

**GAYRİ RESMİ TERCÜME**

**AVRUPA KOMİSYONU**

Brüksel, 8 Kasım 2006  
SEC (2006) 1390

**TÜRKİYE**  
**2006 İLERLEME RAPORU**  
**(COM(2006) 649 nihai)**

1. Giriş.....	3
1.1 Önsöz.....	3
1.2 AB ve Türkiye Arasındaki İlişkiler.....	3
2. Geniştirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler.....	4
2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü.....	4
2.2. İnsan Hakları ve azınlıkların korunması.....	9
2.3. Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler .....	22
3. Ekonomik Kriterler.....	24
3.1. Giriş.....	24
3.2. Kopenhag Kriterleri Açısından Değerlendirme.....	24
3.2.1. İşleyen Piyasa Ekonomisinin Mevcudiyeti.....	24
3.2.2 AB İçindeki Rekabet Baskısı ve Pazar Güçleriyle Başa Çıkma Yeteneği.....	27
4. Üyelik Yükümlülüklerini Yerine Getirme Kapiliyeti.....	29
4.1. Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı.....	30
4.2. Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı.....	32
4.3. Fasıl 3: Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunma Özgürlüğü.....	32
4.4. Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı.....	33
4.5.Fasıl 5: Kamu İhaleleri.....	34
4.6. Fasıl 6: Şirketler Hukuku.....	35
4.7. Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Yasası.....	36
4.8. Fasıl 8: Rekabet Politikası.....	37
4.9. Fasıl 9: Mali Hizmetler.....	38
4.10. Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya.....	40
4.11. Fasıl 11: Tarım.....	42
4.12. Fasıl 12: Gıda Güvenliğı, Veterinerlik ve Bitki Sağılığı Politikası.....	43
4.13. Fasıl 13: Balıkçılık.....	45
4.14. Fasıl 14: Ulaştırma Politikası.....	45
4.15. Fasıl 15: Enerji.....	47
4.16. Fasıl 16: Vergilendirme.....	48
4.17. Fasıl 17: Ekonomik ve parasal politika.....	49
4.18. Fasıl 18: İstatistik.....	50
4.19. Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam.....	51
4.20. Fasıl 20: İşletmeler ve Sanayi Politikası.....	53
4.21. Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları.....	54
4.22. Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	54
4.23. Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar.....	56
4.24. Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik .....	61
4.25. Fasıl 25: Bilim ve Araştırma.....	64
4.26. Fasıl 26: Eğitim ve Kültür.....	65
4.27. Fasıl 27: Çevre.....	66
4.28. Fasıl 28: Tüketici ve Sağılığın Korunması.....	68
4.29. Fasıl 29: Gümrük Birliğı.....	69
4.30. Fasıl 30: Dış İlişkiler.....	70
4.31. Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası.....	71
4.32. Fasıl 32: Mali Kontrol.....	73
4.33. Fasıl 33: Mali ve Bütçe Hükümleri.....	75

# 1. GİRİŞ

## 1.1. Önsöz

Aralık 1997 tarihli Lüksemburg AB Konseyi kararlarını takiben, Komisyon, Konsey ve Parlamento'ya düzenli olarak rapor sunmaktadır.

Türkiye'nin üyeliğe hazırlanma yönünde yaptığı ilerleme hakkındaki bu rapor, büyük ölçüde daha önceki raporlardaki aynı yapıyı takip etmektedir. Bu rapor;

- Birlik ile Türkiye arasındaki ilişkileri kısaca tanımlamakta;
- üyelik için siyasi kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- üyelik için ekonomik kriterler açısından Türkiye'nin durumunu incelemekte;
- Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini, diğer bir deyişle, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birlik politikaları olarak tanımlanan müktesebatı üstlenme kapasitesini gözden geçirmektedir.

Bu rapor, 1 Ekim 2005 ve 30 Eylül 2006 tarihleri arasındaki süreyi kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, fiilen kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temel alınarak değerlendirilmiştir. Kural olarak, hazırlık veya Meclis onayı gibi değişik aşamalarda bulunan mevzuat veya tedbirler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım, tüm raporlara eşit muamelede bulunulmasına ve nesnel bir değerlendirme yapılmasına olanak tanımaktadır.

Rapor, Komisyon tarafından toplanmış ve incelenmiş bilgiye dayanmaktadır. Buna ek olarak, Türk Hükümeti'nin ve üye ülkelerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları ve çeşitli uluslararası sivil toplum örgütlerinden gelen bilgiler dahil olmak üzere pek çok kaynak kullanılmıştır.

Komisyon, bu raporun içerdiği teknik incelemeye dayanarak, genişleme strateji kağıdında Türkiye'ye ilişkin sonuçlara varmaktadır.

## 1.2. AB ve Türkiye arasındaki ilişkiler

Türkiye ile **katılım müzakereleri** Ekim 2005'te açılmıştır. Katılım sürecinin ilk aşaması olan müktesebatın analitik incelemesi (tarama) Ekim 2006'da tamamlanmıştır. Bir fasılda -Bilim ve Araştırma- müzakereler açılmış ve Haziran'da geçici olarak kapatılmıştır.

**Genişletilmiş siyasi diyalog** İngiltere, Avusturya ve Finlandiya Dönem Başkanlıkları süresince devam etmiştir.

**Ortaklık Anlaşması** tatminkar biçimde işlemeye devam etmiştir.

AT-Türkiye ticareti 2005'de 75 milyar Euro'ya ulaşmış ve **Gümrük Birliği** kapsamında artmaya devam etmiştir. AB, bir çok vesileyle, Türkiye'yi, Kıbrıs'a ilişkin olarak ulaşım araçları üzerindeki kısıtlamalar dahil olmak üzere malların serbest dolaşımına ilişkin tüm kısıtlamaları kaldırmaya çağırmıştır. Ticarete teknik engeller, ithalat lisansları, devlet yardımları, fikri mülkiyet haklarının güçlendirilmesi ve diğer ayrımcı hükümlere ilişkin Türk tarafınca yerine getirilmemiş yükümlülükler devam etmektedir. Buna rağmen, zorunlu standartların azaltılması kısmen önemli bir gelişmedir. AB, Gümrük Birliğinin kamu alımları ve hizmetleri alanına genişletilmesine dair görüşmelerin yakında yeniden başlamasını ümit

etmektedir. İşlenmiş tarım ürünlerine ilişkin ticaret görüşmeleri Eylül'de tamamlanmıştır. Bu görüşmeler, piyasaya erişimi geliştirmek ve Gümrük Birliği hükümlerini AB'nin 2004 genişlemesine göre iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Türkiye'nin canlı büyükbaş hayvan, sığır eti ve diğer hayvansal ürünlere yönelik ithalat yasağına ilişkin hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir.

Katılım için hazırlıklarında Türkiye'nin yerine getirmesi gereken kısa ve orta vade önceliklerini belirleyen Gözden Geçirilmiş **Katılım Ortaklığı Belgesi** Ocak 2006'da kabul edilmiştir.

2006 katılım öncesi AT **mali yardım** hibeleri 500 milyon Euro tutarındadır. Türkiye'ye yönelik AYB kredisi 4,2 milyon Euro civarındadır.

## 2. GENİŞLETİLMİŞ SİYASİ DİYALOG VE SİYASİ KRİTERLER

Bu bölüm, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıkların korunması ile azınlıklara saygı gösterilmesini teminat altına alan kurumların istikrarını gerekli kılan Kopenhag siyasi kriterlerini karşılaması açısından Türkiye tarafından yapılan ilerlemeyi incelemektedir. Uluslararası yükümlülüklere saygı, bölgesel işbirliği ve iyi komşuluk ilişkilerini de izlemektedir.

### 2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü

#### *Parlamento*

Altı partinin temsil edildiği Türkiye Büyük Millet Meclisi Ekim 2005'den önce sunulan 429 kanun taslağından 148'ini kabul etmiştir. Bir sonraki seçimler Kasım 2007 olarak programlanmıştır.

Yıl süresince, AB Uyum Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kopenhag siyasi kriterlerine uyum bağlamındaki konuların ele alınmasında önemli rol oynamışlardır. (*Bakınız İnsan Hakları Komitesi, İnsan Hakları Kısmı*)

Siyasi partilerin Meclis'te temsilleri için ulusal düzeyde % 10'luk baraja ulaşmalarını gerekli kılan seçim sisteminin değişmesi ihtiyacı kamuoyunda tartışılmaya başlanmıştır.

Hükümet, Kopenhag siyasi kriterlerine ilişkin olarak bazı alanları kapsayan yeni reform paketini Haziran ayında sunmuştur. Siyasi kriterler alanında Parlamento bazı kanunları kabul etmiştir.

Ancak, reform paketinde yer alan bazı yasa tasarıları rapor döneminin bitiminden önce kabul edilmemiştir.

Terörizmdeki tırmanışa yanıt olarak Terörle Mücadele Kanununda yapılan değişiklikler Haziran 2006'da kabul edilmiştir. Bu Kanunla, terör suçları listesi genişletilmiş ve terörizmin geniş tanımı korunmuştur. Kanun, ifade, basın ve medya özgürlüğüne<sup>1</sup> yasal kısıtlamalar

---

<sup>1</sup> Yeni Kanun terörizmin propagandasına ve övülmesine ağırlaştırılmış cezalar getirmektedir. Ancak, bu suçların tanımları Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesine (CET 196) uymamaktadır. Süreli yayınların durdurulması, sorumlu yazı işleri müdürlerine ve basın ve medya sahiplerine terörizmin propagandasının

getirmektedir. Ağustos ayında, Cumhurbaşkanı Sezer bu tür kısıtlamaları içeren 5. ve 6. maddelerin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Yeni Terörle Mücadele Kanunu terör suçu şüphelileri için muhakeme güvencelerini azaltmaktadır. Avukatla görüşmeye 24 saatlik bir süre için izin verilmeyebilir ve bazı koşullar altında şüpheliler ile avukatı arasındaki görüşmelere güvenlik görevlileri katılabilir. Savunma haklarına ilişkin olarak, resmi yetkililer açısından görevde olanlar ve olmayanlar arasında ayırım yapılmaktadır. Ayrıca, ateşli silah kullanma yetkileri genişletilmektedir.

### *Hükümet*

Kasım 2002'den bu yana iktidarda bulunan hükümet, AB'ye katılım sürecinde reform sürecine olan bağlılığını birçok kez teyit etmiştir. Bunun sonucu olarak, Haziran ayında yeni bir reform paketi sunmuştur (*Parlamento bölümüne bakınız*).

Ekim 2005'de AB Başmüzakerecisi müzakere heyetinin yapısını sunmuştur. Bu heyetin başkanı Dışişleri Bakanıdır. AB Başmüzakerecisi katılım sürecinin yönlendirilmesi ve uygulanmasından sorumludur. Bir İzleme ve Yönlendirme Komitesi kurulmuştur. Komite; AB Genel Sekreteri, Dışişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşar Yardımcısı, Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı ve Türkiye'nin AB Nezdindeki Daimi Temsilcisinden oluşmaktadır.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) özellikle siyasi kriterlere uyum, mali işbirliği ve 3 Ekim 2005'den bu yana da fasılların tarama ve müzakere sürecinde eşgüdüm görevini üstlenmiştir.

Ancak, ABGS'nin sorumluluklarının önemli oranda arttığı göz önüne alındığında, personelinin ve mali kaynaklarının güçlendirilmesine ihtiyaç vardır. Bu konuda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

### *Kamu Yönetimi*

TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin Kanunu kabul etmiştir. Ombudsman gerçek ve tüzel kişilerin idari uygulamalara ilişkin başvurularıyla ilgilenecektir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan bir önceliktir ve önemli bir ilerlemedir, zira Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktadır.

Kasım 2005'de Anayasa, devlet bütçesini daha geniş tanımlayan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanununa uygun olarak yenilenmiştir. Bu, genel bütçe kurumlarını, özel bütçe kurumlarını, düzenleyici kurumların bütçelerini ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçelerini de kapsamaktadır.

Türkiye, daha iyi düzenleme konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Hükümet Şubat 2006'da düzenleyici etki analizini Türk hukuk sistemine ithal eden bir Yönetmeliği kabul etmiştir. Düzenleyici etki analizinin kullanımı, diğer hususların yanı sıra, AB'ye katılım müzakerelerinin sürdürülmesi açısından Türkiye'yi destekleyebilmelidir.

---

yapılmasının ve övülmesinde sorumluluk getiren hükümler içermesi nedeniyle basın ve medya özgürlüğünü kısıtlayabilir.

Ancak, bazı konulara dikkat edilmesi gerekmektedir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü tam olarak uygulanmalı ve düzenleyici etki analizinin uygulanabilmesi için kurumsal kapasite güçlendirilmelidir.

2004’de Cumhurbaşkanınca veto edilen Kamu Yönetimi Reformu Çerçeve Yasasının kabulü konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bunun sonucunda, merkezi idareden yerel yönetimlere yetki devri gerçekleşmemiştir. Buna ilaveten, vergilendirme açısından yerinden yönetim sağlanamamıştır. Kent Meclisleri kurulması konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Ocak 2006’da değiştirilmiştir. Bu Kanun, köylerin, belediyelerin ve il özel idarelerinin ortak projeler yürütmelerine imkan tanımaktadır. Ortak projelerin harcamaları ve bütçeleri Sayıştay’ın denetiminden muaf tutulmuştur. Bu durum dış denetim kurallarına uymamaktadır.

Taslak Devlet Memurları Kanunu konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Taslak, var olan yasal engelleri kısmen kaldırmayı ve yönetsel açıdan daha uygun yasal bir araç oluşturmayı amaçlamaktadır.

Genel olarak, kamu yönetimi reformunda bazı yasal ilerlemeler sağlanmıştır. Geçmiş yıllarda kabul edilen reformların uygulanmasına devam edilmiştir. Yerinden yönetim konusunda daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır.

#### *Sivil-Asker İlişkileri*

Askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi bağlamında ilerleme sağlanmıştır. Haziran 2006’da kabul edilen Askeri Ceza Kanununun ilgili hükümlerini değiştiren Kanunla, askeri personel ile sivillerin birlikte suç işlemeleri hariç, barış zamanında siviller askeri mahkemelerde yargılanamayacaklardır. Yeni Kanun askeri mahkemelerde yeniden yargılama hakkını da getirmektedir. Buna göre, askeri mahkemelerde yargılanmış askeri veya sivil kişiler lehine bir AİHM kararı varsa, bu kişiler yeniden yargılama talebinde bulunabilirler.

Milli Güvenlik Kurulu (MGK), gözden geçirilmiş rolüne uygun olarak, iki ayda bir toplanmaya devam etmiştir. MGK, terörle mücadele, iç güvenlik, enerji güvenliği, göç, su politikası ve dış yardımlar politikası gibi iç ve dış politika konularını görüşmüştür. MGK tavsiyeler de içeren raporlarını hükümete sunmuştur.

Bu nitelikte bir belge olan ve Kasım 2005’de Hükümet tarafından kabul edilen gözden geçirilmiş Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi (MGSB), gizli bir belge olup, Parlamento’da görüşülmemiştir.

Silahlı Kuvvetler önemli siyasi etki yapmaya devam etmiştir. Silahlı Kuvvetlerin üst düzey mensupları Kıbrıs, laiklik, Kürt sorunu dahil iç ve dış politika konularındaki ve Şemdinli bombalı saldırısı hakkındaki iddianameye ilişkin (*yargı ve Güneydoğu bölümlerine bakınız*) görüşlerini açıklamışlardır.

Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu değişmemiştir. Bu Kanun Türk Silahlı Kuvvetlerinin rol ve görevlerini tanımlamakta ve Ordu’ya geniş bir hareket sahası sağlayan hükümler içermektedir. Yine, geçen yıl da belirtildiği üzere, Milli Güvenlik Kurulu Kanununun 2(a) maddesi ulusal güvenliğin geniş bir tanımını yapmaktadır. Jandarma üzerinde sivil denetimin artırılması yönünde önlem alınmamıştır. Jandarma Ordu’nun bir

parçası olup Genelkurmay Başkanlığı'nın ve kolluk görevleri bakımından İçişleri Bakanlığı'nın altında faaliyet göstermektedir.

Mart ayında, Şemdinli olaylarını inceleyen Meclis Araştırma Komisyonu'nun bir taslak raporu, güvenlik, kamu düzeni ve yardım birimleri hakkında gizli bir protokolün (EMASYA olarak adlandırılmaktadır) mevcudiyetini ortaya çıkarmıştır. 1997'de Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından imzalanan bu protokol, bazı hallerde sivil makamların talebi olmaksızın iç güvenlik konularında askeri operasyonlar yapılmasına imkan vermektedir. Bu protokolle, ordu iç tehditler hakkında istihbarat toplayabilmektedir.

Geçen yıllarda kabul edilen savunma harcamalarına ilişkin reformlar uygulanmaya başlanmıştır. Milli İstihbarat Teşkilatı ve Milli Güvenlik Kurulu'nun bütçeleri ile Savunma Sanayii Müsteşarlığı'nın idari bütçesi 2006 devlet bütçesine dahil edilmiştir. Ancak, savunma tedarik projelerinin büyük bölümü bütçe dışı fonlardan finanse edilmektedir.

Askeri bütçe ve harcamalar üzerinde parlamento denetiminin güçlendirilmesi bakımından ilerleme sağlanmamıştır. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu askeri bütçeyi sadece genel anlamda gözden geçirmekte, ancak program ve projeleri incelememektedir. Ayrıca, bütçe dışı fonlar parlamento denetimi dışındadır.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanununa ilişkin ikincil mevzuatın çıkmamış olması nedeniyle askeri taşınmazların iç denetimi henüz yapılamamıştır. Anayasanın 160. maddesine göre, Sayıştay savunma harcamalarının harcama sonrası denetimini yapabilecektir. Ancak, uygulama mevzuatının kabul edilmemesi nedeniyle Sayıştay bu görevini yerine getirememektedir.

Genel olarak, sivil-asker ilişkilerini AB uygulamalarıyla uyumlaştırmada sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Askeri yetkililer tarafından yapılan açıklamalar sadece askeri, savunma ve güvenlik konularını ilgilendirmeli ve sadece hükümetin yetkisi altında yapılmalıdır. Öte yandan, komşularla ilişkiler dahil ulusal güvenlik stratejisinin oluşturulması ve uygulanmasında, sivil makamların denetim işlevlerini tam olarak yerine getirmeleri gerekmektedir.

### *Yargı Sistemi*

Türk makamları, yeni Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu ve Ceza İnfaz Kanununun 2005'de yürürlüğe girmesini takiben bu kanunların uygulanmasına odaklanmışlardır.

Bu bağlamda, Adalet Bakanlığı 2006 Ocak ayında mevcut tüm genelgeleri güncelleştiren, özellikle Cumhuriyet Savcılarına yönelik 100 civarında yeni genelge yayımlamıştır. Bu şekilde yeni Ceza Muhakemesi Kanunu ve Ceza İnfaz Kanununun uygulanması için daha açık ve özlü bir çerçeve çizilmesi amaçlanmıştır. Bu genelgeler arasında özel bir önemi haiz olanı, tutuklama, gözaltına alma ve ifade alma konusundaki mevzuatın uygulanması ve bu uygulamalar esnasında insan hakları ihlallerinin önlenmesi konusundadır. Bu genelge, savcıların gözaltına alınanların durumunu nezarethanelere yapılacak olan düzenli ziyaretlerle gözlemlene görevinin önemini vurgulamaktadır. Ayrıca, bu genelge, savcılarının belirli aralıklarla Adalet Bakanlığına kolluk kuvvetlerinin uygulamalarına ilişkin bilgi vermelerini zorunlu kılmaktadır.

İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı tarafından sırasıyla Kasım 2005 ve Ocak 2006 tarihlerinde yayımlanan iki genelge, savcılar ve adli kolluk arasındaki ilişkiye açıklık kazandırmayı hedeflemektedir.

Mahkemeler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini uygulamaya devam etmişlerdir.

Yıl içerisinde 620 hakim istihdam edilmiştir. Son üç yılda gerçekleştirilen reformların uygulanmasının güvence altına alınmasına yönelik eğitim faaliyetleri devam etmiştir. Adalet Bakanlığının bütçesi artırılmış ve İlk Derece Mahkemelerinin inşası programına devam edilmiştir. Bölge İstinaf Mahkemelerinin kurulmasına yönelik çalışmalar sürmektedir.

Ancak, bazı hususların ele alınması gerekliliği devam etmektedir. Başta 301. madde olmak üzere Ceza Kanununun bazı maddeleri şiddet içermeyen görüşlerin ifadesini sınırlamak amacıyla kullanılmıştır (*Bakınız ifade özgürlüğüne ilişkin bölüm*).

Bazı davalar, yargının kanunları yorumlama konusunda yeknesaklık içinde olmadığını göstermiştir.

Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun uygulanmasına yönelik olarak, adli kolluğun kurulması savcılar ve kolluk kuvvetleri arasında gerginliğe neden olmuştur. İçişleri ve Adalet Bakanlıklarının iki ayrı genelge yayımlamış olmalarına rağmen, savcılar adli kolluğun etkin denetiminde zorluklarla karşılaştıklarını bildirmektedirler.

Türkiye Anayasasının ve kanunlarının çeşitli hükümleri yargının bağımsızlığı ilkesini güvence altına almaktadır. Ancak, bazı unsurların bu durumu zayıflattığı mütalaa edilmektedir. Hakim ve savcılar idari görevleri bakımından Adalet Bakanlığına bağlıdırlar. Yargının en üst düzeyli yönetim organı olan Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun kendine ait bir sekreteryası, bütçesi ve binası bulunmamaktadır. Hakim ve savcılarının performansını değerlendirmekle yükümlü olan Adli Müfettişler, Üst Kurul yerine Bakanlığa bağlıdırlar. Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı da Kurulun oy hakkına sahip yedi üyeliğinden ikisini oluşturmaktadır. Geri kalan beş üye de Danıştay ve Yargıtay hakimleri arasından atanmaktadır. Bu yapı, yargının tümüyle temsil edilmemesine yol açmakta olup, yukarıda belirtilen diğer hususlarla birlikte yürütmenin Türkiye'deki hakimlerin mesleki ilerlemelerine yönelik alınacak kararları etkileme potansiyelini yaratabilir.<sup>[1]</sup>

Mart 2006 tarihinde Şemdinli bombalamasına ilişkin (*Bakınız Güneydoğu bölümü*) Kara Kuvvetleri Komutanına ve diğer üst rütbeli komutanlara ilişkin suçlamaları da içeren iddianamenin yayımlanmasının sonrasında Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun bağımsızlığına ilişkin olarak bazı soru işaretleri ortaya çıkmıştır. Genelkurmay Başkanlığı bir basın açıklamasıyla iddianameyi eleştirmiş ve anayasal görevleri bulunanları harekete geçmeye çağırmıştır. Nisan ayında, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu savcıya yönelik suçlamaları gözden geçirmiş ve en yüksek disiplin yaptırımını olan görevden azli uygulamıştır. Yüksek Kurulun bu konudaki son değerlendirmesi Kasım ayında yapılacaktır.

Genel olarak, yargı reformu alanında ilerleme devam etmektedir. Ancak, yeni mevzuatın yargı tarafından uygulanması şimdiye kadar yeknesak bir görüntü arz etmemekte ve yargının bağımsızlığının güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

<sup>[1]</sup> Adalet Bakanı, HSYK Başkanı olmasına rağmen Yüksek Kurul toplantılarına nadiren katılmaktadır. Adalet Bakanının son altı yılda katıldığı toplantıların sayısı şöyledir: 9 (2001), 11 (2002), 8 (2004), 4 (2005) ve 2 (2006) (26 Eylül 2006 itibarıyla).



Yargı sistemine ilişkin daha ayrıntılı bilgiler *Yargı ve Temel Haklar 23. Fası* altında bulunabilir.

### *Yolsuzlukla mücadele önlemleri*

Kamu idaresinin şeffaflığı bağlamında, 2006 yılında Bilgi Edinme Hakkı Kanununda değişikliğe gidilerek, vatandaşların bilgi taleplerine alınan red yanıtlarına itiraz edebilmeleri mümkün hale getirilmiştir.

Akaryakıt kaçakçılığı ve usulsüz kamu ihaleleri hakkında kurulan iki Meclis araştırma komisyonu raporlarını tamamlamıştır. Her iki rapor kapsamlı yolsuzluk faaliyetlerine işaret etmektedir. İlk olaya eski bir Maliye Bakanı ile eski bir Devlet Bakanı karışmış olup, bu olayın ciddi ekonomik ve mali sonuçları vardır. Raporlar kamu kuruluşlarınca alınacak önlemlere ilişkin tavsiyeler içermektedir.

Bununla birlikte, bazı konular ele alınmayı beklemektedir. Son yıllarda gösterilen çabalara rağmen, yolsuzluk Türk kamu sektöründe ve yargısında yaygın olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin siyasi partilerin finansmanı ve denetlenmesine ilişkin mevzuatını geliştirmesi gerekmektedir.

Parlamentar dokunulmazlığın geniş kapsamı Türkiye'deki yolsuzluk bağlamında önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

Teftiş Kurullarınca yürütülen yolsuzluk soruşturmalarına ilişkin olarak, bazı kategorilerdeki kamu görevlileri hakkında soruşturma yürütülürken üst makamdan ön izin alma ihtiyacı soruşturmanın etkin biçimde yapılmasını engellemektedir.

Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yürürlükteki sistemde daha etkin eşgüdüm sağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu amaçla, yolsuzlukla mücadele önlemlerinin oluşturulmasından ve uygulamanın izlenmesinden sorumlu olacak ve yeterli ölçüde bağımsızlığa sahip bir kurumun terfiki yararlı olabilecektir.

Genel olarak, özellikle kamu idaresinin saydamlığının artırılması başta olmak üzere, yolsuzlukla mücadelede bazı sınırlı ilerlemeler sağlanmıştır. Ancak, yolsuzluk yaygın ve yolsuzlukla mücadele eden makamlar ve politikalar zayıf olmaya devam etmektedir.

## **2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması**

### *Uluslararası insan hakları hukukuna riayet*

İnsan haklarına ilişkin belgelerin onaylanması bağlamında, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin (ICCPR) İkinci İhtiyari Protokolü Mart 2006'da onaylanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) her koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13. Ek Protokolü Şubat 2006'da onaylanmıştır. AİHS'nin, Sözleşme'nin denetim sistemini değiştiren 14. Ek Protokolü Mayıs 2006'da yürürlüğe girmiştir. BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi Haziran 2006'da yürürlüğe girmiştir.

Türkiye, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı 27 Eylül 2006 tarihinde onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı, 5. maddesi (örgütlenme hakkı) ve 6. maddesi (toplu sözleşme hakkı) ile

2. maddesinin 3. paragrafı (yıllık asgari izin) ve 4. maddesinin 1. paragrafı (ücret ve yeterli yaşam düzeyi) üzerinde çekincelerle kabul edilmiştir. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı'nın çocukların ve gençlerin korunma hakkı ve özürhükümlerinin haklarıyla ilgili hükümlerine daha önce koyduğu çekinceleri kaldırmıştır.

2001 yılında imzalanan kamu makamlarınca ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasına ilişkin 12. Ek Protokol de dahil olmak üzere AİHS'ye Ek dört Protokol onay beklemektedir. 2004'te imzalanan Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin (ICCPR) Birinci İhtiyari Protokolü ile Eylül 2005'te imzalanan BM İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesinin İhtiyari Protokolü (OPCAT) de onay beklemektedir. Bu protokollerin onaylanması Katılım Ortaklığı Belgesinin öncelikleri arasındadır.

2006 yılının ilk 8 ayında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Türkiye'nin AİHS'nin en azından bir maddesini ihlal ettiği sonucuna vardığı 196 nihai karar vermiştir. 5 davada Türkiye'nin AİHS'yi ihlal etmediği belirlenmiştir. Bu kararların çoğu 1999'dan önce açılmış davalara ilişkindir.

1 Eylül 2005'ten 31 Ağustos 2006 tarihine kadar, AİHM'ye Türkiye ile ilgili 2100 yeni başvuru yapılmıştır. Başvuruların üçte ikisinden fazlası adil yargılama (Madde 6) ve mülkiyet haklarının korunması (Protokol 1, Madde 6) haklarına ilişkindir. 78 dava yaşam hakkı (Madde 2), 142 dava işkence yasağıyla (Madde 3) ilgilidir.

Güneydoğu'daki duruma ilişkin olarak AİHM, Türkiye'ye karşı İçyer<sup>5</sup> davasında Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılama Hakkında Kanun'un, tartışmasız şekilde başvuru sahibinin özgürce köyüne dönebilmesini sağlayacak şekilde tazminat sağladığını belirlemiştir (*Güneydoğu ile ilgili bölüme bakınız.*) Bu kararın ardından, köye dönüşle ilgili yaklaşık 1500 dava Mahkeme tarafından kabul edilemez ilan edilmiştir.

2004 ve 2005 yıllarında Türkiye tarafından gerçekleştirilen reformların, AİHM kararlarının uygulanması konusunda olumlu etkileri olmuştur. Bununla birlikte, Bakanlar Komitesi'nde uygulamanın denetimi için bekleyen davaların %14,4'ü halen Türkiye ile ilgilidir.

Türk mevzuatındaki mevcut kısıtlamalar, belirli şartlar<sup>6</sup> altında AİHM tarafından ihlal kararı verilen davaların tekrar görülmesini önlemektedir. Bu, Hulki Güneş<sup>7</sup> davası ile ilgili AİHM kararının ve eski devlet güvenlik mahkemelerinde yargılamanın adillğine ilişkin 113 dava hakkındaki AİHM hükümlerinin uygulanmasını engellemektedir.

Öcalan davasına ilişkin olarak, AİHM yeniden yargılama konusunu büyük ölçüde Bakanlar Komitesi'nin gözetiminde ulusal makamların kararına bırakmıştır. Temmuz ayında bir İstanbul mahkemesi Öcalan'ın yeniden yargılanma talebini reddetmiştir. Bakanlar Komitesi önümüzdeki toplantılarından birinde İstanbul mahkemesinin yeniden yargılamanın reddine ilişkin gerekçelerini değerlendirecektir.

Bakanlar Komitesi'nde gerekli uygulama önlemlerinin alınmasını bekleyen diğer davalar, güvenlik güçlerinin eylemleri hakkında ve görevi kötü kullanmaya karşı etkili çözümlere ilişkindir (bekleyen 93 dava). Bu davalar büyük ölçüde 1990'ların ilk yarısında

<sup>5</sup> Türkiye'ye karşı İçyer (18888/02 sayılı başvuru)

<sup>6</sup> Ceza Muhakemesi Kanunu, yalnızca 4 Şubat 2003 tarihinden önce kesinleşmiş veya Mahkemeye 4 Şubat 2003 tarihinden sonra yapılmış başvurular hakkındaki kararlara ilişkin yeniden yargılama imkanı tanımaktadır.

<sup>7</sup> Türkiye'ye karşı Hulki Güneş (28490/95 sayılı başvuru)

gerçekleştirilen terörle mücadele sırasında meydana gelen olayları ilgilendirmekle beraber, bazıları normal polis faaliyetlerine ilişkindir. Davalar sonuçlandırıldığından bu yana bir dizi olumlu yasal reform gerçekleştirilmiştir. Komite sözkonusu reformların uygulanmasını yakından izlemektedir.

Bunların yanı sıra, ifade özgürlüğüne ilişkin 115 dava uygulamanın denetimi için Bakanlar Komitesi'nde beklemektedir. Bu davalar büyük ölçüde 2004 yılında değiştirilen eski Türk Ceza Kanunu'nun, bazıları ise Terörle Mücadele Kanunu'nun maddeleriyle ilgilidir. Bu hükümlerin uygulanması, Bakanlar Komitesi tarafından Türk mahkemelerinin içtihat hukukunun yanı sıra kovuşturma uygulamaları ışığında değerlendirilecektir. (*İfade özgürlüğüyle ilgili bölüme bakınız.*)

Kıbrıs davasında, Bakanlar Komitesi eğitim ve din özgürlüğüne ilişkin önlemleri, bu konuları Aralık 2006'daki toplantısında kapatmaya yönelik olarak incelemeye karar vermiştir. Kayıp Şahıslar Komitesi 2004 yılında tekrar faaliyete geçirilmiştir. Bununla beraber, Bakanlar Komitesi kayıp şahısların akıbetinin belirlenebilmesi için ek önlemlerin alınması gerektiği düşüncesindedir<sup>8</sup>.

Son olarak, mülkiyet hakları konusunda<sup>9</sup> AİHM, Türkiye'ye karşı Xenides-Arestis davasında, başvuru sahipleri ve Mahkemede bekleyen ilgili tüm diğer başvurular bağlamında, ihlallerin tazminine yönelik etkili bir yol sağlanması gerektiğine hükmetmiştir. Geçen süre zarfında etkili bir tazmin yolu sağlanıp sağlanmadığı konusunda AİHM henüz bir karara varmamıştır.

*İnsan haklarının geliştirilmesi ve gözetilmesi* konusunda, İnsan Hakları Başkanlığı ve 931 İlçe İnsan Hakları Kurulu insan hakları alanında eğitim vermeye ve insan hakları ihlal iddialarını incelemeye devam etmiştir. Ocak ve Haziran 2006 arasında 778 başvuru alınmıştır. Bu başvuruların büyük çoğunluğu, sağlık ve hasta hakları, ayrımcılığın önlenmesi, mülkiyet hakkı ve sosyal güvenlik haklarına ilişkindir.

Bununla beraber, İnsan Hakları Başkanlığı'nın Hükümetten bağımsız olması sağlanamamış olup, personeli yetersiz ve bütçesi sınırlıdır. Eylül 2005'te istifa eden Başkanın yerine henüz bir atama yapılmamıştır. Başbakanlığa bağlı çalışan İnsan Hakları Danışma Kurulu, Ekim 2004'te Türkiye'de azınlık hakları konusunda bir rapor yayımlamasından sonra bir faaliyette bulunmamıştır. Bu Kurul, STK'lar, uzmanlar ve Bakanlıkların temsilcilerinden oluşan bir yapıdır.

TBMM İnsan Hakları Komisyonu, insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetleri kabul ederek ve bölgelerde araştırma-inceleme ziyaretlerinde bulunarak aktif bir rol oynamaya devam etmiştir. Komisyon, Ekim 2005 ile Haziran 2006 arasında 864 başvuru almıştır. Ocak 2006'dan beri birçok araştırma yapmış ve üç raporu nihaleştirmiştir. Komisyona, yasama rolü olmamasından dolayı, insan haklarını etkileyen yasa tasarıları hakkında danışılmamaktadır.

Genel olarak, Türkiye uluslararası insan hakları sözleşmelerinin onaylanması ve AİHM kararlarının uygulanması konularında ilerleme kaydetmiştir. Bununla beraber, insan haklarına ilişkin kurumsal çerçevenin geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

---

<sup>8</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye'ye karşı Kıbrıs davasında 10 Mayıs 2001 tarihinde verdiği karara ilişkin ResDH(2005)44 sayılı Ara Karar

<sup>9</sup> Türkiye'ye karşı Kıbrıs (25781/94 sayılı başvuru), Türkiye'ye karşı Loizidou (15318/89 sayılı başvuru), Türkiye'ye karşı Xenides-Arestis (46347/99 sayılı başvuru)

**İşkence ve kötü muamele**ye ilişkin olarak kapsamlı bir yasal çerçeve bulunmaktadır. İşkence ve kötü muamele vakalarındaki azalma eğilimi devam etmektedir.

Gözaltı uygulamaları ve sürelerine ilişkin reformlar uygulamada olumlu sonuçlar doğurmuştur. Polis ve Jandarma gözetiminde bulunan kişilerin tıbbi muayenelerine ilişkin düzenleme, Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi'nin önceki tavsiyelerine uygunluk göstermektedir.

Ancak, geçmiş yıllarda gerçekleştirilen yasal reformların uygulamaya geçirilmesi halen bir sorundur. Bilhassa gözaltı merkezleri dışında işkence ve kötü muamele vakaları rapor edilmektedir.

