemini kapsayan yeni strateji planı kapsamında, bölgedeki sosyo-ekonomik kalkınmanın artırılması hedefi doğrultusunda Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) devam etmektedir. Hükûmetin, Güneydoğu'da çatışma sonrası hasar görmüş alanların yeniden inşa edilmesine yönelik olarak Eylül 2016'da açıklamış olduğu yatırım planı kapsamında yeni konutların inşa süreci devam etmektedir. Resmi kaynaklara göre, Temmuz 2019 itibarıyla, 2017'den bu yana, yerlerinden olmuş 50.000'den fazla kişiye, 800 milyondan (yaklaşık 125 milyon avro) fazla tazminat ödenmiştir.

2015 ve 2016'da, hasar görmüş kültürel, tarihi ve dini miras alanlarında hükûmet tarafından finanse edilen inşaat projeleri devam etmiştir. Bu projeler aleyhindeki davalar devam etmektedir. Aleviler için kutsal olmasının yanı sıra, ulusal parkın bir parçasını oluşturan Tunceli dağlarındaki madencilik projesi gibi, kültürel ve çevresel açıdan yıkıcı nitelikli projelerle ilgili yeni gerginlikler yaşanmıştır. Hasankeyf'deki Dicle Nehri üzerinde yer alan Ilisu Barajı'nın, doğal yaşam alanlarına, tarımsal ve tarihi mirasa zarar verme riski oluşturacak şekilde doldurulmasına karşı protestolar gerçekleşmiştir.

Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması ile güvenlik veya kolluk görevlileri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen yargısız infazların tamamının bağımsız şekilde soruşturulması konusunda kapsamlı ve uyumlu bir yaklaşım bulunmamaktadır. Avrupa Konseyinin, kayıp kişilere ve zorla kaybedilme mağdurlarına ilişkin Şubat 2017 tarihli raporunda, yargılama süreçlerinin

aşırı uzun sürmesi hususuna dikkat çekilmiştir. 1990'lara uzanan zorla kaybedilme vakalarına yönelik soruşturmaların çoğu 20 yıllık zaman aşımına uğramıştır. Kayıp kişilere ilişkin 1.400'den fazla vakanın yalnızca 16'sı için dava açılmıştır. Bunlardan 14'ü fail olduğu iddia edilen kişilerin beraatiyle sonuçlanmıştır; diğer iki dava ise sürmektedir. Eylül 2019'da, Kızıltepe JITEM davasında zorla kaybedilme, cinayet ve hukuk dışı infaz ile suçlanan askerî personel ve köy korucuların tamamı 20 yıllık zaman aşımı süresinin dolması nedeniyle beraat etmiştir. Ancak, BM Zorla veya İrade Dışı Kaybetmeler Çalışma Grubu (WGAD), zorla kaybedilmelerin zaman aşımına tabi olmadığı, dolayısıyla suçun cezasız kalmasına karşı bir güvence sağladığı değerlendirilmesinde bulunmuştur. BM Özel Raportörü'nün hukuk dışı, yargısız veya keyfi infazlar konusunda kovuşturma yapılmaması ile mücadeleye yönelik 2015 tavsiyeleri hâlâ yerine getirilmemiştir. Köy koruculuğu sistemi hâlen devam etmektedir.

### **Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler**

Türkiye hâlen, dünyada en çok sayıda mülteci barındıran ülke konumundadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne göre, Türkiye geçici koruma statüsündeki 3.576.370 Suriyeli mültecinin yanı sıra yasal olarak ikamet eden yaklaşık 100.000 ve Türk vatandaşlığına kabul edilmiş 93.000 Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır. Bunun dışında, Irak, Afganistan, İran ve Somali'nin dâhil olduğu ülkelerden gelen 368.230 sığınmacı ve mülteci vardır. Ayrıca, Türkiye'de, Aralık 2019'da, insani ikamet izni bulunanlar da dâhil olmak üzere, yabancı uyruklu 1.101.030 kişinin ikamet izni bulunmaktadır.

28 Şubat 2020 tarihinde, Türk Hükûmeti, Avrupa'yla kara ve deniz sınırlarını kontrol etmeye son vereceğini ve geçiş yapmak isteyen göçmenler için geçit açacağını açıklamıştır. Bu durum, Türkiye-Yunanistan sınırındaki bir geçiş noktasında gayriresmî bir kampın kurulmasına ve 2020'nin ilk çeyreğinde Kıbrıs'ta kaydedilen iltica başvurularında artış yaşanmasına yol açmıştır (bkz. Fası 24).

Türkiye-AB Mutabakatı kapsamındaki geri dönüş ve yeniden yerleştirme işlemleri, Kovid-19 küresel salgını nedeniyle askıya alınmıştır. Küresel salgın, başta çocuklar ve hâlihazırda kötü ekonomik koşullarda yaşamakta olan bekâr kadınlar ile kadının aile reisi olduğu haneler gibi savunmasız kişiler olmak üzere, Türkiye'de bulunan mülteciler ve yerlerinden olmuş kişileri olumsuz etkilemiştir. Türkiye'deki mültecilerin büyük çoğunluğu ekonominin kayıt dışı sektörlerindeki işlerini kaybetmiştir.

2019'da Türkiye, başvuruda bulunan 5.449 kişiye (2018'de 72.961 kişi) uluslararası koruma (mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü ya da ikincil koruma) vermiştir. Türk makamları tarafından reddedilen başvuru sayısı 2018'de 13.942 iken, bu yıl 5.212 olmuştur. Geçici koruma altındaki yaklaşık 61.000 Suriye vatandaşı, Türkiye'nin güneydoğusunda bulunan yedi adet geçici barınma merkezinde yaşamaktadır. İnsan hakları örgütleri, avukatlar ve medya, idari gözetim ve sınır dışı edilmeye ilişkin münferit vakalar bildirmiş ve bunlar iltica usullerine erişim konusunda endişelere yol açmıştır. 2016'da yayımlanan bir olağanüstü hâl KHK'sı ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan reformların ardından, geçici koruma usullerinin ve sınır dışı edilmelerin; kamu düzeni, güvenlik ve terör gibi gerekçelerle askıya alınmasında artış kaydedilmiştir.

Türkiye, mültecilere destek sağlamak ve sağlık ile eğitim hizmetlerine daha fazla erişim temin edilmesine yönelik kayda değer çabalarını sürdürmüştür; hâlihazırda Suriyeli çocukların %63,27'si okula gitmektedir. Birçok şehirde mültecilere belediye hizmetleri sunulmaktadır. Aralık 2019 itibarıyla, Türkiye'de okul çağındaki 1.082.172 Suriyelinin 684.728'i ilk ve orta öğretime erişim sağlamış olup geçen yıl bu rakam 605.000 olarak kaydedilmiştir. Çalışma izni olan Suriyelilerin sayısı, 2018'de 43.000 iken Aralık 2019'da artarak 100.000'e yaklaşmıştır.

Türkiye, bölgedeki Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerle birlikte, Suriyeli mültecileri iade edilmesine yönelik tedbirlerin belirlenmesi olanağına ilişkin BMMYK ile yapılan istişarelere katılmıştır. Buna paralel olarak, Türkiye, 2018 ve 2019'da askerî operasyonlar düzenlediği, Suriye'nin kuzey doğusunda yer alan "güvenli bölge"ye iki milyon kadar Suriyeli mülteciyi

yeniden yerleştirme planını kamuya açıklamıştır. (Bkz. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik)

Türkiye'nin, avukata ve çevirmene erişiminin sağlanması ve azınlıkların korunması dâhil olmak üzere, özellikle insan haklarının korunması bakımından geri gönderme merkezlerindeki uygulamayı Avrupa standartları ile daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir. Mültecilerin gönüllü geri dönüş formu imzalamaya zorlandıkları vakalar olmuştur. Çok sayıda mülteci ve sığınmacı kayıt dışı ekonomide çalıştırılmaktadır ve bu kişilerin yoksullukları, korumaya erişmelerini engellemektedir.

1990'larda ve daha yakın tarihlerde, Güneydoğu'daki şiddet nedeniyle yerlerinden olmuş kişilerin durumuna ilişkin olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kovid-19 küresel salgını, yerlerinden olmuş kişiler açısından ekonomik olarak dışlanmayı artırmakta ve yaşam koşullarını kötüleştirmektedir. (Bkz. yukarıdaki bölüm-Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesindeki durum).

### 2.1.2. Kamu yönetimi reformu

Türkiye, kamu yönetimi reformu alanında **belirli düzeyde/kısmen hazırlıktır**. Rapor döneminde **gerileme** olmuştur. Türkiye, Komisyonun geçen yılki tavsiyelerini henüz uygulamamıştır. Bunun yanı sıra, 2018'de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinin ardından kamu yönetimi ve kamu hizmeti sistemindeki büyük çaplı yeniden yapılandırma, insan kaynakları yönetiminin yanı sıra politika geliştirme sürecini ve idarenin hesap verebilirliğini olumsuz etkilemeye devam etmiştir. Farklı kurumların görev ve sorumlulukları hâlâ tam anlamıyla net değildir. Kamu hizmeti sisteminde partililik ve siyasileşme öne çıkmaya devam etmiştir. Kapsamlı bir kamu yönetimi reformu stratejisi ve kamu mali yönetimi reform programı hazırlanmasına yönelik herhangi bir adım atılmamıştır. Olağanüstü hâl döneminde gerçekleşen geniş çaplı ihraçlara ilişkin olarak hâlâ etkili bir çözüm yolu sunulması gerekmektedir. Bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsili sınırlı olmaya devam etmiştir. Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, her bireyin adil bir idari sürece tabi olma hakkını güvence altına alan etkili bir çözüm yolu sunmasını sağlaması;
- kamu hizmetlerinde üst düzey yönetici kadroları için, liyakate dayalı rekabetçi bir atama ve terfi sistemini uygulamaya koyacak mevzuat değişikliklerini hazırlaması;
- politika planlama belgelerinin ve yasa tekliflerinin kapsayıcı ve belgeye dayalı şekilde hazırlanmasının sağlanması amacıyla politika oluşturma sürecini gözden geçirmesi gerekmektedir.

#### Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Türkiye'de siyasi desteğin olmaması nedeniyle, kapsayıcı bir **kamu yönetimi reformu** stratejisi hâlâ bulunmamaktadır. Kamu yönetimi reformunun çeşitli veçhelerine ilişkin bir takım planlama belgeleri ve sektörel politika belgeleri mevcuttur ancak bunlar yalnızca parçalı bir çerçeve sunmaktadır. Söz konusu sektörel politika belgelerinde reform tedbirlerinin tahmini maliyetlerinin belirtilmemesi nedeniyle, kamu sektörü reformlarının **mali sürdürülebilirliği** güvence altına alınmamaktadır (bkz. Fası 32: Mali Kontrol). Kamu yönetimi reformunu koordine etmek, tasarlamak ve izlemek üzere yasal yetkiye sahip bir idari birimin kurulması gerekmektedir. Stratejik ve mali planlamanın tutarlılığının sağlanması ve idari hesap verebilirliğin etkin bir şekilde ele alınması için, bahse konu birimin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile eşgüdüm içinde çalışması gerekecektir.

#### Politika geliştirme ve koordinasyon

Cumhurbaşkanlığı sistemi ile birlikte yürütmenin kapsamlı bir şekilde yeniden yapılandırılması,

**politika oluşturma sisteminin** merkezileşmesine neden olmayı sürdürmektedir. Merkezi hükûmet kurumları arasındaki politika koordinasyonu güçlü kalmaya devam etmiştir; ancak hükûmet performansının bir bütün olarak planlanması, izlenmesi ve raporlanması hâlen yetersizdir. Bakanlıklar arası eşgüdüm, yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi ile birlikte getirilen idari değişiklikler nedeniyle karmaşık hâle gelmiştir ve bu durum yürütme kararlarının onaylanmasında gecikmelere yol açmıştır.

Katılımı ve hesap verebilirliği artırmak için devlet daireleri içindeki politika planlama sürecinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Sektörel politikalarda danışma ve koordinasyon işlevi olan dokuz adet Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulu, politika planlamasına katılımın ve kapsayıcılığın artırılması bakımından hâlâ olumlu bir sonuç ortaya koymamıştır. Özellikle ekonomi politikası programlarının, mali planlama ile sistematik bir bağı bulunmamaktadır. Ekim 2019'da, AB politika oluşturma sürecinin iç koordinasyon mekanizması olarak, Dışişleri Bakan Yardımcısı ve AB Başkanı başkanlığında, Avrupa Birliği Koordinasyon Kurulu (ABEK) oluşturulmuştur.

Mevzuat geliştirme ve politika oluşturma konusunda, **kapsayıcı ve belgeye dayalı** bir yaklaşım izlenmemektedir. Taslak mevzuatın hazırlanmasından sorumlu olan TBMM'nin, yeni politikaların oluşturulmasından önce nadiren başvurulmuş düzenleyici etki analizlerini başlatmak, değerlendirmek ve kullanmak için yeterli kapasitesi ve kaynağı bulunmamaktadır. **Kamuya istişare** son derece nadirdir.

#### Kamu mali yönetimi

Kapsayıcı bir **kamu mali yönetimi reform programının** geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. TBMM'nin bütçe sürecine dâhil olması ve bütçeyi denetlemesi sınırlıdır. Kamu İhale Kanunu'na çeşitli muafiyetlerin dâhil edilmesi, kamu maliyesinde yolsuzluğa elverişli bir alan oluşmasına yol açmıştır (*ayrıca bkz. Fasil 5*). Mali disiplini sağlamayı amaçlayan bağımsız bir mali kurul oluşturulmamıştır. Harcama sonrası izleme ve raporlama yeterli düzeyde olmadığından, önemli kamu yatırım programları tam anlamıyla şeffaf değildir. Yurtiçi kaynakların kullanımına yönelik net bir strateji bulunmamaktadır; aksine birçok plansız vergi artışı gerçekleşmiştir. Mayıs 2019'da, Gelir İdaresi Başkanlığı, Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nı (2019-2021) yayımlamıştır (*ayrıca bkz. Fasil 16*).

İlgili kurumların (özellikle Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı) görev ve sorumlulukları uygulamada hâlâ tam anlamıyla net değildir ve bu da şeffaflığın ve hesap verebilirliğin azalmasına yol açmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığının görevi, politika oluşturmaktan ziyade yürütme ve düzenleme işlevlerine indirgenmiştir.

**Bütçe şeffaflığının** daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. Başta kamu-özel ortaklıklarından ve mali risklerden kaynaklananlar olmak üzere, koşullu yükümlülüklerle ilişkin kısıtlı bilgi mevcuttur. Türkiye Varlık Fonu'nun yatırımlarının ve borçlanmalarının bütçeye dâhil edilmesi gerekmektedir.

#### Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Cumhurbaşkanlığı sistemiyle birlikte kamu hizmeti sisteminde yapılan değişiklikler, özellikle üst düzey görevlere yeni siyasi atamalar yapılması ve teknik görevlerde dâhi gerekli mesleki şartların azaltılması suretiyle bürokraside particiliği ve siyasileşmeyi artırmıştır. **Liyakat esasında işe alım, terfi ve yönetici pozisyonlarına atama** yapılması hususlarında ciddi endişeler devam etmektedir. Yasal çerçeve; tenzil-i rütbe, ihraç ve disiplin tedbirlerine ilişkin yeknesak kriterler ve bunlara karşı itiraz imkânı sağlamaktadır. Bununla birlikte, olağanüstü hâl döneminde yapılan geniş çaplı ihraçlar ciddi endişe konusu olmayı sürdürmektedir; zira her bir ihraç davası ile ilgili münferit deliller ortaya konulmamış ve ihraç edilenler için asgari usuli güvenceler sağlanmamıştır. İtirazlarının kabul edilmesinin ardından ihraç edilen kamu görevlilerinin yalnızca bir kısmı görevlerine iade edilmiş ve çok azına tazminat ödenmiştir.

Kamu sektöründe **insan kaynakları yönetiminin** merkezi koordinasyonunun sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin kapasitesi güçlendirilmelidir. Kamu

hizmetleri **ücretlendirme** sistemi, kuruluşlar arasında standartlaştırılmamıştır ve şeffaflıktan yoksundur. İdare, **kamu görevlilerinin mesleki gelişimlerini** teşvik edecek yeterli araçlardan yoksundur. İcracı bakanlıklar arası etik komisyonları ve merkezi etik kurulu mevcuttur, ancak etkililiklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

### İdarenin hesap verebilirliği

Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında devlet idaresi yapılanması, Cumhurbaşkanlığına **hesap verebilirlik kanalları** bakımından merkezileştirilmiştir. Kurum ve kuruluşların hesap verebilirliği büyük ölçüde zayıftır ve iç kontrol ve denetim de etkin bir biçimde işlememektedir. Yürütmeden sorumlu kurumların çoğu, günlük operasyonel yönetim açısından özerkliğe sahip olsa da resmi olarak bakanlıkların bünyesinde yer almaktadır. Farklı kurumların görev ve sorumlulukları hâlâ tam anlamıyla net değildir ve bu da şeffaflık ve hesap verebilirlik hususunda olumsuz bir etki yaratma riskini taşımaktadır.

**Vatandaşların iyi yönetilme hakkının** sağlanması amacıyla iç ve dış denetim düzenlemelerinin daha iyi uygulanması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu gibi gözetim kurumlarının rolünün daha fazla iyileştirilmesi gerekmektedir. **Vatandaşların, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişim hakkı**, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmektedir; bu Kanun uyarınca, bilgilerin herhangi bir talep olmaksızın ifşası gerekmekte ve geniş muafiyetler öngörülmektedir. Basitleştirilmiş çevrim içi erişim sistemine, çok sayıda bilgi edinme başvurusu yapılmaya devam etmiş; 2019'da üç milyondan fazla başvuru yapılmıştır. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişiminin reddedilmesi durumunda yapılan itiraz başvurularının değerlendirilmesinden sorumludur. **Vatandaşların idari yargıya başvurma/erişim hakkı ve tazminat hakkı**, birikmiş iş yükü nedeniyle sorun teşkil etmeye devam etmektedir.

2017'de kurulan **Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu**, olağanüstü hâl KHK'ları yoluyla yapılan 150.000'den fazla ihraca ilişkin şikâyetlerin her birini ayrı ayrı değerlendirdiğini bildirmiştir. Mart 2020 sonu itibarıyla, 126.300 başvuruda bulunulmuştur. İnceleme Komisyonu bunlardan 105.100'ünü incelemiş; yalnızca 11.200 başvuru göreve iadeyle sonuçlanırken, 93.600 şikâyet reddedilmiştir. 57 göreve iade kararı, darbe girişiminden sonra kapatılan kuruluşların tekrar açılmasıyla ilgilidir. Hâlihazırda 21.200 başvuru sonuçlanmamıştır. İşleme alınan başvuru oranı, her bir başvurunun münferit olarak incelenip incelenmediğine ilişkin endişelere yol açmaktadır. İhraç edilenlerin savunma haklarının gözetilmesine ve uluslararası standartlarla uyumlu bir değerlendirme usulündeki eksikliklere ilişkin ciddi endişeler söz konusudur. Yüz yüze görüşme olmaması nedeniyle başvuru sahiplerinin usulî hakları konusunda genel olarak eksiklikler söz konusu olmuş; kararlar, kişinin meslekten ihraç edilmesi ile ilgili yazılı belgelere dayanılarak alınmış ve tüm bunlar, İnceleme Komisyonunun ne derecede etkili bir hukuk yolu olarak kabul edilebileceğinin sorgulanmasına yol açmıştır.

### Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

**Kullanıcı odaklı idare** konusundaki güçlü kararlılık devam etmiştir. Kamu hizmetleri büyük oranda e-devlet üzerinden erişilebilir hâldedir ve erişim kapsamı artmaya devam etmektedir. Haziran 2020 itibarıyla kayıtlı kullanıcı sayısı, son yıllarda sürekli ve büyük bir artışla 48.5 milyona yükselmiştir. (Bu sayı 2015'te 25 milyondur). Engelli kişilere yönelik hizmetlere erişimin önündeki engellerin azaltılması amacıyla bir izleme sisteminin kurulması gerekmektedir. Vatandaşlara ve işletmelere daha fazla hukuki kesinlik sağlaması gereken genel idari usullere ilişkin bir yasanın olmaması, **idari usullerin basitleştirilmesine** ve bürokratik işlemlerin azaltılmasına engel olmaktadır.

## 2.2. Hukukun üstünlüğü ve temel haklar

### 2.2.1. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar

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

Türkiye'nin bu alandaki AB müktesebatının ve Avrupa standartlarının uygulanmasına ilişkin hazırlıkları **erken aşamadır**. Temmuz 2016 darbe girişiminin ardından **ciddi gerileme** devam etmiştir. Türkiye, Komisyonun önceki raporlarında yer alan tavsiyeleri uygulamamıştır. Bu durum özellikle, yargı bağımsızlığının sistemsel eksikliği ve insan hakları alanındaki durumun acil olarak iyileştirilmesi yönünde duyulan ihtiyaç bakımından geçerliliğini korumuştur. Olağanüstü hâl ilan edilmesinden bu yana, hâkim ve savcılarının geniş çaplı ihraçlarının olumsuz etkileri, mesleğe yeni almaların hızlandırılmış usullerle ve şeffaflıktan yoksun bir seçim süreci ile yapılması yargının etkinliğine ve profesyonelliğine gölge düşürmektedir. Bu durum, yargının bağımsızlığı ile genel kalitesi ve etkinliği üzerinde önemli bir olumsuz etki oluşturmaya devam etmiştir.

Yolsuzluk hâlâ yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele çerçevesi kapsamındaki birçok eksikliğin ele alınması bakımından ilerleme kaydedilmemesi, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilmesine yönelik iradenin bulunmadığının göstergesidir. Yolsuzluk iddiaları nadiren ve çok az sayıda medya organında yer almıştır.

Yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilmesine yönelik iradenin bulunmadığının göstergesidir.

Olağanüstü hâlin, temel haklar ve kabul edilen ilgili mevzuat bakımından yol açtığı zarar henüz giderilmemiştir ve önceki raporlarda belirtilen, başta adil yargılanma hakkı ve usuli haklar, ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, insan hakları savunucularının korunması ve özellikle cezaevlerinde işkence ve kötü muamelenin sona ermesi gibi önemli konularla ilgili daha fazla gerileme olmuştur.

### Yargının işleyişi

Bu alandaki uyum **erken aşamadır**. Temmuz 2016 darbe girişiminin ardından ciddi **gerileme** olmuştur. Dolayısıyla, Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri hâlâ geçerlidir. Türk hâkim ve savcılarının % 30'unun ihraç edilmesinin ve yer değiştirmeye zorlanmasının hem bağımsızlık hem de verimlilik açısından olumsuz etkisi devam etmiştir. Hukuka uygunluk gözetilmeksizin yapılan ihraçların yargı içinde otosansüre ve sindirilmeye yol açtığına dair endişeler mevcuttur. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun bağımsızlığını güçlendirmek için bu Kurulun yapısını ve üyelerinin seçim sürecini değiştirecek herhangi bir tedbir alınmamıştır. Hâkim ve savcılarının mesleğe alınmasında ve terfisinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmamasına ilişkin kaygılar devam etmektedir. Sulh ceza hâkimliği kurumunda herhangi bir değişiklik yapılmamış olup, yargı yetkileri ve uygulamaları ile ilgili endişeler devam etmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin:

- yargının, görevlerini Avrupa standartlarına riayet ederek bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan siyasi ve hukuki bir ortam oluşturması; yürütme ve yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine tam olarak riayet etmesi suretiyle adli sorumlulukları güçlendirmesi ve AIHM içtihadına uygun bir biçimde karar alması gereken Anayasa Mahkemesi kararlarına alt derece mahkemeleri tarafından riayet edilmesini sağlaması;
- yürütmenin rolü ve etkisinin sınırlı olması için HSK'nın yapısını ve üyelerinin seçim



sürecini değiştirmesi ve Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun veya üst düzey yetkililerin adli süreçlere müdahalesine karşı güvenceler getirmesi;

- hâkimlerin görev yerlerinin kendi istekleri dışında değiştirilmemesi konusunda etkili güvenceler sağlaması;
- Anayasa kapsamında güvence altına alınan yargının bağımsızlığına uygun olarak, hâkimlerin açığa alınmasının görevin ciddi şekilde kötüye kullanıldığına dair şüphenin sağlam gerekçelere dayandırıldığı vakalarla sınırlandırması ve darbe teşebbüsü sonrasında usul kurallarına aykırı olarak meydana gelen ihraçların yol açtığı zararı telafi etmek için tedbirler alması;
- disiplin işlemleri sistemini, yürütmenin usule aykırı müdahalesi olmadan objektif kriterlere göre sürdürülmesi için revize etmesi;
- kişilere karşı alınan idari ve adli tedbirlerle ilgili olarak, görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının, somut delile dayalı, bağımsız yargı yetkisi kapsamında tamamen şeffaf usullerle hukuka uygun süreçlere tabi tutulmasını sağlaması;
- tüm adli süreçlerde, usuli haklar da dâhil olmak üzere, özellikle masumiyet karnesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki belirlilik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ve etkili itiraz hakkını da içeren temel hakların tam olarak gözetilmesini sağlaması gerekmektedir.

### Strateji belgeleri

Cumhurbaşkanı, 2019-2023 Yargı Reformu Stratejisi'ni Mayıs 2019'da açıklamıştır. Strateji, Türkiye'nin kilit konular olarak tanımladığı alanlarda, dokuz amaçtan oluşmaktadır: hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi, yargı bağımsızlığı, tarafsızlığı ve şeffaflığın geliştirilmesi, insan kaynaklarının nitelik ve niceliğinin artırılması, performans ve verimliliğin artırılması, savunma hakkının etkin kullanımının sağlanması, adalete erişimin kolaylaştırılması ve hizmetlerden memnuniyetin artırılması, ceza adaleti sisteminin etkinliğinin artırılması, hukuk yargılaması ile idari yargılamanın sadeleştirilmesi ve etkinliğinin artırılması ve alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin yaygınlaştırılması. Bahsedilen amaçlara ulaşılması için 63 hedef ve toplamda 256 faaliyet belirlenmiştir. Bununla birlikte, önceki yıllarda hazırlanan bu tür stratejilerin sonuçlarına ve mevcut duruma yönelik belgelere dayalı bir değerlendirme bulunmamaktadır. Yargı Reformu Stratejisi, taslağa görüş bildiremeyen paydaşlar olduğundan ve bütün paydaşların görüşleri dikkate alınmadığından, Türkiye içinde zayıf bir istişare sürecinden geçmiş ve en sorunlu konuları ele almamıştır. Strateji taslağının en kritik yönlerine ilişkin olarak Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu tarafından yapılan yorumlar dikkate alınmamıştır. Strateji, yargı bağımsızlığına yönelik eksiklikleri karşılamakta yetersiz kalmıştır. Özellikle de, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tarafından dile getirilen veya Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ülke raporlarında değinilen; başta yürütmenin Hâkimler ve Savcılar Kurulu üzerindeki rolünün sınırlandırılması ve ceza davalarında paralel bir sistem haline gelen sulh ceza hâkimliği yargı yetkisi ve uygulamasının kaldırılması yönündeki endişelerin giderilmesine yönelik hiçbir tedbir açıklanmamıştır. Bununla birlikte, yargılamanın kalitesine yönelik alınan uygulama tedbirleri, tam anlamıyla uygulandıkları takdirde ileriye doğru atılan bir adım olarak kabul edilebilir. Yargı Reformu Stratejisi'nin; takvim, sorumlu makamlar ve bütçeyi içeren bir eylem planı vasıtasıyla somut olarak uygulanması hâlâ beklenmektedir.

Yargı Reformu Stratejisi'nin belli kısımlarını uygulamaya koyacak birinci yargı paketi Ekim 2019'da kabul edilmiştir. Yapılan 15 yasa değişikliği arasında pakette, Terörle Mücadele Kanunu'nun 7(2) maddesine ekleme yapılarak haber verme sınırlarını aşmayan veya eleştiri amacıyla yapılan düşünce açıklamalarının suç oluşturmayacağı yönünde bir hüküm getirilmiştir.

Bununla birlikte, "terör propagandası" ifadesinin tanımı bulunmamakta ve uluslararası standartlara atıfta bulunulmamaktadır. Paket ile hâlihazırda mevcut olan bir uygulama için düzenleme

yapılarak, farklı suçlar için yargılama öncesi tutukluluk süreleri yeniden düzenlenmiştir. İkinci yargı paketi Temmuz 2020'de kabul edilmiştir. 64 maddelik paket ile hukuk yargılamasının sadeleştirilmesi ve etkinliğinin artırılması ile ilgili pek çok husus ele alınmıştır. Söz konusu paketle kamera aracılığıyla görülebilecek davaların kapsamı genişletilerek, duruşmaların kamuya açık yapılması niteliği de değiştirilmiştir. Ana muhalefet partisi üyesi milletvekilleri, bu hükmün iktidara yakın kişilerin eylemleriyle ilgili kamuoyunca yakından takip edilen davalara kamu erişimini engellemek amacıyla kullanılabileceğini ileri sürmüşlerdir.

TBMM Temmuz 2020'de ayrıca, büyük şehirlerdeki avukatların Türkiye Barolar Birliği'nde temsilini azaltan ve 5.000'den fazla avukat bulunan illerde en az 2.000 avukattan oluşan herhangi bir grubun kendi barosunu kurabilmesini öngören Avukatlık Kanunu'ndaki değişiklikleri kabul etmiştir. Hükûmet, daha fazla baro kurulmasının daha çoğulcu bir sisteme imkân vereceğini savunurken, baroların ve avukatların ezici çoğunluğu, bu kanun ile insan hakları ve hukukun üstünlüğüne yönelik ihlaller dolayısıyla hükûmeti sürekli eleştiren büyük şehirlerdeki mevcut baroların güçsüzleştirileceğini ileri sürmüştür.

### Yönetim birimleri

Üyelerin atanma usulüyle ilgili olanlar başta olmak üzere, Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yürütme erkinden bağımsızlığı konusundaki endişeler devam etmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişten itibaren Kurulun 13 üyesinden 4'ü Cumhurbaşkanı tarafından ve 7'si TBMM tarafından nitelikli çoğunluk ile atanmıştır. Bu üyelerden dokuzu her ne kadar hâkim ve savcı da olsa, yargıya yönelik Avrupa standartları ile uyumlu olmayan bir şekilde, hiçbiri meslektaşları tarafından seçilmemiştir. Kalan iki üyelik *re'sen*, yine Cumhurbaşkanı tarafından atanan Adalet Bakanı ile Bakan Yardımcısına aittir. Hâkimler ve Savcılar Kurulu, 2019 için 12,1 milyon avro luk bütçenin yönetiminde özerkliğe sahip olmaya devam etmiştir (2018'de 14 milyon avro).

Aralık 2016'dan bu yana, Avrupa Yargı Kurulları Ağı (ENCJ), Hâkimler ve Savcılar Kurulunun, yürütme ve yasamadan bağımsız olmadığı için ENCJ tüzüğüne uymadığı gerekçesiyle, gözlemci statüsünü askıya almış ve ENCJ faaliyetlerine katılımını engellemiştir. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun itibarının yanı sıra kamuoyunda yargıya güvenin yeniden tesis edilebilmesi için Avrupa standartları ile uyumlu olarak Kurulun, şeffaflığını ve usullere bağlılığını artırması, üyelerinin yarısı veya yarısından fazlasının kendi meslektaşları tarafından seçilmiş hâkimler olması gerekmektedir.

### Bağımsızlık ve tarafsızlık

Hâkimler ve Savcılar Kurulu, hâkim ve savcılarının görev yerlerini, rızaları alınmaksızın, büyük çapta değiştirmeye devam etmiş ve bu yer değiştirmeleri önlemek amacıyla hiçbir anayasal güvence getirmemiştir; Avrupa standartlarına göre yer değiştirme yalnızca mahkemelerin yeniden düzenlendiği durumlarda meşru görülebilir. Yargı Reformu Stratejisi ile meslekte belli bir kıdemdeki hâkimler için ve liyakate dayalı olarak coğrafi teminat sağlanacağı açıklanmıştır. Strateji'nin ilan edilmesinden bir gün sonra Hâkimler ve Savcılar Kurulu, yayımladığı bir kararname ile adli yargıda 3.358 ve idari yargıda 364 hâkim ve savcının görev yerini değiştirmiştir. Genel olarak, 2019'da 4.027 hâkim ve savcının görev yerleri değiştirilmiştir. Yer değişiklikleri için hizmetin gereklilikleri dışında hiçbir gerekçe sunulmamıştır.

Darbe girişiminden bu yana, toplamda 4.399 hâkim ve savcı ihraç edilmiştir. 2019'da hiçbir hâkim ve savcı, Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından görevine iade edilmemiştir. Venedik Komisyonunun; bir hâkimin ihraç edilmesine hükmeden her kararın şahsi ve gerekçeli olması, doğrulanabilir delillere atıfta bulunması ve HSK nezdindeki işlemlerin en azından hukuka uygunluğunun asgari standartlarına uyması gerektiğinin belirttiği Aralık 2016 tarihli görüşünde belirtilen eksikliklerin giderilmesine yönelik hiçbir adım atılmamıştır.

Sulh ceza hâkimliği kurumuna ilişkin olarak, yürütme erkinin bu kurumun kararları, yargı yetkisi ve uygulamaları üzerindeki etkisi ile ilgili ciddi endişeler devam etmiştir. Sulh ceza hâkimliği; arama kararı çıkarma, kişileri tutuklama, internet sitelerine erişimi engelleme veya taşınmazlara el

koyma gibi bireyler için çok ciddi sonuçları olabilecek kapsamlı yetkilere sahiptir. Bu yetkilere rağmen, sulh ceza hâkimlerinin aldığı kararlara yapılan itirazlar daha yüksek bir adli merci tarafından değil, yatay olarak bir başka sulh ceza hâkimi tarafından incelenmektedir. Bu durum, sistemin güvenilirliğine zarar vermekte ve kamuoyunun güvenini zayıflatmaktadır. Komisyon tarafından hazırlanan önceki ülke raporlarında belirtildiği üzere, Venedik Komisyonunun Mart 2017 tarihli görüşünde yer alan tavsiyeler vakit kaybetmeksizin uygulanmalıdır.

Hâkim derneklerindeki çoğulculuk, olağanüstü hâl sırasında bir dizi derneğin kapatılmasının yargı mensupları üzerinde yarattığı caydırıcı etki ile ciddi biçimde etkilenmiştir. Hükûmete muhalefet ettiği düşünülen bir derneğe üyeliğin, meslekte ilerlemenin önünde engel oluşturduğuna dair bildirimler mevcuttur. Yaklaşık 9.300 üyesi bulunan, Türkiye'deki en büyük dernek olan Yargıda Birlik Derneği hükûmete yakınlığıyla bilinmektedir. Mesleğe yeni alınan hâkim ve savcılara, işe başlar başlamaz Yargıda Birlik Derneğine üyelik başvurusu verilmektedir.

Yürütme ve yasama erki temsilcileri, şüphelilerin masumiyet karinesini hiçe sayarak ve yargının bağımsızlığı ilkesine karşı gelerek sürmekte olan davalar ile ilgili yorumlarını kamuoyu ile paylaşmaya devam etmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararları ile alt mahkemeler tarafından benzer davalarda uygulanması gereken bir ilke tesis edilmesine rağmen, alt mahkemeler benzer olguları bulunan davalarda Anayasa Mahkemesi kararlarını uygulamamıştır.

İş dünyasının yargının bağımsızlığına ilişkin algısı, rapor döneminde iyileşmekle birlikte yine de düşük düzeyde kalmıştır.

#### Hesap verebilirlik

Hâkim ve savcılar, 5 yılda bir mal bildiriminde bulunmakla yükümlüdür. Bununla birlikte, maaşlarının beş katı değerinde varlık sahibi olmuşlarsa, bunları söz konusu sene içinde bildirmek zorundadırlar. Güvenilir ve işleyen bir doğrulama sistemine sahip olmak ve gecikmiş veya yanlış mal bildirimlerinin usulünce takip edilmesini sağlamak hâlâ önemlidir.

HSK için bağlayıcı bir doküman olan Mart 2019 Türk Yargı Etiği Bildirgesi bu alandaki evrensel değerleri yansıtmaktadır. Ancak, yasaklanan ayrımcılık gerekçelerinde veya muğlak bir biçimde oluşturulmuş kurallarda “cinsel yönelime ve toplumsal cinsiyet yönelimi”ne açıkça atıfta bulunulmaması gibi endişe verici hususlar mevcuttur. Türk Yargı Etiği Bildirgesi'nin yarattığı etki, yargıda bağımsızlığın ve tarafsızlığın olmaması açısından da hâlâ değerlendirilmemiştir.

Hâkim ve savcılara yönelik disiplin usulleri bulunmaktadır ancak mevcut sistem, yargının bağımsızlığını koruyan önemli güvenceler hususunda şüphe yaratmaktadır. Dürüstlük kuralları ihlallerinin tespitine ve disiplin cezalarının uygulanmasına yönelik mekanizmaların etkili hâle getirilmesi ve siyasi müdahalelerden uzak olması gerekmektedir ancak Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yürütme erkinden ve TBMM'den bağımsız olmadığı dikkate alındığında bunu sağlamanın zorlayıcı olduğu ortaya çıkmıştır. Şubat 2020'de Hâkimler ve Savcılar Kurulu, Gezi Davasında delil yetersizliği nedeniyle sanıklar hakkında beraat kararı veren İstanbul 30. Ağır Ceza Mahkemesinin üç hâkimi hakkında soruşturma başlatmıştır.

#### Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Boş kadrolar, adayların büyük çoğunluğunun sisteme **şeffaf olmayan ve hızlı bir seçim sürecinin** ardından girmesine imkân sağlanarak doldurulmaya devam etmiştir. Hâkimler ve Savcılar Kurulu, yürütme erkinden bağımsız değildir ve Adalet Bakanlığı, yeni hâkim ve savcılar seçen kurulları yönetmekte ve yıllık değerlendirmelerini yapmaktadır. Hâkim ve savcıların mesleğe alınmasında ve terfisinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmamasına ve dolayısıyla yargının siyasileşmesine ilişkin kaygılar devam etmektedir.

Ekim 2019'da Yargı Reformu Stratejisi'nin uygulanmasına yönelik birinci yargı paketi kapsamında kanunda yapılan değişiklik uyarınca, hâkim, avukat veya noter adaylarına yönelik olarak Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından düzenlenecek bir hukuk sınavı koşulu

getirilmiştir. Ancak, hâlihazırda yaklaşık 100 hukuk fakültesi, 5.000 hukuk öğrencisi ve 100.000 avukatı barındıran hukuk eğitimi sisteminin tümüyle gözden geçirilmesi için hiçbir tedbir alınmamıştır.

### Yargının kalitesi

Türkiye Adalet Akademisi (TAA), Mayıs 2019 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden kurulmuştur. Yeni kurulan TAA, hâkim ve savcı adaylarına yönelik meslek öncesi ve meslek içi eğitimleri yürütmüştür. Söz konusu kararname ile TAA'nın bilimsel, idari ve mali özerkliğinin bulunması öngörülmektedir. Yeni kurulan TAA'da genel kurul veya yönetim kurulu bulunmamaktadır ve yönetim, Cumhurbaşkanı tarafından 3 yıllık süreyle atanan başkana bırakılmıştır. Bu durum; TAA'nın bağımsızlığı hususunda şüphe yaratmakta, açıklık, yeterlilik ve tarafsızlık şartlarına uygun eğitim programlarının düzenlenmesi kapasitesini etkilemektedir.

**Hâkim ve savcılarının görev yerlerinin sık sık değiştirilmesi** yargı kalitesini olumsuz yönde etkilemeye devam etmiştir. Başta terörle ilgili davalardakiler olmak üzere, hukuki gerekçe ve somut deliller bakımından, yargı kararlarının kalitesine ilişkin ciddi endişeler devam etmektedir. İddianameler genellikle güvenilir delillerle desteklenmemiş olan iddiaları yansıtmaktadır. Delil ve suç isnadı arasında kurulmuş bir bağ olmaması, ciddi endişe yaratan çok sayıda unsurlardan biridir. Bazı davalarda, savunma makamı tarafından sunulan deliller mahkemenin değerlendirmesine dâhil edilmemiştir. Pek çok davada, gizlilik kararı alınması nedeniyle, adalete erişim ve savunma hakkı kısıtlanmıştır. Buna paralel olarak, kovuşturma dosyalarındaki ayrıntıların medya organlarında yer almaya devam etmesi, bazı davalarda karalama kampanyaları düzenlenmesine yol açmış ve masumiyet karinesini ihlal etmiştir.

### Etkinlik

Kovid-19 ile mücadelede alınan tedbirlerin bir parçası olarak, duruşmalar 16 Haziran 2020 tarihine kadar ertelenmiştir. Kararların uygulanması, itirazlar ve temyizlere ilişkin süreler de 16 Haziran 2020 tarihi itibarıyla başlamıştır.

Geniş çaplı ihraçların etkileri hâlâ gözlemlendiğinden, yargının büyük bir bölümü, davaların gecikmeden sonuçlandırılması için hâlâ ağır baskı altındadır. Yargı Reformu Stratejisi'nin hedeflerinden biri, **insan kaynaklarının** niteliği ve niceliğinin artırılmasıdır; planlanan tedbirlerde, hukuk eğitimi ile hukuk mesleklerine kabul ve eğitime odaklanılmıştır. 2019 için yargıya ayrılan **bütçe** 18 milyar Türk Lirası (yaklaşık 2,8 milyar avro) olup, bu rakam GSYH'nin %0,42'sine ve kişi başı 34 avroya denk düşmektedir.

Mahkemelerin yükünün azaltılmasına yardımcı olmak amacıyla **uyuşmazlıkların alternatif çözüm yöntemlerinin** artırılmasına ve teşvik edilmesine yönelik adımlar atılmıştır. 2019'da, 213.000'den fazla dava arabuluculuk ile çözümlenmiş olup, bu durum 2018'e göre hafif bir artış yansıtmıştır.

Birikmiş **iş yükü** ile ilgili olarak, **yüksek mahkemelerdeki** derdest dava sayısı, Ekim 2019'da Anayasa Mahkemesinde 47.022; Aralık 2019'da Danıştayda ise 146.495'tir. 2019'da Yargıtayda bulunan toplam 891.214 davanın (384.756'sı yeni dava ve 506.458'i 2018'den aktarılan dava) 494.007'si sonuçlandırılmış ve 2019 sonu itibarıyla birikmiş iş yükü azaltılarak bu yıla 397.207 dava aktarılmıştır. Bu düşüş, 2016'da dokuz bölge adliye mahkemesinin kurulmasından kaynaklanmaktadır. Söz konusu **bölge adliye mahkemeleri** faaliyetlerine devam etmiştir ancak hukuk ve ceza davalarındaki temizleme oranının %100'ün altında kalması birikmiş iş yükünün artmasına neden olmuştur.

İlk derece mahkemelerine ilişkin olarak, **ceza mahkemelerindeki** davaları temizleme oranı 2019'da %53,8 iken, bu oran 2018'de %55,1 olmuştur. 2019'da sonuçlandırılan toplam dava sayısı 1.605.130'dur (bu rakam 2018'de 1.615.463'tür). Yargılamalara ilişkin süre toplamda 276 günü biraz aşarak 278 güne çıkmıştır. **Hukuk mahkemelerinde** davaları temizleme oranı 2018'de %55,4'tür (bu oran 2017'de %55,2'dir). 2018'de sonuçlandırılan toplam dava sayısı 2.050.198 iken bu oran 2017'de 1.984.974 olmuştur. Yargılamalara ilişkin süre 2016'da toplamda 248 günü

aşarak 283 güne çıkmıştır. Bu nedenle, yargılama sürecinin aşırı uzun sürmesi ve birikmiş iş yükü hususunun ele alınması için yapısal çözümlere hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

Kasım 2016 tarihli Birlikçilik Kanunu, birlikçilerin seçim ve atanma sürecinde gözetilecek nitelik ve kriterleri düzenlemektedir. Bununla birlikte, tüm birlikçilerin yeterince nitelikli olup olmadığına ve hâkimlerin kararlarını, birlikçi raporlarında yer alan bulguların raporlarda bulunan bilgi ve belgelerle uyuyup uyuyamadığını kontrol etmek yerine sadece birlikçi raporlarının sonuçlarına dayandırdıklarına dair endişeler devam etmiştir.

Darbe girişiminin ve olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirlerin ardından, Anayasa Mahkemesine yapılan **bireysel başvurular** kayda değer biçimde artarak 2016'da (2015'teki 20.376'yı aşarak) 80.576'ya ulaşmıştır. Anayasa Mahkemesi 2019'da, 25.415 başvuruyu karara bağlamıştır, bu sayı 2018'de 35.373'tür. 31 Mart 2020 tarihi itibarıyla Mahkeme, aldığı 266.460 başvurudan 220.985'ini sonuçlandırmıştır. Mahkemenin verdiği ihlâl kararlarının %50,5'i (4.482) adil yargılanma hakkı ile ilgilidir. Aralık 2019 itibarıyla, 100.000 kişi başına (toplamdaki 20.632 hâkim ve savcıdan) 17,4 hâkim ve 8,2 savcı düşmektedir. Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonuna (CEPEJ) göre, Avrupa ortalaması, 100.000 kişi başına 21 hâkim/11 savcı şeklindedir.

## Yolsuzlukla mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadelede **erken aşamada** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Ülkede, Türkiye'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne uygun olarak, yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici birimler kurulmamıştır. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin bazı alanlarda hâlâ büyük yasal boşluklar mevcuttur. Yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarında usule aykırı bir biçimde siyasi baskı kurulabilmesine imkân vermemek amacıyla, yasal çerçeve ve kurumsal mimarinin iyileştirilmesine hâlâ ihtiyaç vardır. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilmesine yönelik iradenin bulunmadığının göstergesidir. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyelerinin birçoğu henüz yerine getirilmemiştir. Genel olarak, yolsuzluk yaygındır ve endişe konusu olmaya devam etmektedir. Yolsuzlukla etkin bir şekilde mücadeleye yönelik güçlü bir partiler arası siyasi irade ve kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarına yönelik sağlam bir ceza adaletinin olması gerekmektedir. Bu kapsamda, Komisyonun geçtiğimiz yıllardaki tavsiyeleri hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Sözleşmeleri de dâhil olmak üzere, yolsuzlukla mücadele ile ilgili olarak uluslararası yükümlülüklerini etkili bir biçimde uygulaması;
- GRECO tarafından yayımlanan tavsiyeleri, ihtiyaç duyulan mevzuatın da çıkarılması yoluyla, etkin biçimde yerine getirmesi;
- kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarındaki başarılı kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin bir izleme mekanizması kurması;
- yolsuzlukla etkin mücadeleye yönelik net bir siyasi irade ve vizyonu yansıtan, güvenilir ve gerçekçi bir eylem planıyla desteklenen bir yolsuzlukla mücadele stratejisi kabul etmesi gerekmektedir.

## Rapor Dönemi Performansı

Siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin karıştığı, kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları başta olmak üzere, yolsuzluk davalarındaki soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin genel performans hâlâ yetersizdir. Verilen cezalar caydırıcı nitelikte

değildir. Denetim ve teftiş birimleri ile savcılıklar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Özellikle kamu-özel ortaklıkları yoluyla yapılanlar dâhil olmak üzere, siyasetin finansmanı, yerel idareler, arazi idaresi ve yönetimi, kamu alımı süreçleri ile inşaat ve taşımacılık sektörleri yolsuzluğa açık olmaya devam etmiştir.

### Kurumsal çerçeve

#### *Önleyici tedbirler*

Ülkede, işleyiş bakımından bağımsız daimi bir yolsuzlukla mücadele birimi hâlâ bulunmamaktadır. Çeşitli önleyici organlar arasındaki koordinasyon düzeyi hâlâ büyük ölçüde yetersizdir. Yolsuzlukla mücadeleye yönelik önleyici tedbirleri koordine etmekten sorumlu Devlet Denetleme Kurulu bağımsız değildir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yasal çerçeve, özel sektörde hâlâ zayıftır. Şeffaflık ve yolsuzlukla mücadeleye ilişkin farkındalık yaratmaya yönelik düzenli kampanyalar yapılmamıştır.

#### *Kolluk*

Yolsuzlukla mücadele kapsamındaki davalarda, yolsuzluk soruşturmasını yürütecek ihtisaslaşmış kovuşturma birimleri veya yolsuzlukla mücadele davalarından sorumlu mahkemeler kurulmamıştır. Yürütmenin, adli kolluk görevlileri üzerinde hukuka uygun olmayan siyasi baskısı devam etmiş ve bu durum, etkili bir soruşturma yürütülmesini etkilemiştir. Kurumlar arası işbirliğinin ve kolluk birimleri ile mali istihbarat birimi arasındaki bilgi paylaşımının daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin davalarda mali soruşturmalar sistematik olarak başlatılmamaktadır. Siyasi partilerin mali kontrolü etkisiz kalmıştır.

### Yasal çerçeve

Hâlâ tam olarak uygulanmamakla birlikte Türkiye, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi de dâhil, yolsuzlukla mücadeleye ilişkin uluslararası tüm sözleşmelere taraftır. Genel İdari Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, TBMM Üyeliği Etik Kanunu ve yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin düzenleme gibi önceki yolsuzlukla mücadele stratejilerinde öngörülen mevzuat değişiklikleri hâlâ uygulanmamıştır. Yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin yasal çerçevenin hâlâ, konuyla ilgili yeni AB müktesebatına uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadeleye yönelik önceki stratejiler ve eylem planları etkili bir biçimde uygulamaya geçirilmemiştir.

GRECO, Dördüncü Tur Değerlendirme Aşamasında, milletvekillerinin, hâkimlerin ve savcılarının etik davranışlarına ve dürüstlüğüne ilişkin 22 tavsiyesinden ikisinin yeterli düzeyde ve beşinin de kısmen uygulandığına, bununla birlikte 15 tavsiyenin yerine getirilmediğine karar vermiştir. Siyasetin finansmanına ilişkin GRECO tavsiyeleri uygulamaya geçirilmemiştir. Türkiye, yargının bağımsızlığı veya yasama sürecinin ve siyasetin finansmanının şeffaflığına ilişkin GRECO tavsiyelerine uyum sağlamamıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi ile öngörülen standartları karşılamayan yolsuzlukla ilgili hükümlerinde hâlâ eksiklikler mevcuttur. Türk Ceza Kanunu'nda yer alan, doğrudan rüşvetin tanımı uluslararası sözleşmelerle hâlâ uyumlu değildir. Söz konusu eksiklikler, özellikle, özel sektörde rüşvet verme konusundaki hükümlerle ilgilidir.

Kamu ihale mevzuatı, AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Kamu alımlarına yönelik çerçeve kanuna çeşitli ve giderek artan sayıda muafiyetin dercedilmesi, giderek endişe verici bir mesele hâline gelmiştir. Kamu görevlileri hakkında, görevin kötüye kullanılması iddialarıyla soruşturma açılmadan önce idari amirlerinden ön izin alınmasının zorunlu olması gibi hukuki imtiyazlar kamu görevlilerini, yolsuzlukla ilgili cezai ve idari soruşturmalarda yasal olarak korumaya devam etmiştir. Çıkar çatışmalarına ilişkin önleme, kovuşturma ve cezalandırma ile mal bildirimini, doğrulaması ve ifşasına yönelik yasal çerçeve hâlen yetersizdir. Türkiye'de lobiciliğin düzenlendiği bir mevzuat bulunmamaktadır.

## Stratejik Çerçeve

2010-2014 ile 2016-2019 yolsuzlukla mücadele stratejileri ve eylem planlarında yer alan hedeflerin çoğu gerçekleştirilmemiştir. Yolsuzlukla mücadele eylem planlarında başlangıçta öngörülen ve yerine getirilmeyen tedbirler takip edilmemiştir. Türkiye, ilgili çok sayıda önleyici kurum ve kolluk birimleri arasında yolsuzlukla mücadele konusundaki tüm eylemlerin koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik genel kapasiteyi güçlendirmelidir.

## **Temel haklar**

İnsan hakları alanındaki kötüleşme devam etmiştir. Olağanüstü hâl sırasında getirilen tedbirlerin pek çoğu hâlâ yürürlüktedir ve bunların Türkiye'deki halk üzerinde ciddi ve yıkıcı etkisi hâlâ devam etmektedir. Yasal çerçeve, insan haklarına ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içermektedir ancak mevzuatın ve uygulamanın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Kurumsal bağımsızlığın olmaması, inceleme usullerinin uzun sürmesi ile yeterli düzeyde bireyselleştirilmiş kriterlerin ve uygun savunma araçlarının bulunmaması, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ihraçlara ilişkin olarak şimdiye kadar etkili bir çözüm yolu sağlayamamasına yol açmıştır.

Şubat'ta, Osman Kavala'nın beraatine ve salıverilmesine ilişkin mahkeme kararının ardından güvenilir bir gerekçe olmaksızın yeni suç isnadlarıyla tekrar tutuklanmasına ilişkin karar, Türkiye'de yargının uluslararası standartlar ve Avrupa standartlarına bağlılığı konusundaki endişeleri artırmıştır.

Avrupa Konseyi, Türkiye'de temel haklara riayet edilip edilmediğini izlemeye devam etmiştir. Pek çok alanda ciddi gerileme devam etmiştir. Olağanüstü hâlin kaldırılmasının hemen ardından yürürlüğe konulan mevzuat, gözetimdeki kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvenceleri ortadan kaldırarak suçun cezasız kalması riskini de artırmıştır. Gazeteciler, yazarlar, avukatlar, akademisyenler, insan hakları savunucularının faaliyetlerine ve eleştirel seslere getirilen geniş kapsamlı kısıtlamalar ve izlemeler, söz konusu özgürlüklerin uygulanmasını olumsuz yönde etkilemekte ve bu durum otosansüre neden olmaktadır. Hakların uygulanması; insan hakları ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu kamu kurumlarının parçalı yapısı, bağımsızlıklarının kısıtlı olması nedeniyle engellenmekte ve yargının bağımsız olmaması nedeniyle zorlaşmaktadır.

Türkiye'nin özellikle:

- temel hak ve özgürlüklere tam olarak riayet edilmesinin etkin olarak sağlanması ve ağır insan hakları ihlallerinin etkin bir biçimde ele alınması amacıyla insan hakları alanında güvenilir, kapsamlı ve anlamlı bir eylem planını kabul etmesi;
- Türk Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu'nu ve bunların yorumlanma biçimini, Avrupa standartları, AİHS, AİHM içtihadı ve Venedik Komisyonu tavsiyeleri ile uyumlu hâle getirmesi;
- suç iddialarının; bağımsız ve tarafsız yargı yetkisinde, somut delile dayalı olarak ve tamamen şeffaf usullerle ve özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki belirlilik, savunma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve etkili itiraz hakkı başta olmak üzere adil yargılanma hakkı ve ilgili usuli hakların tam olarak gözetilerek hukuka uygun şekilde incelenmesini sağlaması;
- Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, etkili bir iç çözüm yolu olmasını temin etmesi;
- olağanüstü hâl süresince keyfi olarak görevine son verilen tüm kamu çalışanlarının görevlerine iade edilmelerine devam edilmesini ve uğramış olabilecekleri zararlara karşı, maaş kaybı da dâhil olmak üzere, uygun bir şekilde tazmin edilmelerini sağlaması

Temel hakların gözetilmesi hususu gözardı edilmeye devam etmiştir. Türkiye, **insan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmaların** çoğuna taraftır. Bununla birlikte Türkiye, Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'yi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü'nü henüz imzalamamıştır.

Ocak 2020'de, BM İnsan Hakları Konseyi Evrensel Periyodik İnceleme Mekanizması çerçevesinde Türkiye'nin üçüncü tur incelemesi yapılmıştır. Rapor döneminde, Cumhurbaşkanı dâhil, üst düzey yetkililer; İstanbul Sözleşmesi olarak da bilinen Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin "Türk aile değerlerine" yönelik tehdit oluşturduğunu ve gözden geçirilmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Olağanüstü hâlin kaldırılmasının ardından Türkiye, Ağustos 2018'de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne yaptığı derogasyon bildirimlerini geri çekmiştir. Ancak, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Nisan 2017'de yeniden başlatmış olduğu denetim süreci devam etmektedir.

2019'da, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)**, çoğunlukla ifade özgürlüğü (35), özgürlük ve güvenlik hakkı (16), mülkiyetin korunması (14), adil yargılanma hakkı (13), gayriinsani veya küçültücü muamele (12), özel hayata ve aile hayatına saygı ile yaşama hakkı (5) olmak üzere 97 davada (113 davadan) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) ihlal edildiğine karar vermiştir. Rapor döneminde, AİHM'e 6.717 yeni başvuru kaydedilmiştir. Ocak 2020'de, Mahkemede bekleyen derdest davaların sayısı toplam 7.107'dir. Hâlihazırda, güçlendirilmiş izleme usulü kapsamında Türkiye'ye karşı açılan 677 dava devam etmektedir.

*Demirtaş v. Türkiye (no 3)* davasında, AİHM oybirliğiyle AİHS'nin 10. maddesinin (ifade özgürlüğü) ihlâl edildiğine hükmetmiştir. AİHM, *Kavala v. Türkiye* davasına ilişkin olarak, AİHS'nin 5.1 (özgürlük ve güvenlik hakkı), 5.4 (tutukluluğunun yasaya uygunluğu hakkında kısa bir süre içinde karar verilmesi hakkı) ile 18. (haklara getirilecek kısıtlamaların sınırlanması) maddelerinin ihlâl edildiğine hükmetmiştir. Mahkeme, Eylül 2017'den bu yana tutuklu olan, iş adamı ve insan hakları savunucusu Osman Kavala'nın derhal salıverilmesi çağrısında bulunmuştur. Mahkeme, yetkililerin, başvuru sahibinin ilk ve devam eden yargılama öncesi tutukluluk halinin, kendisine atfedilen fiillerin tarafsız bir şekilde değerlendirilmesine dayanan makul şüphe ile gerekçelendiremediklerini tespit etmiştir. Mahkeme 12 Mayıs 2020 tarihinde nihai kararını vermiş ve Türk Hükûmetinin itirazını reddetmiştir. Mahkeme tarafından başvuru sahibinin yargılama öncesi tutukluluk hâlinin sona erdirilmesine hükmedilen *Selahattin Demirtaş v. Türkiye (no.2)* davasına ilişkin olarak, AİHM'nin Kasım 2018 tarihli kararının temyize gönderilmesini takiben, AİHM'in Büyük Dairesi Eylül'de bir duruşma düzenlemiş ancak hâlihazırda herhangi bir karar almamıştır.

Kayıp şahıslar ile yerlerinden olmuş veya Kıbrıs'ın kuzeyinde devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalarla ilgili *Kıbrıs v. Türkiye* davasında karar hâlâ uygulanmadığı gibi "adil tazminat" (tazmin) konusu da çözülmüştür. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Aralık 2019'da *Kıbrıs v. Türkiye* ile Varnava ve diğerleri davalarını incelemiştir. *Kıbrıs v. Türkiye* davasına ilişkin olarak, Kıbrıs'taki Kayıp Şahıslar Komitesinin Kıbrıs'ın kuzeyindeki askerî bölgelerde 30 şüpheli gömü yeri daha bulması olumlu bir gelişmedir ancak bugüne kadar bu vakada, adil tazminat ödendğine dair bilgi verilmemiştir.

Varnava ve diğerleri davasında ilerleme kaydedilmemiştir. 5 Mart 2010 tarihli *Demopoulos v. Türkiye* kararının uygulanmasına ilişkin olarak, Taşınmaz Mal Komisyonuna (IPC) mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından bugüne kadar 369'u rapor döneminde olmak üzere 6.686 başvuru yapılmıştır. Haziran 2020 itibarıyla, 1.193 başvuru uzlaşma yoluyla, 33 başvuru ise mahkeme yoluyla çözümlenmiştir. Taşınmaz Mal Komisyonu bugüne kadar toplamda 349 milyon avro tutarında tazminat ödemiştir. Komisyon ayrıca, iki başvuru için takas ve tazminat; üç başvuru için iade ve yedi başvuru için iade ve tazminat kararı vermiştir. Bir başvuru için Kıbrıs meselesinin



çözümünden sonra iade ve bir başvuruda da kısmi iade kararı verilmiştir.

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması** konusunda, insan haklarıyla ilgili temel kurumlar olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ve Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyetleri almaya devam etmiştir. Yalnızca kamu idaresinin verdiği kararlara ilişkin şikâyetleri ele alan Kamu Denetçiliği Kurumunun yetkileri gözden geçirilmemiştir. TİHEK, yalnızca Kamu Denetçiliği Kurumunun görev alanı dışında kalan başvuruları kabul etmektedir. Bu kurumların hiçbiri operasyonel, yapısal veya mali bağımsızlığa sahip değildir ve üyeleri Paris İlkelerine uygun biçimde atanmamaktadır. TİHEK henüz, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı'na akredite olmak üzere başvuru yapmamıştır. Başvuruların ele alınmasında kurumların hızı ve etkinliği, darbe girişimi sonrasında çok sayıda hak ihlali iddiası olması nedeniyle özellikle endişe yaratmaktadır. TİHEK'in kabul ettiği 1.065 başvurudan 133'ünde işlem ve incelemeler devam etmektedir. TİHEK 2019'da; 14 ceza infaz kurumu, 3 nezarethane ve bir transit geçiş noktası, 2 geri gönderme merkezi, 3 ruh sağlığı ve hastalıkları hastanesi, 4 yaşlı bakımevi, 2 engelli bakımevi, 2 çocuk evi ve bir geçici barınma merkezi olmak üzere 37 kurumu ziyaret etmiştir. Kurum 23 ziyaret raporu yayımlamıştır. TİHEK çalışanlarının; toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın hakları ve LGBTI hakları dâhil olmak üzere, temel insan haklarına yaklaşımı ciddi endişeler yaratmaktadır. TİHEK üyeleri, Sözleşme'nin Türk aile değerlerini korumadığını ileri sürerek çeşitli vesilelerle Avrupa Konseyi İstanbul Sözleşmesi'ni sorgulamışlardır. Türkiye ivedilikle, söz konusu kurumların, ulusal mevzuat ve uygulamaların bütün uluslararası insan hakları ile uyumlu olmasını sağlamalarını ve Paris İlkelerine ve Eşitlik Organları Standartları konusunda 2018'de kabul edilen Avrupa Komisyonu Tavsiyesine tam olarak riayet etmelerini temin etmelidir.

AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin 2014 Eylem Planı'nın uygulanması sınırlı düzeyde kalmıştır. Uygulama raporları kamuya açıklanmamaktadır; bu durum, uygulamadan sorumlu kurumların hesap verebilirliğini sınırlandırmaktadır. Türkiye, insan haklarına tam olarak riayet edilmesini sağlamak ve özellikle de darbe girişiminin ardından daha fazla insan hakları ihlalinin gerçekleşmesini önlemek amacıyla, AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nın yerini alacak olan insan hakları eylem planını öncelikli olarak kabul etmelidir.

Olağanüstü hâl sırasında ve sonrasında getirilen mevzuat değişiklikleri ve hemen sonrasında yetkili makamlar tarafından bu değişikliklerin uygulanma biçimleri, uluslararası standartlar ve Avrupa standartları ile uyumlu değildir ve başta ifade özgürlüğü, toplanma, adil yargılanma, etkili başvuru ve mülkiyetin korunması hakları olmak üzere temel hakları engellemeye devam etmektedir. Rapor döneminde, cezaevlerini ziyaret etme ve gözlem yapmaya yetkili TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, beş cezaevini ziyaret etmiş ve beş adet rapor yayımlamıştır. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Nisan 2019'dan bu yana dört toplantı düzenlemiştir. Komisyona Nisan 2019'dan Aralık 2019'a kadar toplam 1.829 başvuru yapılmış, başvuruların %50'sinden fazlası ceza infaz kurumlarından yapılmıştır.

**İnsan hakları savunucuları;** sindirme, kovuşturma, şiddet içeren saldırılar, tehditler, izleme, uzun süreli keyfi gözaltı ve kötü muameleye maruz kalmaya devam etmektedir. Sivil toplum temsilcileri, gazeteciler, avukatlar, akademisyenler ve diğer kişilere yönelik gözaltı ve tutuklamalar, sivil toplum alanının giderek daralmasına yol açmıştır. Rapor döneminde insan hakları savunucularına yönelik, sindirme ortamı, hükûmete yakın medya kuruluşları tarafından yapılan karalama kampanyaları ve üst düzey kamu görevlilerinin saldırgan söylemleri muhalif ya da alternatif görüşlerin alanını daraltmıştır. İnsan hakları savunucularına ve sivil ve siyasi aktivistlere hukuki yardım sağlayan avukatlar, görevlerini yaparken büyük engellerle karşılaşmakta ve insan haklarına ilişkin çalışmalarından dolayı yakalanma, gözaltıma alınma ve haklarında kovuşturma başlatılması riski ile karşı karşıya kalmaktadır. Terör örgütü üyeliği iddiasıyla mahkûm edilmesinin ardından adil yargılanma talebiyle 238 gündür açlık grevinde olan bir avukat Ağustos 2022'de hayatını kaybetmiştir. Terör örgütüyle bağlantılı oldukları iddialarıyla Büyükkada'daki 11 insan hakları savunucusuna karşı açılan davalar devam etmiştir. Aralarında Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi'nin eski yöneticisi de bulunan bu kişilerden dördü Temmuz 2020'de hüküm giymiştir. Şubat 2020'de, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, sivil toplum

örgütlerine ve insan hakları savunucularına yönelik hasmane ortama ve idari makamlar ile yargının sıklıkla taraflı hareket etmesine neden olan düşmanca ve olumsuz söylemlere ilişkin endişelerini dile getirmiştir.

Osman Kavala ve diğer 15 sivil toplum örgütü üyesine karşı açılan davalar Haziran 2019'da başlamıştır. Anayasa Mahkemesi Osman Kavala'nın yargılama öncesi tutukluluk halinin sona erdirilmesine ilişkin başvurusunu reddetmiş ancak AİHM, Aralık 2019'da derhal salıverilmesi yönünde hükmetmiştir. Şubat 2020'de yerel mahkeme, yurtdışında olmayan sanıkların beraatine ve Osman Kavala'nın tahliyesine karar vermiştir. Ancak Kavala, bundan sadece bir kaç saat sonra, inandırıcı bir dayanak olmaksızın, 2016'daki darbe girişimiyle ilgili başka bir soruşturma kapsamında yeniden tutuklanmıştır. Mayıs 2020'de kesinlik kazanan AİHM kararına rağmen Kavala'nın yeniden tutuklanması ve tutukluluk halinin devam etmesi, Türk yargısının uluslararası standartlara ve Avrupa standartlarına bağlılığı konusunda ciddi soru işaretleri yaratmaktadır.

**Yaşama hakkı** ile ilgili olarak, güvenlik otoritelerinin neden olduğu bildirilen ölümlere ilişkin güvenilir ve etkili soruşturmalar yürütülmemesi, derin endişe yaratmaya devam etmektedir. Şubat ayında, AİHM, Aralık 2015'te Güneydoğu'da uygulanan sokağa çıkma yasakları sırasında yaşanan olaylarla ilgili iki davanın, başvuru sahiplerinin Türkiye'deki iç hukuk yollarını tüketmediği gerekçesiyle kabul edilemez olduğunu bildirmiştir. Güvenlik güçlerine adli açıdan ayrıcalıklar tanıyan ve Haziran 2016'da kabul edilen mevzuat henüz gözden geçirilmemiştir; bu durum cezasızlık ortamının devam etmesine neden olmakta ve iç hukuk yollarının etkililiğine ilişkin endişe yaratmaktadır. Diyarbakır Eski Baro Başkanı Tahir Elçi'nin öldürülmesine ilişkin cezai soruşturma devam etmektedir. 5 yılın ardından nihayet 2020 Mart'ının sonunda iddianame hazırlanmıştır. Birçok vakada, yetkililer, kamu görevlileri hakkında kovuşturma başlatılmasına izin vermemişlerdir. 1990'lardan kalan (zorla kaybedilen 363 kişiden sadece 85'i ile ilgili olmak üzere) toplamda 15 ceza davası, kovuşturma aşamasına gelmiştir. Açılan bu davaların birçoğu, zamanında işlem yapılmadığı için zaman aşımı nedeniyle beraatle ya da iptalle sonuçlanmaktadır. Genel olarak, **suçun cezasız kalması** hâlâ ciddi bir endişe konusudur ve güvenlik güçlerine adli açıdan ayrıcalıklar tanıyan ve Haziran 2016'da kabul edilen mevzuatın ve uygulamasının, AİHM içtihadı ve standartları ile uyumlaştırılmasına yönelik olarak yetkililer tarafından ivedilikle tedbir alınması gerekmektedir.

**İşkence ve kötü muamele**ye ilişkin inandırıcı iddialar rapor edilmeye devam etmiştir. Adalet Bakanlığı istatistiklerine göre, kötü muamele suçundan 1.618 kişi aleyhine dava açılmış; 2019'da bu kişilerden sadece 320'si hüküm giymiştir. Mevcut raporlara göre, gözaltı merkezleri ile cezaevlerinin yanı sıra resmi olmayan gözaltı yerlerinde ve sokaklarda işkence ve kötü muamele yapılmaya devam edilmektedir. Türk makamları, en az yirmi kişinin devlet ajanları tarafından aylarca alıkonulduğu iddialarına ilişkin henüz etkili bir soruşturma başlatmamıştır. Azami gözaltı süresinin 12 güne kadar uzamasını mümkün kılan ve AİHM içtihadına aykırı (azami 4 güne kadar) olan mevzuat gözden geçirilmemiştir. Türkiye'nin işkenceye karşı sıfır tolerans politikasına aykırı olarak, yetkililer, Avrupa Konseyi İşkencenin Önlenmesi Komitesinin (CPT) askıda olan tüm raporlarının yayımlanmasına izin vermemiştir. Ağustos 2020'de, Türk makamları, Komitenin iki raporunun yayımlanmasına izin vermiş; bahse konu raporlarda, gözaltına alınan kişilere yönelik her türlü kötü muamelenin yasa dışı olduğuna ve uygun şekilde cezalandırılacağına ilişkin açık ve sert bir mesajın, en üst siyasi düzeyden, başka bir deyişle Cumhurbaşkanı'ndan başlayarak tüm kolluk görevlilerine iletilmesi tavsiye edilmiştir. Komite, emniyet/jandarma tarafından gözaltına alınan kişilere yönelik muameleyi ve gözaltı koşullarını incelemek üzere Mayıs 2019'da gerçekleştirdiği ziyarete ilişkin raporunda, emniyet birimleri tarafından kötü muamele yapıldığına yönelik iddiaların vahametinin azaldığını, ancak iddia sıklığının hâlâ endişe verici düzeyde olduğunu vurgulamıştır.

Ulusal önleme mekanizması olarak işlev görmesi gereken Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TIHEK), İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (UN CAT) İhtiyari Protokolü çerçevesindeki temel gereklilikleri karşılamamaktadır ve kendisine yapılan başvuruları henüz etkili bir şekilde

incelememektedir. İşkence ve kötü muameleye ilişkin şikâyetlerin, raporların ve bulguların hızlı, etkili ve tarafsız bir şekilde araştırılması gerekmektedir; failer, başta AIHS ve UN CAT olmak üzere Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri doğrultusunda yargılanmalı ve mahkûm edilmelidir.

Aşırı kalabalıklaşan ve kötüleşen **cezaevi koşulları** derin bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. 366 cezaevinde 236.755 kişilik kapasite olmasına rağmen, hüküm giymiş ve giymemiş tutuklulardan oluşan cezaevi nüfusu Temmuz 2020 itibarıyla 249.600'dür. Cezaevlerinde 405'i tutuklu anneleriyle birlikte kalmakta olan 2.500 çocuk bulunmaktadır. Olağanüstü hâlin kaldırılmasından bu yana Türkiye, terörle ilgili suçlar nedeniyle tutuklu bulunanların toplam cezaevi nüfusuna oranına ilişkin istatistikleri artık yayımlamamaktadır. Adalet Bakanlığı verilerine göre, toplam cezaevi nüfusunun %13'ünden fazlası terörle bağlantılı suçlar nedeniyle cezaevinde bulunmaktadır ve bu kişiler arasında çok sayıda gazeteci, siyasi aktivist, avukat ve insan hakları savunucusu bulunmaktadır. Cezaevlerinde tutukluların haklarına keyfi sınırlamalar getirilmesi, suçun cezasız kalması, tıbbi bakım hizmetlerine erişimin reddedilmesi ile işkence, kötü muamele, açık görüşmelerin engellenmesi ve hücre hapsi uygulaması dâhil, insan hakları ihlalleri olduğu yönündeki iddialar artmıştır. Cezaevinde bulunanlar, şikâyetlerinin birçoğunun ele alınmadığını ve yaşam koşullarında iyileşme olmadığını bildirmişlerdir. Mevcut raporlara göre, 2017'nin başından Ağustos 2019'a kadar 73 kişi cezaevlerinde hayatını kaybetmiş olup bu kişilerden 39'u hasta mahkûmlardır. Ulusal önleme mekanizması olarak işlev görmesi gereken TİHEK gibi, cezaevi izleme kurulları da büyük ölçüde etkisiz kalmaya devam etmektedir. Söz konusu mekanizmanın tam olarak işler halde olmadığı göz önünde bulundurulduğunda, cezaevlerinde yapılan insan hakları suistimallerine ilişkin gözetim bulunmamaktadır. Eylül 2019'da AIHM, tutuklu ve hükümlülerin yaşadıkları yerlerden uzakta bulunan cezaevlerine sevk edilmelerinin "özel hayatın ve aile hayatının korunmasına saygı yükümlülüğünü" ihlal ettiğine hükmetmiştir.

TBMM, aşırı kalabalıklaşan cezaevlerinde Kovid-19'un yayılması riskinin önlenmesi amacıyla, 90.000'e yakın hükümlünün serbest bırakılmasına yönelik Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu kabul etmiştir. Temmuz 2020 itibarıyla, 65.110 kişi söz konusu yeni hükümden faydalanmıştır. Ancak, Türkiye'nin oldukça geniş kapsamlı terörle mücadele mevzuatı kapsamında, tutuklu yargılanan veya cezasını çekmekte olan çok sayıda gazeteci, insan hakları savunucusu, siyasetçi ve avukat ile diğer tutuklular bu değişikliğin dışında bırakılmıştır. Tutuklu yargılananlara, kesin hüküm giymiş olan kişilerle eşit şekilde muamele edilmesi gerekmektedir.

**Kişisel verilerin korunmasına** ilişkin olarak, Türkiye, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Kişilerin Korunmasına Dair 108 sayılı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nde değişiklik yapan 2018 Protokolü'nü imzalamamıştır (Avrupa Konseyi Antlaşmaları Serisi No 223). Kişisel Verileri Koruma Kurumu işler halde olmakla birlikte 2016 tarihli Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun AB müktesebatıyla uyumlaştırılması amacıyla herhangi bir mevzuat değişikliği yapılmamıştır. Tekrarlanan taleplere rağmen, Türkiye, diğer hususların yanı sıra Kişisel Verileri Koruma Kurumunun bağımsızlığı ve kolluk birimlerine ilişkin istisnalar konusundaki endişeleri hâlen gidermemiştir. AB müktesebatıyla uyumun sağlanmamış olması, belirli politika alanlarında Eurojust ve Europol ile işbirliği olanağına engel teşkil etmektedir.

**Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü** konusunda, ibadet özgürlüğüne büyük ölçüde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Ancak, Venedik Komisyonunun Türkiye'deki dini cemaatlerin statüsü ile ilgili tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır. Ortodoks Patriğinin "ekümenik" unvanını kullanabilme hakkı da buna dâhildir. İstanbul'daki Süryani cemaati tarafından talep edilen ikinci kilisenin inşaat çalışmaları başlatılmıştır. Hristiyanlara ve Musevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları bildirilmeye devam etmiştir (bkz. aşağıda- *Azınlıklar*). Türk makamlarının, Ayasofya Müzesi'ni yeniden camiye dönüştürme kararı uluslararası tepkiye neden olmuş ve 13 Temmuz'da Dış İlişkiler Konseyi tarafından açıkça kınanmıştır. 29 Mayıs 2020 tarihinde müezzinler, müze içinde ezan okumuşlardır. Vicdani redde ilişkin olarak, bir dizi AIHM kararı

hâlen uygulanmamaktadır. Türkiye, AİHM'in cemevleri ve zorunlu din dersleri ile ilgili vermiş olduğu kararların uygulanması ile ilgili olarak 2016'da Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine sunduğu eylem planını uygulamamıştır. Tüm din ve inanç gruplarına yönelik ayrımcı unsurların tamamının ortadan kaldırılması amacıyla okul kitaplarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. 1971'den beri kapalı durumda olan Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulunun açılması konusunda adım atılmamıştır. Sümela Manastırı'ndaki restorasyon çalışmaları nedeniyle 5 yıldır ara verilen yıllık ayinler, 15 Ağustos itibarıyla yeniden düzenlenmeye başlamıştır. Gayrimüslim cemaatlerin tüzel kişiliğinin olmaması ciddi bir mesele olmayı sürdürmektedir. Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı bir yasal çerçeveye yönelik ihtiyaç devam etmektedir ve zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi dersleri, kimlik kartlarında din hanesinin bulunması ve Alevilerin ibadet mekânları ile ilgili olarak AİHM'in verdiği kararların uygulanması için gereken özen gösterilmelidir. Aleviler nefret suçları ile karşı karşıya kalmaya devam etmektedir ancak soruşturmalar şimdiye kadar etkisiz kalmıştır. Kasım 2019'da Diyarbakır'da yabancı uyruklu protestan bir papazın öldürülmesi ve son 2 yıl içinde aralarında protestan papazların da bulunduğu 60 kilise çalışanının sınır dışı edilmesi endişe konusudur. Diyanet İşleri Başkanlığı çalışmaları kamusal yaşamın her alanına yayılmış ve kurumun 2020 bütçesi kayda değer düzeyde artırılmıştır.

### İfade özgürlüğü

Türkiye bu alandaki uyumda **erken aşamada** ve bu alandaki ciddi **gerileme** rapor döneminde devam etmiştir. Kısıtlayıcı tedbirlerin orantısız bir şekilde uygulanması, ifade özgürlüğünü ve muhalif seslerin yaygınlaşmasını olumsuz yönde etkilemeye devam etmiştir. Milli güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler başta olmak üzere mevzuat ve uygulama, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve diğer uluslararası standartları ihlal etmeye ve AİHM içtihadından uzaklaşmaya devam etmektedir. Gazeteciler, insan hakları savunucuları, avukatlar, yazarlar ve sosyal medya kullanıcılarına karşı açılan davalar devam etmiştir.

Cumhurbaşkanlığına bağlı çalışan ve basın kartı verilmesinden sorumlu olan İletişim Başkanlığı, 2019'da 715 basın kartının iptal edilmesi nedeniyle ağır eleştirilere maruz kalmaktadır. Uluslararası gazeteciler, basın kartlarının yenilenmesi hususunda sorunlarla karşı karşıya kalmaya devam etmektedir.

Cezaevinde bulunan gazeteci sayısı yaklaşık 120'ye düşmüş olsa da hâlâ yüksektir ve çok ciddi endişe konusudur.

Wikipedia'ya yönelik yasak Aralık 2019'da kaldırılmıştır. Bununla birlikte, İnternet Kanunu'na ve genel yasal çerçeveye dayanılarak, uygun olmayan şekilde geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme kararı olmaksızın internet içeriğinin engellenmesine ve kaldırılmasına devam edilmiştir. "Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik" Ağustos 2019'da yürürlüğe girmiş ve internet ortamından yayın yapmak isteyenlere, RTÜK'ten yayın iletim yetkisi ve yayın lisansı alma şartı getirilmiştir.

Komisyonun 2016, 2018 ve 2019 raporlarındaki tavsiyeleri dikkate alınmamış olduğundan, söz konusu tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tutuklu yargılanan gazetecileri, insan hakları savunucularını, avukatları, yazarları ve akademisyenleri serbest bırakması;
- devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına yönelik sindirme, müdahale ve baskı eylemlerine son vermesi;
- basının görevini bağımsız şekilde ve misilleme veya işten çıkarılma kaygısı duymaksızın yerine getirebileceği güvenli, çoğulcu ve elverişli bir ortamı sağlaması;
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kriz Zamanlarında Bilgi Edinme ve İfade Özgürlüğünün Korunması Konusunda Kılavuz İlkeleri uyarınca, terörle mücadele

suçlarıyla ilgili olanlar da dâhil; ifade özgürlüğü konusunda aşırı kısıtlamalardan kaçınması;

→ başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hâle getirilmesini, ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak, orantılılık ve kanun önünde eşitliği garanti altına alacak biçimde uygulanmasını sağlaması;

→ mahkemelerin AİHM içtihadına başvurularını ve bağımsız bir şekilde hareket etmelerini temin etmek suretiyle, başta hakaret suçu ve diğer benzer suçlar ile ilgili maddeler olmak üzere, ceza hukuku hükümlerinin muhalif sesler üzerinde baskı kurma aracı olarak kullanılmamasını sağlaması gerekmektedir.

### Gazetecilerin sindirilmesi

Sektörde çalışanlar arasında sansüre ve otosansüre neden olan basın mensuplarına yönelik yakalama, gözaltı, kovuşturma, mahkûmiyet ve işten çıkarmalarla, medya kuruluşlarının sindirilmesi ve ifade özgürlüğüne yönelik ciddi baskı, daha önceki yıllarda olduğu gibi devam etmiştir. Cezaevlerinde bulunan gazetecilerin sayısı yaklaşık 120'dir. Hükûmetin, editöryal bağımsızlığa müdahalesi ve hükûmete muhalif gazetecilerin görevine son verilmesi için basın kuruluşları üzerindeki baskısı, bazı medya çalışanlarının (gazeteciler, mühendisler, ses ve görüntü teknisyenleri), sendikal faaliyetler gibi nedenlerle işten çıkarılmalarına neden olmuştur. Yaptıkları işler nedeniyle gazetecilere ve basın kuruluşlarına yönelik tehditler ve fiziksel saldırılar, rapor döneminde de devam etmiştir. Mart 2020'de, altı gazeteci, daha önceden ifşa olmuş olmasına rağmen, Libya'da hayatını kaybeden Türk vatandaşlarına ilişkin yapmış oldukları haber nedeniyle tutuklanmıştır. Söz konusu gazetecilerden üçü, Haziran 2020'de serbest bırakılmıştır.

Özel medya şirketlerinin hükûmet tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak devralınması veya bu şirketlere kayyum atanması sonucunda ilgili kuruluşlar ve çalışanları için ortaya çıkan zararlar tazmin edilmemiştir. Bazı medya kuruluşları, binalarının mühürlenmesi sebebiyle, mahkemede yapacakları savunmalarını hazırlamak için gereken belgelerine erişememektedir. 2016'da yayımlanan bir KHK ile kapatılan Hayatın Sesi TV kanalının yöneticileri beraat ederken, IMC TV'nin yayın lisansı ve mal varlıkları yetkili makamlar tarafından satılmıştır. Yayın araçlarına erişimde kısıtlamalar mevcuttur ve hükûmete muhalif TV ve radyo kanallarına para cezası uygulanmakta ve bu kanallar kapatılabilmektedir.

Muhalif gazeteler, çevrim içi haber siteleri ve buralarda çalışan gazeteciler aleyhindeki davalar 2019'da da devam etmiş; yeni davalar açılmıştır. Adil yargılanma hakkı ve masumiyet karinesi ilkesi dâhil olmak üzere gazetecilerin usuli hakları her zaman gözetilmemiştir. (Bkz. - Yargı).

Şubat 2020'de Yargıtay, ikinci kez, Cumhuriyet Gazetesi'nin eski çalışanlarından bazılarının beraatine hükmetmiştir. İlgili kararın öncesinde, ilk derece mahkemesi, Yargıtay'ın Eylül 2019 tarihli kararına direnerek gazetecilere yönelik mahkûmiyet kararını onamıştır. Zaman Gazetesi gazetecilerine ve yazarlarına yönelik davanın temyiz süreci hâlâ devam etmektedir. Temmuz 2020'de, Alman "Die Welt" Gazetesi'nin eski Türkiye temsilcisi, "terör örgütü propagandası yapmak" suçundan giyabında hüküm giymiş ve yaklaşık 3 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır.

### Yasama Ortamı

Yargı Reformu Stratejisi'ne ilişkin birinci yargı paketi Ekim 2019'da kabul edilmiştir ve Ağustos 2019'da değişiklik yapılan İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun ile terörle mücadele mevzuatına ilişkin bazı ufak değişiklikler yapılmasını içermektedir. Terörle mücadele mevzuatının aşırı geniş kullanılması, terör kavramının oldukça geniş yorumlanması ve genel yasal çerçeve; yürütmenin, mahkeme izni olmaksızın çok çeşitli gerekçelerle internet içeriğini engellemesine imkân vermektedir. Terörle mücadele, internet ve istihbarî hizmetlerle ilgili hâlihazırdaki mevzuat ve Türk Ceza Kanunu, ifade özgürlüğünü engellemektedir ve Avrupa standartları ile uyumlu değildir.

Ayrıca, ceza mevzuatında, Cumhurbaşkanı'na ve üst düzey siyasetçilere hakaret edilmesi gerekçesiyle hapis cezası öngörülmektedir.

Temmuz 2020'de, TBMM, "İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"u kabul etmiştir. İlgili Kanun, sosyal ağ sağlayıcılarına yeni yükümlülükler getirmesi ve bu yeni gerekliliklere uymamaları halinde ağır cezalara ve internet trafiği bant genişliğinin daraltılmasına yol açması nedeniyle tartışmalara sebep olmuştur ve hükümete, sosyal medya içeriklerinin düzenlenmesi konusunda kapsamlı yeni yetkiler vermektedir.

### Uygulama / Kurumlar

Rapor döneminde, ceza adaleti sistemi; terör bağlantısı (*bkz. -Yargı*), kamu görevlilerine hakaret ve/veya devlete ve hükümete karşı suç işlemek gibi geniş kapsamlı suçlamalarla gazetecilerin haklarında kovuşturma başlatılmasına ve hapis cezasına çarptırılmalarına imkân vermeye devam etmiştir. İddianameler ile isnat edilen suçlar arasında çoğunlukla doğrudan ve güvenilir bir bağlantı kurulamamıştır ve kamuoyunca yakından takip edilen bazı davalarda sanıkların savunmaları mahkeme tarafından dikkate alınmamıştır. Gösterilere katılma, basın açıklaması yapma, sendika faaliyetlerine katılma gibi temel insan haklarının kullanılması, suç unsuru olarak görülebilmektedir. Haklarında mahkûmiyet kararı bulunan teröristlerin cenazelerine katılmak, çoğu zaman iddianamelerde terör örgütüyle bağlantının kanıtı olarak görülmekte olup bu durum, söz konusu yorumlamanın AIHS'nin ihlali anlamına geldiği yönündeki AIHM kararına aykırıdır.

Mahkemenin başlangıçta almış olduğu tahliye kararı bozulmak suretiyle Ahmet Altan'ın yeniden tutuklanması ve hapis cezasına çarptırılması hususunda güvenilir gerekçelerin olmaması, özellikle de üst düzey siyasi müdahale nedeniyle, Türk yargısının güvenilirliğine daha fazla zarar vermiştir.

Basın açıklamaları nedeniyle insan hakları savunucularına yönelik mahkûmiyet kararları ve para cezaları, sivil toplum kuruluşlarının alanını daha da daraltmaya devam etmiştir. Bazı şehirlerde, insan hakları savunucuları ve dernekleri, yetkililer tarafından, basın açıklamalarında *savaş, kayyum, seçme ve seçilme hakkı* gibi bir takım kelimeleri ve ifadeleri kullanmayacaklarını beyan eden bir belge imzalamaya zorlanmışlardır. Hâlâ faaliyet gösteren muhalif medya kuruluşlarına para cezası verilmesi yönünde siyasi saiklerle alınan mahkeme kararları ve yargı araçları aracılığıyla, yüksek para cezalarının söz konusu olduğu davalar, çoğu zaman gazetelerin gözünü korkutmak ve gazetecileri susturmak için kullanılmaktadır. Kürtçe yayın yapan medya kuruluşlarına ve Kürt meselesi hakkında haber yapanlara yönelik baskı devam etmiştir.

Bu kapsamda, medyaya yönelik baskılar artmıştır ve çok sayıda protesto yasağı uygulanmıştır. Muhalif medya ve siyasetçiler aleyhindeki soruşturmalar hız kazanmıştır. İstanbul Cumhuriyet Başsavcısı ve RTÜK, Suriye'nin kuzeydoğusunda başlatılan askerî harekât aleyhinde haber ve yayın yapanlara karşı soruşturma başlatılacağı uyarısında bulunan bildirimler yayımlamıştır. HDP eş başkanları ile HDP ve CHP milletvekilleri aleyhinde adli soruşturmalar başlatılmıştır.

Cumhurbaşkanına hakaret gerekçesiyle, gazetecilere, yazarlara ve sosyal medya kullanıcılarına (çocuklar da dâhil) yönelik soruşturmalar, tutuklamalar ve kovuşturmalar devam etmiştir. Bunun yanı sıra, Atatürk'ün hatırasına hakaret etmek veya 2018 döviz krizine ilişkin haberler kapsamında Türkiye'nin ekonomik istikrarına zarar vermeye çalışmak gerekçeleriyle de davalar açılmıştır.

Türkiye, Sınır Tanımayan Gazeteciler tarafından hazırlanan 2020 Dünya Basın Özgürlüğü Endeksi'nde 180 ülke arasında yine 154. sırada yer almıştır. Mayıs 2020'de, AGİT'in (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı) Basın Özgürlüğünden Sorumlu Temsilcisi, Türk makamlarına, hâlihazırda basın özgürlüğü ihlallerini ve gazetecilerin karşı karşıya kaldığı baskıyı ele alması ve düzeltmesi çağrısında bulunmuştur.

SETA Vakfı tarafından yayımlanan ve uluslararası basında çalışan gazetecilerin sıralanıp hedef gösterildiği rapor ciddi endişe yaratmıştır. Bağımsız gazeteciler ve uluslararası basın, bahse konu rapora güçlü bir tepki göstermiş ve raporu otosansür ve korku iklimine katkıda bulunan bir "fişleme" çabası olarak nitelendirmiştir.

Nefret söylemine ilişkin mevzuat ve uygulaması, İslam dışındaki dinlere yönelik nefret söylemlerini göz ardı etmesi; gayrimüslim azınlıklarla lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüeller ve interseks bireyleri korumaması ve AİHM içtihadıyla uyumlu olmaması nedeniyle iyileştirilmelidir.

Mart 2018'de yapılan değişiklikle, RTÜK uhdesinde bulunan yayınlara ilişkin düzenlemenin kapsamı, yurt dışından yayın yapanlar da dâhil olmak üzere, tüm çevrim içi medya hizmet sağlayıcılarının ve platform operatörlerinin yayın hizmetlerini de içine alacak şekilde genişletilmiştir. İlgili RTÜK mevzuatı, Ağustos 2019'da yayımlanmıştır ve Kurum, Eylül 2019 itibarıyla internet ortamından yapılan yayınlara resmi olarak kontrol etmeye başlamıştır. RTÜK'ün bağımsızlığının olmadığına ilişkin genel endişeler nedeniyle, bu durum, internet ortamında yayın yapan bağımsız yayın kuruluşlarının medya özgürlüğüne ilişkin ciddi endişelere sebep olmuştur.

Basın kartı verme yetkisinin, Cumhurbaşkanlığına bağlı İletişim Başkanlığına devredilmesini öngören KHK, iptal istemiyle Danıştay'a sevk edilmiştir. Aralık 2018'de yayımlanan yeni Basın Kartı Yönetmeliği ile akreditasyon kriterleri değiştirilmiş, böylece basın kartı almak zorlaştırılırken bu kartın iptal edilmesi kolaylaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı Yardımcısı, 2015'ten bu yana 3.804 gazetecinin basın kartının iptal edildiğini belirtmiştir. 2019'da 715 basın kartı iptal edilmiştir. Gazetecilerin akreditasyonu ve basın kartı verilmesi sisteminde yenilik yapılmasına ihtiyaç vardır. Yüzlerce basın kartının güvenlik gerekçesiyle iptal edilmesi, yabancı uyruklu muhabirlerin Türkiye'de çalışmaları için caydırıcı etki yaratmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, basın özgürlüğüne ilişkin bireysel başvuruların bazılarını karara bağlamıştır. Mahkeme, yeterli kanıt olmadığı halde tutuklu yargılanan gazetecilerin lehine hüküm vermiştir. Mahkeme, ayrıca, bazı bakanlara yönelik olarak 2013'de gerçekleşen ve "17-25 Aralık" operasyonları olarak bilinen polis operasyonu hakkındaki dört adet haber ve yayın yasağı talimatının, ifade ve basın özgürlüğünün ihlali olduğuna hükmetmiştir. Mahkeme, HDP'li bir milletvekili ile ilgili olarak da ifade özgürlüğünün ihlâl edildiğine karar vermiş ve bu kararın ardından söz konusu milletvekili, cezaevinden tahliye edilmiştir.

İfade özgürlüğüne ilişkin davalar da dâhil, birinci derece mahkemelerinin Anayasa Mahkemesi kararlarına uymamaları endişe konusudur. Temmuz 2019 tarihli Anayasa Mahkemesi kararına rağmen, "Barış Akademisyenleri" olarak tanınan 822 kişiden, Haziran 2020 itibarıyla sadece 602'si beraat etmiştir. Beraat etmelerine rağmen, görevine iade edilen ve tazminat ödenen akademisyenlerin sayısı yok denecek kadar azdır. Bunun yanı sıra, 2020 Nisan ortalarında, Yükseköğretim Kanunu'nda değişiklik yapılmasına dair Kanun yürürlüğe girmiştir. Yapılan değişikliklerle, terör suçlamalarıyla bağlantılı olarak akademisyenlere yaptırımlar getirilmektedir ve bu yaptırımların akademik özgürlüğe, dolayısıyla da ifade özgürlüğüne olumsuz etki etmesi muhtemeldir. 30 Haziran 2020 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İstanbul Şehir Üniversitesi kapatılmıştır. 2018'de üniversiteyi kuran ve eski Başbakan Ahmet Davutoğlu'nun da kurucu ortaklarından biri olduğu Bilim ve Sanat Vakfı'na Aralık 2019'da kayyum atanmıştır.

İnternet ve İnternet Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin olarak, Twitter Şeffaflık Raporu'nda, 230 tweet ve 264 hesap askıya alınırken Türk makamlarının 2019'un ilk yarısında 8.993 özel hesabın kapatılması için talepte bulunduğu bilgisi yer almıştır. 2020 Temmuz sonu itibarıyla, 408.494 internet sitesine erişim engeli getirilmiştir. Bunlardan sadece 21.087'si hakkındaki erişim engelleme kararı, sulh ceza hâkimliği, savcılık veya mahkeme kararı ile alınmıştır. Geriye kalanlara erişim, diğer devlet kurumları tarafından engellenmiştir. Yasaklı internet sitelerine ilişkin olarak, sulh ceza hâkimliği kararlarına dayanarak yapılan içerik engelleme veya içerik kaldırma taleplerine yönelik adli kontrolün boyutunu gösteren resmi istatistikler mevcut değildir. Mayıs 2020'de, Anayasa Mahkemesi, haber içerikli bir internet sitesinin tamamının engellenmesine yönelik kararın, ifade ve basın özgürlüğünü ihlal ettiğine hükmetmiştir. Türkiye'de Nisan 2017'de başlatılan Wikipedia'ya erişim yasağı Aralık'ta kaldırılmıştır.

## Kamu Yayın Kuruluşları

Üyeleri TBMM tarafından, sivil toplum veya basın meslek örgütleri ile istişare yapılmaksızın, seçilmeye devam edilen RTÜK'ün bağımsızlığı ve tarafsızlığı giderek daha fazla eleştiriye konu olmaktadır.

Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı ile RTÜK ise Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir. Kamu Yayın Kuruluşu olan TRT'nin yayın politikası, adeta hükümetin resmi çizgisini yansıtmaktadır. RTÜK, “toplumun ulusal ve ahlaki değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkelerine aykırı” yayın yaptıkları yönündeki yoruma açık gerekçelerle televizyon ve radyo kanallarını para cezasına çarptırmaya ve yayımları askıya almaya devam etmiştir. Kurul, Kovid-19 salgınından sonra, küresel salgın ile ilgili meselelerde yetkili makamları haksız yere hedef aldıkları gerekçesiyle medya kuruluşlarına birtakım yasaklar ve para cezaları uygulamıştır.

## Ekonomik faktörler

Medya sahipliğinin yapısı konusunda bir değişiklik olmamıştır ve şeffaflığın bulunmaması, yayın politikalarının bağımsızlığı konusunda şüphe oluşturmaya devam etmektedir. Türk medya kuruluşları, hükümetle güçlü bağları olan birkaç holding grubunun elindedir. Devlet sponsorluğundaki reklamlar adil ve şeffaf bir şekilde dağıtılmamaktadır. Bu durum, piyasaya daha fazla zarar vermekte ve aralarında devletin de bulunduğu büyük müşterilerin bazı basın kuruluşları üzerindeki ekonomik baskısını artırmaktadır. Hükümete yönelik eleştiride bulunan bağımsız gazetelerden birine karşı, devletin reklam bütçesinin dağıtımından sorumlu Basın İlan Kurumu tarafından uygulanan süresiz yasak devam etmektedir. Kurumun yıllık raporlarını yayımlamaması, hesap verebilirliğine ve şeffaflığına zarar vermektedir. Kamu yayın kuruluşları bağımsız ve sürdürülebilir biçimde finanse edilmemektedir. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, tekelleşmeyi önlemediği gibi adil rekabeti de temin etmemektedir.

## Meslek örgütleri ve çalışma koşulları

Gazeteciler temsil bakımından, mesleki gazeteci örgütleri ve hükümet yanlısı birlik olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Türkiye’de gazetecilik; ücretlerin düşük, yargının baskı riskinin yüksek ve iş güvenliğinin yetersiz olması nedeniyle riskli bir meslektir. Çalışma koşulları, yetersiz sendikal haklar ve iş mevzuatının gereğince uygulanmaması, basın kartı almanın güçlüğü ve keyfi akreditasyonlar başlıca endişe konuları olmaya devam etmektedir. Özellikle siyasi açıdan hassas meselelerde araştırmacı gazeteciliğe yönelik editoryal baskı, otosansür ve yargı baskısı kural haline gelmiştir. Ekim 2019’da, Hürriyet Gazetesi, 43’ü sendikal faaliyetleri nedeniyle olmak üzere 45 gazeteciyi tazminatsız işten çıkarmıştır. (Bkz. *Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya*)

Mevzuat ve uygulamaların, Türk Anayasası, Avrupa standartları ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle uyumlu olmaması nedeniyle **toplama ve örgütlenme özgürlüğü** alanında daha fazla gerileme olmuştur. Mükerrer yasaklamalar, barışçıl gösterilerde orantısız müdahaleler ve aşırı güç kullanımı, “terörle bağlantılı faaliyetler” suçlamalarıyla barışçıl göstericilere yönelik soruşturmalar, idari para cezaları ve kovuşturmalar bildirilmeye devam etmiştir. Toplama özgürlüğü alanındaki geçerli AİHM içtihadının gecikmesinin uygulanması ve ilgili ulusal mevzuatın buna uygun olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir.

İnsan Hakları Derneği'nin, Ekim 2018’de kabul edilen ve derneklere, tüm üyelerini ilgili makamlara açıklama zorunluluğu getiren yönetmeliğin iptali için yapmış olduğu başvuru, Danıştay tarafından reddedilmiştir. Temyiz süreci devam etmektedir. 2019’da Anayasa Mahkemesi, toplama özgürlüğüne ilişkin 37 bireysel başvuruya ilişkin kararını açıklamış; bu başvurulardan 19’unda ihlal olduğuna, 7’sinde ise ihlalin söz konusu olmadığına hükmetmiştir. Eylül’de Anayasa Mahkemesi, 2009’daki 1 Mayıs gösterileri ile ilgili olarak, göstericilerin toplama özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu karar, 1 Mayıs törenlerinin keyfi olarak engellenmesine ilişkin ulusal düzeydeki ilk yüksek mahkeme kararıdır. AİHM, *Zülküf Murat Kahraman v. Türkiye* kararında, toplama özgürlüğünün ihlal edildiğine hükmetmiştir.



Ekim 2019'da Anayasa Mahkemesi, bir Eğitim Sendikası üyesine karşı açılan davada, olağanüstü hâl kapsamında, gösterilerin yasaklanmasıyla hak ihlali olduğunu tespit etmiştir. Haziran'da, Ankara'ya yürüyen baro temsilcilerinin şehre girişi polis tarafından engellenmiştir.

Halk tarafından çevreye zararlı olduğu düşünülen bazı projeler hararetli tartışmalara yol açmıştır. Kazdağları'nda altın madeni projesini binlerce kişi barışçıl bir şekilde protesto ederken, bazı çevre protestoları yetkililer tarafından yasaklanmıştır. Hrant Dink Vakfı tarafından düzenlenen konferans Kayseri ve İstanbul Valiliği tarafından hiçbir gerekçe gösterilmeden yasaklanmıştır. Nisan 2019 ile Aralık 2019 arasındaki bağımsız izleme verilerine göre, güvenlik güçleri, en az 2.851 kişinin gözaltına alındığı, en az 1.138 barışçıl toplantı ve gösteriye müdahale etmiştir. Kürt meselesiyle ilgili etkinlik ve gösteriler, Türkiye'nin Suriye'deki askerî harekâtı, kayyum atanmasına karşı protestolar veya muhalif gruplar tarafından düzenlenen protestolar güvenlik gerekçesiyle yasaklanmıştır. Başta doğu ve güneydoğuda olmak üzere birçok valilik, barışçıl toplanma hakkının kısıtlanması amacıyla, genel yasak uygulanması da dâhil olmak üzere, olağanüstü hâlin sona ermesinin ardından çıkarılan mevzuatta yer alan olağanüstü yetkileri kullanmaya devam etmiştir.

Siyasetçiler, sendikalar ve işçiler, 1 Mayıs'ı Türkiye genelinde barışçıl şekilde kutlamıştır. İstanbul'da Galatasaray Meydanı'nda haftalık toplantılar düzenleyen "Cumartesi Anneleri"nin barışçıl toplantıları hâlâ yasaktır ve toplantılar ara sokakta yapılmak zorunda kalmıştır. Meydandaki tüm protestolar için hâlâ genel yasak uygulanmaktadır. Mayıs 2019'da Ankara Valiliği, Türkiye'de bulunan Pontus nüfusunun öldürülmesinin yüzüncü yıl dönümünün anılmasını yasaklamıştır. Ankara Valiliği tarafından tüm LGBTI etkinliklerine uygulanan genel yasağın, Nisan'da kaldırılmasının ardından, LGBTI etkinlikleri bireysel olarak yasaklanmıştır. Haziran 2019'da, İzmir, Antalya ve Mersin Valilikleri, Onur Haftası etkinliklerini engellemek amacıyla genel yasak uygulamıştır. İstanbul Onur Yürüyüşü, inandırıcı bir gerekçe olmaksızın üst üste beş yıl yasaklanmıştır.

**İşçi hakları ve sendikal haklar** konuları, *Fasıl 19 - Sosyal Politika ve İstihdamda* ele alınmaktadır.

**Mülkiyet hakları** ile ilgili olarak, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, karar almakta yavaş hareket etmesi ve şeffaflıktan yoksun olması nedeniyle el koymalarda hâlen etkili bir çözüm yolu bulunmamaktadır. Güneydoğu'da, kültürel ve dini mirasın restorasyonu ve kentsel konut inşaatı devam etmekle birlikte 2016'da Sur'daki kamulaştırmaya ilişkin davalar da sürmektedir. Vakıflar Kanunu'nun azınlıklara uygulanması ile ilgili olarak, mülkiyet iadesine ilişkin olarak reddedilen talepler ile ilgili itirazların büyük bir bölümü, yerel mahkemede veya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde beklemektedir. Mayıs 2019'da AİHM, Mor Gabriel Manastırı Süryani Ortodoks Kilisesi Vakfının, Manastırın dış duvarları içinde kalan orman arazisi ile ilgili başvurusunu reddetmiştir. Manastır Vakfı, bu karara karşı AİHM Büyük Dairesine itirazda bulunmuştur. Mor Gabriel Manastırı'nın arazi mülkiyeti ile ilgili diğer davalar devam etmektedir. Gayrimüslim vakıfların mülkiyet haklarının ihlali hâlinde tazminat öngören Vakıflar Kanunu kapsamına girmeyen Antakya'daki Hristiyanlar ve Yahudiler ile ilgili belirli endişeler ele alınmamıştır. Avrupa Konseyinin mülkiyet ve eğitim haklarının korunmasına ilişkin tavsiyelerinin hâlâ tam olarak uygulanması gerekmektedir. Gökçeada (İmbros) ve Bozcaada'daki (Tenedos) mülkiyet haklarına ilişkin olarak, Avrupa Konseyinin 1625 (2008) sayılı İlke Kararı'nın tam olarak uygulanması gerekmektedir. Gayrimüslim azınlıkların mülkiyet haklarına ilişkin mevzuatın ve mülkiyet haklarına ilişkin tüm hususları kapsayan mevzuatın hâlâ gözden geçirilmesi gerekmektedir.

**Ayrımcılıkla mücadele** alanında mevzuat, Avrupa standartları ile uyumlu değildir ve ayrımcılıkla mücadele, kanunla korunmamaktadır veya fiyatta tam olarak uygulanmamaktadır. Ayrımcılık karşıtı mevzuatın uygulanmasından sorumlu olan TİHEK, Ocak 2020'ye kadar, ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin suçlamalarla ilgili aldığı 70 başvurunun yalnızca 18'ini karar alarak

sonuçlandırmıştır. Okul ders kitaplarının, özellikle laiklik, din ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile ilgili bazı içerikler açısından gözden geçirilmesi gerekmektedir. Daha önceki Komisyon tavsiyelerinde belirttiği üzere Türkiye, AİHS'in yanı sıra AB müktesebatı ile uyumlu olarak, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği ile ilgili olanlar dâhil, ayrımcılıkla mücadeleye yönelik bir kanunu ivedilikle kabul etmelidir. Türkiye ayrıca, ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasını öngören AİHS'nin 12 No.lu Protokolü'nü onaylamalı ve Avrupa Konseyi İrkçilik ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu tavsiyelerini uygulamalıdır. Nefret suçlarına ilişkin mevzuat, uluslararası standartlarla uyumlu değildir ve cinsel yönelim ya da toplumsal cinsiyet kimliğinden kaynaklanan nefret suçlarını kapsamamaktadır. Bilgisayar sistemleri aracılığıyla işlenen ırkçılık ve yabancı düşmanlığına yönelik fiillerin suç sayılmasına ilişkin Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü hâlen onaylanmamıştır.

Hukuki ve kurumsal çerçevede **kadın-erkek eşitliği** tesis edilmiştir. Ancak, etkili bir uygulamanın hâlâ olmaması, kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve kolluk görevlerinin toplumsal cinsiyet temelli şiddeti nasıl ele alınacağına ilişkin farkındalık ve kararlılığın olmaması nedeniyle toplumsal cinsiyet farklılığı ve kadına yönelik şiddet ciddi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Şubat 2016 tarihli *Civek v. Türkiye* kararında AİHM, görevlilerin, kadına yönelik şiddet mağdurlarının korunmasına yönelik müdahalelerinin yetersiz olması nedeniyle Türkiye'yi ikinci kez kınamıştır. Kadın cinayetlerinin yaygınlığına ilişkin yakın tarihli güvenilir resmi veriler bulunmamaktadır. Raporlara göre, 2019'da 474 kadın cinayeti yaşanırken 2010'dan bu yana Türkiye'de 2.600'den fazla kadın cinayeti yaşanmıştır. Türkiye'nin, gelecekteki planlama, politika oluşturma ve izlemeye ilişkin olarak yol göstermesi amacıyla konunun ölçeğini ve niteliğini değerlendirmek üzere bu alanda kapsamlı bir veri toplama sistemi oluşturması gerekmektedir. Şiddet mağduru kadınlara yönelik hizmetler hâlâ çok sınırlıdır ve bu tür hizmetleri sağlayan merkezlerin sayısı hâlâ yetersizdir. Aralık 2019 itibarıyla, 146 kadın sığınma evi bulunmaktadır.

Cinsiyetçi ön yargının ve mağduru suçlu ilan eden bir anlayışın yansımaları olabilecek kadına yönelik şiddet davalarında uygulanan takdire bağlı ceza indirimlerinin yanı sıra çocuk yaşta, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler hâlâ ciddi endişe kaynağıdır. Sivil toplum, ensestinin artmakta olduğunu belirtmiştir ancak bu konuda yetkililerin herhangi bir politika eylemi veya kabulü söz konusu değildir. Genel olarak, toplumsal cinsiyet eşitliği konularını ele almaya yönelik siyasi kararlılık bulunmamaktadır ve resmi belgelerde “toplumsal cinsiyet eşitliği” ifadesinin kullanılmasına ilişkin isteksizlik giderek artmaktadır. En son yayımlanan, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin ulusal eylem planı 2008-2013 dönemini kapsamaktadır ve hiç güncellenmemiştir. Buna karşılık, kadının güçlendirilmesine yönelik 2018-2023 strateji belgesi çıkarılmıştır. Kadına yönelik şiddetle mücadeleye yönelik eylem planı (2016-2020) hâlâ yürürlüktedir.

Hükümet yanlısı ve daha muhafazakâr kuruluşlara danışılmasına rağmen bağımsız kadın hakları örgütleri, büyük ölçüde, kadın sorunlarına ilişkin yasama süreci ile politika ve düzenleme geliştirme sürecinin dışında tutulmuştur. Üst düzey politika yapımcıların ve nüfuz sahibi politikacıların, toplumsal cinsiyete ilişkin kalıplaşmış geleneksel yargıları vurgulayan kamuoyu açıklamaları, kadınlara karşı ayrımcılık teşkil etmesi ve uluslararası sözleşmelerin etkili ve etkin şekilde uygulanmasını engellemesi nedeniyle endişe yaratmaktadır. Ulusal mevzuatın İstanbul Sözleşmesi ile uyumlaştırılması yönünde hiçbir somut adım atılmamıştır. TİHEK de dâhil olmak üzere yetkili makamlar, “Türk aile değerlerine” aykırı olduklarını ileri sürerek Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ile İstanbul Sözleşmesi'ne yönelik itirazlarını artırmışlardır. Türkiye, mültecilerin, göçmenlerin ve sığınmacı çocukların eğitim, sağlık ve korunma haklarını savunmak için kayda değer çaba göstermeye devam etmiştir (*bkz. Fası 24*). Bununla birlikte, **çocuk hakları** konusunda genel olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 2013-2017 ulusal çocuk hakları stratejisi ve eylem planı ile çocuğa karşı şiddetin önlenmesine yönelik ulusal strateji hâlâ güncellenmemiştir. Üçüncü yargı reformu stratejisi, çocuk adalet sistemine özel hedefi kapsamında, çeşitli faaliyetler ortaya koymaktadır. Hâlâ endişe kaynağı olan konular arasında, erken yaşta ve zorla yaptırılan çocuk evlilikleri, çocuk yoksulluğu, çocuk

işçiliği, çocuğa karşı şiddet ve engelli çocuklar yer almaktadır. Nitelikli kapsayıcı eğitime erişim ve çocukların adalet sisteminde haklarının korunması ile Roman vatandaşlar da dâhil olmak üzere en savunmasız grupların şiddet ve istismardan korunması konusunda eksiklikler devam etmektedir. Ayrıca, çocuk koruma mekanizmaları ve hizmetleri sınırlıdır. Çocukların, terör örgütü üyesi olma suçlamasıyla gözaltına alınması ve tutuklanması devam etmiş; kayda değer sayıda çocuk, çoğunlukla uzun süreli ve bazı durumlarda da çocuklara özel olmayan kurumlarda tutuklu yargılanmak suretiyle gözaltına alınmaya ve tutuklanmaya devam etmiştir. Çocuklar için sağlanan adli yardımın kalitesi ve cezaevlerindeki rehabilitasyon faaliyetleri endişe kaynağıdır.

**Engelli haklarına** ilişkin olarak, 2019'da BM Engelli Hakları Komitesi, engelliliği tespit eden sağlık kurulu raporlarında sık görülen ve engelli bireyleri sağlık durumlarına ve engellerine indirgeyen tıbbi, hayırsever ve ataerkil yaklaşımların uygulamada yaygın olmasından endişe duyduğunu ifade etmiştir. Türkiye'nin mevcut mevzuatını ve politikalarını, engelli bireyler için yaşamın tüm alanlarında eşitlik, insanlık onuru ile bireysel özerklik ilkeleriyle uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Engelli bireylerin hakları konusunda, ilgili sivil toplum kuruluşlarının da sürece dâhil olduğu bir ulusal eylem planının kabul edilmesi gerekmektedir. Bazı kamu mesleklerine (örn. diplomat, hâkim, kaymakam ve savcı) erişimin kısıtlanması ve engelliliğe dayalı ayrımcılığın suç sayılması için nefret saikiyle hareket edildiğine dair kanıt göstermenin şart koşulduğu Türk Ceza Kanunu gibi AB müktesebatı ile uyumlu olmayan ayrımcı hükümler mevzuatta yer almaya devam etmektedir.

BM Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolünün uygulanmasını izlemeye yönelik çerçeve, bağımsız değildir ve insan haklarının korunması ve iyileştirilmesi için çalışan ulusal kurumların statüsüne ilişkin ilkelerle (Paris İlkeleri) uyumlu değildir. Sözleşme'nin uygulanmasıyla ilgili olarak, engelli kişileri temsil eden kuruluşlar yasama, politika oluşturma ve izleme süreçlerine sınırlı şekilde dâhil olmaktadır. Binalara ve kamu hizmetlerine erişilebilirliğin yanı sıra veri toplama sisteminin iyileştirilmesi ve erişilebilirlik standartlarının uygulanması gerekmektedir. Bununla birlikte, kamu girişimleri ve özel girişimler sayesinde toplu taşıma ve diğer hizmetlerin erişilebilirliğine ilişkin kamuoyu farkındalığı artmaktadır. İl düzeyinde oluşturulan erişilebilirlik izleme ve teftiş komisyonlarının etkililiği artırılmalı ve kararları uygulanmalıdır. Hukuki ehliyetin eşit olarak tanınmasına ilişkin olarak, mevcut vesayet rejiminin gözden geçirilmesi, desteklenmesi ve özellikle evlenme ve oy kullanma hakkı gibi karar alma mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Engelli kişilere doğrudan ulaştırılan mobil oy sandıklarının devreye girmesi, 2018 Haziran genel seçimlerinde tüm engelli seçmenlerin %78'inin oy kullanmasına imkân tanımıştır.

Ulusal politika belgelerinde, engelli kadınlar veya engelli Roman vatandaşlar gibi çoklu ayrımcılık veya savunmasızlık durumlarını ele alan özel tedbirler bulunmamaktadır. TBMM, Down sendromlu, otizmli ve diğer gelişimsel bozuklukları olan bireylerin durumu hakkında bir araştırma komisyonu kurmuştur. İlk ulusal otizm eylem planı Aralık 2019'da sona ermiş ve henüz yenilenmemiştir. Plan'ın uygulaması, çok sınırlı olmuştur. Türkiye'de bir ruh sağlığı mevzuatı henüz bulunmamaktadır. Engelli çocuklar; halk sağlığı hizmetlerinden, yardımlardan, rehabilitasyon ve fizyoterapi hizmetlerinden, düzenli ödeneklerden, bakıcı yardımlarından ve ücretsiz okul ulaşımından yararlanmaktadır. Ancak BM'ye göre Türkiye'de engelli çocuklar fiziksel çevrelerindeki eksiklikler, aldıkları destek ve hizmetlerdeki yetersizlikler ve çeşitli aktif veya pasif ayrımcılık şekilleri nedeniyle potansiyellerini tam olarak geliştirememekte ve sosyal yaşamdan dışlanmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı, özel ihtiyaçları bulunan çocuklar için kapsayıcı eğitimi ve bu çocukların öğretmenleri için hizmet içi eğitimleri teşvik üzere programlar yürütmektedir. Engelli çocukların eğitime katılımı hâlâ düşüktür.

**Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks** bireylerin (LGBTI) temel hakları konusunda ciddi endişeler bulunmaktadır. Eşcinselliği, "psikoseksüel bir rahatsızlık/hastalık" olarak tanımlayan askerî disiplin sistemi ya da TSK Sağlık Yeteneği Yönetmeliği'nde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Tüm güvenlik personelinin "anormal/ahlaksız" eylemler nedeniyle işten çıkarılmasını öngören güvenlik güçlerine yönelik disiplin hükümlerine ilişkin kanunun

uygulanmasının izlenmesi gerekmektedir. LGBTI sivil toplum kuruluşlarına yönelik olarak toplanma ve örgütlenme özgürlüğü ile ifade özgürlüğü kısıtlanmaya devam etmektedir. Hükümet yanlısı medyada karalama kampanyaları ve Diyanet İşleri Başkanı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye Kızılay Derneği Başkanı da dâhil olmak üzere üst düzey hükümet yetkililerinin nefret söylemi, hükümetin LGBTI bireylere/haklarına karşı bakış açısını yansıtmaktadır. LGBTI bireylere karşı nefret söylemi, etkili şekilde kovuşturulmamaktadır ve hükümet, LGBTI bireylere karşı ayrımcı uygulamaları ve olayları önleme ve bunları cezalandırmak ve sona erdirmek üzere harekete geçme konusunda isteksizdir. Türkiye, trans birey cinayet oranlarının en yüksek olduğu ülkeler arasında yer almaktadır. Bu tür suçların ele alınmasına yönelik özel bir mevzuat bulunmamaktadır. Tehdit edilen LGBTI kuruluşlarına sınırlı koruma sağlanmaktadır.

**Usuli haklarla** ilgili olarak, 2018-2021 dönemi için bir eylem planı ile birlikte adli yardım sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik strateji planı uygulanmaktadır. Cezai konularda adli yardım ile yazılı ve sözlü tercüme hakkı gibi bazı veçheleri yasalarla güvence altına alınan mevzuatın, Avrupa standartlarıyla daha da uyumlu hâle getirilmesine yönelik hiçbir somut adım atılmamıştır. Türkiye, özellikle usul kurallarına uygun hareket etmemesi nedeniyle, adil yargılanma hakkını ve masumiyet karinesini ihlal ettiği gerekçesiyle AİHM tarafından defalarca eleştirilmiştir. Gözaltında bulunan bir kişinin, hâkim karşısına çıkarılmasından önceki 12 güne kadar olan azami gözaltı süresi hâlâ yürürlüktedir ve gözaltında bulunulan ilk 24 saat boyunca avukata erişimin yasaklanmasına Terörle Mücadele Kanunu kapsamında hâlâ müsaade edilmektedir. Adalet Bakanlığının ilgili hukukçuların meslek lisanslarının iadesine yönelik itirazları bugüne kadar yargı tarafından her defasında kabul edildiğinden, olağanüstü hâl KHK'ları ile görevden uzaklaştırılan hukukçular (hâkimler, savcılar ve diğer kamu görevlileri) kamu hizmetinden men edilmeye devam etmektedir.

**Azınlıklara** yöneltilen nefret söylemleri ve tehditler ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Bu durum medyada, ulusal, etnik ve dini grupları hedef alan nefret söylemlerini de içermektedir. Ayrıca, ders kitaplarında kalan ayrımcı atıfların silinmesi için bu kitapların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Azınlıkların ibadethanelerine yönelik saldırı veya tahrip eylemleri devam etmektedir; bunlar hakkında soruşturma başlatılması gerekmektedir. Haziran 2019'da AİHM, Süryanice soyadı alınması ile ilgili *Aktaş v. Türkiye* davasında, 8. maddenin ihlal edildiğine hükmetmiştir. Azınlık vakıflarıyla ilgili olarak, 2013'ten bu yana gayrimüslim azınlık vakıflarının seçim usullerine ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Bu konuda bir düzenlemenin olmaması sebebiyle, söz konusu vakıflarda kurul üyelerinin seçimi yapılamamakta, üyeler seçme ve seçilme haklarını kullanamamaktadır. İçişleri Bakanlığı Ermeni Patriği'nin seçim sürecine müdahale etmeye devam etmiş ve seçim yönetmeliğini değiştirmiştir; bu durum Ermeni cemaatinde güçlü olumsuz tepkilere yol açmıştır. Temmuz 2019'da Anayasa Mahkemesi, Ermeni Kilisesinin Patrik seçim sürecine müdahalelerle ilgili bir başvuruda kararını yayımlamış; idarenin, patrik seçimlere müdahale için yasal dayanağı bulunmadığı ve dolayısıyla devletin, son yıllarda Ermeni Patriği'nin seçilmesine müdahale ederek ve bunu engelleyerek din özgürlüğünü ihlal ettiğinin altını çizmiştir. Aralık 2019'da yeni bir Ermeni Patriği seçilmiştir. İstanbul'da Mor Efrem Süryani Ortadoks Kilisesinin inşası, 10 yılı aşkın bürokratik sürecin ardından Ağustos'ta İstanbul'da başlamıştır. Ocak 2020'de, Mardin'de, aralarında bir rahibin de bulunduğu 3 Süryani Hristiyan terör örgütüne yardım ve yataklık suçlamasıyla gözaltına alınmıştır. Azınlık okullarına yönelik devlet destekleri azalmıştır ve düzenli değildir. Basın İlan Kurumu (BİK); Ermeni, Rum ve Musevi cemaati üyeleri tarafından yayımlanan gazetelere hâlihazırda sağlanan finansmanı artırmaya karar vermiştir. Ermeni gazeteci Hrant Dink'in öldürülmesi ile ilgili kamu görevlileri aleyhindeki dava devam etmiştir. Azınlıklar ile ilgili olarak, Avrupa standartlarına uygun şekilde, dil, din, kültür ve temel haklara saygı gösterilmesi ve bunların korunması henüz tam olarak sağlanamamıştır. Gayrimüslim azınlıkların mülkiyet hakları ve mülkiyet haklarına ilişkin tüm hususları kapsayan mevzuatın gözden geçirilmesi konusu hâlen çözümlenmemiştir. Venedik Komisyonunun 2010'da vurguladığı üzere, Türkiye reform sürecine devam etmeli ve tüm gayrimüslim cemaatlerin tüzel kişilik kazanmalarına imkân verecek yasal düzenlemeleri çıkarmalıdır.

