



**Gayriresmî tercüme**

Brüksel, 8.11.2023  
SWD(2023) 696 nihai

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

**AB Genişleme Politikasına İlişkin 2023 Bilgilendirmesi**

{COM(2023) 690 nihai} - {SWD(2023) 690 nihai} - {SWD(2023) 691 nihai} -  
{SWD(2023) 692 nihai} - {SWD(2023) 693 nihai} - {SWD(2023) 694 nihai} -  
{SWD(2023) 695 nihai} - {SWD(2023) 697 nihai} - {SWD(2023) 698 nihai} -  
{SWD(2023) 699 nihai}

*dokümanına ekli*

**KOMİSYON İÇ ÇALIŞMA DOKÜMANI**

**2023 Türkiye Raporu**

*Bu metin, AB Komisyonu tarafından hazırlanan 2023 Türkiye Raporu'nun gayriresmî tercümesidir. Metindeki görüş, değerlendirme ve ifadeler AB Komisyonuna ait olup tercümesi ve yayımlanması Başkanlığımızca kabulü anlamına gelmemektedir.*

**TR**

**TR**

## İçindekiler

1. GİRİŞ.....	3
1.1 ÇERÇEVE .....	<b>3</b>
1.2. RAPORUN ÖZETİ.....	<b>4</b>
2. GRUP 1: KATILIM SÜRECİNİN TEMEL İLKELERİ.....	12
2.1. DEMOKRATİK KURUMLARIN İŞLEYİŞİ VE KAMU YÖNETİMİ REFORMU .	<b>12</b>
2.1.1. Demokrasi .....	12
2.1.2. Kamu yönetimi reformu .....	22
2.2 HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE TEMEL HAKLAR .....	<b>24</b>
2.2.1. Fası 23: Yargı ve temel haklar .....	24
2.2.2. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik.....	46
2.3. EKONOMİK KRİTERLER.....	<b>62</b>
2.3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı .....	62
2.3.2. Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi ..	70
2.4. KAMU ALIMLARI, İSTATİSTİK, MALİ KONTROL.....	<b>74</b>
Fası 5: Kamu alımları .....	74
Fası 18: İstatistik .....	76
Fası 32: Mali Kontrol .....	78
3. İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ .....	80
4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ .....	84
GRUP 2: İÇ PAZAR .....	<b>84</b>
Fası 1: Malların Serbest Dolaşımı.....	85
Fası 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi.....	88
Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı .....	89
Fası 6: Şirketler Hukuku .....	90
Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku.....	91
Fası 8: Rekabet Politikası.....	93
Fası 9: Mali Hizmetler .....	94
Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması.....	96
GRUP 3: REKABETÇİLİK VE KAPSAYICI BÜYÜME .....	<b>98</b>
Fası 10: Dijital Dönüşüm ve Medya .....	99
Fası 16: Vergilendirme.....	101
Fası 17: Ekonomik ve Parasal Politika.....	102
Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam .....	104

Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası .....	107
Fasıl 25: Bilim ve Araştırma .....	108
Fasıl 26: Eğitim ve Kültür .....	109
Fasıl 29: Gümrük Birliği .....	112
<b>GRUP 4: YEŞİL GÜNDEM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR BAĞLANTISALLIK .....</b>	<b>113</b>
Fasıl 14: Taşımacılık Politikası .....	114
Fasıl 15: Enerji .....	115
Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları .....	118
Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği .....	119
<b>GRUP 5: KAYNAKLAR, TARIM VE UYUM.....</b>	<b>121</b>
Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma .....	122
Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası.....	123
Fasıl 13: Balıkçılık ve Su Ürünleri Yetiştiriciliği .....	124
Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	125
Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler.....	127
<b>GRUP 6: DIŞ İLİŞKİLER .....</b>	<b>128</b>
Fasıl 30: Dış İlişkiler .....	128
Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası.....	129
Ek I - Türkiye-AB İlişkileri .....	136

# 1. GİRİŞ

## 1.1 ÇERÇEVE

Türkiye<sup>1</sup>, Avrupa Birliği için hâlâ kilit bir ortak ve aday ülkedir. Türkiye ile AB, 1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ile bağlıdır ve 1995'te Gümrük Birliği tesis edilmiştir. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. Katılım müzakereleri çerçevesinde, 16 fasıl müzakereye açılmış olup bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Bununla birlikte Türkiye ile yürütülen katılım müzakereleri, Haziran 2018 tarihli AB Zirvesi sonuçları doğrultusunda, Aralık 2022 tarihli AB Zirvesi sonuçlarında da tekrar edildiği üzere, hâlâ fiilen durma noktasındadır. Türkiye, AB'den uzaklaşmaya devam etmiş ve AB'ye katılım hedefi konusundaki kararlılığını yinelemesine rağmen reform gündemine yönelik olumsuz eğilimi tersine çevirmemiştir. AB'nin, demokratik standartlar, hukukun üstünlüğü, yargının bağımsızlığı ve temel haklara saygının giderek kötüleşmesi ile ilgili ciddi endişeleri giderilmemiştir.

Türkiye'de, Mayıs 2023'te Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile genel seçimler yapılmıştır. İktidardaki koalisyon, Meclisteki çoğunluğunu korumuş ve mevcut Cumhurbaşkanı yeniden seçilmiştir. Yeni hükümetin öncelikleri arasında, deprem sonrası yardım ve yeniden imar, finansal istikrar ve anayasa değişikliği yer almaktadır.

Şubat 2023'te, Türkiye'nin güney doğusu, iki güçlü deprem ve çok sayıda artçı şok ile sarsılmıştır. Yıkıcı depremler, on binlerce kişinin hayatını kaybetmesine neden olmuş; okullar ve sağlık hizmeti veren kuruluşlar da dâhil olmak üzere kamuya ve özel sektöre ait altyapının büyük oranda tahribine yol açmıştır. AB, hemen harekete geçerek hem insani yardım fonları hem de AB Sivil Koruma Mekanizması aracılığıyla önemli miktarda acil durum yardımı sağlamıştır. Mart 2023'te Avrupa Birliği Komisyonu ve AB Konseyi İsveç Dönem Başkanlığı, Türk makamlarıyla koordinasyon hâlinde, depremlerden etkilenen bölgelerde erken toparlanma, yardım ve yeniden imarı desteklemek üzere uluslararası toplumdan fon sağlamak amacıyla Uluslararası Bağışçılar Konferansına ev sahipliği yapmışlardır. Bu konferansta 6 milyar avrodan fazla yardım toplanmıştır. Avrupa Birliği Komisyonu tarafından taahhüt edilen yardımın uygulanmasına başlanmıştır.

Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam sağlanmasında ve Türkiye ile işbirliğine ve karşılıklı yarara dayalı bir ilişki geliştirilmesinde AB'nin stratejik çıkarı bulunmaktadır. Haziran 2022 tarihli AB Zirvesi, Türkiye'nin, uluslararası hukuka tam olarak riayet etmesi, Doğu Akdeniz'deki bölgesel istikrar için gerilimlerin azaltılmasına katkıda bulunması ve iyi komşuluk ilişkilerini sürdürülebilir bir şekilde geliştirmesi yönündeki beklentisini yinelemiştir. Haziran 2023 tarihli AB Zirvesi, Yüksek Temsilci'yi ve Komisyonu, AB Zirvesi tarafından belirlenen araçlar ve seçeneklere dayanmak suretiyle ve stratejik ve vizyoner bir şekilde ilerlemek amacıyla, AB-Türkiye ilişkilerinin mevcut durumu hakkında, AB Zirvesine bir rapor sunmaya davet etmiştir. Dış İlişkiler Konseyi Temmuz 2023'te, Türkiye'yi ele almıştır.

Rapor döneminde Türkiye, Doğu Akdeniz'de herhangi bir izinsiz sondaj faaliyeti yürütmemiştir. Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti'ni tanımayı reddetmeye devam etmiş ve ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararlarına aykırı olarak, iki devletli çözümü defaatle savunmuştur.

---

<sup>1</sup> Türkiye Cumhuriyeti'nin, ülkenin İngilizce yeni resmî adının kullanımına ilişkin talebi doğrultusunda, bu belgede İngilizce "Turkey" ifadesi yerine "Türkiye" kullanılmıştır. Bu idari değişiklik, AB belgelerinde kullanılan adlandırmayla sınırlı olup geriye dönük etki ve herhangi bir hukuki sonuç doğurmaz. Bu yaklaşım, Üye Devletlerin kullandığı adlandırmaya hâlel getirmez.

2016 AB-Türkiye Mutabakatı, sonuç vermeye devam etmiştir ve göç konusunda işbirliği açısından hâlâ kilit bir çerçeve teşkil etmektedir. Türkiye, Suriye ve diğer ülkelerden 3,6 milyon mülteciye ev sahipliği yapma konusundaki olağanüstü çabalarını sürdürmüştür. AB, 2012'den beri, mültecilere ve onlara ev sahipliği yapan halka destek olmak amacıyla yaklaşık 10 milyar avro ayırmıştır. Komisyon, 2021-2023 yıllarını kapsayan ve temel ihtiyaçlar, sınır yönetimi, eğitim, sağlık, koruma ve sosyo-ekonomik destek gibi alanlarda yardım sağlayan 3 milyar avroluk ek paketi uygulamaya devam etmiştir.

## 1.2. RAPORUN ÖZETİ<sup>2</sup>

Türkiye'deki **demokratik kurumların** işleyişinde ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Rapor döneminde, demokratik gerileme devam etmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemindeki yapısal eksiklikler devam etmiştir.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve genel seçimler 14 Mayıs 2023 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci turu 28 Mayıs'ta yapılmıştır. Seçimler, Mart 2022'de kabul edilen yeni seçim kanunu kapsamında gerçekleştirilmiştir. Seçimler, seçmenlere gerçek siyasi alternatifler arasında seçim yapma imkânı sunmuş ve seçmen katılımı yine yüksek olmuştur ancak medyanın yayınlarındaki taraflı tutumu ve eşit şartların sağlandığı bir ortamın bulunmaması iktidara haksız avantaj sağlamıştır.

Anayasal yapı, yetkileri, Cumhurbaşkanlığı düzeyinde merkezileştirmeye devam etmiştir ve bu yapı yürütme, yasama ve yargı arasında sağlam ve etkili bir kuvvetler ayrılığı temin etmemektedir. Etkisiz bir denge ve denetleme mekanizması, yürütmenin sadece seçimler vasıtasıyla demokratik olarak hesap verebilir olduğu anlamına gelmektedir.

Siyasi çoğulculuk, muhalefet partilerinin ve münferit olarak milletvekillerinin hedef alınması ile zarar görmeye devam etmiştir. Hükûmetin, muhalefet partilerinin belediye başkanları üzerindeki baskısı yerel demokrasiyi zayıflatmaya devam etmiştir. Düzenleyici kurumların çoğu hâlâ doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun Cumhurbaşkanlığı sistemine ilişkin tavsiyeleri hâlâ yerine getirilmemiştir.

**Güneydoğu bölgesindeki durum** özellikle Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin ardından endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Türk Hükûmeti, Irak ve Suriye'de güvenlik operasyonları ve askerî operasyonlar gerçekleştirmiştir. AB'nin terör örgütleri listesinde yer alan Kürdistan İşçi Partisi'nin (PKK) terör saldırıları nedeniyle sınır bölgeleri, güvenlik riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Terörle mücadele, hükûmetin meşru hakkı ve sorumluluğu olmakla birlikte, bu mücadelenin, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlükler ilkelerine tam anlamıyla riayet edilerek yürütülmesi esastır. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Kürt meselesinin çözümüne yönelik güvenilir bir siyasi barış sürecinin yeniden başlatılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Depremlerin ardından, Kürdistan Topluluklar Birliği (KCK), Mayıs seçimlerine kadar olan dönem için tek taraflı eylemsizlik ilan etmiş ve bu eylemsizlik, Haziran'da sona erdirilmiştir. Türk yetkilileri, Kasım 2022'de

<sup>2</sup> Bu Rapor, Haziran 2022 ilâ Haziran 2023 arasındaki dönemi kapsamaktadır. Rapor'da, Türkiye Cumhuriyeti Hükûmeti ve AB Üye Devletlerinin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları ile çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır. Rapor, özellikle hukukun üstünlüğü alanında olmak üzere, diğer paydaşların oluşturduğu indeksler ve karşılaştırmalı değerlendirmelerin sonuçlarını da içermektedir.

Rapor'da mevcut duruma ilişkin olarak şu değerlendirme ölçeği kullanılmaktadır: başlangıç düzeyinde, belirli düzeyde hazırlıklı, orta düzeyde hazırlıklı, iyi düzeyde hazırlıklı ve çok ileri düzeyde. Rapor dönemindeki ilerlemeye ilişkin olarak şu ölçeklendirme kullanılmıştır: gerileme, ilerleme kaydedilmemiştir, sınırlı ilerleme, bazı ilerlemeler, iyi düzeyde ilerleme ve oldukça iyi düzeyde ilerleme. Uygun olduğu durumlarda, ara adımlar da kullanılmıştır.

İstanbul'da düzenlenen saldırıdan PKK bağlantılı Halk Savunma Birlikleri'ni (YPG) sorumlu tutmuş ancak PKK, saldırı ile ilgisini reddetmiştir. AB, PKK'nın saldırılarını açık şekilde kınamış ve mağdurların aileleriyle dayanışma içinde olduğunu ifade etmiştir. Türkiye, Suriye'nin kuzeyinde ve Irak'ta, PKK ve bağlantılı gruplara yönelik hava saldırıları düzenlemeye devam etmiştir.

**Sivil topluma** ilişkin konularda ciddi gerileme devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşları, giderek artan bir baskıya maruz kalmış; bu kuruluşların ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü kısıtlanmış ve hareket alanları daralmıştır. Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'un uygulanması, sivil toplum kuruluşlarına ilave kısıtlamalar getirmiştir. Ancak, yetkililerin artan baskılarına rağmen sivil toplum, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden etkilenenlere destek de sağlayarak, sesini duyurmaya ve sivil yaşama aktif olarak katılmaya devam etmiştir.

**Güvenlik güçlerinin sivil denetimi** güçlendirilmemiştir. Yürütme erkinin güvenlik güçleri üzerindeki kayda değer kontrolü devam etmiştir. Yüksek Askerî Şura'nın (YAS) sivil üye dağılımı değişmemiştir. Askerî yargı sisteminin yetkisi daraltılmış; askerî mahkeme kararlarına karşı yapılan itirazlar, sivil yüksek mahkemeler tarafından incelenmiştir. Bununla birlikte, güvenlik güçlerinin etkin sivil denetimi hâlâ yetersizdir ve etkili hesap verebilirlik mekanizmalarından yoksundur. Parlamentonun güvenlik kurumları üzerindeki denetiminin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, **kamu yönetimi reformu** alanında belirli ilâ orta düzey arasında hazırlıklıdır. Rapor döneminde bu alanda ilerleme kaydedilmemiştir. Kamu yönetimi ve kamu mali yönetiminde reform yapılmasına yönelik siyasi irade hâlâ mevcut değildir. 2018'de başlatılan Cumhurbaşkanlığı sistemi doğrultusunda yürütmenin yeniden yapılandırılması ve kamu yönetiminde değişikliğe gidilmesi politika oluşturma sisteminin büyük ölçüde merkezileşmesine neden olmuştur. İdarenin hesap verebilirlik düzeyi hâlâ yetersizdir. İnsan kaynakları yönetim sisteminde reform yapılmasına ihtiyaç vardır. Kamu yönetiminin siyasallaşması devam etmiştir. Kamu hizmetlerinde yönetici pozisyonlarındaki kadın oranı hâlâ düşüktür.

Türkiye, **yargı** alanında hâlâ başlangıç düzeyinde hazırlıklıdır. Ciddi gerileme devam etmiş ve son yıllarda kabul edilen bir dizi yargı reformu paketine rağmen, yargı sistemindeki yapısal eksiklikler hâlâ giderilmemiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) bazı kararlarının uygulanmasının reddedilmeye devam edilmesi hâlâ endişe konusudur. Yargının bağımsızlığını, tarafsızlığını ve kalitesini olumsuz etkileyen, yürütmenin hâkim ve savcılar üzerindeki hukuka aykırı etkisinin ve baskısının ortadan kaldırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. 2021 İnsan Hakları Eylem Planı (İHEP) ve 2019 Yargı Reformu Stratejisi'nin (YRS) uygulanmasına devam edilmiş ancak bu belgelerde öngörülen faaliyetler, Avrupa Birliği Komisyonunun önceki raporlarında tespit edilen yapısal sorunların ve meselelerin ele alınması bakımından yetersiz kalmıştır. Hâkim ve savcılarının mesleğe alınmasında ve terfiinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmaması hâlâ endişe kaynağıdır.

Türkiye, **yolsuzlukla mücadelede** başlangıç düzeyindedir. Rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Yolsuzlukla mücadelenin kilit alanlarında geri kalan eksiklikler hâlâ giderilmemiştir. Türkiye'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne aykırı olarak, ilgili kurumları da içeren, kapsamlı bir yolsuzluğu önleme politikası hâlâ geliştirilmemiştir. Yolsuzlukla mücadelenin bazı alanlarında hâlâ yasal boşluklar mevcuttur. Yasal çerçevedeki ve kurumsal yapıdaki sınırlamalar, yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarında hukuka aykırı bir biçimde baskı kurulabilmesine imkân vermiştir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının iyileştirilmesi

gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir şekilde mücadele etme iradesinin bulunmadığını göstermektedir. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyeleri, hâlâ yerine getirilmemiştir. Sonuç olarak yolsuzluk, sorun olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **örgütlü suçlarla mücadele** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve AB Üye Devletleri ve komşu ülkelerle gerçekleştirilen, artan sayıdaki ortak operasyonlara katılarak operasyonel düzeyde bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Ancak Türkiye'nin, AB'nin eşdeğer kolluk kurumları ile işbirliği yapması ve bilgi değişiminde bulunmasına yönelik operasyonel istekliliğini daha fazla artırması önemlidir. Örgütlü suçlarla mücadele ve polis işbirliğine ilişkin yasal çerçeve, AB müktesebatı ile sadece kısmen uyumludur. Türkiye'nin kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatının, AB müktesebatıyla henüz uyumlaştırılmadığı dikkate alındığında, Europol ile ağır suçlar ve terörizmle mücadele konusunda yetkili Türk makamları arasında kişisel verilerin değişimine dair AB ve Türkiye'nin taraf olduğu bir uluslararası anlaşma hâlâ yapılamamıştır. Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyi düzenleyen yasal çerçevenin; Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) ve Venedik Komisyonunun, Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun hakkındaki tavsiyeleri doğrultusunda iyileştirilmesi gerekmektedir.

**İnsan hakları ve temel haklar alanlarındaki kötüleşme** devam etmiştir. Türkiye'deki yasal çerçeve, insan haklarına ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içermektedir ancak mevzuatın ve uygulamasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. 2016'daki olağanüstü hâl kanunlarının kalan unsurlarının kaldırılması için herhangi bir mevzuat değişikliği yapılmamıştır.

Türkiye'nin bazı AİHM kararlarını uygulamaması, yargının uluslararası standartlara ve Avrupa standartlarına bağlılığı bakımından endişe kaynağıdır. Türkiye, Bakanlar Komitesi tarafından Türkiye aleyhine başlatılan ihlal prosedürü çerçevesinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Büyük Dairesi tarafından Temmuz 2022'de verilen kararı uygulamamıştır, bu da Avrupa Konseyi üyesi olarak kabul ettiği insan hakları ve temel özgürlükler konusundaki standartlardan uzaklaşığına işaret etmektedir.

2021'de kabul edilen insan hakları eylem planının uygulanmasına devam edilmiştir. Ancak, eylem planında kritik konular ele alınmamıştır. İnsan hakları alanındaki genel durum iyileşmemiştir.

İfade özgürlüğü alanında, ciddi gerileme devam etmiştir. Gazeteciler, yazarlar, avukatlar, akademisyenler ve insan hakları savunucularının faaliyetlerine ve eleştirel seslere yönelik geniş kapsamlı kısıtlamalar, söz konusu kişilerin özgürlüklerini kullanmalarını olumsuz yönde etkilemeye devam etmiştir. Milli güvenlik ve terörle mücadele ile ilgili ceza kanunlarına dair uygulama, AİHS ile çelişmeye ve AİHM içtihadından uzaklaşmaya devam etmiştir.

Mayıs 2023 seçim kampanyası ifade özgürlüğüne yönelik kısıtlamalara sahne olmuş, kamuya ve özel sektöre ait medya kuruluşları, kampanya yayınları kapsamında editoryal bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlamamış; bu durum, seçmenlerin bilinçli bir tercih yapma imkânını azaltmıştır.

Mevzuat ve uygulamasının, Türk Anayasası, Avrupa standartları veya Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle uyumlu olmadığı toplanma ve örgütlenme özgürlüğü alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Barışçıl gösterilere yönelik mükerrer yasaklamalar, orantısız güç kullanımı ve müdahaleler söz konusu olmuştur. Göstericiler, terörle bağlantılı faaliyette bulunma veya Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'na muhalefet suçlamalarıyla, soruşturmalar, davalar ve idari para cezalarıyla karşı karşıya kalmıştır.

En dezavantajlı grupların ve azınlık mensuplarının haklarının daha iyi korunması gerekmektedir. Romanlar<sup>3</sup>, kayıtlı istihdamdan büyük ölçüde dışlanmaya devam etmiştir ve yaşam koşulları ciddi şekilde kötüleşmiştir. Ocak 2023'te Türkiye, 2023-2030 dönemini kapsayan yeni bir Roman stratejisi ve 2023-2025 dönemini kapsayan yeni bir eylem planı kabul etmiştir.

Şubat 2023'te meydana gelen depremler, Roman vatandaşları, orantısız bir şekilde etkilemiş ve depremlerden etkilenen bölgelerde, başta kadınlar ve çocuklar olmak üzere, Roman vatandaşların yaşam koşulları, geçim kaynakları ve temel ihtiyaçlar ile sağlık açısından karşılaştıkları zorlukları artırmıştır. Azınlıklara ve lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel, interseks ve queer (LGBTIQ) bireylere yönelik cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık ve nefret söylemi ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **göç ve iltica politikası** alanında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. AB-Türkiye Mutabakatı, AB ile Türkiye arasındaki temel işbirliği çerçevesi olmaya devam etmiştir. İran ve Irak kara sınırlarının gözetim ve koruma kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Komisyon, Türkiye'nin, Ekim 2021 tarihli AB Zirvesi sonuçları doğrultusunda, kara ve deniz rotalarından düzensiz göçün önlenmesi ve dönüşlerin yeniden başlatılması da dâhil olmak üzere, AB-Türkiye Mutabakatı kapsamındaki taahhütlerini yerine getirmesini beklemektedir. Düzensiz göçmenlerin, AB-Türkiye Mutabakatı kapsamında Yunan adalarından dönüşleri hâlâ askıya alınmış durumdadır. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması, tüm AB Üye Devletlerine yönelik olarak tam ve etkili bir şekilde uygulanmamaktadır. Göç ve güvenlik konularında siyasi ve teknik diyalog devam etmektedir. Göç konusunda bir sonraki AB-Türkiye yüksek düzeyli diyalog toplantısının 23 Kasım 2023 tarihinde gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. Genel olarak, Türkiye ve Yunanistan arasındaki hukuk dışı sınır geçişlerinin sayısı, AB-Türkiye Mutabakatı'nın kabul edildiği tarihten öncesine kıyasla, hâlâ kayda değer şekilde düşüktür. 2021 ile kıyaslandığında, 2022'de çoğu rotada düzensiz geçiş yapan göçmen sayısı artmıştır. 2023'ün ilk yarısında Türkiye'den AB'ye düzensiz geçiş sayısı, 2022'nin aynı dönemine oranla daha düşük olmuştur. Yunanistan'a geçişler %62 artarken, deniz rotası ile İtalya'ya geçişlerde önemli bir azalma (%52'lik düşüş) yaşanmış ve Yeşil Hat üzerinden Kıbrıs'a geçişlerin sayısı %42 oranıyla önemli düzeyde azalmıştır. Türkiye, Ekim 2017'de yürürlüğe girmiş olan AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini hâlâ uygulamamaktadır.

Türkiye, dünyadaki en büyük mülteci topluluklarından birine ev sahipliği yapmak ve ihtiyaçlarını karşılamak için kayda değer çaba sarf etmeye devam etmiştir. AB'nin 2011'den bu yana mültecilere tahsis ettiği yaklaşık 10 milyar avroluk desteğin 7 milyar avroya yakın kısmı, Eylül 2023 itibarıyla aktarılmıştır. Mültecilerin ülkede kalış sürelerinin uzamasına ilişkin olarak etkili entegrasyon tedbirlerinin alınmasına ihtiyaç vardır. Göçmenlerin ve mültecilerin halk sağlığı hizmetlerine erişimlerinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Vize serbestisi yol haritası kapsamında geri kalan kriterler yerine getirilmemiştir. Türkiye'nin hâlâ, vize politikasına ilişkin mevzuatını AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir.

Türkiye, AB-Türkiye ilişkileri bağlamında önemli bir unsur olan **dış politika** alanında aktif ve önemli bir aktördür. Ancak, Türkiye'nin tek taraflı dış politikası, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikası (ODGP) kapsamındaki öncelikleri ile çelişmeye devam etmiştir. Türkiye'nin, dış ve güvenlik politikası konusunda AB'nin tutumuyla uyumu, 2022'deki %8 oranına kıyasla, %10 oranıyla (Ağustos 2023 itibarıyla) çok düşük bir seviyede kalmıştır. 7 Ekim 2023 tarihinde Hamas terör grubunun İsrail'e yönelik saldırılarının ardından Türkiye'nin Hamas'ı destekleyen

<sup>3</sup> Kapsayıcı bir terim olan "Roman" ifadesi bu metinde, Avrupa kurumlarının terminolojisine uygun olarak, sahip oldukları çeşitlilikler inkâr edilmeksizin, farklı gruplara atıfta bulunmak için kullanılmıştır.



söylemleri, AB yaklaşımı ile tamamen uyumsuzdur.

Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşının ardından Türkiye, BM Genel Kurulunda da olmak üzere Rusya'nın askerî saldırganlığını kınamış ve Ukrayna tahılının ihracatının ve esir değişiminin kolaylaştırılmasını da içeren siyasi ve diplomatik angajmanlarda bulunmuştur. BM ve Türkiye'nin aracılığındaki Karadeniz Tahıl Girişimi, Temmuz 2023'te Rusya tarafından sonlandırılmıştır. Türkiye ayrıca; Ukrayna ile Rusya arasında görüşmeleri kolaylaştırmayı, gerilimi azaltmayı ve ateşkes sağlamayı amaçlamıştır. Bununla birlikte Türkiye, AB'nin Rusya'ya yönelik kısıtlayıcı tedbirlerine uyum sağlamaktan imtina etmiştir. Mart 2023 itibarıyla Türkiye AB, ABD ve Birleşik Krallık menşeli yaptırım uygulanan malların Rusya'ya ihracatına yasak getirmiştir.

Bu yasak özellikle transit sürecinde olan, antrepolarda depolanan veya Türkiye'deki serbest bölgelerde bulunan mallara yönelik olarak uygulanmıştır. Bununla birlikte, çift kullanımlı ve hassas teknolojiye sahip malzemelerin taşınması olasılığı ile yaptırım uygulanan malların Türkiye'den Rusya'ya herhangi bir kısıtlama olmaksızın hareketinin hâlâ ele alınması gerekmektedir. Genel olarak Türkiye, Rusya ile ticari ve ekonomik bağlarını önemli ölçüde yoğunlaştırmış ve Türk ekonomisi, başta enerji olmak üzere kritik sektörlerde Rusya'ya daha bağımlı hâle gelmiştir.

Türkiye, Arap devletlerinin yanı sıra, Ermenistan ve İsrail ile "bölgesel normalleşme" politikasını yoğunlaştırmıştır. Hamas terör grubunun Ekim 2023'te İsrail'e yönelik saldırılarının ardından Türkiye, bu saldırıları kınamaktan ve terörizm olarak nitelemekten kaçınmış ve İsrail'in tepkisini sert şekilde eleştirmiştir. Türkiye, her iki taraftan sivil can kayıplarını şiddetle kınamış ve İsrail ile Hamas arasında arabuluculuk yapmayı önermiştir. Hâlihazırda Türkiye, İsrail ile ilişkilerini yeniden değerlendirmektedir. Orta Doğu Barış Süreci (ODBS) konusunda Türkiye'nin tutumu, AB'nin iki devletli çözümü destekleyen tutumuyla uyumludur. Türkiye'nin, Rusya aracılığıyla Suriye rejimi ile yaklaşması, Suriye ihtilafına siyasi bir çözüm bulunamamasına rağmen gerçekleşmiştir ve bu durum, AB'nin politikası ile çelişmektedir. Aynı zamanda Türkiye, öncelikle BMGK'nin 2254 sayılı kararının uygulanması yoluyla istikrarlı ve müreffeh bir Suriye için, AB ile ortak bir hedefi paylaşmıştır. Türkiye'nin, Güney Kafkasya ve Orta Asya'daki varlığı ve jeopolitik iddiası giderek artmaktadır. Ayrıca, Afrika, Latin Amerika ve Asya ülkeleri ile ilişkilerini genişletmeye yönelik çabalarını sürdürmüştür. Türkiye'nin Afganistan konusundaki pragmatik angajmanı ve Sudan'daki gelişmelere ilişkin görüşlerini paylaşmaktan kaçınmayan tutumu, büyük uluslararası krizler bağlamında kilit bir aktör olma iddiasını ortaya koymuştur.

Türkiye, bir Üye Devleti NATO ile olası tüm işbirliklerinin dışında tutmakta ısrar ederken, ortak güvenlik ve savunma politikası (OGSP) ile AB savunma girişimlerine dâhil olmaya yönelik arayışını sürdürmüştür. Türkiye, OGSP çerçevesinde AB kriz yönetimi misyonlarına ve operasyonlarına aktif olarak katılmayı sürdürmüştür. Mart 2023'te Türkiye Büyük Millet Meclisi, Finlandiya'nın NATO'ya katılımını onaylamış ve Temmuz 2023'teki NATO Zirvesinde, Türkiye Cumhurbaşkanı İsveç'in Katılım Protokolünü onaylanmak üzere derhal Meclise sunacağına söz vermiştir. Cumhurbaşkanı, 23 Ekim 2023 tarihinde katılım protokolünü onaylanmak üzere Meclise sunmuştur.

**İyi komşuluk ilişkileri ve bölgesel işbirliği** konusunda Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti'ni tanımayı reddetmeye devam etmiş ve ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararlarına aykırı olarak, iki devletli çözümü defaatle savunmuştur. AB, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler ile AB müktesebatı doğrultusunda, Kıbrıs meselesinin BM çerçevesinde kapsamlı çözümüne yönelik tam bağlılığını sürdürmektedir. AB, son olarak Haziran 2023 tarihli AB Zirvesi sonuçlarında, müzakerelerin hızlı bir şekilde yeniden

başlatılması çağrısında bulunmuş ve BM öncülüğündeki sürecin tüm aşamalarını, tasarrufunda bulunan uygun tüm araçlarla destekleme konusunda aktif bir rol oynamaya hazır olduğunu ifade etmiştir. Rapor döneminde Türkiye, Doğu Akdeniz'de izinsiz sondaj faaliyeti yürütmemiştir.

Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkiler 2023'ün başlarına kadar kötüye gitmiştir. Ancak Şubat 2023'te Türkiye'de meydana gelen yıkıcı depremlerin ardından ilişkilerde belirgin bir iyileşme yaşanmıştır. Şubat 2023 itibarıyla, Yunan hava sahası ihlalleri büyük ölçüde azalmış ve Yunanistan'ın meskûn bölgeleri üzerinde herhangi bir uçuş bildirilmemiştir.

Diyalogun iyi niyetle sürdürülmesi ve AB'nin çıkarlarına ters düşen, uluslararası hukuku ve AB Üye Devletlerinin egemenlik haklarını ihlâl eden tek taraflı eylemlerden kaçınılması, Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam sağlamak ve AB ile Türkiye arasında işbirliğine ve karşılıklı yarara dayalı bir ilişki geliştirmek için temel bir gerekliliktir. Türkiye, iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve BM Şartı'na uygun olarak, gerektiği takdirde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, anlaşmazlıkların barışçıl çözümüne tartışmasız bir şekilde bağlı kalmalıdır.

**Ekonomik kriterlere** ilişkin olarak, Türkiye ekonomisi çok ileri düzeydedir ancak rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'de piyasa ekonomisinin düzgün bir şekilde işlemesine ilişkin hâlâ ciddi endişeler bulunmaktadır. Rapor döneminin büyük bir bölümünde, para politikasının uygulanması, kurumsal ve düzenleyici ortamlar gibi önemli unsurlarda gerileme olmuştur. Mayıs'taki milletvekili ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden bu yana yetkililer, daha istikrar odaklı makroekonomik politikalara dönmek için bazı adımlar atmıştır. Ekonomik büyüme 2022'de güçlü kalmaya devam etse de, Türkiye piyasa odaklı politikalarla daha da uzaklaşmış; bu da ülkenin ekonomik temellerini zayıflatmış, kırılğanlıkları ve riskleri artırmıştır. Enflasyon bir miktar düşmüş ancak para politikasının reel anlamda son derece negatif olan ve bir dizi düzenleyici ve ihtiyati tedbirle sürdürülen olağanüstü düşük faiz oranlarına öncelik vermesi nedeniyle çok yüksek kalmaya devam etmiştir. 2023 baharında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin ardından para politikası sıkılaşmaya başlamış, makro ihtiyati çerçevenin kademeli olarak sadeleştirileceği sinyalini de vermiştir. Olumsuz dış ticaret hadleri kaynaklı şok ve parasal olmayan altının büyük miktarlarda ithalatının etkisiyle cari işlemler açığı 2022'de GSYH'nin %5,4'üne yükselmiştir. Son yıllarda kaydedilen nispeten iyi bütçe performansı, altta yatan mali risklerdeki artış eğilimini gizlemektedir. Seçim öncesi bütçe gevşekliğine depremlerle ilgili harcama baskısının eklenmesiyle, 2023'te mali duruşun konjonktür yanlı hâle gelmesi nedeniyle yetkililerin mali disipline bağlılığı sektöre uğramıştır. Ancak seçimlerin ardından mali duruş sıkılaştırılmış ve Temmuz'da yüksek vergi artışlarını içeren revize bütçe kabul edilmiştir.

Kurumsal ve düzenleyici ortam öngörülebilirlik ve şeffaflıktan yoksundur ve seçim sonrası ekonomi politikasının normalleşmesini zorlaştırmaktadır. Piyasadan çıkış hâlâ maliyetli ve yavaştır. Ancak Türkiye, işletmelere yönelik kamu hizmetlerinin dijitalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir. Kayıt dışı ekonomi son yıllarda azalmış olsa da, hâlen ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Fiyat belirleme mekanizmalarına yönelik devlet müdahaleleri devam etmektedir. Devlet destekleri, mevzuatı uygulama, icra ve şeffaflığa ilişkin uygun kurallardan yoksundur. Bankacılık sektörü, genel olarak istikrarlı seyretmiştir ancak çok sayıda aşırı karmaşık ve geniş kapsamlı makro ihtiyati ve düzenleyici tedbir nedeniyle finansal istikrara ilişkin zorluklarla karşı karşıyadır. İş gücü piyasası daha fazla güçlenmiştir ancak özellikle genç ve kadın istihdamında olmak üzere, yapısal zorluklar önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Bölgesel iş gücü piyasası eşitsizlikleri azalmış ve son yılların en düşük seviyelerinden birine ulaşmıştır. Son dönemde net asgari ücrette yapılan artışlar konjonktür yanlı niteliktedir.

Türkiye AB içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi bakımından iyi düzeyde hazırlıklıdır ve sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Mesleki eğitimde kaydedilen iyileşmeye rağmen, eğitim sistemi ile iş gücü piyasası ihtiyaçları arasındaki uyumsuzluklar devam etmektedir. Araştırma ve geliştirme harcamaları, çok yavaş bir hızda da olsa artmaya devam etmiştir ancak hâlâ hükümetin belirlediği hedefin altındadır. Yatırımlar 2022'de nispeten düşük seviyede seyretmiştir. Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesine dair ilerleme kaydedilmiş ve yenilenebilir kaynaklardan üretilen enerjinin payı önemli ölçüde artırılmıştır. Ancak, yenilenebilir enerji üretim sektöründeki yerli katkı gerekliliği ayrımcı bir uygulamadır ve endişe kaynağıdır. Ticarete açıklık daha da artmış ancak AB ile bütünleşme, hâlâ yüksek olmasına rağmen azalmaya devam etmiştir. Türkiye'nin AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerinden sapması, ikili ticareti engellemeye devam etmektedir.

Türkiye, AB müktesebatına uyum konusunda hâlâ önemli eksiklikleri olmakla birlikte, **kamu alımları** alanında, orta düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye'nin, pazarlık usulüne ve ayrımcı yerli fiyat avantajı uygulamalarına daha fazla başvurması ve yerli katkı lehine offset uygulamalarına olanak sağlamaya devam etmesi nedeniyle, rapor döneminde gerileme olmuştur. Türkiye, **istatistik** alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve istatistik metodolojisinin AB standartları ile uyumlu hâle getirilmesine yönelik çalışmaların devam etmesiyle rapor döneminde bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), yıllık ulusal hesapların ve aşırı açık prosedürü bildirimlerinin yayımlanmasına ilişkin zaman dilimlerine uyumunu artırmıştır. Diğer ana veri sağlayıcıları ile koordinasyonu iyileştirmek üzere daha fazla adım atılmıştır. Ancak, Türkiye'nin TÜİK'in güvenilirliğini ve kamuoyunun resmî istatistiklere güvenini artırması gerekmektedir. Türkiye, **mali kontrol** alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Kamu İç Mali Kontrol politika belgesi güncellenmemiştir. İç denetimin amacı, yetkisi ve sorumluluğu, Bakanlıklarda iç denetim birimlerinin bulunmasına yönelik yasal bir zorunluluk olmaması nedeniyle sektöre uğramaktadır.

**Üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği** bakımından Türkiye, AB müktesebatına uyumunu, daha çok amaca özel bir temelde ve sınırlı düzeyde sürdürmüştür.

**İç pazar grubu**, AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ve Türkiye'nin AB iç pazarına entegrasyonu için kilit niteliktedir. Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Ancak ticarete teknik engeller ve AB ürünleri aleyhine ayrımcılık teşkil eden gereklilikler hâlâ mevcuttur. İşçilerin serbest dolaşımı ile iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanlarında hazırlıklar başlangıç düzeyindedir ve AB müktesebatına uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Yabancı sermaye payı ve sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların devam etmesi nedeniyle, Türkiye sermayenin serbest dolaşımı alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye'nin kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanını düzenleyen çerçevede geri kalan hususları ele almaya devam etmesi gerekmektedir.

Türkiye şirketler hukuku alanında çok ileri düzeydedir ancak AB müktesebatına uyum sağlaması konusunda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerekmektedir. Türkiye, fikri mülkiyet hukuku alanında, özellikle mevzuat uyumu bakımından, iyi düzeyde hazırlıklıdır ancak uygulama ve yürütmenin iyileştirilmesi gerekmektedir. Türkiye rekabet politikası alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Devlet desteği alanındaki yasal çerçeve, uygulama kapasitesi ve şeffaflık konusunda ciddi endişeler devam ettiğinden gerileme gözlenmiştir. Türkiye mali hizmetler alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır ancak bankacılık sektörü, rapor döneminde, zorlu bir faaliyet ortamıyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye, özellikle sağlık (güvenlik) hizmetlerine yönelik sürveyans sisteminin güçlendirilmesi konusunda kaydedilen sınırlı ilerleme ile birlikte, tüketicinin ve sağlığın korunması alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Sağlık sisteminin kapasitesi, Şubat 2023'te Türkiye'nin güneydoğusunda meydana gelen depremlerden ciddi bir

şekilde etkilenmiştir.

Türkiye, **rekabetçilik ve kapsayıcı büyüme grubu** çerçevesinde dijital dönüşüm ve medya alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları çok ileri düzeydedir ve Türkiye, özellikle Ufuk Avrupa Programı'na katılımı ve programa ilişkin farkındalığın ve kapasitenin artırılmasına yönelik çabalarını sürdürmesi neticesinde rapor döneminde iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, eğitim ve kültür konusunda orta düzeyde hazırlıklıdır ve özellikle ulusal yeterlilikler sisteminin uygulanmaya devam etmesiyle ve bazı AB programlarına katılımın artmasıyla bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye'nin güneydoğusunda eğitime erişim, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden büyük ölçüde etkilenmiştir.

Ekonomi ile ilgili fasıllara ilişkin olarak, Türkiye'nin belirli düzeyde hazırlıklı olduğu, ekonomik ve parasal politika alanında gerileme devam etmiştir. Merkez Bankası, son yılların en yüksek enflasyonunu tetikleyen ve enflasyon beklentilerini altüst eden ortodoks olmayan para politikası duruşunu gevşetmeye devam etmiştir.

Mayıs 2023'teki milletvekili ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine kadar, Merkez Bankası reel faiz oranlarını büyük ölçüde negatif tutması yönünde yoğun siyasi baskıya maruz kalmıştır. Geniş kapsamlı ihtiyati ve düzenleyici tedbirler finans piyasalarının işleyişini sektöre uğratmış ve riskleri artırmıştır. Seçimlerin ardından Merkez Bankası, para politikasını sıkılaştırmaya başlamış ve yeni hükümet büyüyen mali açığı sınırlandırmak için tedbirler almıştır. Türkiye, işletme ve sanayi politikası konusunda orta düzeyde hazırlıklıdır ve sınırlı ilerleme kaydetmiştir. AB sanayi politikası ilkeleriyle uyumlu olmayan tedbirler ile ilgili başlıca zorluklar hâlâ ele alınmamıştır. Türkiye, sosyal politika ve istihdam alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. İş gücü piyasasının durumu iyileşmiştir ancak sendikal haklar ve etkili sosyal diyalog, süregelen kayıt dışı ekonomik faaliyet düzeyleri ve istihdamdaki cinsiyet açığı ile ilgili endişeler devam etmektedir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin, etkilenen bölgelerdeki iş gücü piyasası üzerinde önemli etkisi olmuştur.

Türkiye, vergilendirme alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir ve hâlâ, tüm AB Üye Devletleriyle vergi konusunda bilgi değişiminin sağlanması gerekmektedir. Türkiye gümrük birliği alanında iyi düzeyde hazırlıklı olmaya devam etmiştir ancak rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Bununla birlikte Türkiye, AB-Türkiye Gümrük Birliği'ne ilişkin yükümlülüklerinden sapmaya devam etmiştir; bu durum birçok ticari sorunu daha da artırmıştır.

**Yeşil Gündem ve sürdürülebilir bağlantısallık grubu** ile ilgili olarak Türkiye, taşımacılık politikası alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, esasen, ulusal olarak belirlenmiş katkının, Paris Anlaşması kapsamında, emisyon azaltım politikalarına ilişkin özel bir bölümle güncellenmesi ile bağlantılı olarak, rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, enerji alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve genel olarak sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması, doğal gaz sektöründeki reformlar ve nükleer güvenlik ile ilgili mevzuat uyumu konusundaki çabalar devam etmiştir. Türkiye, AB için önemli bir transit ülke olmaya devam etmekle birlikte fosil yakıt ithalatı ve nükleer enerji konusunda hâlâ Rusya'ya bağımlıdır. Türkiye, Trans-Avrupa ağlarında çok ileri düzeydedir ve ilerleme kaydetmemiştir. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı sorunsuz bir şekilde işlemeye ve Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına gaz iletmeye devam etmektedir. AB sınırını İstanbul'a bağlayan, önemli bir proje olan, Halkalı-Kapıkule demir yolu hattının yapımı devam etmiştir.

Türkiye, çevre ve iklim değişikliği alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. İklim değişikliği alanında Türkiye, Paris Anlaşması kapsamında güncellenmiş ulusal olarak belirlenen katkısını sunmuştur. Türkiye, kritik düzeyde çevre ve

iklim sınamalarıyla karşı karşıyadır ve daha iddialı ve daha iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarına, stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye ihtiyaç duymaktadır.

**Kaynaklar, tarım ve uyum grubu** ile ilgili olarak Türkiye, tarım ve kırsal kalkınma alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye'nin tarım politikası, AB'nin ortak tarım politikasının ana ilkelerinden uzaklaşmayı sürdürdüğü ve Türkiye, AB'den tarım ürünü ithalatını hâlâ kısıtladığı için rapor döneminde gerileme devam etmiştir. Türkiye, gıda ürünleri konusunda AB'nin önde gelen bir ihracatçısıdır ve belirli düzeyde hazırlıklı olduğu, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Bu alandaki AB müktesebatının tam olarak uygulanması için kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, balıkçılık ve su ürünleri alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve balıkçılık yönetişimi, denetimi ve kontrolü konularında bazı ilerlemeler kaydetmiştir.

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve IPA II fonlarının kullanımının hızlandırılmasına ve IPA III fonları için yapıların oluşturulmasına ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydetmeye devam etmiştir. Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ancak rapor döneminde ilerleme kaydetmemiştir.

Türkiye, **dış ilişkiler grubunda** orta düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, dış ilişkiler, güvenlik ve savunma politikası alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde genel olarak ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, AB-Türkiye ilişkileri bağlamında önemli bir unsur olan dış politika alanında kayda değer bir aktördür. AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasına uyum sağlanması yönündeki çabaların artırılması, yeni jeopolitik bağlamda Türkiye'nin AB'ye olan bağlılığının önemli bir işareti olacaktır.

## **2. GRUP 1: KATILIM SÜRECİNİN TEMEL İLKELERİ**

### **2.1. DEMOKRATİK KURUMLARIN İŞLEYİŞİ VE KAMU YÖNETİMİ REFORMU**

#### **Demokrasi**

Türkiye'deki demokratik kurumların işleyişi ciddi biçimde engellenmeye devam etmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemindeki yapısal eksiklikler sürmüştür. Demokratik gerileme ve siyasi kutuplaşma, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve genel seçimler öncesinde artmıştır. Şubat 2023'te meydana gelen ve 11 ili etkileyen depremlerden sonra, depremden etkilenen illerde olağanüstü hâl ilan edilmiş ve Mayıs 2023'te sona ermiştir. Ayrıca, ülke çapındaki olağanüstü hâl Temmuz 2018'de kaldırılmış olmasına rağmen, hükûmete sıra dışı yetkiler veren ve olağanüstü hâl kapsamındaki birçok kısıtlayıcı uygulamayı sürdüren bazı mevzuat hükümleri hâlâ yürürlüktedir. Bu hükümlerden bazıları iki yıl daha uzatılmıştır ancak 2018'deki olağanüstü hâl ile ilgili hükümlerin birçoğunun geçerlilik süresi Temmuz 2022'de dolmuştur.

Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu, 2018 tarihli Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun kapsamındaki tüm başvuruları karara bağlamış ve çalışmalarını Ocak 2023'te tamamlamıştır. İnceleme Komisyonuna sunulan toplam başvurudan (127.292), 17.960'ı kabul edilmiş; 109.332'si reddedilmiştir.

## Seçimler

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve genel seçimler 14 Mayıs 2023 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni Cumhurbaşkanı'nı belirlemek üzere 28 Mayıs'ta ikinci tur yapılmıştır. Bir seçim gözlem heyeti görevlendiren AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisinin (DKIHB) ilk sonuçlarına göre, seçmenler gerçek siyasi alternatifler arasında kendi seçimlerini yapmıştır ve seçmen katılımı yüksektir. Ancak medyanın, yayınlarındaki iktidar yanlısı taraflı tutumu ve eşit şartların sağlandığı bir ortamın bulunmaması iktidara haksız avantaj sağlamıştır.

Türkiye'de 14 Mayıs 2023 tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine 600 milletvekili seçmek üzere genel seçimler yapılmıştır. Görevdeki Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), aralarında Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Büyük Birlik Partisi (BBP) ve Yeniden Refah Partisinin (YRP) de bulunduğu Cumhuriyet İttifakına liderlik etmiştir. Cumhuriyet İttifakı, 322 milletvekili ile Meclisteki çoğunluğunu korumuştur. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 28 Mayıs'ta yapılan ikinci turunda, Cumhurbaşkanı Erdoğan oyların %52,18'ini alarak yeniden seçilmiştir (Muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi adayı Kemal Kılıçdaroğlu oyların %47,82'sini almıştır). Seçimler, kutuplaşmanın oldukça yoğun olduğu bir ortamda gerçekleşmiştir. Seçimler, seçmenlere gerçek siyasi alternatifler arasında bir tercih sunmuştur ve seçmen katılımı yüksek olmuştur ancak medyanın yayınlarındaki taraflı tutumu ve eşit şartların sağlandığı bir ortamın bulunmaması iktidara haksız avantaj sağlamıştır. Sakin ama rekabetçi seçim kampanyasında, adaylar seçim kampanyalarını özgürce yürütebilmiştir. Bununla birlikte, her iki adayın sert söylemleri, kışkırtıcı ve ayrımcı dili ve bazı muhalefet partilerini destekleyenlere yönelik devam eden sindirme ve taciz, süreci baltalamıştır. Seçim günleri genel olarak sakin geçmiş ve iyi yönetilmiştir. Ancak özellikle sayım işlemleri sırasında, bazı prosedürlerin eksik uygulandığına dair örnekler dikkat çekmiştir. Depremden etkilenen 11 ilde, olağanüstü hâl devam ederken seçim kampanyası yürütülmüştür ve oyların kullanılmasına ilişkin zorlukların yaşandığı yaygın olarak bildirilmiştir. AGİT/DKIHB, 28 uzun dönem ve 350 kısa dönem gözlemci ve Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinden (AKPM) ek gizli gözlemcilerin katılımıyla bir seçim gözlem heyeti (SGH) görevlendirmiştir. Yerel STK'lar ve siyasi partiler de seçimleri takip etmek üzere binlerce gönüllü görevlendirmiştir. Seçimler, Mart 2022'de kabul edilen yeni seçim kanunu kapsamında gerçekleştirilmiştir. Yeni kanun, sandalye tahsis sisteminin revize edilmesi, siyasi partilere ilişkin uygunluk kriterlerinde değişiklik yapılması ve orta düzey seçim kurullarının görevlendirilmesinde değişiklik yapılması gibi önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Milletvekili genel seçimlerindeki barajın %10'dan %7'ye düşürülmesi yönündeki DKIHB tavsiyesi olumlu bir şekilde ele alınmıştır. Diğer birçok DKIHB tavsiyesi (sandalye dağılımı, seçmenlerin ve adayların hakları, seçim kampanyasının finansmanı ve seçimlere ilişkin ihtilafların çözümü ile ilgili olanlar dâhil) hâlâ ele alınmamıştır. Venedik Komisyonu, il ve ilçe seçim kurullarının başkan ve üyelerinin, deneyimlerinin dikkate alınması yerine kurayla seçilmelerine yönelik yeni sistem gibi, değişiklik yapılan kanunun birçok yönünü eleştirmiştir.

Türkiye'de, Siyasi Partiler Kanunu da dâhil olmak üzere, seçim çerçevesinde yapılacak her türlü değişiklik uluslararası standartlara uygun olarak, kapsamlı istişarelerden sonra yapılmalıdır.

Güneydoğu'da, 2019'daki yerel seçimlerden sonra görevlerinden alınıp yerlerine hükümet tarafından atanmış kayyumların getirildiği 48 belediye başkanı görevlerine iade edilmemiştir ve Venedik Komisyonunun Haziran 2020 tarihli ilgili görüşüne ilişkin hiçbir eylemde bulunulmamıştır. Bu durum, yerel demokrasiye zarar verdiği ve seçmenlerin kendi seçimleri doğrultusunda temsil edilmelerine imkân vermediği için ciddi bir endişe kaynağıdır.

## Parlamento

Cumhurbaşkanlığı sistemi, Parlamentonun yasama ve denetim işlevlerini büyük ölçüde zayıflatmıştır. Cumhurbaşkanı'nın kapsamlı yetkileri, oldukça geniş bir yelpazeye uzanan politika alanlarında karar almasına imkân sağlamaktadır, bu da Parlamentonun yasama işlevini kısıtlamaktadır. Parlamento, hükûmetin hesap verebilirliğini sağlayacak araçlardan yoksundur. Siyasi muhalefet hedef alınmaya devam etmiştir. Halkların Demokratik Partisi'nin (HDP) kapatılma davası hâlâ sürmektedir.

Rapor döneminde, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve kararlarının sıklıkla kullanılması nedeniyle Parlamentonun yasama işlevi kısıtlanmıştır. Parlamento, Ocak-Aralık 2022 arasındaki dönemde 749 kanun teklifinden 80'ini kabul etmiştir. Buna karşın, aynı dönemde, çeşitli politika konularına ilişkin olarak (sosyo-ekonomik konular da dâhil) OHAL kapsamında çıkarılan 273 Cumhurbaşkanlığı kararnamesi Meclis Komisyonlarına sunulmuştur.

Parlamentonun yasama ve gündem belirleme görevleri hâlâ büyük ölçüde, Parlamentoda çoğunluğa sahip iktidardaki AK Parti-MHP ittifakının kontrolündedir. Muhalefet partilerinin, Meclis tartışmalarında etkili olma kabiliyetleri oldukça sınırlı kalmıştır.

2022 yılı GRECO dördüncü Tur Değerlendirme Raporu'nda, milletvekilleri tarafından yapılan mal bildirimlerinin doğruluğunun teyit edilmediği ve bu alandaki kural ihlallerine yönelik etkili yaptırımlar bulunmadığı hususları vurgulanmıştır. Ayrıca, bu mal bildirimlerinin içeriği, Parlamento'ya sunulduktan hemen sonra kamunun erişimine açılmamaktadır.

**Parlamentonun** yürütme üzerindeki **denetimi** hâlâ çok zayıftır. Parlamento, hükûmetin hesap verebilirliğini sağlayacak gerekli araçlardan yoksundur. Milletvekilleri, Cumhurbaşkanı Yardımcısı'na ve bakanlara yazılı soru önergesi sunabilmektedirler ancak kanun gereği Cumhurbaşkanı'na resmî yoldan soru önergesi yönelmezler. Olağan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Parlamento denetimine tabi tutulmamıştır. Ancak, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Parlamentonun onayına sunulması gerekmektedir. Parlamentonun kamu harcamaları üzerindeki denetimi önemli ölçüde güçlendirilmelidir.

Yargının, muhalefet partilerini ve milletvekillerini (özellikle Halkların Demokratik Partisi'nden (HDP) olmak üzere) terör suçlarıyla ilişkili oldukları iddiasıyla hedef alması siyasi çoğulculuğa zarar vermeye devam etmiştir. Milletvekili dokunulmazlığı sistemi, muhalefet partilerinin milletvekillerinin görüşlerini ifade özgürlüğü sınırları içinde ifade etmeleri için yeterli yasal korumayı sağlamamıştır. Şu anda, yaklaşık 5.000 HDP üyesi ve yetkilisi cezaevindedir. Gezi davası tutuklu sanıklarından biri, Mayıs 2023 seçimlerinde Türkiye İşçi Partisi'nden (TİP) milletvekili seçilmiştir ancak cezaevinden tahliye edilmemiş ve bu nedenle milletvekili olarak yemin etmesine izin verilmemiştir. 27. yasama döneminin (2018-2023) sonuna kadar, yasama dokunulmazlığı kararına ve dokunulmazlıklarının kaldırılması talebine konu olan milletvekillerinin toplam sayısı 206 (180'i Parlamentonun muhalefet kanadından) olmuştur. Rapor döneminde, hiçbir milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılmamış veya hiçbir milletvekili terörle bağlantılı suçlamalarla tutuklanmamıştır. HDP'nin iki eski eş başkanı ve HDP'li bazı eski milletvekilleri, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin lehlerinde verdiği karara rağmen, hâlâ cezaevindedir.

451 HDP üyesinin siyasetten men edilmesini içeren, terör suçlamalarıyla HDP aleyhine açılan kapatma davası, Anayasa Mahkemesinde görülmeye devam etmektedir. HDP, Nisan 2023'te, davanın siyasi saiklerle açıldığını ve Mayıs 2023'teki seçimlerden sonraya ertelenmesi gerektiğini ileri sürerek sözlü savunma hakkından feragat etmiştir. Mahkeme Genel Kurulu, partinin kararını kayda geçirmiş ve dosyayı Raportöre iletmiştir. Ocak 2023'te, Anayasa

Mahkemesi, HDP'ye sağlanan hazine yardımını askıya almış ancak yapılan itirazın ardından Mart'ta yeniden uygulamaya koymuştur. Haziran 2023'te, Anayasa Mahkemesi, HDP'ye yapılan Hazine yardımına hukuken bloke konulamayacağına hükmetmiştir.

Mart 2022'de, seçim barajı %10'dan %7'ye düşürülmesine rağmen, **seçimlere ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçeve** sorunlu olmaya devam etmektedir. Türkiye, AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisinin ve Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun geri kalan tavsiyelerini yerine getirmemiştir. Kadınların karar alma, siyasete ve istihdama katılım düzeyleri uluslararası standartlara göre düşük seviyede kalmaya devam etmiştir. Mayıs 2023'te yapılan seçimlerin ardından, bir önceki dönemde %17,1 olan Parlamentodaki kadın oranı %20,1'e (600 milletvekili içinde 104'ten 121'e) yükselmiştir. Bu oran, Parlamentodaki en yüksek kadın temsil oranıdır ancak kadınlar hâlâ yetersiz temsil edilmektedir.

## Yönetişim

Kamu yönetiminin siyasallaşması ile denge ve denetleme mekanizmasının bulunmayışı Cumhurbaşkanlığı sisteminin belirleyici unsurları olmaya devam etmiştir. Düzenleyici kurumların çoğu doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun Cumhurbaşkanlığı sistemine ilişkin tavsiyelerinin hâlâ yerine getirilmesi gerekmektedir. Hükûmetin, muhalefet partilerinden belediye başkanları üzerindeki baskısı yerel demokrasiyi zayıflatmaya devam etmiştir.

Venedik Komisyonunun 2017 tarihli görüşünde ve Avrupa Birliği Komisyonunun önceki ülke raporlarında da vurgulandığı üzere, Cumhurbaşkanlığı sisteminde, gücün tek bir makamda aşırı yoğunlaşmasının önüne geçilmesi ve yargı bağımsızlığının korunması için gerekli denge ve denetleme mekanizması hâlâ bulunmamaktadır. Büyük ölçüde merkezileştirilmiş başkanlık sistemi, hükûmetin yasama erkine, yargıya ve kamu yönetimine zarar vermeye devam etmektedir.

Güvenoyu ve yürütmeye sözlü soru önergesi verilmesi gibi **yürütmenin Parlamento tarafından denetlenmesi** için kullanılan geleneksel yöntemlere başvurulmasına, Cumhurbaşkanlığı sisteminin 2018'de yürürlüğe girmesinden bu yana izin verilmemektedir. Etkili bir denge ve denetleme mekanizmasının olmaması ve Parlamenteonun Cumhurbaşkanlığı makamını etkili bir şekilde denetleyememesi, Cumhurbaşkanı'nın siyasi hesap verebilirliğinin seçimlerle sınırlı olduğu anlamına gelmektedir. Kamu yönetimi, mahkemeler ve güvenlik güçleri yürütmenin ağır etkisi altındadır. Cumhurbaşkanlığı, tüm kilit kurumlar ve düzenleyici kurumlar üzerinde doğrudan yetkiye sahiptir. Kamu hizmetlerinde, özellikle yönetimin üst kademelerinde, siyasallaşma devam etmiştir.

Yasal çerçeve, düzenleyici kurumların aşırı derecede siyasi baskıya maruz kalmasına yol açmıştır. Cumhurbaşkanı, düzenleyici kurumların büyük çoğunluğunun başkanlarını ve yönetim kurulu üyelerini atama yetkisine sahiptir. Söz konusu düzenleyici kurumlar, özellikle medya sektöründe, hükûmeti eleştiren medya kuruluşlarını orantısız bir şekilde hedef alan (ağır para cezaları da dâhil) kararlar almıştır.

**Kamu Denetçiliği Kurumunun** dosya yükü rapor döneminde artmaya devam etmiş ve çok sayıda dosya karara bağlanmıştır. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu, insan hakları ve temel özgürlüklerle ilgili siyasi açıdan hassas konuları ele almamıştır.

**Yerel özyönetime** ilişkin olarak, hükûmet, idari ve adli soruşturmalar da dâhil olmak üzere, muhalefet partilerinin belediye başkanları üzerindeki baskısını sürdürmüştür. Aralık 2022'de İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, Yüksek Seçim Kurulu üyelerine hakaret ettiği suçlamasıyla ertelenmiş hapis cezasına çarptırılmıştır. Ayrıca, İçişleri Bakanlığı, İstanbul



Büyükşehir Belediye Başkanı hakkında, belediyede “terörle bağlantılı personel istihdam ettiği” iddiasıyla idari teftiş yürütmektedir. 2015'te bir yapım işleri ihalesine fesat karıştırıldığı iddiasıyla Haziran 2023'te İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı aleyhine yeni bir dava açılmıştır. Mayıs'ta Erzurum'da gerçekleştirilen bir miting sırasında fiziksel saldırıya uğrayanlar arasında İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı da bulunmaktadır ve yaşanan şiddet, üst düzey AK Parti yetkilileri tarafından kınanmak yerine olanlara göz yumulmuştur.

Güneydoğu'da, yerel demokrasi hâlâ ciddi şekilde kısıtlıdır. 2019'da yapılan yerel seçimlerden bu yana, HDP'li 48 belediye başkanı terörle bağlantılı suçlamalar gerekçesiyle görevden alınmıştır. Valiler, görevden alınan belediye başkanlarının yerine kayyum olarak görev yapmaya devam etmiştir. Seçilmiş yüzlerce belediye çalışanı, terör bağlantılı oldukları şüphesiyle gözaltına alınmıştır. Bu tür eylemler, vatandaşların seçilmiş temsilcileri tarafından yönetilme hakkını ihlal etmektedir.

İçişleri Bakanlığının seçilmiş yerel yetkililer ile ilgili vesayet yetkilerini düzenleyen yasal çerçeve, Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamındaki taahhütleri doğrultusunda gözden geçirilmemiştir.

Belediye Kanunu, yerel yönetimlerin halk ve sivil toplum ile yakın ilişki kurmasını öngörmektedir. Meslek örgütlerini, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer yerel paydaşları bir araya getirmeyi amaçlayan kent konseyleri pek çok ilde hâlâ faaliyet göstermemektedir.

## **Sivil Toplum**

Sivil toplum ortamındaki ciddi gerileme devam etmiştir. Sivil toplum, yetkililer tarafından sürekli baskıya maruz kalmıştır. Olağanüstü hâl kapsamında kapatılan insan hakları örgütlerine, mal varlıklarına el konulması ile ilgili olarak hiçbir hukuk yolu sunulmamıştır. Gezi davasında yargılanan insan hakları savunucusu Osman Kavala ve davanın diğer sanıkları, AİHM kararına rağmen, şartlı tahliye olmaksızın hâlâ cezaevindedir.

Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'un uygulanması, sivil toplum üzerindeki kısıtlama ve baskıları daha da artırmıştır.

Bütün bu olumsuz gelişmelere rağmen sivil toplum, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden etkilenenlere destek de sağlayarak, sesini duyurmaya ve sivil yaşama katılmaya devam etmiştir. Yeni mevzuat ve politikaların, bağımsız sivil toplum kuruluşlarıyla etkili bir biçimde istişare edilmesine yönelik sistemli ve kapsayıcı mekanizmalar oluşturulmalıdır.

Özgür, güçlendirilmiş ve çeşitlilik içeren bir sivil toplum, her demokratik sistemin kilit unsurudur. Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları; eğitim, kadın hakları, LGBTIQ bireylerin hakları, azınlık mensubu kişilerin hakları, engelli hakları, din ve inanç özgürlüğü, çevre, ayrımcılıkla mücadele ve mültecilere destek gibi alanlarda önemli katkılar sağlamaya devam etmiştir.

Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin hemen sonrasında, sivil toplum, sahada yardım dağıtırken yetkililerin baskısına maruz kalmış ve depremlerden etkilenen bölgelerdeki durumu bildirmeleri engellenmiştir.

İnsan hakları örgütleri ve insan hakları savunucuları, kısmen Türkiye'deki terör tanımının kapsamının geniş olması nedeniyle, adli ve idari baskılarla karşı karşıya kalmıştır. Bununla birlikte bazı davalarda, bazı insan hakları savunucularının beraati ve serbest bırakılması ile sonuçlanan olumlu yargı kararları verilmiştir. Şubat 2022'de Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından başlatılan ihlal prosedürü ile ilgili olarak AİHM, Temmuz 2022'de, Türkiye'nin Sözleşme'nin 46(1) maddesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmediğine

karar vermiştir. Türkiye'nin, AİHM'in Kavala davasına ilişkin kararını uygulamayı reddetmesi, uzun süredir Avrupa Konseyi üyesi olan Türkiye'nin yükümlülükleri ile çelişmektedir. Gezi davasında Osman Kavala ile birlikte yargılanan ve Nisan 2022'de 18'er yıl hapis cezasına çarptırılan yedi sanık hâlâ cezaevinde. Büyükada davasında Yargıtay, Ekim 2022'de tüm sanıkların terör ile bağlantılı mahkûmiyet kararlarını iptal ederek bu kararların "yetersiz soruşturma" ile alındığına hükmetmiştir. Dava, yerel mahkemeye geri gönderilmiştir ve yerel mahkeme, Haziran 2023'te dört insan hakları savunucusunun beraatine karar vermiştir.

Hükûmete yakın çeşitli medya kuruluşları, insan hakları savunucularını, özellikle AB'nin de aralarında olduğu uluslararası bağışçıların fonlarını kabul etmeleri nedeniyle, terörist ve suçlu olarak yansıtmaya devam etmiştir. İnsan hakları savunucularının yargılama sürecine ilişkin olarak üst düzey kamu görevlilerince başvuru karalayıcı söylemler, ciddi bir endişe kaynağıdır ve muhakeme sürecinin bütünlüğü ile adil yargılanma hakkı konusunda şüphe uyandırmaktadır.

Kadın örgütleri, hakaret, gözetimler, soruşturmalar ve tutuklamalar gibi baskılara maruz kalmıştır. Ayrıca kadın aktivistler, toplanma özgürlüğü haklarını kullanırken, gözetim ve polis şiddeti ile karşı karşıya kalmışlardır. İstanbul'daki Tarlabası Toplum Merkezinin kapatılması davası devam etmektedir. Diyarbakır merkezli Rosa Kadın Derneği yöneticileri aleyhindeki davalar devam etmektedir. Hukuka ve ahlaka aykırı faaliyetler yürüttüğü gerekçesiyle "Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu" aleyhindeki kapatma davası ile ilgili olarak, ilk derece mahkemesi Eylül 2023'te, davanın reddine karar vermiştir.

LGBTIQ sivil toplum kuruluşlarını ve bireyleri hedef alan damgalama, nefret söylemi ve ayrımcı söylem çok etkili olmaya devam etmiştir. İktidardaki koalisyon, LGBTIQ karşıtı söylemleri seçim kampanyasına alet etmiştir. 2022 sonbaharında, birkaç şehirde LGBTIQ karşıtı gösteriler düzenlenmiş, onur yürüyüşleri yasaklanmış ve polis tarafından ağır şekilde bastırılmıştır.

Sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarını düzenleyen yasal çerçeve belirsizlikler içermektedir ve uygulamada keyfilik riski taşımaktadır. Bütün derneklerin tüm üyelerinin İçişleri Bakanlığının bilgi sistemine kaydedilmesi hâlâ zorunludur. Bu hukuki yükümlülük, AGİT/Avrupa Konseyinin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kılavuz ilkeleriyle uyumlu değildir.

Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun; Venedik Komisyonunun ve BM Özel Raportörlerinin, mevzuatın belirli yönlerinin hükûmet tarafından yeniden gözden geçirilmesi gerektiği yönündeki tavsiyelerine rağmen, yetkililer tarafından hak temelli bağımsız örgütleri orantısız bir şekilde hedef almak amacıyla kullanılmaya devam etmiştir. Kanun, sivil toplumun, bağış toplama faaliyetleri de dâhil olmak üzere, örgütlenme ve toplanma özgürlüğünü engellemek için kullanılmamalıdır.

Yardım Toplama Kanunu, izinler konusunda sivil toplum kuruluşlarını yardım toplama faaliyetlerinden caydıracak ve sivil toplum faaliyetlerini fiilen kısıtlayacak ağır şartlar getirmeye devam etmiştir. Kamu fonları, sivil toplum kuruluşlarına hâlâ şeffaf olarak dağıtılmamaktadır. Ağır vergilendirme, vakıfların ve derneklerin işleyişini ve gelişmesini zorlaştırmaktadır. Derneklere yönelik "kamu yararı" ve vakıflara yönelik "vergi muafiyeti" statüsü belirsizdir ve bu statüler, Cumhurbaşkanı tarafından keyfi bir şekilde verilmektedir. Türkiye'deki sivil topluma mali destek sağlayan yabancı bağışçılar, sıklıkla iftiraya uğramıştır ve yararlanıcı STK'lar, yabancı fonlardan faydalanmış olmaları nedeniyle, faaliyetlerinin suç sayılması riski ile karşı karşıya kalmışlardır.

Ağustos 2022'de, İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, istişare edilmek üzere, taslak (2023-2027) sivil toplum strateji belgesi ile eylem planını yayımlamıştır. Kamuoyu

istişarelerine rağmen, strateji geliştirilmesinde şeffaflık ve netlik sağlanmamıştır.

Yetkililer ve sivil toplum arasında, politika oluşturulması ve yasal çerçevenin değiştirilmesi konusunda işbirliği yapılması için açık ve şeffaf katılımcı mekanizmalar ile istişare mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye'deki yasal, mali ve idari ortam, sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlamalıdır.

### **Güvenlik güçlerinin sivil denetimi**

Rapor döneminde, yürütme erki, güvenlik güçleri üzerinde kapsamlı yetkileri elinde bulundurmaya devam etmiştir. Askerî gündemin belirlenmesinden ve yüksek rütbeli askerî personelin atanması, terfi ettirilmesi ve görevden alınması gibi kararlardan sorumlu olan Yüksek Askerî Şura'nın (YAŞ) sivil üye dağılımı değişmemiştir. Askerî yargı sisteminin kapsamı daraltılmıştır. Sivil yüksek mahkemeler, askerî mahkemelerin kararlarına yönelik itirazları incelemeye devam etmiştir. Ancak, etkili hesap verme mekanizmalarının bulunmaması nedeniyle, güvenlik güçlerinin sivil denetimi yetersizdir. Parlatonun, güvenlik kurumları üzerindeki denetiminin güçlendirilmesi gerekmektedir. Askerî harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve iyileştirilmemiştir.

İnsan hakları ihlalleri ve orantısız güç kullanımına ilişkin iddiaları içeren vakalarda güvenlik personelinin, adli ve idari korumadan fiilen yararlandığı güvenlik sektöründe, suçun cezasız kalması kültürü egemen olmaya devam etmiştir. Askerî personel ve komuta kademesindeki yüksek rütbeli subaylar, haklarında kovuşturma yürütülürken hâlâ özel hukuki ayrıcalıklara sahiptirler. Ayrıca, askerî personel tarafından işlendiği iddia edilen suçların soruşturulması, askerî ya da sivil amirlerden ön izin alınmasını gerektirmektedir.

### **Doğu ve Güneydoğu'daki durum**

Güneydoğu'daki durum, hâlâ endişe vericidir ve Şubat 2023'te meydana gelen ve bölgenin bir kısmını da etkileyen depremler nedeniyle daha da kötüleşmiştir. Türk Hükûmeti, Irak ve Suriye'deki ulusal ve sınır ötesi güvenlik operasyonlarına ve askerî operasyonlara, depremden sonra da devam etmiştir. AB'nin terör eylemlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesinde yer almaya devam eden Kürdistan İşçi Partisi (PKK) tarafından gerçekleştirilen terör eylemleri nedeniyle sınır bölgelerindeki güvenlik koşulları tehlikeli olmaya devam etmiştir. Terörle mücadele, hükûmetin meşru hakkı olmakla birlikte, buna ilişkin eylemler, hukukun üstünlüğü ve temel hak ve özgürlükler ile uyumlu olmalıdır. Kürt meselesinde sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için güvenilir bir siyasi barış sürecinin yeniden başlatılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Kürdistan Topluluklar Birliği (KCK), Şubat'ta meydana gelen depremlerin ardından, Türkiye'de tek taraflı eylemsizlik kararı ilan etmiş ve kararın süresini Mayıs'ta yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve genel seçimlere kadar uzatmıştır. Eylemsizlik kararı, Haziran 2023'te sona ermiştir.

Kasım 2022'de İstanbul'da 6 kişinin öldüğü ve 81 kişinin yaralandığı saldırının ardından Türk yetkililer, saldırının ana faili olduğu iddia edilen Suriye uyruklu bir kişiyi hızla tutuklamış ve PKK olayla ilgisini inkâr etmesine rağmen, saldırıdan PKK bağlantılı Halk Savunma Birlikleri'ni (YPG) sorumlu tutmuştur. Türkiye, Suriye'nin kuzeyinde ve Irak'ta, PKK ve bağlantılı gruplara yönelik bir dizi hava saldırısı düzenlemiştir.

Mart 2023'te, Avrupa Konseyi İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamelenin veya Cezanın Önlenmesi Komitesi (CPT), PKK lideri Öcalan ve diğer üç mahkûmun tutulduğu İmralı Adası'ndaki yüksek güvenlikli cezaevine yaptığı ziyarete ilişkin bir rapor yayımlamıştır. Raporunda, Öcalan'ın tutulma koşullarının önemli ölçüde iyileştiği ve diğer üç mahkûm için de tatmin edici düzeyde olmaya devam ettiği belirtilmiştir. Bununla birlikte CPT, mahkûmların dış dünyayla temasının daha da sınırlandırıldığına ilişkin ciddi kaygısını dile getirmiştir. Rapor

döneminde, Öcalan'ın ailesi veya avukatları tarafından ziyaret edilmesine izin verilmemiştir.

Diyarbakır'ın Sur ilçesinde Devletin, kamu kullanımı amacıyla arsaları sahiplerinin elinden alması sonrasında, kamulaştırılan mülkleri için takdir edilen değere itiraz eden mülk sahipleri tarafından çok sayıda dava açılmıştır. Bölgenin yeniden imar planlamasında, yerel halkın katılımı ilkesi göz ardı edilmiştir. Güvenlik güçleri tarafından, ciddi insan hakları ihlallerinin (işkence, kötü muamele, keyfi yakalama ve usuli hakların ihlaline ilişkin iddialar da dâhil) gerçekleştirildiği bildirilmeye devam etmiştir. Ayrıca depremler sonrasında ve olağanüstü hâl sırasında güvenlik güçleri tarafından ağır şiddet eylemleri ve diğer suiistimallerin yapıldığına dair bildirimler de mevcuttur.

Doğu ve Güneydoğu'daki valiler, buldukları illerde toplantı, gösteri ve etkinliklerle ilgili olarak sık sık genel yasaklar getirmişlerdir. Bunların en uzununu 2016'dan bu yana Van'da devam etmektedir. Terörizmin geniş bir biçimde yorumlanması ve Kürt meselesi hakkında çalışan gazetecilere, siyasi muhaliflere, barolara ve insan hakları savunucularına yönelik adli ve idari baskı endişe yaratmaya devam etmiştir. Birçok dernek, Kürtçe yayın yapan basın kuruluşları ve kültürel haklara ilişkin kuruluşlar hâlen kapalı durumdadır.