Ceza Muhakemesi Kanunu ve Ceza İnfaz Kanunu'nun bazı maddeleri bağlamında, gözaltındaki kişinin yakınlarının haberdar edilmesi ve avukat yardımı alma hakkı uygulamaları yeknesaklık göstermemektedir. Ayrıca, Ceza Muhakemesi Kanunu işkence altında alınmış ifadelerin kullanımına ilişkin kurallar koymuş olmasına karşın, sözkonusu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce alınmış ifadeler hakkındaki şüpheler devam etmektedir.

Tıbbi muayenelerin gizliliği ve niteliğine yönelik kaygılar devam etmektedir. Adli Tıp Kurumu'nun bağımsızlığının güçlendirilmesi ve İstanbul Protokolü'nün ülke çapında uygulanmasını teminen daha çok çaba gösterilmesi gerekmektedir. İnsan Hakları Kurulları'nın kanun uygulayıcı kurum ve kuruluşların yerinde denetlenmesi hususunda daha belirgin bir rol üstlenmesi gerekmektedir. Ekim 2005'ten bu yana İnsan Hakları Kurulları karakol ve gözaltı merkezlerine 992 ziyaret gerçekleştirmişlerdir.

Mart ve Nisan aylarında bölgede meydana gelen olaylar ışığında, Güneydoğu Anadolu'daki insan hakları durumu özel kaygı uyandırmaktadır (*bkz. Güneydoğu Bölümü*). Sözkonusu olaylar sonucunda 200'ü çocuk olmak üzere 550 kişi gözaltına alınmıştır. Diyarbakır Barosu, yetkililere 70'in üzerinde kötü muamele şikâyeti iletmıştır. Bu şikâyetlerin 39 tanesi hakkında soruşturma başlatılmıştır.

Diyarbakır'daki olaylar sırasında, gözaltındaki kimselerin adli tıp muayeneleri gözaltında buldukları yerlerde gerçekleştirilmiştir. Bu durum, gerek Adalet ve Sağlık Bakanlıklarınca yayımlanan genelgelerin, gerek tıp mesleğinin bağımsızlığının ihlali niteliği taşımaktadır.

Terörle Mücadele Kanununun Haziran 2006 ayında uygulamaya konulan yeni hükümleri işkence ve kötü muameleyle mücadeleyi zaafa uğratma riskini içermektedir (*bkz. Parlamento Bölümü*).

Verilen mahkûmiyet kararlarında 2003 yılından bu yana artış olmasına karşın, suç işleyen kamu görevlilerinin cezasızlığı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Genel olarak, Türk mevzuatı işkence ve kötü muameleyle karşı kapsamlı tedbirler içermektedir. Son rapordan bu yana işkence ve kötü muamele vakalarında azalma meydana gelmiştir. Ancak, gözaltı merkezleri dışındaki vakalar, Güneydoğu'daki insan hakları ihlalleri ve suç işleyen kamu görevlilerinin cezasızlığı hususları kaygı uyandırmaktadır.

**Adalet erişim** ve savunma hakkı bağlamında, gözaltındaki kişilerin avukatlık hizmetinden faydalanma hakları bulunmaktadır ve yeni Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca avukat bulunmaksızın alınan ifadeler kanıt olarak kabul görmemektedir. Ancak, anılan Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki dönemde alınan ifadelerin gözden geçirilmemiş olması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir (*Bkz. işkence ve kötü muamele bölümü*).

Yeni Ceza Muhakemesi Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden bu yana, savunma avukatlarının atanması hususunda önemli bir artış kaydedilmiştir. **Cezaevi sistemi** bağlamında, Türkiye, 2004 yılında gerçekleştirilen yasal reformları uygulamaya koymak üzere yönetmelikler kabul etmiştir. Fiziki altyapı koşulları iyileştirilmeye devam edilmekte, eğitim güçlendirilmektedir.

Cezaevlerine ilişkin öne çıkan sorunlar; ortak faaliyet eksikliği, cezaevi görevlileri ve mahkumlar arasında etkileşimin sınırlı olması; sağlık hizmetleri ve psikiyatrik hizmetlerin yetersizliği ve koşulların aşırı kalabalık olmasıdır.

Cezaevi çalışanlarınca kötü muamele vakaları rapor edilmiştir. BM İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol'ün henüz onaylanmamış olması nedeniyle, sivil ve askeri cezaevleri bağımsız denetime açık değildir.

Ağırlaştırılmış müebbet hapis hükmüne çarptırılmış mahkumlara verilen hücre hapsi uygulaması aşırıdır. Bu uygulamanın, mümkün mertebe kısa süreler için ve bahsekonu kimsenin kişisel risk değerlendirmeleri temelinde yapılması gerekmektedir.

**(Basın dahil) ifade özgürlüğü** bağlamında, Adalet Bakanlığı yazılı ve görsel medya ile ilgili ifade özgürlüğü alanında açılan davalara ilişkin Ocak 2006'da bir genelge yayınlamıştır. Genelge ile savcılara gerek Türk mevzuatını gerek AİHS'yi dikkate almaları hususunda talimat verilmiştir. Genelge ile ayrıca, yazılı ve görsel medya hakkındaki cezai soruşturmaların ve davaların aylık izlenmesi mekanizması tesis edilmiştir.

Yerel ve bölgesel düzeyde Türkçe dışındaki dillerde yayın hususunda bazı ilerlemelerin kaydedildiği söylenebilir (*bkz. Kültürel Haklar bölümü ve 10. fasıl*).

Ancak, şiddet içermeyen görüşlerin ifadesi hususunda yeni Ceza Kanununun bazı hükümlerine dayanılarak başlatılan kovuşturmalar ve mahkeme kararları ciddi endişe kaynağı olup, ülkede bir oto-sansür ortamının doğmasına yol açabilir. Bu, bilhassa “Türklüğe, Cumhuriyet’e ve Cumhuriyet’in kurum ve kuruluşlarına hakareti” cezalandıran 301 sayılı madde için geçerlidir. Söz konusu madde, her ne kadar eleştiri amaçlı düşünce ifade etmenin suç teşkil etmediğine ilişkin bir hüküm içerse de, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve insan hakları savunucuları hakkında kovuşturma amacıyla sıklıkla kullanılmıştır.

Temmuz ayında, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulu, 301. madde hususunda kısıtlayıcı bir içtihat geliştirmiştir. Mahkeme, gazeteci Hrant Dink için hükmedilen ertelenmiş 6 ay hapis cezasını onamıştır. Bu karar, Dink'in Ermeni kimliğine ilişkin yazdığı bir dizi makalede TCK'nin 301. maddesi uyarınca “Türklüğe” hakaret etmiş olmasına dayandırılmıştır.

301. madde ilgili Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmelidir. Aynı durum kovuşturmaya neden olan Ceza Kanununun şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesi ve ifade özgürlüğünü kısıtlayan diğer hükümleri için de geçerlidir. Terörle Mücadele Kanununun ifade özgürlüğü üzerindeki potansiyel etkisi endişe uyandırmaktadır. (*bkz. parlamento bölümü*).

Yakın dönemde Hükümet tarafından Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) üyelerinin atanma süreciyle ilgili olarak alınan kararlar, medya düzenleyicisi kuruluşun bağımsızlığını zayıflatması bakımından endişe kaynağı oluşturmaktadır.

Genel olarak, Türk toplumunda birçok konuda açık tartışma ortamı pekişmiştir. Bu eğilime rağmen, mevcut yasal çerçeve tarafından Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmiş ifade özgürlüğü henüz güvence altına alınmamıştır.

**Toplanma özgürlüğüyle** ilgili olarak toplantı ve gösteriler geçmişe oranla daha az sınırlamaya tabidir. Buna rağmen özellikle gösterilerin izinsiz yapıldığı bazı durumlarda güvenlik kuvvetleri aşırı güç kullanmıştır.

Mart 2005'teki kadın hakları konulu gösteri sırasında gerçekleşen olaylara dair başlatılan idari soruşturma neticelendirilmiştir. İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nün üç görevlisine "maiyetlerindeki memurları eğitme ve denetleme görevini ihmal" den uyarı cezası verilmiştir. Altı polis memuru ise "göstericileri dağıtırken orantısız güç kullanmak ve aşağılayıcı bir şekilde davranmak ve konuşmak" suçları nedeniyle maaş kesintisi cezasına çarptırılmıştır. İstanbul Cumhuriyet Savcılığı'nca yedi polis memuru hakkında başlatılan soruşturma halen devam etmektedir.

**Dernek kurma özgürlüğüyle** ilgili olarak, yasal çerçeve uluslararası standartlarla genel olarak uyumludur. Kasım 2004'te kabul edilen Dernekler Kanunu başta olmak üzere, derneklerle ilgili mevzuatta gerçekleştirilen reformların uygulama alanında olumlu etkileri olmuştur.

Bununla birlikte, yurtdışından maddi yardım alınmasıyla ilgili olarak resmi makamlara bildirimde bulunma gerekliliği STK'lar için çeşitli güçlük ve ağır prosedürlere sebebiyet vermektedir. Ayrıca, derneklerin aksine, vakıflar hala Türkiye dışında gerçekleştirilen ve uluslararası örgütlerce finanse edilen projelere başvurmadan önce izin almak mecburiyetindedirler.

Derneklerin tesciline ilişkin bazı güçlükler devam etmektedir. Diyarbakır Protestan Kilisesi ve Yehova Şahitleri'nin dernek kurma talepleri aleyhinde dava açılmıştır. İki vakada da mahkemeler derneklerin lehine karar vermiştir. Nisan 2006'da Diyarbakır'daki bir mahkeme tarafından bir Kürt derneği hakkında tüzüğünde Kürt arşivi, müzesi ve kütüphanesi oluşturmak ve faaliyetlerini Kürtçe olarak gerçekleştirmek hedefleri bulunması nedeniyle kapatma kararı verilmiştir. Eşcinsel dernekleri geçmişte olduğundan daha az güçle karşılaşmaktadır. Bununla birlikte, bu dernekler de zaman zaman adli kovuşturmayla tabi tutulmaktadır.

Siyasi partilere ilişkin olarak, aralarında DEHAP ve HAKPAR'ın da bulunduğu çeşitli siyasi partiler hakkındaki davalar devam etmektedir. Türk Siyasi Partiler Kanununu AB uygulamalarıyla uyumlaştırma konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Siyasi partilerin Türkçe dışında bir dil kullanmalarına izin verilmemektedir. Siyasi Partiler Kanunu'nun, siyasi partilerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadıyla oluşturulan standartlar doğrultusunda faaliyet göstermelerine izin verilmesini sağlayacak şekilde tadil edilmesi gerekmektedir.

**Sivil toplum örgütlerine** ilişkin olarak son dönemdeki reform ortamı olumlu gelişmelere yol açmıştır. Özellikle yeni Dernekler Kanunu'nun kabulünden bu yana sivil toplum örgütleri seslerini nispeten daha iyi duyurmakta ve daha iyi örgütlenebilmektedir. Türkiye'de aralarında 80.000 tescilli derneğin ve içinde mesleki derneklerin de bulunduğu yüzlerce oda ve sendikaların var olduğu örgütlenmelerde giderek artan bir çeşitlilik söz konusudur.

**Dini özgürlüklere** ilişkin olarak ibadet özgürlüğüne saygı genel olarak devam etmektedir.

Nisan ayında İçişleri, Milli Eğitim ve Dışişleri Bakanlıkları, ABGS ve İstanbul Valiliği temsilcilerinden oluşan bir heyet, gayrimüslim cemaatlerin sorunları ve bu sorunların olası çözüm yolları konusunda görüş alışverişinde bulunmak üzere İstanbul'daki gayrimüslim toplulukların liderlerini ziyaret etmiştir.

Nüfus cüzdanı gibi bazı kişisel evraktaki dini inanç belirtme zorunluluğunun Nisan 2006'da kaldırılmış olmasına rağmen bu evrakın hala din hanesini taşıması ayrımcı uygulamaların devam etmesi olasılığına zemin yaratmaktadır. Bu endişe verici bir durumdur.

Ayrıca, bazı sorunlar hala devam etmektedir. Gayrimüslim dini cemaatlerin tüzel kişiliğe sahip olma imkanı bulunmamakta ve mülkiyet haklarına dair kısıtlamalar devam etmektedir. Bu cemaatler vakıflarını yönetme ve mülklerini hukuk yoluyla geri alma konularında sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Danıştay'ın Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün (VGM) vakıfların yönetimini devralma yetkisini daraltan Haziran 2005 kararı rapor dönemi boyunca uygulanmamıştır. Bu çerçevede yönetimi halen VGM kontrolü altında bulunan Büyükkada Rum Kız ve Erkek yetimhanesi konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

Yeni Vakıflar Kanunu'nun yukarıdaki hususlar üzerindeki etkisi bu Kanun yürürlüğe girdiğinde değerlendirilecektir.

Ayrıca, din adamlarının eğitimi ve yabancı din adamlarının Türkiye'de çalışmaları konusundaki kısıtlamalar devam etmektedir. Türk mevzuatı sözkonusu cemaatler için özel çerçevede yüksek dini öğretim imkanı sağlamamaktadır. Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulu hala kapalıdır. Ekümenik Patriğin dini unvanının kamusal alanda kullanımı hala yasaktır.

Diyanet İşleri Başkanlığının ve yerel dini makamların vaaz ve yayınları zaman zaman misyonerlik faaliyetlerine karşı hasmane tutum sergileyebilmektedir. Gayrimüslim cemaatlerin din adamlarına ve ibadet yerlerine saldırılar yapıldığı rapor edilmiştir. Karadeniz bölgesindeki Trabzon ilinde Şubat 2006'da gerçekleşen Katolik rahip Andrea Santoro cinayeti ile ilgili duruşma failin ağır cezaya mahkûm edilmesiyle sonuçlanmıştır. Süryanilere karşı da bazı olaylar vuku bulmuştur.

Alevi topluluğun durumuna dair hiçbir gelişme olmamıştır. Aleviler ibadethanelerini (Cemevleri) açmakta güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Cemevleri ibadethane olarak tanınmamakta ve resmi makamlardan mali yardım alamamaktadırlar.

Alevi ailelerin çocukları okullarda kendi özgünlüklerini tanımayan zorunlu din eğitimine tabi tutulmaktadır. Zorunlu din eğitime dair bir dava halen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde görülmektedir. Önümüzdeki seneden itibaren orta öğretim müfredatında Alevilere değinilmesi öngörülmektedir.

Genel olarak, ibadet özgürlüğüne saygı duyulmaya devam edilmektedir. Ancak gayrimüslim cemaatlerin karşılaştıkları zorluklara dair hiçbir gelişme kaydedilmemiştir. Ayrıca Aleviler ayrımcı uygulamalarla karşı karşıya kalmaya devam etmektedirler.

### *Ekonomik ve Sosyal Haklar*

**Kadın haklarına** ilişkin olarak, “namus cinayetleri, kadın ve çocuklara yönelik şiddet” ile ilgili olarak kurulan Parlamento Komisyonu raporunu tamamlanmıştır. Basında geniş yankı bulan rapor, uygulamaya yönelik bazı tavsiyeler içermektedir. Raporunda yer alan tavsiyeler konusunda Temmuz ayında yayımlanan Başbakanlık Genelgesiyle, şiddetin önlenmesine öncelik verilmesiyle atılacak adımlar sıralanmış ve bunlardan sorumlu olacak devlet kurumları belirlenmiştir. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, bu faaliyetlerin eşgüdümünü sağlamakla görevlendirilmiştir.

2004 yılı Ekim ayında Hürriyet Gazetesi tarafından Çağdaş Eğitim Vakfı ve İstanbul Valiliği işbirliğinde başlatılan “Aile içi şiddete son” kampanyası ikinci aşamasına geçmiştir. Ulusal gazete ve televizyon kuruluşlarının çoğu, kız çocuklarının eğitimine yönelik bir kampanyaya destek vermişlerdir.

Yasal çerçeve genel olarak tatmin edici olmakla birlikte uygulamada zorluklar sürmektedir. Ailenin Korunması Yasası sadece kısmen uygulanmaktadır. Yeni Ceza Kanununda yer alan töre cinayetlerini suç için ağırlaştırıcı sebep olarak kabul eden hükümlere rağmen mahkemelerce alınan kararlar yeknesak bir tablo çizmemektedir. Bazı vakalarda mahkemeler en yüksek sınırdan (ömür boyu hapis) cezalara hükmederken, diğerlerinde, özellikle de suçu işleyen reşit değilse daha hafif cezalar verebilmektedir.

Töre cinayetleri ve aile baskısı sonucunda meydana gelen kadın intiharları özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde devam etmektedir. Bununla beraber, bu tür olaylar ve genel olarak aile içi şiddet konularında güvenilir veri mevcut değildir. Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Şiddet Özel Raportörünün ilk bulgularına göre, intiharların sebepleri zorla evlilik, aile içi şiddet ve üreme hakkından mahrum bırakılmaktır. Yoksulluk, kentleşme, yerinden edilme ile iç göç ve böylelikle kadının değişen sosyoekonomik konumu intihar vakalarının gerçekleştiği çerçeveyi ortaya koymaktadır. Kadın intiharları, özellikle Güneydoğu’da yeterince soruşturulmamaktadır.

Güneydoğu’nun bazı bölgelerinde kız çocukları hala doğumla birlikte nüfusa kaydettirilmemektedir. Bu durum, bu kızlar ve kadınlar uygun şekilde izlenmediği için zorla evlilik ve töre cinayetleriyle mücadeleyi güçleştirmektedir.

Aile içi şiddete maruz kalmış kadınlara yönelik sığınma evlerinin artırılması gerekmektedir. Meclis tarafından 2004 yılı Temmuz ayında kabul edilen Yerel Yönetimler Kanununda yer alan hükümler henüz tam olarak uygulanmamaktadır. Nüfusu 50.000’in üzerinde olan tüm Belediyeler, sığınma evi sağlamakla yükümlüdür.

Kadınlar, eğitimsizlik ve yüksek okuma-yazma bilmeme oranı yüzünden ayrımcı uygulamalara karşı korumasız kalmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı ve UNICEF tarafından yürütülen kızların eğitimi kampanyası, aksi takdirde okula gidemeyecek olan 62,000 kız çocuğunun 2005 yılında okula başlamasını sağlamıştır. 2006 yılında kampanya 81 ilin tümüne yayılmıştır. Okula kayıtları arttırmak ve okulların fiziksel koşullarını iyileştirmek amacıyla düzenlenen özel sektör kampanyaları da devam etmiştir.



Kadınların parlamento ve yerel yönetimlerdeki temsil oranındaki düşüklük ve işgücü piyasasına hakim olan ayrımcılık devam etmiştir. Kadının işgücü piyasasına katılımı, OECD ülkeleri arasında en düşüktür. (bkz. 19. Bölüm Çalışma ve Sosyal Güvenlik)

Kurumsal kapasite açısından Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, personel sıkıntısı çekmektedir. Kadının Statüsü Danışma Kurulu rapor döneminde toplanmamıştır.

Genel olarak, Türkiye’de kadın hakları konusunda artan bir kamuoyu duyarlılığı oluşmuştur. Ancak, özellikle ülkenin yoksul bölgelerinde kadın haklarına tam saygı kritik bir sorun olmaya devam etmektedir. Yasal çerçeve genel olarak tatmin edici olsa da uygulama yetersiz kalmaktadır.

**Çocuk hakları** bakımından, çocuklar için eğitim hakkı, özellikle kız çocukları açısından bazı bölgelerde sorunlu durumdadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu tarafından yeni başlatılan ‘şartlı mali transfer’ programı, hedef ailelere okul çağındaki çocuklarını okula göndermeleri şartıyla teşvik ve tazminat sağlamaktadır. Düşük düzeydeki okula kayıt sorununu çözmek amacıyla kayıt kampanyaları sürdürülmeli ve özellikle Güneydoğu’nun kırsal kesimlerinde okula katılımı artıracak şekilde güçlendirilmelidir.

Sokak çocukları, çocuk yoksulluğu ve çocuk işçiliği önemini korumaktadır. Türk İş Kanunu, 15 yaşın altındaki çocukların çalıştırılmasını yasaklamaktadır. Ancak sözkonusu kanunun uygulanmasında eksiklikler mevcuttur.

2005 yılı Temmuz ayında kabul edilen Çocuğun Korunması Kanunu, sorunlu, adli tahkikat altında bulunan veya hüküm giymiş çocukların haklarını ve esenliğini korumayı amaçlamaktadır. Sözkonusu kanunun ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine uyumlu olarak daha etkin şekilde uygulanması gerekmektedir.

2005 yılı sonlarında Malatya’da Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na (SHÇEK) bağlı bir yetimhanedeki çocuklara kötü muamelenin ortaya çıkması, Türkiye’deki çocuk koruma sisteminin eksikliklerini ortaya koymuştur.

**Özürlülere** ilişkin olarak 2005 yılında yürürlüğe giren Özürlüler Kanunu’nu takiben uygulamaya dönük çeşitli mevzuat yayımlanmıştır. Bunlar, özürlüler için işyeri ve eğitim hizmetleri alanlarını kapsamaktadır. Özürlüler için merkezi olmayan yapıların ve hizmetlerin sağlanması ve özürlü çocukların eğitim imkanlarına kavuşabilmesi için ilave çaba gösterilmesi gereklidir.

Ruh sağlığı hususunda, hizmetin kalitesi bakımından, özellikle önemli farklılıkların görüldüğü kırsal kesimde büyük eksiklikler mevcuttur. Türkiye’deki en büyük ruh ve sinir hastalıkları hastanesi, uyarlanmamış elektrokonvulsif terapi (ECT) uygulamasını bırakmıştır. Ancak bu uygulamanın hala ülke çapında yasaklanması ve bireysel tedavi planının bir parçası olarak uyarlanmamış elektrokonvulsif terapi (ECT) uygulaması konusunda yazılı talimatların oluşturulması gerekmektedir. Bu alanda Dünya Bankası ile işbirliği içinde devam eden çalışmaların, özellikle ruh sağlığıyla ilgili bir yasa oluşturulmasına yönelik olarak yoğunlaştırılması gerekmektedir. Rehabilitasyon merkezlerinin genelde yeterli altyapısı, kaynakları ve nitelikli personeli bulunmamaktadır. Aileleriyle yaşayan ruhsal özürlüler devletten çok az yardım almaktadır.

**Sendikal haklar** bağlamında herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Hükümet bu alanda halen yürürlükte olan iki yasayı değiştirmeye yönelik iki mevzuat teklifini sosyal ortaklara sunmuştur. Ancak, bu konuda başka ilerleme kaydedilmemiş ve hükümet tarafından resmi bir yasama girişiminde bulunulmamıştır.

Genel olarak, örgütlenme hakkı ve grev hakkı da dahil olmak üzere toplu sözleşme hakkıyla ilgili önemli kısıtlamalar hala devam etmektedir. Toplu sözleşme imzalanabilmesi için şirket ve sektörler düzeyinde uygulanan eşikler ile sendikalara üye olmaya ilişkin karmaşık işlemler hala yürürlükte. Gazetecilerin sendikalaşma ve toplu sözleşme konularında karşılaştıkları zorluklar sürmektedir.

Türkiye, özellikle 87 (kuruluşların özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunması) ve 98 (örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı) No'lu sözleşmeler bağlamında ILO standartlarının hala gerisindedir. Türkiye, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı Eylül 2006'da onaylamış, ancak 5. (örgütlenme hakkı) ve 6. (grev hakkı da dahil olmak üzere toplu sözleşme hakkı) maddeler üzerindeki çekincelerini korumuştur (*Bakınız Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam*).

Nisan 2006'da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bazı seçilmiş temsilcilerinin Sendikalar Kanununun gerektirdiği 10 yıllık tecrübeye sahip olmadıkları gerekçesiyle Gıda-İş Sendikası'na dava açmıştır. İş Mahkemesi sendikayı kapatma kararı vermiş, ancak Temyiz Mahkemesi usule ait nedenlerden dolayı bu kararı bozmuştur.

#### *Azınlık hakları, kültürel haklar ve azınlıkların korunması*

Türkiye'nin **azınlık haklarına** yaklaşımı değişmemiştir. Türk makamlarına göre, Türkiye'deki azınlıklar, 1923 Lozan Anlaşması uyarınca, sadece gayrimüslim topluluklardan oluşmaktadır. Resmi makamlar tarafından uygulamada Lozan Anlaşması'yla bağlantılandırılan azınlıklar Yahudiler, Ermeniler ve Rumlardır. Bununla birlikte, Türkiye'de ilgili uluslararası ve Avrupa standartları çerçevesinde azınlık olarak tanımlanması mümkün olabilecek başka topluluklar da vardır.

AGİT Milli Azınlıklar Yüksek Komiseri'nin (MAYK) Şubat 2005'te Ankara'ya yaptığı ziyaretin devamı getirilmemiş ve Türkiye'deki ulusal azınlıkların durumuna ilişkin diyalog başlatılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye ve MAYK arasında böyle bir diyalogun derinleştirilmesi gereklidir. Diyalogun azınlıkların eğitimi, azınlık dilleri, azınlıkların kamu hayatına katılımı ve azınlık dillerinde basın-yayın gibi ilgili alanları da kapsamasına ihtiyaç vardır. Bu, Türkiye'nin kültürel çeşitliliğin sağlanması, azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunması açısından uluslararası standartlara ve AB üye ülkelerindeki en iyi uygulamalara daha fazla uyum sağlamasını kolaylaştıracaktır.

Türkiye'nin BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne (ICCPR) azınlıkların hakları konusunda koyduğu çekince – ki bazı AB üye ülkeleri buna Sözleşme'nin amaç ve hedefleriyle bağdaşmadığı gerekçesiyle itiraz etmişlerdir – ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne (ICESCR) eğitim hakkı konusunda koyduğu çekince<sup>2</sup> endişelere neden olmaktadır.

<sup>2</sup> ICCPR'ye konulan çekinceden alıntı: "Türkiye Cumhuriyeti BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesi'ndeki Hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve 24 Temmuz 1923 Lozan Antlaşması'ndaki hükümler ve kurallara uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar." ICESCR'ye konulan

Türkiye, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni ve Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamamıştır.

Eğitim bağlamında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Avrupa İrkçılık ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Komisyonu'nun (ECRI) okul müfredatları ve ders kitapları ile azınlık okullarının işleyişi hakkında 2005 yılında yaptığı tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır. Okul kitaplarındaki ayrımcı ifadelerin kaldırılması konusunda ilave çabaya ihtiyaç vardır. Çift müdürlük uygulaması da dahil olmak üzere azınlık okullarının yönetimi konusu halen sorun teşkil etmektedir.

Mülkiyet konusunda sıkıntılar yaşayan Süryanilerin durumuyla ilgili bir ilerleme kaydedilmemiştir. Türk vatandaşlığını kaybetmiş Süryaniler mülklerini tapu siciline kaydettirememektedirler. Bu bağlamda, mülklere el konulması ile ilgili şikayetler artmıştır.

Rum azınlık sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Bu sorunlar özellikle eğitim ve mülkiyet haklarıyla ilgilidir. Gökçeada ve Bozcaada'daki Rum azınlığın malları Türk makamları tarafından müsadere edilme ve açık artırımla satılma tehdidi altındadır.

**Kültürel haklar** bağlamında, Diyarbakır'daki iki yerel televizyon kanalına ve Şanlıurfa'daki bir radyo kanalına Kürtçe yayın yapma izni verilmiştir. Ancak, film ve müzik programı yayınları dışında süre kısıtlamaları uygulanmaktadır. Şarkılar dışında bütün yayınlara Türkçe altyazı konulması veya yayınların Türkçeye çevrilmesi zorunluluğu yayınları teknik olarak zorlaştırmaktadır. Kürtçe öğreten eğitim programlarının yayını yasaktır. (Bakınız: *fasıl 10*)

Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Kürtçe dahil beş dilde yayın yapmaya devam etmiştir. Ancak, beş dilde yapılan TRT yayınlarının süresi ve kapsamı çok kısıtlıdır. 2004 yılında kabul edilen yasanın uygulamaya geçmesinden sonra ulusal düzeyde yayın yapan hiçbir özel kuruluş Türkçe dışındaki bir dilde yayın yapmak için başvuruda bulunmamıştır.

Anadilleri Türkçe olmayan çocuklar Türk kamu eğitim sisteminde anadillerini öğrenememektedirler. Bu şekilde bir eğitim sadece özel eğitim kurumlarında yapılabilmektedir. Kürtçe öğreten bu tür kursların tümü 2004 yılında kapatılmıştır. Bu nedenle, halen kamu veya özel eğitim sisteminde Kürtçe öğrenme imkanı bulunmamaktadır. Türkçe bilmeyen kişilerin kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak için alınmış bir önlem yoktur.

Yukarıda belirtildiği gibi, Siyasi Partiler Kanunu uyarınca siyasi hayatta Türkçe dışındaki dillerin kullanımı yasaktır. Kürtçe yapılan bir konuşma ile ilgili olarak Haklar ve Özgürlükler Partisi'ne (HAK-PAR) karşı açılan dava devam etmektedir.

**Doğu ve Güneydoğu'daki duruma** ilişkin olarak, terör eylemlerinden doğan zararların tazmini konusunda ilerleme kaydedilmiştir. AİHM tazminat yasasının, ikamet ettikleri yerlerdeki varlıklarına erişmelerine izin verilmeyen kişilere yeterli tazminatın sağlanmasına imkan tanıdığına hükmetmiştir.

---

çekinceden alıntı: "Türkiye Cumhuriyeti BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 13. Maddesi'nin (3) ve (4) paragraflarındaki hükümleri Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3, 14 ve 42. Maddelerindeki hükümlere uygun olarak yorumlama ve uygulama hakkını saklı tutar."

Tazmin süreci devam etmektedir. Tazminat taleplerini ele almak üzere kurulan Zarar Değerlendirme Komisyonları bugüne kadar 215.981 civarında başvuru kabul etmiştir. 2006 Eylül ayı itibarıyla bu taleplerin takriben 33.299'u işleme konulmuştur.

Güneydoğu'daki durum AB terör örgütleri listesinde yer alan PKK'nın şiddete yeniden başlamasından bu yana kötüleşmiştir. Kasım 2005-Haziran 2006 dönemi boyunca 44 askeri personelin, 5 polisin ve 13 sivilin ölümüne yol açan 774 terör saldırısının gerçekleştirildiği bildirilmiştir.

PKK mensubu bazı teröristlerin Mart ayı sonundaki cenaze törenlerinin ardından, Diyarbakır'da gösteriler düzenlenmiş ve gösteriler bölgedeki diğer şehirlere de yayılmıştır. Göstericiler polisler, sivil halka ve işyerlerine saldırmıştır. Göstericiler ile polis ve güvenlik güçleri arasındaki çatışmalarda üçü çocuk olmak üzere on sivil hayatını kaybetmiştir. Pek çok sivil de yaralanmıştır. Ambulanslar dahil olmak üzere güvenlik güçlerince aşırı ve keyfi kuvvet kullanıldığına dair yaygın haberler mevcuttur. Sözkonusu ölümlerin nedenlerini belirlemek için soruşturmalar sürmektedir.

Mart ayındaki gösterilerin tetiklediği şiddetin, insan hakları durumu üzerinde olumsuz etkisi olmuştur. 700'den fazla kişi tutuklanmış ve kötü muamele vakalarının gerçekleştiği bildirilmiştir.

Terörist faaliyetlerdeki tırmanış sonucunda Güneydoğu'daki bazı kentlerde yollara barikat ve kontrol noktaları kurulması gibi çeşitli güvenlik tedbirleri yeniden uygulanmaya başlanmıştır. Mevzuat konusunda ise Haziran 2006'da Terörle Mücadele Kanununda bazı değişiklikler yapılmıştır. (*Parlamentoya ilişkin bölüme bakınız.*)

Kasım 2005'te bir kişinin ölümüne ve yaralanmalara sebep olan Şemdinli'deki bombalama olayının da bölgedeki duruma olumsuz etkisi olmuştur. Van'daki mahkeme bombalama olayından sorumlu tutulan iki jandarma görevlisi ve jandarmaya muhbirlik yaptığı bildirilen eski bir PKK üyesine ağırlaştırılmış hapis cezası verilmesi yönünde karar almıştır. Şemdinli olaylarını soruşturmak üzere, Kasım 2005'te Parlamento'da bir komisyon kurulmuştur. Sözkonusu Komisyon raporunu henüz yayımlamamıştır.

Güneydoğu'daki ekonomik durumun genel görünümündeki olumsuzluklar süregelmekte olup, sorunun çözümüne yönelik kapsamlı bir plan da mevcut değildir. Başbakan Erdoğan'ın 2005 yılında, "Kürt sorunu" olarak tanımladığı meselenin demokratik yöntemlerle çözülmesi gereğini vurguladığı olumlu beyanının arkası gelmemiştir. Resmî makamlar ve yerel siyasetçiler arasında hemen hemen hiç diyalog bulunmamaktadır. Bunun yanında yerel yöneticiler hakkında davalar açılmaktadır. Ayrıca, seçim yasasında yer alan yüzde on barajı ülke çapındaki en büyük siyasi partiler haricindeki partilerin Parlamentoda temsilini zorlaştırmaktadır.

AİHM'nin Ocak 2006'daki Türkiye'ye karşı İçyer davasına ilişkin kararına rağmen, Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılınması Hakkında Kanun'un uygulanması bazı endişelere yol açmaktadır. Genel olarak, tazmin komisyonlarınca uygulanan yöntemlerde farklılıklar bulunduğu görülmektedir. Komisyonlar geniş bir takdir hakkına sahiptir ve prosedürler ağır şekilde işlemektedir. Bu da ödemelerin yavaşlamasına neden olmaktadır. Tazminatların seviyesine ilişkin olarak da endişeler bulunmaktadır.

Bunun yanında, tazminata hak kazanılması için gerekli şartlar, bu kanundan potansiyel olarak yararlanabilecek kişileri kanun kapsamı dışında bırakabilecek niteliktedir. Ayrıca, başvuru sahiplerinin esasen hiçbir zaman var olmayan tapu senetleri de dahil olmak üzere bir çok belge sunmak gibi ağır bir ispat külfeti bulunmaktadır.

Mülklerin yakılması ve tahrip edilmesi, öldürme, kaybolma ve işkence gibi yerlerinden edilmiş kişilere karşı gerçekleştirilen insan hakları ihlalleri konusunda, tazminat ödenmesine dair yaklaşımda “uzlaşma” boyutu dikkate alınmamıştır.

**Yerlerinden edilmiş kişilerin durumu** endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. “Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Programı”nın uygulanmasından ve yerlerinden edilmiş kişilerin geri dönüşüne ilişkin politikaların geliştirilmesinden sorumlu yeni bir resmi kurumun tesis edilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Hacettepe Üniversitesinin yerlerinden edilmiş kişiler konusunda yürüttüğü ve siyasi yönlendirme sağlaması öngörülen çalışmasının yayımı ertelenmiştir.

Yerlerinden edilmiş kişilerin geri dönüşünü olumsuz etkileyen çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bunlar temel altyapı ve sermaye eksikliği, sınırlı istihdam olanakları ve güvenlik durumudur. Özellikle çok sayıdaki kara mayını geri dönüşler açısından ciddi caydırıcı etki doğurmaktadır. Yöneticilerin takdir yetkilerinin köye dönüşleri düzenleyen yasal ve idari hükümlerin uygulanmasında büyük rolleri bulunmaktadır.

Köy korucuları sorununun çözümüne yönelik bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bunların aşamalı olarak ortadan kaldırılması için herhangi bir adım atılmamıştır.

Güneydoğu’da normale dönüş ancak yerel makamlarla diyalog başlatılması suretiyle sağlanabilir. Bölgenin sosyo-ekonomik kalkınması ve Kürt nüfusun hak ve özgürlüklerden tam olarak yararlanabileceği şartların tesis edilmesi için kapsamlı bir strateji izlenmelidir. Çözümüne kavuşturulması gereken sorunlar arasında köy koruculuğu meselesinin yanısıra yerlerinden edilmiş kişilerin geri dönüşü, terör mağdurlarının maruz kaldığı zararların tazmini ve kara mayınları bulunmaktadır.