**Roman vatandaşlarla** ilgili olarak Türkiye, Roman vatandaşlara yönelik ulusal stratejinin (2016-2021) uygulanması amacıyla, Aralık 2019'da ikinci eylem planını (2019-2021) kabul etmiştir. Ancak, söz konusu kapsamlı eylem planının izleme ve değerlendirme mekanizmasının etkili hâle gelmesi, STK'ları daha çok kapsamı ve planda yer alan tedbirlerde toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması gerekmektedir. Yerel makamlar, stratejinin etkili bir şekilde uygulanması amacıyla uygun şekilde sürece dâhil olmalı ve stratejinin uygulanmasına yönelik mali kaynakları güvence altına almalıdır. Stratejinin ayrımcılıkla mücadele bileşeninin, Roman vatandaşlara karşı her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırmaya yönelik somut taahhütlerin dâhil edilmesi suretiyle daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Roman vatandaşların yoğun olarak yaşadığı mahallerde bütünsel aktif istihdam tedbirlerinin bulunmaması nedeniyle işsizlik, geçici bir çözüm sunan toplum yararına çalışma programları haricinde çok yüksek olmuştur. Roman çocuklar önemli düzeyde maddi yoksunluk ve nispi yoksulluk çekmiştir. Roman mahallesinde bulunan devlet okulları yetersiz kadroya ve genellikle yetersiz kaynaklara sahip oldukları için Roman çocukların okulu bırakma oranları yüksek olmuştur. Roman çocukların pek çoğu sahte zihinsel engelli raporu almış ve yavaş öğrenenler için “özel eğitim merkezlerine” gitmiştir; bu da onların düzenli eğitim ve gelecekteki istihdam olanaklarını engellemektedir. Roman çocukları ve gençleri uyuşturucu bağımlılığın koruma çabaları, önleyici sosyal hizmetler ve iyileştirilmiş eğitim fırsatları yoluyla artırılmalıdır. Sağlık hizmetlerine tüm Roman vatandaşlar erişebiliyor iken, artan tıbbi maliyetler ve büyük şehirlerin dışında bulunan şehir hastanelerine ulaşım maliyetleri nedeniyle iyileştirici hizmetlerin karşılanması zorlaşmaya başlamıştır. Erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler yaygındır. Kentsel dönüşüm projeleri, Roman vatandaşların yoğun olarak yaşadığı mahalleleri etkilemeye devam etmiştir. Roman aileler tapularının olmamasından çoğu kez olumsuz etkilenmiş ve tazminat ödenmeden yerlerinden edilmişlerdir. Ulusal Roman Stratejisi, Suriyeli Dom topluluklarını içermemektedir. Şimdiye kadar tam kapsamlı bir Türkiye-AB Ortak Roman Semineri düzenlenmemiştir. Haziran 2020'de yüzlerce Roman vatandaş, İzmir Belediyesi tarafından yıllardır yaşadıkları çadır ve barakalardan zorla tahliye edilmiştir.

**Kültürel haklar** konusunda hükümet, Türkçe dışındaki dillerde kamu hizmetlerinin sunulmasını yasal hale getirmemiştir. İlk ve orta dereceli okullarda anadilde eğitim imkânının önündeki yasal kısıtlamalar devam etmektedir. Kürtçe, Arapça, Süryanice ve Zazaca üniversite programlarının yanı sıra devlet okullarında Kürtçe seçmeli dersler verilmeye devam edilmektedir. Keyfi sansür uygulamasını artıran valilerin çoğalan yetkileri, sanat ve kültür alanını olumsuz etkilemiştir. Çoğunlukla HDP'li belediyelerde kayyum atamalarında ikinci dalga'nın yaşanmasının ardından, bu illerde dil ve kültür kurumlarının oluşturulmasını teşvik etme çabaları da sekteye uğramıştır. 2016 darbe girişimi sonrasında Kürt kültür ve dil kurumları ile Kürt basın kuruluşlarının ve çok sayıda sanat alanının kapatılması, kültürel hakların daha da azalmasına yol açmaya devam etmiştir. Ocak ayında yayımlanan Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun, film yapımında daha fazla sansür endişelerine yol açmıştır. (Bkz. Fası 26 - Eğitim ve Kültür)

### 2.2.2. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

*AB'nin, sınır kontrolü, vizeler, dış göç ve iltica ile ilgili ortak kuralları bulunmaktadır. Schengen işbirliği, AB içinde sınır kontrollerinin kaldırılmasını gerektirmektedir. AB Üye Devletleri ayrıca, örgütlü suçlar ve terörizmle mücadelede ve yargı, polis ve gümrük konularında Türkiye ile işbirliği halinde olup AB Adalet ve İçişleri ajansları tarafından desteklenmektedir.*

Türkiye, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında **kısmen hazırlıktır**. Özellikle göç ve iltica politikası alanında **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, yaklaşık dört milyon mülteciyi ağırlamak ve ihtiyaçlarını karşılamak ve AB'ye yasa dışı geçişleri engellemek için kayda değer çabalar sarf etmeye devam etmiştir. 2019 boyunca Türkiye, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasında kararlılık sergilemiş ve Doğu Akdeniz rotası üzerindeki göç akınları esnasında yaşanan zorlukların ele alınmasında kilit bir rol oynamıştır, ancak Şubat 2020 sonları itibarıyla AB'ye geçişleri teşvik etmiş ve Mart 2016 Mutabakatı'nın yerini alacak yeni

bir anlaşma çağrısında bulunmuştur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda, düzensiz göç ve iltica bakımından sonuçlar doğuran kapsamlı bir değişiklik Aralık'ta kabul edilmiş olup, uygulama mevzuatı ile devamının getirilmesi gerekmektedir. Geçen yıla ait raporda yer verilen tavsiyelerin uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, Türkiye, Ekim 2017'de yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini uygulamamaktadır. Türkiye'nin AB'yle, müzakereleri devam etmekte olan Europol ile Türkiye arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin uluslararası bir anlaşma imzalamasının ön koşulu olan kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Tavsiyelerin çoğu hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasına devam etmesi ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerini Üye Devletlerin tamamı bakımından uygulaması;
- Europol ile Türkiye arasında kişisel verilerin paylaşılması bakımından Türkiye ile AB arasında uluslararası bir anlaşmanın imzalanmasını mümkün kılmak için kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirmesi;
- terörle mücadele mevzuatını ve uygulamalarını, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı ve AB müktesebatı ve uygulamalarıyla uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir. Orantılılık ilkesine uygulamada riayet edilmelidir.

### **Örgütlü suçlarla mücadele**

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıktır**. Genel olarak **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Geçen yılki tavsiyelerin büyük bölümü henüz yerine getirilmemiştir. 2016-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Strateji Belgesi'nin uygulanmasına yönelik 2019-2021 ulusal eylem planı Mayıs 2019'da kabul edilmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla uygun toplu istatistikleri toplaması ve kullanması; suç şebekelerinin çökertilmesine ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulmasına ilişkin izleme mekanizmasını iyileştirmesi;
- 2019 Mali Eylem Görev Gücü (FATF) Ortak Değerlendirme Raporu'na ilaveten, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanını düzenleyen yasal çerçeveyi iyileştirmesi;
- siber suçlara, mal varlıklarına el konulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatını iyileştirmesi;
- Europol ile kapsamlı bir işbirliğini mümkün kılmak amacıyla Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nu Avrupa standartlarına uygun hale getirmek üzere değiştirmesi;
- AB müktesebatı ile uyumlu bir Mal Varlığı Geri Alım Birimi kurması gerekmektedir.

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Jandarma ve polis olmak üzere iki ana kolluk birimi altında çeşitli örgütlü suç türleriyle mücadele eden **uzmanlaşmış birimler** bulunmaktadır. Darbe girişimi sonrasında alınan önlemlerden etkilenen uygulama kapasitesi güçlendirilmiştir. Yeni personelin eğitimi devam etmiştir.

Örgütlü suçlarla mücadele ve polis işbirliğine ilişkin **yasal çerçeve**, AB müktesebatı ile kısmen uyumludur. Siber Güvenlik Kurulunun lağvedilmesinin ardından herhangi bir yeni birim kurulmamıştır. Suçtan kaynaklanan mal varlıklarının tespit ve izlenmesinden sorumlu bir Mal Varlığı Geri Alım Birimi hâlâ kurulmamıştır. Mal varlıklarının uluslararası geri kazanımı için

merkezi otorite, Adalet Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğünde bulunan Suçtan Kaynaklanan Mal Varlıklarını Geri Alım Merkezi olmaya devam etmektedir. Genişletilmiş el koyma, üçüncü kişilere ait mal varlıklarına el konulması ve mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına ilişkin yasal hükümlerin AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Tanık Koruma Kanunu'nun kapsamının, her türlü ağır suçu içerecek şekilde genişletilmesi ve usul kurallarının iyileştirilmesi gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı, 2016-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal **Strateji Belgesi**'nin uygulanmasını koordine etmeye devam etmektedir. Stratejinin uygulanmasına yönelik olarak 2019-2021 senelerini kapsayan eylem planı Mayıs 2019'da kabul edilmiştir. Bu plan, etkili bir kurumsal işbirliği ve koordinasyonun yanı sıra daha güçlü uluslararası işbirliği de dâhil olmak üzere, genel amaçlara ulaşmak için gerekli eylemleri belirlemektedir.

#### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

2019'da, 1544 örgütlü suç davasında 2.374 kişi hüküm giymiştir. (2018'de 972 davada 1.744 kişi hüküm giymiştir.) Kaçakçılıkla mücadele konusunda (benzin, sigara, tarihi eser, mal vb.), 2018'de 13.047 olayla bağlantılı olarak 20.187 şüpheliden 569'u tutuklanmışken, 2019'da, 21.687 olayda 19.111 kişi hüküm giymiştir.

Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında alınan tedbirler, kolluk birimlerinin mesleki kapasitesini etkilemeye devam etmiştir. 2019'da Sahil Güvenlik Komutanlığından 104 personel (subay, astsubay, kamu görevlileri) terörle ilgili soruşturmalar neticesinde meslekten ihraç edilmiştir (2018'de 192). 2019'da, 2.304 jandarma personeli (subay, astsubay ve jandarma uzman çavuşlar) meslekten ihraç edilmiştir. Bu sayı terörle ilgili suçlamalara dayananların yanında disiplin soruşturmaları gibi diğer sebeplerle meslekten ihraç vakalarını da kapsamaktadır. 2018'deki rakam 689'dur. 2019'da Jandarma Genel Komutanlığı tarafından 4.724, Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından 294 yeni personel alınmıştır.

Europol ve Türkiye arasındaki işbirliği, Temmuz 2004'te yürürlüğe giren Stratejik İşbirliği Anlaşması'na dayanmaktadır. Bu işbirliği, kişisel verilerin paylaşılması olasılığını ortadan kaldırırken, çeşitli alanlarda işbirliğini kolaylaştırmaktadır. Europol ile ağır suçlar ve terörizmle mücadelede, yetkili Türk makamları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin bir operasyonel anlaşma, AB ve Türkiye arasında müzakere edilmiştir, ancak Türkiye'nin öncelikle veri koruma yasasını Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirmesi gerektiği göz önünde bulundurularak henüz imzalanmamıştır.

Europol'de Türkiye İrtibat Bürosu'nun Stratejik Anlaşma kapsamında istisnai biçimde kurulması (Mayıs 2016), Europol ve Üye Devletlerin Türkiye ile işbirliğine verdiği önemi teyit etmiştir. Ancak Türkiye 2018, 2019 ve 2020'de hiçbir Operasyonel Eylem Planı'na (OAP) katılmamıştır. Türkiye'nin örgütlü suçlar, kara paranın aklanması ve uyuşturucu kaçakçılığı konularında AB kurumlarıyla işbirliği, özellikle Türkiye'nin Avrupa'ya giren eroin ve prekürsör kaçakçılığı için önemli bir aktarma noktası olarak konumu dikkate alındığında, artırılmalıdır. Türkiye, Europol'ün Güvenli Bilgi Değişim Ağı Uygulaması'nın (SIENA) üçüncü taraflar ve AB Üye Devletleri ile tam olarak kullanımı için bağlantılı konumda olup bu doğrultuda yapılandırılmıştır. Türkiye ile SIENA üzerinden bilgi alışverişi, düşük seviyededir ve hem SIENA ağı üzerinden alınan mesajlar hem de Türkiye tarafından açılan SIENA davaları açısından 2020'de, bugüne kadar düşüş eğilimi göstermiştir. Türkiye'de faaliyet gösteren veya Türkiye ile bağlantılı kaçakçılar ve suç grupları hakkında Europol'e sağlanan bilgi akışı, göçmenlerin gönüllü beyanlarına ve soruşturma faaliyetlerine dayalı olarak, operasyonel ortaklar tarafından kolaylaştırılmaktadır.

2010'dan bu yana Avrupa Birliği Kolluk Eğitimi Ajansı (CEPOL) ile bir İşbirliği Anlaşması bulunmaktadır ve CEPOL ile Polis Akademisi Başkanlığı arasındaki işbirliği devam etmiştir.

Genel olarak, Türkiye, 22 Üye Devlet ile bilgi paylaşımı ve ortak operasyonlara imkân tanınması amacıyla, terörle ve suçla mücadeleye ilişkin 47 işbirliği anlaşması imzalamıştır. Toplamda, 106 ülke ile 180 güvenlik işbirliği anlaşması yürürlüktedir.

Mali Suçları Araştırma Kuruluna (MASAK) yapılan şüpheli işlem bildirimlerinin sayısı 2019'da 203.786'ya düşmüştür (bu rakam 2018'de 222.743 olmuştur). MASAK tarafından incelenen ve değerlendirilen dosya sayısı da 2018'de 23.893 iken 2019'da 19.016'ya düşmüştür. 2019'da, **kara para aklama** suçundan, 2018'de olduğu gibi, 9 kişi hüküm giymiştir. (Ayrıca bkz. *Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı*)

Türkiye, **suç gelirlerine el konulmasına** yönelik daha kapsamlı ve uyumlu bir yasal çerçeve hazırlamalı ve uygulamalıdır. Daha önce verilen bir el koyma kararını tam olarak ve etkili bir şekilde uygulayabilmek için kişinin mal varlıklarına ilişkin mali soruşturmaların mahkûmiyet sonrasında da devam etmesine (gerekirse yıllarca) izin verilmelidir. Türkiye, ekonomik değerlerini kaybetmemeleri için dondurulmuş ya da el konulmuş mal varlıklarını yönetme kapasitesini (varlık yönetimi) acilen iyileştirmelidir.

Türkiye **insan ticareti** konusunda önemli bir transit ve hedef ülke olmaya devam etmektedir. 2019 sonu itibarıyla, Türk makamları tarafından tespit edilen mağdur sayısı 59'u kadın olmak üzere, 215'tir. Bu durum, sayının 134 olduğu 2018'e göre bir artış meydana geldiğini ortaya koymaktadır, ancak ülkede bulunan savunmasız durumdaki mülteciler ile düzensiz göçmenlerin ulaştığı yüksek sayıyla tam bir tezat oluşturmuştur. 9 Nisan 2020 itibarıyla, Türk makamları tarafından tespit edilen mağdur sayısı 46 olmuştur.

Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem için Uzmanlar Grubu (GRETA) Türkiye'nin, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesini uygulaması hakkındaki ilk raporunu Ekim 2019'da yayımlamıştır. Raporda, Türkiye'ye yeni bir eylem planı ve bunun uygulanmasını izlemek için bir mekanizma oluşturma çağrısında bulunulmuştur. Eylem planı, insan ticaretinin toplumsal cinsiyet boyutunu ve özellikle çocukların savunmasızlığını dikkate alarak, Türk vatandaşları da dâhil olmak üzere tüm insan ticareti mağdurlarını ve her türlü istismarı ele almalıdır. Türkiye'nin mağdurların tespitini iyileştirmesi gerekmektedir. Raporda, uzmanlaşmış STK'ların dâhil edilmesinin ve kapsamlı, çok disiplinli ve mağdur odaklı bir yaklaşım benimseyerek ülke ve iller düzeyinde koordinasyonun daha da geliştirilmesinin önemi de vurgulanmaktadır. GRETA raporunun bir başka önemli bulgusu da Türk makamlarının, insan ticaretiyle ilgili suçlarda istismarın her türü için orantılı ve caydırıcı hükümlerin verilmesini güvenceye almak amacıyla soruşturma ve kovuşturmalarda etkinliğini güçlendirmesi gerektiğidir. Genel itibarıyla, göçmen ve mal kaçakçılığına karşı mücadelede Türkiye ile Üye Devletler arasında Europol ve Eurojust'ın desteğiyle kurulan işbirliği başarılı olmuştur ve ortak soruşturma ekipleri, Orta Doğu'dan göçmen kaçakçılığı yapan örgütlü suç gruplarına karşı eşzamanlı eylemler gerçekleştirmiştir. 2019'un ilk yarısında Türk makamları, Mayıs ayında uluslararası bir kaçakçılık faaliyetinin 20 üyesini tutukladıkları bir olay da dâhil olmak üzere, 3.776 kaçakçıyı tutuklamıştır. Türkiye-Yunanistan sınırındaki kaçakçılık faaliyetleri devam etmektedir ve Mart 2020'de, AB sınırlarının göçmenlere ve mültecilere "açık" olduğunun ilan edilmesinin ardından artmıştır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan değişikliklerin ardından, insan ticaretini ve göçmen kaçakçılığını kolaylaştıran faaliyetlere katıldığından şüphelenilen kişiler artık herhangi bir karar olmaksızın tutuklanabilmektedir.

Türkiye'de gerçek mermili tabancalara dönüştürülebilen kurusıkı, havalı ve kurmalı silahların satışını engelleyen katı standartlar bulunmaktadır. Aralık 2019'dan bu yana, bu standartlar söz konusu silahların ihraç edilmek üzere üretilmesinde de geçerlidir. Sonuç olarak, Türkiye, AB standartlarına uygun olmayan ve **ateşli silah ticaretinin** mevcut başlıca kaynaklarından birini oluşturan kurusıkı, havalı ve kurmalı silahların AB'ye ihracatını mümkün kılan yasal boşlukları gidermiştir.

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



## **Uyuşturucu alanında işbirliği**

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Kurumlar arası koordinasyon ve izlemeden Bağımlılık ile Mücadele Yüksek Kurulu sorumludur. Yüksek Kurulda, 2018-2023 uyuşturucuyla mücadele ulusal stratejisinin hedeflerini gerçekleştirmede görev alan bakanlar yer almaktadır. Uyuşturucu ile Mücadele Kurulu, Yüksek Kurul tarafından yapılan çalışmalara destek verirken, Sağlık Bakanlığı sekretarya görevini yürütmektedir. Araştırma komisyonu madde bağımlılığı ve bağımlılığın yeni türleri konusunda araştırmalar yapmaktadır. Akademisyenlerden oluşan ayrı bir bilim kurulu da uyuşturucu bağımlılığı konusunda yapılacak çalışmalara yönelik tavsiyelerde bulunmakla görevlendirilmiştir. Bu kurul Emniyet Genel Müdürlüğü Narkotik Suçlarla Mücadele Dairesi'ne bağlı Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi bünyesinde kurulmuştur. Yeni psikoaktif maddelere yönelik Ulusal Erken Uyarı sistemi de bu merkez tarafından yönetilmektedir.

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye, uyuşturucunun Asya ve Avrupa arasındaki geçiş rotası olmaya devam etmektedir. 2019'da Türk kolluk birimleri, 80.707 kg kenevir, 1.509 kg kokain, 18.531 kg eroin, 8.909.892 ekstazi tableti ve 22.738.579 kaptagon tabletinin ele geçirildiği operasyonlar gerçekleştirmiştir.

2008'den bu yana, Ulusal Erken Uyarı Sisteminin faaliyetlerinin bir sonucu olarak, toplam 861 yeni psikoaktif madde kanun kapsamına dâhil edilmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğüne ait dedektör köpek sayısı 2019'da 431'den 441'e çıkmıştır. Uyuşturucu ile mücadelede uzmanlaşmış narkotik ekipler, okullar gibi yüksek risk taşıyan yerlere özellikle odaklanmak suretiyle 81 ilin tamamında operasyonlar düzenlemektedir. Türkiye, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi'ne (EMCDDA) rapor vermeye devam etmiştir. Son yıllarda Türkiye'nin sağladığı verilerin nitelik ve niceliğinde iyileşme kaydedilmiştir. Tedavi merkezi sayısındaki artışa rağmen, ülkedeki rehabilitasyon ve tedavi kapasitesinin daha da artırılması gerekmektedir.

Türkiye'nin veri toplama ve analiz kapasitesi geliştirilmiştir. Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi, uyuşturucuyla mücadelede anlık veri akışı sağlayacak dinamik bir sistem üzerinde çalışmıştır; bu sistemin Kasım 2020'de tam olarak işlerlik kazanması gerekmektedir.

## **Terörle Mücadele**

Türkiye'nin terörle mücadele çabalarının sonucunda ülkedeki güvenlik ortamında iyileşme kaydedilmiştir ancak Türkiye hâlâ terörist grupların tehditleriyle karşı karşıyadır. AB, Türkiye'de gerçekleşen ve terör şiddeti içeren her türlü eylemi kınamıştır. Terörle mücadele, devletin meşru hakkıdır ve sorumluluğudur ancak bu mücadelenin hukukun üstünlüğüne, insan haklarına ve temel özgürlüklere riayet edilerek yürütülmesi gerekmektedir. Terörle Mücadele Kanunu'nda ve uygulamalarda, AB standartlarına ve AB müktesebatı ile uyumlu şekilde değişiklik yapılması önemli bir adımdır.

Türkiye'deki tehdit algısı, PKK ile mücadeleye ve Mayıs 2016'da ulusal düzeyde terör örgütü ilan edilen Gülen hareketinin çökertilmesine öncelik verilmesine neden olmuştur. PKK, hâlâ AB'nin terör faaliyetlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesinde dir.

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde terörle mücadeleden sorumlu uzmanlaşmış bir polis birimi bulunmaktadır. Kurumsal kabiliyetler oldukça gelişmiş durumdadır. Türkiye'nin, terör tehditlerine karşı verdiği mücadelenin etkililiğini sürdürürken, terör ve ilgili uygulamalara ilişkin mevzuatını AB standartlarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne taraftır. Aralık'ta, Mali Eylem Görev

Gücü dördüncü tur karşılıklı değerlendirmelerine ek olarak Karşılıklı Değerlendirme Raporu yayımlanmıştır. (Bkz. Fasil 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı)

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye ülke içinde yetmiş terörist hücrelerle ve yabancı terörist savaşçı (YTS) hücreleri ile mücadele etmeye devam etmiştir. Ortak menfaat alanlarından biri olan YTS'lerin tespit edilmesi ve ülkelere geri gönderilmesi konusunda AB Üye Devletleri ile işbirliğine devam edilmiştir. Türkiye, 2011'den bu yana, 96.000'den fazla yabancı uyruklu kişiye giriş yasağı getirmiş ve 734'ü 2019'da olmak üzere, 7.973 YTS'yi ya da YTS olduğundan şüphelenilen kişiyi sınır dışı etmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'de kişisel verilerin korunmasına ilişkin Avrupa standartları ve AB müktesebatı ile uyumlu bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB arasında terörizmin tanımı ve terör suçlarına verilen cezalar bakımından farklılıkların olması nedeniyle, AB Üye Devletleri ve AB kurumları ile terörle mücadele alanında polis ve adli işbirliği sınırlı kalmıştır. Türkiye, şiddete varan aşırıcılığa ve teröre yol açan radikalleşmeyi etkin bir biçimde önleme ve bununla mücadele etme çabalarını temel haklarla tam uyum içinde sürdürmelidir.

### **Düzenli ve düzensiz göç**

#### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) Türkiye'de göç idaresi konusunda kilit kurumdur. GİGM, Afganistan ve Pakistan'a atanan temas görevlilerinin yanı sıra, 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasını kolaylaştırmak için Yunan adalarına da irtibat görevlileri atamıştır. GİGM, yalnızca sınırlı sayıda psikolog, sosyal hizmet uzmanı, sözlü çevirmen ve avukat istihdam etmektedir. Bu sayı, kurum tarafından ülke genelinde sağlanan geniş hizmet yelpazesi ve ülkenin karşı karşıya olduğu giderek artan göç baskısı göz önünde bulundurulurken, artırılmalıdır.

GİGM, düzensiz göçle mücadele konusunda 2019-2023 dönemini kapsayacak bir strateji ve eylem planı hazırlamıştır ancak bunlar, Eylül 2018'de Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulan ve bakanlıklar arası koordinasyon organı olan Göç Kurulu tarafından henüz onaylanmamıştır.

Kolluk birimleri düzeyinde, Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele ve Hudut Kapıları Daire Başkanlıkları Mart 2020'de birleştirilmiştir. Bu durum, göçmen kaçakçılığı alanında sınır kontrolleri ile soruşturma kapasiteleri arasındaki koordinasyonun iyileşmesine katkı sağlayabilir.

Türkiye, yeni herhangi bir ikili geri kabul anlaşması imzalamamıştır. Türkiye Ekim'de, Sırbistan ile göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konusunda işbirliğinin artırılmasını içeren bir Güvenlik İşbirliği Anlaşması imzalamıştır.

Bu alandaki mevzuat AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan kapsamlı bir değişiklik Aralık 2019'da kabul edilmiştir. Söz konusu değişiklik, kamu düzenini bozma, kamu sağlığını tehlikeye atma veya terör örgütleriyle bağlantılı olma gerekçeleriyle alınan da dâhil olmak üzere, sınır dışı kararlarına yönelik tüm itirazların otomatik durdurucu etkiye sahip olması uygulaması, yeniden yürürlüğe konularak mevzuat Anayasa Mahkemesinin bu konudaki içtihadı ile uyumlu hale getirilmiştir. Bunun yanı sıra ilgili değişiklik, uygulama mevzuatında hâlen ayrıntılandırılması gereken idari gözetime alternatifler getirilmiş; sınır dışı etme kararlarına itiraz süresi 15 günden 7 güne indirilmiş; giriş yasağı ve sınır dışı kararlarının uygulama kapsamı genişletilmiş; iltica başvurusu yapılmasının ardından sağlık hizmetlerine erişim 1 yıl ile sınırlandırılmış ve geçici barınma merkezlerinin yönetimi, valiliklerden alınarak GİGM'ye verilmek suretiyle merkezleştirilmiştir. Türk Ceza Kanunu'nda Aralık 2019'da yapılan bir değişiklik, insan ticareti suçundan hüküm giyenlere uygulanan cezalar, suçun bir suç örgütü aracılığıyla işlendiği durumlarda iki kata kadar artırılmıştır. Ayrıca, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, artık göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti yaptığından şüphelenilen kişiler için tutuklu yargılanma yolunu da içermektedir.

Haziran'da GİGM, Dışişleri Bakanlığı, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) ve Kızılay arasında imzalanan ortak bildiriyle Ulusal Destekli Gönüllü Geri Dönüş mekanizması kurma niyeti duyurulmuştur.

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye, 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nı etkin bir şekilde yürürlüğe koyma ve uygulama taahhüdünü yinelemiştir. Ancak, Türk Hükümeti, 28 Şubat 2020 tarihinde Avrupa'yla kara ve deniz sınırlarını kontrol etmeye son vereceğini ve geçiş yapmak isteyen göçmenlere sınırları açacağını açıklamıştır. Bunun sonucunda, Yunanistan-Türkiye sınır geçiş noktalarından biri olan Edirne'ye bağlı Pazarkule'de, yaklaşık 25.000 göçmen ve mülteciye çok kötü koşullarda barındığı gayriresmî bir kamp kurulmuştur.

4 Mart 2020 tarihinde AB İçişleri Bakanlarının ve 6 Mart 2020 tarihinde AB Dışişleri Bakanlarının olağanüstü Konsey toplantılarında AB, Türkiye'nin 18 Mart 2016 tarihli Türkiye - AB Mutabakatı'na uyması gerektiğini yinelemiştir. AB, bir taraftan Türkiye'nin kendi topraklarında karşı karşıya kaldığı riskleri ve artan göç yükünü ve dört milyona yakın mülteciye ev sahipliği yapma konusunda harcadığı kayda değer çabayı kabul ederken diğer taraftan, Türkiye'nin göç baskısını siyasi saiklerle kullanmasını şiddetle reddetmiştir. AB, ayrıca Türk Hükümetine ve sahadaki tüm aktörlere ve kuruluşlara yanlış bilgilerin yayılmasıyla mücadele etmeleri çağrısında bulunmuştur. Türkiye Cumhurbaşkanı ile Konsey ve Komisyon Başkanları arasında 9 Mart 2020 tarihinde Brüksel'de yapılan toplantının ardından, Yüksek Temsilci/Komisyon Başkan Yardımcısı, Türk mevkidaşıyla işbirliği içinde Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasını değerlendirmekle görevlendirilmiştir.

30 Mart'tan itibaren Türk makamları, göçmen ve mültecilere, Pazarkule'deki sınır bölgesinden ayrılabilmelerini sağlamak için ulaşım inkânı sunmuş ve Kovid-19 nedeniyle Yunanistan ve Bulgaristan ile sınırlarını ticari trafik hariç kalmak kaydıyla kapatmıştır. Türkiye İçişleri Bakanı, yetkililerin uygulanmakta olan halk sağlığı önlemleri çerçevesinde hareket ettiklerini ve bu hamlenin Türkiye'nin sınırlarından düzensiz göçmenlerin çıkışına izin verilmesi yönündeki politikasında herhangi bir değişikliğe gidildiği anlamına gelmeyeceğini ifade etmiştir: Hükümetin Türkiye'den ayrılmak isteyenleri engelleme gibi bir niyeti olmadığı için, Kovid-19 tedbirleri kaldırıldığında göçmenler Yunanistan sınırına yaklaşmakta özgür olacaklardır.

Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) göre, düzensiz geçiş girişimleri sırasında Doğu Akdeniz'de hayatını kaybeden kişi sayısı 2018'de 156, 2017'de 62 ve 2016'da 434 iken 2019'da 66 ve 2020'de 71 olmuştur. 2019'da Türkiye'den AB'ye gelenlerin toplam sayısı 76.040 olup, bunlar arasında üç uyruk - Afganistan, Suriye ve Irak uyruklular - çoğunluğu oluşturmuştur. Yunanistan'a giriş yapanlarla ilgili olarak, 2019'da deniz yoluyla gelen Afganlar ilk sırada yer alırken (% 43), kara yoluyla gelenler içinde en kalabalık grubu Türk vatandaşları (% 78) oluşturmuştur. 2019'da Türkiye'den AB'ye düzensiz göç oranında meydana gelen artışa rağmen, rakamlar Türkiye-AB Mutabakatı öncesinde kaydedilen rakamların çok altında kalmaya devam etmektedir. Mutabakat'ın yürürlüğe girmesinden önce Türkiye'den Ege adalarına günlük ortalama düzensiz geçiş sayısı 1.794 iken, yıl içindeki günlük ortalama 1 Aralık'a kadar 161'de kalmıştır. Türkiye'nin kolluk birimleri tarafından alınan çeşitli tedbirler, hem kıyı bölgelerinden hem de Yunanistan ile kara sınırından yasadışı girişleri engellemiştir. Kıbrıs'ta 2018'de uluslararası korumaya ilk defa başvuranların sayısı 7.761 iken, bu sayı 2019'da 12.917'ye çıkmıştır. Kıbrıs'ta, Ocak 2020'den Haziran 2020 ortalarına kadar, 2.955'i Mart 2020 öncesinde olmak üzere, toplam 3.228 uluslararası koruma başvurusu yapılmıştır. Bu başvuruların büyük bölümü Türkiye'den ayrılan düzensiz göçmenler tarafından yapılmıştır.

Türkiye, AB Üye Devletleri ve Türkiye'deki ilgili BM ajanslarıyla işbirliği halinde, Türkiye-AB Mutabakatı uyarınca "Bire Bir" yeniden yerleştirme programının uygulamasına devam etmiştir. Nisan 2016 ile Haziran 2020 arasında, 7.000'den fazlası 2019'da olmak üzere, 26.835 Suriyeli mülteci Türkiye'den AB'ye yeniden yerleştirilmiştir.

Kovid-19 sağlık krizi nedeniyle, BMMYK ve IOM tarafından yayımlanan ortak açıklama

doğrultusunda tüm dünyadaki yeniden yerleştirme işlemleri, 2020 Nisan ve Mayıs 2020'de geçici olarak askıya alınmıştır. Türkiye-AB Mutabakatı kapsamında Yunanistan'dan Türkiye'ye iadeler hâlâ yavaştır. 2019'da, Türkiye Yunan adalarından iade edilen, 22'si Suriyeli olmak üzere, 163 kişiyi kabul etmiştir; 2016'dan bu yana iade edilenlerin toplam sayısı, 367'si Suriyeli olmak üzere, 1.968'e ulaşmıştır. 26 Nisan 2020 tarihi itibarıyla, Türkiye-AB Mutabakatı kapsamında Yunanistan'dan Türkiye'ye 139 göçmen iade edilmiştir. 16 Mart 2020 ile Haziran 2020 arasında Türk makamları, iade işlemlerini Kovid-19 küresel salgını nedeniyle bir sonraki duyuruya kadar askıya almışlardır. Haziran'da, Yunan Polisi Türk makamlarına iki talep göndererek iade işlemlerinin, Türkiye-AB Mutabakatı uyarınca ne zaman yeniden başlamasının beklendiğini sormuştur. Bugüne kadar, Türkiye tarafı bir yanıt vermemiştir. Özellikle, başvuru sahiplerinin Kıbrıs'a gönderilmesi söz konusu olduğunda, Kıbrıs ile Türkiye arasında işbirliği bulunmaması nedeniyle, Kıbrıs Cumhuriyeti'nden yeniden yerleştirme mümkün olmamıştır.

Türkiye üzerindeki göç baskısı 2019 boyunca önemli ölçüde artmaya devam etmiştir. Türkiye, topraklarında 2018'de 268.003 düzensiz göçmen yakalandığını bildirmiştir; bu sayı 2019'da 454.663'e yükselmiştir. 24 Haziran 2020 tarihi itibarıyla, yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısı 2020'de 62.368'e ulaşmıştır. Nisan ortasından Haziran'a kadar ülke çapında uygulanan kısıtlamalar, düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye, Türkiye'den ve Türkiye içinde hareketlerini sınırlandırmıştır. Düzensiz göçmenler arasında en sık yakalananlar Afganistan, Pakistan ve Suriye uyruklular olmuştur. Yakalanan göçmen kaçakçılarının sayısı 2019'un sonu itibarıyla, neredeyse ikiye katlanarak 8.996'ya ulaşmıştır. 24 Haziran 2020 tarihi itibarıyla 2020'de, 1.649 göçmen kaçakçısı daha yakalanmıştır. Hükümet, 2018 ya da 2019'da insan ticaretiyle ilgili yürütülen soruşturmanın sayısını bildirmemiş ve insan ticareti vakaları için özel yetkili savcılar görevlendirmemiştir.

Ocak 2020'de, Türkiye ile Frontex arasında, risk analizi alanında gelişmiş bir işbirliğine gidilmesini, operasyonel faaliyetlerde gözlemci değişiminin artırılmasını, Türkiye'de (muhtemelen İstanbul Havalimanı'nda sahte belgeler üzerine) bir çalıştayın ortak organizasyonunu ve Varşova'daki Türk Büyükelçiliği'ne bir Türk İrtibat görevlisi atanmasını öngören 2020-2022 İşbirliği Planı imzalanmıştır.

Sayıları 10 artarak 28'e çıkan **geri gönderme merkezleri** 20.000 kişilik toplam kapasiteye ulaşmıştır. Ekim 2019'da, AİHM, *G.B. ve diğerleri v. Türkiye* kararında, bu tür idari gözetimin hukuka uygunluğunun, özellikle de çocuklu ailelerin idari gözetim koşullarının etkili ve hızlı bir biçimde incelenmesinin önemine vurgu yapmıştır. Türkiye, geri gönderme merkezlerindeki alıkoyma koşullarına itiraz etmeye yönelik yasal mekanizmalara etkili erişim sağlayan usule ilişkin bazı güvenceleri güçlendirmelidir.

Türkiye 2019'da 96.201 düzensiz göçmeni geri göndermiştir; bunlar arasında yaklaşık 55.000 göçmenin Afganistan'a geri gönderildiği bildirilmiştir. 2019'da, 2.344 kişi IOM'nin destekli gönüllü geri dönüş ve yeniden entegrasyon programları aracılığıyla Türkiye'den geri gönderilmiştir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın uygulaması hâlâ tatmin edici düzeyde değildir. Türk vatandaşları için uygulanacak anlaşma hükümleri, AB'deki tüm Türk diplomatik temsilcilikleri tarafından tutarlı bir şekilde uygulanmadığı gibi, Anlaşma tüm Üye Devletlere uygulanmamıştır. Türkiye, kısa süreli kalmak üzere Schengen alanına seyahat eden vatandaşları için vize şartı kaldırılmadığı sürece, üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili olarak Ekim 2017'de yürürlüğe giren hükümleri uygulamayacağı yönündeki tutumunu sürdürmüştür. Yunanistan ile Türkiye arasındaki İkili Geri Kabul Protokolü askıda kalmaya devam etmiştir. Türkiye, AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nı Kıbrıs'a yönelik olarak uygulamamaktadır. Türkiye, ikili sınır anlaşması ve ayrıca Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması kapsamında Bulgaristan'dan gelen üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulünü yapmamıştır.

Birçok ülkeden göçmen Türkiye'ye gelmeye devam etmiştir. Türkiye'de yasal olarak ikamet eden yabancıların sayısı Aralık 2018'de 856.740 iken, 2019 sonunda 1.101.030'a ulaşmıştır. Irak, Suriye

ve Türkmenistan başlıca kaynak ülkelerdir. Yatırım yoluyla Türk vatandaşlığına başvurmak için gerekli olan asgari yatırım tutarının Eylül 2018'de yeniden düşürülmesinin ardından, yaklaşık 9.000 yabancı yatırımcı Türk vatandaşlığı almıştır. Bu tür programlar güvenlik, kara para aklama, vergi kaçakçılığı, terörizmin finansmanı, yolsuzluk ve örgütlü suçların ülkeye sızması açısından riskler oluşturmaktadır. Türkiye, bir aday ülke olarak, vatandaşlık verme yetkilerini kullanırken AB'nin hedeflerine ulaşılmasını tehlikeye atabilecek her türlü işlemde kaçınılmalıdır. Türkiye'de mevsimlik göçmen işçiler 2016'dan bu yana yasal statüye sahip olmalarına rağmen, sayılarına ilişkin resmi bir veri bulunmamaktadır. Göçmen ve mültecilerin kayıt dışı istihdamı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Gerekli nitelikleri taşıyan yabancılara ve yatırımcılara "Turkuaz Kart" verilmesine ilişkin Turkuaz Kart Yönetmeliği'nin 2017'den beri yürürlükte olmasına rağmen, Türkiye bunu uygulamaya geçirmemiş ve henüz böyle bir kart çıkarmamıştır.

## **İltica**

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

GİGM sığınma ile ilgili tüm konulardan sorumlu ana **kurumdur**. İl Göç İdaresi Müdürlükleri (İGİM'ler) arasında statü belirleme süreçlerini daha da uyumlu hale getirmek ve uluslararası koruma başvurularındaki yığılmayı azaltmak amacıyla GİGM'nin Ankara'da ve İstanbul'da birer Uluslararası Koruma Bürosu (Karar Merkezi) bulunmaktadır. 2019'da, bu Karar Merkezlerinde 8.000'den fazla uluslararası koruma başvurusu işleme alınmıştır. Bu merkezlere ek olarak GİGM, uluslararası koruma başvurularının en fazla biriktiği İGİM'lerde vaka işlemeye yardımcı olmak üzere görevlendirilen göç uzmanları ile sözlü çevirmenlerden oluşan "mobil karar ekipleri" kurmuştur. Türkiye'deki mülteciler, göçmenler ve onlara ev sahipliği yapan halk arasındaki sosyal uyumu artırmayı amaçlayan Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı Aralık 2019'da yayımlanmıştır.

Bu alandaki **mevzuat** AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu; Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin New York Protokolü'nde yer alan coğrafi sınırlamayı devam ettirmektedir ve bu durumda Türkiye'de uluslararası koruma talep eden kişilerin büyük bir çoğunluğu mülteci statüsünü almak üzere müracaat edememekte, yalnızca "şartlı mülteci" statüsü ve ikincil koruma için başvuruda bulunabilmektedir. Şartlı mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü tanınmış bir kişinin ülkedeki kalış süresini, "üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirildiği" tarih ile sınırlandırmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında, Suriyelilere özel bir mülteci statüsü verilmektedir.

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Dünyadaki en yüksek mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan Türkiye, geçici koruma altındaki 3,6 milyondan fazla Suriyeliye ve uluslararası koruma altında bulunan yaklaşık 370.000 Suriyeli olmayan mülteciye ev sahipliği yapmak hususundaki cömert yardımlarını sürdürmüştür. Rapor döneminde sığınmacıların sayısı azalmış; 2018'de 114.537 olan uluslararası koruma başvurusu sayısı 2019'da 56.417'ye düşmüştür. Bunlardan 35.042'si Afganlara, 15.532'i Iraklılara aittir. 2019'da Türkiye, başvuruda bulunan 5.449 kişiye (2018'de 72.961 kişi) uluslararası koruma (mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü ya da ikincil koruma) vermiştir. Türk makamları tarafından reddedilen başvuru sayısı 2018'de 13.942 iken, bu yıl 5.212 olmuştur. Aralık 2019 sonunda, 35.042'si Afgan ve 15.532'si Iraklı olmak üzere, Suriye dışındaki ülkelere gelen 56.417 sığınmacı ve mülteci Türkiye'de kaydedilmiştir. İşlem bekleyen 328.608 uluslararası koruma dosyası bulunmaktadır. GİGM'nin çabalarına rağmen, bazı illerde uluslararası koruma statüsü başvuru kayıtlarında uzun bekleme süreleri devam etmektedir. Kovid-19 tedbirleri kapsamında, özel ihtiyaç sahipleri hariç olmak kaydıyla, iltica prosedürleri Mart 2020'de geçici olarak askıya alınmıştır.

GİGM, kayıtları tamamlanan uluslararası koruma başvuru sahiplerine kimlik kartları vermektedir. Kimlik kartı, başvuru sahibinin Türkiye'de ikametini yasal hale getirmekte ve ulusal sağlık sigortasına, devlet okullarına, ücretsiz çeviri hizmetlerine ve diğer sosyal yardımlara erişimini

sağlamaktadır. İGİM'lerde ve Karar Merkezlerinde, özellikle statü belirleme mülakatlarında sözlü çeviri hizmeti verilmektedir. Sözlü çeviri hizmetlerinden yararlanma imkânı daha da artırılmaktadır.

2019'da GİGM, geçici barınma merkezlerinde kalan Suriyelileri kayıt ve ikamet için belirlenen illere yönlendirerek bu merkezleri kapatmaya devam etmiştir. 2018'de 13 geçici barınma merkezinde 144.036 kişi yaşıyorken, hâlihazırda yedi merkezde toplam 63.518 kişi yaşamaktadır. Geçici barınma merkezlerinin yanı sıra, GİGM, Yozgat'ta en savunmasız sığınmacıların geçici olarak barındırıldığı 100 kişilik bir kabul ve barınma merkezi işletmektedir. Refakatçisi bulunmayan çocuklar, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı çocuk bakımevlerine yönlendirilmektedir.

Uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar ile statü sahiplerinin kaydolmaları ve Türkiye geneline yayılmış 62 "uydu şehirde" ikamet etmeleri gerekmektedir. Suriyeliler 80 ilde kayıt başvurusu yapabilmektedir ancak 15 ilde, kayıt işleminin yapılması iş, eğitim veya tıbbi amaçlar gibi belirli bazı koşullara bağlanmıştır. Bu koşulları karşılayamayan Suriyeliler, kaydolup ikamet edecekleri başka illere sevk edilmektedir. 2019'da, Türk makamları bu kuralın uygulanması yönündeki çabaları, başta 97.255 Suriyelinin kayıtlı oldukları illere yeniden dağıtımlarının yapıldığı İstanbul'da olmak üzere, artırmıştır. Kayıtlı olmayan Suriyeliler, kendilerine kaydolma veya gönüllü olarak Suriye'ye dönme seçeneğinin sunulduğu Öncüpınar geçici barınma merkezine götürülmüştür. Buna ek olarak, İstanbul'da uygulanan yoğun kolluk tedbirleri kapsamında Suriyeli olmayan 90.000 düzensiz göçmen yakalanmış ve geri gönderme merkezlerine yerleştirilmiştir. Bu bağlamda, Suriyelilerin zorla Suriye'ye geri gönderildikleri ve geri gönderme merkezlerindeki farklı uyruklu göçmenlerin gönüllü geri dönüş formlarını imzalamaya zorlandıkları yönünde çok sayıda iddia ortaya atılmıştır. Yetkililer bunun sistematik bir politika olduğunu reddetmişlerdir.

GİGM, uluslararası koruma başvurularına ilişkin verileri kapsayan ve fotoğraf ile parmak izleri formatında biyometrik verileri içeren devlet veri tabanı GöçNet'i kullanmaktadır. GöçNet'e polis ve jandarmanın da erişimi vardır.

GİGM ile Avrupa İltica Destek Ofisi (EASO) arasındaki işbirliği; 2019'da, kaynak ülke bilgisi, eğitim sistemi, karar merkezleri ve mobil karar ekipleri, bilgi yönetimi ve analizi, özel ihtiyaçları olan kişiler ve acil durum planlaması ile ilgili alanlarda GİGM'nin desteklenmesi amacıyla hazırlanan EASO-GİGM İşbirliği Yol Haritası 2019-2021'in kabul edilmesiyle daha da artmıştır.

GİGM 2019 süresince, Geçici Koruma altındaki Suriyelilere ilişkin verilerin doğrulanmasına, ilk kayıt sırasında alınan bilgilerin güncellenmesine ve eksik olanların tamamlanmasına devam etmiştir. Aralık 2019 itibarıyla, 2,7 milyon Suriyeliye ait veriler doğrulanmıştır. Bu çalışma, hedeflenen yardıma yönelik olarak kanıta dayalı programlar geliştirilmesi için kullanılacak güncel verileri sağlayacaktır ve ilgili devlet kurumlarındaki politika yapıcılarına sunulmalıdır.

Türk makamları, iş gücü piyasasına girişi kolaylaştırma ve yasal istihdamı teşvik etme çabalarını artırmıştır. Uluslararası koruma başvuru sahipleri, şartlı mülteci statüsü sahipleri ve geçici koruma başvurusu sahipleri (Suriyeliler), çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir. Türk makamlarına göre, Suriyelilere verilen çalışma izinlerinin sayısı 2018 sonu itibarıyla 38.289 iken, 2019'da 100.000'e yaklaşmıştır. Bu artışta, hükümetin bilgilendirme ve entegrasyon faaliyetlerinin ve çalışma izinleri için alınan ücretlerin azaltılmasının payı bulunmaktadır. Türk makamları, İstanbul'da yoğunlaştırılan kolluk tedbirleri çerçevesinde yasadışı istihdama karşı çabalarını artırmış ve mesleki eğitim alternatifi sunarak okul terk oranlarını düşürmeye çalışmıştır. Bununla birlikte, Türkiye'deki mülteci ve göçmenlerin çoğunluğunun kayıt dışı sektörde istihdam edilmeye devam ettiği bir ortamda, STK'lar ve medya, çocuk işçiliği riski altında olan veya çalışan çocuk göçmen ve mülteci sayısının arttığını bildirmektedir. Yakın tarihli STK raporlarına göre, Kovid-19 küresel salgını, mülteciler arasındaki işsizlik oranını Mart 2020'den bu yana %88 oranında artırmıştır ve bunların %63'ü açlık tehdidi altında bulunmaktadır.

2019'da, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı'nın ilk diliminin (3 milyar avro) uygulanması devam ederken, ikinci dilimin (3 milyar avro) programlanması hızlanmıştır. AB Mali İmkânının operasyonel bütçesinin tamamı, 2019 sonuna kadar gerçekleştirilmiştir. Toplam 6

milyar avronun 5,1 milyar avroluk kısmı sözleşmeye bağlanmış ve bunun da 3,8 milyar avrosu serbest bırakılmıştır. AB Mali İmkânı, Türkiye'deki mülteciler ve onlara ev sahipliği yapan halk için hem insani yardım hem de kalkınma yardımı sağlamaktadır. AB Mali İmkânı, 1,7 milyon mültecinin temel ihtiyaçlarını karşılamasına, 685.000 mülteci çocuğun okula gitmesine yardımcı olmakta ve 170.000'den fazla eğitim personelinin eğitimini kolaylaştırmaktadır. Aynı zamanda 320 okulun yapımına, 80.000'den fazla çocuğun destek ve telafi derslerine katılmasına ve 42.000 çocuğun okul ulaşımına destek sağlamaktadır. Buna ek olarak, göçmen ve mülteciler için sağlık merkezlerinde 3.000'den fazla sağlık çalışanı istihdam edilmekte ve iki hastane inşa edilmekte olup, 12 milyona yakın birinci basamak sağlık muayenesi hizmeti yapılmış ve mülteci bebekler ile hamile kadınlara 3,5 milyondan fazla doz aşı sağlanmıştır. AB Mali İmkânı mültecilerin kayıt altına alınması ve kimlik belgeleriyle ilgili de destek sağlamaktadır. AB, mültecilerin temel ihtiyaçlarını ve eğitime erişimlerini sağlayan 2016-19 Mali İmkânı kapsamında finanse edilen önemli projelerin devamlılığını sağlamak amacıyla 2020 bütçesinden ilave 485 milyon avro aktarmaya karar vermiştir. Suriye krizinden etkilenen mültecilere ve onlara ev sahipliği yapan ülkelere yapılacak yardım ihtiyacı sürmektedir ve yeni bir Göç ve İltica Paketi'ne ilişkin son Bilgilendirme'de, bir şekilde sunulacak sürekli ve sürdürülebilir AB finansmanının büyük önem taşıdığı belirtilmiştir.<sup>34</sup>

### **Vize politikası**

Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyaloguyla ilgili olarak, Mayıs 2019 tarihli Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle, Vize Serbestisi Yol Haritasında yer alan altı kriterin yolsuzlukla mücadele, tüm AB Üye Devletleri ile cezai konularda adli işbirliği, Europol ile yoğunlaştırılmış işbirliği, kişisel verilerin korunması ve terörle mücadele mevzuatında değişiklikler ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerinin Üye Devletlerin tamamı bakımından uygulanmasına ilişkin çalışmaların hızlandırılması çağrısında bulunulmuştur. Ancak uygulamada çok az ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye Ekim 2019'da, Terörle Mücadele Kanunu'nda değişiklik yapmıştır ancak bu değişiklikler yol haritasının terörle mücadele mevzuatına ilişkin kriterinin yerine getirilmesini sağlamamıştır. Türkiye'nin ayrıca Avrupa Veri Koruma gerekliliklerini yerine getirmesini gerektiren, Europol ile Türkiye arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin anlaşmanın müzakereleri devam etmiştir (*bkz. Fası 23*).

Türkiye'nin, mevzuatını AB vize müktesebatıyla daha fazla uyumlaştırması da gerekmektedir. Bu uyum, Türkiye'nin vize yükümlülüklerinin AB'nin vize muafiyeti tanıyan ülkeler ve vize uygulanan ülkeler listeleriyle uyumlu hâle getirilmesini, sınırlarda vize verilmesine ve e-vize uygulamasına tamamen son verilmesini ve konsolosluklarda vize verilmesi ile ilgili işlemlerin AB Vize Kodunda öngörülen koşullara ve usullere uygun biçimde yapılmasının sağlanmasını da içermektedir. Türkiye, Şubat ve Mart 2020'de beş AB Üye Devleti'ne yönelik vize kısıtlamalarını kaldırmıştır (Avusturya, Belçika, Hollanda, Polonya ve İspanya).

### **Schengen ve dış sınırlar**

#### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Rapor döneminde, sınır yönetimi alanında yeni bir mevzuat kabul edilmemiştir. Sınır yönetiminde faaliyet gösteren farklı kuruluşlar arasındaki işbirliği, İçişleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından koordine edilmektedir. Özellikle, "yeşil" sınırda, sınır gözetiminden sorumlu olan Milli Savunma Bakanlığı da dâhil olmak üzere, sınır yönetimine ilişkin konularda çalışan devlet kuruluşlarının sayısının yüksek olması nedeniyle eşgüdüm yetersiz kalmıştır.

Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi (UKORAM) 2016'da Ankara'da resmi olarak kurulmuştur. Henüz faaliyet göstermemektedir. Merkez, diğer görevlerinin yanı sıra, sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması, paylaşımı ve işlenmesi ile farklı sınır makamları arasında

---

<sup>4</sup> Yeni bir Göç ve İltica Paketi'ne ilişkin COM(2020)609 nihai başlıklı Bilgilendirme

ortak risk analizinin gerçekleştirilmesine yönelik bir platform sağlayacaktır.

Türkiye'nin sınır yönetimi sistemini AB müktesebatı ile daha uyumlu hâle getirebilmesi için kurumlararası işbirliğini iyileştirmesi ve Entegre Sınır Yönetimi (ESY) stratejisini kabul etmesi gerekmektedir. Ayrıca, kişilerin sınır geçiş noktalarındaki sınır kontrollerinden ve "mavi" sınırlar ile Kara Kuvvetleri tarafından korunan "yeşil" sınırlarda sınır gözetiminden sorumlu, askerî olmayan ve profesyonel bir sınır yönetim birimi kurulmasına yönelik yeni mevzuat çıkarması da gerekmektedir.

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Suriye sınırı boyunca duvar ve dikenli tel örgü inşasının tamamlanmasının ardından, İran sınırında da benzer çalışmalar devam etmiştir. Hükûmet, ülkenin doğusundaki kaçakçılık faaliyetlerini, terör saldırılarını ve düzensiz göç akınlarını azaltmayı amaçlamaktadır. Modern iletişim ve gözetim ekipmanları kurulumunun yanı sıra duvar inşa edilmesi, Türkiye'nin Ottawa Antlaşması yükümlülükleri kapsamında taahhüt ettiği tüm anti-personel kara mayınlarını Aralık 2022'ye kadar temizlenmesi çabalarıyla da desteklenmiştir. Türkiye'nin bu kararında daha hızlı yol alınabilmesi için ulusal yatırımı önemli ölçüde artırması gerekmektedir.

Türkiye-Bulgaristan sınırındaki Kaptan Andrevo sınır geçiş noktasında, üçlü yapıdaki Polis ve Gümrük İşbirliği Ortak Temas Merkezi çerçevesinde komşu ülkeler Yunanistan ve Bulgaristan ile işbirliği devam etmiştir.

### **Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği**

Hukuki konularda adli işbirliği; Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun, genelgeler ve uluslararası sözleşmelerle düzenlenmektedir. Türkiye, söz konusu uluslararası sözleşmelerin birçoğuna taraftır. 2019'da, Hukuk Usulüne Dair Sözleşme kapsamında, AB Üye Devletleri 10 adli yardım talebinde bulunurken Türkiye 128 talepte bulunmuştur. Hukuki ve Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme kapsamında, AB Üye Devletleri 119 adli yardım talebinde bulunurken Türkiye 1.175 talepte bulunmuştur.

Bununla birlikte, Türkiye hâlâ, başta 30 Haziran 2005 tarihli Yetki Anlaşması'na Dair Lahey Sözleşmesi olmak üzere, birçoğu Lahey Uluslararası Özel Hukuk Konferansı tarafından hazırlanan medeni hukuk alanındaki ilgili uluslararası sözleşmelere katılım sağlamamıştır. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurlarının Zararlarının Tazmin Edilmesine ilişkin Avrupa Sözleşmesi'ni ve 23 Kasım 2007 tarihli Nafaka Yükümlülüklerine Uygulanacak Hukuka ilişkin Protokol'ü hâlâ onaylamamıştır.

Türkiye'nin 1980 tarihli Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Hukuki Veçhelerine Dair Lahey Sözleşmesi'nden kaynaklanan adli süreçlerde yaşanan gecikmelerde kabul edilebilir düzeyde bir azalmanın sağlanması için etkili tedbirleri alması ve bu vakalarda uluslararası arabuluculuk mekanizmasının kullanılmasını teşvik etmesi gerekmektedir. 2016'da istinaf mahkemesi sisteminin kurulması, çocuk kaçırma davalarının hızla sonuçlandırılmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte, Türkiye'nin 1980 tarihli Lahey Sözleşmesi'nden kaynaklanan adli süreçlerde yaşanan gecikmelerde kabul edilebilir düzeyde bir azalmanın sağlanması için daha etkili tedbirler alması ve bu vakalarda uluslararası arabuluculuk mekanizmasının kullanılmasını teşvik etmesi gerekmektedir.

1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliğine Dair Lahey Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesinin ardından Merkezi Otorite ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında koordinasyon tesis edilmiştir. Bakanlık, çocukla ilgili detaylı bir sosyal araştırma raporu sağlamaktadır ve çocuğun korunmasına yönelik tedbirler alınmaktadır.

Cezai konularda adli işbirliğini düzenleyen temel mevzuat, 2016'dan bu yana yürürlükte ve Türkiye, bu konudaki uluslararası sözleşmenin birçoğuna katılım sağlamıştır. Mevzuat, olumlu sonuçlar vermeye başlamış olan, cezai konularda uluslararası adli işbirliğini hızlandırmaya



yönelik mekanizmalar sağlamaktadır. Hüküm giymiş suçluların nakli ile ilgili olarak, "doğrudan infaz" usulünün getirilmesi, yerel mahkemelerin ulusal mevzuata uyma yükümlülüğünün kaldırılmasına yol açmıştır. Ancak, cezai konulardaki yargı kararlarının karşılıklı tanınması ilkesinin sorunsuz olarak uygulanabilmesi için adalet sisteminin bağımsızlığı ve hesap verebilirliğinin önemli ölçüde güçlendirilmesi gerekmektedir.

2019'da AB Üye Devletleri tarafından Türkiye'nin, suçluların iadesine ilişkin 12 talebi kabul edilirken, 22 talebi reddedilmiş ve 208 talebi sonuçlanmamıştır. AB Üye Devletleri, suçluların iadesine ilişkin 9 talepte bulunmuş ve bunlardan 7 tanesi sonuçlanmamıştır. AB Üye Devletleri, 10 hükümlünün Türkiye'ye naklini kabul ederken Türkiye, 3 hükümlünün AB Üye Devletlerine naklini kabul etmiştir. Türkiye hâlâ tüm AB Üye Devletleriyle bu konularda işbirliği içinde değildir. Eurojust ile adli işbirliğini koordine etmek ve takip etmek üzere Türkiye altı temas kişisi görevlendirmiştir. 2019'da Türkiye, terörizm ile ilgili 12 Eurojust davasına müdahil olmuştur ve bu sayı 2018'deki ile aynıdır.

### 3. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: EKONOMİK KALKINMA VE REKABET EDEBİLİRLİK

<i>Tablo:</i>	2016-19	2017	2018	2019
<b>Türkiye: Temel Ekonomik Göstergeler</b>	ortalama			
<b>Kişi başına düşen gelir (SGP, %AB-28)<sup>1)</sup></b>	61,7	65,0	64,0	60,0
<b>Reel GSYH büyümesi</b>	6,5	7,5	3,0	0,9
<b>15-64 yaş arası nüfusun ekonomik faaliyet oranı (%), toplam<sup>1)</sup></b>	54,8	57,9	58,5	58,4
<i>kadın</i>	33,5	37,5	38,3	38,7
<i>erkek</i>	76,2	78,2	78,5	78,1
<b>İşsizlik Oranı (%), toplam<sup>1)</sup></b>	9,6	11,1	11,1	14,0
<i>kadın</i>	11,6	14,2	14,0	16,8
<i>erkek</i>	8,8	9,6	9,7	12,7
<b>İstihdam (yıllık büyüme %)<sup>1)</sup></b>	2,4 <sup>2)</sup>	3,5	1,8	-2,4
<b>Nominal ücretler (yıllık büyüme %)</b>	13,0	10,2	20,6	24,0
<b>Tüketici fiyat endeksi (yıllık büyüme %)</b>	7,9	11,1	16,3	15,2
<b>Döviz kuru (avro)</b>	2,75	4,15	5,68	6,35
<b>Cari işlemler dengesi (GSYH'nin %'si)</b>	-5,6	-4,8	-2,7	1,2
<b>Net doğrudan yabancı yatırımlar, DYY (GSYH'nin %'si)</b>	1,2	1,0	1,2	0,8
<b>Genel devlet dengesi (GSYH'nin %'si)<sup>1)</sup></b>	-0,2	-2,8	-2,8	-3,0
<b>Genel devlet borç stoku (GSYH'nin %'si)</b>	30,6	28,0	30,2	32,5 <sup>3)</sup>

*Notlar:*

1) Eurostat

2) 2015-2016

3) Hükümet

*Kaynak: ulusal kaynaklar*

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.

Son yıllarda ekonomik yönetim, katılım sürecinde daha merkezi bir rol üstlenmiştir. Komisyonun izleme süreci, Ekonomik Reform Programı ve katılım için ekonomik kriterlere uyumun değerlendirilmesi olmak üzere iki aşamada gerçekleşmektedir. Genişleme kapsamındaki her ülke, orta vadeli makro-finance politikası çerçevesi ile rekabetçiliği ve kapsayıcı büyümeyi

sağlamayı amaçlayan yapısal reform gündemini ortaya koyan bir yıllık Ekonomik Reform Programı (ERP) hazırlamaktadır. Bu ERP'ler, her yıl Mayıs ayında AB ile Batı Balkanlar ve Türkiye tarafından bakanlar düzeyinde ortaklaşa kabul edilen ülkeye özgü politika tavsiyeleri için temel teşkil etmektedir.

### 3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Türkiye ekonomisi **çok ileri düzeydedir** fakat rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir** ve ülkenin piyasa ekonomisinin işleyişine ilişkin ciddi endişeler devam etmiştir.

Ekonomi, 2018 yazında para biriminde yaşanan ciddi değer kaybı ve sonrasındaki durgunluğun ardından, genişletici politikalar ve net ihracatın güçlü katkısı sayesinde tahmin edilenden daha hızlı bir şekilde toparlanmıştır. Ancak, zayıf iş gücü piyasası ve şirket bilançolarının iyileştirilmesine olan ihtiyaç göz önünde bulundurulduğunda bu toparlanma hâlâ kırılgan yapıdadır. Kovid-19 krizinin ortaya çıkmasıyla birlikte yetkili makamlar, küresel salgının ekonomiye olan etkilerini hafifletmek amacıyla, kayda değer parasal genişleme de dâhil olmak üzere bir dizi tedbir almıştır. Ancak bu tedbirler, özellikle kamu maliyesi bakımından sınırlı politika alanı ve kurumsal zayıflıklar nedeniyle sınırlı kalmıştır. 2017'den bu yana belirgin şekilde iyileşen cari işlemler dengesi, 2019 sonu itibarıyla yeniden bozulmaya başlamış, bu durum ithalat vergilerinde ve tarife dışı engellerde önemli bir artışa neden olmuştur. Dış finansmana duyulan yüksek ihtiyaç dolayısıyla Türkiye, yatırımcı duyarlılığında, küresel salgın ve yükselen jeopolitik risklerle artan hızlı değişimlere maruz kalmaya devam etmiştir. Enflasyon oldukça yüksek bir seviyeden düşmüştür, ancak hâlâ yüksek bir seviyededir ve hedefin oldukça üzerindedir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) başkanının görevden alınması ve tekrarlanan siyasi baskılar nedeniyle para politikasının güvenilirliği daha da zayıflamıştır. Fiyat rekabet gücü, liranın değer kaybından yararlanmaya devam etmiştir ve reel efektif döviz kuru 2019'da değer kaybetmiş, bu eğilim 2020'de daha da hızlanmıştır.