Haziran 2022'de Diyarbakır'da gözaltına alınan 15 Kürt gazeteci ve bir medya çalışanı, Temmuz 2023'te adli kontrol şartıyla serbest bırakılmış olup bir sonraki duruşma Kasım'da yapılacaktır. Nisan 2023'te, Türkiye'nin 21 ilinde koordineli olarak düzenlenen operasyon kapsamında (aralarında çok sayıda gazeteci, avukat, siyasi parti üyesi, sanatçı ve sivil toplum üyesinin de bulunduğu) 100'den fazla kişi "terör örgütü üyeliği" iddiasıyla gözaltına alınmıştır. Bunların arasından bazı avukatlar ve gazeteciler serbest bırakılmıştır ancak 11 Kürt gazeteci hakkında dava açılmıştır. 2016'da basın kuruluşlarının "milli güvenlik için tehdit oluşturdukları" gerekçesiyle kapatılmalarına dayanak oluşturan bir olağanüstü hâl KHK'sı hükmünü ve kapatılan basın kuruluşlarının mal varlıklarına el konulmasına izin veren hükmü iptal eden 2021'deki Anayasa Mahkemesi kararı uygulanmamıştır. Ocak 2023'te, Diyarbakır Bölge Adliye Mahkemesi, 2017'de Diyarbakır'da yapılan Nevruz kutlamaları sırasında üniversite öğrencisi Kemal Kurkut'un polis tarafından öldürülmesini fotoğrafladığı gerekçesiyle gazeteci Abdurrahman Gök'e verilen hapis cezasını onamıştır. Yerel mahkeme, Haziran 2022'de terör örgütü propagandası yaptığı gerekçesiyle Gök'ü bir yıldan fazla hapis cezasına çarptırırken, "yasa dışı bir örgüte üye olma" suçundan beraatine karar vermiştir.

Kürtlere yönelik nefret suçları ve nefret söylemi devam etmiştir. HDP çalışanı Deniz Poyraz'ın İzmir'de nefret cinayetine kurban gitmesi ile ilgili dava Aralık 2022'de sonuçlanmış ve mahkeme, faile "kasten öldürme" suçundan ve diğer hafif suçlardan ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası (Türk hukukundaki en ağır ceza) vermiştir. Seçim kampanyası dönemi de dâhil olmak üzere HDP binalarına ve seçim bürolarına yönelik bir dizi saldırı olduğu bildirilmiştir.

Türk silahlı kuvvetlerinin Suriye'nin kuzeyinde ve Irak'ta gerçekleştirdiği askerî operasyonlara karşı yaptıkları ortak açıklama ve barış çağrıları nedeniyle, Ocak 2023'te 12 baro başkanı hakkında "Türk milletini, Türkiye Cumhuriyeti Devletini ve devletin kurumlarını aşağılama" gerekçesiyle soruşturma başlatılmıştır.

Kürtlerin Mart 2023'teki Nevruz kutlamaları yoğun polis mevcudiyeti altında gerçekleşmiştir. Diyarbakır Barosu, kutlamalar sırasında kolluk kuvvetlerinin aşırı ve orantısız güç kullandığını bildirmiştir. Polis, 350 kişiyi gözaltına almış; bu kişilerin çoğu kısa sürede serbest bırakılmıştır.

HDP'li 108 üye ve yöneticinin yargılandığı Kobani davası devam etmiştir. Nisan 2023'teki duruşmada davanın savcısı, mütalaasını açıklayarak, HDP'li 36 yönetici (bunların arasında partinin eski eş başkanı Selahattin Demirtaş da bulunmaktadır) için ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası ve tahliye edilen 12 sanığın yeniden tutuklanmasını talep etmiştir. Duruşma

Temmuz 2023'e ertelenmiştir ve dava hâlen devam etmektedir. Terörle bağlantılı suçlamalarla, Doğu'da ve Güneydoğu'daki HDP üyelerine ve belediye başkanlarına, belediye meclisi üyelerine ve yöneticilerine yönelik çok sayıda yeni gözaltı ve tutuklama gerçekleşmiştir. Savcılığın, neredeyse tüm HDP milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasına yönelik talepleri hâlâ Parlamentoda beklemektedir. HDP'ye yönelik kapatma davası Anayasa Mahkemesinde devam etmiştir (bakınız yukarıda "Parlamento").

HDP eski eş başkanı Selahattin Demirtaş, derhal serbest bırakılması hakkında verilen iki nihai AİHM kararına rağmen hâlen cezaevinde bulunmaktadır. Mart 2023'te Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Türkiye'ye Demirtaş'ı AİHM kararları doğrultusunda serbest bırakma çağrısında bulunmuştur. Demirtaş'ın özgürlük ve güvenlik hakkının ihlaline ilişkin Haziran 2020 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı da uygulanmamıştır. Ağır hasta olduğu bildirilen HDP eski milletvekili ve eş başkanı Aysel Tuğluk, Ekim 2022'de cezaevinden tahliye edilmiştir.

Ekim 2022'de AİHM, tutuklu 13 eski HDP milletvekilinin davasına ilişkin kararında, AİHS'nin çeşitli maddelerinin ihlal edildiğine hükmetmiş ve tutuklamaların siyasi saiklerle yapıldığını ifade etmiştir. Temmuz 2022'de Anayasa Mahkemesi, Türk Devleti'nin, HDP eski eş başkanı Figen Yüksekdağ'ın 2016'da dokunulmazlığını kaldırarak düşünce ve ifade özgürlüğü haklarını ihlal ettiğine hükmetmiş ve Devletin Yüksekdağ'a manevi zararları için 30.000 TL ödemesine karar vermiştir.

Haziran 2023'te, 2019 yerel seçimlerinde HDP'nin kazandığı 65 belediyenin 48'i devlet tarafından atanan kayyumlar, 6'sı ise AK Partili belediye başkanları tarafından yönetilmeye devam etmiştir. İlk kayyum atamalarının yapıldığı Haziran 2019'dan itibaren 83 belediye eş başkanı gözaltına alınmış, 39 belediye başkanı tutuklanmıştır ve HDP'li 6 belediye eş başkanı cezaevinde bulunmaktadır. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Türkiye'ye ilişkin Mart 2022 tarihli Tavsiyelerinin uygulanması gerekmektedir.

2015 ve 2016'daki operasyonlarda hasar görmüş kültürel, tarihi ve dini miras alanlarında hükümet tarafından finanse edilen inşaat projelerine karşı açılan davalar devam etmiştir. Milli parkın bir parçası ve Aleviler için kutsal bir alan olan Tunceli dağlarındakiler de dâhil olmak üzere, bazı yeni madencilik projeleriyle ilgili gerilim yeniden yükselmiştir.

Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması veya güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen yargısız infazların tamamının bağımsız şekilde soruşturulması konusunda kapsamlı ve tutarlı bir yaklaşım hâlâ bulunmamaktadır. 1990'lara uzanan zorla kaybedilme vakalarına yönelik soruşturmaların çoğu 20 yıllık zaman aşımına uğramıştır. Kayıp kişilere ilişkin 1.400'den fazla vakanın yalnızca 16'sı için dava açılmış ve bunlardan 14'ü fail olduğu iddia edilen kişilerin beraatiyle sonuçlanmıştır. Sınır dışı insan kaçırma ve zorla geri gönderme vakalarının sürekli terörle mücadele ve milli güvenliğin korunması bahanesiyle gerekçelendirilmesine ilişkin endişeler devam etmektedir. Türk güvenlik kuvvetlerini destekleyen, paramiliter bir güç olan köy koruculuğu sistemi devam ettirilmiştir. Bazı köy korucuları, özellikle Kürt nüfusa karşı yaygın insan hakları ihlalleriyle ve aşırı güç kullanımıyla ilişkilendirilmiştir. Köy koruculuğu sistemi, yerlerinden olmuş köylülerin geri dönüşünü engellemekte ve Kürt meselesinin siyasi çözümüne yönelik ilerlemeyi sekteye uğratmaya devam etmektedir.

## **Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler**

Türkiye, dünyadaki en büyük mülteci nüfuslarından birine ev sahipliği yapmaya devam etmektedir. Resmî verilere göre Türkiye, Ağustos 2023'te geçici koruma statüsündeki 3.298.817 Suriyeli mülteciye ve ikamet eden yaklaşık 91.711 Suriyeliye ev sahipliği yapmıştır. Bunlardan yaklaşık 1,7 milyonu depremlerden etkilenen 11 ilde misafir edilmiştir.

Resmî kaynaklara göre, Aralık 2022'de, 223.881 Suriyeli mülteciye Türk vatandaşlığı verilmiştir. Hükûmet verilerine göre 561.758 Suriyeli Türkiye'den Suriye'ye gönüllü olarak geri dönmüştür. Göç İdaresi Başkanlığına göre, Türkiye, Mayıs 2023'te Suriyeli mültecilerin yanı sıra diğer ülkelerden gelen 300.720 sığınmacıya ev sahipliği yapmıştır. İnsani ikamet izni olanlar da dâhil olmak üzere, Aralık 2022'de Türkiye'de, ikamet izni olan 1.345.488 yabancı uyruklu kişi bulunmaktadır. Mart 2020'de kamu sağlığı gerekçesiyle Türkiye tarafından tek taraflı olarak askıya alınan, düzensiz göçmenlerin Yunan adalarından dönüşleri konusunda herhangi bir değişiklik olmamıştır. AB, Türkiye'ye, AB-Türkiye Mutabakatı kapsamında sunulan taahhütlere uygun olarak, dönüş işlemlerinin yeniden başlatılması için defaatle çağrıda bulunmuştur. Suriyeli mültecilerin Türkiye'den AB Üye Devletlerine yeniden yerleştirilmelerine rapor döneminde devam edilmiş olup, Eylül 2023 itibarıyla bu kişilerin toplam sayısı 39.648'e ulaşmıştır. Göç alanında, özellikle geri gönderme merkezlerindeki insan hakları ihlallerine yönelik tekrarlanan iddialar endişe unsuru olmaya devam etmektedir. Geçtiğimiz yıl, medya ve sivil toplum, insan hakları standartlarını ve Türk mevzuatını ihlal eden politika ve uygulamaları bildirmeye devam etmiştir. Türkiye'nin, (avukat ile sözlü çevirmene erişimin sağlanması) ve (özellikle aileleriyle birlikte kalan çocuklar başta olmak üzere) kırılgan grupların korunması dâhil olmak üzere özellikle insan haklarının korunması bakımından geri gönderme merkezlerindeki uygulamayı, Avrupa standartlarıyla daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir (bkz. Fası 24).

Toplumda, Suriyeli mültecilerin varlığı ile ilgili hoşnutsuzluk artmış; seçimlerde önemli bir konu ve sürekli bir tartışma unsuru haline gelmiştir. Mülteci ve sığınmacıların büyük çoğunluğu, düşük istihdam edilebilirlik (düşük eğitim ve beceri düzeyleri), dil engelleri ve bilgi ve hizmetlere sınırlı erişim nedeniyle, özellikle kayıtlı istihdama olmak üzere iş gücü piyasasına etkin şekilde erişememektedir.

Türkiye, mültecileri desteklemek ve sağlık hizmetleri ile eğitim ve öğretime daha geniş çaplı erişimi sağlamak için, her ne kadar kayıt konusundaki kısıtlamalar bu hizmetlere erişimi engellese de, önemli çabalar sarf etmeye devam etmiştir. Şubat 2023 itibarıyla, Türkiye'de 846.000'in üzerinde mülteci çocuk örgün eğitime kaydolmuştur; bu sayı bir önceki eğitim-öğretim yılına göre yaklaşık 104.000 fazladır. Bunların 720.000'den fazlası Suriye kökenlidir. Ancak okul çağındaki 400.000'den fazla mülteci çocuk hâlâ okula gitmemiştir ve eğitim imkânlarına erişimleri bulunmamaktadır. Mülteciler (çoğunlukla geçici koruma altındaki Suriyeliler), Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı aracılığıyla AB tarafından finanse edilen 190 göçmen sağlığı merkezinde ve Türkiye'deki hastanelerde sunulan ücretsiz sağlık hizmetlerinden yararlanmaya devam etmiştir. AB, ikincil koruma altındaki mültecilerin ve kişilerin sağlık hizmetlerine erişmelerini sağlamak amacıyla yaklaşık 4.000 sağlık çalışanının istihdam edilmesini desteklemiştir. 2022'de, AB destekli temel sağlık hizmeti verilen kuruluşlarda 7 milyondan fazla temel sağlık hizmeti verilmiştir. Mültecilere yönelik ruh sağlığı ve psiko-sosyal destek hizmetleri, üreme sağlığı hizmetleri, mobil sağlık hizmetleri ve sağlık okuryazarlığı kapasitesi de gelişmiştir. Ayrıca, tamamı AB tarafından finanse edilen ve rapor döneminde açılışı yapılan Dörtyol Hatay ve Kilis'teki iki yeni devlet hastanesinin inşaatının tamamlanmasıyla sağlık altyapısı da iyileştirilmiştir.

1990'larda ve daha yakın tarihlerde Güneydoğu'daki şiddet nedeniyle **yerlerinden olmuş kişilerin** durumuna ilişkin olarak ilerleme kaydedilmemiştir.

Şubat 2023'te meydana gelen ve 11 ilde tahminen 15 milyon kişiyi etkileyen depremlerin ardından, hem bu illerin içinde hem de dışında büyük nüfus hareketleri yaşanmıştır. Tahminen 2,9 milyon kişi depremlerden etkilenen illerden ayrılmıştır.

### **Kamu yönetimi reformu**

Türkiye, kamu yönetimi reformu alanında **belirli ilâ orta düzey arasında hazırlıktır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye'de hâlâ kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi reformuna yönelik siyasi irade mevcut değildir. 2017'de getirilen Cumhurbaşkanlığı sistemi doğrultusunda yürütmenin yeniden yapılandırılması ve kamu yönetiminde değişikliğe gidilmesi politika oluşturma sisteminin çok yüksek düzeyde merkezileşmesine neden olmuştur. İdarenin hesap verebilirlik düzeyi hâlâ yetersizdir. İnsan kaynakları yönetim sistemi güncel değildir ve sistemde reform yapılmasına ihtiyaç vardır. İdarenin tüm birimlerinin siyasallaşması devam etmiştir. Kamu hizmetindeki yönetici pozisyonlarında kadınların oranı hâlâ düşüktür. Kamu yönetimi, politika oluşturma sürecinde kanıta dayalı yöntemlere veya katılımcı mekanizmalara başvurmamaktadır.

Komisyunun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB ilkeleri ve değerleri ile uyumlu bir biçimde ve gerekli siyasi sahiplenmeyi ve desteği alarak, kurumlar arası bir kamu yönetimi reform belgesi hazırlaması ve benimsemesi;
- özellikle üst düzey pozisyonlar için liyakate dayalı bir işe alım, atama ve terfi sistemini oluşturmaları;
- politika planlama belgelerinin ve yasa tekliflerinin kapsayıcı ve kanıta dayalı şekilde hazırlanmasının sağlanması amacıyla politika oluşturma sürecini gözden geçirmesi gerekmektedir.

### Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Türkiye'de hâlâ kapsamlı bir **kamu yönetimi reformu stratejisi** ve reform için gerekli siyasi irade bulunmamaktadır. İdare, 2022'de kamu yönetiminin çeşitli veçhelerine ilişkin çok sayıda politika planlama ve sektörel politika belgesi ortaya koymuştur. Kapsamlı bir stratejinin olmaması sebebiyle, söz konusu belgeler sağlıklı bir bütçe tahmininden ve tutarlı bir yaklaşımdan yoksundur. Kamu yönetimi reformunu ve kamu politika belgelerini tasarlamak, koordine etmek ve izlemek üzere yasal yetkiye sahip bir idari birim henüz oluşturulmamıştır. Stratejik planlamanın mali planlama ile tutarlılığının sağlanması ve idari hesap verebilirlik konusunun etkin bir şekilde ele alınması için bahse konu birimin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile koordinasyon içinde çalışması gerekecektir.

### Politika geliştirme ve koordinasyon

Türkiye, Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında politika oluşturma sürecini merkezileştirme yönündeki güçlü eğilimini sürdürerek, kapsayıcı, katılımcı ve **kanıta dayalı bir politika oluşturma** sürecini daha da engellemiştir. Devlet kurumları arasında politika koordinasyonu, politika planlaması ve kurumlar arası işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. İyi işleyen idari kontrollerin ve Meclis denetiminin olmaması sebebiyle, hükümet performansının politika bakımından planlanması, izlenmesi ve raporlanması hâlen yetersizdir. İdare, düzenleyici etki analizlerini veya **kamuoyu istişarelerini** sistematik bir şekilde yürütmemektedir.

## Kamu mali yönetimi

Türkiye’de hâlâ kapsayıcı bir **kamu mali yönetimi reform programı** mevcut değildir. Parlatentonun bütçe sürecine dâhil olması ve bütçeyi denetlemesi hâlâ zayıftır. Kamu İhale Kanunu'na getirilen çok sayıda muafiyet, ihalelerin ve kamu harcamalarının şeffaflığını sınırlandırmaktadır (*bkz. ayrıca Fasil 5 - Kamu alımları*). Türkiye'de mali disiplinin sağlanmasına yönelik bağımsız bir gözetim kuruluğu bulunmamaktadır. Harcama sonrası yeterli izleme ve raporlama mevcut olmadığından, önemli kamu yatırım programları şeffaflıktan yoksundur.

Dış denetime ilişkin olarak, Sayıştay çok sayıda harcama sonrası kontrol gerçekleştirmeye devam etmiştir. Sayıştayın denetim raporları, Parlamento tarafından yapılan denetim ve kamu denetimi açısından önemli bilgiler sağlamaya devam etmiştir. Ancak, Sayıştay Kanunu'nun ve ilgili meclis denetimi sürecinin yasal çerçevesinde hâlâ eksiklikler mevcuttur. Sayıştay denetim raporlarına yönelik olarak Parlamento tarafından yürütölen takibin ve adli takibin daha fazla olması gerekmektedir.

Parlatentonun, bütçe üzerindeki denetiminin sınırlı olması, **bütçe hususundaki şeffaflığın** azalmasına neden olmuştur. Türkiye Varlık Fonunun (TVF) hesap verebilirliği ve şeffaflığı bulunmamaktadır. Genel itibarıyla sınırlı bilgi içeren 2022 denetim raporu TVF internet sitesinde yayınlanmamıştır (*bkz. Fasil 32 - Mali kontrol*).

Şubat'ta meydana gelen depremlerin ardından Parlamento, “afet bölgesi” olarak sınıflandırılan bölgelerde deprem, sel, yangın ve toprak kayması gibi çeşitli doğal afetlerden etkilenen alanlardaki altyapının onarılması için kaynak tahsisini düzenleyen Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun'u kabul etmiştir. Ancak Kanun'da, mali verilerin üç ayda bir kamuoyu ile paylaşılması zorunluluğunun dışında, karar alma sürecine ve Fon'un yönetimine ilişkin şeffaflık kurallarına dair ayrıntılar yer almamaktadır.

## Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Kamu hizmetlerinde insan kaynakları yönetimini düzenleyen 1965 tarihli yasal çerçeve güncelliğini yitirmiştir. Kamu hizmetlerine ilişkin yasal çerçeve, kamu hizmetlerinin siyasi tarafsızlığını sağlayamamaktadır. Kamu hizmetlerinde **liyakate dayalı işe alım** ve atamaların olmadığına ilişkin endişeler giderek artmaktadır. Üst düzey kamu hizmeti pozisyonlarına yönelik atama usulünde rekabetçi tarafsız kriterler bulunmamakta; bu durum atamaları, iltimas ve siyasi müdahaleye açık hâle getirmektedir. Bir alt pozisyona atama, ihraç ve disiplin tedbirlerine ilişkin bir dizi yeknesak kriter mevcuttur ancak kriterlerin uygulanması konusunda genel olarak şeffaflık bulunmamaktadır. Kamu hizmetleri ücretlendirme sistemi, kuruluşlar arasında standartlaştırılmamıştır. Etik kurullar, yolsuzluk ve görevi kötüye kullanma iddiaları karşısında etkisiz kalmıştır.

## İdarenin hesap verebilirliği

Cumhurbaşkanlığı sisteminde hesap verebilirlik, merkezileştirilmiştir ve Cumhurbaşkanı'nın uhdesindedir. İç kontrol ve denetimin etkin bir şekilde işlemediği göz önünde bulundurulduğunda, kurum ve kuruluşların hesap verebilirlik düzeyi zayıftır ve **vatandaşların iyi yönetilme hakkını** korumak için yetersizdir.

**Vatandaşların**, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu **bilgilere erişim hakkı**, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmektedir; bu Kanun uyarınca, bilgilerin herhangi bir talep olmaksızın paylaşılması öngörölmemekte ve geniş muafiyetler bulunmaktadır. Basitleştirilmiş ve internet üzerinden olan erişim sistemine, milyonlarca bilgi edinme talebinde bulunulmuştur. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere



erişimin reddedilmesi durumunda yapılan itiraz başvurularının değerlendirilmesinden sorumludur. Birikmiş iş yükü, vatandaşların idari yargıya başvurma hakkı ve tazminat hakkını engellemeye devam etmektedir.

Tüm şikâyetleri incelemeyi tamamlamış olmasına rağmen, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun çalışmalarının kalitesine ilişkin ciddi endişeler devam etmektedir. Her bir başvurunun münferit olarak incelenip incelenmediğine, savunma haklarının gözetilip gözetilmediğine ve değerlendirme usulünün uluslararası standartlarla uyumlu olup olmadığına ilişkin ciddi endişeler devam etmektedir.

#### Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

**İdari usullerin basitleştirilmesi** için kapsamlı bir sürece ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak, vatandaşlara ve işletmelere daha fazla hukuki belirlilik sağlanması bakımından gerekli olan genel idari usullere ilişkin bir yasanın, hâlâ mevcut olmaması sebebiyle idari usullerin basitleştirilmesi sorunlu bir alan olmaya devam etmektedir.

Hükûmet, merkezi ve yerel yönetim düzeyinde kullanıcı odaklı idareyi geliştirmeye devam etmiştir ve e-devlet hizmetlerine erişimi artırmıştır. Birçok kamu hizmeti e-devlet üzerinden erişilebilir hâledir. Engelli kişilere yönelik hizmetlere erişimin önündeki engellerin azaltılması amacıyla bir izleme sisteminin kurulması gerekmektedir.

## 2.2 HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE TEMEL HAKLAR

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

*AB'nin kurucu değerleri arasında hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı yer almaktadır. Mevzuat ve uygulamada, temel haklara saygı kadar, etkili (bağımsız, kaliteli ve etkin) bir yargı sistemi ve yolsuzlukla etkili mücadele çok büyük öneme sahiptir.*

Türkiye, hukukun üstünlüğü ve temel haklar alanındaki AB müktesebatının ve Avrupa standartlarının uygulanması bakımından hâlâ **başlangıç düzeyindedir**. Rapor döneminde **gerileme** olmuştur.

Daha önceki raporlarda tespit edilen, sistemsiz olarak yargı bağımsızlığının eksikliği ve insan hakları alanındaki durumun acil olarak iyileştirilmesi ihtiyacı gibi başlıca meselelere hâlâ değinilmemiştir. 2019 Yargı Reformu Stratejisi (YRS) ve 2021 İnsan Hakları Eylem Planı (İHEP) reforma ihtiyaç duyulan bazı alanları ele almış ancak bu alandaki en kritik sorunların çözümüne yönelik somut adımlar içermemiştir.

### Yargının işleyişi

Türkiye, bu alandaki uyumda **başlangıç düzeyindedir**. Ciddi **gerileme** devam etmiş ve son yıllarda kabul edilen birkaç yargı reformu paketine rağmen, yargı sistemindeki yapısal eksiklikler hâlâ ele alınmamıştır. AİHM'nin bazı kararlarının uygulanmamaya devam edilmesi, ciddi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Yetkililer tarafından hâkimler ve savcılar üzerinde oluşturulan hukuka aykırı baskı, yargının bağımsızlığı ile kalitesi üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaya devam etmiştir. 2019 YRS ve 2021 İHEP'in uygulanmasına devam edilmiştir ancak bu belgelerde öngörülen faaliyetler, Avrupa Birliği Komisyonunun önceki raporlarında belirtilen yapısal sorunların ve meselelerin ele alınması hususunda yetersiz kalmıştır. Hâkim ve savcılarının mesleğe alınmasında ve terfisinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmaması hâlâ endişe kaynağıdır. Rapor döneminde, muhalefetteki siyasetçilere karşı

siyasi saiklerle birçok dava açılmıştır.

Avrupa Birliği Komisyonunun geçen yılki raporunda yer alan tavsiyeleri yerine getirilmemiştir. Türkiye'nin, ülkenin yargı sisteminin genel işleyişini önemli ölçüde iyileştirecek tedbirleri kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yargının, görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan, Avrupa standartları ile uyumlu siyasi ve hukuki bir ortam oluşturması; yürütme ve yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine tam olarak riayet etmesi koşuluyla yargılama faaliyetinden kaynaklanan sorumlulukları güçlendirmesi ve AİHM içtihadına uygun bir biçimde karar alması gereken Anayasa Mahkemesi kararlarına alt derece mahkemeleri tarafından riayet edilmesini sağlaması;
- yürütmenin rolü ve etkisinin sınırlı olması için Hâkimler ve Savcılar Kurulunun (HSK) yapısını ve üyelerinin seçim sürecini değiştirmesi ve HSK'nın veya üst düzey yetkililerin adli süreçlere müdahalesine karşı güvenceler getirmesi;
- Hâkimlerin görev yerlerinin rızaları dışında değiştirilmesine karşı etkili güvenceler sağlaması;
- Anayasa kapsamında yargının bağımsızlığı güvencesine uygun olarak, hâkimlerin açığa alınmasını, görevin ciddi şekilde kötüye kullanıldığına dair sağlam gerekçelere dayandırılan şüphelerin bulunduğu vakalarla sınırlandırması ve usuli güvencelere aykırı olarak meydana gelen ihraçların yol açtığı zararı telafi etmek için tedbirler alması;
- disiplin işlemleri sistemini, yürütmenin hukuka aykırı bir müdahalesi olmadan ve nesnel kriterlere dayalı olacak şekilde revize etmesi;
- bireylere karşı alınan idari ve adli tedbirlerle ilgili olarak, hukuka aykırılık veya suç iddialarının, somut delile dayalı, bağımsız yargı yetkisi kapsamında tamamen şeffaf usullerle hukuka uygun süreçlere tabi tutulmasını sağlaması;
- tüm adli süreçlerde, temel hakların (usuli güvenceler de dâhil), özellikle de masumiyet karinesi, cezai sorumluluğunun şahsiliği, hukuki belirlilik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ve etkili itiraz hakkının gözetilmesini sağlaması gerekmektedir.

### Strateji belgeleri

2021 İHEP ve 2019-2023 YRS'nin uygulanmasına devam edilmiştir. Yeni bir (yedinci) yargı reformu paketi Nisan 2023'te kabul edilmiştir. Hükümetin YRS uygulama raporunda, Mayıs 2023 itibarıyla, faaliyetlerin %70'inin tamamlandığı belirtilmiştir. Ancak İHEP'te yer alan eylemler, Türkiye'nin temel insan hakları eksikliklerini karşılamamaktadır. 7. yargı reformu paketinde, Avrupa Birliği Komisyonunun önceki yıllık raporlarında belirtilen yargı sistemiyle ilgili endişe verici pek çok yapısal konu ele alınmamıştır. Bununla birlikte Paket, kaçakçılık için verilen cezaların artırılması ve çocuğunun hastalığı nedeniyle kadın hükümlünün cezasının infazının ertelenmesi imkânı hususunda bazı olumlu adımlar atılmasını sağlamıştır.

### Yönetim birimleri

Hâkimler ve Savcılar Kurulunun (HSK) yapısı, yürütmeden bağımsız olmaması ve üyelerinin atanma süreci ile ilgili endişeler devam etmektedir. Anayasa'ya göre, on üç üyeden dördü

Cumhurbaşkanı tarafından atanır, yedi üye ise Parlamento tarafından nitelikli çoğunlukla seçilir. Kalan iki sandalye resen, Adalet Bakanı ve Bakan Yardımcısı'na verilmektedir. Üyelerin hiçbiri meslektaşları tarafından seçilmemektedir. HSK'nın Avrupa Yargı Kurulları Ağı'na katılımı, bağımsız olmaması nedeniyle, Aralık 2016'dan bu yana askıya alınmıştır.

HSK'ya ayrılan bütçe 2023'te 312.551.000 TL'ye yükseltilmiştir (bu miktar 2022'de 193.657.975 TL'dir).

### Bağımsızlık ve tarafsızlık

Kuvvetler ayrılığı ve yargının bağımsızlığı ilkesi Anayasa ve diğer mevzuat hükümleri ile düzenlenmiş olmasına rağmen, yargı üzerindeki siyasi etki hususunda ciddi endişeler bulunmaktadır. İHEP'te yargının bağımsızlığını iyileştirmeye yönelik bazı eylemlere yer verilmiş ancak bu eylemler uygulanmamıştır.

Üst düzey yetkililer ve yürütme erki temsilcileri (Cumhurbaşkanı dâhil), devam eden davalar hakkında alenen açıklamalar yapmaya devam ederek yargının bağımsızlığını zayıflatmışlardır. Ayrıca bu kişiler, AİHM ve Anayasa Mahkemesi içtihatlarını alenen eleştirmişlerdir. Alt mahkemeler, zaman zaman, Anayasa Mahkemesi tarafından alınan kararları tanımamış veya bu kararların uygulanmasını önemli ölçüde geciktirmiştir. İdarenin, idare mahkemeleri tarafından alınan kararları uygulamaması da endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Özellikle siyasi saiklerle açılan davalarda, Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuruların etkisi sınırlı olmuştur.

### Hesap verebilirlik

Hâkim ve savcıların beş yılda bir malvarlıklarını beyan etme zorunluluğu hâlâ geçerlidir. Bu prosedüre uygun hareket edilmemesi durumunda uygulanacak yaptırımlar hakkında herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Gecikmiş veya yanlış mal bildirimlerinin usulünce takip edilmesini de içeren, güvenilir ve işleyen bir doğrulama sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

### Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Hâkim ve savcılarının seçim süreçleri ve işe alınmaları şeffaf olmayan bir şekilde yürütülmektedir. Adalet Bakanlığı yeni hâkim ve savcılarını seçen kurulları kontrol altında tutmuş, HSK'nın ise seçim kurullarında hiçbir rolü olmamıştır. Hâkim ve savcılarının yıllık değerlendirmeleri HSK tarafından yapılmıştır. Hâkim ve savcılarının işe alınması ve terfi ettirilmesi için nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin oluşturulmasına ilişkin sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

### Yargının kalitesi

Eylül 2023 itibarıyla Türkiye'de 16.225 tam zamanlı hâkim (100.000 kişi başına 19,13) ve 7.601 tam zamanlı savcı (100.000 kişi başına 8,96) bulunmaktadır. 23.826 hâkim ve savcıdan 8.871'i kadındır. 2021'de yaklaşık olarak 24 milyar TL olan, yargı sisteminin tamamı için ayrılan nihai bütçe, 2022'de 51,2 milyar TL'ye (başlangıçta 34,37 milyar TL onaylanmıştır) yükselmiştir.

Hâkim ve savcı adaylarının hizmet öncesi eğitimleri ile hizmet içi eğitimleri, Türkiye Adalet Akademisi tarafından vermeye devam etmiştir. Akademinin, kanun gereği, bilimsel, idari ve mali özerkliği bulunmaktadır ancak yönetimi Cumhurbaşkanı tarafından atanan başkana bırakıldığı için bağımsızlığına ilişkin endişeler devam etmektedir. Akademinin bağımsız olmaması; açıklık, yeterlilik ve tarafsızlık şartlarına uygun eğitim programları düzenleme kapasitesini etkilemektedir. Bu nedenle, Avrupa Yargı Eğitim Ağı (EJTN), Akademinin gözlemci statüsünün askıya alınmasına ilişkin olarak 2017'de verdiği kararını muhafaza etmiştir.

Yargı kararlarının ve iddianamelerin kalitesi, çoğunlukla terörizmin desteklenmesi kapsamındaki suç iddialarıyla ilgili mahkûmiyet kararlarının verilmesine yol açacak hukuki gerekçelerin ve yeterli somut delillerin bulunmaması nedeniyle, yetersiz kalmaktadır. Savunma avukatlarının belirli katalog suçlar için dava dosyalarına erişimleri, bazen iddianamelerin açıklanmasına kadar kısıtlanmaktadır. Siyasi açıdan hassas bazı davalarda, iddianamelerin tamamlanması aylarca sürmüştür.

Avrupa standartlarına göre, başvurulacak son tedbir olmasına rağmen, tutuklu yargılama sıklıkla uygulanmaya devam etmektedir. Sanıkların, iddia edilen suçun işlendiği yerden uzaktaki cezaevlerinde veya gözaltı merkezlerinde tutulması uygulamasına giderek daha fazla başvurulmuş, sanıklar, duruşmalarda bizzat bulunmak yerine görsel-işitsel bir sistem aracılığıyla duruşmalara katılmışlardır. Ceza mahkemelerinde yeni atanan ve daha az deneyime sahip hâkim ve savcılarının görevlendirilmesi kadar, hâkim ve savcılarının sık sık görev yerlerinin değiştirilmesi de adaletin kalitesine zarar vermeye devam etmiştir.

Davaları izleyen kuruluşlar ve avukatlar, siyasi açıdan hassas davalarda, hâkimlerin sıklıkla gazetecileri ve gözlemcileri ve hatta bazen de sanık avukatlarını mahkeme salonundan çıkardığını bildirmiştir. Terörle ilgili davalarda, çapraz sorgulaması yapılamayan gizli tanıklardan veya destekleyici deliller olmaksızın tek bir tanıktan cebren delil temin edilmesi uygulaması önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Siyasi davalardaki kararların gizliliği uygulamasına sıklıkla başvurulması gözden geçirilmelidir zira bu uygulama, avukatların, müvekkillerinin dosyalarına erişimini kısıtlamak amacıyla sık sık kullanılarak savunma hakkı ihlal edilmektedir.

Ekim 2022'de Danıştay, Gülen hareketiyle bağlantılı oldukları iddiasıyla 2016'da olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle meslekten ihraç edilen 178 hâkim ve savcının, kendilerine atfedilen eylemlerin bu hareketle bağlantılarını kanıtlamak için yetersiz olduğunu ileri sürerek, görevlerine iade edilmesine hükmetmiştir. Danıştay ayrıca devletin hâkim ve savcılara, uğradıkları zarardan dolayı tazminat ödemesine karar vermiştir. Mart 2023 itibarıyla ihraçların 3.683'ü kesinleşmiş olup, üç dava devam etmiştir. İhraç edilen/açığa alınan 845 hâkim ve savcı görevlerine iade edilmiştir. Mart 2023 itibarıyla, meslekten ihraç edilmeleri hususunda Danıştaya dava açan 343 hâkim ve savcı, görevine iade edilmiştir. Bu karar, 2016'daki darbe girişimi sonrasında 167 hâkim ve savcıyı tutuklamak suretiyle, hükûmetin AİHS'yi ihlal ettiği yönündeki AİHM kararının ardından gelmiştir.

### Etkinlik

Birikmiş dava yükü, sorun olmaya devam etmiştir. Yargının büyük bir bölümü, davaların hızlı bir şekilde sonuçlandırılması için ağır baskı altında kalmaya devam etmiştir. Çoğu zaman aylarca ertelenen ceza davalarındaki gecikmeler ve sanıkların yargılanmak üzere tutuklu bulunduğu davalarda yaşanan gecikmeler, sanıkların haklarını ihlal etmektedir.

Yüksek mahkemelerdeki dava yükü ile ilgili olarak, 2021'de Yargıtaydaki 296.907 ceza davası ve 76.455 idari dava bir sonraki yıla; 2022'nin sonunda 293.207 ceza davası ve 64.126 idari dava 2023'e aktarılmıştır. Danıştayda 2022'de 120.773 dava bir sonraki yıla aktarılmış; 2021'den ise 128.961 dava aktarılmıştır. Bölge adliye mahkemelerine ilişkin olarak, 2022'de, 2021 yılından toplam 809.989 dava aktarılmış olup bu mahkemeler, 1.258.366 yeni dava almış ve 1.146.065 davayı karara bağlamıştır. Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvurular artmaya devam etmiştir. 2022'de 109.779 başvuru yapılmış ve 73.036 başvuru sonuçlandırılmıştır.

## Yolsuzlukla mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadelede **başlangıç düzeyindedir**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye, son yıllarda yolsuzlukla mücadelenin kilit alanlarındaki önemli eksiklikleri ele almamıştır. Türkiye, taraf olunan Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne uygun olarak önleyici eylemde bulunmamış ve yolsuzlukla mücadele birimleri kurmamıştır. Yasal çerçeve ve kurumsal yapının, yolsuzluk davalarının kovuşturma ve karar aşamalarında hukuka aykırı biçimde siyasi baskı kurulmasını sınırlandıracak şekilde iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının iyileştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir şekilde mücadele etmeye yönelik siyasi iradenin bulunmadığını göstermiştir. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyeleri, hâlâ yerine getirilmemiştir. Sonuç olarak yolsuzluk, hâlâ önemli bir sorundur. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ve ilgili Avrupa Konseyi Sözleşmeleri başta olmak üzere, yolsuzlukla mücadele ile ilgili uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmesi;
- GRECO tarafından yayımlanan tavsiyeleri, ihtiyaç duyulan mevzuatın da kabul edilmesi yoluyla, etkili bir biçimde yerine getirmesi;
- yolsuzlukla etkili bir şekilde mücadele etmeye yönelik net bir siyasi irade ve vizyonu yansıtan, güvenilir ve gerçekçi bir eylem planıyla desteklenen bir yolsuzlukla mücadele stratejisini detaylı bir şekilde hazırlaması gerekmektedir.

### Rapor dönemi performansı

Siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin karıştığı, üst kademelerdeki yolsuzluklara ilişkin davalar başta olmak üzere, yolsuzluk davalarındaki soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin rapor dönemi performansı yetersizdir. Verilen cezalar hafiftir ve caydırıcı nitelikte değildir. Denetim ve teftiş birimleri ile savcılıklar arasındaki işbirliğinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Siyasi parti ve seçim kampanyası finansmanı, yerel yönetimler, arazi idaresi ve yönetimi ile inşaat ve taşımacılık endüstrileri (projeler özellikle kamu-özel ortaklıkları yoluyla uygulanırken) yolsuzluğa açık olmaya devam etmiştir. İhale usullerinde muafiyetlerin geniş kapsamı ve giderek daha fazla kullanılması, kamu alımlarında dürüstlüğe zarar vermiştir. Siyasi partilerin finansmanına ilişkin yerine getirilmeyen GRECO tavsiyeleri ele alınmamıştır.

### Kurumsal çerçeve

#### *Önleyici tedbirler*

Türkiye'de, işleyiş bakımından bağımsız daimi bir yolsuzlukla mücadele birimi hâlâ bulunmamaktadır. Çeşitli önleyici kurumlar arasındaki koordinasyon düzeyi hâlâ yetersizdir. Yolsuzlukla mücadeleye yönelik önleyici tedbirleri koordine etmekten sorumlu Devlet Denetleme Kurulu bağımsız değildir. Siyasi partilerin mali kontrolü etkisiz kalmıştır. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin farkındalık yaratmaya yönelik düzenli kampanyalar yapılmamıştır.

#### *Kolluk*

Özellikle yolsuzlukla mücadeleye yönelik ihtisaslaşmış kolluk birimleri, kovuşturma birimleri ve mahkemeler bulunmamaktadır. Yürütme, adli kolluk üzerinde hukuka uygun olmayan bir biçimde siyasi baskıyı sürdürmüştür. Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin vakalarda mali

soruşturmalar sistematik olarak başlatılmamaktadır. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yasal çerçeve, özel sektör bakımından da, hâlâ zayıftır.

### Yasal çerçeve

Türkiye, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi de dâhil, yolsuzlukla mücadeleye ilişkin uluslararası tüm sözleşmelere taraftır. Ancak, Türkiye'nin bu sözleşmelerin hükümlerini tam olarak uygulaması gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadeleye yönelik önceki stratejilerde öngörülen mevzuat değişiklikleri (İdari Yargılama Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, TBMM Üyeliği Etik Kanunu ve Yolsuzluk Olaylarını Yetkili Mercilere Bildirenlerin Korunması Kanunu gibi) kabul edilmemiştir.

Kasım 2022'de, OECD Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu da Türkiye'nin, yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunması ve savcı bağımsızlığına ilişkin konuların yanı sıra, özellikle yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi ile ilgili olarak tüzel kişilerin sorumluluğu ve yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesine ilişkin yasaların uygulanmaması bakımından uzun süredir devam eden tavsiyeler konusunda eylemsizliğinin devam ettiğini vurgulamıştır.

Türkiye, yargının bağımsızlığı ile yasama sürecinin ve siyasi partilerin finansmanının şeffaflığına ilişkin GRECO tavsiyelerine uyum sağlayamamıştır. Türk Ceza Kanunu'nun, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi ile öngörülen standartları karşılamayan yolsuzlukla ilgili hükümlerindeki yasal boşluklar devam etmektedir. Kamu ihale mevzuatı, AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Kamu görevlilerine tanınan hukuki imtiyazlar sayesinde kamu görevlileri hâlâ yasal olarak korunmakta ve yolsuzluk mücadele kapsamındaki cezai ve idari soruşturmalar engellenmektedir. Kamu görevlilerinin çıkar çatışmaları ile mal bildirimine ilişkin yasal çerçeve hâlen yetersizdir. Türkiye'de lobiciliğin düzenlendiği bir mevzuat bulunmamaktadır.

### Stratejik Çerçeve

Daha önceki yolsuzlukla mücadele stratejileri ve eylem planları, kilit hedeflerinin birçoğuna ulaşamamıştır. Bu eylem planlarındaki yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yerine getirilmeyen tedbirler takip edilmemiştir. Devam eden bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planı bulunmamaktadır ve ilgili kuruluşların ve sivil toplumun katılımı ile yeni stratejilerin ve eylem planlarının geliştirilmesine yönelik çaba sarf edilmemiştir.

### **Temel haklar**

İnsan hakları alanındaki kötüleşme devam etmiş ve geçen yılki tavsiyelere ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'deki yasal çerçeve, insan haklarına ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içermektedir ancak mevzuatın ve uygulamasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. 2016'daki olağanüstü hâl yasalarının kalan unsurlarının kaldırılması için herhangi bir mevzuat değişikliği kabul edilmemiştir. Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, Türkiye'nin insan haklarına, demokrasiye ve hukukun üstünlüğüne riayet edip etmediğini izlemeye devam etmiştir. Türkiye'nin bazı AİHM kararlarını uygulamayı reddetmekte ısrar etmesi, yargının uluslararası standartlara ve Avrupa standartlarına bağlılığı konusundaki endişeleri daha da artırmıştır. 2021 yılı İnsan Hakları Eylem Planı, uygulanmaya devam edilmiştir ancak kritik konuları ele almamış ve insan hakları alanındaki genel durumu iyileştirmemiştir. Gazeteciler, yazarlar, avukatlar, akademisyenler, insan hakları savunucuları ve diğer eleştirel seslerin, teröre destek verdikleri iddiasıyla yargılanmalarına ve mahkûm edilmelerine devam edilmiştir.

Bu bölümde belirtilen ve hâlâ devam eden eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Türk Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu ile bunların uygulanmasını, Avrupa standartları, AİHS, AİHM içtihadı ve Venedik Komisyonu tavsiyeleriyle uyumlu hâle getirmesi;
- suç iddialarının, somut delillere ve bağımsız ve tarafsız yargının yetkisi altında yürütülen tamamen şeffaf usullere dayanan hukuka uygun süreçlere tabi tutulmasını sağlaması; masumiyet karinesi, hukuki belirlilik, savunma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve etkili başvuru hakkı başta olmak üzere, adil yargılanma hakkı ve ilgili usule ilişkin hakları tam olarak gözetmesi;
- aile içi şiddet, psikolojik ve fiziksel istismar, cinsel taciz, tecavüz, “namus” adına işlenen suçlar, ısrarlı takip ve zorla evlendirme dâhil olmak üzere, kadına yönelik her türlü şiddetle etkili bir şekilde mücadele edilmesi amacıyla, hukuki çerçeveyi ve uygulamasını iyileştirmesi;
- LGBTIQ bireylere karşı olanlar da dâhil olmak üzere, her türlü ırkçılık ve ayrımcılıkla etkili bir şekilde mücadele edilmesi ve azınlıkların korunmasının sağlanması amacıyla, hukuki çerçeveyi ve uygulamasını iyileştirmesi;
- Kavala v. Türkiye davasındaki karar da dâhil olmak üzere, AİHM kararlarını öncelikli olarak uygulaması gerekmektedir.

Türkiye, **uluslararası insan hakları mekanizmalarının** çoğuna taraftır; ancak ciddi insan hakları ihlalleri devam etmiştir. Danıştay, Ocak 2023'te, Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nden (İstanbul Sözleşmesi) çekilme yönündeki Cumhurbaşkanı kararının hukuka uygun olduğuna hükmetmiştir. Türkiye, Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'yi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokolü henüz imzalamamıştır. Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinin denetim süreci devam etmiştir.

Haziran 2023'te, AİHM'de bekleyen başvuruların sayısı 23.851'dir. AİHM, 637 adet başvuru ile ilgili karar vermiş ve çoğunlukla özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı, adil yargılanma hakkı, özgürlük ve güvenlik hakkı ile toplanma ve örgütlenme özgürlüğü ile ilgili olarak 69 davanın 66'sında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) ihlal edildiğine (2022'de 70 ihlâl kararı verilmiştir) hükmetmiştir. Rapor döneminde, AİHM'in ilgili dairelerine 13.232 yeni başvuru gitmiştir. Hâlihazırda, Bakanlar Komitesinin genişletilmiş denetimi kapsamında Türkiye aleyhine 184 dava bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından Türkiye aleyhine başlatılan hâlihazırdaki ihlal prosedürünün bir parçası olarak AİHM Büyük Dairesinin Temmuz 2022'de, Kavala davasına ilişkin verdiği kararın uygulanması konusunda gelişme kaydedilmemiştir (bkz. “Yargı” bölümü).

İnsan haklarının iyileştirilmesi ve uygulanmasına ilişkin olarak, Mart 2021 tarihli **İnsan Hakları Eylem Planı** (İHEP) uygulanmaya devam edilmiştir. Mart 2023'te yayımlanması beklenen yıllık izleme raporu hâlâ açıklanmamıştır ve İHEP'in uygulanmasına ilişkin kanıt dayalı hiçbir değerlendirme bulunmamaktadır. İHEP'te, Türkiye'de insan haklarının durumuna ilişkin olarak Avrupa Birliği Komisyonu tarafından önceki yıllarda yayımlanan raporlarda belirtilmiş temel eksikliklerin ele alınmasına yönelik tedbirlere yer verilmemiştir.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ve Kamu Denetçiliği Kurumu başlıca insan hakları kurumlarıdır. Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu idaresinin eylemlerine ilişkin şikâyetleri işleme alırken, TİHEK yalnızca Kamu Denetçiliği Kurumunun görev alanı dışında kalan

başvuruları kabul etmektedir. TİHEK'in resen inceleme başlatma ve hukuk yolu açık olan dosyalara müdahil olma yetkisi bulunmamaktadır. Her iki kurum tarafından işleme alınan başvuruların sayısı artmıştır ancak bu kurumların operasyonel, yapısal ve mali bağımsızlığı ile üyelerinin atanması konusundaki endişeler devam etmektedir. Her iki kurumun da etkililiği sınırlı kalmıştır. TİHEK, Ekim 2022'de, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı'na, B statüsünde akredite edilmiştir.

TİHEK, 2022'de 2.020 başvuru almış (2021'de bu rakam 1.185'tir), cezaevleri dâhil 63 kurumu ziyaret etmiş ve ziyaretler kapsamında hazırlanan 69 rapor kabul edilmiştir. TİHEK, Ulusal Önleme Mekanizması (UÖM) olarak üstlendiği rolü doğrultusunda cezaevlerini ziyaret etmektedir ancak haberli ziyaretler konusunda belirli ve bağımsız kriterleri bulunmamaktadır. Bazı ziyaretlerde TİHEK, sadece idare ile etkileşimde bulunmuş ve tutuklularla görüşmemiştir. TİHEK, insan hakları ihlallerine yönelik iddiaların en yüksek sayıda olduğu cezaevlerinin tamamını ziyaret etmemiştir veya ziyaretlerini oldukça geç gerçekleştirmiştir. Tavsiyeler çoğunlukla basit sorunları ele almaktadır ve ciddi boyuttaki insan hakları ihlalleri konusunda somut açıklamalara yer vermemektedir. TİHEK'in, insan hakları konularının etkili bir biçimde ele alınması ve sivil toplumla yapıcı diyalog kurulması hususlarındaki itibarını iyileştirmesi gerekmektedir. TİHEK, sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan başvuruları kabul etmemesi ve işkence ve kötü muamele vakalarının ele alınmasında temkinli davranması da dâhil olmak üzere, yasal ve yapısal kısıtlamalar nedeniyle büyük oranda etkisiz kalmaya devam etmiştir. 2022'de, Meclis İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna yapılan 3.638 başvurunun 132'si işleme alınmamıştır.

Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun görev süresi, Ocak 2023'te sona ermiştir. Komisyon, 109.332 başvurunun 17.960'ını kabul edilebilir olarak değerlendirmiş ancak bu başvuruların %86'sını reddetmiştir.

Sivil toplum kuruluşlarının ve insan hakları savunucularının hareket ortamı, insan hakları savunucularına yönelik adli ve idari soruşturmalar, tehditler, izleme, keyfi gözaltılar ve kötü muamele yoluyla sürekli yapılan baskılardan dolayı hâlâ çok sınırlıdır. Türk Tabipler Birliği Başkanı, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından Kuzey Irak'ta kimyasal silah kullanıldığına dair iddiaların soruşturulması çağrısında bulunmasının ardından tutuklanmıştır. TTB Başkanı, daha sonra serbest bırakılmıştır ve dava devam etmektedir. Benzer davalar, Hükûmete yakın bazı medya kuruluşları tarafından yapılan karalama kampanyaları ve üst düzey yetkililerin saldırgan söylemleriyle beraber, sivil toplum üzerinde caydırıcı bir etki yaratmıştır. Sivil toplum üyelerine ve insan hakları savunucularına hukuki destekte bulunan avukatların sindirilmesi ve bu avukatlar aleyhindeki davalar devam etmiştir.

İnsan Hakları Derneği Başkanı aleyhine açılan üç dava beraatla sonuçlanmıştır ancak bu davaların ikisi hakkında temyiz başvurusunda bulunulmuştur ve bu davalar, temyiz mahkemelerinde devam etmektedir. Avukat ve Diyarbakır Barosu Başkanı Tahir Elçi'nin 2015'te öldürülmesi hakkındaki dava devam etmiştir. Kadın hakları ile ilgili gösterilere katılmaları nedeniyle birçok kadın insan hakları savunucusu ve aktivisti gözaltına alınmış ve para cezasına çarptırılmıştır. 23 insan hakları savunucusunun "PKK'nin amaç ve hedefleri doğrultusunda sosyal göç hareketlerine ilişkin araştırma ve geliştirme projeleri yürütmek amacıyla AB ve BM fonlarını kullanmaları" nedeniyle yargılandığı GÖÇİZ-DER davası devam etmiştir. Terörle mücadele mevzuatının STK'lara ve insan hakları savunucularına karşı defaatle ve orantısız şekilde kullanılmasına ilişkin endişeler bulunmaktadır.

Büyükada davası ile ilgili olarak yapılan yeniden yargılama, başlangıçta "terör örgütü üyeliği" suçlamasıyla altı yıldan fazla hapis cezasına çarptırılan Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Onursal Başkan'ı dâhil, dört insan hakları savunucusunun beraat etmesiyle sonuçlanmıştır.



**Yaşam hakkıyla** ilgili olarak, güvenlik güçlerinin neden olduğu bildirilen ölümlere ilişkin güvenilir ve etkili soruşturmalar yürütülmesini sağlamak üzere, mevzuatın AIHM içtihadıyla uyumlu hâle getirilmesi için yetkililerin acil tedbirler alması gerekmektedir. Haziran 2016'da kabul edilen, güvenlik birimlerine adli açıdan ayrıcalıklar tanıyan ve suçun cezasız kalması riskini artıran mevzuat hâlâ yürürlüktedir. Pek çok vakada yetkililer, kamu görevlileri hakkında kovuşturma başlatılmasına izin vermemiş, böylece hesap verebilirliği ciddi şekilde sınırlandırmış ve güvenlik güçleri için cezasızlık ortamı oluşmasına yol açmıştır. Basında yer alan bazı ölüm vakalarıyla ilgili güvenilir soruşturmalar başlatılmamıştır. 2016 darbe girişiminden bu yana güvenlik birimleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen adam kaçırmaya ve zorla kaybedilme vakalarına ilişkin yeterli soruşturma yürütülmemiştir. Güneydoğu'da, özellikle 2015'te yaşanan olaylar sırasında güvenlik güçlerinin neden olduğu iddia edilen ölümler etkin bir şekilde soruşturulmamış ve kovuşturulmamıştır. Bu olayların çoğunda asker veya polis memurlarının adları geçmiş (AIHM kararları ve BM "Türkiye'ye İlişkin Zorla veya İrade Dışı Kaybetmeler" Çalışma Grubu raporlarında da vurgulandığı üzere) ve soruşturmalar hiçbir zaman gerektiği gibi yürütülmemiştir. Zaman aşımı, suçluların cezasız kalması bakımından önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Güneydoğu'da, 1990'larda işlenen suçların çoğu beraat ya da zaman aşımı nedeniyle cezasız kalmıştır (örneğin, 1992'de Diyarbakır'da yazar Musa Anter'in öldürülmesi).

Farklı raporlara göre, gözaltı merkezlerinde, cezaevlerinde, resmî olmayan gözaltı yerlerinde, ulaşım araçlarında ve gösteriler sırasında sokaklarda **ışkence ve kötü muamele** olayları sürmüştür. Güvenlik güçlerinin orantısız güç kullanımı devam etmiştir. Ulusal Önleme Mekanizması (UÖM) rolünü üstlenmesine rağmen TIHEK, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi İhtiyari Protokolü (OPCAT) kapsamındaki kilit gereklilikleri karşılamamaktadır ve kendisine yapılan başvuruları etkili bir şekilde incelememiştir. Yetkililer, Avrupa Konseyi İşkencenin Önlenmesi Komitesinin (AIÖK) 2016, 2018, 2021 ve 2022 raporlarının yayımlanmasına izin vermemiştir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden etkilenen bölgelerde, polis ve jandarma tarafından gerçekleştirilen çeşitli şiddet, işkence ve diğer kötü muameleleri ve bir işkence vakasını belgeleyen avukatlara yönelik tehditleri belgelere dayandıran raporlar bulunmaktadır. Sınırlı sayıdaki bazı vakalarda, suçlanan memurlar hakkında idari işlem yapılmıştır.

BM İşkenceyi Önleme Alt Komitesi (SPT), yetkililerin ve Türkiye'nin ulusal önleme mekanizmasının SPT'nin önceki tavsiyelerini nasıl uyguladığını değerlendirmek üzere Eylül 2022'de Türkiye'yi ziyaret etmiştir. İşkence ve kötü muamele iddialarına ilişkin etkili soruşturmalar sınırlı kalmıştır.

**Cezaevlerinin** sayısı artmaya devam ederken, aşırı kalabalıklaşma hâlâ önemli bir sorundur. Nisan 2023 itibarıyla (kapasitesi 290.000 olan) cezaevi nüfusu 350.000'i aşmıştır ve bu Avrupa'daki en yüksek sayıdır. Hatay T Tipi Kapalı Cezaevi'nde tutuklu ve hükümlülerin, depremden etkilenen aileleriyle görüşme taleplerinin yetkililerce reddedilmesi üzerine olaylar çıkmıştır. Tutuklu ve hükümlülerin, aileleriyle iletişimlerini iyileştirmek amacıyla birçok cezaevinde, özellikle güvenli video telekonferans sistemleri aracılığıyla, pilot projeler uygulanmaktadır. Bununla birlikte, insan hakları ihlalleri olduğu (tutukluların haklarına keyfi sınırlamalar getirilmesi, tıbbi bakım hizmetlerine erişimin reddedilmesi, kötü muamele, açık görüşmelerin sınırlandırılması ve hücre hapsi dâhil) yönündeki iddialar hâlâ bildirilmektedir. Eğitim, rehabilitasyon ve topluma kazandırma programları sınırlı kalmıştır. Yeni S tipi güvenli cezaevlerinin, tutuklu ve hükümlülerin daha fazla yalnızlaşmalarına neden olduğu yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Toplu faaliyetler hâlâ sınırlı ve keyfidir. Zaman zaman önceden haber verilmeksizin yapılan, uzak cezaevlerine nakiller devam etmiştir. Söz

konusu nakiller, yoksul aileler ve çocuk tutuklu ve hükümlüler başta olmak üzere aile ziyaretlerini olumsuz etkilemiştir.

Özellikle LGBTIQ bireylere yönelik olmak üzere, cezaevi yetkililerinin ayrımcılık yaptığına dair iddialar bulunmaktadır. İntihar iddialarına ve infaz koruma memurları tarafından çıplak arama ve ayrımcı muamele yapıldığı yönündeki iddialara ilişkin soruşturmalarda iyileşme kaydedilmemiştir. Adli Tıp Kurumunun bağımsızlığına ilişkin endişeler devam etmiştir. Hasta tutuklu ve hükümlülerin tıbbi bakım hizmetlerine erişimlerdeki düzensizlik devam etmiş ve söz konusu hizmetlere erişimleri zaman zaman geciktirilmiş veya reddedilmiştir; bu durum cezaevlerinde veya tahliyeden bir süre sonra ölümlere neden olmuştur. Yemek kalitesi ve yaşam koşullarıyla ilgili şikâyetlerin ardından, Mart 2023'te cezaevindeki günlük iâşe bedeli 20 TL'den 50 TL'ye yükseltilmiştir.

Ulusal önleme mekanizması olan TİHEK, cezaevi yönetimini ve gözlem kurullarını izlemekle de görevlendirilmiştir ancak bu çalışma etkisiz kalmıştır. Kurulların çalışmaları şeffaf değildir ve bağımsız organlar tarafından denetlenmemektedir.

**Kişisel verilerin korunmasına** ilişkin olarak, 2016 tarihli Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, başta Genel Veri Koruma Tüzüğü (GDPR) ve Kolluk Direktifi (LED) olmak üzere AB müktesebatıyla hâlâ uyumlu değildir ve bu durum, Eurojust ve Europol ile güçlendirilmiş operasyonel işbirliği de dâhil olmak üzere, çeşitli politika alanlarında potansiyel bir engel teşkil etmektedir. Müktesebat uyumunda ilerleme kaydetmek amacıyla 2021'de kurulan bilim komisyonu çalışmalarına devam etmiştir ancak ilerleme beklenenden yavaş olmuştur. Mevzuatın, özellikle kişisel verilerin yargı ve kolluk makamlarınca işlenmesine ilişkin istisnalar ile Kişisel Verileri Koruma Kurumunun bağımsızlığı bakımından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'ni Tadil Eden 2018 Protokolü (Avrupa Konseyi Antlaşmaları Serisi No 223) hâlâ imzalanmamıştır.

**Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü** konusunda, ibadet özgürlüğüne büyük ölçüde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Özellikle patrikhanelerin, hahambaşılığın, sinagogların, kiliselerin ve Cemevlerinin (Alevilerin ibadet yerleri) yasal statüsünün bulunmamasına ilişkin olmak üzere, gayrimüslim ve Alevi toplumunun tüzel kişiliğinin olmaması ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir. Venedik Komisyonunun, gayrimüslim dini cemaatlerin hukuki statüsü ve İstanbul'daki Rum Ortodoks Ekümenik Patrikhanesinin "Ekümenik" unvanını kullanma hakkı konusundaki tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır ve bu konudaki itirazlar sürmektedir.

Uzun süredir beklenen Cemaat Vakıfları Seçim Yönetmeliği'nin Haziran 2022'de yayımlanmasının ardından, azınlık vakıflarının büyük çoğunluğu, sıkı denetim altında ve devletin seçim süreci kısıtlamalarına rağmen seçimlerini tamamlamıştır ve yeni yönetim kurulları göreve başlamıştır. Ancak, cemaat hastanelerini idare eden vakıfların yönetim kurulu üyelerinin seçimine ilişkin kurallar henüz yayımlanmamıştır. Seçim Yönetmeliği'nin beş maddesi Eylül 2022'de iyileştirilmiştir. Dini cemaatlere ait mülkiyet davalarında çıkan kararlar hâlâ uygulanmamıştır. Askerlik hizmetine ilişkin vicdani retle ilgili mevzuat hükümlerinin olmaması, Yehova Şahitleri ve diğer vatandaşlar için bir sorun olmaya devam etmektedir çünkü askerlik hizmetini yapmayı reddetmek firar gerekçesiyle hüküm giyme sonucunu doğurmaktadır. Yehova Şahitlerinin haklarının ihlal edildiğine hükmeden bazı AIHM kararları ve BM tarafından alınmış bir karar hâlâ uygulanmamıştır. Tüm din ve inanç gruplarına yönelik ayrımcı unsurların ve nefret söylemlerinin tamamının ortadan kaldırılması amacıyla okul kitaplarının gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Ayasofya'da daha fazla hasar meydana geldiği ve bu tarihi anıta gereken özenin gösterilmediği

bildirilmiştir. UNESCO Dünya Mirası Komitesinin; anıtın statüsünün camiye dönüştürülmesinin, Ayasofya'nın üstün evrensel değerine olan potansiyel etkisine dair derin endişesini gidermek amacıyla hiçbir adım atılmamıştır. 1971'den beri kapalı durumda olan Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulunun yeniden açılması konusunda adım atılmamıştır.

Rapor döneminde Cemevlerine ve Alevi dini liderlere yönelik saldırılar devam etmiştir. Temmuz 2022'de Ankara'da meydana gelen saldırılara ilişkin dava, Temmuz 2023'te ilk derece mahkemesinde karara bağlanmış ve baş fail, ibadethanelere zarar verme ve kasten yaralama suçlarından 3 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır. Kasım 2022'de, Alevi-Bektaşî Kültür ve Cemevi Başkanlığını kuran bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kabul edilmiştir. Kararname'de, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı bu yeni kamu kurumunun görev ve yetkileri belirlenmektedir. Ancak, Cemevleri ibadethane olarak kabul edilmemektedir. Alevi kuruluşlar, çeşitli şehirlerde gösteriler düzenleyerek, yasal haklarını ve Cemevlerinin resmî olarak tanınmasını talep etmişlerdir.

Türkiye, Alevi toplumu tarafından zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi dersleri ve Cemevlerinin statüsü hakkında AİHM'de açılan dört davada alınan kararların uygulanmasına ilişkin bir eylem planını Mart 2023'te Avrupa Konseyine sunmuştur. Haziran 2023'te Bakanlar Komitesi davaları gözden geçirmiştir. Olumlu bir gelişme olarak, söz konusu gözden geçirme, Alevi toplumuna Devlet tarafından sağlanan dini kamu hizmetlerindeki dengesizliğin kısmen giderilmesine olanak sağlayan gelişmelere neden olmuştur. Ancak, zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi dersleriyle ilgili olarak Mahkeme tarafından tespit edilen eksikliklerin ele alınması konusunda yetkililer tarafından herhangi bir tedbir alınmamıştır.

Hristiyanlara, Protestanlara, Musevilere ve Alevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları devam etmiştir (bkz. aşağıda "Azınlıklar"). Resmî veri bulunmasa da, genel eğilim, en fazla hedef alınan ve nefret söylemi ve suçlarına en fazla maruz kalanların, Suriyeliler (sıklıkla mülteciler), Yunanlar, Ermeniler, Yahudiler ve Aleviler olduğu yönündedir. Yahudi cemaati ve Hahambaşı, yerel düzeydeki yetkililerin de zaman zaman katıldığı, holokostu anma törenlerini her yıl İstanbul'da düzenlemektedir. Protestanlar, ibadet yerlerinin resmî olarak tanınmasıyla ilgili sorunlarla karşılaşmaya devam etmiştir. Ateistlere ve deistlere yönelik nefret söylemi ve hakaretler devam etmiştir. Şırnak'ta, 2020'de Keldani Katoliği çiftin öldürülmesi/ortadan kaybolması ile ilgili dava devam etmiştir.

Mart 2022'de değiştirilen kanun ile kurulan Diyanet (Diyanet İşleri Başkanlığı) Akademisi, imamlar ve Diyanet personeline yönelik mesleki eğitimlerine başlamıştır. Bazı Sünni tarikatlarda kötü muamele ve cinsel istismar haberleri bildirilmeye devam etmiştir. Diyanet İşleri Başkanlığının artan çalışmaları, yetkileri ve etkisi, kamusal hayatın tüm alanlarında devam etmiştir.

Azınlıkların ibadethanelerine ve mezarlıklarına yönelik tahrip ve imha eylemleri, rapor döneminde bildirilmeye devam etmiş olup, bunların etkin bir şekilde soruşturulması ve kovuşturulması gerekmektedir. Temmuz 2022'de, İstanbul'daki Yahudi mezarlığı tahrip edilmiş, 81 mezar taşı zarar görmüştür. Ocak 2023'te, Surp Pırgiç Ermeni Kilisesinin lojmanında çıkan yangın sonucunda, burada kalan yaşlı iki kişi hayatını kaybetmiştir. Yetkililer, olayları kınamış ve bununla ilgili soruşturma başlatılmıştır. Antisemitizm ile mücadeleye ilişkin olarak Türkiye, Uluslararası Holokost Anma İttifakının gözlemci ülkesidir ve Yahudi kültürel mirasını desteklemek ve korumak için adımlar atmaktadır.

Mayıs 2023'te, biri Ermeni ve diğeri Süryani olmak üzere, iki gayrimüslim milletvekili seçilmiştir. Venedik Komisyonunun 2010'da vurguladığı üzere, Türkiye reform sürecine devam etmeli ve gayrimüslim cemaatlerin bütün haklarından yararlanmaları ve tüzel kişilik kazanmalarını önleyen tüm engellerin ortadan kaldırılması için Avrupa standartları

doğrultusunda yasal düzenlemeler yapmalıdır.

Bulgaristan sınırında sığınma talebi girişiminde buldukları gerekçesiyle hâlihazırda Edirne'deki geri gönderme merkezinde tutulan Ahmedi dini mensuplarının kötü muameleye maruz kaldıklarına ve gözaltına alındıklarına ilişkin raporlar bulunmaktadır. Salıverilmeleri için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan geçici tedbir talebi, öncelikle ulusal tedbirlerin tüketilmesi gerektiği gerekçesiyle reddedilmiştir.

## İfade özgürlüğü

Türkiye bu alandaki uyumda hâlâ **başlangıç düzeyindedir** ve son yıllarda görülen ciddi **gerileme** devam etmiştir. Milli güvenlik ve terörle mücadele ile ilgili ceza kanunlarının uygulanması, AİHS ile çelişmeye ve AİHM içtihadından uzaklaşmaya devam etmiştir. Gazeteciler, insan hakları savunucuları, avukatlar, yazarlar, muhalif politikacılar, öğrenciler, sanatçılar ve sosyal medya kullanıcılarına karşı açılan davalar ve mahkûmiyetler devam etmiştir. Muhafif seslerin yayılması ve ifade özgürlüğü, artan baskılar ve kısıtlayıcı tedbirler nedeniyle zedelenmiştir. Mayıs 2023 seçimleriyle ilgili olarak, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR), ifade özgürlüğüne yönelik kısıtlamaların bulunduğu bir ortam olduğunu belirtmiştir; kamu ve özel medya kuruluşları, kampanya yayınları kapsamında editöryal bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlamamışlar ve böylece seçmenlerin bilinçli bir tercih yapma imkânı azalmıştır.

Avrupa Birliği Komisyonunun son beş yıllık raporlarında yer alan tavsiyeler yerine getirilmemiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tutuklu yargılanan gazetecileri, insan hakları savunucularını, avukatları, yazarları ve akademisyenleri serbest bırakması ve bu kişiler aleyhine açılan ceza davalarının AİHS ve AİHM kriterlerine uygun olarak sonuçlandırılmasını sağlaması;
- basın görevini, bağımsız şekilde ve misilleme veya işten çıkarılma kaygısı duymaksızın yerine getirebileceği güvenli ve çoğulcu bir ortamı sağlaması gerekmektedir. Bu, devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına yönelik sindirme, müdahale ve baskı eylemlerine son verilmesini de kapsamaktadır.
- başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, “yalan haber”in tanımı ile ilgili olarak Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun olmak üzere, ceza mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hâle getirmesi ve bu mevzuatın ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak biçimde ve orantılı bir şekilde uygulanmasını sağlaması;
- hakaret suçu ve diğer benzer suçlarla ilgili ceza kanunu hükümlerinin eleştirel sesler üzerinde baskı kurma aracı olarak kullanılmamasını sağlaması gerekmektedir.

## Gazetecilerin sindirilmesi

Gazeteciler, yazarlar, avukatlar, akademisyenler, insan hakları savunucuları, muhalif politikacılar ve eleştirel seslerin faaliyetleri, yakalama, gözaltı, kovuşturma ve mahkûmiyet yoluyla kısıtlanmaya devam etmiştir. Bu uygulamalar, söz konusu kişilerin özgürlüklerinden yararlanmalarını engellemeye devam etmiş ve otosansüre neden olmuştur. Deprem bölgesinde arama ve kurtarma çalışmalarını haber yapan birkaç gazetecinin, bölgede üç ay süre ile ilan edilen Olağanüstü Hâl nedeniyle polis tarafından engellendiği bildirilmiştir. Bu gazetecilerden

bazıları, izinsiz fotoğraf çektikleri gerekçesiyle gözaltına alınmıştır. Ayrıca, gazetecilere konuşan depremzedeler tehdit edilmiştir.

Türkiye, Sınır Tanımayan Gazeteciler tarafından yılda bir kere yayımlanan 2023 Dünya Basın Özgürlüğü Endeksi'nde (2022'de 149. sıradan gerileyerek) 180 ülke arasında 165. sırada yer almıştır. Haziran 2023 itibarıyla, yargılanmakta veya cezasını çekmekte olan 59 gazeteci ve basın çalışanı cezaevinde bulunmaktadır. 2022'de, en az 40 gazeteci (2021'de 41) gözaltına alınmıştır ve 28 gazeteci (2021'de 35) toplam 50,5 yıl (2021'de 92,5) hapis cezasına çarptırılmıştır. Yazarlar ve gazeteciler aleyhine çok sayıda dava açılmaya devam etmiştir. Yaptıkları işler nedeniyle gazetecilere ve basın kuruluşlarına yönelik tehditler ve fiziksel saldırılar rapor döneminde devam etmiştir. Türkiye'de en az 55 muhalif gazeteci, siyasi saikli gruplar tarafından fiziksel saldırıya uğramıştır. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerle ilgili sosyal medya paylaşımları nedeniyle, 700'den fazla kişi hakkında kovuşturma başlatılmış, yaklaşık 180 kişi gözaltına alınmış ve 40'tan fazla kişi tutuklanmıştır.

### Yasama Ortamı

Terörle mücadele, internet ve istihbarî hizmetlerle ilgili hâlihazırdaki mevzuat ve Türk Ceza Kanunu ifade özgürlüğünün önünde engel teşkil etmektedir ve Avrupa standartları ile uyumlu değildir. Mevzuatın seçici ve keyfi olarak uygulanması, hukukun üstünlüğü ve adil yargılanma temel ilkelerini ihlal ettiğinden endişe yaratmaya devam etmiştir. “Katalog suçlarda” somut delil şartı getiren mevzuat değişikliklerine rağmen, ifade özgürlüğü ile ilgili davalar hâlen, otomatik olarak “tutuklu yargılamayı” gerektiren suç kategorisinde kalmıştır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin, 2021'de, Türkiye aleyhine uzun süredir devam eden bir dizi ifade özgürlüğü davası hakkında verdiği karar ile ilgili olarak, Türk Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu'nda, AİHM içtihadına uyum sağlamak amacıyla bir değişiklik yapılmamıştır.

Ocak 2022'de Cumhurbaşkanı tarafından sosyal medya ve dijital platformlar da dâhil olmak üzere tüm yazılı, görsel ve işitsel medyaya yönelik yayımlanan bir genelgeye karşı, Türkiye Barolar Birliği tarafından Danıştaya açılan dava devam etmektedir. Genelge'nin amaçları arasında “gençlerin, çocukların ve aile kurumlarının kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korunması ve milli ve ahlaki değerlerin yabancılaşmaya ve yozlaşmaya karşı korunması” bulunmaktadır.

Parlamento Ekim 2022'de, Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'u kabul etmiştir. Kanun'un, “yanlış veya yanıltıcı bilgi” kapsamına nelerin girdiğine dair muğlak ve belirsiz dili, hükûmete yönelik eleştirileri bastırmak için keyfi olarak kullanılmasına imkân tanınması nedeniyle endişelere yol açmaktadır. Kanun, neyin “yalan haber” olduğuna dair nihai kararı, karmaşık durumları inceleyecek araçları olmayan ve yürütme erkine karşı bağımsızlık güvencesi sağlamayan yargıya bırakmaktadır. Kanun'un, dezenformasyon suçu için hapis cezası öngören hükmü de aynı şekilde kaygı vericidir. Kanun, ayrıca Basın İlan Kurumunun (BİK) cezalandırıcı yetkilerini ve yetkililerden gelen bilgi taleplerine ilişkin hükümleri ihlal eden internet hizmeti sağlayıcılarına uygulanacak yaptırımları artırmaktadır. Olumlu bir gelişme olarak, Kanun, internet haber sitelerinin kamuya açık reklamlardan faydalanmasına ve internet siteleri için çalışan gazetecilerin basın kartı almalarına ve bazı sosyal güvenlik yardımlarından yararlanmalarına olanak tanımaktadır.

Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, otosansürü teşvik edebileceğinden ve kamusal tartışmayı baskılayabileceğinden, ifade özgürlüğü açısından ciddi olumsuz sonuçlar doğurabilecektir. Hükûmetin deprem sonrası müdahalesine ilişkin olarak, Kanun uyarınca sosyal medya kullanıcılarına karşı yüzlerce dava açılmıştır. Muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Genel Başkanı, hükûmetin deprem sonrası müdahalesini

eleştirmesi sebebiyle “dezenformasyon” suçlamasıyla hakkında dava açılan kamuoyunda tanınmış ilk kişi olmuştur. Hakkında “Türk Milletini, Türkiye Cumhuriyeti Devletini, devletin kurum ve organlarını aşağıladığı” gerekçesiyle de dava açılmıştır. Aralık 2022'de “halkı yanıltıcı bilgiyi alenen yaydığı” gerekçesiyle hüküm giyen ilk gazeteci adına Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapılmıştır.

Ekim 2022'de Venedik Komisyonu, Türk Ceza Kanunu'na “yanlış veya yanıltıcı bilgi” hakkında bir hüküm ilave eden taslak değişiklikler konusunda acil bir görüş yayımlamıştır. Bu görüş, Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'u; orantılı olmadığı, medya otosansürünün artma riskinin bulunduğu ve internette anonimlik hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle eleştirmiştir.

### Uygulama/Kurumlar

Mevzuatın seçilerek ve keyfi olarak uygulanması endişe yaratmaya devam etmiştir. İddia edilen suç ve eylem arasında doğrudan ve güvenilir bağlantı bulunmadığı için iddianamelerin ve suçlamaların kalitesi hâlâ düşüktür. İddia edilen suçlar genel olarak basın toplantılarına veya sendikal faaliyetlere katılma gibi anayasal güvence altındaki eylemlerdir.

Vedat Şorli davasında, Türk Ceza Kanunu'nun Cumhurbaşkanı'na hakaret suçu için azami 4 yıl hapis cezası öngören maddesinin AİHS ilkeleriyle uyumlu olmadığına hükmeden 2022 tarihli nihai AİHM kararına rağmen, ilgili madde çoğunlukla Cumhurbaşkanı'nı eleştirenleri yargılamak amacıyla kullanılmaya devam etmiştir. Bu madde Cumhurbaşkanı'nı eleştiren kişileri kovuşturmaya yönelik olarak yaygın şekilde kullanılmaya devam etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin Temmuz 2019 tarihli kararını (2015-2016 yıllarında Güneydoğu'daki operasyonlarda yaşanan insan hakları ihlalleri üzerinden hükümeti eleştiren bir bildiriye imza attıkları için görevlerinden ihraç edilen “Barış Akademisyenleri” için verilen mahkûmiyet kararının ifade özgürlüklerini ihlâl ettiğine hükmeden) müteakip, bazı mahkemeler akademisyenler lehine karar vermiştir ve akademisyenlerin görevlerine iade edilmelerinin önü açılmıştır. Sonuç olarak, bazı akademisyenler üniversitedeki görevlerine iade edilmiştir.

Haziran 2022'de, Diyarbakır'da tutuklanan 15 Kürt gazeteci ve bir basın çalışanı Temmuz 2023'te adli kontrol şartıyla serbest bırakılmıştır. Sonraki duruşma Kasım'dadır. 11 gazeteci Nisan 2023'te gözaltına alınmış ve akabinde “terör örgütü üyeliği” ile suçlanmıştır.

