

## **2006 TÜRKİYE İLERLEME RAPORU**

**(Siyasi ve Ekonomik Kriterler'in İKV tarafından gerçekleştirilen resmi olmayan çevirisi)<sup>1</sup>**

### **1. GİRİŞ**

#### **1.1 Önsöz**

Komasyon, Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Avrupa Konseyi sonuç bildirgesi uyarınca, Konsey ve Parlamento'ya düzenli olarak rapor sunmaktadır.

Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık yolunda kaydettiği ilerlemeye ilişkin bu rapor, geçen yıllardaki yapısını büyük ölçüde korumaktadır. Rapor;

- Türkiye ve Birlik arasındaki ilişkileri kısaca tanımlamaktadır;
- Üyeliğe ilişkin siyasi kriterler temelinde Türkiye'deki durumu incelemektedir;
- Üyeliğe ilişkin ekonomik kriterler temelinde Türkiye'deki durumu değerlendirmektedir;
- Türkiye'nin, üyelikten kaynaklanan yükümlülükleri üstlenebilme kapasitesini gözden geçirmektedir. Bunlar, Antlaşmalarda, ikincil mevzuatta ve Birliğin politikalarında belirtilen müktesebattır.

Rapor 1 Ekim 2005 ile 30 Eylül 2006 dönemini kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, kabul edilen yasalar ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmiştir. Kural gereği, hazırlık aşamasında olan ya da Parlamento'nun onayını bekleyen yasalar veya önlemler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım tüm raporlar arasında eşit bir tutum izlenmesini ve objektif bir değerlendirme yapılmasını sağlamaktadır.

Rapor, Komasyon tarafından toplanan ve incelenen bilgilere dayanmaktadır. Ek olarak, Türk hükümeti ve üye ülkelerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları<sup>2</sup> ve çeşitli uluslararası sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dahil olmak üzere birçok kaynak kullanılmıştır.

Komasyon, bu raporda yer alan teknik değerlendirmeye dayanarak, genişlemeye ilişkin tebliğinde<sup>3</sup> Türkiye'ye yönelik çıkarımlarda bulunmaktadır.

#### **1.2 Türkiye -AB ilişkileri**

Türkiye ile **katılım müzakereleri** Ekim 2005'te açılmıştır. Katılım sürecinin ilk aşaması olan müktesebatın analitik incelenmesi süreci (tarama) Ekim 2006'da tamamlanmıştır. Müzakerelerde ilk faslı oluşturan bilim ve araştırma Haziran ayında açılıp geçici olarak kapanmıştır.

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

**Ortaklık Anlaşması** tatmin edici bir şekilde işlemeyi sürdürmüştür.

<sup>1</sup> Konunun bütünlüğünü korumak amacıyla orijinal metinde kullanılan ifadeler mümkün olduğunca sadık kalmıştır.

<sup>2</sup> Türkiye raportörlüğünü C. Eurlings üstlenmiştir.

<sup>3</sup> Genişleme Stratejisi ve Başlıca Güçlükler 2006-2007

AT ile Türkiye arasındaki ticaret gümrük birliği çerçevesinde büyümesini sürdürmüş ve 2005 yılında 75 milyar Avro'ya ulaşmıştır. AB her fırsatta Türkiye'den, Kıbrıs'a ilişkin taşıma araçlarına getirilen kısıtlamalar da dahil, malların serbest dolaşımı üzerindeki tüm engellerin kaldırılmasını talep etmiştir. Türk tarafının yerine getirmediği diğer taahhütler olan ticaret önündeki teknik engeller, ithalat lisansları, devlet yardımları, fikri mülkiyet haklarının uygulanması ve diğer ayırıcı düzenlemeler. Buna rağmen, zorunlu standartlarda kısmi indirim uygulaması olumlu bir adımdır. AB, gümrük birliğinin kamu alımları ve hizmetleri kapsayacak şekilde genişletilmesine ilişkin müzakerelerin kısa zamanda yeniden başlayacağını ümit etmektedir. İşlenmiş tarımsal ürünlerdeki ticaret müzakereleri Eylül ayında tamamlanmıştır. Bu müzakereler, piyasaya erişimin iyileştirilmesi ve gümrük birliği hükümlerinin AB'nin 2004'te gerçekleştirdiği genişlemeye göre düzenlenmesini amaçlamaktadır. Türkiye'nin uzun zamandır uyguladığı büyükbaş hayvanları, sığır eti ve diğer hayvansal ürünler üzerindeki yasağa ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin katılıma yönelik hazırlıklarında kısa ve orta vadedeki önceliklerini belirleyen gözden geçirilmiş **Katılım Ortaklığı Belgesi** Ocak 2006'da kabul edilmiştir.

2006 katılım öncesi AT mali yardımı hibe olarak 500 milyon Avro'dur. Türkiye'ye Avrupa Yatırım Bankası tarafından verilen kredi miktarı yaklaşık 4,2 milyar Avro'dur.

## **2. GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG VE SİYASİ KRİTERLER**

Bu bölüm, demokrasiyi güvence altına alan kurumların istikrarı, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunmasını gerektiren Kopenhag siyasi kriterlerini karşılama yönünde Türkiye'nin gerçekleştirdiği ilerlemeyi incelemektedir. Aynı zamanda, uluslararası yükümlülükler, bölgesel işbirliğine ve iyi komşuluk ilişkilerine gösterilen saygıyı izlemektedir.

### **2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü**

#### *Parlamento*

Altı partinin temsil edildiği TBMM, Ekim 2005'ten bu yana, 148'i kabul edilen toplam 429 kanun tasarısı sunmuştur. Gelecek seçimler Kasım 2007'de gerçekleştirilecektir.

Yıl boyunca AB Uyum Komisyonu ile İnsan Hakları Komisyonu Kopenhag siyasi kriterlerden kaynaklanan meselelerin ele alınmasında önemli rol oynamıştır (*İnsan Hakları Komitesi için bkz. İnsan Hakları bölümü*).

Mevcut seçim sistemi siyasi partilerin temsil edilmeleri için ulusal düzeyde %10'luk baraja ulaşmalarını öngörmektedir. Bu seçim sisteminin değiştirilmesine yönelik bir kamuoyu tartışması başlamıştır.

Hükümet, Kopenhag siyasi kriterlere ilişkin bazı alanları kapsayan yeni bir reform paketini Haziran ayında sunmuştur. Parlamento, siyasi kriterler alanında birçok yasağı kabul etmiştir.

Ancak, hükümetin reform paketinde yer alan bazı yasa teklifleri, raporlama dönemi sona ermeden önce kabul edilmemiştir.

Terörizmdeki artışa cevaben Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılan değişiklikler Haziran 2006'da kabul edilmiştir. Yeni kanunda, nelerin terör saldırısı olarak kabul edileceğine dair liste genişletilmiş ve terörizme ilişkin kapsamlı tanım korunmuştur. Kanun; ifade, basın ve medya<sup>4</sup> özgürlüğüne yasal sınırlamalar getirmektedir. Ağustos ayında, Cumhurbaşkanı Sezer, bu tür kısıtlamaları getiren, 5 ve 6. maddelerin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Yeni Terörle Mücadele Kanunu, terörizm suçu şüphelilerine yönelik usule ilişkin koruma koşullarını azaltmaktadır. 24 saatlik bir süre için bir avukata erişimi reddedilebilmekte ve bazı durumlarda güvenlik görevlileri, şüpheli ve avukatları arasında gerçekleşen toplantılara katılabilmektedir. Savunma haklarına ilişkin olarak, memurlar ile eski memurlar farklı muamele görmektedirler. Ayrıca, ateşli silahların kullanımına ilişkin daha kapsamlı takdir hakkına sahiptirler.

### *Hükümet*

Kasım 2002'den bu yana iktidarda olan hükümet, AB katılım sürecine ilişkin taahhütlerini defalarca teyit etmiştir. Sonuç olarak, Haziran ayında yeni bir reform paketi sunmuştur. (*bkz. Parlamento*)

Ekim 2005'te, AB Başmüzakerecisi müzakere ekibine ilişkin yapıyı sunmuştur. Müzakere ekibinin başında Dışişleri Bakanı bulunmaktadır. AB Başmüzakerecisi, katılım çalışmalarının yönlendirilmesi ve uygulanmasından sorumludur. Bir İzleme ve Yönlendirme Komitesi oluşturulmuştur. Komite, AB Genel Sekreteri, Dışişleri Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Başbakanlık Müsteşarı ve Türkiye'nin AB nezdindeki Daimi Temsilcisi'ni içermektedir.

AB Genel Sekreterliği (ABGS), özellikle siyasi kriterlere uyum, mali işbirliği ve 3 Ekim'den bu yana tarama süreci ile müktesebat fasıllarının müzakere edilmesi konusunda koordinasyon rolünü üstlenmiştir.

Ancak, ABGS'nin sorumluluklarının önemli ölçüde arttığı göz önünde tutularak personel ve kaynaklarının orantılı bir şekilde güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alanda atılan adımlar sınırlı düzeyde olmuştur.

### *Kamu Yönetimi*

Meclis, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nu (Ombudsman) kabul etmiştir. Ombudsman, gerçek ve tüzel kişilerin idari işlemlere ilişkin dilekçelerini değerlendirecektir. Bu, Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesine yönelik kurumsal bir çerçeve oluşturması nedeniyle, Katılım Ortaklığı'nın önceliklerinden biri ve ileriye doğru atılmış önemli bir adımdır.

Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun devlet bütçesinin kapsamlı tanımına uygun olarak Kasım 2005'te Anayasa değiştirilmiştir. Değişiklik, genel bütçe kurumları, özel bütçe kurumları, düzenleyici idarelerin bütçeleri ile sosyal güvenlik kurumları bütçelerini kapsamaktadır.

---

<sup>4</sup> Yeni kanun, terörizmin "propagandası" veya "övülmesi"ne yönelik ağır cezalar öngörmektedir. Ancak, bu tür suçların tanımı Terörizmin Önlenmesine ilişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi ile uyumlu değildir (CETS 196). Basın ve medya organlarında terörizm propagandası veya övgüsünün yayımlanmasından dolayı yayınların durdurulmasına ve baş editörler ile medya sahiplerinin sorumlu tutulmasına izin veren hükümler basın ve medya özgürlüğünü kısıtlayabilecektir.