Hükümet iş ortamına yönelik düzenleyici çerçeveyi daha da iyileştirmeye devam etmiştir. Ancak, kayıt dışı sektör hâlâ önemli boyuttadır. Fiyat belirleme mekanizmalarına yönelik devlet müdahaleleri devam etmiştir ve kurumsal altyapı hâlâ tamamlanmamışken devlet desteklerine ilişkin uygulama kuralları, yürütme ve şeffaflık konusunda eksiklikler sürmektedir. Finansal sektör istikrarlı kalmaya devam etmiştir. Ancak, özellikle kamu bankalarındaki hızlı kredi büyümesi ve kredi faaliyetlerini artırmaya yönelik çeşitli düzenleyici önlemler nedeniyle kırılganlıklar artmıştır. Özellikle gençler ve kadınlar arasında yüksek seyreden işsizlik oranı, azalan istihdam, düşük iş gücü hareketliliği ve kayıt dışı işlerin yüksek payı ile birlikte temel endişe unsurları olmaya devam etmiştir.

Piyasa ekonomisinin işleyişini iyileştirmek için Türkiye'nin özellikle:

- büyümeyi artırıcı kamu harcamalarını artırması, bütçe şeffaflığını iyileştirmesi ve orta vadede tek seferlik ve geçici tedbirlerin kullanımının azaltılması için bir çıkış stratejisi hazırlaması;
- para politikasını, fiyat istikrarını sağlama, enflasyon beklentilerini çapalama ve Türk lirasına duyulan güveni artırma hedefleri doğrultusunda yürütmesi;
- iş ortamını daha da güçlendirmesi, fiyat belirlemede devlet müdahalelerini azaltması ve devlet yardımlarına ilişkin şeffaflık ve denetimi iyileştirmesi;
- iş gücü piyasasının esnekliğini artırması ve aktif iş gücü piyasası politikalarını güçlendirmesi gerekmektedir.

#### Ekonomik Yönetişim

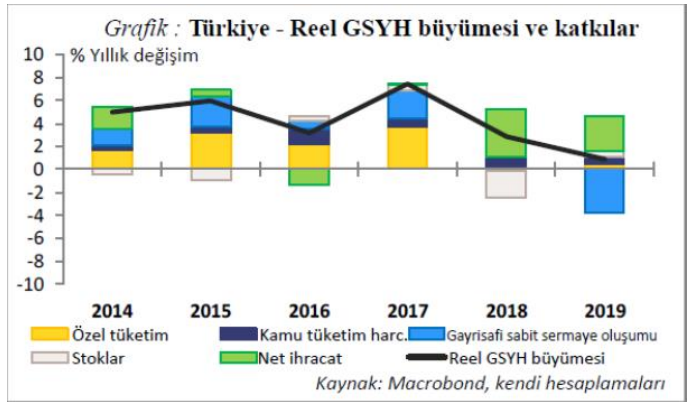
**Ekonomik yönetişim, zayıflayan kurumsal ortam ve azalan politika güvenilirliği nedeniyle kötüleşmiştir.** Kovid-19 krizinden önce de zorlayıcı olan ekonomik ortamda, yetkililer esas olarak kısa vadeli ekonomik büyümeyi artırmaya odaklanan geçici politika önlemlerine

başvurmuştur. Mart 2020'den itibaren krizin baş göstermesiyle, küresel salgının ekonomik etkisini hafifletmek için bir dizi ek önlemler alınmış ancak bu önlemler sınırlı politika alanı nedeniyle kısıtlı kalmıştır. 2018 ortalarında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesinin ardından, ekonomi politikasının planlanma ve uygulanma şekli henüz tam olarak oturmamıştır. 2019 sonbaharında hükümet, çok iddialı, ancak kısmen tutarsız hedeflere sahip, Kovid-19 krizi nedeniyle geçerliliğini yitiren yeni orta vadeli kalkınma planını ve stratejik belgelerini kabul etmiştir. TL'nin 2018'deki değer kaybının ardından daha önce konulan hedefler çoğunlukla tutturulamamıştır. Kurumsal çerçeve zayıflamıştır ve 2019'da Merkez Bankası başkanının görevden alınması ve yetkililerin para politikası karar vericileri üzerinde yinelenen baskıları endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. ABD'de banka dolandırıcılığından hüküm giymiş bir bankacının İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın başkanlığına atanması da sorun teşkil etmektedir. Mayıs 2019'da gerçekleştirilen AB ile Batı Balkanlar ve Türkiye arasında Ekonomik ve Mali Diyalog toplantısında ortaklaşa kabul edilen politika tavsiyeleri sınırlı ölçüde uygulanmıştır.

### Makroekonomik istikrar

**Kovid-19 küresel salgını küresel ekonomiyi vurduğunda, Türkiye ekonomisi henüz 2018'de yaşanan durgunluğun neden olduğu aksaklıkları tam olarak atlatmamıştı.** Öncü veriler, reel GSYH büyümesinin 2019'da %0,9'a ulaştığını göstermektedir. Yaklaşık yirmi yıldır süren etkileyici yakınsamanın ardından, ekonomik yakınsama son birkaç yılda tersine dönmüştür. 2019'da kişi başına düşen GSYH (satın alma gücü paritesine göre) 2015'te ulaştığı zirve seviyesi olan %67'den düşerek AB ortalamasının %60'ı düzeyinde gerçekleşmiştir. Ekonomik performans dalgalı seyretmiş ve ekonomi, yüksek dış ve iç dengesizlikler nedeniyle kaybolan yatırımcı güveninin tetiklemeyle 2018 sonunda kısa ama derin bir durgunluk yaşamıştır. Özellikle yatırımlardaki gerilemeye bağlı olarak iç talepte yaşanan keskin düşüş ithalatta güçlü bir daralmaya yol açmıştır. Mali genişleme ve kamu bankalarının artan kredi faaliyeti durgunluğun etkilerini yumuşatmıştır.

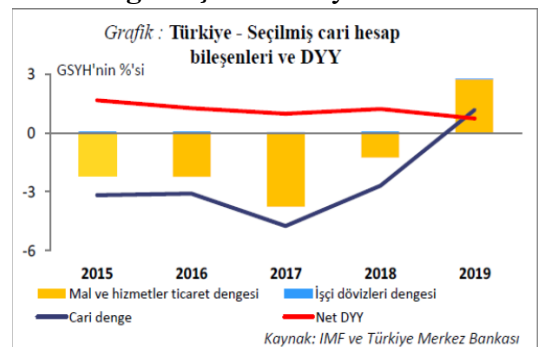
2015 Para politikası, liradaki güçlü değer kaybına önemli bir sıkılaştırma ile tepki göstermiş, ancak 2019'un ikinci yarısından itibaren parasal koşullar, faiz oranlarındaki hızlı ve ciddi düşüşle büyümeyi daha destekleyici hale gelmiştir. Bununla birlikte, önceki yıllardaki aşırıklarn düzeltilmesi daha fazla zaman aldığından inşaat sektöründeki daralma ve yatırımlardaki düşüş 2020 yılına uzamıştır. Ekonomik büyüme 2019'un başında hızlansa da, ekonomi, küresel değer zincirlerine yüksek entegrasyonu ve salgından en çok etkilenen iki sektör olan turizm ve ulaşım olan bağımlılığı nedeniyle küresel salgının etkilerine maruz kalmıştır. Krizin ilk etkileri, ekonomik aktivitenin hızlı bir şekilde düştüğü 2020'nin ilk çeyreğinden itibaren görülmeye başlanmış ve ikinci çeyrekte GSYH bir önceki yıla göre %9,9 daralmıştır.



2015 Para politikası, liradaki güçlü değer kaybına önemli bir sıkılaştırma ile tepki göstermiş, ancak 2019'un ikinci yarısından itibaren parasal koşullar, faiz oranlarındaki hızlı ve ciddi düşüşle büyümeyi daha destekleyici hale gelmiştir. Bununla birlikte, önceki yıllardaki aşırıklarn düzeltilmesi daha fazla zaman aldığından inşaat sektöründeki daralma ve yatırımlardaki düşüş 2020 yılına uzamıştır. Ekonomik büyüme 2019'un başında hızlansa da, ekonomi, küresel değer zincirlerine yüksek entegrasyonu ve salgından en çok etkilenen iki sektör olan turizm ve ulaşım olan bağımlılığı nedeniyle küresel salgının etkilerine maruz kalmıştır. Krizin ilk etkileri, ekonomik aktivitenin hızlı bir şekilde düştüğü 2020'nin ilk çeyreğinden itibaren görülmeye başlanmış ve ikinci çeyrekte GSYH bir önceki yıla göre %9,9 daralmıştır.

**İç talepteki durgunluk ve hızlı düşüş, 2019'un sonunda yeniden bozulmaya başlamadan önce cari açığın belirgin bir şekilde azalmasını ve kapanmasını sağlamıştır.** Türkiye ticarete konu olan sektörlerini yıllar içinde istikrarlı bir şekilde geliştirmiştir. Ancak, güçlü ithalat kalıcı dış dengesizliklere yol açarak son yirmi yılda önemli bir kırılma yaratmıştır.

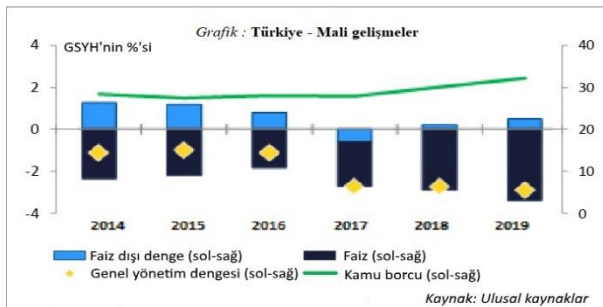
2018'de yaşanan liradaki keskin değer kaybının ardından ithalat güçlü bir şekilde düşerek 2018 ortalarında yıllık bazda GSYH'nin %6'sı üzerinde olan cari açığın, 2002 sonundan bu yana ilk kez 2019'da



küçük bir fazlaya dönüşmesine yol açmıştır. Güçlü bir 2019 turizm sezonu dâhil olmak üzere ihracat da buna yardımcı olmuştur. 2019'da ihracat, mal ve hizmet ithalatının %106'sını karşılayarak GSYH'nin %30'unun üzerine çıkmıştır. Reel efektif döviz kuru somut bir şekilde değer kaybettiğçe artan fiyat rekabet gücü, bu ihracat patlamasına yardımcı olmuştur. Ancak, 2019 sonu itibarıyla dış dengenin güçlenmesine neden olan faktörler zayıflamış ve iç talebin canlanmasının yanı sıra cari işlemler dengesi yeniden bozulmaya başlamıştır. Kovid-19 'un ticaret üzerindeki ilk etkileri Mart ayında görünür hale gelmiş ve başta ihracat olmak üzere dış ticaret ilkbaharda güçlü bir şekilde yavaşlamıştır.

**Cari işlemler hesabı üzerindeki baskılar azalmasına rağmen, Türkiye, Kovid-19 ve jeopolitik risklerle artan yatırımcı duyarlılığında hızlı değişikliklere maruz kalmaya devam etmektedir.** Yıllardır önemli bir dış finansman kaynağı olan net portföy yatırımı, 2018 yazında lirada yaşanan sert değer kaybının ardından neredeyse kurumuştur. Diğer yatırımlarda da esas olarak banka kaldıraç oranlarının düşmeye devam etmesinden kaynaklanan bir tersine dönme yaşanmıştır. Net sermaye çıkışları, net doğrudan yabancı yatırım girişleriyle (2019'da GSYH'nin % 0,7'si) yumuşamış, ancak bu, önceki yıllara göre çok daha düşük olmuştur. Döviz cinsinden ihracat kredilerinin geri ödenmesi gibi merkez bankasının kullandığı bazı alışılmadık araçlar da dâhil olmak üzere ödemeler dengesi gelişmeleri, 2019'da brüt resmi rezervlerde artışa yol açmıştır. Ancak, 2020'de merkez bankasının liradaki değer kaybı eğilimini yavaşlatmaya çalışmasıyla rezervler güçlü bir şekilde düşmüştür. Artan finansal piyasa stresi, yıl başından bu yana neredeyse üç katına çıkarak 600'ün üzerine çıkan ve hâlâ yüksek bir seviyede olan kredi temerrüt takaslarında da kendini göstermiştir. Liradaki değer kaybı nedeniyle Türkiye'nin brüt dış borcu 2019'da GSYH'nin %58'ine çıkmıştır. Yüksek dış finansman ihtiyacı, değişken sermaye akışları, jeopolitik gelişmelerle ilgili belirsizlikler, yüksek ülke risk primi ve döviz rezervlerini yerine koyma ihtiyacı nedeniyle Türkiye'nin dış dengesi oldukça kırılgandır.

**Enflasyon çok yüksek bir seviyeden düşmesine rağmen, yüksek seviyede ve hedefin oldukça üzerinde kalmış, para politikası kalıcı bir güvenilirlik açığı içinde önemli ölçüde gevşemiştir.** Zayıf talep, güçlü baz etkileri ve liradaki görece istikrar sayesinde enflasyonist baskılar 2019 boyunca azalmıştır. Ancak, jeopolitik faktörler ve yatırım tehditlerinin tetiklediği döviz kuru oynaklığı yılsonunda yeniden başlamıştır. TL üzerindeki baskı 2020'de yoğunlaşmış ve TL yılın ilk yarısında ABD doları karşısında %15'ten fazla değer kaybetmiştir. Enflasyon çift haneli seviyelerde yüksek kalmaya devam etmiştir. Merkez bankası %5 olan enflasyon hedefini yıllarca kaçırarak yüksek enflasyon beklentilerinin güçlenmesine yol açmıştır. Merkez bankası başkanının Haziran 2019'da görevden alınması nedeniyle para politikası güvenilirliği daha da zayıflamıştır. Merkez bankasında yeni yönetimin görev aldığı dönemde, temel politika faizi 2019 ortasındaki %24 seviyesinden Mayıs 2020'de %8,25'e düşürülmüştür. Yetkililerin kredi büyümesini desteklemek için aldığı bir dizi makro ihtiyati tedbirle birlikte parasal koşullar daha da gevşemiştir. Kovid-19'un ekonomik yansımalarına yönelik politika tepkisi, ticari bankalara döviz de dâhil olmak üzere likidite desteği ve kurumsal sektöre, ihracatçılara ve hükûmete kredi desteği sağlamaya yönelik önlemleri içermektedir.



**Artan bütçe açığıyla birlikte mali manevra alanı daha kısıtlı hale gelmiştir.** Mali disiplinin sürdürülmesi, 2017'ye kadar Türkiye'de ekonomi politikasının önemli bir başarısı olmuştur. 2019'da yetkililer, çoğunlukla durgunluğun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisini dengeleyerek ve ücretler ve cari transferler

üzerindeki harcamaları artırarak konjonktür karşıtı bir maliye politikası izlemiştir. Altyapı yatırımlarını dondurmak için belirtilen niyet doğrultusunda sermaye harcamaları kısılmıştır. Merkezi yönetim nakit açığı, reel olarak yıllık %30'a yakın bir artışla GSYH'nin %2,9'una

ulaşmıştır. Bununla birlikte, bir defaya mahsus ve diğer geçici tedbirler (merkez bankasından istisnai gelirler dâhil) hariç, söz konusu açık GSYH'nin %6'sına yaklaşmıştır. Kamu borcu da yükselmiş ve GSYH'nin %30'unun üzerinde tutularak faiz ödemelerinde önemli bir artışı tetiklemiştir. Kamu borcu hâlâ ılımlı seviyede olsa da, yüksek bütçe açığı, maliyetli finansman seçenekleri ve uluslararası ortamdan kaynaklanan önemli belirsizlikler mali manevra alanını ciddi şekilde kısıtlamaktadır. Kamu bankalarının hükûmetin etkisine açıklığı artarken, devlet için yeniden finansman riskleri daha kısa vadeli borç verilmesine de bağlı olarak artmıştır. Kovid-19 krizine verilen ilk maliye politikası tepkisi temkinli ve sınırlı olmuştur. Küresel salgının kapsamı ve süresiyle ilgili genel belirsizliğe ek olarak, kısıtlı ihtiyati mali tepkinin ana nedeni, Türkiye'nin krize zaten yüksek bir mali dengesizlikle girmesi ve Şubat ortasından bu yana ülke risk priminde keskin bir artış yaşanmasıdır. Bununla birlikte, esas olarak otomatik dengeleyicilerin çalışmasından kaynaklanan gelir kayıpları nedeniyle krizin maliye politikası bakımından önemli miktarda maliyeti olacaktır.

**Makroekonomik politika bileşimi genişletici olmaya başlamıştır.** Maliye politikası, 2019'un başlarında durgunluğun etkilerini hafifletmede önemli bir rol oynamış ve para politikası da 2019 ortalarından itibaren daha uygun bir dış finansal ortamın da yardımıyla buna katkıda bulunmuştur. Küresel salgına yönelik tedbirler kapsamında para politikası önlemlerinin artmasıyla, politika bileşimi daha da genişleyici hâle gelmiştir. Bununla birlikte, kurumsal zayıflıklar, hedeflere ulaşmada tekrar eden başarısızlık ve güçlü politika çapalarının olmamasıyla bağlantılı zayıf güvenilirlik ile jeopolitik faktörlerle ilgili artan belirsizlikler politika bileşiminin etkililiğini baltalamıştır.

### Ürün Piyasalarının İşleyişi

#### *İş ortamı*

**Hükûmet, düzenleyici iş ortamını iyileştirmede ilerleme kaydetmiştir.** Türkiye, 2019'da farklı alanlardaki bir dizi iyileştirmeye ve 2020'de mülk kaydı ve vergi ödemesi alanındaki bazı spesifik iyileştirmelere bağlı olarak, 2020 İş Yapma Kolaylığı Endeksi'ndeki sıralamasını 2 yıl içinde 27 basamak yükselterek 33. sıraya çıkarmıştır. Zorlu ekonomik ortam nedeniyle 2019'da yeni kurulan iş yeri sayısı %1,4 düşerken, tasfiye edilenlerin sayısı %4,7 artmıştır. 2019'da yatırımlar, son yılların en düşük seviyesine gerilemiştir. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü, düzenleyici çerçevede devam eden zorluklara işaret etmektedir. Bir iş kurmak nispeten külfetliken, pazardan çıkış maliyetli ve zaman alıcı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin tasfiye çözümüleme performansı, prosedürlerin hâlâ ortalama 5 yıl sürmesi ve geri kazanım oranının 2019'da biraz düşmesiyle kötüleşmiştir. Kamu-özel istişareleri resmi olarak gerekli değildir ve çoğu yeni mevzuat bu tür istişareler yapılmadan kabul edilmektedir.

**Son yıllarda yargı sisteminde ciddi bir gerileme yaşanırken, mülkiyet haklarının korunmasında iyileşme kaydedilmiştir.** Türkiye, 2019 Dünya Ekonomik Forumu Küresel Rekabet Edebilirlik Raporuna göre yargı bağımsızlığında 141 ülke arasında 104. sırada yer almıştır. Bununla birlikte Türkiye'nin, 2019'da mülkiyet hakkı endeksi (78. sıra) ve fikri mülkiyet koruması (87) alanındaki performansı iyileşmiştir. Türkiye hukuk çerçevesinde anlaşmazlıkların çözümündeki etkinlik bakımından da 111. sıra ile zayıf not almıştır. Ayrıca, 2019'da Dünya Adalet Projesi Hukukun Üstünlüğü Endeksi'nde 126 ülke arasında 109. sırada yer almıştır. Hükûmet, Mayıs 2019'da 2019-2023 dönemini kapsayan yeni bir yargı reformu stratejisini kabul etmiştir. Bununla birlikte, strateji yargının bağımsızlığına ilişkin endişeleri yeterince ele almamıştır (daha fazla bilgi için bkz. Fası 23). Türkiye, ekonomide adil bir rekabet ortamının varlığını zayıflatmaya devam eden yolsuzlukla mücadele konusunda anlamlı tedbirler almamaktadır (bkz. Fası 23). Türkiye'nin ticari sözleşmeleri uygulama performansı daha da kötüleşmiş ve 2019'da ortalama 623 gün süren uzun bir süreç olarak kalmaya devam etmiştir. Şubat 2020 başı itibarıyla Türkiye genelinde 37 ilde toplam 60,9 milyar Türk Lirası (9 milyar avro) aktif değerine sahip ve 40.681 çalışanı bulunan 815 şirketin yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'ndadır.

**Hâlâ önemli boyutta olmaya devam eden kayıt dışı sektörün payı, ekonomik yavaşlama ve kayıtlı istihdam olanaklarındaki düşüş nedeniyle 2019'da artmıştır.** Türkiye'deki ekonomik faaliyetin önemli bir payını temsil eden kayıt dışı ekonomi, GSYH'nin yaklaşık %30'una yakın olup, OECD ortalamasının oldukça üzerindedir. Zaten yüksek bir seviyede olan kayıt dışı istihdam oranı daha da artmıştır. Mayıs 2019'da Gelir İdaresi Başkanlığı, gönüllü uyum düzeyini artırmak, denetim kapasitesini güçlendirmek, mevzuatı gözden geçirmek ve düzenlemek, kurumlar arası veri paylaşımını geliştirmek ve farkındalığı artırmak amacıyla kayıt dışı ekonomiyle mücadele için 2019-2021 dönemini kapsayan bir eylem planı ve strateji yayımlamıştır. Ancak, yeni eylem planı somut performans göstergeleri sunmamaktadır. İşletme ruhsat başvuruları için merkezi bir sistemin oluşturulması yoluyla işletme tescil prosedürlerini basitleştirmeye yönelik planlar mevcuttur. Türkiye, dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna (iki milyonun üzerinde çalışma çağında olmak üzere dört milyona yakın) ev sahipliği yapmaktadır. Bu durum, kayıt dışı istihdam üzerindeki baskıyı artırmaktadır. Resmi çalışma izinlerinin sayısını arttırmaya çaba gösterilmekle birlikte, çalışan mültecilerin çoğu sosyal güvenceleri olmadan kayıt dışı istihdam edilmektedir ve çalışma koşulları çok kötüdür.

*Devletin ürün piyasaları üzerindeki etkisi*

**Hükümet kilit sektörlerde fiyat belirleme mekanizmalarına müdahalelerini artırmıştır.** Tüketici fiyat endeksi sepetinin çeyreğinden fazlası, fiyatları kamu otoriteleri tarafından doğrudan ya da dolaylı (fiyat sınırlaması, vergi oranlarının uyarlanması) olarak belirlenen ya da etkilenen ürünlerden oluşmaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı, gıda fiyatlarındaki dalgalanmaları kontrol altına almak amacıyla 2019'da çiğ süt için sübvansiyonlar getirmiş ve çiğ süt ve et pazarları için düzenleyici önlemler almıştır. Fiyatları düşürmek amacıyla katma değer vergisi oranlarında bazı geçici indirimler (otomobil, mobilya ve beyaz eşya dâhil dayanıklı mallarda geçici vergi indirimleri) yapılmıştır. Hükümet ayrıca, 2020'nin başında tütün ve alkol ürünleri vergilerinde yapılan düzenli ayarlamayı erteleme kararı almıştır.

**Devlet desteklerinin şeffaflığı ve denetiminde gerileme olmuştur.** Eylül 2011'de geçirilmesi planlanan Devlet Destekleri yasasını uygulama mevzuatı hâlâ kabul edilmemiştir. Türkiye henüz resmi olarak kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış veya tüm devlet destekleri mekanizmalarını AB müktesebatına uyumlu hâle getirmeye yönelik bir eylem planı hazırlamamıştır. Ayrıca Türkiye, Devlet destekleri mevzuatının uygulanmasından sorumlu idari yapıyı kaldırmış ve görevini tamamen Ekonomi Politikaları Kuruluna devretmiştir. 2019'da Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan Ekonomik Programlar ve Araştırma Genel Müdürlüğü Devlet desteklerini koordine etmekle görevlendirilmiştir. Devlet desteklerinin mevcut yapısının bağımsız ve işlevsel olduğu düşünülmektedir. Hükümet, cömert ve proje bazlı bir teşvik programı kapsamında öncelikli yatırımlara (yerli otomobil fabrikası dâhil) 36,5 milyar Türk Lirası değerinde destek vereceğini açıklamıştır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler), çeşitli destek tedbirleri ve teşviklerinden yararlanmakta olup, bunlara ilişkin sistematik izleme eksiklikleri mevcuttur ve değerlendirmeler erken bir aşamadır.

*Özelleştirme ve yeniden yapılanma*

**Özelleştirme süreci neredeyse durma noktasına gelmiştir.** Özelleştirme gelirleri 2018'deki 1,4 milyar dolar seviyesinden 2019'da 0,1 milyar dolara gerilemiştir. 2019'da hidroelektrik santrallerin özelleştirilmesi devam etmiş ve kalan özelleştirme portföyü çoğunlukla arsa ve binalar gibi taşınmaz mallardan oluşmuştur. Türkiye Varlık Fonu (TVF) kapsamındaki kamu mallarının özelleştirme dışında tutulduğu görülmektedir. TVF finans, telekomünikasyon, petrokimya, emlak ve ulaşım sektörlerindeki başlıca şirketlerin hisselerine sahiptir. 2020'nin ilk aylarında telekomünikasyon ve finans sektörlerinde varlığını daha da arttırmıştır. TVF, Ulusal Varlık Fonları Uluslararası Forumuna üyedir ve profesyonel yönetim, şeffaflık, performans, sürdürülebilirlik, risk yönetimi ve hesap verebilirlik konularına ilişkin Santiago Prensiplerini uygulamayı taahhüt etmektedir. Ancak, TVF'nin denetimi konusundaki endişeler giderilmemiştir.

Kovid-19'a karşı alınan daha geniş tedbirler kapsamında, TVF büyük ölçüde (kamuya ait) şirketlerin muamelelerine, birleşme ve satın almalara, hâkimiyetin hukuka aykırı kullanılmasına ve hissedarların haklarına ilişkin bazı kurallardan muaf tutulmuştur. Fiiliyatta, Fon'un stratejik öneme sahip olduğu düşünülen ve korona virüs salgınına bağlı olarak sıkıntı yaşayan özel şirketlere nakit enjekte etmesine ve hisselerinin kullanım hakkını almasına müsaade edilmiştir. Şubat 2019'da, Hükûmet tarafından, Hazine ve Mali Bakanlığı altında ve Sağlık Bakanlığına bağlı olan ve sağlık turizminin özendirilmesi faaliyetlerinde bulunan Uluslararası Sağlık Hizmetleri (UHSAŞ) adlı bir anonim şirket kurulmuştur. Şirket aynı zamanda ilaç ve tıbbi cihazların kamu ihalelerini gerçekleştirmek için yetkilendirilmiş olup Kovid-19 salgını sonrasında kişisel koruyucu ekipmanların satın alımı ve arzında faaliyet göstermiştir.

## Finansal Piyasaların İşleyişi

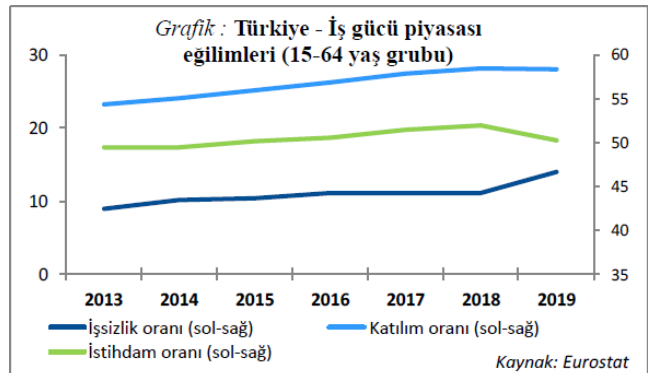
### *Finansal istikrar*

#### **Finans sektörü 2018 daralmasının kalıntılarını yaşamasına rağmen istikrarlı seyretmiştir.**

Finans sektöründe ağırlığını koruyan ticari bankalar, zorlu iktisadi ortama rağmen sağlam bir performans sergilemiştir. Sermaye yeterlilik oranı 2018 sonundaki %17,3'lük değerinden 2020'nin ilk yarısında %19,5'e yükselmiştir. TVF, sermayelerini güçlendirmek için kamu bankaları tarafından piyasaya sürülen ikinci derecede teminatsız borç senetlerini devlet borcu senetleriyle takas etmiştir. 2018'de yaşanan daralma, her şeye rağmen zarar vermiş olup yakın izlemedeki kredilerin (geri ödenmeme riski ciddi ölçüde artan krediler) artışının yanı sıra 2017'de %3'ün altında kalan geri dönmeyen kredilerin oranı 2019 sonunda %5,4'e yükselmiştir. Haziran 2020 itibarıyla geri dönmeyen krediler kayda değer büyüklükteki kredi genişlemesi nedeniyle azalmıştır. Kamu bankalarının geri dönmeyen kredileri, kredi yeniden yapılandırılmalarının ve bozulmayı göz önüne almaya ilişkin takdir yetkisinin doğru bir değerlendirmeyi gölgelemiş olma ihtimaline rağmen tüm bankacılık sistemi ortalamasının altında kalmıştır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu artan geri dönmeyen kredilere yönelik olarak pek çok adım atmış, çoğunlukla inşaat ve enerji sektörlerine ilişkin 46 milyar Liralık krediyi geri dönmeyen kredi olarak yeniden sınıflandırmaya ve 2020 sonu itibarıyla geri dönmeyen kredi oranlarını düşürmeye yönelik yol haritası hazırlamaya davet etmiştir. Yabancı para cinsinden mevduatın tüm mevduatların yarısına denk geldiği sistemdeki dolarizasyon yüksek kalmıştır. Bankacılık sektörü kârlılığı 2019'da düşmüştür. Söz konusu düşüş, kamu bankalarında yetkililerin bu bankaları büyük ölçüde kredi verme amaçlı kullanmaları neticesinde daha ön plana çıkmıştır. Yetkililer yerli bankaların döviz takas operasyonlarını kullanarak ve offshore döviz piyasalarını alt üst ederek Liraya sıklıkla müdahale etmiştir. Aralık ayında, Finansal Eylem Görev Gücü Türkiye'nin kara para aklama ve terörizmin finansmanı karşısı sistemini değerlendirmiş ve Türkiye'ye en kısa sürede raporda yer alan eksiklikleri gidermeyi tavsiye etmiştir (bkz. Fasal 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı).

### *Finansmana erişim*

**2018'de TL'nin değer kaybı sonrasında keskin düşüşün ardından banka kredileri sıkı düzenlemelerle desteklenerek toparlanmıştır.** Ticari banka kredileri 2018 döviz çalkantısı öncesinde büyümenin motoru haline gelmiş ancak daha sonra keskin biçimde daralmıştır. 2019'un büyük bölümünde düşmesine rağmen, toplam bankacılık varlıkları geçtiğimiz yılın son çeyreğinden beri yine artmaya başlamış ve 2020'de kuvvetli biçimde hızlanarak Haziran ayında GSYH'nin %120'sine ulaşmıştır. Hem şirketler hem de hane halkları kesimlerine ilişkin reel krediler azalmış olmasına rağmen, baz etkileri ve para politikası ile makro-ihiyati kararların itici gücüyle 2019'un son çeyreğinde güçlü biçimde yükselmeye



başlamıştır. Buna rağmen, hane halklarına verilen krediler büyüme eğilimine girmişken şirket kredileri geride kalmıştır. Kamu bankaları tarafından gerçekleştirilen agresif kredi genişlemesi, bu bankaların artan riske maruziyeti pahasına piyasa paylarını artırmalarına olanak tanımıştır. Kamu bankalarının hükümetin etkisine açıklığı kayda değer biçimde artmıştır. Yetkililerin küresel salgının ekonomik etkilerini yumuşatmak amacıyla, yaşananları takip eden dönemde hızlıca pek çok düzenleyici tedbir alması nedeniyle artan kamu bankaları faaliyeti ve kredi genişlemesi eğilimleri 2020'de hız kazanmıştır. Ticari krediler ve ABD doları mevduatlarındaki faiz marjı, 2019'da uzun vadeli ortalaması olan %2,2 civarından yaklaşık %3'e yükselmiştir. Tüketici ve ticari kredi ve mevduat faizleri marjı 2018'de yaşanan finans piyasaları kargaşası sırasında tarihsel olarak en yüksek seviyelere ulaşmıştır ve 2020 ilkbaharında yeni düşük seviyelere kayda değer ölçüde gerilemesine rağmen o zamandan beri çok dalgalı seyretmektedir.

### İş gücü piyasasının işleyişi

Özellikle gençler ve kadınlar arasında yüksek seyreden işsizlik oranı, azalan istihdam, düşük iş gücü hareketliliği ve kayıt dışı işlerin yüksek payı ile birlikte temel endişe unsurları olmaya devam etmiştir. İş gücü piyasası göstergeleri 2018 daralmasını takip eden dönemde kötüleşmiştir. 15-64 yaş arası işsizlik oranı 2019 başlarında yıllar içindeki en yüksek seviye olan %15'e ulaşmış ve yıl içinde ortalama %14'te kalmıştır. Yatırımlarda devam etmekte olan sert düşüş istihdam yaratma sürecini baltalamış ve 2019'da ortalama istihdam 658.000 ya da %2,4 azalmıştır. Kamu sektöründeki güçlü istihdam artışı genel istihdamdaki sert düşüşü engellemiştir. Kadınlarda ortalama işsizlik oranı (%16,8) erkeklerinkinden (%12,7) sürekli olarak yüksek seyretmiştir. İstikrarlı nüfus artışı ve geçici koruma altındaki Suriyeli mülteci akınları iş gücü piyasası üzerinde baskı oluşturmaya devam etmiştir. İş gücü arzı daha da artarken işgücüne katılım oranı (ortalama %58,5) sabit kalmıştır. Genç (15-24 yaş arası) işsizliği sorunu daha da kötüleşmiş ve genç işsizliği oranı 5,1 baz puan artarak 2019'da ortalama %25,4'e ulaşmıştır. Ne istihdamda ne eğitimde olan gençlerin oranı Ağustos 2019'da ilk kez, bugüne kadarki en yüksek seviye olan %30'a ulaşmış olup gençlerin maruz kaldığı vahim ekonomik durumu ortaya koyarak 2019'da %26 olarak gerçekleşmiştir. İş gücü piyasası göstergeleri açısından ciddi bölgelerarası farklılıklar mevcut olup, bu farklılıklar 2019'da daha da artmış ve işsizlik seviyeleri %7,6 ile %30,9 arasında değişiklik göstermiştir. İş gücü hareketliliği özellikle kıdem tazminatı ve devredilemeyen haklar gibi işgücü piyasası düzenlemeleri nedeniyle kısıtlanmaktadır. Kayıt dışı çalışma artmıştır ve daha çok tedbir alınmasına ihtiyaç duymaktadır. Herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayan kişilerin payı Ağustos 2019'da, 2014'ten bu yana görülmemiş bir seviye olan %36,1'e ulaşmış ve sonrasında da yüksek seyretmiştir. Mart ayı ortasından beri Türkiye önleyici tedbirleri uygulamaya başlamış, kısa dönemli çalışma ödeneğine (faaliyetlerine ara veren iş yeri çalışanlarına geçici gelir desteği sağlama amaçlı düzenleme) başvuran kişi sayısı iş gücünün %10'una denk gelecek şekilde 3 milyon kişiden fazlasına ulaşmıştır.

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

Türkiye Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi açısından rapor döneminde **sınırlı ilerleme** kaydetmiş olup **iyi düzeyde hazırlıktır**. Hükümetin belirlediği hedefin oldukça altında kalsa da araştırma ve geliştirme harcamaları artmıştır. Verimsiz yatırımlar ve kaynakların yanlış tahsisleri azalmıştır. Enerji arzı kaynaklarının çeşitlendirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir, ancak doğalgaz piyasasının rekabete açılması ve rekabetin artırılmasına ilişkin reformlara ihtiyaç vardır. Eğitimin kalitesi ve eğitime erişim konularında kayda değer sorunlar devam etmektedir. Kadınlar, kaliteli eğitime ve iş gücü piyasasına erişim konusunda zorluklar yaşamaktadır. Gerek ticaret gerekse yatırım bağlantıları bakımından AB ile ileri düzeyde bütünleşmiş olsa da, Türkiye'nin, Gümrük Birliği kapsamında üzerine düşen yükümlülüklerinden sayısı gittikçe artan sapmalarına bağlı olarak, AB'nin Türkiye'nin dış ticaretindeki göreceli payı daha da düşmüştür.

Rekabet edebilirliği ve uzun vadeli büyüme için Türkiye'nin özellikle:

→ eğitime kaydolmadaki artışı sürdürmesi ve mesleki eğitimi artırması;



→ kamu yatırım kararlarını çevresel ve sosyal sorunları dikkate alan düzgün fayda-maliyet analizlerine dayandırarak sermaye tahsisatını iyileştirmesi gerekmektedir.

### Eğitim ve yenilik

**Bazı iyileştirmelere rağmen, eğitimde nitelik ve erişim açısından ciddi sorunlar varlığını devam ettirmektedir.** Türkiye cinsiyetler arası eğitim düzeyi açısından zayıf performans göstermeye devam etmektedir. Türkiye, Dünya Ekonomik Forumu tarafından açıklanan Cinsiyet Eşitsizliği Endeksinde 2020'de 144 ülke arasında 113. sırada yer almıştır. Toplam eğitim harcamaları 2018'de yıllık bazda %21,6 artış göstererek 214,6 milyar Türk Lirası (GSYH'nin %5,8'i) olarak gerçekleşmiştir. 2018'de %66,9 olan 5 yaş grubu için okul öncesi eğitime net kaydolma oranı 2019'da %68,3'e yükselmiştir. Aynı dönemde, ilkokula (ilk dört yıl) net kaydolma oranı %91,5'den %91,9'a yükselmiş, ancak ortaokula (ikinci dört yıl) net kaydolma oranı %94,5'ten %93,3'e gerilemiştir. Ortaöğretime (son dört yıl) net kaydolma oranı 2018'de %83,6 iken, 2019'da %84,2'ye yükselmiştir. İş gücü piyasasının ihtiyaçları ile eğitim sisteminin kazandırdığı nitelikler arasındaki uyumsuzluk devam etmektedir. Buna rağmen Türkiye, 2017-2019 Ulusal İstihdam Stratejisi ve Eylem Planının bir parçası olarak eğitim sistemini iş gücü piyasasının ihtiyaçlarına paralel hale getirmek amacıyla, Başlangıç Seviyede Mesleki ve Teknik Eğitim E-Mezuniyet İzleme Sistemi ve pek çok aktif işgücü piyasası programı gibi bazı adımlar atmıştır. Türkiye'nin 2018 OECD PISA (Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı) Testi sonuçları, okuduğunu anlama, matematik ve fen alanında OECD ortalamasına kıyasla düşük olmasına rağmen iyileşme göstermiştir.

2014'te GSYH'nin %0,86'sı olan araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) harcamaları 2018'de %1,03'e yükselmiş olmakla birlikte, bu oran hükümetin 2023 için belirlediği %1,8 hedefinin oldukça altında kalmıştır. Bu oran AB ortalamasının oldukça altındadır. Bu alandaki yatırımların yaklaşık yarısı özel sektörden gelmiştir. Araştırma kuruluşları ve özel sektör işbirlikleri hâlen güçlendirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Küresel Yenilikçilik Endeksinde Türkiye fikri mülkiyet başvurusu faaliyetlerinden yüksek puan almaya devam ederken genel yenilikçilik endeksi 2019'daki hafif yükselişe rağmen düşük (49. sırada) seyretmektedir.

### Fiziki sermaye ve altyapı kalitesi

**2018 daralması öncesindeki yıllardaki yüksek yatırım faaliyetleri dengesizliklerin birikimine ve yanlış sermaye tahsisatına neden olmuştur.** 2013-2018 arasında toplam yatırımlar GSYH'nin yaklaşık %30'u gibi yüksek gerçekleşmiş ancak 2018 yılı TL'nin değer kaybının ardından 2019'da GSYH'nin %26,1'ine ciddi biçimde düşmüştür. Toplam yatırımlar içinde inşaatın payı, sorunlu yatırım tahsisatına işaret edecek biçimde, on yılın başında yaklaşık %50 seviyesinden 2013 sonrasında ortalama %57'ye yükselmiştir. Paralelde makine ve ekipman yatırımları yaklaşık %40'tan %35'lere gerilemiştir. 2019'da inşaat faaliyetlerindeki güçlü düşüş yatırımlar içindeki payını on yılın başındaki seviyede dengelemiştir. Kamu yatırımları 2016 öncesinde GSYH'nin ortalama %3,4'ü seviyesinde seyretmiştir. Yetkililerin iç ve dış zorluklara verdiği politika tepkisinin parçası olarak, GSYH içindeki payı 2017'de %4,1'i iken, 2018'de %4,5'e yükselmiştir. Ancak, 2018'in ikinci yarısında pek çok yatırım projesinin askıya alınması neticesinde kamu yatırım harcamaları 2019'da gerilemiştir. Güçlü iç muhalefete, çevresel ve sosyal endişeler ve belirsiz finansal ve ekonomik getirilerine rağmen hükümet Karadeniz ve Marmara Denizini birbirine bağlayacak Kanal İstanbul Projesinin hazırlıklarını ilerletmiş ve ilk ihalesini gerçekleştirmiştir.

**Enerji sektöründe bazı ilerlemeler gerçekleştirilmiştir.** İstanbul Enerji Borsası (EXIST) tarafından işletilen Türkiye doğalgaz spot ticaret platformlarında doğalgaz spot piyasa işlem hacmi 2019'da artmıştır. Ancak doğalgaz piyasasının rekabete açılması ve rekabetin artırılmasına ilişkin reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Kamuya ait ve dikey olarak entegre bir işletme olan BOTAS piyasa hâkimiyetini sürdürmekte olup, enerji alım-satımının gerçek anlamda uygulanabilirliğine izin vermemektedir. Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi'nin (TEİAŞ), gözlemci üye olmayı sürdürmek için Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağına (ENTSO-

E) yaptığı başvuru onaylanmamıştır, ancak Türkiye ilgili konulardaki teknik görüşmelere katılmaya devam etmiştir. TANAP ve TürkAkım boru hatları yapımının tamamlanması ve operasyonlarının başlaması neticesinde enerji arzı kaynaklarının çeşitlendirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. 2020 sonunda sona erecek olan cömert tarife garantileri ve teşvik uygulamaları sayesinde Türkiye'nin yenilenebilir enerji sektörü ileri seviyededir. Büyük yenilenebilir enerji ihalelerinde yerli katkı gerekliliği, AB ve diğer uluslararası firmaların sektördeki ihalelere katılımını sınırlandırmaktadır. Telekomünikasyon alanında, geniş bant internet abone sayısı 2019'da 76,6 milyona ulaşmıştır. Mobil geniş bant penetrasyon oranı hafifçe artmakla birlikte hâlen OECD ortalamasının altındadır. Evde internet erişimine sahip hanehalkı payı 2018'deki %83,3 oranından 2020'nin ilk çeyreğinde %90,7'ye yükselmiştir. Aynı dönemde, 16-74 yaş arası bireylerin internet kullanım oranı %72,9'dan %79'a yükselmiştir. 4.5G abonelerinin sayısı 2020'nin ilk çeyreğinde 75.4 milyona ulaşmıştır.

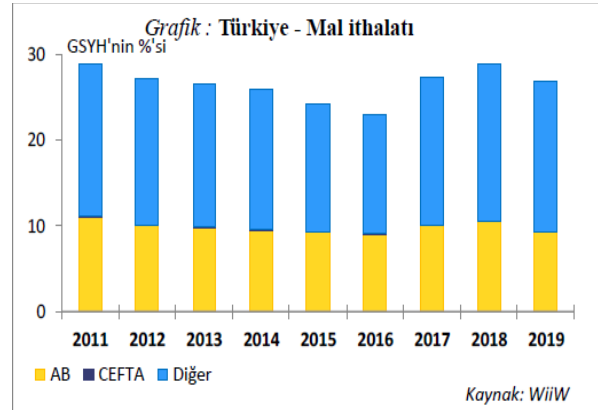
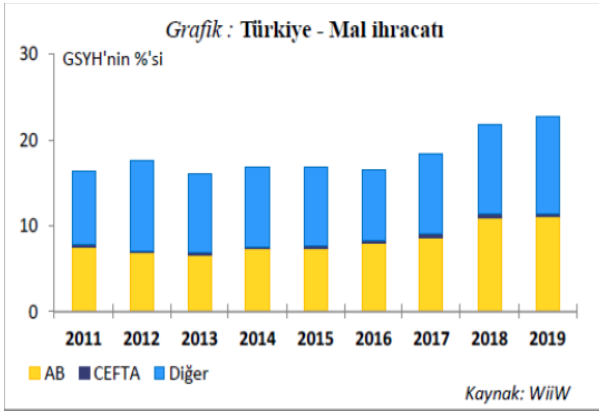
#### Sektör ve işletme yapısı

**İstihdamın sektörel dağılımı, (inşaat dâhil) hizmetler sektörüne sürekli bir kayma olduğunu göstermekte olup sanayinin GSYH'deki payı son dönemde artmıştır.** Hizmetler ve inşaat sektörlerinin toplam istihdamdaki payı 2013'teki %58,1 oranından 2019'da %62'ye yükselmiştir. Buna rağmen söz konusu iki sektörün GSYH içindeki payı aynı dönemde büyük ölçüde aynı kalmış ve 2019'da GSYH'nin %61,3'üne denk gelmiştir. Sanayi 2013'teki seviyesinden 0,9 baz puan gerileyerek 2019'da istihdamın %19,8'ini teşkil etmiştir. GSYH'deki payını 2013'teki %20 seviyesinden 2019'da %22,3'e çıkarmıştır. GSYH'nin 2019'da sadece %6,4'ünü teşkil etmesine rağmen tarım, işgücünü %18,2'sini sağlayan önemli bir sektör olarak kalmıştır.

**KOBİ'ler Türkiye'nin iş gücünün yaklaşık dörtte üçünü istihdam etmekte ve ekonomideki toplam katma değer yarısından fazlasını üretmektedir.** Türkiye, özellikle KOBİ'leri hedefleyen çeşitli kurumsal programlar uygulamaya devam etmiştir. Mayıs 2019'da, üç kamu bankası aracılığıyla avantajlı kredi sağlayan IVME adında 4,5 milyar avroluk yeni bir ekonomik teşvik paketi açıklanmıştır. Kovid-19 salgınına yönelik tedbirler kapsamında, Kredi Garanti Fonunun limitleri artırılmış ve KOBİ'lerin kredi geri ödemeleri üç ay ertelenmiştir. Türkiye'deki 12 araştırma üniversitesi ile işbirliği içinde, tekno girişimciler ve yeni girişimler için toplam 105 milyon avro büyüklüğünde beş yeni yatırım fonu oluşturulmuştur. Uzun vadeli finansmana erişim KOBİ'ler için hâlen bir zorluk olarak durmaktadır. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından yürütülen çeşitli teknik yardım ve finansman programları devam etmektedir. KOSGEB Türkiye İhracatçı Birlikleri ve Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu ile ihracat performansının artırılması ve KOBİ'lerin uluslararası hâle getirilmesi amacıyla protokol imzalamıştır. Kovid-19 küresel salgınının ardından, KOSGEB desteklerinin kapsamı hizmetler sektörü, esnaf ve zanaatkarları içerecek şekilde genişletilmiştir. Kişisel koruyucu ekipman ve dezenfektan üretim kapasitesine sahip şirketler için yeni bir destek planı oluşturulmuştur.

#### AB ile ekonomik bütünleşme ve fiyat rekabet gücü

**Türkiye'nin AB ile ticari bütünleşmesi yüksek düzeyde olsa da, zorlu ticari ilişkiler doğrultusunda ithalat tarafında daha da gerilemiştir.** 2017'de %55,8 olan ticari dışa açıklık oranı, büyük ölçüde güçlü ihracat artışının etkisiyle 2018'de %62,5'e yükselmiştir. Onlarca yıldır ilk kez mal ve hizmet ihracatının ithalatı geçmesiyle birlikte 2019'da daha da artarak %62,7'ye yükselmiştir. Fiyat rekabet gücü, liranın değer kaybından yararlanmaya devam etmiştir ve reel efektif döviz kuru 2019'da ortalama %1,4 değer kaybetmiş; bu eğilim 2020'de daha da hızlanmıştır. 2019'da Türkiye AB'nin en büyük altıncı ticaret ortağı olmuştur ve AB Türkiye'nin açık ara en büyük ticaret ortağı olmaya devam etmektedir.



Ancak, 2018'de %50,2 olan AB'nin Türkiye ihracatındaki payı 2019'da %48,7'ye gerilerken, AB'nin Türkiye'nin ithalatındaki payı ise %36,6'dan %35'e gerilemiştir. Türkiye'nin bazı Orta Doğu ülkeleri ve Hindistan'la daha aktif ticareti neticesinde yerinden olan Türkiye'nin ithalatında AB'nin payı, on yıl önceki yaklaşık %40 seviyesinden gerilemiştir. AB Türkiye'nin en büyük doğrudan yabancı yatırım (DYY) kaynağı olmaya devam etmekle birlikte genel DYY stoku içindeki payı 2013'teki %72 seviyesinden 2019'da %58'e düşmüştür. 1996'dan beri yürürlükte olan Türkiye-AB Gümrük Birliği sanayi ürünlerine ilişkin ikili ticari ilişkiler açısından temel teşkil etmeye devam etmektedir. Ancak Türkiye Gümrük Birliği içinde serbest dolaşan AB-dışı orijinli bir takım ürünlere yeni tarifeler uygulamaya devam etmiş ve ilaç sektöründe AB'nin DTÖ nezdinde itiraz ettiği yerleşme politikasını zorlamıştır. Küresel salgın sonrasında ve genişleyen ticaret açığını azaltmak amacıyla korumacı tedbirler arttırılmış; yetkililer AB-dışı orijinli mallara ilişkin ek gümrük vergilerinin kapsamını ve oranını ciddi biçimde arttırırken ithalat izleme ve gümrük kontrolleri gibi tarife dışı engelleri yoğunlaştırmıştır.

#### 4. İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞ BİRLİĞİ

##### Kıbrıs

Rapor döneminde, Türkiye'nin, Kıbrıs Münhasır Ekonomik Bölgesi'nde hidrokarbon kaynaklarından yararlanma hakkını tehdit eden eylemleri ve açıklamaları nedeniyle, bölgedeki gerginlik daha da artmıştır.

Türkiye, Kıbrıs Hükûmeti tarafından Avrupa'daki petrol ve gaz şirketlerine ruhsatı verilen alanlar da dâhil olmak üzere, Kıbrıs Münhasır Ekonomik Bölgesi'ne ve Kıbrıs karasularına iki sondaj gemisi ve iki sismik araştırma gemisi göndermiştir. AB'nin yasadışı faaliyetlerini durdurmasına yönelik müteaddit çağrılara rağmen, Türkiye, Mayıs 2019'dan bu yana altı yeni sondaj çalışması başlatmıştır. Türk Silahlı Kuvvetleri, sondaj gemilerinin çalışmaları sırasında bu gemilere refakat etmiştir. Bununla birlikte, Kıbrıs kendi Münhasır Ekonomik Bölgesi'nde Türkiye tarafından gerçekleştirilen askerî tatbikatların sayısında önemli bir artış olduğunu bildirmiştir.

AB birkaç kez, Türkiye'nin gerektiği takdirde Uluslararası Adalet Divanı'na başvurmak suretiyle, BM şartı gereğince; tartışmasız bir şekilde iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerektiğini yinelemiştir. Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de ruhsatsız olarak yürüttüğü sondaj faaliyetleri çerçevesinde, Temmuz 2019'da Konsey; Türkiye ile yürüttüğü Kapsamlı Hava Taşımacılığı Anlaşması müzakerelerini durdurmaya, Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'ni ve diğer Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Diyalog toplantılarını bir süreliğine askıya almaya, Komisyonun 2020 yılı için Türkiye'ye yönelik katılım öncesi yardımın azaltılması önerisini desteklemeye ve Avrupa Yatırım Bankasına, başta devlet destekli olmak üzere Türkiye'ye borç verme faaliyetlerini gözden geçirme çağrısında bulunmaya karar vermiştir. Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de ruhsatsız olarak yürüttüğü sondaj faaliyetlerine tepki olarak AB, Kasım 2019'da, Türkiye'ye karşı hedeflenen tedbirlere ilişkin bir çerçeve kabul etmiş ve Şubat 2020'de, söz konusu yaptırımlar çerçevesi dâhilinde iki kişiyi yaptırım listesine ekleme kararı almıştır.

Türkiye; Kıbrıs Cumhuriyeti'ni hâlâ tanımamaya devam etmesi nedeniyle, Doğu Akdeniz'deki deniz yetki alanlarının sınırlandırılması konusunda Kıbrıs Cumhuriyeti ile müzakerelerde bulunmayı kabul etmeyeceğini vurgulamıştır. Temmuz 2019'da, Kıbrıs Türk toplumu liderinin Kıbrıs Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na sunduğu Kıbrıs'taki hidrokarbon kaynaklarının araştırılması ve kullanılmasına ilişkin işbirliği teklifini Türkiye desteklemiştir. Buna ilave olarak Türkiye, deniz yetki alanlarının sınırlandırılması konusunu diğer taraflar ile görüşmeye hazır olmasına rağmen, Kıbrıs Cumhuriyeti ile yapılacak deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına yönelik görüşmelerin, Kıbrıs meselesinin çözüme kavuşturulmasından sonra başlayabileceğini belirtmiştir. Kıbrıs, Lahey'deki Uluslararası Adalet Divanı'na başvuru yapma sürecinde olduğunu duyurmuştur.

AB Zirvesi, 1 Ekim 2020 tarihli sonuçlarında, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin egemenlik haklarına karşı yapılan ve derhal son verilmesi gereken ihlalleri şiddetle kınamıştır. Avrupa Birliği Zirvesi, Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam sağlanması ve Türkiye ile iş birliğine dayalı ve karşılıklı çıkarlarını gözetilen bir ilişki geliştirilmesinin AB'nin stratejik çıkarına olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda, iyi niyet çerçevesinde diyalog yürütülmesi ve AB'nin çıkarlarına aykırı olan, uluslararası hukuku ve AB Üye Devletlerinin egemenlik haklarını ihlâl eden tek taraflı adımlardan kaçınılması mutlak bir gerekliliktir. Tüm fikir ayrılıkları, barışçıl diyalog ve uluslararası hukuka uygun olarak çözüme kavuşturulmalıdır.

Eylül 2019'da Türkiye, kapalı Maraş bölgesini açma ve Gazimağusa'da bir başkonsolosluk açma niyetinde olduğunu duyurmuştur. Cumhurbaşkanı yardımcısı da dâhil olmak üzere, Türkiye hükûmetinden birçok temsilci Maraş bölgesini ziyaret etmiştir. Bölgenin statüsü, BM Güvenlik Konseyi kararları uyarınca belirlenmiş olup söz konusu kararlar, eski mukimleri dışında hiç kimsenin Maraş'ın herhangi bir bölgesine yerleşme teşebbüsünde bulunamayacağı yönündedir. Türkiye, insansız hava araçlarının konuşlandırılması kararını duyurmuş; Kıbrıs'ın deniz yetki alanlarında ve etkin kontrol uygulamadığı bölgelerde askerî faaliyetlerini yoğunlaştırmıştır. BM Genel Sekreteri adına istişarelerde bulunan üst düzey BM yetkilisi, Kıbrıs meselesine yönelik müzakerelerin yeniden başlatılması için şartlarda anlaşmaya varılmasını kolaylaştırma çabalarının bir parçası olarak, Kıbrıs Konferansı taraflarıyla görüşmeye devam etmiştir. BM Genel Sekreteri'nin Kıbrıs'taki iki toplumun liderleri ile gayri resmi görüşmeleri Kasım 2019'da Berlin'de, ilgili BM Genel Sekreteri'nin daveti üzerine gerçekleşmiştir. Her iki lider de, BM Güvenlik Konseyi kararlarında belirtildiği üzere, iki toplum arasında siyasi eşitliğin olduğu iki toplumlu ve iki bölgeci bir federasyona dayalı çözüme yönelik taahhütlerini ve kararlılıklarını teyit etmişlerdir. Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey bildirimlerinde vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun ve AB müktesebatının ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda Kıbrıs meselesine BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Bugüne kadar kaydedilen ilerlemenin muhafaza edilmesi ve meselenin dış boyutları da dâhil olmak üzere, adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüme yönelik hazırlıklara devam edilmesi önemlidir. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme dair kararlılığı ve somut anlamdaki katkısı büyük önem taşımaya devam etmektedir.

AB Zirvesi 1 Ekim 2020 tarihli sonuçlarında, BM himayesinde görüşmelerin hızlı bir şekilde yeniden başlatılmasını desteklediğini ve BMGK'nin 550 ile 789 sayılı Güvenlik Konseyi Kararları da dâhil olmak üzere ilgili Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs meselesine BM çerçevesinde kapsamlı bir çözüm bulunması konusundaki taahhüdünü sürdürdüğünü vurgulamıştır. Bu doğrultuda, aynı tutumu Türkiye'den de beklenmektedir. AB, görüşmelerin yeniden başlatılması durumunda BM İyi Niyet Misyonu nezdinde bir temsilci atanması da dâhil olmak üzere, müzakerelerin desteklenmesi konusunda aktif bir rol oynamaya hazırdır.

Türkiye'nin Kayıp Şahıslar Komitesine, ilgili bütün arşivlerine tam erişim sağlaması ve askerî alanlara giriş izni vermesi memnuniyetle karşılanmış olup bu sürecin somut adımlarla takip edilmesi ve daha da hızlandırılması gerekmektedir.

Konsey ve Komisyonun yinelenen çağrılarına rağmen Türkiye, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa Üye Devletler tarafından 21 Eylül 2005’de yapılan Bildiri’de ve Aralık 2006 ile Aralık 2015 tarihli olanlar da dâhil, Zirve Sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması’na Ek Protokol’ü tam olarak ve ayrımcılık yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, Kıbrıs Cumhuriyeti ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır.

Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti’nin Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün (OECD) de aralarında olduğu çeşitli uluslararası kuruluşlara katılım başvurularını veto etmeye devam etmiştir. Türkiye Ocak 2020’de, Kıbrıs Cumhuriyeti’nin Birleşmiş Milletler Silahsızlanma Konferansı’na gözlemci üye olarak katılmasını engellemiştir.

### **Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü**

Eylül 2020’de, Yunanistan ve Türkiye, kıta sahanlığının sınırlandırılmasına ilişkin müzakerelerin başlatılması konusunda ortak bir paydada buluşabilmek amacıyla kayda değer bir iletişim kanalı görevi görecektir olan ikili istikşafi görüşmeleri yeniden başlatma konusunda uzlaşmaya varmışlardır. AB, Yunanistan ve Türkiye’nin güven artırıcı adımlarını ve iki ülkenin Kıta Sahanlığı ve Münhasır Ekonomik Bölgesi’nin sınırlandırılmasına yönelik doğrudan istikşafi görüşmelerine devam edeceklerine ilişkin açıklamayı memnuniyetle karşılamıştır. Bu hususta sarf edilen çabalar sürdürülmeli ve genişletilmelidir.

Türkiye Cumhuriyeti Hükûmeti ile Libya Devleti Ulusal Mutabakat Hükûmeti arasında Akdeniz’de Yetki Alanlarının Sınırlanmasına ilişkin Mutabakat Muhtırasının imzalanması, Yunanistan’ın söz konusu bölgede yer alan adalarının egemenlik haklarının yok sayılması nedeniyle, Doğu Akdeniz’deki gerginliği artırmıştır. Bu bağlamda AB Zirvesi, Aralık 2019’da Türkiye’nin Doğu Akdeniz ve Ege Denizindeki faaliyetleri karşısında, Yunanistan ve Kıbrıs ile dayanışma içinde olduğunu kesin suretle tekrar teyit etmiştir. Zirvede söz konusu Muhtıra’nın üçüncü devletlerin egemenlik haklarını ihlal ettiği, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi ile uyumlu olmadığı ve üçüncü devletler bakımından hukuki sonuçlar doğuramayacağı vurgulanmıştır. AB, buna ek olarak tüm komşu kıyı devletlerin, adalarından kaynaklananlar da dâhil olmak üzere, deniz yetki alanları üzerindeki egemenliklerine ve egemenlik haklarına riayet edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Münhasır ekonomik bölgelerin ve kıta sahanlığının sınırlandırılması hususu diyalog yoluyla ele alınmalıdır. AB Dışişleri Bakanları Mayıs 2020’de, Doğu Akdeniz’de yürütülen sondaj çalışmalarına ve Türkiye’nin Kıbrıs ile Yunanistan’a yönelik tahrik edici ve saldırgan tavrına ilişkin AB’nin tutumunu tekrar teyit etmiş, tek taraflı eylemlerden kaçınmanın AB ile Türkiye arasındaki diyalogun ilerleyebilmesi için temel bir unsur olduğunu ve Türkiye’nin yasa dışı eylemlerinin Türkiye-AB ilişkileri bağlamında ciddi olumsuz etkileri olacağını vurgulamıştır.