Ocak 2023'te Türk Tabipler Birliği (TTB) Başkanı, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından kimyasal silah kullanıldığı iddialarının soruşturulması çağrısında bulunduğu için "terör örgütü propagandası yapmak" suçundan 2 yıl 8 ay 15 gün hapis cezasına çarptırılmıştır. TTB Başkanı, tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmıştır ve dava temyiz aşamasındadır.

Medyada, kamuya açık reklamların yayınlanmasından sorumlu olan Basın İlan Kurumu (BİK), 1994 tarihli Basın Ahlak Esasları Hakkında Genel Kurul Kararını değiştirmiştir. Yeni Karar mevcut haliyle, medyada otosansürün artmasına yol açabilecek olası ihlallere ilişkin muğlak ifadeler içermektedir. Söz konusu Karar ayrıca, “terör örgütleri hakkında bilgi ve görsellerin paylaşılması” gibi yoruma açık ve medya sansürünü artırabilecek muğlak ve genel hükümler de içermektedir. Anayasa Mahkemesi Ağustos 2022'de, yaptırım uygulama (kamuya açık reklam yasakları ve para cezaları gibi) konusunda BİK'e verilen geniş kapsamlı yetkinin ve bu yetkinin kullanılma şeklinin ifade özgürlüğü hakkını ihlal ettiği yönünde karar vermiştir. Bunun üzerine BİK, Parlamento yasada değişiklik yapıncaya kadar Basın Ahlak Esasları Hakkında Genel Kurul Kararı ile ilgili başvuruları incelemeyeceğini bildiren bir karar yayımlamıştır. Aynı zamanda BİK, kamuya açık reklamları hükümet yanlısı medyayı kayırarak ayrımcı bir şekilde dağıtmaya devam etmiştir. BİK'in yetkilerini ayrımcı bir şekilde uygulaması, bağımsız medyayı otosansüre sevk etme riskini beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, devletin reklam bütçesinin

tarafsız, hesap verebilir ve şeffaf bir biçimde ve adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamak için tedbirler alınmalıdır.

### Kamu Yayın Kuruluşları

Kamu hizmeti yayıncısı olan Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT), Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı ile, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ise Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir. Hükûmetin resmî çizgisini yansıtan TRT'nin yayın politikasında bir değişiklik yapılmamıştır. RTÜK, “toplumun ulusal ve ahlaki değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkelerine aykırı” yayın yaptıkları yönündeki muğlak gerekçelerle bağımsız televizyon ve radyo kanallarını para cezasına çarptırmaya devam etmiştir. Hükûmeti eleştiren basın kuruluşları, tutuklu HDP eski eş başkanı Demirtaş'ın yeni kitabını göstermekten, hükûmetin depremlere ilişkin müdahalesini haberleştirirken “objektif davranmamaya” kadar bir dizi gerekçeyle RTÜK tarafından sıklıkla para cezasına çarptırılmıştır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Deutsche Welle'nin (DW) Türkiye ofisinin çalışma iznini uzatmamıştır ve DW Mart 2023'ün sonunda Türkiye'deki ofisini kapatmıştır. Bu karar, DW'nin çalışanlarını sigortalı olarak istihdam edememesi ve bu nedenle bu kişilerin gazetecilik mesleğini sadece serbest çalışan olarak sürdürebilmesi sonucunu beraberinde getirmiştir. Ağustos 2023'te RTÜK'ün talebi üzerine bir sulh ceza hâkimi, yayın lisansı almadan internet üzerinden yayın hizmeti sunduğu gerekçesiyle Amerika'nın Sesi Türkçe servisine erişimin engellenmesine karar vermiştir.

Üyeleri Parlamento tarafından, sivil toplum veya basın meslek örgütleri ile herhangi bir istişare yapılmaksızın seçilmeye devam edilen RTÜK'ün bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin endişeler devam etmiştir. RTÜK'te hâlihazırda iki üye CHP'nin, bir üye HDP'nin ve altı üye iktidardaki koalisyonun adaydır.

### Ekonomik faktörler

Ağırlıklı olarak hükûmete yakın birkaç büyük şirkette toplanmış olan Türk basın kuruluşlarının medya sahipliği konusunda şeffaflığının bulunmaması nedeniyle yayın politikalarının bağımsızlığı zedelenmektedir. Ayrıca, kamu reklam gelirlerinin dağıtımı ve gazetelerin perakende satış noktalarına ulaştırılması için kullanılan basılı medya dağıtım kanalları da hükûmete yakın tek bir şirketin mülkiyetinde bulunmaktadır. Tekelleşmeyi önlemediği için adil rekabeti temin etmeyen Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da değişiklik yapılmamıştır.

### İnternet

Mevcut mevzuat ve bu mevzuatın uygulanması, Türkiye'de açık ve özgür bir internet ortamını güvence altına almamaktadır. Hükûmeti eleştiren görüş bildirenlere yönelik olarak, sıklıkla internet sitesi ve sosyal medya yasakları uygulanmıştır. Bu tür internet sitelerinin yazarları tacize ve zaman zaman da kovuşturmaya maruz kalmıştır. Sulh ceza hâkimlerinin verdiği kararlar doğrultusunda yasaklanan internet sitelerine veya kaldırılan internet içeriklerine ilişkin resmî istatistikler mevcut değildir. Ağustos 2023'te RTÜK'ün talebi üzerine bir sulh ceza hâkimi, yayın lisansı almadan internet üzerinden yayın hizmeti sunduğu gerekçesiyle Amerika'nın Sesi Türkçe servisine erişimin engellenmesine karar vermiştir.

Mart 2023 itibarıyla RTÜK, internet üzerinden yapılan yayınları denetleme yetkisine dayanarak 25 adet ceza vermiştir. Şubat 2023'te Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), deprem sonrası müdahaleye ilişkin yayınları dolayısıyla, Türkiye'nin en popüler sosyal ağlarından biri olan çevrim içi tartışma forumu Ekşi Sözlük'e erişimi engellemiştir. Yetkililer ayrıca depremlerin ikinci gününde Twitter'ın bant genişliğini daraltmıştır. Bunun arama ve kurtarma çalışmalarını riske attığı yönündeki ağır eleştirilerin ardından, ertesi gün erişime yeniden izin

verilmiştir. Yaşanan son depremlerle ilgili olarak, sosyal medya platformlarında "halkı kin ve düşmanlığa tahrik" suçlamasıyla 609 kişi hakkında yasal işlem başlatılmış, 150 kişi gözaltına alınmış ve 29 kişi tutuklanmıştır.

#### Meslek örgütleri ve çalışma koşulları

Türkiye’de gazetecilik, ücretlerin düşük, yargı baskısı riskinin yüksek olması ve iş güvenliğinin olmaması nedeniyle güvencesiz ve riskli bir meslek olmaya devam etmektedir. Sendikal haklar sınırlıdır ve çalışma mevzuatı gerektiği gibi uygulanmamaktadır. Türkiye Gazeteciler Sendikası verilerine göre gazetecilerin yalnızca %11'i sendikalıdır. Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Basın Kartı Komisyonunun 19 üyesinden sadece 1'inin gazeteciler sendikası tarafından olması, diğerlerinin ise hükûmetin yürütme organı tarafından atanması dolayısıyla, basın kartı ve akreditasyon verilmesini son derece keyfi hâle getirmiştir. Siyasi açıdan hassas meselelere ilişkin araştırmacı gazetecilik editoryal baskıya, otosansüre ve yargı baskısına maruz kalmaya devam etmiştir (bkz. Fası 10 - Dijital dönüşüm ve medya).

Mevcut mevzuat sanatsal ifade özgürlüğünü kısıtlamaya yönelik olarak kullanılabilir muğlak hükümler içermektedir. Bir dizi sanatsal etkinlik ve gösteri, yetkililer tarafından yasaklanmıştır ve hükûmet politikalarını eleştiren sanatçılar, hükûmet yanlısı kişiler ve RTÜK yetkilileri tarafından sindirilmeye ve hakaret içeren ifadelerle maruz kalmıştır.

Türk Anayasası'yla, Avrupa standartlarıyla ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle uyumlu olmayan mevzuat ve uygulamalar dolayısıyla, **toplanma ve örgütlenme özgürlüğü** alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Barışçıl toplantılara yönelik yasaklar yaygın bir şekilde uygulanmıştır ve kamuya açık etkinlikler polis tarafından genellikle orantısız güç kullanılarak dağıtılmıştır. Göstericiler sıklıkla terör veya Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun ihlali iddialarıyla soruşturmalar, davalar ve idari para cezalarıyla karşı karşıya kalmıştır. Muhalefetin düzenlediği toplantılara ve binalarına yapılan saldırılar hakkında genellikle soruşturma veya kovuşturma başlatılmamıştır. Türkiye'nin acilen AIHM içtihadını uygulaması ve ilgili ulusal kanunları gözden geçirmesi gerekmektedir.

İnsan hakları, çevre hakları, siyasi ve sosyoekonomik haklara ilişkin protesto ve gösteri yürüyüşleri çeşitli vesilelerle (görevden alınan memurlar tarafından, Dünya Kadınlar Günü vesilesiyle ve kayıp kişilerin anneleri tarafından yapılan gösteriler de dâhil olmak üzere) yasaklanmış ve polis tarafından dağıtılmıştır. Halka açık etkinliklere katılanlar sıklıkla gözaltına alınmış (güç kullanımına da başvurularak) ve daha sonra serbest bırakılmıştır. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkındaki mevzuat, idarenin, toplantıları ve gösteri yürüyüşlerini, muğlak, takdire bağlı ve keyfi kriterler temelinde yasaklamasına olanak tanımıştır. Nisan 2023'te "Ermeni Soykırımını Anma Günü" ile ilgili tüm etkinlikler yasaklanmıştır. Mayıs ve Haziran 2023'te homofobi karşıtlığı ve Onur Ayı münasebetiyle düzenlenecek tüm etkinlik ve toplantılar da yasaklanmıştır. Haziran'daki yürüyüş katılan bazı aktivistler gözaltına alınmış, daha sonra serbest bırakılmıştır.

Olumlu bir gelişme olarak, Eylül 2022'de, Anayasa Mahkemesi, Ankara Valisi'nin 2016-2018 yılları arasında ilan ettiği genel gösteri yasağının Anayasa'ya aykırı olduğuna hükmetmiştir. Anayasa Mahkemesi Şubat 2023'te, Beyoğlu Kaymakamı'nın Cumartesi Anneleri'nin toplanmasını yasaklamasının hak ihlali olduğuna karar vermiştir. Mahkemenin kararının ardından Cumartesi Anneleri ilk toplanma yerlerinde buluşmayı tekrar tekrar denemiş ancak her seferinde gözaltına alınmış ve aynı gün serbest bırakılmışlardır. 46 insan hakları savunucusuna ve Cumartesi Anneleri'nin yakınlarına açılan dava devam etmektedir.

Kasım 2022'de Kadına Yönelik Şiddete Karşı Uluslararası Mücadele Günü münasebetiyle toplanan onlarca kadın ve bir gazeteci gözaltına alınmıştır. Cizre'de polis tarafından işkence ve



kötü muamele yapıldığına dair bildirimler bulunmaktadır. “25 Kasım Platformu” o gün İstanbul'da yaşanan polis şiddeti hakkında suç duyurusunda bulunmuştur.

Örgütlenme özgürlüğü ile ilgili olarak, birçok insan hakları savunucusu gözaltına alınmış veya tutuklanmış olup başta Güneydoğu'dakiler olmak üzere birçok STK'ya polis baskınları düzenlenmiştir. Yetkili makamlar tarafından dernek üyelerinin kimlik bilgilerinin verilmesini gerektiren mevzuat hükmü hâlâ yürürlüktedir. Siyasi partilerle ilgili olarak, Ankara 8. İdare Mahkemesi, Yeşiller Partisi'nin kuruluşunu, başvuruya “alındı” belgesi vermeyerek engelleyen İçişleri Bakanlığının tutumunu hukuka aykırı bulmuş ve işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Bölge İdare Mahkemesi, İçişleri Bakanlığının işlemine ilişkin yürütmeyi durdurma kararını kaldırmış olup, Yeşiller Partisi'nin kurulması yine engellenmiştir ve dava devam etmektedir. İnsan ve Özgürlük Partisi'nin kurulmasına ilişkin dosya Anayasa Mahkemesinde beklemektedir.

Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu olmayan bir şekilde uygulanmaya devam etmiştir ve bu durum Türkiye'de örgütlenme özgürlüğünü tehdit etmektedir. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun yasaya ilişkin olarak Temmuz 2021'de verdiği görüş dikkate alınmamıştır. Türkiye, STK'ları keyfi bir şekilde terörizmin finansmanının kötüye kullanılması açısından orta ila yüksek riskli olarak kategorize etmek ve hak temelli STK'ları sık sık ve külfetli denetimlere tabi tutmak için Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) tavsiyelerini kullanmıştır. Özellikle uluslararası fonlardan yararlanan birçok dernek ve vakıf defalarca denetime tabi tutulmuştur. İçişleri Bakanlığının STK'ların risk analizine dayalı olarak denetlenmesini öngören Ekim 2021 tarihli genelgesine karşı açılan dava devam etmektedir. Venedik Komisyonunun 2021 tarihli görüşünde yer alan tavsiyeler, STK'ların yardım toplama faaliyetlerine ilişkin olanlar dâhil olmak üzere uygulanmalıdır.

**İşçi hakları ve sendikal haklara** ilişkin konular, Fası 19 - Sosyal politika ve istihdamda ele alınmaktadır.

**Mülkiyet hakları** ile ilgili olarak, görev süresi Ocak 2023'te sona eren Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu, el koymalara ilişkin olarak iç hukukta etkili bir çözüm yolu sunmamıştır. İnceleme Komisyonunun kararlarına karşı devam eden davalar bulunmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin, Taksim Gezi Parkı'nın mülkiyeti konusunda Vakıflar Genel Müdürlüğüne (VGM) açtığı dava devam etmektedir.

Mart'ta AİHM, Türkiye Hahambaşılığı - İzmir Musevi Sinagogu Vakfı davasında Türkiye'nin mülkiyet haklarını ihlal ettiğine hükmetmiş ve yargılamanın yeniden yapılmasına karar vermiştir. Aralık 2022'de, Anayasa Mahkemesi, Ermeni Sanasaryan Han'ın Devlete devrini hukuka aykırı bulmuştur. Ermeni Patrikhanesi tarafından açılan dava yeniden görülecektir. Ocak 2023'te Anayasa Mahkemesi, Bebek Aya Haralambos Rum Kilisesi, Bebek Aya Yani Mezarlık Dova Kilisesi ve Mezarlık Vakfı ile ilgili olarak mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Nisan 2023'te, Mardin/Turabdin'deki Mor Batlo Süryani Ortodoks Kilisesi ve Mezarlığı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına (TOKİ) devredilmiştir. Diyarbakır'ın Sur İlçesinde 2016'da yapılan kamulaştırmalara ilişkin davalar devam etmektedir.

Güneydoğu'da, kültürel ve dini mirasın restorasyonu ve kentsel konut inşaatı devam etmektedir. Başta Hatay/Antakya olmak üzere, bölgedeki birçok önemli kültürel ve dini miras alanı Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden zarar görmüştür. Vakıflar Kanunu'nun azınlıklar cemaatlerine uygulanması ile ilgili olarak, mülkiyet iadesi hakkında reddedilen talepler ile ilgili çok sayıda itiraz, yerel mahkemede veya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde beklemektedir. İade edilen taşınmaz mallara karşı devlet kurumları veya belediyeler tarafından açılan davalar, uzun süren yasal süreçlere ve mülkiyet haklarına ilişkin belirsizliğe yol açmıştır. Mor Gabriel

Manastırı Süryani Ortodoks Kilisesi Vakfının arazi sınırlarına ilişkin davaya Anayasa Mahkemesinde devam edilmiştir. Mor Gabriel Manastırının arazi mülkiyeti ile ilgili diğer davalar devam etmiştir. Diğer gayrimüslim cemaat vakıflarının da henüz iade edilmemiş taşınmazları vardır. Gökçeada (İmbros) ve Bozcaada'daki (Tenedos) mülkiyet haklarına ilişkin olarak, Avrupa Konseyinin 2008 tarihli ve 1625 sayılı İlke Kararı'nın tam olarak uygulanması gerekmektedir. Daha kapsamlı bir çerçeve sağlamak amacıyla gayrimüslim azınlıkların mülkiyet haklarına ilişkin mevzuatın ve mülkiyet haklarına ilişkin tüm hususları kapsayan diğer mevzuatın acil olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir.

**Ayrımcılıkla mücadele** mevzuatı, hâlâ Avrupa standartları ile uyumlu değildir ve fiiliyatta usulüne uygun olarak uygulanmamaktadır. Nisan 2021 tarihli Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun kamu görevlerine ilk defa atanacak kişilere uygulanmasına ilişkin ciddi endişeler bulunmaktadır; zira bu kanun sadece kesinleşmiş mahkûmiyet kararlarını değil aynı zamanda başka unsurları da (örneğin, devam eden soruşturmalar, görülmekte olan davalar ve hatta kişi aleyhindeki istihbarat) dikkate almaktadır. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan ve keyfi ihraçlara yol açan kanun hükmünde kararnamenin geçerlilik süresi Temmuz 2022'de dolmuştur. Ancak, Devlet Memurları Kanunu'na dayanılarak, devlet memurlarının objektif kriterler olmaksızın görevden alınmasına devam edilmiştir. İstihdamda, muğlak hukuki gerekçelerle, kamu görevlileri aleyhine fişleme ve ayrımcılık bildirimleri devam etmiştir. Etnik, dini gerekçelere, cinsel yönelime ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılık ve nefret suçu vakalarına ilişkin bildirimler devam etmiştir. Diyarbakır futbol takımı, maçlar sırasında iki farklı ilde ırkçı saldırılara maruz kalmıştır. Ayrımcılıkla mücadele mevzuatını uygulamakla görevli TİHEK, 2022'de 166 başvurunun incelemesini tamamlamış ancak yıl içinde "ayrımcılıkla mücadele" görevi kapsamına giren 355 yeni başvuru almıştır. Nihai kararlar, ilgili kamu kurumlarına gönderilmektedir ancak alınan düzeltici tedbirlerin sistematik takibi yapılmamaktadır. Okul ders kitaplarının, özellikle azınlıklar, laiklik, din ve cinsiyet eşitliği ile ilgili bazı içerikler açısından hâlâ gözden geçirilmesi gerekmektedir. TİHEK ve Kamu Denetçiliği Kurumu cinsel yönelim ve cinsel kimlik ile ilgili başvuruları kabul etmemiştir. Türkiye, AİHS'in yanı sıra AB müktesebatı ile uyumlu olarak, cinsel yönelim temelli ayrımcılığı da kapsayan bir ayrımcılıkla mücadele kanunu ivedilikle kabul etmelidir. AİHS'nin ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasını öngören 12 No'lu Protokolü onaylanmamış ve İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonunun (ECRI) tavsiyeleri uygulanmamıştır. Nefret söylemi de dâhil olmak üzere nefret suçları ile mücadeleye yönelik mevzuat, uluslararası standartlarla uyumlu değildir ve cinsel yönelim, etnik köken, yaş ya da cinsiyet kimliğinden kaynaklanan nefret suçlarını kapsamamaktadır. Bilgisayar sistemleri aracılığıyla işlenen ırkçılık ve yabancı düşmanlığı fiillerinin suç sayılmasına ilişkin Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'ne Ek Protokol'ün onaylanmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

**Cinsiyet eşitliği** alanında, kadın ve kız çocuklarının hakları ile ilgili gerileme devam etmiştir. Türkiye, Dünya Ekonomik Forumu'nun 2023 Küresel Cinsiyet Açığı Raporu'na göre 146 ülke arasında 129. sırada yer almıştır (2022 Raporu'nda 124. sırada yer almıştır).

Okul ders kitaplarında ve medyada yer alanlar da dâhil olmak üzere, kalıplaşmış cinsiyet rolleri ve tanımları yaygın bir şekilde teşvik edilmeye devam etmiştir. Yetkililerin, bağımsız kadın örgütlerini ve kadın aktivistleri hedef alan açıklamaları, kadın hakları derneklerinin faaliyet özgürlüğünü tehdit etmiştir. Devlet makamları, erken yaşta evlilik gibi yasa dışı uygulamaları teşvik eden Sünni tarikatların giderek daha fazla etkisi altına girmiştir. Erken yaşta evlilik nedeniyle okuldan ayrılmanın önlenmesine yönelik çabalar (örneğin okullarda erken uyarı sistemlerinin tesis edilmesi, aile içi şiddet vakalarının gerektiği şekilde soruşturulması ve kovuşturulması ve kırılğan bireyler için yeterli sayıda sığınmaevinin tesis edilmesi) artırılmalıdır.

Danıştay, nihai kararında, Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nden (İstanbul Sözleşmesi) çekilme kararının Türk hukukuna uygun olduğuna hükmetmiştir. İstanbul Sözleşmesi, önemli bir uluslararası standarttır; bu yüzden ilgili karar, Türkiye'nin ilerlemesi açısından ciddi bir gerileme teşkil etmektedir. Raporlara göre, 2022'de 334 kadın öldürülmüştür (2021'de bu rakam 339'dur) ve 245 kadının ölümü şüphelidir. Bu alanda kapsamlı bir veri toplama sistemi mevcut değildir. Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Dördüncü Ulusal Eylem Planı (2021-2025) uygulanmaya devam etmiş olsa da etkili politikalar (caydırıcı cezalar da dâhil) mevcut değildir; mevzuatın uygulanması yetersizdir ve mevcut destek hizmetlerinin niteliği düşüktür. Şubat 2023'te meydana gelen depremler, kadın sığınmaevlerinin yıkılması, geçici konutların kalabalıklığı ve uygun önleyici politikaların mevcut olmaması nedeniyle bölgedeki kadınların ve çocukların zaten zor olan durumlarını daha da kötüleştirmiştir. Deprem bölgelerinde, bir takım temel ihtiyaçlara öncelik verilmiş ancak kadınlar için hijyen malzemelerinin, ayrı ve korunaklı tuvaletlerin ve üreme sağlığı hizmetlerinin sağlanması hususları ihmal edilmiştir.

Çocuk adalet sistemindekiler de dâhil olmak üzere **çocuk haklarının** korunması, depremin sonuçları ile de bağlantılı olarak hâlâ yetersizdir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden etkilenen bölgelerde, sömürü ve istismarın engellenmesi amacıyla çocukların korunmasının sağlanması için acil eyleme ihtiyaç duyulmaktadır.

Depremlerden etkilenen bölgelerde, çocuklara ve engellilere yönelik olanlar da dâhil olmak üzere, insan hakları ihlallerine ilişkin bazı vakalar bildirilmiştir. Diyanet İşleri Başkanlığı, depremin hemen ardından yayımladığı bir fetvada, kişinin evlat edindiği çocukla evlenmesinin önünde dinî açıdan bir engel bulunmadığını bildirmiştir. Bu durum çok ciddi bir endişe kaynağıdır. Refakatsiz ve kayıp çocuklar da dâhil olmak üzere, deprem bölgelerindeki çocuklara yönelik olarak kamu kurumlarının uyumlu ve etkili bir izleme mekanizması oluşturmalarına acilen ihtiyaç duyulmaktadır.

Ocak 2023'te, Meclis Çocuk İstismarının Araştırılması Komisyonu kurulmuştur. Çocuk yaşta, erken ve zorla yaptırılan evliliklerle mücadele edilmesi, bunların önlenmesi ve çocuk yaşta yaptırılan evliliklerin zararlı etkileri konusunda farkındalığın artırılması amacıyla ulusal bir eylem planının uygulamaya konulması gerekmektedir. Özellikle mülteciler arasında olmak üzere, çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması için tutarlı çabalara ihtiyaç vardır.

Türkiye, hizmetlerin kurumsal yapının dışına çıkarılması konusunda etkili bir strateji sürdürmektedir. Bununla birlikte, çocuk bakımı sistemindeki çocukların %60'ı kurum bakımı kapsamındadır. Toplum temelli bakım hizmetlerinin güçlendirilmesi ve hizmetlerin kurumsal yapının dışına uygun şekilde çıkarılması için yeterli finansman sağlanmalıdır. Depremlerin ve Suriye ve Ukrayna'daki savaşların ardından yeni kurumların tesis edilmesi özellikle endişe yaratmaktadır.

Çocuklar, ceza uyuşmazlıklarında ücretsiz adli yardımdan yararlanabilmektedir ancak hukuk davalarında ve/veya diğer şikâyet mekanizmalarında böyle bir sistem uygulanmamaktadır. Çocukların, terör örgütü üyesi olma suçlamasıyla yakalanmasına ve gözaltına alınmasına ilişkin endişeler devam etmiştir. Çocuklara yönelik hürriyeti bağlayıcı olmayan tedbirlerin iyileştirilmesi gerekmektedir. STK'ların ve baroların stratejik davalara müdahil olma, bu davaları izleme ve dava açma imkânları hem mevzuatta hem de uygulamada sınırlandırılmaktadır. İhtisaslaşmış çocuk mahkemelerinin, çocuk ağır ceza mahkemelerinin ve hâkimler, savcılar, avukatlar ve bilirkişiler dâhil olmak üzere nitelikli personelin sayısı ve coğrafi dağılımı yetersizdir. Yargılaması devam eden çocukların neredeyse yarısı hâlâ ihtisaslaşmamış mahkemelerde yargılanmaktadır. Her ilde bir çocuk mahkemesi kurulmasını gerektiren kanun uyarınca, hâlihazırda 81 çocuk mahkemesi ve 12 çocuk ağır ceza mahkemesi

bulunmaktadır. Ancak, bu rakamlar, büyük şehirlerin ihtiyaçları için yeterli değildir. Çocuklara özel hizmetlerin (çocuk dostu görüşme odaları ve çocuk izleme merkezleri gibi) çeşitli şehirlerde kesintiye uğradığı bildirilmiştir. Kanun kapsamındaki çocuklarla çalışan tüm profesyonellere yönelik olarak, bir sertifika mekanizmasının ve teşviklerin yer aldığı kapsamlı bir eğitim programının geliştirilmesi gerekmektedir.

**Engelli haklarına** ilişkin olarak, Şubat 2023'te Hükümet tarafından "2030 Engelsiz Vizyon Belgesi"nin uygulanmasına ilişkin bir ulusal eylem planı kabul edilmiştir. Söz konusu eylem planı, hak temelli bir yaklaşım izlemekte ve AB'nin bu alandaki stratejisini büyük ölçüde yansıtmaktadır. Engelli Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu, Kasım 2022'de faaliyete geçmiştir ve yapısal olarak bağlı bulunduğu Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı koordinasyonunda yılda iki kez toplanmaktadır. Türkiye, BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme ve İhtiyari Protokolünü onaylamıştır ancak Sözleşme'nin iç hukuka aktarılmasına ve uygulanmasına ilişkin eksiklikler devam etmektedir. Hizmetlere erişebilirlik ve kamu altyapısı alanlarında verilerin toplanması yetersizdir. Kamu kurumlarının, hazırlık, tahliye ve afet sonrası toparlanma planlarında engelli kişilere yer vermelerinin sağlanması dâhil olmak üzere, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin sonuçlarının, ulusal eylem planına yansıtılması gerekmektedir. Bunun için, uygun rehabilitasyon ve psikolojik destek tedbirlerinin yanı sıra deprem nedeniyle engelli hâle gelen insan sayısının kapsamlı olarak değerlendirilmesi gibi çok sayıda eylem gerekecektir.

Türkiye, evde bakım destek programı ile birlikte, engelli kişilere yönelik olarak hizmetlerin kurumsal yapının dışına çıkarılmasına ilişkin politikayı sürdürmeye devam etmiştir. Bununla birlikte, bağımsız yaşama mekanizmaları ve fırsatları hâlâ sınırlıdır. 2022'de, kronik zihinsel sağlık sorunları olan kişilere ve zihinsel engellilere yönelik hizmetlerdeki insan kaynakları kapasitesi artırılmıştır. Toplum Ruh Sağlığı Merkezleri için geliştirilen kalite standartları, artık aktif olarak kullanılmaktadır. Ancak, Türkiye'de ruh sağlığına ilişkin mevzuat ve ruh sağlığı kurumlarına yönelik bağımsız bir izleme mekanizması bulunmamaktadır. Okul eğitiminde, kaynaştırma sınıflarına devam eden engelli öğrenci oranı %75'e ulaşmıştır. Geriye kalan %25 (60.000'den fazla sayıda çocuk), engellilere özel okullarda eğitim görmeye devam etmiştir.

**Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel, interseks ve queer bireylerin (LGBTIQ)** temel haklarının korunmaması ciddi endişeleri artırmaya devam etmiştir. Cinsel yönelim veya cinsiyet kimliğinden kaynaklanan nefret söylemine ve nefret suçlarına karşı yasal korumanın olmaması, medyadaki olumsuz önyargılar ve en üst siyasi düzey dâhil olmak üzere, üst düzey görevlilerin ayrımcı söylemleriyle daha da kötüleşmiştir. Rapor döneminde ülkenin çeşitli yerlerinde LGBTIQ karşıtı mitingler düzenlenmiş ve yetkililer bunlara müsaade etmiştir. LGBTIQ dernekleri, dış ülkeler tarafından finanse edildikleri gerekçesiyle hükümet yanlısı medya tarafından düzenli olarak hedef alınmıştır. Kısmen de, caydırıcı cezai yaptırımların olmaması nedeniyle transseksüel bireyler başta olmak üzere LGBTIQ bireylere karşı ayrımcılık, sindirme ve şiddet eylemleri artmıştır. Öldürülen veya ciddi biçimde saldırıya uğrayan LGBTIQ bireylerle ilgili bazı davalar devam etmiştir. Trans bireylerin, cinsiyet değiştirme ameliyatlarına ve sağlık ve sosyal hizmetlere erişimleri hâlâ külfetli ve sorunludur. LGBTIQ tutuklu ve hükümlüler, ayrımcılığa ve hücre hapsi uygulamasına maruz kalmışlardır. Bazı illerde, LGBTIQ faaliyetleri, yürüyüşleri ve onur yürüyüşleri yasaklanmış veya katılımcıları dağıtmak üzere polis müdahale etmiştir.

Mayıs 2019'da üniversite kampüsünde düzenlenen onur yürüyüşüne katılan Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) öğrencileri hakkındaki temyiz davası devam etmiştir. 2022'de düzenlenen onur yürüyüşüne katıldıkları için ODTÜ öğrencileri aleyhine yeni bir dava açılmıştır. Diyanet İşleri Başkanı'nın homofobik konuşmasını eleştirmeleri nedeniyle Ankara Barosu'nun eski yöneticileri aleyhine açılan dava devam etmiştir. Diyanet İşleri Başkanı'nın, özel hayata, farklı

yaşam tercihlerine ve LGBTIQ bireylere yönelik ayrımcılık içeren Cuma hutbesine karşı İzmir Barosu'nun, resmî internet sitesinden yaptığı açıklama nedeniyle, dini değerleri aşığılama suçlamasıyla İzmir Barosu eski başkanı ve yönetim kurulunun on üyesi aleyhine açılan dava, Nisan 2023'te görölmeye başlanmıştır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), LGBTIQ bireylere karşı ayrımcılığın kendi görev alanına girmediğı gerekçesiyle LGBTIQ bireyler tarafından yapılan başvuruları işleme almamaya devam etmiştir zira TİHEK teşkilat kanunu “cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğı temelli ayrımcılığı” bir ayrımcılık kriteri olarak kabul etmemektedir.

**Usuli haklarla** ilgili olarak, asgari usuli haklara ilişkin temel standartların eksik olmasından dolayı, mevzuat ve uygulaması AB müktesebatı ve Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. 2023'te meydana gelen depremler, etkilenen bölgelerde özellikle dezavantajlı gruplar, kadınlar ve çocukların, yargıya erişimini ciddi şekilde engellemiştir. Depremlerde, can kaybının yanı sıra, birçok avukatın ofisi ve bazı baro binaları yıkılmıştır. Barolar Birliğı, depremlerden etkilenen bölgelerde avukatlara destek sağlamıştır ancak genel olarak, yargıya erişimle ilgili sorunlar yaygın olarak devam etmiştir. Barolar, insan hakları ihlalleri, mülkiyet hakları ve diğer meselelerle ilgili olarak çok sayıda şikâyet başvurusunda bulunmuştur.

Usul kurallarına riayet etmemesi nedeniyle adil yargılanma hakkını ve masumiyet karinesini ihlal ettiği gerekçesiyle AİHM, Türkiye'yi kınayan kararlar almaya devam etmiştir. 2018'de olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan ve temel özgürlükleri kısıtlayan mevzuat (Ceza Muhakemesi Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu dâhil olmak üzere) hâlâ yürürlüktedir.

Hüküm giymiş çocukların hukuki desteğe erişimleri hâlâ sınırlıdır. Avukatlar (özellikle insan hakları savunucuları ile sivil ve siyasi aktivistlere hukuki yardım sağlayanlar olmak üzere) görevlerini yerine getirirken zorluklar yaşamaya devam etmiştir. Bazı davalarda avukatlar, kolluk görevlileri tarafından kötü muameleyle maruz kalmıştır.

Mağdurların haklarının korunması, ceza mevzuatı kapsamında düzenlenmiştir. Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Haziran 2020'den bu yana yürürlüktedir. Bu doğrultuda, Adalet Bakanlığı bünyesinde ihtisaslaşmış Mağdur Hakları Daire Başkanlığı bulunmaktadır. 167 adliye bünyesinde kurulan "Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlükleri", adli süreçlerde suç mağdurlarına yönelik bilgilendirme, yönlendirme ve psiko-sosyal destek hizmetleri sağlamaktadır.

Hâlihazırda, 81 ilde 159 adliyede 166 adli görüşme odası bulunmakta olup, bu odalarda mağdurlar uzman desteğı ile mahkeme salonu dışında ve fail olduğu iddia edilen kişi ile yüzleşmek zorunda kalmadan ifade verebilmektedir. Mağdurlara yönelik tazminat ve telafî sınırlı kalmıştır. Ulusal mevzuatın AB Mağdur Hakları Direktifi ve suç mağdurlarına tazminat ödenmesine ilişkin direktif ile uyumlu hâle getirilmesi için adım atılması gerekmektedir.

Nefret söylemi ve nefret suçu, etnik ve ulusal **azınlıklara** mensup kişiler için ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Okul ders kitaplarındaki ayrımcı ve aşığılayıcı atıfların kaldırılması için bu kitapların gözden geçirilmesi konusunda herhangi bir adım atılmamıştır. Azınlıklar; dini kurumlarının yasal statüsünün olmaması, dillerinin korunmaması, eğitim-öğretim desteğı ve din adamlarının eğitiminin verilmemesi, azınlık dillerinde medyanın ekonomik olarak varlığını sürdürmemesi ve vakıfların, mülkiyet haklarının kullanılmasında karşılaştığı sorunlar gibi zorluklarla karşılaşmaya devam etmiştir. Azınlık kiliselerinin, sinagoglarının, patrikhanelerinin, manastırlarının ve hahambaşılıklarının tüzel kişiliğinin olmaması, örgütlenme ve din özgürlüğünün kullanılmasında zorluklar yaratmaya devam etmiş ve mülkiyet hakları açısından engel teşkil etmiştir. Azınlık okulları, kamu kaynaklarından faydalanmamıştır. Ermeni, Rum, Musevi ve Süryani cemaati üyeleri tarafından yayımlanan gazetelere, sınırlı tirajları göz önünde bulundurulduğunda, varlıklarını sürdürebilmelerini sağlamak amacıyla Basın İlan Kurumu

(BİK) tarafından düzenli ve kayda değer teşvik sağlanmıştır. 2007'de Ermeni gazeteci Hrant Dink'in öldürülmesinde dahli olan kamu görevlileri aleyhindeki davada Yargıtay, Haziran 2023'te yerel mahkemeler tarafından verilen bazı mahkûmiyet ve beraat kararlarını onamıştır. Nisan 2023'te, devam eden bir soruşturma sonucunda, Dink cinayetinin bazı faileri hakkında "silahlı örgüte üyelik", "kasten öldürme" ve "anayasal düzeni ortadan kaldırmaya teşebbüs" suçlamalarıyla yeni bir dava açılmıştır. İlk duruşma Haziran 2023'te görülmüştür.

"Ermeni Soykırımını Anma Günü", İstanbul Valiliği ve diğer illerin valilikleri tarafından yasaklanmıştır. Rapor döneminde, ilk kez Ermeni cemaatinden bir kişi kaymakam olarak atanmıştır. Bir kültürel miras anıtı olan Büyükkada'daki (Prinkipo) Rum Yetimhanesinin restorasyon çalışmaları devam etmiştir. Azınlıkların karar alma sürecine katılımlarının desteklenmesi ve kamu yönetiminde ve siyasette yeterince temsil edilmelerinin sağlanmasına yönelik mekanizmalar mevcut olmalıdır (Bkz. ayrıca Fası 23 - kültürel haklar).

**Roman**, Dom ve Abdal topluluklarına ilişkin olarak, Türkiye, 2030'a kadar olan dönemi kapsayan yeni bir Roman stratejisi ve ilgili eylem planını Ocak 2023'te kabul etmiştir. Amaç, AB'nin Roman Vatandaşlara Yönelik Strateji Belgesi'ne uyum sağlamaktır ancak, çingene karşıtlığı ve ayrımcılıkla mücadeleye yönelik yatay bir hedefin ve AB düzeyindeki ana hedeflere yönelik ilerlemenin ölçülmesine imkân tanıyacak göstergelere ve referans noktalarına bağlı nicel ulusal hedeflerin tanımlanması gerekmektedir. Sivil toplumun da geniş katılımıyla, stratejinin uygulanmasının kapsamlı bir şekilde izlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye'de on belediye, sosyal arabulucular aracılığıyla yerel yönetişime katılımı teşvik etmeye yönelik bir AB programına gönüllü olarak katılmıştır. Roman kadınların kesişimsel kırılganlıklarına ilişkin özel politika tedbirlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye'deki Romanların durumu ve yaşam koşullarına ilişkin resmî bir veri bulunmamaktadır.

Şubat 2023'te meydana gelen depremler, etkilenen bölgelerde, özellikle kadınlar ve çocuklar olmak üzere, Roman vatandaşların yaşam koşulları, geçim kaynakları, temel ihtiyaçları ve sağlık açısından karşılaştıkları zorlukları artırmıştır. Konut fiyatlarındaki fahiş artışlar özellikle, kötü koşullarda yaşayan ve daha az mülk sahibi olan Roman ailelerini etkilemektedir. Acil durumlar için birikimlerinin olmaması ve geçimlerini çoğunlukla kayıt dışı işlerden sağlamaları, depremlerden etkilenen bölgelerdeki Romanları daha kırılgan hâle getirmiştir. Roman vatandaşlar, insani yardıma erişimde daha fazla zorluk yaşayan kırılgan gruplar arasında yer almıştır. Romanlar arasındaki madde kullanım bozukluğunun özellikle sosyal ve ekonomik etkenler göz önünde bulundurularak ele alınması için bütüncül bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Roman çocukların eğitim sistemine daha fazla entegre olmaları, çocuk işçiliğinin ve erken yaşta evliliğin ortadan kaldırılmasına katkıda bulunacaktır. Roman girişimciler ve serbest çalışanlar için amaca odaklı destek tedbirleri tesis edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Roman çocuklara zihinsel engel veya öğrenme güçlüğü tanısıyla yanlış teşhis konulması sorunu ile etkili bir şekilde mücadele edilmelidir. AB-Türkiye Ortak Roman Semineri düzenlenmemiştir. Çingene karşıtlığının artışı önlemek ve Romanlara karşı ön yargı ve ayrımcılıkla mücadele etmek için somut tedbirler alınmalıdır. Roman Vatandaşlara Yönelik Ulusal Temas Noktasının, Roman vatandaşların içerilmesinin tüm unsurlarını hedefleyen fonları programlama ve anaakımlaştırma kapasitesi sınırlı kalmıştır. Yeni yasama döneminde hiçbir milletvekili açık bir Roman kimliğine sahip değildir.

**Kültürel haklara** ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin Türkçe dışındaki dillerde sunulmasına imkân tanıyacak mevzuata yönelik gelişme kaydedilmemiştir. İlk ve orta dereceli okullarda ana dilde eğitim imkânının önündeki yasal kısıtlamalar devam etmiştir. Devlet okullarında Kürtçe ve Çerkezce seçmeli dersler sunulmakla birlikte, bu dersler için asgari 10 öğrenci olması koşulu engel teşkil etmeye devam etmiştir. Bu kurslar için öğretmen sayısının az olması veya hiç olmaması, bir başka kısıtlayıcı etken olmaya devam etmiştir. Kürtçe, Arapça, Süryanice, Zazaca

ve Çerkezce üniversite programları bulunmaktadır. Sadece birkaç siyasi parti, seçim platformlarında ana dilde eğitim konusuna açıkça yer vermiştir. Güneydoğu'da devlet tarafından atanmış kayyum belediye başkanları, caddelerin orijinal isimlerini değiştirmeye devam etmiştir. Valilerin artan yetkileri ve keyfi sansür, sanat ve kültür konusunda olumsuz etki yaratmaya devam etmiştir ve kayyumlar, Kürt dilinde faaliyet gösteren bazı sanat ve kültür gruplarının işlerine son vermiştir. Çok sayıda konser, festival ve kültürel etkinlik, valilikler ve belediyeler tarafından "güvenlik ve kamu düzeni" gerekçesiyle yasaklanmıştır. 2016 darbe girişiminden bu yana, Kürt kültür ve dil kurumları ile medya kuruluşlarının ve çok sayıda sanat alanının genellikle kapalı kalması, kültürel haklarının daha da daralmasına yol açmıştır (Bkz. Fası 26: Eğitim ve kültür).

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

*AB'nin sınır kontrolü, vizeler, ikamet ve çalışma izinleri, dış göç ve iltica ile ilgili ortak kuralları bulunmaktadır. Schengen işbirliği, AB içinde sınır kontrollerinin kaldırılmasını gerektirmektedir. Üye Devletler ayrıca, AB adalet ve içişleri ajanslarının desteğiyle örgütlü suçlar ve terörizmle mücadelede ve adli, polis ve gümrük konularında Türkiye ile işbirliği yapmaktadır.*

Türkiye, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında **orta düzeyde hazırlıktır**. İran ile kara sınırının gözetim ve koruma kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi ile ilgili olarak **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, Ekim 2017'de yürürlüğe girmiş olan AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini hâlâ uygulamamaktadır. Türkiye, 3,6 milyon mülteciye ev sahipliği yapmak ve bu mültecilerin ihtiyaçlarını karşılamak için kayda değer çaba sarf etmeye devam etmiştir. Türkiye'nin kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarıyla uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Geçen yılki tavsiyelerin birçoğunun hâlâ yerine getirilmesi gerekmektedir ve bu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mutabakatı'nı tam olarak uygulaması (başta Yunan adalarından Türkiye'ye dönüşler ile tüm Üye Devletlere olan düzensiz geçiş rotalarının engellenmesi olmak üzere) ve AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerini Üye Devletlerin tamamı bakımından uygulaması;
- Europol ile Türkiye arasında kişisel verilerin değişimine ilişkin olarak AB ve Türkiye arasında uluslararası bir anlaşmanın akdedilebilmesi açısından olumlu bir etki yaratacak olan kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatını Avrupa standartlarıyla uyumlu hâle getirmesi;
- terörle mücadele mevzuatını ve uygulamalarını, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı ve AB müktesebatı ve uygulamaları doğrultusunda gözden geçirmesi gerekmektedir. Orantılılık ilkesine uygulamada riayet edilmelidir;
- ulusal ve uluslararası düzeydeki sınır hizmetleri arasındaki koordinasyonu artırmak amacıyla sınır yönetimine ilişkin bir strateji ve eylem planını kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir.

## Örgütlü suçlarla mücadele

Türkiye, bu alandaki AB müktesebatının uygulanması konusunda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. AB Üye Devletleri ve komşu ülkelerle gerçekleştirilen artan sayıdaki ortak operasyonlara katılım yoluyla operasyonel düzeyde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Örgütlü suçlarla mücadele konusunda yeni bir strateji ve eylem planı kabul edilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin, kara paranın aklanması ve mali suçlar gibi belirli suç türleri ile mücadele konusunda kolluğun etkililiğini iyileştirmesi gerekmektedir. Örgütlü suçlarla mücadelede yer alan tüm paydaşlar açısından koordinasyon hâlâ son derece önemlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- terörle mücadele konusundaki yasal çerçeve ve uygulamaları AB müktesebatı doğrultusunda iyileştirmesi ve Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) “gri listesi”nden çıkmak için henüz yerine getirilmemiş tavsiyeleri ele almaya devam etmesi;
- Eurojust ile işbirliğine yönelik olarak Avrupa Birliği ile uluslararası bir anlaşma akdetmesi;
- nihai mahkûmiyet kararları ve mal varlıklarına el konulması dâhil olmak üzere, göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki çabalarını artırması;
- 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine ilişkin Kanun'u Venedik Komisyonunun tavsiyeleri uyarınca gözden geçirmesi;
- AB'nin eşdeğer kolluk kurumları ile işbirliği yapma ve bilgi değişiminde bulunmaya yönelik operasyonel istekliliğini artırması gerekmektedir.

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü olmak üzere iki ana kolluk birimi altında çeşitli örgütlü suç türleriyle mücadele eden **uzmanlaşmış birimler** bulunmaktadır. Sahil Güvenlik Komutanlığı da göçmen kaçakçılığının ve insan ticaretinin önlenmesinde önemli bir rol üstlenmektedir. Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), Türkiye'nin Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı mali istihbarat birimidir. Siber suçlar, Emniyet Genel Müdürlüğüne (EGM) bağlı Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı ile merkezi düzeyde Jandarma Genel Komutanlığına bağlı Asayiş Başkanlığı ve 31 ilin jandarma komutanlıkları tarafından ele alınmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğünde, toplam 339.563 polis memuru (her 100.000 kişi başına 399,48 polis memuru) bulunmaktadır. Bununla karşılaştırıldığında AB ortalaması, her 100.000 kişi başına 335,3 polis memurudur (Eurostat, 2019-2021). Jandarma personelinin toplam sayısı (zorunlu askerlik görevlerini yapanlar hariç) 196.285'tir (her 100.000 kişi başına 230,34 jandarma personeli). Sahil Güvenlik Komutanlığında 8.343 personel (her 100.000 kişi başına 9,81 personel) bulunmaktadır. Nisan 2022 ve Nisan 2023 arasında, Jandarma Genel Komutanlığından 1.054 personel görevden alınmıştır. Bu sayılara, Gülen hareketi ve Paralel Devlet Yapılanması (PDY) ile bağlantılarından dolayı görevden alınan personel dâhildir.

Örgütlü suçlarla mücadele ve polis işbirliğine ilişkin **yasal çerçeve**, AB müktesebatı ile kısmen uyumludur.

Türkiye, Aralık 2022'de örgütlü suçlarla mücadele konusunda yeni bir ulusal strateji belgesi (2022-2027) ve eylem planı (2022-2024) kabul etmiştir. İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı, uygulamanın koordinasyonundan



sorumludur.

İnsan ticaretine ilişkin yasal çerçeve, uluslararası sözleşmeler ve AB müktesebatı ile büyük oranda uyumludur. İnsan ticareti konusunda Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem için Uzmanlar Grubu (GRETA) tarafından talep edilen yeni bir eylem planı kabul edilmemiştir. Türkiye'nin insan ticareti tanımını, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi ile tam olarak uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatının AB müktesebatıyla henüz uyumlaştırılmadığı dikkate alındığında, Europol ile ağır suçlar ve terörizmle mücadele konusunda yetkili Türk makamları arasında kişisel verilerin değişimine dair AB ve Türkiye'nin taraf olduğu bir uluslararası anlaşma hâlâ yapılamamıştır.

Türkiye, Avrupa Konseyi Siber Suç Sözleşmesi'ne (Budapeşte Sözleşmesi) taraf olmakla birlikte, Mayıs 2022'de imzaya açılan gelişmiş işbirliği ve elektronik kanıtların açıklanmasına ilişkin İkinci Ek Protokol'ü henüz imzalamamıştır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2011'den bu yana, INHOPE (Uluslararası İnternet İhbar Merkezleri Birliği) üyesidir ve **çocuklara yönelik cinsel istismar** ile mücadele edilmesi amacıyla diğer ihbar merkezleri ile işbirliği yapmaktadır. Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik'in 21. maddesiyle ("Çocukların Korunması" başlıklı), internet ortamından yayın lisansı verilen medya hizmet sağlayıcıları ile medya hizmetlerinin internet ortamından iletilmesi için yetki belgesi verilen internet yayın platform işletmecileri, ebeveyn kontrolünü sağlayan tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır. Ayrıca bu Yönetmelik uyarınca söz konusu kuruluşlar, çocukların ve genç izleyici ile dinleyicilerin korunmasına yönelik gerekli teknik tedbirleri almakla yükümlüdür. Bu kapsamda, Türkiye'de faaliyet gösteren medya hizmet sağlayıcıları, çevrim içi görsel-ışitsel yayın hizmetleri sırasında çocukların korunması amacıyla PIN sistemleri ile çocuk profili ve koruyucu sembol sistemleri gibi örnekler kullanmaktadır. Ocak 2023'te Meclis'te, çocuk istismarının önlenmesi amacıyla bir araştırma komisyonu kurulmuştur. Bu komisyonun kurulmasına, altı yaşında bir kız çocuğunun zorla evlendirilmesine ilişkin münferit bir vaka neden olmuştur (*bkz. çocukların temel haklarına ilişkin bölüm*).

MASAK, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanının soruşturulması ve önlenmesi amacıyla ulusal mali istihbarat birimleri arasında işbirliği ve istihbarat paylaşımını kolaylaştıran Mali İstihbarat Birimleri Egmont Grubu üyesidir.

Türkiye, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ile Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne (CETS No.198) taraftır.

Türkiye'de, tanıkların sindirme ve tehditlere karşı korunmasına yönelik bir tanık koruma sistemi bulunmaktadır. Bununla birlikte, Tanık Koruma Kanunu'nun kapsamının, her türlü ağır suçu içerecek şekilde genişletilmesi ve usul kurallarının iyileştirilmesi gerekmektedir.

#### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Rapor döneminde, operasyonel kapasite, yeni personel alımları ve eğitim programları vasıtasıyla güçlendirilmeye devam etmiştir.

Örgütlü suçlar, siber suçlar, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadele edilmesi amacıyla Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) tarafından toplam 6.145 operasyon gerçekleştirilmiştir.

Ateşli silah kaçakçılığına ilişkin olarak, rapor döneminde Jandarma Genel Komutanlığı

tarafından 2.388 ve Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından 4.138 küçük ve hafif ateşli silaha el konulmuştur. 2022'de, 877 ateşli silah kaçakçılığı davası (Türk Ceza Kanunu'nun 12. maddesi) ceza mahkemelerine taşınmış; bu davalar sonucunda 584 kişi hüküm giymiştir.

Temmuz 2004'ten bu yana, Europol ve Türkiye arasındaki işbirliği, Stratejik İşbirliği Anlaşması'na dayanmaktadır. Bu Anlaşma, kişisel verilerin paylaşılması imkânını kapsamamakta fakat çeşitli alanlarda işbirliğini kolaylaştırmaktadır. 2016 itibarıyla bir Türk irtibat görevlisi Europol'de görevlendirilmiştir. Türkiye, üçüncü taraflar ve AB Üye Devletleri ile birlikte, Güvenli Bilgi Değişim Ağı Uygulamasının (SIENA) tam olarak kullanılması için bağlantıya sahiptir ve bu doğrultuda yapılandırılmıştır. Ortak sınamaları etkili şekilde ele almak üzere kolluk işbirliğinin artırılması, AB (Europol aracılığıyla) ve Türkiye'nin ortak yararınıdır.

Türkiye'de, 16 AB Üye Devleti'nin 30 irtibat görevlisi bulunurken, Türkiye'nin 7 AB Üye Devleti'nde 10 irtibat görevlisi vardır. Avrupa Birliği Kolluk Eğitimi Ajansı (CEPOL) ile 2010'dan bu yana bir İşbirliği Anlaşması bulunmaktadır. Anlaşma, 2022'nin sonundan bu yana revize edilmemiştir. Jandarma Genel Komutanlığına ve EGM'ye yönelik değişim ve eğitim programları yürütülmüştür. EGM, AB Üye Devletleri tarafından düzenlenen kurslara katılımının yanı sıra CEPOL ile ortak çalıştaylar düzenlemektedir.

Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusundaki performans kademeli olarak iyileşmiştir. Türkiye'nin adli istatistikleri tutarlı bir yükseliş eğilimi göstermiştir. 2020'de 19 dava dosyası, 49 ayrı suç ve 47 mahkûmiyet kararı mevcutken, 2021'de 26 dava dosyası, 61 ayrı suç ve 61 mahkûmiyet kararı bulunmaktadır. 2022'de 39 ceza davası dosyası ve 118 suç, 116 mahkûmiyet kararının verilmesiyle sonuçlanmıştır.

Terör örgütlerinin yurt içinde bulunan mal varlıklarının, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan ortak kararlarla dondurulması mekanizması uygulanmaya devam edilmiştir. 2021'de, 1.145 gerçek kişinin ve 16 kuruluşun mal varlıkları, bakanlıkların aldığı üç ortak karar vasıtasıyla dondurulmuştur. 2022'de, bakanlıkların aldığı 4 ortak kararlar, 64 gerçek kişinin ve 14 kuruluşun mal varlıkları dondurulmuştur.

Coğrafi konumu Türkiye'yi, uyuşturucu ticareti, göçmen kaçakçılığı, ateşli silah kaçakçılığı, fikri mülkiyet suçları ve kara paranın aklanması başta olmak üzere, örgütlü suç gruplarıyla mücadelede önemli bir aktör haline getirmektedir. Türkiye, düzensiz göçmen ve yasa dışı mal karşılığında yasa dışı para akışının kolaylaştırılması amacıyla Güneydoğu Asya ülkeleri, Körfez bölgesi ve Avrupa arasında bir finans merkezi olarak kullanılmaktadır. Suç Tehditlerine Karşı Avrupa Çok Disiplinli Platformuna (EMPACT) katılıma ilişkin olarak, Türkiye 2002'de bir operasyonel eyleme (fikri mülkiyet suçu, taklit ürünler ve sahte para konusundaki operasyonel eylem planı) katılmıştır. Türkiye, 2023 itibarıyla, 16 operasyonel eyleme katılmaktadır. Sınır ötesi işbirliğine ilişkin olarak Türkiye, bugüne kadar AB'nin Ortak Soruşturma Ekiplerine (OSE'ler) katılmamıştır.

Türkiye, **insan ticareti** konusunda önemli bir transit ve hedef ülke olmaya devam etmektedir. Türk makamları tarafından tespit edilen mağdur sayısı 2022 sonu itibarıyla 345'te kalmıştır (2021'de tespit edilen 403 mağdura kıyasla). İnsan ticaretinin amaçları arasında en yüksek oranı cinsel sömürü ve iş gücü sömürüsü oluşturmaktadır. Mağdurların çoğu Suriye uyrukludur. 2022'de, 115 insan ticareti davası (Türk Ceza Kanunu'nun 80. maddesi) Türk ceza mahkemelerine taşınmıştır. 23 dava mahkûmiyetle sonuçlanmıştır. İnsan ticareti ile suçlanan 65 kişi, asliye ceza mahkemelerinde hüküm giymiştir.

Ankara ve Kırıkkale'de Göç İdaresi Başkanlığı (GİB) tarafından yönetilen iki sığınmaevi bulunmaktadır. Bu sığınmaevlerinin insan ticareti mağdurlarına ev sahipliği yapmaya yönelik toplam kapasitesi 42 kişidir. İnsan ticareti mağdurlarına ev sahipliği yapma ve hizmet sunma

kapasitesinin artırılmasına acil ihtiyaç duyulmaktadır. Aydın ve Kütahya illeri için ilave sığınmaevleri planlanmaktadır. Türkiye, mağdurların tespiti ve mağdurlara temel destek hizmetleri verilmesine ilişkin kapasitesini geliştirmek üzere sivil toplum örgütleriyle işbirliğini güçlendirmelidir. Tüm insan ticareti mağdurlarına yönelik uzmanlaşmış hizmetler artırılmalıdır.

Çocuklar dâhil olmak üzere, çok sayıda Suriyeli ve diğer mülteci, zorla çalıştırılma şeklinde sömürülme açısından kırılgandır. Küresel salgın sonrasında olumsuz bir ekonomik savunma mekanizması olarak, erken yaşta yapılan evliliklerle ilgili raporlamalarda artış kaydedilmiştir.

Kolluk birimlerine, savcılara ve hâkimlere yönelik olarak, mağdur odaklı bir yaklaşımı merkezine alan eğitim programları yetersizdir. İnsan ticareti mağdurlarının tespitinin teşvik edilmesi ve bu mağdurlara korunma ve hizmet sağlanması amacıyla sivil toplumla ortak hareket edilmesi gerekmektedir. İnsan ticareti suçunun kovuşturulmamasının nedenleri tespit edilmeli ve davanın koşullarının ve ilgili kişilerin kırılganlık durumlarının gerektirmesi hâlinde mağdurların, video bağlantısı yoluyla mahkemeye çıkarılabilmelerinin sağlanmasına yönelik tedbirler alınmalıdır.

Türkiye'de son yıllarda silahlı şiddet artarken, kişilerin sahip olduğu ateşli silahların oldukça büyük bir bölümü, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler hakkında Kanun'un yetersiz uygulanması nedeniyle ruhsatsızdır.

2022'de, 8.252 siber suç davasında 47.079 şüpheli tespit edilmiş (Türk Ceza Kanunu'nun 243/1, 244, 103 ve 226. maddeleri), bu kişilerden 123'ü hüküm giymiştir. Rapor döneminde, siber suçlarla mücadeleye yönelik ulusal bir strateji ve eylem planı mevcut değildir.

Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020- 2023), kamu yönetimi sistemlerini, kamu ve özel sektör tarafından işletilen kritik altyapılara ait bilişim sistemlerini, küçük ve orta ölçekli sanayi ve siber uzayın ulusal düzeydeki tüm bileşenlerini (tüm gerçek ve tüzel kişiler de dâhil) kapsamaktadır.

## **Uyuşturucu alanında işbirliği**

### **Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu**

Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu, 12 bakandan oluşur ve ulusal düzeyde koordinasyon ve izlemeden sorumludur. 2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı sona ermek üzeredir. Söz konusu Strateji Belgesi ve Eylem Planının uygulanmasıyla ilgili koordinasyonu sağlayan sekreteryaya hizmetleri, Sağlık Bakanlığına bağlı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Strateji Belgesi ve Eylem Planı'nın uygulanmasında yer alan tüm bakanlar, Yüksek Kurulun üyesidir. Araştırma kurulu, madde bağımlılığı konusunda araştırmalar yürütmekte ve bilim kurulu, madde suiistimali konusunda çalışmalara, eğitimlere ve farkındalık artırma faaliyetlerine yönelik tavsiyeler sunmaktadır. 2022-2024 Metamfetamin ile Mücadele Eylem Planı, İçişleri Bakanlığının koordinasyonunda Ağustos 2022'den beri yürürlüktedir. Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı uygulamada yer almaktadır. Türkiye, Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı Avrupa Bilgi Ağına (Reitox) üyedir.

Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi (TUBİM), Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezinin (EMCDDA) ulusal odak noktası olmaya devam etmektedir ve ulusal uyuşturucu izleme merkezidir. Türkiye'nin, EMCDDA ile birlikte 2007'den bu yana yürürlükte olan bir katılım anlaşması bulunmaktadır ve Türkiye, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi (EMCDDA) Yönetim Kurulu üyesidir. TUBİM, ulusal ve uluslararası düzeyde izleme görevine sahip olup yıllık Türkiye

Uyuşturucu Raporu'nu hazırlamaktadır. TUBİM, yeni psikoaktif maddeler konusunda Ulusal Erken Uyarı Sistemi ile ilgili olarak veri toplamakta, risk değerlendirmeleri yapmakta ve tavsiyeler sunmaktadır. 35'i 2022'de listeye giren toplam 1.006 yeni psikoaktif madde kanun kapsamına dâhil edilmiştir. Kişisel verileri, izleme ve raporlama amacıyla şifreleyen ve anonim hâle getiren anlık veri akışı sistemi işler haldedir. Tıbbi ve endüstriyel amaçlı olanlar da dâhil olmak üzere, bu öncüllerin üretimi, bulundurulması, satışı, satın alınması, nakliyesi, tüketimi, dağıtımı, ithalatı, ihracatı ve yasal kullanımı için ruhsat ve izinleri veren Sağlık Bakanlığına bağlı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu, ilaç öncüllerinin kontrol edilmesinden sorumludur.

Nisan 2023'te kabul edilen 7. yargı reformu paketi çerçevesinde, Türk Ceza Kanunu kapsamında, bağımlılığa ve ciddi sağlık sorunlarına yol açma potansiyeli daha yüksek olan belirli uyuşturucu madde türlerinin imalatı ve ticaretine ilişkin bazı cezalar artırılmıştır. Hapis cezasının asgari süresi 10 yıldan 15 yıla çıkarılmıştır. Tedavi, rehabilitasyon ve denetimli serbestlikle ilgili olarak bazı değişiklikler yapılmıştır. Denetimli serbestlik kapsamında rastgele testler yapılabilmektedir ve hükümlüler veya cezaevinde bulunanlara zorunlu tedavi ve rehabilitasyon uygulanabilmektedir.

### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye, uyuşturucunun Asya ve Avrupa arasındaki geçiş rotası olmaya devam etmektedir ve özellikle eroin konusunda AB'deki eşdeğer kolluk kurumları ile bilgi değişimi ve işbirliğini artırması gerekmektedir. 2022'de Türk kolluk birimleri, diğerlerinin yanı sıra, skunk dâhil 71.967 kg kenevir (2021'de 64.125 kg), 2.276 kg kokain (2021'de 2.841 kg), 7.957 kg eroin (2021'de 22.202 kg), 16.210 kg metamfetamin (2021'de 5.528 kg), 5.050.325 ekstazi tableti (2021'de 7.618.013) ve 23.945.026 kaptagon tabletinin (2021'de 13.790.648) ele geçirildiği operasyonlar gerçekleştirmiştir.

2022'de Savcılık tarafından Türk Ceza Kanunu'nun 188/3 maddesi kapsamında, yasa dışı uyuşturucuyla bağlantılı suçlar nedeniyle 90.919 şüpheliyi kapsayan toplam 69.430 dava açılmıştır; bu şüphelilerden 28.181'i hüküm giymiştir.

Sağlık Bakanlığı, uyuşturucunun önlenmesi alanında 81 ilde 237 Danışmanlık Merkezi ile hizmet vermektedir. 2022'de otuz yeni merkez faaliyete geçmiştir. 2022'de Uyuşturucu ile Mücadele Danışma ve Destek Hattı 78.152 kere aranmıştır. Uyuşturucu bağımlılığının tedavisi için 81 ilde 135 tedavi merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerin 59'unda yatarak tedavi yapılırken, 20 tedavi merkezi özel olarak çocuklara ayrılmıştır. Geri kalan 76 merkezde ayakta tedavi hizmeti verilmektedir ve bunların 20'si özel olarak çocuklar için ayrılmıştır. Tedavi merkezlerine kabul edilmek için başvuranların bekleme süresi, hâlihazırda 1-3 gün arasında değişmektedir. Yatak kapasitesi 1.372'dir. Rehabilitasyon ve tedavi kapasitesi, iyileştirmelere rağmen, hâlâ yetersizdir.

### **Terörle mücadele**

#### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye'nin, terörle mücadeleye yönelik devam eden çabaları sonucunda terör faaliyetleri azalmış ve güvenlik durumunda iyileşme kaydedilmiştir. Ülke, çeşitli terörist grupların tehditleriyle karşı karşıya kalmaya devam etmiştir. AB, Türkiye'de gerçekleşen ve terör şiddeti içeren her türlü eylemi kınamıştır. Türkiye, PKK ile mücadeleye ve Gülen hareketinin çökertilmesine öncelik vermiştir. PKK, hâlâ AB'nin terör faaliyetlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesindedir. Türkiye'nin teröre karşı mücadelesi meşru hakkıdır. Ancak, Terörle Mücadele Kanunu'nun AB standartları ile uyumlu hâle getirilmesi hâlâ gerçekleştirilmemiş önemli bir reformdur.

Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyi düzenleyen yasal çerçeve; Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tavsiyeleriyle ve Venedik Komisyonunun, Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun hakkındaki tavsiyeleriyle uyumlaştırılmalıdır.

Türkiye, Ekim 2021'den bu yana Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından artırılmış izlemeye tabi ülkeler listesinde (“gri liste”) yer almaktadır. Türkiye'nin AB adaylık statüsü ve FATF tarafından tespit edilen eksikliklerin ele alınmasına ve AB müktesebatına uyum sağlanmasına yönelik taahhüdü, AB'nin yüksek riskli üçüncü ülkeler listesine eklenmesini engellemiştir. AB'nin ve FATF'nin endişe duyduğu konulara ilişkin olarak Türkiye'nin ne şekilde hareket ettiği, Ortaklık Anlaşması çerçevesinde hâlâ yakından izlenmektedir. Türkiye, gri listeden çıkarılmasını sağlamak üzere, FATF Eylem Planı'nda yer alan ve henüz yerine getirilmemiş hususlara özenle bağlı kalmalıdır. Türkiye, FATF'nin Türkiye hakkında Karşılıklı Değerlendirme Raporu'nun sonuçlarına ve FATF tarafından tavsiye edilen eylemlere ilişkin olarak Temmuz 2021'de, kapsamlı bir ulusal kara paranın aklanması/terörizmin finansmanı ile mücadele strateji belgesi yayımlamıştır. Strateji belgesi, tavsiye edilen fakat henüz yerine getirilmemiş eylemlere uyum sağlanması amacıyla 2022'de gözden geçirilmiştir. Türkiye Ulusal Risk Değerlendirmesi'ni 2022'nin sonunda güncellemiştir. Ayrıca Türkiye, AB'nin Kara Paranın Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadele Küresel İmkânı projesi ile de desteklenmektedir.

Türkiye, 2022'de, terörizmin finansmanının tespit edilmesine yönelik olarak siyasi nüfuz sahibi kişilere ilişkin düzenlemeler ve özel sektöre ilişkin rehberler kabul etmiştir. Mali istihbarat biriminin, mali istihbaratı proaktif bir şekilde yayması da artmıştır. Temmuz 2023'te FATF, Türkiye'nin AB'nin kara paranın aklanması/terörizmin finansmanı ile mücadele rejimini iyileştirme yönünde olumlu adımlar attığı sonucuna varmıştır. Türkiye, hâlihazırda 14 tavsiye ile uyumlu, 25 tavsiye ile büyük ölçüde uyumlu ve sadece bir tavsiye (yeni teknolojilere ilişkin 15 numaralı Tavsiye) ile kısmen uyumludur.

Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun, Venedik Komisyonunun tavsiyeleri doğrultusunda gözden geçirilmemiştir. İçişleri Bakanlığı ve Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), kar amacı gütmeyen kuruluşların (KAGK'lar) denetimi için risk temelli bir metodoloji geliştirmiştir. Risk temelli metodolojinin bir sonucu olarak, İçişleri Bakanlığının denetimlerinde kar amacı gütmeyen insani yardım kuruluşlarına öncelik verilmiştir. 2021'den bu yana 600'den fazla KAGK, kanun hükümleri çerçevesinde defaatle denetlenmiştir. Denetlenen KAGK'lardan ve yöneticilerinden hiçbiri bu denetimler sonucunda kovuşturma geçirmemiştir. Sivil toplum, kanunun orantısız bir şekilde uygulanma ihtimalinin STK'ların meşru faaliyetlerini daha da kısıtlayabileceği ve eleştirel sesler üzerinde ilave baskı oluşturabileceği yönünde endişe duymaya devam etmektedir.

Türkiye, DEAŞ karşıtı Uluslararası Koalisyonun aktif bir üyesidir.

#### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye çeşitli terörist grupların tehditleriyle karşı karşıyadır. Türkiye, 2001/931/CFSP (“CP 931”) sayılı Ortak Tutum kapsamında, AB'nin terör listesinin düzenli olarak yılda iki kez gözden geçirilmesine aktif olarak katılmıştır. PKK, İBDA-C, DHKP/C ve TAK, AB'nin terör listesinde yer almaya devam etmektedir. Ancak terörle ilgili kovuşturmalarda, siyasi muhalefetin meşru faaliyetleri de sık sık orantısız bir biçimde hedef alınmıştır. Terörle mücadeleye yönelik çabaların, hukukun üstünlüğü ile temel hak ve özgürlüklere uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

Rapor döneminde MASAK, kurumsal kapasitesi ile kolluk birimleri ve adli makamlarla

işbirliğini güçlendirmeye devam etmiştir. MASAK istikrarlı bir biçimde, sağlam bir izleme mekanizması oluşturmuştur. Bildirilen şüpheli işlem sayısı 2021'de 504.995 iken 2022'de 425.322'ye düşmüştür. Kolluk birimleri, savcılık ve MASAK arasındaki kurumlar arası sistematik işbirliği iyileşmiştir. MASAK, kara paranın aklanması/terörizmin finansmanı ile mücadele (AML/CFT) analizi ve denetimleri sonucunda 496 kişi hakkında savcılığa suç duyurusunda bulunmuştur.

Türkiye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Yaptırımlar Komitesi tarafından belirlenen kuruluş/kişilerin varlıklarını dondurma taahhüdünü bir kez daha teyit etmiştir. Hükümet, ayrıca yurt içindeki mal varlıklarının dondurulması aracını caydırıcı bir unsur olarak kullanmaya devam etmiştir.

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

Hukuki ve cezai konularda adli işbirliği; Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun, genelgeler ve uluslararası sözleşmelerle düzenlenmektedir. Türkiye, uluslararası sözleşmelerin birçoğuna taraftır. Ancak, özellikle 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliğine Dair Sözleşme, 2007 tarihli Çocuk Nafakası ve Diğer Aile Nafaka Türlerinin Uluslararası Tahsiline İlişkin Sözleşme ve 2005 tarihli Yetkili Mahkeme Seçimi Anlaşmalarına İlişkin Lahey Sözleşmesi dâhil olmak üzere, birçoğu Lahey Uluslararası Özel Hukuk Konferansı tarafından hazırlanan, medeni hukuk alanındaki ilgili uluslararası sözleşmelere katılmamıştır. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurlarının Zararlarının Tazmin Edilmesine İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ni hâlâ onaylamamıştır. 2022'de, Hukuk Usulüne Dair Sözleşme kapsamında, AB Üye Devletleri 15 adli yardım talebinde bulunurken Türkiye 196 talepte bulunmuştur. Hukuki ve Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme kapsamında, AB Üye Devletleri 77 adli yardım talebinde bulunurken Türkiye 1.937 talepte bulunmuştur.

Cezai konularda adli işbirliğini düzenleyen temel mevzuat 2016'dan bu yana yürürlükte ve Türkiye, bu konudaki uluslararası sözleşmelerin birçoğuna katılım sağlamıştır. Video konferans uygulamasının başlatılmasının ardından 33 karşılıklı adli yardım talebi işleme alınmış, bunlardan 2'si sonuçlandırılmıştır. Bir suçlunun iadesi, önceki iade usulüyle yaklaşık bir yıl sürerken, yeni "rıza dayalı iade" usulü kapsamında artık ortalama 1-2 ay sürmektedir. Hükümlülerin nakli ile ilgili olarak, "doğrudan infaz" usulünün getirilmesi, yerel mahkemelerin ulusal mevzuatı uyarılma gereğinin kaldırılmasına yol açmıştır. 2022'de, yeni usul kapsamında toplam yedi hükümlü AB Üye Devletlerinden Türkiye'ye nakledilirken, bir hükümlü de Türkiye'den bir AB Üye Devleti'ne nakledilmiştir. Cezai konulardaki yargı kararlarının karşılıklı tanınması ilkesinin sorunsuz olarak uygulanabilmesi için adalet sisteminin bağımsızlığının ve hesap verebilirliğinin önemli ölçüde güçlendirilmesi gerekmektedir.

2022'de, AB Üye Devletleri Türkiye'nin 18 iade talebini kabul ederken, 29 talebini reddetmiş, 19 talebi gereksiz hâle gelmiş ve 151 talebi henüz sonuçlanmamıştır. AB Üye Devletlerinin 15 iade talebinden 3'ü reddedilmiş, 12'si henüz sonuçlanmamıştır. AB Üye Devletleri, hiçbir hükümlünün Türkiye'ye naklini kabul etmemiştir fakat Türkiye, 2 hükümlünün AB Üye Devletlerine naklini kabul etmiştir. Türkiye, Eurojust ile cezai konularda adli işbirliğini koordine etmek ve takip etmek üzere beş temas kişisi görevlendirmiştir. 2022'de, Türkiye terörizm, terörizmin finansmanı, siber suçlar (dolandırıcılık), göçmen kaçakçılığı, cinayete teşebbüs, kara para aklama, sahtecilik ve uyuşturucu kaçakçılığıyla ilgili olarak, 13 Eurojust davasına müdahil olmuştur (2021'deki 15 davaya kıyasla). Ancak, Eurojust ile işbirliği konusunda AB ile Uluslararası Anlaşma yapılması için müzakereler henüz başlamamıştır.

Haziran 2021'de faaliyete geçen Avrupa Savcılığıyla (EPPO) işbirliği düzenlemeleri de tesis

edilmelidir. 2022'de Türkiye'yi ilgilendiren dört Avrupa Savcılığı davası bulunmaktadır. Ağustos 2023 itibarıyla Türkiye, Üye Devletler tarafından Cezai Konularda Karşılıklı Yardım Avrupa Sözleşmesi'ne yapılan ve Avrupa Savcılığını Sözleşme'nin amaçları doğrultusunda ulusal yetkili makam olarak tanıyan beyanlar temelinde Avrupa Savcılığı ile işbirliği yapip yapmayacağını resmî olarak bildirmemiştir.

## **Düzenli ve düzensiz göç**

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Göç İdaresi Başkanlığı (GİB), göç politikasını koordine etmek; ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak; yabancıların Türkiye'ye girişlerine, Türkiye'de kalışlarına ve Türkiye'den çıkışları ile sınır dışı edilmelerine, uluslararası koruma ve geçici koruma altına alınmalarına ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmekle görevlidir. GİB'nin hâlihazırda 13.267 personeli bulunmaktadır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda, Aralık 2019'da yapılan ve idari gözetime alternatifler getiren değişikliğin ardından, İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler İlişkin Yönetmelik 14 Eylül 2022 tarihinde kabul edilmiştir. Yönetmelik, her bir idari gözetim alternatifinin uygulanması için geçerli usulleri belirlemektedir. Hâlihazırda uygulanmakta olan (yönetmelik yürürlüğe girmeden önce) belirli adreste ikamet etme ve bildirim yükümlülüğüne dayalı idari gözetim alternatiflerine ek olarak, geri dönüş danışmanlığı ve aile temelli geri dönüş gibi yöntemler yaygınlaştırılmıştır. Elektronik altyapı gerektiren idari gözetim alternatifleri (ses tanıma yazılımı ve elektronik kelepçeler gibi) henüz uygulamaya konulmamıştır. Tüm İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde (İGİM'ler) idari gözetim alternatiflerinin uygulanmasını izlemek üzere düzensiz göç büroları kurulmuştur. İstanbul, Ankara, İzmir ve Antalya İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde izlemeye yönelik çalışma grupları kurulmuştur.

### Uygulama ve yürütme kapasitesi

AB-Türkiye Mutabakatı, AB ile Türkiye arasındaki temel işbirliği çerçevesi olmaya devam etmiştir.

GİB, Şubat 2023'te meydana gelen ve Türkiye'nin 11 ilini etkileyen, yıkıcı depremler nedeniyle personel ve altyapı kaybına uğramıştır. Malatya, Osmaniye, Hatay, Adıyaman ve Gaziantep'teki İGİM'lerin binaları hasar görmüş ve diğer illerden çok sayıda personel yabancılara hizmet vermek üzere depremlerden etkilenen bölgelere atanmıştır. Rapor döneminde GİB, bir bölümü AB tarafından finanse edilen sınırlı sayıda psikolog, sosyal hizmet uzmanı, sözlü çevirmen ve avukatı istihdam etmeye devam etmiştir.

Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) göre, 2022'de Doğu Akdeniz'de 378 göçmen hayatını kaybetmiştir (2021'de bu rakam 111'dir). Ocak-Eylül 2023 döneminde 22.421 düzensiz göçmen, Türkiye'den (Yunanistan, İtalya ve Bulgaristan dâhil) AB'ye ulaşırken, bu rakam 2022'nin aynı döneminde 22.821 olarak kaydedilmiştir. İtalya'ya uzanan deniz rotasında önemli bir düşüş yaşanırken (%55'lik bir düşüş), Yunanistan'a geçişler %123 oranında artmıştır. Bununla birlikte, Yeşil Hat üzerinden Kıbrıs'a geçiş sayısı Ocak - Eylül 2023 döneminde, 2022'nin aynı dönemine kıyasla %42 oranında azalmıştır.

Türkiye'den Yunanistan'a günlük ortalama düzensiz geçiş sayısı 2022'de 42 olarak kaydedilmiştir (2021'de bu rakam 20'dir). 2023'te, Eylül itibarıyla, Türkiye'den Yunanistan'a günlük ortalama düzensiz geçiş sayısı 78'e yükselmiştir. Yunanistan'a gelenler arasında ilk sırayı Türk düzensiz göçmenler alırken, bunu Suriyeliler ve Afganlar izlemiştir. 2022'de, Kıbrıs'a düzensiz geçişlerin sayısı 17.365'e ulaşmıştır (2021'de bu rakam 11.600'dür); bunların çoğu, Türkiye'den geldikten sonra Kıbrıs'ın hükûmet kontrolü dışındaki bölgesi üzerinden Yeşil

Hattı geçmiştir. 2023'te, Eylül itibarıyla, Kıbrıs'ın hükûmet kontrolü altındaki bölgesine 6.969 düzensiz geçiş kaydedilmiştir.

Türkiye'den İtalya'ya uzanan düzensiz deniz rotası ile ilgili olarak, 2022'nin Eylül ayına kadar 10.805 düzensiz geçiş kaydedilirken, 2023'ün aynı döneminde bu rakam 4.913 olmuştur. 2022'de Türkiye'den AB'ye geçiş yapan toplam düzensiz göçmen sayısı 33.514'tür (15.582'si Yunanistan'a, 15.805'i İtalya'ya, 1.884'ü Bulgaristan'a ve 173'ü Romanya'ya); bu rakam 2021'deki 21.295 düzensiz göçmen sayısı (7.410'u Yunanistan'a, 12.916'sı İtalya'ya, 936'sı Bulgaristan'a; Romanya'ya geçiş yapılmamıştır) karşılaştırıldığında önemli bir artışı yansıtmaktadır. Aynı zamanda, Yeşil Hat üzerinden Kıbrıs'a düzensiz geçiş sayısı 2021'de 10.918 iken bu rakam 2022'de önemli ölçüde artarak 17.365'e yükselmiştir.

2022'de Türkiye'de 280.206 düzensiz göçmen yakalanmıştır (2021'de bu rakam 162.996'dır). Son yıllarda olduğu gibi, düzensiz göçmenler arasında en sık yakalananlar Afganistan, Suriye ve Pakistan uyruklulardır. 2022'de Türk Sahil Güvenlik Komutanlığı (S.G.K.), denizde 49.518 düzensiz göçmeni kurtarmıştır (2021'de bu rakam 23.676'dır).

Türk yetkililer, 2023 Ağustos ayı itibarıyla, 102.746 düzensiz göçmen yakalamıştır ve bunlardan yaklaşık 24.405'i SGK tarafından gözaltına alınmıştır. En çok yakalananlar, Afganistan, Suriye ve Filistin uyruklulardır. Hükûmete göre, 2022'de kolluk kuvvetleri 9.149 kaçakçıyı yakalamıştır (2021'deki 7.942 yakalamaya kıyasla artış olmuştur). 2023'e ilişkin olarak, Ağustos ayı itibarıyla 3.259 göçmen kaçakçısı yakalanmıştır. 2022'de 1.720 kişi ve örgütlü suç grubu göçmen kaçakçılığından hüküm giymiştir.

AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın tam olarak uygulanması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, Schengen alanına seyahat eden vatandaşları için vize şartı kaldırılmadığı sürece, üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili hükümleri uygulamayacağı yönündeki tutumunu sürdürmüştür.

Türkiye, kamu sağlığı gerekçesiyle düzensiz göçmenlerin Yunan adalarından dönüşlerini Mart 2020 itibarıyla tek taraflı olarak askıya almıştır, Avrupa Birliği Komisyonu ve Yunanistan, Türkiye'ye, AB-Türkiye Mutabakatı kapsamında üstlenilen taahhütlere uygun olarak, dönüş işlemlerinin yeniden başlatılması için defaatle çağrıda bulunmuştur. Türkiye'ye dönüşlerin yeniden başlatılması, bölgede düzensiz göç ve göçmen kaçakçılığı ağları ile etkili şekilde mücadele edilmesi için kilit unsur olmaya devam etmektedir. 2016-2020 döneminde, "Bire Bir" mekanizması kapsamında, Yunanistan'dan Türkiye'ye (aralarında 412 Suriye vatandaşının da bulunduğu) 2.140 kişinin geri kabulü yapılmıştır. Yunanistan ile Türkiye arasındaki İkili Geri Kabul Protokolü askıda kalmaya devam etmiştir. Türkiye, ikili sınır anlaşması veya AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması kapsamında, Bulgaristan'dan gelen üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulünü yapmamıştır.

"Bire Bir" mekanizması altında Türkiye'den AB'ye yeniden yerleştirmeler kapsamında, 5.046 Suriyeli mülteci, 2022'de sekiz AB Üye Devleti'ne yeniden yerleştirilmiştir. Ayrıca, İstanbul'daki Avrupa Birliği İltica Ajansı tarafından yürütülen Yeniden Yerleştirme Desteği İmkânı, 2.585 yeniden yerleştirme adayının işlemlerini kolaylaştırmıştır. "Bire Bir" mekanizması kapsamında Türkiye'den AB Üye Devletlerine yeniden yerleştirilen Suriyeli mültecilerin toplam sayısı Eylül 2023 itibarıyla 39.648'e ulaşmıştır. Aynı zamanda, Hükûmet verilerine göre 2016-2023 döneminde 561.758 Suriyeli mülteci Türkiye'den Suriye'ye gönüllü olarak geri gönderilmiştir. Suriyeli mültecilerden 58.758'i 2022'de ülkelerine geri gönderilmiştir.

Türkiye, 2022'de 124.441 düzensiz göçmeni etkili şekilde ülkelerine iade etmiştir; bu rakam 2021 yılındaki 46.653 rakamına kıyasla %160'ın üzerinde bir artışa işaret etmektedir. 2018'den



bu yana iade edilen toplam düzensiz göçmen sayısı 372.790'a ulaşmıştır. 22 Aralık 2022 itibarıyla Türkiye'den 12.385 Pakistan uyruklu ve 40.898 diğer ülke uyruklular ülkelerine iade edilirken 2022'de iade edilen toplam Afgan uyruklu sayısı 66.534'tür. Bu iadelerin hiçbiri, Türkiye ve üçüncü ülkeler arasında yürürlükte olan geri kabul anlaşmaları kapsamında gerçekleştirilmemiştir. Türkiye, rapor döneminde, yeni bir geri kabul anlaşması imzalamamıştır.

Türkiye, ulusal fonların yanı sıra AB fonlarıyla da finanse edilmek suretiyle düzensiz göçmenlerin gönüllü geri dönüşlerini sürdürmüştür. Ulusal gönüllü geri dönüş programı aracılığıyla 2022'de, 737 düzensiz göçmen geri gönderilirken, IOM ve AB finansmanının yardımıyla 2.259 düzensiz göçmen geri gönderilmiştir.

Hükûmete göre, 2022'de doğu ve güney illerinde, 280.206 düzensiz göçmenin Türkiye topraklarına girişi Türk güvenlik kuvvetleri tarafından engellenmiştir.

30 geri gönderme merkezinden bazıları Şubat 2023'te meydana gelen depremlerde ağır hasar görmüş ve düzensiz göçmenleri misafir etme kapasitesi 18.000'den 15.710'a düşmüştür. Hatay'daki geri gönderme merkezi ağır hasar nedeniyle tahliye edilmiştir ve artık faaliyet göstermemektedir; göçmenlerin diğer geri gönderme merkezlerinde misafir olarak kalmaları ise bu merkezlerin onarılmasına kadar askıya alınmıştır. GİB idaresindeki geçici barınma merkezlerinin sayısı 7'den 9'a yükselmiş, bu da kapasitenin yaklaşık 66.000'den 77.000'e çıkmasını sağlamıştır. Geçici barınma merkezleri Suriyelilerin yanı sıra Türk vatandaşı depremedeleri de misafir etmeye başlamıştır.

Sivil toplum kuruluşları, barolar ve çeşitli medya kuruluşları tarafından, özellikle bilgiye ve adli yardıma erişimle ilgili olmak üzere, geri gönderme merkezlerindeki hak ve hizmetlere erişim hususunda yaşanan yaygın zorlukların yanı sıra insan hakları ihlalleri vakalarına ilişkin iddialar bildirilmiştir. 2022'de, birçoğu geri gönderme merkezlerinde iade prosedürlerine tabi olan 280.000'den fazla düzensiz göçmen yakalanmıştır. 2022'de sınırlı sayıda düzensiz göçmen (939) ücretsiz adli yardımdan faydalanmıştır (2021'de bu rakam 1.059'dur). Ücretsiz adli yardım programına ek olarak, 37.876 göçmen geri gönderme merkezlerindeki avukatlarına erişebilmiş ve avukatlarıyla görüşebilmiştir.

Genel olarak, düzensiz göç toplumunda kutuplaşmaya neden olan bir konu olmayı sürdürmüş ve siyasi partiler tarafından seçim kampanyalarında yoğun bir şekilde kullanılmıştır.

Türkiye'de yasal olarak ikamet eden yabancıların sayısı, 1 Aralık 2022'de 1.345.488'dir (bu rakam 2021'de 1.275.741'dir). İkamet izni hamilleri arasında en fazla Irak, Rusya ve Türkmenistan vatandaşları bulunmaktadır. İkamet izni olan Rus uyrukluların sayısı, 2021'de yaklaşık 66.000 iken 2023'te yaklaşık 155.000'e yükselmiştir. Şubat 2022'de, Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşının başlangıcından bu yana yaklaşık 560.000 Ukraynalı Türkiye'ye gelmiştir. Eylül 2022 itibarıyla, birçoğu üçüncü bir ülkeye gitmiş veya Ukrayna'ya gönüllü olarak geri dönmüştür. Nisan 2023'te Türkiye'de yaklaşık 46.000 Ukraynalı ikamet etmektedir.

Rapor döneminde, yabancı yatırımcılara vatandaşlık verilmesine ilişkin mevzuat değişmemiştir. Ayrıca, Tapu Kanununun 35 ve 36. maddelerine göre Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşları olan gerçek kişiler Türkiye'de gayrimenkul edinebilmektedir. Ekim 2022 itibarıyla, liste 185 ülkeyi kapsamaktadır. Bu liste, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün internet sitesinde yayımlanmadığından kamuya açık değildir. Bu tür programlar; güvenlik, kara para aklama, vergi kaçakçılığı, terörizmin finansmanı, yolsuzluk ve örgütlü suçların ülkeye sızması açısından riskler oluşturmaktadır. Türkiye bir aday ülke olarak, vatandaşlık verme yetkilerini kullanırken AB'nin hedeflerine ulaşılmasını tehlikeye atabilecek her türlü işlem

kaçınmalıdır.

## **İltica**

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Göç İdaresi Başkanlığı (GİB), iltica ile ilgili tüm işlemlerden sorumlu ana kurumdur. Statü belirleme süreçleri, İl Göç İdaresi Müdürlükleri (İGİM'ler) ve vaka iş yükünü azaltmak amacıyla (sırasıyla 2018 ve 2019'da kurulan) Ankara ve İstanbul'daki Uluslararası Koruma Büroları (karar merkezleri) tarafından yürütülmektedir. 2022'de Samsun'da yeni bir Uluslararası Koruma Bürosu kurulmuştur. Bu bürolara ek olarak, 2019'da mobil ekipler kurulmuştur. Mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin kararlar, idari itiraz ve yargı yoluna açıktır.

Bu alandaki mevzuat AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin New York Protokolü'nde yer alan çekinceyi (coğrafi sınırlama) devam ettirmektedir ve bu nedenle, Türkiye'de uluslararası koruma talep eden kişilerin büyük bir çoğunluğu, mülteci statüsünü almak üzere müracaat edememekte, yalnızca "şartlı mülteci" statüsü ve ikincil koruma için başvuruda bulunabilmektedir. Şartlı mülteci statüsü, ülkedeki kalış süresini, "şartlı mülteci statüsü tanınmış bir kişinin üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirildiği tarih" ile sınırlandırmaktadır. Kanun gereği, Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında, Suriyelilere özel bir mülteci statüsü verilmektedir. Ancak İçişleri Bakanlığı Şubat 2022'de, yeni gelen ve kaydı olmayan Suriyelilerin 16 ilde geçici koruma statüsünü otomatik olarak kazanmayacağını duyurmuştur. Duyuruya göre, nüfusunun %25'i veya daha fazlasının yabancılardan oluştuğu mahallelerde, yabancıların ikamet izni başvuruları kabul edilmeyecektir (Haziran 2022'de bu oran %20'ye indirilmiştir).

### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Geçici koruma altındaki 3.298.817 Suriyeli ve sayıları 300.000'in biraz üzerindeki Suriyeli olmayanlar (31 Ağustos 2023 itibarıyla) (uluslararası koruma altında bulunan veya uluslararası koruma için başvuruda bulunanlar dâhil) ile Türkiye, dünyadaki en yüksek mülteci nüfuslarından birine ev sahipliği yapmayı sürdürmüştür. Rapor döneminde sığınmacıların sayısı biraz artmıştır. 2022'de 33.246 uluslararası koruma başvurusu alınmıştır (2021'de bu rakam 29.256'dır). 19.400 başvuru Afganlar, 7.131 başvuru Ukraynalılar ve 4.083 başvuru Iraklılar tarafından yapılmıştır. Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşı sebebiyle, 2021'e göre daha farklı bir dağılım ortaya çıkmıştır. 2022'de Türkiye, 2021'deki 13.227 kişiye göre hafif bir düşüşle, başvuruda bulunan 12.857 kişiye uluslararası koruma (mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü ya da ikincil koruma) vermiştir. Yetkililer, 12.030 başvuruyu reddetmiştir (2021'de bu rakam 11.908'dir). 2022'de, sonuçlandırılmayı bekleyen uluslararası koruma başvurularının kümülatif toplamı 272.336'dır. Geçen seneye göre hafif bir düşüş olsa da, bu hâlâ yıllar içinde azalmamış ve kayda değer ölçüde birikmiş bir iş yüküdür. Yılsonu itibarıyla, uluslararası korumaya ilişkin olarak karar ve sonuçlandırılmayı bekleyen başvurular hakkında kategorilerine göre dağılım gösteren kamuya açık veri bulunmamaktadır.

Haziran 2022 itibarıyla Türkiye, yabancı sayısının hâlihazırda toplam nüfusun %20'sini aştığı bölgelerde, yabancıların sayısındaki artışı önlemek amacıyla 16 ilde geçici koruma başvurularının kaydını resmî olarak durdurmuştur. Sığınmacıların "başvuruya kapatılan" bir ilde kaydına izin verilmediğinde, sığınmacılar genellikle destekleyici belgelerle resmî olarak başka bir ilde de sevk edilmemektedir. STK'lar ve avukatlar, resmî olarak "başvuruya kapatılan" illerin dışındaki illerde de, son derece kırılğan vakalar hariç, uluslararası koruma kaydının fiilî olarak durdurulmuş olduğundan müteaddit kereler söz etmiştir. Kayıt ile ilgili bu tarz engeller, diğer gerekli hizmetlerin tamamına erişimi aksatmakta ve yakalanmaları hâlinde sığınmacıları düzensiz hâle getirmektedir.

Türkiye'deki Suriyelilerin neredeyse yarısı, İstanbul, Gaziantep, Hatay ve Şanlıurfa olmak üzere dört ilde kayıt altındadır. Geri kalanı, Türkiye genelinde çeşitli illerde ikamet etmektedir. 67.548 Suriyeli, yedi geçici barınma merkezinde kalmaktadır (2021'de bu rakam 50.736'dır). Nisan 2023 itibarıyla, 230.998 Suriyeliye Türk vatandaşlığı verilmiştir.

6 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen yıkıcı depremler, göçmen ve mülteci nüfusun çoğunluğunun (özellikle de Geçici Koruma altındaki 1.738.035 Suriyeli) yaşadığı toplam 11 ili (Kahramanmaraş, Hatay, Gaziantep, Malatya, Kilis, Osmaniye, Diyarbakır, Adana, Adıyaman, Şanlıurfa) etkilemiştir. İçişleri Bakanının açıklamasına göre, 6.969 yabancı (çoğunluğu Suriyeli) depremler nedeniyle hayatını kaybetmiştir. Depremler, göçmen ve mülteciler de dâhil olmak üzere, ülke içinde büyük çapta insan hareketliliğine yol açmıştır.

Türkiye, olağan koşullarda mültecilere seyahat kısıtlamaları getirmekte ve izinleri olmadığı sürece yerel makamlarına kayıtlı oldukları illerin dışına seyahat etmelerini yasaklamaktadır. 7 Şubat 2023 tarihinde yetkililer, deprem bölgesinde geçici ve uluslararası koruma altında bulunan yaklaşık 1,7 milyon mülteci için bu kısıtlamaları 90 günlüğüne kaldırmıştır (İstanbul'a seyahat etmemeleri istisnasıyla). İkinci bir genelgeyle bu süre 60 güne indirilmiş ve bu durumdan en kötü etkilenen beş ilden (Hatay, Malatya, Kahramanmaraş, Adıyaman ve Gaziantep) gelen kişilere diğer illere koşulsuz girebilme hakkı tanınmıştır fakat diğer beş ilden (Kilis, Diyarbakır, Şanlıurfa, Adana ve Osmaniye) yapılacak seyahatleri, başvuruda bulunan kişinin evinin ciddi bir şekilde hasar görmüş olması ve tıbbi ihtiyaçların yalnızca diğer illerde karşılanabilecek olması şartına bağlamıştır. Bu genelge hâlâ yürürlüktedir ve İstanbul hariç olmak üzere, kapsamı düzenli bir biçimde genişletilmektedir. Başka bir idari işlem vasıtasıyla, depremden etkilenen 11 ilde kayıtlı bulunan ve burada ikamet eden geçici koruma altında bulunan Suriyelilere, geçici olarak Suriye'ye dönme fırsatı verilmiştir. Ülkelerine geçici olarak dönen Suriyeliler, 6 aya kadar Suriye'de kalabilmektedir. Suriye'ye geçici olarak geri dönüşler Şubat 2023'te başlamış ve Haziran itibarıyla geçici geri dönüş yapanların toplam sayısı 70.086 olmuştur. Eylül itibarıyla 62.936 kişi Türkiye'ye geri dönmüştür. Türkiye'ye yeniden giriş yapmak için son tarih 15 Eylül 2023 olarak belirlenmiş ve bu tarih itibarıyla Türkiye'ye hâlâ geri dönmemiş Suriyelilerin geçici koruma statüleri iptal edilmiştir.

Deprem ve sonrasında yaşananlar, halkın büyük bir kesiminde rahatsızlığın artmasına neden olmuştur. Mayıs 2023'teki genel seçimler öncesinde, muhalefetteki siyasetçiler, mülteci karşıtlığını daha da alevlendiren konuşmalar yapmış ve Suriyelilere Suriye'ye dönmeleri hususunda çağrıda bulunmuştur.

Göç İdaresi Başkanlığı 2022'de, geçici koruma altındaki Suriyelilere ilişkin verilerin doğrulanmasına, ilk kayıt sırasında alınan bilgilerin güncellenmesine ve eksik olanların tamamlanmasına devam etmiştir. 2022'de, 2.071.051 Suriyelinin verileri doğrulanmıştır.

Buna ek olarak, Göç İdaresi Başkanlığı, %20 kuralı çerçevesinde, Suriyeliler için bir adres doğrulama uygulaması başlatmıştır. Bu uygulama sonucunda, resmî olarak kayıtlı adreslerin dışındaki yerlerde ikamet eden Suriyelilerin geçici koruma statüsünün devre dışı bırakıldığı bildirilmiştir. Göç İdaresi Başkanlığı, bu kişileri mevcut ikamet adreslerini beyan etmek ve böylece koruma statülerini yeniden kazanmak üzere kendi il müdürlüklerine başvurmaya davet etmiştir. Statünün devre dışı bırakılması, pratikte eğitim ve sağlık gibi hizmetlere erişimin devam etmediği anlamına gelmektedir.

Kırılğan sığınmacıları tespit etmeye yönelik kilit mekanizmalardan biri, İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde (İGİM'ler) bulunan ve sığınmacıların özel ihtiyaç analizine göre görüşme ve sevk yapan koruma masalarıdır. 50 ilde koruma masaları bulunmaktadır. 2022'de koruma masaları, 153.054 sığınmacıyı belirlemiş ve sevk işlemlerini yapmıştır. 2022'de refakatsiz 181 çocuk, çeşitli kurumlar tarafından Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına (ASHB) sevk

edilmiştir. Refakatsiz çocuklar özellikle, (kolluk birimleri dâhil) farklı kurumlar tarafından yürütülen ilk kimlik ve yaş değerlendirme süreçlerinde koruma riskleriyle karşılaşmaya devam etmektedir. Çocuklar, iki yıla varan geniş bir yaş aralığı sonucu verebilen kemik röntgeni için hastaneye sevk edilmektedir. Bütünsel yaş değerlendirme süreçlerinin yokluğunda, sonuçlara göre yaşları 16-18'e işaret eden bireyler, yetişkin olarak kaydedilebilmektedir. Avrupa standartları ile uyumu artırmak için, yaş değerlendirme prosedürlerine ilişkin olarak, psiko-sosyal yönleri de dikkate alan çok disiplinli bir yaklaşım gereklidir.

Uluslararası koruma başvurusu sahipleri, şartlı mülteci statüsü sahipleri ve geçici koruma altındaki kişiler, örneğin Suriyeliler, çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir. Ancak, mülteci ve sığınmacıların büyük çoğunluğu, düşük istihdam edilebilirlik (düşük eğitim ve beceri düzeyleri), dil engelleri ve bilgi ve hizmetlere sınırlı erişim nedeniyle, özellikle kayıtlı istihdama olmak üzere iş gücü piyasasına etkili şekilde erişememektedir. Türkiye'de 400.000 civarında mülteci çocuk (özellikle 15-18 yaş grubu) okula düzenli olarak gitmemektedir. Milli Eğitim Bakanlığı verilerine göre Ocak 2023'te, 29 ildeki okullara 822.524 mülteci öğrenci kaydolmuştur.

AB, 2011'den beri Türkiye'de bulunan mültecilere destek olmak amacıyla yaklaşık 10 milyar avro ayırmıştır. Türkiye'deki sığınmacılar için AB Mali İmkânının 6 milyar avroluk operasyonel bütçesinin tamamı taahhüt edilmiş, 5,1 milyar avrodan fazlası Haziran 2023 itibarıyla aktarılmıştır. AB Mali İmkânı, temel ihtiyaçların karşılanması, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin artırılması (kırılgan gruplar, çocuklar ve kadınlar dâhil) ve doğuda İran ve Irak ile sınırların korunmasının güçlendirilmesi amacıyla, Türkiye'deki mülteciler ve onlara ev sahipliği yapan halk için hem insani yardım hem de kalkınma yardımı sağlamaktadır.

2020'de 535 milyon avroluk ilk miktar tahsis edilmiş ve AB, 2021-2023 döneminde Türkiye'deki mültecilere ve onlara ev sahipliği yapan halka yönelik desteğin sürdürülmesi için Haziran 2021'de ilave 3 milyar avro aktarmıştır. Bu finansman, mültecilerin temel ihtiyaçlarının karşılanması, bu kişilere nitelikli kapsayıcı eğitimin sağlanması, Türkiye'de sosyo-ekonomik açıdan güçlendirilmeleri ve sınır yönetimine yöneliktir. Bu miktarın bir kısmı (350 milyon avro) 2023 Şubat'ta gerçekleşen depremlerden etkilenen bölgelerdeki mültecileri ve bunlara ev sahipliği yapan halkı desteklemek için ayrılmıştır.

Göç İdaresi Başkanlığı ve Avrupa Birliği İltica Ajansı (EUAA), kapasite geliştirme desteği ve iltica, kabul, yeniden yerleştirme ve kurumsal değişim alanlarındaki en iyi uygulamalar konusunda birimler arası bilgi alışverişi imkânı sunan 2022-2023 İşbirliği Yol Haritasını uygulayarak işbirliğine devam etmiştir.

STK'lar ve avukatlar; iltica ile ilgili kararların niteliğine, gerekçeli bildirimlerine, bir üst merciye yapılacak başvuru için adli yardıma erişim konusundaki farkındalığa ve söz konusu adli yardıma erişimle ilgili zorluklara ilişkin endişelerini bildirmektedir.

### **Vize politikası**

Türkiye; Terörle Mücadele Kanunu, kişisel verilerin korunması hakkında mevzuat, AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanması, Europol'e ilişkin olarak AB ile uluslararası bir anlaşmanın akdedilmesi, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) yolsuzlukla mücadeleye ilişkin tavsiyelerinin uygulanması ve tüm AB Üye Devletleriyle adli işbirliği olmak üzere vize serbestisi yol haritasında yer alan tamamlanmamış altı kriterin yerine getirilmesinde ilerleme kaydetmemiştir.

Türkiye'nin, vize politikasını, AB'nin vize politikasıyla daha uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir. Bu uyum, Türkiye'nin vize yükümlülüklerinin AB'nin vize muafiyeti tanınan ülkeler ve vize uygulanan ülkeler listeleriyle daha uyumlu hâle getirilmesini, sınırlarda vize

verilmesine (2021'de 24 olan sayıya kıyasla, hâlihazırda 33 ülkenin vatandaşları, varışta vize alabilmektedir) ve elektronik vize uygulamasına tamamen son verilmesini ve diplomatik misyonlarında vize verilmesi ile ilgili işlemlerin AB Vize Kodu'nda öngörülen koşullara ve usullere uygun biçimde yapılmasının sağlanmasını da içerecektir. Türkiye, Kıbrıs vatandaşlarına karşı ayrımcı bir vize rejimi uygulamaya devam etmektedir ancak, diğer 26 AB Üye Devleti için kısa süreli kalışlarda vize şartını kaldırmıştır.

Türkiye, ilgili makamların düzensiz göçle mücadele kapasitesini artırmak amacıyla bir dizi ülkede (özellikle Afrika'da) diplomatik temsilcilikleri tarafından verilen bandrol tipi vizeler için biyometrik parmak izi alınması uygulamasını başlatmıştır. Türk makamları, Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşını müteakip Ukrayna vatandaşlarının Türkiye'ye giriş ve ikametine ilişkin kuralları gevşetmiştir.

## **Schengen ve dış sınırlar**

### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Rapor döneminde, sektöre ilişkin yeni mevzuat kabul edilmemiştir. Sınır yönetimine ilişkin konularda faaliyet gösteren devlet kurum ve kuruluşlarının çalışmalarının koordinasyonu, İçişleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır. Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu rapor döneminde toplanmamıştır ancak 2016'da kurulmasından bu yana, yapacağı 6. toplantısının hazırlıkları bir süredir devam etmektedir. Sınır Yönetimi Uygulama Kurulunun denetleme organı olan Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu henüz toplanmamıştır. Buna ilaveten, ilgili kurumlar arası toplantılar belirli konularda teknik düzeyde gerçekleştirilmiştir.

İçişleri Bakanlığı, Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin (UKORAM) gelecekteki çalışmalarının koordinasyonu için 2021 sonbaharında yeni bir birim oluşturmuştur. Ankara'da bulunan UKORAM'a Türk idaresi bünyesindeki çeşitli sınır yönetimi birimlerinden personel atanmıştır. Türkiye'nin yeşil sınırındaki sorumlulukları göz önüne alındığında, Kara Kuvvetleri Komutanlığından (Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde) personel görevlendirilmelidir. Merkez resmi olarak 2016'da kurulmuştur ve AB tarafından finanse edilen ekipmanların devrine resmîyet kazandırmak amacıyla Kasım 2022'de bir açılış töreni gerçekleştirilmiştir ancak hâlâ tam olarak faaliyete geçmemiştir. Diğer ilgili tüm kurumlardan personel görevlendirmeleri tamamlanmıştır ancak Kara Kuvvetleri Komutanlığından personel görevlendirme süreci devam etmektedir. UKORAM, temel düzeyde de olsa, merkezi ve yerel kurumlardan veri toplamaya başlamıştır. Veri paylaşımının artırılması için ilgili tüm kurumlarla görüşmeler devam ederken, risk analiz süreci de sınırlı bir ölçüde başlatılmıştır.

Hudut Mülki İdare Amirliğinin Şubat 2021'de kurulmasının ardından, 11 sınır bölgesinde (çoğunlukla ülkenin doğusunda) sınır yönetimi sorumluluklarının bazılarının valilerden İller İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilmesi devam etmiştir. Rapor döneminde, kara sınırları için iki mülki idare amiri atanmasıyla birlikte, İller İdaresi Genel Müdürlüğüne sınır kapıları için atanan toplam mülki idare amiri sayısı sekiz olmuştur (İstanbul, Ankara, İzmir ve Antalya dâhil olmak üzere havalimanlarında altı ve kara sınırlarında iki). Bu reform, sınır yönetiminin koordinasyonunu merkezi düzeyde daha etkin hâle getirmeyi amaçlamaktadır.

Yerel düzeyde yeni koordinasyon mekanizmaları olarak "Güvenlik Komisyonları" kurulmuştur (Hudut Mülki İdare Amirliği başkanlığında, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla) ve bu komisyonlar sivil havaalanları, limanlar ve sınır kapılarında güvenlik, eğitim ve denetim hizmetlerine ilişkin tedbirleri tesis etmek, uygulamak ve değerlendirmek üzere her ay toplanacaktır.

Geçen yılki tavsiyelere benzer şekilde Türkiye, sınır yönetimi sistemini AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirilebilmek için kurumlar arası ve uluslararası işbirliğini daha fazla geliştirmeli, Entegre Sınır Yönetimi (ESY) Stratejisi'nin kabulünü hızlandırmalı ve 2006 ESY Ulusal Eylem Planı'nı güncellemelidir. Türkiye'nin ayrıca, hâlihazırda Türk Kara Kuvvetleri Komutanlığının sorumluluğu altında olan yeşil sınırdaki sınır gözetimi de dâhil olmak üzere, sınır yönetiminin tüm yönlerinden sorumlu, askerî olmayan bir sınır yönetim birimi kurulmasına yönelik yeni mevzuat çıkarması gerekmektedir.

#### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye, özellikle ülkenin güney ve güneydoğusundaki kara sınırlarında sınır güvenliğinin modernize edilmesi yönünde önemli çaba harcamaya ve mali kaynak ayırmaya devam etmiştir. Suriye sınırı boyunca modüler güvenlik duvarının inşasının ve panel/dikenli tel örgü, devriye yolları, aydınlatma, sensörler ve termal kameraların yerleştirilmesinin ardından, İran sınırında elektro optik keşif ve gözetleme ekipmanlarının kurulumu devam etmiştir. Keşif ve gözetleme ekipmanları, batı kara sınırına da kurulmuştur. AB, İran ve Irak ile olan doğu sınırları da dâhil olmak üzere, sınır gözetim altyapısının modernize edilmesi amacıyla Türkiye'ye önemli bir destek sağlamaktadır.

Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (Frontex) ile ilişkiler 2012 Mutabakat Zaptı'na ve 2020-2022 dönemini kapsayan üç yıllık bir İşbirliği Planı'na dayanmaktadır. Yetkililer, ülkenin batı kara ve deniz sınırlarındaki düzensiz göç akınlarına ilişkin olarak aylık rapor sunmaya devam etmiştir. Rapor döneminde Türkiye, ortak operasyonlara katılmamıştır ancak eğitim seminerleri ve konferanslara katılmıştır.

Bulgaristan-Türkiye sınırındaki Kaptan Andrevo/Kapıkule sınır geçiş noktasında, üçlü yapıdaki Polis ve Gümrük İşbirliği Ortak Temas Merkezi çerçevesinde, komşu ülkeler Yunanistan ve Bulgaristan ile işbirliği; veri paylaşımı ve mevcut anlaşmalar kapsamında ülkelerin ilgili makamları arasında düzenli özel amaçlı toplantılar vasıtasıyla devam etmiştir.

Türkiye, INTERPOL'ün veri tabanlarına, sadece ihtiyaç hâlinde manuel sorgulama temelinde de olsa, (Emniyet Genel Müdürlüğü Interpol ve Europol Daire Başkanlığının "POLNET" internet sitesini kullanarak) katkıda bulunmaya devam etmiştir. Interpol'ün "Çalıntı ve Kayıp Seyahat Belgeleri" (SLTD) veri tabanı Türkiye'nin yerel veri tabanı ile bağlantılı hâle getirilmemiştir ve diğer uluslararası polis veri tabanlarına erişim yoktur. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 81 ildeki yetkili memurları yerel veri tabanı bağlantılarını kullanmaktadır. Göç İdaresi Başkanlığı (GİB), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Nükleer Düzenleme Kurumu, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, Ticaret Bakanlığı (Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü), Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığından belirli personelin söz konusu veri tabanlarına erişimi bulunmaktadır.

Türkiye, Ottawa Sözleşmesi (veya Anti-personel Mayın Yasağı Sözleşmesi) kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla 31 Aralık 2025 tarihine kadar tüm anti-personel kara mayınlarını temizlemeyi taahhüt etmiştir. Bu süre 2014'ten bu yana birkaç defa uzatılmıştır. Şimdiye kadar toplam 2.949 km'lik kara sınırının sadece nispeten küçük bir bölümü tamamen temizlenmiştir. Türkiye'nin, Ottawa Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla sadece Suriye, Irak, İran ve Ermenistan sınırları boyunca değil aynı zamanda Türkiye içindeki mayınların temizlenmesine yönelik ulusal yatırımını önemli ölçüde artırması gerekmektedir. AB hâlihazırda sınırların temizlenmesine yönelik önemli bir mali destek sağlamaktadır.

## 2.3. EKONOMİK KRİTERLER

<i>Tablo 5.1:</i> Türkiye- Temel Ekonomik Göstergeler	2014-19 ortalama	2020	2021	2022
Kişi başına düşen GSYH (SGP, %AB-27) <sup>1)</sup>	65	61	63	69
Reel GSYH büyümesi	4,3	1,8	11,4	5,6
Ekonomik faaliyet oranı (15+ yaş) (%), toplam	52,1	49,3	51,4	53,1
<i>kadın</i>	32,8	30,9	32,8	35,1
<i>erkek</i>	72,0	68,2	70,3	71,4
İşsizlik oranı (15+ yaş) (%), toplam	11,1	13,2	12,0	10,4
<i>kadın</i>	13,8	15,0	14,7	13,4
<i>erkek</i>	9,9	12,3	10,7	8,9
İstihdam oranı (15+ yaş) (yıllık büyüme %)	2,3	-4,8	7,9	6,7
Nominal ücretler (yıllık büyüme %)	16,5	18,0	19,3	73,2
Tüketici fiyat endeksi (yıllık büyüme %)	11,2	12,3	19,6	72,3
Döviz kuru, avro karşısında	4,2	8,0	10,4	17,4
Cari işlemler dengesi (GSYH'nin %'si)	-2,7	-4,5	-0,9	-5,4
Net doğrudan yabancı yatırım, DYY (GSYH'nin %'si)	1,1	0,6	0,8	0,9
Genel devlet dengesi (GSYH'nin %'si) <sup>1)</sup>	-2,0	-2,9	-2,3	-1,1
Genel devlet borç stoğu (GSYH'nin %'si)	29,0	39,7	41,8	31,7

*Notlar:*

1) Eurostat

*Kaynak: ulusal kaynaklar*

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

### 2.3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Türkiye ekonomisi **çok ileri düzeydedir** ancak rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye'de piyasa ekonomisinin düzgün bir şekilde işlemeye devam etmesine ilişkin hâlâ ciddi endişeler bulunmaktadır. Rapor döneminin büyük bir bölümünde para politikasının uygulanması, kurumsal ve düzenleyici ortam gibi önemli unsurlarda uzun süreli gerileme olmuştur. Mayıs'taki milletvekili ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden bu yana, yetkililer daha istikrar odaklı makroekonomik politikalara dönmek için bazı adımlar atmıştır.

Ekonomik büyüme 2022'de güçlü kalmaya devam etse de, Türkiye piyasa odaklı politikalardan uzaklaşmış; bu da ülkenin ekonomik temellerini zayıflatmış, kırılganlıkları ve riskleri artırmıştır. Enflasyon bir miktar düşmüş ancak para politikasında reel anlamda son derece negatif olan ve bir dizi düzenleyici ve ihtiyati tedbirle sürdürülen olağanüstü düşük faiz oranlarına öncelik verilmesi nedeniyle çok yüksek kalmaya devam etmiştir. 2023 baharında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin ardından para politikası sıkılaşmaya başlamış, makro ihtiyati çerçevenin kademeli olarak sadeleştirileceği sinyalini vermiştir. Olumsuz dış ticaret hadleri kaynaklı şok ve parasal olmayan büyük miktardaki altın ithalatının etkisiyle cari işlemler açığı 2022'de GSYH'nin %5,4'üne yükselmiştir. Son yıllarda kaydedilen nispeten iyi bütçe performansı, altta yatan mali risklerdeki artış eğilimini gizlemektedir. Seçim öncesi bütçe gevşekliğine depremle ilgili harcama baskısının eklenmesiyle, 2023'te mali duruşun konjonktür yanlı hâle gelmesi nedeniyle yetkililerin mali disipline bağlılığı sekteye uğramıştır. Ancak seçimlerin ardından mali duruş sıkılaştırılmış ve Temmuz'da yüksek vergi artışlarını içeren revize bütçe kabul edilmiştir.

Kurumsal ve düzenleyici ortam öngörülebilirlik ve şeffaflıktan yoksundur ve seçim sonrası ekonomi politikasının normalleşmesini zorlaştırmaktadır. Piyasadan çıkış hâlâ maliyetli ve yavaştır. Ancak Türkiye, işletmelere yönelik kamu hizmetlerinin dijitalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydetmiştir. Kayıt dışı ekonomi son yıllarda azalmış olsa da, hâlen ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Fiyat belirleme mekanizmalarına yönelik devlet müdahaleleri devam etmektedir. Devlet destekleri mevzuatı uygulama, icra ve şeffaflığa ilişkin uygun kurallardan yoksundur. Bankacılık sektörü genel olarak istikrarlı seyretmiştir ancak çok sayıda aşırı karmaşık ve geniş kapsamlı makro ihtiyati ve düzenleyici tedbir nedeniyle finansal istikrara ilişkin zorluklarla karşı karşıyadır. İş gücü piyasası daha fazla güçlenmiştir ancak özellikle genç ve kadın istihdamında olmak üzere yapısal zorluklar önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Bölgesel iş gücü piyasası eşitsizlikleri azalmış ve son yılların en düşük seviyelerinden birine ulaşmıştır. Son dönemde net asgari ücrette yapılan artışlar konjonktür yanlı niteliktedir.

Komisyonun 2022 tavsiyeleri tam olarak uygulanmamış olup hâlâ geçerlidir. Piyasa ekonomisinin işleyişini iyileştirmek için Türkiye'nin özellikle:

- Merkez Bankasının bağımsızlığını yeniden tesis etmesi ve enflasyonu hedefe doğru sürdürülebilir şekilde düşürmek amacıyla para politikasını sıkılaştırması;
- şeffaf yeniden imar harcamalarını ve koşullu yükümlülükler de dâhil olmak üzere mali riskleri ele alırken faiz dışı fazlaya kademeli dönüşü destekleyen güvenilir bir orta vadeli mali konsolidasyon planı oluşturması;
- fiyat belirleme mekanizmalarına Devlet müdahalesinin azaltılması, makro ihtiyati ve düzenleyici çerçevenin sadeleştirilmesi ve Devlet yardımlarının şeffaflığının ve kontrolünün artırılması da dâhil olmak üzere iş ortamını daha fazla iyileştirmesi gerekmektedir.

## Ekonomik yönetim

**Türkiye piyasa odaklı politikalardan uzaklaştığından ekonomik temeller zayıflamış, riskler artırmıştır ancak Mayıs'ta yapılan seçimlerden bu yana bu gidişatı tersine çevirmek için bazı adımlar atmıştır.** Yükselen enflasyona ve sıkılaşan küresel finansal koşullara rağmen, para politikasında son derece negatif reel faiz oranlarının sürdürülmesine öncelik verilmiştir. Bu durum, finans piyasalarının işleyişini bozan ve kırılganlıkları artıran



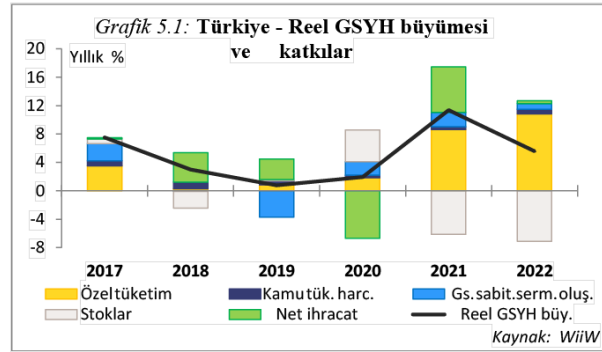
geniş kapsamlı makro ihtiyati ve düzenleyici tedbirlerin alınmasını gerektirmiştir. Ancak, 2023 baharında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin ardından Merkez Bankası para politikasını sıkılaştırmaya başlamış, makro ihtiyati çerçevenin kademeli olarak sadeleştirileceği sinyalini de vermiştir. Seçim öncesi bütçe gevşekliğine depremle ilgili harcama baskısının da eklenmesiyle, maliye politikası 2023'ün ilk yarısında güçlü bir şekilde genişletici olmaya başlamıştır. Geçici politika önlemleri giderek norm haline gelmiş ve yüksek makroekonomik istikrarsızlıkla birlikte orta vadeli planlamanın güvenilirliğine zarar vermiştir. Bütçe dengesinin yeniden sağlanması ve Temmuz'daki yüksek vergi artışlarıyla yüksek bütçe açığı sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşının etkilerini hafifletmeye yönelik sübvansiyonlar ve transferler 2022'de önemli ölçüde artmış olsa da bunların 2023'te azaltılması planlanmaktadır. Türkiye, AB'nin Rusya'ya yönelik kısıtlayıcı yaptırımlarına katılmamış ve enerji, turizm ve tarım başta olmak üzere Rusya ile yürüttüğü kapsamlı ve artan ticari ilişkilerinden faydalanmaya devam etmiştir. Mayıs 2022 tarihli Ekonomik ve Mali Diyalogun sonuçlarında belirtilen politika tavsiyelerinin uygulanması sınırlı düzeyde kalmıştır.

### Makroekonomik istikrar

#### **Türkiye'nin ekonomisi büyüme eğilimini sürdürse de dengesiz olmaya devam etmiştir.**

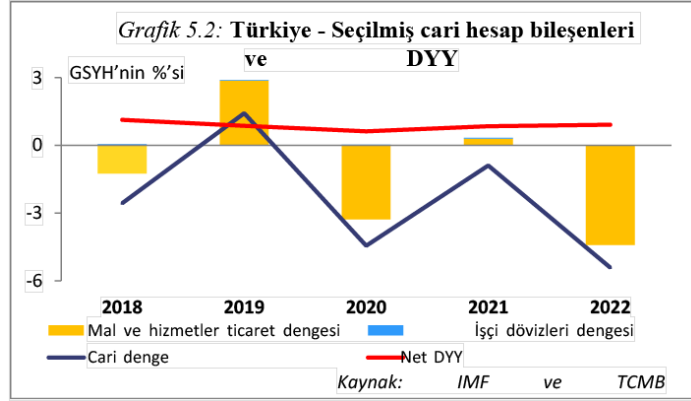
Reel GSYH büyümesi 2022'de %5,5 artışla beş yıllık ortalaması olan %4,5'in (2018-2022) üzerine çıkmış ancak yılın ilk yarısındaki güçlü büyümenin ardından ikinci yarıda yavaşlamıştır. Büyüme 2023'ün ilk yarısında daha da artmış ve yıkıcı Şubat depremlerine rağmen biraz daha güçlenmiştir. Seçim öncesi

harcamaların tetiklediği çok yüksek hane halkı tüketimi başta olmak üzere iç talep bu durumun ana itici gücü olmaya devam etmiştir. Net ihracatın büyümeye katkısı, 2022'nin ikinci yarısında ihracattaki ivmenin kaybedilmesinin ve ithalattaki artışın ardından negatife dönmüş ve bu durum 2023'ün başlarında daha da kötüleşmiştir. Stoklar azalmaya devam etmiş ve çok zayıf olan inşaat yatırımları geçtiğimiz yıl toplam yatırım büyümesini aşağı çekmiştir. Teknoloji yoğun ve ihracat odaklı sektörlerdeki kayda değer genişleme, 2022'de sanayi üretimini rekor seviyelere çıkarmıştır. 6 Şubat depremleri trajik can kayıplarına ve sermaye varlıklarının önemli ölçüde tahrip olmasına neden olmuştur. Yüksek frekanslı göstergeler, sanayi üretimi ve perakende satışlardaki aylık bazda sert düşüşler ve azalan ekonomik güven ile depremlerin ilk olumsuz ekonomik etkilerini Şubat ayında göstermiştir. Bununla birlikte, ekonomik faaliyetler takip eden aylarda hızla toparlanmış ve tüketici güveni keskin bir artışla 5 yıldır görülmeyen seviyelere yükselmiş olsa da seçimlerin ardından hızla gerilemiştir. Türkiye'nin Covid-19 krizinde gösterdiği nispeten güçlü performansı sayesinde, AB ile gelir yakınsaması yeniden başlamış ve satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYH, 2019'daki %59 seviyesinden 2022'de AB ortalamasının %69'una yükselerek 2015'teki %68 seviyesinin üzerine çıkmıştır.



**Dış dengesizlikler artmış ve önemli bir kırılma olmaya devam etmiştir.** Cari işlemler açığı 2022'de GSYH'nin %5,4'üne yükselmiş ve 2023'ün ilk yarısında daha da artarak 2018-2022 ortalamasının iki katından fazlasına ulaşmıştır. Olumsuz dış ticaret hadleri şoku ve parasal olmayan büyük miktardaki altın (Türkiye'de politikanın belirsiz olduğu dönemlerde geleneksel olarak güvenli bir varlık) ithalatı, ticaret açığını on yıl sonra ilk kez çift haneli sayılara çıkarmıştır. Ancak, altın ve enerji ticareti hariç tutulduğunda %5 oranında cari işlemler fazlası kaydedilmiştir. Yüksek dış açıklar; kısa vadeli borçlanmaya olan güçlü bağımlılık, çok yüksek ülke risk primi ve (büyük bir kısmı temel para birimleri dışındaki yabancı para birimlerinde olan) düşük seviyedeki döviz rezervleri nedeniyle ağırlaşan temel bir makroekonomik kırılma olmaya devam etmektedir.

Merkez Bankasının net dış varlıkları, seçimlerin öncesinde döviz kurunu korumak için rezervlerini kullanması nedeniyle Nisan'da negatife dahi dönmüştür. İç ekonomi politikasına ilişkin kötüleşen piyasa algısını yansıtan beş yıllık kredi temerrüt takası primi yüksek ve çok dalgalı seyretmiştir. Söz konusu kredi temerrüt takası primi 2022 yazında 900 baz puanının üzerine çıkarak zirve

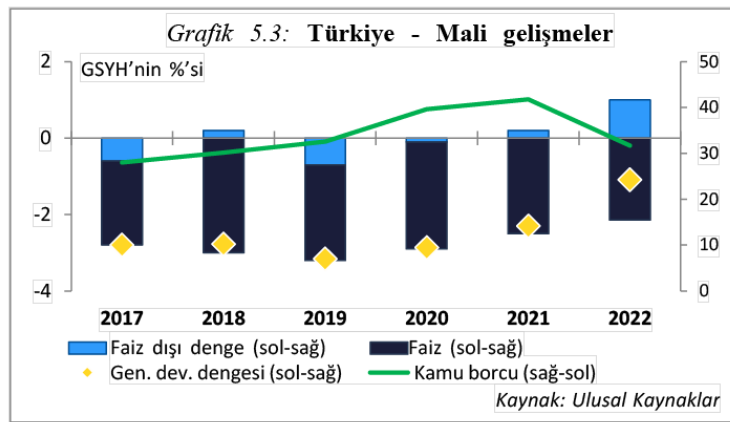


noktasına ulaştıktan sonra yıl sonu itibarıyla 500 ilâ 600 baz puana gerilemiş, 2023 ilkbaharındaki Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin ardından tekrar yükselişe geçmiştir. Dış borcun GSYH'ye oranı, Covid-19 krizi sırasında ulaştığı %60 seviyesindeki zirve noktasından gerileyerek 2023'ün başlarında nispeten yüksek bir seviye olan %50 civarında kalmıştır. Ancak, borç stokunun TL'deki kur dalgalanmalarına hassasiyeti sürmektedir ve ekonomik aktörlerin artan yeniden finansman maliyetlerine karşılık olarak kısa vadeli fonlamaya olan bağımlılıklarını artırmaları nedeniyle borç stokunun yapısı kötüleşmiştir. Bankaların Merkez Bankası ile döviz takaslarına daha fazla maruz kalması, ekonomi genelinde döviz likiditesi endişelerini artırmaktadır. Dış borç çevirme oranları bankacılık sektörü için %100'e yakın bir seviyede sabit kalmış ancak bankacılık dışı sektörde 2023'ün başlarında (yüksek seviyelerden de olsa) hızla %100'ün altına inmiştir. Finans dışı sektörün döviz açığı GSYH'nin %10'unun altında kalarak büyük ölçüde değişmemiş ve kısa vadeli pozisyonu pozitif kalmıştır; bunlar dış kırılma azaltan önemli faktörlerdir.

**Seçimlerden önce para politikasında, genişleyen bir düzenleyici ve makro ihtiyati tedbirler ağı ile sürdürülen olağanüstü düşük faiz oranlarının korunmasına öncelik verildiği için enflasyon yüksek kalmaya devam etmiştir.** Ekim 2022'de %85,5 olarak kaydedilen enflasyon zirve noktasına ulaşmıştır. İzleyen aylarda dikkate değer baz etkisinin katkısıyla hızlı bir şekilde düşmüş ancak Haziran'dan itibaren tekrar yükselmiş ve %5'lik hedefi çok büyük bir farkla aşmıştır. Seçimlerden önce, enflasyon hedeflemesi ve serbest dalgalı döviz kuru, para politikasının yönlendirici çerçevesi olmaktan fiilen çıkmıştır. Para politikası aktarım mekanizması bozulmuş, temel piyasa faiz oranlarının Merkez Bankası politika faizine tepkisi sınırlı kalmıştır. Çok yüksek enflasyona ve sıkışan küresel finansal koşullara rağmen, Merkez Bankası 2021 sonbaharında temel politika faizini düşürmüş ve birkaç adımda toplam 1.050 baz puan daha indirmeye giderek Şubat 2023'te politika faizini %8,5'e çekmiştir (son 50 baz puanlık faiz indirimi depremlerden sonra yapılmıştır). Ortaya çıkan son derece negatif reel faiz oranını sürdürmek ve politika çelişkilerini azaltmak amacıyla yetkililer, dolarizasyonu azaltmak, lirayı desteklemek, enflasyonist baskıları azaltmak, kredileri tayinlemek ve yönlendirmek ve faiz oranlarını sınırlamak için giderek karmaşıklaşan bir düzenleyici ve makro ihtiyati tedbirler ağı

oluşturmuşlardır. Bu önlemler dizisiyle kısa vadede bazı sonuçlar elde edilmiş ancak yüksek enflasyonun temel sebepleri olan son derece negatif reel faiz oranları, etkili bir politika çıkışının yokluğu ve Merkez Bankası ile kilit kurumların kurumsal bağımsızlığının olmaması gibi hususlar ele alınmamıştır. 2022'nin ilk üç çeyreğinde ABD doları karşısında %40 değer kaybeden Türk Lirası, Mart 2023'ün başlarında yeniden değer kaybetme eğilimine girmeden önce genel olarak istikrarlı seyretmiş ve Mayıs'taki seçimlerin ardından (döviz kurundaki dalgalanmalarla birlikte) TL'nin değer kaybetme eğilimi yoğunlaşmıştır. Haziran'dan itibaren yeni bir Merkez Bankası Başkanı'nın rehberliğinde, Merkez Bankası Ağustos'ta temel politika faizini %25,0'e yükseltmiş ve parasal koşulların kademeli olarak daha da sıkılaştırılacağı ve mevcut mikro ve makro ihtiyati çerçevenin sadeleştirileceği sinyali vermiştir.

**Yetkililerin mali disipline olan bağlılığı sekteye uğramış ve mali duruş 2023'ün başlarında konjonktür yanlısı hâle gelerek Temmuz'da revize bir bütçenin kabul edilmesini gerektirmiştir.** Bütçe beklentilerden daha iyi performans göstermeye devam etmiş ve 2022'nin sonunda merkezi yönetim bütçe açığının GSYH'ye oranı %0,9 olarak kaydedilmiştir; revize edilmiş bütçe hedefi olan %3,4'ün ve bir önceki yılın GSYH'sinin %2,8'i oranındaki açığın önemli ölçüde altında kalmıştır. Genel devlet bütçe açığı GSYH'nin %1,1'ine gerileyerek, GSYH'nin %3,2'si düzeyinde olan beklentinin de önemli ölçüde altında kalmıştır. İlk 2023 merkezi yönetim bütçesinde 659,4 milyar TL (GSYH'nin %3,5'i) açık hedeflenmiş ancak bu hedefte %5 reel GSYH büyümesi ve %24,9



ortalama tüketici fiyat endeksi gibi oldukça iyimser bir makroekonomik varsayım esas alınmıştır. Toplam gelirin 2022 bütçe gerçekleştirmelerine kıyasla %36,0, giderin ise %52,0 oranında artması planlanmıştır. Bütçe bazı yeni tedbirler getirirse de geçici kararların oluşturduğu "kriz modundan" tam olarak çıkılamamıştır. Gelir tarafında ise 2021'de kabul edilen %2 oranındaki konaklama vergisi 2023'ün başında uygulanmaya başlamıştır. Kurumlar vergisi oranı planlandığı gibi %20'ye düşürülmüştür. Kamu harcamaları, seçimler ve depremler nedeniyle 2023'ün başlarında güçlü bir şekilde artmıştır. Beklenenden düşük seyreden uluslararası gaz fiyatları ve yerel bankaları devlet tahvili varlıklarını artırmaya zorlayan mali baskı tedbirleri bir miktar tasarruf sağlamış olsa da, devlet bütçesi lirayı desteklemek ve yüksek enerji fiyatlarının etkisini hafifletmek için maliyetli ve hedefi iyi belirlenmemiş tedbirler almaya devam etmiştir. Bütçe üzerinde büyük etkisi olan bazı harcama tedbirleri (memur ve emekli maaşlarındaki artışlar ve erken emeklilik için yaş şartının kaldırılması gibi) bütçe kabul edildikten sonra kesinleşmiş ve başta oluşturulan bütçeye tam olarak yansıtılmamıştır. Seçimlerin ardından mali duruş sıkılaştırılmıştır. Temmuz'da, çok sayıda ve büyük çaplı vergi artışları (KDV, kurumlar vergisi, özel tüketim vergisi, motorlu taşıtlar vergisi, vb.) ile depremin ardından yeniden imar ihtiyaçları ve seçim öncesi harcama tedbirlerini karşılamaya yönelik ilave harcamaları içeren revize bir bütçe kabul edilmiştir.

**Son yıllarda kaydedilen nispeten iyi bütçe performansı, altta yatan mali risklerdeki artış eğilimini gizlemektedir.** Kamu borç oranı 2022'nin başında GSYH'nin %42,3'üne ulaşmış ancak 2023'ün başında çok yüksek seviyedeki enflasyonun güçlü payda etkisinin yardımıyla GSYH'nin %31,2'sine gerilemiştir. Yoğunlaştırılmış "liralaştırma" çabaları, lira cinsinden yeni

iç borçlanmanın payını 2022'de %90'a çıkarmıştır. Bununla birlikte, toplam borç stokunun üçte ikisi yabancı para cinsinden olmaya devam ederken ve dış borç vadesi üst üste beşinci yılda da azalırken borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi değişmeyerek 5,4 yıl olarak kalmıştır. Kur korumalı TL mevduatları gibi bazı tedbirlerin bütçe üzerinde doğrudan ve büyük bir etkisi olmuştur ve bu tedbirler Temmuz'da tamamen merkez bankasına devredildikten sonra dahi önemli bir (koşullu) bütçe yükümlülüğü kaynağıdır. Birbirini izleyen krizler ve şoklar, kamu mali yönetimini zorlayan bütçe etkileri olan çok sayıda geçici tedbirin alınmasını tetiklemiştir. Birbirini izleyen vergi afları, resmî politika beyanlarına rağmen istisnadan ziyade kural haline gelirken, çok sayıda ve büyük vergi muafiyetleri ve indirimleri vergi matrahlarını zayıflatmakta ve planlamayı zorlaştırmaktadır. Tüm kamu-özel sektör ortaklıkları için planlanan yeni tek konsolide çerçeve henüz kabul edilmemiştir. Mali performans son yıllarda istikrarlı bir şekilde güçlü seyretse de, mali performansı izlemeye yönelik ulusal mali kurallar veya bağımsız mali kurumlar hâlâ mevcut değildir. Orta vadeli bütçe çerçevesi sıkça değişikliğe uğramaktadır ve yeterince güvenilir ve bağlayıcı değildir.

**Makroekonomik politika bileşimi, artan ekonomik kırılmalık pahasına büyük ölçüde büyümeye odaklanmaya devam etmiştir.** Maliye politikası, çok yüksek enflasyon seviyesine ve büyük dış dengesizliklere rağmen 2023'ün başlarında genişletici olmuştur. Merkez bankasının son derece negatif reel faiz oranlarını koruması ve bunları sürdürmeye yönelik karmaşık düzenleyici ve makro ihtiyati tedbirler ağı büyük kırılmalıklar yaratmış, piyasada parçalı bir yapıya neden olmuş ve fiyat sinyallemesini bozmuştur. Düşük düzeydeki politika güvenilirliği ve kurumsal zayıflıklar (merkez bankasının bağımsızlığının olmaması dâhil) politika bileşiminin etkililiğini zayıflatmakta ve seçim sonrası ekonomi politikasının normalleşmesini engellemektedir.

### Ürün piyasalarının işleyişi

#### *İş ortamı*

**Şeffaflık, öngörülebilirlik ve kurala dayalı uygulama alanlarındaki zayıflıklar kurumsal ve düzenleyici ortamın belirleyici unsurlarıdır.** Hükûmetin seçim öncesi son derece müdahaleci politikası, ürün ve finans piyasalarında belirsizliği ve dalgalanmayı artırmıştır. Türkiye, yeni mevzuatın hazırlanmasında ticari kuruluşlar ve sosyal paydaşlarla sistematik bir işiştare mekanizmasından yoksundur. Fikri mülkiyet hakkı uygulaması çok zayıf olmaya devam etmektedir. AB'nin 2022 e-Devlet Kıyaslama Raporuna göre Türkiye, sınır ötesi işlem gerektiren alanlar hariç olmak üzere, düzenli işleme faaliyetleri alanlarının (idari gereklilikler ve vergi gereklilikleri, insan kaynakları ve KDV iadesi gibi) dijital platformlarda etkinleştirilmesinde AB ortalamasının üzerinde bir performans sergilemiştir. Ancak Türkiye'nin performansı yeni işletmelere yönelik çevrim içi hizmetlerde daha düşüktür; bu alandaki performansı nispeten hantal kalmaktadır. Karmaşık iflas prosedürleri nedeniyle piyasadan çıkış maliyetli ve zaman alıcı olmaya devam etmiştir. Türkiye, tasfiye gibi iflas prosedüründeki bazı adımları dijitalleştirmiştir ancak bir iflas sürecinin yargı sisteminde tamamlanması hâlâ ortalama 1.037 gün sürmektedir. Alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmaları teşvik edilmiş olsa da ticaret alanındaki yargı süreçleri yavaştır ve ticaret mahkemelerindeki birikmiş dava yükü hâlâ yüksektir. Yeni kurulan işletme sayısı 2022'de %27,8 artarken, tasfiye edilen işletme sayısı %26,0, kapanan işletme sayısı ise %42,8 artmıştır. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) kayyumluğu altındaki şirketlerin devri ve yönetimi şeffaf şekilde yürütülmemektedir. Haziran 2023 itibarıyla Fon, Türkiye genelinde 35 ilde, toplam 128,9 milyar TL aktif değere sahip ve 27.213 çalışana olan 620 şirketi yönetmekteydi.

**Kayıt dışı ekonominin ekonomideki payı düşse de hâlâ yapısal olarak yüksektir ve OECD ve AB ortalamalarının bir hayli üzerindedir.** Kayıt dışı istihdamın payı 2019'da %34,8'den

2022'de %26,8'e, tarım dışı sektörde ise %23,3'ten %16,8'e gerilemiştir. Hükûmet, Aralık 2022'de kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik yeni eylem planını (2023-2025) açıklamıştır. Plan, kayıt dışı ekonominin boyutunu ölçmeye; toplumsal farkındalık ve gönüllü uyum düzeyini artırmaya; iş birliğini ve kurumlar arası veri paylaşımını iyileştirmeye; yasal, idari ve teknik tedbirleri kabul etmeye ve denetim kapasitesini güçlendirmeye yönelik 44 eylem içermektedir. Ancak plan, uygulamadaki ilerlemeyi izlemeye yönelik performans göstergelerinden yoksundur.

#### *Devletin ürün piyasaları üzerindeki etkisi*

**Hükûmet kilit sektörlerde fiyat belirleme mekanizmalarına müdahalelerini artırmıştır.** Tüketici fiyat endeksi sepetinin çeyreğinden fazlası, fiyatları kamu otoriteleri tarafından belirlenen ya da kamu otoritelerinden etkilenen ürünlerden oluşmaktadır. Temmuz 2023'e kadar kira artışlarında %25 üst sınır uygulanmıştır. Mayıs'ta yapılan seçimlerden bir ay önce Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu elektrik tarifelerinde %15 indirim yapmıştır. Konutlar ve ibadethaneler bir ay süreyle doğal gaz ödemesinden muaf tutulmuş ve Haziran 2023'ten itibaren 11 ay boyunca 25 metre küp doğal gaz vatandaşlara ücretsiz olarak sağlanmıştır. Yetkililer, temel ürünler başta olmak üzere haksız fiyatlandırma ve stoklama iddialarını araştırmak için yoğun fiyat denetimleri yürütmektedir. Yenilik, tasarım ve Ar-Ge faaliyetleri için imalat sektörüne yapılan yeni ekipman ve makine teslimlerine yönelik KDV muafiyet süresi 2024 yılı sonuna kadar uzatılmıştır. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin ardından, deprem bölgesine teslim edilecek prefabrik yapılar ve konteynerler için uygulanan KDV oranı 31 Aralık 2023 tarihine kadar %18'den %1'e indirilmiştir.

**Devlet desteklerinin şeffaflığı ve kontrolü zayıf kalmaya devam etmektedir.** Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına yönelik mevzuat kabul edilmemiştir. Söz konusu Kanun'la ilgili olarak, yeni kurulan Devlet Destekleri Genel Müdürlüğüne herhangi bir uygulama yetkisi verilmemiştir. Uygulama mevzuatının ve işlevsel bir kurumsal çerçevenin bulunmaması bu Kanun'un uygulanabilir olmadığını göstermektedir. Türkiye henüz resmî olarak kapsamlı bir Devlet destekleri envanteri oluşturmamış veya tüm Devlet destekleri mekanizmalarını AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirmeye yönelik bir eylem planı hazırlamamıştır. Devlet destekleri denetiminin mevcut yapısı ne bağımsızdır ne de işlevseldir (bkz. Fası 8). Desteklenen 64 proje için taahhüt edilen yatırım tutarı Mayıs 2023'te 491 milyar TL'ye ulaşmıştır. Genel teşvik programında olduğu gibi, Türkiye bu projelere verilen fiilî desteğe ilişkin verileri yayımlamamıştır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler) çok sayıda destek tedbirinden ve teşvikten parçalı bir şekilde faydalanmaktadır. Türkiye KOBİ Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, rapor döneminde dört destek programını daha değerlendirmiş ve bunları KOSGEB'in internet sitesinde yayımlamıştır.

#### *Özelleştirme ve yeniden yapılanma*

**Özelleştirmenin kapsamı sınırlı kalmıştır.** Özelleştirme gelirleri 2021'de 413 milyon ABD dolarından 2022'de 504 milyon ABD dolarına (GSYH'nin %0,1'inden az) yükselmiştir ve bu gelirlerin %87,5'i taşınmaz varlıkların satışıyla ilgilidir. Türkiye Varlık Fonu (TVF), finans (kamu bankaları, Borsa İstanbul ve konsolide kamu sigorta şirketleri dâhil), telekomünikasyon, petrokimya, gayrimenkul, madencilik, tarım ve ulaştırma sektörlerindeki büyük şirketlerde hisse sahibidir. Haziran 2022'de kabul edilen İstanbul Finans Merkezi Kanunu, TVF'ye, anonim şirket olarak kurulan bir yönetici şirket ile 20 yıl boyunca İstanbul Finans Merkezi alanındaki tüm işletme ve yönetim faaliyetlerini yürütme hakkını vermiştir. TVF'nin bu şirket aracılığıyla dâhil olması, bu faaliyetlerin Sayıştay denetiminden muaf tutulacağı anlamına gelmektedir (bkz. Fası 32). TVF'ye tanınan çok sayıda dokunulmazlığa ek olarak, bu Kanun bir dizi yeni vergi

muafiyeti, indirimi ve teşviki sağlamaktadır. TVF'nin toplam aktifleri 2020'de 2,2 trilyon TL'den (GSYH'nin %43,6'sı) 2021'in sonunda 3,2 trilyon TL'ye (GSYH'nin %44,1'i) yükselmiştir.

### Finans piyasalarının işleyişi

#### *Finansal istikrar*

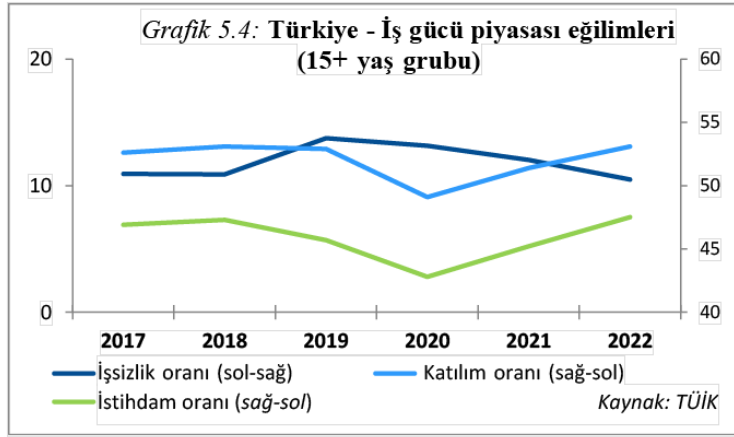
**Bankacılık sektörü büyük ölçüde istikrarlı seyretmekle birlikte finansal istikrar sınamalarıyla karşı karşıyadır.** Ticari bankaların ortalama yasal sermaye yeterliliği oranı, 2022'nin başındaki %20,4'lük zirve seviyesinden Temmuz 2023'te %18,7'ye gerilemiş ancak gerekli asgari oranın önemli ölçüde üzerinde kalmıştır. Düşüş, Temmuz'da yeniden yükselişe geçerek %16,3'e çıkmadan önce, önceki yıllarda birkaç kez sermaye enjeksiyonuna gidilmesine rağmen sermayeleri 2023'ün başlarında %14,5'e düşerek yirmi yılın en düşük seviyesine gerileyen kamu bankalarında daha belirgindir. Sermaye yeterliliklerindeki düşüş, bankaların Şubat 2023'te meydana gelen depremler sonrası da dâhil olmak üzere yetkililerin ekonomi ve kalkınma gündemine verdiği desteğin bir sonucudur. Sermaye yeterliliğini korumaya yönelik bazı makro ihtiyati tedbirlerde değişiklik yapılmış olsa da söz konusu tedbirler yürürlükte kalmaya devam etmektedir (örneğin, eski bir döviz kurunun kullanılmasına izin verilmesi ve gerçeğe uygun değerlendirme muhasebe kurallarının askıya alınması). Kredi büyümesi, son derece negatif reel faiz oranları ve artan teminat değerlemesi, takipteki krediler oranını yeni bir düşük seviyeye indirirken (Temmuz 2023'te bankacılık sektörünün tamamında %1,6'ya ve kamu bankalarında yalnızca %1,0'e düşmüştür), kredi zararı karşılığı daha da artmıştır. Yakın izlemedeki 2. aşama kredilerin payı da %10'un altına gerilemiştir. Banka kârlılığı artmış ancak reel olarak negatif kaydedilmiştir. Bankacılık sektörünün geneli için 2022'de ortalama aktif kârlılığı %3,7, öz kaynak kârlılığı ise %49,9'dur ancak kamu bankalarında bu oranlar sırasıyla yalnızca %2,0 ve %29,9 olarak kaydedilmiştir. Kur korumalı mevduatlar 2023 yılı ortalarında toplam mevduatların yaklaşık dörtte birini oluşturarak lira cinsinden mevduatların (hâlâ on yıl önceki seviyesinin altında olan) payını %57,4'e getirmiş ve temel dolarizasyon artmıştır.

#### *Finansmana erişim*

**Finans sektörü aşırı düzenlenmiş bir ortamda faaliyet göstermektedir.** Geniş kapsamlı makro ihtiyati ve düzenleyici tedbirler finans piyasalarının işleyişini sekteye uğratmıştır. Faiz oranlarının indirilmesi ve düşük tutulması, yüksek enflasyon ortamında bu politikanın temel çelişkilerini azaltmaya yönelik ek önlemler alınmasını gerektirmiştir. 2021'in sonlarından bu yana aşağıdakileri kapsayan bir dizi teşvik ve kısıtlama getirilmiştir: kur korumalı TL cinsinden mevduatlar, TL cinsinden mevduatların payının belirli bir seviyede korunması, rezerv ve teminat gereklilikleri, takas ve bankalar arası para piyasalarında teminat, vergi muafiyetleri, ihracatçılar için döviz bozdurma zorunluluğu, sermaye yeterlilik oranları, risk ağırlığı ve ticari krediler. Bu önlemler kredileri tayınlamış ve yönlendirmiş ve fiyatlandırma davranışlarının yerini sayısal hedeflerle değiştirmiş veya riski doğrudan toplumsallaştırmıştır. Seçimlerin ardından ekonomi politikasında yapılmaya başlanan değişikliklerin bir parçası olarak, yetkililer makro ihtiyati çerçeveyi kademeli olarak sadeleştirmek için sınırlı da olsa bazı adımlar atmıştır. 2022'deki düşüşün ardından, toplam krediler 2023'ün başlarında toparlanmış (başlıca KOBİ, tüketici ve kredi kartı kredileri kaynaklı) ancak Haziran'da GSYH'nin %52,1'i olarak kaydedilmiş ve beş yıllık hareketli ortalamasının hâlâ çok altında kalmıştır. Düzenleyici tedbirlerle desteklenen KOBİ kredileri dışında, finans dışı şirketlere verilen krediler büyük ölçüde düşük seviyede kalmıştır. Çok yüksek enflasyon seviyesi, bankacılık sektörü aktiflerinin GSYH'ye oranının 2021'de %127'den 2022'de %96'ya keskin bir şekilde düşmesine yol açarken, yabancı sermayeli bankaların toplam bankacılık sektörü aktifleri içindeki payı %25,9'dan %24,9'a gerilemiştir.



## İş gücü piyasasının işleyişi



**İş gücü piyasası güçlenmiştir ancak yapısal zorluklar ciddiyetini korumaktadır.** 2022'de çok güçlü gerçekleşen istihdam yaratımı 2023'ün başlarında yavaşlamıştır. Mevsimsellikten arındırılmış iş gücüne katılım ve istihdam oranları 2023'ün ikinci çeyreğinde sırasıyla %53,4 ve %48,2'ye ulaşmıştır. İş gücü daha üretken faaliyetlere yönelmiştir. Sanayi ve inşaat sektörlerinde istihdamda

kayda değer kazanımlar yaşanırken, özellikle hizmet sektöründe büyük ölçüde istihdam yaratılmış, tarım sektöründe ise istihdam azalmaya devam etmiştir. İstihdamın tarım dışına kayması, sosyal güvenlik kaydı olmayan çalışanların payının 2023 başlarında tüm istihdamın yaklaşık dörtte birine gerilemesine neden olmuştur. Mevsimsellikten arındırılmış işsizlik oranı 5 yıl sonra ilk kez tek haneli rakamlara gerilemiştir. Ancak, hâlihazırda yüksek bir seviyede olan zamana bağlı eksik istihdam ve potansiyel iş gücü artmıştır; bu da atıl iş gücünün (%23,5 düzeyindeki iş gücünün eksik kullanımının da gösterdiği üzere) yapısal olarak hâlâ ciddi boyutta olduğuna işaret etmektedir. Kadınların iş gücüne katılımı artmaya devam etse de erkeklerin iş gücüne katılımıyla arasındaki fark hâlâ çok yüksektir (35 puanın üzerinde). Türkiye, girişimcilik öğrenimini ve kadın girişimciliğini desteklemeye güçlü şekilde odaklanmayı sürdürmüştür. Ancak, istihdam yaratılması gecikmiş ve erkek ve kadınların istihdamı ve işsizlik oranları arasındaki fark daha da açılmıştır. 2023'ün ikinci çeyreğinde, ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin (NEET) (15-24 yaş) oranı %20,8 olarak gerçekleşmiş ve bu oran çoğu eğitim seviyesinde düşüş göstermiştir. Bölgesel iş gücü piyasası farklılıkları azalmış ve son yılların en düşük seviyelerinden birine ulaşmıştır; 2022'de farklı bölgelerdeki işsizlik oranları %6,2 ile %19,2 arasında değişmektedir. 2022'deki iki büyük artışın ardından, net asgari ücret 2023'ün başında %54,6 ve Temmuz'da %34,0 oranında tekrar artırılmıştır; söz konusu artışlar enflasyonu besleyen ve iş gücü piyasasının işleyişini daha da bozan konjonktür yanlısı artışlardır.

### 2.3.2. Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi

Türkiye AB içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi bakımından **iyi düzeyde hazırlıklıdır ve sınırlı ilerleme** kaydetmiştir. Mesleki eğitimde kaydedilen iyileşmeye rağmen, eğitim sistemi ile iş gücü piyasası ihtiyaçları arasındaki uyumsuzluklar devam etmektedir. Araştırma ve geliştirme harcamaları, çok yavaş bir hızda da olsa artmaya devam etmiştir ancak hâlâ hükümetin belirlediği hedefin altındadır. Yatırımlar 2022'de nispeten düşük seviyede seyretmiştir. Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesine dair ilerleme kaydedilmiş ve yenilenebilir kaynaklardan üretilen enerjinin payı önemli ölçüde artmıştır. Ancak, yenilenebilir enerji üretimi sektöründeki yerli katkı gerekliliği ayrımcı bir uygulamadır ve endişe kaynağıdır. Ticarete açıklık daha da artmış ancak AB ile bütünleşme yüksek kalmasına rağmen düşmeye devam etmiştir. Türkiye'nin AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerinden sapması, ikili ticareti engellemeye devam etmektedir.

Komisyondun 2022 tavsiyeleri tam olarak uygulanmamış olup hâlâ geçerlidir. Rekabet edebilirliği ve uzun vadeli büyümeyi desteklemek için Türkiye'nin özellikle:

- okula kaydolmayı artırmaya (özellikle okul öncesi eğitim için) devam etmesi, okuldan işe geçişi ve ne eğitimde ne istihdamda olan (NEET) gençlerin aktif hâle gelmesini desteklemesi ve NEET ve kadınların iş gücü piyasasına katılımını teşvik etmesi;
- enerji kaynaklarını çeşitlendirmek ve enerji karmasında yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırmak için daha fazla adım atması;
- KOBİ'lerin uzun vadeli finansmana erişimini iyileştirmesi gerekmektedir.