**Çingener** konusunda, İskan Kanununda 2006 Eylül ayında yapılan değişiklikle Çingenerlere yönelik ayrımcı hükümler kaldırılmıştır.

Ancak, Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’da Çingenerler aleyhinde ayrımcı hükümler yer almaya devam etmektedir.

Bilgi Üniversitesi tarafından son dönemde yapılan bir araştırmada, Türkiye’deki Çingene nüfusun yaklaşık olarak 2 milyon olduğu belirtilmektedir. Çingene topluluklar barınma, eğitim, sağlık ve istihdam olanaklarından yararlanmada ayrımcı muamele görmektedir. Sıklıkla zorla tahliyeler yapılmaktadır. Tarihi bölgelerdeki kentsel dönüşüm projeleri, bu bölgelerde ikamet eden Çingene toplulukların yaşadıkları yerlerden ayrılmasına yol açmıştır.(Ankara-Çinçin, Zonguldak-Ere, İstanbul-Sulukule)

Rapor döneminde, Çingene toplulukların haklarını savunan yeni örgütler ve iki Çingene Birliği kurulmuştur. Bu örgütlerin kapasitelerinin artırılması ve karşılaştıkları sorunların net olarak ortaya konulması amacıyla çeşitli sivil toplum örgütü projeleri yürütülmüştür.

Genel olarak, rapor döneminde Türkiye, kültürel çeşitliliğin sağlanması ve azınlıklara uluslararası standartlar çerçevesinde saygı gösterilmesi ve korunması konusunda kısıtlı ilerleme kaydetmiştir.

### 2.3. Bölgesel Konular ve Uluslararası Yükümlülükler

#### *Kıbrıs*

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Katılım Ortaklığı Belgesi çerçevesinde, Türkiye'den, kapsamlı bir çözüm için uygun bir ortam hazırlanmasına katkıda bulunurken BM çerçevesinde ve Birliğin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulmaya yönelik çabalarını devam ettirmesi; Ankara Anlaşmasını AB'ye katılan Kıbrıs dahil on yeni ülkeye teşmil eden Ek Protokolü tam olarak uygulaması ve en kısa zamanda Kıbrıs Cumhuriyeti dahil tüm üye ülkelerle ikili ilişkilerini normalleştirmesine yönelik somut adımlar atması beklenmektedir.

Ayrıca, 21 Eylül 2005 tarihli deklarasyonu çerçevesinde, AB, Ek Protokolün ayrımcılık yapılmaksızın tam olarak uygulanmasını ve ulaşım araçlarına yönelik kısıtlamalar dahil, malların serbest dolaşımı bağlamındaki tüm engellerin kaldırılmasını beklemektedir. AB, bu konuyu yakından izleyecek ve tam uygulama durumunu 2006 yılı içinde değerlendirecektir. Deklarasyon, ayrıca, tüm üye ülkelerin tanınmasının katılım sürecinin gerekli bir unsuru olduğunu vurgulamış ve Türkiye ile tüm AB üyesi ülkeler arasındaki ikili ilişkilerin en kısa zamanda normalleştirilmesine atfettiği önemin altını çizmiştir.

Türkiye çeşitli vesilelerle BM'nin Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunmasına yönelik çabalarını desteklediği yönündeki taahhüdüne bağlı olduğunu ifade etmiştir. Türkiye, Şubat ayında Paris'te BM Genel Sekreteri Sayın Annan ve Cumhurbaşkanı Papadapoulos arasındaki toplantıda gündeme getirilen Kıbrıs'ta iki toplum arasında teknik komiteler kurulmasına, Temmuz ayında BM öncülüğünde gerçekleştirilen görüşmelerde de mutabık kalındığı üzere desteğini belirtmiştir.

Türkiye, Türkiye-AT Ortaklık Anlaşmasını 1 Mayıs 2004'te üye olan on yeni ülkeye teşmil eden, Temmuz 2005'te imzalanan ve katılım müzakerelerinin başlatılmasını sağlayan Ek Protokolü tam olarak uygulamamıştır. Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti bandıralı gemiler ile son ziyaret ettiği liman Kıbrıs olan gemilere limanlarını kullanma izni vermemeye devam etmektedir. Gemiciliğe yönelik bu tür kısıtlamalar çoğu zaman en ekonomik ulaşım yolunu engellemekte ve böylelikle malların serbest dolaşımına ve serbest ticarete engel teşkil etmektedir. Bunlar Gümrük Birliği Anlaşmasını ihlal etmektedir. Benzer kısıtlamaların hava ulaşımı alanında da uygulanmasına devam edilmektedir.

Türkiye Başbakanı ve Dışişleri Bakanı çeşitli vesilelerle Kıbrıs Türk Toplumuna yönelik izolasyon devam ettiği sürece Ek Protokolün uygulanmayacağını ifade etmişlerdir. Türkiye Dışişleri Bakanı tarafından Ocak ayında sunulan “Kıbrıs Konusunda Eylem Planı” da aynı yaklaşımı devam ettirmiştir. AB temsilcileri Türk Hükümetine sık sık Protokolün uygulanmasının yasal bir yükümlülük olduğunu ve Kıbrıs Türk Toplumunun durumuyla ilişkilendirilmemesi gerektiğini hatırlatmışlardır.

Kıbrıs Cumhuriyetiyle ikili ilişkilerin normalleştirilmesinin hiçbir veçhesinde hiçbir ilerleme sağlanmamıştır. Türkiye Kıbrıs'ın OECD gibi bazı uluslararası kuruluşlara üyeliğini ve Wasenaar Anlaşması çerçevesinde Silah İhracı ve Çift Kullanımlı Mallara ilişkin Davranış İlkeleri Rehberi konusundaki düzenlemeye katılımını veto etmeye devam etmiştir.

Aralık'ta Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Türkiye'nin Myra Xenides-Arestis davasında "mülkiyetin korunması" ( Madde 8) ve "Konuta Saygı Gösterilmesi Hakkının" ( madde 1, Protokol 1) ihlal edildiğine hükmetmiştir. Mahkeme, bu davayla ve Mahkemeye yapılan benzer başvurularla ilgili olarak Türkiye'den bu ihlallerin Sözleşme çerçevesinde ve verilen sürelerde etkin bir şekilde tazminini sağlayacak bir çözüm bulmasını talep etmiştir. AİHM bu süre zarfında sorunun yeterli düzeyde tazmin edilip edilmediği konusunda henüz karar vermemiştir.

### *Sınır Sorunlarının Barışçıl Yollardan Çözümü*

Türkiye ve Yunanistan ikili ilişkilerini olumlu bir şekilde geliştirmeye devam etmişlerdir. İki ülke Başbakanlarının geçtiğimiz yıl gerçekleştirdikleri iki gayriresmi görüşme ile yüksek düzeyli temaslar sürdürülmüştür.

2002 yılında başlatılan Dışişleri Bakanlıkları arasındaki istikşafi görüşmelerin 34. turu Mayıs ayında Atina'da yapılmıştır. Yunanistan Dışişleri Bakanının Haziran'da İstanbul'a yaptığı ziyaret sırasında yeni bir güven artırıcı önlemler paketi kabul edilmiştir. Paket, iki ülke arasında sınırı oluşturan Meriç/Evros nehri üzerinde yeni bir köprü inşası ile doğal afetlerin önlenmesi için sivil bir ortak görev gücü kurulmasını ihtiva etmektedir. Türkiye'nin Eskişehir kentinde Ortak Hava Harekat Merkezi ile Yunanistan'ın Larissa kentinde buna tekabül eden makamlar arasındaki doğrudan telefon hattı kısa süre içinde operasyonel hale gelecektir. Buna ilave olarak, ayrıca iki ülke Genelkurmay Başkanları arasında ikinci bir doğrudan telefon hattı kurulması kararlaştırılmıştır. Ege denizindeki askeri faaliyetleri yaz aylarında askıya alan moratoryumun süresi bir ay uzatılmıştır. Temmuz ayında Yunanistan Genelkurmay Başkanı Türk meslektaşını ziyaret etmiştir.

Mayıs ayında bir Yunanlı pilotun ölümüyle sonuçlanan Türk ve Yunan uçaklarının Ege'de çarpışmasının ardından iki ülke Dışişleri Bakanları hadisenin soruşturulmasını kararlaştırmışlardır.

Müzakere Çerçeve Belgesi, kaydedilen ilerlemenin ölçülebilmesi için "Türkiye'nin iyi komşuluk ilişkileri konusundaki koşulsuz taahhüdü ile süregelen sınır anlaşmazlıklarının, gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanı'nın yargı yetkisi de dahil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yer alan anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözülmesi ilkesine uygun olarak çözülmesi yönündeki yükümlülüğü"nü içermektedir. Bunun yanında Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesinin kısa vadeli öncelikleri arasında " tereddütsüz bir şekilde iyi komşuluk ilişkilerine bağlı kalmak; komşularıyla arasında gerginlik kaynağı olan hususlara çözüm bulmak ve sınır sorunlarının barışçıl yollardan çözümü sürecini olumsuz yönde etkileyecek her türlü harekettten kaçınmak" da bulunmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 1995'te kabul edilen karardaki Yunanistan'ın karasularını muhtemel genişletmesine ilişkin " casus belli" referansında bir değişiklik olmadığı da belirtilmelidir.

*Diğer Komşu Ülkelerle İlişkiler için 31. Fasıl: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikalarına bakınız.*

### 3. EKONOMİK KRİTERLER

#### 3.1 Giriş

Türkiye'deki ekonomik gelişmeler incelenirken, Komisyon'un yaklaşımı, Haziran 1993'de gerçekleştirilen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Kopenhag Zirvesi sonuçları çerçevesinde şekillendirilmiştir. Zirve sonuçlarına göre AB'ye üyelik, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığını ve Birlik içerisindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle başedebilme kapasitesini gerektirmektedir.

#### 3.2 Kopenhag kriterleri çerçevesinde değerlendirme

##### 3.2.1 İşleyen piyasa ekonomisinin mevcudiyeti

###### *Ekonomik politikanın temel unsurları*

Ekonomik politikalar, uluslararası finans kurumlarıyla gerçekleştirilen anlaşmalar ve bilhassa, IMF'yle yapılan "stand-by" düzenlemesi ve Dünya Bankası'nın "Program Amaçlı Kamu Sektörü Geliştirme Politikası Kredisi" marifetiyle desteklenmiştir. Aralık 2005'de Komisyona sunulan Katılım-öncesi Ekonomik Program, kurumsal kapasitenin oluşturulması ve reformların ileri götürülmesi yönünde önemli taahhütler içermesi bakımından iyi bir ilerleme teşkil etmiştir. Hükümet, siyasi kaygılar nedeniyle zaman zaman yavaşlamalar olsa da, reform yönünde devamlılığı olan bir çizgi izlemiştir. Bütçenin ve orta vadeli ekonomik politikanın oluşturulmasına yönelik metodoloji ve eşgüdüm, sorumlulukların kamu kurumları arasında dağılmış durumda olmasından olumsuz etkilenmektedir. Kararlar bazen, duruma göre (ad hoc) alınabilmektedir. Etki analizleri ya hiç yoktur; ya kısmi bilgiye dayalıdır. Özetle, Hükümet makro ekonomik istikrar ve yapısal reformlar üzerindeki uzlaşmayı büyük ölçüde muhafaza etmiştir.

###### *Makroekonomik istikrar*

Yıllık reel GSYİH büyüme hızı, 2005'deki % 7.4'lük orandan sonra, 2006'nın ilk yarısında % 7'ye inerek bir miktar yavaşlamıştır. Harcamalar yönünden, özel tüketim ve yatırımlar GSYİH'yı desteklemiştir. 2006'nın ilk yarısında, gayrisafi sabit sermayedeki büyüme, 2005'teki % 24'den % 19'a düşmüştür. İhracattaki büyüme hızının 2005'teki % 7.4'ten, % 3.9'a gerilemesi nedeniyle dış sektör GSYİH'ya olumsuz yansımıştır. Hızla büyüyen Türk ekonomisi, hızla artan dış açıklarla karşı karşıya kalmıştır. Bu durum ağırlıklı olarak, yapısal reformların son derece yavaş ilerlemesinden ve yatırım harcamalarındaki yüksek hacimli artıştan kaynaklanmaktadır. İlgili makamlar buna, mali ve parasal disiplin tedbirleriyle ivedilikle yanıt vermişlerdir. Yakın tarihli yüksek frekans göstergeleri, mali ve parasal politikadaki değişikliklerin etkili olduğunu düşündürmektedir. Bunun yanı sıra, büyüme üzerindeki sınırlayıcı etki, dış talebi güçlendirmek suretiyle hafifletilebilir. Kişi başına düşen ortalama gelir, 2005'deki AB-25 ortalamasının % 25'inden biraz fazla olmuştur. Sonuç olarak, ekonomik büyüme, gücünü muhafaza etmiş ve daha dengeli hale gelmiştir.

2005 yılında cari işlemler açığı keskin bir artış göstererek GSYİH'nın % 6.3'üne çıkmıştır. 2006'nın ilk yarısında, iç talepteki güçlü artış, yüksek petrol fiyatları ve düşük turizm gelirlerinin etkisiyle, bu açık daha da büyüyerek, GSYİH'nın % 7'sine ulaşmıştır. Türkiye hâlâ cari açığını kolayca karşılayabilecek durumdadır. Yakın dönemde, yabancı yatırımcıların



da dahil olduğu özelleştirmeden elde edilen yüksek gelirler sayesinde, döviz rezervlerini kaydadeğer biçimde artırmıştır. Cari açık aynı zamanda, orta vadede ihracat potansiyelini artırarak, dış kaynaklı zafiyetleri azaltmaya yardımcı olması gereken büyük yatırımlardan da kaynaklanmaktadır.

Yüksek büyümeyle rağmen, az sayıda yeni istihdam yaratılmıştır. İşsizlik oranı % 8 ila 10 arasında değişmektedir. İşgücü arz ve talebi arasında yetenekler açısından varolan uyumsuzluk ve işgücü piyasasının bazı bakımlardan esnek olmayışı, istihdam yaratılmasını güçleştirmeye devam etmektedir. İşsizlik gençler arasında daha yaygın (yaklaşık % 18) olup, iş arayanların yarısından çoğu açısından uzun süreli bir nitelik arz etmektedir. Ücret almayan aile işçilerinin hesaba katılmadığı tarım sektöründe işsizlik oranının düşüklüğü, ekonomide yüksek oranda gizli işsizliğin mevcudiyetine işaret etmektedir. Ayrıca, istihdam oranı 2006 ortalarında bir nebze azalarak % 43'e düşmüştür. Özellikle, kadınların istihdamı % 23'lük oranla, düşük bir düzeydedir. Genel olarak, işsizlik hayli yüksek ve sürekli; buna mukabil istihdam piyasasına katılım ise düşük ve azalmaktadır.

Tütün ve alkol üzerindeki vergilerin artırılmasına ve yüksek petrol fiyatlarına rağmen, enflasyonu azaltmaya yönelik politikalar sayesinde, Aralık 2005'de enflasyonun % 7.7'ye düşürülmesi sağlanmıştır. Bu süreç, katı mali politikalar, verimlilikteki büyük gelişmeler ve Liranın gücü sayesinde yürütülebilmiştir. Ancak, Lira'nın zayıflaması ve yüksek enerji fiyatları yakın zamanda bu süreci tersine çevirmiştir. Ağustos 2006'da tüketici fiyatlarına göre enflasyon yaklaşık % 10'a çıkmıştır. Bilhassa döviz kurlarından gelen ilave baskılar, tüketici fiyatlarına göre enflasyon için öngörülen % 5'lik sene sonu hedefini zora sokmaktadır. Fiyat artışlarının güçlü biçimde yavaşladığı dönemi takiben enflasyon son dönemde artmıştır.

Geçmiş yıllarda, Merkez Bankası enflasyonist baskıların azaltılması alanında çok başarılı olmuştur. Merkez Bankası, 1 Ocak 2006'dan itibaren enflasyon hedeflemesine yönelik yeni bir politika çerçevesini uygulamaya koymuştur. Bu, Banka'nın politikalarını daha şeffaf hale getirmeyi amaçlamaktadır. Kısa vadeli faiz oranlarını temel araç olarak kullanmaktadır. Piyasa Gözetimi Komitesi ve Merkez Bankası Kurulunun çoğu üyesi, Merkez Bankası Başkanı dahil, yeni atanmıştır. Bu yeni politika çerçevesi, yeni Kurulla birlikte, parasal risklerin piyasa algılamalarını değiştirmiştir. Bu değişiklik, yükselen piyasalara ilişkin olarak küresel düzeyde baş gösteren olumsuz algılamalarla birleşince, Lira'nın keskin biçimde değer kaybına yol açmıştır. Mayıs-Haziran 2006 döneminde Euro karşısında % 25 civarında değer kaybı yaşanmış; ancak, izleyen aylarda önemli ölçüde toparlanmıştır. Merkez Bankası, gecelik borçlanma ve borç verme oranlarını, sırasıyla 425 ve 625 puan artırmıştır. Finans piyasaları yakın dönemde hayli değişken olmuştur.

Kamu finansmanının konsolidasyonu yolunda gitmektedir. % 6.5 oranındaki (IMF metodolojisi) 2005 faiz dışı fazla hedefi aşağı yukarı tutturulmuş; genel bütçe açığı 2004'de GSYİH'nin % 5.7'si iken, 2005'de % 1.2'sine düşürülmüştür (AB standartlarına uygun). 2005 yılında mali konsolidasyondaki artış, esas olarak, iç reel faiz oranlarında gözlenen daha hızlı düşüşten kaynaklanmıştır. 2006 bütçesi, benzer bir faiz dışı fazla hedefine göre tasarlanmıştır. 2006'nın ilk yarısına ilişkin hedefler, faiz oranlarındaki önemli artışa rağmen, neredeyse tutturulmuştur. Sosyal güvenlik sistemine ilişkin kanunlar 2006 ilkbaharında kabul edilmiştir. Bunlar, bütünüyle uygulandıkları takdirde, konsolidasyon sürecinde önemli bir adım teşkil edecektir. Genel olarak, mali konsolidasyon güçlüdür.

Kamunun gayrisafi borç miktarı 2004 sonunda % 76.9'dan; 2005 sonunda % 69.6'ya düşmüştür (ESA 95 metodolojisi). Bunda temel etkenler, önemli miktardaki faiz dışı fazla,

GSYİH'da güçlü büyüme ve faiz oranlarındaki düşüştür. Çeşitli derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin notunu yükseltmiştir. Akabinde Türkiye, uluslararası piyasalara bono ihraç etmiştir. Bu nedenlerle, iç borçlanma dahil, borçların ortalama vadesi hızla uzamış; 2006 ortalarında 30 ayı aşmıştır. 2006 ortası itibariyle, kamu borcunun yaklaşık % 40'ı yabancı döviz cinsindedir; 2003'de bu oran % 45 idi. Bu da, ulusal paraya doğru bir kayma olduğunun ve kırılğanlıkların azaldığının göstergesidir. Makroekonomik ve mali istikrar karşısındaki riskler, kamu borçlarının yapısı ve vadelerinde sağlanan gelişmeler sayesinde daha da azalmıştır.

Mali şeffaflığın artırılmasına yönelik tedbirler devam ettirilmiştir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu başta olmak üzere, kabul edilen mevzuatın uygulanmasına önem verilmiştir. Etkinliği ve şeffaflığı artırmak üzere, Maliye Bakanlığı bünyesinde pek çok eşgüdüm ve kontrol birimi kurulmuştur. Bu sayede, bütçenin hazırlanmasında gelişme kaydedilmiştir. Genel olarak, mali şeffaflık artmıştır.

### *Piyasa güçlerinin serbest etkileşimi*

Hükümet, düzenleyici ve izleyici ajansların bağımsızlığını teyit etmiştir. Kamu bankalarına tanınan özel ayrıcalıklar ortadan kaldırılmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri şimdi GSYİH'nin % 5'ine ve imalat sektöründe yaratılan katma değer % 15'ine tekabül etmektedir. Kamu bankaları, banka sektöründeki katma değer % 15'ine tekabül etmektedir. Kamu İktisadi Teşebbüslerindeki ve kamu bankalarındaki personel toplam istihdamın % 2.5'liğini oluşturmaktadır. Özet olarak, piyasa kuvvetlerinin serbest işleyişi alanında ilerleme sağlanmıştır.

Tüketici Fiyat Endeksi'ndeki düzenlenmiş ücretler sepetindeki oran halihazırda tüm Tüketici Fiyat Endeksi sepetinin toplam ağırlığının % 10.2'sine tekabül etmektedir. Ücret reformu tamamlanmamıştır. Örneğin, elektrik ücretleri üretim ücretlerinin çok altında ve sektörler arası sübvansiyonları içermektedir. Ücret serbestleştirilmesi oldukça gelişmiş olmakla birlikte, bu alanda çok fazla ilerleme kaydedilmemiştir.

### *Serbest Pazara Giriş ve Çıkış*

Özelleştirme gelirleri 2005 yılında GSYİH'nin % 2.8'ine tekabül etmiştir. TÜPRAŞ ve ERDEMİR en büyük özelleştirilmeleri oluşturmuştur. TÜRK TELEKOM'un özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Elektrik dağıtımındaki özelleştirmede gecikmeler meydana gelmiştir. İş sektöründe kamunun oranı, tarım dışında, % 5'e indirilmiştir. Özetle, kaydadeğer özelleştirme devam etmektedir. 2005 yılında, yaklaşık 100.000 işletme kurulmuş, . 26.000'den fazla firma batmıştır. Bu rakamlar, 2004 yılına göre % 5 daha yüksektir. Sivil havacılık, deniz ulaşımı, karayolu ulaşımı, yer hizmetleri, yatçılık, yayıncılık, elektrik, finansal şirketler, özel işbulma ofisleri, turizm, eğitim ve savunma sektörlerinde yabancılara yönelik kısıtlamalar hala devam etmektedir. Pazar çıkışına yönelik engeller kaydadeğer şekilde azaltılmamıştır.

### *Yeterli Yasal Sistem*

Mülkiyet haklarının düzenlenmesi de dahil olmak üzere yasal sistem mevcuttur.. Buna karşılık, çerçeve mevzuatın kabul edilmesi ile uygulanması arasındaki zaman aralığı bazen uzun olabilmektedir. Mahkemeler, özellikle ticari mahkemeler, göreceli olarak yavaş işlemektedir. Yetkili makamların ve mahkemelerin aldığı kararlarının icrasında zorluklar devam etmektedir. Bu husus yabancı yatırımcılar açısından da geçerlidir. Bilirkişi sistemi,

yarı-yasal paralel bir yapıya dönüşmüştür. Adli personelin eğitimi her zaman yeterli olmamaktadır. Bu, ticari davaların hızlıca hallini güçleştirmektedir. Fikri mülkiyet hakları dahil, mülkiyet hakları konusundaki mevzuatın uygulanması yerinde değildir. Özetle, yasa ve sözleşmelerin uygulanması daha ileriye götürülmelidir.

### *Yeterli düzeyde gelişmiş mali sektör*

Geçen yılın ilk çeyreğinde GSYİH'nin % 82'si oranında olan banka kredileri, 2006'nın aynı zaman diliminde GSYİH'nin % 110'una yükselmiştir. Ortalama borç verme ve depozito oranlarının tedricen 2004'de % 6'dan 2005 yılı sonunda % 4.6'ya düşmesinin de gösterdiği gibi, mali arabuluculuğun etkinliği artmaktadır. Banka sektörüne yabancı katılımın artması rekabeti artırmıştır. 2006 yılının ortaları itibarıyla, çoğunluğu yabancılara ait bankalar, Türk banka varlığının % 15'ine tekabül etmiştir, bu miktar 2004 yılında % 5 oranında idi. Ancak, malların ve öz sermayenin geri dönüşü düşmüştür. Bu durum, bankalar için düşen kar marjlarına işaret etmektedir. Banka sektörü kaydadeğer şekilde güçlenmiş ve mali aracılık iyice gelişmiştir.

Borsa son yıllarda büyümüştür, ancak Eylül 2006 tarihi itibarıyla, ana listede hala 289 şirketin bulunması nedeniyle küçük kalmaktadır. Listede yer alan şirketler, önde gelen büyük şirketler ve bankalar ile birkaç tane devlet denetimindeki şirkettir. GSYİH'nin % 50'si civarında bulunan şirketlerin piyasa değeri göreceli olarak düşüktür. Bu, 2003-2005 temel ücret endeksindeki büyük artışa rağmen olmuştur. Küçük sigorta sektörünü bankalar ve çokuluslu şirketler yönlendirmektedir. Sigorta sektörü, halihazırda Hazine tarafından düzenlenmektedir. Banka-dışı mali sektör daha da büyümüştür.

Mali sektörün denetimi yeni Bankacılık Yasası'ndan faydalanmıştır. Bu yasa, Meclis tarafından Ekim 2005'te kabul edilmiştir. Sonuç olarak, yasanın tam olarak uygulanmasıyla ihtiyaçlar ve gözetim kaydadeğer şekilde artacaktır. İkincil düzenlemelerin çoğu 2006 yılında yerine getirilmiştir. Mali haklar, leasing, faktoring ve tüketici finansmanı şirketlerinin üzerindeki düzenleyici ve gözetim yetkisini "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu"na (BDDK) devreden düzenlemeler yerindedir. Özetle, mali sektörün denetimi daha da güçlendirilmiştir.

### *3.2.2 Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi*

#### *İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığı*

Yapısal reformlar ve makroekonomik istikrar sürecinin sonucu olarak, iş (bence şirketleşme) (corporate) ve yatırım ortamı tedricen gelişmektedir. Buna karşılık, devlet yardımlarında şeffaflığın düşüklüğü gibi nedenler piyasaların işleyişini bozmaya devam etmektedir. Bunlar, ekonominin rekabetini sınırlamaktadır. Yakın geçmişteki mali piyasa dalgalanmaları, özel ve kamu sektörünün işlediği çevreye bir ölçüde belirsizlik eklemekte, ama aynı zamanda ekonominin şoka dayanıklılığının gelişmekte olduğunu da göstermektedir. Özetle, piyasa kuvvetlerinin işleyişini ilerletmeye devam etmiştir.

#### *Yeterli insani ve fiziksel sermaye*

Eğitim harcamaları artmış ve bazı reformlar yapılmıştır. Hükümet, eğitim harcamalarının 2004 yılındaki toplam harcamaların % 8.8'inden, 2006 yılında % 12.4'e yükselmesini planlamaktadır. Bu artış, sadece büyümekte olan genç nüfusun artan harcamalarını değil, aynı

zamanda eğitimin içeriği ve kalitesini de yansıtmaktadır. Reformlar orta öğretimin üç yıldan dört yıla yükseltilmesini de kapsamaktadır. Buna karşılık, eğitim seviyesinde ve kalitesinde gelir – cinsiyet - ve bölgesel farklılıklar kaydadeğer şekilde devam etmektedir. Orta öğretimdeki öğrencilerin ortalama bilgi seviyesi hala düşüktür. Yüksek öğretimde kalite, şeffaflık ve erişim konusundaki zaafiyetler önemli ölçüde devam etmektedir. Özetle, eğitimde reformlar ve artan harcamalar, eğitim seviyesinde bazı olumlu etkiler doğurmaktaysa da önemli sorunlar devam etmektedir.

Özellikle kadın ve yaşlı insanlar açısından işgücüne katılım oranları düşüktür ve bu oran 2005 ve 2006'da daha da düşmüştür. İlave olarak, hızla büyüyen çalışan nüfus ve tarım sektöründeki boşalmalar, yeni meslekler yaratılmasını gerekli kılmaktadır. Gayriresmi ekonomi içindeki kaydadeğer istihdamı azaltmak için çok az sistematik çaba sarfedilmektedir. İstihdam çerçevesinde kaydadeğer değişiklik yapılmamıştır. Yasal olarak mesleklerin muhafazasına odaklanılmakta ve işsizlerin % 4'ünden azı işsizlik haklarından faydalanabilmektedir. İşgücünün kullanılmasında ücret dışı harcamaların payı büyüklüğü devam etmektedir. Aktif istihdam piyasası politikaları küçük ölçekli olup, işsizliğin giderilmesinde kısıtlı bir başarıya sahiptir. Sonuç olarak, iş piyasasındaki zorluklar devam etmekte olup, bu amaçla üretilen politikaların etkileri sınırlıdır.

2005 yılında yatırımlar güçlü olmaya devam etmiştir. Gayrisafi sabit sermaye oluşumu nominal GSYİH'nin % 20'si civarında kaydedilmiştir. Bu, nominal GSYİH'nin % 15.3'i oranında güçlü özel sermaye oluşumunu yansıtmaktadır. Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY) akışı 2005 yılında kaydadeğer şekilde artmış, 2004 yılında GSYİH'nin % 0.8'inden, 2005 yılında GSYİH'nin % 2.8'ine çıkmıştır. Özelleştirme süreci 2006 yılının ilk yarısında devam etmiş ve önemli ve sürekli sermaye girişine destek olmuştur. DYY toplam stoku 2005 yılında kişi başına 1300 Euro civarındaydı. Yabancı mülkiyet, yabancı mülkiyetli şirketlerin %36'sının faaliyet gösterdiği toptan ve tüketici sektörlerinde daha baskındı. Genelde -hem yerli hem yabancı- yatırım önemli ölçüde artmıştır.

Altyapı yatırımları faiz dışı fazla hedefini tutturmak için azaltılmaktadır. Hava ve demir yolları ağlarına ilişkin olarak önemli değişiklikler gerçekleşmemiştir. Enerji altyapısına önemli bir katkı sağlayan Bakü-Tiflis-Ceyhan boru hattı tamamlanmıştır. Cep telefonu kullanımı yaygınlaşmaya devam ederek Mart 2006'da % 64'e yükselmiştir. İnternet kullanıcıları düzeyi nüfusun %1'inden %2'sine yükselmiştir. AR-GE harcamaları düşük düzeyde kalmaya devam etmiştir. Bu alandaki çabaların ve sonuçların nasıl arttırılacağına ilişkin bir strateji belirlenmiştir. AR-GE'ye yönelik kamu harcamalarının 2006 yılında %20 artması bütçe hedefi olarak belirlenmiştir. Şu ana kadar altyapıdaki gelişmeler sınırlı ve yetersiz bir görüntü arz etmektedir.

### *Yeterli Sektörel ve İşletme Yapısı*

Ekonominin yapısal dönüşümünde ilerleme sağlanmıştır. Tarımın toplam istihdamdaki payı 2005 yılı boyunca belirgin bir şekilde %33'ten %26'ya inmiştir. Bu eğilim 2006'da da devam etmiştir. İnşaat işleri dâhil sanayi sektöründe iş imkanları yaratılmış ve sanayi sektörünün toplam istihdamdaki payı 2005 yılında %18'den %26'ya yükselmiştir. Ancak, sanayi ve hizmet sektörlerinde yaratılan iş imkanları, tarım istihdamındaki azalmayı tamamen telafi edecek kadar büyük olmamıştır. Tarımın GSYİH içindeki payı %11.7'den % 10'7'ye düşmüştür. GSYİH içindeki payı %29,7'den %31,2'ye yükselen sanayi önem kazanmıştır. Hizmetler, GSYİH'nin %58 civarında bir payla sabit kalmıştır. Özetle, ekonominin yapısal dönüşümü hızlanmıştır.

Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ), istihdamın %75'ini oluştururken, katma değerini sadece %27'sini yaratmışlardır. Birçok KOBİ, verimliliklerinin artırılmasını kısıtlayan kayıt dışı ekonomi içinde faaliyet göstermektedir. Bankacılık sektörü borç verme olanaklarını genişlettiği için, KOBİ'lere yönelik finansman olanakları iyileşmiştir. Buna karşın, banka kredileri hala KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarının sadece %10'unu karşılayabilmektedir. Öz sermaye temel finansman aracı olarak kalmaya devam etmektedir. Maddi teminat koşulları ve yüksek faiz oranları borçlanmayı engelleyen en önemli faktörlerdir. Sonuç olarak, KOBİ'ler ekonominin önemli bir temel taşı olmaya devam etmiş, ancak verimlilikleri genellikle düşük kalmış ve kayıt dışılıkları yaygın olmuştur.

İşletmelerin yeniden yapılandırılması ilerlemiş, iletişim sektöründe olduğu gibi bazı sektörlerde özelleştirmeye desteklenmiştir. Kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesine yönelik hazırlıklarda bazı ilerlemeler kaydedilmiş ancak süreçte planlanana göre gecikme yaşanmıştır. Enerji sektörünün yeniden yapılandırılması ve serbestleştirilmesi çabaları da programın gerisinde kalmıştır. Enerji sektöründe devam eden önemli sorunlardan bazıları çapraz sübvansiyonlar ve büyük dağıtım kayıplarıyla ilgilidir. Özel sektördeki büyük verimlilik kazançları şirketlerin yeniden yapılandırılmasının ilerlediğine işaret etmektedir. Sonuç olarak, yenilen yapılandırma süreci devam etmektedir.

#### *Rekabete Kamununun Etkisi*

Rekabet Kurumu'nun çalışmaları tatminkar olarak devam etmiş ve Kurum'un piyasadaki rolü özelleştirme süreciyle daha da desteklenmiştir. Şirketlerde şeffaflıkta iyileşme görülmüş, tam olarak uygulanmamasına rağmen muhasebe standartları yükseltilmiştir. Devlet yardımlarının denetlenmesiyle ilgili iyileşme sağlanmamıştır. Şeffaf denetim eksikliği ve piyasa bozucu etkilerin azaltılmasına yönelik politikalar rekabet koşullarını olumsuz etkilemektedir. Düzenleyici çerçeveye getirilen ilave istisnalar nedeniyle kamu alımları politikaları, zayıflamaya devam etmiştir. Sonuç olarak, rekabet politikasında bazı iyileşmeler sağlanmış ancak bazı alanlardaki eksiklikler devam etmiş veya daha da olumsuz hale gelmiştir.

#### *AB'yle Ticari Bütünleşme*

Mal ihracat ve ithalatı 2005 yılında % 3 civarında artarak GSYİH'nin % 54'üne denk bir düzeye gelmiştir. Başka pazarlara ihracatta daha hızlı bir artış kaydedildiği için, AB'ye yönelik ihracat payı 2004'te %54,5'ten 2005'te %52,4'e gerilemiştir. AB'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı da % 46'dan % 42,2'ye düşmüştür. AB Türkiye'nin en büyük ticaret ortağı olmaya devam etmiştir. Ancak, diğer pazarlar önem kazanmaktadır. Genel olarak, ticari serbestlik (trade openness) artmaya devam etmiş ve ticaret ortakları çeşitlendirilmiştir.

İşgücü verimliliğinde iyileşme görülmüş olup yıl boyunca imalat sanayinde % 8 artmıştır. İstihdam edilenlerin sayısının %7 azaldığı kamu sektöründe de iyileşme görülmüş ve verimlilik %10 artmıştır. Birim işgücü maliyetine dayanan gerçek efektif kur (GEK) 2006 Şubatına kadar ciddi şekilde yükselmiştir. Mayıs ayında başlayan keskin kur değer kaybı nedeniyle bu eğilim güçlü bir şekilde tersine dönmüştür. Temmuz ve Ağustos aylarında biraz güç kazanmış olmakla birlikte, GEK halen 2004 sonundaki düzeylerde kalmıştır. Özet olarak, işgücü verimliliği artmaya devam etmiş ve gerçek efektif kuru yükseltme eğilimi ciddi olarak tersine çevrilmiştir.

## 4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

Bu bölüm Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğini incelemektedir. Bu yükümlülükler, antlaşmalar, ikincil yasalar ve AB politikalarında ifadesini bulan AB *müktesebatı*ndan oluşmaktadır. Bölüm, Türkiye'nin *müktesebatı* uygulamaya ilişkin idari kapasitesini de analiz etmektedir. Analiz, *müktesebatın* 33 faslının listesi doğrultusunda yapılmıştır.