Türkiye’nin, kendisine ait Meis Adası’nın kıta sahanlığının bir kısmını da içeren bölgede, açık denizde petrol ve doğalgaz arama ihalesi başlatmasına Yunanistan tarafından itiraz edilmeye devam edilmiştir. Toprak iddialarını vurgulamayı amaçlayan Türkiye, Ağustos’ta, 12 Eylül 2020’ye kadar sürecek şekilde, Meis adası açıklarındaki kıta sahanlığında, tek taraflı olarak bir araştırma gemisi ve askerî gemi konuşlandırmıştır. 2020 Mayıs ayında Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, dört Yunan adasının güney ve güneydoğusunda yürütecekleri araştırma ve sondaj faaliyetleri ile ilgili olarak kendilerine izin verilmesi için Türk Hükûmetine başvuruda bulunmuştur.

TBMM’nin 1995 tarihli kararında Yunan karasularının 12 deniz miline kadar olası genişletilmesinin savaş nedeni (*casus belli*) sayılması hükmü hâlen geçerliliğini korumakta olup, bu husus Ege Denizinde Yunan karasularının olası genişletilmesine ilişkin olarak yeniden vurgulanmıştır. Yunanistan Başbakanı ile Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı arasında Eylül 2017’de New York’ta düzenlenen BM Genel Kurulu toplantısı bünyesinde, Ege Denizi’nde giderek artan gerginliğin azaltılması amacıyla varılan anlaşma uygulamada geçerli olmamıştır. Yunanistan ve Kıbrıs, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde

ihlallerine ve Türkiye'nin bu bölgelerde askeri faaliyetlerde bulunmasına yönelik şikâyetlerde bulunmaya devam etmiştir. Yunanistan'ın meskûn bölgeleri üzerinde yapılan uçuşlar, uluslararası hukuka aykırı olarak önemli ölçüde artmıştır. Ayrıca, Meriç nehri sınır bölgesinde bulunan Yunan ana karasında uçuşların yapıldığı bildirilmiştir. Temmuz ve Ekim 2019 Zirve Sonuçlarında vurgulandığı üzere ve Müzakere Çerçeve Belgesi'nden kaynaklanan yükümlülükleri nedeniyle, Türkiye'nin gerektiği takdirde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM şartı gereğince; tartışmasız bir şekilde iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Başta BM Deniz Hukuku Sözleşmesi olmak üzere, AB hukuku ve uluslararası hukuka uygun olarak, Türkiye, iyi komşuluk ilişkilerine zarar veren tehditlerden ve eylemlerden kaçınmalı, Kıbrıs Cumhuriyeti ile ilişkilerini normalleştirmeli ve tüm Üye Devletlerin karasuları ve hava sahaları üzerindeki egemenliğine ve ayrıca, doğal kaynak arama ve bunlardan yararlanma hakkı da dâhil olmak üzere bu ülkelerin egemenlik haklarına riayet etmelidir. Bu doğrultuda, Türkiye'nin diğer ülkelerin deniz yetki alanlarında hidrokarbon arama faaliyetlerinden kaçınması gerekmektedir.

### **Bölgesel işbirliği**

İyi komşuluk ilişkileri, Türkiye'nin AB'ye yaklaşma sürecinin temel unsurlarından birini teşkil etmektedir. Diğer genişleme ülkeleri ile ikili ilişkiler genel olarak olumlu seyretmiştir; ancak başta Yunanistan ve Kıbrıs olmak üzere, komşu AB Üye Devletleri ile ilişkiler giderek daha zorlu bir hal almıştır. Türkiye'nin Yunanistan ile göç konusunda operasyonel işbirliği, Türkiye'nin göç politikasında değişiklik yaptığını ve AB Üye Devletleriyle olan sınırlarını açmış olduğunu ilan ettiği Şubat 2020'ye kadar devam etmiştir. Bu durum Yunanistan ile ciddi gerilimlere yol açmıştır (*bkz Fasil 24*). 30 Mart'tan itibaren, Türk makamları, göçmenler ve mültecilere Yunanistan ile olan sınır bölgesinden ayrılabilmelerini sağlamak için ulaşım inkâmı sunmuş ve Kovid-19 küresel salgını nedeniyle, Yunanistan ve Bulgaristan ile sınırları ticari trafik hariç kalmak kaydıyla kapatmıştır. Ayrıca, Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de yaşanan gerginlikler, iyi komşuluk ilişkileri açısından elverişli bir ortam oluşturmamış ve bölgesel istikrarı ve güvenliği zayıflatmıştır.

Türkiye, Batı Balkan ülkeleriyle proaktif bir dış ve ekonomik politika sürdürmeye devam etmiş ve bölge ülkelerinin NATO ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir. Türkiye, ayrıca kültür ve güvenlik alanlarında ilişkilerini geliştirmiştir. Türkiye, Temmuz 2019'da Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci Zirvesine katılmış olup, Haziran 2020'de 2020-2021 dönem başkanlığını devralmıştır. Türk makamları, Gülen hareketinin üyesi olduğu iddia edilen kişilere yönelik yerel kovuşturma başlatılması ve bu kişilerin iade edilmesi amacıyla Batı Balkan ülkelerindeki makamlara baskı yapmayı sürdürmüştür. Bunun sonucu olarak, bir şahıs Arnavutluk'tan Türkiye'ye sınır dışı edilmiştir. Türkiye, Kovid-19 küresel salgını ile mücadelede Batı Balkan ülkelere ekipman desteği sağlamıştır.

Türkiye'nin *Arnavutluk* ile ilişkileri iyi olmaya devam etmiş ve Türkiye, Kasım ayında meydana gelen yıkıcı depremin ardından Arnavutluk'a kurtarma ekipleri gönderen ve tıbbi yardım sağlayan ilk ülkeler arasında yer alarak Arnavutluk için Uluslararası Bağışçılar Konferansında, Arnavutluk'a yaklaşık 45 milyon avro bağışta bulunmayı taahhüt etmiştir. Türkiye'nin *Bosna Hersek* ile ilişkileri olumlu seyretmeye devam etmiştir. Türkiye, bu ülkede devlet düzeyinde bir hükûmet kurulmasını desteklemiştir. Türkiye, Bosna Hersek Yüksek Temsilciliğini desteklemeye devam etmiştir. Türkiye'nin, *Kosova*<sup>#</sup> ile ilişkileri iyi seyretmeye devam etmiştir.

Türkiye, *Karadağ* ile dostane ve kapsamlı ilişkilerini sürdürmüştür. Ekim ayında, üst düzey ziyaretler gerçekleşmiştir. Türkiye, Temmuz ayında *Kuzey Makedonya*'nın NATO üyeliğine ilişkin protokolü onaylamıştır. Mayıs ve Temmuz aylarında siyasi istişareler gerçekleştirilmiştir.

---

<sup>#</sup> Bu ifade, BMGK'nin 1244/1999 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık bildirisine hakkındaki görüşüyle uyumlu olup statüye ilişkin tutumlara hâle getirmez. Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

Türkiye, *Sırbistan*'da bulunan yatırımlarını daha fazla artırmış ve bu ülke ile ilişkilerini her alanda geliştirmiştir. Ekim ayında gerçekleştirilen Üst Düzey İşbirliği Konseyinde, her iki ülke bir dizi alanda ikili işbirliğini artırmak hususunda anlaşmıştır. Ekim ayında Bosna Hersek, Sırbistan ve Türkiye arasındaki üçlü zirvede, Saraybosna-Belgrad otoyolunun inşaat çalışmalarının başlatılması için resmi bir tören düzenlenmiştir.

## 5. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

### 5.1. Fası 1: Malların Serbest Dolaşımı

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

Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında **oldukça hazırlıktır**. Özellikle “Yeni ve Küresel Yaklaşım” çerçevesindeki AB müktesebatına uyum bakımından, geçen yılın tavsiyelerinin ele alınmasında **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Ticaretin önündeki teknik engeller, bazı malların serbest dolaşımına mâni olmaya devam etmiş olup, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal edecek şekilde, AB ürünleri aleyhine ayrımcılık teşkil eden gereklilikler varlığını korumuştur.

Gelecek dönemde, Türkiye'nin özellikle:

- belirli ürünlerin ithalatı için gözetim rejimi, ihracat kısıtlamaları, ön tescil gereklilikleri, uygunluk değerlendirmeleri ve denetimler, lisans gözetimi ve ithalatı için diğer dokümantasyon gereklilikleri ile AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarının kabul edilmemesi gibi malların serbest dolaşımı önündeki, Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden tarife dışı engelleri ortadan kaldırması;
- özellikle beşeri tıbbi ürünler konusunda, yerel katkı gerekliliklerini veya üretimin yerinin değiştirilmesini şart koşan planları yeniden gözden geçirmesi;
- piyasa gözetimi ve denetimi tedbirlerinin kapsamını ve etkililiğini artırması;
- başka bir Üye Devlette yasal olarak pazarlanan ürünlerin karşılıklı tanınmasına yönelik AB müktesebatını uygulaması gerekmektedir.

#### Genel ilkeler

Türkiye'de malların serbest dolaşımına ilişkin çerçeve büyük ölçüde mevcuttur. Ancak uygulamaya ilişkin sorunlar devam etmektedir. Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden malların serbest dolaşımına yönelik bir dizi tarife dışı engel hâlâ yürürlüktedir veya yakın zamanda getirilmiştir. Belirli ürünlerin ithalatı için gözetim rejimi, ihracat kısıtlamaları, ön tescil gereklilikleri, uygunluk değerlendirmeleri ve denetimler, lisans gözetimi ve diğer dokümantasyon gereklilikleri ile AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarının kabul edilmemesi ve AB ürünleri aleyhindeki ayrımcılık bu kapsamda yer almaktadır. Ayrıca, yerel üretimi veya yerel içerik gereksinimlerini sağlamaya yönelik planlar, AB ürünleri için *füil* pazara erişim engelleri oluşturmakta ve Gümrük Birliği ile uyumlu olmadığı kabul edilmektedir.

Kovid-19 salgınında Türkiye, Türk vatandaşı olmayan kamyon şoförlerinin topraklarına girişini kısıtlamıştır. Bu önlemler daha sonra AB ile Türkiye arasında temel malların taşınmasını ve ticaretini kolaylaştırmak için aşamalı olarak gevşetilmiştir. Bazı özel hijyen ürünleri ve tıbbi ekipman için geçici ihracat kısıtlamaları Mayıs 2020'de kaldırılmıştır. Türkiye, Mart ayı başında, bir dizi kişisel koruyucu donanım (KKD) ürününün ihracatı için ön izin şartı getirmiştir ve bu şart halen yürürlüktedir.

## Düzenlenmemiş alan

Temmuz 2013'den bu yana **düzenlenmemiş alanda karşılıklı tanımaya** ilişkin yasal bir çerçeve bulunmaktadır, ancak Türkiye'den gelen bildirim sayısı 2018'de 26 iken 2019'da 9'a düşmüştür. Türkiye'nin bu alandaki yasama faaliyeti dikkate alındığında bu sayı yetersizdir. Türkiye, Nisan 2020'den bu yana geçerli olan başka bir Üye Devlet'te yasal olarak pazarlanan malların karşılıklı tanınmasına ilişkin en son AB müktesebatına uygun yasal zeminin olduğundan emin olmalıdır.

## Düzenlenmiş alan: Kalite altyapısı

Türkiye, teknik düzenlemeler, standartlar, uygunluk değerlendirmesi, akreditasyon, metroloji ve piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin AB müktesebatına uyumludur. Mart 2020'de, güncelliğini yitirmiş çerçeve mevzuatın yerini alan yeni bir Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu kabul edilmiştir.

Türk Standartları Enstitüsü, Avrupa standartlarını ve uluslararası standartları uygulayabilecek kapasiteye sahip bağımsız bir kuruluştur. Yeterli personel kaynağına ve finansmana sahiptir ve 2012'den bu yana Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi'nin (CENELEC) tam üyesidir. Türk Standartları Enstitüsü, Aralık 2019 itibarıyla, AB standartlarıyla uyumlu toplam 20.579 ulusal standardı kabul etmiştir. CEN ve CENELEC standartlarına uyum oranı sırasıyla %98 ve %95'tir. Altı iktisadi işletme, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) tam üyesi iken bir iktisadi işletme de gözlemcidir. Paydaşların standardizasyona katılımını artırmaya yönelik bir tedbir de dâhil olmak üzere 2017-2020 Ulusal Standardizasyon Strateji Belgesi ve 2019-2023 On Birinci Kalkınma Planı yürürlüktedir.

Türkiye'de Mart 2020 itibarıyla 49 **onaylanmış kuruluş**, iki teknik onay kuruluşu ve bir tanınmış üçüncü taraf kuruluş bulunmaktadır. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Avrupa akreditasyon birliği kapsamında dokuz adet çok taraflı anlaşma imzalamıştır. Türkiye Ulusal Metroloji Enstitüsü (TÜBİTAK-UME) Avrupa **Metroloji** Enstitüleri Birliğinin (EURAMET) üyesidir ve Yenilik ve Araştırma için Avrupa Metrolojisi Programı (EMPIR) Komitesine katılım sağlamaktadır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Avrupa Yasal Metroloji İşbirliği Teşkilatı'na (WELMEC) katılım sağlamaktadır.

Türkiye, **piyasa gözetimi** ve denetimini AB müktesebatına uygun olarak gerçekleştirmekte ve yıllık programını Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. Ancak 2018'de (raporlanan son yıl) piyasa gözetim ve denetimi kontrollerine tâbi ürün sayısı 2017'ye kıyasla %22 düşmüş ve piyasa gözetimi bütçesi küçülmüştür. Piyasa gözetimi ve denetimi, risk değerlendirmesi temelinde yapılmamakta ve e-ticaret ile piyasaya sunulan ürünler konusunda sınırlı kalmaktadır. 2018'de güvenli olmayan ürünlerin yalnızca %31'i para cezasına çarptırılmıştır ve bu durum ürün güvenliği mevzuatının uygulanmasına ilişkin endişeleri artırmıştır.

## Düzenlenmiş alan: Sektörel mevzuat

**“Yeni ve küresel yaklaşım”** çerçevesindeki **ürün mevzuatı** ile ilgili olarak, in-vitro tanı amaçlı tıbbi cihazlar ve ölçü aletlerine yönelik uygulama mevzuatı çıkarılmıştır.

**“Eski yaklaşım”** kapsamındaki **ürün mevzuatına** ilişkin olarak Türkiye; motorlu araçlara ilişkin mevzuatta değişiklik yapan mevzuatı kabul etmiştir. Türkiye, Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak, beşeri tıbbi ürünlere ilişkin AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarını kabul etmemiştir. Türkiye, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (REACH) ile sadece kısmen uyumludur. Türkiye'nin planları, beşeri tıbbi ürünlere ve tarım ve ormancılık traktörlerine ilişkin yerel üretim şartını dayatmakta, bu da AB ürünleri için pazara erişim engelleri oluşturmaktadır. Türkiye, AB müktesebatına ve AB müktesebatına uyum amacıyla aktarılan kendi Kozmetik Yönetmeliği'ne aykırı olarak, ithal kozmetik ürünlerin piyasaya sürülmesinden önce güvenlik değerlendirme raporlarının sunulmasını talep etmektedir. Türkiye, ayakkabı, makine, telekom ve elektrikli teçhizata ilişkin risk değerlendirmesine dair ek aşırı dokümantasyon ve bilgilendirme şartı getirmiştir, ancak bu tür ek



kontroller bir risk analizi temelinde gerekçelendirilmelidir. Bu ek idari şartlar, pazar erişimine ilave engeller oluşturmakta ve AB ürünleri aleyhinde ayrımcılık yapmaktadır. Türkiye, motorlu taşıtlara yönelik yeni AB emisyon sınırlarının uygulanmasını sistematik bir şekilde ertelemeye devam etmiştir ve bu durum ticaretin önünde bir engel oluşturmaktadır.

**Usule ilişkin tedbirlerle** ilgili olarak, polis ve gümrük yetkilileri ile işbirliği hâlinde sıkı bir takip ve izleme sistemi vasıtasıyla **ilaç öncülleri** ile uğraşan iktisadi işletmelere yönelik özel bir lisanslama ve düzenleme sistemi mevcuttur. Türkiye, ateşli silahları ruhsatlandırma prosedürleri konusunda uyumludur. **Kültürel mallara** ilişkin AB müktesebatına uyum açısından ilerleme kaydedilmemiştir.

## 5.2. Fasil 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı

*Bir Üye Devlet'in vatandaşları diğer bir Üye Devlette çalışma hakkına sahiptir ve kendilerine, diğer işçilerle aynı çalışma koşulları ve sosyal koşullar sağlanmalıdır.*

İşçilerin serbest dolaşımı alanındaki hazırlıklar **erken aşamadadır** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**.

**İş gücü piyasasına erişim** veya **sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, bugüne kadar, AB Üye Devletleri ile 16 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalamıştır; ancak rapor döneminde yeni bir ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalanmamıştır. Türkiye'nin önümüzdeki dönemde Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağna (EURES) katılımıyla ilgili olarak herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

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

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

İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanındaki hazırlıklar **erken aşamadadır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. AB müktesebatına uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. 2019 Raporu'nda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Posta Hizmetleri Direktifi'ne uyum sağlaması;
- sınır ötesi hizmet sunumu için Hizmetler Direktifi ile uyum sağlaması ve tek temas noktası oluşturması;
- mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması alanında ulusal mevzuatını AB müktesebatına uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

**İş kurma hakkı** ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir; pek çok gereklilik bu hakkı kısıtlamaya devam etmektedir. Öte yandan, **sınır ötesi hizmet sunumu serbestisine** ilişkin olarak AB menseli hizmet sağlayıcılarına yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. Tek temas noktası henüz bulunmamaktadır. Perakende Bilgi Sisteminin (PERBİS) sektöre özgü tek temas noktasına dönüştürülmesine yönelik hazırlıklar tamamlanmamıştır.

**Posta hizmetleri alanında** ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, evrensel posta hizmet sağlayıcılığı ile ilgili olarak Posta Hizmetleri Direktifi'ne uyum sağlamamıştır. Standart mektup postası hizmeti alanında hâlâ posta tekeli mevcuttur ve evrensel hizmet sağlayıcı kuruluş hâlâ münhasır haklara sahiptir.

**Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına** ilişkin olarak Mesleki Yeterlilik Kurumu, meslek standartlarını yayınlamaya devam etmiştir. Bazı düzenlenmiş mesleklerde tanıma için müttekabilyet şartlarının aranmasına devam edilmiştir. Vatandaşlık ve dil şartları hâlâ

kaldırılmamıştır. Bu alanda ulusal mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi sürdürülmelidir.

#### 5.4. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

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

Türkiye sermayenin serbest dolaşımı alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Genel olarak, rapor döneminde bu alanda **ilerleme kaydedilmemiştir**. Ağustos 2018’de gerçekleşen döviz krizinin ardından sermaye çıkışlarına ve döviz cinsinden işlemlere getirilen kısıtlamalar devam etmektedir. Gayrimenkul edinimine ilişkin mevzuat AB müktesebatıyla uyumlu değildir. 2019 Raporu’nda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra, Türkiye’nin özellikle:

- yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin olarak kısıtlamaları kaldırmak ve şeffaflığı artırmak üzere bir eylem planı hazırlaması ve kabul etmesi;
- finans sisteminin, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı amaçları doğrultusunda kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik tedbirlerini güçlendirmek suretiyle AB müktesebatına daha fazla uyum sağlaması;
- Mali Eylem Görev Gücü’nün (FATF) tavsiyelerine uyum sağlamak bakımından yasal çerçeveyi ve idari düzeni uyumlaştırmaya devam etmesi gerekmektedir.

**Sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda, yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin Türk mevzuatının anlaşılması mevcut hâliyle güçtür ve bu mevzuat, tüm AB uyruklulara ayrımcı olmayan bir yaklaşımla uygulanmamaktadır. Türkiye’nin, kanunlarını AB müktesebatı ile uyumlaştırmak suretiyle, yabancıların gayrimenkul ediniminin daha fazla serbestleştirilmesi için bir eylem planı kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Radyo ve TV yayıncılığı, havacılık ve deniz taşımacılığı, eğitim, madencilik ve elektrik piyasası gibi birçok sektörde yabancı sermaye payı üzerindeki kısıtlamalar devam etmektedir. Ağustos 2018 döviz krizinin ardından yerleşik olanların ve bankacılık hizmeti vermeyen şirketlerin özellikle döviz ile gerçekleştirilen işlemleri için sermaye hareketlerine getirilen kısıtlamalar (örneğin, menkul ve gayrimenkul malların alımı, satımı veya kiralanmasında döviz ile işlem yapmalarını yasaklamak gibi) devam etmektedir. İhracat gelirlerinin ülkeye devredilmesini şart koşan geçici tedbir, Türk yasal çerçevesinin kalıcı bir hükmü haline gelmiştir. Ancak, söz konusu gelirlerin ulusal paraya dönüştürülmesini içeren yükümlülük kaldırılmıştır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), ayrıca yerli bankaların yabancı taraflarla para takas işlemleri ve diğer türev işlemleri yapabilme kabiliyetini kısıtlamıştır.

**Ödeme sistemleri** konusunda, Türkiye iyi bir standarda ulaşmıştır. AB müktesebatıyla daha fazla uyum amaçlanarak, Aralık ayında ödeme hizmeti sağlayıcıları ve elektronik para kuruluşları konusunda yeni bir mevzuat kabul edilmiştir. Ödeme hizmeti sağlayıcıları ve elektronik para kuruluşları konusunda düzenleyici ve denetleyici otorite olarak yetki, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumundan Merkez Bankasına aktarılmıştır.

Türkiye, **kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele** konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi’ne taraftır. Türkiye’nin, Mali Eylem Görev Gücü (FATF) dördüncü tur karşılıklı değerlendirme süreci tamamlanmış olup FATF tavsiyelerine uyum sağlamak amacıyla yasal çerçevesini ve idari yapısını uyumlaştırmaya devam etmesi gerekmektedir. Aralık 2019’da yayımlanan Ortak

Değerlendirme Raporu'na göre, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı düzenleyen yasal çerçeve kilit alanlarda bazı eksikliklere sahiptir ve Türkiye'deki sistemin etkililiğini göstermek için bu eksikliklerin ele alınması gerekmektedir. Türkiye'nin hâlihazırda, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda güncel bir strateji ve eylem planı bulunmamaktadır. Türkiye'nin, kara paranın aklanması ve terörizmin mücadele konusunda çabalarını risk değerlendirmesi doğrultusunda sürdürmesi gerekmektedir (kara para aklama suçu nedeniyle verilen mahkûmiyetlerin sayısı çok azdır). Türkiye, ayrıca suçluların suç gelirlerinden kalıcı olarak mahrum bırakılmaları amacıyla ulusal bir strateji geliştirmeli ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından belirlenen kuruluşların varlıklarını dondurabilme kabiliyetini gecikmeksizin güçlendirmelidir. Türkiye, yasal çerçevesini yeniden yapılandırırken, hâlihazırda FATF'nin Uluslararası İşbirliği Değerlendirme Grubu tarafından yürütülen izleme sürecinde bulunmaktadır ve FATF tarafından listelenmekten kaçınmak için Ortak Değerlendirme Raporunun bulgularını ele almalıdır. Söz konusu tavsiyelerin ele alınmaması, Türkiye'yi, AB'nin kara paranın aklanması/terörizmin finansmanı ile mücadele rejimlerinde stratejik eksiklikleri bulunan yüksek riskli üçüncü ülkeler listesine dâhil olma riskiyle karşı karşıya bırakacaktır.

Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), idari ve uygulama kapasitesini güçlendirmiş; kolluk birimleri ve yargı makamları ile işbirliğini geliştirmiştir. MASAK'a iletilen şüpheli işlem bildirimleri sayısı, 2018'de 222.743 iken 2019'da bu sayı 203.786'ya düşmüştür. 2019'da, dokuz kişi kara para aklama suçu nedeniyle hüküm giymiştir. Tek başına kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı suçları ile ilgili olarak yapılan müsadere ve mal varlıklarına el koyma işlemlerinin sayısı sınırlı kalmıştır.

Türkiye, yabancı yatırımcıların yatırımlar temelinde Türk vatandaşlığı edinmelerine olanak tanıyan Türk Vatandaşlığı Kanunu'nu hâlen uygulamaktadır. Bunun için, alınacak gayrimenkulun değerinin en az 250.000 dolar olması ve bu amaçla sahibi olunacak gayrimenkulun en az 3 yıl süre ile satılmaması ya da fonlara erişim olmaksızın, en az 3 yıl süre ile bir Türk bankasında 500.000 dolar tutarında mevduat tutulması gereken koşullar arasında bulunmaktadır. Bu tür yatırımcı vatandaşlık programları AB için risk teşkil etmektedir. Türkiye, özellikle kara paranın aklanması, terörizmin finansmanı ve organize suçların topluma sızması gibi olası güvenlik riskleriyle mücadele edilmesi bakımından bu program ile bağlantılı sağlam bir izleme sistemi kurmalıdır. Ayrıca, AB'nin kara paranın aklanmasına ilişkin yeni kurallarında belirtildiği üzere, Türkiye'nin, yatırımcı vatandaşlık programı kapsamında, 'güçlendirilmiş müşterini tanı prensibine' özellikle dikkat etmesi gerekmektedir.

## 5.5. Fası 5: Kamu Alımları

*AB kuralları, tüm Üye Devletlerde kamu sektörünün mal ve hizmet alımlarının ayrımcılık yapılmaksızın eşit muamele temelinde AB şirketlerinin tamamına açık ve şeffaf olmasını temin eder.*

Türkiye, kamu alımları alanında **kısmen hazırlıktır**. Geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. AB müktesebatına uyum konusundaki büyük eksiklikler devam etmiştir. Kamu alımları kurallarının kapsamı, çeşitli istisnalarla önemli ölçüde azaltılmıştır. Yerel katkı gerekliliklerini şart koşmak suretiyle Türkiye, offset uygulamaları ve ayrımcı kuralları devam ettirmektedir. Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri uygulanmamıştır ve bu tavsiyeler geçerli olmaya devam etmektedir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Kamu ihale mevzuatını, imtiyazları kapsayacak şekilde 2014 AB kamu alımları direktifleri ile daha uyumlu hâle getirecek, şikâyetlerin incelenmesinin AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu olmasını sağlayacak ve şeffaflığı artıracak şekilde tadil etmesi;
- ayrımcı yerli fiyat avantajlarını ve offset uygulamalarını gidermesi ve istisnaları

kaldırması;

→ Kamu İhale Kurumundan ayrı olarak, tamamen bağımsız bir Kamu Alımları İnceleme Kurulu oluşturması ve Kurul üyelerinin bağımsızlığını sağlaması gerekmektedir.

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

**Yasal çerçeve** ile ilgili olarak, Türkiye'nin kamu alımları mevzuatı, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın ilkelerini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Ancak, malların yerli piyasada üretilmemiş olması durumunda, ihale makamlarının telafi edici önlem talep etmesine imkân veren zorunlu yerli fiyat avantajı ve offset uygulamaları ayrımcıdır ve ayrıca AB müktesebatı ile çelişmektedir. Offset uygulaması, ayrıca daha düşük herhangi bir sınıra tabi değildir.

Kamu İhale Kanunu, 2004 AB kamu alımları direktifleriyle kısmen uyumludur ve AB müktesebatıyla uyumsuzlukların giderilmesi için 2014 AB kamu alımları direktifleriyle tam olarak uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bütçe ve harcama düzenlemeleriyle uyumlu olan ve bu düzenlemelerle desteklenen mevzuat, kamu ihale sözleşmelerinin sağlam proje yönetimi ilkelerine uygun biçimde hazırlanabilmesine, sonuçlandırılabilmesine ve yönetilebilmesine olanak tanımaktadır. Ancak, sektöre özgü bir dizi kanun şeffaflığı kısıtlamakta olup, değişen önemde ve kapsamda uzun ve sayısı giderek artan bir istisna listesi ile kamu alımları kurallarının kapsamı kayda değer biçimde azalmaktadır. Türkiye'de imtiyazlar ve kamu-özel ortaklıklarıyla ilgili geniş kapsamlı bir yasal çerçeve bulunmamaktadır.

Türkiye'nin 11. Kalkınma Planı (2019-2023), kamu alımlarını bir destek aracı olarak kullanmak suretiyle, özellikle kimya, ilaçlar ve tıbbi cihazlar, elektronik, makine ve elektrikli ekipman, otomotiv ve demiryolu hizmeti sektörlerinde yerli üretimi artırmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda, 'orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri' için %15'lik yerli fiyat avantajı devam etmekte olup offset uygulamaları teşvik edilmektedir. Uluslararası rekabete tabi olan ihalelerde yerli fiyat avantajının payı, 2018'de %43,75'ten 2019'da %51,39'a yükselmiş olup sözleşme değeri açısından bu oran, 2018'deki %44'lük oran ile kıyaslandığında çok az artarak %48,93 olarak gerçekleşmiştir.

**Kamu İhale Kurumu (KİK)**, Kamu İhale Kanunu'nu uygulamakla ve kamu alımları sistemini izlemekle yükümlüdür. Hazine ve Maliye Bakanlığı, politika oluşturulması ve uygulanmasının koordinasyonundan sorumludur. KİK, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlıdır ancak özerk olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Ancak, bir taraftan eğitim ve sektörde deneyim bağlamında aranan gerekliliğin kaldırılması, diğer taraftan ise Cumhurbaşkanı'nın doğrudan başkanı ve üyeleri atamakla yetkilendirilmesi Kamu İhale Kurulunun işlevsel bağımsızlığını zedelemiştir.

### Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye'nin **kamu alımları piyasası**, 2018'deki %5,7'ye kıyasla 2019'da GSYH'nin %3,3'üne karşılık gelmektedir. İhale usullerinde, şeffaflık ve etkinlik ilkeleri büyük ölçüde gözetilmiştir.

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin hazırlanması ve uygulanmasına yönelik operasyonel sorumluluk icracı bakanlıklara veya diğer ilgili kurumlara aittir. Cumhurbaşkanı, kamu-özel sektör ortaklıklarına onay verme yetkisine sahiptir; projelerin ilk aşama incelemesi ise Cumhurbaşkanlığına bağlı bulunan Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de kamu-özel sektör ortaklığı faaliyetlerinin koordinasyonunu, gözetimini ve izlenmesini kapsayan tek bir çerçeve hâlâ bulunmamaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sayısı 2018'de sekiz iken bu sayı 2019'da dörde düşmüştür.

**İhale kararlarının uygulanması ve izlenmesi** tatmin edici düzeydedir. KİK, performansın değerlendirilmesi ve kamu ihale sisteminde iyileştirmelerin yapılması bakımından dayanak oluşturan istatistikleri altı ayda bir yayımlamaktadır.

İdarelerin **kamu alımı süreçlerini yönetme kapasitesi** gelişmeye devam etmiştir. Türkiye, e-

ihalenin etkin bir biçimde kullanılmasını teşvik etmiştir. 2019'da, (2016'nın son çeyreğinde uygulamaya konulan) elektronik ihale, 4.1 milyar TL'lik sözleşme değerine sahip 4.551 ihale için kullanılmıştır; böylece 2018'de gerçekleştirilen 60 milyon TL tutarındaki 309 ihale ile kıyaslandığında önemli bir artış kaydedilmiştir. Söz konusu sayı, Kovid-19 idare paketi çerçevesinde 2020'de artmaya devam edecektir; KİK, satın alma makamlarına yeni ve iptal edilen ihaleler için elektronik ihale uygulama talimatı vermiştir.

**Dürüstlük ve çıkar çatışmaları** kuralları da dâhil olmak üzere, yolsuzluk ve hileli uygulamaların tespit edilip haklarında işlem yapılmasını sağlayan mekanizmalar bulunmaktadır. Ancak Türkiye'nin, alım sürecindeki uygulamalarda dürüstlüğe ilişkin olası sorunlara işaret eden bir risk göstergesi sistemi geliştirmesi gerekmektedir. Türkiye, ayrıca Kurumun idari ve koordinasyon kapasitesinin güçlendirilmesini teminen KİK'teki çok sayıda boş kadroyu doldurmalıdır.

#### Şikâyetlerin etkili şekilde incelenmesi sistemi

**Hukuk yollarına başvurma hakkı**, Anayasa'da yer almaktadır ve şikâyetlerin ele alınması bakımından kurumsal düzen ve mekanizma Kamu İhale Kanunu'nda belirtilmiştir. Bir idarenin şikâyetler hakkındaki her türlü kararına ilişkin olarak KİK bünyesindeki Kamu İhale Kurulu'na itiraz başvurusunda bulunmak mümkündür. Şikâyetlerin incelenmesi sistemi, şikâyetlerin ve yaptırımların etkin, hızlı ve yeterli bir biçimde uygulanmasını ve çözüme kavuşturulmasını sağlamaktadır. Ancak, mevzuatın, AB Şikâyetlerin İncelenmesi Direktifi ile daha fazla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

Kamu İhale Kurulunun **uygulama kapasitesi** 141 personel ile istikrarlı kalmaya devam etmektedir. Kamu İhale Kuruluna, 2018'de 2.017 (ihalelerin %2,41'i) şikâyete kıyasla, 2019'da 1,864 (ihalelerin %2,87'si) şikâyet gelmiştir. KİK'in bir parçası olan Kurulun atama politikası ve durumu endişe unsuru olmaya devam etmiştir. Kamu İhale Kurulunun tamamen bağımsız olması, muhtemel çıkar çatışmalarını engelleyecektir ve şeffaflığı temin edecektir.

## **5.6. Fası 6: Şirketler Hukuku**

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

Türkiye, şirketler hukuku alanında **çok ileri düzeydedir**. Uluslararası standartlara uygun olarak, bağımsız denetçiler için etik kurallarda yapılan değişikliklerle birlikte **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. 2019 tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve söz konusu tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- şirketler hukuku alanındaki AB müktesebatına teknik açıdan uyum çalışmalarını tamamlaması;
- AB müktesebatına daha fazla uyum sağlamak amacıyla küçük ölçekli ve mikro şirketler için finansal raporlama standardını kabul etmesi gerekmektedir.

**Şirketler hukuku** ile ilgili olarak, sınır ötesi şirket birleşmeleri, yurtiçi birleşmeler, bölünmeler ve devralmalar dâhil olmak üzere AB müktesebatına uyum sağlanması gereken birkaç hususun ele alınmasında yıl içerisinde herhangi bir yasal adım atılmamıştır. Ticaret Bakanlığı, şirket temsilcisinin talebi üzerine, elektronik ortamda ticaret sicil belgeleri sağlamaya başlamıştır. Ancak, şirketlerin tüm mali belgeleri, ticaret sicillerinde halen ulaşılabilir durumda değildir (AB şirketler hukuku ve muhasebe kuralları, söz konusu belgelerin açıklanmasını ve kamunun istifadesine sunulmasını gerektirmektedir).

**Muhasebe** ve **denetim** ile ilgili olarak, küçük ölçekli ve mikro şirketler için finansal raporlama standardı konusunda AB müktesebatı ile uyum henüz sağlanmamıştır. Finansal olmayan bilgilere

veya devlete yapılan ödemelere ilişkin belirsizlikler söz konusudur. Kamu yararını ilgilendiren kuruluşların bağımsız denetimi için özel şartlar mevcuttur; bağımsız denetime tabi şirketler için soruşturma ve yaptırım sistemi bulunmaktadır. Rapor döneminde Türkiye, Uluslararası Etik Standartlar Kurulunun etik kurallarda yaptığı revizyonlar doğrultusunda, bağımsız denetçilere yönelik güncellenmiş etik kurallar yayımlamıştır. Muhasebe ve bağımsız denetim alanındaki AB müktesebatıyla uyum sağlanması için daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

## 5.7. Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

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

Türkiye bu alanda **oldukça hazırlıklıdır**. Telif hakkı ve bağlantılı haklara ilişkin mevzuatın gözden geçirilmesi konusunda devam eden istişareler ve yoğun farkındalık artırma kampanyaları ile rapor döneminde **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Geçen yılki raporda yer alan tavsiyelerin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve söz konusu tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- telif haklarına ilişkin mevzuatı AB müktesebatıyla uyumlu olacak şekilde kabul etmesi;
- fikri ve sınai haklar mahkemelerinin daha fazla uzmanlaşması ve arama ve el koyma kararı alınmasına ilişkin usullerin kolaylaştırılması da dâhil olmak üzere fikri ve sınai mülkiyet hakları ihlalleri ile mücadelede uygulama tedbirlerini geliştirmesi;
- ekonomik büyüme için güçlü bir fikri mülkiyet hakkı koruma sisteminin faydaları üzerine odaklanarak fikri mülkiyet hakkı sahipleriyle yapıcı diyalogu sürdürmesi ve taklitçilik ve korsanlığa ilişkin konularda farkındalığı artırması gerekmektedir.

**Telif hakkı ve bağlantılı haklara** ilişkin olarak, mevzuatın revizyonuna ilişkin istişareler 2019 boyunca toplantılar aracılığıyla devam etmiştir, ancak hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. AB müktesebatıyla büyük oranda uyum sağlanmasına rağmen, sistemsel sorunlar telif hakları sisteminin genel etkinliğini olumsuz etkilemeye devam etmiştir. Telif Hakları Eğitim Merkezi, il denetim komisyonu üyelerine yönelik çeşitli eğitim programları düzenlemiştir.

**Sınai mülkiyet hakları** konusunda, Sınai Mülkiyet Eğitim Merkezi kamu kurum ve kuruluşları için farkındalık eğitimleri düzenlemiş ve çeşitli uzmanlık kursları vermiştir. Fikri Mülkiyet Akademisi Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Mevzuat değişiklikleri fikri mülkiyet haklarına başvuranlar üzerindeki idari yükü azaltmıştır. Sınai Mülkiyet mevzuatının uygulama ve yürütmesi hâlâ yavaştır. Düzenleyici veri koruması, Gümrük Birliği'ne henüz uyum sağlamamıştır.

Yargılama **süreci** ile ilgili olarak, deneyimli pek çok fikri ve sınai haklar mahkemesi hâkimi artık görevde değildir ve bu göreve yeni atananlar fikri mülkiyet hakları yargılaması konusunda kapsamlı uzmanlık eğitimi almamıştır. Birçok şehirde bir miktar iyileşme olmasına rağmen, özellikle İstanbul'da sektör, taklit mallara karşı arama ve el koyma kararı alınması konusunda hala güçlükle karşılaşmaktadır. Sınai haklar mevzuatı hızlandırılmış imhaya izin verse de, ilgili hükümler hâlâ yaygın bir şekilde uygulanmamaktadır. Uzun süren adli süreç depolanan taklit malların giderek artmasına sebep olmakta ve hak sahiplerine mali yük oluşturmaktadır. Hâkimler gerekli olmadığı hallerde dâhi bilirkişilerin ifadelerini almaya devam etmiştir. Marka ve patent vekillerinin denetimi artmıştır ancak bilirkişilerin çıkar çatışması durumu sorun olmaya devam etmektedir. 2018'de süresi sona eren Fikri Mülkiyet Hakları Stratejisinin yerine yenisi hazırlanmamıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü, polis kanalı aracılığıyla radyo yayınları da dâhil olmak üzere, çeşitli farkındalık artırma faaliyetleri yürütmüştür. Yeniden açılan Adalet Akademisi

Fikri Mülkiyet Akademisi ile birlikte ilk derece mahkeme hâkimlerinin eğitimine yönelik bir müfredat oluşturmuştur. Aralık 2019'da ve Mart 2020'de, fikri haklar ihtisas mahkemeleri hâkim ve savcılar, ilk derece ceza mahkemeleri hâkim ve savcılar ve Yargıtayın ilgili dairelerinin hâkimleri, AB'de ve Türkiye'de fikri mülkiyet haklarına ilişkin cezai ve hukuki uygulama tedbirleri konusunda seminerlere katılım sağlamışlardır.

Türkiye taklit içecek, parfüm, kozmetik ürünleri, ayakkabı, tekstil ürünleri ve kişisel aksesuar üretiminde üst sırada yer alan üreticiler arasında olmaya devam etmiştir. Bu tarz yasak ve bazı durumlarda tehlikeli olan ürünler Türkiye'nin turistik bölgelerindeki uluslararası fuarlarda ve açık pazarlarda hala satılmaktadır. Lisanssız yazılımın yaygın bir şekilde kullanılması sorun olmaya devam etmektedir.

2018'de, 2017'ye kıyasla, gümrükte el koyma işlemlerinin sayısı %14, gümrükte el konulan malların sayısıysa %60 oranında artmıştır. Yaklaşık 70 marka sahibi ile işbirliği hâlinde, gümrük yetkililerine yönelik olarak taklitçiliğe ilişkin bir dizi eğitim gerçekleştirilmiştir.

## 5.8. Fası 8: Rekabet Politikası

*AB kuralları serbest rekabeti korumaktadır. Şirketler arasındaki kısıtlayıcı anlaşmalara ve hâkim durumun kötüye kullanılmasına karşı anti-tröst kurallarını ve ayrıca rekabeti önemli ölçüde engelleyecek olan şirketler arasındaki yoğunlaşmaya ilişkin kuralları da içermektedir. AB kuralları ayrıca, bir Devlet destekleri kontrolü sistemi de oluşturmaktadır. Rekabetin bozulmasını önlemek amacıyla sadece sınırlı koşullar sağlandığı takdirde hükümetlerin Devlet desteği vermesine müsaade edilmektedir.*

Türkiye, rekabet politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Devlet desteklerinin artırılması ve bunda şeffaflık sağlanmaması sebebiyle **gerileme** olmuştur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da uzun süredir beklenen değişiklikler yapılmıştır. Devlet destekleri alanındaki uygulama kapasitesine ilişkin endişeler devam etmektedir. Anti-tröst ve birleşmelere ilişkin mevzuat AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- gecikmeksizin uygulama mevzuatını kabul ederek Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasını hızlandırması ve güncel bir destek programları envanterini erişime açması;
- işlevsel ve bağımsız bir Devlet destekleri otoritesi kurması ve devlet destek kurallarının şeffaf bir şekilde uygulanmasını sağlaması gerekmektedir.

### Anti-tröst ve birleşmeler

**Yasal çerçeve** AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 101 ve 102. maddelerini yansıtmaktadır. Bu alandaki uygulama mevzuatı büyük ölçüde yürürlüktedir. Haziran 2020'de, Komisyon tavsiyelerinden bazıları yerine getirilerek, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da değişiklik yapılmıştır.

**Kurumsal çerçeveye** ilgili olarak, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasından Rekabet Kurumu sorumludur. Rekabet Kurumunun yetkileri Avrupa Komisyonunun ilgili biriminin yetkileri ile büyük ölçüde benzerdir. Rekabet Kurulu, Rekabet Kurumunun karar alma organı olup yedi üyeden oluşmaktadır. Rekabet Kurumu, büyük ölçüde bağımsız bir kuruluştur. Ancak, Rekabet Kurulu başkan ve üyelerinin, ilgili kamu kurumlarının katılımı olmaksızın Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atanması Rekabet Kurumunun bağımsızlığına zarar vermektedir. Cumhurbaşkanı 2019'da bir Sermaye Piyasası Kurulu üyesini Rekabet Kurulu Başkanı olarak atamıştır.

Rekabet Kurumunun **uygulama kapasitesi** yeterlidir. Genel **uygulama** etkili olmasına rağmen özellikle anti-tröst konusunda alınan kararların sayısında (2013'te 191 iken 2019'da 69'a düşmüştür) ve esasa ilişkin olarak verilen toplam para cezalarında (2013'te 1.187.220.597,35 TL iken - Türk Lirası/ Avro 2,93- 2019'da 237.674.114,94 TL'ye düşmüştür - Türk Lirası/Avro 5,95) azalma meydana gelmiştir. *Re'sen* yürütülen soruşturmalarda ve ön incelemelerin sayısı hâlâ düşüktür (2012'de 17'den 2019'da 10'a). Rekabet Kurumu 2019'da ortalama 67 baskın gerçekleştirmiştir. 2019'da, Rekabet Kurumu kararına karşı yapılan itirazlar sonucunda çözüme bağlanan 61 karardan %85'i Türk mahkemeleri tarafından onaylanmıştır.

### Devlet desteği

**Yasal çerçeve** AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Devlet desteği düzenlemeleri Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin unsuru olmayan tarım, balıkçılık ve hizmet sektörlerini kapsamamaktadır. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 107 ve 108. maddeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Ancak, uygulama mevzuatıyla ilgili olarak, Türkiye, daha önce Kanun'da tanımlanmış olan son tarihleri yürürlükten kaldırmış ve uygulama mevzuatının yürürlüğünü sınırsız süre için geciktirmek üzere eski Bakanlar Kuruluna (Temmuz 2018'den bu yana Cumhurbaşkanı) yetki vermiştir. Bu nedenle, Devlet desteği kontrolünü uygulamak için gereken uygulama mevzuatı mevcut değildir ve Türkiye, henüz AB müktesebatına uyum için bir eylem planı kabul etmemiştir.

**Kurumsal çerçeve** ile ilgili olarak, Kanun'un uygulanmasından Ekonomi Politikaları Kurulu sorumludur ve bu Kurulun üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ağustos 2019'da Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde müstakil bir birim olarak Ekonomik Programlar ve Araştırmalar Genel Müdürlüğü kurulmuş ve Devlet desteklerini koordine etmekle görevlendirilmiştir. Mevcut yapının bağımsız ve işlevsel olduğu düşünülmektedir.

İşlevsel bir organizasyonel yapı veya yürürlükte olan bir uygulama mevzuatı olmadığından Türkiye'nin **uygulama kapasitesinin** veya bu alandaki **uygulamanın** değerlendirilmesi mümkün değildir. Devlet destekleri envanteri henüz oluşturulmamış ve erişime açılmamıştır. Ayrıca, desteğin seçici bir şekilde sağlandığı proje bazlı yatırım programının uygulanması endişe kaynağıdır. Ağustos 2019'da Türkiye, proje bazlı yatırım programı ve 2012 teşvik programına eklenen "Teknoloji Odaklı Sanayi Hamlesi Programını" da duyurmuştur. Bu yeni teşvik programı 11. Kalkınma Planı'nda belirtildiği gibi, kimyasallar (ilaçlar), tıbbi aletler ve dışçılık aletleri, bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler, elektrikli cihazlar, makineler, ulaşım araçları gibi orta-yüksek ve yüksek teknoloji seviyesindeki ürünlerde yerli üretimi güvence altına almayı veya artırmayı amaçlamaktadır. Türkiye, söz konusu Devlet desteği programlarının şeffaflığını ve uyumluluğunu sağlamalıdır.

### Serbestleşme

Rekabet ve Devlet destekleri kuralları, kamu iktisadi teşebbüslerine uygulanmaktadır. Özelleştirme sürecine ilişkin yetkiler, özelleştirme kararları ve usulleri konusunda yetki sahibi olan Cumhurbaşkanı'na aittir.

## **5.9. Fası 9: Mali Hizmetler**

*AB kuralları bankacılık, sigortacılık, tamamlayıcı emeklilik, yatırım hizmetleri ve menkul kıymet piyasalarında faaliyet gösteren finansal kuruluşlar arasında adil rekabet koşullarının ve bu kurumların istikrarının sağlanmasını amaçlamaktadır. Söz konusu kurallar, bu kuruluşların yetkilendirilmesi, faaliyetleri ve denetlenmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.*

Türkiye mali hizmetler alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, bir Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kurulması ile piyasa denetimi alanında ve Paya Dayalı Kitle Fonlaması Tebliği ile piyasa gelişimi alanında **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.



Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- banka yönetişimi ve denetimini, kriz yönetimi ve çözümleme çerçevesini daha da güçlendirmesi;
- stres testi senaryoları ve metodolojisinin ayrıntılarını yayınlamak varlık kalitesi incelemesinin şeffaflığını iyileştirmesi;
- Türk sermaye piyasalarının gelişimini ve bunların uygun bir şekilde denetlenmesini desteklemeye devam etmesi gerekmektedir.

**Bankalar ve finansal gruplar** alanlarında, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), borçlulardan ek belge sağlamaları için istenen toplam risk tutarı eşliğini düşürmek suretiyle, bankaların kredi işlemlerine dair kuralları revize etmiştir. Şubat 2020'de Türkiye, bankaları, finansal yapının bozulmasına yol açabilecek potansiyel risklerin değerlendirmesini ve söz konusu riskleri azaltmaya yönelik tedbirleri kapsayan önleyici kurtarma planları sunmaya zorunlu kılmak amacıyla Bankacılık Kanunu'nda değişiklik yapmıştır. BDDK, stres testi senaryoları ve metodolojisini sunmadan, varlık kalitesi incelemesi süreçlerinin temel sonuçlarını yayımlamıştır. Banka stres testlerinde şeffaflığın sağlanmaması ve bunların ayrıntılarının yayımlanmaması, düzenleyici ve denetleyici otoritenin güvenilirliğini zedelemektedir.

Kovid-19 salgınının ekonomik etkilerini hafifletmeye yönelik tedbirler doğrultusunda, bazı kredilerin geri dönmeyen krediler olarak sınıflandırılmadan önce ödenmemiş kalması için izin verilen süre 90 günden 180 güne çıkarılmıştır. Ayrıca Merkez Bankası, ekonomiyi desteklemeye yönelik bir tedbir olarak, artan kredi portföyüne sahip bankalar için zorunlu karşılık oranlarını düşürmüştür. Bu durum, bankaların faaliyetlerini daha hızlı bir şekilde artırmaları yönünde teşvikler yaratmaktadır. Bankacılık sektörü, Kovid-19 salgını sırasında ekonominin desteklenmesi amacıyla, müşteriler için esnek borç ödeme koşulları ve kurumsal borçlular için yeniden yapılandırma olanakları sağlamıştır. Cumhurbaşkanı, BDDK ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu başkan ve üyelerini doğrudan atama yetkisine sahiptir. Yeni yasal çerçeve, finansal sistemdeki manipülasyonlara ve yanıltıcı bilgilere karşı cezaları ve tedbirleri güçlendirmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, finansal piyasalardaki manipülatif ve yanıltıcı olduğu düşünülen işlemleri ve uygulamaları listeleyen yeni bir yönetmelik kabul etmiştir.

Ekim 2019'da yeni bir mevzuatın kabul edilmesiyle birlikte **sigortacılık ve mesleki emeklilik** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiş olup söz konusu gelişme, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kurulmasına zemin hazırlamıştır. Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Hazine ve Maliye Bakanlığının bünyesinde yeni bir kurumdur.

**Mali piyasa altyapısı** konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmemiş olup **menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** alanlarında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu, Ekim 2019'da paya dayalı kitle fonlaması konusunda yeni bir yönetmelik kabul etmiştir. Şubat 2020'de Sermaye Piyasası Kanunu'nda yapılan değişikliklerin ardından, paya dayalı kitle fonlaması platformuna yönelik fonlar, paya dayalı kitle fonlamasının yanı sıra borçlanma yoluyla da artırılabilir. Sermaye Piyasası Kurulu başkanı ve üyelerini doğrudan atama yetkisinin Cumhurbaşkanı'na ait olması nedeniyle Kurulun bağımsızlığı sınırlı kalmıştır. ABD'de banka dolandırıcılığından hüküm giymiş bir bankacının İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının başkanlığına atanması da endişe kaynağıdır.

## 5.10. Fasıllar: Bilgi Toplumu ve Medya

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

Türkiye, bilgi toplumu ve medya alanında **belirli düzeyde hazırlıktır**. Genel olarak, **gerileme** olmuştur. Medya finansmanında şeffaflığın olmaması, medya sahipliğinin tek elde yoğunlaşması, yayın politikaları üzerindeki siyasi etki, ifade özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar ve düzenleyici makamların bağımsızlığının olmaması ile ilgili ciddi endişeler ele alınmamıştır. Sabit telefon ve geniş bant piyasasında rekabet yetersiz kalmıştır; bilgi ve iletişim operatörleri ile tüketicilerine yönelik aşırı düzeyde vergilendirme ve ücretlendirme söz konusudur. Rapor döneminde, AB müktesebatına uyum açısından medya konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Geçen yılki tavsiyeler uygulanmadığından, bu tavsiyeler geçerli olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- düzenleyici makamın ve kurul üyelerinin bağımsızlığını güçlendirmesi ve medyada çoğulculuğun sağlanması amacıyla Venedik Komisyonunun tavsiyeleri uyarınca İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da değişiklikler yapması;
- elektronik haberleşme sektöründe; evrensel hizmetleri, yetkilendirmeye ilişkin düzenlemeleri, piyasa erişimini ve geçiş hakkını AB müktesebatına uyumlu hâle getirmesi;
- elektronik haberleşme sektöründe; evrensel hizmetleri, yetkilendirmeye ilişkin düzenlemeleri, piyasa erişimini ve geçiş hakkını AB müktesebatına uyumlu hâle getirmesi;
- dijital yayına geçiş sürecini tamamlaması;
- kamu yayıncısının bağımsızlığını güçlendirmek üzere adımlar atması gerekmektedir.

**Elektronik haberleşme ile bilgi ve iletişim teknolojileri** konusunda, mevzuatın, piyasa erişimi ve evrensel hizmet ile ilgili AB müktesebatıyla uyumlaştırılmasında ilerleme kaydedilmemiştir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ve Siber Güvenlik Kurulunun bağımsızlığı hâlâ endişe kaynağıdır. Sabit telefon piyasasında rekabet çok az artmıştır.

Alternatif sabit telefon operatörlerinin piyasa payı 2018'de %45,5 iken 2019'un üçüncü çeyreğinde %49,4 olmuştur. Geniş bant piyasasında tatmin edici düzeyde bir rekabet henüz yoktur. Belediyeler tarafından geçiş hakları ve baz istasyonlarının kurulumu için istenen ücretler maliyetleri daha da yükseltmektedir. Söz konusu piyasada etkili rekabet olabilmesi için, fiziksel şebekelere erişimin ve yüksek fiber penetrasyonunun sağlanması gerekmektedir. Mobil geniş bant penetrasyon oranı, OECD ortalaması olan %109,7'ye kıyasla, 2019'da nispeten artarak %75'e ulaşmıştır. Sabit geniş bant penetrasyon oranı, OECD ortalaması olan %30,8'e kıyasla %16,1 olmuştur. 2018'in ikinci çeyreği itibarıyla 71,3 milyon abone ile kıyasla, yeni abone sayısında 4,7 milyon artışla birlikte 4,5 G abonelerinin sayısı 2019'un üçüncü çeyreğinde 76 milyona ulaşmıştır. Endişe oluşturan bir husus olarak, Türkiye İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'u BM ve Avrupa Konseyi tavsiyeleriyle uyumlu olarak tadil etmemiştir. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Dijital Dönüşüm Ofisi kurulmuştur. Söz konusu Ofis, Türkiye'deki kamu hizmetlerinin dijital dönüşümünden sorumludur ve özel sektör, akademisyen ve sivil toplumdan paydaşlarla birlikte dijital dönüşüm ekosistemi kurmaya yardımcı olacaktır. Siber güvenlik, büyük veri ve yapay zeka ile ilgili projelerde de yer alacaktır.

**Bilgi toplumu hizmetleri** ile ilgili olarak, 2015-2018 dönemini kapsayan ulusal stratejinin güncellenmesi gerekmektedir. E-devlet hizmetinden yararlanan kişi oranı 2018'de %50,22 iken bu oran 2019'da %54,2'ye yükselmiştir.

**Görsel-ışitsel politika** alanında, 31 Mart 2019 tarihinde gerçekleştirilen yerel seçimlerde ve 23 Haziran 2019 tarihinde tekrar gerçekleştirilen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçiminde, hükûmete bağlı kamu ve özel medyada iktidar partisi adayları ve müttefiklerinin ağırlıklı olarak yer almaları belirgin bir avantaj sağlamıştır. 2017'de kanun hükmünde kararnamenin kabul

edilmesiyle birlikte, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) seçim döneminde tarafsızlığı sağlamak için yayıncılar üzerinde yetkisi kalmamıştır. Ekim 2019'da, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, nihai izleme raporunda en son gerçekleştirilen yerel seçimlerde bütün seçmenlerin eşit fırsatlardan yararlanabileceği bir ortam sağlayacak çerçeve şartların ve gerçek basın özgürlüğünün zayıf olduğunun görüldüğünü belirtmiştir (*bkz. siyasi kriterler*).

Medya sahipliği yapısı halka tarafsız, çoğulcu ve bağımsız haber sağlama konusunda başarısız olmuştur. Medya kuruluşlarının hükümet ile güçlü bağları olan bazı grupların veya kamu ihale sözleşmelerine bağlı kuruluşların elinde yoğunlaşması, özgür ve tarafsız medyaya tehdit teşkil etmektedir. Profesyonel medya kuruluşlarına göre, Türk medyasının %90'ına hükümet yanlısı gruplar sahiptir. 2018'den itibaren, kamu yayıncısı TRT, Cumhurbaşkanlığı kuruluşu olan Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı tarafından denetlenmektedir. Mayıs 2019'da, TRT'nin deneyimli medya çalışanlarının yerine, hiç kamu yayın tecrübesi olmayan veya çok az deneyimi olan diğer kuruluşlardan yeni personeli işe alması endişe yaratmaktadır.

Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik Ağustos 2019'da yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelik kişisel iletişim alanında uygulanmamaktadır, ancak RTÜK'e, yurt dışından yayın yapan haber siteleri de dâhil çevrim içi yayınları denetleme yetkisi vermektedir ve yayıncıları sadece internet ortamında yapmak isteyen medya servis sağlayıcılarını ve platform işletmecilerini RTÜK'ten yayın lisansı almaya zorunlu kılmaktadır. Yaklaşık 600 lisans başvurusu olmuştur. Yurt dışındaki hizmet ve içerik sağlayıcıları için de aynı kurallar uygulanmaktadır. RTÜK'ten geçerli yayın lisansı alan medya hizmet sağlayıcıları, mevcut lisanslarıyla birlikte çevrim içi yayınları yapabilmektedir, dolayısıyla büyük çoğunluğu hükümet yanlısı olan ana yayıncılar muaf tutulmaktadır. Yönetmelik, kapsamı, tanımı, lisanslama kriteri ve maliyetleri bakımından açık değildir ve yargı ve çevrim içi yayın içeriğine erişimin kısıtlanmasına ilişkin tartışmalı hükümler içermektedir. Ayrıca, yönetmelik internet yayıncılığı için müstehcenlik, genel ahlak ve ulusal bütünlük kavramlarının tanımını ve yorumlanmasını RTÜK'e bırakmaktadır. Yönetmelik, muhtemelen küçük medya işletmecilerini ekonomik olarak etkileyecektir ve bu da medya çoğulculuğunu daha da kısıtlayabilir. Yaklaşık 600 lisans başvurusu vardır. Yönetmeliğin bazı maddelerinin ifade özgürlüğü ve hukukun üstünlüğü ilkeleriyle çeliştiği iddiasıyla iptal edilmesine ilişkin Danıştayda bekleyen iki dava bulunmaktadır. RTÜK 2019'da, 12 TV kanalı, bir radyo kanalı ve 23 yayına haber yayıncıları, film ve programlarından dolayı 57 kez para ceza vermiştir ve 24 programı geçici olarak durdurmuştur. Sulh ceza hâkimleri ve çeşitli mahkemeler tarafından verilen yayın yasakları, çocuk istismarı, terör saldırıları, boşanma ve hatta sel felaketi ile ilgili haberler gibi pek çok durumda RTÜK tarafından uygulanmıştır. Ekim 2019'da Türkiye'nin Suriye'nin kuzeydoğusundaki askerî operasyonlara başlamasından iki gün sonra, RTÜK internet sitesinde kendi üyeleri ile önceden konuşmadan internet sitesinde askerî operasyonun aleyhinde konuşan yayıncıları susturacağını duyurmuştur. Ocak ve Mayıs 2020 tarihleri arasında RTÜK, TV ve radyo kanallarına 39 kez yayın durdurma cezası ve 28 kez para cezası vermiştir.

Temmuz 2019'da, TBMM RTÜK'te bulunan üç boş koltuk için seçim düzenlemiş ve neredeyse iki yıl sonra ilk kez muhalefet temsilcilerinin atanmasıyla sonuçlanmıştır. Ancak, Eylül 2019'da başkanın önerisi üzerine, RTÜK muhalefet tarafından atanan üyelere birini görevden almıştır. Bu kişinin görevden alınma sebebi olarak, RTÜK'ün aldığı kararlarda şeffaflığın olmamasına yönelik eleştirileri ve RTÜK yönetiminde görev alan kişilerin görevlerini suistimal etmiş olduklarını ifşa etmesi gösterilmiştir. İşten çıkarılan üye, davasını Ankara İdare Mahkemesine taşımıştır. Bu gelişme, düzenleyici kurumun bağımsızlığını daha fazla sorgulatmaktadır.

11 Mart 2020 tarihinde ilk Kovid-19 vakasının bildirilmesinin ardından basın kuruluşları, bu konuda görüşlerini sunan uzmanları kendi programlarına çıkarmıştır. Daha sonra, basın kuruluşları RTÜK'ten ifade özgürlüğünü kısıtlayan bir tavırla, Üst Kurul tarafından önceden seçilen uzmanların davet edilmesini sağlayan resmi bir bildirim almışlardır.

Temmuz 2020'de, TBMM, "İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair

Kanun'u kabul etmiştir. Hükûmete sosyal medya içeriklerini düzenlenmesi konusunda kapsamlı yeni yetkiler veren ilgili Kanun, sosyal medya sağlayıcılarına yeni yükümlülükler getirmesi ve bu yeni gerekliliklere uymamaları halinde ağır cezalara ve bant genişliğinin daraltılmasına kadar gidebilmesi nedeniyle tartışmalara sebep olmuştur.

TV, radyo ve dijital platformlarda Türkçe dışındaki dillerde yayın yapılmaya devam edilmiştir. Arnavutça, Arapça, Ermenice, Asurca, Boşnakça, Çerkezce, İngilizce, Almanca, Kürtçe, Lazca, Uygurca ve Rusça yayın yapan kamu yayıncısı TRT de dâhil olmak üzere, 32 yayıncı kuruluş bulunmaktadır.