### Eğitim ve inovasyon

**Beşeri sermayenin iyileştirilmesine yönelik çabalar devam etse de beceri uyumsuzluğu hâlâ temel bir endişe kaynağıdır.** Toplam eğitim harcamalarının GSYH'ye oranı 2021'de %4,8 olarak kaydedilmiştir ve bu oran yıllık %27,1 reel düşüşü yansıtmaktadır. Kamu harcamaları 2021'de GSYH'nin %3,4'ü olarak gerçekleşmiş ve 2020'ye göre 0,6 puan daha azalmıştır. 2021-2022 eğitim öğretim yılında ilkokul (ilk 4 yıl) net kaydolma oranları düşerken, ortaokul (ikinci 4 yıl) ve lise (son 4 yıl) ile (az da olsa) yükseköğretime net kaydolma oranları artmıştır. Okul öncesi eğitime katılımında kayda değer bir ilerleme kaydedilmiştir (bkz. Fasıl 26). Ancak, Türkiye Dünya Ekonomik Forumu tarafından açıklanan Cinsiyet Açığı Endeksi'nde eğitime katılım düzeyi açısından zayıf performans göstermeye devam etmiş ve 2023'te 146 ülke arasında 129. sırada yer almıştır.

Mesleki ve teknik ortaöğretimdeki öğrencilerin payı daha önce kaydedilen düşüş eğilimini tersine çevirmiş ve 0,6 puan artarak 2022'de %28,0'e yükselmiştir. Lisede din eğitimindeki öğrencilerin payı son 8 yılda ilk kez %10'un altına düşmüştür. Ortaokulda ise bu oran az da olsa düşerek %13,4'e gerilemiştir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında yükseköğrenim görmüş çalışanlar için en büyük beceri açığına sahiptir. Dijital dönüşüm ve yeşil dönüşüm dâhil olmak üzere eğitim sistemi ile iş gücü piyasası ihtiyaçları arasındaki uyumsuzluklar devam etmektedir.

**Ar-Ge yatırımları, AB'nin performansının gerisinde kalsa da yavaş bir hızda artmıştır.** Ar-Ge harcamaları 2013'te GSYH'nin %0,8'inden 2021'de %1,4'üne kademeli olarak yükselmiştir ancak %2,3 olan AB ortalaması ile aradaki fark hâlâ büyüktür. Hükümet, vergi teşvikleri de dâhil olmak üzere, firmaların araştırma ve inovasyon faaliyetlerine yönelik desteğini yoğunlaştırmıştır. Özel sektör, Ar-Ge harcamalarındaki %61,3'lük payı ile Ar-Ge'nin ana itici gücü olmaya devam etmektedir. Araştırma kurumları ile iktisadi işletmeler arasındaki işbirliğinin artırılması için hâlâ önemli bir alan bulunmaktadır. 2022 Küresel İnovasyon Endeksinde Türkiye'nin toplam puanı 132 ülke arasında 37. sıraya yükselerek ilk kez ilk 40'a girmiştir. Ancak Avrupa İnovasyon Skor Tablosuna göre, Türkiye'nin inovasyon puanı 2021'de %49,2'den 2022'de %47,7'ye gerilemiş ve AB ile arasındaki performans farkı daha da açılmıştır. 2022'de yerli patent başvuru sayısı 2021 yılına göre %6,8 artsa da, Türkiye'nin toplam uluslararası patent başvuruları aynı dönemde %25,0 azalarak önemli bir düşüş kaydedilmiştir.

### Fiziki sermaye ve altyapı kalitesi

**Yatırım faaliyetleri 2022'de nispeten düşük seviyede seyretmiştir.** 2022'de toplam yatırım, 2021 seviyesine göre 1,0 puan artışla GSYH'nin %29,2'sini oluşturmuştur. İnşaatın toplam yatırımlar içindeki payı 2022'de tarihi düşük bir seviyeye gerilemiş ancak 2023'ün ilk yarısında hükümetin sosyal konut projesi ve Şubat depremleri sonrasındaki yeniden imar çalışmalarıyla toparlanmıştır. Makine ve teçhizatın yatırımdaki payı ise tam tersi bir seyir izleyerek 2022'deki zirve seviyesinden 2023'ün ikinci çeyreğinde %44,6'ya gerilemiştir. Toplam net doğrudan yabancı yatırım (DYY) 2022'de GSYH'nin %0,9'u seviyesinde kaydedilerek 5 yıllık ortalamasına yakın seyretmiştir. Jeopolitik belirsizlikler, makroekonomik dengesizliklerin artması ve öngörülemez iş ve düzenleyici ortamı, yabancı yatırımı çekmenin önündeki başlıca



engeller olmaya devam etmektedir.

**Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesinde gelişme kaydedilmiş ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı önemli ölçüde artmıştır.** Bölgesel bir enerji merkezi olma konusunda iddialı hedefleri olan Türkiye, Akdeniz ve Karadeniz'de yeni gaz sahaları keşfetmek ve yeni LNG terminalleri inşa etmek için büyük yatırımlar yapmaktadır. Ancak, petrol ve gaz ithalatına (özellikle Rusya'dan doğal gaz ithalatı) bağımlılığı hâlâ yüksektir ve enerji verimliliği önlemlerine rağmen enerji talebi sürekli artmaktadır. Yeterli düzeyde bir hedefle (özellikle toplam tahsisat üst sınırında) ve AB emisyon ticaret sistemi (ETS) ile uyumlu bir ulusal ETS kurulması, ekonominin maliyet-etkili karbonsuzlaştırılması için gerekli bir ön koşul olmaya devam etmektedir. Türkiye, 2022'de yenilenebilir enerjinin ülkenin kurulu güç kapasitesi içindeki payını %54'e yükseltmiştir. Özel yatırımlar, yenilenebilir enerji tesislerindeki büyümeyi yönlendirmeye devam etmiş ve tercihli tarife uygulaması 2030'a kadar uzatılmıştır. Ayrıca, Ocak 2023'te yayımlanan Ulusal Enerji Planı (2023-2035), 2035 yılına kadar yenilenebilir enerji kaynaklarının ve nükleer enerjinin kurulu kapasite ve birincil enerji tüketimindeki paylarının daha da artırılmasını hedeflemektedir. Türkiye'nin 2053 Net Sıfır Emisyon Hedefi doğrultusunda hazırlanan plan, yenilenebilir enerji kaynaklarının birincil enerji tüketimindeki payının %50'ye kadar artırılmasını ve fosil kaynakların payının 2020'deki %83,3 seviyesinden 2053'te %20,8'e keskin bir şekilde düşürülmesini öngörmektedir.

**Enerji sektöründe rekabet ve fiyatlandırma mekanizması sorunları varlığını korumaktadır.** Devlete ait boru hatları ile petrol taşıma anonim şirketinin ayrıştırılmasının yeniden askıya alınması nedeniyle enerji piyasalarının serbestleştirilmesinde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bunun bir sonucu olarak, BOTAŞ, (gaz ticareti, boru hattı ve LNG altyapısından oluşan) dikey entegre yapısını ve pazardaki hâkim konumunu korumuş; bu nedenle şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir fiyatlandırmaya engel olunmuştur. Yenilenebilir enerji üretimi sektöründeki yerli katkı gerekliliği uygulamaları ayrımcıdır ve AB şirketlerinin Türkiye enerji piyasasındaki rekabet gücünü azaltması nedeniyle bir endişe kaynağıdır. Türkiye, Güney Gaz Koridoru'nun (GGK) bir parçası olarak Azerbaycan'dan Avrupa'ya Trans-Adriyatik Doğal Gaz Boru Hattı'na (TAP) bağlanmak suretiyle doğal gaz ileten Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'nın (TANAP) sorunsuz çalışmasını sağlayan önemli bir gaz transit ülkesi olmaya devam etmektedir (Bkz. Fası 15)

**Kovid-19 küresel salgını ekonominin dijital dönüşümünü hızlandırmıştır.** Telekomünikasyon sektörü, Temmuz'daki bütçe konsolidasyonu çalışmalarının bir parçası olarak artırılan özel vergilere ve çeşitli ücretlere tabidir. BİT sektörünün GSYH içindeki payı 2022'de %2,3 ile düşük kalsa da, 2021'de 88,2 milyon olan geniş bant internet abone sayısı 2022'de 90,6 milyona ulaşmıştır. 2022'nin sonunda 71,7 milyon olan toplam mobil geniş bant kullanıcı sayısı nüfusun %84'ünü kapsayan bir penetrasyon oranını yansıtmaktadır; bu oran %124,5 olan OECD ortalamasının bir hayli altında kalmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye OECD'deki en düşük ortalama sabit genişbant bağlantı indirme hızına sahiptir. E-devlet kullanan vatandaşların payı 2021'de %58,9'dan 2022'de %68,7'ye yükselmiştir. Türkiye, e-Devlet olgunluğunda %72'lik toplam puanıyla 35 ülke arasında 16. sırada yer almaktadır ve bu oran AB ortalamasının (%68) üzerindedir. İş dünyasında dijitalleşme çabaları devam etmiş, e-satış yapan işletmelerin payı 2020 seviyesine göre 6,8 puan artarak 2021'de %19,3'e yükselmiştir (Bkz. Fası 10).

#### Sektör ve işletme yapısı

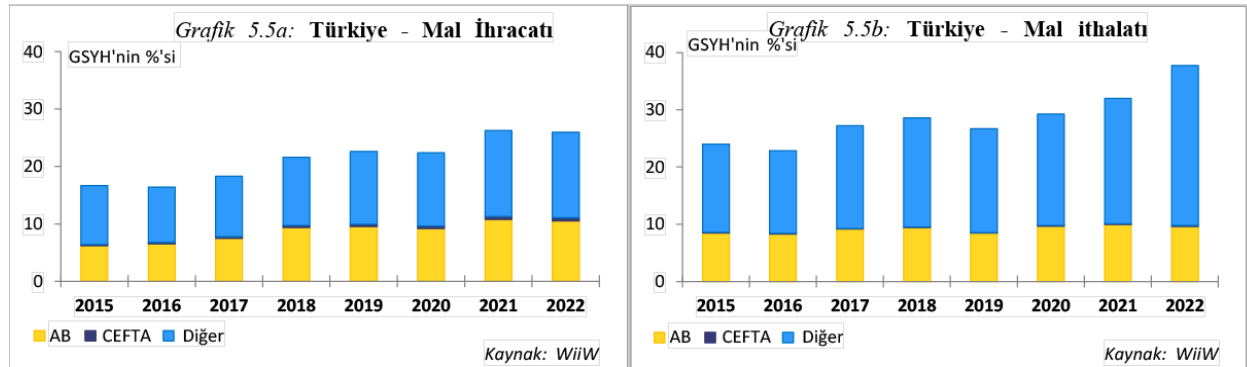
**Hizmet sektörü ekonomiye hâkim olsa da payı azalmıştır.** Hizmet sektörü istihdamı son 5 yılda büyük ölçüde değişmeden kalmış ve 2022'de toplam istihdamın %56,6'sını oluşturmuştur. Hizmet faaliyetleri 2022'de özellikle konaklama ve gıda, ulaştırma, finans ve sigorta hizmetleri

öncülüğünde artış göstermiştir. Ancak, GSYH içindeki payları, büyük ölçüde sanayideki genişleme nedeniyle son yılların en düşük seviyesi olan %56,6'ya gerilemiştir. Sanayi sektörü 2021'deki seviyesinden 0,3 puan artarak 2022'de istihdamın %21,7'sini oluşturmuştur. GSYH içindeki payını Kovid-19 öncesinde düşük seyreden 20'li seviyelerden 2021 ve 2022'de GSYH'nin %26'sının üzerine çıkarmıştır. İnşaat sektörü yavaşlamış ve GSYH içindeki payı 2021'de %5,1'den 2022'de %4,9'a düşmüştür. Benzer şekilde, sektörün toplam istihdamdaki payı da 2021'e göre 0,1 puan azalarak %6,0'ya gerilemiştir. Buna karşılık, tarım sektörünün GSYH içindeki payı 2021'de %5,5 iken 2022'de %6,5'e yükselmiştir. Ancak, toplam istihdam içindeki payı 2022'de daha da düşerek %15,7'ye gerilemiştir (2021'e göre 1,5 puanlık bir düşüş).

**Küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler) ekonominin bel kemiği olsa da birçok zorlukla karşı karşıyadır.** KOBİ'ler tüm işçilerin yaklaşık dörtte üçünü istihdam etmekte ve ekonomideki katma değer yarısından fazlasını üretmektedir. İmalat sektöründeki KOBİ'lerin yaklaşık %56'sı düşük teknoloji sektörlerinde faaliyet göstermektedir. Türkiye, KOBİ'leri hedef alan çeşitli ekonomik destek programlarını uygulamaya devam etmiştir. Hedeflenen kredi desteği KOBİ'lerin finansmana erişimini iyileştirmiş ve toplam krediler içindeki payları önceki 5 yılda %24 iken 2023'ün ilk yarısında yaklaşık %28'e yükselmiştir. Ancak, uzun vadeli finansman KOBİ'ler için kilit nitelikte bir sorun olmaya devam etmektedir ve KOBİ'ler çoğunlukla kısa vadeli krediler veya öz sermaye yoluyla finanse edilmektedir. KOSGEB, şirketlere Ar-Ge, inovasyon, ürün geliştirme, uluslararasılaşma, girişimcilik ve yüksek teknoloji ve stratejik ürünlere yatırım konularında destek sağlamaktadır. Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu da KOBİ destek programlarını uygulamaktadır.

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

**AB ile ekonomik bütünleşme, yüksek kalmasına rağmen daha da gerilemiştir.** AB Türkiye'nin açık ara en büyük ticaret ortağıyken, Türkiye AB'nin en büyük yedinci ticaret ortağıdır ve 2022'de AB'nin dünya ile yaptığı toplam mal ticaretinin %3,3'ünü oluşturmuştur.



AB'nin Türkiye ihracatındaki payı 2022'de %40,5'e gerilerken (2018'den bu yana düşüş eğiliminde), Türkiye'nin AB menşeli ithalatının payı 2021'de %31,5'ten 2022'de %25,6'ya düşerek uzun vadeli ortalamasının oldukça altında kalmış ve büyük ölçüde güçlü fiyat etkileri ve AB dışı ülkelere (özellikle Rusya) artan enerji ithalatı nedeniyle azalmıştır. AB'nin Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırım girişlerindeki payı 2021'de %40 iken 2022'de belirgin bir şekilde artarak %79'a yükselmiştir. AB'nin toplam DYY stoku içindeki payı 2022'de toparlanarak %68'e yükselmiş olsa da uzun vadeli ortalaması olan yaklaşık %70'in altında kalmıştır. Hem ihracat hem de ithalatın yeni zirvelere ulaşmasıyla (2017'den önce %50 civarında olan) ticarete açıklık 2022'de hızla artmaya devam ederek GSYH'nin %81'ine ulaşmıştır.

2022'de Türkiye, AB-Türkiye Gümrük Birliği içinde serbest dolaşımda olan ve AB menşeli olmayan ürünlere uyguladığı ek gümrük vergilerinin bir kısmını kaldırmıştır. Ancak, AB-

Türkiye Gümrük Birliği kurallarının ihlali anlamına gelen birçok ek gümrük vergisi hâlâ yürürlüktedir. İthalat gözetimi ve aşırı gümrük kontrolleri gibi tarife dışı engeller, ticaret akımlarını aksatmaya devam etmektedir.

## 2.4. KAMU ALIMLARI, İSTATİSTİK, MALİ KONTROL

### Fasıl 5: Kamu Alımları

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

Türkiye, AB müktesebatına uyum konusunda hâlâ önemli eksikliklere rağmen, kamu alımları alanında, **orta düzeyde hazırlıklıdır**. Türkiye, pazarlık usulünün kullanımını (şeffaf olmaması) ve ayrımcı yerli fiyat avantajı uygulamalarını artırdığı ve yerli katkı lehine offset uygulamalarına izin vermeye devam ettiği için, rapor döneminde **gerileme** olmuştur.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri uygulanmamıştır ve bu tavsiyeler geçerli olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Kamu ihale mevzuatını, kamu hizmetleri, imtiyazlar ve kamu-özel sektör ortaklıklarını kapsayacak biçimde 2014 AB Kamu Alımları Direktifleri ile daha uyumlu hâle getirecek ve şeffaflığı artıracak şekilde tadil etmesi;
- rekabeti bozan ve şeffaflığı sınırlayan pazarlık usulünün aşırı düzeyde kullanımını azaltması;
- AB müktesebatıyla uyumsuz olan istisnaları kaldırması ve ayrımcı yerli fiyat avantajlarından ve offset uygulamalarından kaçınması gerekmektedir.

#### Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

**Yasal çerçeve** ile ilgili olarak, Türkiye'nin kamu alımları mevzuatı, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın ilkelerini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Ancak, mevzuat, malların yerli piyasada üretilmemiş olması durumunda, ihale makamlarının telafi edici önlem talep etmesine imkân veren zorunlu yerli fiyat avantajlarına ve offset uygulamalarına yer vermektedir ve bu durum, ayrımcı nitelikte olup AB müktesebatı ile çelişmektedir.

Kamu İhale Kanunu (KİK), 2014 AB Kamu Alımları Direktifleriyle kısmen uyumludur. Sayısı giderek artan, müktesebata aykırı bir istisna listesiyle, kamu alımları kurallarının kapsamı sınırlanmaktadır. Ayrıca, sektöre özgü birçok kanun şeffaflığı kısıtlamaktadır. Mevzuat, kamu kurum ve kuruluşları için mal ve hizmet alımlarının zorunlu olarak Devlet Malzeme Ofisinden yapılmasını mümkün kılmaktadır. Uygulamada, Devlet Malzeme Ofisinin 66.2 milyon TL'nin altındaki alımlarının, Kamu İhale Kanunu'ndan muaf olması nedeniyle, söz konusu zorunlu merkezi alım sistemi Türkiye'nin istisna kapsamını genişletmesine imkân vermektedir. Mal ve hizmetlere uygulanan eşik değerler de AB'dekinden yüksektir.

Türkiye'de kamu-özel ortaklığı faaliyetlerinin koordinasyonunu, gözetimini ve izlenmesini kapsayan tek bir çerçeve hâlâ bulunmamaktadır. Şeffaflığı ve etkinliği artırmak amacıyla imtiyazlara ve kamu-özel işbirliğine ilişkin daha tutarlı bir yasal çerçeveye ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, kamu ihalelerinde siyasi etki iddialarının önüne geçmek üzere, kamu-özel ortaklığı ihalelerine ilişkin bilgileri kamuyla şeffaf bir biçimde paylaşmamaktadır. Söz konusu bilgilerin açıklanması, koşullu mali yükümlülüklerin daha iyi değerlendirilmesini sağlayacaktır.

Türkiye Yeşil Mutabakat Eylem Planı dâhil olmak üzere, kamu alımları mevzuatında ve politika

belgelerinde, sürdürülebilir tüketim ve üretime kayda değer katkı sağlayacak yeşil satın almaya geçişe ilişkin stratejiler bulunmamaktadır.

Türkiye'nin 11. Kalkınma Planı (2019-2023) ve 2023 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, kamu alımlarını bir destek aracı olarak kullanmak suretiyle, yerli üretimi artırmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda, bazı “orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri” için %15’lik zorunlu yerli fiyat avantajı sağlanmaktadır ve offset uygulamalarını teşvik eden mevzuat yürürlüğe konmuştur. Güncel istatistiklere göre, yerli fiyat avantajının uygulandığı uluslararası ihalelerin oranı yüksektir ve 2017'deki %37'den 2022'de %43,5'e yükselmiştir. Bu tür ihalelerin toplam değeri ise aynı zaman diliminde %44'ten %52,4'e yükselmiştir. Uluslararası isteklilere karşı rekabeti bozucu yerli fiyat avantajı mal alımlarının %63'üne, yapım işleri ihalelerinin %38'ine, danışmanlık hizmet alımlarının %74'üne ve hizmet ihalelerinin %18'ine uygulanmıştır ve bu oranlar toplam değerlerin sırasıyla %41, %65, %23 ve %74'üne tekabül etmektedir.

Adayların eğitim durumlarına ve sektördeki deneyimlerine bakılmaksızın, Cumhurbaşkanı'nın başkanı ve üyeleri doğrudan atama yetkisine sahip olması, **Kamu İhale Kurumu** bünyesindeki Kamu İhale Kurulunun işlevsel bağımsızlığını zedeleme potansiyeline sahiptir.

#### Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye'nin kamu alımları piyasasının büyüklüğü 2021'de GSYH'nin %4,1'i iken, az bir yükselişle 2022'de %4,8'ine ulaşmıştır.

**İhale kararlarının izlenmesi ve uygulanması** tatmin edici düzeydedir. Kamu İhale Kurumu, performansın ölçülmesine ve kamu ihale sisteminin iyileştirilmesine yardımcı olmak üzere altı ayda bir istatistikleri yayımlamaktadır. İhale makamlarının, kamu alımı süreçlerini yönetme kapasitesi gelişmeye devam etmiştir. Türkiye, elektronik ihalenin zorunlu kullanımını 47.659 ihaleyi (2021'de 30.198) kapsayacak şekilde yaygınlaştırmıştır.

Dürüstlük ve çıkar çatışması kuralları da dâhil olmak üzere, yolsuzluk ve hileli uygulamaların tespit edilip haklarında işlem yapılmasını sağlayan mekanizmalar bulunmaktadır. Ancak, pazarlık usulünün uygulanması ciddi bir artış göstermiş ve tüm ihalelerin (değer ve rakam bakımından) yaklaşık üçte birine ulaşmıştır. İhale makamları, bu usulü uygularken öngörülemeyen bazı durumlarda takdir yetkisini kullanabilmektedir; ancak bu yetki tarafsız olarak ölçülememektedir. Bu durum, söz konusu usul kullanılırken eşik değerlerden bağımsız olarak rekabeti ve şeffaflığı kısıtlamaktadır. 2022'de, pazarlık usulünün kullanıldığı ihalelerin %91.34'ünde (değer bakımından) bu durum yaşanmıştır. Şeffaflığı ve rekabeti kısıtlayan söz konusu uygulamanın böylesine yaygın kullanımı, kamu ihalelerinde siyasi etki olduğu yönündeki iddiaları güçlendirmiştir. Sözleşme performansını değerlendirmeye ve bağımsız bir ihale makamı veya kuruluşu tarafından sözleşme yönetiminin ve kamu alımları süreçlerinin ekonomik performans, etkinlik ve etkililik unsurları bakımından incelenmesine yönelik araçlar geliştirilmesi önemlidir. Alım sürecindeki uygulamalarda dürüstlüğe ilişkin olası sorunlara işaret eden bir risk göstergesi sistemi geliştirilmesi gerekmektedir.

#### Şikâyetlerin etkili şekilde incelenmesi sistemi

Anayasa'da ve Kamu İhale Kanunu'nda güvence altına alınan **hukuk yollarına başvurma hakkı** şikâyetlerin ele alınması bakımından kurumsal bir çerçeve ve mekanizma oluşturmaktadır. Şikâyetlerin incelenmesi sistemi, şikâyetlerin ve cezaların etkin, hızlı ve yeterli bir biçimde ele alınmasını ve çözüme kavuşturulmasını sağlamaktadır. Ancak, sistemin AB Şikâyetlerin İncelenmesi Direktifi ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Bu amaçla, Kamu İhale Kurumundan ayrı olarak, tamamen bağımsız bir Kamu Alımları İnceleme Kurulu oluşturulması ve Kurul üyelerinin bağımsızlığının sağlanması öncelikli olmasına rağmen hâlâ yerine getirilmemiştir.

Kamu İhale Kurulunun uygulama **kapasitesi**, 341 personel ile istikrarlı kalmaya devam etmektedir. Kamu İhale Kuruluna, 2021'deki 2.343 (ihalelerin %3,25'i) şikâyete kıyasla, 2022'de 1.773 (şikâyete olanak sağlayan ihalelerin %2,08'i) şikâyet gelmiştir. Atanma politikası ve Kurulun Kamu İhale Kurumu'nun bir parçası olması endişe unsuru olmaya devam etmiştir. Kamu İhale Kurulunun tamamen bağımsız olması, muhtemel çıkar çatışmalarını ortadan kaldıracak ve şeffaflığı temin edecektir.

## Fasıl 18: İstatistik

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

Türkiye, istatistik alanında **orta düzeyde hazırlıklıdır** ve istatistik metodolojisinin AB standartları ile uyumlu hâle getirilmesine yönelik çalışmaların devam etmesiyle rapor döneminde **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) yıllık ulusal hesapların yayımlanması ve aşırı açık prosedürü bildirimlerine ilişkin zaman dilimlerine uyumunu artırmıştır. Diğer ana veri sağlayıcıları ile koordinasyonu iyileştirmek üzere daha fazla adım atılmıştır. Ancak, Türkiye'nin TÜİK'in güvenilirliğini ve kamuoyunun resmî istatistiklere güvenini artırması gerekmektedir.

Komisyondun 2022 tavsiyelerinin sadece bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- TÜİK başkanının atanma ve görevden alınma gerekçeleri konusunda, TÜİK'in mesleki veya bilimsel bağımsızlığını zedelemeyen şeffaf, profesyonel kriterlerin oluşturulması da dâhil farklı tedbirler yoluyla TÜİK'in güvenilirliğini ve kamuoyunun makroekonomik istatistiklere güvenini artırması;
- ulusal hesapları Avrupa Hesaplar Sistemi 2010 (ESA 2010) ve ESA 2010'a geçiş programının gereklilikleri ile tam olarak uyumlu hâle getirme çabalarına hız vermesi;
- tarım, göç ve iltica istatistiklerini iyileştirmesi ve kısa dönemli iş istatistiklerindeki yeni gerekliliklerle uyuma yönelik ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

**İstatistiki altyapı** konusunda, Türkiye'nin istatistik mevzuatı Avrupa İstatistik Uygulama İlkelerine dayanmaktadır. TÜİK, Hazine ve Maliye Bakanlığının ilişkili kuruluşudur. Ancak, TÜİK'in güvenilirliğine ve bazı makroekonomik istatistiklerde kamuoyu güveninin azalmasına ilişkin endişeler söz konusudur. Yönetimde sık sık yapılan değişiklikler, kurumun güvenilirliğini önemli ölçüde zedelemiştir. Seçim süreçlerinde şeffaflık ve liyakat ilkeleri, kurumun dürüstlüğü açısından önemlidir. Kurumda, TÜİK başkanının atanmasına ilişkin şeffaf ve profesyonel kriterler de dâhil olmak üzere şeffaf atama ve ihraç prosedürleri hâlâ mevcut değildir.

Beşinci Stratejik Plan (2024-2028) hazırlıkları hâlen devam etmektedir. Şubat 2023'te TÜİK, resmî istatistik programlarının hazırlanmasına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yeni bir yönetmelik yayımlamıştır. Kamu kuruluşlarının idari kayıtlarının kullanımı ve TÜİK ile diğer veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğine ilişkin iyileştirmeler yapılmıştır. İstatistik ofisindeki kayıtlar düzenli olarak güncellenmektedir. Ana sınıflandırmalar AB müktesebatıyla uyumludur.

**Makroekonomik istatistikler** konusunda, Türkiye, zamanlılık bakımından yıllık ulusal hesapların uyum düzeyini iyileştirmiştir ancak yıllık ve üç aylık ulusal hesaplar konusunda hâlâ veri boşlukları mevcuttur. Gayri Safi Millî Gelir (GSMG) hesaplamaları, ESA 2010 ile henüz tam uyumlu değildir ve GSMG envanteri, Eurostat'ın en son GSMG Envanter Rehberi'yle tam

olarak uyumlu hâle getirilmemiştir. Türkiye, aşırı açık prosedürü bildirimleri konusunda, özellikle verilerin zamanlılığı bakımından bazı ilerlemeler kaydetmiştir ancak aşırı açık prosedürü bildirim tablolarının ve kamu maliyesi istatistiklerinin tamamının zamanında hazırlanması ve aktarılması açısından daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Türkiye, uluslararası mal ticareti alanında iyi kalitede istatistik üretmektedir. Çeyreklik bazda ödemeler dengesini ve uluslararası yatırım pozisyonunu raporlamaya devam etmiştir. Uyumlaştırılmış tüketici fiyat endeksine ait aylık veriler sağlanmıştır. Türkiye, satın alma gücü paritesinin hesaplanması için gerekli tüm verileri sunmaktadır.

Türkiye, **iş istatistiklerini** oluşturmak üzere idari verilerin kullanımını yaygınlaştırmaya devam etmektedir. TÜİK, iş kayıtları istatistiklerini Avrupa İş İstatistikleri Tüzüğü'nün gereklilikleriyle uyumlaştırmaya çalışmaktadır. Kısa dönemli iş istatistikleri, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Araştırma ve geliştirme istatistiklerinde yüksek bir uyum düzeyine ulaşılmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına ilişkin yıllık anketler, AB standartlarını büyük ölçüde karşılamaktadır. Ayrıca, demir yolu ve deniz yolu taşımacılığı ile bölgesel taşımacılık istatistiklerinde de uyum düzeyi yüksektir. Ağustos 2022'de, TÜİK ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı arasında kara yolu yük taşımacılığı istatistiklerine ilişkin bir veri aktarımı anlaşması imzalanmıştır. Türkiye, yabancı kontrollü girişim istatistiklerini henüz Eurostat'a iletmemiştir.

**Sosyal istatistikler** alanında, Türkiye, 2021'de yapılan nüfus ve hane sayımının sonuçlarını Aralık 2022'de yayımlamıştır. TÜİK, söz konusu sayım için hane özelliklerine ilişkin idari veri kaynağı sağlamak üzere bina ve konutların özellikleri konusunda bir anket gerçekleştirmiştir. Gelir ve yaşam koşulları anketini, AB standartları ile uyumlu olarak gerçekleştirmekte ve verileri Eurostat'a göndermektedir. Sosyal koruma istatistikleri, AB standartları ile büyük ölçüde uyumludur ve iş gücü piyasası istatistikleri tam olarak uyumludur. TÜİK, yeni AB müktesebatı uyarınca sunması gereken iş gücü anketi verilerini henüz Eurostat'a sunmamıştır. Türkiye emek maliyet endeksi verilerini düzenli olarak göndermektedir ancak veriler henüz tamamlanmamıştır. AB mevzuatı ile uyumlu olarak her dört yılda bir Kazanç Yapısı Anketi yapılmaktadır. Eğitim ve mesleki eğitim verileri mevcuttur. Türkiye, yalnızca idari kayıtları esas alarak Ağustos 2022'de ilk kez yükseköğretim istihdam göstergelerini yayımlamıştır. Halk sağlığı istatistikleri mevcuttur ancak sağlık harcamaları, parasal olmayan sağlık hizmetleri ve ölüm sebebi istatistikleri alanında daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, TÜİK adalet sisteminin işleyişine ve cezaevi istatistiklerine ilişkin bazı veriler sağlamaktadır. Türkiye uluslararası göç ve ülke dışına göç istatistiklerini üretmektedir ancak iltica istatistikleri henüz, AB gerekliliklerine uygun olarak toplanmamıştır.

**Tarım istatistikleri** ile ilgili olarak, Türkiye 2001'den bu yana genel tarım sayımı yapmamıştır. 2016 yılı Tarımsal İşletme Yapı Araştırması sonuçları, Eurofarm sistemine henüz gönderilmemiştir. TÜİK ile Tarım ve Orman Bakanlığı idari kayıtların iyileştirilmesine yönelik çabalarını güçlendirmelidir. Tarım ürünlerinin ve en kritik hayvansal ürünlerin büyük bir kısmı ile süt ve süt ürünlerine ilişkin istatistikler mevcut olup bazen gecikmeler olsa da Eurostat'a gönderilmiştir. Hububat ve yağlı tohum ürün hesapları da Eurostat'a iletilmektedir. Tarımsal ekonomik hesaplar, AB müktesebatı ile hâlâ tam olarak uyumlu değildir.

**Enerji istatistikleri** AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Aylık ve yıllık enerji istatistikleri düzenli olarak gönderilmektedir. Enerji fiyatlarına ilişkin iyi kalitede veriler mevcut olup, düzenli olarak Eurostat'a iletilmektedir. Hanelerde enerji tüketimine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. TÜİK, fiziksel enerji akışı hesaplarında ilerleme kaydetmektedir. **Çevre istatistikleri** alanında, Türkiye atık ve su istatistikleri üretmektedir ancak su kaynakları, su çıkarma ve atıkların geri dönüştürülmesi istatistikleri konusunda daha fazla ilerlemeye hâlâ ihtiyaç bulunmaktadır. Sera gazı emisyonları, çevre vergileri, malzeme akışı hesapları, hava

emisyon hesapları ve çevre koruma harcamaları ile ilgili istatistikler mevcuttur.

### Fasıl 32: Mali Kontrol

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

Türkiye, mali kontrol alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Kamu İç Mali Kontrol Politika Belgesi güncellenmemiştir. İç denetimin amacı, yetkisi ve sorumluluğu, Bakanlıklarda iç denetim birimlerinin bulunmasına yönelik yasal bir zorunluluk olmaması nedeniyle sekteye uğramaktadır.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- mevcut kamu mali yönetiminin performansının değerlendirilmesi ve kapsamlı bir kamu mali yönetim stratejisinin hazırlanmasına yardımcı olması amacıyla yeni bir Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik (PEFA) çalışması düzenlemesi ve Kamu İç Mali Kontrol Politika Belgesi ile bununla ilgili eylem planını güncellemesi;
- ulusal bir dolandırıcılıkla mücadele stratejisi kabul etmesi;
- belediyeleri ve kamu iktisadi teşebbüslerini tek hazine hesabına alacak düzenlemeleri yeniden gözden geçirmesi gerekmektedir.

#### Kamu İç Mali Kontrolü

**Stratejik çerçeve** kısmen mevcuttur. Kamu İç Mali Kontrol Politika Belgesi'nin güncellenmesinde 2012'den bu yana ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin hâlâ kapsayıcı bir kamu yönetimi reformu ve kamu mali yönetimi stratejik çerçevesi bulunmamaktadır. Kamu mali yönetimi ile ilgili hedefler, farklı planlama belgelerinde ve stratejilerinde yer almaktadır ve reformların uygulanmasını koordine edecek ve düzenli izleme ve raporlamayı temin edecek bir mekanizma bulunmamaktadır.

İdare, **yönetsel hesap verebilirlik** ve yetki devri unsurlarını sonuç odaklı bir performans yönetim sistemi ile birleştiren tek tip bir yönetim yapısına sahiptir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol (KMYK) Kanunu tüm kamu kurumları için geçerlidir ve mali kontrol unsurlarını tanımlamaktadır. KMYK Kanunu, yönetsel görevler de dâhil olmak üzere kamu kurumu üst yöneticilerinin sorumluluklarını belirlemekte ve Hazine ve Maliye Bakanlığını koordinasyonla görevlendirirken yetkiyi harcama yetkililerine vermektedir. Yönetsel hesap verebilirlik, raporlama yapıları, karar alma sorumluluklarının devredilmesi ve iç kontrolün işleyişi de dâhil olmak üzere mevzuatın uyumlaştırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Kamu Harcamaları ve Mali Hesap Verebilirlik çalışması gibi Kamu Mali Kontrol tanı araçlarının kullanılması, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanmasındaki mevcut eksikliklerin belirlenmesine ve giderilmesine yardımcı olabilecektir.

KMYK Kanunu, büyük oranda uluslararası standartlarla uyumlu bir şekilde işleyen **iç kontrol** alanını düzenlemektedir. Kapasite ve sahiplenme sorunları, iç kontrol sistemlerinin uygulanmasına zarar vermeye devam etmektedir. Risk yönetiminin uygulanmasına yönelik çalışmalara devam edilmelidir. Ayrıca, usulsüzlük vakalarının izlenmesi ve raporlamasında da

daha fazla gelişme kaydedilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin tek hazine hesabı bulunmaktadır ancak yerel idarelerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin bu kapsama alınması endişeleri artırmaktadır.

**İç denetim** uygulaması, uluslararası standartlara uygun olarak KMYK Kanunu'nda düzenlenmektedir. Merkezi Uyumlaştırma Birimi tarafından hazırlanan iç denetim rehberi ve etik davranış kuralları 2013'ten bu yana güncellenmemiştir. Türkiye, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'i kabul etmiş ve iç denetçilerin sayısının artırılması ve eğitimlerinin sağlanmasına yönelik adımlar atmıştır. Ancak, hâlâ Bakanlıklarda yalnızca iç denetçilerin yer aldığı bir iç denetim birimi bulunmasına yönelik yasal zorunluluk yoktur. Bunun yanı sıra, iç denetim birimi amirlerinin, birim amiri olarak resmî statüleri bulunmamaktadır. Denetim Komitesi rolünü üstlenen herhangi bir oluşum bulunmamaktadır ve bu nedenle denetçiler, doğrudan Bakan Yardımcılarına veya bir üst yöneticiye rapor vermektedir. Söz konusu raporlama düzenlemeleri, denetçilerin bağımsızlığını tehlikeye atmaktadır. İç denetim tavsiyelerinin uygulanmasında sistematik bir izleme mekanizması bulunmamaktadır. Mevzuatta ve uygulamada iç denetim ve teftiş kuruluşları arasında muğlaklık olması, iç denetim fonksiyonunun etkililiğine zarar vermektedir.

**İki Merkezi Uyumlaştırma Birimi (MUB)**, kamu mali iç kontrolün uygulamasına ilişkin standartları belirlemek, izlemek ve raporlamakla görevlidir. Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi, bu alanda kamu idarelerine rehberlik, eğitim ve genel koordinasyon sağlayarak standartları ve metodolojiyi belirler. İç Denetim Koordinasyon Kurulu İç Denetim Merkezi Uyumlaştırma Birimidir; özellikle kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izler, iç denetim standartları geliştirir ve kılavuzlar yayımlar. Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi, iç kontrol kalite değerlendirmeleri hakkında taslak bir rehber hazırlamıştır ve üç kamu idaresinde pilot projeleri tamamlamıştır. İç Denetim Koordinasyon Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından dört yıllık bir süre için atanan yedi üyeden oluşur ve şu anda tamamen Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlıdır. Kurulun bağımsızlığını sağlamak ve görevini yerine getirebilmesini teminen kapasitesini, organizasyon yapısını ve kaynaklarını güçlendirmek için daha fazla adım atılmalıdır.

### Dış denetim

**Anayasal ve yasal çerçeve** Sayıştayın bağımsızlığını teminat altına almaktadır. Hâlihazırda Cumhurbaşkanı'nın başkanlık ettiği ve Sayıştayın doğrudan denetimine tam olarak tabi olmayan Türkiye Varlık Fonunun (TVF) mali disiplinine, şeffaflığına ve hesap verebilirliğine ilişkin endişeler mevcuttur. TVF, bağımsız bir denetim firması ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan denetçiler tarafından denetlenmektedir. TVF portföyünde bulunan şirketlerin tamamı Sayıştay tarafından denetlenmemektedir. 2022 denetim raporu TVF internet sitesinde yayınlanmamıştır. 2022'de, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin (TVFYAŞ) Kurulmasına Dair Kanun'da yapılan değişiklikler muafiyetler ve istisnalar getirmiştir. TVF veya TVFYAŞ'nin hâkim hissedarı olduğu şirketler, fonlar ve bunların bağlı ortaklıkları için bu yeni hükümler geçerlidir. İstanbul Finans Merkezinin (İFM) faaliyetleri ve yönetimi, TVF'nin Sayıştaya karşı hesap verme sorumluluğu olmayan bir yönetici şirketi tarafından gerçekleştirilecektir. Afet sonrası toparlanma çalışmaları için tahsis edilen fonları yönetmek üzere 2023'te oluşturulan Afet Yeniden İmar Fonu genel bütçe ve Sayıştay denetimi kapsamına alınmamıştır. Fonun kurulması hakkındaki kanunda, uluslararası denetim standartlarına uygun olarak denetlenmesi şartı olmakla birlikte Fon harcamaları için kullanılacak tedarik usulleri açıkça belirtilmemektedir.

**Sayıştay Kanunu**, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) standartları ile uyumludur. Kanun, Sayıştaya oldukça geniş kapsamlı bir denetim yetkisi sağlamakta ve



sorumluluklarını yerine getirmede tam takdir yetkisi vermektedir. Sayıştayın denetim ve yargı fonksiyonları mevcuttur. 2021'de, 865 denetçi dâhil olmak üzere 1.920 personel görev yapmışken, bu sayı 2022'de 819'u denetçilerden oluşan 1.837 personele düşmüştür. Sayıştay, risk temelli denetimlerin gerçekleştirilmesini ve insan kaynakları kapasitesinin güçlendirilmesini öngören 2019-2023 Stratejik Planı'nı uygulamaktadır. Sayıştay, kamu işletmeleri denetimi, performans denetimi, denetim raporlama ve yerel yönetim şirketlerinin denetimi rehberlerini güncellemiştir.

Sayıştay **denetim çalışmalarının kalitesini** iyileştirmiştir. Sayıştay, genel uygunluk bildirimini yanı sıra, Meclise yılda dört denetim raporu sunmaktadır. Sayıştay raporları, Meclis tarafından yalnızca bütçe görüşmeleri esnasında değerlendirilmektedir.

**Denetim çalışmalarının etkisine** ilişkin olarak, Sayıştay raporları, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin raporlar hariç olmak üzere her yıl elektronik ortamda yayımlanmaktadır. Denetlenen kuruluşların, Sayıştay tavsiyelerini sistematik ve hızlı bir şekilde uygulaması gerekmektedir. Sayıştay ile Hazine ve Maliye Bakanlığı arasında bir çalışma grubu faaliyet göstermektedir ancak Sayıştayın denetim bulgularına ve tavsiyelerine yönelik Meclis incelemelerinin artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bütçe ve denetim konularının ayrı ayrı tartışılmasına ihtiyaç vardır. Sayıştay ile Meclis arasında yalnızca kamu kurumlarının performansını ve harcamalarını görüşmeye yönelik bir çalışma grubunun oluşturulması bu bakımdan faydalı olabilir.

#### AB'nin mali çıkarlarının korunması

AB müktesebatına uyum iyi bir düzeye ulaşmış olmakla birlikte Türkiye'nin, mevzuatını, ceza hukuku yoluyla AB'nin mali çıkarlarını etkileyen dolandırıcılık suçu ile mücadeleye ilişkin AB Direktifi ile tam uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir. Devlet Denetleme Kurulu, **dolandırıcılıkla mücadele koordinasyon birimi** (AFCOS) olarak belirlenmiş olup faaliyetlerine başlamış ve ilk toplantısını Haziran 2022'de gerçekleştirmiştir. AB'nin mali çıkarlarını korumaya yönelik ulusal bir dolandırıcılıkla mücadele stratejisi bulunmamaktadır. Türkiye, 2006-2022 arasında çevrim içi usulsüzlük yönetim sistemi üzerinden Komisyona, 127'si 2022'de olmak üzere 917 vaka bildirmiştir. Türkiye'nin, soruşturmalar sırasında **Avrupa Birliği Komisyonu ile işbirliği** yapma konusunda kaydettiği ilerlemeyi sürdürmesi gerekmektedir. Türkiye, son yıllardaki eğilimler doğrultusunda usulsüzlüklerin bildirilmesine ilişkin performansını geliştirmeye devam etmelidir.

#### Avronun sahteciliğe karşı korunması

Türkiye'nin bu alanda AB müktesebatına uyum düzeyi yüksektir. Merkez Bankası bünyesindeki özel bir birim, avro banknotları ve madeni paralar da dâhil, sahte paranın teknik analizini gerçekleştirmektedir. Bunun yanı sıra, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü de madeni avrolar dâhil olmak üzere sahte madeni paraların teknik analizini gerçekleştirmektedir. Sahte paraları piyasadan çekmeyen kredi kuruluşlarına mali cezalar uygulanmaktadır.

### **3. İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ**

#### **Kıbrıs**

Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti'ni tanımayı reddetmeye devam etmiştir. Avrupa Birliği Konseyi ve Komisyonunun müteaddit çağrılarına rağmen Türkiye, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa Üye Devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihinde yapılan Bildiri'de ve Aralık 2006 ile Aralık 2015 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ün tam olarak ve ayrımcılık

yapmaksızın uygulanmasını sağlama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup Kıbrıs Cumhuriyeti ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. Türkiye ayrıca, terörizm de dâhil güvenlikle ilgili meselelerde Kıbrıs Cumhuriyeti ile işbirliği yapmayı reddetmiştir. Türkiye, aralarında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) de bulunduğu çeşitli uluslararası kuruluşlara Kıbrıs Cumhuriyeti'nin katılım başvurularını veto etmeye devam etmiştir.

Rapor döneminde, Türkiye, Doğu Akdeniz'de izinsiz sondaj faaliyeti yürütmemiştir. Türkiye, sismik araştırmalar ve bilimsel araştırma faaliyetleri gerçekleştirmek üzere çok sayıda seyir duyurusu (NAVTEX) yayımlamıştır ancak bunların hiçbiri, Kıbrıs'ın Münhasır Ekonomik Bölgesi'ni kapsayan alanlarda değildir. AB, çıkarlarını savunma ve bölgesel istikrarı muhafaza etme konusundaki taahhüdünü sürdürmektedir. Kasım 2022'de, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki izinsiz sondaj faaliyetlerine yanıt niteliğindeki kısıtlayıcı tedbirler çerçevesinin üçüncü defa gözden geçirilmesinin ardından, Avrupa Birliği Konseyi, uygulamayı 12 Kasım 2023 tarihine kadar bir yıl daha uzatmıştır. Hâlihazırda, iki şahıs yaptırımlara tabidir.

Türkiye'nin, Kıbrıs'ın deniz yetki alanlarındaki askerî tatbikatları devam etmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin insansız hava araçları tarafından Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde ve Kıbrıs Cumhuriyeti ulusal hava sahasında gerçekleştirilen ihlaller hız kesmeden devam etmiştir. Türkiye, Geçitkale'deki askerî amaçlı insansız hava aracı üssü ile İskele Boğazı'ndaki deniz üssünü geliştirerek işgal edilmiş bölgede askerleştirmeyi artırmaya devam etmiştir. Bunun yanı sıra Türkiye'nin Kıbrıs balıkçı gemilerine yönelik tacizleri de devam etmiştir.

Rapor döneminde Türkiye, Kıbrıs Türk toplumunun rızası alınmaksızın, Kıbrıs'taki Birleşmiş Milletler Barış Gücü'nün (UNFICYP) görev süresinin uzatılmasına ilişkin BM Güvenlik Konseyi (BMGK) kararını eleştirmeye devam etmiştir. BM Barış Gücü'ne verilen yetki, Kıbrıs adasının tamamını kapsamaktadır ve BM Barış Gücü'nün hareket özgürlüğüne yönelik kısıtlamalar, barış gücü operasyonlarında görev yapan Birleşmiş Milletler personelinin emniyeti ve güvenliği açısından ciddi riskler oluşturabilir. Ağustos 2023'te, Kıbrıs Türk tarafınca Pyla/Pile köyü yakınlarındaki BM ara bölgesinde izinsiz inşaat çalışmalarının yapılmasının ardından Türkiye, BM Güvenlik Konseyinin, mevcut statünün ihlâl edilmesini kınayan açıklamasını reddetmiş ve bu durum gerilimin artmasına sebep olmuştur. Bu gerilim, 18 Ağustos 2023 tarihinde Kıbrıs Türk tarafı personeli tarafından BM Barış Gücü askerlerine yapılan saldırıyı da içermiş ve bu saldırı AB tarafından güçlü bir şekilde kınanmıştır. Ekim 2023'te BM, iki taraf arasında Pyla/Pile bölgesi ile ilgili çözüme yönelik bir mutabakata aracılık etmiş; bu durum Türkiye ve AB tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Ancak bu gelişmeler, müzakerelerin yeniden başlatılması ve Kıbrıs meselesine kapsamlı bir çözüm bulunması ihtimalini baltalamaya devam etmiştir.

Uluslararası düzeyde kınamalara ve BMGK'nın 550 (1984) sayılı Kararı'nda öngörüldüğü üzere eski mukimleri dışındaki kişilerin Maraş'ın herhangi bir bölgesine yerleşmesinin kabul edilemez olmasına rağmen Türkiye, Kapalı Maraş'ın tamamını açma planına devam etmiş, sahada yeni bir oldubitti yaratmıştır. 2022'de BM Barış Gücü'nün Kapalı Maraş bölgesindeki faaliyetlerine getirilen yeni kısıtlamalar uygulanmaya devam etmiştir; bu durum BMGK'nın 789 (1992) sayılı Kararı'nın ihlali niteliğinde olup BM Barış Gücü'nün yetkisine uygun olarak görevlerini yerine getirebilmesini zorlaştırmaktadır.

Türkiye, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararlarına aykırı olarak, defalarca iki devletli çözümü savunmuştur. Kasım 2022'de, uluslararası alanda tanınmayan sözde "Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti", Türk Devletleri Teşkilatı'na (TDT) gözlemci üye olarak kabul edilmiştir. Bu durum, toprak bütünlüğü ilkesinin ve BM Şartı'nın ihlâlidir. AB, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca bir uluslararası hukuk süjesi olarak yalnızca Kıbrıs Cumhuriyeti'ni

tanımaktadır ve Kıbrıslı Türklerin ayrılıkçı oluşumunun uluslararası alanda tanınmasını kolaylaştıran veya bunu herhangi bir şekilde destekleyen her türlü eylemin, çözüm müzakerelerinin Birleşmiş Milletler himayesinde yeniden başlatılması için elverişli bir ortam oluşturulması çabalarına ciddi şekilde zarar vereceğini vurgulamıştır.

AB, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler ile AB müktesebatı doğrultusunda, Kıbrıs meselesinin BM çerçevesinde kapsamlı çözümüne yönelik tam bağlılığını sürdürmektedir. AB, son olarak Haziran 2023 tarihli Zirve sonuçlarında, müzakerelerin hızlı bir şekilde yeniden başlatılması çağrısında bulunmuş ve BM liderliğindeki sürecin tüm aşamalarını, tasarrufunda bulunan uygun araçların tamamıyla destekleme konusunda aktif bir rol oynamaya hazır olduğunu ifade etmiştir.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey bildirimlerinde vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler ile AB müktesebatı doğrultusunda Kıbrıs meselesine, BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakereleri aktif olarak desteklemesi beklenmektedir. Türkiye'nin, ilgili BMGK Kararları doğrultusunda, dış veçheleri de dâhil olmak üzere, Kıbrıs meselesinin BM öncülüğündeki çözümüne yönelik görüşmelere ilişkin taahhüdünü bir kez daha teyit etmesi önem arz etmektedir. Adada gerilimi artırabilecek ve görüşmelerin yeniden başlatılmasını engelleyebilecek tek taraflı eylemlerde bulunulmamalıdır. Maraş konusunda, Türkiye, 20 Temmuz 2021 tarihinde ilan edilen tek taraflı eylemler ile Ekim 2020'den bu yana, ilgili BMGK Kararları ile çelişen tüm adımları derhal geri almalıdır. AB, Maraş'ın statüsünün önemini vurgulamakta ve BMGK Kararlarına (özellikle 550, 789 ve 1251 sayılı Kararlar) tam uyum çağrısında bulunmaktadır.

### **Sınır ihtilaflarının barışçıl çözümü**

Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkiler 2023'ün başlarına kadar kötüye gitmiştir. Yunan adalarının egemenliğine ilişkin tehditkâr açıklamaları da içeren düşmanca söylemler bu dönemde artmıştır. Ancak, Şubat 2023'te meydana gelen depremler, ilişkilerde belirgin bir iyileşmeye yol açmıştır. Yunanistan'ın Türkiye'ye hızla insani yardım ve destek sağlaması, gerilimlerin ve söylemlerin azalmasına yardımcı olmuştur. Bunun akabinde çok sayıda üst düzey telefon görüşmesi ve toplantı gerçekleştirilmiştir. Mart 2023'te, Avrupa Birliği Komisyonu ve AB Konseyi İsveç Dönem Başkanlığı tarafından düzenlenen Uluslararası Bağışçılar Konferansı'nda Türkiye ve Yunanistan Dışişleri Bakanları bir araya gelmişlerdir. Türkiye ve Yunanistan Dışişleri Bakan Yardımcıları, iki ülke arasındaki Pozitif Gündem'in dördüncü tur görüşmelerini yeniden başlatmak üzere Mart 2023'te Ankara'da bir araya gelmiştir. Yunanistan Savunma Bakanı, Nisan 2023'te Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

Temmuz'da, Yunanistan Başbakanı, Vilnius'ta düzenlenen NATO Zirvesi sırasında Türkiye Cumhurbaşkanı ile görüşmüştür. Görüşme, olumlu bir atmosferde gerçekleşmiştir. İki lider, bir sonraki Türkiye-Yunanistan Üst Düzey İşbirliği Konseyi toplantısının Selanik'te düzenlenmesi de dâhil olmak üzere, gelecek dönemde olumlu ivmenin artırılması ve farklı iletişim kanallarının etkinleştirilmesi konusunda mutabakata varmıştır. İki lider, Dışişleri Bakanlarını, sürece rehberlik etmek ve kaydedilen ilerlemeye ilişkin kendilerine bilgi vermekle görevlendirmiştir.

Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nin (BMDHS) 3. maddesi kapsamında, Yunan kara sularının Ege Denizi'nde 12 deniz miline genişletilmesi olasılığı, Yunanistan-Türkiye ilişkilerinde bir yük olmaya devam etmiştir. Yunanistan'ın kara sularını genişletmeye yönelik her türlü tek taraflı eylemin savaş nedeni (casus belli) olarak değerlendirileceği yönündeki 1995 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı hâlâ değişmemiştir.

Türkiye'nin Yunan hava sahasına yönelik ihlalleri 2022'de artmış ve ayrıca Aralık 2022'de,

Türkiye Yunanistan'ı, Ege'deki kara sularını genişletmeye kalkışması hâlinde misilleme yapmakla tehdit etmiştir. Şubat 2023 itibarıyla, Yunan hava sahası ihlalleri büyük ölçüde azalmış ve Yunanistan'ın meskûn bölgeleri üzerinde herhangi bir uçuş bildirilmemiştir.

Aralık 2022 tarihli Konsey sonuçları ile Haziran 2022 tarihli AB Zirvesi sonuçlarında vurgulandığı üzere ve Müzakere Çerçeve Belgesi'nden kaynaklanan yükümlülükler nedeniyle, Türkiye'nin iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve gerektiği takdirde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle anlaşmazlıkların barışçıl şekilde çözümüne tartışmasız bir şekilde bağlı kalması beklenmektedir. Başta BMDHS olmak üzere, AB hukuku ve uluslararası hukuka uygun olarak, Türkiye, iyi komşuluk ilişkilerine zarar veren tehditlerden ve eylemlerden kaçınmalı, Kıbrıs Cumhuriyeti ile ilişkilerini normalleştirmeli ve tüm Üye Devletlerin kara suları ve hava sahaları üzerindeki egemenliğine ve ayrıca, doğal kaynak arama ve bunlardan yararlanma hakkı da dâhil olmak üzere, bu ülkelerin egemenlik haklarına saygı göstermelidir.

Türkiye ile Libya Millî Birlik Hükûmeti arasında imzalanan deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına ilişkin 2019 tarihli Mutabakat Muhtırası'na dayanarak, Ekim 2022'de, iki ülke arasında hidrokarbonlar alanında karada ve denizde ikili bilimsel, teknik, teknolojik, hukuki, idari ve ticari işbirliğinin geliştirilmesini öngören bir Mutabakat Zaptı imzalanmıştır. Söz konusu Mutabakat Zaptı, üçüncü devletlerin egemenlik haklarını ihlal etmekte olup BMDHS ile uyumlu değildir ve üçüncü devletler bakımından hukuki sonuçlar doğuramaz. Bölgesel istikrarı zayıflatacak eylemlerden kaçınılmalıdır.

### **Bölgesel işbirliği**

İyi komşuluk ilişkileri, Türkiye'nin katılım sürecinin temel unsurlarından biridir. Diğer genişleme ülkeleri ile ikili ilişkiler genel olarak olumlu seyretmiştir; ancak başta Yunanistan ve Kıbrıs olmak üzere, komşu AB Üye Devletleri ile ilişkiler zorluk arz etmeye devam etmiştir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin ardından Ege ve Doğu Akdeniz'deki gerilimler belirgin ölçüde azalmıştır.

Türkiye'nin Batı Balkanlar'daki politikası genel olarak, AB'nin bölgesel istikrar, Avrupa-Atlantik yapılarıyla bütünleşme ve ekonomik kalkınma konularındaki stratejik hedefleriyle uyumludur. Türkiye, kendine özgü kültürel ve ekonomik bağlarını güçlendirirken, bölgede kendisini bir AB ortağı olarak tanımlamıştır. Türkiye, bölgede bulunan ve Gülen hareketinin üyesi olduğu iddia edilen kişilere karşı harekete geçilmesini talep etmeyi sürdürmüştü; bu kişilerin iade edilmesi ve hareketle bağlantılı tüm okulların kapatılması çağrısında bulunmuştur. Bu durum bölgedeki bazı ülkelerle sürtüşmeye neden olmuştur.

Türkiye'nin **Arnavutluk** ile ilişkileri, düzenli üst düzey temaslar ve ikili ilişkilerin stratejik ortaklık düzeyine çıkarılması konusunda iki ülke arasında varılan mutabakat ile güçlenmeye devam etmiştir. Arnavutluk, Türk kripto para borsası Thodex'in kurucusu Faruk Fatih Özer'i iade etmiştir. Türkiye, Arnavutluk'un savunma kapasitesini güçlendirmeye hazır olduğunu yinelemiştir.

Türkiye, **Bosna-Hersek**'e yakınlığını sürdürmüştü, Cumhurbaşkanı Erdoğan Eylül 2022'de ülkeyi ziyaret etmiştir. Türkiye, üçlü Bosna-Hersek Devlet Başkanlığı Konseyinin tüm üyeleriyle düzenli temaslarına devam etmiştir ve dengeli yaklaşımını sürdürerek ülkenin toprak bütünlüğünü ve istikrarını desteklemiştir. Türkiye, Bosna-Hersek Yüksek Temsilciliğini desteklemiştir.

Türkiye'nin **Sırbistan** ile ilişkileri oldukça iyidir. İki ülkenin Cumhurbaşkanı sık temaslarını sürdürmüşlerdir. Cumhurbaşkanı Erdoğan, Eylül 2022'de Sırbistan'ı ziyaret etmiştir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan, Türkiye'nin Sırbistan ile Kosova\* arasında bir çözüme destek vermeye hazır olduğunu vurgulamıştır. İki ülke, turist vizelerinin karşılıklı olarak kaldırılması da dâhil olmak üzere bir dizi anlaşma imzalamıştır.

Türkiye, **Kosova** ile güçlü kültürel ve ekonomik bağlarını korumuş ve Kosova'nın uluslararası alanda tanınması için lobi çalışmaları yapmaya devam etmiştir. Başbakan Kurti, Şubat 2023'te ilk resmî ziyaretini Türkiye'ye gerçekleştirmiştir. Türkiye ve Kosova ekonomi, ticaret, güvenlik ve savunma alanlarında işbirliği olanaklarını araştırmıştır.

Türkiye'nin **Karadağ** ile ilişkileri istikrarlı olmuştur. İki ülke, ikili işbirliklerini daha da geliştirmeyi hedeflediklerini kamuya açıklamışlardır.

Türkiye ve **Kuzey Makedonya**, ekonomi, eğitim ve kültür sektörlerinde etkin angajmanı sürdürmüştür. İki ülke diplomatik ilişkilerin 30. yılını kutlamıştır.

Türkiye, **Gürcistan**'ın ikinci büyük ticaret ortağı olup, iki ülke arasındaki ilişkiler stratejik ortaklık düzeyindedir. Düzenli olarak üst düzey temaslarda bulunulmuştur. Türkiye, Gürcistan'ın toprak bütünlüğünü ve egemenliğini güçlü bir şekilde desteklemiştir. Türkiye ayrıca Gürcistan'ın NATO'ya entegrasyon çabalarına da destek vermiştir.

Türkiye'nin **Moldova Cumhuriyeti** ile ilişkileri, istikrarlı olmayı ve stratejik işbirliği seviyesinde seyretmeyi sürdürmüştür. Türkiye, Moldova'nın egemenliğini ve toprak bütünlüğünü desteklemeye devam etmiştir. Türkiye, AB'nin Moldova'ya adaylık statüsü verme kararını da memnuniyetle karşılamıştır.

Türkiye'nin **Ukrayna** ile ilişkileri stratejik işbirliği seviyesindedir. Türkiye, Ukrayna'nın toprak bütünlüğünü tutarlı bir şekilde desteklemiştir. Türkiye, Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısına karşı çıkmış; Kırım Tatarlarının haklarına saygı gösterilmesi çağrısında bulunmuş; Ukrayna'ya insani yardım ve askerî destek sağlamış ve Ukrayna ve Rusya arasındaki görüşmeleri kolaylaştırmak, gerilimi azaltmak ve ateşkesi sağlamak amacıyla, Ukrayna tahılının ihracatının ve esir değişiminin kolaylaştırılması hususu da dâhil olmak üzere, siyasi ve diplomatik girişimlerde bulunmuştur.

#### 4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

##### GRUP 2: İÇ PAZAR

Bu grupta, şunlar yer almaktadır: malların serbest dolaşımı (Fasıl 1), işçilerin serbest dolaşımı (Fasıl 2), iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi (Fasıl 3), sermayenin serbest dolaşımı (Fasıl 4), şirketler hukuku (Fasıl 6), fikri mülkiyet hukuku (Fasıl 7), rekabet politikası (Fasıl 8), mali hizmetler (Fasıl 9) ve tüketicinin ve sağlığın korunması (Fasıl 28). Bu grup, AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin iyi işleyişi ve Türkiye'nin AB'nin tek pazarına entegrasyonu için kilit niteliktedir.

Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Ancak ticarete teknik engeller ve AB ürünleri aleyhine ayrımcılık teşkil eden gereklilikler hâlâ mevcuttur. İşçilerin serbest dolaşımı ile iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanlarında hazırlıklar erken aşamadır ve AB müktesebatına uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Yabancı sermaye payı ve sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların devam etmesi nedeniyle, Türkiye sermayenin serbest dolaşımı alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, tarafsız uygulamanın STK'ların meşru haklarını kısıtlamamasını sağlarken, kara

---

\* Bu ifade, statüye ilişkin tutumlara halel getirmez ve BMGK'nin 1244/1999 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın Bağımsızlık Deklarasyonu hakkındaki Görüşü ile uyumludur.

paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyi düzenleyen çerçevede önemli konuları ele almaya devam etmelidir.

Türkiye, şirketler hukuku alanında çok ileri düzeydedir ancak AB müktesebatına uyum sağlanması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Türkiye, fikri mülkiyet hukuku alanında, özellikle mevzuat uyumu bakımından, iyi düzeyde hazırlıklıdır ancak uygulama ve yürütmenin iyileştirilmesi gerekmektedir. Türkiye rekabet politikası alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Devlet desteği alanındaki yasal çerçeve, uygulama kapasitesi ve şeffaflık konusunda ciddi endişeler devam ettiğinden gerileme gözlenmiştir. Türkiye mali hizmetler alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır ancak bankacılık sektörü, rapor döneminde giderek daha zorlu bir faaliyet ortamıyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye, özellikle sağlık (güvenlik) hizmetlerine yönelik sürveyans sisteminin güçlendirilmesi konusunda kaydedilen sınırlı ilerleme ile birlikte, tüketicinin ve sağlığın korunması alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Sağlık sisteminin kapasitesi, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden etkilenen bölgelerde ciddi bir şekilde zarar görmüştür.

### **Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı**

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

Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında **iyi düzeyde** hazırlıklıdır. Özellikle “klasik yaklaşım” ve “yeni ve küresel yaklaşım” altında yer alan ürün mevzuatına ilişkin AB müktesebatına uyum sağlama hususunda **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. AB müktesebatına uyum sağlanmak suretiyle, tarım ve orman traktörleri üzerindeki pazara erişim engeli kaldırılmıştır. Ancak ticaretteki teknik engeller, AB ürünlerine yönelik gerekçesiz kontroller ve AB ürünleri aleyhine ayrımcılık teşkil eden gereklilikler hâlâ mevcuttur ve bu durum, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmektedir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- belirli ürünlerin ithalatı için gözetim rejimi, ihracat kısıtlamaları, ön tescil gereklilikleri, uygunluk değerlendirmeleri ve denetimler, lisans gözetimi ve ithalat için diğer belgelendirme gereklilikleri ile AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarının kabul edilmemesi dâhil olmak üzere, malların serbest dolaşımı önündeki, Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden kalan tarife dışı engelleri ortadan kaldırması;
- yerli katkı gerekliliklerini veya üretimin yerinin değiştirilmesini belirleyen diğer planları gözden geçirmesi;
- piyasa gözetimi ve denetimi tedbirlerinin kapsamını ve etkililiğini artırması ve kamuda şeffaflığın sağlanması için denetim sonuçlarının vakitlice raporlanmasını sağlaması gerekmektedir.

### Genel ilkeler

Türkiye'de malların serbest dolaşımına ilişkin AB müktesebatı büyük ölçüde mevcuttur. Ancak, Türkiye, Gümrük Birliği yükümlülüklerini ihlal eden, malların serbest dolaşımına yönelik bir dizi tarife dışı engeli uygulamaya devam ettiği için, uygulamayla ilgili zorluklar hâlen mevcuttur. Türkiye, rapor döneminde, gözetim rejiminin kapsamını, fotovoltaik piller gibi belirli ürünlerin ithalatını da kapsayacak şekilde genişletmiştir.

İhracat kısıtlamaları, ön tescil gereklilikleri, risk esaslı ithalat kontrol sistemi, uygunluk değerlendirmeleri ve denetimler ile diğer belgelendirme gereklilikleri devam etmiştir. Türkiye hâlen AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarını kabul etmemektedir. Türkiye, ilaçlara yönelik yerelleştirme ve önceliklendirme planlarını düzenlemek için birtakım tedbirleri kabul etmiş olsa da, AB'nin, Türkiye'nin DTÖ Tahkim Kararı'ndaki tüm bulguların uygulanmasını tamamlayıp tamamlamadığına dair değerlendirmesi devam etmektedir. Yenilenebilir enerjide yerli katkı gereklilikleri devam etmektedir ve tütün ürünlerine yönelik olarak yeni yerli katkı gereklilikleri getirilmiştir. Bu planlar, Gümrük Birliği ile uyumlu değildir ve AB ürünleri için fiilî pazara erişim engelleri oluşturmaktadır. Türkiye'nin elektronik TAREKS sistemi üzerinden işlenen ithal mallar üzerindeki ürün güvenliği kontrolleri, Gümrük Birliği hükümlerine aykırı olarak AB'den gelen ürünler için ek belge ve bilgi temin edilmesini gerektirebilmektedir.

#### Düzenlenmemiş alanlar

Türkiye'nin, düzenlenmemiş alanda karşılıklı tanınma konusundaki mevzuatı, AB müktesebatı ile uyumludur. Ancak Türkiye, rapor döneminde düzenlenmemiş alanda yalnızca beş ürün ile ilgili olarak hukuki tasarruf olduğuna ilişkin bildirimde bulunmuştur. Türkiye'nin ekonomik büyüklüğü, yasama faaliyetleri ve Gümrük Birliği kapsamında Avrupa Birliği ekonomisiyle yakın bağlantısı dikkate alındığında, bu sayı yetersizdir.

#### Düzenlenmiş alan: kalite altyapısı

Türkiye, standartlar, teknik düzenlemeler, uygunluk değerlendirmesi, akreditasyon, metroloji ve piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin AB müktesebatıyla uyumludur. Türkiye, aynı zamanda genel ürün güvenliği, CE işareti (Conformité Européenne- CE mark), uygunluk değerlendirme kuruluşları, onaylanmış kuruluşlar ve uygunluk değerlendirme yöntemlerine ilişkin AB müktesebatıyla da uyumludur.

Türk **Standartları** Enstitüsü bağımsızdır, yeterli kaynak ve finansmana sahiptir ve Avrupa standartlarını ve uluslararası standartları uygulayabilmektedir. 2012'den bu yana, Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesinin (CENELEC) tam üyesidir. Türkiye, rapor döneminin sonu itibarıyla, Avrupa standartlarıyla uyumlu 24.318 ulusal standart kabul etmiştir. CEN ve CENELEC standartlarına uyum oranı %99.96'dır. Sekiz iktisadi işletme, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) tam üyesi iken bir iktisadi işletme de gözlemcidir.

Türkiye'de 64 **onaylanmış kuruluş**, beş tanınmış üçüncü taraf kuruluş ve iki teknik onay kuruluşu bulunmaktadır. Türk **Akreditasyon Kurumu** (TÜRKAK), Avrupa Akreditasyon Birliği (EA) kapsamında çok taraflı anlaşmalar imzalamıştır ve OECD İyi Laboratuvar Uygulamaları Çalışma Grubunun (OECD-GLP) verilerin karşılıklı tanınması anlaşmasında yer almaktadır. Türkiye Ulusal **Metroloji** Enstitüsü, (TÜBİTAK-UME), Avrupa Metroloji Enstitüleri Birliği'nin (EURAMET) üyesidir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Avrupa Yasal Metroloji İşbirliği Teşkilatına (WELMEC) katılım sağlamaktadır. TÜBİTAK-UME, EURAMET'te bir Teknik Komiteye başkanlık etmekte ve İnovasyon ve Araştırma için Avrupa Metrolojisi Programı Komitesine katılım sağlamaktadır.

Türkiye, **piyasa gözetimi ve denetimini** AB müktesebatına uygun olarak gerçekleştirmekte ve yıllık programını Avrupa Birliği Komisyonuna sunmaktadır. Piyasa gözetimi ve denetimi için, geçerli AB müktesebatı ile uyumlu bir yatay çerçeve mevcuttur. Rapor döneminde, ilgili bakanlıklar, kişisel koruyucu donanımlar ve yapı malzemelerine ilişkin piyasa gözetimi ve denetimi yönetmelikleri yayımlamıştır. 2022 piyasa gözetimi ve denetimi raporuna göre, 2022'de toplam 233.644 ürün, piyasa gözetimi ve denetimi yürüten kuruluşlar tarafından denetlenmiştir; bu durum, 2021'e kıyasla %11,8 oranında bir artış olduğunu işaret etmektedir.

2021'deki 12.455 ürüne kıyasla yaklaşık 10.881 ürünün uygunsuz veya güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerine ilişkin bilgiye erişim, üreticiler ve tüketiciler için önemlidir. Piyasa gözetimi ve denetimine ayrılan bütçe, yüksek enflasyon ortamında 2022'de, 2021'e kıyasla %51 artmıştır. E-ticaret faaliyetleri bakımından gözetim ve denetim sınırlı kalmıştır.

#### Düzenlenmiş alan: Sektörel mevzuat

Türkiye, “**yeni ve küresel yaklaşım**” çerçevesindeki **ürün mevzuatına** ilişkin olarak, tıbbi cihazlar ve in vitro tanı amaçlı tıbbi cihazlara yönelik güncel AB müktesebatıyla uyum sağlamaya ilişkin mevzuatı kabul etmiştir. Ayrıca bazı ısıtıcı, bilgisayar, sunucu ve bazı ev aletlerinin çevreye duyarlı tasarım gereklilikleri (eko-tasarım) ve enerji etiketlemesine ilişkin AB müktesebatıyla da uyum sağlanmıştır.

**Ürün mevzuatına ilişkin “klasik yaklaşım”** kapsamında, Ocak 2023'te tarım ve orman traktörleri ile ilgili yeni Türk mevzuatı yürürlüğe girerek, AB traktörlerine uygulanan motor emisyon gerekliliklerine dayalı ayrımcı muameleyi sona erdirmiş ve ilgili pazara erişim engelini çözüme kavuşturmuştur. Türkiye, ayrıca, belirli tıbbi ürünler, beşeri tıbbi ürünlerin iyi dağıtım uygulamaları ile aşılabilir ve bağışıklık sağlayan serumlar ile ilgili AB müktesebatına uyum sağlamayı amaçlayan mevzuatı kabul etmiştir. Türkiye, iyi laboratuvar uygulamaları ve farmakovijilansa ilişkin olarak güncel AB müktesebatı ile uyum sağlamak için hazırlanan mevzuatı kabul etmiştir. Türkiye, Mayıs 2023'te yeni bir kozmetik ürünler yönetmeliği kabul etmek suretiyle, kozmetiklerle ilgili düzenleyici çerçevesini büyük ölçüde AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirmiştir. Haziran 2023'te kozmetik ürünlerin iddialarına ilişkin yeni bir kılavuz yayımlanmıştır. Türkiye, Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak, beşeri tıbbi ürünlere ilişkin AB İyi İmalat Uygulamaları Sertifikalarını kabul etmemektedir. **Kimyasallar** konusunda, Türkiye, tehlikeli kimyasal maddelerin ihracatı ve ithalatı ile elektrikli ve elektronik ekipmanlarda tehlikeli maddelere ilişkin iki yeni yönetmeliği kabul ederek AB müktesebatı ile uyum sağlamıştır. Türkiye, biyosidal ürünler haricinde, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (REACH) ile neredeyse tamamen uyumludur.

**Usule ilişkin tedbirlerle** ilgili olarak, Türkiye'nin **ilaç öncülleri** ile uğraşan iktisadi işletmelere yönelik, polis ve gümrük yetkilileri ile işbirliği hâlinde, sıkı bir takip ve izleme sistemi de olan, özel bir lisanslama ve düzenleme sistemleri bulunmaktadır. Türkiye, **ateşli silahları** ruhsatlandırma prosedürleri konusunda AB müktesebatıyla uyumludur. Ancak, **kültürel mallara** ilişkin AB müktesebatına uyum açısından ilerleme kaydedilmemiştir.

## **Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı**

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

İşçilerin serbest dolaşımı alanındaki hazırlıklar **başlangıç düzeyindedir** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**.

Türkiye, **iş gücü piyasasına erişim** veya **sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** konularında ilerleme kaydetmemiştir. AB Üye Devletleri ile 15 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalanmış olup bu sayı aynı kalmıştır. Türkiye, Avrupa Çalışma Otoritesi ve Avrupa İstihdam Hizmetleri (EURES) ağına katılmak amacıyla mevzuatını ve idari uygulamalarını hazırlamalıdır. Türkiye'nin EURES ağına önümüzdeki dönem katılımıyla ilgili herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.



### Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi

*AB gerçek ve tüzel kişileri, herhangi bir AB Üye Devleti'nde iş kurma ve sınır ötesi hizmet sunma hakkına sahiptir. Düzenlenmiş belirli meslekler için yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına ilişkin kurallar bulunmaktadır. Posta hizmetlerine ilişkin AB kuralları, evrensel hizmetin kalitesinin artırılmasına, pazarın kademeli olarak rekabete açılmasına ve bağımsız bir düzenleyicinin kurulmasına odaklanmaktadır.*

İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanındaki hazırlıklar **başlangıç düzeyindedir**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. İş kurma hakkı kısıtlanmaya devam etmektedir; AB'de kayıtlı hizmet sağlayıcılarına yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. Posta hizmetleri AB müktesebatına uygun olarak düzenlenmemiştir. Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konusunda sürekli ve kayda değer çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Genel olarak, bu alanda uyum sağlanması için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ulusal mevzuatını Hizmetler Direktifi ile uyumlu hâle getirmesi ve Tek Temas Noktası oluşturması;
- posta hizmetleri alanında, ulusal mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirmeye devam etmesi;
- ulusal mevzuatını, Mesleki Yeterlilikler Direktifi ve Orantılılık Testi Direktifi de dâhil olmak üzere, mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konusundaki AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Türkiye'de birkaç gereklilik nedeniyle kısıtlanmaya devam eden **iş kurma hakkı** alanında ilerleme kaydedilmemiştir.

**Sınır ötesi hizmet sunumu serbestisine** ilişkin olarak, AB'de kayıtlı hizmet sağlayıcılarına yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. Henüz tek temas noktası oluşturulmamıştır.