Türkiye, düzenlemelerin iyileştirilmesine ilişkin ilerleme kaydetmiştir. Hükümet, Şubat 2006'da, Türk yasal sistemine Düzenleyici Etki Analizlerini (DEA) dahil eden bir Tüzük kabul etmiştir. DEA'nın uygulanması, diğer unsurlarla beraber, AB ile katılım müzakerelerinin yürütülmesinde Türkiye'ye destek olacaktır.

Ancak, birkaç hususa dikkat çekmek gerekmektedir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun tamamen uygulanmasına ve DEA'nın yürütülmesi için kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

2004'te Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen Kamu Yönetimi Çerçeve Kanunu'nun kabul edilmesine yönelik herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Sonuç olarak, merkezi hükümet yetkilerinin yerel idarelere devri engellenmiştir. Buna ek olarak, mali alanda ademi merkezîyetçilik sağlanmamıştır. Kent Konseyleri'nin oluşturulmasına yönelik herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Mahalli İdare Birlikleri Kanunu Ocak 2006'da değiştirilmiştir. Kanun, şehir, belediye ve özel il idarelerinin ortak projeler yürütmesini öngörmektedir. Ortak projelerin giderleri ve bütçeleri Sayıştay'ın denetiminden muaf tutulmuştur. Bu durum, dış denetim ilkeleriyle uyumsuzdur.

Memurlar Kanunu Tasarısına ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Tasarı, mevcut yasal hükümlerin kısmen yürürlükten kaldırılmasını ve yönetime ilişkin yasal araçların kabul edilmesini amaçlamaktadır.

Genel olarak, kamu yönetimi reformu alanında bazı yasal ilerlemeler kaydedilmiştir. Geçen yıllarda kabul edilen reformların uygulanmasına devam edilmiştir. Ademi merkezîyetçilik alanında daha fazla gayret gösterilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

#### *Sivil-Asker ilişkileri*

Askeri mahkemelerin sivil yargılama yetkisi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Haziran 2006'da yürürlüğe koyulan Askeri Ceza Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun göre hiçbir sivil, askerlerle birlikte bir suç işlemediği sürece barış zamanlarında askeri mahkemelerde yargılanmayacaktır. Yeni yasa askeri mahkemelerde yeniden yargılanma hakkını da sağlamaktadır. Dolayısıyla, daha önce askeri mahkemelerde yargılanmış asker ve sivillerin lehine verilmiş bir Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararı bulunuyorsa, bu kişiler yeniden yargılanmayı talep edebilmektedirler.

Milli Güvenlik Konseyi (MGK) yeni belirlenen görev tanımı çerçevesinde iki ayda bir toplanmaya devam etmektedir. Toplantılarda terörle mücadele, iç güvenlik, enerji güvenliği, göç, su politikaları ve dış yardımlar gibi iç ve dış politika meseleleri tartışılmaktadır. MGK, Hükümete tavsiyeler de içeren raporlar sunmuştur.

Bu belgelerden birisi Hükümet tarafından Kasım 2005'te kabul edilen gözden geçirilmiş Milli Güvenlik Siyaset Belgesi'dir. Bu belge gizlidir ve Parlamento'da tartışılmamıştır.

Silahlı Kuvvetler siyaseti önemli ölçüde etkilemeye devam etmektedir. Silahlı Kuvvetlerin üst düzey yetkilileri Kıbrıs, laiklik, Kürt meselesi ve Şemdinli bombalama olayında verilen karar gibi iç ve dış siyaset meselelerine ilişkin görüşlerini açıklamışlardır (*bkz. yargı sistemi ve Güneydoğu'ya ilişkin bölümler*).

Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu değişmemiştir. Bu yasa Türk ordusunun rolünü ve görevlerini belirlemekte ve orduya geniş hareket sahası tanıyan hükümler içermektedir. Benzer şekilde, 2005 yılı İlerleme Raporu'nda da ifade edildiği üzere, MGK Kanunu'nun 2(a) maddesi geniş bir ulusal güvenlik tanımı yapmaktadır. Jandarma üzerinde sivil denetimin artırılmasına ilişkin tedbir alınmamıştır. Jandarma ordunun bir birimidir ve kolluk görevleri açısından hem Genelkurmay Başkanlığı'na hem İçişleri Bakanlığı'na bağlı çalışmaktadır.

Mart ayında yayımlanan Meclis Şemdinli Araştırma Komisyonu'nun taslak raporu, Genelkurmay Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında 1997 yılında imzalanmış Emniyet-Asayiş Yardımlaşma Birlikleri (EMASYA) adlı gizli bir protokolün varlığını ortaya çıkarmıştır. Bu protokol, iç güvenlik meseleleri söz konusu olduğunda belirli koşullarda sivil otoriteden izin almaksızın askeri operasyonlar düzenlenmesine olanak tanımaktadır. Protokol uyarınca ordu iç tehditlere ilişkin istihbarat toplayabilmektedir.

Önceki yıl kabul edilen savunma harcamaları reformu uygulanmaya başlamıştır. Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) ve MGK ödeneklerinin ve savunma sanayiinden sorumlu müsteşarlığın idari bütçesi 2006 genel bütçesine dahil edilmiştir. Ancak çoğu satın alma projesi bütçe dışı fonlardan karşılanmaktadır.

Askeri bütçenin ve harcamaların Meclis tarafından denetiminin güçlendirilmesine ilişkin yeni bir ilerleme kaydedilmemiştir. Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu askeri bütçeyi yalnızca genel olarak gözden geçirmekte; ancak, program ve projeleri incelemektedir. Bunun yanı sıra, bütçe dışı fonlar parlamento denetimine tabi değildir.

Askeri mülkün iç denetimi, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na ilişkin ikincil mevzuat henüz çıkarılmadığı için yapılmamaktadır. Anayasa'nın 160. maddesi uyarınca, Sayıştay, savunma harcamalarının sonradan denetimini yapabilmektedir. Ancak, uygulamaya ilişkin düzenleme olmadığı için görevlerini yerine getirememektedir.

Genel olarak, sivil-asker ilişkilerinin AB uygulamalarıyla uyumlaştırılması alanında sınırlı gelişme kaydedilmiştir. Ordunun açıklamaları yalnızca askeri, savunma ve güvenlik meselelerine ilişkin olmalı ve yalnızca Hükümetin otoritesi altında yapılmalıdır. Sivil otoriteler ise, komşu ülkelerle ilişkiler de dahil olmak üzere, özellikle ulusal güvenlik stratejisinin oluşturulması ve uygulanmasına ilişkin denetim görevlerini tam olarak yerine getirmelidir.

#### *Yargı sistemi*

Yetkililer 2005 yılında yürürlüğe giren Yeni Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (CMUK) ve Ceza İnfaz Kanunu'nun uygulanmasına odaklanmışlardır.

Bu bağlamda, Adalet Bakanlığı, Ocak 2006'da genellikle savcılara yönelik 100 kadar yeni genelge çıkararak mevcut genelgelerin tamamını güncellemiştir. Böylece yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve Ceza İnfaz Kanunu'nun daha açık ve net bir çerçevede uygulanmasının sağlanması amaçlanmıştır. Bu genelgeler içinde özel öneme sahip olanlardan biri; tutuklama, alıkoyma ve ifade verme esnasında insan haklarının ihlal edilmesinin önlenmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasına yönelik olandır. Bu genelge savcıların tutukluları alıkoyma yerlerinde düzenli olarak ziyaret ederek durumlarını kontrol etme görevlerini vurgulamaktadır. Bu genelge ayrıca, savcıların Adalet Bakanlığı'na kolluk kuvvetlerinin uygulamalarına ilişkin düzenli olarak rapor vermelerini talep etmektedir.

Savcılar ve adli polis arasındaki ilişkileri netleştiren iki genelge İçişleri ve Adalet Bakanlıkları tarafından sırasıyla Kasım 2005 ve Ocak 2006'da yayımlanmıştır.

Mahkemeler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni uygulamaya devam etmiştir.

Sene boyunca 620 yeni hakim istihdam edilmiştir. Son üç yıldır gerçekleştirilen reformların uygulamasını sağlamaya yönelik eğitim faaliyetleri devam etmiştir. Adalet Bakanlığı'nın bütçesi artırılmış ve İlk Derece Mahkemesi kurma programına devam edilmiştir. Bölgesel Temyiz Mahkemeleri kurma çalışmaları ilerlemektedir.

Ancak, ele alınması gereken birkaç husus halen mevcuttur. Ceza Kanunu'nun bazı hükümleri, özellikle de 301. madde şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesini kısıtlamak için kullanılmıştır (*bkz. ifade özgürlüğüne ilişkin bölüm*).

Bazı davalar, mevzuatın yorumlanmasına yönelik yargının yaklaşımındaki tutarsızlığı ortaya koymuştur.

Yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin olarak, adli polisin kurulması kolluk kuvvetleri ile savcılar arasında gerilim yaratmıştır. İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan iki genelgeye rağmen, savcılar, adli polisin etkili bir şekilde denetlenmesinde güçlükler yaşandığını bildirmektedir.