Dijital yayına geçişin tamamlanması için yapılan hazırlıklar devam etmiştir.

### 5.11. Fasıll 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma

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

Türkiye, tarım ve kırsal kalkınma alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Komisyonun geçen yıla ait tavsiyelerine ilişkin **ilerleme kaydedilmemiştir**. Tarım istatistiklerinin oluşturulması için hâlâ bir strateji belgesi hazırlanmamıştır. Stratejik politika yönelimleri, Türkiye'nin tarımsal destek politikasının ortak tarım politikası ilkelerinden uzaklaşıyor olabileceğini işaret etmektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tarım istatistiklerinin oluşturulması için bir strateji belgesi hazırlaması ve bunu uygulamaya başlaması;
- tarımsal destekleme politikasını uyumlaştırmak üzere bir strateji geliştirmesi ve bunu uygulamaya başlaması gerekmektedir.

**Yatay konulara** ilişkin olarak, Ekim 2019'da Türkiye, istikrarlı gıda arzını sağlamak için kırsal alanların refahını iyileştirmeyi ve tarımsal üretimin verimini ve kalitesini artırmayı hedefleyen 2019-2023 Tarım Politikası Stratejik Planını kabul etmiştir. Bahsi geçen Plan, Kasım 2019'da Tarım Orman Şurası tarafından belirlenen politika yönelimleriyle birlikte, Türkiye'nin tarımsal destekleme politikasının, özellikle üretime bağlı desteği artırmak ve bölge veya havza bazlı bir yönetim modeline geçmeyi hedeflemek suretiyle, ortak tarım politikası ilkelerinden uzaklaşabileceğini öne sürmektedir. Gelecekteki stratejik planlama süreçleriyle ilgili olarak, Türkiye, AB ile daha etkili ve kapsayıcı istişarelerde bulunmaya teşvik edilmektedir.

Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin (IACS) geliştirilmesi için önemli adımlar atılmıştır. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı, 81 ili kapsamaktadır ve tarımsal üretim ve kayıt sistemine entegre edilmiştir. Genel tarım sayımı konusundaki hazırlıklar henüz tamamlanmamış ve tarım istatistikleri strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir. AB politikalarıyla daha fazla uyum sağlanması için üretimden bağımsız desteklerin ve arazi esaslı ödemelerin çapraz uyum standartlarıyla ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

**Ortak piyasa düzeni** ile ilgili olarak, mevzuat uyumu bakımından ilerleme kaydedilmemiştir.

Rapor döneminde AB'den canlı sığır, sığır eti ve türev ürünlerinin ithalatında keskin bir düşüş yaşanmıştır. Türkiye'nin, canlı sığır ve sığır eti kotalarını kalıcı olarak açmak suretiyle, tarım ürünleri ticaretine ilişkin ticaret anlaşması yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmesi gerekmektedir. İthalat kotalarının düzgün ve şeffaf bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

AB katılım öncesi **kırsal kalkınma** programı (IPARD II) kapsamında, 2019'da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 3.826 başvuru alınmış ve işleme ve pazarlama için tarımsal işletmeler ile çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesine yönelik yatırımlar için AB katkısı 65,4 milyon avro olan 649 proje sözleşmeye bağlanmıştır. (tedbirler 1.3 ve 7). LEADER tedbirine 12 ilde 53 Yerel Eylem

Grubu başvuruda bulunmuştur. Ulusal Kırsal Ağ ile ilgili olarak bazı gelişmeler kaydedilmiştir. Tarım-çevre tedbirinin pilot düzeyde uygulanmasına devam edilmiştir.

**Kalite politikası** konusunda Türkiye, AB müktesebatıyla büyük oranda uyumlu olan coğrafi işaretlerin korunmasına ilişkin mevzuatı uygulamaya devam etmiştir.

**Organik tarımın** esaslarına ve uygulanmasına ilişkin olarak AB müktesebatına uyum ileri seviyededir. Türk Akreditasyon Kurumu, organik tarım kontrol kuruluşlarının akreditasyonunu gerçekleştirmektedir.

Çiftlik danışmanlık sistemi, AB müktesebatı ile tamamen uyumlu hale henüz getirilmemiştir; tamamen işlevsel bir Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'ni sağlamak üzere, yakın zamanda AB tarafından finanse edilen bir projenin sonucu dikkate alınmalıdır.

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

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

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında hazırlıklar **belirli bir düzeydedir**. Geçtiğimiz yıl, hayvan refahı ve gıda güvenliği mevzuatına yönelik yürütme kapasitesine ilişkin **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri sadece kısmen gerçekleştirilmiştir. Gıda işletmeleri, ilgili AB standartlarını karşılayacak şekilde henüz geliştirilmemiştir. Bu alandaki AB müktesebatının tam olarak uygulanması için kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bir ulusal program ve izleme planının sunulması da dâhil olmak üzere, gıda işletmelerini AB standartlarını karşılayacak şekilde geliştirmesi;
- zoonozların ele alınmasında daha fazla ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

**Genel gıda güvenliği** konularında AB müktesebatına uyum sağlanması ve müktesebatın uygulanması hususunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, **veterinerlik politikasını** AB müktesebatı ile tam olarak uyumlaştırmamıştır. Büyükbaş ve küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesine ve kayıt altına alınmasına devam edilmiştir. Türkiye elektronik kimlik sistemini sığırları da kapsayacak şekilde genişletmiştir. Kara ve deniz sınırlarındaki ve İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı'ndaki sınır kontrol noktaları hâlâ tam olarak işlevsel değildir.

Türkiye, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesine devam etmiştir. Yoğun aşılamanın neticesinde şap hastalığı mihrakı azalmıştır. Hayvan hareketlerine yönelik sıkı kontrollerin uygulanması neticesinde, Türkiye'nin Bulgaristan ve Yunanistan sınırındaki batı bölgesi, şap hastalığından aşıllı ari bölge olarak kalmaya devam etmiştir. Sığırlara nodüler ekzantemi hastalığına karşı aşılama yapılmasına devam edilmiştir. Tarım ürünleri için ticaret rejimine ilişkin Şubat 1998 tarihli Ortaklık Konseyi Kararı'yla tam uyum da dâhil olmak üzere, nakledilebilir süngerimsi beyin hastalığı ve sürveyans sistemleri konusundaki AB müktesebatına tam uyumun sağlanması için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bilimsel amaçlarla kullanılan sucul omurgalı hayvanların refahı ve korunmasına ilişkin bir yönetmelik yayınlanmıştır. Hayvanların nakilleri sırasında refahı ve korunmasına ilişkin mevzuatın uygulanmasına henüz başlanmamıştır ve bu alanda AB müktesebatının tam olarak uygulanması için daha fazla yapısal ve idari çalışmaya gerek duyulmaktadır. Salmonella kontrol programının uygulanmasıyla zoonozlar konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularındaki eğitim, denetim ve

izleme programlarını uygulamaya devam etmiştir. Resmi kontrollere yönelik idari kapasite geliştirilmiştir. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınmasına ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması konusunda hâlâ kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvansal yan ürünler konusunda da hâlâ kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Denetimlerin finansmanı ile ilgili düzenlemeler hâlâ AB sistemi ile uyumlu hâle getirilmemiştir.

Etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, aroma verici maddeler, takviye edici gıdalar ve gıda enzimleri gibi **gıda güvenliği mevzuatına** ilişkin bir dizi konuda AB müktesebatıyla uyumda ilerleme kaydedilmiştir. Gıda İşleme Yönetmeliği yayınlanmıştır. Bebek formülleri ve devam formülleri ve diyet gıdalara ilişkin ilgili mevzuat kabul edilmiştir. **Yem ile ilgili özel kurallar** konusunda ilerleme hâlâ sınırlıdır.

**Bitki sağlığı politikası** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Xylella fastidiosa yaprak yanıklığına karşı mücadeleye ilişkin bir yönetmelik yayınlanmıştır. Türkiye, revize edilmiş Uluslararası Bitki Koruma Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Yeni gıdalar ve **genetiği değiştirilmiş organizmalar** konusunda uyum henüz sağlanmamıştır.

### 5.13. Fası 13: Balıkçılık

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

Türkiye balıkçılık alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Balıkçılık kanununda yapılan kilit öneme sahip değişikliklerin kabulü konusunda, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliğinde, kaynaklar ve filo yönetiminde ve denetim ile kontrolde **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Su Ürünleri Kanunu'nu uygulaması;
- Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonu (GFCM), Karadeniz balıkçılığının sürdürülebilirliği Bakanlar Konferansı ve GFCM 2020 sonrası Strateji Konferansı dâhil olmak üzere balıkçılık konusunda çok taraflı işbirliğini daha da geliştirmesi gerekmektedir.

Mevcut Su Ürünleri Kanunu'nu değiştiren kanun Kasım 2019'da kabul edilmiştir. Yeni yasa, kontrol önlemlerini ve yaptırımları iyileştirmek suretiyle, sürdürülebilir balıkçılık yönetimini temin etmeyi ve kaynakları korumayı amaçlamaktadır. Kontroller hususunda ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin yasadışı, kayıt dışı ve düzenlenmemiş (IUU) balıkçılıkla verimli bir şekilde mücadele edebilmesi için bunu operasyonel düzeyde uygulaması ve ayrıca IUU balıkçılıkla mücadele etmesi ve ortadan kaldırması için GFCM Bölgesel Eylem Planına da odaklanması gerekmektedir.

**Kaynaklar ve filo yönetimi** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Gemi takip sistemi ile izlenen gemi sayısı 1.500'den 1.608'e çıkmıştır. Kurumsal veri toplama ve stok değerlendirme kapasitesi artmıştır. **Denetim ve kontrol** ile ilgili olarak, mevzuat uyumu ve Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) ve Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonunun (GFCM) tavsiyelerinin uygulanması konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, AB ile işbirliğinde bulunmuş ve Haziran 2019'da Akdeniz balıkçılığı konulu MedFish4Ever girişimi ile ilgili olarak GFCM Üst Düzey Konferansı'na aktif olarak katılmıştır.

**Piyasa politikası** konusunda, Bakanlığın kapasitesinin artırılması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir. **Uluslararası anlaşmalar** ile ilgili olarak AB, GFCM'nin 43 yıllık oturumunun

hazırlanmasında Türkiye ile işbirliği yapmıştır. AB, diğerlerinin yanı sıra, ortak balıkçılık politikası kapsamında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) hükümlerini de uygulamakta olduğundan, Türkiye'nin sözleşmeyi onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası konusunda AB ile işbirliğini geliştirecektir.

#### 5.14 Fası 14: Taşımacılık Politikası

*AB'nin, kara yolu taşımacılığı, demiryolları, iç su yolu taşımacılığı, kombine taşımacılık, havayolu taşımacılığı ve deniz taşımacılığında teknik ve emniyet standartları, güvenlik, sosyal standartlar ve piyasanın serbestleştirilmesi konularında ortak kuralları bulunmaktadır.*

Türkiye, taşımacılık politikası alanında **kısmen hazırlıktır**. Rapor döneminde temel sektör reformlarının tamamlanması hususunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir ve 2019 tavsiyelerinin çoğu geçerliliğini korumaktadır. Temmuz 2019 tarihli Zirve Sonuçları uyarınca, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de yürüttüğü sondaj faaliyetleri sebebiyle, hava yolu taşımacılığı sektörü ile ilgili olarak yapılması planlanan kapsamlı bir anlaşmaya yönelik müzakereler askıya alınmıştır.

Türkiye'nin özellikle:

- 2021-2030 yıllarına ilişkin yeni Kara Yolu Güvenliği Stratejisi'ni kabul etmesi ve ilgili paydaşlar arasındaki koordinasyonu daha iyi sağlayacak kara yolu güvenliğinden sorumlu lider kurumu kurması;
- Tüm demiryolu şirketleri için rekabetçi bir piyasa ortamına olanak sağlamak amacıyla demiryollarından sorumlu kurum olan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarına (TCDD) verilen sübvansiyonları aşamalı olarak kaldırması;
- karşılıklı işletilebilirliği ve bağlantısalığı sağlamak için ulusal Akıllı Ulaşım Sistemi (AUS) mimarisini AB çerçevesi ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

**Genel taşımacılık** konusundaki AB müktesebatı ile ilgili olarak, Türkiye, taşımacılık sektöründeki uyum seviyesini değerlendirmek ve ekonomik etki değerlendirmesine dayalı olarak boşlukları doldurmak için eylem planlarını belirlemek amacıyla kapsamlı bir çalışma başlatmıştır. Türkiye henüz Ulaştırma Temiz Enerji Paketi ile uyum sağlamamıştır. Sürdürülebilir kentsel hareketlilik planlaması ve kara yolu güvenliği gibi Avrupa kentsel hareketlilik girişimlerine Türk belediyelerinden artan bir ilgi olmuştur. Kentsel hareketliliğin somut bir politika çerçevesine ve tüm paydaşların, özellikle de büyük şehirlerin istişareleri ile kabul edilen net bir politika çerçevesine ihtiyacı vardır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının kurumsal yapısı değiştirilmiştir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Kara yolu Düzenleme Genel Müdürlüğü ve Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü, Ulaştırma Hizmetleri Genel Müdürlüğü çatısı altında birleştirilmiştir. Ayrıca, Denizcilik ve İç Sular Genel Müdürlüğü ve Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü, Denizcilik Genel Müdürlüğü altında birleştirilmiştir. Bu önemli değişikliklerin etkisinin daha fazla gözlemlenmesi ve incelenmesi gerekecektir.

**Kara yolu taşımacılığı** konusunda, yasal çerçevenin AB müktesebatıyla uyumu iyi düzeydedir. Rapor döneminde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, son beş yılda ticari araçlara yönelik yapılan yol kenarı denetimlerinin sayısını iki katına çıkarmıştır. Ulaşım Enerji Verimliliğinin Artırılmasına İlişkin Yönetmelik Mayıs 2019'da yayımlanmıştır. Türkiye'nin, karayollarında meydana gelen ölümlü trafik kazalarını %50 oranında yarıya indirmek için Stockholm Deklarasyonu'na ve 2021-2030 yıllarını kapsayan yeni AB Kara Yolu Güvenliği Stratejisi'ne uygun hedefler belirlemesi beklenmektedir. Bir kara yolu güvenliği lider kurumunun kurulması, ilgili paydaşlar arasında daha iyi hedef belirlenmesi, izleme ve koordinasyonun sağlanması için önemli bir adımdır. Akıllı ulaşım hizmetlerine ilişkin AB müktesebatına uyum sağlanması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir. Kentsel hareketlilik dâhil olmak üzere Akıllı Ulaşım Sistemi (AUS) sektörünün geliştirilmesine daha geniş çaplı destek sağlamak için yapılandırılmış

bir yasal çerçeveye ve daha güçlü bir kurumsal kapasiteye ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, **demir yolu taşımacılığı** alanında kısmen hazırlıktır. Rapor döneminde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Demiryolu sistemlerinin karşılıklı işletilebilirliğine ve demiryolu yolcu haklarına ilişkin taslak mevzuatların hazırlanmasında son aşamaya gelinmiştir ve Avrupa Komisyonu ile istişareler devam etmektedir. Demiryollarının serbestleştirilmesi, hâlihazırda demiryollarından sorumlu kurum olan TCDD'ye verilen sübvansiyonların devam etmesi nedeniyle tam olarak gerçekleştirilememiştir. Mevzuata göre, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yollarının (TCDD) geçiş dönemi 2020'de sona erecek olup, diğer demiryolu şirketlerinin demiryolunun serbestleştirilmesinden yararlanabilmesi için sübvansiyonların daha fazla uzatılmaması gerekmektedir. Aynı mevzuat kapsamında yer alan yalnızca yurt içinde üretilen yük ve yolcu taşıyan demir yolu araçlarının 2020 sonuna kadar tescil edilebileceği hükümleri, bu piyasada yer alan diğer aktörlerin çok çeşitli demir yolu araçları arasından seçim yapma esnekliğine imkân tanımamaktadır. TCDD'nin kurumsal yapısına ilişkin olarak, AB müktesebatıyla bazı uyumsuzluklar devam etmektedir. Demir yollarını düzenleyen kurumun, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından etkin bir şekilde bağımsız olmasının sağlanması gerekmektedir. Demir yolu Düzenleme Makamı, yeni oluşturulan Ulaştırma Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile birleştirilmiştir.

Türkiye, **deniz yolu taşımacılığı** konusunda AB müktesebatına uyum hususunda oldukça hazırlıktır. Rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, AB sistemini de dikkate alması gereken limanlarda tek pencere sistemini kurmayı hedeflemektedir. Türkiye, deniz taşımacılığında yeşil denizcilik ve karbonsuzlaştırmanın sağlanması için bir finansman geliştirmektedir. Bu durum, Ulaştırmada Temiz Enerji Paketi'ne uyum sağlamaya ve Paris Anlaşması (Türkiye henüz taraf değildir) kapsamında belirlenen küresel iklim hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaya yönelik olumlu bir adımdır. Türkiye'nin, IMO sözleşmeleri kapsamındaki sorumluluklarını yerine getirebilmesi için, kurumsal ve teknik kapasite geliştirmeye daha fazla yatırım yapması gerekmektedir. Türkiye'nin, deniz limanları alanında ilgili AB mevzuatına uyum sağlaması gerekmektedir.

Türkiye'nin, iç su yolu taşımacılığı alanında ilgili AB mevzuatına uyum sağlaması gerekmektedir. Türkiye, iç su yolları konusundaki temel uluslararası anlaşmaları imzalamamıştır. Türkiye'nin sınırlı iç su yolu taşımacılığı bulunmaktadır.

Türkiye **havayolu taşımacılığı** alanında kısmen hazırlıklı olmakla birlikte, rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB ile Türkiye arasında kapsamlı bir hava taşımacılığı anlaşması yapılmasına ilişkin müzakereler, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de yürüttüğü yasadışı sondaj faaliyetleri nedeniyle Temmuz 2019'da AB tarafından askıya alınmıştır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ile EASA arasındaki çalışma düzenlemelerinin yenilenmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'deki ve Kıbrıs'taki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişimin yetersizliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde havacılık emniyeti bakımından tehlike oluşturmaya devam etmekte olup operasyonel bir çözüm bulunmasını gerektirmektedir. Havacılık müktesebatının diğer alanlarında, Türkiye, düzenlemelerini AB müktesebatıyla uyumlaştırma yönünde bazı ilerlemeler kaydetmiştir, ancak başta hava trafik yönetimi ve havacılık emniyeti olmak üzere bu konudaki çabalar artırılmalıdır.

**Kombine taşımacılık** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

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

## **5.15 Fası 15: Enerji**

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



Türkiye, bu fasılda **kısmen hazırlıktır**. Özellikle arz güvenliği, yenilenebilir enerji, enerji verimliliği ve nükleer enerji konusunda genel olarak **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir. 2019 tavsiyeleri bir dereceye kadar ele alınmıştır. Türkiye, nükleer enerjiye ilişkin düzenleyici çerçevesini güncelleştir. Yeni düzenleyici kurum ile selevi arasındaki yapısal geçiş ve personel geçişi henüz tamamlanmamıştır.

Hidrokarbon konusunda Türkiye, Doğu Akdeniz'de izinsiz sondaj faaliyetlerine devam etmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- doğal gaz sektöründe şeffaf, maliyet bazlı ve ayrımcı olmayan bir fiyatlandırma oluşturulması ve faaliyetlerin ayrıştırılması için hukuki olarak bağlayıcı bir plan ve bir takvim hazırlanması suretiyle doğal gaz piyasası reformunu sürdürmesi;
- Akkuyu nükleer santralının ulusal stres testi raporunun şeffaf bir emsal değerlendirmesinin organizasyonunda Avrupa Komisyon ve Avrupa Nükleer Güvenlik Düzenleyicileri Grubu (ENSREG) ile işbirliği yapması;
- açık ve adil finansman mekanizmalarını benimseyerek yenilenebilir enerji üretimi ve enerji verimliliğinin geliştirilmesini desteklemeye devam etmesi gerekmektedir.

**Arz güvenliği** konusunda iyi düzeyde ilerleme devam etmiştir. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) tamamlanmış olup ilk gazı Güney Gaz Koridoru'nun (GGK) Avrupa kısmına nakletmeye hazır durumdadır. GGK'nin son bileşeni olan Trans-Adriyatik Doğal Gaz Boru Hattı'nın tamamlanmasıyla, GGK'nin yapımı 2020'de sona erecektir. Türkiye'nin Rusya ile yürüttüğü Türk Akım Doğal Gaz Boru Hattı Projesi'nin iki hattı 2019 sonunda tamamlanmıştır.

Ülkenin Tuz Gölü'ndeki ikinci yeraltı gaz depolama tesisinin devam eden genişlemesinin yanı sıra Ege kıyısındaki Saros'ta üçüncü bir Yüzer Depolama ve Yeniden Gazlaştırma Ünitesinin (FSRU) yapılması planlanmaktadır. Türkiye, süresi dolacak doğal gaz sözleşmelerini dikkate alarak, lisanslı kuruluşlara Irak'tan yıllık 2,7 milyar m<sup>3</sup>/yıl doğal gaz ithal etme hakkı vermek için 2023-2043 yıllarını kapsayan doğal gaz ithalat lisans başvuruları çağrısını yayınlamıştır. Bu gelişmeler arz güvenliği açısından çok önemlidir ve Türkiye'nin boru hatları yoluyla doğal gaz ithalatını 2019'da önemli ölçüde artan sıvılaştırılmış doğal gaz ithalatı ile dengeleme yönündeki stratejik niyetini göstermektedir.

Elektrik şebekelerine ilişkin olarak, Türkiye AB şebeke kodlarına uyum sağlama ve etkin ara bağlantı kapasitesini artırma konusunda ilerleme kaydetmeye devam etmiştir. Bulgaristan ve Yunanistan ile bağlantılar hâlihazırda faaliyetteyken, Romanya ile bağlantılara yönelik çalışmalar da yapılmıştır. Türkiye Elektrik İletim Sistemi Operatörünün (TEİAŞ), gözlemci üye olmayı sürdürmek için Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na (ENTSO-E) yaptığı başvuru onaylanmamıştır, ancak Türkiye ilgili konulardaki teknik görüşmelere katılmaya devam etmiştir.

Gaz şebekeleri ve İletim Sistemi Operatörü (TSO) işbirliği ile ilgili olarak, Türkiye'nin Ulusal Petrol Kurumu BOTAŞ'ın Avrupa Gaz İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na (ENTSO-G) üyeliği şu anda öngörülmektedir. Devlete ait olan BOTAŞ, piyasa rekabetini engelleyen ticari ve şebeke operatörü işlevleriyle dikey bütünleşik yapısını korumuştur ve ağırlıklı olarak Türkiye gaz piyasasında kalmıştır. Şeffaf, maliyet bazlı ve ayrımcı olmayan bir gaz transit sisteminin kurulması yönünde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Doğal Gaz Piyasası Kanunu uzun zamandır güncellenmeyi beklemektedir.

**İç enerji piyasasıyla** ilgili olarak, elektrik ve doğal gaz tarifelerinde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan fiyatlandırma mekanizmaları oluşturulması konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. EPIAŞ Enerji Borsası tarafından işletilen Türkiye doğal gaz spot ticaret platformlarında doğalgaz spot piyasa işlem hacmi 2019'da artmıştır. Bununla birlikte, dikey olarak bütünleşik BOTAŞ'ın hâkim piyasa konumu, enerji borsasının gerçek manada sürdürülebilirliğine izin vermeyecektir. Ülkenin uzun vadeli doğal gaz tedarik sözleşmelerinden bazılarının önümüzdeki yıllarda sona ermesiyle, Türkiye, daha fazla spot fiyat endekslemesinden yararlanarak

daha şeffaf ve çeşitlendirilmiş fiyatlandırma mekanizmalarını yeniden değerlendirme ve kabul etme şansına sahip olacaktır.

Türkiye'nin **hidrokarbonlar** konusundaki mevzuatı AB müktesebatıyla ileri düzeyde uyumludur; ancak hidrokarbonların geçişi konusu da dâhil olmak üzere, Açık Deniz Petrol ve Doğal Gaz Faaliyetlerinin Güvenliğine ilişkin 2013/30/AB sayılı Direktif ile daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Rapor döneminde Türkiye, Kıbrıs Hükûmeti tarafından Avrupa'daki petrol ve gaz şirketlerine ruhsatı verilen alan dâhil, Kıbrıs Münhasır Ekonomik Bölgesi'ne ve Kıbrıs karasularına iki sondaj gemisi ve iki sismik araştırma gemisi göndermiştir. AB'nin yasadışı faaliyetlerini durdurmaya yönelik müteaddit çağrılara rağmen, Türkiye altı yeni sondaj çalışması başlatmıştır. Bu faaliyetlere tepki olarak, AB Kasım 2019'da, Türkiye'ye karşı hedeflenen tedbirlere ilişkin bir çerçeve kararı kabul etmiş ve Şubat 2020'de, söz konusu yaptırımlar çerçevesi dâhilinde iki kişiyi yaptırım listesine ekleme kararı almıştır.

Türkiye, **yenilenebilir enerji** konusunda çok ileri düzeydedir ve yerel ve yenilenebilir kaynaklardan elektrik üretim kapasitesini artırmaya devam etmiştir. Yenilenebilir enerjinin ülkenin elektrik üretimindeki payı 2019'da %34 olarak gerçekleşmiştir ve bunun büyük bir kısmını hidroelektrik enerjisi (%20) oluşturmaktadır. Yenilenebilir enerji tesislerinin kapsam tanımında geçerli devlet teşviklerine etki eden değişiklikler yapılmıştır. Mevzuat değişiklikleri, 5 MW altındaki yenilenebilir enerji tesislerinin tercihli tarife garantileri ve bazı vergi muafiyetleri gibi devlet teşviklerinden yararlanmasını imkânsız hale getirmiştir. 2019'da yapılan mevzuat değişikliklerinde, 2020'nin sonunda sona erecek olan mevcut tarife garantileri ile ilgili bütçe endişeleri ele alınmıştır. Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları kapsamındaki ihaleler ABD Doları yerine Türk Lirası üzerinden yapılacaktır. AB'nin ve diğer uluslararası şirketlerin yenilenebilir enerji sektöründe Türkiye'de gerçekleştirilen ihalelere erişimini etkileyen yerli içerik gerekliliklerine ilişkin endişeler varlığını korumaktadır.

**Enerji verimliliği** konusunda, Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı'nın uygulanmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Öngörülen ulusal enerji verimliliği finansman mekanizması hâlâ yürürlükte değildir. Uluslararası donör finansmanı ve imtiyazlı borç, ülke çapında acil olarak ihtiyaç duyulan enerji verimliliği projeleri için hâlâ ana finansman araçlarıdır. Kamu binalarına, binanın son 3 yılda hesaplanan ortalama tüketimine göre enerji faturalarının en az %15'ini tasarruf etmeleri için yeni bir yasal zorunluluk getirilmiştir. Kamu kurumlarının enerji verimliliği konusundaki kapasite ve altyapısını iyileştirmek için yeni bir imtiyazlı kredi ve hibe sözleşmesi imzalanmıştır. Türkiye'nin binalarda enerji verimliliğine ilişkin politikaları çok ileri düzeydedir ve AB müktesebatı ile uyumludur. Mevcut boşluklar esas itibarıyla hedefler, standartlar ve uygulama metodolojilerine ilişkin ayrıntıların yetersiz olmasıyla ilgilidir. Mevcut mevzuat, artan soğutma talebini ve binalarda yenilenebilir enerji teknolojilerinin potansiyel kullanımını tam olarak ele almamaktadır. Kamu sektörünün enerji verimliliğini iyileştirmeye katılımı, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları da dâhil olmak üzere tüm paydaşların çabalarını uyumlu hale getirebilecek enerji verimliliği için özel bir kurumun eksikliğinden mustarıptır. Bu rol, 2019'da Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bünyesinde kurulan Enerji Verimliliği ve Çevre Daire Başkanlığı tarafından belirli kurumsal sınırlamalarla üstlenilmiştir.

**Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, düzenleyici çerçevesini güncellemiştir. Atom enerjisi endüstrisi konusunda yeni oluşturulan düzenleyici kurumun başkanı 2019'da atanmıştır. Ancak, yeni oluşturulan kurum 2020'nin ilk yarısında bir kez daha yeniden yapılandırılmıştır. Yeni düzenleyici kurum ile selefi arasındaki yapısal geçiş ve personel geçişi henüz tamamlanmamıştır. Türkiye, Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşme'ye henüz taraf olmamıştır ve hâlâ Avrupa Topluluğu Acil Radyolojik Bilgilerin Değişimi (ECURIE) sistemine üye değildir.

Temmuz 2019'da Türkiye, stres testlerini AB modelini kullanarak yürüteceğine dair 2011'de vermiş olduğu gönüllü taahhüdü takiben, Akkuyu nükleer santrali projesine ilişkin gözden geçirilmiş Stres Testi Türkiye Ulusal Raporu'nu iletmiştir. Bir sonraki adım; Avrupa Komisyonu

ve Avrupa Nükleer Güvenlik Düzenleyicileri Grubu (ENSREG) koordinasyonunda Ulusal Rapor'un şeffaf bir emsal değerlendirmesinin yapılması olacaktır. Türkiye, ENSREG'de gözlemci statüsüne sahiptir.

### 5.16. Fası 16: Vergilendirme

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

Türkiye, vergilendirme alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Bu alanda **ilerleme kaydedilmemiş** olup geçen yılki tavsiyeler ele alınmamıştır. AB'nin vergi konusunda işbirliği yapmayan ülkeler listesinin belirlenmesi bağlamında Türkiye ilave tedbirler almıştır ancak AB Üye Devletlerinin tamamı ile etkin bir şekilde uygulanacak olan otomatik bilgi değişimi için ucu açık tüm hususları ele alması gerekmektedir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB Üye Devletlerinin tamamı ile otomatik bilgi değişiminin etkin bir şekilde yürütülmesi amacıyla düzenlemeleri uygulamaya koyması;
- vergiye tabi enerji ürünleri yelpazesini AB müktesebatı ile uyumlaştırması;
- kayıt dışı ekonomi ile mücadeleyi hızlandırması ve performans göstergeleri yoluyla kaydedilen ilerlemeyi takip etmesi gerekmektedir.

**Dolaylı vergilendirme** konusunda, geniş bir ürün grubu, AB müktesebatından farklı olarak, %1 katma değer vergisine tabi tutulmuştur (Üye Devletler, bazı ürün ve hizmetler için indirimli KDV oranı tatbik edebilseler de asgari standart oran %15'dir). Kovid-19'a müdahale tedbirleri kapsamında, hava yolu yolcu taşımacılığı hizmetlerinden alınan KDV, 3 aylık bir süre için %18'den %1'e düşürülmüştür. Yapı, muafiyetler, özel planlar ile ilgili mevzuatın ve indirimli oranların kapsamının, AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir.

Sigara üzerinden alınan özel tüketim vergisinin genel düzeyi AB'deki düzeylere yakındır, ancak Türkiye'nin sigaraya ilişkin özel tüketim vergisi mevzuatı, verginin maktu ve nispi bileşenleri bakımından AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Enerji ürünleri üzerindeki özel tüketim vergisi genel olarak AB'deki asgari oranlardan yüksektir, ancak AB müktesebatına aykırı olarak jet yakıtı (kerosen), kömür ve elektrik üzerinden özel tüketim vergisi alınmamaktadır. Geçici vergi kesintilerinin düzenli olarak uygulanması ve kamu borçlarının yeniden yapılandırılması 2019'da devam etmiş olup Türkiye'de vergiye gönüllü uyuma zarar vermektedir. Öte yandan, Aralık 2019'da Türkiye, %2 oranında konaklama vergisi (2020'nin sonuna kadar %1) ve %7,5 oranında dijital hizmet vergisi getirmiştir.

**Doğrudan vergilendirme** alanında, Aralık 2019'da en üst gelir grubu için gelir vergisi oranının %40'a çıkarılmasını öngören mevzuat kabul edilmiştir. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı kabul edilmiştir. Kovid-19 salgınının etkileriyle mücadele tedbirleri kapsamında, konaklama vergisi uygulaması 1 Ocak 2021 tarihine kadar ertelenmiştir.

**İdari işbirliği ve karşılıklı yardım** konusunda, Türkiye'ye, AB'nin vergi alanında işbirliği yapmayan ülkeler listesinin belirlenmesi çerçevesinde otomatik bilgi alışverişine ilişkin ortak raporlama standardının uygulanması konusunda tüm ucu açık hususları çözüme kavuşturması ve amaçlanan değişim ortakları olarak AB Üye Devletlerinin tamamını bilgilendirmesi amacıyla 31 Aralık 2020 tarihine kadar süre verilmiştir. Söz konusu taahhütlere riayet edilmemesi, Türkiye'yi, AB'nin vergi konusunda işbirliği yapmayan ülkeler listesine dâhil edilmesi riskiyle karşı karşıya bırakacaktır.

Kovid-19'a müdahale tedbirleri kapsamında, Mart 2020'de Gelir İdaresi Başkanlığı, teşvik paketinin vergi ile ilgili bileşenlerine dair ilkeleri belirlemiştir. 1 Nisan-30 Haziran 2020 dönemi için (veya İçişleri Bakanlığı tarafından ilan edilen sokağa çıkma kısıtlamaları süresince) aşağıda

yer alan vergi mükellefi kategorilerine “mücbir sebep” statüsü verilmiştir: (i) ticari, zirai veya mesleki kazanç yönünden gelir vergisi mükellefiyeti bulunanlar; (ii) Kovid-19 salgınından doğrudan etkilenen 17 sektörde faal vergi mükellefleri; (iii) İçişleri Bakanlığı tarafından geçici olarak askıya alınan sektörde faaliyette bulunan vergi mükellefleri; (iv) kronik hastalığa sahip veya 65 yaş ve üzeri vergi mükellefleri. Mücbir sebep statüsü, vergi beyannamelerinin teslim süresinin Temmuz 2020'ye kadar uzatılması ve söz konusu beyannamelere istinaden tahakkuk eden vergilerin ödeme sürelerinin altı ay uzatılması anlamına gelmiştir.

Türkiye, 2017'de Çok Taraflı Yetkili Otorite Anlaşması'nı imzalamış olup 31 Aralık 2019 itibarıyla ulusal mevzuata aktarılmıştır. Türkiye, talep üzerine bilgi alışverişi standardının uygulanması için Global Forum tarafından verilen notunu iyileştirme ve OECD vergi tabanı erozyonu ve örtülü kar transferi asgari standartlarını uygulama konusundaki kararlılığını sürdürmektedir.

**Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş** ile ilgili olarak, Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, Gelir İdaresi Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı kalmış ve yetkilerini korumuştur. 2013'ten bu yana Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından elektronik belge yönetim sistemi kullanılmaktadır. Bütünleşik bir kamu mali yönetim bilişim sisteminin kurulmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Mayıs 2019'da Gelir İdaresi Başkanlığı, Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2019-2021) yayımlamıştır. 2015-2017 dönemini kapsayan önceki eylem planı, 2014'te kayıt dışı ekonominin GSYİH'ye oranını %26,5 olarak tahmin etmiş ve 2018'e kadar %5 oranında bir düşüşü hedeflemiştir. Ancak, yeni eylem planı somut performans göstergeleri sağlamamakta ve kayıt dışı sektör, GSYİH'nin %27'sine tekabül eden payı ile Türkiye'deki ekonomik faaliyetin önemli bir kısmını teşkil etmeyi sürdürmektedir (OECD, 2017).

### 5.17. Fası 17: Ekonomik ve Parasal Politika

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

Türkiye, ekonomik ve parasal politika alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Merkez Bankası üzerindeki siyasi baskının, kurumun bağımsızlığına ve güvenilirliğine zarar verecek şekilde artması nedeniyle, rapor döneminde **gerileme** devam etmiştir. Zorunlu karşılık oranları düşürülmüş ve kamu bankaları, verdikleri kredi miktarını artırmaları yönünde Hükümet tarafından teşvik edilmiştir. Ekonomik Reform Programının (ERP) ve mali bildirim tablolarının sunulması için belirlenen süreler her zaman riayet edilmemiştir. 2019 Raporu'nda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin:

- Merkez Bankasının bağımsızlığına ve güvenilirliğine zarar verecek siyasi müdahalelerden kaçınması;
- belirlenen tarihler içerisinde ESA 2010 ile uyumlu olarak mali bildirim tablolarını ve ERP'yi sunması gerekmektedir.

**Parasal politika** konusunda merkez bankası, fiyat istikrarı ve finansal istikrar hedeflerini çeşitli araçlarla sürdürmeye devam etmiştir ancak geçmiş yıllarda olduğu gibi enflasyon hedefine ulaşamamıştır. Enflasyon hedefi, hükümet ve Merkez Bankası tarafından birlikte belirlenmektedir. Özellikle, Cumhurbaşkanı'nın Temmuz 2019'da Merkez Bankası Başkanı'nu görevden alma gerekçeleri göz önünde bulundurulduğunda, Merkez Bankası içerisindeki atama ve görevden alma prosedürleri şeffaf değildir. Merkez Bankasının faiz oranlarını düşürmesine yönelik olarak uygulanan siyasi baskı artmaya devam etmiş olup bu durum, Bankanın kurumsal ve işlevsel bağımsızlığına ve güvenilirliğine zarar vermektedir. Merkez Bankasının yeni başkanının atanmasıyla birlikte, Temmuz 2019 ve Mayıs 2020 arasında politika faiz oranı 1.425 baz puan düşürülerek %24'ten %8,25 seviyesine gerilemiştir. Merkez Bankası, ayrıca ekonomik

toparlanmayı teşvik etmek amacıyla, %5 ile %15 arasında reel yıllık kredi büyümesine sahip bankalar için zorunlu karşılık oranlarını düşürmüştür. Hükümet, kamu bankalarına verdikleri kredi miktarını artırmaları yönünde çağrı yapmıştır (bazı kamu bankaları, piyasa oranlarının altında krediler vermiş olup tüketicilerin ve işletmelerin borçlarını yeniden yapılandırmıştır). Ancak, AB müktesebatı kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin olmamasını ve parasal finansmandan faydalanmamasını gerektirmektedir. Merkez Bankası Kanunu'nda yapılan değişiklikler, kârın % 20'sinin ihtiyat akçesine ayrılmasını öngören hükmü iptal ederek Merkez Bankasının yıllık net kârının tahsis edilmesine ilişkin esasları değiştirmiş ve birikmiş yedek akçelerin Genel Kurul onayı olmaksızın Hazineye devredilmesine zemin hazırlamıştır. Bu tür devirler, rapor döneminde birçok defa yapılmıştır.

**Ekonomi politikası** konusunda, sayısal mali kuralların uygulanması ve maliye politikasını izleyen bağımsız bir mali kurulun oluşturulması dâhil olmak üzere, Bütçe Çerçevesinin Gerekliliklerine İlişkin Direktif'e daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Bununla birlikte, aşırı açık prosedürü kapsamında mali raporlama ve bildirim tablolarının ESA 2010 ile uyumlaştırılması için daha fazla çaba sarf edilmelidir. Türkiye'nin, genel devlet sektörünün sınırlandırılmasında ve muhasebede vergi tahsilatları ve kesintileri için tahakkuk ilkesinin uygulanmasında iyileştirmeler yapması gerekmektedir. Ayrıca, makroekonomik tahminlerin güvenilirliği ve ilgili politika alanları konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı anda güçlü bir ekonomik toparlanma, enflasyon oranında hızlı bir düşüş ve dengeli bir cari hesap gibi kendi içinde tutarsız varsayımlara dayanan Yeni Ekonomi Programı, 2020-2022 dönemi için iyimser bir makroekonomik çerçeve sunmaktadır.

2020-2022 Ekonomik Reform Programı (ERP), bir haftalık gecikme ile 10 Şubat 2020 tarihinde resmi olarak sunulmuştur. Tanımlama, takvim, tahmini etki ve riskler açısından, yapısal reform öncelik tedbirlerinde iyileştirmeler yapılmıştır. Ancak, Türkiye'nin 2020-2022 Yeni Ekonomi Programı'nda açıklanan önemli politika reformları kısıtlı bir şekilde yansıtılmaktadır.

### 5.18. Fasıll 18: İstatistik

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

Türkiye, istatistik alanında **kısmen hazırlıklıdır**. AB müktesebatı ile daha fazla uyum sağlanması ve kamu kuruluşlarının idari kayıtlarının kullanılması konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Makroekonomik ve tarım istatistiklerinin AB müktesebatı ile uyumu konusunda daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Geçen yılın tavsiyeleri büyük ölçüde uygulanmamıştır.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin:

- Avrupa Ulusal ve Bölgesel Hesaplar Sistemine (ESA-2010) uyumu artırmaya;
- TÜİK ve diğer veri sağlayıcıları arasında koordinasyonu güçlendirmeye;
- tarım ve göç istatistiklerini iyileştirmeye devam etmesi gerekmektedir.

**İstatistiki altyapı** konusunda, Türkiye'nin istatistik mevzuatı Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri prensiplerine dayanmaktadır. Ancak, Temmuz 2018'de kabul edilen bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile TÜİK Başkanı'nın görev süresi 5 yıldan 4 yıla düşürülmüş ve üst düzey yetkililerin atama usulleri değiştirilmiştir. TÜİK içerisindeki atama ve görevden alma süreçlerinin şeffaflığına ilişkin birtakım endişeler hala söz konusudur. Kamu kurumlarının idari kayıtlarının kullanımının ve bunların istatistik üretimine entegrasyonun iyileştirilmesi konusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. TÜİK ile diğer veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi, kayıtların kalitesinin iyileştirilmesine ve idari verilerin kullanımının artırılmasına yardımcı olacaktır.

**Makroekonomik istatistikler** konusunda Türkiye, idari kayıtların ulusal muhasebe sistemine entegrasyonu konusundaki çabalarını sürdürmektedir. 2017'de Eurostat'a sunulan GSMH envanteri, bir önceki versiyona kıyasla kayda değer bir gelişme gösterse de Eurostat'ın GSMH envanter rehberi ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Mevsimsellikten arındırılmış üç aylık ulusal hesaplar Eurostat'a iletilmektedir. TÜİK, 2016-2018 yıllık Kurumsal Sektör Hesaplarını derlemiştir. Bölgesel hesaplar, istatistiki bölge birimleri sınıflandırması Düzey 3'te 2015-2018 yılları için hesaplanmıştır. Ancak, detaylı verilerin gizli olarak işaretlenmesi sebebiyle yalnızca toplu sayılar yayımlanabilmiştir. Türkiye, uluslararası mal ticareti alanında oldukça uyumlu istatistikler üretmektedir. Türkiye, kalite ve kapsamında iyileştirmeler yaparak Aşırı Açık Prosedürü tablolarını sunmuştur. Ancak, tabloların iletilmesinde genellikle önemli gecikmeler yaşanmıştır. İstatistiklerin tahakkuk esasına göre yayımlanması, verilerin zamanında temin edilmesine ilişkin başlıca üç istatistik otoritesi (TÜİK, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkez Bankası) arasında anlaşma sağlanması, veri kalite kontrollerinin kurumsallaştırılması ve genel devletin sınırlarının belirlenmesi, genel yönetim mali istatistiklerinin iyileştirilmesi için önemli alanları teşkil etmektedir. Uyumlaştırılmış tüketici fiyat endeksi AB müktesebatına uygun şekilde uygulanmaktadır.

**İş istatistikleri** konusunda TÜİK, kısa vadeli ve yapısal iş istatistikleriyle ilgili göstergelerin oluşturulması için idari kayıtları kullanmaya başlamıştır. Hizmet üretici fiyat endeksi ve inşaat sektöründe aylık üretim endeksi hariç olmak üzere, kısa dönemli istatistikler büyük oranda uyumlaştırılmıştır. Yenilik, BİT istatistikleri ile Ar-Ge istatistikleri için tam veri setleri üretilmiş ve Eurostat'a gönderilmiştir. Demiryolu ve denizyolu taşımacılığı ile bölgesel taşımacılık istatistikleri büyük ölçüde uyumludur ancak kara yolu yük taşımacılığı konusunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca, turizm istatistikleri de mevcuttur. Yabancı kontrollü girişimlere ilişkin ticaret istatistikleri konusunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

**Sosyal istatistikler** alanında, gelir ve yaşam koşulları anketlerinden elde edilen veriler mevcuttur. Türkiye'nin istihdam verilerine ilişkin metodolojisi 2014'ten bu yana AB uygulamalarını takip ettiği için iş gücü piyasası istatistikleri AB müktesebatı ile tam olarak uyumludur. Eğitim ve mesleki eğitim verileri mevcuttur. Kamu sağlığı istatistikleri konusunda, ölüm nedeni ve sağlık anketlerine ilişkin verilerde uyum durumu oldukça yüksek olmakla birlikte sağlık harcamaları ve parasal olmayan sağlık hizmetleri verilerine ilişkin olarak daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Sosyal koruma istatistikleri AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Suç istatistikleri oluşturulmakta ve Eurostat'a sunulmaktadır. İdari kayıtlar kullanılarak, yurt dışından Türkiye'ye ve Türkiye'den yurt dışına yapılan göç istatistikleri ilk defa Eylül 2018'de üretilmiştir. Ancak, tanımsal sorunlar sebebiyle AB verileri ile karşılaştırılabilirlik konusunda halen sıkıntılar mevcuttur.

**Tarım istatistikleri** ile ilgili olarak, 2001'den beri genel tarım sayımı yapılmamıştır. Bitkisel üretim, en kritik hayvansal üretim, süt ve süt ürünleri istatistikleri mevcuttur. Neredeyse tüm bitkisel ürünler ve şarap için ürün denge tabloları da mevcuttur. Tarımsal ekonomik hesaplar ve tarımsal girdi fiyat endeksine ilişkin çalışmalar devam etmektedir, ancak ilerleme yavaş seyretmektedir. 2016'da yürütülen ve 2018'de yayımlanan Tarımsal İşletme Yapı Araştırmasına ait mikro veriler ve metodolojik rapor Eurostat ile henüz paylaşılmamıştır. Türkiye, ayrıca balıkçılık ve su ürünleri istatistikleri üretmektedir.

**Çevre istatistikleri** alanında, atık istatistikleri mevcut olmakla birlikte inşaat atıklarına ilişkin veriler konusunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Sera gazı emisyonları konusunda çevresel hesaplar ile çevre vergileri, malzeme akışı ve çevrenin korunmasına ilişkin maliyetler konusunda istatistikler mevcuttur. **Enerji istatistikleri** AB müktesebatına uyumludur. Enerji fiyatlarına ilişkin iyi kalitede istatistikler mevcut olup düzenli olarak Eurostat'a iletilmektedir.

## **5.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam**

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

Türkiye, sosyal politika ve istihdam alanında **belirli düzeyde hazırlıktır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. 2019 tavsiyeleri uygulanmamıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sendikal hakların kullanılması ile ikili ve üçlü sosyal diyalogun işleyişini sınırlandıran engelleri kaldırması;
- işçi haklarıyla ilgili mevzuatın, özellikle iş kanunu ve ikincil mevzuatı da dâhil olmak üzere iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının yürürlüğe konulmasını ve uygulanmasını iyileştirmesi;
- uygun iş-özel yaşam dengesi politikalarına hız kazandırarak kadın istihdamını teşvik etmesi gerekmektedir.

**İş hukuku** alanında, Türkiye kısmen hazırlıktır, ancak ana mevzuatın yürürlüğe konulması ve uygulanmasında önemli boşluklar varlığını korumaktadır. Kayıt dışı istihdam oranı 2019'da %34,5'e ulaşmıştır. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konular hariç olmak üzere, 50'den az işçi çalıştırılan tarım ve orman işyerleri ve ev hizmetleri halen İş Kanunu kapsamında yer almamaktadır. İş müfettişlerinin sayısı az da olsa artmıştır, ancak teftiş kapasitelerini iyileştirme çabalarının Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından belirlenen kriterlere uygun olarak devam etmesi gerekmektedir. İş uyuşmazlıklarında arabuluculuğa ilişkin istatistikler (iş mahkemelerine başvurmadan önce zorunludur), davaların %65'inin anlaşma ile sonuçlandığını göstermektedir. Zorunlu arabuluculuk sisteminin etkisinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye, 2012'den beri ilk kez Mart 2020'de çocuk işçiliği verilerini yayımlamıştır. İş gücü anketinin kapsamına giren 17 yaş altı çocuklar arasında bu sayı 2012'de 893.000 iken 2019'da 720.000'e düşmüştür. 14 yaş ve altı çocuk sayısında kaydedilen 292.000'den 146.000'e düşüş özellikle önem arz etmektedir. Çalışan çocukların yarısı hizmet sektöründe (2012'de %31 iken %45,5'e çıkmıştır), yaklaşık üçte biri (%30,8) ise tarımda (2012'de %44,8) iken sanayideki pay sabit kalmıştır (%23,7). Ancak bu rakamların mülteci çocukları kapsayıp kapsamadığı veya ne ölçüde kapsadığı net değildir. Tüm illerde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı personelden oluşan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Birimleri kurulmuştur. Çocuk işçiliği uygulamaları, hane halkı yoksulluğu, olumsuz sosyal normlar, iş uygulamaları ve etkisiz denetim ve yaptırımlar nedeniyle devam etmektedir. 2017-2023 dönemini kapsayan Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programının etkisi henüz görülmemiştir.

**İş sağlığı ve güvenliği** konusunda, mevzuat büyük ölçüde AB çerçeve direktifi ile uyumludur. Az tehlikeli sınıfta yer alan 50'den az çalışana sahip işyerleri için Temmuz 2020'de iş sağlığı ve güvenliği (İSG) uzmanlarını çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir. İş kazaları, 2017'de 1.636, 2018'de ise azalarak 1.542 can almıştır. Türkiye, inşaat sektöründe iş güvenliği konusunda bir bilinçlendirme kampanyası yürütmüştür. Madencilik işletmelerinde, İSG yönetim sistemlerinin iyileştirilmesine yönelik olarak ülke çapında bir proje başlatılmıştır. Göçmen çocuk işçiler, tarım işlerine giderek daha fazla dâhil olmakta ve bu da onları mesleki risklere maruz bırakmaktadır. İSG alanındaki tanımlama ve raporlama sistemleri iyileştirilmelidir. Türkiye'nin meslek hastalıklarına yönelik önleme ve teşhis sistemini güçlendirmesi ve ilgili resmi istatistikleri yayımlaması gerekmektedir. Kayıt dışı çalışma düzeylerinin artması ve yasal sınırların ötesine geçen uzun çalışma saatleri, çalışanlar için güvenlik risklerini artıran başlıca faktörlerdir.

**Sosyal diyalog** konusunda geçtiğimiz yıl ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, ulusal sosyal ortakları bir araya getiren 11. Çalışma Meclisi Toplantısını Mayıs 2019'da gerçekleştirmiştir. ILO'nun çalışma yaşamının geleceği gündemine odaklanmıştır, ancak hiçbir sonuç kabul edilmemiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 2009'dan bu yana toplanmamıştır. Diğer resmi sosyal diyalog mekanizmaları ya kullanılmamaktadır ya da tüm tarafların gerçek demokratik katılımından yoksundur, bu nedenle fikir birliği oluşturulmasını destekleyememektedir. Kayıtlı olarak istihdam edilen özel sektör çalışanları arasında sendikalaşma oranı %13,84 olarak

gerçekleşmiştir (Ocak 2020). 2,54 milyon kamu görevlisinin sendikaya katılımı %66,7 (Temmuz 2019) ile yüksek bir oranda olsa da 2016'dan bu yana düşüş göstermektedir. İşverenlerin sendika karşıtı ayrımcılık eylemlerinin çok güçlü olduğu bildirilmektedir. Bazı sendikaların yöneticileri ve üyeleri çeşitli barışçıl sendikal faaliyetleri nedeniyle keyfi işten çıkarmalara, kötü muameleye ve gözaltılara maruz kalmaya devam etmektedir. Bu faktörler, örgütlenme özgürlüğü haklarına zarar vermektedir. Kamu sektörü çalışanlarının grev hakkı yoktur ve bunların üst düzey kamu çalışanları, sulh hâkimleri ve infaz ve koruma memurları da dâhil olmak üzere çeşitli kategorileri örgütlenme hakkından mahrumdur. Bu, Türkiye'nin taahhüt ettiği ILO'nun temel çalışma standartları ile uyumlu değildir. Kamu sektöründeki toplu sözleşme sisteminin, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun yapısı ve işleyişi dâhil olmak üzere ILO standartlarına uygun olarak iyileştirilmesi gerekmektedir. Türkiye, mevzuatının 87 No'lu ILO Sözleşmesi uyarınca sendika kurma hakkını engellememesini sağlamalıdır. Eylül 2018'de İstanbul havalimanı protestolarına katılan sendika üyeleri ve diğer işçilerin davaları devam etmiştir. Kamu görevlilerinin işten çıkarılmalarını incelemekten sorumlu Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun önünde olağanüstü hâl tedbirlerinden etkilenen kişilere ilişkin hâlâ çözüme kavuşturulmamış çok sayıda dosya bulunmaktadır. Bir devlet okulu öğretmeni, Komisyon tarafından görevine iade edildikten sonra, devlete dava açmış ve mahkeme tarafından olağanüstü hâl kapsamında işten çıkarıldıktan sonraki mali kayıpları için tam tazminat almasına hükmedilmiştir. Bu, rapor döneminde bu durumdaki tek vakadır. (Bkz. *Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar*).

**İstihdam politikası** ile ilgili olarak, kadınların iş gücü piyasasına düşük katılımı ve yüksek kayıt dışılık oranları ile kötüye giden iş gücü piyasası 2019 yılı temel eksiklikleri arasında yer almaktadır. Genel istihdam oranı (15+) %52'den %50,3'e düşerken işsizlik oranı %11,2'den %14'e yükselmiştir. Erkeklerin (%78,2) ve kadınların (% 38,7) iş gücüne katılımı arasındaki büyük farkla iş gücüne katılma oranı %58,5'te kalmıştır. İş gücü piyasasında mutlak kadın sayısında artış olmasına rağmen, kadınların istihdam oranı %32,9'dan %32,2'ye gerilemiştir. Erkek istihdam oranında daha güçlü bir düşüş yaşanmıştır (%70,9'dan %68,3'e). Uzun süreli işsizlik oranı (tüm işsizlerin %23,5'i) bir başka zorluk teşkil etmeye devam etmektedir. Genç işsizlik oranı %20,3'e kıyasla %25,4'e yükselmiştir ve erkekler (%22,5) ile kadınlar (%30,6) arasında büyük bir fark vardır. Eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin (NEET) oranı %24,5'ten %26'ya yükselmiştir. Toplam kamu sektörü istihdamı %7,4 artış göstererek 4.612.000 kişiye ulaşmıştır.

Türkiye İş Kurumu'nda (İŞKUR) iş ve meslek danışmanı sayısı 2019'da 831 yeni danışman istihdamı ile 4.788'e ulaşmıştır. Danışman sayısının daha fazla artırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle gençlere yönelik 3-9 aylık iş başında eğitim (402.393 katılımcı) ve işsizler için %50 istihdam garantili kısa mesleki eğitim kursları (124.920 kişi) başta olmak üzere 2019'da toplam 615.834 iş arayan kişi İŞKUR tarafından sağlanan aktif iş gücü piyasası tedbirlerinden faydalanmıştır. Düşük vasıflı kişilerin, kadın ve gençlerin, özellikle de ne istihdamda ne eğitimde olanların istihdam edilebilirliğini artırmak için ihtiyaca özel daha fazla çaba ve daha ileri stratejilere ihtiyaç vardır. Türkiye, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından finanse edilen ve önceki yıllarda başlatılan istihdam teşvik programlarını sürdürmüştür. Ek üç aylık ücret desteği teşvikleri ve işletmelere asgari ücret desteği uygulaması 2019'da başlatılmıştır, ancak yararlanıcıların sayısı ve ilgili bütçeye ilişkin genel bir resim mevcut değildir. Engelliler için istihdam edilebilirliği ve iş gücü piyasasına erişimi artırmaya yönelik daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. 55.000'den fazla engelli memur mevcuttur ve bu da toplam memur sayısının yaklaşık %3'üne tekabül etmektedir. Yaklaşık bir milyon Suriyeli mülteci istihdam edilmektedir; bunların %95'i kayıt dışı çalışmaktadır. Bu mültecilerin resmi iş gücü piyasasına erişimini sağlamaya yönelik çabalar devam etmiştir; ancak 2019'un sonuna kadar verilen çalışma izni sayısı 100.000'i geçmemiştir. Geçici koruma altındaki Suriyeli mülteciler kaynaklı kayıt dışı işçi akımı Türkiye'de zaten büyük boyutta olan kayıt dışı sektörü daha da genişletmiştir. Bu durum göz önüne alındığında, kayıt dışılığı azaltmaya yönelik tedbirler daha odaklanmış ve kapsamlı bir şekilde devam etmelidir. Suriyeli mültecilerin ve göçmenlerin özel durumu, kişiye özel politika müdahalelerini gerektirebilir. Roman vatandaşlar, hedeflenen politika önlemlerinin yokluğunda kayıtlı işlerden büyük ölçüde dışlanmış durumdadır. Türkiye, Avrupa Sosyal Fonunun kullanımına



ilişkin olarak iyi düzeyde hazırlıktır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, istihdam, eğitim, hayat boyu öğrenme ve sosyal içerme alanlarını kapsayan IPA programları kapsamında benzer sektörel fonları yönetmeye devam etmektedir. (IPA fonlarının yönetiminin etkililiği için bkz. Fası 22: Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu).

**Sosyal içerme ve sosyal koruma** alanında, yoksulluk ve gelir eşitsizlikleri artmaktadır. 2018'de 0,408 olan Gini katsayısı ve 7,8 olan beşte birlik gelir oranı (P80 / P20), gelir eşitsizliğinin az da olsa arttığını ve AB ortalamasının üzerinde kaldığını göstermektedir. Yoksulluk riski oranı 2018'de % 21,2'ye yükselmiş ve ciddi maddi yoksunluk %26,5 olarak gerçekleşmiştir. Yoksulluk bakımından bölgesel eşitsizlikler yüksek düzeyde seyretmeye devam etmiştir. Çocukların %34,6'sı 2017'de ciddi maddi yoksunluk yaşamıştır. Bir önceki yıla göre bu bir iyileşme olsa da Avrupa'daki en yüksek orandır. Sosyal koruma harcamaları, AB'de kaydedilen (2017) %26,8 oranına kıyasla GSYH'nin yalnızca %12,1'i kadardır. Türkiye'nin yoksulluğun azaltılmasına yönelik spesifik bir politika çerçevesi yoktur. Ancak, muhtaç vatandaşlar için bazı sosyal yardım programları mevcuttur. 2019'da, 43 farklı program 3,5 milyon haneye toplam 55 milyar Türk Lirası destek sağlamıştır. Söz konusu desteğin 2020'de %12 artışla 69,5 milyar Türk Lirasına çıkması öngörülmektedir. Sosyal yardım yararlanıcıları, istihdam ya da aktif iş gücü piyasası tedbirleri için kamu istihdam hizmetlerine yönlendirilmiştir. Türkiye, başta Suriyeli vatandaşlar olmak üzere mültecilere çok çeşitli kamu hizmetleri ve sosyal hizmetler sağlamaya devam etmiştir. Yaşlıları ve ağır engelli kişileri hedefleyen evde bakım için mali yardım sağlanmaya devam edilmiştir. Türkiye, kamu hizmetlerini daha erişilebilir hale getirirken, toplum temelli destek hizmetlerini ve uygun fiyatlı iş terapisi hizmetlerini teşvik etmelidir. Yaşlılara yönelik bakım hizmetleri de dâhil olmak üzere kaliteli sosyal hizmetlerin artırılmasına acil ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal hizmetler ve sosyal yardım arasındaki koordinasyonun iyileştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de **istihdam ve sosyal politikada ayrımcılığın önlenmesine** yönelik bir strateji veya eylem planı bulunmamaktadır. İstihdam, sosyal politika ve sosyal korumada ayrımcılıkla ilgili veri mevcut değildir. Cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılık kanunla yasaklanmamaktadır. (Bkz. Fası 23- Yargı ve Temel Haklar)

**İstihdam ve sosyal politika alanında kadın-erkek eşitliği** konusunda, kamuda çalışan ebeveynlerin kısmi süreli çalışmasına ilişkin yasal bir gelişme bulunmamaktadır. 2019'da kadın istihdam oranı %32,2 iken erkeklerde bu oran %68,3 olarak kaydedilmiştir. 5 yaşındaki çocukların okul öncesi eğitime kaydı, beş yıl önceki %43,5 oranı ile kıyaslandığında 2018-2019'da %68'e çıkarken, 5 yaşın altındaki çocuklar için erken çocukluk eğitimi ve bakımı hala çok sınırlıdır (3-5 yaş arası yaklaşık 100.000 çocuk) ve çoğunlukla büyük şehirlerde yoğunlaşmıştır. Hükümet, istihdam garantili mesleki eğitim kurslarına veya iş başı eğitime katılmaları için 0-15 yaş arası çocukların annelerine mali destek sağlayan İşte Anne projesini başlatmıştır. 2019'da, 18.288 katılımcıdan yalnızca 316'sı 2-5 yaş arası çocuklar için ek çocuk bakım desteğinden yararlanmıştır. İş-yaşam dengesini desteklemek için 2019'da 7.132 yararlanıcıya yarı zamanlı çalışma ödeneği ödenmiş olup, 2016'dan bu yana bu sayı toplamda yalnızca 25.987'ye ulaşmıştır. Kısmi süreli çalışma, %19 olan AB ortalamasına göre %10 ile Türkiye'de daha az gelişmiştir. Ulusal politika belgelerinde toplumsal cinsiyet eşitliğine odaklanma oldukça sınırlı düzeydedir. Kadın istihdamını teşvik eden tüm ulusal politikaların temel unsuru olarak, aile yaşamı ile iş yaşamı arasında denge kurmak amacıyla ihtiyaç duyulan yasal ve kurumsal mekanizmalar hâlâ oluşturulmamıştır. Toplumsal cinsiyete dayalı ücret farkı %12,9 ve annelik ücret farkı ise %29,6'dır. Türkiye, ücretsiz işlere harcanan zaman bakımından kadın ve erkek arasında yüksek orantısızlığın olduğu ülkeler arasında yer almaktadır. İş yerinde cinsel tacize ilişkin resmi bir veri bulunmamaktadır. Türkiye İş Kurumu'nda (İŞKUR) kurulan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İzleme ve Değerlendirme Komisyonu, etkili bir şekilde işleyebilmesi koşuluyla önemli bir role sahiptir. Karar alma pozisyonlarında kadınların temsili oldukça sınırlıdır (ayrıca bkz. Fası 23).