### 4.1. Fasal 1: Malların Serbest Dolaşımı

Malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkeler** alanında sınırlı bir ilerleme sözkonusu olmuştur.

Yeni teknik düzenlemeler ve standardizasyon rejimi, üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünler için uygulanan AB güvenlik kurallarına (Tüzük: 339-93) ve genel ilkelere uyumu amaçlamaktadır. Bunun sonucu olarak, tüm sektörler dâhil olmak üzere ithalatta zorunlu standartlar ve teknik standardizasyonlara tabi tutulan ürün sayısı yarıdan daha fazla azaltılmıştır.

İlke olarak, AB içinde serbest dolaşımda bulunan “e”, “E” veya “CE” etiketi taşıyan ürünler uygunluk değerlendirme usullerinden muaf tutulmaktadır. Ancak, hükümlerin uygulanması ve idari koşullar bu ürünlerin serbest dolaşımına sınırlamalar getirmektedir.

**Yatay önlemler** konusunda iyi bir ilerleme sağlanmıştır. Standardizasyon alanında zorunlu standart sayısı, özellikle 2005'te 300'ken 2006'da 29'a inerek, Yeni Yaklaşım alanında önemli ölçüde azalmıştır. Kalan zorunlu standartlar çoğunlukla inşaat ürünleri alanındadır. Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Avrupa Standartlar Komitesi (CEN), Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi, (CENELEC) ve Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (ETSI) EN standartlarını da kabul etmiştir. CEN standartlarının %90'ı, CENELEC standartlarının da % 88'i kabul edilmiş durumdadır.

*Uygunluk değerlendirmesi* bağlamında, sınırlı sayıda faaliyet ve sektör için de olsa, önemli ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye şimdi uygunluk değerlendirme kuruluşlarını AB Komisyonuna bildirebilir.

Akreditasyon konusunda bir ölçüde ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal akreditasyon ajansı olan TURKAK, kalibrasyon laboratuvarları, test laboratuvarları, kalite sistemleri sertifikasyonu kurumları ve teftiş kurumları konusunda Avrupa Akreditasyon İşbirliği'nin çok taraflı anlaşmalarını imzalamıştır.

Metroloji ve ilgili idari kapasite konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Piyasa gözetimi konusunda bir ölçüde ilerleme olduğu belirtilebilir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı illerdeki bürolarından oluşan ağ vasıtasıyla piyasa gözetimi faaliyetlerini sürdürmüştür. Sağlık Bakanlığı oyuncak ve tıbbi cihazlar alanında piyasa gözetimi stratejisini uygulamaya başlamıştır ve Telekomünikasyon Kurumu kapsamlı piyasa gözetimi faaliyetlerine devam etmiştir. İnşaat ve şahsi koruma ekipmanı konusunda piyasa gözetimine ilişkin çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Birçok örgüt piyasa gözetimi konusuyla ilgilidir. İlgili Bakanlıkların idari kapasitesi yeterlidir. Bununla birlikte, Bakanlıkların örgütlenme durumu ve aralarındaki eşgüdüm , piyasa gözetimi görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmek için yeterli değildir.

**Ürün mevzuatına ilişkin yeni yaklaşım** konusunda bir ölçüde ilerleme kaydedilmiştir. Denizcilik ekipmanı, oyuncak ve yumuşak PVC'den yapılmış çocuk bakımı ürünleri hakkında bazı hükümler yürürlüğe girmiştir. Oyuncaklar, basınçlı kaplar, basınç ekipmanı ve gaz metreleri ile, mevzuatın daha açık hale gelmesini sağlayan ağırlıklar sanayi sektörüne bilgi vermek üzere Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Bununla birlikte, ticarete teknik engel teşkil eden uygulamalar devam etmiştir. Bunlara ölçü aletlerinde doğrulama ücretleri de dahildir. Önceden paketlenmiş ürünlere ilişkin yönetmelikler uygulanmaktadır.

Eczacılık ürünleri konusunda sınırlı ilerlemeden bahsedilebilir. Beşeri tıbbi ürünlere ilişkin mevzuat son derece ileridir. Bununla birlikte, 1 Ocak 2005'ten önce piyasa yetkisinin talep edildiği bazı jenerik ürünlere uygulanan yetkilendirme rejimine ilişkin belirsizlik endişe ve anlaşmazlık kaynağı olmaya devam etmektedir. Veterinerlik alanında kullanım için tıbbi ürünler, kimyevi ürünler, kozmetik ve veteriner ilaçlar başta olmak üzere diğer alanlarda ilerleme kaydedilmemiştir.

Yeni yaklaşım alanında sektörel yönetmeliklere ilişkin ilave ilerleme olmuştur. Uyum genel olarak ileri bir aşamadır ve bazı sektörlerde tamamlanmıştır.

**Eski yaklaşım ürün mevzuatının** uyumu ileri bir aşamadır. Sınırlı ilave ilerleme kaydedilmiştir. Motorlu araçlar konusunda biraz ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, çeşitli sektörlerde denetim belgesi şartı *müktesebatla* tam olarak uyumlu değildir ve ticarete teknik engel teşkil etmektedir; bu Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleriyle bağdaşmamaktadır.

**Usule ait önlemler** ve özellikle *bildirim usulü* konusunda teknik standartlar ve yönetmelikler alanında bilgiye ilişkin hükümlerle uyum ilerlemiştir. Bildirim sayısı artmıştır.

**Uyum sağlanmayan alanda** ilerleme kaydedilmemiştir ve karşılıklı tanıma ve bildirim konusundaki hükümler kabul edilmeyi beklemektedir.

Kültürel mallar ve ateşli silahlar konusunda ilerleme olmamıştır.

Türkiye, Kıbrıs bayrağını taşıyan veya son uğradığı liman Kıbrıs'ta olan gemi ve uçaklara limanlarına erişim izni vermemeye devam etmiştir. Nakliyat üzerindeki bu tür sınırlamalar genelde en ekonomik ulaşım yolunun dışlanmasına yol açmakta ve bu şekilde malların serbest dolaşımına ve ticarete engel teşkil etmektedir. Bu, Gümrük Birliği kararını ihlal eder.

### *Sonuç*

İlerleme eşit bir şekilde olmamıştır. Akreditasyon, standardizasyon ve uyum değerlendirmesi alanlarında iyileşme olmuştur. Mecburi standartların ciddi şekilde azaltıldığı yeni yaklaşım direktifleri altındaki alanlarda da iyileşme olmuştur. Bununla birlikte, malların serbest dolaşımı ve karşılıklı tanıma ilkelerine aykırı hükümlerin tespiti ve kaldırılması tamamlanmamıştır. Geriye kalan ithal lisansı şartları AT Anlaşmasının 28-30. maddelerine aykırıdır. Ticarete teknik engeller devam etmektedir.

Uygunluk değerlendirmesi yapıları geliştirilmiştir. Bu yapılar, bazı alanlarda ve sınırlı sayıda faaliyet için Türk onaylanmış kuruluşların tayin edilmesine izin vermektedirler.

Başta Sanayi ve Ticaret Bakanlığı olmak üzere ilgili Bakanlıklar piyasa gözetiminin uygulanmasına yönelik çabalarını yoğunlaştırmışlardır. Bununla birlikte, yeni yaklaşım ilkelerine uygun, etkin bir piyasa gözetim sistemi henüz ülke genelinde yerleşmemiştir.

#### **4.2 Fasil 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı**

**İş gücü piyasasına erişim** konusunda gelişme olmamıştır. Birçok kanun ve mesleki kuruluşların rolü yabancı işçilerin serbest dolaşımına sınırlama içermektedir.

Kamu İstihdam Hizmetlerinin modernizasyonuna devam edilmiştir. EURES (Avrupa İstihdam Hizmetleri) ağına gelecekte katılım için personel eğitimine dikkat etmek gerekmektedir.

**Sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümü** konusunda, yeni sosyal güvenlik reform kanunları yabancı uyrukluların çalışma şartları ve sosyal güvenlik haklarını düzenleyen bazı unsurlar içermektedir. Türkiye’de bir yıldan fazla bir süre ikamet eden yabancı uyruklular Evrensel Sağlık Sigortası Yasası kapsamı altında olacaklardır.

#### *Sonuç*

Bu fasılda sınırlı ilerleme sağlanmıştır. İlerleme esas olarak sosyal güvenlik sistemlerinin eşgüdümü alanında gerçekleşmiştir. Uyum erken bir safhadadır. İdari kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.

#### **4.3 Fasil 3: Yerleşme Hakkı ve Hizmet Sunma Özgürlüğü**

**Yerleşme hakkı** alanında yeni gelişme kaydedilmemiştir. Yabancıların Çalışma İzni hakkında Kanun ilkesel olarak serbest meslek mensubu AB vatandaşlarını çalışma izni alma şartından muaf tutmaktadır. Bununla birlikte, bu tür muafiyetler, Türk idaresinin yorumuna göre, karşılıklılık şartlarına tabiidir. Yabancıların çalışma izinlerinden sorumlu olan kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığıdır.

Şirketlerin tesciline dair gerekli hususlar konusunda, yabancıların yerleşme hakkını sınırlayan kısıtlamalar devam etmiştir. Sektörel mevzuat, bir ticaret odasına, ticaret kuruluşuna veya diğer bir mesleki örgüte zorunlu üyelik dahil olmak üzere, işletmecilerin ruhsat veya izin almalarını gerektirmektedir. Bazı sektörlerde, yabancı ülke vatandaşları, şirketleri Türkiye’de kurulmuş olsa dahi hizmet sunumunda bulunamamaktadır. Belirli meslekler yabancı ülke vatandaşlarına kapalıdır. Bu alanda, *müktesebat* ile genel uyum sınırlıdır.

**Sınır ötesi hizmet sunumu özgürlüğü** alanında belirli bir gelişme kaydedilmemiştir. Hizmet sunucularının genelde geçici hizmetler de dahil ruhsat veya izin almaları gerekmektedir. Bu durum genellikle bir meslek örgütüne zorunlu üyelik ile bağlantılıdır. Geçici olarak hizmet sunumunda bulunan yabancı şirketlerin de örneğin TOBB gibi ilgili örgüte kaydı gerekmektedir. Esnaf ve sanatkarlara dair kanun değiştirilmiştir. Böylece, belirli bir odaya kayıtlı olan esnaf ve sanatkarlar tüm ülke genelinde faaliyette bulunmak konusunda serbest olacaklardır. Ancak, izin usulleri zahmetlidir. Genelde bu alanda *müktesebat* ile uyum sınırlıdır.

**Posta hizmetleri** alanında, belirli bir gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye, mevzuatını uyumlaştırmaya başlamamıştır. Posta sektöründe tekel (ağırlık sınırlaması olmaksızın) devam etmiştir. PTT Genel Müdürlüğü tek genel hizmet sunucusudur. Bununla birlikte, uygulamada



fiilen hızlı posta ve özel paket dağıtımında özel sektör faaliyetleri bulunmaktadır. Türkiye’de posta direktifine uyum ve adil rekabeti sağlamak için bağımsız bir düzenleyici kurum bulunmamaktadır. Mali denetim sistemindeki şeffaflık eksikliği, hakim pazar konumunun kötüye kullanılmasından veya çapraz sübvansiyondan kaynaklanan potansiyel çarpıklıkların izlenmesini engellemektedir. Genelde bu alanda *müktesebat* uyumlaştırılmamıştır.

Türkiye, katılım ortaklığı belgesinde belirtildiği şekilde posta hizmetleri *müktesebat*ın uygulanması için bir yol haritası geliştirmemiştir.

**Kurallara bağlanmış meslekler** alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye’nin yasal çerçevesi, eğitim niteliklerinin aksine yabancı mesleki niteliklerin tanınması konusunda genel bir çerçeveyi kapsamamaktadır. Mesleki standartların yönetimini yeni bir bağımsız otoriteye veren bir kanun Eylül 2006’da kabul edilmiştir. Ancak, kurallara bağlanmış mesleklere dair sektörel direktifler aktarılmamış ve sağlık sektörü meslekleri için asgari eğitim gereklilikleri *müktesebat* ile uyumlaştırılmamıştır. Yabancı niteliklerin tanınmasına ilişkin idari yapılar akademik tanınma ile sınırlıdır. Mesleki niteliklerin tasdik edilmesi ve yabancı ülke vatandaşlarınca yapılan tanınma taleplerini ele almak için idari yapı bulunmamaktadır. Avukat, tıp doktoru, dişçi, ebe, hava trafik kontrolörü ve özel güvenlik hizmetleri gibi meslekler için vatandaşlık koşulları *müktesebat* ile uyumlu değildir. Bu alandaki genel uyum sınırlıdır.

### *Sonuç*

*Müktesebat*la genel uyum sınırlıdır. Yerleşme hakkı ve hizmet sunum serbestisi alanındaki AT ilkeleri ile uyum eksiktir. Posta hizmetlerinin serbestleştirilmesi ve bağımsız bir düzenleyici otorite kurulması alanında gelişme kaydedilmemiştir. Kurallara bağlanmış meslekler alanında sınırlı gelişme sağlanmıştır, ancak Türk mevzuatı *müktesebata* farklı bir yaklaşım göstermektedir.

## **4.4 Fasil 4: Sermayenin serbest dolaşımı**

**Sermaye hareketleri ve ödemeler** alanında herhangi bir gelişme yoktur. Dış sermaye hareketleri, kredi ve nakdi işlemler, bazı sektörlerde doğrudan yabancı yatırımı, özelleştirilmiş şirketlerde Hükümetin özel hakları ve yabancıların gayrimenkul edinimi gibi alanlarda Türkiye’de önemli kısıtlamalar mevcuttur.

Gayrimenkul alanında, son dönemlerde kabul edilen mevzuat geriye doğru atılmış bir adımdır. Değiştirilen Tapu Kanunu, yabancıların Türkiye’de gayrimenkul ediniminde mütakabiliyet ilkesini getirmekte, ve diğerleri meyanında, yabancılarca sahip olunabilecek arazinin azami büyüklüğü ve mülkün yeri hususlarında bu hakka daha katı sınırlamalar getirmektedir. Yabancı ticari şirketler için, Tapu Kanunu’nda belirtilen kısıtlamalara ilaveten, gayrimenkul ediniminin sektörel mevzuatta yeralan hükümlere uyması da gerekmektedir. Bunlar Petrol Kanunu, Turizmi Destekleme Kanunu ve Sanayi Bölgeleri Kanunu’nu da kapsamaktadır. Bakanlar Kurulu, kamu çıkarını ve ulusal güvenliği korumak amacıyla, belirli bir arazi parçasının satışına sınırlama getirebilir.

Sermaye hareketleri ve ödemeler alanında uyuma yönelik hazırlıklar sürmektedir. **Ödemeler sistemi** ve sınır ötesi transferler alanında sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Yeni Bankacılık Kanunu, Türk Bankalar Birliğine, sınır ötesi kredi transferlerine dair müşteri şikayetleri için

mahkeme dışında bir ihtilafların çözümü birimi kurması yetkisi vermektedir. Ancak bu birim henüz kurulmamıştır.

**Kara para aklama ile mücadele** alanında, kısmi kalan *müktesebat* uyumunda bir gelişme sağlanmamıştır. Etkili uygulama mekanizmalarının eksikliği, Türkiye’de kara para aklama alanındaki esas sorundur. Şüpheli işlemlerin bildirilmesinde bazı gelişmeler kaydedilmiştir. (Mali Suçları Araştırma Kurulu-MASAK’a, 2004’teki 290 raporla karşılaştırıldığında 352 rapor bildirilmiştir.) Ancak, bu raporlama faaliyeti mütevazı durumda olup, bankacılık sektörüyle sınırlıdır. 2004’teki 41 olayla karşılaştırıldığında 33 olayda takibat yapılmıştır. Mahkumiyet, el koyma, haciz ve varlıkların dondurulması da sınırlı kalmıştır.

### *Sonuç*

Çok sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Yabancılarca gayrimenkul edinimi dahil sermayenin dolaşımı alanında önemli kısıtlamalar mevcuttur. Ödeme sistemlerine ilişkin uyum sınırlıdır. Kara para aklama ile mücadele alanındaki mevzuat uyumu eksiktir. Uygulayıcı kurumların soruşturma kapasitesi ile kurumlar arası ve uluslararası işbirliği zayıftır. Genel uyum sınırlıdır. Sermaye hareketleri ve ödemeler alanında uyum hazırlıkları daha fazla dikkat gerektirmektedir.

## **4.5 Fasil 5: Kamu alımları**

**Genel ilkeler** alanında bir gelişme bulunmamaktadır. Çeşitli sektörel kanunlar yoluyla Türk Kamu İhale Kanunu’na *müktesebattan* bazı istisnalar getirilmiştir. Bunlar arasında, Kamu Mali Yönetimi Kanunu’nda değişiklik yapan kanun, Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı’nı bazı sözleşme ihale usullerinden muaf tutmuştur. (Türkiye genelinde kalkınma faaliyetlerini koordine etmeyi amaçlayan) Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kuruluşuna dair Kanun, ajansların mal ve hizmet alımını Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında bırakmaktadır. Yatırımı destekleme ve teşvik ajansı kurulmasına dair kanun benzer şekilde bu ajansı muaf tutmaktadır. Ayrıca, Kamu İhale Kanunu, teklif veren yabancılar açısından hala ayrımcı unsurlar içermektedir.

**Kamu ihalelerinin verilmesinde** bir ilerleme kaydedilmemiştir. Kamu İhale Kurumunun güncellediği kamu ihale eşikleri ve mali limitleri, AB seviyesinin üstünde kalmaya devam etmektedir. Bu durum, teklif veren yabancıların şansını azaltmaktadır. Buna ilaveten, karmaşık ve pahalı nitelik usulleri de, kamu ihalelerine geniş çaplı katılım için bürokratik engel oluşturmaya devam etmektedir.

Türk Kamu İhale Kanunu ve AB *müktesebatı* arasında çeşitli veçheler bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin, kamu sözleşmeleri ile sözleşmeyi yapan birimler de olduğu gibi bazı temel tanımlar AB Direktiflerine uygun değildir. Kamu kuruluşlarının imtiyazları konusunda açık yasal bir çerçeve yoktur. Kamu İhale Yasasında, bayındırlık alanında imtiyazlara ilişkin referans bulunmamaktadır.

İdari kapasite konusunda, politika oluşturulması aşamasında mevcut olan yetersiz eşgüdüm, Kamu İhale Kurulunun etkinliğine helal getirmektedir. Kamu İhale Kurumu ve TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, kamu ihale uygulamaları konusunda potansiyel teklif vericilere sertifika programları düzenlemektedir.

**Sorunların çözümü** bağlamında yeni bir gelişme kaydedilmemiştir. Gözden geçirme işlemleri *müktesebatla* uyumlu değildir. 2005 yılında açılan 115,639 ihaleden 2135'i hakkında Kamu İhale Kurumuna şikayet gelmiştir. Şikayetlerin sayısında bir önceki yıla nazaran % 47 oranında artış kaydedilmiştir.

### *Sonuç*

Bu fasılda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sektörel istisnaların getirilmesi nedeniyle özellikle kamu ihale mevzuatının dar şekilde uygulanır olmasından dolayı Türkiye'deki kamu ihale sistemi zayıflamıştır. Kamu İhale Yasasıyla kurulan idari yapı kapasitesi yetersizdir. Kamu İhale Kurumu, kamu alımlarıyla ilgili tüm alanlarda tutarlı bir politika yürütülmesinin sağlayabilecek durumda değildir. Aynı zamanda, kamu ihale yasasının etkin bir şekilde uygulanmasını da sağlayamamaktadır. Kamu alımlarıyla ilgili bütün alanlarda uyumlu bir politika takip edilebilmesi amacıyla bir kurum oluşturulması, kapsamlı strateji ortaya konulması ve bütün ilgili alanları içermesini teminen yasanın kapsamında değişiklik yapılması konusunda ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

## **4.6 Fası 6: Şirketler Hukuku**

**Şirketler hukuku** alanında, hala onaylanmamış olan yeni Türk Ticaret Yasası nedeniyle Türkiye'nin yasal çerçevesinin uyumlaştırılmasında herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Ticaret Odaları tarafından yapılan şirket kayıtları, bu alandaki AB *müktesebatının* gereklerini yerine getirecek teknik altyapıya sahip değildir.

**Muhasebe** alanında bazı ilerlemeler sağlanmıştır. Türk Muhasebe Standartları Kurulu bu zamana kadar neredeyse bütün Uluslararası Muhasebe Standartları ile Uluslararası Mali Raporlama Standartlarını kabul etmiştir. Ancak, bunlar yasal olarak bağlayıcı olmadığı gibi, Türk şirketleri tarafından da genelde uygulanmamaktadırlar. Dahası, Türk muhasebeci ve mali müşavirleri eğitim programlarındaki boşluklar nedeniyle *müktesebatı* uygulayamamaktadırlar.

Türkiye, uluslararası kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun genel amaçlı bir muhasebe çerçevesine sahip bulunmamaktadır. Çoğu şirket, vergi temelli gereksinimlerden dolayı rapor sunmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri raporlarını Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenmiş olan esaslar çerçevesinde hazırlamaktadır. Bankalar için muhasebe gereksinimleri ise, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından oluşturulmuştur. Her ikisi de Uluslararası Muhasebe Standartları(IAS)/ Uluslararası Mali Raporlama Standartları (IFRS) ile büyük oranda uyumludur. Ancak, yasa, özellikle finansal olmayan grup şirketlerini dışarıda bırakan bankaların dış konsolidasyonu ile ilgili hususlarda bazı sapmalar içermektedir.

Türk Muhasebe Standartları Kurulunun idari kapasitesine ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kurul daimi binasına taşınmış, çalışan sayısını arttırmış olup, personel alımına devam etmektedir. Bilgi verme yükümlüklerinin güçlendirilmesi gerekecektir.

**Denetleme** alanında sınırlı bir gelişme kaydedilmiştir. Haziran 2006'da Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu tarafından düzenlenen ve Uluslararası Denetim Standartlarını da içeren Bağımsız Denetleme Standartları Tebliğini yayınlamıştır. BDDK denetim prensiplerine ilişkin uygulama mevzuatını kabul etmiştir. SPK ve BDDK sırasıyla listede yer alan şirketlerin ve denetlenecek bankaların muhasebe

kayıtlarını talep etmektedir. Ancak, uluslararası kabul görmüş denetim ilkeleriyle uyumlu genel amaçlı uygun bir çerçeve mevcut bulunmamaktadır. Ayrıca, denetim mesleği için düzenleyici çerçevenin de önemli ölçüde geliştirilerek iyileştirilmesi gerekmektedir.

Bağımsız denetim şirketleri, kamuya ait anonim şirketlere ilişkin raporlarında Sermaye Piyasası Kurulunun nitelik denetimine tabidirler. Teftişler rastgele veya raporların niteliği temelinde yapılmaktadır. Teftişler, Sermaye Piyasası Kurulu'nun Muhasebe ve Murakabe Standartları Bölümü tarafından yapılır. Kurulun 2005 yılında 7, 2004 yılında ise 9 çalışması mevcut idi. Ancak, 2005 yılında 2,048,059 şirketin sadece 614'ü kamuya ait anonim şirketti (9. Fasal Mali Hizmetler Faslına bkz.).

### *Sonuç*

Bu fasılda daha ziyade muhasebe alanına yoğunlaşmış sınırlı bir ilerleme sağlanmıştır.

IFRS ve IAS'ın uluslararası muhasebe standartları kabul edilmiştir. Ancak, bunlar Türk şirketlerinin çoğunluğu için yasal olarak bağlayıcı değildir ve uygulama tutarlı olmamıştır. İş çevrelerinin, yatırımcıların ve genel kamuoyunun bu alandaki farkındalık düzeyi mütevazı ölçüdedir.

*Müktesebata* uyum, hem şirketler hukuku açısından hem de şirketlerin mali raporlamaları açısından genel olarak sınırlı kalmaktadır.

### **4.7 Fasal 7: Fikri Mülkiyet Yasası**

**Telif hakları ve ilgili diğer haklar** konusunda *müktesebatla* uyum açısından sınırlı bir gelişme kaydedilmiştir. Uygulama konusunda ise, Bandrol Uygulamalarının İlke ve Prosedürüne İlişkin Tüzük değiştirilerek, bandrollerin yapıştırılmasını kolaylaştıran gerekli şartlar sağlanmıştır. Fikri ve Sanat Eserlerinin Kayıt ve Tesciline ilişkin Tüzük yayınlanmıştır. Böylece bazı eserlerin, korunabilmeleri için kayıt edilmeleri zorunluluğu getirilmiştir. Bu durum, Roma Konvansiyonuyla çelişmektedir.

Yasada çok sık yapılan değişiklikler uygulanabilirliği ve öngörülebilirliği azaltmıştır. Hayır derneklerinin yasal çerçevesi ile denetimi yeterli değildir. Hayır dernekleri arasında hak sahiplerinin temsili konusunda sorunlar vardır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye, telif ve benzeri haklar konusundaki yasal mevzuatını önemli ölçüde AB *müktesebatıyla* uyumlaştırmıştır. Zayıf idari kapasite, çok sık ve tutarsız yasal değişiklikler ile hakların müşterek idaresine ilişkin çatışmalar sorun olarak devam etmektedir.

**Sınai mülkiyet hakları** (SMH) konusunda az bir gelişme kaydedilmiştir. KOBİ'ler, hak sahipleri ve kamunun bilinçlenmesini artırmaya yönelik seminerler yapılmaya devam edilmektedir. İdari kapasiteye ilişkin olarak Türk Patent Enstitüsü (TPE) Bilgi teknolojisi (IT) alanındaki yapısını ve online hizmetlerini geliştirmiştir. Kaydedilmiş sınai dizaynlar, ticari markalar ve patentlere ilişkin veri bankaları daha önceki haklara ilişkin ön araştırma yapmak ve bu hakların mevcut durumunu görmek amacıyla kamuya açılmıştır. Bu imkan başvuru sahiplerinin maliyetlerini ciddi biçimde düşürmüş ve başvuru sürecini kısaltmıştır. Ancak, TPE'nin işleyişiyle ilgili özellikle ticari marka başvurularında temyiz ve itiraz işlemlerine ilişkin bazı eksiklikler mevcuttur. Bu işlemler uzun sürmekte ve kararların gerekçeleri

yetersiz olmaktadır. Bunun yanında, kötü niyetli ve/veya ayırt edici özelliği bulunmayan dizayn başvurularının bir bölümü kayıt edilmekte ve bunlar ancak mahkeme kararlarıyla iptal edilebilmektedir.

**Uygulamaya** ilişkin olarak illerdeki korsanla mücadele komisyonları etkin biçimde çalışmamaktadır. Üçüncü fikri Mülkiyet hakları medeni hukuk mahkemesi kurulmuştur. Ancak, bu mahkemelerin sayısı ve lojistik altyapıları yetersizdir. Uzman olmayan alt düzey mahkemelerden arama ve el koyma müzakerelerinin çıkartılmasındaki güçlükler devam etmektedir. Yargıçların eğitiminin güçlendirilmesine ihtiyaç vardır.

Ulusal polis, fikri ve sınai mülkiyet haklarını uygulamaya yönelik baskınlarını sürdürmekte ve bu konuda personelini eğitmektedir. Ancak, korsan ve taklitle mücadele, örgütlü suçlarla mücadele kapsamında yürütülmemekte ve bu konuda kanun uygulayıcı birimlerin genel kapasitesi yetersiz kalmaktadır. Bunun sonucu olarak Türkiye'deki kitap ve müzik sektörlerinin önemli bölümü korsan mal ticareti yapanların elindedir.

### *Sonuç*

Bu fasıl altındaki mevzuat uyumu zaten üst düzeydedir. Telif hakkı ve sınai mülkiyet hakları alanında uyum düzeyini artırmaya yönelik ilave bir ilerleme olmamıştır. İdari kapasite gelişmiş, ama özellikle telif hakkı ve ilgili haklar bağlamında yetersiz kalmıştır. Mevzuatın etkin uygulanması genel anlamda yetersizdir. Mevzuatın uzman olmayan alt seviyeli mahkemelerce düzgün biçimde uygulanması konusunda boşluklar bulunmakta ve bilirkişiye başvurma müessesesi suiistimal edilmektedir. Adalet Bakanlığı, Yargı, Polis, Maliye Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Belediyeler ve hak sahipleri gibi ilgili kurumlar arasında eşgüdüm ve işbirliği daha da güçlendirilmelidir.

## **4.8 Fası 8: Rekabet Politikası**

Rekabet politikası alanında geçen yıldan bu yana kaydedilen ilerleme karışık bir tablo ortaya koymaktadır.

**Şirket birleşmeleri dahil anti-tröst alanında** mevzuat uyumu bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Rekabet Kurumu motorlu taşıtların dağıtımında blok muafiyete ilişkin mevzuatını *müktesebat* ile uyumlu hale getirmiştir. Rekabet Kurumu ayrıca idari para cezalarına ilişkin genelgesini 2006 sonundan itibaren cezaları artıracak şekilde değiştirmiştir. Ancak, mevzuat uyumu için sigorta, iletişim ve posta hizmetleri sektörlerinde bu sektörlerle yönelik blok muafiyet kurallarına ihtiyaç vardır. Ayrıca, yatay işbirliği anlaşmaları ve *de minimis* (teferuattan kaçınma) konusundaki kuralların da aktarılması gerekmektedir. Uygulamaya yönelik faaliyetlerde ise Rekabet Kurumu çelik sektörü gibi sektörlerde rekabet kurallarının ihlal edilmesi halinde para cezası uygulamaya devam etmektedir. Anti-tröst alanında uyum düzeyi yüksektir.

Rekabet Kurumu şirket birleşmelerinin kontrolünde aktif bir rol oynamayı sürdürmektedir. Bu durum özellikle piyasa aktörleri bakımından görünürlüğü daha yüksek olan özelleştirme davalarında önem taşımaktadır. Mevzuat uyumuna yönelik olarak Rekabet Kurumu şirket birleşmesinin denetlenmesi konusundaki tüzüğü değiştirerek Rekabet Kurumu'na bildirilmeyen şirket birleşmelerine para cezası uygulanmasına olanak sağlamıştır. Ayrıca, şirket birleşmesine verilen onayın başvuru sahipleri tarafından verilen yanlış bilgiye

dayandığının tespiti halinde Rekabet Kurumu soruşturmayı yeniden başlatabilmekte ve sözkonusu birleşmeyi yasaklayabilmektedir.

Rekabet Kurumu'nun idari ve işlevsel bağımsızlığı vardır. Anti-tröst kurallarının uygulanması ve şirket birleşmelerinin denetimi konusunda Rekabet Kurumu'nun yeterli *idari kapasitesi* vardır. Kurum personelinin sürekli eğitimine büyük önem vermektedir. Rekabet Kurumu'nun rekabet üzerinde etkisi olabilecek tüm mevzuat taslaklarına ilişkin görüşlerinin tutarlı biçimde dikkate alınması halinde; tüm kamu ve yasama kurumlarının rekabetin önündeki hukuki engelleri ortadan kaldırmak yönündeki iradesi daha da iyi biçimde güvence altına alınacaktır.

Danıştay'ın idari kapasitesi kaygı konusu olmayı sürdürmektedir. Temyize gitmiş rekabet davalarının ele alınması uzun sürmektedir.

Kamu teşebbüsleri ve münhasır ve özel haklara sahip teşebbüslerin tabi olduğu kuralların uyumu konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, kamu teşebbüsleri ile kamu kurumları arasındaki mali ilişkilerin şeffaflığını güvence altına alması gerekmektedir.

*Uygulama kayıtları* bakımından ise, Rekabet Kurumu 2005 yılında toplam 317 karar kabul etmiş olup, bunlar arasında rekabet ihlalleri (97), menfi tespit (50) ve şirket birleşmeleri ile iktisaplara ilişkin (170) kararlar yer almaktadır. Rekabet Kurumu 12 davada toplam 25.040.479 YTL (yaklaşık 12.5 milyon Euro) tutarında para cezası vermiştir.

**Devlet yardımlarına** ilişkin mevzuat kabulü ya da bağımsız bir devlet yardımları izleme kurumunun kurulmasına dair bir gelişme kaydedilmemiştir. Bunların mevcut olmaması 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararının rekabete ilişkin uygulama kurallarının kabulünü geciktirmekte ve rekabette ciddi sapmaların ortaya çıkmasıyla sonuçlanmaktadır.

Mevzuat, çelik sanayine yatırımı teşvik edici yeni sertifikaların verilmesi olanağını askıya alacak şekilde değiştirilmiştir. Ancak, şirketler eski sertifikalardan yararlanmayı sürdürmektedir. Türkiye, 1996 tarihli AKÇT-Türkiye Serbest Ticaret Anlaşmasında taahhüt ettiği biçimde çelik sektörüne sağladığı devlet yardımlarının şeffaflığında tatmin edici bir düzeye gelememiştir. Türkiye 31 Ağustos 2006 tarihinde Türk çelik sanayinin Yeniden Yapılandırılmasına ilişkin Ulusal Programı Komisyona göndermiştir. Program Komisyon birimleri tarafından incelenmektedir.

### *Sonuç*

Anti-tröst alanındaki *müktesebata* uyum ileri düzeydedir. Rekabetin Korunması Kanunu ile şirket birleşmeleri ve iktisabına ilişkin tüzük Topluluk kurallarının ana ilkelerini yansıtmaktadır. Rekabet Kurumu'nun kuralları uygulama düzeyi tatmin edici olmayı sürdürmektedir. Devlet yardımları konusunda ise bir önceki İlerleme Raporundan bu yana bir ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, şeffaflığın sağlanmasına ve Topluluğun devlet yardımları alanındaki kurallarını uygulanmasına yönelik gerekli yasal çerçeveyi ve idari yapıları oluşturmamıştır.

## **4.9 Fasıll 9: Mali Hizmetler**

**Bankacılık** alanında belirli bir ilerleme sağlanmıştır. Yürürlüğe giren yeni Bankacılık Kanunu ana teşebbüsler için azami kredi limitini AB standartlarına uygun biçimde azaltmıştır. Ayrıca yeni kanunla riske dayalı denetim getirilmiş, yeminli banka denetçilerinin yerinde denetim

konusundaki tekeli kırılmış ve mali sektördeki denetim kurumları arasında işbirliğini artırmak amacıyla bir mali sektör komisyonu kurulmuştur.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) vasıtasıyla, sistem murakabe ilkeleri konusundaki ikincil mevzuat da dahil olmak üzere yeni uygulama tüzüklerinin kabul edilmesi konusunda bazı ilerlemeler meydana gelmiştir. Bankaların konsolide hesaplarının kapsamından finans dışı gruplara ait şirketlerin dışlanması, karma holdinglerin (Altıncı Fasıl – Şirketler Hukuku'na bakınız) bir parçasını oluşturan bankaların etkili denetimini zayıflatmaktadır. BDDK, personel sayısını artırmış ve geniş stratejik hedeflerini ortaya koyan 2006-2009 Stratejik Planını yayımlamıştır. Türkiye Bankalar Birliği'nin yeni tüzüğünün yürürlüğe girmesi, yabancılara ait bankalara karşı ayrımcılığa son vermeyi öngörmesi nedeniyle olumlu bir gelişmedir. Denetleme uygulamaları ve bu bağlamda özellikle konsolide denetleme ile ilgili olanlar daha erken bir aşamadır. Bankacılık alanında *müktesebat* ile genel uyum kısmidir.