Yargının bağımsızlığına ilişkin olarak, Anayasa'nın çeşitli hükümleri ve ulusal mevzuat bu ilkeyi garanti altına almaktadır. Ancak, birkaç etkenin bunu zayıflattığı düşünülmektedir. Hakimler ve cumhuriyet savcılarını idari görevleri açısından Adalet Bakanlığı'na bağlıdır. Yargının en üst düzey yönetim birimi olan Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) kendi sekreteryası, ayrı bir binası ve bütçesi bulunmamaktadır. Hakim ve savcılarının performanslarını değerlendirmekle yükümlü adalet müfettişleri Yüksek Kurul'dan ziyade Bakanlığa bağlı çalışmaktadır. Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı, Yüksek Kurul'un oy hakkı bulunan yedi üyesinden ikisidir. Diğer beş üye ise Yargıtay ve Danıştay hakimleri arasından atanmaktadır. Bu kompozisyon yargının tümünü temsil eder gibi gözükmemekte ve yukarıda sayılan diğer hususlarla birlikte yürütmenin, Türkiye'deki hakimlerin mesleki yaşamlarına ilişkin kararları etkileme ihtimalini doğurmaktadır.<sup>5</sup>

Mart 2006'da içlerinde Kara Kuvvetleri Komutanı ve diğer yüksek rütbeli subaylara yönelik suçlamaların da yer aldığı Şemdinli bombalama davasına (*bkz. Güneydoğu bölümü*) ilişkin iddianamenin yayımlanmasının ardından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun bağımsızlığı sorgulanmaya başlanmıştır. Genelkurmay Başkanlığı bir basın açıklaması yaparak iddianameyi eleştirmiş ve anayasal sorumlulukları olanları harekete geçmeye davet etmiştir. Nisan ayında, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, söz konusu savcı hakkındaki iddiaları incelemiş ve en ağır disiplin cezasını uygulayarak meslekten ihraç etmiştir. Yüksek Kurul'un bu konudaki kesin kararının Kasım ayında verilmesi öngörülmektedir.

Sonuç olarak, yargı reformu alanındaki ilerleme devam etmiştir. Fakat, yeni mevzuatın yargıçlar tarafından uygulanması şu ana kadar karmaşık bir görüntü sergilemekte ve yargının bağımsızlığının daha fazla artırılması gerekmektedir.

<sup>5</sup> HSYK'nun Başkanı olmasına karşın Adalet Bakanı toplantılara çok nadiren katılmaktadır. Son altı yılda Bakanın katılımıyla gerçekleşen toplantı sayısı şu şekildedir: 2001'de 9, 2002'de 11, 2003'te 12, 2004'te 8, 2005'te 4 ve 26.9.2006 itibarıyla 2.

Yargı sistemine ilişkin detaylar *Yargı ve Temel Haklara* başlıklı 23. bölümde yer almaktadır.

### *Yolsuzlukla mücadele tedbirleri*

Kamu yönetiminde şeffaflığa ilişkin olarak, Bilgi Edinme Kanunu 2006 yılında değiştirilerek vatandaşların kamu kurumlarına yaptıkları bilgi taleplerinin reddedilmesine ilişkin tüm kararları yargıya götürme hakkı sağlanmıştır.

Petrol kaçakçılığı ve yasadışı halka arz konularında oluşturulan Meclis araştırma komisyonları raporlarını tamamlamıştır. Her iki rapor da büyük çaplı yolsuzluk faaliyetleri ortaya koymuştur. Eski bir Ekonomi ve Devlet Bakanının da adının karıştığı ilk olay ciddi ekonomik ve mali sonuçlar doğurmuştur. Raporlar ilgili kamu kurumlarına almaları gereken tedbirler hakkında tavsiyeler de içermektedir.

Ancak, ele alınması gereken birkaç husus halen mevcuttur. Yolsuzluk, geçmiş yıllardaki çabalara rağmen, Türk kamu sektöründe ve yargıda geniş ölçüde devam etmektedir. Türkiye'nin, siyasi partilerin denetim ve finansmanına ilişkin mevzuatını iyileştirmesi gerekmektedir.

Türkiye'de milletvekillerinin dokunulmazlığının geniş kapsamlı olması, Türkiye'deki yolsuzluk bağlamında önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yürütülen yolsuzluk soruşturmalarında, bazı kamu görevlilerinin soruşturulmasından önce amirlerinden izin alınması zorunluluğu soruşturmaya zarar vermektedir.

Yolsuzlukla mücadelede mevcut sistemin daha iyi bir şekilde koordine edilmesine ihtiyaç vardır. Yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin oluşturulmasını ve uygulanmasının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir kurumun belirlenmesi bu kapsamda faydalı olacaktır.

Sonuç olarak yolsuzlukla mücadelede, özellikle de kamu yönetiminde şeffaflığın artırılması alanında bazı sınırlı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, yolsuzluk hala yaygındır ve yolsuzlukla mücadele eden kurumlar ve politikalar halen zayıftır.

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

### ***Uluslararası insan hakları hukukunun gözetilmesi***

**İnsan haklarına ilişkin hukuki araçların onaylanması**na ilişkin olarak, Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesinin ölüm cezasının kaldırılmasına yönelik İkinci İhtiyari Protokol Mart 2006'da onaylanmıştır. ölüm cezasının her koşulda kaldırılmasına ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 13 no'lu Protokolü Şubat 2006'da onaylanmıştır. Sözleşme'nin denetim sistemini değiştiren AİHS'nin 14 no'lu Protokolü Mayıs 2006'da yürürlüğe girmiştir. BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi Haziran 2006'da yürürlüğe girmiştir.

Türkiye gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı 27 Eylül 2006'da onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı; 5. maddeye (örgütlenme hakkı) 6. maddeye (toplu pazarlık hakkı) aynı zamanda 3. maddenin 2. paragrafına (asgari yıllık izinler) ve 4. maddenin 1. paragrafına (iyi bir yaşam düzeyini sağlayacak ücret hakkı) çekince

koyularak kabul edilmiştir. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı hükümlerine önceden koyduğu çocuk ve gençlerin korunma hakları ve engelli haklarına ilişkin çekincelerini kaldırmıştır.

2001 yılında imzalanan ve kamu makamlarınca ayrımcılık yapılmasının genel olarak yasaklanmasına ilişkin 12 no'lu Protokol de dahil olmak üzere AİHS'nin dört Ek Protokolü onay için beklemektedir. 2004'te imzalanan Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin Birinci İhtiyari Protokolü ile Eylül 2005'te imzalanan İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü onaylanmayı beklemektedir. Bu protokollerin onaylanması Katılım Ortaklığı'nın önceliğidir.

2006 yılının ilk 8 ayı boyunca, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Türkiye'nin AİHS'nin en az bir maddesini ihlal ettiğine hüküm veren 196 nihai karara varmıştır. AİHM alınan 5 kararda, AİHS'nin ihlal edilmediğine karar vermiştir. Bu kararların büyük çoğunluğu 1999'dan önce açılan davalara ilişkindir.

1 Eylül 2005'ten 31 Ağustos 2006 tarihine kadar geçen süre içerisinde, AİHM'e Türkiye'ye ilişkin yeni başvurular yapılmıştır. AİHM'e yapılan başvuruların 2/3'ünden çoğu adil yargılanma hakkı (madde 6) ve mülkiyet hakkının korunmasına (1 no'lu Protokolün 1. maddesi) ilişkindir. Yaşam hakkına (madde 2) ve işkencenin yasaklanmasına (madde 3), sırasıyla 78 ve 142 başvuruda atıfta bulunulmuştur.

Güneydoğu'daki duruma ilişkin olarak, AİHM, İçyer -Türkiye<sup>6</sup> Davası'nda, Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılmasına İlişkin Kanun'un, başvuru sahibinin serbestçe köyüne dönüşüne tartışmasız olarak imkan verdiğine ve bunun uygun telafiyi sağladığına karar vermiştir. (*bkz. Güneydoğu bölümü*). Bu kararı takiben, köye dönüş imkanına ilişkin yaklaşık 1500 dava Mahkeme tarafından kabul edilemez bulunmuştur.

Türkiye'de 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen reformlar AİHM kararlarının uygulanmasına ilişkin olumlu sonuçlar doğurmuştur. Ancak, Bakanlar Komitesi'nde uygulamanın kontrolü için bekleyen davaların halen %14.4'ünü Türkiye'ye ilişkin davalar oluşturmaktadır.

Türk mevzuatında bulunan kısıtlamalar, AİHM tarafından ihlal bulunduğu karar verilmesini takiben davaların yeniden görülmesini belirli durumlarda engellemektedir.<sup>7</sup> Bu, AİHM'in Hulki Güneş Davası'nda<sup>8</sup> verdiği kararın yanı sıra eski devlet güvenlik mahkemelerinde görülen davaların adilliğine ilişkin 113 davaya ilişkin kararın uygulanmasını da engellemektedir.

Öcalan Davası'na ilişkin olarak Mahkeme, davaların yeniden görülmesi konusunu büyük ölçüde, Bakanlar Komitesi gözetiminde, yerel makamların değerlendirmesine bırakmıştır. Temmuz ayında, İstanbul'daki bir Mahkeme Öcalan'ın yeniden yargılanmasına ilişkin başvuruyu reddetmiştir. Bakanlar Komitesi, İstanbul Mahkemesinin temyizi reddetme gerekçelerini gelecek toplantılarının birinde değerlendirecektir.

Bakanlar Komitesi'nde, gerekli uygulama tedbirlerinin kabul edilmesini bekleyen diğer davalar güvenlik güçlerinin faaliyetlerinin kontrolüne ve ihlalin etkili bir şekilde tazmin edilmesine ilişkindir (93 adet bekleyen dava). Bu davalar çoğunlukla, 1990'ların ilk yarısında terörle mücadele çerçevesinde meydana gelen ihlallere ilişkin olup, bazıları ise, normal polis faaliyetleri dahilinde gerçekleşen olayları ile ilgilidir.

<sup>6</sup> İçyer -Türkiye Davası (Başvuru no 18888/02)

<sup>7</sup> Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, AİHM kararlarına ilişkin davaların yeniden görülmesine, ancak 4 Şubat 2003 tarihinden önce nihaileşen kararlar ya da Mahkeme'ye 4 Şubat 2003 tarihinden sonra yapılan başvurulara ilişkin verilen kararlar için izin vermektedir.

<sup>8</sup> Hulki Güneş- Türkiye Davası (Başvuru no. 28490/95)

Kararların verilmesinden bu yana bazı olumlu yasal reformlar kabul edilmiştir. Komite, bunların uygulanmasını yakından izlemektedir.