## 5.20. Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası

*AB işletme ve sanayi politikası rekabetçiliği artırmakta, yapısal değişimi kolaylaştırmakta ve küçük ve orta ölçekli firmaları teşvik eden, ticari faaliyetler için elverişli ortam oluşturulmasını teşvik etmektedir.*

Türkiye, işletme ve sanayi politikası alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Türkiye, kayıt dışı ekonomi ile mücadeleye ilişkin Strateji ve Eylem Planı'nda olduğu kadar, özellikle finansmana erişim alanında ve yeni Sanayi Stratejisi'nin kabul edilmesiyle, Avrupa Küçük İşletmeler Yasası raporunun sonuçlarını uygulayarak **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. Ancak, küçük ve orta ölçekli işletmelerin uzun dönemli finansmanı ve mikrofinansla ilişkin yasal çerçevede olduğu gibi özellikle yerel imalat ve büyük yatırımlar için cömert devlet desteğini sağlayan programlarda hala zorluklar mevcuttur.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- beceriler ve yenilikçilik konusunda, Avrupa Küçük İşletmeler Yasası raporunun sonuçlarını dikkate alarak politika uyumunu iyileştirmesi;
- önceki versiyonların etkilerini de içeren kalkınma planı ve endüstriyel strateji için değerlendirme planı oluşturması gerekmektedir.

**İşletme ve sanayi politikası ilkeleri** konusunda, 2019-2023 yılları arasındaki dönemi kapsayan 11. Kalkınma Planı ve Sanayi Stratejisinin kabul edilmesiyle birlikte politika çerçevesinde bazı ilerlemeler mevcuttur. Yeni Sanayi Stratejisi ölçülebilir göstergeler içermektedir, ancak önceki stratejilerin etkisini değerlendirmeyi esas almamaktadır. Kayıt dışı ekonomi ile mücadele etmek amacıyla bir Strateji ve Eylem Planı hazırlanmıştır. Önceki eylem planının sonuçlarına ilişkin bir bilgi mevcut değildir. Kayıt dışı ekonomi Türkiye için hala kilit bir zorluktur.

Tanıtım ve pazarlama yoluyla, GSYH içindeki turizm gelir paylaşımını artırmak için Temmuz 2019'da Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı kurulmuştur.

Hükümet düzenleyici iş ortamını geliştirerek ilerleme kaydetmiştir; ancak Avrupa Küçük İşletmeler Yasası raporuna göre, sözleşmelerin uygulamaya geçirilmesi ve tasfiye süreci konusunda Türkiye'nin performansı kötüye gitmiştir.

Rapor döneminde, Türkiye, yerleştirme planlarına (bunlardan bazıları AB'de malların serbest dolaşımı konusunda engeller oluşturmaktadır- bkz. Fası 1) odaklanmaya ve kamu alımlarını stratejik olarak yerel sanayi yararına kullanmaya devam etmiştir. Türkiye, AB kurallarına aykırı olarak kamu alımlarında, orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri için zorunlu olmak üzere, %15'lik yerli fiyat avantajı uygulamaya devam etmiştir (ayrıca bkz. Fası 5). 11. Kalkınma Planı'nda tanımlanan, Sanayileşme İcra Kurulunun, kamu alımlarında yerli üretimi destekleyecek strateji modelleri geliştirmesi beklenmektedir. Atılan bu tür adımların ve tıbbi ilaçlar, tıbbi cihazlar, biyoteknolojik ürünler ve tarım ve ormancılık makineleri gibi sektörlerdeki mevcut ve hazırlanmakta olan yerleştirme planlarının, yenilikçi performansı artırmak için etkili yollar olduğu düşünülmemektedir ve bunlar, AB sanayi politikasının ilkeleri ile uyumlu değildir.

Yenilikçi ekosistem desteği birçok program arasında parçalı bir yapıdadır ve bölgesel olarak yoğunlaşmıştır. AB sanayi politikası, tam tersine, ülkenin rekabet edebilirliği ve endüstriyel dönüşümü için bölgesel olarak dengeli bir yenilikçi sistemin önemini vurgulamaktadır ve bu bağlamda kamu düzeninin katalitik işlevinin altını çizmiştir.

**İşletme ve sanayi politikası araçları** konusunda Türk mevzuatı, Geç Ödemeler ile Mücadele Direktifi ile hâlâ tam uyumlu değildir. 11. Kalkınma Planı ve yeni Sanayi Stratejisi imalat sektörünün teknolojik dönüşümüne odaklanmıştır. Türkiye, makine, bilgisayar, elektronik, optik, elektrik donanımı, tıbbi ilaçlar, kimya ve taşıma araçları gibi stratejik olarak seçilmiş sektörlerden 400 ürün grubunda yatırımı desteklemeyi amaçlamaktadır. Söz konusu yatırım için verilen devlet desteği miktarı, AB-Türkiye Gümrük Birliği yükümlülüklerinin aksine açıklanmamaktadır. Türkiye, özellikle küçük ve orta ölçekli firmalar olmak üzere, şirketleri destekleyen çeşitli planlar

uygulamaya devam etmiştir. Mayıs 2019'da, üç kamu bankası aracılığıyla avantajlı kredi sağlayan 4,5 milyar avroluk yeni bir ekonomik teşvik paketi açıklanmıştır.

Ayrıca, Türkiye'deki 12 araştırma üniversitesi ile işbirliği içinde, toplam 105 milyon avro büyüklüğünde tekno girişimciler ve yeni girişimler için beş yeni yatırım fonu oluşturulmuştur. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından yürütülen çeşitli teknik yardım ve finansman programları devam etmektedir. Türkiye, teknoloji geliştirme bölgelerine destek vermeyi sürdürmüştür. Ocak 2020 itibarıyla (69'u 2017 yılından) 85 bölge bulunmaktadır ve bunlardan 67 tanesi faaldir. 2019'da, 33.921 tamamlanmış projeden 1.117'sine patent alınmıştır (önceki rapor döneminde 29.053 projeden 1.022'sine patent alınmıştır). Türkiye, COSME Programına, Genç Girişimciler için Erasmus'a, Avrupa İşletmeler Ağına ve Avrupa Küçük İşletmeler Yasası değerlendirme sürecine aktif bir biçimde katılmaya devam etmektedir.

KOSGEB, 48 ortak kuruluştan oluşan 11 Avrupa İşletmeler Ağı konsorsiyumunun genel koordinasyonundan sorumludur.

### 5.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları

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

Türkiye, Trans-Avrupa ağlarında **çok ileri düzeydedir**. Özellikle enerji ağlarında **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir. Türkiye'nin bölgede ve AB'de enerji güvenliğinin artırılması konusunda üstlendiği rol, Güney Gaz Koridoru'nun bel kemiği olan Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi'nin (TANAP) tamamlanmasıyla görünür hâle gelmiştir. Taşımacılık ağlarında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Halkalı-Kapıkule demiryolu hattının yapımına Mayıs 2019'da başlanmıştır. Geçen yılki tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- TEN-T ağlarında uyumu kolaylaştırmak amacıyla AB müktesebatının önemli bölümlerine uyum çalışmalarını hızlandırması;
- AB müktesebatına uygun biçimde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir doğal gaz transit rejimi oluşturması;
- Halkalı-Kapıkule demiryolu hattı projesinin ilerlemesini, finansmanını ve ihalesini ve proje finansman anlaşması kapsamındaki diğer şartları izlemek için demiryolu gözetim kurulunu toplaması gerekmektedir.

**Taşımacılık ağlarıyla** ilgili olarak, Halkalı-Kapıkule demiryolu hattı projesinin yapımına Mayıs 2019'da başlanmıştır. Proje, TEN-T demiryolu ağında Avrupa çıkarına bir projedir ve AB'den Türkiye'ye ve Asya'ya giden en önemli yük koridorlarından biri olma potansiyeline sahip bir sınır ötesi kesimde yer almaktadır. Şubat 2019'da imzalanan ikili proje anlaşması kapsamında Türkiye, Avrupa ve Asya demiryolu ağları arasındaki demiryolu bağlantısını üçüncü Boğaz köprüsü üzerinden 2029'a kadar tamamlamayı taahhüt etmiştir. AB finansmanı (275 milyon avro); Halkalı-Kapıkule demiryolu hattının diğer bölümlerinin tamamlanması, Avrupa ve Asya yakalarından Yavuz Sultan Selim Köprüsü'ne demiryolu bağlantısının tamamlanması ve Anadolu Demiryolu ağı ile bağlantısının sağlanması koşullarına bağlıdır. Türkiye, ikili proje anlaşması kapsamında şart koşulan bu projelerin ilerlemesini, finansmanını ve ihalelerini müştereken izlemeye başlamak için demiryolu gözetim kurulunu toplamayı kabul etmiştir. Türkiye, TEN-T ağ verilerini düzenli olarak taşımacılık bilgi yönetim sistemlerine işlemektedir. Altyapıya yönelik mevcut ve gelecekteki yatırımların, kamu alımları, devlet yardımı ve çevresel etki değerlendirmesine ilişkin AB standartları ile tam olarak uyumlu olması gerekmektedir. Ayrıca, tüm altyapı yatırımları, AB'nin iyi uygulamaları uyarınca gerçekleştirilmesi gereken fayda-maliyet analizleriyle uyumlu

hale getirilmelidir. Kovid-19 küresel salgınına karşı bir önlem olarak, başlangıçtaki aksaklıkların ardından yeşil koridorlar oluşturulmuştur ve bunlar ana sınır geçiş noktaları boyunca etkili bir şekilde işlemektedir.

**Enerji ağlarıyla** ilgili olarak, Güney Gaz Koridorunun bel kemiği olan Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) başta olmak üzere gaz ağlarında çok iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. 2019'da TANAP, Türkiye topraklarında tam anlamıyla tamamlanmıştır. TANAP ve Trans-Adriyatik Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TAP) birbirine bağlanmıştır. Ayrıca, Türkiye'nin Rusya ile yürüttüğü Türk Akım Doğal Gaz Boru Hattı Projesi'nin iki hattı 2019 itibarıyla tamamlanmıştır. Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi'nin (BOTAS) mevcut transit boru hattına karadan bağlantı hattı yapımı devam etmektedir. Şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir gaz transit sisteminin kurulması yönünde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. (bkz. *Fasıl 15: Enerji*). **Elektrik şebekelerine** ilişkin olarak, Türkiye AB şebeke kodlarına uyum sağlama ve etkin ara bağlantı kapasitesini artırma konusunda ilerleme sağlamaya devam etmiştir. Bulgaristan ve Yunanistan ile ilave ara bağlantı hatlarına ilişkin teknik çalışmalar devam ederken, Romanya ile bağlantılara yönelik çalışmalar da yapılmıştır. Türkiye Elektrik İletim Sistemi Operatörü'nün (TEİAŞ), gözlemci üye olmayı sürdürmek için Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağına (ENTSO-E) yaptığı başvuru onaylanmamıştır, ancak TEİAŞ ilgili çalışma gruplarının teknik görüşmelerine katılmaya devam etmektedir.

## 5.22. Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

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

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Genel olarak, IPA II fonlarının kullanımının hızlandırılması ve daha etkili stratejik planlama da dâhil olmak üzere, bu alanda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Denetim tavsiyesinin uygulanmasının güçlendirilmesinde, izleme ve değerlendirme alanlarında olduğu gibi ilerleme kaydedilmemiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yüksek kaliteli sonuçlar sunmak ve fon kaybını önlemek amacıyla AB fonlarının belirlenmiş son teslim tarihine kadar tamamıyla uygulanmasını sağlamak için, IPA II kapsamında devam etmekte olan operasyonların tamamlanmasına odaklanmaya devam etmesi;
- program düzeyinde etkili bir stratejik planlama ve risk yönetimini sağlaması;
- sektör operasyonel programlarının uygulanmasına ilişkin izleme ve değerlendirme faaliyetlerini güçlendirmek ve AB fonlarının yönetimini genel itibarıyla iyileştirmek amacıyla Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC), Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO) ve Denetim Makamı (AA) tarafından oluşturulan eylem planlarını uygulaması gerekmektedir.

**Yasal çerçevede** sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Yararlanıcı Ülke Tarafından Dolaylı Yönetim (IMBC) sistemine dâhil olan yetkililerin görev ve sorumlulukları 2019'un son çeyreğinde güncellenmiştir. Kanıta dayalı politikalar ile sonuca dayalı programlama alanlarında **politika çerçevesinde** gelişme kaydedilmemiştir. Kanıta dayalı politika oluşturma, politika ve program değerlendirme ve etki değerlendirme mekanizmaları mevcut değildir. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA) performansının ve Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin (BGUS) uygulamasının izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik genel bir çerçeve ve uygun istatistiksel araçlar henüz bulunmamaktadır. BGUS ve BKA'ların varlığına rağmen, ulusal politika oluşturma hâlâ oldukça merkezidir. Yerel aktörler hala BKA'ların Yönetim Kurullarında yeterince temsil edilmektedir.

**Kurumsal çerçeve** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. IMBC yetkililerinin çalışması Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin (NAO) koordinasyonunda Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC) tarafından Başkanlık Ofisinin düzenli gözetimiyle denetlenmektedir. IMBC yetkililerini bir araya getiren Mali İşbirliği Komitesi daha düzenli bir biçimde toplanmıştır. Ancak, NIPAC'ın rolü zayıf olmaya devam etmektedir. Nisan 2019'da yönetim ve kontrol mekanizmalarının işlevselliğini ve etkinliğini denetlemekten sorumlu daimi bir Denetim Makamı Başkanı atanmıştır. Denetim Makamı, NAO, destek ofisi ve Ulusal Fonu da içeren NAO yönetim yapısı aynı bakanlık altında yer almaktadır; Denetim Makamının, kendi denetimindeki diğer kuruluşların etkisinden kurtulup tam anlamıyla bağımsız olması için iç örgütsel tedbirlere ihtiyaç bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Teftiş Kuruluna, AB çıkarlarına karşı işlenen usulsüzlükleri ortaya çıkarması görevi verilmiştir.

Daha az sayıda personel değişimi, geliştirilen iç usuller, artan sözleşme ve harcama oranları, kapasite geliştirme için teknik desteğin ve eğitim programlarının da daha iyi uygulanmasıyla birlikte **IPA yönetim makamlarının idari kapasitesinin güçlendirilmesi** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, ihale ve mali tahminlerin hâlâ iyileştirilmesi gerekmektedir. NIPAC ve NAO tarafından oluşturulan eylem planları, öngörülen proje çıktılarına ve sonuçlarına ulaşmaya odaklanarak denetim ve izleme kapasitesinin güçlendirilmesi ve genel performansın iyileştirilmesi bakımından atılan olumlu adımlardır.

**Programlamaya** ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2014-2020 Çok Yıllı Operasyonel Programları (MAAPs) kapsamında IPA II dönemi için tüm IPA yapıları tarafından proje havuzları oluşturulmuştur. Buna paralel olarak, 2019 ve 2020 için yıllık programlama başlatılmıştır. İhaleler hız kazanmıştır ancak sözleşme ve uygulamanın güçlendirilmesi gerekmektedir.

**İzleme ve değerlendirme** konusunda oldukça sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. IMBC yetkilileri tarafından herhangi bir değerlendirme gerçekleştirilmemiştir. Proje uygulama, veri analizi ve izleme kapasitesinin iyileştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır. Ancak, sonuç çerçevelerini iyileştirme, risk göstergelerini geliştirme ve sonuç düzeyinde raporlamaya hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

**Mali yönetim, kontrol ve denetim** ile ilgili olarak, IPA II döneminde fon kaybı riski, MAAP'lar içindeki özellikle 2020'nin sonuna kadar kullanılması gereken IPA 2015 fonları için hâlâ yüksektir. Kaydedilen bazı ilerlemelere rağmen, Program Otoriteleri ihale dokümanı hazırlama ve ihale konusunda hâlâ yetersizdir. Birçok durumda, Denetim Makamının tavsiyeleri, Denetim Makamı ile denetlenen arasındaki anlaşmazlık nedeniyle uygulanmamaktadır. Denetim Makamı bulgularının makul bir süre içinde ele alınmasını sağlamaya yönelik bir sistemin kurulması önem taşımaktadır. Benzer şekilde, iç denetim bulgularının daha sistematik bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. Ancak, bölgesel uyum ve bölgesel işbirliğine ilişkin olarak, yönetim ve kontrol sistemlerinin kurulmasında ve IPA I projelerinin uygulanmasında bazı başarılar elde edilmiştir.

## **5.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma**

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

Genel olarak, Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları **çok ileri düzeydedir**. Türkiye, özellikle enerji, Avrupa Araştırma Konseyi ve Marie Skłodowska-Curie Programları alanlarında **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. Türkiye ayrıca, geçen yıla ait tavsiyelerin uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Ulusal araştırma ve yenilik kapasitesini artırmaya yönelik bir eylem planının geliştirilmesi ve bunun Avrupa Araştırma Alanı (ERA) ile uyumlaştırılması bu bağlamda atılan olumlu bir adımdır. Ancak, bu planın uygulanması ve etkileri yakından takip edilmelidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ulusal araştırma alanını (TARAL) ERA ile uyumlaştırmaya yönelik çabalarını artırması;
- Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Stratejisi'ni (2011-2016) güncellemesi;
- eylem planını uygulamak suretiyle Ufuk 2020'ye katılımı ve Ufuk 2020'deki başarı oranlarını artırması ve AB Ar-Ge Çerçeve Programlarının faydalarını en üst seviyeye çıkarmak amacıyla Ufuk Avrupa için hazırlık yapması gerekmektedir.

**Araştırma ve yenilik politikası** ile ilgili olarak, Ar-Ge harcamalarının GSYH'ye oranı 2017'de %0,96 iken, 2018'de %1,03'e yükselmiştir. (AB28 ortalaması %2). Tam zaman eşdeğer Ar-Ge personeli toplam sayısı 2017'deki 153.552'ye kıyasla 2018'de artarak 172.119'a ulaşmıştır. Kadın personel sayısı değişmemiş ve %32'de kalmaya devam etmiştir. Yeni Sanayi ve Teknoloji Stratejisi, Ar-Ge'ye yönelik yurt içi harcamanın 2023 yılına kadar %1,8 artırılması ve 2023'e kadar tam zaman eş değer Ar-Ge personeli sayısını 300.000'e çıkarılması gibi kararlı hedefler öngörmektedir. 2018'de bir artış olmasına rağmen, gerçek göstergeler arasındaki fark, 2023 hedefleri ve EU28 ortalaması hâlâ önemli boyuttadır.

**Çerçeve programları** konusunda, Türkiye'nin Ufuk 2020'ye katılımı ve başarı oranı artmıştır ancak hâlâ düşük seviyededir. Genel olarak Ufuk 2020'de %12 olan başarı oranına kıyasla Türkiye'nin Ufuk 2020 başarı oranı yaklaşık %10,2'dir. Türk kuruluşlar 219,2 milyon avro luk doğrudan AB katkısı almıştır.

Türkiye'nin Ufuk 2020'ye katılımının artırılması için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Olumlu bir adım olarak Türkiye, ulusal araştırma ve yenilik kapasitesini artırma ve bunun Avrupa Araştırma Alanı (ERA) ile işbirliği ve uyumlaştırılmasına yönelik bir eylem planı geliştirmiştir. Bu eylem planının, Ufuk 2020 yol haritası ile birlikte, Türkiye'nin Ufuk 2020'ye ve ardılı olan Ufuk Avrupa'ya katılımı konusunda somut bir etkisinin olması beklenmektedir. Eylem planının uygulanmasını takip etmek için sağlam bir izleme mekanizması kurmaya ihtiyaç duyulmaktadır.

Avrupa Araştırma Alanına (ERA) uyum açısından Türkiye, araştırmada toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaştırılması ve bilgi transferi önceliklerinde çok iyi ilerleme kaydetmiştir. Araştırma kapsamına toplumsal cinsiyet boyutunun dâhil edilmesi bakımından ERA ülkeleri arasında 3. sırada yer almıştır. Bilgi transferi alanında, Türkiye, özel sektör finansmanlı kamu Ar-Ge yatırımlarını, EU28 kriterini (%7) ikiye katlayarak %13'lük paya ulaştırmıştır. Türkiye'nin en zayıf performansı uluslararası işbirliği ve açık erişim önceliklerinde gözlemlenmiştir. Geriye kalan bütün öncelikler arasında, Türkiye'nin skorları ERA ortalamalarına kıyasla genel olarak düşüktür. Türkiye'nin, Ulusal Araştırma Alanını (TARAL) uyumlaştırmaya yönelik çalışmalarını sürdürmesi gerekmektedir.

Yenilik Birliği konusunda, Türkiye, AB ortalamasına göre performansının %12,5'e büyük oranda yükseldiği 2019 Avrupa Yenilikçilik Skor Tablosuna göre "mütevazı yenilikçi" olmaya devam etmektedir. 2018'de yenilikçilik performansındaki kayda değer artış, yenilikçi sayısı, firmalar tarafından yapılan çok sayıda yatırım ve yenilikçiliğe uygun çevreden kaynaklanmıştır. Ancak, sınırlı doğrudan yabancı yatırım net girişlerinin yanı sıra olduğu kadar ileri teknoloji imalatı ve bilgi yoğun hizmetlerin istihdamdaki düşük payında yapısal zorluklar sürmektedir.

## 5.26. Fasıll 26: Eğitim ve Kültür

*AB, finansman sağlanan programlarla eğitim ve kültür alanında işbirliğini ve açık koordinasyon yöntemiyle Üye Devlet politikalarının koordinasyonunu desteklemektedir. Üye Devletler, dezavantajlı geçmişi olanlar da dâhil olmak üzere, göçmen işçilerin çocuklarının ayrımcılığa maruz kalmasını önlemeli ve onlara kaliteli eğitim sağlamalıdır.*

Türkiye eğitim ve kültür konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Bu fasılda, özellikle ulusal yeterlilikler sistemi ile ilgili olmak üzere **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, geçen yıla ait tavsiyelerin uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye, kalkınma politikalarındaki kültürün değerini kabul etmekte ve kültürel mirasın tanıtımını ve

korunmasını desteklemektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- kız çocuklarına ve dezavantajlı grupların çocuklarına özel önem vererek kapsayıcı eğitimini daha da geliştirmesi ve okul terk oranlarını azaltmaya yönelik çalışmaları sürdürmesi ve yakinen izlemesi;
- Türkiye Yeterlilikler Çerçevesinin iyi bir şekilde işlemlerini sağlaması;
- 2005 UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine İlişkin Sözleşme'yi uygulamak için somut adımlar atması gerekmektedir.

**Eğitim** alanında, kamu harcamaları seviyesinin GSYH'ye oranı 2018'de %4,3 iken, 2019'da %3,7'ye düşmüştür.

2018-2019 döneminde, %66,9'dan %68,3'e yükselen okul öncesi eğitime net kayıt oranında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2018-2019 döneminde, ilköğretime net kayıt oranı kızlarda %91,7'den %92,1'e erkeklerde ise %91,4'ten %91,8'e yükselerek az bir miktar artış göstermiştir. 2018-2019 döneminde, ortaokula kaydolma oranı (2017-2018 eğitim dönemine kıyasla) hem kızlarda (%94,7'den %93,6'ya) hem de erkeklerde (%94,3'ten %92,9'a) gerilemiştir. Ortaöğretimde, 2018-2019 eğitim döneminde net kaydolma oranı, erkeklerde %84,5 kızlarda %83,9'la %83,6'dan %84,2'ye çıkmıştır.

15 yaş grubundaki çocukların katıldığı 2018 PISA test sonuçlarında 2015'te yapılan bir önceki teste göre bir artış olmuştur. 2018'de her öğretmene 15,2 öğrenci düşerek bu oran 2018'de 13,1 olan OECD ortalamasını bir miktar geçmiştir. Okullar arasında düzensiz dağıtılan kaynaklar ve daha dezavantajlı bölgelerle birlikte, eğitim fırsatlarındaki eşitsizlik devam etmektedir.

Ülkedeki 209 üniversite arasında kalite açısından farklılıklar devam etmekle birlikte, Türkiye, Bolonya sürecini uygulama bakımından ileri bir aşamadır. Yükseköğretimde Kalite Konseyi'nin (YÖKAK) yeniden düzenlenmesi idari ve mali bağımsızlığının artmasını sağlamıştır. YÖKAK, Türkiye'deki yükseköğretim kurumlarını bağımsız denetleme yetkisi olan ulusal bir otorite haline gelmiştir. Nisan 2020'de YÖKAK, Avrupa Yükseköğretimde Kalite Güvence Birliği'ne üye olmuştur.

Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) tarafından ulusal, mesleki yeterlilikler sisteminin uygulanması devam etmektedir. Ulusal meslek standartlarının ve ulusal niteliklerin hazırlanmasından ve belgelendirme kuruluşlarının yetkilendirilmesinden sorumlu yetkili otorite olan MYK, Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin (TYÇ) uygulanması görevini de üstlenmektedir.

Haziran 2020 itibarıyla, Resmi Gazete'de yayımlanan ulusal meslek standardı sayısı 855'e ulaşmış ve 498 yeterlilik onaylanmıştır. Rapor döneminde, yetki verilen belgelendirme kuruluşlarının sayısı 182'den 217'ye çıkmıştır. MYK mesleki yeterlilik belge sayısı 431.907'den 1.047.044'e yükselmiştir. Ağır ve tehlikeli işlerde çalışanlar için Ekim 2019'da zorunlu hale getirilen mesleki belge sayısı 143'e ulaşmıştır. Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin (TYÇ) tam olarak uygulama çalışmaları MYK koordinasyonunda devam etmiştir.

Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi (TYÇ) artık Avrupa yeterlilikler çerçevesi tarafından referanslanmış olsa da, Türkiye'nin, kalite güvencesi, kredi sistemleri, yeterliliklerin uyumu ve yaygın ve serbest öğrenimin geçerlilik kazanmasıyla ilgili ilke ve usullerin tam olarak yerine getirilmesini sağlamasına ihtiyaç duyulmaktadır. Örgün mesleki eğitim ve öğretim sektöründe, mevcut sınıf geçme sisteminin yerine modüler müfredat ve kredili modül sisteminin uygulanması, TYÇ'nin etkin bir şekilde uygulanması açısından önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Mayıs 2018'de kabul edilen Özel Eğitim Kanunu'nda yapılan değişiklik, akredite bir mesleki yeterlilik kurumu tarafından verilen sertifikalarla ve özel eğitim kurumları tarafından verilen tamamlanmış eğitim sertifikası sahiplerinin eşit şartlarda olduğunu ortaya koyarak Türkiye'de TYÇ'nin etkili bir şekilde uygulamasına engel olmaya devam etmektedir. Bu değişiklik,

Türkiye’de kalite güvencesi sağlanan bir mesleki yeterlilik sistemi kurma çabalarına zarar vermekte ve söz konusu değişikliğin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye 2004’ten bu yana AB eğitim programlarına katılım sağlamaktadır. Mevcut mali dönemde (2014-2020), Türkiye’den yaklaşık 280.000 katılımcı Erasmus+ programında yer almıştır. Söz konusu yıllarda, bütün katılımcı ülkeler arasında Türkiye en fazla Erasmus+ başvurusu alan ülke olmuştur. Bireysel hareketlilik bakımından Türkiye 6. gönderen ülke ve 15. alan ülke olmuştur. 2014’ten bu yana, Türk Ulusal Ajansı toplam 617 milyon avroluk yaklaşık 8.000 Erasmus+ projesi imzalamıştır. Haziran 2020 itibarıyla, yaklaşık 123 milyon avroluk bir bütçeye sahip Erasmus+ programının hareketlilik eylemleri için başvuru sayısı, 2018’de 10.584 iken, 2019’de 12.816’e yükselmiştir.

**Kültür** alanında, Ulusal Kültür Eylem Planı (2017-2022) uygulanmıştır. Kültürel politikalar, kültürel diplomasi, kültürel ekonomi, kültür varlıkları, müzeler ve arkeoloji, sahne sanatları, sinema, radyo ve televizyon, müzik, görsel sanatlar, dil ve edebiyat, yayıncılık ve kütüphaneler, kültürler arası bağlantıları ve aşağıdaki alanları kapsamaktadır: medya, mimari, yerel yönetimler, Türk diasporası, aile ve çocuk. Kültür ve Turizm Bakanlığı, özellikle üç müzenin açılması ve Türk ve yabancı uzmanların katılımıyla arkeolojik kazıların ortak yürütülmesiyle kültürel mirası özendirmek ve korumak için yatırım yapmıştır. Ulusal envanter sistemi hazırlama çalışmaları devam etmektedir.

Türkiye, 2005 UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine İlişkin Sözleşme’yi uygulamak için yeni bir yol haritası hazırlamaktadır. STK’larla olan işbirliğini ve kültürel bağları güçlendirmenin artırılması amacıyla Mart ve Ekim 2019’da iki tur görüşme gerçekleştirilmiştir. Buna rağmen, 33 sanatta ifade özgürlüğü hakkının ihlali belgelenmiştir. Türk Hükümeti, sanatta özgürlük ihlalinin ana suçlusu olmuştur ve terörle mücadele ve devleti koruma gerekçesiyle ihallerde bulunmuştur. Olağanüstü hâl kararnamelelerinin kalıcı mevzuata dönüştüğü 2018 sonrasında, anti-terör yasasının yanlış uygulanmasıyla sanatçıların susturulması otosansürü yoğunlaştırılmıştır.

Sözleşme’nin uygulanması için gerekli tedbirler henüz alınmamıştır. Türkiye, 2021-2027 Yaratıcı Avrupa Programı’na yeniden katılma niyetini resmi olarak beyan etmiştir.

Ekim ayında, sinema filmlerinin ön değerlendirilmesi ve sınıflandırılması için yeni usuller yürürlüğe girmiştir. Sinema salonu işletmecilerinin gösterime çıkaracakları filmleri ve satılan bilet sayılarını Telif Hakları ve Sinema Genel Müdürlüğüne bildirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Türkiye’de yerel olarak üretilen ya da ithal edilen sinema filmleri, ticari dolaşıma ve gösterime girmeden önce değerlendirilmekte ve sınıflandırılmaktadır. Film uygunsuz bulunursa, ticari dolaşımına ve gösterimine izin verilmeyecek ve sadece festivallerde, özel gösterimlerde ve benzer kültürel ve sanatsal etkinliklerde +18 işaretiyle izlenmesine izin verilecektir. Bu zorunluluk, en çok düşük bütçeli, bağımsız yerel ve yabancı film ve belgeselleri etkilemektedir ve mali sebeplerden ötürü yüksek yaş reytinglerine sahip filmlerin üretilmesi, dağıtılması ve izlenmesini daha da caydırıcı hale getirebileceğinden eleştirilmektedir.

Yerel makamların, kamu düzeni sağlamak ve güvenlik amacıyla sanatsal ve kültürel etkinlikleri iptal etme yetkisi bulunmaktadır. Kasım 2019’da, Diyarbakır’da avukat Tahir Elçi’nin anısına bir fotoğraf sergisi bu nedenlere dayanarak engellenmiştir. Kültürel STK’lar festival, etkinlik ve sergi düzenlerken, avukat çalıştırmaya ve onların hukuki görüşüyle otosansür uygulamaya başlamışlardır. Kiralama yaparken hem yerel makamlar hem de polisten izin alma zorunluluğu gerektiğinden, sanatsal çalışmaların sergileneyeceği kamusal alan bulmak daha zor hale gelmiştir. Devlet sanatçıları da keyfi kararlardan sıkıntı yaşamaktadırlar. Ocak ayında, Devlet Opera ve Balesi ile Devlet Tiyatrolarında çalışan 150 sanatçı ve teknik personel öncesinde herhangi bir adli işlem olmaksızın, güvenlik soruşturmasından geçemedikleri iddialarıyla kamu kurumlarında çalışan çok sayıdaki sözleşmeli personelin çalışmasını düzenleyen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine dayanarak işten çıkarılmıştır (*bkz. Fasil 23: Yargı ve Temel Haklar*).

**Gençlik ve spor** alanında, Türkiye Erasmus+ programının gençlik faaliyetlerine aktif bir şekilde



katılmaktadır. Türkiye, 2019'da 6 milyar avroluk bütçeyle Avrupa Dayanışma Programı'na katılmıştır. Türkiye, Erasmus+ Spor 2019 Hibe Çağrısı kapsamında 10 projede lider ortak haline gelmiştir. Avrupa Birliği Gençlik ve Spor Stratejisi uygulanmaya devam etmiştir. Söz konusu belge, Avrupa Birliği Spor Çalışma Planı'nda (2017-2020) tanımlanan, dopingi engelleme, iyi yönetim, spor alanında yenilik, spor ve sağlık, sosyal içerme ve eğitim gibi kilit konuları kapsamaktadır. Erasmus+ Program ülkesi olarak Türkiye, Avrupa Spor Haftası'na da katılmıştır.

### 5.27. Fası 27: Çevre ve İklim Değişikliği

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

Türkiye bu alanda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Atık yönetiminde ve atık su artımında kapasitenin artırılması ve mevzuat uyumu ile ilgili olarak **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir, ancak mevzuatın yürürlüğe konulması ve uygulanması hâlâ zayıftır. Bu yüzden, 2019 tavsiyeleri geçerliliğini korumaktadır. Daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye de ihtiyaç duyulmaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- atık,su ve endüstriyel kirlilikle ilgili direktiflere ilişkin uyumu tamamlaması ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin doğru olarak uygulanmasını sağlaması;
- halkın katılımı ve çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin AB müktesebatına uyumu ve fiili uygulamayı sağlaması;
- iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı onaylaması, Anlaşma'ya yönelik katkısını uygulamaya başlaması ve iklim değişikliğine ilişkin AB müktesebatına uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

### Çevre

Türkiye **yatay mevzuat** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Mekânsal Veri Altyapısının Kurulması Direktifi'nin uygulanması hâlâ erken aşamadadır. Stratejik önemi haiz yatırım projeleri için lisans verme konusundaki kısıtlamalar ve diğer kısıtlamaları kaldıran Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) mevzuatındaki hükümler önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Sınır aşan istişarelere dair usuller ÇED ve Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifleri ile uyumlu değildir. Mevcut ÇED mevzuatının uygulanması devam etmiştir. Ancak, çevresel konulara ilişkin mahkeme kararlarında hukukun üstünlüğünün uygulanması, halkın katılımı ve halkın çevresel bilgiye erişimi hakkına dair endişeler bulunmuştur. Karadeniz'i Marmara Denizi'ne bağlayan deniz seviyesindeki yapay su yolu Kanal İstanbul Projesi ile ilgili kamuoyunun endişeleri, ÇED olumlu karara karşı çok sayıda dava açılmasına neden olmuştur. Mart 2020'de, kanalın inşa edilmesi beklenen bölgede bulunan iki tarihi köprünün yeniden inşasının planlama aşaması için ilk ihale açılmıştır. Karadeniz ve Akdeniz'de bulunan kıyıdaş ülkeleri etkileyecek olan bu büyük proje için kapsamlı bir etki analizi gerekmektedir. Türkiye, Aarhus ve Espoo Sözleşmelerine hâlâ taraf değildir. Türkiye, bazı sektörlerde Stratejik Çevre Değerlendirmesi (SÇD) Direktifi'ne uyum sağlamıştır. Çevresel sorumluluk konusundaki uyum hâlâ sınırlıdır.

**Hava kalitesi** konusundaki ulusal mevzuatın, dış ortam hava kalitesi ve ulusal emisyon tavanları konularındaki mevcut AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde kabul edilmesi gerekmektedir. Yıllık bazda bazı şehirlerde ciddi hava kirliliği olduğu bildirilmektedir. 81 ilden 64'ü için yerel temiz hava eylem planları hazırlanmıştır. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin ulusal strateji yürürlükte ve planlanan sekiz bölgesel izleme ağından yedisi işler durumdadır. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin veriler çevrim içi olarak yayımlanmıştır.

**Atık yönetimine** ilişkin yasal çerçeve yeni AB müktesebatı ile kısmen uyumludur. Türkiye, atık yönetiminde sıfır atık yaklaşımını, doğal kaynakların verimli kullanımını, düzenli depolamayı azaltmayı ve geri dönüşümü ve yeniden kullanımı artırmayı teşvik eden bir strateji benimsemiştir. Hafif plastik poşetlerin ücretsiz dağıtımını yasaklayan mevzuat, Ocak 2019'da yürürlüğe girmiştir; Türkiye, Temmuz 2019'da, belediyeler, binalar ve yerleşim alanları için 2023'e kadar tamamlanacak olan bir yol haritasını içeren sıfır atık yönetmeliğini kabul etmiştir. Türkiye ayrıca 2021'e kadar plastik şişeler için depozito ücreti uygulaması getirmeyi planlamaktadır. Atık arıtma tesislerinin AB müktesebatı standartlarına getirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Atıkların ayrıştırılması, geri dönüştürülmesi ve tıbbi atıkların arıtılmasına yönelik uyum ve kapasite artmıştır. Ancak, yerel ve bölgesel düzeyde atık yönetimi planlarının uygulanması için önemli çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Atıkların geri dönüştürülmesini teşvik edici ve atık oluşumunu önleyici ekonomik araçlar gelişme göstermiştir, ancak sınırlı kalmıştır. Mart 2020'de Türkiye, başlangıçta 2020'nin sonuna kadar olarak tanımlanan önceki geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedeflerini 2020, 2021-2031 ve 2031 sonrası kapsayacak şekilde genişletmiştir. Bu durumda, toplam geri dönüşüm için hedeflenen yüzdeler de artırılmıştır. AB Gemi Geri Dönüşüm Tüzüğü'nün gerekliliklerini kapsayan gemi geri dönüşüm mevzuatının kabul edilmesi beklenmektedir. Bu arada, mevcut tebligat usulü uygulamaları Basel Sözleşmesi ile uyumlu olmuştur.

**Su kalitesi** alanında, mevzuat uyumu ileri düzeydedir fakat uygulama ve yürütmenin iyileştirilmesi gerekmektedir. Su kütlelerinin %30'undan fazlası hassas alanlar olarak belirlenmiştir. 25 nehir havzasından beşi için yönetim planları tamamlanmış ve kabul edilmiştir. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ erken bir aşamadır. İçme Suyu Havzalarının Korunması Hakkında Kanun Mart 2020'de değiştirilmiştir. Devam eden yatırımların neticesi olarak, atık su arıtma kapasitesi artmıştır. Eylül 2019'da yüzme suyu ile ilgili bir yönetmelik kabul edilmiştir. AB Deniz Stratejisi ile uyum hâlâ sağlanmamıştır.

Türkiye, **doğa koruma** konusunda belirli düzeyde hazırlıktır. Çerçeve mevzuat, ulusal biyoçeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında planlama ve imara izin veren düzenlemeler hâlâ AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Habitat ve Kuş Direktifleri kapsamında Türkiye'de tespit edilen habitat ve türlerin listeleri hazırlanmıştır. Gelecekteki Natura 2000 alanlarının yönetilmesine yönelik kurumsal çerçevenin etkinleştirilmesi ve yeterli kaynağın sağlanması gerekmektedir. Bilhassa hidroelektrik ve madencilik gibi alanlarda gerçekleştirilecek yatırımların, özellikle potansiyel Natura 2000 alanları için AB çevre mevzuatı ile uyumlu olması gerekmektedir. 2019'da mevcut doğal sit alanlarının gözden geçirilmesine başlanmıştır. Yıl boyunca, Kapadokya Milli Parkı'nın milli park listesinden çıkarılması dâhil, ancak bununla sınırlı olmamak üzere, bu tür korunan alanların statüsünde bir dizi değişiklik meydana gelmiştir. Bu değişiklik, yasal dayanağın, şeffaflığın ve paydaşların katılımının olmayışı ile ilgili endişeleri artırmıştır.

**Endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi** konusunda, AB müktesebatı ile uyum düzeyi erken aşamadır. SEVESO III ile ilgili AB Direktifi'ne uyum sağlayan yönetmelik Mart 2019'da kabul edilmiştir. Endüstriyel Emisyonlar Direktifi, Eko-Yönetim ve Denetim Programı ve Boya Direktifi ile hâlâ uyum sağlanmamıştır.

**Kimyasallar** konusunda, genel mevzuat uyumu ileri düzeydedir ancak uygulama ve yürütme zayıf kalmaktadır. Türkiye, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (REACH) ile sadece kısmen uyumludur. Deneysel ve Diğer Bilimsel Amaçlar için Kullanılan Hayvanların Refah ve Korunmasına Dair Direktifi uygulamaya yönelik düzenleyici bir çerçeve Nisan 2019'da kabul edilmiştir. Mart 2020'de Türkiye, biyosidal ürünler konusunda AB müktesebatına uyum sağlamayı amaçlayan bir yasayı kabul etmiştir.

**Gürültü** konusundaki mevzuata uyum çok ileri düzeydedir, ancak yürütme ve uygulama iyileştirilmelidir. Gürültü haritaları ve yerel gürültü eylem planlarının hazırlanması ileri bir aşamadır.

**Sivil koruma** konusunda, Türkiye'nin AB Sivil Koruma Mekanizması (UCPM) kapsamındaki işbirliği, özellikle Kovid-19 küresel salgını ile mücadele konusunda, 2019'da artmıştır. Türkiye, Avrupa Sivil Koruma Havuzu'na daha fazla müdahale kapasitesi sunmaya ve acil durumlarda AB Sivil Koruma Mekanizması kapsamında yardımda bulunmaya teşvik edilmektedir. Ortak Acil Durum İletişim ve Bilgi Sistemi (CECIS) hâlâ oluşturulmamıştır. Katılımcı ülke olarak Türkiye, AB Sivil Koruma Mekanizması'na, afet riskleri bakımından ülkenin ulusal risk değerlendirmesine ve risk değerlendirme yönetimi kapasitesine dair bir özet sunma yükümlülüğünü henüz tamamlamamıştır. Türkiye, CECIS aracılığıyla Avrupa Komisyonu Acil Durum Müdahale Koordinasyon Merkezi (ERCC) ile bağlantı kurabilmek için Trans Avrupa İdareler Arası Güvenli Bilgi ve Haberleşme Servisleri Ağı (sTESTA) sistemini kurmaya teşvik edilmektedir. Kovid-19 küresel salgını, sağlıkla ilgili acil durumlar ile ilgili olarak, sivil koruma otoritelerinin insan kaynakları ve mali kaynaklarının yanı sıra, yasal çerçevesini ve kurumsal kapasitelerini güçlendirme gerekliliklerini vurgulamıştır. Türkiye, UCPM çerçevesinde işbirliğini artırmalıdır.

### İklim değişikliği

Rapor döneminde bu alanda ilerleme kaydedilmemiştir. Avrupa Birliği'nin "2030 İklim ve Enerji Politikaları Çerçevesi" ile uyumlu bir ulusal strateji henüz oluşturulmamıştır ve iklim eylemi konusunun diğer sektör politikalarına entegrasyonu sınırlı kalmaya devam etmiştir. Mevcut ulusal iklim değişikliği stratejisi ve ulusal iklim değişikliği eylem planı, iklim değişikliği ile mücadeleyi yalnızca kısmi olarak ve kısa vadeli bir perspektifle ele almıştır. Türkiye iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı henüz onaylamamıştır. Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki yükümlüklerine ilişkin olarak, sera gazlarına ilişkin ulusal envanterini en son Nisan 2020'de sunmuştur.

Türkiye, mevzuatını Emisyon Ticareti Direktifi ve AB'nin ekonomi genelinde sera gazı emisyonu izleme mekanizması ile uyumlu hale getirmemiştir. Yakıt Kalitesi Direktifi'ni tam olarak uygulamak ve yeni binek otomobilleri için emisyon standartlarına uyum sağlamak için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca Karbon Yakalama ve Depolama Direktifi için bir uyum planı oluşturması gerekmektedir.

### **5.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması**

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

Türkiye, tüketicinin ve sağlığın korunmasına ilişkin mevzuat uyumunda **iyi düzeyde hazırlıktır**. Tüketicinin korunması alanında kurumsal kapasitenin oluşturulması ve halk sağlığı hususunda AB müktesebatının uygulanması için gerekli yapıların oluşturulması konularında bazı olumlu gelişmeler olmasına rağmen, geçen yıla ait tavsiyelerin gerçekleştirilmesi hususunda **ilerleme kaydedilmemiştir**.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- daha iyi uygulama ve tüketici gruplarıyla daha iyi koordinasyon ve işbirliği yaparak tüketicilerin etkili şekilde korunmasını sağlaması;
- halk sağlığına ilişkin sorunların merkez ve taşra düzeyinde ele alınması için kurumsal/ıdari kapasitesini, sektörler arası işbirliğini, mali kaynaklarını ve uygun teşhis imkânlarını artırması gerekmektedir.

### Tüketicinin Korunması

Ulusal mevzuat, **ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda tüketicinin korunmasına** ilişkin AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur. Yetersiz olmakla birlikte, uygulama, tüketici bilinci ve sektörel paydaşlarla koordinasyon ve işbirliğinde iyileşme olmuştur. İlgili tüm taraflara ve

kamuoyuna yönelik, devam etmekte olan bir eğitim ve kamuoyunu bilinçlendirme kampanyası mevcuttur. Kamuya bir dizi tanıtım reklamı yapılmıştır.

2020'nin ilk yarısında Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü ve Reklam Kurulu, özellikle Kovid-19 salgınıyla ilgili olarak temel kişisel hijyen ürünleri için fiyat belirleme uygulamaları dâhil olmak üzere birçok alanda tüketici haklarının ihlal edilmesi nedeniyle satıcılara para cezaları uygulamıştır. Kovid-19 salgını kısıtlamaları nedeniyle, tüketici hakem heyetlerine şikayet, dilekçe ve itirazların sunulması için belirlenen resmi süreler ile periyodik komite toplantıları 15 Haziran 2020 sonrasına ertelenmiştir.

Türkiye, AB tüketici politikası, AB iyi uygulamaları ve ilgili mevzuatın uygulanması konularında hemen hemen tüm illerde hâkimlere ve hakem heyeti üyelerine eğitim verilmesi hususunda iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Ancak, uyuşmazlıkların çözümünde geçen ortalama süre endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Tüketici uyuşmazlıklarında bilirkişilerin tarafsızlığının sağlanması sorun olmaya devam etmiş olup hakem heyetleri tarafından bilirkişilere başvurulması hususunda kayda değer bir azalma olmuştur. Tüketici örgütlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Tüketicinin korunması paydaşları arasında daha iyi koordinasyon ve işbirliği teşvik edilmelidir.

Türkiye, piyasa gözetimi ve denetimi sisteminin ve tüketicinin korunması rejiminin iyileştirilmesi çalışmalarına devam etmiştir. **Güvenlikle ilgili tedbirler** hususunda, uzun zamandır beklenen Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu Mart 2020'de yayımlanmış olup, yayımlanmasından bir yıl sonra yürürlüğe girecektir. Bu Kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biri, e-ticaret, radyo ve TV aracılığıyla yapılan pazarlamalarda tüketicilerin korunması lehinde ürün güvenliği hükümlerini de içermesidir. (Bkz. *Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı*) Dolayısıyla, bu tür ürünler piyasa gözetimi ve denetimine tabi olacaklar ve üreticiler, güvensiz ürün olduğu durumlarda, yaptırımlarla karşılaşacaklardır. Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü tarafından ilk kez tüketicinin korunması alanındaki eksikliklerin sistemsel olarak iyileştirilmesine yönelik bir analiz gerçekleştirilmiştir. Tüketici hakem heyetlerinin etkinliği, tüketici hakem heyetleri tarafından verilen kararların değerlendirilmesi ve tüketici derneklerine yönelik bir ihtiyaç analizi hususlarında üç ayrı rapor hazırlanmıştır. Türkiye, başka politikalar hazırlarken bu raporları dikkate almalı ve bu analizlerin düzenli olarak güncellenmesini sağlamalıdır. Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun uyarınca piyasa gözetimi ve denetimlerine devam etmiştir.

### Halk Sağlığı

**Halk sağlığı** alanında, AB müktesebatına uyum konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

**Tütün kontrolü** konusunda, Mart 2019'da yayımlanan yeni bir düzenleme, Aralık 2019 itibarıyla üretici tarafından ve Ocak 2020 itibarıyla da perakendeci tarafından, tütün ürünlerinin düz bir biçimde paketlenmesini ve daha büyük sağlık uyarıları bulunmasını gerektirmektedir. Bu tedbirlerin, özellikle gençler arasında sigara içmeye başlayacaklar açısından caydırıcı olması ve tütün ve sigara satışlarını azaltması beklenmektedir. 18 yaşından küçük olanlar için sigara satışı yasağı uyarısı, bu tür satışların hapis cezasına sebebiyet verdiği uyarısıyla değiştirilmiştir.

Tütün Atlası'ndan elde edilen tahminlere göre, Türkiye'de her yıl tütün ürünlerinden kaynaklanan hastalıklardan yaklaşık 83.100 kişi hayatını kaybetmektedir. Bu durum, yetersiz **beslenme** ve **fiziksel aktivite** eksikliği ile birlikte **bulaşıcı olmayan hastalıklar** (BOH) bakımından tütün ürünleri kullanımını ana risk faktörü haline getirmektedir. Nüfusun yaşlanmasıyla birlikte, bulaşıcı olmayan hastalıkların, toplam hastalık yükü içindeki payı artmaktadır.

2018'de, dolaşım sistemi hastalıklarından kaynaklanan ölümler, toplam ölümlerin %38.4'ünü oluşturmuş, bunu (%19,7) ile tümör kaynaklı ve (%12,5) ile solunum sistemi kaynaklı hastalıklar izlemiştir. Bulaşıcı olmayan hastalıklardaki risk faktörleri ile mücadelede, Sağlıklı Hayat Merkezleri sayısı 202'ye yükselmiştir. **Kanser** kontrol programı kapsamında rahim ağzı ve meme kanseri taramaları ilgili hedef grupların %80 ve % 37'sine yapılmıştır. Avrupa Komisyonu tarafından 2020'nin sonunda kabul edilecek olan Avrupa'nın Kanseri Yenme Planı, Türkiye

tarafından ulusal kanser kontrol politikalarını güçlendirmek için bir rehber olarak kullanılabilir<sup>56</sup>. Obezite yaygınlaşmış olup, dört çocuktan biri aşırı kilolu veya obezdir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında, diyabetin en yaygın (%12,8) görüldüğü ikinci ülkedir. 2025'e kadar ülkedeki erken ölüm nedenlerinde %25 azalma sağlanması amacıyla sektörler arası müdahaleleri içeren Sağlıklı Beslenme ve Hareketli Hayat Programı, Sağlıklı Hayat Merkezlerinin açılmasıyla uygulanmaya geçmiştir.

**Bulaşıcı hastalıklar ve sağlığa yönelik ciddi sınır ötesi tehditler** alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bulaşıcı Hastalıklar Rehberi, sağlığa yönelik bir tehdit durumunda, il sağlık personeli tarafından izlenecek operasyonel prosedürlerin de belirlenmesiyle güncellenmiştir. Bulaşıcı Hastalıklar Sürveyans ve Kontrol Esasları Yönetmeliği değiştirilmiştir. Buna göre, AB direktifleriyle uyumlu olarak, revize edilmiş vaka tanımları ile birlikte, bildirilmesi zorunlu hastalık sayısı 73'ten 80'e çıkmıştır. Ulusal ve uluslararası düzeyde karşılaşılan bir halk sağlığı tehdidi durumunda, Sağlık Bakanlığı bünyesinde ve diğer Bakanlıklar arasında koordinasyonun sağlanması bakımından, 15 Mart 2019 tarihinde yayımlanan bir genelge ile merkezi ve yerel yönetimlerin rolleri ve sorumlulukları belirlenmiştir.

Türkiye, Küresel ve Bölgesel antimikrobiyal direnç (AMR) eylem planı ile uyumlu olarak, antibiyotik kullanım politikalarını ve AMR kontrol mekanizmalarını tamamlamıştır. Reçetesiz antibiyotik satışına ilişkin denetimler Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu kontrolünde sürdürülmüştür. Elektronik reçete sistemi izlendiğinde, antibiyotik reçetelerinin %35'ten %25'e düştüğü bir iyileşme gözlenmektedir.

**Kan, doku, hücre ve organlara** ilişkin olarak, kan merkezi sisteminin kapasitesinin artırılmasına devam edilmiştir. Sağlık Bakanlığının tedavi sistemi bünyesinde bulunan geçici kan merkezlerinin sayısı, 2018'de 37 iken, 2019'da bu rakam 13'e düşmüştür. Bu durum, Türk Kızılayının arz kapasitesinin arttığına işaret etmektedir. Türk Kızılayı, 2016'daki %82,6'ya kıyasla 2019'da ihtiyaç duyulan toplam kanın % 89'unu temin etmiştir. Çevrim içi hemo-vijilans programında yapılan iyileştirmelerin ardından, izleme sisteminin test edilmesine Ocak 2020'de başlanmıştır.

Organ mevzuatının AB müktesebatı ile uyumu konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Doku ve hücrelere ilişkin mevcut mevzuat gözden geçirilmiştir. Yan etkiler ve olumsuz durumlar da dâhil olmak üzere, bağışçıdan alıcıya nakil programlarının tüm ilgili aşamalarını izlemek üzere bir sistem kurulmuştur. Kan, doku, hücre ve organ alanında, uygulamaya ilişkin idari kapasitenin hem merkezi hem de yerel düzeyde güçlendirilmesi gerekmektedir.

**Ruh sağlığı** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. 2012'den beri Türkiye'deki intihar oranlarında çarpıcı bir artış gözlenmiştir. Resmi istatistiklere göre 2018'de 3.161 kişi hayatına son vermiştir. Olumsuz ekonomik koşullar ve iş gücü piyasası koşulları, etkili bir evrensel sağlık güvencesi bakımından zorluk oluşturmaya devam etmektedir.

Mart 2020'de ortaya çıkan Kovid-19 salgını bağlamında Sağlık Bakanlığı, sağlık kuruluşları ve sağlıkçılar üzerindeki yükü en aza indirmek ve halk sağlığını korumak üzere önlemler almıştır. **Türkiye, bulaşıcı hastalıklara ilişkin AB Direktifleri ve DSÖ'nün Uluslararası Sağlık Tüzüğü doğrultusunda tedbirler almıştır.**

Türk makamlarının resmi açıklamalarına göre, Türk sağlık sistemi Kovid-19 gereklilikleriyle başa çıkabilmiştir. Sosyal güvenlik durumlarına bakılmaksızın tüm bireylere test yaptırma ve hastane hizmetleri ücretsiz olarak sağlanmıştır. Ancak, Türk sağlık sisteminin kapasitesine ilişkin harici bir değerlendirme mevcut değildir. Türkiye, Kovid-19'un kontrol altında tutulmasını koordine etmek üzere uzmanlardan oluşan ve okulların ve halka açık yerlerin kapatılması, hafta sonu sokağa çıkma yasakları, gençlerin ve yaşlıların evde kalması da dâhil sıkı tedbirler alan bir görev gücü oluşturmuştur.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/health/non\\_communicable\\_diseases/cancer\\_en](https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/cancer_en)

Türkiye, AB tarafından finanse edilen proje aracılığıyla, krizin ilk aşamasından bu yana Avrupa Hastalık Önleme ve Kontrol Merkezi (ECPC) ile işbirliği yapmıştır ve Ortak Araştırma Merkezi tarafından geliştirilen ve bağışlanan SARS-Cov-2 testi pozitifliği kontrol materyalinden istifade etmiştir. Türkiye, Haziran 2020'de ECPC ile veri paylaşımına başlamıştır.

## 5.29. Fası 29: Gümrük Birliği

*Tüm Üye Devletler, AB Gümrük Birliği'nin bir parçasıdır ve aynı gümrük kural ve usullerine tabidir. Bu durum, mevzuat uyumunu, yeterli uygulama ve yürütme kapasitesini ve bilgisayarlı ortak gümrük sistemlerine erişimi gerekli kılmaktadır.*

Türkiye, gümrük birliği alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **gerileme** olmuştur. Türkiye, AB'de serbest dolaşımda bulunan üçüncü ülke menşeli çok sayıda ürünün ithalatına uygulanan ilave vergilerin kapsamını genişletmeye devam ederek Gümrük Birliği'nin temel ilkesini ihlal etmiştir. AB'de serbest dolaşımda bulunan mallara ilişkin menşe belgesi zorunluluğu Gümrük Birliği kuralları ile uyumlu değildir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler ve gözetim tedbirleri, AB müktesebatıyla ve Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleriyle tam olarak uyumlu değildir. Geçen yılki tavsiyeler uygulanmamıştır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB Gümrük Kodu ile uyumlaştırma çabalarına hız vermesi;
- AB müktesebatı doğrultusunda risk temelli kontrolleri ve basitleştirilmiş usulleri uygulamaya koyması;
- malların etkili bir şekilde serbest dolaşımını engelleyen ithalat ve ihracat kısıtlamalarını ortadan kaldırması gerekmektedir.

**Gümrük mevzuatı** alanında gerileme kaydedilmiştir. Türk Gümrük Kanunu'nun AB Gümrük Kodu'yla uyumlaştırılması gerekmektedir ve güvenlik ve emniyeti sağlamanın yanı sıra yasal ticareti kolaylaştırmak amacıyla, risk temelli kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Gözetim tedbirleri, serbest bölgeler ve vergi muafiyeti uygulamaları AB müktesebatıyla henüz uyumlaştırılmamıştır. Türkiye, üçüncü ülke menşeli çok sayıda ürünün ithalatına uygulanan ilave vergilerin kapsamını genişletmeye devam etmiştir. Türkiye, bakır hurdası ihracatına yeniden kısıtlamalar getirmiştir ve bazı deri ürünlerindeki kısıtlamayı Gümrük Birliği kurallarını ihlal ederek tamamen kaldırmamıştır. İhtisas gümrüklerinin belirlenmesi ve AB'de serbest dolaşımda bulunan mallar için menşe belgesi zorunluluğu, Gümrük Birliği hükümleriyle uyumlu değildir. Türkiye'nin tatlı mısır ithalatına uyguladığı vergiyi tek taraflı olarak orantısız derecede yüksek bir seviyeye çıkarma kararı Gümrük Birliği kurallarına aykırı olmuştur.

**İdari ve uygulamaya ilişkin kapasite** konusunda, sınır kontrollerine ilişkin gümrük uygulama kapasitesini güçlendirmeye yönelik çalışmalar devam etmiştir. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasında ilerleme devam etmiştir. Daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Güvenlik ve emniyet tedbirlerini uygulamak için risk temelli kontrolleri geliştirmeye yönelik çabaların artırılması gerekmektedir. Türkiye, Ortak Transit Rejimi Sözleşmesi'ne katılmasının bir parçası olarak, bilgisayarlı transit sistemini uygulamıştır. Ancak, tarife bilgi teknolojileri (BT) sistemleri (TARIC, Gözetim) henüz işler hâlde değildir. İş girişimleriyle uyumlu BT stratejisinin uygulanması ve yasal zemine uygun hale getirilmiş belgeye dayalı gümrük iş süreçlerinin güncel tutulması gerekmektedir.

### 5.30. Fası 30: Dış İlişkiler

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

Türkiye, dış ilişkiler alanında **kısmen** hazırlıktır. Rapor döneminde **gerileme** devam etmiştir. Türkiye'nin Ortak Gümrük Tarifesi'ne (OGT) uyum düzeyi, Türkiye'nin, AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamındaki hukuki taahhütlerine aykırı biçimde ilave gümrük vergileri uygulamaya ve bu vergilerin kapsamını genişletmeye devam etmesi nedeniyle azalmıştır ve AB Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi'nden daha fazla uzaklaşmıştır. Geçen yılki tavsiyeler uygulanmamıştır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- gümrük tarifelerini bir an önce OGT ile uyumlu hâle getirmesi;
- AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) ve çift kullanımlı malların ihracat kontrolü konularında uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

**Ortak ticaret politikasına** ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin daha önce iyi düzeyde olan AB ortak ticaret politikasına uyumu, tek taraflı olarak ilave gümrük vergileri uygulaması nedeniyle daha fazla azalmıştır. Türkiye belirli bir ürüne uygulanan ilave vergileri kaldırırken, çok sayıda ithal ürün üzerindeki vergiler kalmaya devam etmiştir ve kapsam daha fazla genişletilmiştir (bkz. Fası 29 - Gümrük Birliği). Ayrıca Türkiye, AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden (GTS) ülke ve ürünler bakımından sapma göstermeye devam etmiştir. Zayıf kanıtlara dayalı yeni soruşturmaların açılması ve anti-damping gibi daha hedefe yönelik ticari korunma tedbirlerinin daha uygun olacağı durumlarda korunma önlemleri kullanılması endişe konusu olmaya devam etmektedir. Özellikle Doha Kalkınma Gündemi'yle ilgili olmak üzere Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde ve OECD ve G-20'de, AB ve Türkiye arasındaki koordinasyon geliştirilmelidir.

Türkiye, **çift kullanımlı malların** ihracat kontrollerine ilişkin olarak, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemeleri konusunda AB tutumuyla uyum sağlamamıştır. Orta ve uzun vadeli ihracat kredileri konusunda AB tutumuyla hâlâ uyum sağlanmamıştır.

**Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalarla** ilgili olarak, Türkiye'nin, Kosova'yla imzaladığı serbest ticaret anlaşması yürürlüğe girmiştir.#7 Türkiye, AB'nin böyle bir anlaşması olmamasına rağmen, Malezya ile serbest ticaret anlaşmasını uygulamaya devam etmiştir. Ayrıca Türkiye, Venezuela ile bir anlaşma akdetme sürecine devam etmiştir.