**Sigorta ve ek emeklilik alanlarında** bazı ilerlemeler görülmektedir. Sigorta, reasürans ve meslek sigortası şirketleri için yeni bir borç geri ödeme rejimi kabul edilmiştir. Bu, halen yürürlükte olan AB Solvency-I çerçevesine benzemektedir, ama bir yandan da halen devam eden Solvency-II çalışmasından esinlenmektedir. Mevcut Sigorta Murakabe Kanunu güncelliğini yitirmiştir; mahkeme kararlarıyla birçok hüküm iptal edilmiştir. Türkiye'nin sigorta gruplarının denetlenmesi, konsolide sigorta muhasebesi ve reasürans konularında özel bir mevzuatı bulunmamaktadır. Bunlardan sonuncusu halihazırda hayat dışı sigorta olarak düzenlenmektedir. Özel hayat dışı sigorta *müktesebat*ında ise, Türkiye'de, ortak sigorta, kredi sigortası, adli masraf sigortası ve turist sigortası alanlarında hüküm bulunmamaktadır. Hazine Müsteşarlığı, ek emeklilik de dahil olmak üzere sigortacılık sektörünü düzenlemekte ve denetlemektedir. Hazine bünyesinde, Sigortacılık Genel Müdürlüğü (SGM) düzenleme faaliyetleri ve uzaktan denetlemeden sorumluyken, Sigorta Denetleme Kurulu (SDK) uzaktan izleme faaliyetleri yürütmektedir. İcra yetkileri, bağımsızlıkları ve eşgüdümleri başlangıç aşamasındadır. Bazı ilerlemeler olmakla birlikte, sigorta alanında *müktesebat* ile uyum sınırlıdır.

**Menkul değerler piyasası ve yatırım hizmetleri** alanlarında bazı ilerlemeler görülmektedir. Son on sene içinde ilk defa bir özel sektör şirket tahvili verilmesi, memnuniyetle karşılanan bir gelişmedir. Müşterilerin daha fazla bilgilendirilmesini sağlayan hükümlerin kabul edilmesi ve aracı kurumların katılım sınırlarına kısıtlama getiren hükümlerin kaldırılması, atılan diğer olumlu adımlardır. Bununla birlikte, özellikle yatırımcı tazmin programı, sınır ötesi hizmet sağlama, bildirim yükümlülüğü ve prospektüsler hakkındaki ilerlemeler halen başlangıç aşamasındadır. Piyasa Suistimal Direktifine uyum sınırlıdır. Sermaye piyasası mevzuatını icra edecek idari ve yargı kapasitesi tam yeterli değildir.

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Türkiye'de yatırım hizmetlerini ve menkul kıymetler piyasasını düzenlemekte ve denetlemektedir. Denetleme makamı olarak SPK'nın idari kapasitesi oldukça gelişmiştir, ancak Türk mevzuatını *müktesebat* ile uyumlaştırma yönünde daha fazla ilerleme kaydedildikçe, bu kapasiteyle ilgilenmeye ihtiyaç duyulacaktır. Farklı denetleme makamları arasındaki işbirliği az gelişmiştir.

Yatırım hizmetleri ve menkul kıymetler piyasaları alanında *müktesebat* ile kısmen uyumludur.

*Sonuç*

Türkiye bu fasılda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Yeni bir bankacılık kanunu kabul edilmiştir. Sigortacılık ve ek emeklilik sektörlerinde ilgili borç geri ödeme mevzuatının kabul edilmesi de bir ilerleme teşkil etmektedir. Ancak, genel olarak, sigortacılık mevzuatının uyumu sınırlıdır. Yatırım hizmetleri ve menkul kıymetler piyasaları alanlarında, yatırımcı tazmin programı, sınır ötesi hizmetlerin sağlanması, bildirim yükümlülüğü ve prospektüsler konularında daha fazla uyarlamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle sigortacılık sektöründe ve menkul kıymetler piyasaları bağlamındaki denetleme kapasitesi erken bir aşamadır.

#### **4.10.1 Fasıll 10: Bilgi Toplumu ve Medya**

Elektronik iletişim ve bilgi teknolojilerinde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, yeni uygulama mevzuatının çıkmasıyla uyum çabalarına devam etmiştir. 2006 Mayıs ayında “geçiş hakkı”na dair bir uygulama tüzüğü yayımlanmıştır. Bu ayrıca, altyapı ruhsatı da dahil olmak üzere, çok sayıda ilgili ruhsatların verilmesini sağlamıştır. Buna ilaveten, taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön-seçimi, yakın geçmişte sonuçlanan enterkoneksiyon tekliflerine dahil edilmiştir. Ancak, pazara yeni girenlerin sadece küçük bir bölümü şu ana kadar işlevsel hale gelmiştir. Bu, sabit telefonculuk pazarında etkili rekabetin erken bir aşamada olduğu anlamına gelmektedir. Ayrıca, yerel ağın kullanıma açılması, numaraların taşınabilirliği ve maliyet muhasebesi gibi rekabete dönük koruma tedbirleri uygulanması halen beklenmektedir. Bu alandaki Türk mevzuatı, 1998 AB Düzenleyici Çerçevesini temel almaktadır. Telekomünikasyon Kurumu, bu çerçeveyi temel alan piyasa analiz kararları kabul etmiştir. Ancak bunlar, 2002 yılına ait düzenleyici çerçeve kapsamında yürütülmüştür. Türkiye, kendisini 2002 çerçevesi ile uyumlaştıracak yeni mevzuat kabul etmemiştir.

Evrensel hizmetlerin kapsamının, bilgisayar kullanımının yaygınlaştırılması hakkındaki bir ulusal politikanın belirlenmesini (bu hizmetleri sunmak için tek bir operatöre özel hak verilmesi de dahil olmak üzere) ve Türkiye çapında sayısal yayıncılığın geliştirilmesini içerecek şekilde genişletilmesi, uygulanabilen AB hükümleriyle uyum sağlamamaktadır.

Avrupa'nın tek acil çağrı numarası olan “112”, diğer acil çağrı numaralarına ilaveten tek acil hizmet çağrı numarası olarak tahsis edilmiştir ve ücretsiz olarak erişilebilmektedir.

Türk Telekom hisselerinin çoğunluğu özel sektöre satılmıştır. 2006 Mayıs ayında, mobil operatör Telsim Vodafone tarafından satın alınmıştır. 2006 Mayıs itibarıyla, 3 operatör ve %63,7'lik bir giriş oranıyla, mobil iletişim pazarında rekabet görülmekle birlikte, çoğunlukla ilgili rekabet artırıcı önlemlerin uygulanmasına henüz geçilmemesi nedeniyle, sabit hat pazarında rekabet daha azdır. Mayıs itibarıyla, internet hizmetlerinin yaygınlık oranı %15,5'e ulaşmıştır. Çoğunlukla rekabet eksikliğinden dolayı, geniş bant için kapsama alanı dardır, devamlı kalite sorunlarına ve yüksek fiyatlandırmaya maruzdur.

Telekomünikasyon Kurumu personel sayısını artırmıştır ve halihazırda 128 kişi doğrudan düzenleme işleriyle uğraşmaktadır. Beklenildiği üzere, daha fazla sayıda operatörün pazara girmesiyle ve AB düzenleyici çerçevesine uyum arttıkça, idari kapasitesinin daha fazla izlenmesi gerekecektir. Ulaştırma Bakanlığı'nın idari kapasitesinde gelişme kaydedilmemiştir. Bu alandaki uyum, bu aşamada genel olarak tatmin edici düzeydedir.

Pazar gelişimi, iletişim için uygulanan çok yüksek vergi oranlarından zarar görmeye devam etmiştir; bunlar başlıca, %18'lik KDV'nin üzerine istenen sabit telefonlardan alınan %15'lik



vergi ve mobil telefonlardan alınan %25'lik vergidir. Ayrıca, özellikle mobil operatörlerden farklı ek vergiler tahakkuk ettirilmektedir.

**Bilgi toplumu hizmetlerinde** ise, Türkiye 2006 Haziran ayında Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planını kabul etmiştir. Türkiye elektronik ticaret ve şarta bağlı hizmetler konularında AB standartları ile uyumlu değildir. Sanal suç mevzuatı kabul edilmemiştir. Bu alandaki genel uyum sınırlıdır.

Görsel-İşitsel politika alanında, Türkiye'nin Avrupa standartlarıyla ve AB Görsel-İşitsel *Müktesebatı*yla uyum düzeyi sınırlı kalmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde konuya ilişkin olarak yer alan önceliklerde ilerlemeler ciddi şekilde gecikmiştir.

Ulusal mevzuat bağlamında sağlanan ilerlemelere ve yeni TCK'nın yürürlüğe girmesine rağmen ifade özgürlüğü hali hazırda mevcut yasal çerçevede güvence altına alınamamıştır. İftira, hapis cezası gerektiren bir suçtur. Buna ilaveten, yakın zamanda Meclis tarafından kabul edilen yeni Terörle Mücadele Kanunu terör eylemi olarak cezalandırılan suçların kapsamını genişletmekte ve basın haberlerine ilişkin kısıtlamalar içermektedir. Şimdiye kadar, Adalet Bakanlığı'nın yargıya yönelik genelgesi TCK'nın Avrupa standartlarına uygun şekilde uygulanmasını sağlamada başarılı olamamıştır.(ayrıca bkz. insan hakları ve azınlıkların korunmasına ilişkin bölüm) Medya alanında sözkonusu standartlara uyum çok sınırlıdır.

Türkiye'nin AB'nin görsel-işitsel *müktesebatı*yla uyum düzeyi reklamcılık ve küçüklerin korunmasına ilişkin bazı hükümlerle sınırlı kalmıştır. Ayrıca, Radyo ve Televizyon Yayınlarının Kuruluşuna İlişkin Kanun, tanımlar, yetki, yayın alma özgürlüğü, başlıca olaylar, bağımsız eserlerin teşviki ve yabancı sermayenin televizyon kuruluşlarındaki payına ilişkin kısıtlamalar bakımından sorunlar yaratmaktadır. Yayıncılık sektörünün idaresi hususunda, Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) frekansların yeniden tahsisini ve geçici lisansların etkin şekilde gözden geçirilmesini sağlayamamıştır.

Radyo/Televizyon yayınlarına erişim hususunda, Türkçe dışındaki dillerde yapılan yayınlar alanında yerel ve bölgesel düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Ancak, Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkındaki Yönetmelik (2004) uyarınca, televizyondaki yayınların süresi günde 45 dakikayı ve haftada toplam 4 saati geçmemektedir. Radyodaki yayınların süresi günde 60 dakika, haftada toplam 5 saat ile sınırlandırılmıştır. Radyo Televizyon Üst Kurulu Mayıs 2006'da müzik ve sinema eserleri sözkonusu olduğunda kısıtlamaları kaldırma kararı almıştır. Ancak, sözkonusu karar yayıncılara resmi olarak duyurulmadığından, yayıncılar cezalandırılma korkusuyla eski sınırlamaları aşmaktan imtina etmişlerdir. Haberler ve güncel olaylar süre sınırlamalarına tabi olmaya devam etmektedir. Canlı yayınlar yasak olmamakla birlikte uygulamada tüm yayınları altyazı veya yayının hemen akabinde Türkçe tercümesini yayınlama yükümlülüğü bulunması bunu çok güç hale getirmektedir. Bu yayınlar Kürtçe dilinin öğretilmesine ilişkin eğitim programları şeklinde veya çocuklara yönelik olarak yapılamamakta olup, Türkçe altyazıyla verilmek zorundadır. Bu yönetmeliğe karşı açılan ve halen karara bağlanmamış bir temyiz davası bulunmaktadır. On iki başvuru arasında üç medya kuruluşu gerekli izni almış ve çeşitli Kürt lehçelerinde yayınlara başlamıştır (ayrıca bkz. insan hakları ve azınlıkların korunmasına ilişkin bölüm).

Ulusal düzeyde, bir kamu kuruluşu olan Türkiye Radyo ve Televizyon Kurulu (TRT) Boşnakça, Arapça, Çerkezce, Kırmence ve Zazaca yayınlar yapmaktadır.

Ancak, bu yayınlar haftada beş gün ve günde 30-35 dakika ile sınırlı olup, kapsam bakımından sadece haber, spor, müzik ve belgesellerden oluşmakta, örneğin çocuk programlarını kapsamamaktadır.

### *Sonuç*

Bu alanda ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, elektronik iletişim ve bilgi teknolojileri alanında daha ileri derece uyum sağlamak için iyi bir temel hazırlamıştır. Ancak, medya ve görsel-işitsel politika alanında uyum çok sınırlıdır.

### **4.11. Fası 11: Tarım**

Yasal uyum bakımından düzensiz bir ilerleme söz konusudur. Türkiye “2006-2010 Tarım Stratejisi Belgesi”ni uygulamak amacıyla yeni bir Tarım Kanunu kabul etmiştir. Kanun verimliliğin artırılması ve gıda tedariki konularına ağırlık vermekte olup, gıda güvenliği ve tüketicilere ilişkin konulara daha az önem atfetmektedir. Üretime bağlı desteği tarım politikasının temel unsuru olarak belirlemek suretiyle sözkonusu Kanun Türkiye’yi reformdan geçmiş Ortak Tarım Politikası (OTP) ilkelerinden uzaklaştırmaktadır. Kırsal alanların ve tarım sektörünün rekabet edebilirliğinin ve modernizasyonunun öncelikli konular olarak belirlenmesi Kanunun olumlu yanını oluşturmaktadır. Ayrıca, Kanun, *müktesebatın* uygulanması amacıyla bazı işletme sistemlerine (Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi, Tarımsal Muhasebe Veri Ağı) yönelik yasal zemin yaratmaktadır

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nın idari kapasitesinin güçlendirilememiş olması AB tarafından finanse edilen birçok projenin uygulanmasını etkilemektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının yeniden yapılandırılması gecikmiştir. Sorumlulukların birimler arasındaki dağılımındaki belirsizlik gibi birimler arasındaki yetki çatışmaları da devam etmektedir. Yatay unsurlar bağlamında, Türkiye, tarımsal mevzuatını *müktesebata* uyumlaştırma bakımından sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi’nin (IACS) uygulanmasını hazırlamaya yönelik ilk adımlar atılmıştır. Çiftçi Kayıt Sistemi AB tüzüklerine aykırıdır. Tarımsal Muhasebe Veri Ağı (FADN) kurulması konusunda ilerleme kaydedilmediği söylenebilir.

İkili ticari ilişkiler bağlamında, Türkiye’nin ikili ilişkilerinden doğan yükümlülüklerine aykırı şekilde sığır eti ve canlı büyükbaş hayvan ticaretine getirdiği teknik engeller temel sorunu teşkil etmektedir. Öte yandan, Toprak Mahsulleri Ofisi’nin (TMO) buğday unu ihracatını destekleme mekanizmaları özel bir dikkat gerektirmektedir. İç pazar fiyatı ile ihracatçıların unu satın aldıkları fiyat arasındaki fark yasaklanmış ihracat desteği olarak kabul edilmektedir. Buna ilaveten, buğday unu ihracatını destek mekanizması ile bu mekanizmanın Türkiye’nin DTÖ yükümlülükleriyle olan tutarlılığına özel dikkat gösterilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

**Ortak Pazar örgütlenmeleri** ile uyum konusunda, genişleme sürecinin bu aşamasında anlaşılabilir şekilde, sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Ancak, mevcut müdahale sistemleri bağlamında daha fazla şeffaflık gerekmektedir; TMO gibi kamu iktisadi teşebbüslerine sağlanan devlet yardımları alanı özel dikkat gerektirmektedir. Zeytin ve zeytinyağı pazarlama standartlarının uygulanmasına yönelik ikili yardım başlamıştır. Sebze ve meyveler için, AB’ye ihracat aşamasında Türkiye tarafından gerçekleştirilen uygunluk kontrolleri AB tarafından onaylanma sürecindedir. Bu gelişme idari gümrük sürecini kolaylaştıracaktır.

**Kırsal kalkınma** konusunda sınırlı gelişmelerden bahsedilebilir. Eylem Planı ve Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Aracı'nın (IPARD) üzerine bina edileceği Ulusal Strateji kabul edilmiştir. IPARD programlaması başlamıştır. İlgili tarafların katılımı erken safhadadır. İdari yapılanma açısından bakıldığında, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, IPARD programı için yönetim otoritesi olarak belirlenmiştir. Personel ataması yapılmış olup, bu personelin daha fazla eğitilmesi ve onlara belirli sorumluluklar verilmesi gerekmektedir. Ancak, IPARD Ajansı için gerekli yasal altyapı dahil olmak üzere işletim yapılarına ilişkin kanuni çalışma henüz tamamlanmamıştır. Bu durum, akreditasyon sürecinin başlamasını ve bunun neticesinde IPARD fonlarının Türkiye'de kullanımını geciktirebilir.

**Kalite politikası** alanında herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. **Organik tarım** konusunda bazı ilerlemeler sağlanmıştır. Eğitim programları başlamıştır. Türkiye'nin AB'nin üçüncü ülkeler listesine dahil edilmesine ilişkin görüşmeler ilerlemiştir. Türkiye'nin nihayetinde bu listeye dahil edilmesi Türk organik ürünlerinin AB'ye ihracında Türk belgelendirme sisteminin tanınmasını mümkün kılacaktır.

### *Sonuç*

*Müktesebat* uyumu sınırlı kalmaya devam etmektedir. Kırsal kalkınma alanında sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, gerekli mevzuatın ve idari yapıların oluşturulmasındaki gecikme IPARD'ın zamanlıca uygulanmasını ciddi bir risk altına sokmuştur. OTP ile ilgili çoğu idari yapı henüz kurulmamıştır. Üretimle bağlantılı desteklerdeki artışa yönelik eğilim 2003 tarihli OTP reformuyla ters yönde gitmektedir. Sonuçta, bu fasıldaki hazırlıklar daha erken bir aşamadır.

## **4.12 Fasil 12: Gıda Güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası**

Yasal düzenlemeler alanında, “gıda, yem ve veterinerlik paketine” ilişkin AB kurallarına gelecekteki uyumun temeli henüz kabul edilmemiştir.

**Genel** gıda maddeleri politikasıyla ilgili olarak, mevzuatın aktarılması ve uygulamadaki ilerleme sınırlı kalmıştır. Gıda ve Yem Acil Uyarı Sistemi'ne katılım konusunda, acil durumların izlenmesindeki eksiklikler ile merkezi ve yerel birimler arasındaki bilgi ağının yetersizliği devam etmektedir.

**Veterinerlik** politikasına ilişkin uyum konusunda bir ilerleme sağlanmamıştır. Türkiye kuş gribi gibi salgın hastalıklarla mücadeleye odaklanmıştır. Bulaşıcı süngersi ensefalopati (BSE) ve hayvan yan ürünleri alanında gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye hayvan hastalıklarının kontrolüne yönelik önlemler konusunda gittikçe daha fazla zorlukla karşı karşıya kalmıştır. Ekim 2005'te ortaya çıkan ilk kuş gribi salgınları acil durum planı yardımıyla etkin olarak idare edilmiştir. Buna karşın, daha sonraki salgınlar eksiklikleri ortaya koymuştur. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı arasındaki eşgüdümde eksiklikler görülmüştür. Olumlu olarak ise, kuş gribi konusunda AB'ye ve diğer uluslararası kuruluşlara bilgi akışı şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Kuş gribi referans laboratuvarının teknik kapasitesi artırılmıştır. Şap hastalığının yeni ırklarına karşın aşı kampanyaları düzenlenmiştir. Bununla birlikte yeni salgınlar, şap hastalığı görülmeyen Trakya'yı tehlikeye sokmuştur. Şarbon, kuduz, brüsella (brucellosis), koyun ve keçi vebasası, koyun ve keçi çiçek hastalığı, mavi dil hastalığı, Newcastle hastalığı gibi diğer hastalıklar için aşılama kampanyaları uygulanmaya devam etmiştir.

Büyükbaş hayvanların kimliklendirilmesi ve tescili ile hareketlerinin kayıt altına alınması konusunda gelişme kaydedilmekle birlikte, AB *müktesebatı*yla uyumun değerlendirilmesi ihtiyacı vardır. Bunun yanında, canlı hayvanların hareketlerinin kontrolü ihtimam gerektirmektedir. Hazırlık çalışmaları başlamış olmasına rağmen, koyun ve keçi türü hayvanların kayıtlarına ilişkin ilerleme gözlenmemiştir. Veterinerlik denetimleri ve kontrollerinin finanse edilmesi konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin mevcut sistemi AB uygulamalarına uygun değildir. Üçüncü ülkelerden yapılan ithalata yönelik veterinerlik denetim uygulamaları ve ithalat kuralları AB kurallarıyla uyumlu değildir. Bu alandaki uyum sınırlıdır.

Bir üçüncü ülke olarak Türkiye, ulusal kalıntı izleme planının hazırlanmasında belirgin bir ilerleme göstermiştir. AB mevzuatında yer alan tüm aktif maddeler yıllık planlara dahil edilmiştir. Kalıntı planı süt ve süt ürünleri ile kanatlı eti için AB tarafından onaylanmıştır. Hayvan refahı konusunda bir gelişme bildirilmemiştir.

**Gıda ve yem ürünlerinin piyasaya sürülmesine** ilişkin kurallar hakkında önemli bir ilerleme kaydedilmemiştir. Tarımsal gıda tesislerinin büyük bölümünün AB hijyen şartlarını karşılayabilmek için geliştirilmesi gerekmektedir. Hijyen ve gıda kontrollerindeki eksikliklerin giderilmesi ve AB *müktesebatı*nın uygulanmasının sağlanmasını teminen, gıda yasasının gözden geçirilmesi ve merkezi idareler ile belediyeler arasındaki yetkilerin tanımlarının açık bir şekilde yapılması gereklidir.

**Gıdyla ilgili özel** kurallar konusunda ise, etiketleme, sunuş ve reklam, katkılar ve saflık kriterleri, öz çözücüleri, hızla dondurulmuş yiyecekler ve ışınlanmış gıdalara ilişkin düzenlemeler büyük ölçüde *müktesebatla* uyumludur ve uygulanmaktadır. Maden suları konusundaki uyum hayli ileridir. Özel beslenme amaçlı gıdalarla ilgili mevzuata Türkiye uyum sağlamıştır. Tatlandırıcılar ve gıda ile temas eden malzemelere ilişkin *müktesebat* uyumu tamamlanmayı beklemektedir. Gıda ilaveleri (suppliments) hakkındaki *müktesebatın* yansıtılması henüz başlamamıştır. Hijyen ve resmi kontroller alanındaki *müktesebatın* uygulanması sınırlıdır. Gıda maddelerinin ve paketleme malzemelerinin piyasa kontrolleriyle ilgili tüzük tam uyumlu değildir. Bulaşıcı maddelere ilişkin, sözkonusu maddelerin bazılarıyla ilgili üst sınırları belirleyen tüzük yürürlüktedir. Ancak, AB uygulamalarının takibi için bazı değişiklikler gereklidir. Bulaşıcı maddelerin resmi kontrolleri hakkındaki mevzuat *müktesebatla* uyumludur. Aflatoksin kullanımının önlenmesine yönelik planın uygulanması sürdürülmektedir. Bununla birlikte, sorunlar devam etmektedir. Genetik olarak değiştirilen organizmalar (GMO) ve yeni çıkmış gıdalara ilişkin *müktesebatın* aktarılmasında ilerleme sağlanmamıştır.

**Yemlerle ilgili özel kurallar** alanında bazı gelişmeler olmuştur. Hayvan gıdaları konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Hayvan gıdalarında katkı maddelerinin kullanımına ilişkin mevzuat uyumu ileri düzeydedir.

**Bitki sağlığı** alanında sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Türkiye tohum kalitesi ve üretme materyalleri, bitki sağlığı, bitki koruma ve tarımsal karantina konularındaki mevzuatını uyumlaştırmamıştır. Bir denetim rehberi hazırlanmış ve sınırlardaki denetimler aynılaştırılmıştır. Bitki sağlığı enstitülerinin teşhis kapasitesi artırılmış ve AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmiştir. Zararlı böcek risk analizi uygulanmaya başlanmıştır. Bakanlık personeli, çiftçiler ve özel sektör için eğitimler düzenlenmiştir. Uluslararası anlaşmalar konusunda gelişme olmamıştır.

İdari kapasiteyle ilgili olarak, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı merkezi ve yerel düzeyde güçlendirilmelidir. Takviye özellikle genel kontrol hizmetlerinde ve hayvanların kimliklendirilmesi ve hastalıklarına ilişkin AB gereklerinin yerine getirilmesinde gereklidir.

#### *Sonuç*

Veterinerlik, bitki sağlığı ve gıda sektörlerinde uyum konusunda sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Hukuki çerçeve ve mevcut idari yapılar *müktesebatın* tam olarak uygulanmasına izin vermemektedir. Kontrol sistemleri zayıf olmaya devam etmektedir. Ana sorunlar, başta hayvan hastalıklarının önlenmesi ve kontrolü olmak üzere veterinerlik sektöründedir.

### **4.13. Fası 13: Balıkçılık**

Türkiye, mevzuatını balıkçılık konusundaki topluluk *müktesebatına* uyumlaştırmada önemli bir gelişme kaydetmemiştir. Balıkçılık Kanunu'nun değiştirilmesinde yeni bir gecikme, ilan edilmiş olan uygulamaya yönelik mevzuatı ve idari değişiklikleri de etkileyecektir.

Balıkçılık sektöründeki idari yapı, kısıtlı ehliyet ve yetkilerin farklı bakanlıklar arasında dağılımı nedenleriyle, yetersiz kalmaktadır. Uygulama denetimi, teftiş ve kontrol faaliyetleri hem Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na, hem İçişleri Bakanlığına bağlı Sahil Güvenlik teşkilatına verilmiştir. Başbakanlığa bağlı Denizcilik Müsteşarlığı gemi kayıtlarının tutulmasıyla ilgilenmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın, Balıkçılık Ürünlerinden sorumlu merkezi bir Genel Müdürlük kurulmasıyla planlanan yeniden yapılandırılması henüz gerçekleşmemiştir. İdari kapasitenin güçlendirilmesi ise, seferlerin izlenmesi ve kayıt altına alınması amacıyla yerel seviyede oluşturulan 30 balıkçılık liman ofisi ve bu yeni ofislere ilave personel alınmasıyla gerçekleştirilmektedir.

**Kaynak ve filo yönetimi ile denetleme ve kontrol** konularında ise gelişme kaydedilmemiştir. Genel olarak, Türkiye, özellikle hedef türler açısından stokların tespiti ve kaynakların yönetimi bakımından yeterli bilimsel araştırma eksikliği içindedir. Topluluk *müktesebatının* uygulanmasının ilk safhalarındadır.

**Yapısal eylemlere** ilişkin gelişme kaydedilmemiştir. Topluluk *müktesebatının* uygulanmasına henüz başlanmamıştır. **Piyasa politikası** konusunda, topluluk *müktesebatına* uygun bir pazara müdahale sistemi bulunmamaktadır. Beş balıkçılık ve balık yetiştiriciliği birliği kurulmuştur, ancak bunlar üretici birliklerinin organizasyonuna dair Topluluk *müktesebatıyla* kısmen uyumludur. **Devlet yardımları** alanında, balıkçılıkla ilgili mevzuat konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye yeni **uluslararası anlaşmalara** taraf olmamıştır.

#### *Sonuç*

Türkiye balıkçılık alanında bir gelişme kaydetmemiştir. Topluluk *müktesebatına* kıyasla mevzuatında önemli eksiklikler bulunmaktadır ve idari yapıları Ortak Balıkçılık Politikasının gelecekte uygulanabilmesi için henüz yeterli değildir.

### **4.14. Fası 14: Taşımacılık Politikası**

**Karayolu taşımacılığı** alanında, özellikle mevzuata yönelik gelişmeler bakımından, ilerleme kaydedildiği not edilebilir. Uluslararası filo Topluluk *müktesebatı* gereklerine çoğunlukla uygun şekilde ruhsatlandırılmıştır. Bununla birlikte, ulusal filonun ruhsatlandırılması tamamlanmamıştır. Ulusal ve uluslararası taşımacılık arasında önemli farklılıklar süregelmektedir. Bunlar genellikle mesleki yeterlilik ve mali durum kriterlerine ilişkindir. Vergiler ve geçiş ücretlerine dair mevzuatın daha uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Sosyal kurallar ve bunları uygulayan mevzuatın en son Topluluk *müktesebatının* son haliyle uyumlaştırılması gereklidir. Dijital takometre uygulamasına pratikte henüz başlanmamıştır. Hafif tonajlı otobüs ve hizmet taşıtlarında hız sınırlayan cihaz mecburiyeti uygulanmamaktadır. Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararı verdiği özelleştirilmiş yola uygunluk merkezleri konusunda gelişme sağlanmamıştır. Sayıları oldukça kısıtlıdır. İdari kapasitenin güçlendirilmesi ve ayrıca tüm ilgili makamlar arasındaki işbirliğinin artırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alandaki hazırlıklar gelişmiş düzeydedir.

**Demiryolu taşımacılığı** alanında bir gelişme kaydedilmemiştir. Mevzuat uyumu ve idari kapasite kısıtlıdır, düzenleyici bir kurum bulunmamaktadır. Devlet Demiryolları Kurumu TCDD tekel konumundadır ve büyük ölçüde kamu sübvansiyonuna dayanmaktadır. Avrupa demiryolu ağı ile birlikte çalışabilirliğinin sağlanması için altyapının önemli ölçüde modernize edilmesi gerekmektedir. Bu alanda Topluluk *müktesebatına* uyum geri kalmış olup, temel fonksiyonların lüzumlu ayrımı, güvenlik sertifikaları, görevlendirilmiş işleticinin idari özerkliği ile demiryolları piyasasının oluşması için gerekli idari ve kurumsal tertibatın sağlanması konularında önemli eksiklikler göstermektedir.

Türkiye'de Topluluk *müktesebatı* kapsamına giren **iç su yolu taşımacılığı** bulunmamaktadır.

**Hava taşımacılığı** alanında bazı gelişmeler kayda değerdir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'ne kanunla mali ve teknik özerklik verilmiştir. İlgili yeniden yapılanmalar ve eleman alımları göze çarpıcıdır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün İstanbul'da bir şubesi açılmıştır, Antalya'da da başka bir şube açılması öngörülmektedir. Bazı uygulama yönergeleri yayımlanmıştır. Bakan'a bağlı otonom bir kaza araştırma kurulu teşkil edilmiştir. Slot tahsisi prensiplerine dair bir talimat yayımlanmıştır. Bunlara ilaveten, slot koordinatörlüğü görevi ve ayrıca teknik ve değerlendirme komiteleri tesis edilmiştir. Bu alanda *müktesebatla* uyumlaştırma sürmektedir. Türkiye henüz Komisyon ile "yatay havacılık anlaşması" müzakerelerine başlamamış olup, Topluluk hukukunun temel bir gerekliliği olan Topluluk tahsisini kabul etmemektedir.

**Deniz taşımacılığı** alanında, mevzuatın uyumunda ve özellikle güvenlikle ilgili idari kapasitenin güçlendirilmesinde iyi düzeyde gelişme kaydedilmiştir. Balıkçı gemilerinin güvenliği, deniz kazalarının tahkiki, denizcilerin eğitim kalitesi ve denetlenmesi, yük gemilerinin güvenli yükleme ve boşaltımı, denizcilik ekipmanları ve liman kontrolleri konularında yönetmelikler yayımlanmıştır. 49 personeli olan bir deniz kaza tahkik kurulu tesis edilmiş, 200 uzman bayrak devleti ve liman devleti denetleyicileri olarak işe alınmıştır.

Bazı uluslararası sözleşmelere (SOLAS-78, SOLAS-88, Load Line 88 ve Mar-Pol annex III ve IV) imzacı olma usulleri bakımından gelişme kaydedilmemiştir. 2005 yılında alıkonulan Türk gemisi oranı % 7,5'e gerilemiştir. Ancak, ülke halen, Paris Mutabakat Zaptının kara listesinde orta ila yüksek risk kategorisinde bulunmaktadır. Seyrüsefer güvenliği açısından, liman güvenliğini artıracak mevzuata uyum çalışmaları başlatılmasından başka adım atılmamıştır. Piyasaya erişim bakımından, gerek kabotaj gerek gemi tesciline dair kurallar

Topluluk kurallarıyla çelişmektedir. Bu alanda daha fazla ilerleme sağlamak amacıyla hazırlıklar sürdürülmektedir.

Kıbrıs bandıralı ve/veya işletimindeki deniz taşıtları ile son durağı Kıbrıs olan deniz taşıtlarının Türk limanlarına erişimine yönelik bir ilerleme kaydedilmemiştir. Türk ulusal hava sahasını kullanmayı amaçlayan Kıbrıs hava araçlarına uygulanan kısıtlamaların kaldırılması konusunda, ayrıca Türk ve Kıbrıs sivil havacılık makamları ve hava yönlendirme hizmet sunucuları arasındaki haberleşme kısıtlamalarında ilerleme olmamıştır.

**Devlet yardımları** konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye’de devlet yardımlarını düzenleyecek yerleşik kurum veya yasal çerçeve bulunmamaktadır.

## Sonuç

Bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yasal uyum karayolu taşımacılığı alanında oldukça ileridir, ancak diğer sektörlerde farklı düzeydedir. Uygulama ve icra kapasitesi ilave dikkat gerektirmektedir. Demiryolu sektörünün yapılanmasına dair kararlar göze çarpmaktadır. Deniz ve hava taşımacılığı alanlarında, uluslararası anlaşmaların kabulü, ilgili *müktesebatın* aktarımı ile tamamlanmamıştır. Türkiye, ulaştırma araçları üzerindeki kısıtlamalar dahil olmak üzere, malların serbest dolaşımına dair tüm kısıtlamaları kaldırmamıştır.

## 4.15 Fasil 15: Enerji

**Arz güvenliği** konusunda hazırlıklar oldukça ileri seviyededir. Ancak, Türkiye’nin petrol stokları AB yöntemlerine göre hesaplanmamaktadır. Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı faaliyete geçmiştir.

**İç enerji piyasası** konusunda ilerlemeler kaydedilmiştir. Dağıtım şebekelerinin özelleştirilmesi süreci üç bölgede başlamıştır. Elektrik talebi tahminleri ve sınır ötesi elektrik ticareti konularında uygulama yönetmelikleri kanunlaştırılmıştır. Tüketici kabul edilme eşiği 6 GWh’ne indirilmiştir. Öte yandan, yeni bir düzenleme çapraz sübvansiyonlara ve dikey entegrasyona izin vermektedir. Kaçak kullanım da dahil olmak üzere yüksek elektrik kayıpları devam etmiştir.. Temmuz ayında iki kez yaşanan altı saat süreyle 13 şehri etkileyen elektrik kesintilerinin nedeni büyük ölçekli üretim kapasitesi sınırlamalarıdır. Doğalgaz ithal fiyatlarının artmasına rağmen değişmeyen elektrik fiyatları kısa vadede gerçek kapasite azalmasına yol açabilir. Türkiye henüz Enerji Nakli Koordinasyon Birliği üyesi değildir. Türkiye güneydoğu Avrupa’da bölgesel bir enerji piyasası oluşturan Enerji Topluluğu Antlaşmasını imzalamamıştır.

İç doğalgaz piyasası hakkında yeni uygulama mevzuatı kabul edilmemiştir. Bazı özelleştirmeler vuku bulmuştur: 54 şehirde şehir içi doğalgaz dağıtım ihaleleri yapılmıştır. Herhangi bir ithalatçı veya dağıtıcının pazar payı kanunen % 20 ile sınırlanmıştır. Devlet şirketi BOTAŞ mevcut sözleşmelerini devretmemiştir ve tekel konumunu korumaktadır. Bu alanlarda genel uyumlaştırma süreci ilerlemektedir, ancak uygulama yavaş ilerlemektedir.

Kömür endüstrisine **devlet yardımları** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alanda uyum düşük seviyededir.

**Enerji verimliliği** alanında gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye bu konunun geliştirilmesine yönelik hukuki bir çerçeveye sahip değildir. **Yenilenebilir enerji** kaynakları konusunda bazı ilerlemeler sağlanmıştır. Ancak, Türkiye bu konuda artış için kendisine iddialı bir hedef henüz belirlememiştir. Kaynak garantisine dair bir uygulama yönetmeliği kabul edilmiştir. Türkiye, bu alanda kısmen uyum sağlamıştır.