**Posta hizmetleri alanında** ilerleme kaydedilmemiştir. Posta hizmetlerini AB müktesebatına uygun olarak düzenleyen mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Kamuya ait evrensel hizmet sağlayıcısının mektup posta pazarında münhasır yetkiye sahip olması nedeniyle Türkiye, Posta Hizmetleri Direktifi hükümlerine henüz uyum sağlamamıştır. Bilgi ve İletişim Teknolojileri Kurumu (BTK) posta pazarının gelişimini takip etmektedir. Ulusal mevzuatın, sınır ötesi paket teslimat hizmetlerine ilişkin Tüzük hükümleriyle hâlâ uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

**Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına** ilişkin olarak, Mesleki Yeterlilik Kurumu, ulusal yeterlilik çerçevesini uygulamaya devam etmiştir. Zorunlu yeterlilik belgesi gerektiren mesleklerin sayısı artmıştır (toplamda 204 meslek). Ulusal meslek standardı sayısı 901'e ve mesleki standartlar doğrultusunda hazırlanan ulusal yeterliliklerin sayısı ise 650'ye ulaşmıştır. Türkiye'nin Avrupa Yeterlilikler Çerçevesi (AYÇ) Ulusal Referanslama Raporu hâlâ güncellenmemiştir. Bazı düzenlenmiş mesleklerde karşılıklı tanıma için hâlâ mütakabiliyet şartı aranmaktadır. Vatandaşlık ve dil şartları kaldırılmamıştır. Ancak yükseköğretim yeterliliklerinin tanınması ve denkliği için elektronik ortamda başvuru yapılması mümkündür. Hizmetlerin geçici veya nadiren sunumunu düzenleyen herhangi bir özel düzenleme veya uygulama bulunmamaktadır. Bu alanda ulusal mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirilmesi için sürekli ve önemli adımların atılması gerekmektedir.

#### Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

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

Türkiye, sermayenin serbest dolaşımı alanında **orta düzeyde hazırlıklıdır**. Genel olarak, rapor döneminde bu alanda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Yabancı sermaye payı üzerindeki sınırlamalar birçok sektörde devam etmektedir. Sermaye hareketleri ve döviz cinsinden işlemler üzerinde hâlen kısıtlamalar bulunmaktadır. Türkiye, anlık ödeme sistemi altyapısını iyileştirmiştir. Türkiye, Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından artırılmış izlemeye tabi ülkeler listesinde (“gri liste”) yer almaya devam etmektedir. FATF'nin, rapor döneminde artırılmış önlemlerin kullanılması yönünde çağrıda bulunmamasına rağmen, Türkiye'nin eylem planını uygulamak ve kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı (AML/CFT) rejimindeki stratejik eksiklikleri gidermek için daha fazla adım atması gerekmektedir. Önlemler, STK'ların hukuki haklarını hedef alacak ya da kısıtlayacak yönde araçsallaştırılmadan, objektif bir uygulama sağlanması Türkiye için önem arz etmektedir.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri bir dereceye kadar uygulanmıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yabancı sermaye payı ve sermaye hareketleri üzerindeki sınırlamaları en aza indirmesi;
- Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) “gri listesinden” çıkarılmak için AB müktesebatı ve FATF tarafından tavsiye edilen eylemler doğrultusunda AML/CFT rejimindeki stratejik eksikliklerin giderilmesinde daha fazla ilerleme kaydetmesi;
- Venedik Komisyonunun, Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'a ilişkin tavsiyelerini ele alması gerekmektedir.

**Sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda, yayıncılık, eğitim, taşımacılık, mali hizmetler, elektrik piyasası ve gayrimenkul dâhil olmak üzere birçok sektörde yabancı sermaye payı üzerindeki kısıtlamalar hâlâ devam etmektedir. Yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin mevzuat şeffaf değildir ve bu mevzuat, tüm AB uyruklulara ayırmacı olmayan bir yaklaşımla uygulanmamaktadır. Bu noktada Türkiye, Türkiye-AB Ortaklık Anlaşması kapsamındaki taahhütlerinin gerisinde kalmaktadır. Komşu ülke vatandaşlarının sınır bölgelerinde taşınmaz satın alabilmeleri ulusal güvenlik sebepleriyle sınırlandırılmaya devam etmiştir. Sermaye hareketleri ve döviz cinsinden işlemler üzerinde hâlen kısıtlamalar bulunmaktadır. İhracatçıların yurt dışında elde ettikleri gelirlerin %40'ını Merkez Bankasına satmaları hâlâ gerekmektedir ve Türkiye, ihracatçıların yurt dışında elde ettikleri gelirlerini Türk Lirasına çevirmelerini teşvik etmek amacıyla bazı ilave teşvikler sunmuştur. Türkiye, ayrıca döviz alımını kısıtlamak amacıyla banka ve operatörlere bir dizi gayriresmî tedbir uygulamaktadır.

Türkiye, **ödeme sistemleri** alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır ve bu alanda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Merkez Bankası, Fonların Anlık ve Sürekli Transferi (FAST) sisteminin kapsam ve kapsayıcılığını artırmıştır. Bankalar, Açık Bankacılık Geçidi (GEÇİT) altyapısı yoluyla hizmet sunmaya başlamıştır. Ayrıca Türkiye, 2023'te FAST Üye İş Yeri Ödemelerini başlatmıştır. İlk ödeme işlemleri Dijital Türk Lirası Ağı üzerinden yapılmıştır. Aralık 2022'de Merkez Bankası, ödeme hizmetlerinde veri paylaşım servislerine ilişkin bir rehber yayımlamıştır. Merkez Bankası, ayrıca yasa dışı işlemlerin tespitinin iyileştirilmesi amacıyla bilgi alışverişini kolaylaştıracak Güvenlik Katmanlama Servisini başlatmıştır. Türk

bankalarının tamamı, Rusya'nın MIR ödeme sistemini kabul etmeyi durdurmuştur.

Türkiye, **kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele** konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye, Ekim 2021'den bu yana Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından artırılmış izlemeye tabi ülkeler listesinde (“gri liste”) yer almaktadır ancak AB'nin yüksek riskli üçüncü ülkeler listesine eklenmemiştir. Bu durum, Türkiye'nin aday ülke statüsü, FATF tarafından tespit edilen eksiklikleri gidermeye yönelik AB'ye olan üst düzey siyasi taahhüdü ve AB müktesebatı ile tam uyuma yönelik hedefinden kaynaklanmaktadır.

Türkiye, FATF tarafından tavsiye edilen eylemlere uyum sağlamak amacıyla, 2022'de **kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele** konusunda ulusal strateji belgesini gözden geçirmiştir. 2022'de Türkiye, FATF Standartları ve AB müktesebatına uyum sağlanması amacıyla siyasi nüfuz sahibi kişilere ilişkin düzenlemeler kabul etmiştir. Ayrıca 2022'de Türkiye, terörizmin finansmanının tespit edilmesi konusunda özel sektöre yönelik bir rehber yayımlamış ve mali istihbarat birimi MASAK'ın mali istihbaratı proaktif bir şekilde yayma faaliyetlerini artırmıştır. Temmuz 2023'te FATF, Türkiye'nin AB'nin kara paranın aklanması/terörizmin finansmanı ile mücadele rejimini iyileştirme yönünde olumlu adımlar attığı sonucuna varmıştır. FATF, kâr amacı gütmeyen kuruluşların denetimine ilişkin Tavsiye 8 de dâhil olmak üzere, tavsiyelerinin beş tanesinde Türkiye'nin derecelendirmesini yükseltmiştir. Türkiye, bir tavsiyede kısmen uyumlu kalmaktadır. Ancak, Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun, Venedik Komisyonunun tavsiyeleri doğrultusunda gözden geçirilmemiştir.

Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), kapasitesini ve kolluk birimleri ve yargı makamları ile işbirliğini güçlendirmiştir. Bildirilen şüpheli işlem sayısı 2021'de 504.995'ten 2022'de 425.322'ye düşmüştür. Kara paranın aklanması ile ilgili kovuşturmalar son yıllarda artmaktadır. 2013 ve 2018 yılları arasında 70 dava mahkûmiyetle sonuçlanmıştır. Türkiye'de, 2018'den bu yana 225 kişi kara para aklama davasında hüküm giymiş; yalnızca 2022'de ise 4.904 kişi hüküm giymiştir.

Türkiye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Yaptırımlar Komitesi tarafından belirlenen kuruluş/kişilerin varlıklarını dondurma taahhüdünü bir kez daha teyit etmiştir. Hükûmet, ayrıca mal varlıklarını dondurmaya yönelik ulusal aracını etkili bir şekilde kullanmaya devam etmiştir.

## **Fasıl 6: Şirketler Hukuku**

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

Türkiye şirketler hukuku alanında **çok ileri düzeydedir**. Küçük ve mikro şirketler için finansal raporlama standartları kabul edilerek, rapor döneminde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak 2022'deki diğer tavsiye konusunda ilerleme kaydedilmemiştir ve bu tavsiye hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- uzun vadeli pay sahipliği katılımının teşvik edilmesine ilişkin ulusal mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirmesi;
- Sınır ötesi şirket dönüşümleri, birleşmeler ve bölünmeler ile şirketler hukukunda dijital araçların ve süreçlerin kullanımı konularında ulusal mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

**Şirketler hukuku** konusunda, rapor döneminde sınırlı yasal adım atılmıştır. Sınır ötesi birleşmeler, yurt içi birleşmeler ve bölünmeler ile devralmalar bağlamında bazı önemli konularda uyum sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, dijital araçların kullanımı ile sınır ötesi işlemlere (birleşmeler, bölünmeler ve dönüşümler) ilişkin 2019 AB müktesebatı ile uzun vadeli pay sahibi katılımının teşvik edilmesine ilişkin kurallar da dâhil olmak üzere pay sahiplerinin hakları ve yönetim kurullarında cinsiyet eşitliğine ilişkin kurallar konularında uyum sağlanması gerekmektedir. Şirketlerin ticaret sicil belgelerinin kamuya açıklanmasıyla ilgili olarak, tüm sınırlı sorumlu şirketlerin yıllık mali tablolarının yayımlanmasını ve şirket belgelerinin çevrim içi olarak kaydedilmesini gerektiren hükümler hâlâ eksiktir. Türkiye’de, ayrıca sınırlı sorumlu şirketlerin ticaret siciline kayıt işlemlerine yönelik bütünüyle çevrim içi bir süreç bulunmamaktadır.

**Şirket raporlaması** konusunda, bağımsız denetime tabi şirketlerin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar hakkında bir Cumhurbaşkanlığı Kararı Kasım 2022’de yayımlanmıştır. Bu karar ile bağımsız denetimden muaf olma eşikleri düşürülmüştür. Ocak 2023’te, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) küçük ve mikro şirketler için finansal raporlama standardını yayımlamıştır. Profesyonel Muhasebeciler için Uluslararası Etik Kurullardaki (Uluslararası Bağımsızlık Standartları dâhil) değişikliklere dayanarak KGK, Mart 2023’te Bağımsız Denetçiler için Etik Kurallara ilişkin standartları da güncellemiştir. Finansal olmayan bilgilere ve devlete yapılan ödemelere ilişkin uyum düzeyi hâlâ belirsizdir. Türkiye’nin, 2022 tarihli Kurumsal Sürdürülebilirlik Raporlama Direktifi’ne uyum sağlaması gerekecektir. Borsaya kote edilmiş şirketlere uygulanan **şeffaflık** gerekliliklerine ilişkin olarak, Sermaye Piyasası Kanunu ihraççıların genel sorumluluklarını düzenlemektedir. Bu alandaki AB müktesebatına uyum sağlanması amacıyla, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından uygulama kuralları yayımlanmaktadır. Şeffaflığın artırılması ve hamiline yazılı pay senedi sahiplerinin kimlik bilgilerinin sağlanması amacıyla Türk Ticaret Kanunu’nda değişiklik yapılmıştır.

## **Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Hukuku**

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

Türkiye, özellikle mevzuat uyumu bakımından **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Mevzuat farklılıklarının yanı sıra özellikle adli prosedürlerle ilgili olmak üzere uygulama ve yürütme konusunda çözülmemiş sorunlar hâlâ mevcuttur. AB’ye giriş yapan taklit malların sayısı bakımından Türkiye ikinci büyük kaynak ülke olmuştur.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

- taklit ve korsan malların çevrim içi satışı da dâhil olmak üzere, fikri ve sınaî mülkiyet hakları ihlalleri ile etkin bir mücadele sürdürmek için uygulama tedbirlerini geliştirmesi, fikri mülkiyet hakları ihlallerine bakan mahkemelerdeki uzmanlaşmayı artırması ve ceza yargılamasında arama ve el koyma kararı alınmasına yönelik usullerdeki zorlukları çözmesi;
- özellikle yargı ve gümrük makamları tarafından hızlandırılmış ve kolaylaştırılmış imha usulleri söz konusu olduğunda Sınai Mülkiyet Kanunu’nun etkin bir şekilde uygulanması ve etkili bir şekilde yürütülmesi için fikri mülkiyet hakkı sahipleri ile

işbirliğini geliştirmesi;

→ fikri mülkiyet hakları alanındaki sistemik eksikliklerin analizini kolaylaştırmak amacıyla, özellikle fikri ve sınai mülkiyet haklarının yargıda etkili bir biçimde uygulanmasına ilişkin doğru istatistiksel verilerin toplanmasını ve işlenmesini sağlaması gerekmektedir.

**Telif hakkı ve bağlantılı haklara** ilişkin olarak, Türkiye, telif haklarına ilişkin kanunun belirli bir maddesinde değişiklik yapmış ve teknolojik önlemlerin etkisiz kılınmasına karşı yasal korumanın kapsamını, bilgisayar programlarının yanı sıra tüm eserleri, icraları, fonogramları, yapımları ve yayınları içerecek şekilde genişletmiştir. Telif haklarına ilişkin kanunun, teknolojik gelişmeler doğrultusunda yeterli korumayı sağlayacak şekilde tam olarak modernize edilmesi gerekmektedir. Özellikle, meslek birliklerinin yönetiminde yabancı hak sahiplerine yönelik ayrımcılığın yanı sıra toplu hak yönetimi, özerklik eksikliği ve meslek birliklerinin denetimi ile ilgili sistemsel sorunlar devam etmektedir. Özellikle şahsi kopyalama harçlarının adil dağıtılmaması, lisanslama zorlukları, çevrim içi eğitim istisnalarındaki belirsizlikler, temsil hakkı sorunları, telif hakkıyla korunan materyalin çevrim içi platformlar aracılığıyla ve tanınmış e-ticaret internet sitelerinde izinsiz kullanımı gibi bir dizi sorun çözümsüz kalmaya devam etmiştir. Türkiye, Dijital Tek Pazarda Telif Hakları ve Bağlantılı Haklar Direktifi ile hâlâ uyumlu değildir.

**Sınai mülkiyet haklarına** ilişkin olarak, Türk Patent ve Marka Kurumu idari kapasitesini güçlendirmeye ve hizmetleri dijitalleştirmeye devam etmiştir. Kötü niyetli marka başvurularının kesin bir tanımının olmaması hükümsüzlük prosedürünü etkisiz kılmıştır. Markalar için iptal, itiraz ve hükümsüzlük prosedürleri pahalı olmaya ve uzun sürmeye devam etmiştir. Hâlihazırda, ek koruma sertifikalarına ilişkin bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır.

İlaçlar ve zirai kimyasal ürünler için ruhsat almak üzere oluşturulan açıklanmamış test ve diğer verilerin korunmasına yönelik etkin bir sistemin bulunmaması devam eden bir diğer endişe unsurudur. Türkiye'de 2005'ten bu yana veri münhasıriyeti rejimi mevcut olmasına rağmen, bunun kapsamı sınırlıdır ve biyolojik ürünleri ve kombinasyon ürünlerini içermemektedir. Ayrıca, süresi Türkiye'de etkin koruma dönemini kısaltacak şekilde sınırlıdır. Türk hukuku, veri münhasıriyeti süresi ile patent süresi arasında bir bağlantı kurmaktadır. Bu nedenle, bir ürün patent dışı olarak kabul edildiğinde otomatik olarak veri münhasıriyetini kaybetmektedir.

**Yargılama süreci** ile ilgili olarak, kanun hükümleri daha yüksek cezaları öngörebilse de, ceza mahkemeleri ticari ölçekteki fikri mülkiyet ihlalleri için nadiren caydırıcı para cezaları vermektedir. Paydaşlar, temyiz mahkemelerindekiler de dâhil olmak üzere etkin olmayan dava süreçleri konusunda şikâyet bildirmeye devam etmektedir. İhtiyati tedbir alınması ve maddi tazminat taleplerinin karara bağlanmasına, depolama ve imha problemleri ve taklit ürünlerin depolanması ile ilgili mali yüklerle, bilirkişi raporlarının aşırı kullanımına ilişkin zorluklar ve tutarsızlıklar olduğu bildirilmektedir.

Hak sahipleri tarafından taklitçilik konusunda güçlü kanıtlar sunulsa da, az sayıda arama ve el koyma kararı verilmekte ve az sayıda taklit mala el konulmaktadır. Hâkim ve savcılar, hak sahiplerinin iddialarını doğrulamak için makul olmayan ilave kanıt ihtiyacı duymaktadır. İhtiyati tedbir kararının alınması hâlâ zordur ve adli makamlar tarafından verilen cezaların caydırıcılık düzeyinin düşük olduğu bildirilmektedir. Başta polisler ve hâkimler olmak üzere uygulayıcı makamların, fikri mülkiyet ihlallerine karşı alınan eylemlerin etkinliğini artırmaları gerekmektedir. Türkiye'deki fikri mülkiyet mahkemelerinin sayısı son yıllarda azalmış olup bu durum mahkeme kararlarının kalitesini ve tutarlılığını olumsuz yönde etkilemektedir. Fiziksel pazar yerlerinde taklitçilikle mücadeleye yönelik faaliyetler hâlâ yetersizdir. E-Ticaret Kanunu ve uygulama yönetmeliği, uyar-kaldır prosedürüne ilişkin yeni hükümler getirmiş ve fikri

mülkiyet haklarının ihlali ile ilgili şikâyetlerde e-ticaret aracı ve doğrudan hizmet sağlayıcılarının sorumluluğunu açıklığa kavuşturmuştur. Tanınmış e-ticaret sitelerinde taklit ürünlerin çevrim içi satışları artmaktadır. Bu bağlamda, fikri mülkiyet hakları ihlallerini sona erdirmek amacıyla Türkiye'nin uyar-kaldır prosedürlerini uygulaması önem arz edecektir.

El koymalara ilişkin gümrükteki başvuruların sayısı, 2021'de 2.431'den 2022'de 2.637'ye yükselmiştir. Bununla birlikte, AB'nin fikri mülkiyet hakları uygulamasına ilişkin 2022 yılı raporuna göre, Türkiye'yi, AB'ye giriş yapan taklit malların sayısı bakımından ikinci büyük kaynak ülke haline getiren taklit mallarla mücadele için, Türkiye'nin özellikle transit mallar ve ihracat başta olmak üzere, gümrük uygulamalarını iyileştirmesi gerekmektedir. Türkiye'den gelen ve gümrük makamları tarafından AB sınırlarında alıkonulan eşya sayısında artış yaşanmıştır. Taklitçilik, gıda ve alkollü içeceklerden araçlara, araç aksesuarları ve yedek parçalara kadar geniş bir ürün yelpazesini ilgilendirmektedir. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin mevzuat, AB müktesebatı ile tam olarak uyumlu değildir.

Kamu kurumları tarafından taklitçiliğin ve korsanlığın halk sağlığı ve tüketici güvenliği, hukukun üstünlüğü ve iş gücü piyasası konularında neden olduğu tehlikeler ve fikri mülkiyet hakları yoğun sektörlerin ekonomik faydaları hakkında yürütülen bilinçlendirme kampanyaları oldukça sınırlıdır. Fikri mülkiyet haklarını uygulamak ve Türkiye'den AB'ye taklit ticaret akışını durdurmak için daha güçlü bir siyasi irade gerekmektedir.

## Fasıl 8: Rekabet Politikası

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

Türkiye rekabet politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Devlet desteği alanındaki yasal çerçeve, uygulama kapasitesi ve şeffaflık konusunda ciddi endişeler sebebiyle **gerileme** gözlenmiştir. Kurumsal çerçeve ve yeni idari yapı, AB müktesebatından açıkça sapmaktadır. İşlevsel bir uygulama yapısının oluşturulması defaatle ertelendiğinden, Türkiye'de yasal çerçeve fiilî olarak etkin değildir. Tüm destek programlarını kapsayan şeffaf bir Devlet destekleri envanterinin bulunmaması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Devlet desteğine ilişkin kurumsal çerçevesinin bağımsızlığını ve işlevselliğini AB müktesebatına uygun olarak sağlaması;
- uygulama mevzuatını gecikmeksizin kabul ederek Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'u uygulaması;
- tüm destek programlarının şeffaf ve güncel envanterini erişime açması gerekmektedir

### Anti-tröst ve birleşmeler

**Yasal çerçeve** AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİA) 101 ve 102. maddelerini büyük ölçüde yansıtmaktadır. Bu alandaki uygulama mevzuatı büyük ölçüde yürürlüktedir. Dikey Grup Muafiyet Tüzüğü ile tam olarak uyumun sağlanması amacıyla ilgili mevzuatın hâlâ uyumlaştırılması gerekmektedir.

**Kurumsal çerçeveye** ilgili olarak, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasından Rekabet Kurumu sorumludur. Rekabet Kurumunun karar organı olan Rekabet Kurulu yedi üyeden oluşmaktadır. Rekabet Kurumu, Ticaret Bakanlığıyla ilişkili olmakla birlikte, idari ve mali özerkliğe sahiptir.

Rekabet Kurumunun uygulama kapasitesi yeterlidir. 2022'de, genel **uygulama** etkili olmuştur ve antitröst alanındaki kararların sayısı (78, 2021'de 74), muafiyet/menfi tespit kararlarının sayısı (19, 2021'de 22) ve birleşme/devralma/ortak girişim /özelleştirme sayıları (245, 2021'de 309) bir önceki yılda kabul edilenlerle mukayese edilebilir düzeyde olmuştur. Kurum tarafından rekabet hukukuna ilişkin ihlaller nedeniyle verilen para cezaları (esasa ilişkin para cezaları) son beş yıllık ortalama olan 1,7 milyar TL'de kalmıştır. Resen yürütülen soruşturmaların ve ön incelemelerin sayısı, 2021'de 15'ten 2022'de 18'e yükselmiştir. 2022'de, Rekabet Kurumu kararlarına yapılan itirazlar sonucunda çözüme bağlanan 139 kararın %80'i Türk mahkemeleri tarafından onaylanmıştır.

#### Devlet desteği

**Yasal çerçeveye** ilişkin olarak 2022'de gerçekleştirilen eylemler, gerileme anlamına gelmektedir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, ABİA'nın 107 ve 108. maddeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Ancak, işlevsel bir uygulama yapısının oluşturulması defaatle ertelendiğinden, Türkiye yasal çerçevesini fiilen etkisiz hâle getirmiştir.

Devlet Destekleri Genel Müdürlüğünün (DDGM) lağvedilmesinin ardından, 2022'de Strateji ve Bütçe Başkanlığı altında yeni bir Devlet Destekleri Genel Müdürlüğü (DDGM) kurulmuştur. Ancak yeni DDGM, öncekiyle aynı tam yasal yetkiye sahip değildir. Yeni DDGM'yi kuran kararname, Devlet desteğini, AB müktesebatıyla uyumlaştırılmış Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'dan daha farklı bir şekilde tanımlamaktadır. Cumhurbaşkanı, Kanun'un uygulanmasını ve uygulama mevzuatını sınırsız süreyle ertelemiştir. Bunun sonucunda, kanun uygulanabilir nitelikte olmadığı gibi **kurumsal çerçeve** ile yeni idari yapı da AB müktesebatından açıkça sapmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin, AB müktesebatına uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çaba göstermesi gerekmektedir.

2023'te, kamu kaynakları aktarımının seçici olarak yapıldığı (başka bir ifadeyle, yalnızca belirli teşebbüslere) proje bazlı yatırım programı, 491 milyar TL'lik yatırım tutarı içeren 64 projeyi kapsamıştır (2022'nin başından itibaren verilen teşvikler, 336 milyar TL'lik yatırım tutarı ile 25 projeyi kapsamaktadır). Söz konusu yatırımlara yönelik Devlet desteğinin tahsis tutarı, AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerle rağmen açıklanmamaktadır. Verilen Devlet desteğinin miktarı veya bütçelenen miktarı da dâhil olmak üzere tüm destek planlarını kapsayan şeffaf bir Devlet destekleri envanterinin bulunmaması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

#### Serbestleşme

Rekabet ve Devlet destekleri kuralları, kamu iktisadi teşebbüslerine uygulanmaktadır ancak Devlet destekleri alanındaki genel zorluklar kamu iktisadi teşebbüsleri için de geçerlidir.

#### **Fasıl 9: Mali Hizmetler**

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

Türkiye mali hizmetler alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Sigortacılık piyasasının güçlendirilmesi ve yeni alternatif finansman araçlarının geliştirilmesiyle rapor döneminde **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin ortodoks olmayan bir dizi makro ihtiyati ve düzenleyici tedbir uygulamaya yönelik 2023 seçimi öncesi yaklaşımı, rapor döneminde bankacılık sektörünün giderek daha zorlu bir faaliyet ortamıyla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Türkiye, mevcut duruma dayalı önceliklere odaklanarak, mali hizmetler alanındaki AB müktesebatına uyum sağlamak için daha fazla çaba sarf etmelidir.

Komisyunun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı uygulanmıştır ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bozucu etkiye sahip makro ihtiyati ve düzenleyici tedbirleri aşamalı olarak kaldırması ve varlık kalitesi incelemesinin şeffaflığını iyileştirmesi;
- banka yönetişimi ve denetimini, kriz yönetimini ve çözümüme çerçevesini daha da güçlendirmesi;
- Türk sermaye piyasalarının gelişimini ve bunların denetlenmesini desteklemeye devam etmesi gerekmektedir.

**Bankalar ve finansal gruplar** ile ilgili olarak Türkiye, Basel Komitesine göre Basel III çerçevesiyle uyumludur (ancak 2017 Basel III Final düzenlemeleri dikkate alınmamaktadır). Ekim 2022'de Türkiye, katılım finans için hukuki, idari ve kurumsal altyapı tesis etmek amacıyla 2022-2025 Katılım Finans Stratejisi'ni yayımlamıştır.

Genel olarak, varlık kalitesine ilişkin göstergelerin iyileşmesiyle birlikte bankacılık sektörü dayanıklılığını korumuştur. Geri dönmeyen kredilerin oranı düşmeye devam ederek Şubat 2023'te %1,9 olmuştur. Bankacılık sektörünün sermaye yeterlilik oranı, sektörün güçlü karlılık performansının da desteğiyle, yasal eşik değerlerin üzerinde kalmaya devam etmiştir. Bozucu etkiye sahip düzenleyici tedbirlerin aşamalı olarak dikkatlice kaldırılması ve şeffaf varlık kalitesi incelemelerinin yürütülmesi dâhil olmak üzere, mali sektör düzenleyici çerçevesinin şeffaflığını ve öngörülebilirliğini artıracak adımların atılması gerekmektedir.

**Sigortacılık ve bireysel emeklilik** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ekim 2022'de Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu (SEEDK), sigorta verilerinin toplanması, saklanması ve paylaşılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yeni bir yönetmelik yayınlamıştır. Özel emeklilik sistemine devlet katkısı hakkında yeni bir düzenleme kapsamında, yıllık limitin üzerinde ödenen katkı payları için takip eden yıllarda devlet katkısı alabilme imkânı getirilmiştir. Kasım 2022'de SEEDK, sektördeki yapısal zayıflıkları gidermeyi amaçlayan trafik sigortası için yol haritasını duyurmuştur. Yol haritası ile kişi temelli poliçe uygulamasına geçilmesi ve tahkim sürecinin iyileştirilmesi planlanmaktadır. Haziran 2023'te, sigorta tahkim sistemine bir çevrim içi platform üzerinden elektronik başvuru yapabilme imkânı getirilmiştir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin ardından SEEDK, sigortacıların yükünü hafifletmek amacıyla, vadesi sona eren tüm zorunlu deprem sigorta poliçelerinin yürürlük sürelerinin uzatılması ya da kara yolları motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası gecikme cezalarının kaldırılması gibi çeşitli tedbirler almıştır.

**Finans piyasalarının altyapısıyla** ilgili olarak Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), yatırımcıların haklarını korumak amacıyla halka arz işlemlerine uygulanan satış yöntemleri ve dağıtım esaslarında bazı değişiklikler yapmıştır. Ayrıca, kurumsal yatırımcılar için kriterleri de değiştirmiştir. Portföy yönetim şirketleri, artık kurumsal yatırımcılar değil bireysel yatırımcılar olarak değerlendirilmektedir. Borsa İstanbul piyasalarında işlem gören şirketlerin sürdürülebilirlik konusundaki farkındalığını artırmak amacıyla Türkiye, Ocak 2023'te türev piyasasında işlem görmek üzere BIST Sürdürülebilirlik 25 Endeksine dayalı vadeli işlem



sözleşmelerini başlatmıştır.

**Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetlerine** ilişkin olarak Borsa İstanbul, dönüşüm işlemlerinin kapsamını tüm kıymetli madenleri içerecek şekilde genişleterek, Ağustos 2022'de kıymetli madenlere ilişkin yönetmeliklerde bazı değişiklikler yapmıştır. Alternatif yatırım araçlarının geliştirilmesi çalışmalarının bir parçası olarak, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü altın sertifikaları, Kasım 2022'nin sonunda Borsa İstanbul pay piyasası emtia pazarında işlem görmeye başlamıştır.

**Sürdürülebilir ve dijital finans** konusunda Türkiye, son birkaç yılda bankacılık sektörünün dijital dönüşümünü hızlandıracak bir dizi adım atmıştır. Bankaların uzaktan kimlik tespit hizmetlerinde değişiklikler yapılmış olup esasen tüzel kişilerin bu hizmetlere erişmelerine ve sistemin engelli kişiler tarafından kullanımının kolaylaştırılmasına imkân verilmiştir. Kripto para ve kripto varlıkların doğrudan veya dolaylı ödeme aracı olarak kullanılması hâlâ yasaktır. Şubat 2022'de Türkiye, yeşil borçlanma araçları, sürdürülebilir borçlanma araçları, yeşil kira sertifikaları ve sürdürülebilir kira sertifikaları konusunda kılavuz ilkeler kabul etmiştir. Bunlar, Uluslararası Sermaye Piyasaları Derneği (ICMA) Yeşil Tahvil İlkelerine dayanmakta olup, yeşil tahvil, sürdürülebilir tahvil, yeşil sukuk ve sürdürülebilir sukukların şeffaflığını ve uluslararası mukayese edilebilirliğini iyileştirmeyi amaçlamaktadır.

## **Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması**

*AB kuralları, ürün güvenliği, tehlikeli taklitler ve ayıplı ürün sorumluluğuna ilişkin olarak tüketicilerin ekonomik çıkarlarını korumaktadır. AB ayrıca, tütün kontrolü, kan, doku, hücre ve organ, beşeri ve veteriner tıbbi ürünler gibi konularda yüksek düzeyli ortak standartlar sağlamaktadır. AB'nin ayrıca, sınır ötesi sağlık hizmetlerinde hasta haklarının korunması ve bulaşıcı hastalıklar dâhil olmak üzere, sınır aşan sağlık tehditlerine karşı hazırlıklı olması ve yanıt verilmesine yönelik kuralları bulunmaktadır.*

Türkiye, tüketicinin ve sağlığın korunması konusunda **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, bu fasılda genel olarak **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Sağlık (güvenlik) hizmetlerine yönelik sürveyans sisteminin güçlendirilmesi ve sınır aşan ciddi sağlık tehditleri ile mücadele edilmesi konusunda çaba sarf edilmiştir. Ancak, tüketicinin korunması ve mevzuatın uygulanmasına ilişkin zorluklar hâlen sürmekte ve tüketiciler haklarını kullanırken sorunlarla karşı karşıya kalmaya devam etmektedir. Sağlık sisteminin kapasitesi, Şubat 2023'te Türkiye'nin güneydoğusunda meydana gelen depremlerden ciddi bir şekilde etkilenmiştir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tüketici haklarının uygulanmasını güçlendirmesi ve tüketici hareketi ve icra organları ile koordinasyonu ve işbirliğini daha da geliştirmesi; bilinçlendirme faaliyetlerini artırması; dijital ortamdaki ihlaller ile korunmaya muhtaç tüketicilerin desteklenmesi amacıyla daha fazla tedbir alması;
- merkez ve taşra düzeyinde halk sağlığı ile ilgili acil durumlar risk değerlendirmesi ve risk yönetimi için yeterli kaynak sağlayarak temel sağlık hizmetlerini güçlendirmesi;
- ilgili sektörler içinde ve genelinde, afetlere karşı etkili çok sektörlü hazırlığın ve müdahalenin sağlanması için iş gücünü ve idari kapasitesini artırması gerekmektedir.

## Tüketicinin Korunması

Tüketici tahkimi konusundaki uyumun artırılmasıyla Türkiye'nin **ürün güvenliği ile ilgili olmayan konulardaki** ulusal mevzuatı AB'nin tüketicinin korunması müktesebatına büyük ölçüde uyumludur ancak tüketici haklarının uygulanmasında sorunlar devam etmektedir. Tüketiciler, seçme haklarını kullanırken sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır ve tüketicinin bilinçlenmesi ve eğitimi hâlâ yetersizdir. Tüketici örgütleri ile icra organları arasındaki işbirliği ve koordinasyon seviyesi hâlâ düşüktür. Ulusal tüketici bilgi sisteminin (TÜBİS) karmaşık yapısı yaygın kullanımını engellemektedir. Tüketici STK'larının mali ve profesyonel desteği bulunmamaktadır; bu STK'lar yasal ve kamusal karar alma mekanizmalarına aktif bir şekilde katılım sağlayamamaktadırlar. Tüketici hakem heyeti üyelerine yönelik eğitimler yetersizdir ve üyelerde ortak bir hukuki anlayış mevcut değildir. Tüketici hakem heyetleri tarafından 2022'de alınan 602.613 kararın %50'si tüketicilerin lehine %50'si aleyhine olmuştur. Mahkeme dışı tüketici sistemleri ve mahkemeler arasındaki işbirliği henüz geliştirilmemiştir. Temsili Eylemler Direktifi ile uyum başlangıç düzeyindedir ve hâlâ önemli çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

**Güvenlikle ilgili tedbirler konusunda**, Ulusal Güvensiz Ürün Bilgi Sistemi'ne (GÜBİS) ilişkin tüketici bilinci düşük seviyededir. Tüketici ve halk sağlığını tehlikeye atan taklit ürünlerin çevrim içi satışıyla mücadele etmek için düzenli izleme ve daha güçlü düzenleyici araçlar gerekmektedir. (bkz. *Fasıl 7- Fikri mülkiyet hukuku*). Çevrim içi alışveriş hacmi artarken e-ticarette piyasa gözetimi ve denetimi sınırlı kalmaya devam etmiştir (bkz. *Fasıl 1-Malların serbest dolaşımı*).

## Halk Sağlığı

Halk sağlığı konusunda, Türkiye Kovid-19 küresel salgınının etkisinden kurtulmaya çalışırken, Şubat 2023'te ülkeyi iki deprem vurmuştur. Depremler 15 milyon insanı doğrudan etkilemiştir, 50.500'den fazla kişinin hayatını kaybetmesine ve 120.000'den fazla kişinin yaralanmasına neden olmuştur. Bölgedeki hastaneler, aile sağlık merkezleri ve halk sağlığı laboratuvarları zarar görmüştür. Depremler, sağlık tesisinden laboratuvara kadar uzanan teşhis zincirini kesintiye uğratmıştır. Hava ve su yolu ile bulaşan hastalıklar dâhil olmak üzere, enfeksiyonlar ve bulaşıcı hastalık salgınları için hastalık sürveyans birimi kurulmuştur. Sağlık sisteminin kapasitesi, depremlerden etkilenen bölgelerde başta ruh sağlığı, psikolojik ve beslenme ihtiyaçları olmak üzere, sağlık hizmeti ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmaya devam etmiştir. Kovid-19 küresel salgını ve Şubat 2023'te meydana gelen depremler, afetlerin ardından halk sağlığı güvenliği ve refahının sağlanmasında acil durum önleme, hazırlık ve müdahale konularında sektörler arası bağlantılar ve işbirliğinin çok önemli olduğunu göstermiştir.

Türkiye'nin sağlık sistemi, kalp damar hastalıkları ve kanser de dâhil, **bulaşıcı olmayan hastalıkların** artan yüküyle karşı karşıya kalmaktadır. Söz konusu hastalıkların, erken ölümler üzerinde önemli bir etkisi olmaktadır. Türkiye, ülke genelinde 2021'de 4,4 milyon olan kanser tarama faaliyetlerini 2022'de 7,3 milyona yükseltmiştir. Bu taramaların 2,8 milyonu meme kanseri, 2,7 milyonu rahim ağzı kanseri ve 1,8 milyonu kolon kanseri için yapılmıştır.

Türkiye, **bulaşıcı hastalıklar** da dâhil olmak üzere, sınır aşan ciddi sağlık tehditlerine ilişkin olarak, özellikle iş gücünün geliştirilmesi ile merkez ve taşrada bulunan halk sağlığı çalışanları için kurumsal kapasitenin oluşturulmasında iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, bulaşıcı hastalık salgınlarından kaynaklanan tehditleri tespit etme ve bu tehditlere karşı koyma kapasitesini güçlendirmek amacıyla, ulusal sağlık sürveyans sistemine moleküler laboratuvar tabanlı sürveyans bileşenini eklemiştir. Merkezi düzeyde biyolojik, kimyasal, çevresel ve radyo nükleer tehditlere yönelik akut halk sağlığı tehditleri kılavuzları hazırlamıştır ve söz konusu

kılavuzları uygulanması için illerdeki makamlara dağıtmıştır.

**Tütün kontrolü konusunda,** Türkiye'nin 2017-2025 bulaşıcı olmayan hastalıklara ilişkin eylem planı kapsamında tütün ve tuz tüketimini %30 oranında azaltmak amacıyla belirlenen hedeflere ulaşmak için planlanan eylemler yetersizdir. Tütün, Türk halkının %31'i tarafından tüketilmektedir.

**Sınır ötesi sağlık hizmetlerinde hasta hakları ve uyuşturucu bağımlılığının** önlenmesine ilişkin olarak ilerleme kaydedilmemiştir. **Kan, doku, hücre ve organlara ilişkin olarak** Türkiye, transfüzyon uygulamalarının kalitesini, güvenliğini ve etkinliğini sağlamak amacıyla hasta kan yönetimi yazılımı geliştirmiştir.

**Ruh sağlığı** konusunda, depreme müdahale kapsamında Türkiye toplum ruh sağlığı merkezleri kurmuş ve çocuklara psikolojik ilk yardım sağlamıştır. Türkiye'nin ruh sağlığı ve psikososyal destek sağlama kapasitesi, krizden kaynaklanan ihtiyaçları karşılamak konusunda yeterli değildir. Depremlerden etkilenen bölgelerde, insanların %20'sinde depreme bağlı travmalar nedeniyle akıl sağlığı bozukluğu geliştirdiği, %5'inin ise uzun süreli akıl sağlığı sorunları yaşadıkları tahmin edilmektedir.

**Sağlıkta eşitsizlik konusunda,** LGBTIQ bireyler, HIV taşıyan kişiler, seks işçilerinin yanı sıra mülteciler gibi kırılgan gruplar, ayrımcılığa maruz kalmakta ve sağlık bilgi ve hizmetlerine erişim konusunda önemli zorluklarla karşı karşıya kalmaya devam etmektedir.

### **GRUP 3: REKABETÇİLİK VE KAPSAYICI BÜYÜME**

Bu grupta, şunlar yer almaktadır: dijital dönüşüm ve medya (Fasıl 10), vergilendirme (Fasıl 16), ekonomik ve parasal politika (Fasıl 17), sosyal politika ve istihdam (Fasıl 19), sanayi politikası (Fasıl 20), bilim ve araştırma (Fasıl 25), eğitim ve kültür (Fasıl 26) ve gümrük birliği (Fasıl 29).

Türkiye, dijital dönüşüm ve medya alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Yeterli rekabetin bulunmaması, medya finansmanında şeffaflığın olmaması, medya sahipliğindeki yoğunlaşma, yayın politikaları üzerindeki siyasi nüfuz, ifade özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar ve düzenleyici makamların bağımsızlığının olmaması ile ilgili endişelerin giderilmemesi nedeniyle gerileme devam etmiştir. Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları çok ileri düzeydedir ve Türkiye, özellikle Ufuk Avrupa Programı'na katılması ve programa ilişkin farkındalığın ve kapasitenin artırılmasına yönelik çabalarını sürdürmesi neticesinde rapor döneminde iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, eğitim ve kültür konusunda orta düzeyde hazırlıklıdır ve özellikle ulusal yeterlilikler sisteminin uygulanmaya devam etmesiyle ve bazı AB programlarına katılımın artmasıyla bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Türkiye'nin güneydoğusunda eğitime erişim, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerden büyük ölçüde etkilenmiştir.

Ekonomi ile ilgili fasıllara ilişkin olarak, Türkiye'nin belirli düzeyde hazırlıklı olduğu ekonomik ve parasal politika alanında gerileme devam etmiştir. Merkez Bankası, son yılların en yüksek enflasyonunu tetikleyen ve enflasyon beklentilerini altüst eden ortodoks olmayan para politikası duruşunu gevşetmeye devam etmiştir. Mayıs 2023'teki milletvekili ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine kadar, Merkez Bankası reel faiz oranlarını son derece negatif tutması yönünde yoğun siyasi baskıya maruz kalmıştır. Geniş kapsamlı ihtiyati ve düzenleyici tedbirler finans piyasalarının işleyişini sekteye uğratmış ve riskleri artırmıştır. Seçimlerin ardından Merkez Bankası, para politikasını sıkılaştırmaya başlamış ve yeni hükümet büyüyen bütçe açığını sınırlandırmak için tedbirler almıştır. Türkiye, işletme ve sanayi politikası konusunda orta düzeyde hazırlıklıdır ve sınırlı ilerleme kaydetmiştir. AB sanayi politikası ilkeleriyle uyumlu olmayan tedbirler ile ilgili başlıca zorluklar hâlâ ele alınmamıştır. Türkiye, sosyal politika ve

istihdam alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. İş gücü piyasasının durumu iyileşmiştir ancak sendikal haklar ve etkili sosyal diyalog, süregelen kayıt dışı ekonomik faaliyet düzeyleri ve istihdamdaki cinsiyet açığı ile ilgili endişeler devam etmektedir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin, depremlerden etkilenen bölgelerdeki iş gücü piyasası üzerinde derin etkileri olmuştur.

Türkiye, vergilendirme alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Rapor döneminde ilerleme kaydetmemiş ve vergi alanında bilgi değişimini hâlâ tüm AB Üye Devletleriyle sağlamamıştır. Türkiye gümrük birliği alanında iyi düzeyde hazırlıklıdır ancak rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Uzun süredir devam etmekte olan ve yeni ortaya çıkan bazı ticari engeller, AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin temel hükümlerini ihlâl etmeye devam etmektedir.

## Fasıl 10: Dijital Dönüşüm ve Medya

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

Türkiye bu alanda **belirli düzeyde** hazırlıklıdır. Rapor döneminde **gerileme** devam etmiştir. Yeterli rekabetin bulunmaması, medya finansmanında şeffaflığın olmaması, medya sahipliğindeki yoğunlaşma, yayın politikaları üzerindeki siyasi nüfuz, ifade özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar ve düzenleyici makamların bağımsızlığının olmaması ile ilgili endişeler devam etmektedir.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

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

**Elektronik haberleşme ile bilgi teknolojileri** alanında Türkiye, mevzuatının, piyasa erişimi ve evrensel hizmet ile ilgili AB müktesebatıyla uyumlaştırılmasında ilerleme kaydetmemiştir. Düzenleyici kurumların mali ve idari bağımsızlığının olmaması hâlâ endişe kaynağıdır. Harcamaların daha şeffaf olması gerekmektedir. Telekomünikasyon alanında rekabetçi ve tüketici dostu bir piyasa oluşturulması için daha fazla düzenleyici ve idari adım atılması gerekmektedir.

Sabit telefon piyasasındaki rekabet hâlâ sınırlıdır. Alternatif sabit telefon operatörlerinin piyasa payı 2022'nin son çeyreğinde %14,6 iken 2023'ün birinci çeyreğinde %12,9 olmuştur. Geniş bant piyasasında yeterli rekabet olmaması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. %34,7 olan OECD ortalamasına kıyasla geniş bant abone sayısı Mart 2023'te %22,3'e yükselmiştir. Toplam mobil geniş bant kullanıcı sayısı 71 milyondur ve bu 2022'nin sonunda nüfusun %84,4'ünü kapsayan bir penetrasyon oranına karşılık gelmektedir; OECD ortalaması ise %128,2'dir. 2022'nin sonunda 82,9 milyon olan LTE abonelerinin sayısı 2023'ün ilk çeyreğinde 84 milyona yükselmiştir.

5G tedarikinde ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin sektörün gelişimi ve öngörülebilirliği için ek frekans tahsis etmesi gerekmektedir. Evde internet erişimi olan hane halkı oranı önceki yıl %92'iken 2022'de %94,1'e yükselmiştir. Türkiye, 2022'nin son çeyreğinde elektronik mühür konusunda yeni bir yönetmelik yayımlamıştır. Yönetmelik, elektronik mühür sertifikalarına ilişkin usul ve esaslar ile elektronik mühür sahiplerinin yükümlülüklerini kapsamakta ve bu alanda ilave düzenlemeler getirmektedir. Türkiye'nin, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nu AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirmek amacıyla gözden geçirmesi gerekmektedir.

Cenevre 06 ITU planı kapsamında 700 MHz'nin altındaki frekansların kaydına ilişkin yeni bir birleşik Kıbrıs planının oluşturulmasıyla ilgili olarak, Kıbrıs hâlâ Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'nde (ITU) Türkiye'nin itirazıyla karşılaşmaktadır. Türkiye'nin ITU'deki itirazının kaldırılması büyük önem taşımaktadır; Kıbrıslı Türkler tarafından kullanılması kararlaştırılan kanallar da dâhil olmak üzere 700 MHz bandının altındaki televizyon kanalları ITU Planı'nda hâlâ kayıtlı değildir; bu durum, komşu ülkelerden gelen ve hem Kıbrıslı Rumların hem Kıbrıslı Türklerin etkilendiği parazitlere karşı gerekli düzenleyici korumadan her iki tarafın da mahrum kalmasına neden olmaktadır.

Telekomünikasyon sektöründe tüketici haklarının uygulanma seviyesi hâlâ çok zayıftır. Tüketici şikâyetlerinin ana odağını internet hizmetlerinin, sabit hat abonelik hizmetlerinin ve kablo TV hizmetlerinin kalitesi oluşturmaktadır.

**Bilgi toplumu hizmetleriyle** ilgili olarak, e-Devlet Kapısı tarafından sunulan hizmetlerin sayısı 7.229'a ulaşmıştır. Sisteme entegre olan kurumların sayısı 994'e yükselmiştir. E-devlet hizmetlerinden yararlanan vatandaşların sayısı 2021'de 57.663.331 iken 2022'de 61.743.325'e, Mayıs 2023'te 63.193.741'e yükselmiştir. Türkiye, vatandaşlara daha iyi hizmet sunulmasını sağlamak ve her düzeyden ve sektörden kamu idarelerinin ağ ve bilgi sistemleri arasında bilgi alışverişini birlikte oluşturmalarını ve koordine etmelerini sağlayacak bir yönetim yapısı kurmak için hem Avrupa Birlikte Çalışabilirlik Çerçevesi'yle hem Birlikte Çalışabilir Avrupa Tüzük Önerisi ile uyum sağlamaya çalışmalıdır.

Türkiye'de e-ticaret hacmi 2022'de bir önceki yıla göre %109 artarak 800,7 milyar TL'ye ulaşmıştır. Türkiye, Temmuz 2022'de E-ticaret Kanunu'nda yapılan değişikliğin ardından, e-ticaret hizmet sağlayıcıları ve e-ticaret aracı hizmet sağlayıcıları hakkında bir yönetmelik yayımlamıştır. Revize edilen Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un haksız rekabet ve tekelleşmenin önlenmesi gibi bazı hedefleri AB Dijital Piyasalar Tüzüğü'yle uyumludur.

**Görsel-işitsel politika** alanında, ana akım medyaya hükümet yanlısı sesler hâkim olmaya devam etmektedir. Bağımsız raporlara göre, hükümet en çok izlenen televizyon kanallarının ve gazetelerin %90'ının yönetimi üzerinde etki sahibi olabilmektedir. Bu durum medyanın bağımsızlığını ve çoğulculuğunu engellemekte, otosansürü teşvik etmekte ve kamusal alandaki tartışmaların kapsamını sınırlamaktadır. Bu şirketlerin gelirlerinin büyük bölümü devlet reklamlarından ve kamu ihalelerinden kaynaklanmaktadır. Türkiye, görsel-işitsel medya hizmetlerine ilişkin ulusal mevzuatını 2010/13/AB sayılı Direktif'le uyumlu hâle getirmeyi amaçlamıştır ve 2018/1808 sayılı Direktif'le getirilen yeni kuralların ulusal mevzuatla uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Bununla birlikte, radyo, televizyon ve isteğe bağlı medya hizmetleri kurallarına ilişkin mevzuat, kapsamı, tanımları ve lisanslama kriterleri bakımından açık değildir ve çevrim içi yayın içeriğine erişimin kısıtlanmasına ve yargı yetkisine ilişkin tartışmalı kurallar içermektedir.

Haziran 2022 ortası ile Mart 2023 arasında, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), medya hizmet sağlayıcılarına 1.768 ceza vermiştir. Bu cezaların 1.405'i (yaklaşık %80'i) ticari iletişimi

düzenleyen kanunun ihlalinden kaynaklanmıştır. Aynı dönemde, Türk mahkemeleri yayıncılara 128 yayın yasağı getirmiştir. Türkiye Barolar Birliği'nin, medya kurum ve kuruluşlarına Türk değerlerine ve kültürüne aykırı içerikleri kaldırma ve yayılmasını önlemek için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü getiren Ocak 2022 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yürütmesinin durdurulması ve iptali için Danıştaya yaptığı başvuru henüz sonuçlanmamıştır. Kararname, temel hak ve özgürlüklerin ihlaline ve otosansüre yol açma riski taşımaktadır.

## Fasıl 16: Vergilendirme

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

Türkiye, vergilendirme konusunda **orta düzeyde hazırlıklıdır** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. AB'nin vergi alanında işbirliği yapmayan ülkeler listesinin belirlenmesine yönelik vergi tarama süreci doğrultusunda, finansal hesap bilgilerinin otomatik değişimini sağlamak amacıyla, Türkiye'nin tüm AB Üye Devletleriyle bilgi değişimini etkin bir şekilde sağlaması gerekmektedir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB Üye Devletleri ile otomatik bilgi değişimini sağlamaya yönelik düzenlemeleri uygulamaya koyması;
- vergiye tabi enerji ürünleri yelpazesini AB müktesebatı ile uyumlaştırması;
- kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye devam etmesi ve kaydedilen ilerlemeyi performans göstergeleri yoluyla şeffaf bir biçimde bildirmesi gerekmektedir.

**Dolaylı vergilendirme** alanında, AB müktesebatına aykırı olarak Türkiye'de hâlâ geniş bir ürün grubu %1 katma değer vergisine (KDV) tabi olmaya devam etmektedir. Aralık 2019'da getirilen konaklama vergisi 2023'te yürürlüğe girmiştir. Yenilik, tasarım ve Ar-Ge faaliyetleri için imalat endüstrisine yapılan yeni makine ve ekipman teslimlerine 2018'de getirilen KDV muafiyetinin süresi 2024 sonuna kadar uzatılmıştır. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin akabinde Türkiye, depremden etkilenen illerde 2023 Haziran sonuna kadar mücbir sebep hali ilan etmiştir. Bu kapsamda, vergi mükelleflerinin, yükümlülüklerinin ertelenmesine ek olarak, borçlarını 24 taksitte ödemelerine izin verilmiştir. Ayrıca, depremlerden etkilenen bölgelere teslim edilecek prefabrik yapılar ve konteynerler için uygulanan KDV oranı da Aralık 2023'e kadar %18'den %1'e indirilmiştir. Vergi yapısı, muafiyetler, özel usuller ile ilgili mevzuat ve indirimli oranların kapsamı AB müktesebatı ile tam olarak uyumlu değildir.

Sigaraya uygulanan genel vergilendirme oranı AB düzeyine yakın olsa da, sigara üzerinden alınan özel tüketim vergisine dair mevzuat, verginin maktu ve nispi bileşenleri bakımından AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Enerji ürünleri üzerindeki özel tüketim vergisi AB'deki asgari oranların altındadır ve AB müktesebatı ile uyumlu olmayan bir şekilde, kömür, kok kömürü ve elektrik üzerinden özel tüketim vergisi alınmamaktadır. Jet yakıtı (kerosen) özel tüketim vergisine tabidir ancak sıfır oranlıdır. %7,5 oranında bir dijital hizmet vergisi (dijital reklam, içerik ve aracı hizmetler üzerinden) Mart 2020'den bu yana yürürlüktedir.

**Doğrudan vergilendirme** konusunda Türkiye, Temmuz 2022'de yabancı ve yerli varlıkların iadesine ilişkin yeni bir vergi affı çıkarmıştır ve Mart 2023'te, verginin yeniden yapılandırılmasına ilişkin yeni bir hüküm yürürlüğe girmiştir. Bu da, Türkiye'nin 2016'dan bu

yana, vergi iadesine ilişkin beş ve vergi yeniden yapılandırmasına ilişkin altı tedbir kabul ettiğini ve bunlara dair uygulama sürelerini birçok defa uzattığını göstermektedir. Böylece, politika belgelerinde mükellefin vergiye gönüllü uyumunun önemine yapılan vurgunun ve beyan esasına dayanan vergi sisteminin öngörülebilirliğinin artırılmasına verilen önceliğin aksine, vergi yeniden yapılandırması ve varlık barışı yerleşik uygulamalar haline gelmiştir. Varlık barışına ilişkin bu tür aralıksız dönemler ve düzenli vergi yeniden yapılandırma uygulamaları, gönüllü vergi tahsilatı mekanizmasının etkinliğini zayıflatmakta ve vergi sisteminin güvenilirliğini ve öngörülebilirliğini bozmaktadır.

Türkiye, kur korumalı TL vadeli mevduat hesap planı uygulamasını teşvik etmek amacıyla getirilen kurumlar vergisi muafiyeti uygulamasını 2023 sonuna kadar uzatmıştır. Türkiye, 2022'de yüksek seyreden enflasyon nedeniyle enflasyon muhasebesi (düzeltmesi) uygulamasını 2023 sonuna ertelemiştir. Mart 2023'te, depremler sonucunda meydana gelen vergi kayıplarını telafi etmek üzere kurumlar vergisi mükelleflerine bir defaya mahsus olmak üzere ek vergi getirilmiştir.

Türkiye, 2022'den bu yana, asgari ücrete tekabül eden tüm ücretlere uygulanan vergi dâhil olmak üzere asgari ücreti gelir vergisinden muaf tutmaktadır.

**İdari işbirliği ve karşılıklı yardım konusunda** Türkiye, hâlâ gerekliliklere tam olarak uyum sağlamamış olması nedeniyle, 1.1 No'lu kriter (finansal hesaplara ilişkin vergi bilgilerinin otomatik değişimi) bakımından vergi konusunda iş birliği yapmayan ülkeler listesine ilişkin AB Konseyi Sonuçlarının II. Ekinde yer almaya devam etmektedir. OECD Vergi Amaçlı Şeffaflık ve Bilgi Değişimi Küresel Forumu'nun (Küresel Forum) Kasım 2022 tarihli kararıyla Türkiye, talep üzerine bilgi değişimi konusunda "büyük ölçüde uyumlu" olarak nitelendirilmiştir ve Türkiye, talep üzerine vergi bilgilerinin değişimi başlıklı 1.2 No'lu kritere ilişkin Konsey Sonuçlarını yerine getirmiştir. Şubat 2023'te Konsey, Türkiye'nin teknik çalışmaları sürdürmesi ve AB listesinin 1.1 No'lu kriterini karşılamak üzere vergi bilgilerinin tüm AB Üye Devletleriyle etkili bir şekilde paylaşılmasını sağlaması gerektiği sonucuna varmıştır.

**Uygulama kapasitesini ve bilgisayar ortamına geçişi** yönetmek üzere Gelir İdaresi Başkanlığı, bir elektronik belge yönetim sistemi kullanmaktadır. 2004'te başlatılan e-beyanname uygulamasını 2022 itibarıyla mükelleflerin %99,9'u kullanmaktadır. Türkiye, bütünleşik bir kamu mali yönetimi bilişim sistemi geliştirme sürecindedir. 2022'de Türkiye, kayıt dışı ekonomiyle mücadeleye yönelik yeni bir eylem planı (2023-2025) açıklamıştır. Ancak yeni plan, uygulamadaki ilerlemeyi izlemeye yönelik performans göstergelerinden ve kamuya açık bir sistemden yoksundur.

## **Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika**

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

Türkiye, ekonomik ve parasal politika konusunda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Merkez Bankasının son yılların en yüksek enflasyonunu tetikleyen ve enflasyon beklentilerini altüst eden ortodoks olmayan para politikası duruşunu gevşetmeye devam etmesi nedeniyle rapor döneminde **gerileme** olmuştur. Mayıs 2023'teki milletvekili ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine kadar, Merkez Bankası reel faiz oranlarını son derece negatif tutması yönünde yoğun siyasi baskıya maruz kalmıştır. Geniş kapsamlı ihtiyati ve düzenleyici tedbirler finans piyasalarının işleyişini sekteye uğratmış ve riskleri artırmıştır. Seçimlerden sonra yeni hükümet, bu tedbirlerden bazılarını kademeli olarak kaldırarak ve para ve maliye politikası duruşunu sıkılaştırarak bir politika normalleştirme sürecini başlatmıştır. Türkiye, 2022'de

mali bildirim tablolarının gönderilmesi konusunda çaba sarf etmiştir.

Komisyondun geçen yilki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Merkez Bankasının işlevsel bağımsızlığını yeniden sağlaması ve fiyat istikrarının sağlanmasına ve enflasyon beklentilerinin yeniden tutturulmasına odaklanarak ve faiz oranlarını temel para politikası aracı olarak yeniden belirleyerek, uygun şekilde sıkı bir para politikası izlemesi;
- tutarlı bir iletişimle desteklenen şeffaf bir para politikası çerçevesi içinde, en yıkıcı düzenleyici tedbirleri kademeli olarak kaldırmaya devam etmesi;
- aşırı açık prosedürü (EDP) kapsamında mali raporlama ve bildirim tablolarını ve kamu maliyesi istatistiklerinin (GFS) raporlanmasını, veri kapsamını ve kalitesini kademeli olarak artırarak, ESA 2010 ile daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir.

**Para politikası** konusunda, son on yılda, Merkez Bankası hükümet ile birlikte belirlediği %5'lik resmî enflasyon hedefinden uzaklaşmıştır. Merkez Bankasının bağımsızlığına ilişkin endişeler devam etmektedir. Cumhurbaşkanı, Merkez Bankası Başkanı'nı ve Para Politikası Kurulu üyelerini atama ve görevden alma konusunda kapsamlı yetkilere sahiptir ve faiz oranlarının düşürülmesi gerektiği konusunda kamuoyuna defaatle açıklama yapmıştır. Para politikası çerçevesi, enflasyon beklentilerinin çapalanması, Türk Lirasının güçlendirilmesi ve piyasa güveninin yeniden tesis edilmesinde yetersiz kalmıştır. Merkez Bankası Kanunu'na göre, kamu sektörünün Merkez Bankası tarafından finansmanı ve kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişimi yasaklanmaktadır.

Enflasyon, Ekim 2022'de yıllık bazda %85,5 ile zirveye ulaşmasının ardından güçlü baz etkisiyle kademeli olarak azalarak Haziran 2023'te %38,2 olmuştur. Enflasyon, Türk Lirasının yeniden değer kaybetmesi ve artan bütçe açığını kontrol altına almak üzere yapılan büyük vergi artışlarının etkisiyle takip eden aylarda yeniden yükselişe geçmiştir. Faiz oranlarının indirilmesi ve çok düşük tutulması yaz aylarına kadar ilan edilen politika "çapası" olmuştur; bu çapa yüksek enflasyon ortamında söz konusu politikanın temel çelişkilerini azaltmaya yönelik geniş kapsamlı ve yıkıcı makro-ihtiyati ve düzenleyici tedbirlerin alınmasını gerektirmiştir. Merkez Bankası, yükselen enflasyona ve finansal koşullardaki küresel sıkılaşmaya rağmen reel faiz oranını son derece negatif tutmuştur. Merkez Bankası temel politika faizini Ağustos ve Kasım 2022 arasında 500 baz puan indirerek %14'ten %9'a, Şubat 2023'te meydana gelen depremleri müteakip 50 baz puan daha indirerek Şubat 2023'te %8,5'e çekmiştir. Mayıs'taki Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinden sonra ve yeni bir başkan yönetiminde Merkez Bankası, Ağustos'ta temel politika faizini %25'e yükselterek ve bazı makro ihtiyati ve düzenleyici tedbirlerin kademeli olarak kaldırılması sürecini başlatarak politikada bir normalleştirmeye gitmiştir. Hükümet tarafından uygulamaya konulan döviz ve altın dönüşümlü kur korumalı TL vadeli mevduat hesap planlarının maliyetleri tümüyle Merkez Bankasına aktarılmıştır ve henüz kamuya açıklanmamıştır.

**Ekonomi politikası** konusunda ise Türkiye, 2023-2025 yıllarını kapsayan orta vadeli mali plan ile orta vadeli programı tek bir belgede birleştirmiştir. Daha güncel varsayımlara dayanan ve mali açıdan ilgili tüm tedbirleri bütünüyle yansıtan daha güvenilir bir ekonomik plan Eylül 2023'ten önce ortaya konulmamıştır. Türkiye, alternatif senaryolar sunarak makroekonomik tahminlerinin güvenilirliğini artırabilir. Türkiye henüz Bütçe Çerçevesinin Gerekliliklerine İlişkin Direktif'e uyum sağlamamıştır ve Türkiye'de sayısal mali kurallar ve bu kurallar ile uyumu takip eden bağımsız bir mali kurul bulunmamaktadır. Sonuncusu Nisan 2023'te alınan,



2021 ve 2022'ye ilişkin aşırı açık prosedürü (EDP) bildirim tabloları büyük oranda tamamlanmıştır. Ancak, EDP bildirimlerinin kapsam ve kalitesi ile kamu maliyesi istatistiklerinin raporlanması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Türkiye 2023-2025 **Ekonomik Reform Programı**'nı (ERP) zamanında sunmuştur. Ancak, dış paydaşlarla belgeye ilişkin istişarede bulunmamış ve kabulünden önce belgeyi kamuoyu ile paylaşmamıştır. Yapısal reformların tasarlanması, uygulanması ve izlenmesi için gereken kurumsal kapasitenin artırılmasına yönelik daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. ERP rekabetçiliğin geliştirilmesi, yeşil dönüşümün ele alınması ve dijital dönüşümün güçlendirilmesine yönelik tedbirler içermektedir. Ancak, yapısal zorluklara ilişkin analiz eksiktir ve bazı tedbirler bu alanlardaki temel sorunların ele alınması hususunda yetersiz kalmaktadır. Mayıs 2022'de gerçekleştirilen Ekonomik ve Mali Diyalog toplantısının sonuçlarında yer alan politika tavsiyeleri, geçen yıla kıyasla daha düşük bir uygulama oranı ile sınırlı şekilde uygulanmıştır.

## Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam

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

Türkiye, sosyal politika ve istihdam konusunda **belirli düzeyde** hazırlıklıdır. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. İş gücü piyasasının durumu iyileşmiştir ancak sendikal haklar ve etkili sosyal diyalog, süregelen kayıt dışı ekonomik faaliyet düzeyleri ve istihdamdaki cinsiyet açığı ile ilgili endişeler devam etmektedir. Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin, etkilenen bölgelerdeki iş gücü piyasası üzerinde önemli etkisi olmuştur.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yalnızca çok sınırlı bir düzeyde yerine getirilmiştir ve bu nedenle, söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sendikal hakların kullanılmasını sınırlayan engelleri kaldırması ve sosyal diyalog mekanizmalarını etkili bir şekilde kullanması;
- özellikle inşaat ve madencilik sektörlerindeki ölümcül kazaların yanı sıra plastik atık geri dönüşümü ile ilgili olarak iş sağlığı ve güvenliği konusunda ortaya çıkan zorluklarla mücadele etmesi,
- etkin aktif iş gücü piyasası ve iş-özel yaşam dengesi politikalarını benimseyerek kadın istihdam oranını artırması gerekmektedir.

Türkiye **iş hukuku** konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Tarım, orman ve ev hizmetlerinde çalışan bazı işçilerin yanı sıra çıraklar da, iş kanununun bazı koruyucu hükümlerinden muaf tutulmaya devam etmektedir. 2022'de kayıt dışı istihdam %26,8'e gerilemiş olmasına rağmen, bu oranın yüksek olması işçilerin etkin asgari ücret korumasına ve diğer işçi hakları ile sosyal korumaya erişimlerini engellemektedir. Platform çalışanlarının iş kanunu korumasından yararlanma haklarını tam olarak kullanabilmelerini sağlamak amacıyla dijital iş gücü platformlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Ulusal ve yerel düzeyde çocuk işçiliği ile mücadeleyle yönelik kapasite geliştirme çalışmaları devam etmiştir. Bununla birlikte, uluslararası standartları ihlal eden çocuk işçiliği uygulamaları, özellikle ergenleri ve göçmen erkek çocukları etkileyerek devam etmiştir. Türkiye'de, çocuk işçiliği konusunda sorunun temel nedenleriyle mücadele etmek için gerekli kanıtları sağlayacak yeterli veri bulunmamaktadır. Platform çalışanları gibi yeni ortaya çıkan işler için düzenleyici çerçevelerin güçlendirilmesi gerekmektedir.

**İş sağlığı ve güvenliği alanında,** bazı uyumlaştırmalara rağmen, özellikle yaptırım ve iş teftiş kaynaklarına ilişkin birtakım uygulama zorlukları mevcuttur. Hükûmet, özellikle yüksek riskli sektörlerde, iş sağlığı ve güvenliğini iyileştirmek için iş yeri teftişlerine ve farkındalık yaratma çalışmalarına devam etmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen iş yeri teftişleri, (2021'de 24.099 iken) 2022'de bir miktar artış göstererek 26.434'e yükselmiştir. Ancak, ölümcül iş kazalarının sayısı artmaya devam etmiştir. Mevcut en güncel resmî verilere göre, 2021'de, bir önceki yıl 1.240 olan iş yerinde hayatını kaybedenlerin sayısı 1.394'e yükselmiştir. İş yeri kazalarının birçoğu kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu sektörlerde meydana geldiği için kayıt dışı ekonomi büyük bir risk faktörü olmaya devam etmektedir. Depremlerden etkilenen bölgelerdeki enkaz kaldırma ve yeniden yapılanma çalışmalarında, çalışanlar için asbest, toz ve inşaat sektörüne özgü risklerin dikkate alınması gerekmektedir. İstanbul ve Adana'daki plastik geri dönüşüm tesisleri, işçiler ve çevre sakinleri için uzun vadeli sağlık tehditleri oluşturmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği standartlarına uyum denetlenmelidir.

**Sosyal diyalog** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'de işleyen bir ekonomik ve sosyal konsey bulunmamaktadır ve mevcut üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının kapsamı oldukça sınırlıdır. Sendikalaşma oranı özel sektör çalışanları için %14,42, devlet memurları için %72,63 olarak gerçekleşmiştir. Özel sektörde, sendikaların toplu iş sözleşmesi yetki belgelerini askıya alan uzun yasal itiraz süreçleri de dâhil, sendikalaşmanın önündeki büyük engeller devam etmektedir. Hükûmet, temel olmayan hizmetlerdeki grevlere fiilî yasak getirmeye devam etmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri doğrultusunda, sendika karşıtı işten çıkarmalara ve ayrımcılığa karşı yeterli korumanın sağlanması gerekmektedir. Türkiye, henüz kamu görevlilerinin grev hakkını tanımamıştır ve toplu sözleşmelerin sosyal ve mali haklar ile sınırlı kalmayıp maddi kapsamının daha geniş olması gerekmektedir.

**İstihdam politikasıyla** ilgili olarak, Türkiye'deki iş gücü piyasasının durumu iyileşmiştir. İstihdam oranı (15+) bir önceki yıl %45,2 iken 2022'de %47,5'e yükselmiştir. İşsizlik oranı (15+) 2021'de %12'den 2022'de %10,4'e düşmüştür. Atıl iş gücü oranı 2021'de %24,4'den 2022'de %21,3'e düşmüştür. Kadınların (15+) iş gücüne katılımı, yüzde 2,3 puanlık artışa rağmen, %35,1 ile düşük kalmıştır. Genç işsizlik oranı 2021'de (15-24) %22,6'dan 2022'de %19,4'e düşmeye devam etmiştir. Genç kadın işsizliği %28,7'den %25,2'ye düşmüştür. İstihdam, eğitim ve öğretimde olmayan gençlerin 2021'de %24,7 olan oranı 2022'de %24,2 ile hafif bir düşüş göstermiştir; ancak, bu oran özellikle kadınlarda (%32,3) yüksek seyretmeye devam etmiştir. 2020'de yetişkin öğrenimi (25-64) %5,8 seviyesinde kalmıştır.

Türkiye İş Kurumundaki (İŞKUR) iş ve meslek danışmanı sayısı 2021'deki 4.755'e kıyasla yaklaşık aynı seviyede kalarak 4.734 olarak kaydedilmiştir. Aktif iş gücü piyasası programlarına kayıtlı kişi sayısında %65 oranında önemli bir düşüş gerçekleşmiştir. Aynı zamanda, 2022'de sunulan mesleki eğitim kurslarının sayısı keskin bir şekilde 5.027'den 514'e ve iş başı eğitim kurslarının sayısı 93.840'dan 40.332'ye düşmüştür. Daha önce, kırılğan gruplara sunulan mesleki eğitim kursları 2022'de durdurulmuştur. Türkiye, bu eğilimi tersine çevirmeli ve hedefe yönelik aktif iş gücü piyasası politikaları aracılığıyla iş gücünü yeniden ve daha nitelikli hâle getirmek için yatırım yapmalıdır. İŞKUR tarafından başlatılan yeni danışmanlık modeli kapsamında istihdam, eğitim veya öğretimde olmayan kişilerin sayısı 2021'de 80.730 iken, 2022'de 100.150'ye yükselmiştir.

Kayıt dışı ekonomi, sosyal güvenlik ve refah sistemlerini zayıflatmaya devam etmektedir, bu durumdan en çok etkilenen gruplardan biri de Roman topluluğudur. Suriyeli göçmenlerin kayıtlı iş gücü piyasasına erişimlerini sağlamaya yönelik çalışmalar devam etmiştir. Suriyeli göçmenlerin çalışma çağındaki büyük nüfusu göz önünde bulundurulduğunda, bu oran düşük kalmaktadır.

Can kaybı, yaralanma, iş yeri hasarı ve yerinden olmalar nedeniyle, Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin, etkilenen bölgelerdeki iş gücü piyasası üzerinde önemli etkisi olmuştur. Türkiye, kısa dönemli çalışma ödenekleri kapsamındaki ödemelerin hızlı bir şekilde yapılmasına izin vermiştir ve bu ödemeye hak kazanamayanlar nakdi ücret desteği almıştır. Hükümet ayrıca, deprem bölgesinde işten çıkarma yasağı ilan etmiştir.

**Avrupa Sosyal Fonu** konusunda, Türkiye iyi düzeyde hazırlıklıdır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, IPA II kapsamında istihdam, eğitim ve sosyal içerme alanlarını kapsayan operasyonel programı yönetmeye devam etmektedir (*IPA fonlarının yönetiminin etkililiği için bkz. Fası 22: Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu*).

**Sosyal içerme ve sosyal koruma** konusunda, Türkiye'de henüz özel bir yoksulluğu azaltma stratejisi bulunmamaktadır. Sürekli fiyat artışları, işsizler ve güvencesiz işlerde çalışan ücretli işçiler için yoksulluk riskini daha da artırmıştır. 2021'de, yoksulluk oranı %13,8'den %14,4'e ulaşmıştır. Ciddi maddi yoksunluk oranı 2022'de %28,4'e ulaşmıştır (2021:%27,2). Çocuk yoksulluk oranı 2022'de %41,6 ile oldukça yüksektir. 2022'de sosyal yardım ödemelerinin toplam tutarı 151,9 milyar Türk Lirası veya GSYH'nin %1,01'i olarak gerçekleşmiştir. Türkiye yerel ve ulusal düzeyde parçalı sosyal yardımlara sahiptir ve hâlâ genel bir asgari gelir planı bulunmamaktadır. İstihdam ve sosyal koruma tedbirlerini de içeren, Roman vatandaşlara yönelik ulusal bir strateji (2023-2030) kabul etmiştir.

Türkiye'de **bakım hizmetlerinin** kurumsal yapının dışına çıkarılması, toplum ve aile temelli bakım hizmetlerine geçilmesi yönündeki çabaların artırılması gerekmektedir.

Türkiye'nin **istihdam ve sosyal politikada ayrımcılığın önlenmesine** yönelik bir stratejisi bulunmamaktadır. Türk hukukunda, cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa ilişkin bir yasak hâlâ bulunmamaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun ve Kamu Denetçiliği Kurumunun iş yerinde ayrımcılıkla mücadele konusundaki etkililiği sınırlıdır. Ayrımcılık mağdurlarına yönelik uygun çözüm yolları gibi, kamu sektöründe işe alım için etik kurallara ihtiyaç duyulmaktadır. Engelli haklarına ilişkin kabul edilen 2023-2025 ulusal eylem planı, yasal çerçevenin gözden geçirilmesi gibi yumuşak tedbirler ile hukuki yaptırımlar gibi ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin tedbirleri içermektedir. Ancak, istihdama erişimde engelli kişilere karşı ayrımcılık yapan mevzuat ve uygulamalar devam etmektedir. Buna, bedensel engelli adayların atanmasını yasaklayan hâkim ve savcılar kanunu da dâhildir. Makul uyumlaştırma ilkesi, hem finansal hem de finansal olmayan teşvikler verilerek işverenler arasında yaygın hâle getirilmelidir.

İstihdam ve sosyal politikada **kadın-erkek eşitliği konusunda**, iş gücü piyasasındaki gelişmelere rağmen, cinsiyet açığı hâlâ çok yüksek düzeydedir. Ebeveynler ve bakıcılar için iş-özel yaşam dengesine ilişkin AB Direktifi'ne tam uyum sağlamak amacıyla mevzuat çalışmaları yapılması gerekmektedir. Büyük şehir merkezlerinin dışında, Türkiye'de kaliteli ve uygun fiyatlı resmî bakım hizmetlerine ve erken çocukluk eğitimine erişim oldukça sınırlıdır (bkz. *Fası 26: Eğitim ve kültür*). Kadınların istihdama erişimde karşılaştıkları engeller arasında hâlâ çocuk bakım tesislerinin eksikliği, bakım yükümlülüklerinin üstlenilmesi konusunda cinsiyetçi ve kalıplaşmış ayrımcı yargılar yer almaktadır. Veri toplama ve farkındalık artırma da dâhil, iş yerinde taciz ve şiddetin önlenmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Karar alma pozisyonlarında bulunan kadınların payı oldukça sınırlı kalmıştır (*bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar*). Kadınların Parlamentodaki temsili 2022'de %17,3'ten 2023 seçimlerinin ardından %20,1'e yükselmesine rağmen düşük kalmaya devam etmektedir; 600 milletvekili 481 erkek ve 121 kadından oluşmaktadır.

## Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası

*AB sanayi politikası, rekabetçiliği artırmakta, yapısal değişimi kolaylaştırmakta ve küçük ve orta ölçekli işletmeleri (KOBİ'ler) teşvik eden, ticari faaliyetler için elverişli ortam oluşturulmasını desteklemektedir.*

Türkiye, işletme ve sanayi politikası konusunda **orta düzeyde** hazırlıklıdır. Rapor döneminde, bazı AB ürünlerine yönelik ayrımcılık uygulamasının kademeli olarak kaldırılması ile **sınırlı ilerleme** kaydetmiştir. Ancak, kamu alımları uygulamalarının AB sanayi politikası ilkeleriyle uyumlu olmadığı yönündeki endişeler devam etmektedir. Büyük yatırımlara yönelik Devlet desteklerinde şeffaflığın olmaması, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü, küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ'ler) uzun vadeli finansman ihtiyaçları ve mikro finansa ilişkin yetersiz yasal çerçeve ile ilgili endişeler de bulunmaktadır.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı uygulanmıştır ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yerli katkı gereksinimleri ve kamu alımları fiyat primleri gibi sanayi politikası ilkeleriyle bağdaşmayan planları kaldırması ve bunların yerine inovasyonu etkili şekilde teşvik eden önlemler getirmesi;
- sanayi stratejisinin 2019'dan 2021'e kadar uygulanmasının sonuçlarının yanı sıra sanayi destek programı kapsamında dağıtılan miktarları yayımlaması;
- boşluk ve çakışmalar ile bunların etkilerinin belirlenmesi için KOBİ destek çerçevesine ilişkin değerlendirme çalışmalarına devam edilmesi gerekmektedir.

**İşletme ve sanayi politikası ilkelerine ilişkin olarak Türkiye**, orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri için zorunlu olmak üzere ve kamu alımlarında %15'lik yerli fiyat avantajını uygulamaya devam etmiştir. 2022'de, yerli fiyat avantajının uygulandığı uluslararası ihalelerin oranı %43'e yükselmiştir (*bkz. Fasıl 5- Kamu Alımları*). Ekim 2022'de Türkiye, rekabet gücüne sahip teknoloji girişimciliğini teşvik eden ve ekosistemi güçlendirmeyi amaçlayan ulusal teknoloji girişimciliği stratejisini (2022-2025) kabul etmiştir. Strateji kapsamındaki bir politika aracı, doğrudan alımı sağlayan modeller de dâhil, tekno-girişimciliğin geliştirilmesi amacıyla kamu alımlarının kullanılmasına izin vermektedir. Türkiye, ilaçlara yönelik yerelleştirme ve önceliklendirme planlarını düzenlemek için birtakım tedbirleri kabul etmiş olsa da, AB'nin, Türkiye'nin DTÖ Tahkim Kararı'ndaki tüm bulguların uygulanmasını tamamlayıp tamamlamadığına dair değerlendirmesi devam etmektedir. Ocak 2023'te yürürlüğe giren yeni Türk mevzuatı, motor emisyon gereklilikleri bakımından AB'nin tarım ve orman traktörlerine yönelik ayrımcı uygulamayı kademeli olarak kaldırmaktadır.

Türkiye, 2019'da kabul edilen sanayi stratejisini takip eden performans göstergelerinin sonuçlarını hâlâ yayımlamamıştır. Aralık 2022'de Türkiye, kayıt dışı ekonomiyle mücadele etmek amacıyla yeni eylem planı ve stratejisini (2023-2025) kabul etmiştir. Önceki versiyonlarda olduğu gibi, bu yeni stratejide de performans göstergeleri bulunmamaktadır. Temmuz 2022'de Türkiye, BM sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uyumlaştırma çalışmalarını izlemek ve koordinasyonu sağlamak amacıyla Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulunu kurmuştur. Türkiye, Küçük İşletmeler Hakkında Komisyon Bilgilendirmesi çerçevesini başarılı bir şekilde uygulamaya devam etmiştir.

**İşletme ve sanayi politikası araçları** konusunda, Türk mevzuatı, Geç Ödemeler ile Mücadele Direktifi ile hâlâ tam uyumlu değildir. Türkiye, küçük ve orta ölçekliler başta olmak üzere, şirketleri destekleyen çeşitli programları uygulamaya devam etmiştir. Depremlerden etkilenen bölgelerdeki şirketlere kamu yükümlülüklerine ilişkin teşvikler, destekler ve aflar sağlamıştır.

Ancak, inovasyon eko-sistemine destek birçok program arasında parçalı bir yapıdadır. Bazı bölgelerde akıllı uzmanlaşma stratejileri oluşturulsa da bunların nasıl uygulanacağına ilişkin bilgiler sınırlıdır.

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) çeşitli teknik destek ve finansman programları yürütmeye devam etmiştir. Toplamda, dokuz değerlendirme raporu KOSGEB'in internet sitesinde kamuya açık olarak yer almaktadır. Mart 2023 itibarıyla, 82'si faaliyette olan 98 teknoloji geliştirme bölgesi bulunmaktadır. Bu bölgelerde, tamamlanmış 51.085 projeden 1.627 patent alınmıştır (2021'de tamamlanmış 47.456 projeden alınan 1.511 patent ile kıyaslandığında).

Politika araçları konusunda, Mart 2023'te Türkiye, Tek Pazar Programı'na Katılım Anlaşması imzalamış ve yürürlüğe girmesi için gerekli iç onay prosedürlerini tamamlamıştır. Türkiye, bu programın KOBİ ayağına katılmaktadır. **Sektörel politikalarda** herhangi bir değişiklik kabul edilmemiştir. Türkiye'nin 11. Kalkınma Planı, tamamlayıcı sanayi ve teknoloji stratejisiyle birlikte, imalat sanayinde her düzeyde teknolojik dönüşüme odaklanmakta ve sektörel önceliklendirme yaklaşımını benimsemektedir. Türkiye, teknoloji odaklı sanayi hamlesi programı ve proje bazlı yatırım destek programı kapsamında, makine, bilgisayar, elektronik, optik, elektrik donanımı, tıbbi ilaçlar, kimya ve ulaşım araçları gibi stratejik olarak seçilmiş sektörlerde yatırımı desteklemeyi amaçlamaktadır. 2023'te, proje bazlı yatırım destek programı kapsamında 491 milyar TL'lik yatırımla toplam 64 proje destek almıştır (*bkz. Fası 8- Rekabet Politikası*). Söz konusu yatırımlara yönelik Devlet desteğinin tahsis tutarı, AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerle rağmen açıklanmamaktadır. Son üç ihaleye ilişkin toplam mali tutar, ilgili Bakanlığın internet sitesinde açıklanmamıştır.

## **Fası 25: Bilim ve Araştırma**

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

Genel olarak, Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları **çok ileri düzeydedir**. Özellikle Türkiye'nin **Ufuk Avrupa Programı'na** katılımıyla ve programa ilişkin farkındalık ve kapasitenin artırılmasına yönelik faaliyetlerin sürdürülmesiyle bağlantılı olarak, Türkiye rapor döneminde **iyi düzeyde ilerleme** kaydetmiştir. Araştırma ve inovasyon konusunda AB ile Türkiye arasında iyi, aktif ve artan bir işbirliği bulunmaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ulusal araştırma alanını (TARAL) yeni Avrupa Araştırma Alanı ile uyumlaştırmaya yönelik çabalarını sürdürmesi;
- Avrupa İnovasyon Skor Tablosundaki sıralamalarda devam eden gerilemeyi telafi etmek amacıyla, inovasyon faaliyetlerini artırma çabalarını hızlandırması gerekmektedir.

**Araştırma ve inovasyon politikası** ile ilgili olarak, Mart 2023'te, Türkiye İstatistik Kurumu Ar-Ge harcamalarına ilişkin hesaplama yöntemini revize etmiş ve Frascati Kılavuzu doğrultusunda güncellenmiş veri sağlamıştır; 2020'de %1,37 olan Ar-Ge harcamalarının GSYH'ye oranı, 2021'de az da olsa artarak %1,4'e yükselmiştir. 2020'de 199.371 olan tam zamanlı eşdeğer Ar-Ge personeli toplam sayısı 2021'de %11 artarak 221.811'e ulaşmıştır ancak araştırmada kadın personel sayısının payı %32'de kalmaya devam etmiştir. Türkiye, Sanayi ve

Teknoloji Stratejisi'nde yer alan, 2023'e kadar ulusal Ar-Ge harcamalarını %1,8'e ve personel sayısını 300.000'e yükselteceğine yönelik taahhüdüne daha çok yaklaşmıştır. Ancak, Ar-Ge harcamaları bakımından Türkiye ve AB-27 ortalaması (2021'de %2,26) arasında hâlâ önemli bir fark bulunmaktadır.

2023 Avrupa İnovasyon Skor Tablosuna göre, Türkiye, AB ortalamasının %47,6'sı düzeyinde bir performans göstererek, Gelişmekte Olan Yenilikçi olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin performansı Gelişmekte Olan Yenilikçilerin ortalamasının (%54,0) ve 2022'de ortaya koyduğu performansın (%47,7) altındadır. Türkiye'nin performansı ile AB ortalaması arasındaki fark açılmaktadır. Skor Tablosuna göre Türkiye, bilgi yoğun hizmetlerde ve işletmeler tarafından yürütülen Ar-Ge'ye yönelik Devlet desteği konusunda güçlüdür. Ancak Türkiye, "Girişim sermayesi harcamaları" ve "İnce partikül madde kaynaklı hava emisyonları" gibi bazı ilgili göstergeler hakkında henüz veri sağlamamaktadır. Gösterge setinin tümünün sunulması, Türkiye'nin Avrupa İnovasyon Skor Tablosundaki genel performansının yükseltilmesine yardımcı olabilecektir.

Politika tarafında Türkiye, 2022-2023 Öncelikli Araştırma, Geliştirme ve Yenilik Konuları başlıklı çalışmayı güncellemiştir. AB öncelikleri doğrultusunda yeşil ve dijital teknolojilere odaklanan güncellenmiş çalışmanın üç ana ayağı bulunmaktadır: öncelikli ve kilit teknolojilerde Ar-Ge ve Yenilik konuları, Avrupa Yeşil Mutabakatı ve iklim değişikliğine uyuma yönelik Ar-Ge ve Yenilik konuları ve stratejik ve ihtiyaç odaklı Ar-Ge ve Yenilik konuları.

Destek tedbirleri hem inovasyon ekosisteminin geliştirilmesine hem de işletmelerin inovasyon kapasitesinin artırılmasına odaklanmaktadır. Ancak destek, daha olgun inovasyon sistemlerinin olduğu bölgelere odaklanmaya devam etmektedir, bu da Türkiye'deki kentsel merkezler ile daha az gelişmiş bölgeler arasındaki uçurumu artırmaktadır.

Türkiye'nin ulusal araştırma ve inovasyon kapasitesini ve **Ufuk Avrupa Programı'na** ilişkin farkındalığı artırmaya yönelik eylem planı Türkiye'nin programdaki performansının olumlu seyretmesine katkıda bulunmaktadır. Türkiye son yıllarda performansını, Ufuk 2020'nin sonunda yıllık ortalamaların neredeyse iki katına ve Ufuk Avrupa Programı'nın ilk yıllarında bir kez daha iki katına çıkararak artırmıştır. Özellikle iklim nötr ve akıllı şehirler misyonu bağlamında olmak üzere AB Misyonları konusunda işbirliği umut vericidir. İstanbul ve İzmir, 2030'a kadar iklim nötr olmak isteyen 100 şehir arasında seçilmiştir.

Türkiye, güncellenmesi gereken 2019 ulusal Avrupa Araştırma Alanı (ERA) yol haritasını uygulama sürecindedir. Türkiye bir dizi Avrupa Araştırma Alanı önceliğinde henüz aktif olarak yer almamıştır. Türkiye'nin Avrupa İnovasyon ve Teknoloji Enstitüsü (EIT) faaliyetlerine katılımı tatmin edici düzeydedir.

Araştırma ve inovasyon konusunda AB ile Türkiye arasında iyi ve aktif bir işbirliği bulunmaktadır. 2022 sonbaharında Bilim, Teknoloji ve İnovasyon konulu bir Yüksek Düzeyli Diyalog toplantısı gerçekleştirilmiştir. Toplantıda, en yeni teknolojilerin tasarlanması ve uygulanmasına ve araştırma ve inovasyon çıktılarının yeşil ve sürdürülebilir endüstriyel ürünlere dönüştürülmesine yönelik ortak hedef vurgulanmıştır.

## **Fasıl 26: Eğitim ve Kültür**

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

Türkiye eğitim ve kültür konusunda **orta düzeyde** hazırlıklıdır. Rapor döneminde, özellikle ulusal yeterlilikler sisteminin uygulanmaya devam etmesiyle ve bazı AB programlarına katılımın artmasıyla **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Kültür politikası konusunda Türkiye, UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesi Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik bazı somut adımlar atmıştır. Türkiye'nin bir ulusal gençlik stratejisi ve resmî olarak tanınan bir ulusal gençlik konseyi bulunmamaktadır. Şubat 2023'te meydana gelen deprem, depremlerden etkilenen bölgelerdeki eğitim sistemini ciddi şekilde sekteye uğratmıştır.

Komisyondun geçen yılıki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- kız çocuklarına ve dezavantajlı grupların çocuklarına özel önem vererek kapsayıcı eğitimi daha da geliştirmesi ve okul terk oranlarını azaltmaya yönelik çalışmaları sürdürmesi ve yakından izlemesi;
- Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin ve Yükseköğretim Kalite Kurulunun iyi bir şekilde işlemlerini sağlaması;
- 2005 UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesi Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik daha fazla adım atması gerekmektedir

**Eğitim** konusunda, Türkiye'de erken çocukluk eğitimine erişim, yaş grubuna ve bölgeye göre değişmektedir. Okul öncesi eğitime (5 yaş) net kaydolma oranı 2020-2021'de %56,89'dan 2022'de %81,63'e yükselmiştir ve 3 ila 5 yaş arası çocuklar için toplam kaydolma oranı %28,35'ten %44,05'e yükselmiştir. Kovid-19 küresel salgınından önce 2019-2020'de, okul öncesi eğitime (5 yaş) net kaydolma oranı %71,22 ve 3 ila 5 yaş arası çocuklar için toplam kaydolma oranı %41,78 olmuştur. Esnek ve topluluk temelli erken çocukluk eğitimi modellerinin yaygınlaştırılması, kırılğan çocukları dâhil etmek için hedefler ve stratejiler belirlenmesi ve erken çocukluk eğitimi hizmetlerine etkili ve ücretsiz erişimin ve bu hizmetlerin kalitesinin güvence altına alınmasının sağlanması Türkiye için hâlâ geçerli bir tavsiyedir.

İlkokula net kaydolma oranı 2021'de %93,23'ten 2022'de %93,16'ya hafifçe gerilemiştir ve ortaokula net kaydolma oranı %88,85'ten %89,84'e hafif bir artış göstermiştir. Liseye net kaydolma oranı %87,93'ten %89,67'ye olmak üzere yükselmeye devam etmiştir. Yükseköğretime kaydolma oranlarında 2021'de %44,41'den 2022'de %44,66'ya hafif bir artış kaydedilmiştir.

Türkiye, 2012'de çocuklar için zorunlu eğitim süresini 12 yıla çıkarmış olmasına rağmen, ilden ile değişmekle birlikte, lise düzeyinde (9-12. sınıflar) okula devamsızlık hâlâ önem arz etmektedir.

Özel eğitime muhtaç öğrencilere ilişkin olarak, kaydolma oranı 2021'de 425.816'dan 2022'de 472.686'ya yükselmiştir. Son yıllarda yapılan kamu yatırımları göz önüne alındığında, özel gereksinimli çocukların büyük bir çoğunluğu (%75) normal sınıflarda kapsayıcı eğitim almaktadır. Ancak, özel gereksinimli yaklaşık 50.000 çocuk hâlâ ayrı sınıflarda ve 50.000'den fazla çocuk ise ayrı okullarda eğitim görmektedir. Engelli kız ve erkek çocukların eğitimdeki başarıları ve okula devam etme oranları hakkında güvenilir verilere ihtiyaç duyulmaktadır.

Şubat 2023'te meydana gelen depremler, depremlerden etkilenen bölgelerdeki eğitim sistemini ciddi şekilde sekteye uğratmıştır. Türkiye, acil durumların (küresel salgın, deprem, mülteci krizi gibi) çocukların öğrenimi üzerindeki etkisini azaltmak ve gelecekteki şoklara karşı daha fazla hazırlıklı olmak amacıyla Eğitim Bilişim Ağı adlı dijital öğrenme platformunu geliştirmek üzere büyük yatırımlar yapmıştır.

Türkiye'deki 208 yükseköğretim kurumu arasında kalite açısından kayda değer farklılıklar devam etmekle birlikte, Türkiye, Bolonya sürecini uygulama bakımından ileri bir aşamadır.

Avrupa Yükseköğretim Kalite Güvencesi Tescil Kuruluşu (EQAR), Mart 2023'te, Avrupa Yükseköğretim Alanında Kalite Güvencesi Standartları ve Yönergelerine (ESG) uygunluk temelinde, Yükseköğretim Kalite Kurulunun (YÖKAK) tescilini onaylamıştır. Türkiye ayrıca, eğitim alanında Avrupa işbirliğini teşvik eden ve gençleri yeşil ve dijital dönüşümlere hazırlayan 7 Avrupa Eğitim Alanı (AEA) çalışma grubuna aktif olarak katılım sağlamaktadır.

**Teknik ve mesleki eğitim ve öğretim (TVET)** konusunda, Türkiye, Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) öncülüğünde, Ulusal Mesleki Yeterlilikler Sistemi'ni (UMYS) uygulamaya devam etmektedir. Haziran 2023 itibarıyla, Resmî Gazete'de yayımlanan mesleki standartların sayısı 901'e (Haziran 2022'de 893) ve onaylanan mesleki yeterliliklerin sayısı 648'e (Haziran 2022'de 586) yükselmiştir. Rapor döneminde, Türkiye'deki yetki verilen belgelendirme kuruluşlarının sayısı 272'den 277'ye ve belgelendirme kuruluşları tarafından yapılan sınavlar ve beceri testleriyle bireylere verilen MYK mesleki yeterlilik belgesi sayısı 2.253.424'ten 2.507.663'e yükselmiştir.

Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi (TYÇ) Türkiye'de faal durumda olmasına rağmen, mesleki eğitim ve öğretim kurumları tarafından sağlanan mesleki eğitim, ulusal yeterlilik (UY) adaylarının ihtiyaçları ile uyumlu değildir. Bunun nedeni, adayların tam yeterlilik gösterememeleri, daha yüksek bir yeterliliğe sahip olmak istemeleri veya ilgili meslekteki yeterlilikler arasında yatay/dikey geçiş yapmalarındadır. Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin (TYÇ) işleyişini daha iyi hâle getirmek amacıyla, mevcut mesleki eğitim ve öğretim kurumlarına ilave olarak üniversitelerin sürekli eğitim merkezleri; yetki verilen belgelendirme kuruluşları ile işbirliği içinde, belirli meslek seviyelerine yönelik, beklenen ulusal yeterlik (UY) öğrenme çıktıları ile uyumlu modüler mesleki eğitim kursları hazırlanmalıdır.

Aralık 2021'de mesleki eğitim merkezlerindeki öğrencilere asgari ücretin %30'u oranında ödeme yapılmaya başlanmasından bu yana, bu merkezlerdeki öğrenci sayısı 2021'de 159.000'den 2022'de 1.200.000'e yükselmiştir. Bu alanda kaydedilen önemli ilerlemeye rağmen, Ulusal Mesleki Yeterlilikler Sistemi'nin (UMYS) güvenilirliği, Türkiye'de Mesleki Eğitim ve Öğretim (MEÖ) uygulamalarında ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. İşletmeler tarafından sağlanan mesleki eğitim ve öğretimin kalitesi ve geçerliliğinin, ilgili ulusal yeterlilik gereklilikleriyle ve bunların dayandığı meslek standartlarıyla yakından uyumlu hâle getirilmesi büyük önem arz etmektedir. Ulusal yeterliliklere ilişkin eğitim ve öğretim sağlayıcılarının ve sundukları programların akreditasyonu, Türkiye'de Ulusal Mesleki Yeterlilikler Sistemi'nin (UMYS) ve Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi'nin (TYÇ) başarılı şekilde işleyişi için kritik önemi haizdir.

**Eğitim, öğretim ve gençlik** konusunda, Türkiye AB programlarına katılmaya devam etmektedir. Erasmus+ ve Avrupa Dayanışma Programına ilişkin olarak, sözleşmeye bağlanan proje sayısı 2021'de 918'den, 2022'de 1.075'e çıkmıştır ve toplam bütçe 225 milyon avro olmuştur. İki program kapsamında bir hareketlilik faaliyeti (Türkiye'den ve Türkiye'ye) gerçekleştiren katılımcı sayısı 239.000'i aşmaktadır. Avrupa Dayanışma Programı'na ilişkin olarak, 5 milyon avronun üzerinde bir toplam bütçeyle, hibe sağlanan başvuru sayısı 2021 ve 2022'de 184 olarak sabit kalmıştır.

**Kültür** konusunda, Türkiye'de kültürel ifade özgürlüğü hâlâ kısıtlıdır. Yetkililer, "zararlı ve müstehcen içerik", "terör propagandası" veya "senaryo değişikliği" iddialarına dayalı olarak kitap ve filmleri sansürlemeye, bunlara el konmasına, dağıtımını sınırlandırmaya veya sağlanan fonları geri almaya devam etmektedir. Kovid-19 küresel salgını döneminde uygulanan gece yarısından sonra canlı müzik yasağı hâlen yürürlüktedir. Müzik etkinlikleri ve festivaller,



güvenlik ve genel ahlâk endişeleri gerekçe gösterilerek, vali, kaymakam veya belediye başkanlarının takdiriyle iptal edilmektedir (*bkz. siyasi kriterler*). Şubat 2023'te meydana gelen depremler, Türkiye'nin depremlerden etkilenen bölgelerindeki kültürel mirasına zarar vermiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 10 ilde 8.500'den fazla tescilli kültür varlığının afetten etkilendiğini bildirmiştir. Kültürel varlıkların kurtarılması için eylem planları hazırlanmıştır. Hasar gören kültürel varlıkların restorasyon ve koruma çalışmalarına başlanmıştır.

UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesi Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik olarak, Türkiye'de kültür endüstrileri platformu faal durumdadır. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından oluşturulan platform, sivil toplum kuruluşları ve kamu veya özel sektör kuruluşlarının, kültür endüstrilerini desteklemek amacıyla planlanan etkinlikler veya faaliyetler hakkında kullanıcıları bilgilendirebilecekleri, görüş, istatistik ve verilerin paylaşıldığı bir forumdur. Kültür Endüstrileri Destek ve Teşvik Rehberi 2023'te güncellenerek kamu kurumlarının kültürel ve yaratıcılık yoğun endüstrilere yönelik destek ve teşvik mekanizmaları listelenmiştir.

Türkiye'nin AB'nin Yaratıcı Avrupa Programı'na katılımı henüz tamamlanmamıştır. Türkiye, 2017'de çekildiği programın bazı bölümlerine yeniden katılmayı hedeflemektedir.

**Gençlik** konusunda, Türkiye'nin hâlâ bir ulusal gençlik stratejisi ve resmî olarak tanınan bir ulusal gençlik konseyi bulunmamaktadır. Türkiye'nin 81 ilinde 2021'de 388 olan gençlik merkezi sayısı 451'e (Haziran 2023) yükselmiştir. Yabancı öğrenciler de dâhil olmak üzere 850.000'i aşkın yükseköğretim öğrencisi Türkiye genelindeki 800 öğrenci yurdunda barınmaktadır. Yurt dışında eğitim gören öğrenciler de dâhil olmak üzere 1,5 milyon yükseköğretim öğrencisi öğrenim kredisi veya devlet bursu almaktadır.

Türkiye'de 64 **spor** federasyonu bulunmaktadır. Spor federasyonlarının gelirleri katılım payları, tescil ücretleri, sponsorluk, reklam, bağış ve benzeri gelirlerden oluşmaktadır.

## **Fasıl 29: Gümrük Birliği**

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

Türkiye gümrük birliği alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir.

Uzun süredir devam etmekte olan ve yeni ortaya çıkan bazı ticari engeller, AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin temel hükümlerini ihlal etmeye devam etmektedir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler ve gözetim tedbirleri, yine Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülükleriyle açık bir çelişki arz eder şekilde, AB müktesebatıyla tam olarak uyumlu değildir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yeni mevzuatı AB Gümrük Kodu ile tam uyumlaştırma çabalarına hız vermesi;
- AB müktesebatı doğrultusunda risk temelli kontrolleri ve basitleştirilmiş usulleri uygulamaya koyması;
- AB-Türkiye Gümrük Birliği içinde serbest dolaşımda olan mallara yönelik ilave vergileri ve ithalat ve ihracat kısıtlamalarının tamamını kaldırması gerekmektedir.

Türkiye, **gümrük mevzuatı** konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, AB'de serbest dolaşımda bulunan veya üçüncü ülkelerden ithal edilen üçüncü ülke menşeli çok sayıda ürünün ithalatına uygulanan ilave vergilerin bazılarını kaldırmıştır. Ancak, bunlara paralel yeni ilave vergiler getirildiği için söz konusu kapsam kayda değer ölçüde daralmamıştır.

Türk gümrük makamları, tekstil ürünleri ve tekstil üretiminde kullanılan malzemeler için dolaşım sertifikalarının ve menşe şahadetnamelerinin sonradan kontrolünü sistematik olarak talep etmeye ve bazı durumlarda sonradan kontrol sonuçlanıncaya kadar malların serbest bırakılması için mali teminat talep etmeye başlamıştır.

Türkiye'nin kıymete dayalı ithalat gözetim tedbirleri uygulaması ve fazla ödenen tutarların geri alınmasına yönelik bir hukuk yolunun mevcut olmaması, AB müktesebatıyla ve şeffaf, tarafsız ve doğrulanabilir gümrük değerlendirme usulleriyle uyumlu değildir. Türk makamları, post, deri ve kromlu derilere yönelik ihracat vergisi tedbirlerini ve hurda bakıra yönelik ihracat lisansı rejimini uygulamaya devam etmektedir. Başta feldispat ve killer olmak üzere bir dizi ürün için yeni ihracat kayıtları uygulamaya konulmuştur ve bu kayıtlar sıklıkla şeffaf olmayan ve takdire bağlı bir şekilde uygulanmıştır.

Türk Gümrük Kanunu'nun, güvenlik ve emniyeti sağlamanın yanı sıra yasal ticareti kolaylaştırmak amacıyla, risk temelli kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin uygulanması da dâhil olmak üzere, AB Gümrük Kodu'yla tam olarak uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. İhtisas gümrüklerinin belirlenmesi Gümrük Birliği hükümleri ile uyuşmamaktadır. Serbest bölgeler ve vergi muafiyeti uygulamaları AB müktesebatıyla henüz uyumlaştırılmamıştır.

**İdari ve uygulamaya ilişkin kapasite** konusunda, sınır kontrollerine ilişkin gümrük uygulama kapasitesini güçlendirmeye yönelik çalışmalar devam etmiştir. Bununla birlikte, fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin Kanun'un uyumlaştırılması ve özellikle ihracat ve transit işlemleri konusunda daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir. Güvenlik ve emniyet tedbirlerini uygulamaya yönelik risk temelli kontrollerin iyileştirilmesi ve Gümrük Birliği hükümleriyle uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Türkiye, Ortak Transit Rejimi Sözleşmesi'ne katılmasının bir parçası olarak, bilgisayarlı transit sistemini uygulamaktadır. Ancak, tarife bilgi teknolojileri (BT) sistemlerini henüz uygulamaya koymamıştır. Türkiye'nin iş girişimleriyle uyumlu BT stratejisini uygulaması ve yasal zemin ile uyumlu belgeye dayalı gümrük iş süreçlerini güncellemesi gerekmektedir.

#### **GRUP 4: YEŞİL GÜNDEM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR BAĞLANTISALLIK**

Bu grupta şunlar yer almaktadır: taşımacılık politikası (Fasıl 14), enerji (Fasıl 15), trans-Avrupa ağları (Fasıl 21) ve çevre ve iklim değişikliği (Fasıl 27).

Türkiye, taşımacılık politikası alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, esasen, Paris Anlaşması kapsamında, ulusal olarak belirlenmiş katkının, taşımacılık alanında emisyon azaltım politikalarına ilişkin özel bir bölümü içerecek şekilde güncellenmesi ile bağlantılı olarak, rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, enerji alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve genel olarak sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye'nin Rusya'ya olan enerji bağımlılığı artmıştır. Yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması, doğal gaz sektöründe yapılan reformlar ve nükleer güvenlik konusundaki mevzuat uyumunda ilerleme devam etmiştir. Türkiye, Trans-Avrupa ağlarında çok ileri düzeydedir ve ilerleme kaydedilmemiştir. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı sorunsuz bir şekilde işlemeye ve Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına gaz iletmeye devam etmektedir. AB sınırını İstanbul'a bağlayan, önemli bir proje olan, Halkalı-Kapıkule demir yolu hattının yapımı devam etmiştir.

Türkiye, çevre ve iklim değişikliği alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde,

genel olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Paris Anlaşması kapsamındaki güncellenmiş ulusal olarak belirlenen katkısını sunmuştur. Türkiye, kritik düzeyde çevresel ve iklim sınınamalarıyla karşı karşıyadır ve daha iddialı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarına, stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye ihtiyacı duymaktadır.

#### **Fasıl 14: Taşımacılık Politikası**

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

Türkiye, taşımacılık politikası alanında **orta düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Türkiye, Paris Anlaşması kapsamında, taşımacılık alanında emisyon azaltım politikalarına ilişkin özel bir bölüm de içeren, ilk güncellenmiş Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkısını yayınlamıştır. Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik Planlarını uygulayan şehirlerin sayısı artmıştır. Yeni Demir Yolu Çerçeve Kanunu henüz kabul edilmemiştir ve demir yollarından sorumlu kurumun yenilenmesine ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ulaştırma sektörünün karbonsuzlaştırılması amacıyla net sıfır emisyon hedeflerine ulaşmak için proje odaklı planlar hazırlamayı dikkate alması;
- Türkiye'deki şehirlerde, kentsel hareketlilik planlarında, afetlere karşı dirençlilik konusuna öncelik vermesi ve Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik Planlarının bir parçası olarak afet ile ilgili hususları dâhil etmesi;
- sürdürülebilir kentsel hareketlilik hususunda, politika diyalogunu iyileştirmesi ve yerel ve merkezi yönetimler arasındaki kurumsal koordinasyonu artırması gerekmektedir.

**Genel taşımacılık** konusunda, Türkiye, Paris Anlaşması kapsamında, taşımacılık alanında emisyon azaltım politikalarına ilişkin özel bir bölüm de içeren ilk güncellenmiş Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkısını yayınlamıştır. Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik Planlarını uygulayan şehirlerin sayısı artmıştır. AB müktesebatıyla ilintili olarak, sürekli bir izleme sistemi oluşturmak amacıyla, Türk taşımacılık mevzuatının İngilizce dilinde dijital olarak takibinin yapılmasını sağlayan, çevrim içi bir elektronik mevzuat envanter aracının (ELIT) hazırlanmasında son aşamaya gelinmiştir. Sürdürülebilir kentsel hareketlilik hususunda, yerel ve merkezi yönetimler arasında politikalar konusunda yol göstermenin ve daha iyi kurumsal koordinasyonun hâlâ iyileştirilmesi gerekmektedir.

**Kara yolu taşımacılığı** hususunda, yasal çerçevenin AB müktesebatıyla uyumu iyi düzeydedir. Rapor döneminde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin haberleşme uydu operatörü olan Türksat, akıllı ulaşım hizmetlerinde AB ile uyumlu en iyi uygulamalara erişim sağlayacak bir kullanıcı portalı oluşturma çalışmalarını hızlandırmıştır. Haberleşme Genel Müdürü, Akıllı Ulaşım Sistemleri (AUS) konularında ulusal erişim noktası olarak atanmıştır. Kurumsal kapasite, Türkiye'nin ulusal AUS hedeflerini karşılama hususunda yetersiz kalmaktadır. Kara yolu taşımacılığında akıllı takograflara geçiş hususunda ilerleme kaydedilmemiştir. Tehlikeli Maddelerin Kara Yoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik Haziran 2022'de yürürlüğe girmiştir. Kara yolu güvenliği konusunda, kara yollarında meydana gelen ölümlü trafik kazalarının sayısı AB ortalamasının oldukça üzerindedir ve Kara Yolu Güvenliği Stratejisi'nin uygulanması konusunda sürekli çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Türkiye, **demir yolu taşımacılığı** alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde ilave ilerleme kaydedilmemiştir. Kapsamlı Demir Yolu Çerçeve Kanunu kabul edilmemiş ve Türkiye, AB'nin dördüncü demir yolu paketine uyum sağlamamıştır. Demir Yolu Sisteminin Karşılıklı İşletilebilirliği Direktifi'ne uyum sağlamayı amaçlayan kanun tasarısı son hazırlık aşamasındadır. Hâlihazırda Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğüne bağlı Ulusal Emniyet Otoritesinin bağımsızlığı henüz sağlanamamıştır. Demir yollarından sorumlu kuruma verilen sübvansiyonlar ve taşımacılık operatörlerinin altyapı yöneticisinden, mali açıdan bağımsız olması, önemli sorunlar olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **deniz taşımacılığı** alanında, AB müktesebatına uyum konusunda iyi düzeyde hazırlıklıdır. Rapor döneminde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, yük taşımacılığının kara yollarından deniz yolu taşımacılığına kaydırılmasını desteklemek amacıyla yeni bir yönetmelik yayınlamıştır. Ağustos 2022'de kabul edilen yeni yönetmeliğe göre Türkiye, yeni ro-ro hatları açılmasını teşvik için ro-ro işletmecilerine her deniz mili için 2 dolar ödeme yapacaktır. Bu çerçevede, İzmir Sete arasında yeni bir hat açılmıştır. Türkiye'nin, deniz taşımacılığında karbonsuzlaşmanın ve yeşil denizciliğin sağlanması için çabaları, deniz filosunu enerji verimli ve çevre dostu gemilerle yenilemesi ile devam etmiştir. Hükümet teşvikleri kapsamında yeşil hidrojen ve yeşil metanol gibi alternatif yakıtlara geçiş planlanmaktadır. Avrupa Birliği Liman Hizmetleri Tüzüğü'nün uygulanmasına yönelik ulusal mevzuat henüz hazırlanmamıştır.

Türkiye'nin **iç su yolu** mevzuatı AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Türkiye'nin sınırlı iç su yolları mevcuttur ve bu konudaki temel uluslararası anlaşmaları imzalamamıştır.

Türkiye, **havacılık** alanında orta düzeyde hazırlıklıdır. Rapor döneminde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye ile Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı arasında çalışma düzenlemelerinin yenilenmesine ilişkin görüşmeler başlamıştır. Eğitim kuruluşları, sürekli uçuşa elverişlilik yönetimi ve bakım personeline lisans verilmesine ilişkin yönetmelikler, AB müktesebatı ile daha fazla uyum sağlanması için güncellenmiştir. Türkiye, karbon denkleştirme ve uygulama için CORSIA şartlarına ilişkin yönetmeliği kabul etmiştir. İzleme, raporlama ve doğrulama hizmetlerini yürüten kuruluşların akreditasyonuna ilişkin yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

Türkiye'de ve Kıbrıs'ta bulunan hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından tehlike oluşturmaya devam etmektedir ve bu durum operasyonel bir çözüm gerektirmektedir. Türkiye, Üye Devletlerle yaptığı havacılık hizmetleri anlaşmalarında, havacılıkta AB iç pazarının temel taşı olan, AB taşıyıcı tahsisi ilkesini kabul etmeyi reddetmeye devam etmektedir.

**Kombine taşımacılık** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kombine Yük Taşımacılığı Yönetmeliği Mayıs 2022'de yayımlanmıştır.

**AB yolcu haklarına** ilişkin olarak, tüm ulaştırma türlerinde uyumun sağlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

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

## **Fasıl 15: Enerji**

*AB enerji politikası, enerji arzı, altyapı, enerji iç piyasası, tüketiciler, yenilenebilir enerji, enerji verimliliği, nükleer enerji, nükleer güvenlik, radyasyondan korunma ve nükleer güvence konularını kapsamaktadır.*

Türkiye, enerji alanında **orta düzeyde** hazırlıklıdır. Rapor döneminde **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Genel olarak, enerji konusunda Rusya'ya bağımlılık artmıştır; Türkiye, Rusya'dan yaptığı gaz ithalatını azaltmış ancak petrol ve kömür ithalatını artırmıştır ve Rusya'nın inşa ettiği ve işlettiği yeni bir nükleer santralin açılışını yapmıştır. Yenilenebilir enerjinin devreye sokulması hızla devam ederken, sektördeki yerli katkı gerekliliği uygulamaları da sürmüştür. Türkiye doğal gaz piyasasına ilişkin bazı mevzuat değişiklikleri yapmıştır ancak söz konusu değişikliklerin düzeltmeye yönelik etkisi çelişkilidir. Türkiye, nükleer güvenlik düzenlemelerine ilişkin mevzuat uyumu hususunda çaba sarf etmiştir.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- hukuki bağlayıcılığı olan bir plan ve faaliyetlerin ayrıştırılması için bir zaman çizelgesi oluşturmak ve doğal gaz piyasası kanununu AB'nin üçüncü enerji paketi ile uyumlu hâle getirmek için güncellemek suretiyle doğal gaz piyasası reformunu derinleştirilmesi;
- Akkuyu nükleer santralinde stres testlerini ve nükleer güvenlik konusunda mevzuat uyumunu tamamlaması;
- DTÖ ve AB-Türkiye Gümrük Birliği kurallarına aykırı olduğu için yenilenebilir enerji sektöründe yerli katkı gerekliliği uygulamalarına son vermesi gerekmektedir.

Türkiye, **arz güvenliği** konusunda, Azeri doğal gazını Trans-Adriyatik Doğal Gaz Boru Hattı'na bağlamak suretiyle Avrupa'ya ileten Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'nın (TANAP) sorunsuz çalışmasını sağlayan önemli bir transit ülke olmaya devam etmiştir. Doğal gaz, TürkAkım boru hattı aracılığıyla, Rus doğal gazı da dâhil olmak üzere, Avrupa'ya iletmeye devam edilmiştir. Türkiye, gaz depolama kapasitesinin yanı sıra sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ithalat kapasitesini de aktif bir şekilde artırmıştır. Ülkede şu anda üçü yüzer depolama ve yeniden gazlaştırma ünitesi olmak üzere beş sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ithalat tesisi bulunmaktadır. En son yeni tesis, 2023'ün başlarında faaliyete geçmiştir. Aralık 2022'den bu yana, Tuz Gölü'ndeki en büyük gaz depolama tesisi 5,4 milyar metreküp, Silivri'deki ikinci gaz depolama tesisi ise 4,6 milyar metreküp depolama kapasitesine sahiptir.

Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) tarafından Karadeniz'de önemli miktarlarda doğal gaz bulunmasına rağmen, Türkiye, enerjide ithalata bağımlı olmaya devam etmiştir. Ülkenin doğal gaz ithalatının üçte birinden fazlası, petrol ithalatının ise dörtte biri, Rusya tarafından sağlanmaktadır; ayrıca Nisan 2023'te açılışı gerçekleştirilen Türkiye'nin ilk nükleer santralini kuran, işleten ve mülkiyeti kendisine ait olan da Rusya'dır. Artan enerji fiyatlarıyla karşı karşıya kalan Türkiye, yüksek enerji fiyatlarının düşürülmesine destek verirken tüketici talebini de karşılayacak önlemler almıştır. Türkiye, ülkenin boru hatları, LNG terminalleri, gaz depolama tesisleri, gaz borsası ve dengeleme sistemleri sayesinde bir doğal gaz merkezi olma yolunda yatırım yapmaya devam etmiştir.

Türkiye, **enerji iç piyasası** konusunda, doğal gaz piyasası reformları ile ilgili olarak yalnızca sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Devlete ait boru hatları ile petrol taşıma anonim şirketi olan BOTAŞ'ın ayrıştırılması bir kez daha askıya alınmış ve bunu gerçekleştirmek için bir tarih belirlenmemiştir. Nisan 2023'te Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda kabul edilen değişiklikler ile uzun vadeli gaz ithalatına ilişkin kısıtlamalar kaldırılmış, ihracat programı basitleştirilmiş ve BOTAŞ'ın piyasa payını azaltmaya yönelik katı sınırlamalar ve zamana dayalı yükümlülükler kaldırılmıştır. Yeni uzun vadeli ithalatçı ve ihracatçıların gaz piyasasına girişi Enerji Bakanlığına bağlıdır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK), Enerji Bakanlığının görüşü ile uyumlu olarak, spot boru gazı ithalatına ilişkin miktarların, şartların ve usullerin

belirlenmesine ilişkin yönetmelik hazırlaması hususunda yetki verilmiştir. Yeni kanun, aynı zamanda, iletim tarifelerine yaklaşımı da değiştirmiş ve doğal gaz ihracatına yönelik ayrı bir metodolojiye dayanan özel tarifeler belirlenmesine de olanak tanımıştır. Bu değişiklikler şeffaf, maliyet bazlı ve ayrımcı nitelikte olmayan fiyatlandırmaya katkı sağlamayacaktır.

Türkiye, toptan elektrik piyasasını modernize etmiştir ve gelişmiş piyasa uygulamalarını takip etmektedir. Aralık 2022'de EPDK Kurul kararıyla, elektrik piyasasında serbest tüketici limiti 1.000 kWh'ye düşürülmüştür. Türkiye, Aralık 2022 tarihli Elektrik Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapmak suretiyle, “toplayıcı (aggregator)” kavramını elektrik piyasasına ayrı bir piyasa işlemi olarak getirmiştir. Lisanslamaya ilişkin yönetmelik Kasım 2022'de değiştirilmiştir ancak geriye kalan sorunların çözümlenmesi için ilave çalışmalar yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

**Hidrokarbonlar** konusunda, Türkiye'nin, AB müktesebatıyla uyumu ileri düzeydedir. Ancak, Açık Deniz Petrol ve Doğal Gaz Faaliyetlerinin Güvenliğine ilişkin Direktif ile hidrokarbonların geçişi konusunda uyum hâlâ yetersizdir. Türkiye, enerji fiyatlarındaki enflasyona ilişkin endişelerin arttığı bir dönemde, Karadeniz'de yeni keşfedilen ve tahmini 710 milyar metreküp potansiyele sahip olan Sakarya sahasından yurt içinde doğal gaz üretme çalışmalarına hız vermiştir.

**Yenilenebilir enerji** konusunda, Türkiye, Ocak 2023'te en son ulusal enerji planını (2023-2035) yayınlamış ve bu konudaki iddialı hedeflerini açıklamıştır. Söz konusu planda, sera gazı emisyon hedeflerine ulaşılması için güneş ve rüzgar enerjisinin azami seviyeye çıkarılması öngörülmektedir. Açıklanan hedef, yenilenebilir enerjinin birincil enerji tüketimindeki hali hazırda %16,7 olan payının 2035'te %23,7'ye, nükleer enerjinin payının ise 2035'te sıfırdan %5,9'a çıkarılması şeklindedir. Kesintili yenilenebilir enerji kaynaklarının entegre edilmesi ile sistemdeki esneklik ihtiyacı artacaktır.

Türkiye, 2023'ün başında yeni bir hidrojen teknolojileri stratejisi ve yol haritası strateji belgesi yayınlamış ve yeşil hidrojenin ülkenin net sıfır emisyon hedeflerine ulaşmasında önemli bir unsur olacağı vurgulanmıştır. Türkiye'deki yerli katkı gerekliliği uygulamaları, DTÖ ve AB-Türkiye Gümrük Birliği kurallarına aykırı olması ve AB'nin ve diğer uluslararası şirketlerin Türkiye enerji piyasalarındaki rekabet gücünü etkilemesi nedeniyle endişe yaratmaya devam etmektedir.

**Enerji verimliliği** konusunda, Türkiye'nin 2053 iklim hedefleri doğrultusunda, binalarda enerjinin verimliliği ve yenilenebilir enerji standartları sıkılaştırılmakta, elektrikli araçlar teşvik edilmekte ve farklı ulaşım türlerinin kullanımına öncelik verilmektedir. Türkiye, binalarda ve ulaşım sektörlerinde iklim hedeflerine ulaşmak için %50 enerji tasarrufu potansiyeline ulaşmayı planlamaktadır.

**Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularında**, Türkiye'nin en son ulusal enerji planında, sistemde bulunan toplam nükleer güç kapasitesinin 2035 yılı itibarıyla, 7,2 GW'a ulaşacağı tahmin edilmektedir. Yüzde 99,2'si Rosatom yatırımıyla inşa edilen Akkuyu Nükleer santralının ilk reaktörü Nisan 2023'te faaliyete geçmiştir. Türkiye, ülke genelinde 11 büyük ölçekli reaktörün daha inşa edilmesi bakımından çalışmalara devam etmiştir.

Türkiye'nin Akkuyu nükleer santraline dönük stres testlerini AB modelini kullanarak yürüteceğine dair vermiş olduğu gönüllü taahhüdü takiben, daha önce öngörülen iki aşamalı yaklaşımdan, daha etkin, tek aşamalı bir yaklaşıma geçilmesi hususunda, Komisyon ve Türkiye Nükleer Düzenleme Kurumu arasında bir anlaşmaya varılmıştır. Temmuz 2022'de, Türkiye, Kullanılmış Yakıt ve Radyoaktif Atık Yönetimi Güvenliği Birleşik Sözleşmesi'ni onaylamıştır.

## Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları

AB, iç pazarı güçlendirmek ve büyüme ve istihdama katkıda bulunmak amacıyla taşımacılık, telekomünikasyon ve enerji alanlarında, Trans-Avrupa ağlarını (TEN'ler) teşvik etmektedir.

Türkiye, Trans-Avrupa ağlarında **çok ileri düzeydedir**. Rapor döneminde ilerleme **kaydedilmemiştir**. Enerji ağlarıyla ilgili olarak, Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'nın (TANAP) sorunsuz bir şekilde işlemesi, Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına gaz iletilmesiyle devam etmektedir. Taşımacılık ağlarında, AB sınırını İstanbul'a bağlayan, önemli bir proje olan, Halkalı-Kapıkule demir yolu hattının yapımı bütün zorluklara rağmen devam etmiştir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB müktesebatına uygun biçimde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir doğal gaz transit rejimi oluşturması;
- Yavuz Sultan Selim köprüsü demir yolu bağlantılarının hazırlanması için somut adımlar atması;
- TEN-T ağlarında uyumu kolaylaştırmak amacıyla AB müktesebatının önemli bölümlerine uyum çalışmalarını hızlandırması gerekmektedir.

**Taşımacılık ağlarıyla** ilgili olarak, Türkiye, Asya ile Avrupa'yı birbirine bağlayan yeni Halkalı-Kapıkule hızlı demir yolu hattının inşasında ilerleme kaydetmeye devam etmiştir. Ana hatlarda ilerleme oranı %64'e ulaşmıştır. Ispartakule-Çerkezköy (II. Etap) ile Ispartakule-Halkalı (III. Etap) kesimlerinin sözleşmeleri imzalanmıştır ancak uygulama henüz çok erken bir aşamadır.

Boğazların Asya yakasına doğru demir yolu trafiğine izin verecek yeni demir yolu hattı ile Yavuz Sultan Selim köprüsü arasındaki demir yolu bağlantısının hazırlık çalışmalarında ilerleme kaydedilmemiştir. Yoğunluk nedeniyle, AB ile Türkiye arasındaki sınır geçiş noktalarındaki hizmetler ve altyapı, uzun vadede taşımacılık akışlarında beklenen artış göz önünde bulundurularak güçlendirilmelidir.

Türkiye, **enerji ağlarında** ilerleme kaydetmemiştir. Güney Gaz Koridoru'nun Avrupa kısmına gaz ileten Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'nın (TANAP) işletimi devam etmektedir. Türkiye, gaz depolama kapasitesinin yanı sıra sıvılaştırılmış doğal gaz ithalat kapasitesini de aktif bir şekilde artırmaktadır. Ekim 2022'de Türkiye ile Rusya, mevcut TürkAkım boru hattını genişleterek ve Yunanistan ile Bulgaristan sınırlarında bir gaz dağıtım merkezi oluşturarak, Türkiye'nin önemli bir gaz merkezi haline gelmesinin araştırılması konusunda mutabakata varmıştır. Ocak 2023'te, Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi ile Bulgargaz arasında, yılda 1,5 milyar metreküpe kadar doğal gazın sevkiyatına yönelik 13 yıllık bir işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Marmara Ereğlisi LNG Terminali'nden ilk sevkiyat Nisan 2023'te gerçekleşmiştir. Gaz şebekeleri ve iletim sistemi operatörü işbirliği ile ilgili olarak, BOTAŞ Avrupa Gaz İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na (ENTSO-G) gözlemci üyelik için başvuruda bulunmuştur. Devlete ait olan BOTAŞ, piyasa rekabetini engelleyen ticari ve şebeke operatörü işlevleriyle dikey bütünleşik yapısını korumuş olup Türkiye gaz piyasasında hâkim konumdadır. Nisan 2023'te Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda kabul edilen değişiklikler, Türkiye'nin gaz ithalat ve ihracat mantalitesini değiştirmiştir (bkz. Fasıl 15 - Enerji). Şubat 2023'te BOTAŞ, Saros Yüzer Depolama ve Yeniden Gazlaştırma Ünitesi (FRSU) Terminalini tamamlamıştır ve böylece Türkiye beş LNG ithalat tesisine sahip olmuştur.

Elektrik şebekeleri ile ilgili olarak, Türkiye Ocak 2023'te, Türkiye Elektrik İletim Sistemi Operatörünün (TEİAŞ), Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı (ENTSO-E) nezdindeki gözlemci üyelik statüsünü 3 yıllık bir süre için yenilemiştir. Elektrik şebekesinin modernizasyonuna ilişkin olarak, artan miktarlardaki kesintili yenilenebilir enerjinin sisteme güvenli bir şekilde entegrasyonu büyük bir sorun olmaya devam etmektedir.

## **Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği**

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

Türkiye, çevre ve iklim değişikliği alanında **belirli düzeyde** hazırlıklıdır ve rapor döneminde, **sınırlı ilerleme** kaydetmiştir. Türkiye, iklim değişikliği konusunda, Paris Anlaşması kapsamında güncellenmiş ulusal olarak belirlenen katkısını sunmuştur ve bu katkıda, hâlen kritik derecede yetersiz olsa da, az miktarda artırılmış bir emisyon azaltım hedefi bulunmaktadır. Söz konusu katkıda, Türkiye'nin net sıfır emisyon hedefini gerçekleştirebilmesi için uzun vadeli bir karbonsuzlaştırma stratejisi hâlâ bulunmamaktadır. İklim politikasına ilişkin temel stratejik belgelerin 2023'e kadar olan öngörü tarihi hâlâ geçerlidir ve bunların ayrıntılı bir biçimde güncellenmeleri gerekmektedir. Uygulama ve yürütme zayıf kalmaktadır. Türkiye'nin daha iddialı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarını oluşturması ve uygulaması gerekmektedir. Hazırlıklılık durumunu artırmanın temel ön koşulları olan somutlaştırılmış hedefler ve dönüm noktalarının belirlenmesi ile büyük yatırımlar yapılması ve daha güçlü bir idari kapasiteye sahip olunması dâhil olmak üzere stratejik planlamanın düzeyi hâlâ düşüktür.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin ve diğer yatay çevre mevzuatının tam olarak uygulanması aracılığıyla, depremlerden etkilenen bölgeler yeniden inşa edilirken çevre standartlarının karşılanmasını ve bu bölgelerde asbest maruziyetinden korunmanın usulünce uygulanmasını sağlaması;
- doğa koruma ve hava kalitesi ile endüstriyel kirlilik, su ve atıklarla ilgili direktiflere uyum sağlanmasını tamamlaması;
- başta emisyon ticareti olmak üzere, iklim eylemi ile ilgili AB müktesebatıyla uyumunu tamamlaması ve iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması uyarınca gereken ancak henüz yerine getirilmemiş olan katkıları sonuçlandırması gerekmektedir.

## Çevre

Türkiye **yatay mevzuat** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ancak rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Türk mevzuatı, Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifi ile uyumludur ve Çevresel Etki Değerlendirme Direktifi (ÇED) ile de büyük oranda uyumludur. Ancak, Türkiye hâlen Espoo Sözleşmesine taraf değildir ve bu nedenle, sınıraşan bağlamalarda ÇED usulleriyle uyumlu olmama durumu devam etmektedir. Ayrıca Türkiye, bilgiye erişim, karar alma süreçlerine halkın katılımı ve çevre ile ilgili konularda yargıya erişime ilişkin Aarhus Sözleşmesi'ne henüz taraf değildir. Çevresel Sorumluluk Direktifi konusundaki uyum hâlâ sınırlıdır. 2020'de kurulmuş olan Ulusal Çevre Ajansı, 2022'de faaliyete geçmiştir.

Türkiye, **hava kalitesi** konusunda, dış ortam hava kalitesi ve ulusal emisyon tavanları konularındaki AB direktifleriyle uyumlu ulusal mevzuatı henüz kabul etmemiştir. Yıllık bazda



bazı şehirlerde ciddi hava kirliliği olduğu bildirilmektedir. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin ulusal strateji mevcuttur ve planlanmış olan sekiz adet bölgesel izleme ağının tümü, 360 izleme istasyonu ile kurulu ve işler durumdadır.

**Atık yönetimine** ilişkin yasal çerçeve AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Türkiye, 2019'da kabul edilen sıfır atık mevzuatını uygulamaya devam etmiştir. 2023'te Türkiye'nin geri dönüşüm oranı %27'ye çıkmıştır. Tek kullanımlık içecek ambalajlarının geri dönüşümüne yönelik olarak tasarlanan Depozito Yönetim Sistemi'nin uygulamaya konulması doğrultusunda hazırlıklar devam etmiştir. Tıbbi atıkların artırılması konusunda, ayrıştırma ve geri dönüşümüne yönelik uyumlaştırma ve kapasite geliştirme devam etmiştir. Atık yönetim planlarının yerel ve bölgesel düzeyde uygulanma seviyesi yetersizdir. Türkiye, AB Gemi Geri Dönüşüm Tüzüğü'nün gerekliliklerini yansıtan gemi geri dönüşüm mevzuatını kabul etmemiştir ve bu tesislerin bazılarında güvenlik, etkili atık yönetimi ve çevresel tehlikeler hususlarında endişeler devam etmektedir. AB'nin gemi geri dönüşüm tesisleri listesinden iki Türk tersanesi çıkarılmış ancak listeye üç Türk tersanesi daha eklenmiştir. Tekstil konusunda, Türk hazır giyim sektörü Ocak 2023'te, sektörü AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirmek suretiyle dönüştürmek için bir sürdürülebilirlik stratejisi ve eylem planı yayınlamıştır. Şubat 2023'te meydana gelen depremler neticesinde bu bölgede bulunan belediyelerin atık yönetim sistemleri, mevcut altyapı ve ekipmanları büyük zarar görmüştür. Ayrıca, enkaz kaldırma yönetimi, asbestin açığa çıkması sorunu dâhil olmak üzere, enkazın atıldığı ekosistemleri kirletmesi açısından temel bir çevre sorunu olmaya devam etmektedir.

**Su kalitesi** alanında, mevzuat uyumu ileri düzeydedir fakat uygulama ve yürütme düşük seviyededir. Türkiye, Su Çerçeve Direktifi ile uyumlu olarak, nehir havzası yönetim planlarını hazırlamaya başlamış ve hâlihazırda 25 havza planından 8'ini kabul etmiştir. 25 taşkın risk yönetimi planının tümünün hazırlıkları tamamlanmak üzeredir ancak kuraklık yönetim planları ve yeraltı suyu yönetim planlarının hazırlanması erken aşamadadır. Türkiye, mevzuatını revize edilmiş AB İçme Suyu Direktifi ile henüz uyumlu hâle getirmemiştir ve su konularıyla ilgili sınıraşan istişarelerde ilerleme kaydedilmemiştir. Atık su arıtma kapasitesi, devam eden yatırımların neticesinde artmış ve ülkede kurulan 1176 atık su arıtma tesisi ile belediye nüfusunun %89'una ulaşılmıştır. Türkiye 2023 sonu itibarıyla bu rakamlarda %100'e ulaşmayı hedeflerken, Şubat 2023'te meydana gelen depremler, bu bölgedeki içme suyu, kanalizasyon şebekeleri, yağmur suyu toplama sistemleri ve AAT'lerin de dâhil olduğu şehir altyapısının önemli bir kısmına zarar vermiş ve bu hususta ilerlemeyi engellemiştir. Tahminlere göre zararın maliyeti 3 milyar dolardır. AB Deniz Stratejisi ile uyum hâlâ sağlanmamıştır.

Türkiye, **doğa koruma** konusunda belirli düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, Aralık 2022'de BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin 15. Taraflar Konferansı'nda (COP 15) kabul edilen Kunming-Montreal Küresel Biyoçeşitlilik Çerçevesini uygulamak amacıyla ulusal hedefler belirlemeyi taahhüt etmiştir. Ancak, doğa koruma Türkiye'de hâlâ sorunlu bir alan olmaya devam etmektedir. Çerçeve mevzuat, ulusal biyoçeşitlilik stratejisi veya eylem planının kabul edilmesi ile ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. Sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında planlama ve imar hâlâ AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Aralık 2022'de maden yönetmeliğinin tarım alanları, korunan alanlar, milli parklar ve kıyı bölgelerinde madencilğe izin verecek şekilde değiştirilmesi, STK'lar ve kamuoyunda endişeye sebep olmuştur.

**Endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi** konusunda, AB müktesebatı ile uyum başlangıç düzeyindedir. Türkiye, cıva yönetimine ilişkin Minamata Sözleşmesi'ni Ekim 2022'de onaylamış ve mevcut cıva madenlerini ve ürün ve süreçlerde cıva kullanımını aşamalı olarak kaldırmayı taahhüt etmiştir. Türkiye, Endüstriyel Emisyonlar Direktifi'ne, Eko-Yönetim ve Denetim Programı'na veya Uçucu Organik Bileşiklerin Emisyonlarının Sınırlandırılmasına ilişkin Direktif'e uyum sağlanması konusunda ilerleme kaydetmemiştir.

**Kimyasallar** konusunda, mevzuat uyumu genel olarak ileri düzeydedir ancak uygulama ve yürütme zayıf kalmaktadır. Türkiye, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (REACH) ile neredeyse tamamen uyumludur. Geçici yürütme süresi 2023 sonu itibarıyla tamamlanmaktadır.

**Gürültü** konusundaki mevzuata uyum çok ileri düzeydedir ancak yürütme ve uygulama hâlâ zayıftır. Gürültü mevzuatı, 2022’de kapsamı genişletilecek şekilde değiştirilmiştir.

**Sivil koruma** konusunda, Türkiye, AB Sivil Koruma Mekanizması'na (UCPM) katılımcı devlet statüsündedir. Türkiye, Şubat 2023’te meydana gelen depremlerin ardından UCPM'e katılımını etkinleştirmiştir. Depremlerin ardından, tüm üye ve katılımcı devletler, Avrupa Birliği Komisyonu Acil Durum Müdahale Koordinasyon Merkezi (ERCC) aracılığıyla işbirliği konusunda büyük bir destek sunmuşlardır. Türkiye, ERCC ile, Ortak Acil Durum İletişim ve Bilgi Sistemi (CECIS) aracılığıyla bağlantı kurabilmek için Trans Avrupa İdareler Arası Güvenli Bilgi ve Haberleşme Servisleri Ağı sistemini henüz kurmamıştır.

### İklim değişikliği

Türkiye, bu alanda belirli düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde, sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, mevcut iklim değişikliği stratejisini ve eylem planını (2011-2023) revize etme sürecindedir ve florlu sera gazlarına (F-gazları) ilişkin bir yönetmeliği kabul etmiştir. Türkiye, Nisan 2023'te Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) güncellenmiş ulusal olarak belirlenen katkısını sunmuştur. Genel hedef, önceki ulusal olarak belirlenen katkıdan biraz daha yüksektir ve ekonominin genelini kapsamaktadır. Ancak, emisyon azaltım hedefi hâlen kritik düzeyde yetersiz kalmaya devam etmektedir ve bu durum, 2030’a kadar emisyonların %30’dan daha fazla yükselebileceği anlamına gelmektedir. Bu durum, AB’nin 2030’a kadar emisyonları 1990’a kıyasla en az %55 oranında azaltması yönündeki ortak hedefi ve en güncel tarihli Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli raporu ile uyumlu değildir. Azim seviyesinin, bilimin ışığında yükseltilmesi çok önemlidir. Türkiye’nin 2053’e kadar net sıfır emisyon hedefi ile yeni ulusal olarak belirlenen katkısını bağdaştıran uzun vadeli bir karbonsuzlaştırma stratejisi kabul etmesi gerekmektedir. Türkiye, Paris Anlaşması kapsamında bir ulusal uyum planı veya bir uyum bildirisini yayınlamamıştır.

Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) kapsamındaki diğer yükümlülüklerine ilişkin olarak, sera gazlarına ilişkin ulusal envanterini en son Nisan 2023’te sunmuştur. Türkiye hâlen bir iklim kanununu ve ulusal emisyon ticaret sisteminin kurulmasına ilişkin düzenlemeleri kabul etmemiştir. Benzer şekilde, Türkiye henüz iklim uyumu konusunda 2023’ten sonrası için yeni bir ulusal uyum stratejisi kabul etmemiştir. Türkiye hâlen Yakıt Kalitesi Direktifi’ni tam olarak uygulamamakta ve yeni hafif ve ağır vasıtalara ilişkin AB emisyon standartlarıyla uyum sağlamamaktadır. Türkiye’nin Karbon Yakalama ve Depolama Direktifi ve rapor döneminde kabul edilen “55’e Uygun” paketi kapsamındaki mevzuatın bazı hükümleri için bir uyum planı oluşturması gerekmektedir.

### **GRUP 5: KAYNAKLAR, TARIM VE UYUM**

Bu grupta, şunlar yer almaktadır: tarım ve kırsal kalkınma (Fasıl 11), gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası (Fasıl 12), balıkçılık ve su ürünleri (Fasıl 13), bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu (Fasıl 22) ile mali ve bütçesel hükümler (Fasıl 33).

Türkiye, tarım ve kırsal kalkınma alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye’nin tarım politikası Türkiye AB ortak tarım politikası ana ilkelerinden uzaklaşmayı sürdürdüğü ve AB'den tarım ürünü ithalatını hâlâ kısıtladığı için rapor döneminde gerileme devam etmiştir. Türkiye, AB için önde gelen bir gıda ürünleri ihracatçısıdır ve belirli düzeyde hazırlıklı olduğu gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Bu

alandaki AB müktesebatının tam olarak uygulanması için kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, balıkçılık ve su ürünleri alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve balıkçılık yönetimi, denetimi ve kontrolü konularında bazı ilerlemeler kaydetmiştir.

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve IPA II fonlarının kullanımının hızlandırılmasına ve IPA III fonları için yapıların oluşturulmasına ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydetmeye devam etmiştir. Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ancak rapor döneminde ilerleme kaydetmemiştir.

## **Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma**

*AB'nin ortak tarım politikası çiftçileri desteklemekte ve Avrupa'nın gıda güvenliğini sağlamaktadır. İklim değişikliğiyle mücadeleye ve ulusal kaynakların sürdürülebilir yönetimine yardımcı olmakta; AB genelinde kırsal alanları ve tabiatı korumakta; çiftçilik, tarımsal gıda endüstrileri ve ilgili sektörlerde istihdamı teşvik ederek kırsal ekonomiyi canlı tutmaktadır. Bu da güçlü yönetim ve kontrol sistemleri gerektirmektedir. Pazarlama standartları, kalite politikası ve organik tarım için de ortak AB kuralları bulunmaktadır.*

Türkiye, tarım ve kırsal kalkınma alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Ancak Türkiye'nin tarımsal destekleme politikası AB ortak tarım politikası ilkelerinden uzaklaştığı ve ülke, AB'den tarım ürünü ithalatını hâlâ kısıtladığı için **gerileme** devam etmiştir. Tarımsal istatistiklerin oluşturulmasına yönelik bir stratejisi hâlâ bulunmamaktadır ve işleyen bir entegre idare ve kontrol sistemini (IACS) henüz uygulamaya koymamıştır.

Komisyondun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tarım istatistiklerinin oluşturulması için bir strateji belgesi hazırlaması ve bunu uygulamaya başlaması ve IACS'i uygulamaya koyması;
- tarımsal destekleme politikasını AB müktesebatıyla uyumlu hâle getirecek bir strateji geliştirmesi ve bunu uygulamaya başlaması;
- yeni tedbirlerin alınması ve AB Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı'nın (IPARD III) tüm ülkeye sorunsuz bir şekilde yaygınlaştırılması da dâhil olmak üzere, IPARD III'ün sorunsuz bir şekilde uygulanmasını sağlaması gerekmektedir.

**Yatay konularla** ilgili olarak, Türkiye Yeşil Mutabakat eylem planı kapsamında sürdürülebilir tarım konusunda ilerleme kaydetmek için kayda değer hiçbir adım atmamıştır. Türkiye, AB'nin ortak tarım politikası kapsamında tarımsal doğrudan desteği düzenleyen ilkelerden uzaklaşmaya devam etmiştir. Özellikle, üretimle ilişkili desteği artırmış ve bölge veya havza bazlı yönetim modeline geçmeye devam etmiştir. Türkiye, Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'ni (IACS) uygulamaya başlamamıştır. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı'nın (FADN) il bazlı uygulamasını revize etmiştir ve 2022 itibarıyla 12 bölgeden oluşan NUTS-1 seviyesi baz alınarak ülke genelinde işlemler yürütülmektedir. Genel tarım sayımını henüz tamamlamamış ve tarım istatistikleri strateji belgesini henüz kabul etmemiştir. Daha fazla uyum sağlanması için tarımsal destek tedbirlerinin AB politikalarıyla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

**Ortak piyasa düzeni** konusunda, özellikle ilgili stratejinin uygulanması bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin, sığır eti ve canlı hayvan kotalarını kalıcı olarak açarak, AB'yle tarım ürünleri ticaretine ilişkin anlaşma kapsamındaki yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmesi beklenmektedir. Türkiye'nin ithalat kotalarını yönetmek için şeffaf bir sistem

uygulamasını gerektirmektedir.

**Kırsal kalkınma** konusunda, Türkiye AB Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı'nı (IPARD III) destekleyen bir sektörel anlaşma kabul etmiştir. Öte yandan, depremlerin sonuçlarından etkilenmiş olmakla beraber, IPARD II'nin uygulanmasına istikrarlı bir şekilde devam edilmiştir.

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

**Organik tarım** konusunda, AB müktesebatına daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Sektörü daha da geliştirme ve IPARD III programı kapsamında verilen destek imkânlarından faydalanma potansiyeli bulunmaktadır.

## **Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası**

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

Türkiye, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Genel olarak, rapor döneminde bu alanda, özellikle hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması konusunda **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Gıda güvenliği konusunda, gıda işletmelerini henüz AB standartlarını karşılayacak biçimde iyileştirmemiştir. Bu alandaki AB müktesebatının tam olarak uygulanması için kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- başta çiğ süt için olmak üzere, gıda işletmelerini AB standartlarını karşılayacak şekilde iyileştirmesi;
- pestisit kalıntılarına ilişkin AB'nin maksimum limitlerine uyması ve tekrar eden eksiklikleri etkin bir şekilde ele alması;
- zoonozların ele alınmasında daha fazla ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Türkiye **genel gıda güvenliği** konusunda, AB müktesebatının uygulanması bakımından sınırlı ilerleme kaydetmiştir. AB'ye Türkiye'den ithal edilen meyve ve sebzelerdeki pestisit kalıntılarına ilişkin Gıda ve Yem Hızlı Alarm Sistemi'ne yapılan bildirimlerin sayısı, 2020'den bu yana gözlemlenen eğilime paralel olarak yüksek kalmıştır.

Türkiye, **veterinerlik politikasını** AB müktesebatıyla tam olarak uyumlaştırmak için çalışmalarını sürdürmüştür. Hayvan hastalıkları konusunda, Türkiye aşılama kampanyaları düzenleyerek, veterinerlik alanında bulaşıcı ve sınıraşan hastalıkların kontrolünde komşu ülkelerle işbirliğini artırmış ve hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması konusundaki çalışmalarını artırmıştır. Hayvan refahına ilişkin AB müktesebatının tam olarak uygulanması için ilave yapısal ve idari çalışmalar yapılması hâlâ gereklidir. Türkiye, zoonozların kontrolü konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiştir.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularında eğitim, denetim ve izleme programlarını uygulamaya devam etmiş, bu da resmî kontrollere yönelik idari kapasite iyileşmesiyle sonuçlanmıştır. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir iyileştirme planı oluşturulması konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınmasına ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması konusunda hâlâ kayda değer çalışmalara

ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvansal yan ürünler konusunda da, özellikle çiğ süte ve çiğ süt üreticileri tarafından uygulanacak genel kuralların yürürlüğe konulmasına ilişkin bir strateji hazırlanması olmak üzere, kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, çiğ süt spesifikasyonlarını ve somatik hücre kriterlerini karşılamayan sütlerin kullanımına ilişkin kuralları henüz kabul etmemiştir. Türkiye'nin finansman denetimlerine ilişkin düzenlemeleri henüz AB sistemiyle uyumlu değildir.

Türkiye, **gıda güvenliği** kurallarının AB müktesebatına uyumu konusunda, etiketleme gibi konularda ilerleme kaydetmiştir. Ancak **yeme ilişkin özel kurallar** ve **bitki sağlığı politikası** konularında ilerleme sınırlı kalmıştır. Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikaları alanında kurumlar arası işbirliği, AB'nin Tek Sağlık Yaklaşımının, Türkiye'nin politikalarına gereğince dâhil edilemeyeceği kadar düşüktür. Türkiye, yeni gıdalar ve **genetiği değiştirilmiş organizmalar** konularındaki mevzuatını henüz uyumlaştırmamıştır.

### **Fasıl 13: Balıkçılık ve Su Ürünleri Yetiştiriciliği**

*Ortak balıkçılık politikası, balıkçılık yönetimine ilişkin kuralları belirlemekte, canlı deniz kaynaklarını korumakta ve balıkçılığın çevresel etkilerini sınırlandırmaktadır. Av kotalarının belirlenmesi, filo kapasitesi yönetimi, su ürünleri yetiştiriciliğine ve piyasalara ilişkin kurallar ile balıkçılara ve kıyı toplumlarına destek sağlanması da bu kapsam dâhilindedir. Ayrıca, sürdürülebilir bir su ürünleri yetiştiriciliğini teşvik etmektedir.*

Türkiye, bu alanda **orta düzeyde hazırlıklıdır**. Balıkçılık yönetimi, denetim ve kontrol konularında, mevzuatın kapsamının iyileştirilmesi ve genişletilmesi ile kurumsal kapasitenin ve altyapının güçlendirilmesi yoluyla **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bilimsel stok değerlendirmeleri için verilerin toplanması ve veri paylaşımı dâhil olmak üzere, balıkçılık yönetiminin AB mevzuatıyla uyumlu hâle getirilmesine yönelik çabalarına hız vermesi;
- başta meslek örgütlerinin tanınmasına ve rollerine ilişkin kriterler olmak üzere, piyasa politikasını AB kurallarıyla uyumlaştırma çabalarını hızlandırması;
- hem Akdeniz'de hem de Karadeniz'de uyumun artırılması ve av belgelendirme programları dâhil olmak üzere yasa dışı, kayıt dışı ve düzenlenmemiş (IUU) balıkçılık faaliyetleriyle etkin bir şekilde mücadele edilmesi amacıyla, denizde balıkçılığın kontrol ve denetimini geliştirmesi gerekmektedir.

Türkiye **kaynaklar ve filo yönetimi** konularında bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Sucul biyoçeşitliliği daha fazla korumak için ticari balıkçılık tebliğini değiştirmiştir. Stokların korunması ve sürdürülebilir avcılığın sağlanması amacıyla Marmara Denizi'nde hamsi av sezonunu erken kapatmıştır. Veri toplama ve stok değerlendirme konularında kurumsal kapasitesini ve altyapısını daha da geliştirmiştir. Balıkçılığı ve balıkçılık filosunu yönetmek amacıyla oluşturulan bilgi sistemleri, işlevsel hâle gelmiş ve izleme, denetim ve gözetime katkıda bulunmuştur. Ülkenin, Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonunun (GFCM) tavsiyeleri doğrultusunda hassas türlerin hedef dışı avlanmasını azaltması ve seçici av araçlarının kullanımını teşvik etmesi gerekmektedir. Balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliği yönetimi hakkında bilimsel görüş sağlamak üzere, Balıkçılık ve Su Ürünleri Bilimsel ve Teknik Tavsiye Kurulu Ağustos 2022'de kurulmuş, ilk toplantısını Aralık ayında yapmıştır. Türkiye, deniz biyoçeşitliliğini korumak amacıyla istilacı bir tür olan balon balığıyla mücadelede destek programları uygulamıştır.

Değişikliğe uğrayan Su Ürünleri Kanunu'nda, daha güçlü bir koruma rejimi gibi bazı **yapısal eylemler** öngörülmüştür. Geleneksel kıyı balıkçılığının desteklenmesine yönelik yapısal tedbirler yürürlüktedir.

**Denetim ve kontrol** ile ilgili olarak, Türkiye mevzuat uyumu ve Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) ve GFCM'in kontrol tedbirleri hakkındaki tavsiyelerinin uygulanması konusunda ilerleme kaydetmeye devam etmiştir. Türkiye, ICCAT kuralları doğrultusunda mavi yüzgeçli orkinos (BFT) avcılığını düzenleyen genelgeyi uygulamaya koymuş ve 2023-2025 dönemi için BFT avcılığı yapacak tekneleri belirlemiştir. Denetimlerin sayısı artmış ve 2022'de 169 balıkçı teknesine Yasa Dışı, Kayıt Dışı ve Düzenlenmemiş (IUU) balıkçılık nedeniyle el konulmuştur Balıkçılık denetimlerinde insansız hava araçları gibi yeni teknolojiler kullanılmaktadır.

**Piyasa politikası** konusunda Türkiye, üretici örgütlerinden veri toplamak ve piyasa istihbaratını yaymak için BT araçları geliştirmiştir. Bu araçlar, AB piyasa politikası doğrultusunda meslek kuruluşlarının gelişimini ve kontrolünü desteklemek üzere oluşturulmuştur. Türkiye, su ürünleri yetiştiriciliğine ve balıkçılığın sürdürülebilir yönetimi için deniz ve iç kesimlerdeki küçük ölçekli balıkçı teknelerine ilişkin veri kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla **Devlet desteği** sağlamaktadır.

**Uluslararası anlaşmalarla** ilgili olarak, Türkiye, bölgesel ve uluslararası platformlarda AB ile işbirliğini sürdürmüştür. AB, ortak balıkçılık politikası da dâhil olmak üzere, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi hükümlerini uyguladığından, Türkiye'nin Sözleşme'yi onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası konusunda AB ile işbirliğini geliştirecektir. Türkiye, GFCM'nin çalışmalarına aktif ve destekleyici bir tutumla katılmıştır.

## **Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu**

*Bölgesel politika, AB'nin bölgesel eşitsizlikleri azaltmaya ve sürdürülebilir ve kapsayıcı sosyo-ekonomik büyümeye yatırım yapmaya yönelik temel araçtır. Komisyon ve AB Üye Devletleri arasındaki "ortak yönetim" yoluyla faaliyet göstermektedir. Uyum politikası programlarının uygulanması, program ve proje düzeyinde uygun idari kapasiteyi, sağlam mali yönetim ve kontrol sistemlerinin kurulmasını ve ayrıca çevre veya kamu ihale mevzuatı gibi diğer AB müktesebatı unsurlarının yerine getirilmesini gerektirir.*

Türkiye, bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda **orta düzeyde** hazırlıklıdır. Genel olarak, IPA II fonlarının kullanımının hızlandırılması ve IPA III fonları için yapının oluşturulması konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bölgesel politikaların uygulanmasındaki yapısal zayıflıkları ele alması;
- belirlenmiş son teslim tarihine kadar yüksek kalitede sonuçlar almak ve fon kaybını önlemek amacıyla, IPA II kapsamında devam etmekte olan operasyonların uygulanmasını hızlandırması;
- yerel demokrasinin düzgün işlemlerini sağlaması gerekmektedir.

**Yasal çerçeveye** ilgili olarak, Türkiye rapor döneminde ilerleme kaydetmemiştir. Kanıta dayalı politika oluşturma, politika ve program değerlendirme ve etki değerlendirme mekanizmalarını oluşturması gerekmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA'lar) ve Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin (BGUS) performansını izlemek ve değerlendirmek için uygun istatistiksel araçları uygulamaya koymak

üzere genel bir çerçeveye ihtiyaç duyulmaktadır. BGUS'nin uygulanmasının, ulusal politika oluşturma üzerinde etkisi sınırlı olmaya devam etmekte ve bölgesel düzeydeki mülhazalar merkezi düzeye hâlâ tam olarak yansıtılmamaktadır. Türkiye, büyüme kutupları destek programı, sosyal kalkınma destek programı, üreten şehirler programı, kurumsal dönüşüm ve sürdürülebilirlik destek programı, çalışan ve üreten gençlik programı, Bölgesel Kalkınma Fonu ve BKA'lar proje desteği gibi uygulamaya yönelik kilit araçları uygulamaya koymuştur ancak araçların işlevselliği geliştirilebilir. Türkiye, on ikinci kalkınma planının (2024-2028) hazırlıklarına başlamıştır.