**Kalkınma politikası** ve **insani yardım** alanlarında, Türkiye tarafından yapılan resmi kalkınma yardımları, 2018'deki Gayrisafi Milli Hasılasının (GSMH) %1,10'una eşdeğer olan 7,3 milyar avroya ulaşmıştır ve böylece 17 no'lu BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefinde yer verilen %0,7 oranının çok üstünde gerçekleşmiştir. Bu yardımların büyük bölümü, Türkiye toprakları üzerinde gerçekleştirilen Suriye'ye ilişkin faaliyetlere insani destek sağlanması amacıyla kullanılmıştır.

### 5.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

*Üye Devletler, AB'nin açıklamalarına uyum sağlamak, AB eylemlerinde yer almak ve kabul edilmiş yaptırımlar ile kısıtlayıcı tedbirleri uygulamak amacıyla AB'nin dış, güvenlik ve savunma politikası kapsamında siyasi diyalogu yürütebilmelidir.*

Türkiye, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıktır**. Türkiye'nin dış politikasının Ortak Dış ve Güvenlik Politikası kapsamında AB öncelikleriyle

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

giderek artan şekilde ters düşmesi nedeniyle, dış ve güvenlik politikası konusunda siyasi diyalog çerçevesinde **gerileme** görülmüştür. AB ile diyalog, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki tahrik edici eylemleri ve buna karşılık olarak verilen AB tepkisi nedeniyle aksamıştır. Bu tepkiler arasında bir kısıtlayıcı önlemler çerçevesinin kabul edilmesi de yer almaktadır. Türkiye, Libya'nın yanı sıra Suriye'nin kuzeydoğusuna askerî müdahalede bulunmuştur ve Libya Devleti Ulusal Mutabakat Hükûmeti ile deniz yetki alanlarının sınırlandırılması ve güvenlik ve askeri işbirliği konularında ikili mutabakat muhtırası imzalamıştır. Türkiye, ABD ve Rusya ile Suriye'nin kuzeydoğusunda ateşkes sağlanmasına ilişkin olarak PKK müttefikleri olduğu iddia edilen güçlerle, savaşma hedefini beyan ederek Suriye sınırı boyunca Türkiye'nin kontrolünde bir bölge oluşturulmasını da içeren anlaşmalar yapmıştır. Terörle mücadele ve AB'nin ortak güvenlik ve savunma politikası konularında AB ile işbirliği kıdemli memurlar toplantılarında tartışılmıştır. Bununla birlikte, genel siyasi durum ilgili yapılandırılmış diyalogların sürdürülmesini etkilemiştir. Türkiye, 3,6 milyonu Suriyeli olmak üzere 4 milyondan fazla mülteciye önemli oranda yardım sağlamaya devam etmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB bildirimleri ve ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin Konsey kararları ile uyumunu önemli ölçüde artırmak için kararlı adımlar atması;
- Dış ve güvenlik politikası konusunda AB ile siyasi diyalogu artırması gerekmektedir.

Dış ve güvenlik politikası konularında AB ile Türkiye arasındaki **siyasi diyalog**, Mart 2019 AB-Türkiye Ortaklık Konseyi ve kıdemli memurlar toplantılarının bir parçası olarak devam etmiştir. Tartışmalar Doğu Avrupa, Batı Balkanlar ve Asya'ya odaklanmıştır. Temmuz 2019 Konsey sonuçlarının ardından, yüksek düzeyli bir siyasi diyalog gerçekleşmiştir. Cumhurbaşkanı ve bakanlar düzeyindeki temaslar, özellikle Türkiye Cumhurbaşkanı'nın AB Zirvesi ve Avrupa Komisyonu Başkanları ile 9 Mart 2020 tarihinde yaptığı toplantı çerçevesinde devam etmiştir. Bu toplantının ardından, Yüksek Temsilci / Komisyon Başkan Yardımcısı, Türk mevkidaşı ile birlikte, Mart 2016 Mutabakatı'nın uygulanmasında geline nokta ele almakla görevlendirilmiştir. Bunu yoğunlaştırılmış temaslar izlemiştir.

Eylül 2019'da Siyasi Direktörler düzeyinde Siyasi Diyalog toplantısı düzenlenmiştir. Görüşmelerde Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP), terörle mücadele ve bölgesel konular da dâhil olmak üzere, dış politika konularında işbirliği ele alınmıştır. Türkiye, AB tarafından düzenlenen veya desteklenen, Suriye konulu III. ve IV. Brüksel Konferansları ile BM Genel Kurulu 74. oturumunda yapılan ve ev sahipliği AB tarafından üstlenilen Suriye konulu toplantıların da dâhil olduğu, bir dizi etkinliğe katılmıştır. Ocak 2020'de, AB'nin Orta Asya Özel Temsilcisi, Ankara'da Türkiye ile ikili istişarelerde bulunmuştur. Türkiye, 25 ülkeyle Yüksek Düzeyli Stratejik/İşbirliği Konseylerini icra etmektedir ve üçlü ve dörtlü sekiz bölgesel mekanizmanın bir parçasıdır. Akdeniz için Birlik Parlamenter Asamblesi başkanlığını yürütmüştür.

*(Diğer genişleme ülkeleri ve AB Üye Devletleriyle ikili ilişkilerdeki gelişmeler hakkında daha fazla bilgi için bkz. Siyasi Kriterler – Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler).*

Türkiye'nin **ortak dış ve güvenlik politikasına (ODGP)** ve ortak güvenlik ve savunma politikasına (OGSP) katılımını sağlayan kurumsal çerçeve mevcuttur. 2019'da Türkiye, davet edildiğinde, AB adına Yüksek Temsilci tarafından yayımlanan bildirimlere ve Konsey kararlarından 91'inin 19'una uyum sağlayarak yaklaşık %21'lik bir uyum oranı elde etmiştir. Türkiye, Rusya, Venezuela ve Suriye ile ilgili olanlar da dâhil olmak üzere çoğu AB kısıtlayıcı tedbirine uyum sağlamamayı sürdürmüştür. Türkiye, Uluslararası Ceza Divanının Statüsü'nü henüz imzalamamış ve İklim Değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı henüz onaylamamıştır. Türkiye, Mayıs 2019 sonuna kadar İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) Zirvesi Dönem Başkanlığını üstlenmiştir.

Ekim 2019'da Türkiye, **Suriye'nin** kuzeydoğusunda Türk Silahlı Kuvvetleri ve muhalif Özgür



Suriye Ordusu tarafından yürütülen 'Barış Pınarı Harekâtı'nı başlatmıştır. Türkiye operasyonla, terör örgütü olarak kabul ettiği Demokratik Birlik Partisi / Halkı Savunma Birlikleri'nin (PYD/YPG) sınır bölgesinden çıkarılmasını ve Suriyeli mültecileri yeniden yerleştirmek için bir tampon bölge kurulmasını hedeflemiştir. Bu operasyon Türkiye'nin AB, ABD ve bölge ülkeleriyle ilişkilerinde bozulmaya yol açmıştır. AB, Türkiye'nin Suriye'nin kuzeydoğusundaki tek taraflı askerî müdahalesini kınamış ve Türkiye'ye, bu müdahaleye son verme, kuvvetlerini geri çekme ve uluslararası insancıl hukuka uygun hareket etme çağrısında bulunmuştur. Üye Devletlerin büyük kısmı, Türkiye'ye silah ihracatı lisanslarını askıya alma kararı almışlardır.

Ekim ayında ABD ve Rusya ile ayrı ayrı imzalanan anlaşmalar, Tel Abyad'dan Ras al-Ayn'a uzanan ve Suriye topraklarının 30 km derinliğine inen Türkiye'nin kontrolündeki bir alanın yaratılmasıyla sonuçlanmıştır. Türk makamları, Suriye Geçici Hükûmeti'nin sahada istikrarı geri getirmek ve idari yapılar oluşturmak amacıyla yürüttüğü faaliyetleri desteklemiştir. Türk makamları ayrıca, Suriye Geçici Hükûmeti'ni, Türkiye destekli Özgür Suriye Ordusu unsurları tarafından işlendiği iddia edilen savaş suçlarının soruşturmasında ve yargılanmasında sonuç üretmeye teşvik etmişlerdir. Eylül 2019'da Türkiye, Anayasa Komitesi'nin oluşumunun kesinleşmesine önemli katkı sağlayan 5. Astana Zirvesi'nin ev sahipliğini Ankara'da yapmıştır. Türkiye, İstanbul merkezli Suriye Muhalif ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu'nu desteklemeye devam etmiştir.

2019'da rejimin kentte ilerlemesinin damga vurduğu İdlib bölgesindeki gerginlik, 2020 başında daha da tırmanmıştır; çatışmanın sığrama ihtimali ve yerlerinden olmuş 1 milyona yakın Suriyelinin Suriye-Türkiye sınırı yakınına taşınması sonucu ortaya çıkabilecek yeni bir insani kriz olasılığı Türkiye ve uluslararası toplumda endişelere yol açmıştır. Türkiye, İdlib'te bulunan askerî ve sivil personelinden çok sayıda can kaybı yaşamış ve özellikle de 34 Türk askerinin ölümüne sebep olan hava saldırılarının ardından başlattığı "Bahar Kalkanı" Harekâtı çerçevesinde, tepkisini Suriye rejiminin askerî pozisyonlarına düzenlediği saldırılarla göstermiştir. Mart 2020'de Rusya ve Türkiye, Suriye'nin kuzeybatısındaki cephe hatlarında istikrarı sağlayan bir ateşkes anlaşması yapmış, M4 kara yolu boyunca yeni bir koridor tesis etmiş ve Türk-Rus ortak askerî devriyeleri konusunda bir çerçeve oluşturmuştur. Hâlihazırda Suriye rejiminin kontrolünde olan topraklarda tesis edilmiş olanlar dâhil, Türkiye bu bölgedeki askerî gözlem noktalarının varlığını devam ettirmiş ve bölgeye başka takviye güçler de sevk etmiştir. Türkiye, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile işbirliği yapmaktadır ve Suriyeli mültecilerin güvenli, gönüllü ve onurlu bir şekilde geri dönüşüne yönelik koşullara ilişkin bölgesel bir diyalog başlatmıştır.

Türkiye'nin Rus S-400 hava savunma sistemlerini satın almasına ABD'nin devam eden muhalefeti de dikkate alındığında ABD ile ilişkilerdeki güçlükler devam etmiştir. ABD'nin Türkiye'ye yönelik yaptırımları bir seçenek olarak kalmıştır ve ABD Senatosu tarafından 2019 sonuna doğru kabul edilen yasa, Türkiye'yi ABD liderliğindeki F-35 savaş uçağı programının dışında bırakma kararını yinelemiştir. Aynı ABD mevzuatı, Avrupa'ya giden Rus doğalgaz boru hatlarında yer alan şirketlere yönelik bir yaptırım önlemini içermektedir ve bu durum Türk Akımı'nı da etkilemektedir. İlişkideki diğer rahatsız edici unsurlar, Türkiye'nin Fethullah Gülen'in iadesi için uzun zamandır devam eden talebi, İran'a yönelik yaptırımların ihlali iddiası nedeniyle Halkbank'a verilen cezalar ve başta yerleşim yerleri ve Kudüs'ün gelecekteki statüsü olmak üzere ABD'nin Filistin politikası olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, ABD Başkanı ile düzenli temaslarda bulunmuş ve bölgesel ve ikili konuları görüşmek üzere Kasım 2019'da ABD'yi ziyaret etmiştir. Şubat 2020'deki İdlib krizi sırasında ABD, Rus havacılığının ve İranlı milislerin desteğiyle Suriye rejiminin saldırısını durdurmaya çalışan Türk Silahlı Kuvvetlerine verdiği desteği açıkça ifade etmiştir. Rahatsız edici unsurlara rağmen, ABD-Türkiye işbirliği DEAŞ'a karşı ve NATO müttefiki olarak güvenlik alanında devam etmiştir.

**Libya** Ulusal Mutabakat Hükûmeti (UMH) ile ilişkiler, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanan, Kasım 2019'da Akdeniz'de deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına ilişkin bir Mutabakat Muhtrasının imzalanmasıyla ön plana çıkmıştır. AB, deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına ilişkin Türkiye-Libya Mutabakat Muhtrasının üçüncü devletlerin egemenlik

haklarını ihlal ettiği, Deniz Hukuku ile uyumlu olmadığı ve üçüncü devletler bakımından hukuki sonuçlar doğuramayacağını vurgulamıştır. Güvenlik ve askerî iş birliği konusunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde onaylanırken muhalefet partilerinden destek görmeyen ikinci bir Mutabakat Muhtırası imzalanmıştır. General Hafter güçlerinin Nisan 2019'da Trablus'a saldırmasının ardından UMH; ABD, İtalya, Cezayir, İngiltere ve Türkiye'den resmen askerî destek talep etmiş ve Türkiye bu talebe olumlu yanıt veren tek ülke olmuştur. Türk askerî varlıklarının kayda değer şekilde konuşlandırılması o tarihten bu yana devam etmiştir. AB, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Libya'daki askerî konuşlandırmalara yönelik BM silah ambargosu rejimini bariz bir şekilde ihlal eden karardan duyduğu güçlü endişeyi dile getirmiştir. Rusya, Türk askerî yığılma yanıt olarak, askerî varlıklarının Libya'ya konuşlandırılmasını da hızlandırmış ve her iki ülke de askerî tahkimatlarını daha da güçlendirmiştir. Bu ve diğer bölgesel aktörlerin Libya'ya artan dış müdahalesi, Libya krizinden tek sorumlu çıkış yolu olarak siyasi süreci yeniden başlatmayı amaçlayan BM öncülüğündeki Berlin sürecinin uygulanması önünde ciddi şekilde güçlük yaratmaya devam etmiştir.

Türkiye ve **Rusya**, savunma, ekonomi, enerji, turizm ve kültür alanlarında işbirliği de dâhil olmak üzere bir dizi alanda ikili işbirliğini daha da geliştirmiştir. İdlib/Suriye ve Libya'da ise çatışan farklı tarafları desteklemektedirler. Türkiye ve Rusya liderleri düzenli olarak bir araya gelmiş ve görüşmeler yapmıştır; her iki ülke de Suriye'nin kuzeydoğusunun yanı sıra Suriye'nin kuzeybatısının bazı bölgelerinde askerî kontrolü koordine etmektedir. Ocak 2020'de Rusya ve Türkiye, Türkiye'ye ve bazı AB ülkelerine Rusya'dan doğalgaz sağlayacak olan TürkAkımı boru hattının açılışını yapmıştır.

Cumhurbaşkanlarının karşılıklı ziyaretleriyle **Ukrayna** ile ilişkiler, özellikle savunma ve havacılık alanlarında daha da gelişmiştir. Türkiye, Rusya'nın Kırım'ı yasadışı ilhakı ve Donbas bölgesindeki "isyancılara" desteği konusunda Ukrayna'nın yanında yer almaya devam etmektedir. Türkiye, Moskova ile Kiev arasındaki esir değişimini memnuniyetle karşılamıştır.

Türkiye, **İran**'a yönelik Kapsamlı Ortak Eylem Planı'nın korunmasını desteklemiş ve bu konudaki AB girişimlerini kabul etmiştir. ABD yaptırımları ve daralan İran ekonomisi ikili ticareti ciddi şekilde etkilemiş ve 2019'da 2012'ye kıyasla üçte bir düşüşe yol açmıştır. Türkiye, **Irak** ile yakın ilişkilerini sürdürmüş ve İran ile ABD arasında artan gerilimin ortasında, özellikle ABD'nin Bağdat Uluslararası Havaalanı yakınlarında İran İslam Devrim Muhafızları'nın komutanı Tümgeneral Kasım Süleymani'yi öldüren insansız hava aracı saldırısını takiben çeşitli üst düzey toplantılar gerçekleştirmiştir. Türkiye, her fırsatta, Irak'ın egemenliğini ve siyasi istikrarını desteklediğini mütemadiyen vurgulamıştır. Türkiye Dışişleri Bakanı Bağdat'ı ziyaret etmiş ve bölgede gerginliğin azaltılmasını ve istikrarın sağlanmasını savunmuştur. Türkiye, silahlı kuvvetler ve güvenlik alanlarında işbirliği konusunda yeni bir çerçeve oluşturmak üzere tasarlanmış bir ortak belge taslağı önermiştir. Türkiye ayrıca Irak Kürt Bölgesel Yönetimi ile iyi ilişkilerini sürdürmüş ve Haziran 2020'de, Irak topraklarında, özellikle AB'nin terör eylemlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesinde yer almaya devam eden PKK'ya karşı sürdürdüğü mücadele çerçevesinde "Kartal Pençesi" ve "Kaplan Pençesi" askerî operasyonlarını başlatmıştır.

Türkiye **Tunus** ve **Cezayir**'le ilişkilerini, özellikle Libya'daki gelişmeler ışığında Aralık sonunda üst düzey ziyaretler vasıtasıyla yoğunlaştırmıştır. **Mısır** ile ilişkiler gerginliğini korumuştur ve Libya'daki duruma ve Doğu Akdeniz'deki enerji işbirliği meselesine ilişkin olarak benimsenen farklı tutumlar birbirinden daha da ayrılmıştır. Türkiye, **İsrail**'i yasadışı yerleşim politikası nedeniyle eleştirmeye devam etmiş ve ABD'nin Orta Doğu girişimini şiddetle reddetmesi de dâhil olmak üzere, Filistin'in çıkarlarını savunmak adına müdahalede bulunmuştur. Filistin'e insani yardım desteği sağlamıştır. Türkiye, BM Yargısız ve Keyfi İnfazlar Özel Raportörünün, gazeteci Cemal Kaşıkçı'nın **Suudi Arabistan**'ın İstanbul Konsolosluğu'nda öldürülmesiyle ilgili olarak Haziran ayında yayımlanan raporunu takdirle karşılamıştır. Mart 2020'de İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı, cinayet ve cinayete azmettirme suçlamasıyla 20 Suudi vatandaşı hakkında tutuklama kararı çıkarmıştır. Her iki taraf da ilgili diğer hükûmetlere bağlı medya kuruluşlarına erişim engeli getirmiştir. Türkiye ekonomisine destek sağlamak için Türkiye'ye 2 milyar ABD doları döviz

takası sağlamayı kabul eden **Katar** ile Türkiye arasında üst düzey görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Katar'daki askerî varlığını artırmıştır. **Birleşik Arap Emirlikleri** (BAE) ile ilişkilere, Libya'daki çatışmalarda karşı kamplarda yer almak ve BAE'nin İdlib ateşkesine karşı Şam'da bulunduğu diplomatik girişimler hakkında basında çıkan haberler nedeniyle artan gerginlikler damga vurmuştur.

**Güney Kafkasya** ülkeleri ile ilgili olarak, Türkiye-**Gürcistan** Karma Ekonomik Komisyonu, 14 yıl aradan sonra, ticaret ve ekonomik ilişkiler konusundaki görüşmeleri yeniden başlatmıştır ve taşımacılıkta meydana gelen gecikmeleri sona erdirmek için basitleştirilmiş bir gümrük hattı üzerinde çalışmayı kararlaştırmıştır. Türkiye ve **Azerbaycan**, Kasım ayında stratejik Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattının Avrupa bağlantısını açmışlardır ve tarihsel, stratejik ve kültürel bağlarını güçlendirmeye devam etmektedirler. Türkiye'nin **Ermenistan** ile ilişkilerinde, bazı diyalog girişimlerine karşın iyileşme kaydedilmemiştir.

Türkiye, **Orta Asya devletlerini** bölgesel ve küresel ilişkilerde stratejik ortaklar olarak görmektedir ve Türkiye'nin bölgesel stratejisi, Türk Konseyi'nin yanı sıra gelişmiş bağlantılılık ve enerji projelerine odaklanmıştır. **Kazakistan, Türkmenistan, Tacikistan ve Kırgızistan** ile işbirliği özellikle ticari açıdan gelişmiştir. Türkiye, insani yardım ve kalkınma yardımı sağlamaya devam ettiği **Afganistan**'la bilgi paylaşımı konusunda bir işbirliği anlaşması imzalamıştır. Türkiye, ABD-Taliban barış anlaşmasının imzalanmasına da katılmış ve kendini Afganistan içi müzakerelerde arabulucu aday olarak tanıtmıştır. Türkiye, NATO'nun Afganistan'daki misyonuna katkıda bulunmaya devam etmiştir. Türkiye, Hindistan Anayasasının Cemma-Keşmir'e özel statü tanıyan 370. maddesinin iptal edilmesinden duyduğu endişeyi dile getirmiş ve **Hindistan** ile **Pakistan**'dan ilgili BM kararları çerçevesinde bir diyaloga girmelerini istemiştir.

Türkiye ve **Çin** Türkiye'nin Orta Koridor altyapı stratejisini Çin'in Kuşak ve Yol Girişimi ile uyumlu hale getirmek için birlikte çalışmışlardır. Çin'den Avrupa'ya giden ilk yük treni, Kasım 2019'da Marmaray'ı kullanarak İstanbul'dan geçmiştir. Türkiye, savunma sanayinde **Endonezya** ile işbirliğini daha da geliştirmiştir. Türkiye ve **Japonya**, bir ekonomik ortaklık anlaşması üzerinde çalışmış ve iki ülkenin devlet tarafından işletilen ilgili yardım kuruluşları arasında teknik işbirliğine gidilmesi konusunda uzlaşmaya varmışlardır. **Malezya** ve **Pakistan** ile üçlü toplantı yapılmıştır. Türkiye, **Tayland** ve **Filipinler** ile ticaret ve savunma işbirliği konularında görüşmeler yapmıştır.

Türkiye, **Afrika**'daki ve **Latin Amerika**'daki ortaklarıyla ilişkilerini daha da güçlendirmiştir. Türkiye, Afrika kıtasındaki büyükelçilik sayısını 42'ye çıkarmış ve 3. Afrika Müslüman Dini Liderler Zirvesi'ne ev sahipliği yapmıştır. Kıtadaki ticari ilişkileri artırmıştır ve 2020'de bir Türkiye-Afrika ortaklık zirvesinin yapılması planlanmıştır; ancak bu zirve Kovid-19 küresel salgını nedeniyle ertelenmek zorunda kalmıştır. Asya ve Afrika ile ilişkiler, Türk dış ilişkilerinde yenilenen öncelikleri yansıtmaktadır.

Türkiye, AB ile NATO arasındaki "Berlin +" düzenlemeleri kapsamında yürütülen EUFOR ALTHEA Operasyonuna **AB ortak güvenlik ve savunma politikası (OGSP)** çerçevesinde aktif olarak katılmaya devam etmiştir. Bu askerî kriz yönetimi operasyonuna AB dışından en büyük asker katkısını sağlayan ve OGSP'ye katkı sağlayan en büyük üçüncü ülke olmaya devam etmektedir. 2016'daki darbe girişimi sonrasında görevli Türk personelin geri çekilmesiyle birlikte Türkiye'nin Ukrayna'daki AB Danışma Misyonu'na (EUAM) ve Kosova'daki AB Hukukun Üstünlüğü Misyonu'na (EULEX) katılımı askıya alınmıştır ancak Türkiye daha sonra bu misyonlara katkıda bulunmaya devam etme isteğini bildirmiş ve bu doğrultuda EULEX'e başvuruda bulunmuştur.

Türkiye, AB üyesi olmayan diğer NATO Müttefikleri'yle birlikte, AB savunma girişimlerine (PESCO, EDF) dâhil olma yönündeki talebini sürdürmektedir. Türkiye'nin AB-NATO işbirliği çerçevesine ilişkin dar yorumu, özellikle bilgi alışverişini sınırlandırarak ve iki teşkilatın ortak faaliyetlerine tüm Üye Devletlerin geniş kapsamlı katılımını engelleyerek gerçek bir teşkilatlar arası ilişki inşa edilmesinin önünde engel teşkil etmeye devam etmektedir.

Türkiye hâlihazırda sekiz BM barışı koruma operasyonuna katkıda bulunmaktadır. Türkiye, Eylül 2019'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na Cumhurbaşkanı düzeyinde katılmış, çok taraflılığı güçlü bir biçimde savunmuş ve BM Güvenlik Konseyi reformuna verdiği desteği dile getirmeye devam etmiştir. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 2030 Gündemine olan bağlılığını yinelemiştir. Haziran 2020'de, Türkiye'nin eski Avrupa Birliği Bakanı Birleşmiş Milletler 75. Genel Kurulu Başkanlığına seçilmiştir. Türkiye, **G20 Osaka Zirvesi**'ne ve Bratislava'daki **AGİT** Bakanlar Konseyi'ne katılmıştır. Kovid-19 küresel salgını ile ilgili olarak, Türkiye salgınla etkin bir biçimde mücadele edilebilmesi için küresel işbirliğinin vazgeçilmez olduğunu savunmuş, 4 Mayıs 2020'de AB'nin ev sahipliğinde düzenlenen ve Koronavirüse Küresel Müdahale Uluslararası Kaynak Yaratma etkinliğine 75 milyon avro tutarında bir kaynak taahhüdüyle katkı sağlamıştır. Türkiye, esas itibarıyla AB Üye Devletleri de dâhil olmak üzere, 120'den fazla ülkeye insani yardım sağlayarak, dış politikasındaki inisiyatiflere ivme kazandırmıştır.

### 5.32. Fası 32. Mali Kontrol

*AB, gelir ve harcamaların sağlam mali yönetimini geliştirmek, yönetsel hesap verebilirliği ve kamu fonlarının dış denetimini artırmak amacıyla ulusal yönetim sistemlerinin reformunu teşvik etmektedir. Mali kontrol kuralları, ayrıca AB fonlarının yönetiminde dolandırıcılığa karşı AB'nin mali çıkarlarını ve sahteciliğe karşı da avroyu korumaktadır.*

Türkiye, mali kontrol alanında **oldukça hazırlıktır**. Rapor döneminde **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Sayıştay, 2019-2023 Stratejik Plan'ını yayımlamıştır. Avrupa Komisyonu ile işbirliğini ve bilgi alışverişini kolaylaştırmak üzere yeni bir dolandırıcılıkla mücadele koordinasyon birimi (AFCOS) görevlendirilmiş olmakla birlikte AFCOS ağı henüz yeniden tesis edilmemiştir. İç denetimin amacı, yetkisi ve sorumluluğu, Bakanlıklarda iç denetim birimlerinin bulunmasına yönelik yasal bir zorunluluk olmaması nedeniyle sekteye uğramaktadır. Türkiye Varlık Fonu, Sayıştayın doğrudan denetimine hâlen tabi değildir. Geçen yılki raporda yer alan tavsiyelerin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve söz konusu tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin:

- Kamu İç Mali Kontrol politika belgesi ile eylem planını güncellemesi ve güncellenen KİMK eylem planı için resmi bir eşgüdüm, izleme ve raporlama çerçevesi oluşturulmasını sağlaması;
- dış denetim tavsiyelerinin sistematik bir biçimde ve zamanında uygulanmasını sağlaması;
- AFCOS ağını yeniden tesis etmesi ve ulusal bir yolsuzlukla mücadele stratejisi kabul etmesi gerekmektedir.

### Kamu iç mali kontrolü (KİMK)

**Stratejik çerçeve** kısmen uygulanmaktadır. Kamu İç Mali Kontrolü, politika belgesinin güncellenmesi 2012'den bu yana devam etmektedir. Reformların uygulanmasının koordine edilmesi ile düzenli olarak izlenmesinin ve raporlanmasının sağlanmasına ilişkin bir mekanizma bulunmamaktadır. Türkiye'de mevcut kamu yönetimi reformuna ilişkin stratejik bir çerçeve bulunmaması nedeniyle, yönetsel hesap verebilirliği mümkün kılan koşulların tamamının ne ölçüde ele alındığı net değildir. (Ayrıca bkz. Kamu yönetimi reformu)

İstisnai yönetim ve kontrol prosedürleri ya da Kovid-19 krizi sırasında makamlar tarafından getirilen istisnalar, yeterli güvenceler ile birlikte iyi bir şekilde belgelenmeli ve özel denetimler için dikkate alınmalıdır.

Türk kamu yönetimi, **yönetsel hesap verebilirlik** ve yetki devri öğelerini sonuç-odaklı performans yönetimi sistemiyle birleştiren yeknesak bir yönetim yapısına sahiptir. Mevzuatın uyumlaştırılması, karar alma sorumluluklarının devredilmesi de dâhil olmak üzere, yönetsel hesap

verebilirlik ve iç kontrolün işleyişini ele almak üzere daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (KMYK) Kanunu, tüm kamu kuruluşlarına uygulanmakta olup yönetsel görevler ile amirlere yetki devirleri de dâhil olmak üzere, kamu kuruluşlarındaki yöneticilerin ilgili sorumluluklarını belirlemektedir.

KMYK Kanunu, büyük oranda uluslararası standartlarla uyumlu bir şekilde işleyen **iç kontrol** alanını düzenlemektedir. Risk yönetiminin uygulanması hâlâ erken aşamada olup usulsüzlük vakalarının izlenmesi ve raporlamasında daha fazla iyileştirme yapılması gerekmektedir. Türkiye'nin tek hazine hesabı vardır ancak yerel idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların bu kapsama alınması endişeleri artırmaktadır.

**İç denetim uygulaması**, KMYK Kanunu ile uluslararası standartlar doğrultusunda düzenlenmektedir. Bir iç denetim rehberi ve etik davranış kuralları ile merkezi uyumlaştırma birimi tarafından hazırlanan kılavuzlar mevcuttur ancak bunlar 2013'ten bu yana güncellenmemiştir. Bakanlıklarda iç denetim birimlerinin olmasına yönelik yasal bir zorunluluk yoktur; yalnızca iç denetçiler görev almaktadır. İç denetim birimi amirlerinin, birim amirleri olarak resmi statüleri bulunmamaktadır. Denetim Komisyonu rolünü üstlenen herhangi bir kurum bulunmamaktadır ve denetçiler, doğrudan Bakan Yardımcılarına veya üst yöneticilerine rapor vermektedir. Söz konusu raporlama düzenlemeleri, denetçilerin işlerini planlamada ve yürütmedeki bağımsızlığını tehlikeye atmaktadır. Kalite incelemesinin sistematik bir şekilde uygulanması gerekmektedir. İç denetim planlaması ve tavsiyelerin uygulanması konusunda veriler genel olarak eksiktir. Denetim tavsiyelerinin uygulanmasında sistematik bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

Biri mali yönetim ve kontrol, diğeri iç denetim konusunda olmak üzere iki **Merkezi Uyumlaştırma Birimi** (MUB), metodolojik rehberliğin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması ile KİMK'in uygulanmasına ilişkin izleme ve raporlamadan sorumludur. Mali yönetim ve kontrolden sorumlu merkezi uyumlaştırma birimi, iç kontrol kalite incelemelerini yerine getirmektedir. Özellikle kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izleyen, iç denetim standartları geliştiren ve kılavuzlar yayımlayan İç Denetim Koordinasyon Kurulu faal değildir ve bu durum, MUB'ların çalışmalarını geliştirmelerine engel olmaktadır.

#### Dış denetim

**Anayasal ve yasal çerçeve** Sayıştayın bağımsızlığını teminat altına almaktadır. Sayıştay Kanunu, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Organizasyonu (INTOSAI) ile uyumludur. Kanun, Sayıştaya oldukça geniş kapsamlı bir denetim yetkisi sağlamakta ve görevlerini yerine getirmede tam takdir yetkisi vermektedir. Hâlihazırda Cumhurbaşkanı'na bağlı olan ve Sayıştayın doğrudan denetimine tam olarak tabi olmayan Türkiye Varlık Fonuna ilişkin mali disiplin, şeffaflık ve hesap verebilirlik hususlarında endişeler mevcuttur. TVF portföyünde bulunan yalnızca birkaç şirket Sayıştay tarafından denetlenmekte olup TVF faaliyetlerinin bir kısmı dış denetime tabi değildir. TVF, aynı zamanda Fon'un da başkanı konumunda olan Cumhurbaşkanı tarafından atanan denetçiler tarafından denetlenmektedir.

Sayıştayın denetim ve yargı fonksiyonları mevcuttur. 2018'de, 772 denetçi dâhil olmak üzere 1.844 personel görev yapmıştır. Sayıştay, özellikle risk temelli denetimin ve insan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesini öngören 2019-2023 Stratejik Plan'ını yayımlamıştır.

Sayıştay, 2018'de 275 performans denetimi gerçekleştirerek **denetim işinin kalitesini** artırmıştır. Denetim raporları uluslararası standartlar ile büyük ölçüde uyumludur. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini yanı sıra dört denetim raporunu (Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, Mali İstatistikler Değerlendirme Raporu ve KİT Raporu) yıllık olarak TBMM'ye sunmaktadır. Sayıştay raporları, TBMM tarafından yalnızca bütçe görüşmeleri esnasında ele alınmaktadır.

**Denetim işinin etkisine** ilişkin olarak, Sayıştay denetim işinin bir parçası olarak denetlenen kurumun iç kontrol ortamını değerlendirmekte olup bu durum KİMK'in gelişmesine katkıda

bulunmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin Sayıştay raporları, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu tarafından incelenirken, diğer denetim raporları Planlama ve Bütçe Komisyonu tarafından incelenmektedir. Sayıştay raporları, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin raporlar hariç olmak üzere her yıl elektronik ortamda yayımlanmaktadır. Sayıştayın yıllık denetim raporu, ilgili Meclis komisyonunda ele alınmaktadır ancak denetim bulgularının ve tavsiyelerinin takibi için artırılmış Meclis denetiminin ve uygun mekanizmanın halen sağlanması gerekmektedir. Kovuşturma sevklerinin az sayıda olması hâlâ endişe unsurudur. Sayıştay tavsiyelerinin birçoğu, denetlenen kuruluşlar tarafından sistematik ve hızlı bir şekilde uygulanmamaktadır. Sayıştay ile Hazine ve Maliye Bakanlığı arasından kurulan çalışma grubu hâlâ işler durumda olup TBMM ile de benzer bir çalışma grubunun kurulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

#### AB'nin mali çıkarlarının korunması

AB müktesebatına **uyum** iyi düzeyde olmakla birlikte Türkiye, mevzuatını, ceza hukuku yoluyla Birlik'in mali çıkarlarını etkileyen dolandırıcılık suçu ile mücadeleye ilişkin yeni AB direktifi ile uyumlu hâle getirmelidir. Türkiye, Avrupa Komisyonu ile çalışmak üzere Devlet Denetleme Kurulunu **Dolandırıcılıkla Mücadele Koordinasyon Birimi** (AFCOS) olarak tayin etmiştir. Ancak, ilgili diğer makamları kapsayan bir AFCOS ağının kurulması gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca bir ulusal yolsuzlukla mücadele stratejisi kabul etmesi gerekmektedir. Türkiye, soruşturmalar sırasında Avrupa Komisyonu ile işbirliğini önemli ölçüde güçlendirmeli ve usulsüzlükleri ve şüpheli dolandırıcılık vakalarını Komisyona bildirmeye devam etmelidir. Türkiye, 2012'den bu yana çevrim içi usulsüzlük yönetim sistemi üzerinden Komisyona, 109'u sadece 2019'da olmak üzere 637 vaka bildirmiştir. Türkiye'nin, soruşturma ve usulsüzlüklerin raporlanmasına ilişkin iyi bir genel performans göstermeye devam etmesi gerekmektedir.

#### Avronun sahteciliğe karşı korunması

Türkiye'nin bu alanda AB müktesebatına **uyum** düzeyi yüksektir. Avro banknotları ve madeni paralar dâhil olmak üzere, sahte paranın **teknik analizi** Merkez Bankasının ilgili birimi tarafından gerçekleştirilmekte olup madeni avrolar dâhil olmak üzere sahte madeni paraların teknik analizi Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Sahte paraları piyasadan çekmeyen kredi kuruluşlarına karşı mali cezalar uygulanmaktadır. Türkiye, Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası ile **işbirliğini** temin etmekte ve Pericles 2020 Programı'nın faaliyetlerine katılmaktadır.

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

*Bu fasıl AB bütçesinin finansmanına ("öz kaynaklar") ilişkin kuralları kapsamaktadır. Bu kaynaklar ağırlıklı olarak; i) her Üye Devletin gayrisafi milli gelirine dayanan katkılardan; ii) gümrük vergilerinden ve iii) katma değer vergisine dayanan bir kaynaktan oluşmaktadır. Üye Devletlerin, AB bütçesine yapacakları katkıların doğru hesaplanması, tahsili, ödenmesi ve kontrolünü sağlamaya ve bunu yeterli şekilde koordine etmeye yönelik uygun idari kapasiteye sahip olması gerekmektedir.*

Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Öz kaynaklar sisteminin doğru bir biçimde uygulanması için somut koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının zamanı geldiğinde oluşturulması gerekecektir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Gayrisafi Milli Gelir (GSMG) envanterini Eurostat'ın GSMG envanter rehberi ile daha uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanması ile bağlantılı temel politika alanlarında temel ilke ve kurumlar hâlihazırda mevcuttur (bkz. Fası 16- Vergilendirme, Fası 18- İstatistik, Fası 29- Gümrük Birliği ve Fası 32- Mali Kontrol). Birlik Gümrük Kodu ile uyumlu gümrük kanunu tasarısı henüz kabul edilmemiş olsa da, işlenmiş tarım ürünleri ve sanayi ürünleri (kömür ve çelik

ürünleri hariç) ile ilgili olarak AB ile tesis edilen Gümrük Birliği, Türkiye'nin gümrük mevzuatının AB gümrük müktesebatı ile kayda değer şekilde uyumlu olmasını sağlamaya devam etmektedir. Bu durum, başta gümrük vergileri olmak üzere **geleneksel öz** kaynaklardaki hazırlığı kolaylaştıracaktır.

**Katma Değer Vergisine dayalı kaynak** için, istatistiki KDV matrahının, ağırlıklı ortalama oranın ve AB müktesebatından sapmaların getireceği etkilerin telafi edilmesi için uygulanacak pozitif ve negatif düzeltmelerin doğru bir şekilde hesaplanmasına ilişkin hazırlıklara ihtiyaç duyulmaktadır. KDV ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla ve gözlem dışı ekonomiyle mücadele için kararlı adımların atılması gerekmektedir.

**Gayrisafi milli gelire dayalı kaynak** konusunda Türkiye'nin, ulusal hesaplarının ve GSMG hesaplamalarının kayıt dışı ekonomiyi ve genel olarak kapsamlılığı göz önünde bulundurmasını sağlamak ve bunları Avrupa hesaplar sistemi (ESA 2020) ile tam olarak uyumlu hale getirmek amacıyla çabalarını sürdürmesi gerekecektir.

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

## Ek I - Türkiye-AB İlişkileri

**Katılım müzakereleri** çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Haziran 2019'da, Genel İşler Konseyi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden giderek daha fazla uzaklaştığı yönündeki Haziran 2018 tarihli Konsey tutumunu yinelemiştir. Bu nedenle, Türkiye'nin katılım müzakereleri filen durma noktasına gelmiştir ve yeni fasılların açılması veya kapatılması öngörülmektedir.

Türkiye ve AB arasındaki diyalog, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki tahrik edici eylemleri ve **AB'nin** buna ilişkin **tepkisi** nedeniyle aksamıştır. Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de ruhsatsız olarak yürüttüğü sondaj faaliyetleri çerçevesinde, Temmuz 2019'da Konsey; Türkiye ile yürütülen Kapsamlı Hava Taşımacılığı Anlaşması müzakerelerini durdurmaya; Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'nin yanı sıra diğer Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Diyalog toplantılarını bir süreliğine askıya almaya; Komisyonun 2020 yılı için Türkiye'ye yönelik katılım öncesi yardımın azaltılması önerisini desteklemeye ve Avrupa Yatırım Bankasına, başta devlet destekli olmak üzere Türkiye'ye borç verme faaliyetlerini gözden geçirme çağrısında bulunmaya karar vermiştir. AB, ayrıca, Kasım 2019'da, Türkiye'ye karşı hedeflenen tedbirlere ilişkin bir çerçeve kararı kabul etmiş ve Şubat 2020'de, söz konusu yaptırımlar çerçevesi dâhilinde iki kişiyi yaptırım listesine ekleme kararı almıştır.

AB Zirvesi 1 Ekim 2020 tarihinde, Yunanistan'a ve Kıbrıs'a karşı yasadışı faaliyetlerin durdurulmasına yönelik yapıcı çabaların sürdürülmesi hâlinde, 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı uyarınca, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ve ticaretin kolaylaştırılması, insani temas, yüksek düzeyli diyalog ve göç konusunda işbirliğinin sürdürülmesi hususlarına özel önem atfetmek suretiyle Türkiye-AB pozitif siyasi gündemini başlatmayı kabul ettiğini açıklamıştır. Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortamın sağlanması ve Türkiye ile işbirliğine dayalı ve karşılıklı çıkarlarını gözetken bir ilişki geliştirilmesi AB'nin stratejik çıkarıdır. Avrupa Birliği Zirvesi ayrıca, uluslararası hukukun ihlâliyle yeniden tek taraflı eylem veya tahriklerde bulunulması halinde kendi çıkarlarını ve Üye Devletlerin çıkarlarını savunmak amacıyla, ABA'nın 29. maddesi ile ABİA'nın 215. maddesi kapsamındaki de dâhil olmak üzere, AB'nin tasarrufunda bulunan tüm araçları ve seçenekleri kullanacağını vurgulamıştır. Rapor döneminde, alt komiteler toplanmaya ve Türkiye'deki reformlar ve gelişmeler, **Ortaklık Anlaşması** kapsamında kurulan organlar tarafından izlenmeye devam etmiştir. Komisyon, AB Dış İlişkiler Servisi ile birlikte, **kapsamlı** bir stratejik **taahhüde** bağlı olarak kilit öneme sahip tüm ortak menfaat alanlarında Türkiye-AB ilişkilerini sürdürmüştür. AB Konseyi Başkanı Michel ve Avrupa Komisyonu Başkanı von der Leyen Mart 2020'de Cumhurbaşkanı Erdoğan ile Brüksel'de bir araya gelmiştir. AB Yüksek Temsilcisi/Komisyon Başkan Yardımcısı Borrell, Doğu Akdeniz'deki durum ve Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanması da dâhil olmak üzere muhtelif konularda Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu ile görüşmelere devam etmiştir. Dış ve güvenlik politikası ile ilgili konularda Türkiye ile AB arasındaki siyasi diyalog, Mart 2019 Türkiye-AB Ortaklık Konseyi ve kıdemli memurlar toplantılarının bir parçası olarak da devam etmiştir.

Türkiye, AB'nin altıncı en büyük **ticari ortağı**, AB ise Türkiye'nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye'nin ticaretini yaptığı beş üründen ikisi AB'den gelmekte ya da AB'ye gitmektedir ve Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırımların %70'inden fazlası AB kaynaklıdır. Türkiye, Ekonomik Reform Programı çalışmaları kapsamında, AB'nin Ekonomik ve Parasal Birliği'nin bir parçası olan çok taraflı gözetim ve ekonomi politikasının koordinasyonuna katılım için hazırlanmak amacıyla, Avrupa Komisyonu ve Üye Devletlerle, Mayıs 2019'da gerçekleştirilen çok taraflı ekonomik diyaloga katılım sağlamıştır. Türkiye ve AB, G-20 çerçevesinde de birlikte çalışmaya devam etmektedir.

**Gümrük Birliği**'yle ilgili olarak Komisyon, Aralık 2016'da, Gümrük Birliği'nin güncellenmesi



için Türkiye ile müzakerelerin başlatılması yönünde bir Tavsiye kabul etmiştir. Söz konusu Tavsiye, Üye Devletlerin konuyla ilgili tutumları saklı kalmak kaydıyla değerlendirilmek üzere Konseye gönderilmiştir. Haziran 2019'da, Genel İşler Konseyi, mevcut koşullar altında, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik ilave çalışmalar yapılmasının öngörülemediğini yinelemiştir. Gümrük Birliği Ortak Komitesi, Gümrük Birliği'nin düzenli işleyişini engelleyen çok sayıda hususu ele almak üzere Temmuz 2019'da toplanmıştır.

**Vize, göç ve iltica** alanında, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanması, Avrupa'ya açılan Doğu Akdeniz Rotası'nda düzensiz ve tehlikeli geçişlerin azaltılmasında ve denizde hayat kurtarılmasında somut sonuçlar vermeye devam etmiştir. Türkiye, 3,6 milyonu Suriyeli olmak üzere yaklaşık 4 milyon mülteciye önemli bir destek sağlama yönündeki kayda değer çabalarını sürdürmüştür. Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyaloğu kapsamında, Türkiye çalışmaların hızlandırılacağını ilan etmesine rağmen kalan vize serbestisi kriterleri yerine getirilmemiştir. Türkiye ve AB, Europol ve Türkiye'nin ağır suçlarla ve terörizmle mücadele konusundaki yetkili makamları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin uluslararası bir anlaşma yapılmasına yönelik olarak Kasım 2018'de başlatılan müzakerelere devam etmiştir.

Türkiye ve AB, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı çerçevesinde tesis edilen verimli işbirliğini daha da ilerletmiştir. AB Mali İmkânı'nın bütçesi, toplam 6 milyar avrodur; AB Mali İmkânı'nın operasyonel bütçesinin tamamı 2019 sonuna kadar gerçekleştirilmiştir; 3,8 milyar avrosu serbest bırakılmıştır; kalan miktar AB Mali İmkânı projelerinin uygulanması esnasında serbest bırakılacaktır. Söz konusu Mali İmkân tarafından sağlanan fonlar, insani yardım, eğitim, göç yönetimi, sağlık, belediye altyapısı ve sosyo-ekonomik destek konularına odaklanan projeleri desteklemeye devam etmiştir. 2020'de Türkiye'deki mültecilere acil insani yardımın devamlılığını sağlamak üzere AB tarafından 485 milyon avroluk bir meblağ daha aktarılmıştır.

**İkili mali yardım konusunda**, Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamındaki mali paket, performans eksikliği ve reformlardaki gerileme dolayısıyla önceki yıllarda alınan kararlar doğrultusunda AB Bütçe Otoritesi tarafından daha da azaltılmıştır. 2020 için Türkiye'ye toplam IPA tahsisi 168,2 milyon avrodur. Temel haklar, içişleri ve sivil topluma destek alanlarındaki eylemler, Türkiye'nin Birlik programlarına ve ajanslarına katılımının ortak finansmanı ve Jean Monnet Burs Programı, IPA yardımı kapsamında yer almaktadır. Türkiye'deki Denetim Otoritesi'nin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik iki eylem ve Türkiye'deki belediyelerde yeşil eylemleri destekleyen bir Şehir Eşleştirme programının ikinci aşaması da yardım kapsamı içinde bulunmaktadır.

Komisyon, Kovid-19 küresel salgını dolayısıyla yaşanan istisnai koşulları dikkate alarak, Türk makamlarının talebi üzerine, devam etmekte olan bazı yıllık ve çok yıllık programların operasyonel uygulaması için son tarihleri uzatmayı kabul etmiştir. Küresel salgına karşı mücadeleyi ve en savunmasız durumda olanları desteklemek üzere 83 milyon avroya kadar AB yardımının yeniden yönlendirilmesi üzerinde de anlaşılmıştır.

Türkiye, Erasmus+, Ufuk 2020, Gümrük 2020, Fiscalis 2020, COSME (İşletmelerin ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet Edebilirliği) ve EASI (İstihdam ve Sosyal Yenilik) **AB programlarına** katılım sağlamaktadır. Ayrıca 2019'dan bu yana Avrupa Dayanışma Mekanizması programına katılmaktadır. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansına, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine ve AB Sivil Koruma Mekanizması'na katılım sağlamaktadır.

**EK II - İSTATİSTİKİ VERİLER (03.04.2020 itibarıyla) Türkiye****Temel veriler**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Nüfus (bin)		69,730	76.668	77.696	78.741	79.815	80.811
Ülkenin toplam yüzölçümü (km2)		785.347	785.347	783.562	780.270s	780.270s	779.972b

**Ulusal hesaplar**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYİH) (milyon ulusal para birimi)		880.461	2.044.466	2.338.648	2.608.526	3.110.650	3.724.388
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYH) (milyon avro)		492.841	703.412	772.979	780.225	754.902	652.520
GSYİH (kişi başına avro)		7.020	9.110	9.880	9.840	9.400	8.020
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)		11.640	17.180	18.490	18.630	19.540	19.730
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre), AB		47,4	64,7	67,3	66,2	66,9	65,4
GSYH gerçek büyüme hızı (GSYH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		5	5,2	6,1	3,2	7,5	2,8
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)							
İş gücü verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYH'de büyüme (hacme göre) (geçen yıla göre % değişim)							
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre)							
** Nominal birim emek maliyeti büyüme endeksindeki 3 yıllık değişim (T/T-3) (2010 = 100)							
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYH, AB-27=100)							
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)		8,5	7,5	7,8	7	6,9	6,5

Sanayi (%)		22,2	22,7	22,4	22,3	23,3	24,9
İnşaat (%)		7,7	9,2	9,3	9,7	9,7	8
Hizmetler (%)		61,6	60,6	60,5	61	60,1	60,6
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		76,1	74,9	74,2	74,7	73,5	71,5
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		28,1	28,9	29,7	29,3	30,1	29,9
Envanterdeki değişme, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		0,6	0,1	-1,3	-1,1	0,9	-0,3
Mal ve hizmet ihracatı, GSYİH'ye oranla (%)		21,2	23,8	23,3	22	24,8	29,5
Mal ve hizmet ithalatı, GSYİH'ye oranla (%)		26,1	27,6	26	24,9	29,3	30,6
GSYİH'nin payı olarak, Genel Hükûmet'in Gayrisafi Sabit Sermaye Birikimi (%)							

İş	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Sanayi üretim endeksi, hacim (2015=100)		69,4	94,5	100	103,4	112,7	114,1
Aktif şirket sayısı (sayı)			2.888.180	2.941.233	2.981.381	3.100.412	
Doğum oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kurulan şirket sayısına oranı(%)			12,2	12,1	12,3		
Ölüm oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kapatılan şirket sayısına oranı(%)			10,8				
KOBİ'lerde çalışan kişilerin, çalışanlar içindeki payı (finansal olmayan iş dünyası) (%)			75,6	75,1	74,6	74,2	
KOBİ'ler itibarıyla katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)			110.973	124.863	130.934	127.683	
Toplam katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)			197.147	228.309	241.711	236.088	

#### Enflasyon oranı ve ev fiyatları

Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
-----	------	------	------	------	------	------

Uyumlaştırılmış tüketici fiyatları endeksi (uyumlaştırılmış TÜFE) (geçen yıla göre % değişim)		8,8	8,9	7,7	7,7	11,1	16,3
** Deflate konut fiyat endeksinde yıllık fark (2015=100)							

<b>Ödemeler dengesi</b>	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Ödemeler dengesi: Cari hesap toplamı (milyon avro)		26.960,2	32.852,1	28.940,1	29.936,8	41.918,2	22.118,7
Ödemeler dengesi cari hesap: Ticaret dengesi (milyon avro)		34.170,7	47.868,3	43.378,1	36.942,8	52.186,4	34.914,4
Ödemeler dengesi cari hesap: Net hizmetler (milyon avro)		10.280,2	20.079	21.836,9	13.789	17.648,9	22.055,9
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: birincil gelir dengesi (milyon avro)		-4.580,8	-6.201,7	-8.698,5	-8.294,3	-9.783,1	10.165,7
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: ikincil gelir dengesi (milyon avro)		1.511,1	1.138,9	1.299,7	1.511,4	2.402,4	734,8
Birincil ve ikincil gelir net dengesi: hükûmet transferleri (milyon avro)		1.732,9	840	978,8	1.493,4	2.223,6	
**Cari dengenin GSYH'ye oranı (son 3 yıllık ortalama) (%)		-5,1	-5,6	-5	-4,1	-4,4	-4,3
** Mal ve hizmet ihracatının dünyadaki payı (Beş yıllık değişim) (%)				12	10,3	1,2	-0,1
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		14.550,2	4.568,3	11.632,3	9.211,3	7.277,2	
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		1.536,7	5.020,7	4.336,2	2.480,8	2.328,9	
Rapor düzenlenen ülkenin AB-27'deki DYY'si (milyon avro)							
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		16.086,8	9.589	15.968,5	11.692,1	9.606,1	
AB-27'in rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)							

**Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı %)		-45,9	-47,6	-44,6	-42,8	-54,3	
Bir önceki yılın aynı dönemine göre göçmen işçilerden gelen brüt döviz gelirlerindeki (ulusal para birimi cinsinden) değişim oranı (%)		-1,5	9,5	6,2	-10,8	-13,3	

**Kamu maliyesi**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
*** Genel devlet açığı/fazlası, GSYH'ye oranla (%)			0,2	0,6	-1,1	-2,8	-2,8
*** Genel devlet borç stoğu, GSYH'ye oranla (%)			28,8	27,5	28,2	28,2	30,4
Toplam devlet gelirleri, GSYH'ye oranı (%)			32,3	32,6	33	31,4	32,2
Toplam devlet giderleri, GSYH'ye oranla (%)			32,1	31,9	34,1	34,2	35

**Mali göstergeler**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYH'ye oranla (%)		37	43,4	46,7	47,4	53,4	
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		172	183,9	201,6	218,2	216,9	
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)		44.644,3	91.570,7	97.885,2	103.716,8	99.085,4	
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)		201.366,4	360.157,5	373.608,3	381.255,6	357.979,5	
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)		215.308,2	375.844	387.047,8	393.581,4	370.812,3	
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)	1)	140.157	423.556,4	448.738,3	447.892	440.778,9	
** Finans sektörü yükümlülüklerindeki yıllık değişim			17,3	14,5	17,5	19,8	
** Özel kredi akışı, konsolide, GSYH'ye oranı (%)	2)		11,1	14,2	13,6	13,9	
** Özel borç, konsolide, GSYH'ye oranı (%)			74,6	79,4	84,8	85,1	
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		17,32	9,15	10,70	9,32	11,58	17,76
Borçlanma faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)		21,52	14,77	16,85	15,79	18,12	

Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	3)	17,15	9,25	10,72	10,33	13,53	
		1.786	2.906	3.026	3.343	4.121	5.708
Avro döviz kuru: dönem ort. (1 avro=...resmi para birimi)							
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi, 42 ülke (2010 = 100)		110	70	65	60	50	36
** Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksinde 3 yıllık değişim (T/T-3), 42 ülke (2010 = 100)		-0,4	-18,2	-22,3	-23,3	-29,1	-44,3
Rezerv değerleri (altın dâhil) (milyon avro)		55.757	95.828,4	99.624,2	95.863,2	95.361,6	

<b>Mallarda dış ticaret</b>	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
İthalat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		123.959	182.338	186.536	179.468	207.000	188.337
İhracat miktarı: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		78.126	118.654	129.555	128.792	139.229	142.290
Ticaret dengesi: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-45.833	-63.684	-56.981	-50.676	-67.771	-46.047
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi*100) (sayı)	4)	104,5	100,3	107,1	111,2	105	102,3
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		48,6	37,2	37,2	39,7	40,9	43,3
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		37,2	34,2	35,3	36,3	33,6	32,9

<b>Nüfus</b>	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)		12,8	12,3	11,8	11,2	10,8	10,1
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri		16,5	11,1	10,7	10,0	9,2	9,3
Doğumda yaşam beklentisi: erkek (yaş)			75,4	75,4	75,4	75,7	76,2
Doğumda yaşam beklentisi: kadın (yaş)			80,9	81	81	81,3	81,6

**İş gücü piyasası**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%):	5)	52,7	58,9	59,9	60,9	61,9	62,3
İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		48,2	53,2	53,9	54,3	55,3	55,6
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		73	75	75,3	75,5	76,1	76
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		24,2	31,6	32,6	33,2	34,4	35,2
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		27,1	31,4	31,9	33,4	34,4	35,2
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)			21,1	20,6	19,5	19,4	18,4
Sanayi (%)			20,5	20	19,5	19,1	19,7
İnşaat (%)			7,4	7,2	7,3	7,4	6,9
Hizmetler (%)			51	52,2	53,7	54,1	54,9
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) kamu istihdamının toplam istihdama oranı		14,5	13,1b	13,5	13,8	13,3	15,4
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) özel sektör istihdamının toplam istihdama oranı		85,5	86,9b	86,5	86,2	86,7	84,6
İşsizlik oranı: işsiz olan iş gücü oranı (%)	5)	8,9	9,9	10,3	10,9	10,9	10,9
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	5)	8,8	9,1	9,3	9,6	9,4	9,5
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	5)	9,2	11,9	12,6	13,6	13,9	13,8
Genç işsizlik oranı: 15-24 yaş aralığındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	5)	17,3	17,8	18,4	19,5	20,5	20,1
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay veya daha uzun süre işsiz olan iş gücünün oranı (%)	5)	2,6	2	2,2	2,2	2,4	2,5
Azami ortaokul mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 0-2) (%)	5)	7,2	8,4b	8,9	9,1	8,9	9,1



.... (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 5 & 6) (%)	5)	5,9	8,1	8,4	9,3	9,4	9,8
lise eğitimi (ISCED levels 5-8) (%)							

### Sosyal uyum

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)		859	1.648	1.828	2.031	2.287	
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2010=100)							
GİNİ katsayısı		43	41	42	43	43	
Yoksulluk açığı		28,9	28,4	27,8	26,6	26,4	
Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ortaokulu tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)		46,9	38,3	36,7	34,3	32,5	31,1

### Yaşam standardı

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		92,8	128,6	136,3	143,7	150,8	153,4
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		878.0e	925,3b	935,2	940,4	964	977
Mobil geniş bant penetrasyonu (100 kişi başına)		0	41,7	49,7	64,8	70,5	74,5
Sabit geniş bant penetrasyon(100 kişi başına)		6,5	11,5	12,1	13,2	14,8	16,3

### Altyapı

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km <sup>2</sup> başına)	6)	11,3	13,1	13,2	13,2	13,3	13,5
Otoyol uzunluğu (km)		1.908	2.278	2.282	2.542	2.657	2.842

**Yenilik ve araştırma**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu			4,4	4,4	4,7	4,2	4,2
Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYH olarak		0,69	0,86	0,88	0,96	0,96	1,25
Ar-Ge için tahsis edilen merkezi yönetim ödenekleri veya harcamaları (GBAORD), GSYH'ye oranla (%)			0,32	0,32	0,29	0,34	0,35
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		19,7	60,2	69,5	76,3	80,7	83,8

**Çevre**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Sera gazı emisyonları endeksi, CO2 eş değeri (ton, 1990=100)		178,6	208,9	215,4	227,4	240,1	
Ekonominin enerji yoğunluğu (2010 sabit fiyatlarıyla 1000 avro GSYH başına petrol eş değeri, kg)		179,8	154,8	157,1	161	161,6	154,4
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		19	20,9	32	32,9	29,4	32,1
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı		94,8	95,1	95,9	95,6	95,4	94,8

**Enerji**

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		27.469	28.803	31.463	35.707	36.471	39.912
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.116	2.606	2.661	2.722	2.700	3.015
Katı yakıtların birincil üretimi (bin TOE)		15.010	13.814	12.798	15.498	15.682	16.547
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		735	395	314	302	292	351
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		75.803	94.014	103.702	106.056	116.709	109.943
Gayrisafi iç enerji tüketimi (bin TOE)		101.403	122.213	132.326	139.620	150.404	148.079
Brüt elektrik üretimi (GWh)		191.453	251.625	261.288	273.694	296.429	

## Tarım

	Not	2007	2014	2015	2016	2017	2018
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim hacmi endeksi (üretici fiyatları) (2010 = 100)							
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		<u>39.504</u>	<u>38.558</u>	<u>38.551</u>	<u>38.328</u>	<u>37.964</u>	<u>37.797</u>
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	7)	<u>11.036,8</u>	<u>14.223,1</u>	<u>13.994,1</u>	<u>14.080,2</u>	<u>15.943,6</u>	<u>17.042,5</u>
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		<u>1,8</u>	<u>2,7</u>	<u>1,6</u>	<u>1,3</u>	<u>1,4</u>	<u>1,6</u>
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		<u>31.748,7</u>	<u>41.485,2</u>	<u>41.924,2</u>	<u>41.329,2</u>	<u>44.312,3</u>	<u>46.117,4</u>
Çiftliklerde mevcut çiğ süt miktarı (bin ton)		<u>12.329,8</u>	<u>18.630,9</u>	<u>18.654,7</u>	<u>18.489,2</u>	<u>20.699,9</u>	<u>22.120,7</u>
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)		<u>29.257</u>	<u>32.714</u>	<u>38.637</u>	<u>35.281</u>	<u>36.133</u>	<u>34.409</u>
Hasat edilen bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton)		<u>12.415</u>	<u>16.743</u>	<u>16.023</u>	<u>19.593</u>	<u>21.149</u>	<u>17.436</u>
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		<u>25.661</u>	<u>28.487</u>	<u>29.552</u>	<u>30.267</u>	<u>30.826</u>	<u>30.033</u>

### **Kaynak: Eurostat ve Türkiye'deki istatistik otoriteleri**

: = mevcut değil b = seride bozulma e = tahmini değer s =

Eurostat tahmini u = düşük güvenilirlik \* = Avrupa 2020

göstergesi

\*\* = Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü (MIP) göstergesi

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

### **Dipnotlar:**

- 1) Veriler, Parasal Mali Kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri kredilere ilişkindir. Katılım Bankaları ile Yatırım ve Kalkınma Bankaları dâhildir.
- 2) Veriler, borçlanma senetlerine ve kredilere ilişkindir.
- 3) Aylık verilerin ortalaması. Gecelik mevduat
- 4) Temelindeki indeksler Fisher endeksi formülü kullanılarak hesaplanmıştır.
- 5) Sadece iş araştırma metotlarını kullanarak ve 4 hafta kriterine göre işsizlik.
- 6) Sadece ana hatlar.
- 7) Mandaların sayısı dâhil değildir.