**Nükleer enerji** alanında, Türkiye'nin Topluluk *müktesebatı* gereklerine uyum kapasitesi oldukça gelişmiştir. Türkiye'de henüz nükleer enerji üretim santrali bulunmamakla birlikte, 2020 yılına kadar 5000 MW'lık kapasite inşasını teşvik planı açıklamıştır. Türkiye Atom Enerjisi Kurumu TAEK'in özerkliği dikkat gerektirmektedir. Gözetim sorumlulukları, araştırma ve nükleer enerjinin teşvikinden ayrı tutulmamıştır. Türkiye, **nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma** alanlarında kayda değer bir uyum seviyesine ulaşmıştır. Uygulamaya dair yeni yönetmelik kabul edilmemiştir. Radyoaktif atık yönetimi ve depolama tesisleri dahil olmak üzere, mevcut tesislerin önemli ölçüde geliştirilmesi gerekecektir. Türkiye, Euratom'un Ocak 2006'da taraf olduğu 'Kullanılmış Yakıt İdaresi Güvenliği ve Radyoaktif Atıkların İdaresi Güvenliği'ne dair Birleşik Konvansiyona taraf olmamıştır.

### *Sonuç*

Enerji alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Genel olarak, uyum dengeli değildir. Enerji verimliliğine ilişkin bir çerçeve kanun henüz oluşturulmamıştır. İdari kapasite ve düzenleyici kurumların özerkliğinin güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

## **4.16 Fasıll 16 : Vergilendirme**

**Dolaylı vergilendirme** alanında çok sınırlı bir ilerleme olmuştur. Türkiye mevzuatını kısmen uyumlaştırmıştır. *Müktesebattan* farklı KDV uygulamaları yapısal niteliktedir ve bunlar arasında, muafiyetler, özel düzenlemeler ve indirimli oranların uygulanması bulunmaktadır. Tekstil ürünleri için indirimli yüzde 8 oranının uygulamaya konulmasıyla, Türkiye *müktesebattan* daha fazla uzaklaşmıştır.

*Özel Tüketim Vergileri* alanında rapor edilebilecek hiçbir ilerleme olmamıştır. Yeni bir vergi kanunu, sadece kıymet üzerinden (ad valorem) oranların ve en az tüketim vergisi seviyelerinin belirlenmesiyle, bütün ürünlerine uygulanan özel vergiyi ortadan kaldırmıştır. Bu yapı *müktesebatla* uyumlu değildir. Üstelik, kanun ithal edilmiş tütün ve sigaralara uygulanan vergiyi ortadan kaldırmamıştır. Bu ayrımcı uygulama *müktesebatla* uyumlu değildir ve Gümrük Birliği ve DTÖ kuralları çerçevesinde bir ihlal oluşturmaktadır. Türkiye henüz iç piyasa hareketleri ve mali antepolar için gümrük vergilerinin askıya alınması rejimini getirmemiştir.

Türkiye, belirli bir miktardan az olan alkollü içeceklerle özel bir çeşit vergi eklemesi suretiyle kıymet esaslı (ad valorem) bir gümrük vergisi uygulamaktadır. Yine, bu sistem, alkolün içeriğine göre değil, ürünün çeşidine göre ayrımcı vergi kullandığından *müktesebata* uymamaktadır. Sonuçta, yerel ürünlerle kıyaslandığında, ithal ürünler için daha yüksek oranlar ortaya çıkmaktadır. Türkiye, Bakanlar Kurulunun arttırabileceği vergi oranları aralığını düşürerek gelecekteki oranların daha kolay tahmin edilmesi imkanını sağlamıştır.

**Doğrudan vergilendirme** alanında sınırlı bir ilerleme vardır. Kurumlar Vergisi Kanunu, şirket bölünmesi ve şirket ayrılması gibi konulara hitap edebilecek şekilde biraz daha



uyumlaştırılmıştır. Türkiye, işletme vergilerine yönelik davranış kurallarına aykırı tedbirler getirmekten kaçınılmalıdır. Genel olarak, uyum sınırlı kalmıştır.

**İdari İşbirliği ve Karşılıklı Yardım** alanında az bir ilerleme kaydedilmiştir.

Maliye Bakanlığına bağlı yarı özerk bir kurum olan yeni Gelir İdaresi faaliyete geçmiştir. Bununla, hiyerarşi katmanlarının azaltılması ve yerel vergi dairelerinin merkeze karşı sorumluluklarının artırılması amaçlanmıştır. Ayrıca, Maliye Bakanlığında politika oluşturma görevi, yeni kurulan vergi politikası genel müdürlüğüne geçmiştir. Bunun etkisi henüz değerlendirilememektedir.

Vergi dairelerinin bilgisayar ortamına geçişi ve mükelleflere vergi kimlik numaraları dağıtımı devam etmiştir. Şimdiye kadar, 41 milyon vergi mükellefi vergi kimlik numarası almıştır. Vergi gelirlerinin yaklaşık yüzde 75'i elektronik olarak dosyalanmıştır. Topluluk sistemleriyle karşılıklı bağlantı için Bilişim Teknolojisi alanındaki hazırlıklar da dahil olmak üzere, süreli ve sonuç almaya yönelik bir vergi stratejisi çerçevesinde daha ileri düzeyde uyumu sağlayacak planlama çalışmaları erken bir aşamada bulunmaktadır.

#### *Sonuç*

Sınırlı düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türk mali rejimi *müktesebatla* kısmen uyumludur. Uyum, özellikle KDV kapsamı ve oranları ile özel tüketim vergilerinin yapısı ve oranları bakımından ve genel olarak, doğrudan vergilendirme alanında tamamlanmamıştır. Alkol ve tütün ürünlerinin vergilendirilmesine yönelik tüm ayırıcı unsurlar acilen kaldırılmalıdır.

#### **4.17 Fasil 17 : Ekonomik ve Parasal Birlik**

**Parasal politika** alanında Türkiye sınırlı düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, kamu kurumlarının finansal kuruluşlara ayrıcalıklı erişim imkanlarını yasaklayan yeni bir mevzuat kabul etmiştir. Türkiye'nin, kurumsal ve hukuki çerçevede yapılan gerekli değişiklikleri uygulamaya devam etmesi gerekecektir. Özellikle, Merkez Bankası, Avrupa Topluluğunun genel ekonomik hedeflerinin, ülke içi hedeflerin üzerinde yer almasına izin veren tamamlayıcı bir hedefi kabul etmemiştir. Buna ek olarak, Merkez Bankasının, Avrupa Merkez Bankaları Sistemine, AB üyelik tarihi itibarıyla entegre edilmesiyle ilgili kural ve yapıları henüz kabul etmemiştir. Merkez Bankası'nın bağımsızlığı ve kamunun finansmanının yasaklanması ile kamu kesiminin finansal kuruluşlara ayrıcalıklı erişiminin yasaklanması alanlarında bir miktar ilerleme rapor edilebilir. Merkez Bankası, yabancı döviz alım ve satım işlemleriyle ilgili kar ve zarar hesaplama yöntemini "Avrupa Merkez Bankaları Sisteminde Muhasebe ve Mali Raporlamaya dair Hukuki Çerçeveye İlişkin Avrupa Merkez Bankası Yönergesi" uyarınca, "ortalama maliyet yöntemi"yle değiştirmiştir. Bankalar bundan böyle belirli miktarda zorunlu rezervi Türk Hazine bonoları şeklinde tutmak zorunda değillerdir. Ancak, menkul kıymet yatırımlarına yönelik bir garanti sistemi olan Yatırımcı Koruma Fonu, devlet bankalarında tutmak zorunda olduğu varlıklarını, hükümet bonolarına ve mevduatlarına yatırmaya mecburdur. Son olarak, merkezi Hükümet hariç tüm kamu kuruluşları fonlarını ya devlet bankalarına yatırmak ya da hükümet tahvilleri satın almak zorundadırlar. Genel olarak, para politikası alanında Türkiye ilerleme kaydetmiştir.

**Ekonomik politika** alanında bir miktar ilerleme rapor edilebilir. Gelir İdaresinin kurulması ve Kamu Mali İdaresi ve Kontrol Kanunu'nun kabul edilmesi mali politika alanında idari kapasitenin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. Ancak, bazı bakanlıklar ve müsteşarlıkların birbirleriyle ilişkili temel ekonomik faaliyet alanlarında değişik derecelerde sorumlulukları bulunmaktadır. Sorumlulukların bu şekilde dağılmış olması, ekonomik politikanın oluşturulmasının tüm aşamalarında, özellikle karar alma, koordinasyon ve uygulama bakımından verimliliğini ve etkisini azaltmaktadır. Kısmen bu durum nedeniyle, temel ekonomik kararlar duruma özel (ad hoc) olarak alınmakta ve kilit nitelikteki mevzuatın ekonomik etkisi sadece kısmen değerlendirilmektedir.

### *Sonuç*

Türkiye, ekonomik ve parasal politika alanında ilerleme kaydetmiştir. Ancak, merkez bankasının bağımsızlığı tam değildir. Ayrıca, kamu kesiminin parasal bakımdan finanse edilmesinin önlenmesine ilişkin mevzuat ve kamu kurumlarının finansal kuruluşlara ayrıcalıklı erişiminin yasaklanması müktesebatla uyumlu değildir. Ekonomik etki değerlendirmelerinin ve verimli koordinasyon ve işbirliğinin mevcut olmaması ekonomik politikanın etkinliğini azaltmaktadır.

### **4.18 Fasal 18: İstatistik**

**İstatistiki altyapı** bakımından Türkiye yeni istatistik kanununu kabul ederek *müktesebatın* aktarılması bakımından önemli ilerleme kaydetmiştir. Kanun, Türkiye İstatistik Kurumunun eşgüdüm rolünü güçlendirmektedir. Kurumun uygulamadaki güçlendirilmiş rolünün tesisi erken aşamadır. İdari kapasite daha fazla güçlendirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Müktesebatın gereklerini karşılanmasını teminen karar alma sürecinin daha verimli kılınması üzerinde ciddiyle durulması gerekmektedir. Metodolojik ve işlevsel değişiklikler hakkında personelin eğitilmesi gereği devam etmektedir.

**Sınıflandırma** alanında dikkate değer bir ilerleme kaydedilmiştir. Kurumun, Avrupa uygulamasını takip eden sınıflandırmaları, şimdi elektronik ortamda mevcuttur ve daha geniş şekilde kullanılmaktadır. Ekonomik faaliyetler ile faaliyet, yapı, meslek, ve eğitim menşeli ürünler gibi bazı sınıflandırmalar tercüme edilmiş ve uygulanmıştır. Bu sınıflandırmaların diğer devlet kurumları tarafından kullanımı artmaktadır.

**Sektör istatistiklerinin** erişilebilirliği bakımından birçok alanda ilerleme sağlanmıştır. Demografik ve sosyal istatistikler alanında, ikamet yerine bağlı nüfus kayıtları sisteminin kurulmasına ilişkin yasa kabul edilmiştir. Gelir ve yaşam şartları araştırması (EU-SILC) gerçekleştirilmiştir. İş istatistikleri bakımından, *yapısal iş istatistikleri* (SBS) araştırmaları başlatılmıştır. *Hane bazında bütçe araştırmaları* alanında, aylık araştırma devam etmiştir. *Satın alma gücü paritesi* alanında AB standartları doğrultusunda bazı çalışmalar yürütülmüştür. *Dış Ticaret İstatistikleri* ve *uyumlaştırılmış tüketici fiyat endeksleri* (HICP) alanlarında yüksek derecede uyuma ulaşılmış ve Eurostat'a veriler gönderilmiştir. *Tarımsal istatistikler* alanında, çiftlik kaydı oluşturulmasına yönelik çalışma devam etmektedir. Son olarak, istatistiki bilgiye kamunun erişimi ilerleme kaydetmiştir.

İş sicili ve iş, kamu maliyesi ve tarım istatistikleri ile ulusal hesaplara ilişkin istatistikler bakımından ilerleme erken aşamadır. Ulusal hesaplar alanında, ESA 95 doğrultusunda

ilerlerken, temel bir gözden geçirmeye gidilmesi ve tekrar eşik belirlenmesi zorluk teşkil etmektedir.

### *Sonuç*

Türkiye, sınıflandırmaların kullanılması ve sektör istatistiklerine erişim alanlarında bir miktar ilerleme sağlamıştır. Yeni istatistik kanunu uyum için önemli bir adım oluşturmaktadır. Ancak, genel olarak uyum tamamlanmamıştır.

## **4.19 Fası 19: İstihdam ve Sosyal Politika**

**İş hukuku** alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Bazı direktiflerin Türk mevzuatına aktarımında halen eksiklikler mevcuttur. Bunlara Çalışma Yasası'nın uygulama kapsamının sınırlı olması da dahildir. İdari kapasite bakımından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında bazı nitelikli personel ilaveten istihdam edilmiştir.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) desteğiyle çocuk işçiliğinin azaltılmasına yönelik gayretlerini sürdürmelidir.

**İş sağlığı ve iş güvenliği** alanında, Türkiye *müktesebat* ile iyi derecede uyum sağlamış olmakla beraber, geçtiğimiz yıl belirtilen önemli eksiklikler devam etmektedir. Bu alandaki diğer direktifler yürürlükte olmakla birlikte, özellikle, Çerçeve Direktifinin aktarımına ilişkin mevzuat halen askıdadır, Mevzuat, ne özel sektör ne de kamu sektöründe çalışanların tümünü kapsamaktadır. Kamu kurumları, sosyal ortaklar ve diğer ilgili kuruluşlardan oluşan danışma organı niteliğindeki Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, iş sağlığı ve iş güvenliği alanında ulusal bir politika benimsemiştir. Rapor dönemi süresince, iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki mevzuatın yürürlüğe konması ve uygulanmasına yönelik faaliyetler sürmüştür. Ancak, bilinçlendirme, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitesinin güçlendirilmesi (iş ve sosyal güvenlik teftişi) dahil olmak üzere, bu yönde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır.

**Sosyal diyalog** alanında, halen uygulanabilir durumda bulunan Sendikalar ve Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanunlarının, AB ve Uluslararası Çalışma Örgütü standartlarına getirilebilmesini amaçlayan ve halen gündemde olan yasa tasarılarında bir ilerleme bildirilememektedir. Sendikal haklar henüz tamamiyle tesis edilmemiştir. Sosyal diyalog zayıftır; Ekonomik ve Sosyal Konsey'in performansının iyileştirilmesi gerekmektedir. (ayrıca *Ekonomik ve sosyal haklar* bölümüne bakınız).

**İstihdam politikası** ile ilgili olarak az ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle kadınların durumuna ilişkin olmak üzere, düşük işgücü katılımı ve istihdam oranları; genç nüfusun yüksek düzeyde işsizliği, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel/kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük fark başlıca zorlukları teşkil etmektedir. 2005 yılında genel istihdam oranı %43.4'e düşmüştür, işsizlik oranı ise %10.3'de kalmıştır. Kayıt dışı istihdamın boyutları endişe vermeye devam etmektedir. Kayıt dışı istihdamın genel istihdamın %50.1'ini, tarım sektöründeki istihdamın ise %88.2'sini teşkil etmektedir. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarını devam ettirmiştir. "İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi'nin hazırlanmasında Avrupa Komisyonu ve Türk makamları arasında ilerleme sağlanmıştır.

**Avrupa Sosyal Fonu** alanında hukuki uyum sınırlı kalmıştır. Avrupa Sosyal Fonu tarzı önlemlerin ulusal ve gerektiğinde bölgesel ve yerel düzeyde, gelecekteki idaresi, uygulanması, izlenmesi, denetimi ve kontrolü için yeterli kurumsal yapının oluşturulmasını teminen idari yapıların ve mevzuatın uyarlanması gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin ilk olarak, Katılım Öncesi Araçlarından olan İnsan Kaynakları Kalkındırma unsurunun uygulanabilmesi için yapısını ve mevzuatını uyarlaması gerekmektedir.

**Sosyal içerme** ile ilgili olarak, Ortak İçerme Mutabakatı altındaki çalışma süreci sürmüştür. Ancak, ulusal bütünleşmiş stratejide bir ilerleme yoktur. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan fakirlik konulu bir araştırmanın sonuçlarına göre, nüfusun %1.29 açlık sınırının altında yaşarken, %25.6 ise fakirlik sınırının altında yaşamaktadır. Fakirlik sınırının altında yaşayanların oranı kırsal kesimde %40'a çıkmaktadır. Aynı çalışmaya göre çocukların fakirlik oranı (altı yaşın altında) %34 olup, bu oran kırsal kesimde %40'a ulaşmaktadır. İdari yapıların niteliklerinin artırılması ve eşgüdümün geliştirilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Engelli kişilerin istihdamı için bir eylem planı hazırlanmış ve Engelliler Yasası ile ilgili olarak birkaç uygulama yönetmeliği çıkartılmıştır. Bunlar engelli insanlar için işyeri ve eğitim hizmetlerini alanlarını kapsamaktadır.

**Sosyal koruma** alanında, Parlamento, Türk sosyal güvenlik sisteminin bütünüyle elden geçirilmesini teminen, Mayıs ve Haziran 2006 aylarında sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasama faaliyetinde bulunmuştur. Böylece basitleştirilmiş, bürokrasisi azaltılmış, herkes için hakların ve sorumlulukların eşit olduğu, 18 yaşın altındaki tüm çocuklara ücretsiz sağlık hizmeti sağlanan bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur. Reformun amacı sosyal güvenlik sisteminin uzun vadede mali istikrarını sağlamak ve en yoksullara yardımcı düzenlemektir. Yeni oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun idari kapasitesinin iyileştirilmesi sürmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin denetim kapasitesinin güçlendirmesi gerekmektedir.

**Ayrımcılıkla mücadele** alanında her hangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Irk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş ve cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa ilişkin AB yönergelerinin aktarımı tamamlanmamıştır. Özellikle, Irk Eşitliği Yönergesi'nin istihdam ile ilgili olmayan boyutlarının aktarımına yönelik çaba gerekmektedir. Ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşviki için etkin ve bağımsız bir "Eşitlik Kurumu" oluşturulmasına ihtiyaç vardır. Azınlıkların durumu ile ilgili olarak ciddi güçlükler bulunmaktadır. (Bakınız ayrıca, Bölüm İnsan hakları ve azınlıkların korunması).

**Eşit fırsatlar** alanında, özellikle doğum izni, eşit ücret, istihdama eşit erişim, ispat külfeti, kanuni ve mesleki sosyal güvenlik alanlarında daha ileri düzeyde uyuma ihtiyaç bulunmaktadır. Buna ilaveten, AB *müktesebatının* gerektirdiği Eşitlik Kurumu hala kurulmamıştır. Kadınların işgücüne katılımı çok düşük seviyededir (%25'in altında) ve kadınların istihdam oranı %20 civarına düşmüştür. (Bakınız ayrıca, Bölüm Ekonomik ve Sosyal Haklar). Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

### *Sonuç*

Türkiye, *müktesebata* uyum konusunda sınırlı ilerleme gerçekleştirmiştir. Sosyal koruma ve yeni Engelliler Yasası'nın uygulanmasında bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. İstihdam

Politikası Önceliklerinin Ortak Değerlendirilmesi Belgesi ile Ortak İçerme Mutabakatı belgelerinin tamamlanması için ilave çabaya ihtiyaç vardır. Tam sendikal hakların tesisi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesine özel önem verilmelidir. Kayıtdışı istihdamla mücadelenin üzerine eğilmek gerekmektedir. Çoğu alanda, etkin uygulama yapılabilmesi için idari kapasitenin iyileştirilmesi gerekmektedir.

#### 4.20 Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası

Türkiye, **işletme ve sanayi politikası esaslarına** ilişkin olarak bir miktar ilerleme gerçekleştirmiştir. 9'ncü Kalkınma Planı (2007-2013), orta vade programı (2006-2008) ve yıllık program (2006) gibi politika belgeleri doğrultusunda, Türkiye büyük oranda AB işletme ve sanayi politikası esaslarını takip etmektedir.

Başbakan'ın başkanlığını yaptığı ve önemli yabancı yatırımcı firmalar ile sanayi derneklerinin Yönetim Kurulu Başkanlarının katılımından oluşan Yatırım Danışma Konseyi bazı politika önerilerinde bulunmuştur. Hazine Müsteşarlığı, yabancı yatırımcılara bilgi sunmak için bir yatırım portalı oluşturmuştur. 2005 yılında Türkiye'ye yönelik net doğrudan yabancı yatırım ikiye katlanarak, 7.8 milyar Euro'ya ulaşmıştır. Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'nın kurulmasına yönelik kanun yürürlüğe girmiştir. Ajans, Ankara'da kurulacak olup, bağımsız idari ve mali bir yapıyla Başbakanlığa bağlı olacaktır. Şirket kurmak için gerekli süre bir güne indirilmiştir. Ancak, özellikle gereksiz bürokrasinin azaltılması gibi hususlarda iş ortamının geliştirilmesi için ilave düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Tüzel yönetim şartları tam olarak uygulanmamaktadır.

Türkiye'nin, Küçük İşletmelere Yönelik Avrupa Sözleşmesi'ne uyumlu KOBİ stratejisi bulunmaktadır. Tüm Türk kuruluşları için ortak bir KOBİ tanımı yapılmıştır. Bu alanda, ciro ve mal varlığı tavanlarının düşüklüğü dışında, *müktesebat* ile uyum sağlanmıştır. Başvuru işlemleri basitleştirilmiştir.

Bilim ve Araştırma Yüksek Kurulu oluşturulmuş ve Bilim ve Araştırma Ulusal Stratejisi (2005-2010) kabul edilmiştir (Bakınız ayrıca, fasıl 25: Bilim ve Araştırma). Esnaf ve sanatkârlara yönelik kredi garanti sistemi ile mikro-kredi sistemi henüz somut sonuçlar vermemiştir. KOBİ'lere devlet bankalarınca sübvansede edilen krediler verilmektedir.

Türkiye, **işletme ve sanayi politikası araçları** alanında iyi bir ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, KOBİ'ler için çok yıllık programda yer alarak, 9 adet Euro-info merkezi kurmuş ve kredi garanti fonları oluşturarak 22 BEST projesine iştirak etmiştir. Türkiye ayrıca LIFE ve e-CONTENT'e katılmış olup, e-TEN programlarına iştirak edecektir. Özellikle KOSGEB tarafından idare edilen borçlandırma ve kredi programı kapsamında, şirketler için teşvik programları uygulanmıştır.

Türkiye'nin halihazırdaki mevzuatı ("Borçlar Kanunu", "Ticaret Kanunu", "Yasal Faiz ve Gecikme Faizi Kanunu" ve "İcra ve İflas Kanunu" da dahil olmak üzere) ticari işlemlerde geç ödemeye mücadele konusundaki AP ve Konsey'in 2000/35/EC sayılı direktifiyle uyum içerisindedir. Ancak, özellikle kapsam, tanımlar ve ödeme sürelerine ilişkin boşluklar ve şeffaflık eksikliği bulunmaktadır. Bu alandaki hazırlıklar iyi yönde ilerlemektedir.

**Sektörel politikalar** ile ilgili olarak bir miktar ilerleme sağlanmıştır. Türkiye, yeni temel planlama ve programlama belgelerinde sektör bazında öncelikler belirlemiştir (bakınız işletme

ve sanayi politikası esasları). Belirli alanlarda, sektör bazında politika çerçevesi ve uygun danışma mekanizmaları oluşturulması için kanunlar kabul edilmiştir. Ancak, sektör bazında stratejiler bulunmamaktadır. 2004 yılında özelleştirme gelirleri 1 milyar Euro olarak gerçekleşmişken, 2005 yılında 10 milyar Euro'yu aşmıştır. İhalelerde, kamuya duyurma şartları her zaman tam olarak yerine getirilmemiştir. 31 Ağustos 2006 tarihinde Türkiye, çelik sanayi ile ilgili olarak Ulusal Yeniden Yapılandırma Programını, Komisyona sunmuştur. Bu program Komisyonun ilgili birimlerince incelenmektedir (Bakınız ayrıca, Fası 8: Rekabet politikası).

Bu alandaki hazırlıklar belirli düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Türkiye uygun sektörel politika önlemleri almak için yeterli kapasiteye sahiptir. Ancak, Türkiye'nin rekabeti değerlendirme ve politika önlemlerinin tesirlerini değerlendirme kapasitesini iyileştirmesi gerekmektedir.

### *Sonuç*

Özellikle Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'nın kurulması için atılan yasal adımlar, özelleştirme ve KOBİ tanımının *müktesebat* ve politika programlanması ile uyumlaştırılması alanlarında Türkiye bu fasılda genel olarak iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Ülke, bu fasılda *müktesebata* makul düzeyde uyum sağlamıştır.

## **4.21 Fası 21: Trans-Avrupa Ağları**

Trans –Avrupa Ağları konusunda kısıtlı bir ilerleme sağlanabilmiştir. Ulaşım ağları konusunda, ulaşım altyapı ihtiyaçları değerlendirmesi (Transport Infrastructure Needs Assessment-TINA) henüz tamamlanmamıştır. Türkiye'nin, "TEN-T" ile aynı özellikleri taşıyan muhtemel ulaşım ağlarının belirlenmesi için güvenilir ve yüksek kalitede trafik öngörülerini sunması gerekmektedir. Sınıflandırılmış ulaşım verileri eksikliği vardır. Türkiye, ana trans-Avrupa ulaşım eksenlerinin komşu ülkelere uzatılması konusunda "Yüksek Düzeyli Grup"a katılmıştır. Grubun tavsiyelerini uygulaması beklenmektedir.

Enerji ağları programında, Topluluk, arz güvenliğini güçlendirirken, Avrupa elektrik ve gaz piyasalarında rekabeti artıracak aktarım altyapı fizibilite projelerini desteklemektedir. Türkiye-Yunanistan doğal gaz bağlantı hattının inşası gecikmiştir. Hazar ve Orta Asya bölgesinden başlayarak Türkiye üzerinden Avrupa'ya uzanan Nabucco doğal gaz boru hattı AB'nin öncelikli projelerindedir. Türkiye bu projeyi destekleyen gayretlerini sürdürmelidir.

### *Sonuç*

Sınırlı gelişme sağlanmıştır. Türkiye'nin bu alandaki uyumu görece olarak erken bir aşamadır.

## **4.22 Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu**

Bölgesel örgütlenme konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bölgesel İstatistik Birimleri (NUTS) düzenlemenin gereklilikleri ve bölgesel politikaların etkin uygulanması ışığında mevcut istatistik bölgelerin geçici sınıflandırmasının (NUTS Düzey II'ye tekabül etmektedir) daha da geliştirilmesi gerekebilir. NUTS II düzenlemesine paralel olarak Türkiye'de kurumların büyük çoğunluğu hala geleneksel coğrafi bölgeleri referans almaya devam

etmektedir. Bölgesel istatistikler alanında gelişme sağlanmıştır. Bu alandaki hazırlıklar belirli düzeyde ilerleme kaydetmiştir..

Yasal çerçevenin geliştirilmesinde bir miktar ilerleme sağlanmıştır. Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun onaylanmış ve Şubat 2006 ayında yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, kalkınma ajanslarının kurulması, görevleri ve koordinasyonu konularında olduğu gibi, bunların istihdam politikası, bütçe ve denetim mekanizmaları hakkında da esas ve usulleri içermektedir. Her bir ajansın kurulması için uygulamaya yönelik yasal düzenlemelerin de ayrıca yapılması gerekmektedir.

Yasa, ulusal düzeyde Devlet Planlama Teşkilatı'nı, kalkınma ajanslarının koordinasyonundan (DPT) sorumlu kuruluş olarak belirlemektedir. Amaç 26 NUTS II bölgesinde kalkınma ajansı kurmaktır, ancak bunların kanun hükmünde kararnameyle kurulmaları birkaç yıla yayılabilecektir. Bu ajansların temel amacı bölgesel kalkınmayı hızlandırmak, özel ve kamu kesimleri arasında işbirliğini geliştirmek ve bölgeler arası kalkınmışlık dengesizliklerinin azaltılmasını sağlamaktır. Kalkınma ajansları kısmen ulusal bütçeden ayrılacak payla, kısmen de İl Özel İdareleri (yerel makamlar) ve belediyeler tarafından finanse edilecektir. Kalkınma ajanslarının ayrıca, daha fakir olan bölgelerde gerçekçi olmamakla birlikte, işletme gelirleri elde etmeleri de beklenmektedir. Kalkınma ajanslarının rolü ve işlevleri bir miktar kaygı uyandırmaktadır.

Mali kontrol ve Topluluk politikaları ile uyum konusundaki yasal çerçeve diğer fasıllarda ele alınmaktadır. Bu alandaki hazırlıklar erken bir aşamadır.

Kurumsal çerçevede önemli bir değişiklik yaşanmamıştır. Ana gelişmeyi, DPT'nin sektörel ve bölgesel birimleri arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi teşkil etmektedir. İki Kalkınma ajansı Adana ve İzmir'de kurulmuştur. Ancak, bakanlıklar arası eşgüdüm birimi gibi yapılar henüz bulunmamakta, bölgesel kalkınma ile ilgili kurumlar arası ilişki, bazı önemli belgelerin hazırlanma aşamasının başlangıcından itibaren değil, ilerlemiş düzeylerinde danışmalarla sınırlı kalmaktadır. IPA'nın bölgesel kalkınma unsurunu uygulamakla görevli idari makamlar ilgili bakanlıklar bünyesinde henüz kurulmamıştır. Geçiş döneminde sözkonusu işlevleri yerine getirmek üzere, katılım öncesi Türkiye'ye yardımların uygulanması konusunda halihazırda tek kurum Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) olarak belirlenmiştir. Bu alandaki hazırlıklar erken bir aşamadır.

İdari kapasitede kısıtlı bir gelişme sağlanmıştır. MFİB yoğun şekilde personel alımına yönelmiştir. Ancak devamlılığı sağlamak için bu personel alımları, ileride bünyelerinde idari makamların kurulacağı ilgili Bakanlık birimlerinden görevlendirmelerle desteklenmelidir. Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde personel bakımından idari kapasite yeterlidir, ancak karar verme yetkisi hala az sayıdaki yetkilinin elinde toplanmaktadır. Teknik bakanlıklara ve bölgesel yapılara kısıtlı düzeyde sorumluluk devredilmiştir. Yeni kalkınma ajansları, AB destekli bölgesel kalkınma programları başlatılan tüm bölgelerde kurulan Hizmet Birlikleri'nden faaliyetleri devralmak üzere, önümüzdeki bir kaç yıl içinde bölgesel düzeyde gerekli idari kapasiteyi sağlamak durumundadırlar. Bu alandaki hazırlıklar erken bir aşamadır.

Programlama alanında bazı ilerlemelerden bahsetmek mümkündür. DPT tarafından 2006 yılı başlarında yayımlanan dokuzuncu yedi (daha önce beş yıllık) yıllık kalkınma planı, kalkınma konusunda bölgesel bakış açısına atfedilen artan önemi yansıtmaktadır. DPT ve ilgili

bakanlıklar kalkınma programlarına ilişkin belgelerin; özellikle Stratejik Uyum Çerçevesi ve İşlevsel Programlar belgesinin hazırlanmasında işbirliği ve temas halindedirler.

IPA programlamaları, Komisyon'la üzerinde mutabık kalındığı üzere, bölgesel unsur çerçevesinde daha odaklı olacak ve çevre, ulaşım ve bölgesel rekabet konularında en fazla üç uygulamaya dönük program sunulacaktır. DPT'nin geniş bir planlama deneyimi olmakla beraber, stratejik planlama ile işlevsel programlar arasındaki ayrılığın giderilmesinde yaşanan zorluklar sürmektedir. Bu alandaki çalışmalar belirli düzeyde ilerleme sağlamıştır.

İzleme ve değerlendirme alanlarında iyi düzeyde ilerleme sağlandığı söylenebilir. 2004 yılında izleme ve değerlendirmeden sorumlu olacak bir birim kuran DPT, 2006 yılında oluşturduğu kurullarla izleme ve değerlendirme sürecindeki makamların sorumluluklarını belirlemiştir. Bu çerçevede, bir izleme kılavuzu oluşturulmuş ve internet üzerinde bir İzleme Bilgi Sistemi hizmete sokulmuştur. Bu konudaki hazırlıklar başlamaktadır.

Mali yönetim ve kontrol konularındaki gelişmeler için 32. fasıla bakınız.

### *Sonuç*

Bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla hukuki çerçevenin çizilmesi ve bölgesel yapılanmaların tanımlanması hususlarında ilerleme sağlanmıştır. Ancak, bu ajansların rolü ve işleyişi üzerine eğilmek gerekmektedir. Merkezi ve bölgesel düzeyde bakanlıklar arasında yetki dağılımının değerlendirilmesi dahil olmak üzere, sahiplenme ve sorumluluğun geliştirilmesi gerekmektedir. IPA'nın uygulanmasına dair programlama belgelerinin hazırlanışı hızlandırılmalıdır. Özetle, Türkiye'nin, bu fasılda müktesebatla uyumu belirli düzeydedir.

### **4.23. Fasil 23: Yargı ve Temel Haklar:**

**Yargının bağımsızlığı**, Türk Anayasası ve mevzuatının çeşitli hükümleriyle güvence altına alınmıştır. Bununla birlikte, bu ilkeyi zayıflatan çeşitli hususlar mevcuttur. Hakimler ve savcılar, idari görev ve yetkileri bakımından Adalet Bakanlığına bağlıdır. Yargıyı düzenleyen temel kurum olan Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, kendi bütçe ve yazmanlığına sahip değildir. Çalışma mekanı, hala Adalet Bakanlığı binası içindedir. Hakim ve savcılarının performansını değerlendirecek adli müfettişler, Yüksek Kurul'a değil, Adalet Bakanlığı'na bağlıdır. Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarı, kurulun oy hakkına sahip yedi üyesinden ikisidir. Kalan beş üye ise Yargıtay ve Danıştay hakimleri arasından atanmaktadır. Belirtilen hususlar ışığında, bu yapılanma yargının tamamını temsil etmemekte, ve yürütme temsilcisinin bulunması halinde<sup>3</sup> yürütmenin hakimlerin kararlarını ve mesleki geleceklerini etkileme olasılığı doğmaktadır. Hakim ve savcılarının performansını değerlendirecek adli müfettişler, Yüksek Kurul'a değil, Adalet Bakanlığı'na bağlıdır.

26 Haziran 2006 tarihinde, 501 hakim ve savcı "Hakimler ve Savcılar Birliği" (YARSAV) adlı *kuruluşu* kurmuştur. YARSAV'ın üyeleri, çoğunlukla Yargıtay ile Danıştay üyeleri ve Ankara ile İstanbul'dan hakim ve savcılardan oluşmaktadır. YARSAV'ın temel hedefleri, yargı bağımsızlığını, tarafsızlığını, görev süresi güvencesini, ayrıca meslek kurallarını ve ahlakını korumaktır.

<sup>3</sup> (\*Adalet Bakanı, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun başkanı olmasına rağmen toplantılarına nadiren katılmaktadır. Bakanın son altı yılda katıldığı toplantı sayıları şu şekildedir: 2001'de 9, 2002'de 11, 2003'de 12, 2004'de 8, 2005'de 4, 2006'da -26.09.2006 tarihine kadar- 2).



Hakim ve savcılar artık sicil dosyalarını görebilmektedir.

**Yargının tarafsızlığı** konusunda bir miktar ilerleme sağlanmıştır. Hakimler ve Savcılar Kanununda 2005 yılında yapılan bir değişiklikle, görevlerinden ayrılarak genel veya mahalli seçimlerde aday olan hakim ve savcılar, seçilememeleri halinde eski görevlerine dönmeleri yasaklanmıştır.

Adalet Bakanlığının bir kararıyla, hakim ve savcı adayları, Kamu Görevlileri *Etik Kurulu* Yasası kapsamına sokulmuştur. Adli davranış ilkelerini belirleyen Bangalore İlkelerinin Adalet Akademisinin müfredatına konulmasıyla, tüm hakim ve savcı adaylarına dört saatlik adli etik semineri verilmektedir.

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, 10 Ekim 2006 tarihinde kabul ettiği 424 sayılı kararla, Avrupa Savcılar Konferansında kabul edilen Budapeşte İlkelerini tanımış ve yargının tüm birimlerine dağıtmıştır.