Buna ek olarak, ifade özgürlüğüne ilişkin 115 dava, Bakanlar Komitesi'nde uygulamanın kontrolü için beklemektedir. Bu davalar çoğunlukla 2004 yılında değiştirilen eski Türk Ceza Kanunu'na ilişkindir. Bazıları ise Terörle Mücadele Kanunu ilişkindir. Ancak bu kararların uygulanması Bakanlar Komitesi tarafından, Türk mahkemelerinin içtihat hukuku ve kovuşturmalar göz önünde tutularak değerlendirilecektir (*bkz. ifade özgürlüğü bölümü*).

Kıbrıs konusunda, Bakanlar Komitesi, eğitim ve din özgürlüğüne ilişkin alınan önlemleri, bu konuları Aralık 2006'daki toplantısında neticelendirmek hedefiyle, değerlendirmeye karar vermiştir. Kayıp Kişiler Komitesi 2004 yılında tekrar faaliyetlerine başlamıştır. Ancak, Bakanlar Komitesi kayıp kişilerin akıbetinin belirlenmesi için ek önlemler alınması gerektiğini düşünmektedir.<sup>9</sup>

Son olarak, mülkiyet hakları<sup>10</sup> alanında AİHM, Xenides-Aretis-Türkiye davasında, başvuru sahibine ve Mahkeme'de bekleyen benzer başvurulara ilişkin olarak, ihlalin etkili şekilde tazminini sağlayacak çarelerin geliştirilmesi gerektiğine karar vermiştir. AİHM, geçen zaman içinde uygun çarelerin geliştirilip geliştirilmediğine ilişkin henüz karar vermemiştir.

*İnsan haklarının teşvik edilmesi ve uygulanması* alanında, İnsan Hakları Başkanlığı ve 931 İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, insan haklarına ilişkin eğitim vermeye ve insan hakları ihlalleri iddiaları başvurularını değerlendirmeye devam etmiştir. Ocak-Haziran 2006'da, 778 başvuru alınmıştır. Başvuruların büyük çoğunluğu sağlık ve hasta hakları, ayrımcılığın önlenmesi, mülkiyet hakkı ve sosyal haklara ilişkin olmuştur.

Ancak, İnsan Hakları Başkanlığı hükümetten bağımsız değildir, yetersiz kadroya sahiptir ve kısıtlı bir bütçe ile çalışmaktadır. Buna ek olarak, bir önceki başkanın Eylül 2005'te istifa etmesinin ardından yeni bir başkan atanmamıştır. Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Danışma Kurulu, Ekim 2004'te Türkiye'deki azınlık haklarına ilişkin bir rapor yayımlamasından bu yana faaliyet göstermemektedir. Bu Kurul, STK'lar, uzmanlar ve bakanlık temsilcilerinden oluşmaktadır.

Meclis İnsan Hakları Komisyonu, insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetlerin toplanmasında ve bölgelere gerçekleştirilen delil tespiti ziyaretlerinde aktif rol oynamaya devam etmiştir. Komisyon, Ekim 2005 ve Haziran 2006 arasında 864 başvuru almıştır. Komisyon, Ocak 2006'dan bu yana, çeşitli soruşturmalar yürütmüş ve üç rapor tamamlamıştır. Yasamaya ilişkin herhangi bir yetkisi olmaması nedeniyle insan haklarını etkileyen yasalara ilişkin olarak Komisyon'a danışılmamaktadır.

Genel olarak, Türkiye insan haklarına yönelik uluslararası hukuki araçların onaylanmasına ve AİHM kararlarının uygulanmasına ilişkin gelişme kaydetmiştir. Ancak, insan haklarının kurumsal çerçevesinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

<sup>9</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Kıbrıs-Türkiye Davası'nda vermiş olduğu 10 Mayıs 2001 tarihli karara ilişkin Ara Karar-ResDH(2005)44.

<sup>10</sup> Kıbrıs v Türkiye Davası, (Uygulama no 25781/94), Loizidou v Türkiye Davası (Uygulama no 15318/89), Xenides-Aretis - Türkiye Davası (Uygulama no 46347/99)

**İşkence ve kötü muameleyle mücadele**ye ilişkin, kapsamlı bir yasal çerçeve mevcuttur. İşkence ve kötü muamele vakalarının sayısındaki düşüş eğilimi devam etmiştir.

Tutuklama prosedürleri ve tutukluluk sürelerine ilişkin reformlar uygulamada olumlu sonuçlar göstermiştir. Polis veya jandarma nezaretindeki kişilerin sağlık muayeneleri sistemine ilişkin düzenleme İşkenceyi Önleme Komisyonu'nun daha önce verdiği tavsiyeler ile uyumludur.

Ancak geçen yıllarda kabul edilen hukuki reformların uygulanmasında zorluklarla karşılaşmaya devam edilmektedir. Özellikle nezarethaneler dışında meydana gelen işkence ve kötü muamele olayları halen rapor edilmektedir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve Ceza İnfazına İlişkin Kanun'un bazı hükümlerine ilişkin olarak, tutuklu yakınlarına haber verilmesi ve avukata erişim hakkı yeknesak bir şekilde uygulanmamaktadır. Buna ek olarak, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu her ne kadar işkence altında alınan ifadelerin kullanımına karşı hükümler getirmiş olsa da, Kanun'dan önce alınan ifadelere ilişkin endişeler devam etmektedir (*bkz. adalet erişim*).

Sağlık muayenelerinin gizliliği ve kalitesine ilişkin kaygılar devam etmektedir. Adli Tıp Kurumu'nun bağımsızlığının daha fazla güçlendirilmesine ve İstanbul Protokolü'nün<sup>11</sup> ülke genelinde uygulanması için daha fazla gayret gösterilmesine ihtiyaç vardır. İnsan Hakları Kurullarının yasaların uygulanmasını denetlemede daha görünür rol üstlenmeleri gerekmektedir. Kurullar, Ekim 2005'ten bu yana, polis karakollarına ve nezarethanelere 992 ziyaret gerçekleştirmiştir.

Mart ve Nisan aylarında çeşitli şehirlerde meydana gelen şiddet olaylarının ardından Güneydoğu'da insan haklarına ilişkin endişeler artmıştır (*bkz. Güneydoğu bölümü*). 200'den fazlası çocuk olmak üzere, 550'nin üzerinde kişi bu olaylar neticesinde tutuklanmıştır. Diyarbakır Barosu, kötü muameleyle ilişkin 70'in üzerinde şikayeti yetkililere iletmıştır. Bunu takiben, bu şikayetlerin 39'una ilişkin soruşturma başlatılmıştır.

Diyarbakır'daki olaylar sırasında, gözaltındakilerin adli muayeneleri nezarethanelerde yapılmıştır. Bu durum, Adalet ve Sağlık Bakanlıkları tarafından yayımlanan düzenlemeler ve genelgeler ile tıp mesleğinin bağımsızlığına aykırıdır.

Terörle Mücadele Kanunu'na Haziran 2006'da değişiklik getiren yeni hükümler, işkence ve kötü muameleyle mücadeleyi zayıflatabilecektir.

2003 yılından bu yana mahkumiyet sayısındaki artışa rağmen, suçların cezasız kalması ile mücadele endişe vermeyi sürdürmektedir.

Genel olarak, Türk yasal çerçevesi işkence ve kötü muameleyle karşı kapsamlı koruma önlemleri içermektedir. Raporlama döneminde işkence ve kötü muamele vakalarında düşüş yaşanmıştır. Ancak,

---

<sup>11</sup> İstanbul Protokolü: BM İnsan Hakları Yüksek Komiseri'ne sunulan *İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı, Aşağılayıcı Muamele veya Cezaların Etkili Biçimde Soruşturulması ve Belgelendirilmesi için El Kılavuzu*, 9 Ağustos 1999

nezarethanelerin dışındaki vakalar, Güneydoğu'daki insan hakları ihlalleri ve suçların cezasız kalması sorununa ilişkin kaygılar sürmektedir.

**Adalet erişim** ve savunma hakkına ilişkin olarak, tutuklular yasal yardım alma hakkını kullanabilmekte ve avukatın yokluğunda alınan ifadeler yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'na göre mahkemede delil sayılmamaktadır. Ancak, geçmiş ifadelerin gözden geçirilmesine ilişkin endişeler sürmektedir (*bkz. işkence ve kötü muamele bölümü*).

Yeni Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden bu yana, yasal yardım avukatlarının atanmasında önemli bir artış kaydedilmiştir. **Cezaevi sistemine** ilişkin olarak Türkiye, bu alanda 2004 yılında gerçekleştirilen yasal reformları uygulamak amacıyla tüzükler kabul etmiştir. Fiziksel altyapının geliştirilmesine ve eğitimin güçlendirilmesine devam edilmiştir.

Cezaevlerindeki başlıca sorunlar arasında toplu faaliyetlerin eksikliği, nezaret görevlileri ile mahkumlar arasındaki iletişimin sınırlı olması, sağlık ve psikiyatri kaynaklarının yetersizliği ve hapishane hücrelerinin çok kalabalık olması yer almaktadır.

Cezaevi görevlileri tarafından gerçekleştirilen kötü muamele vakaları kaydedilmiştir. İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü hala onaylanmadığı için, sivil ve askeri cezaevleri bağımsız denetime açık değildir.

Ağırlaştırılmış ömür boyu hapis cezasına çarptırılan mahkumlara uygulanan hücre hapsi rejimi çok kapsamlıdır. Böyle bir rejimin mümkün olan en kısa süre için uygulanması ve söz konusu mahkuma ilişkin kişisel risk analizlerine dayanması gerekmektedir.

**İfade özgürlüğüne** ilişkin olarak (medya da dahil olmak üzere), Adalet Bakanlığı Ocak 2006'da yazılı ve görsel basındaki ifade özgürlüğü vakalarına yönelik bir genelge yayımlamıştır. Bu genelge, savcılarının hem Türk mevzuatını hem AİHM kararlarını göz önünde bulundurmaları talimatını vermiştir. Genelge ile ayrıca basın ve medya aleyhine açılan adli soruşturma ve davalara ilişkin olarak aylık bir izleme mekanizması oluşturulmuştur.

Türkçe dışındaki dillerde yayın alanında yerel ve bölgesel düzeyde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir (*bkz. kültürel haklara ilişkin bölüm ve 10. Başlık*).