Yerel makamlar tarafından alınan planlama kararlarında, devletin aşırı düzenleyiciliği ve müdahaleciliğinin yanı sıra yerel makamlarla istişarelerin eksikliğine ilişkin endişeler devam etmektedir. Yerel makamların mali özerkliği, yerel vergi oranlarını hesaplama kapasitelerinin sınırlı olması ve yerel gelirlerin büyük bir kısmının (yarısından fazlası) hâlâ Devlet bütçesinden gelmesi nedeniyle kısıtlı kalmaya devam etmektedir.

Türkiye, yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin karşı karşılaştığı durumu düzeltmeye yönelik hiçbir ilerleme kaydetmemiştir. Hükûmet, Türkiye'nin terörle mücadele mevzuatındaki geniş kapsamlı "terörizm" tanımına dayanarak belediye başkanları hakkında cezai soruşturmalar açmaya devam etmektedir. Hedef alınan temsilcileri görevden uzaklaştırmakta ve yerlerine seçilmemiş görevliler atamaktadır; bu durum, Türk vatandaşlarının demokratik tercihlerini ciddi şekilde baltalayan ve Türkiye'de yerel demokrasinin düzgün işlemlerini engelleyen bir uygulamadır.

**Kurumsal çerçeveye** ilişkin olarak, Yararlanıcı Ülke Tarafından Dolaylı Yönetim Sistemi (IMBC) yetkililerinin çalışması Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC) tarafından, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO) ile eş güdüm içinde ve Cumhurbaşkanlığı Ofisinin düzenli gözetimiyle izlenmeye devam etmektedir. Tüm IMBC yetkililerini bir araya getiren Mali İşbirliği Komitesi düzenli olarak toplanmıştır. Bakanlıklar arasında etkin bir koordinasyonun sağlanması, IPA III kapsamında müdahalelerin önceliklendirilmesi ve etkilerin izlenmesi için NIPAC'ın rolünün sürekli güçlendirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye, IMBC'deki IPA fonlarının yönetilmesine ilişkin kurumsal yapı ve sistem konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydetmiş olup, bu sistemin IPA III gerekliliklerine daha uygun hâle getirilmesi ve Türkiye Cumhuriyeti ile Komisyon arasında Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması'na uyum sağlanması gerekmektedir.

Türkiye, **IPA yapılarının idari kapasitesi** konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. NIPAC ve NAO tarafından hazırlanan eylem planının uygulanması bazı sonuçlar vermeye devam etmiştir. Ancak, IPA programlarının etkin ve zamanında ihale edilmesi ve uygulanmasını, programlama, izleme ve değerlendirme faaliyetlerine yönelik kapasitelerin geliştirilmesini ve Denetim Otoritesinin güçlendirilmesini sağlamak için IMBC yapılarının kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Personeli tutmaya yönelik net bir politikası ve stratejisi mevcut değildir. IMBC'nin belirli sektörlere yeniden odaklanması için atılan adımlar, siyasi istikrarsızlıkla birlikte, bazı yapılarda personelin motivasyonuna olumlu katkıda bulunmamıştır. Çoğu Program Otoritesi ön kontrol ret oranlarını %10'un altına düşürmüştür.

Türkiye, IPA III kapsamında oluşturulan koordinasyon çerçevesi doğrultusunda, **programlama** konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir. NIPAC, programlama sürecini koordine ederek uygulamanın genel olarak izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlamaktadır. Bu amaçla NIPAC, her yıl Komisyona sunulan değerlendirme planlarının uygulanmasına yönelik çalışmaları koordine etmektedir. Ancak, net bir AB uyum stratejisi olmadığı için programlama ulusal bir çapa stratejisinden yoksundur.

**İzleme ve değerlendirme** konusunda, bir Program Otoritesi (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı)

hariç tüm Program Otoriteleri, Yönetim Bilgi Sistemleri (MIS'ler) de dâhil olmak üzere izleme sistemlerini kurmuş ve işler hâle getirmiştir. Başlıca eksiklikler NIPAC ve NAO tarafından işletilen sistemlerde gözlenmektedir. Bu eksikliklerin üstesinden gelmek için, NIPAC tarafından kullanılan mevcut MIS'in, yani NIPAC Online'ın revize edilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir. Süreç, sistemin IPA III prosedürleri için gereklilikleri karşılamaını sağlamayı amaçlamaktadır. Sonuç Odaklı İzleme (ROM) ve prosedürlerin takibini ve uygulanmasını yönetmek için özel bir elektronik sistem de tamamen işler durumdadır.

**Mali yönetim, kontrol ve denetim** konusunda, Program Otoriteleri programlama, uygulama ve kullanım için kapasite oluşturmuştur. Aşırı programlama, çok düşük fon kaybı oranları bağlamında bir sorun haline gelmiştir. İhale dosyaları üzerindeki kontroller de dâhil olmak üzere, yönetim ve kontrol sistemleri iyileştirilmiştir. Türkiye, ihale ön onaylarının oranı ve izleme faaliyetlerinin sayısı konusunda ilerleme kaydetmiştir. Ayrıca proje yönetimine yönelik yaklaşımı da geliştirmiştir. Tek denetim ilkesi, Denetim Otoritesinin denetime ve NAO'nun gözetimine yönelik çalışmalarına gerektiği şekilde yansıtılmaktadır. IPA I döneminde NIPAC-NAO tarafından bir izleme çerçevesi protokolü oluşturulmuştur ve o tarihten itibaren protokolün uygulanması NAO tarafından denetlenmektedir. Denetim Otoritesi denetim stratejileri ve özel kılavuzlar hazırlamakta ve bunları incelenmek üzere Komisyona sunmaktadır. Buna ek olarak, Denetim Otoritesi'nin düzenlemesinde belirtildiği üzere, Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan bir genelge ve AB proje denetimleri için özel hükümler bulunmaktadır (bkz. *Fasıl 32 - Mali kontrol*).

### **Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler**

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

Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Ülkenin, öz kaynaklar sisteminin doğru bir biçimde uygulanması için sağlam koordinasyon yapıları kurması, idari kapasite oluşturması ve uygulama kuralları benimsemesi gerekmektedir.

Komisyona geçen yılki tavsiyesi yerine getirilmemiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiye hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ Gayrisafi Milli Gelir (GSMG) envanterini Eurostat'ın GSMG Envanter Rehberi ile daha uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Türkiye, öz kaynaklar sisteminin uygulanması ile bağlantılı temel politika alanlarında temel ilke ve kurumları oluşturmuştur (bkz. *Fasıl 16- Vergilendirme, Fasıl 18- İstatistik, Fasıl 29- Gümrük Birliği ve Fasıl 32- Mali Kontrol*). İşlenmiş tarım ürünleri ve sanayi ürünleri (kömür ve çelik ürünleri hariç) ile ilgili olarak AB ile tesis edilen Gümrük Birliği, Türkiye'nin gümrük mevzuatının AB gümrük müktesebatı ile kayda değer şekilde uyumunu sağlamaya devam etmektedir. Türkiye, Birlik Gümrük Kodu ile uyumlu bir gümrük kanunu tasarısını henüz kabul etmemiştir. Kabulü, başta gümrük vergileri olmak üzere **geleneksel öz kaynaklardaki** hazırlığı kolaylaştıracaktır.

**Katma değer vergisine dayalı kaynak** için, KDV matrahını ve ağırlıklı ortalama oranını doğru bir şekilde hesaplamaya yönelik sistemler henüz mevcut değildir. KDV ve gümrük



vergilerindeki yolsuzluk, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü gibi, sorun oluşturmaya devam etmektedir. Vergi yapısı, muafiyetler, özel usuller ile ilgili mevzuat ve indirimli oranların kapsamına ilişkin mevzuat, AB müktesebatı ile tam olarak uyumlu değildir.

**Gayrisafi milli gelire dayalı kaynak** konusunda, Türkiye ulusal hesaplarını ve GSMG hesaplamalarını Avrupa hesaplar sistemi (ESA 2010) ile tam uyumlu hâle getirmeye yönelik çabalarını sürdürmüştür. Tahminlerin kapsamlılığını, gözlem dışı ekonomiyi dikkate alacak şekilde geliştirmesi de gerekmektedir. GSMG envanteri Eurostat'ın Envanter Rehberi'yle tam olarak uyumlu değildir ve verilerin iletimi her zaman zamanında gerçekleşmemektedir.

**İdari altyapı** bakımından Türkiye'nin, AB müktesebatı ile uyumlu olarak, AB bütçesine yapacağı katkının doğru şekilde hesaplanması, tahmini, muhasebeleştirilmesi, tahsili, ödenmesi, kontrolü ve AB'ye raporlanmasını sağlamak için yeterli idari kapasiteye ve uygulama kurallarına sahip, tam anlamıyla işlevsel bir koordinasyon yapısı oluşturması gerekmektedir.

## GRUP 6: DIŞ İLİŞKİLER

Bu grupta, iki fasıl yer almaktadır: dış ilişkiler (Fasıl 30) ile dış, güvenlik ve savunma politikası (Fasıl 31). Türkiye, dış ilişkiler alanında orta düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde ilerleme kaydedilmemiştir. Ortak Gümrük Tarifesi'nden hâlâ büyük ölçüde sapma mevcuttur. AB-Türkiye Gümrük Birliği'ni ihlal edecek şekilde AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden sapmalar devam etmiştir. Türkiye'nin resmî kalkınma yardımlarının büyük bölümü, Türkiye'nin sınırları içinde gerçekleştirilen Suriye ile ilgili faaliyetlere insani destek sağlanması amacıyla kullanılmıştır.

Türkiye, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır ve rapor döneminde genel olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin tek taraflı dış politikası, ortak dış ve güvenlik politikası kapsamındaki AB öncelikleri ile ters düşmeye devam etmiştir.

### Fasıl 30: Dış İlişkiler

*AB'nin üçüncü ülkelere yönelik, çok taraflı ve ikili anlaşmalar ile müstakil tedbirlere dayanan ortak bir ticaret politikası mevcuttur. İnsani yardım ve kalkınma politikası alanlarında da AB kuralları bulunmaktadır.*

Türkiye, dış ilişkiler konusunda **orta düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye, bazı ilave gümrük vergilerini kaldırmış ancak başka vergiler getirmiştir; böylece uyum çok sınırlı kalmıştır. Geniş kapsamlı ilave gümrük vergilerinin ve AB'nin ticaret anlaşmalarının bulunmadığı üçüncü ülkelerle yapılan bir dizi ticaret anlaşmasının devam etmesi nedeniyle Türkiye, Ortak Gümrük Tarifesiyle hâlâ uyumlu değildir. AB-Türkiye Gümrük Birliği'ni ihlal edecek şekilde AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden sapmalar devam etmiştir. Türkiye'nin resmî kalkınma yardımları, 17 No'lu Sürdürülebilir Kalkınma Hedefinde yer verilen %0,7'lik oranı aşarak %0,79 oranında gerçekleşmiştir. Resmî kalkınma yardımlarının büyük bir bölümünü, Suriye ile ilgili olup Türkiye'de yürütülen insani destek projeleri oluşturmuştur.

Komisyona geçen yılki tavsiyeleri yerine getirilmemiştir ve bu nedenle hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- gümrük tarifelerini, Ortak Gümrük Tarifesi ile tam olarak uyumlu hâle getirmesi;
- AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi ve çift kullanımlı malzemenin ihracatının kontrolü düzenlemesine uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

Türkiye, **ortak ticaret politikası** konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Türkiye, ilave gümrük vergilerinin bir kısmını kaldırmış ancak, başka vergiler getirmiştir. Türkiye, AB'nin ortak ticaret politikasıyla daha önce iyi düzeyde olan uyumu esasen bozan ve Ortak Gümrük Tarifesi'nden büyük ölçüde sapma teşkil eden sorunu, kalan ilave vergileri de kaldırmak suretiyle henüz çözüme ulaştırmamıştır. Ayrıca Türkiye'nin, AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi'ne ülke ve ürünler bakımından tam olarak uyum sağlaması gerekmektedir. Türkiye, yeni korunma önlemleri soruşturmaları başlatmamıştır ancak iki korunma önleminin uzatılmasına yönelik gözden geçirme soruşturmalarını yürütmeye devam etmektedir. Zayıf delillere dayanarak önlemlerin etkisiz kılınması soruşturmalarının başlatılması, endişe konusudur. Özellikle Doha Kalkınma Gündemi'yle ilgili olmak üzere Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde, OECD ve G-20'de, AB ve Türkiye arasında daha yakın bir eş güdüme ihtiyacı duyulmaktadır.

Tarım ürünleri hakkında 1998 tarihli Anlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kapsamında yer alan kömür ve çelik ürünleri hakkında 1996 tarihli Anlaşma'nın, Pan Avrupa Akdeniz Tercihli Menşe Kurallarına Dair Bölgesel Konvansiyon'un (PEM) menşe kurallarına ilişkin mevcut kurallarıyla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Tam kümülasyon ve gümrük vergisi geri ödemeleri konuları dâhil olmak üzere, (gözden geçirilen) PEM Konvansiyonu için geçiş menşe kuralları konusunda AB- Türkiye arasında eksiksiz bir anlaşma yapılmasını hedefleyen görüşmeler devam etmektedir.

Türkiye'nin, 23'ü AB Üye Devletleri ile olmak üzere, yürürlükte olan 82 adet ikili yatırım anlaşması bulunmaktadır. Türkiye, **çift kullanımlı malzemenin** ihracat kontrollerine ilişkin olarak, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracatının Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine ilişkin AB tutumuyla uyum sağlamamıştır. Türkiye'nin, AB'nin Rusya'ya karşı uyguladığı kısıtlayıcı tedbirlere uymaması ve Rusya ile yoğunlaşan ticari ve ekonomik bağları, çift kullanımlı malzemelerin taşınma potansiyelini artırmaktadır. Türkiye, bir ihracat kredi kuruluşuna sahiptir ve 2019'dan bu yana, Resmî Destekli İhracat Kredileri Uzlaşısı'nda katılımcı ülkedir.

**Üçüncü ülkelerle ikili anlaşmalarla** ilgili olarak Türkiye, AB-Türkiye Gümrük Birliği kapsamında ortak ticaret politikasından saparak, AB'nin benzer anlaşmalarının bulunmadığı Malezya ve Venezuela ile serbest ticaret anlaşmalarını uygulamaya devam etmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin Birleşik Arap Emirlikleri ile imzaladığı serbest ticaret anlaşması yürürlüğe girmiştir. Buna ek olarak Türkiye, Özbekistan ve Pakistan ile tercihli ticaret anlaşmaları imzalamıştır ve Pakistan ile anlaşmasını uygulamaya koymuştur. Türkiye, Azerbaycan ile imzaladığı anlaşmayı uygulamaya devam etmiştir ve anlaşmanın mevcut kapsamını, bazı ilave tarım ve sanayi ürünlerini içerecek şekilde genişletmiştir.

**Kalkınma politikası** ve **insani yardım** alanlarında, 2022'de Türkiye tarafından yapılan resmi kalkınma yardımları, Gayrisafi Milli Gelir (GSMG) %0,79'una karşılık gelen 7 milyar avro tutarındadır. Bu oran, hacim olarak, önceki yıllara kıyasla reel olarak artış göstermiş ve 17 no'lu Sürdürülebilir Kalkınma Hedefinde yer verilen %0,7 oranının üstünde gerçekleşmeye devam etmiştir. Yardımların büyük bölümü, Suriye ile ilgili olup Türkiye'de yürütülen projelere insani destek sağlanması amacıyla kullanılmıştır.

### **Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası**

*Üye Devletler, AB'nin dış, güvenlik ve savunma politikası kapsamında siyasi diyalog yürütebilmeli, AB'nin açıklamalarına katılım sağlamalı, AB eylemlerinde yer almalı ve üzerinde uzlaşılan yaptırımlar ile kısıtlayıcı tedbirleri uygulamalıdır.*

Türkiye, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır** ve rapor döneminde genel olarak **ilerleme kaydetmemiştir**. Türkiye, AB-Türkiye ilişkileri bağlamında önemli bir unsur olan dış politika alanında aktif ve önemli bir aktördür. Ancak, Türkiye'nin tek taraflı dış politikası, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikası (ODGP) kapsamındaki öncelikleri ile çelişmeye devam etmiştir.

Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşının ardından Türkiye, Rusya'nın askerî saldırganlığını kınamış ve Ukrayna tahılının ihracatının ve esir değişiminin kolaylaştırılması da dâhil olmak üzere, siyasi ve diplomatik girişimlerde bulunmuştur. Türkiye; Ukrayna ile Rusya arasında görüşmeleri kolaylaştırmak, gerilimi azaltmak ve ateşkesi sağlamak üzere çaba göstermiştir. Bununla birlikte Türkiye, AB'nin Rusya'ya yönelik uyguladığı kısıtlayıcı tedbirlere uyum sağlamaktan imtina etmiştir ve birçok sektörde (enerji, turizm, ulaştırma vb.) Rusya ile ticari ve ekonomik bağlarını önemli ölçüde yoğunlaştırmıştır.

Türkiye, Arap devletleri, Ermenistan ve İsrail ile de “bölgesel normalleşme” politikasını yoğunlaştırmıştır. 7 Ekim 2023 tarihinde Hamas terör grubunun İsrail'e yönelik saldırılarının ardından, Türkiye'nin Hamas'ı destekleyen söylemleri, AB yaklaşımı ile tamamen uyumsuzdur. Suriye ihtilafına siyasi bir çözüm bulunmadan, Rusya'nın kolaylaştırıcılığında Suriye rejimi ile yakınlaşılması, AB'nin politikasıyla çelişmektedir. Türkiye'nin, Güney Kafkasya ve Orta Asya'daki varlığı ve jeopolitik iddiası artmaktadır ve Türkiye, Afrika, Latin Amerika ve Asya ülkeleri ile ilişkileri genişletmeye yönelik çabalarını devam ettirmiştir. Türkiye'nin Afganistan konusundaki pragmatik angajmanı ve Sudan'daki gelişmelere ilişkin görüşlerini paylaşmaktan kaçınmayan tutumu, büyük uluslararası krizler bağlamında kilit bir oyuncu olma iddiasını vurgulamıştır.

Komisyonun geçen yılki tavsiyelerinin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve bu nedenle söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Yüksek Temsilcinin AB adına açıklamaları ve ODGP hakkında ilgili Konsey kararları ile uyumu kayda değer biçimde geliştirmeye yönelik kararlı adımlar atması;
- özellikle askerî amaçlarla değiştirilebilecek ileri teknoloji ürünleri ile ilgili olarak, kısıtlayıcı tedbirlerin etrafından dolanılmasının önlenmesi ve tespit edilmesi konusundaki işbirliğini hızlandırması;
- dış ve güvenlik politikası konusunda AB ile siyasi diyalogu daha da geliştirmesi ve fikir ayrılıklarının azaltılması için çalışarak, birbirine yakınlaşan çıkarlar için işbirliği arayışında olması gerekmektedir.

Dış ve güvenlik politikası ile ilgili konularda AB ve Türkiye arasındaki **siyasi diyalog**, kıdemli memurlar düzeyindeki temaslarla devam etmiştir. Eylül 2023'te, New York'ta düzenlenen BM Genel Kurulu sırasında bir araya gelen Yüksek Temsilcisi/ Avrupa Birliği Komisyonu Başkan Yardımcısı ile Türkiye Dışişleri Bakanı arasında düzenli temaslar gerçekleşmiştir. Haziran 2023'te, Avrupa Birliği Komisyonu Başkanı ve AB Konseyi Başkanı, Türkiye Cumhurbaşkanı ile bir telefon görüşmesi gerçekleştirmiştir ve her iki Başkan, Temmuz 2023'te Vilnius'ta gerçekleştirilen NATO Zirvesi marjında, Türkiye Cumhurbaşkanı ile bir araya gelmiştir. AB Zirvesi Başkanı, Eylül 2023'teki G20 toplantısı marjında da, Türkiye Cumhurbaşkanı ile bir araya gelmiştir. Türkiye, Haziran 2023'te, AB tarafından gerçekleştirilen Suriye konulu VII. Brüksel Konferansı'na katılmıştır.

Türkiye'nin **AB ortak dış ve güvenlik politikası (ODGP)** ile **ortak güvenlik ve savunma politikasına (OGSP)** katılımına olanak sağlayan kurumsal çerçeve, hem Dışişleri Bakanlığında hem de Milli Savunma Bakanlığında hâlâ mevcuttur ancak Türkiye, AB adına Yüksek

Temsilcinin yaptığı ilgili açıklamalar ve ilgili Konsey kararlarına (Ağustos 2023 itibarıyla) 2022'deki %8'e kıyasla, %10 oranıyla çok düşük bir seviyede uyum sağlamıştır. Genel politika olarak Türkiye, AB'nin Rusya'ya yönelik **kısıtlayıcı tedbirlerine** uyum sağlamaktan mütemadiyen imtina etmiştir ve BM çerçevesinin dışında kabul edilen yaptırımları desteklemeye yönündeki tutumunu sürdürmüştür. Türkiye, Rusya'ya uçuşlar gerçekleştirmeye devam etmiştir. AB yaptırımlarının uygulanmasından sorumlu AB Uluslararası Özel Temsilcisi, AB'nin Rusya'ya yönelik kısıtlayıcı tedbirlerinin etrafından dolanılması ile mücadele edilmesi konusunda ortak ve sistemik bir şekilde işbirliği yapılmasının ve somut adımlar atılmasının önemini vurgulamak amacıyla Mart ve Temmuz 2023'te Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Türk gümrük makamları, AB Üye Devletleri ile, duruma göre, iyi düzeyde teknik işbirliği yapıldığının altını çizmekle birlikte Türkiye, Rusya tarafından askerî amaçlarla kullanılabilir hassas ürünlerin yeniden ihracatının engellenmesi için çözüm arayışına devam etmelidir.

Kitle imha silahlarının **yayılmamasının önlenmesi** ile ilgili olarak Türkiye, uluslararası antlaşmaların ve sözleşmelerin çoğuna taraftır ve hukuken bağlayıcılığı olan yükümlülüklerine ve siyasi taahhütlerine uyum sağlayarak, ihracat kontrol rejimlerine ve siyasi açıdan bağlayıcı diğer düzenlemelere katılmaktadır. Bununla birlikte Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Silahsızlanma Konferansı'na katılımını, Wassenaar Düzenlemesi ile Zangger Komitesindeki üyeliğini engellemeye devam etmiştir. Türkiye, yayılmanın önlenmesi ve silahsızlanma alanındaki çok taraflı platformlardaki bir dizi AB tutumuna uyum sağlamakla birlikte, Şubat 2022'den bu yana uyum performansı daha da düşmüştür. Türkiye hâlâ Silah Ticareti Antlaşması'nı onaylamamıştır.

Türkiye, OGSP ve AB savunma girişimlerine dâhil olmaya yönelik arayışını sürdürmekle birlikte, aynı zamanda bir Üye Devleti, NATO ile olası tüm işbirliklerinin dışında tutmaya devam etmiştir. Türkiye'nin AB-NATO işbirliği çerçevesine ilişkin dar yorumu, özellikle bilgi değişimini sınırlandırmak ve tüm Üye Devletlerin iki kuruluşun müşterek faaliyetlerine kapsayıcı biçimde katılımlarına engel olmak suretiyle, teşkilatlar arasında gerçek anlamda bir ilişki tesis edilmesinin önünde engel oluşturmaya devam etmiştir. Uzun süren müzakerelerin ardından Türkiye Büyük Millet Meclisi, Mart 2023'te Finlandiya'nın NATO'ya üyelik başvurusunu onaylamıştır. Temmuz 2023'te Vilnius'ta düzenlenen NATO Zirvesi sırasında, Türkiye Cumhurbaşkanı, İsveç'in Katılım Protokolünü en kısa sürede Meclise iletmeyi taahhüt etmiştir. Cumhurbaşkanı, 23 Ekim 2023 tarihinde onay belgesini Meclise sunmuştur.

Türkiye, bir taraftan AB Üye Devletlerinin katılımını engellemeye devam ederken diğer taraftan da **uluslararası kuruluşlarla etkin angajmanını** sürdürmüştür. Eylül 2022'de gerçekleşen BM Genel Kurulu'nda Türkiye, çok taraflılığa çağrı yaparak, BM Güvenlik Konseyi reformuna yönelik desteğini yinelemiştir. Türkiye Kasım 2022'de, G20 Bali Zirvesi'ne ve Aralık 2022'de, AGİT 29. Bakanlar Konseyine katılmıştır. Türkiye, Mayıs 2023'teki 4. Avrupa Konseyi Zirvesine katılım sağlamış fakat Rusya'nın saldırganlığının mağdurlarına yönelik uluslararası bir tazminat mekanizmasının ilk adımı olarak Ukrayna için bir zarar kaydı oluşturan 37 Üye Devlet + Kanada, Japonya, ABD ve AB'ye katılmamıştır. Eylül 2022'de Türkiye, 22. Şanhay İşbirliği Teşkilatı (ŞİÖ) Zirvesine misafir katılımcı olarak davet edilmiş ve tam üyelik isteğini yinelemiştir. Şubat 2023'te Türkiye, Yeni Delhi'de düzenlenen G20 toplantısına katılım sağlamış ve G20 sırasında, MIKTA (Meksika, Endonezya, Kore Cumhuriyeti, Türkiye ve Avustralya) 23. dışişleri bakanları toplantısına ev sahipliği yapmıştır. Birçok uluslararası kuruluşta Türkiye, delil sunmaksızın, terör örgütlerini desteklemekle suçladığı uluslararası ve Avrupalı Sivil Toplum Kuruluşlarının katılımına karşı çıkmaya devam etmiştir. Türkiye, Uluslararası Ceza Divanı'nın Roma Statüsü'ne taraf bir Devlet değildir.

**Güvenlik tedbirleri** ile ilgili olarak rapor döneminde, AB'nin gizlilik dereceli bilgilerinin (EUCI) Türkiye ile paylaşılmasını sağlayacak bir Bilgi Güvenliği Anlaşması (SIA)

bulunmamaktadır. 2006'dan bu yana Türkiye'nin OGSP misyonları kapsamındaki katılımı (AB'nin gizlilik dereceli bilgilerinin edinilmesi de dâhil), bir çerçeve katılım anlaşması ile mümkün olmaktadır.

Türkiye, **OGSP kapsamındaki AB kriz yönetimi misyonları ve operasyonları çerçevesinde**, AB dışındaki en fazla birlik katkısını sağlayan ülke olarak EUFOR ALTHEA Harekâtı'na katılmaya devam etmiştir.

**Hibrit tehditlere** ilişkin olarak, uluslararası çatışmalar ve krizler bağlamında, sosyal medya ve ana akım medyada yanlış bilginin ve propagandanın yayılması da dâhil, Türkiye'nin enformasyon ortamında, dış bilgi manipülasyonu ve müdahale (FIMI) faaliyetleri gözlemlenmiştir. Türkiye, Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşı kapsamında, devlet kontrolündeki Rus basın kuruluşlarının faaliyetlerini kısıtlamamıştır.

Türkiye, küresel diplomasi ağını devamlı olarak genişletmeye devam etmiş ve bölgesel normalleşme çabalarını artırırken, dünya genelinde ülkelerle yoğun ilişkiler ve stratejik ortaklıklar geliştirmeyi sürdürmüştür.

2022'de Türkiye, **Rusya'nın Ukrayna'ya karşı saldırı savaşını** bir savaş hâli olarak tanımıştır ve Rusya'nın askerî saldırganlığını reddetmiştir. Rapor döneminde Türkiye, savaşan taraflar arasında “dengeli” olarak tanımladığı tutumunu sürdürmüştür. Üst düzey Türk yetkililer, hem Rus hem de Ukraynalı muhataplarıyla düzenli temaslarda bulunmuştur. BM ve Türkiye aracılığındaki Karadeniz Tahıl Girişimi, Temmuz'da Rusya tarafından sonlandırılmıştır. Türkiye, Rusya'ya karşı AB kısıtlayıcı tedbirler paketlerine uyum sağlamaktan imtina etmeye devam etmiştir. Mart 2023 itibarıyla Türkiye, AB, ABD ve Birleşik Krallık menşeli yaptırım uygulanan malların Rusya'ya ihracatına yasak getirmiştir. Bu yasak, özellikle transit sürecinde olan, antrepolarda depolanan veya Türkiye'deki serbest bölgelerde bulunan mallara yöneliktir. Bununla birlikte, çift kullanımlı ve hassas teknolojiye sahip malzemelerin taşınması olasılığı ile yaptırım uygulanan malların Türkiye'den Rusya'ya herhangi bir kısıtlama olmaksızın hareketinin hâlâ ele alınması gerekmektedir. Türkiye, Rusya ile ticari ve ekonomik ilişkilerini de önemli ölçüde artırmıştır. Rus şirketi Rosatom tarafından finanse edilen ve işletilen Akkuyu nükleer tesisinin açılışı öncesinde, Türkiye ve Rusya arasında sıklıkla üst-düzenli temaslar gerçekleştirilmiş ve Rusya Devlet Başkanı, açılışa çevrim içi olarak katılım sağlamıştır.

NATO müttefiki olan Türkiye, **Amerika Birleşik Devletleri** için önemli ve zor bir ortak olmaya devam etmiştir. Türkiye ve ABD; Ukrayna, Afganistan, Suriye'ye insani yardım ve terörizmle mücadele faaliyetleri dâhil bölgesel konularda angajman sağlamışlardır. Başlıca anlaşmazlık hususları, Türkiye'nin sahip olduğu Rus yapımı S-400 hava savunma füze sistemi, Türkiye'nin F-35 programına katılımı, ABD'nin Suriye'nin kuzeyindeki YPG güçlerine verdiği desteğin Türkiye tarafından eleştirilmesi, Doğu Akdeniz ve Ege Denizi'ndeki gerilimler ve Türkiye'de insan haklarına saygıyı içermiştir. Kasım 2022'deki G20 zirvesi çerçevesinde ve Temmuz 2023'teki NATO Zirvesinde iki Başkanın bir araya gelmesi ve ABD-Türkiye Stratejik Mekanizmasının iki toplantısı da dâhil olmak üzere, iki ülke arasında bir dizi üst düzey toplantı gerçekleştirilmiştir. Türkiye ve **Kanada**, NATO müttefikleri olarak, güçlü ikili işbirliğine yönelik taahhütlerini yineleyip teyit etmek suretiyle üst düzeyde iletişim kanallarını açık tutmaya devam etmektedirler. Kanada, depremlerin ardından destek aktarılması için hızlı hareket etmiştir.

Rapor döneminde, Türkiye'nin Körfez bölgesindeki yakınlaşma çabaları devam ederek yoğunlaşmıştır. Türkiye ve **Birleşik Arap Emirlikleri** (BAE), üst düzey toplantılar gerçekleştirmiş ve Mart 2023'te bir Kapsamlı Ekonomik Ortaklık Anlaşması imzalamıştır. Temmuz 2023'te, Türkiye Cumhurbaşkanı'nın BAE'yi ziyareti sırasında, 50,7 milyar dolar değerinde olduğu tahmin edilen 13 yatırım anlaşması imzalanmıştır. **Bahreyn** ile ilişkiler hâlâ

istikrarlı iken **Suudi Arabistan** ile bağlar güçlenmeye devam etmiştir. Mart 2023'te iki ülke, Türkiye Merkez Bankasına 5 milyar dolar değerinde swap mevduatı için bir anlaşma imzalamıştır. Buna ilaveten, Temmuz 2023'te iki ülke, Türk dronlarının Suudi Arabistan'a satışını içeren önemli bir savunma ihracatı anlaşması imzalamıştır. Türkiye ve **Umman**, Kasım 2022'de Karma Ekonomik Komisyon toplantısını gerçekleştirmiştir ve ikili ticaret ve yatırımların artırılması için bir işbirliği anlaşması imzalamıştır. Türkiye, Ocak 2023'te Türk yapımı Bayraktar dronlarının satışına yönelik bir sözleşme imzalayarak, savunma sanayi sektöründe **Kuveyt** ile ilişkilerini geliştirmiştir. Türkiye ve **Katar**, çeşitli alanlarda işbirliklerine devam etmiş; bölgesel ve uluslararası meselelerde yakın eş güdümü sürdürmüşlerdir. **Türkiye ile Mısır'ın** normalleşme çabaları 2023'ün ilk yarısında hız kazanmış ve her iki ülke, büyükelçilerin karşılıklı olarak atanması konusunda mutabakata varmıştır. 2022'de Cumhurbaşkanlığı düzeyindeki ilk karşılaşmanın ardından temaslar, Dışişleri Bakanları düzeyinde devam etmiş ve bu temaslar, Eylül 2023'teki G20 toplantısı sırasında Cumhurbaşkanları arasında bir toplantı ile zirveye çıkmıştır.

Türkiye'nin **İsrail** ile ilişkileri, 2022'de yeniden başlamıştır. Ağustos 2022'de iki ülke, karşılıklı olarak büyükelçi atanması da dâhil, tam diplomatik ilişkilerin yeniden tesis edilmesine karar vermiş ve Eylül 2022'de Türkiye Cumhurbaşkanı, İsrail Başbakanı ile görüşmeler gerçekleştirmiştir. Yakınlaşmaya rağmen Türkiye, Kudüs'teki Kutsal bölgelerin mevcut statüsü ile ilgili olanlar başta olmak üzere, işgal altındaki Filistin topraklarındaki İsrail eylemlerini eleştirmeye devam etmektedir. Hamas terör grubunun Ekim 2023'te İsrail'e yaptığı saldırıların ardından Türkiye, bu saldırıları kınamaktan ve terörizm olarak nitelemekten kaçınmış ve İsrail'in tepkisini şiddetle eleştirmiştir. Türkiye, her iki taraftan sivil can kayıplarını şiddetle kınamış ve İsrail ile Hamas arasında arabuluculuk yapmayı önermiştir. Hâlihazırda Türkiye, İsrail ile ilişkilerini yeniden değerlendirmektedir. **Orta Doğu Barış Süreci** (ODBS) konusunda Türkiye'nin tutumu, AB'nin iki devletli çözümü destekleyen tutumuyla uyumludur.

Türkiye, **Suriye** krizinde kritik önemi haiz bir aktör olmaya devam etmiştir ve öncelikle BMGK'nin 2254 sayılı kararının uygulanması yoluyla, AB ile, istikrarlı ve müreffeh bir Suriye hedefini paylaşmaktadır. Türkiye'nin önceki yaklaşımı, Şam'a baskı uygulanması ve baskının sürdürülmesi şeklindeki AB tutumuna daha çok benzerlik göstermekle birlikte, Aralık 2022'den bu yana Türkiye, Rusya'nın teşviki ve kolaylaştırıcılığında Suriye rejimi ile bir dizi toplantı gerçekleştirmiştir. Bu toplantılar, Mayıs 2023'te Moskova'da Suriye rejimi ile Rusya, Türkiye, İran Dışişleri Bakanlarının yer aldığı dördümlü toplantı ile sonuçlanmıştır. Türkiye hâlâ Suriye'nin kuzey bölgelerindeki askerî varlığını sürdürmektedir ve Kasım 2022'de tekrar, Suriye'nin kuzeyine yönelik önemli askerî sınır ötesi operasyonlar başlatmıştır. Şubat'ta meydana gelen depremlerin ardından, Türk sınırındaki iki ilave geçiş noktası, Suriye'nin kuzeybatısındaki depremlerden etkilenen bölgelere insani yardım ulaştırılabilmesi için geçici olarak açılmıştır.

**Libya** ile olan ilişkilerde Türkiye, Libya'nın öncülüğünde ve sahipliğinde bir siyasi süreç çerçevesinde mutabakat sağlanması gerektiğini savunmuş ve yeni BMGS Özel Temsilcisi'nin ulusal seçimlerin 2023'te gerçekleştirilmesi konusundaki çabalarını desteklemiştir. Türkiye ile Libya arasında deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına ilişkin 2019 tarihli anlaşmaya dayanarak Türkiye, hidrokarbonlar alanında karada ve denizde ikili bilimsel, teknik, teknolojik, hukuki, idari ve ticari işbirliğinin geliştirilmesi için Ekim 2022'de, Libya Millî Birlik Hükûmeti ile Mutabakat Zaptı imzalamıştır. AB, Türkiye-Libya deniz anlaşmasının, üçüncü devletlerin egemenlik haklarını ihlal ettiği, Deniz Hukuku Sözleşmesi ile uyumlu olmadığı ve üçüncü devletler bakımından herhangi bir hukuki sonuç doğurmadığı kanaatindedir. Ankara, BM yaptırım hükümlerinin, tüm paralı askerlerin, yabancı savaşçıların ve yabancı güçlerin Libya topraklarından geri çekilmesine ilişkin maddelerin ve ateşkes anlaşmasında yer alan askerî eğitimin askıya alınması hususunun meşru hükûmet için geçerli olmayacağını iddia etmeye

devam etmiştir. Türkiye'nin işbirliği yapmaması, AB'nin, BM ambargosunu etkili bir şekilde uygulamaya yönelik çabalarını engellemeye devam etmiştir. Mart 2023'te, Türkiye, bir bayrak devleti olarak, IRINI Harekâtı'nın bir gemide denetleme talebine rıza vermemiş olup bu, IRINI Harekâtı'nın başlangıcından bu yana yaşanan onuncu hadiseyi teşkil etmiştir.

Türkiye, PKK terör örgütü ve bağlantılı gruplarına karşı **Irak**'ta ve yarı özerk Irak Kürdistan Bölgesi'nde terörle mücadele operasyonlarına devam etmiştir. Son olarak Kasım 2022'de başlatılan operasyon, Irak hükûmeti tarafından sert şekilde kınanmıştır. Ağustos 2023'te, Irak'a gerçekleştirilen bir ziyarette, Türk Dışişleri Bakanı Irak'ın PKK'yi terör örgütü olarak ilan etmesini istemiştir. Suriye ve Kuzey Irak'taki operasyon alanlarında bazı gerilimler fark edilse de Türkiye, **İran** ile yüksek düzeyli diyalogunu sürdürmüştür.

Türkiye-**Ermenistan** normalleşme süreci, Türkiye'nin kaydedilen ilerlemeyi, Ermenistan-Azerbaycan ilişkilerindeki gelişmelere bağlamasına rağmen, iki özel temsilci arasındaki düzenli temaslar ile devam etmiştir. Türk ve Ermeni liderler ilk kez Ekim 2022'de, Avrupa Siyasi Topluluğu zirvesi marjında bir araya gelmiş ve Haziran 2023'te, Ermenistan Başbakanı, Türkiye Cumhurbaşkanı'nın yemin törenine katılmıştır. Otuz yıl sonra Şubat 2023'te, Türkiye-Ermenistan sınırı, Ermenistan Dışişleri Bakanının Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyaretin ardından, Ermenistan insani yardım araçlarının, Türkiye'de depremlerden etkilenen bölgeye geçişinin kolaylaştırılması amacıyla geçici olarak tekrar açılmıştır. İki ülke arasında doğrudan kargo uçuşları, Ocak 2023'te başlamasına rağmen, bir kaç ay sonra bu uçuşlar sekteye uğramıştır. Azerbaycan ve Ermenistan ihtilafı ile ilgili olarak Türkiye, bir taraftan barış müzakerelerini desteklediğini dile getirirken diğer taraftan, Eylül 2022'de ve Eylül 2023'te **Azerbaycan** tarafından gerçekleştirilen askerî eylemlere tam destek verdiğini ifade etmiştir. Türkiye, Ermenistan ile normalleşme sürecinde güçlü bir işbirliği ve devamlı istişareler sağlarken, Azerbaycan ile oldukça yakın bir ilişki sürdürmeye devam etmiştir. İki ülke düzenli olarak üst düzey ziyaretler ve istişarelerde bulunmuş ve ortak askerî tatbikatlar düzenlemiştir. Türkiye, Yukarı Karabağ çatışma bölgesindeki ateşkesin izlenmesi amacıyla Azerbaycan, Ermenistan ve Rusya tarafından imzalanan Kasım 2020 tarihli Üçlü Bildiri sonrasında, Ağdam'da kurulan Rusya-Türkiye ortak gözlem merkezi çerçevesinde, Azerbaycan'a küçük bir askerî birliğin konuşlandırılması süresini bir yıl daha uzatmıştır. Türkiye, Ermenistan üzerinden Azerbaycan'a bir ulaşım koridoru inşa edilmesini desteklemekte, bölgede barışın ve refahın sağlanması için bir araç olan bağlantısallığa dair ihtimalleri açık bir şekilde desteklemek suretiyle, enerji ve ticaret işbirliğine vurgu yapmaktadır. Türkiye, Azerbaycan ve Gürcistan, sonuncusu Şubat 2023'te Savunma Bakanlarının katılımı ile düzenlenen üçlü bir platform aracılığıyla da işbirliği yapmaktadır.

**Orta Asya'da**, Türkiye ve AB politikaları bir ölçüde birbirine yaklaşmıştır. Türkiye, bağlantısallığa büyük önem vermiş ve bölgedeki ülkelerle yakın ilişkilerini sürdürmüştür. Türkiye ve **Kazakistan**, savunma sanayi sektöründe işbirliğini daha da geliştirmiştir. Türkiye ve **Türkmenistan**, Türkmen doğal gazının Batıdaki pazarlara iletilebilmesine odaklanmıştır. **Özbekistan'ın** daveti üzerine Türkiye, Eylül 2022'deki Şanhay İşbirliği Teşkilatı Devlet Başkanları Konseyinin bölgesel güvenlik grubu zirvesine misafir katılımcı olarak iştirak etmiştir. Türkiye Cumhurbaşkanı, Kasım 2022'deki 9. **Türk Devletleri Teşkilatı (TDT) Semerkant Zirvesine** katılmış ve Mart 2023'te Ankara'da, TDT Devlet Başkanları Olağanüstü Zirvesi'ne ev sahipliği yapmıştır.

Türkiye'nin **Pakistan** ile ilişkileri, düzenli olarak gerçekleşen yüksek düzeyli temaslarla güçlü kalmaya devam etmiştir. Ağustos 2022'de Türkiye ve Pakistan, birbirlerine tarife hatlarına ilişkin imtiyazlar sunan bir tercihli ticaret anlaşması imzalamıştır. Türkiye, özellikle Pakistan deniz kuvvetleri için giderek daha önemli bir askerî teçhizat kaynağı haline gelmiştir. Türkiye, Taliban'ın fiili yetkilileriyle düzenli olarak görüşmelerde bulunmak, birleşmiş bir muhalefet ya

da silahlı direniş oluşmasını kolaylaştırmadan Afgan siyasi muhaliflerine ev sahipliği yapmak ve ticareti artırmak suretiyle **Afganistan** konusunda pragmatik bir yaklaşım benimsemiştir. Türkiye, Afganistan'a insani yardım göndermeyi sürdürmüş ve Maarif okullarının faaliyetlerini devam ettirmiştir.

Türkiye, sistematik olarak, Yeniden Asya Girişimi aracılığıyla **Asya'daki** kalkınma fırsatlarına ve Asya'yı Avrupa'ya bağlayan bir eksen hâline gelmeye odaklanmıştır. Türkiye, Çin'in Kuşak ve Yol Girişimi ile sinerji içinde, Kafkasya, Orta Asya ve kendi toprakları üzerinden Çin ile bağlantılar geliştirilmesini amaçlayan çok taraflı Orta Koridor Girişimi'nin parçasıdır. Eylül 2022'deki Şanhay İşbirliği Teşkilatının bölgesel güvenlik grubu Zirvesi sırasında Türkiye Cumhurbaşkanı, Çinli muhatabı ile bir araya gelmiş ve stratejik işbirliklerinin daha üst seviyeye çıkarılması konusunda mutabakata varmıştır. Türkiye, ikinci en büyük ticari ortağı **Çin** ile ticari bağlarını güçlendirmeye devam etmiştir. Türkiye, Çin'de yaşayan ve Türki bir etnik grup olan Uygurlara yönelik muameleye ilişkin görüşlerini, önceliklere göre daha az görünür bir şekilde, dile getirmeye devam etmiştir. Türkiye ve **Endonezya** ikili ilişkilerini daha da geliştirme konusunda mutabık kalmış ve Türkiye Cumhurbaşkanı'nın Kasım 2022'de, G-20 Zirvesi marjındaki ziyareti sırasında Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyinin oluşturulacağını açıklamıştır. Türkiye Cumhurbaşkanı ve **Hindistan** Başbakanı Eylül 2022 ve Eylül 2023'te bir araya gelerek ikili işbirliklerini derinleştirme yollarını görüşmüştür.

Türkiye, siyasi ilişkilerini genişletmek ve güçlendirmek amacıyla, **Latin Amerika** ülkeleri ile diplomatik angajmanını sürdürmüştür. Türkiye, **Afrika Boynuzu'nda**, özellikle **Somali** ile olmak üzere, güçlü bağlarını sürdürerek Afrika'daki aktif politikalarına devam etmiştir. Türkiye **Sudan**'daki ihtilafta, savaşı taraflar arasında dengeli bir tutum sergilemiştir.



## Ek I - Türkiye-AB İlişkileri

Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Aralık 2022'de Avrupa Birliği Konseyi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden giderek daha fazla uzaklaşmaya devam ettiği ve katılım müzakerelerinin bu nedenle durma noktasına geldiği ve yeni fasılların açılmasının ya da kapatılmasının öngörülmediği yönündeki Haziran 2018 tarihli tutumunu yinelemiştir.

AB Zirvesi, Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam sağlanmasının ve Türkiye ile işbirliğine ve karşılıklı yarara dayalı bir ilişki geliştirilmesinde AB'nin stratejik çıkarı olduğunu tekrar ifade etmiştir. AB Zirvesi sonuçlarında ortaya konulan koşullara tabi olmak kaydıyla, AB, bazı ortak çıkar alanlarında Türkiye ile kademeli, orantılı ve geri çevrilebilir şekilde işbirliği tesis etmeye hazırdır. Uluslararası hukuk ihlâl edilerek yeniden tek taraflı eylem veya tahriklerde bulunulması hâlinde, AB, kendi çıkarlarını ve Üye Devletlerin çıkarlarını savunmak amacıyla, ABA'nın 29. maddesi ile ABİA'nın 215. maddesi kapsamındaki de dâhil olmak üzere, tasarrufunda bulunan tüm araçları ve seçenekleri kullanacaktır. Haziran 2022 tarihli AB Zirvesi, Türkiye'nin uluslararası hukuka tam olarak riayet etmesi, Doğu Akdeniz'deki bölgesel istikrar için gerilimlerin azaltılması ve iyi komşuluk ilişkilerini, sürdürülebilir bir şekilde geliştirmesi yönündeki beklentisini hatırlatmıştır. Haziran 2023 tarihli sonuçlarında AB Zirvesi, ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları uyarınca ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler ile AB müktesebatı doğrultusunda, Kıbrıs meselesinin BM çerçevesinde kapsamlı çözümüne yönelik taahhüdünü yeniden teyit etmiştir. AB Zirvesi ayrıca, müzakerelerin hızlı bir şekilde yeniden başlatılması çağrısında bulunmuş ve AB'nin BM öncülüğündeki sürecin tüm aşamalarını, tasarrufunda bulunan tüm uygun araçlarla destekleme konusunda aktif bir rol oynamaya hazır olduğunu ifade etmiştir. Haziran 2023 tarihli AB Zirvesi, Yüksek Temsilci'yi ve Komisyonu, AB Zirvesi tarafından belirlenen araç ve seçeneklere dayanmak suretiyle ve stratejik ve vizyoner bir şekilde ilerlemek amacıyla, AB-Türkiye ilişkilerinin mevcut durumu hakkında, AB Zirvesine bir rapor sunmaya davet etmiştir.

AB Zirvesi, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki izinsiz sondaj faaliyetlerine yanıt olarak Temmuz 2019 tarihli sonuçları kabul etmiştir. Kasım 2022'de, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki izinsiz sondaj faaliyetlerine yanıt niteliğindeki kısıtlayıcı tedbirler çerçevesinin, üçüncü defa yıllık gözden geçirmesinin ardından, AB Zirvesi, uygulamayı 12 Kasım 2023 tarihine kadar bir yıl daha uzatmıştır. Hâlihazırda, iki şahıs yaptırımlara tabidir.

Türkiye'deki reformlar ve gelişmeler; rapor döneminde, toplanmaya devam eden alt komiteler ile Ortaklık Anlaşması kapsamında kurulan organlar aracılığıyla takip edilmeye devam edilmiştir. 2022'nin ikinci yarısında, ortak çıkar alanlarında yüksek düzeyde angajman devam etmiştir.

Türkiye, AB'nin yedinci en büyük ticaret ortağı iken AB, Türkiye'nin en büyük ticaret ortağı olup, Türk **ticaretinin** üçte birinden fazlasını temsil etmektedir ve başlıca yatırım kaynağıdır. 2022'de, Türkiye'nin AB'ye ihracatı 98,68 milyar avro, AB'den ithalat ise 99,65 milyar avro olarak gerçekleşmiştir.

Mayıs 2023'te Türkiye; AB Üye Devletleri, Batı Balkanlar ve Türkiye, Avrupa Birliği Komisyonu ve Avrupa Merkez Bankası temsilcilerinin yanı sıra Batı Balkanlar ve Türkiye merkez bankalarının temsilcileri arasında düzenlenen yıllık **ekonomi politikası diyaloguna** katılmıştır. Diyalogun amacı, Batı Balkanlar ve Türkiye'nin Avrupa Sömestrine gelecekte katılımlarını hazırlamaktır. AB ve Türkiye, G-20 çerçevesinde de birlikte çalışmaya devam etmektedir.

**Gümrük Birliği'ne** ilişkin olarak Komisyon, Aralık 2016'da, Gümrük Birliği'nin

güncellenmesi için Türkiye ile müzakerelerin başlatılması yönünde tavsiyede bulunmuştur. Mart 2021'de AB Liderleri, Gümrük Birliği'nin tüm Üye Devletlere etkili şekilde uygulanmasını temin edecek şekilde, Gümrük Birliği'nin işleyişindeki mevcut zorlukları ele almak üzere Komisyonu Türkiye ile görüşmeleri yoğunlaştırmaya, eş zamanlı olarak Konseyi de Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik yetki üzerinde çalışmaya davet etmiştir. Konsey, böyle bir yetkiyi AB Zirvesinin ilave yönlendirmelerine tabi olarak kabul edebilir. Komisyon, Gümrük Birliği'nin düzgün işleyişini engelleyen meseleleri ele almak üzere, Türkiye ile yoğun temaslarını devam ettirmiştir. Avrupa Birliği Komisyonu ve Türkiye, AB Yeşil Mutabakatı konusunda temaslarını sürdürmektedir.

**Vize, göç ve iltica** alanında, Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mutabakatı'nın uygulanması, Doğu Akdeniz rotasında Avrupa'ya düzensiz ve tehlikeli geçişlerin azaltılması ve denizde hayatların kurtarılması konusunda somut sonuçlar vermeye devam etmiştir. Türkiye, 3,3 milyonu Suriyeli olmak üzere 3,6 milyon mülteciye (Eylül 2023 itibarıyla) önemli bir destek sağlama yönündeki kayda değer çabalarını sürdürmüştür. AB-Türkiye Vize Serbestisi Diyaloğu kapsamında, vize serbestisinin kalan kriterleri yerine getirilmemiştir. Europol ile ağır suçlar ve terörizmle mücadele konusunda yetkili Türk makamları arasında kişisel verilerin değişimine dair uluslararası bir anlaşma henüz akdedilmemiştir. Aralık 2022 tarihli AB Zirvesi, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tam ve etkili bir şekilde uygulanmasının ve tüm AB Üye Devletleri ile adalet ve içişleri alanında işbirliğinin elzem olmaya devam ettiğini hatırlatmıştır.

Türkiye ve AB, Türkiye'deki mültecilerin desteklenmesine yönelik verimli işbirliğini sürdürmüştür. 2011'den bu yana mültecilere tahsis edilen yaklaşık 10 milyar avroluk AB desteğinin 6 milyar avrosu, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı kapsamında sağlanmıştır. AB Mali İmkânının operasyonel bütçesinin tamamı, 2020 sonu itibarıyla sözleşmeye bağlanmıştır. Söz konusu AB Mali İmkânı kapsamında sağlanan fonlar; insani yardım, eğitim, göç yönetimi, sağlık, belediye altyapısı ve sosyo-ekonomik destek konularına odaklanan projeleri desteklemeye devam etmiştir. En kırılgan gruplar dâhil olmak üzere, 2 milyondan fazla mülteci, temel ihtiyaç desteği almaya devam etmektedir ve yaklaşık 774.390 mülteci çocuk, AB Mali İmkânı desteği kapsamında okula kaydolmuştur. 160 yeni okulun inşaa edilmesi (hedef 348 yeni okuldur) ve 30,3 milyondan fazla temel sağlık muayenesi yapılması, AB Mali İmkânı kapsamında elde edilen diğer kazanımlar arasındadır. 2020'deki 535 milyon avro tutarında köprü finansmanının ardından Komisyon, Konsey tarafından talep edilen ve 2021-2023 dönemini kapsayan 3 milyar avroluk ek paketin uygulanmasına devam etmiştir. Söz konusu ek finansman, başta temel ihtiyaçlar, sağlık hizmetleri ve eğitim, sınır yönetimi ile koruma ve sosyo-ekonomik destek gibi kilit alanlarda olmak üzere, destek sunmaya devam etmektedir. Toplamda, Eylül 2023 itibarıyla, yaklaşık 7 milyar avro tutarında fon aktarılmıştır.

**İkili mali yardıma** ilişkin olarak, Türkiye için **Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)** kapsamındaki projeler, AB Bütçe Otoritesinin politika rehberliğinde uygulanmaya devam etmiştir. IPA III kapsamındaki mali yardım; genişleme stratejisinin temel unsurlarıyla bağlantılı önceliklere ve daha dayanıklı ve daha sürdürülebilir ekonomiler ve toplumlar inşa edilmesi ile esas olarak yeşil gündem, bağlantısallık ve dijitalleşme gündemleri ile ilgili ortak stratejik çıkar sektörlerine odaklanmaktadır.

Şubat 2023'te meydana gelen depremlerin ardından Komisyon, hızlı bir şekilde, Türkiye'ye insani yardım ve yardım desteği sağlamıştır. Ayrıca Komisyon 20 Mart'ta, Avrupa Birliği Konseyi İsveç Dönem Başkanlığı ile birlikte, Türkiye ve Suriye'deki insanlara yönelik Uluslararası Bağışçılar Konferansı'na ev sahipliği yaparak Türkiye'deki insanlar için 1 milyar avro bağışta bulunmayı taahhüt etmiştir. AB, acil yardım ve insani yardımın dışında, daha uzun vadeli yeniden imar yardımı da sağlayacaktır. Mülteciler ve onlara ev sahipliği yapan halk da dâhil olmak üzere, Türkiye'de depremlerden etkilenen nüfusun yararına olacak şekilde sağlık,

eğitim, sosyo-ekonomik destek, istihdam yaratılması ve başta su ve kanalizasyon olmak üzere belediye altyapısının iyileştirilmesi alanlarını kapsayan yardımlar aktarılacaktır.

Türkiye, 2021-2027 döneminde bazı **AB programlarına** katılım sağlama yönündeki isteğini ifade etmiş ve Erasmus+, Ufuk Avrupa, Avrupa Dayanışma Programı, Gümrükler Programı, Tek Pazar Programı (küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) bileşeni) ve Dijital Avrupa Programı'na katılım anlaşmaları imzalamıştır. Diğer programlara yönelik katılım anlaşmalarına ilişkin müzakereler devam etmektedir. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansına, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine ve AB Sivil Koruma Mekanizmasına katılım sağlamaktadır. Avrupa Sürdürülebilir Kalkınma Fonu Artı (EFSD+) kapsamındaki Türkiye Yatırım Platformu (TYP); Yeşil Mutabakat, küresel geçitler ile istihdam ve büyüme olmak üzere üç temel politika önceliğine yönelik garanti programları aracılığıyla yatırımlara daha fazla AB desteği sağlayacaktır. Ülkede sürdürülebilir kalkınma konusunda ilerleme kaydedilmesini kolaylaştırmak için Türkiye, Teknik Destek Aracı kapsamında bir pilot projeye gözlemci olarak katılmaktadır.

**İSTATİSTİKİ VERİLER****(31.08.2023 itibarıyla) Türkiye****Temel veriler**

	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Nüfus (bin)		72.561 s	79.815 s	80.811 s	82.004 bs	83.155 s	83.614 s
Ülkenin toplam yüz ölçümü (km <sup>2</sup> )	1)	785.347 w	780.270 sw	779.972 w	779.972 w	779.972 w	779.972 w
<b>Ulusal hesaplar</b>	<b>Not</b>	<b>2010</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYH) (milyon ulusal para birimi)		1.167.665	3.133.704	3.758.774	4.311.733	5.048.220	7.248.789
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYH) (milyon avro)		584.856	760.497	658.544	678.180	626.742	689.547
GSYH (kişi başına avro)		8.000	9.470	8.090	8.210	7.520	8.190
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)		13.127	19.363	19.177	18.481	18.325	20.337
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre), AB ortalamasına göre (AB-27 = 100)		52,7	66,0	63,3	59,0	61,0	62,7
GSYH reel büyüme hızı (Geçen yıla göre GSYH hacmindeki % değişim)		8,4	7,5	3,0	0,8	1,9	11,4
İstihdam artışı (ulusal hesaplar verileri, geçen yıla göre % değişim)							
İş gücü verimliliği artışı: geçen yıla göre çalışan kişi başına GSYH'deki büyüme (hacme göre, % değişim)							
Birim iş gücü maliyetindeki artış (geçen yıla göre % değişim)							
** Nominal birim iş gücü maliyeti artış endeksindeki 3 yıllık değişim (T/T-3) (2015 = 100)							
Çalışan kişi başına iş gücü verimliliği: (SGP'ye göre) çalışan kişi başına GSYH, AB ortalamasına göre (AB-27=100)							
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)		10,2	6,8	6,4	7,1	7,5	6,2
Sanayi (%)		21,0	23,3	24,9	24,3	25,6	29,1
İnşaat (%)		6,9	9,6	7,9	6,0	5,9	5,7
Hizmetler (%)		62,0	60,3	60,7	62,7	61,0	59,1
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		77,6	73,0	70,9	72,4	71,9	68,4
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		24,6	29,9	29,7	25,9	27,4	28,1
Envanterlerdeki değişim, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		2,1	0,8	- 0,3	- 0,7	4,1	3,7
Mal ve hizmet ihracatının GSYH'ye oranı (%)		21,2	26,0	31,2	32,5	28,7	35,3
Mal ve hizmet ithalatının GSYH'ye oranı (%)		25,5	29,7	31,4	30,2	32,2	35,5
Genel Devlet Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)							
<b>İş</b>	<b>Not</b>	<b>2010</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Sanayi üretim hacmi endeksi (2015=100)		69,8	112,7	114,2	113,6	115,4	135,6
Aktif şirket sayısı (sayı)		2.678.787 w	3.100.412 w	3.160.371 w	3.228.421 w	3.304.088 w	3.578.931 w
Kurulan şirket oranı: (t) referans döneminde kurulan şirket sayısının t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısına oranı(%)I39			14,1	13,3	12,9	14,7	
Kapanan şirket oranı: (t) referans döneminde kapanan şirket sayısının t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısına oranı (%)		12,8	12,1	11,5			
KOBİ'lerde çalışan kişilerin tüm çalışanlar içindeki payı (finansal olmayan firmalar) (%)		77,6 sw	74,2 sw	74,4 sw	73,8 sw	73,9 sw	74,0 sw
KOBİ'ler tarafından yaratılan katma değer (finansal olmayan firmalar) (milyon avro)	2)	84.181 sw	127.683 sw	106.199 sw	110.591 sw	95.660 sw	88.925 psw
Toplam katma değer (finansal olmayan firmalar) (milyon avro)	2)	153.453 w	236.088 w	202.005 w	208.171 w	181.250 sw	178.072 nsw

<b>Enflasyon oranı ve konut fiyatları</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Tüketici fiyatları endeksi (TÜFE) (geçen yıla göre % değişim)		8,6 d	11,1 d	16,3 d	15,2 d	12,3 d	19,6 d
** Deflate konut fiyat endeksindeki yıllık değişim (2015=100)							
<b>Ödemeler dengesi</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Ödemeler dengesi: cari işlemler hesabı toplamı (milyon avro)		- 34.121,9	- 35.995,3	- 17.585,8	9.696,1	- 28.125,9	- 5.958,1
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: ticaret dengesi (milyon avro)		- 42.605,3	- 51.370,2	- 33.861,9	- 15.027,1	- 33.199,4	- 24.845,2
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: net hizmetler (milyon avro)		12.688,0	22.968,3	25.774,4	34.541,0	12.476,9	27.103,6
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: birincil gelir net dengesi (milyon avro)		- 5.436,3	- 9.811,8	- 10.144,2	- 10.590,5	- 7.560,4	- 9.012,0
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: ikincil gelir net dengesi (milyon avro)		1.231,7	2.218,4	651,9	781,2	149,4	792,9
Birincil ve ikincil gelir net dengesi: hükümet transferleri (milyon avro)		425,9	1.644,7	223,5	547,5	90,9	355,2
**Cari işlemler dengesinin GSYH'ye oranı (son 3 yıllık hareketli ortalama) (%)			- 3,8	- 3,5	- 2,0	- 1,9	- 1,3
** Mal ve hizmet ihracatının dünyadaki payı (beş yıllık % değişim)			6,8	5,6	8,8	- 2,0	7,4
Net (yurt içine – yurt dışına) doğrudan yabancı yatırım (DYY) dengesi (milyon avro)	3) 4)	5.745,6 w	7.444,8 s	7.805,3 s	5.978,0 s	3.942,6 s	5.832,2 s
Yurt dışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)	3) 4)	1.117,9 w	2.321,7	3.049,7	2.653,2	2.829,2	4.204,1
Rapor düzenlenen ülkenin AB-27'deki DYY'si (milyon avro)	3) 4)	430,1 w	713,8	1.716,7	1.266,9	1.065,9	1.748,6
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)	3) 4)	6.863,5 w	9.766,5	10.855,0	8.631,2	6.771,8	10.036,3
AB-27'nin rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)	3) 4)	3.878,8 w	2.555,0	3.094,7	1.174,7	1.206,5	2.349,1
**Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı) (%)		- 46,7 w	- 51,5 w	- 42,2 w	- 40,7 w	- 53,9 w	- 31,7 w
Göçmen işçilerden gelen brüt döviz gelirlerindeki (ulusal para birimi cinsinden) yıllık değişim oranı (%)	5)	0,2 sw	0,1 sw	0,1 sw	0,0 sw	0,0 sw	0,0 sw
<b>Kamu maliyesi</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Genel devlet açığı/fazlası, GSYH'ye oranla (%)		- 2,8 w	- 2,8 w	- 2,9 w	- 4,4 w	- 4,7 w	
Genel devlet borç stoku, GSYH'ye oranla (%)			28,0 w	30,2 w	32,7 w	39,8 w	
Toplam devlet gelirleri, GSYH'ye oranla (%)		32,6 w	31,2 w	31,8 w	31,0 w	31,2 w	
Toplam devlet giderleri, GSYH'ye oranla (%)		35,3 w	34,0 w	34,7 w	35,4 w	35,9 w	
<b>Mali göstergeler</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Tüm ekonominin brüt dış borcu, GSYH'ye oranla (%)	3)	39,7 sw	52,5 sw	54,8 sw	54,7 sw	60,4 sw	54,3 sw
Tüm ekonominin brüt dış borcu, toplam ihracata oranla (%)		196,1 w	202,0 w	179,0 w	166,6 w	209,3 w	154,7 w
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)		65.975,6 w	99.086,3 w	84.551,5 w	108.083,1 w	135.348,7 w	143.842,8 w
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)		286.594,7 w	357.980,4 w	321.665,4 w	367.703,3 w	369.288,3 w	347.910,9 w
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)		300.181,9 w	370.715,7 w	330.910,9 w	384.079,8 w	379.878,0 w	354.818,1 w

Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		282.814,2	377.583,0	349.848,6	409.716,3	408.386,7	397.220,1
** Finans sektörü yükümlülüklerindeki yıllık değişim (%)			31,4	18,2	11,8	38,9	50,1
** Özel kredi akışı, konsolide, GSYH'ye oranı (%)	6) 7)	12,3 w	15,0 w	- 2,9 w	4,2 w	13,0 w	7,6 w
** Özel borç, konsolide, GSYH'ye oranı (%)		56	84	82	80	89	89
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		6,59	11,58	17,76	20,52	10,85	17,87
Borçlanma faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	7)	12,56 w	18,12 w	28,96 w	15,86 w	16,25 w	22,79 w
Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	8)	8,97 w	13,53 w	22,31 w	14,56 w	13,51 w	17,85 w
Avro döviz kuru: dönem ort. (1 avro=...resmî para birimi)		1,997	4,121	5,708	6,358	8,055	10,512
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi, 42 ülke (2015 = 100)		153,2	75,9	55,7	49,7	40,2	30,6
** Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksinde 3 yıllık değişim (T/T-3), 42 ülke (2015 = 100)		0,0 sw	- 0,3 sw	- 0,4 sw	- 0,5 sw	- 0,5 sw	- 0,5 sw
Rezerv varlıkların değeri (altın dâhil)(milyon avro)	3)	64.847,2 w	95.361,6 w	78.770,5 w	94.413,6 w	81.937,5 w	94.006,1 w
<b>Dış ticaret (mallar)</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
İthalat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		138.720	207.000	188.337	181.038	182.328	219.224
İhracat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		85.298	139.229	142.290	153.201	140.035	180.299
Ticaret dengesi: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		- 53.422	- 67.771	- 46.047	- 27.836	- 42.293	- 38.925
Dış ticaret hadleri (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi*100) (sayı)	9)		98,1 sw	94,4 sw	94,5 sw	98,5 sw	85,9 sw
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		40,0 s	40,9 s	43,3 s	42,2 s	41,1 s	41,1 s
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		36,5 s	33,6 s	32,9 s	31,6 s	33,1 s	31,1 s
<b>Nüfus</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Nüfusun doğal değişim oranı (doğal büyüme oranı): doğumlardan ölümler çıkarılarak (1000 kişi başına)		11,8	10,8	10,1 be	9,1 be		
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri		12,0	9,2	9,3	9,1		
Doğumda yaşam beklentisi: erkek (yaş)		74,2	75,7	76,2	76,4		
Doğumda yaşam beklentisi: kadın (yaş)		79,4	81,3	81,6	81,8		
<b>İş gücü piyasası</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Ekonomik faaliyet oranı (20-64 yaş): ekonomik olarak aktif olan 20-64 yaş arası nüfusun toplam nüfusa oranı (%)	10) 11)	55,9	61,9	62,3	62,2	58,7	61,2 bw
*İstihdam oranı (20-64 yaş): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)	10) 11)	50,0	55,3	55,6	53,8	51,0	53,9 bw
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)	10) 11)	72,7	76,1	76,0	73,2	70,1	73,6 bw
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)	10) 11)	28,0	34,5	35,2	34,4	32,0	34,1 bw
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)	10) 11)	29,6	34,4	35,3	33,6	31,1	33,4 bw
Temel sektörler itibarıyla istihdam							

Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	10) 11)	23,7 s	19,4 s	18,4 s	18,1 s	17,6 s	17,2 bw
Sanayi (%)	10) 11)	19,9 s	19,1 s	19,7 s	19,8 s	20,5 s	21,3 bw
İnşaat (%)	10) 11)	6,3 s	7,4 s	6,9 s	5,5 s	5,7 s	6,2 bw
Hizmetler (%)	10) 11)	50,1 s	54,1 s	54,9 s	56,6 s	56,2 s	55,3 bw
Kamuda istihdam edilen 20-64 yaş aralığındaki kişilerin toplam istihdama oranı (%)	11) 10)	13,5 w	13,3 w	15,4 w	16,8 w	17,7 w	16,9 bw
Özel sektörde istihdam edilen 20-64 yaş aralığındaki kişilerin toplam istihdama oranı (%)	11) 10)	86,5 w	86,7 w	84,6 w	83,2 w	82,3 w	83,1 bw
İşsizlik oranı: işsiz olan iş gücü oranı (%)	10) 11)	10,7	10,9	10,9	13,7	13,2	12,0 bw
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	10) 11)	10,4	9,4	9,6	12,4	12,4	10,7 bw
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	10) 11)	11,4	13,9	13,8	16,5	14,9	14,8 bw
Genç işsizlik oranı: 15-24 yaş aralığındaki işsizlerin bu yaş aralığındaki iş gücüne oranı (%)	10) 11)	19,7	20,5	20,2	25,2	25,1	22,6 bw
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay veya daha uzun süre işsiz olan iş gücünün oranı (%)	10) 11)	2,8	2,4	2,4	3,2	3,3	3,7 bw
En fazla ortaokul mezunu (25-64 yaş aralığındaki kişilerin işsizlik oranı (ISCED 0-2) (%)	10) 11)	9,2	8,9	9,1	12,3	11,8	10,4 bw
Yüksek öğretim mezunu (25-64 yaş aralığındaki kişilerin işsizlik oranı (ISCED 5 & 6) (%) (ISCED düzeyleri 5-8) (%)	10) 11)	7,0	9,4	9,8	10,6	10,0	10,0 bw
<b>Sosyal uyum</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	12)	1.142 w	2.287 w	2.509 w	2.857 w	3.501 w	3.904 w
Reel maaş ve ücret endeksi: (nominal maaş ve ücret endeksinin enflasyon endeksinde bölünmesiyle) (2016=100)							
GINI katsayısı		44	43	43	42	43	43
Yoksulluk açığı		32,3	26,4	25,8	27,4	27,5	27,5
* Eğitim ve öğretimi terk edenler: en fazla ortaokul mezunu olup eğitim-öğretime devam etmeyen 18-24 yaş arası nüfusun oranı (%)	11) 10)	43,1	32,5	31,0	28,7	26,7	23,0 bw
<b>Yaşam standardı</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Nüfusun büyüklüğüne kıyasla binek otomobil sayısı (1000 kişi başına)		102,0	149,0	151,0	150,0	157,0	163,0
Nüfusun büyüklüğüne kıyasla mobil telefon servislerine abonelik sayısı (1000 kişi başına)		837,0 w	964,0 w	977,0 w	972,0 w	982,0 w	1.019,0 w
Mobil geniş bant penetrasyonu (100 kişi başına)		9,8 w	70,5 w	74,5 w	75,0 w	78,5 w	82,7 w
Sabit geniş bant penetrasyon(100 kişi başına)		10 w	15 w	16 w	17 w	20 w	21 w
<b>Altyapı</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Demir yolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km <sup>2</sup> başına)	13) 14)	12,2 sw	13,1 s	13,2 s	13,3 s	13,3 sw	13,5 sw
Otoyol uzunluğu (km)		2.080	2.657	2.842	3.060	3.523	3.532

<b>İnovasyon ve araştırma</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Eğitime yapılan kamu harcamaları, GSYH'ye oranı (%)			4,4	4,3	4,4	4,0	3,5 sw
*Araştırma ve geliştirmeye yönelik gayrisafi yurt içi harcama, GSYH'ye oranı (%)		0,79	0,95	1,03	1,06	1,09	1,13
Ar-Ge için tahsis edilen hükümet bütçe ödenekleri veya harcamaları (GBAORD), GSYH'ye oranla (%)		0,36	0,34	0,35	0,35	0,28	0,28
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		41,6	80,7	83,8	88,3	90,7	92,0
<b>Çevre</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
*Sera gazı emisyonları endeksi, CO <sub>2</sub> eş değeri (ton, 1990=100)		181,4 w	240,4 w	238,5 w	231,2 w	238,4 w	
Ekonominin enerji yoğunluğu (2015 sabit fiyatlarıyla 1 000 avro GSYH başına petrol eş değeri, kg)		191,5	175,3	167,7	168,6	162,7	159,7
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		26,5 w	29,4 w	32,2 w	43,6 w	41,9 w	35,6 w
Kara yolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		94,3 w	95,4 w	94,8 w	94,8	94,6 w	95,6 w
<b>Enerji</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TEP)		31.412	36.466	39.909	45.134	43.636	46.208
Ham petrolün birincil üretimi (bin TEP)		2.478	2.695	3.010	3.102	3.274	3.518
Katı yakıtların birincil üretimi (bin TEP)		16.741	15.682	16.547	17.429	15.006	17.151
Gazın birincil üretimi (bin TEP)		562	292	351	390	363	324
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TEP)		74.712 s	116.755 s	109.980 s	105.649 s	104.983 s	115.096 s
Brüt iç enerji tüketimi (bin TEP)		105.375	150.445	148.120	150.123	148.064	161.774
Brüt elektrik üretimi (GWh)		211.097	296.429	303.852	302.796	305.426	333.412
<b>Tarım</b>	Not	2010	2017	2018	2019	2020	2021
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim hacmi endeksi (üretici fiyatları) (2010 = 100)							
Kullanımdaki tarım arazisi (bin hektar)			38.120,0	38.239,0	37.712,0	37.747,0	38.038,0
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)			16.105,0 p	17.220,9 p	17.872,3	18.158,0	18.036,1
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)							
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)			44.312,3 s	46.117,4 s	48.481,5 s	54.112,6 s	57.519,2 s
Çiftliklerde mevcut çiğ süt miktarı (bin ton)							
Hasat edilen tarımsal ürün: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton)		32.773,0	36.598,8	34.705,8	35.202,1	38.050,8	32.602,0
Hasat edilen tarımsal ürün: Şeker pancarı (bin ton)		17.942,0	21.149,0	18.900,0	18.055,0	23.026,0	18.250,0
Hasat edilen tarımsal ürün: Sebze (bin ton)			30.826,0	29.987,0	31.041,0	31.120,0	31.691,0

**Kaynak: Eurostat ve Türkiye'deki istatistik otoriteleri**

- : = mevcut değil
- b = seride bozulma
- d = farklı tanım
- e = tahmini değer
- p = geçici
- s = Eurostat tahmini
- w= Türkiye İstatistik Kurumu tarafından ve Kurumun sorumluluğu altında sağlanan ve "olduğu gibi" ve kalitesi ve AB istatistik metodolojisine uygunluğuna ilişkin bir güvence verilmeksizin yayımlanan veriler
- \* = Avrupa 2020 göstergesi
- \*\* = Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü (MIP) göstergesi



Dipnotlar:

- 1) Alan değerleri, corine sınıflandırmalarına göre hesaplanır ve LUCAS'a uyarlanır. Corine veri üretim süresi 6 yıldır.
  - 2) EUROSTAT tarafından Avroya çevrilen veriler
  - 3) Avroya çevirmek için kullanılan yıllık döviz kuru ortalaması.
  - 4) BPM6 esas alınmıştır.
  - 5) Türk Lirasına çevirmek için kullanılan yıllık ortalama kur
  - 6) Veriler, borçlanma senetlerini ve kredileri kapsar.
  - 7) Güncellenen değerler
  - 8) Aylık verilerin ortalaması. Gecelik mevduat
  - 9) Ocak 2021'deki basın açıklamasıyla, genel ticari sisteme göre dış ticaret istatistikleri indekslerin hesaplanmasında kullanılmıştır ve temel alınan yıl 2015=100 olarak güncellenmiştir. Veriler Ocak 2013 itibarıyla verilmektedir. 2015=100'e dayalı indekslerin her sene geri çekilmemesi nedeniyle talep edilen veri sağlanamamaktadır. Endeksler Fisher endeksi formülü kullanılarak hesaplanmıştır ve 2015=100'dr.
  - 10) \*2021'de anketinin tanımı, kapsamı ve tasarımı yapılan ayarlamalar nedeniyle hane halkı iş gücü anketindeki veriler önceki yıllarla karşılaştırılabilir değildir.
  - 11) Yıllık iş gücü istatistikleri sonuçları.
  - 12) Kaynak: Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması
  - 13) Sadece ana hatlar.
  - 14) Sadece ana hatlar.
- Alan değerleri, corine sınıflandırmalarına göre hesaplanır ve LUCAS'a uyarlanır. Corine veri üretim süresi 6 yıldır.