Haziran 2006'da kabul edilen bir yasayla, hakim ve savcılarının maaşları yaklaşık %40 oranında artırılmıştır. Yargıdan gelen talep doğrultusunda, yüksek mahkemelerin başkanlarına ödenen maaş, Başbakanlık Müsteşarına ödenen maaşın seviyesine çıkarılmıştır.

**Yargının profesyonelliği ve etkinliği** konusuna gelince, Adalet Bakanlığı ve Adalet Akademisi, yeni Ceza Yasası ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, ifade özgürlüğü ve yargı sürecinin etkinliği konularında geniş çaplı *eğitim* vermeyi sürdürmüştür. AB ve İnsan Hakları hukuku konuları ile yabancı dil eğitimi vermeye devam edilmiştir. Bu çerçevede, belirli sayıda hakim ve savcıya yurt dışında eğitim görme olanağı sağlanmıştır. Bununla birlikte, Adalet Akademisi, bölgesel seviyede de olmak üzere, tüm yargı teşkilatına eğitim veren güçlü ve bağımsız bir kurum olma yönünde geliştirilmeye devam edilmelidir.

**Yargının etkinliği** konusundaki ilerlemenin devam ettiği söylenebilir. Bu çerçevede Adalet Bakanlığı, 2006 Ocak ayında özellikle savcılara ilişkin 100 civarında yeni genelgeyi kabul etmek suretiyle mevcut genelgelerin tamamını güncellemiştir. Bu adım, özellikle yeni Ceza Muhakemeleri Kanunu ve Ceza İnfaz Yasasının uygulanmasına ilişkin olarak daha net ve öz bir çerçeve çizilmesini hedeflemiştir.

Fiilen çalışan avukatların hakim ve savcı olabilmelerine imkan tanıyan yasa reddedilmiştir. Böylelikle münhal 4.000 kadro, mutad görevlendirme usullerine göre doldurulacaktır. Bu çerçevede, hizmet öncesi eğitim geçici olarak iki yıldan bir yıla indirilmiştir. Yeterli düzeyde eğitilmiş mahkeme personeli daha fazla devreye sokularak, yargıçların idari yükü hafifletilmelidir. Adalet Bakanlığı'nın *bütçesi* önemli ölçüde artırılmış olup, halen genel bütçenin %1'inden fazlasına tekabül etmektedir. *Bilgisayar ortamına geçiş bakımından*, Ulusal Yargı Ağı Projesi gelişmeye devam etmiş ve daha fazla sayıda mahkeme ve hapisanede kullanılabilir hale gelmiştir. Artık tüm hakim ve savcılar, ayrıca önemli adliye binalarının dizüstü bilgisayarları ve internet erişimleri mevcuttur. Davalar, Ulusal Yargı Ağı üzerinden sürdürülecek, internet üzerinden içtihatlarla ulaşım mümkün olacaktır. Söz konusu ağ ile, yargının tüm devlet kurumlarına bağlanması mümkün olacaktır. Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun yürürlüğe girmesiyle, savcılar yeterli mesnedi bulunmayan olaylar hakkında takipsizlik kararı verme hususunda daha fazla takdir yetkisine sahip olmuş, ayrıca yeterli delille desteklenmeyen bir çok iddianamenin hakimlerce reddedildiğine dair davalar bildirilmiştir.

Yeni Ceza Muhakemesi Kanunu ile *uzlaşma* sistemi getirilmiştir. Sistemi iyileştirmek amacıyla Adalet Bakanlığı tarafından bir komisyon kurulmuştur.

**Yargı reformu** alanında ilerlemeler kaydedildiği söylenebilir.

Genel olarak **yolsuzlukla mücadelede** bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. *Bilgi Edinme Hakkı* Kanunu, vatandaşların devlet organlarından bilgi edinmeyi reddeden tüm kararlarına itiraz etmelerini teminen 2006 yılında değiştirilmiştir. Kamu kuruluşları yeni yasadan yararlanmaktadırlar. Resmi istatistiklere göre, kamu kurumlarına yöneltilen toplam 626.789 bilgi talebinin %86.5'i olumlu olarak yanıtlanmıştır. BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, TBMM tarafından onaylanarak Mayıs 2006'da yürürlüğe girmiştir.

Yolsuzluğu önlemek ve mücadele için genel bir strateji ve eylem planı hala yoktur.

Yolsuzluk Türkiye'de yaygın bir sorun olmaya devam etmektedir. Yolsuzlukla mücadele için Hükümet, Parlamento ve diğer kurumlar bünyesinde ihdas edilen çeşitli organların verimlilik ve etkinlikleri zayıf olup, bu yapılanmalar arasındaki *eşgüdüm ve işbirliğinin* düzeyi yetersizdir. Kamu, özel sektör ve sivil toplum arasındaki ilişki geliştirilmelidir. Yolsuzluğun ciddi bir suç olduğuna ilişkin *kamu bilincini* artırmak için daha güçlü adımlar gerekmektedir. Yolsuzluğa karşı mücadelede en üst seviyede siyasi desteğin sürekliliği sağlanmalıdır.

2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu insan kaynakları alanındaki yetersizlikler ve mali kaynak eksikliği nedeniyle etkin *çalışmamaktadır*. Kurulun, etik ilkelere saygının izlenmesi ve şikayetlerin araştırılmasına yönelik görevlerini ifa edebilmek için güçlendirilmesi gerekmektedir.

2003'de kabul edilen Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK), özellikle iç denetim ve performans tedbirleri konusunda layıkıyla *uygulanmamaktadır*. Halledilmesi gereken bir diğer husus ise Sayıştay'ın askeri harcamalar üzerindeki denetim yetkisi eksikliğidir. (*daha detaylı bilgi için bakınız: Fesil 28 Mali Kontrol*,)

Türk kamu kesimindeki yolsuzluk bağlamında *milletvekili dokunulmazlığı* önemli bir sorun olarak tanımlanmasına rağmen bu alanda gelişme kaydedilmemiştir. Aynı şekilde, *siyasi partilerin finansmanı* konusunda da bir ilerleme sağlandığı söylenemez.

**Temel haklar** hususunda yasama alanında ilerleme sınırlı kalmıştır. Bununla beraber, reformların uygulanması devam etmiştir. *Kamu Denetçiliği* ihdas edilmesine dair yasanın kabulü memnuniyetle karşılanmıştır. Bu yeni kuruluşun kamu sektörü faaliyetlerinin şeffaflığına ve hesap-verilebilirliğine katkıda bulunması beklenmektedir.

İnsan Hakları Başkanlığı gibi insan haklarını savunmak ve izlemekle sorumlu *kuruluşlar* hususunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

*Yaşam hakkı ve özellikle ölüm cezasının yasaklanması* konusunda, Türkiye ölüm cezasını yasaklamayı amaçlayan Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin (ICCPR) İkinci Ek İhtiyari Protokolü ile, AIHS'nin ölüm cezasını tüm hallerde yasaklayan 13 Nolu Protokolünü Şubat 2006'da onaylamıştır. Türkiye 2004 yılında ulusal mevzuatında ölüm cezasını tüm hallerde yasaklamıştır.

*İşkence, insalık dışı ve aşağılayıcı muamele ve cezalandırma hususunda* yasal çerçeve uygulanmaya devam etmiştir. İşkence ve kötü muamele şikayetleri geçen yıla nazaran azalmıştır. Bununla birlikte, nezarethaneler dışında hala şikayetler alınmaktadır. Ayrıca, Güneydoğu'daki insan hakları ihlalleri ve cezasızlık sorunu endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. 2004 yılında ICCPR Birinci İhtiyari Protokolü ile Eylül 2005'de imzalanan BM İşkenceye Karşı Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü hala onaylanmayı beklemektedir.

*Kişisel verilerin korunması* hususunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

*Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü* bağlamında ibadet özgürlüğüne genellikle saygı gösterilmektedir. Ancak, bir kısmı resmen tanınmayan gayri-Müslim topluluklar ile aynı şekilde resmen tanınmayan geniş Müslüman Alevi toplumunun karşılaştığı sorunların halledilmesi hususunda bir ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin halen tanımadığı *askerlik hizmetini vicdani red hakkı* hususunda herhangi bir ilerleme olmamıştır.

Genel olarak, Türk toplumunda serbest tartışma ortamı gelişmiştir. Ne var ki, yeni Ceza Yasası'nın bazı hükümleri yargıya önemli yorum sahası bırakmaktadır. Özellikle, 301. Maddenin kısıtlayıcı bir anlayışla yorumlanması şiddet içermeyen görüş açıklayan kişilerin kovuşturulmasına ve hüküm giymesine yol açmıştır.

*Toplanma ve dernek kurma özgürlüğü* hususunda sivil toplum üzerindeki kısıtlamaların azalması yönündeki eğilim devam etmektedir. Ancak, güvenlik güçlerinin gösteriler sırasında aşırı güç kullandığı yönünde şikayetler bulunmaktadır. Ayrıca, dini ve kültürel kimlikleri temsil eden derneklerin kurulmasına yönelik bazı engeller hala mevcuttur.

*Eğitim hakkı* konusunda kadının toplum içindeki sosyal algılanmasını ve rolünü ilerletmek, ayrıca özellikle Güneydoğu'da kız çocuklarının eğitim sistemine katılmalarını iyileştirmek amacıyla gösterilen çabalar devam ettirilmelidir.

*Mülkiyet hakkı* hususunda, gayri-Müslim toplulukların durumlarını iyileştirmek için herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Yunan vatandaşlarının ve Süryanilerin mülklerini tescil ve miras yoluyla edinmelerine ilişkin karşılaştıkları sorunların çözümünde bir gelişme olmamıştır.

*Ayrımcılığın önlenmesi* hususunda (Ayrıca, istihdam boyutları için 19. fasıla bakınız) yasama alanında herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. 2001 yılında imzalanan ve resmi makamlarca ayrımcılık yapılmasını yasaklayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 12 Nolu Ek Protokolü hala onaylanmayı beklemektedir.

*Cinsiyet eşitliği ve kadın hakları* konusu Türkiye'de artan bir şekilde kamuoyunun dikkatini çekmektedir. Yasal çerçeve genel olarak tatmin edicidir. Bununla birlikte, kadın hakları uygulamada, özellikle ülkenin fakir bölgelerinde, her zaman korunmamaktadır.

Töre cinayetleri daha sistematik biçimde araştırılmalı ve uygun olduğu hallerde, failer hakkında soruşturma açılmalı ve mahkumiyet kararları verilmelidir.

*Çocuk hakları* bağlamında fazla bir değişiklik bulunmamaktadır. Onbeş yaşından küçüklerin eğitime ve istihdamına ilişkin yasal hükümlerin uygulamasının iyileştirilmesi gerekmektedir.

*Adil yargılanma ve mağduriyetin etkin şekilde tazmin hakkı* bağlamında, ortalama bir ceza davasının uzunluğu 2004 yılında 210 gün iken, 2005 yılında 234 güne, keza medeni hukuk davalarının uzunluğu 2004 yılında 177 gün iken, 2005 yılında 184 güne yükselmiştir. Ceza mahkemelerinde *görülmekte olan* davaların sayısında kayda değer bir değişme olmamıştır: 2004 yılından 2005 yılına 1.050.754, 2005 yılından 2006 yılına ise, 1.050.250 ceza davası aktarılmıştır.

Medeni hukuk mahkemelerinde *görülmekte olan* davaların sayısında ise küçük bir artış olmuştur: 2004 yılından 2005 yılına 717.960, 2005 yılından 2006 yılına ise 757.560 dava aktarılmıştır.

Yeni Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) uyarınca, gözaltına alınan kişilerin *adli yardımdan* yararlanma hakkı bulunmakta ve avukat olmaksızın kollukça alınan ifadeler kanıt olarak kabul edilmemektedir. Diğer taraftan, Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişikliklerle adli yardımdan yararlanma hakkına sınırlandırma getirilmekte, zira gözaltındaki şüphelinin avukat ile görüşme hakkı ilk 24 saat içerisinde kısıtlanabilmektedir.. Avukat olmaksızın şüpheliden işkence altında alındığı iddia edilen ifadelere dayanan eski davaların yeniden görülmemesi endişe uyandıran bir diğer husustur.

*Savunma hakkı* bağlamında, yeni CMK'nın yürürlüğe girişini takiben, ücretsiz avukat yardımından faydalanmak için başvuruda bulunan kişilerin sayısında ciddi bir artış olmuştur. Bununla birlikte, avukatlara devlet tarafından ödenen ücretler çok düşük olup, bu durum sağlanan adli yardımın kalitesi bağlamında kaygı yaratmaktadır. Öte yandan, Adalet Bakanlığı ile Türkiye Barolar Birliği arasında, adli yardımın kapsamının daraltılmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması hususunda varılan mutabakat, adli yardımdan otomatik olarak yararlanacak şüpheli ve sanık sayısının azalmasına neden olabilecektir.

Yeni CMK'nın anadili Türkçe olmayan vatandaşlara ücretsiz olarak *tercüman* sağlanmasına ilişkin hükümleri doğrultusunda, mahkemelerin bundan sonra tercümanların da dahil olduğu bilirkişi listeleri oluşturmaları gerekmektedir.

Dava esnasında *çapraz sorgulama* ilkesinin uygulanması hususunda bazı sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Bu konuda avukatlara ve hakimlere özel eğitim verilmesi ve duruşmalar için yeterli zaman ayrılması gerekmektedir. Mahkemelerin kapasitesi iş yükünü kaldırma bakımından zorlanmaktadır.

Türkiye'nin azınlık haklarına ilişkin tutumunda değişiklik bulunmamaktadır. Türkiye'deki uygulamanın uluslararası standartlarla ve AB standartları ile uyumlaştırılması yönünde bir ilerleme kaydedilmemiştir.

*AB vatandaşlarının hakları* bağlamında bir gelişme bulunmamaktadır.

## *Sonuç*

*Yargı* bağlamında, önceki dönemde kabul edilen yasal düzenlemelerin uygulanmasında sağlanan ilerleme sürdürülmektedir. Diğer taraftan, yargının bağımsız, tarafsız ve etkin şekilde işlemesine engel olan unsurlar mevcudiyetini korumaktadır. Yargı bağımsızlığının algılanış biçimine, özellikle devlet kurumlarının yargı üzerindeki tesirine ilişkin kaygılar bulunmaktadır. Keza, savcılık makamı ile savunma makamı arasında silahların eşitliği ilkesine uyulmasını sağlayacak önlemler alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Özellikle kamu yönetiminin şeffaflığının artırılması alanında olmak üzere *yolsuzlukla mücadelede* bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, yolsuzluk geniş çapta devam etmektedir. Yolsuzlukla mücadele makamları ve politikaları zayıftır. Milletvekili dokunulmazlığının kapsamının öncelikli bir konu olarak sınırlandırılması ve siyasi partilerin finansmanı konusuna el atılması gerekmektedir.

*Temel haklar* bağlamında, yasal anlamda sınırlı bir ilerleme kaydedilmiş olup, geçen yıllara ait reformların uygulaması sürdürülmektedir. Temel haklar bağlamında, belirli alanlarda önemli ölçüde iyileştirme yapılması, azınlıkların karşılaştıkları sorunların giderilmesi gerekmektedir.

#### 4.24 Fası 24: Adalet, Özgürlük, Güvenlik

**Schengen ve dış sınırlar** konusunda bir miktar gelişme kaydedilmiştir. 2006 Mart ayında Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetim Stratejisinin uygulanmasına yönelik bir Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir. Anılan Plan, AB standartlarına uyum konusunda olumlu bir adım teşkil etmekte olup, sınırların yönetimi bağlamında bütüncül bir yaklaşım geliştirilmesi bu fasıl bakımından üyelik müzakerelerinde kilit bir unsur arz etmektedir.

Diğer taraftan, bu alanda halen ciddi eksiklikler mevcuttur.

Halihazırda, kara kuvvetleri, polis, jandarma ve sahil güvenlik makamlarının, ülke sınırlarının belirli bölümleri üzerinde sorumlulukları bulunmaktadır. Başbakanlığa bağlı Gümrük Müsteşarlığı ise, malların ve kişilerin denetimi ile görevlendirilmiştir. Genel olarak, kurumlar arası eşgüdüm erken bir safhada olup, çeşitli makamlar arasında bilgi paylaşımı ve sorumlulukların sınırlandırılması hususunda önemli iyileştirmeler yapılması gerekmektedir.

Sınır güvenlik görevlilerinin eğitiminin ve profesyonelliğinin geliştirilmesine, özellikle askerlik hizmetini yerine getirenlerin görevlendirilmesi bağlamında ihtiyaç duyulmaktadır. Risk analizi kapasitesinin daha fazla artırılması öncelikli bir husus olarak telakki edilmelidir. Araçların ve malların kontrolüne ilişkin uygulamaların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bazı sınır geçiş noktalarında altyapının önemli ölçüde yenilenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. İkinci düzey ekipmanlar eksik veya gelişmemiş olup, birinci düzey belge kontrol ekipmanları bakımından da aynı durum geçerlidir. Sınır geçiş noktalarında ve kara sınır hatlarında bulunan izleme ekipmanlarının, Türkiye'nin özel koşullarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

**Vize politikası** konusunda, sınırlı düzeyde gelişme kaydedilmiştir. Olumlu vize listesine uyum bağlamında, Venezüela ve Paraguay ile imzalanan vize muafiyeti anlaşmaları yürürlüğe girmiş olup, Kolombiya'yla bir anlaşma imzalanmış ve Andora için vizeden muaf bir rejim kabul edilmiştir. Negatif vize listesine uyum bağlamında bir gelişme kaydedilmemiştir.

Yeknesak AB vize etiketine ilişkin uyumlaştırma başlamış olmakla birlikte, halihazırda Türkiye 35 ülkenin vatandaşlarının sınırda vize almasına izin vermektedir. Bu ülkelere 17 adet AB üyesi de dahil olup, bu uygulama tedricen değiştirilmeli ve vizeler diplomatik makamlar veya konsolosluk makamlarınca düzenlenmelidir. Türk konsolosluklarının kapasitesi bağlamında, sahte belgelerin tespiti bakımından gerekli ekipmanlar dağıtılmış olmakla birlikte, bu konuda daha fazla eğitim verilmesi gerekmektedir.

Vizeler konusunda AB güvenlik vasıf ve standartlarıyla uyum sağlanması hususuna acilen eğilinmesi gerekmektedir.

**Göç** konusunda sınırlı ilerleme sağlanmıştır. İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı uygulanmaktadır. Bununla birlikte, Plan, AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına veya uzman bir organ kurulması başta olmak üzere idari kapasitenin geliştirilmesine ilişkin takvimin ayrıntılarını içermemektedir.

Komisyon ile bir geri kabul anlaşması imzalanmasına ilişkin müzakereler düşük bir hızda devam etmektedir. Müzakerelerin zamanlı ve başarılı bir sonuca ulaşabilmesi için Türkiye'nin çabalarının kaydadeğer biçimde artmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Yasadışı göçmenlerin yakalanmasına ilişkin olarak, 2005 yılında 57.428 kişi yakalanmıştır. Bu rakam 2004 yılında 61.228 iken, 2006 yılının ilk altı ayında ise 18.441'dir.

*AB müktesebatı* ile uyumun ve uygulama için gerekli idari kapasitenin sağlanması için kaydadeğer çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Temel mevzuatta sağlanan değişikliklerle, **iltica** konusunda bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. İltica talebinde bulunulabilmesi için gerekli olan 10 günlük zaman sınırlaması kaldırılmıştır. Daha önce sadece İçişleri Bakanlığının uhdesinde bulunan iltica talepleri konusunda karar verme yetkisini belirlenmiş bazı Valiliklere de tanıma imkanı doğmuştur.

Bununla birlikte, İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nın etkili biçimde uygulanması ve gelecekteki kurumsal yapıların açıklığa kavuşturulması için konuyla ilgili kurumları bir araya getirecek özel bir forum teşkil edilememiştir. İltica talebinde bulunan herkesin adil bir sürece ve bir örnek uygulamaya tabi olması için, özellikle de uluslararası havaalanlarındaki uygulamalar bakımından, yeni mevzuata ihtiyaç duyulmaktadır.

İltica talebinde bulunanların kabul edildiği merkezlerin kapasitesinin artırılması ve tesislerin iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu merkezlerin idaresinin sorumluluğunun kurumsal olarak kimde bulunduğu açık değildir.

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün tam olarak uygulanması hazırlıkları sürmektedir. Coğrafi sınırlamanın 2012 itibarıyla kaldırılması düşünülmektedir.

Müktesebata uyum hazırlıkları ve gerekli idari kapasite çok erken bir aşamada.

**Polis işbirliği** alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiş ve **örgütlü suça karşı mücadelede** kısıtlı ilerleme sağlanmıştır.

Türkiye, polis işbirliği alanındaki bütün temel uluslararası sözleşmelere taraftır. Uluslararası polis işbirliği ve AB üyesi ülkelerle işbirliği çoğunlukla iyidir. Bununla birlikte, veri koruma yasasının bulunmaması bu alanda bir engel teşkil etmektedir. Adli tıp kapasitesi uzmanlık bakımından iyi durumdadır. Ancak, özellikle polis açısından, modern bir altyapının tesisi ve daha iyi teçhizat sağlanması bakımından erken bir aşamada bulunmaktadır. Personelin, özellikle suç analizi konusunda, daha bütüncül bir yaklaşımla eğitilmesi gerekmektedir. Uluslararası alandaki en iyi uygulama çerçevesinde kolluk kuvvetleri için bir etik davranış rehberi geliştirilmesi gerekmektedir. Örgütlü suçlara karşı, AB'nin en iyi uygulamaları

çizgisinde bir ulusal strateji henüz kabul edilmemiştir. Çeşitli kolluk kuvvetleri arasında ve savcılarla işbirliğinin, iletişimin ve eşgüdümün artırılması çabaları erken bir aşamadır.

**İnsan ticaretiyle mücadele** alanında ilerleme sürmektedir. Hükümet bu alanda Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile işbirliğini sürdürmüştür. İnsan Ticareti İle Mücadele Programı devam etmiştir. İnsan ticareti mağdurları için kurulan ücretsiz acil yardım hattı Ağustos 2006 itibariyle 98 kişinin kurtarılmasını sağlamıştır. Ülkelerine dönmeleri için yardım edilen kişilerin sayısında dikkat çekici bir artış görülmüştür. 2005'te insan ticareti mağduru olduğu tesbit edilen 256 kişiden 220 kişi dönüş için doğrudan yardım görmüştür. 2005'de 125 , Eylül 2006 itibariyle de 330 insan taciri yakalanmıştır. 2004'te İstanbul'da insan ticareti mağdurları için açılan sığınma evine ilaveten, Ankara'da da mağdurlar için bir sığınma evi kurulmuştur. Şubat'ta, Moldova ile bir işbirliği ve bilgi değişimi protokolü imzalanmıştır. Türkiye'nin mevzuatı, insan ticareti ile mücadele alanındaki AB mevzuatı ile uyum içerisindedir. Bununla birlikte, sorun bölgede giderek tırmanmaktadır. Bu nedenle, insan ticaretinin önlenmesi ve baskı altına alınması amacıyla idari kapasitenin geliştirilmesi için çabaların artırılması gerekmektedir.

**Kara paranın aklanmasıyla mücadele** konusunda sınırlı bir ilerleme görülmüştür. Değiştirilmiş Terörle Mücadele Yasası "terörizmin finansmanını" ayrı bir suç olarak tanımlamaktadır. İlgili mevzuatı *AB müktesebatına* yaklaştıran bir yasa tasarısı TBMM'de beklemektedir.

Uluslararası hukuki düzenlemelerle uyum sınırlı kalmaya devam etmektedir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, Zaptı ve Müsadere Edilmesi Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni imzalamamıştır.

**Terörle mücadele** alanında Türkiye, Nükleer Terörizm Faaliyetlerinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'yi ve Terörizmin Önlenmesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni imzalamıştır. İlgili bütün kuruluşlardan oluşan Terörle Mücadele Yüksek Kurulu teşkil edilmiştir. Kurul, terörle mücadele konusunda gerekli önlemleri almakla ve Bakanlar Kurulu'na yayınlanacak tavsiyeleri hazırlamakla sorumludur. Terör ve teröristi daha geniş biçimde tanımlayan Terörle Mücadele Kanunu'nda değişiklikler 2006 Temmuz ayında kabul edilmiştir. Kanun, savunma haklarını kısıtlarken, terör amaçlı suçlara verilen cezaları artırmakta ve terörün finansmanını bir suç olarak kabul etmektedir. (Siyasi kriterler bölümüne bakınız.)

**Uyuşturucu ile mücadele** alanında sınırlı ilerleme sağlanmıştır. AB Uyuşturucu Stratejisi 2005-2012 ve AB Uyuşturucu Eylem Planı 2005-2012 uyarınca hazırlanmış bir ulusal strateji halen bulunmamaktadır. Uyuşturucu kaçakçılığı halen endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Bununla birlikte, üye devletlerdeki polis güçleriyle uluslararası işbirliği ve kontrollü teslimat neticesinde bazı operasyonlarda uyuşturucu madde ele geçirilmiştir. Ankara'da bir mini-Dublin grubu kurulması konusunda bir ilerleme sağlanmamıştır. EMCDDA standartlarında bir bilgi toplama ağının daha da geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Ulusal Uyuşturucu Merkezi (Reitox Focal Point) kurulmuştur. Ancak, Merkez'in işlemesi için ayrılan kaynakların artırılması gerekmektedir. Uyuşturucu ile mücadele alanında faaliyet gösteren hükümet organları arasındaki işbirliği, gerekli mali kaynağın ve personel kaynağının sağlanması suretiyle ciddi biçimde artırılmalıdır. Müktesebata uyum bu alanda sınırlı kalmaktadır.

**Gümrük işbirliği** alanında bir miktar ilerleme sağlanmıştır. Personel eğitimi ve personel etiği alanlarında iyi bir ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, suçun önlenmesi ve suçla mücadele için polis ve gümrük hizmetleri arasında daha yakın bir çalışma ilişkisi tesis edilmesi yönünde çaba gerekmektedir. Gümrük idareleri arasında karşılıklı yardımlaşma ve işbirliği hakkındaki Sözleşme'nin (Naples II) uygulanmasına dönük hazırlıkların artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. AB müktesebatı ile uyum sağlanması bakımından, veri koruma alanında münhasır bir yasa bulunmayışı, gümrük işbirliğinin kolluk boyutunun pürüzsüz işleyişini engellemektedir.

Personel eğitimi ve personel etiği konularında iyi bir gelişme sağlanmıştır.

**Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği** alanında sınırlı gelişme kaydedilmiştir. Hukuk sistemi adli makamlar arasında doğrudan müdahaleye, yabancı kararların doğrudan icrasına, çifte suçluluğun feshine izin vermemekte ve ret sebeplerini sınırlandırmaktadır. Özel uluslararası hukuk, adalete erişim konusundaki mevzuat ve iflas usulleri konusunda AB müktesebatı ile aşamalı biçimde uyum sağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Cezai konulardaki adli işbirliğine ilişkin mevzuat, özellikle Türk vatandaşlarının ve yabancıların sınır dışı edilmesi, '*ne bis in idem*' (*aynı suçtan iki kere yargılanmama*) prensibinin uygulanması, çevre suçları, cezai işlemler bakımından mağdurların haklarına ilişkin hükümler ve Avrupa Tutuklama Emri belgesinin uygulanması bakımından, AB standartlarıyla uyumlu değildir. Türkiye Ceza İşlerinde Karşılıklı Yardım Avrupa Sözleşmesi'ne (1959) ve Protokol'üne (1978) taraftır. Bununla birlikte, Sözleşme'ye ikinci ek protokol'ü (2001) imzalamamıştır. Ek Protokol'ün onaylanması Türkiye'yi müşterek soruşturma ekipleri konusundaki AB müktesebatına daha yakınlaştıracaktır. Türkiye Eurojust'a katılmaya hazırlanmaktadır. Cezai ve hukuki konularda adli işbirliğine ilişkin mevzuata uyum sınırlıdır. Özellikle Karşılıklı Adli Yardımlaşma (MLA) alanında münhasır bir yasa bulunmayışı göze çarpmaktadır.

Genel olarak, iltica, sınır yönetimi, insan ticareti ile mücadele, gümrük ve polis işbirliği alanları başta olmak üzere bir miktar ilerleme sağlanmıştır. AB müktesebatı ile uyum bu bölümde devam etmektedir, ancak, göç, örgütlü suçla mücadele, kara para aklama ve cezai ve hukuki konularda adli işbirliği gibi alanlarda kaydedeğer ve devamlı çaba gerekmektedir.

#### **4.25 Fasil 25: Bilim ve Araştırma**

Bilim ve araştırma alanında, araştırma ortamını geliştiren faaliyetler ve AB ile araştırma işbirliği bakımından daha iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Araştırma ve Teknolojik Gelişme için Altıncı Çerçeve Programı'na (FP6) katılımı devam eden Türkiye, Euratom Çerçeve Programı'na henüz katılmamıştır. Türkiye ayrıca Müşterek Araştırma Merkezi ile aktif olarak işbirliği içerisinde (doğrudan faaliyetler).

Türkiye'nin araştırma politikası, araştırma ve geliştirme bütçelerinde ciddi bir artışa yol açmıştır. 2002'ye kıyasla neredeyse beş kat artış sözkonusudur. 15 şehirde yeni üniversiteler açılmıştır. FP6'ya kademeli şekilde daha başarılı biçimde katılım da dahil olmak üzere Türkiye'nin bilim ve araştırma yeteneklerinde gelişme kaydedilmiştir. Türkiye'nin FP6 çerçevesindeki başarı oranı yükselmiş olup, şu anda yüzde 17 civarındadır. Ancak, yüzde 20 civarında olan AB ortalamasının altındadır. Fon aktarımı bakımından, Türkiye küçük projeleri elde etme konusunda çoğunlukla başarılı olmuştur. Ancak, AB fonları potansiyel düzeyde kullanılamamıştır.



Araştırmacıların, bilim ve toplumun hareketliliği ve Bilim ve Teknoloji Eylem Planı çerçevesindeki tedbirler için GSYİH'nin yüzde 3'ünün tahsisi bağlamındaki faaliyetler dikkate alındığında Türkiye'nin Avrupa Araştırma Sahası'na halihazırda iyi biçimde entegre olduğu düşünülmektedir.

Özel sektörün ve KOBİ'lerin araştırma faaliyetlerine ve FP6 programına katılımı çok düşüktür. Bilim adamı sayısı AB ortalamasının altındadır. Araştırma, eğitim müfredatına yeterince dahil edilmemiştir. Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) yeni destek programları başlatmış ve kadrosuna 50 genç uzman almıştır. Bilim Konseyi'nin 14 üyesi ve başkanının ve üniversite rektörlerinin görevlendirilmelerini düzenleyen kanunlarda ahiren yapılan değişikliklerin anayasaya uygunlukları konusunda hukuki açıklık olmaması durumu sürmektedir.

### *Sonuç*

AB araştırma programlarına katılım ve ulusal bütçeden yapılan tahsisatlar başta olmak üzere, bazı alanlarda daha fazla ilerleme meydana gelmiştir. Genel olarak bakıldığında, Türkiye bilim ve araştırma alanında katılıma iyi biçimde hazırdır ve bütünleşmiş bir araştırma stratejisi oluşturma ve uygulama konusunda oldukça ileridir.

## **4.26 Fası 26: Eğitim ve Kültür**

Eğitim, öğretim ve gençlik konularında iyi gelişme kaydedilmiştir. Türkiye Topluluğun Leonarda da Vinci, Socrates ve Youth programlarına başarılı biçimde katılmaktadır ve programların ülke çapında duyurulmasına yönelik önlemler alınmıştır. Başvurulardaki kaydeder artış ve Türkiye'nin gelecekteki Lifelong Learning ve Youth in Action programlarına katılımını önemli ölçüde artırma niyeti dikkate alındığında, bu konulardan sorumlu olan Ulusal Ajans, daha fazla güçlendirilmesinden ve prosedürel gerekliliklerin azaltılmasından fayda sağlayacaktır. Türkiye, Eğitim ve Öğretim 2010 Çalışma Programı Eşgüdüm Grubuna ve çeşitli kümelere aktif bir şekilde katılmaya başlamıştır. OECD ortalamasının altında kalmalarına rağmen, tüm eğitim seviyelerinde kayıt oranlarında artış görülmüştür. Kamuoyuna etkin bir biçimde duyurulmuş olan kız çocuklarının eğitime yönelik kampanya başarılı olmuştur. İlköğretim ve mesleki eğitimde gözden geçirilmiş müfredat uygulamaya konulmuş ya da pilot uygulamaya geçilmiştir. Türkiye Avrupa Nitelikler Çerçevesi'nin gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Ancak, ulusal nitelikler sistemi henüz tesis edilmemiştir. Yaşamboyu eğitime katılım oranları çok düşüktür, ancak, 2000 yılındaki %1.1 oranına kıyasla 2005'te %2'ye yükselmiştir. Avrupa Kredi Transfer Sisteminin Haziran'da Türkiye'de zorunlu olması ile birlikte yüksek eğitimdeki Bologna sürecinin uygulaması yönündeki gelişme devam etmiştir.

Türkiye, Culture 2000 isimli Topluluk programında yer almaya başlamıştır. Türkiye, Çeşitlilik ve Kültürel Farklılığın Korunması ve Geliştirilmesine ilişkin UNESCO Sözleşmesi'nin kabulünü desteklemiş ve onay için iç işlemleri başlatmıştır. İstanbul 2010'da Avrupa Kültür Başkenti olmak için başvuruda bulunmuştur.

### *Sonuç*

Daha iyi düzeyde gelişme kaydedilmiştir. Müktesebat uyumu neredeyse tamamlanmıştır ve Türkiye bu alanda katılım için hazırdır. Özellikle yaşamboyu eğitim konusunda Lizbon stratejisi ile ilgili çabalar devam etmelidir.

#### 4. 27 Fasil 27: Çevre

Yatay mevzuat alanında önemli bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alandaki genel müktesebat uyum seviyesi sınırlıdır. Türkiye Kyoto Protokol'ünü onaylamamıştır ve Emisyon Ticaret Direktifini ve ilgili kararları iç hukuka aktarmamıştır. Şu anki mevzuatta bazı unsurlar mevcut olmasına rağmen, çevre sorumluluğu ve raporlama direktiflerinin aktarımı ve uygulanması konusunda bir gelişme görülmemiştir. Halkın çevre konusundaki bilgilere erişimi ile ilgili direktifin daha ileri düzeyde iç hukuka aktarımı konusunda bir gelişme olmamıştır. Halkın katılımına ilişkin direktifin bazı unsurlarının iç hukuka aktarımı Mayıs 2006'da kabul edilen yeni Çevre Yasası yoluyla gerçekleştirilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi ile ilgili Türk mevzuatı sınır-aşan danışma ihtiyaçlarını dışarıda bırakmaya devam etmektedir. Madencilik gibi bazı faaliyetler buna dahil edilmemiş olup, bu gibi konularda kamuoyuna daha fazla danışılması gerekmektedir. Türkiye henüz Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf olmamıştır. Bu sözleşmelere gelecekte üye olunması konusunda bir takvim yoktur. Stratejik çevresel etki yönetmeliğinin aktarılması gerekmekte olup, buna yönelik hazırlıklar sınırlıdır.

**Hava kalitesi** mevzuatıyla ilgili olarak ise bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Hava Çerçeve Yönetmeliği ve ilgili yönetmeliklerle uyum konusunda ilerleme sağlanmamıştır. Ancak bir eşleştirme projesi halen devam etmektedir. *Müktesebata* uygun izleme istasyonları şebekesi 36 şehirde kurulmuştur. Petrol ve dizel yakıtlarının kalitesi ve belirli bazı sıvı yakıtlardaki sülfür oranının azaltılması ile ilgili yönetmeliklerin aktarımı alanında iyi bir ilerleme kaydedilmiştir. Kolay Buharlaşan Organik Bileşen (Volatile Organic Compound) emisyonlarıyla ilgili direktifin uyumlaştırılması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Ulusal Emisyon Tavanları direktifi henüz aktarılmamıştır. Bu alandaki hazırlıklar daha güçlü çaba sarfedilmesini gerektirmektedir.