Ancak, yeni Ceza Kanunu'nun bazı hükümleri uyarınca şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesinin kovuşturulması ve mahkumiyetle sonuçlanması ciddi endişe uyandırmaktadır ve ülkede otosansür ortamı yaratılmasına katkıda bulunabilecektir. Bu durum özellikle devletin organ ve kurumlarının yanı sıra Türklüğe ve Cumhuriyete hakareti cezalandıran 301. madde için geçerlidir. Bu madde, eleştiri amacı taşıyan düşüncelerin ifadesinin suç teşkil etmemesi gerektiğini belirten bir hüküm barındırmasına rağmen, şiddet içermeyen düşüncelerin ifadesi nedeniyle birçok defa gazeteci, yazar, yayıncı, akademisyen ve insan hakları savunucuları aleyhine dava açılmasında kullanılmıştır.

Temmuz ayında, Yargıtay Ceza Genel Kurulu ve Ceza Daireleri 301. maddeye ilişkin kısıtlayıcı içtihat oluşturmuştur. Mahkeme, yeni Ceza Kanunu'nun 301. maddesine dayanarak, Ermeni kimliğine ilişkin yazdığı bir dizi makalede "Türklüğe" hakaret ettiği gerekçesiyle gazeteci Hrant Dink'e verilen 6 aylık ertelemeli hapis cezasını onaylamıştır.

Bu çerçevede, 301. maddenin ilgili AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu, Ceza Kanunu'nun şiddet içermeyen düşüncelerin ifade edilmesinin kovuşturulmasında kullanılan ve ifade özgürlüğünü kısıtlaması muhtemel diğer hükümleri için de geçerlidir. Terörle Mücadele Kanunu'nun ifade özgürlüğüne olası etkisi endişe uyandırmaktadır (bkz. *Parlamentoya ilişkin bölüm*).

Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) üyelerinin atama prosedürüne ilişkin Hükümet tarafından alınan son kararlar, medya düzenleyici kurumunun bağımsızlığını zayıflatılmaları açısından endişe vericidir.

Genel olarak, son yıllarda Türk toplumunda birçok konunun açıkça tartışılmasında artış kaydedilmiştir. Buna karşın, mevcut yasal çerçeve, *ifade özgürlüğünü* Avrupa standartlarına uygun olacak şekilde henüz garanti altına almamaktadır.

**Toplanma özgürlüğüne** ilişkin olarak, toplu gösteriler geçmişte olduğundan daha az kısıtlamaya tabi tutulmaktadır. Ancak, bazı vakalarda, özellikle izinsiz gösterilerde, güvenlik güçleri aşırı güç kullanmıştır.

Mart 2005'teki kadın hakları gösterisindeki olaylara yönelik başlatılan idari soruşturmalar sonuçlandırılmıştır. İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nün üç üyesi "emrindekilerin eğitilmesi ve denetlenmesi görevini yerine getirmemek" nedeniyle açığa alınmıştır. Cezalandıran diğer altı üyenin "göstericileri dağıtırken orantısız güç kullanmak ve halka karşı onur kırıcı bir şekilde hitap etmek veya davranmak" nedeniyle maaşlarında kesintiye gidilmiştir. İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından diğer yedi polis memuru aleyhine başlatılan soruşturma halen devam etmektedir.

**Dernek kurma özgürlüğüne** ilişkin olarak, yasal çerçeve genel anlamda uluslararası standartlarla uyum göstermektedir. Başta Kasım 2004'te kabul edilen Dernekler Kanunu olmak üzere derneklere ilişkin yasal reformların uygulamada olumlu etkisi olmuştur.

Ancak, yurtdışından sağlanan mali kaynağın yetkililere bildirilmesi gerekliliği STK'lar için güçlülere ve zorlu prosedürlere neden olmaktadır. Ayrıca, derneklerden farklı olarak, vakıfların Türkiye dışındaki ve uluslararası örgütler tarafından mali kaynak sağlanan projelere başvuruda bulunmadan önce hala izin almaları gerekmektedir.

Derneklerin tesciline ilişkin bazı zorluklar devam etmektedir. Diyarbakır Protestan kilisesinin ve Yehova Şahitleri'nin dernek kurma talepleri mahkemeye götürülmüştür. Her iki davada da mahkeme derneklerin lehine karar vermiştir. Nisan 2006'da, Diyarbakır'daki bir mahkeme tarafından bir Kürt derneği hakkında tüzüğünde Kürtçe arşiv, müze ve kütüphane kurulması amaçlandığı ve derneğin faaliyetlerinin Kürt dilinde de yürütüleceği gerekçesiyle kapatma kararı verilmiştir. Eşcinsel ve lezbiyen dernekleri, geçmişte yaşananlara göre daha az güçlülere karşılaşılsalar da, halen ara sıra kanuni kovuşturmayla maruz kalmaktadır.

Siyasi partiler ile ilgili olarak, DEHAP ve HAKPAR dahil olmak üzere bazı partiler aleyhine açılan davalar halen devam etmektedir. Siyasi Partiler Kanunu'nun AB uygulamalarıyla uyumlaştırılmasına ilişkin hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. Siyasi partilerin Türkçe dışındaki dilleri kullanmalarına izin verilmemektedir. Siyasi Partiler Kanunu'nun, siyasi partilerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından belirlenen standartlar ve AİHM'in içtihadı çerçevesinde faaliyet gösterebilmelerine olanak verecek şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

**Sivil toplum kuruluşları**yla ilgili olarak, son dönemdeki reform ortamı neticesinde olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Sivil toplum kuruluşları, özellikle yeni Dernekler Kanunu'nun kabul edilmesinden bu yana, seslerini giderek daha çok yükseltmiş ve daha iyi organize olmuştur. Türkiye'de 80.000 kayıtlı dernek ve yüzlerce sendika ve oda (mesleki ve profesyonel dernekleri de kapsayan) dahil olmak üzere kuruluşların çeşitliliği giderek artmaktadır.

**Din özgürlüğü** konusunda, ibadet özgürlüğüne genel anlamda saygı gösterilmeye devam edilmektedir.

Nisan ayında, İçişleri, Eğitim, Dışişleri Bakanlığı ile ABGS ve İstanbul Valiliği'nden oluşan bir heyet sorunlarını tartışmak ve çözüm üretmek amacıyla İstanbul'daki gayri Müslim topluluk liderlerini ziyaret etmiştir.

Kimlik kartları gibi bazı kişisel belgelerde, kişinin dinini belirtme zorunluluğu Nisan 2006'da kaldırılmasına rağmen, bu tür belgelerin halen dine ilişkin bilgi içermesi olası ayrımcı uygulamalara zemin hazırlaması bakımından endişe vericidir.

Ayrıca, diğer bazı sorunlar devam etmektedir. Gayri Müslim dini topluluklar tüzel kişilik sahibi olamamakta ve kısıtlanmış mülkiyet haklarıyla karşılaşmaya devam etmektedir. Gayri Müslim dini topluluklar vakıflarının yönetimi ve mallarının yargı yoluyla iadesine ilişkin sorunlarla karşılaşmışlardır. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün vakıfların yönetimine el koymasını kısıtlayan Haziran 2005'teki Danıştay kararı, raporlama sürecinde uygulamaya koyulmamıştır. Bu çerçevede, Vakıflar Genel Müdürlüğü kontrolünde bulunan Büyükkada Kız ve Erkek Yetimhanesi'ne ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir.

Yeni Vakıflar Kanunu, kabul edildiğinde, yukarıda belirtilen konular üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi gerekecektir.

Ayrıca, din adamları yetiştirilmesi ve yabancı din adamlarının Türkiye'de çalışmasına ilişkin kısıtlamalar sürmektedir. Türk mevzuatı, bu topluluklar için özel dini yüksek eğitime izin vermemektedir. Heybeliada Ruhban Okulu halen kapalıdır. Ekümenik Patrik sıfatının resmi kullanımının yasaklı durumu devam etmektedir.

Diyanet İşleri Başkanlığı ve yerel dini makamların hutbe ve yayınlarında din değiştirme faaliyetlerine karşı ara sıra düşmanca bir tutum sergilenmektedir. Din adamlarına ve Gayri Müslim dini toplulukların ibadet yerlerine yönelik saldırıların gerçekleştiği rapor edilmiştir. Şubat 2006'da Karadeniz Bölgesinde bulunan Trabzon'daki Katolik kilisesi rahibi Andrea Santoro'nun öldürülmesine ilişkin açılan dava, failin ağır ceza almasıyla sonuçlanmıştır. Süryanilere karşı da bazı saldırılar gerçekleştirilmiştir.

Alevilerin durumunda herhangi bir değişiklik olmamıştır. Aleviler kendi ibadet yerlerini (cemevleri) açarken zorluklarla karşılaşmaktadır. Cemevleri ibadet yeri olarak tanınmamakta ve yetkili makamlardan hiçbir mali destek alamamaktadır.

Alevi çocuklar okullarda kendi özelliklerini gözetmeyen zorunlu dini eğitime tabi tutulmaktadır. Zorunlu dini eğitime ilişkin bir dava AİHM'de karara bağlanmayı beklemektedir. Gelecek yıldan itibaren orta dereceli okulların müfredatında Alevilere atıfta bulunulması planlanmaktadır.

Genel olarak, ibadet özgürlüğüne saygı gösterilmeye devam edilmektedir. Ancak Gayri Müslim dini toplulukların karşılaştığı zorluklar bakımından uygulamada hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. Ayrıca, Aleviler ayrımcı uygulamalarla karşılaşmaya devam etmektedir.

### *Ekonomik ve Sosyal Haklar*

**Kadın hakları** ile ilgili olarak, "töre ve namus cinayetleri ile kadınlara ve çocuklara yönelik şiddet"i araştırma üzere kurulan Meclis Komisyonu raporunu tamamlamıştır. Basınının da geniş yer verdiği rapor, pratik öneriler ortaya koymaktadır. Temmuz ayında Başbakanlık tarafından yayımlanan genelge, şiddetle mücadeleye öncelik tanıyarak, yürütülmesi gereken faaliyetleri sıralı olarak ve sorumlu devlet birimlerini belirleyerek bu önerileri takip etmektedir. Faaliyetlerin genel koordinasyonu görevi Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.

Hürriyet tarafından Çağdaş Eğitim Vakfı ve İstanbul Valiliği işbirliğiyle Ekim 2004'te başlatılan "Aile içi şiddete hayır" kampanyasında ikinci aşamaya geçilmiştir. Kız çocukların eğitimini hedefleyen bir kampanyaya gazete ve televizyon kanallarının birçoğu destek vermiştir.

Yasal çerçeve genel anlamda yeterlidir, fakat uygulamada yaşanan zorluklar devam etmektedir. Ailenin Korunmasına Dair Kanun sadece kısmen uygulanmaktadır. Yeni Ceza Kanunu'ndaki hükümler, töre cinayetlerini cezayı ağırlaştırıcı suç kapsamına alsa da, mahkeme tarafından verilen cezalar karışık bir tablo ortaya koymaktadır. Bazı davalarda mahkemeler faile en ağır cezayı verirken (ömür boyu hapis), diğerlerinde özellikle suç işleyen küçük olması halinde, daha hafif cezada karar kılınmıştır.

Namus cinayetleri ve ailenin neden olduğu kadın intiharları, özellikle Doğu ve Güneydoğu bölgesinde görülmeye devam etmektedir. Buna karşın, bu tür olayların yanı sıra daha geniş anlamda aile içi şiddetle ilgili olarak güvenilir veri bulunmamaktadır. Kadına Yönelik Şiddete İlişkin BM Özel Raportörünün elde ettiği ilk sonuçlarına göre, intihar nedenleri arasında erken yaşta ve zorla yapılan evlilikler, aile içi şiddet ve üreme hakkının engellenmesi gelmektedir. Yoksulluk, kentleşme, yerinden edilme, iç göç ve bunun neticesinde kadınların değişen sosyo-ekonomik durumu intiharların yaşandığı koşulları oluşturmaktadır. Özellikle Güneydoğu'da kadın intiharları hakkında her zaman etkili bir soruşturma yürütülemediği görülmektedir.

Güneydoğu'nun bazı kesimlerinde, kız çocukların halen doğumdan sonra nüfus kütüğüne kayıt edilmediği görülmektedir. Bu kızlar ve kadınlar etkili bir şekilde izlenemediği için zorla evlilik ve namus cinayetleriyle mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

Aile içi şiddete maruz kalan kadınlar için sığınma evlerinin sayısının artırılması ihtiyacı halen devam etmektedir.<sup>12</sup> Temmuz 2004'de Meclis tarafından kabul edilen Belediyeler Kanunu'nun ilgili hükmü halen tam olarak uygulanmamaktadır. 50.000'nin üzerinde nüfusu olan belediyelerin sığınma evi sağlaması gerekmektedir.

Kadınlar, büyük ölçüde eğitim eksikliği ve düşük okur-yazarlık oranı nedeniyle ayrımcı uygulamalara maruz kalmaya devam etmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı ve UNICEF tarafından yürütülen kampanya dahilinde 2005 yılında 62.000 kız çocuğunun ilkokullulara kayıt yaptırılmaları sağlanmıştır. 2006 yılında kampanya 81

<sup>12</sup> Resmi kaynaklara göre, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) bünyesinde kurulmuş 17 kadın sığınma evi mevcuttur. Diğer kurumlar tarafından kurulanlar da dahil edildiğinde bu rakam 30'a çıkmaktadır. Fakat, bu rakamlar kesin kabul edilmemektedir.

ilin tümünde uygulanmaya başlanmıştır. Okula kayıt oranının artırılmasına ve okulların fiziksel koşullarının iyileştirilmesine yönelik özel sektörün yürüttüğü kampanyalar devam etmektedir.

Kadınların meclise ve yerel yönetimlere katılım düzeyi oldukça düşüktür ve işgücü piyasasında kadınlara yönelik ayrımcılık devam etmektedir. OECD ülkeleri içerisinde kadınların işgücüne katılım oranı en düşük olan ülke Türkiye'dir (bkz. *Başlık 19, Sosyal Politika ve İstihdam*).

Kurumsal kapasiteye ilişkin olarak, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü personel eksikliğinden dolayı sıkıntı çekmeye devam etmektedir. Kadının Statüsü Danışma Kurulu raporlama döneminde toplanmamıştır.

Sonuç olarak, Türkiye'de kadın haklarına ilişkin kamuoyunun ilgisi artmaktadır. Ancak kadın haklarına tam saygı gösterilmesi konusu, özellikle ülkenin en fakir bölgelerinde, ciddi bir problem olmaya devam etmektedir. Bu alandaki yasal çerçeveye genel olarak tatmin edici olmakla birlikte uygulama yetersiz kalmaktadır.

**Çocuk hakları**yla ilgili olarak, başta kızlar olmak üzere çocukların eğitim hakkı bazı bölgelerde sorun olmaya devam etmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu tarafından yeni başlatılan 'Şartlı Nakit Transferi' programı ile belirlenen ailelere, okul çağındaki çocuklarını okula göndermeleri şartıyla nakit transferi sağlanmaktadır. Başta Güneydoğunun kırsal kesimlerinde olmak üzere, düşük olan okula devam düzeyinin artırılması amacıyla okula kayıt kampanyalarının sürekli hale getirilmesi ve güçlendirilmesi gerekmektedir.

Sokak çocukları, çocuk yoksulluğu ve çocuk işçiliğine ilişkin sorunlar devam etmektedir. Türk İş Kanunu'na göre 15 yaşın altındaki çocuk işçiliği yasaktır. Ancak yasanın uygulanmasında eksiklikler bulunmaktadır.

Temmuz 2005'de kabul edilen Çocukların Korunmasına ilişkin Kanun ile gerek özel sorunları olan gerekse soruşturma kapsamında bulunan çocukların veya hükümlü çocukların hak ve refahının korunmasını hedefleyen yasal bir çerçeve oluşturulmuştur. Kanunun, ilgili ILO sözleşmeleri uyarınca uygulanması gerekmektedir.

2005 yılı sonunda, Malatya'da Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna (SHÇEK) bağlı çocuk yuvasında yaşanan çocuklara karşı kötü muamele, Türkiye'de çocukların korunmasına ilişkin eksiklikleri gözler önüne sermektedir.

**Engelli kişilerin** haklarına ilişkin olarak, 2005 yılında Engelliler Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle beraber uygulamaya yönelik bazı yönetmelikler çıkartılmıştır. Bunlar engelli kişiler için işyerleri ve eğitim hizmetleri gibi alanları kapsamaktadır. Engelliler için, merkezi olmayan yapılar ile hizmetlerin oluşturulması ve engelli çocukların eğitime erişimlerinin kolaylaştırılması hususunda daha fazla çaba harcanması gerekmektedir.

Zihinsel sağlığa ilişkin hizmetlerin kalitesinde ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Bu hizmetler özellikle bazı kırsal alanlarda yetersizdir. Türkiye'nin en büyük psikiyatri hastanesi değiştirilmemiş elektrokonvülsif terapinin (ECT) kullanılmasını yasaklamıştır. Ancak Türkiye henüz bu uygulamayı ülke çapında yasaklamamış ve kişiselleştirilmiş tedavi programlarının bir parçası olarak değiştirilmiş elektrokonvülsif terapinin kullanılmasına ilişkin yazılı yönergeleri oluşturmamıştır. Bu alanda bir strateji oluşturulması için Dünya Bankası ile ortaklaşa yürütülen çalışmanın, özellikle bir akıl sağlığı yasanının oluşturulması yönünde

güçlendirilmesi gerekmektedir. Rehabilitasyon merkezlerinde genelde altyapı, kaynak ve kalifiye personel eksikliği bulunmaktadır. Aile üyeleri ile yaşayan zihinsel engelliler devletten az yardım almaktadırlar.

**Sendikal haklara** ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Hükümet, bu alanda yürürlükte olan iki kanuna ilişkin iki değişiklik önerisini sosyal taraflara iletmıştır. Ancak bu konuda ilerleme sağlanmamış ve hükümet tarafından resmi hukuki girişimlerde bulunulmamıştır.

Sonuç olarak, grev hakkı dahil örgütlenme ve toplu sözleşme hakkına ilişkin önemli eksiklikler devam etmektedir. Şirket ve sektör düzeyinde toplu sözleşme yapılabilmesi için gerekli olan baraj ve sendikalara üye olmak için gerekli olan zorlu prosedür halen yürürlüktedir. Gazeteciler örgütlenme ve toplu sözleşme yönündeki çabalarında halen güçlüklerle karşılaşmaktadırlar.

Türkiye, başta 87 nolu (örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunması) ve 98 nolu (örgütlenme ve toplu sözleşme hakkı) sözleşmelere ilişkin olanlar olmak üzere ILO standartlarının gerisinde kalmaktadır. Türkiye Avrupa Sosyal Şartını Eylül ayında onaylamış ancak 5. (örgütlenme hakkı) ve 6. maddelere (toplu pazarlık hakkı) yönelik çekinceler sürdürülmektedir. (bkz. Başlık 19, *Sosyal Politika ve İstihdam*).

Nisan 2006'da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sendikalar Kanunu'na dayanarak yönetim kurulu üyelerinden bazılarının 10 yıllık fiili çalışma süreleri bulunmadığı gerekçesiyle Gıda-İş Sendikasına dava açmıştır. İş Mahkemesi sendikayı kapatma kararı vermiş ancak Yargıtay bu kararı usulden bozarak temyiz etmiştir.

#### *Azınlık Hakları, Kültürel Haklar ve Azınlıkların Korunması*

Türkiye'nin azınlık haklarına olan yaklaşımı değişmemiştir. Türk makamlarına göre, 1923 Lozan Antlaşması uyarınca Türkiye'deki azınlıklar sadece gayrimüslim dini topluluklardan oluşmaktadır. Resmi makamlar tarafından Lozan Antlaşması ile ilişkilendirilen azınlıklar Musevi, Ermeni ve Rumlardır. Ancak Türkiye'de, ilgili uluslararası standartlar ve Avrupa standartları ışığında azınlık olarak tanımlanabilecek başka topluluklar da vardır.