**Atık Yönetimi** ile ilgili *müktesebatın* aktarımı halihazırda oldukça ileri bir aşamaya gelmiştir. Atık Çerçeve Direktifi ileri derecede uyumlaştırılmıştır ve Tehlikeli Atık Direktifi mevzuata aktarılmıştır. Poliklorinli bifeniller (polychlorinated biphenyls), ömürleri dolmuş aletler, elektrik/elektronik malzemelerden çıkan atıklar, düzenli depolama ve atıkların yakılması gibi konulardaki mevzuatın daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Bir eşleştirme projesinin yardımıyla, atık kanalları (waste streams) alanında bir dizi direktifin ve aynı zamanda Düzenli Depolama Direktifinin (landfill directive) daha ileri düzeyde aktarımı ve uygulanması konusunda teknik çalışmalar devam etmektedir. Mevcut eksiklikleri gidermek amacıyla atık yönetimi konusunda bir ulusal plan hazırlanması beklenmektedir. Mali planın daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. Bu alandaki hazırlıklar sürdürülmektedir.

**Su kalitesiyle** ilgili *müktesebata ilişkin olarak* ilerleme kaydedildiği söylenebilir. Şehir suyu atık yönetimi ve yıkanma suyu kalitesi mevzuatının aktarımında iyi bir gelişme sağlanmıştır. Ancak, mali planların oluşturulması gerekmektedir. Konuyla ilgili yeni yatırımların müktesebatla uyumlu hale getirilmesine yönelik Su Çerçeve Yönetmeliğiyle uyumlaştırma yönünde hiçbir adım atılmamıştır. Aynı şekilde, özellikle Üye Ülkelerle sınır-aşan su işbirliğinin geliştirilmesine yönelik olarak da adım atılmamıştır. Su kalitesi alanındaki diğer yönetmeliklerin uyumlaştırılması veya daha fazla uyumlaştırılması konusunda ilerleme sağlanmamıştır. Özellikle nitratlar, yeraltı suları ve içme suyu ile ilgili olarak aktarım düzeyi düşüktür. Genel olarak, sorumlulukların paylaşılmasındaki belirsizlik nedeniyle kurumsal kapasite zayıf kalmaya devam etmektedir.

Vahşi yaşam yerleşimlerinin korunmasıyla ilgili düzenlemenin kabul edilmesiyle, **doğanın korunmasıyla** ilgili *müktesebata* uyumlaştırmada bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, aktarım, uygulama ve icra düzeyi düşüktür. Yaşam alanlarının hızlı bir şekilde kaybedilmeye devam etmesi endişeye neden olmaktadır. Doğanın korunmasıyla bağlantılı alanlardaki politikalarındaki mevzuat ilgi gerektirmektedir. Kurumsal kapasite, ilgili makamlar arasındaki sorumlulukların yeteri kadar açıklıkla tanımlanmaması nedeniyle zayıflamaktadır.

**Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi** alanında ilerleme kaydedilmemiştir. *Müktesebatla* uyum düşük düzeyde kalmıştır. Bazı teknik çalışmalar devam etmektedir. Seveso, Büyük Bacalı Tesisler (Large Combustion Plants), IPPC ve Çözelti direktiflerinin aktarılmaları gerekmektedir. Bu alandaki uyumlaştırma, uygulama ve icra çalışmaları, yüksek miktarda mali kaynağın sağlanması da dahil olmak üzere önemli çaba sarfedilmesini gerektirmektedir.

**Gürültü** ile ilgili uyumlaştırma ileri düzeydedir. Stratejik gürültü haritaları ve eylem planları hazırlanmasıyla ilgilenen makamların idari kapasitelerinin güçlendirilmesi ve bu makamlara mali kaynak sağlanması gibi alanlarda uygulama geride kalmaktadır. Planların hazırlanmasıyla ilgili takvim belirlenmiştir. Bu alandaki hazırlıklar yolundadır.

**Kimyasallar** sektöründe ilerleme kaydedildiği söylenemez. Kimyasallardaki genel uyumlaştırma düzeyi düşüktür. İdari kapasite etkin aktarım ve uygulama için yetersiz kalmaktadır.

**Genetik açıdan değiştirilmiş maddelerle** ilgili gelişme kaydedilmemiştir. **Ormancılık** alanındaki *müktesebatın* uyumlaştırılmasıyla ilgili olarak da ilerleme sağlanmamıştır. Türkiye'nin gelişmiş bir idari kapasitesi vardır, ancak uygulama konusunda ilgi gerekmektedir.

**İdari kapasiteyle** ilgili olarak ilerleme sağlanmıştır. Değişikliğe uğrayan Çevre Kanunu Çevre ve Orman Bakanlığı için daha açık bir görev belirlemekte, ilave personel alınmasına ve çevre sektörüne ilave mali kaynak aktarılmasına imkan vermektedir. Yüksek cezaların yürürlüğe konmasının ve ceza yasasının çevre suçlarıyla ilgili olarak yaptırım öngören maddelerinin yürürlüğe girmesinin denetim ve icra alanında gelişmeye yol açması beklenmektedir. Sürdürülebilir kalkınma enerji, ulaştırma ve tarım politikaları başta olmak üzere ilgili tüm alanlarla bağlantılı olarak izlenmelidir. Değiştirilmiş Kanun, çevresel bilgiye halkın erişiminin artırılmasına ve sorumlulukların pekiştirilmesine de imkan sağlamaktadır. Ancak Türkiye henüz, *müktesebatın* aktarımı ve uygulanması için gözden geçirilmiş bir programın kabul edilmesi yönündeki kısa vadeli önceliği yerine getirmemiştir. Bölgesel çevre makamlarının kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. İnsan kaynakları idaresi ilgi gerektirmektedir.

## Sonuç

Atık yönetimi ve gürültü dışında çevre ile ilgili *müktesebatın* aktarımı genel olarak düşük düzeydedir. Yatay mevzuatla ilgili ilerleme eksikliği, özellikle sınır-aşan konularda ve halka danışılmasında giderek artan bir endişe kaynağı olmaktadır. Hava kalitesi, doğanın korunması ve su kalitesi alanlarındaki *müktesebatın* aktarımında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevre Kanunu uygulandığında kurumsal kapasiteyi güçlendirecektir. İcra alanındaki sicil zayıf kalmaya devam etmektedir.

#### 4.28 Fasal 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması

Güvenlik alanındaki önlemlerle ilgili mevzuatın uyumlaştırılmasında daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Spesifik güvenlik standartları uygun yasal zeminden yoksundur. Bir önceki genel ürün güvenlik direktifi mevzuata aktarılmış, ancak yeni direktif aktarılmamıştır. Bakanlıklar arası ve gümrüklerle olan eşgüdümün güçlendirilmesi gerekmektedir.

Piyasalarda ürün güvenliğinin denetlenmesi ile ilgili olarak ilerleme sağlandığı söylenebilir. Daha fazla kaynak sahibi olan ve eğitimli personeli haiz birkaç bakanlık, yeni yaklaşım direktifleri olarak adlandırılan belgeyle uyumlu olarak piyasa denetimi gerçekleştirmiştir. Kurumsal yapılar Katılım Ortaklığı öncelikleriyle uyumlu olacak şekilde geliştirilmiştir. Konuyla ilgili makamlar arasındaki eşgüdüm belirli düzeyde artırılmıştır. Aynı şekilde, istişari statüdeki Piyasa Denetimi Eşgüdüm Kurulu rehber ilkeler geliştirmiştir. Ticaret ve Sanayi Bakanlığı yasal sürecin kalitesinin geliştirilmesi için konuyla ilgili kesimlere danışmıştır.

Ancak, müfettişler için dahili usullerle ilgili rehber ilkeler yeterince açık değildir. Birçok üründe Avrupa'ya Uygunluk ibaresi (CE Marking) bulunmamaktadır. Tehlikeli ürünlerin bildirim için kolektif bir sistem geliştirilmesi, aynı zamanda uyumlu olmayan ürünlerle ilgili bulguların uluslararası değişimi imkanlarının araştırılması Katılım Ortaklığı çerçevesinde henüz yerine getirilmeyen kısa vadeli önceliklerdir.

Tüketicilerin ekonomik çıkarlarının korunması hususunda sınırlı ilerleme sağlanmış olmakla birlikte, uyum seviyesi yüksek kalmaya devam etmiştir. Kredi kartlarının kullanımına ilişkin yeni bir yasa yürürlüğe girmiştir. İdari kapasite, eğitim ve yeni personel alımıyla geliştirilmiştir. Bununla birlikte, tüketici tahkim komitelerinden gelen yoğun başvurular, bilgi seviyesinin korunması için daha fazla çabaya gereksinim bulunduğuna işaret etmektedir. Bakanlıkların, yargının, tahkim komitelerinin ve tüketici kuruluşlarının yaklaşımları birbirleriyle tutarlı değildir.

Tüketici kuruluşları, her yıl toplanan İstişari Tüketici Konseyinde temsil edilmektedir. Buna rağmen, tüketici hareketi hala zayıftır.

Kamu sağlığı alanında bazı gelişmeler sağlanmışdır. Tütün ürünlerinin kontrolüne dair mevzuat kabul edilmiştir. Bununla birlikte, sigarada bululabilecek azami katran miktarı hususu daha uyumlu hale getirilmelidir. Sağlık Bakanlığı ile Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu arasındaki sorumlulukların dağılımının belirli olmaması, idari kapasiteyi etkilemektedir.

Türkiye, bulaşıcı hastalıkları izleme sistemini, Birliğin listeleriyle kısmen uyumlu hale getirmiştir. Epidemiyolojik izleme ve kontrol alanında bir aę kurulması hususunda iyi düzeyde gelişme sağlanmışdır. Ayrıca, Türkiye, ilgili AB kurum ve ajanslarıyla iyi bir işbirliği içerisinde, grip hastalığına hazırlık ulusal planını güncellemiştir. Bununla birlikte, hastalık vakıalarının tarifinin uyumlu hale getirilmesi henüz ilk aşamalarında. Test laboratuvarlarının modernizasyonu geri kalmaktadır. Sağlık Bakanlığı, eksikliklerin giderilmesi amacıyla sorumlulukların belirlenmesi ve bir zaman çizelgesi içerecek bir Ulusal Eylem Planı hazırlamaktadır.

Aile hekimlerince zamanında bilgi toplanmak suretiyle salgınlara dair erken uyarıların Sağlık Bakanlığındaki elektronik veri tabanına yüklenmesi konusunda ilerleme sağlanmıştır. Bununla birlikte, bilginin dağılmasını önleyecek bir uygulama temin edilmelidir.

Sağlık Bakanlığı, aşıyla önleneyen hastalıklara dair Dünya Sağlık Örgütü'nün stratejilerini yakından izlemeye devam etmektedir. HIV/AIDS'le mücadele hususunda, Türkiye, mevcut verilere istinaden hastalığın düşük düzeyde görüldüğü bir ülke olmaya devam etmektedir.. Türkiye, kan, doku, hücre ve organ gibi hayat kurtarıcı nitelikli ve insan kökenli maddelere ilişkin mevzuatını uyumlu hale getirmemiştir.

### *Sonuç*

Tüketicinin korunması hususunda, özellikle piyasa izleme sistemi hususunda ilerleme sağlanmıştır. Bununla birlikte, uygulama hala zayıftır. Kamu sağlığı alanında Türkiye, özellikle, epidemiyolojik gözlem ağı kurulması ve bulaşıcı hastalıkların kontrolü alanında ilerleme kaydetmiştir.

## **4.29 Fasil 29: Gümrük Birliği**

**Gümrük kuralları** konusunda sınırlı bir ilerleme sağlanmıştır. Türkiye, Haziran 2006 itibarıyla Sınırdaki Eşya Kontrolünün Uyumlaştırılması Uluslararası Sözleşmesini uygulamaya başlamıştır. Türkiye gümrük muafiyeti mevzuatını değiştirmiş ancak bunu AB müktesebatı ile uyumlaştırmamıştır. Varış salonlarında gümrüksüz satış mağazalarının kurulmasına hala izin verilmektedir. Gümrüksüz satış mağazalarında yolcu başına satın alımına izin verilen azami mal miktarı AB'dekinden daha yüksektir.

Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa dönem öncelikler arasında olmasına karşın, serbest ticaret bölgeleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Serbest bölgelerin Türkiye gümrük bölgeleri içinde olmaması AB müktesebatına uygun değildir. Ek olarak, gümrük kıymetlendirme kuralları uluslararası kabul görmüş kurallarla uyumlu değildir.

AB ve Türkiye arasındaki gümrük birliği, gümrükler alanında ileri düzeyde uyumu sağlamıştır. Ancak, Türkiye'nin, serbest bölgeler, gümrük vergisi muafiyeti, transit, korsan ve taklit mallarla mücadele ve sonradan kontrol konularında mevzuatını AB ile uyumlaştırmaması gerekmektedir. AB-Türkiye Gümrük Birliğinin işleyişı konusunda *Fasil 1- Malların Serbest Dolaşımları ve Fasil 30- Dış İlişkiler* bölümüne bakınız. *Buna ilaveten*, Türkiye Kıbrıs Cumhuriyetine karşı gümrük birliği hükümlerini tam olarak uygulamamaktadır.

Rapor döneminde, Gümrük Müsteşarlığı, katılım ortaklığı göstergeleri doğrultusunda idari ve uygulama kapasitesini güçlendirmeye devam etmiştir.

Uygulama rakamları, GÜMSİS Gümrük Güvenlik Sisteminin etkinliği, risk analiz süreci ve kaçakçılıkla mücadele uzmanlığı sayesinde önemli ölçüde artmıştır. Otomasyona geçen gümrük idareleri toplam sayısı ve Elektronik Bilgi Değişim Sistemini (EBDS) kullanan gümrük idaresi sayısı daha da artmıştır. Aralık 2005 itibarıyla, yaklaşık muamelelerin yüzde 100'ü elektronik olarak gerçekleştirilmiştir. 2005 yılında ihracat ve ithalat beyanlarının yüzde 71'i EBDS aracılığıyla yapılmıştır.

Türk gümrüklerindeki son modernleştirme çabaları uygulama sicilini iyileştirmeye devam etmiştir. Ancak Türkiye, gümrük memurlarının genel eğitim düzeyini iyileştirmek amacıyla kapsamlı çaba harcamalıdır.

Gümrükler ile Kültür Bakanlığı, Türk Patent Enstitüsü, emniyet birimleri, fikri mülkiyet hakları mahkemeleri gibi diğer ilgili makamlar arasında eşgüdüm önemli ölçüde artırılmalıdır.

Karşılıklı idari yardımlaşma konusunda, Bahreyn ile bir anlaşma imzalanmıştır.

### *Sonuç*

Gümrük Birliği Türkiye'yi daha üst düzey uyumlaştırmaya hazırlamıştır. Ancak, serbest bölgeler, gümrük vergi muafiyeti, korsan ve taklit mallarla mücadele ve sonradan kontrol alanlarında mevzuat henüz uyumlaştırılmamıştır. Türkiye, ülkeye giriş noktalarındaki gümrüksüz satış mağazalarını kaldırmalıdır. Bilişim teknolojisi alanında karşılıklı dayanıklılık ve Topluluk bilişim teknolojisi sistemleri ile uyumlu şekilde çalışabilmesini teminen zamanında hazırlık yapmak dahil, idari kapasiteyi geliştirmek için ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

### 4.30 Fasal 30: Dış İlişkiler

Türkiye **ortak ticaret politikası** konusunda bir miktar ilerleme sağlamıştır. Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde belirtildiği üzere, Genelleştirilmiş Tercihler Sistemini (GSP) değiştirmiştir. Halihazırda Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi, büyük oranda Avrupa Topluluğu teşvik düzenlemelerini kapsamaktadır. Ancak terfi (graduation) tam olarak uyumlaştırılmamıştır. Türkiye, Ermenistan ve Myanmar'ı GSP'ye dahil etmemiştir ve sektör tanımı tarım ve çelik ürünlerini içermemektedir.

Türkiye koruma araçlarından artan ölçüde yararlanmış, tuz, buharlı ütü, elektrikli süpürge, ayakkabı ve motosiklet gibi çeşitli ürünlerde tedbirler koymuştur.

AB ihracatını da etkileyen koruma önlemlerinin seçimi (sorunun temel kaynağı bu olmamasına rağmen) karşılıklı ticarete en az zarar veren önlemlerin seçilmesine ilişkin Gümrük Birliği gerekleriyle uyumlu değildir. Ayrıca, Türkiye belirli mallar için menşe belgesi uygulamasını yürürlüğe koymuştur. (supplementary origin certificate)

Türkiye ve AB arasında Dünya Ticaret Örgütü çerçevesindeki eşgüdümün seviyesine, özellikle GATS, Doha Kalkınma Gündemi ve OECD bağlamında dikkat edilmesi gerekmektedir. Türkiye çoğu zaman kendi tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamaktadır. Genel anlamda, Türkiye'nin AT'nin ortak ticari politikasıyla uyum seviyesi ileri olup Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleriyle uyumludur. Ancak, Türkiye-AB Gümrük Birliğine ilişkin bir dizi ihlalin devam ettiği (Bakınız 1. bölüm malların serbest dolaşımı, bölüm 29 gümrük birliği) ve bunların Türkiye ile olan ikili ticari ilişkileri bozduğu belirtilmelidir.

Orta ve uzun vadeli olarak şirketlere verilen ihracat kredileri ve çift kullanımlı mallar konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Genel olarak Türkiye'nin AT'nin ikili anlaşmalarıyla kendisini uyumlaştırma seviyesi makul ölçüde tatmin edicidir.

Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalarla ilgili olarak bazı gelişmeler kaydedilmiştir. Türkiye, Mısır ile Serbest Ticaret Anlaşması (STA) imzalamıştır. Fas'la yapılan STA yürürlüğe girmiştir. Arnavutluk'la müzakereler fiilen tamamlanmıştır. Türkiye Körfez İşbirliği Konseyi (GCC), Ürdün ve Lübnan ile serbest ticaret müzakerelerine devam etmiştir.

Kalkınma politikası ve insani yardım alanlarında bazı gelişmeler kaydedilmiştir. Türkiye 2005 yılında 500 milyon Euro resmi kalkınma yardımı yapmıştır. Türkiye'nin yaptığı bu kalkınma yardımından yararlanan öncelikli ülkeler Kırgızistan, Kazakistan, Azerbaycan, Türkmenistan ve Kosova'dır. Türkiye, esas olarak Asya'daki doğal afetlere yönelik 37.4 milyon Euro acil yardım taahhüt etmiştir. Genel olarak, Türkiye'nin AT'nin kalkınma ve insani yardım politikalarıyla kendisini uyumlaştırma seviyesi önemli ölçüde ilerlemiştir.

### *Sonuç*

Türkiye genel olarak bu alanda ilerleme kaydetmiştir. Bununla birlikte bazı konular sonuçlandırılmamıştır.

### **4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası**

Türkiye, dış ve güvenlik politikasını Avrupa Birliği'nin bu alandaki politikaları ile uyumlaştırmaya büyük ölçüde devam etmiştir. Türkiye ile katılım stratejisinin bir parçası olarak tesis edilmiş olan güçlendirilmiş düzenli siyasi diyalog devam etmiştir.

Türkiye, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının (AGSP) geliştirilmesine yönelik güçlü ilgisini göstermiştir. Türkiye, Bosna Hersek (EUPM), Makedonya Cumhuriyeti (Proxima) ve Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde (EUROPOL KINSHASA) AB öncülüğündeki polis misyonlarına katılmaktadır. Türkiye'nin Balkanlarda bazı BM ve NATO barış misyonlarına katılımı devam etmektedir. UNPROFOR, IFOR, KFOR ve SFOR misyonlarına katılmadan sonra Türkiye, Aralık 2004'ten bu yana EUFOR-ALTHEA misyonuna katılmaktadır.

Türkiye'nin AGSP'ye olan etkin katkısına rağmen bazı zorluklar devam etmiştir. Türkiye, "Berlin Artı" anlaşmasına dayanan AB-NATO stratejik işbirliğine Kıbrıs ve Malta'nın dahil edilmesine direnmektedir. Kıbrıs'la ilgili olarak Türkiye, siyasi nedenlerle, Kıbrıs'ın Konvansiyonel Silahlar, Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojileri İhracat Kontrolüne ilişkin Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli tedarikçi gruplarına üyeliğini bloke etmeyi sürdürmektedir.

Türkiye, özellikle nükleer silahların yayılmasının önlenmesi sözleşmesi ve protokolleri dahil olmak üzere kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesine ilişkin mevcut uluslararası düzenlemelerin çoğuna taraftır ve her ne kadar bu bağlamda bir Hükümet kararına yönelik resmi bildirim bulunmasa da, Silah İhracatına ilişkin AB Davranış Kurallarına uyum sağladığını belirtmiştir. Türkiye'nin AB sistemiyle tam uyumunun sağlanmasına yönelik çalışmalar sürmektedir. Hem Davranış Kuralları hem de Küçük ve Hafif Silahlara ilişkin Ortak Eyleme, etkin uygulama yoluyla uyulması, Türkiye'nin küçük ve hafif silahlar ile bunların mühimmatının üretimi, ticareti, transferi ve alıkonması üzerinde etkin denetim yapmasını sağlayacaktır. Türkiye BM Ateşli Silahlar Protokolünü onaylamıştır.

**Ortak Dış ve Güvenlik Politikası** bağlamında, Türkiye'nin AB'nin yaptırım ve kısıtlayıcı önlemleri, açıklamaları, bildirimleri ve girişimlerine geniş çaplı uyumu devam etmiştir.

Türkiye **Orta Doğu Barış Sürecini** desteklemeye devam etmiştir. Türkiye, 2006 yılı Şubat ayında, terörle mücadelede belirli önlemlerin uygulanması konusundaki AB Ortak Tutumunun hedeflerini paylaşacağını ve ulusal politikalarını sözkonusu Ortak Tutumla uyumlaştıracağını açıklamıştır. Hamas bu Ortak Tutum kapsamındaki listeye dahildir. Türkiye Filistin Toprakları için Avrupa Birliği Polis Misyonuna katılmaya ilişkin ilgisini ifade etmiştir.

**Suriye** ile ilişkiler olumlu bir şekilde gelişmeye devam etmiştir. Türkiye, özellikle eski Lübnan Başbakanı Hariri'nin suikastına ilişkin BM Komisyonu'nun araştırması bağlamında BM'nin 1636 sayılı Kararına ilişkin olarak, uluslararası taleplere uyması konusunda Suriye liderliğini ikna etmeye yönelik çaba göstermiştir. Eylül ayında, **Lübnan**'daki UNIFIL misyonuna Türk askerlerinin katılmasına ilişkin Hükümet tezkeresi Meclis tarafından kabul etmiştir.

Türkiye, ABD makamları ile Sünni Araplar arasında diyalog sağlayarak **Irak**'ta istikrar oluşması için somut girişimlerde bulunmuştur. Türkiye, Türkiye'nin güneydoğusunda Türk Silahlı Kuvvetleri'yle PKK arasında artan çatışmalar ve Irak sınırından "PKK üyelerinin sızması" arasında doğrudan bir bağ olduğunu iddia etmektedir. Kuzey Irak'tan PKK teröristlerinin sızmasının önlenmesi amacıyla Irak sınırına önemli sayıda asker yerleştirilmiştir.

Türk yetkilileri uluslararası toplumun taleplerine uyması konusunda **İran**'ı teşvik etmiştir. Türkiye, Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşması ve buna bağlı Nükleer Güvence Denetimi Anlaşmasının uygulanması için İran ile UAEA arasında uzun vadeli garantilerin sağlanması konusundaki AB çabalarını desteklemiştir.

Türkiye'nin **Afganistan**'ın yeniden yapılanması konusundaki "Bonn süreci"ne ilişkin güçlü desteği devam etmektedir. Türkiye, Fransa ve İtalya ile birlikte rotasyon usulüyle, 2006 yılı Ağustos ayı itibariyle Kabil Bölgesel Komutanlığının ortak liderliğini üstlenmiştir.

2005 yılı Nisan ayında Türkiye Başbakanı ile Ermenistan Cumhurbaşkanı arasındaki resmi mektup teatisinden bu yana, **Ermenistan** ile ilişkilerde önemli bir gelişme olmamıştır. Türkiye bu ülke ile sınırını açmamıştır. Bu, iyi komşuluk ilişkilerinin oluşturulması için önemli bir adım olacaktır. Bu, özellikle ticaret bağlamında her iki taraf için yararlı olacaktır.

Güney Kafkasya ve Orta Asya ülkeleri ile ilişkiler konusunda Türkiye'nin resmi tutumunun AB tutumu ile yakın uyum içinde olduğu gözlemlenmiştir. Türkiye, Avrupa Komşuluk Politikası'na desteğini tekrarlamıştır. Türkiye, bölgesel bir girişim olan GUAM'a (Gürcistan, Ukrayna, Azerbaycan ve Moldova) gözlemci statüsüyle katılmıştır. Türkiye Azerbaycan'daki seçimleri yakından izlemiştir. Türkiye, 10 Kasım 2005 tarihinde Azerbaycan'daki seçimlere ilişkin olarak AB Başkanlığı tarafından yapılan açıklamaya katılmıştır.

Türkiye'nin Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsünü imzalaması konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Türkiye, terörizmle mücadele konusunda yürütülen uluslararası kampanyada aktif bir rol oynamaya devam etmektedir. Eylül 2005'te Nükleer Terörizm Faaliyetlerinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmeyi, Ocak 2006'da ise Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Türkiye'nin AB tutumlarıyla uyumunu sürdürmesi



gerekmektedir. Terörizmle mücadele yasa ve politikalarının AB uygulamalarıyla uyumlu hale gelmesine gereksinim duyulmaktadır.

İdari kapasite bağlamında, Türk Dışişleri Bakanlığı'nın yapısı AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası yapısıyla uyumludur. Avrupa İşleri Müsteşar Yardımcısı siyasi direktör görevini yürütmektedir. Aynı zamanda Avrupa sorumlusu ve Avrupa sorumlusu yardımcısı da mevcuttur. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na yönelik iletişim Türk Dışişleri Bakanlığı'nın da bağlı olduğu ACN bilgi ağı çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

### *Sonuç*

Türkiye'nin AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile genel olarak uyumu devam etmiştir. Bölgesel istikrarın geliştirilmesi için Türkiye, Orta Doğu, İran ve Irak'taki dış politika faaliyetlerini artırmıştır. Türkiye, Ermenistan ile sınırlarını kapalı tutmaya devam etmektedir. Türk makamları AGSP misyonları ve Avrupa Savunma Ajansı'na ciddi ilgi dile getirmişlerdir. Ancak, Türkiye'nin AGSP'ye katılımı bazı zorluklar içermeye devam etmektedir. Türkiye, Kıbrıs ve Malta'nın AB-NATO stratejik işbirliğine katılımını engellemeyi sürdürmektedir. Aynı şekilde, Türkiye halen Kıbrıs'ın Wassenaar Düzenlemeleri'ne katılımına karşı çıkmaktadır. Türkiye'nin, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsünü halen imzalaması gerekmektedir. Yunanistan ile ilişkilerin olumlu bir seyir izlemeye devam etmiştir. Türkiye komşularıyla her türlü gerginlik kaynağını ele almalıdır ve sınır anlaşmazlıklarının barışçıl yoldan çözümünü olumsuz yönde etkileyecek eylemlerden kaçınmalıdır. Türkiye Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 6. paragrafına uygun olarak, iyi komşuluk ilişkilerine ve ilerlemenin ölçüleceği diğer gerekliliklere net bir şekilde bağlı kalmalıdır

### **4.32 Fasil 32: Mali Kontrol**

Kamu iç mali kontrol alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası ve Anayasa'nın bütçeye ilişkin ilgili maddeleri Aralık 2005'te değiştirilmiş ve Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası'nın tüm maddeleri, bütçenin uygulanmasıyla ilgili olanlar dahil, 1 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Değişiklik hem olumlu, hem olumsuz gelişmeleri beraberinde getirmiştir. "Ex-ante kontrol" teriminin tanımlaması hariç, yasa'da kullanılan terminolojinin gözden geçirilmesi, uluslararası alanda kabul edilmiş tanımlamalarla uyumu sağlamıştır. Yasa aynı zamanda 2006-2008 dönemi için üç yıllık bütçe uygulamasını getirmiştir. Ancak döner sermayenin, Yasa'nın ilk halinde öngörüldüğü üzere kaldırılmayarak, gözden geçirilmesi ve önemli bir sayıda kamu kurumunun Yasa'nın dışında bırakılması etkin mali kontrol ilkelerinden önemli bir sapma olarak görülmektedir. Kalkınma Ajansları'nı kuran (bkz. Bölüm 22) ve Ocak 2006'da kanunlaşan Yasa, Kalkınma Ajansları'nı Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası bünyesinin dışında bırakmaktadır.

Türkiye, Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası'na ilişkin bazı uygulama yönetmeliklerini tatbik etmeye başlamıştır. Söz konusu yasa 2007 yılı sonu itibarıyla tam olarak uygulanmaya başlanacaktır. Strateji geliştirme birimlerinin kurulması ve bu birimlere personel atanması süreci başlamıştır. İkincil düzeydeki mevzuatın büyük bir bölümü kabul edilmiş olmakla beraber, uygulamada eksiklikler mevcuttur. Bu nedenle, reformun ana unsurlarından biri olan iç denetim halen işlevsel hale gelmemiştir.

2004 yılında kurulan İç Denetim Eşgüdüm Kurulu faaliyete geçmiştir. Ancak, sözkonusu Kurulun bir danışma organı addedilmesi ve mevcut uyumlaştırma ve eşgüdüm görevlerinin, kurulun bu çerçevedeki sorumluklarının yeterli bir şekilde yerine getirilmesinin sağlanmasını teminen daimi nitelikli merkezi bir uyum birimine aktarılması gerekmektedir. 2005 yılında Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu oluşturulmuştur. Bahsekonu kurulun görevi hükümete bağlı kamu kurumlarına uygulanacak muhasebe ve rapor standartlarını belirlemektir. Bu uygulamanın gerekli yapısı Başbakanlığın 2005 yılında çıkarttığı bir genelgeyle belirlenmiştir.

Dış denetim konusunda ise son İlerleme Raporu'ndan bu yana hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Yasası **dış denetim** yetkisini kapsam ve tür olarak Sayıştay'a bırakmıştır. Bu ihtiyaçları karşılamak ve AB müktesebatına uyum sağlayabilmek için Türkiye'nin halen Meclis'in gündeminde bulunan INTOSAT standartlarına uygun olarak hazırlanmış Sayıştay yasasını kabul etmeye ihtiyacı vardır.

**AB'nin mali çıkarlarının** korunması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. AB'nin mali çıkarlarının korunması için talep edilen Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasası'nın uygulama yönetmeliği halen tatbik edilmemektedir. Bununla birlikte, AB fonlarının denetlenmesi için ulusal yetkilendirme görevlisi (national authorizing officer) bünyesinde ilgili Türkiye-AB anlaşmalarına göre faaliyet gösteren mekanizma kurulmuştur. Bununla birlikte, PIFC sistemi ile sarıh bağlantı noktalarının kurulması gerekecektir. Bu mekanizmanın, Toplulukların mali çıkarlarının korunmasının yasal, idari ve işlevsel tüm açılardan eşgüdümünü sağlayacak ve şüpheli dolandırıcılık ve düzensizlikleri Komisyon'un ilgili birimlerine bildirecek, uygulamada bağımsız olan dolandırıcılıkla mücadelede eşgüdümü sağlayacak bir yapılanmayla desteklenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, dolandırıcılık ile mücadelede eşgüdümü sağlayacak bir birimin kurulması süreci devam ederken, Komisyon, Başbakanlık Denetleme Kurulu'nun OLAF nezdinde temas noktası olarak belirlenmesini memnuniyetle karşılamıştır. Türkiye'nin hala, PIF-Sözleşmesi ve protokollerine ilişkin mevzuatını tam olarak uyumlaştırması gerekmektedir. Bu alanda hazırlıklar devam etmektedir. Türkiye'nin idari yapısı katılım öncesi fonlarının ademi merkezi uygulama sistemi ile denetlenmesini kabul etmiştir. Ancak rapor döneminde bu fonksiyonun yerine getirilmesinde ciddi eksiklikler yaşanmıştır. Bu eksiklikler Türk Hükümetine rapor edilmektedir.

Euro'nun kalpazanlığa karşı korunması alanında Türkiye, sahte banknot ve madeni paraların analiz ve sınıflandırılması bakımından yeterli deneyime sahiptir. Türkiye, dört kolluk kuvveti alanında da yeterli polis kapasitesini haizdir. Türkiye Ağustos 2005'de Merkez Bankası'na bağlı olarak Kalpazanlığı İzleme Sistemi'ni kurmuştur. Bu girişimin, ulusal analiz merkezi, ulusal madeni para analiz merkezi ve ulusal merkezi ofisin kurularak tamamlanması gerekmektedir. Sahte paraları tedavülden çekmeyen kredi kurumları için yaptırımların oluşturulması gerekmektedir. Euro madeni paralarına benzeyen madalya ve nişan kalpazanlığını engellemek üzere yaptırımlar öngören bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alanda hazırlıklar yapılmaktadır.

### *Sonuç*

Genel olarak bu bölümde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Her ne kadar uygulama yönetmeliği ve ilgili idari yapı mevcut olsa da, Türkiye'nin 2002 PIFC siyaset belgesini güncellemesi ve Kamu Maliyesi Yönetimi ve Kontrol Yasasını tam anlamıyla işlevsel hale getirmesi için çabalarını artırması gerekmektedir.

Türkiye'nin halen, Avrupa Dolandırıcılık ile Mücadele Ofisi ve Euro'nun kalpazanlığa karşı korunmasından sorumlu ilgili Komisyon birimleri ile işbirliğini sağlamak üzere gerekli mercileri oluşturması gerekmektedir.

#### **4.33 Fası 33: Mali ve Bütçe Hükümleri:**

AB öz kaynaklar sisteminin uygulanması konusunda bir miktar gelişme kaydedilmiştir.

Geleneksel öz kaynaklar bağlamında, Türkiye'nin gümrük mevzuatı büyük ölçüde AB müktesebatıyla uyumludur.

Türkiye bu alanda AB müktesebatına uyumunu arttıran yeni İstatistik Yasası'nı 2005 Kasım ayında yürürlüğe koymuş, ancak konuya ilişkin uygulama yönetmeliği halen kabul edilmemiştir. Özellikle GSMH'nin uygun biçimde hesaplanmasını teminen ESA 95 standartlarının uygulanmasına ilişkin olarak daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

KDV ve gümrük vergilerinde yolsuzlukların önlenmesi için daha fazla önlem alınmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye gelir vergisi toplanmasını pekiştirmek ve vergi mükelleflerinin gönüllü şekilde mevzuata uymalarını sağlamak amacıyla Gelir İdaresi Başkanlığı'nı kuran yasayı 2005 yılı Mayıs ayında kabul etmiştir. Bu konuda uygulama yönetmeliği tam anlamıyla yürürlüğe girmediği için yasanın etkisi henüz değerlendirilememektedir. AB bütçesinden alınan veya AB bütçesine aktarılan fonların uygun şekilde tahsil edilmesi, izlenmesi, ödenmesi ve denetimi için merkezi eşgüdümü sağlayacak tek bir birimin belirlenmesi gerekmektedir. Türkiye'nin raporun diğer ilgili bölümlerinde belirtilen, tarım, gümrükler, vergilendirme, istatistik ve mali kontrol gibi politika alanlarında idari kapasitesini güçlendirmeye ihtiyacı vardır.

#### *Sonuç*

Bu alandaki müktesebat mevzuata aktarımı gerektirmese de, Türkiye'nin ileride, doğru hesaplama, tahsil, ödeme ve öz kaynakların denetimini temin edecek eşgüdüm yapıları ile uygulama kurallarını oluşturması ve aynı zamanda öz kaynaklarına ilişkin kurallarının uygulanması hususunda AB'ye bilgi vermesi gerekmektedir.