AGİT Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiseri'nin Şubat 2005 Ankara ziyareti ertesinde Türkiye'deki ulusal azınlıkların durumuna ilişkin bir diyalog başlatılması konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye ve Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği arasındaki diyalogun geliştirilmesi gereklidir. Bu ilişki, azınlıkların eğitimi, azınlık dilleri, azınlıkların kamu hayatına katılmaları, azınlık dillerinde yayın gibi ilgili alanları içermelidir. Bu, uluslararası standartlar ile kültürel çeşitliliğin sağlanması, azınlıklara saygı gösterilmesi ve azınlıkların korunmasına yönelik AB üye ülkelerindeki iyi uygulamalara Türkiye'nin uyumunu kolaylaştıracaktır.

Türkiye'nin koyduğu, BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde azınlık haklarına yönelik -birçok AB üye devleti tarafından söz konusu Sözleşmenin amacı ile bağdaşmadığı gerekçesiyle karşı çıkılan- çekince ile BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde eğitim hakkına yönelik çekince<sup>12</sup> endişe yaratmaktadır.

<sup>12</sup> BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne ilişkin Türkiye'nin çekincesi: "Türkiye Cumhuriyeti, sözleşmenin 27. maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşması ve Ek'lerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre

Türkiye, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Avrupa Konseyi Çerçeve Sözleşmesi ile Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nı imzalamamıştır.

Eğitim alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu'nun okul müfredatları ve ders kitapları ile azınlık okullarının işletilmesine ilişkin 2005 yılı tavsiyeleri halen geçerlidir. Ders kitaplarındaki ayrımcı ifadelerin kaldırılmasına yönelik daha fazla gayret gerekmektedir. Çift müdürlük de dahil olmak üzere, azınlık okullarının yönetimine ilişkin sıkıntılar devam etmektedir.

Edinilmiş mallar konusunda güçlüklerle karşılaşmaya devam eden Süryanilere ilişkin herhangi bir ilerleme sağlanmamıştır. Türk vatandaşlıklarını kaybeden Süryaniler mülklerini tapu siciline kaydettirememektedirler. Bu bağlamda mülklerine el konulduğuna ilişkin şikayetler artmıştır.

Rum azınlıklar başta eğitim ve mülkiyet hakkına ilişkin olanlar olmak üzere sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Gökçeada ve Bozcaada'daki Rum azınlıklara ait mülkler, Türk makamları tarafından el koyulma ve ihale edilme tehdidi altındadır.

**Kültürel haklara** ilişkin olarak, Diyarbakır'da iki yerel televizyon kanalına ve Şanlıurfa'da bir yerel radyoya Kürtçe yayın yapma izni verilmiştir. Ancak film ve müzik programları dışında zaman kısıtlamaları uygulanmaktadır. Şarkılar dışında tüm yayınların Türkçe'ye çevrilerek veya Türkçe altyazılı olarak yayımlanması zorunluluğu, canlı yayın yapılmasını teknik olarak zorlaştırmaktadır. Kürtçe öğretmeye yönelik eğitsel programlara izin verilmemektedir. (bkz. *Başlık 16*).

Türkiye devlet televizyonu (TRT), Kürtçe de dahil olmak üzere beş dilde yayın yapmaya devam etmiştir. Ancak TRT'nin bu beş dilde yaptığı ulusal yayınların zamanı ve kapsamı çok sınırlıdır. 2004 yılındaki kanunun yürürlüğe girmesinden beri ulusal düzeyde yayın yapan herhangi bir özel yayın kuruluşu Türkçe dışında bir dilde yayın yapmak için başvuruda bulunmamıştır.

Ana dili Türkçe olmayan çocuklar, Türk kamu eğitim sistemi içerisinde ana dillerini öğrenememektedir. Bu tür bir eğitim ancak özel eğitim kurumları tarafından verilebilmektedir. Kürtçe ile ilgili olarak, bu tür kurslar 2004 yılında kapatılmıştır. Dolayısıyla bugün kamu veya özel eğitim sisteminde Kürtçe öğrenme imkanı bulunmamaktadır. Bunun yanında, Türkçe konuşmayanların kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak amacıyla alınmış herhangi bir önlem bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi, Siyasi Partiler Kanunu'na göre, siyasi hayatta Türkçe dışındaki dillerin kullanması yasaktır. Haklar ve Özgürlükler Partisi'ne (HAK-PAR) Kürtçe bir konuşmadan dolayı açılan dava devam etmektedir.

**Doğu ve Güneydoğu'daki duruma** ilişkin olarak, terörizm ve terörizmle mücadeleden doğan zararların karşılanması alanında ilerleme sağlanmıştır. AİHM, ilgili kanunun, daha önce ikamet ettikleri yerlerdeki mallarına erişimleri engellenen kişiler için yeterli telafiyi sağlandığına karar vermiştir.

---

uygulama hakkını saklı tutar". BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne ilişkin Türkiye'nin çekincesi: "Türkiye Cumhuriyeti, sözleşmenin 13. maddesinin 3 ve 4. paragraflarını, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3, 14 ve 42. maddelerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar".

Zararların karşılanması süreci devam etmektedir. Zararların karşılanması taleplerini işleme koymak üzere kurulmuş olan Zarar Tespit Komisyonları, bugüne kadar 215,981 başvuru almıştır. Eylül 2006 tarihine kadar bu başvuruların 33,299'u işleme koyulmuştur.

Güneydoğu'daki durum AB'nin terörist örgütler listesinde bulunan PKK'nın şiddet eylemlerine yeniden başlamasından beri kötüleşmiştir. Kasım 2005 ve Haziran 2006 tarihleri arasında rapor edilen 774 terörist saldırıda 44 asker, 5 polis ve 13 sivil hayatını kaybetmiştir.

Mart ayı sonunda bazı PKKlı teröristlerin cenazeleri sonrasında, Diyarbakır'da başlayan ayaklanma bölgedeki diğer şehirlere yayılmıştır. Göstericiler polise, yerli halka ve dükkanlara saldırmışlardır. Polis ve güvenlik güçleri ile yaşanan çatışmada, üçü çocuk on sivil öldürülmüştür. Birçok sivil vatandaş yaralanmıştır. Güvenlik güçlerinin, ambulanslar da dahil, keyfi ve aşırı güç kullandığı ilişkin birçok vaka rapor edilmiştir. Ölümlerin nedenlerine ilişkin incelemeler devam etmektedir.

Mart ayındaki ayaklanmalar ile başlayan şiddet, insan haklarını olumsuz etkilemektedir. 700'ün üzerinde kişi tutuklanmış, kötü muamele vakaları rapor edilmiştir.

Terörizmin tırmanmasına cevaben, Güneydoğudaki bazı illerdeki yollarda barikat ve kontrol noktalarının oluşturulması gibi bazı güvenlik önlemleri yeniden alınmıştır. Hukuki açıdan, Haziran 2006'da terörle mücadele kanununda bazı değişikliklere gidilmiştir (*bkz. Parlamentaoya ilişkin bölüm*).

Bir kişinin ölümü, diğerlerinin de yaralanmasıyla sonuçlanan Kasım 2005 tarihinde Şemdinli bombalı saldırısı bölgedeki durumu olumsuz etkilemiştir. Van'da bir mahkeme, saldırının sorumluları olduğu tespit edilen iki jandarma subayına ve jandarma için muhbirlik yaptığı belirtilen eski bir PKK mensubuna ağır hapis cezaları vermiştir. Kasım 2005'de Şemdinli olaylarını incelemek üzere bir Meclis Komisyonu kurulmuştur. Komisyon raporunu yayımlamamıştır.

Güneydoğu'daki genel sosyo-ekonomik durum sorunlu olmaya devam etmektedir ve sorunu çözmek için kapsamlı bir plan bulunmamaktadır. Başbakan Erdoğan'ın "Kürt sorunu" olarak ifade ettiği konunun demokratik yollardan çözümü yönünde 2005'de yaptığı olumlu çağrının ertesi gelmemiştir. Seçilmiş yerel siyasiler ve yetkililer arasında neredeyse hiç diyalog bulunmamaktadır. Dahası, bir çok yerel seçilmiş siyasi, davalarla karşı karşıya bulunmaktadır. Seçim Kanunu'nda %10 olarak belirlenen seçim barajı, ülke çapındaki büyük partiler hariç, tüm partilerin mecliste temsil edilmesini zorlaştırmaktadır.

AİHM'nin Ocak 2006'daki *İçyer-Türkiye* davasındaki kararına rağmen Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin bazı endişeler mevcuttur. Genel olarak, tazmin komisyonları tarafından kullanılan yöntemlerde farklılıklara rastlanmaktadır. Komisyonların keyfi yetkileri bulunmakta ve tazmin süreci ağır işlemektedir. Bunun sonucu olarak ödemeler yavaşlamaktadır. Tazminat seviyeleri hakkında endişeler bulunmaktadır.

Tazminat için aranan uygunluk şartları pek çok potansiyel yararlanıcıyı Kanun'un kapsamı dışında bırakabilmektedir. Başvuru sahipleri, pek çok durumda, hiçbir zaman varolmamış mülk tapularını da içeren çeşitli belgeleri sunarak ispatlama gibi ağır bir külfet altında kalmaktadır.

Yerlerinden edilmiş kişilere yönelik mal ve mülkün yakılması ve yok edilmesi, cinayetler, kaybolmalar, işkence gibi geçmiş insan hakları ihlalleri ile ilgili olarak benimsenen tazminat yaklaşımına "uzlaşma" konusu dahil edilmemektedir.

**Yerlerinden edilmiş kişilerin** (YEK'ler) durumu endişe yaratmaya devam etmektedir. "Köylere Dönüş ve Rehabilitasyon Programı"nın uygulanmasından sorumlu yeni bir devlet organı oluşturulması ve YEK'lerin dönüşü için politika geliştirilmesi konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Hacettepe Üniversitesi tarafından YEK'ler konusunda gerçekleştirilen bir çalışma, konuya ilişkin derin bir analiz sağlayacak ve politika rehberi görevi görecektir. Ancak, çalışmanın yayımlanması ertelenmiştir.

YEK'lerin dönüşünü olumsuz etkileyen birkaç unsur bulunmaktadır: temel altyapı eksikliği, sermaye eksikliği, sınırlı istihdam imkanları ve güvenlik durumu. Özellikle, yüksek sayıda kara mayının varlığı<sup>13</sup> geri dönüş önünde önemli caydırıcı bir etkidir. Dahası, ilgili Valinin takdiri, dönüşe ilişkin yasal ve idari hükümlerin uygulanmasında önemli rol oynamaktadır.

Korucu<sup>14</sup> sorununun giderilmesi yönünde herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Koruculuğun kademeli olarak kaldırılması için herhangi bir adım atılmamıştır.

Güneydoğu'da normalleşme ancak yerel taraflarla diyalog başlatılmasıyla mümkün olacaktır. Bölgenin sosyo-ekonomik gelişimini ve Kürt nüfusun hak ve özgürlüklerden tam olarak faydalanabilmesini sağlayacak şartların oluşturulması için kapsamlı bir strateji uygulanmalıdır. Ele alınması gereken sorunlar arasında; yerlerinden edilmiş kişilerin dönüşü, terörizm kurbanlarının zararlarının tazmini, kara mayınları ve korucular yer almaktadır.

**Roman kökenlilerle** ilgili olarak, Eylül 2006'da İskan Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile Roman kökenlilere ilişkin ayrımcı hükümler kaldırılmıştır.

Ancak, Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun'da hala ayrımcı hükümler bulunmaktadır.

Bilgi Üniversitesi tarafından yakın zamanda yapılan bir araştırmaya göre Türkiye'deki Roman kökenlilerin nüfusu 2 milyon civarındadır. Roman kökenliler; uygun barınma, eğitim, sağlık ve istihdama erişimde ayrımcılıkla karşılaşmaktadırlar. Zorunlu tahliyeler sıklıkla olmaktadır. Tarihi bölgelerdeki kentsel dönüşüm projeleri, bu bölgelerde yaşayan Roman kökenli nüfusun yerlerinden edilmesine sebep olmuştur (örn. Ankara-Çinçin, Zonguldak-Ere, İstanbul-Sulukule).

Raporun hazırlandığı dönemde Roman kökenlilerin haklarını savunan örgütlerin sayısı artmış ve iki Roman kökenliler federasyonu kurulmuştur. Roman kökenlilerin organizasyonlarının kapasite artırımını ve Roman kökenlilerin karşılaştıkları sorunların net bir şekilde belirlenmesini hedefleyen birkaç STK projesi yürütülmüştür.

Türkiye, kültürel çeşitliliğin sağlanması, azınlık haklarına saygı ve azınlıkların uluslararası standartlarla uyumlu bir şekilde korunması konularında sınırlı ilerleme kaydetmiştir.

<sup>13</sup> Halihazırda birçok kara mayını temizlenmiş olmasına rağmen, uluslararası STK'lar toplam mayın sayısının 900.000 civarında olduğunu tahmin etmektedir.

<sup>14</sup> Resmi rakamlara göre 2006 yılı itibarıyla halen 57.601 köy korucusu görev yapmaktadır.

## 2.3 Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler

### *Kıbrıs*

Müzakere Çerçevesi ve Katılım Ortaklığı'na göre Türkiye'den, BM çerçevesinde ve AB'nin temel ilkelerine uygun olarak Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması yönündeki çabalara sürekli destek sağlaması; kapsamlı bir çözüm için daha iyi bir ortamın hazırlanmasına katkıda bulunurken; Ankara Anlaşması'nı Kıbrıs'ı da içerecek şekilde 10 yeni üyeye genişleten Protokolü tam olarak uygulaması ve Kıbrıs Cumhuriyeti dahil olmak üzere tüm yeni üyelerle ikili ilişkilerin normalleştirilmesi için gerekli somut adımları bir an önce atması beklenmektedir.

Bunun yanında AB, 21 Eylül 2005 tarihli deklarasyonu uyarınca Ek Protokol'ün tam ve istisnasız uygulanmasını ve taşıma araçlarına uygulanan kısıtlamalar da dahil olmak üzere malların serbest dolaşımına getirilen tüm engellerin kaldırılmasını beklemektedir. AB 2006'da bunu yakından takip edecek ve tam uygulamayı değerlendirecektir. Deklarasyon, tüm Üye Devletlerin tanınmasının katılım sürecinin gerekli bir parçası olduğunu vurgulamakta ve Türkiye ile tüm AB Üye Devletleri arasındaki ilişkilerin normalleşmesine verilen önemin altını çizmektedir.

Türkiye, Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunmasını amaçlayan BM çabalarına destek vermeye kararlı olduğunu pek çok kere yinelemiştir. Türkiye, Şubat'ta BM Genel Sekreteri Annan ve Cumhurbaşkanı Papadopoulos arasında Paris'te gerçekleştirilen toplantı sonrasında, BM ev sahipliğinde Temmuz'da yapılan görüşmelerde anlaşmaya varıldığı üzere, Kıbrıs'ta iki toplum arasında teknik komiteler kurulmasına destek verdiğini belirtmiştir.

Türkiye, Temmuz 2005'de imzaladığı AT-Türkiye Ortaklık Anlaşması'nı 1 Mayıs 2004'te katılan on üye devleti kapsayacak şekilde genişleten ve katılım müzakerelerinin başlamasına olanak veren Ek Protokolü tam olarak uygulamamıştır. Türkiye, Kıbrıs bandıralı veya son uğradıkları liman Kıbrıs olan gemilere limanlarını açmayı reddetmeye devam etmiştir. Deniz taşımacılığına getirilen bu gibi kısıtlamalar en az maliyetli taşıma seçeneklerini ortadan kaldırmakta ve böylece malların serbest dolaşımına ve ticarete engel teşkil etmektedir. Bu kısıtlamalar Gümrük Birliği anlaşmasını ihlal etmektedir. Benzer kısıtlamalar hava taşımacılığında da uygulanmaya devam etmektedir.

Türkiye Başbakanı ve Dışişleri Bakanı, Kıbrıs Türk toplumunun izolasyonu devam ettiği sürece Ek Protokol'ün uygulanmayacağını pek çok defa dile getirmişlerdir. Türkiye Dışişleri Bakanı tarafından Ocak'ta açıklanan "Kıbrıs Eylem Planı" da aynı yaklaşımı benimsemektedir. AB temsilcileri, Protokol'ün uygulanmasının kendi başına hukuki bir yükümlülük olduğunu ve Kıbrıs Türk toplumunun durumuyla ilişkilendirilmemesi gerektiğini birçok defa Türk Hükümeti'ne hatırlatmışlardır.

Kıbrıs Cumhuriyeti ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesine ilişkin herhangi bir hususta ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, Kıbrıs'ın OECD gibi uluslararası organizasyonlara ve Silah İhracatı ve Çifte Kullanımlı Mallar Hakkında Şartnameye İlişkin Wassenaar Anlaşması'na katılımını veto etmeye devam etmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Aralık'ta, Myra Xenides-Arestis v Türkiye davasında Türkiye'nin "mülkiyetin korunması" (8. Madde) ve "başvuru sahibinin konutuna saygı hakkı"nı (1 no'lu Protokolün 1. Maddesi) ihlal ettiği kararına varmıştır. Mahkeme Türkiye'den, bu ve Mahkeme'de bekleyen benzer

başvurularla ilgili olarak, Sözleşme ile uyumlu ve belirlenen tarihler içinde, ihlallerin etkili bir şekilde tazminini sağlayacak çareleri talep etmiştir.

### *Sınır anlaşmazlıklarının barışçı çözümü*

Türkiye ve Yunanistan, ikili ilişkilerinin olumlu gelişmesi yönündeki çabalarını sürdürmüştür. Üst düzey görüşmeler, iki ülkenin Başbakanlarının geçtiğimiz yıl içinde gayri resmi olarak iki defa buluşmasıyla devam etmiştir.

2002 yılında başlatılan dışişleri bakanlıkları arasındaki istikşafi görüşmelerin 34. turu Mayıs'ta Atina'da gerçekleştirilmiştir. Yunan Dışişleri Bakanı'nın Haziran'da gerçekleştirdiği İstanbul ziyareti sırasında yeni bir güven artırıcı önlemler paketi üzerinde anlaşmaya varılmıştır. Paket, sınır nehri Evros/Meriç üzerine yeni bir köprünün inşasını ve doğal afetlerin engellenmesi için ortak bir sivil görev gücü kurulmasını da içermektedir. Türkiye'de Eskişehir ve Yunanistan'da Larissa şehirlerinde bulunan Hava Harekat Merkezleri arasındaki doğrudan kırmızı hat yakında kullanıma hazır olacaktır. Buna ek olarak ikinci bir kırmızı hattın Türk ve Yunan Genelkurmay Başkanları arasında kurulması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Ege'deki askeri tatbikatlara getirilen yaz moratoryumu bir ay uzatılmıştır. Yunan Genelkurmay Başkanı Temmuz'da Türk meslektaşına bir ziyaret gerçekleştirmiştir.

Mayıs ayında Ege üzerinde, bir Yunan pilotun ölümüne neden olan, Türk ve Yunan askeri uçaklarının çarpışması olayını takiben iki ülkenin Dışişleri Bakanları, konunun incelenmesi üzerinde fikir birliğine varmıştır.

Müzakere Çerçevesi ilerlemenin değerlendirileceği kıstası şu şekilde açıklamaktadır: "Türkiye'nin iyi komşuluk ilişkilerine açık bağlılığı ve mevcut sınır anlaşmazlıklarını, gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanı'nın yargılama yetkisi de dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler Şartı uyarınca, ihtilafların barışçı yollardan halli ilkesine uygun olarak çözüme taahhüdü". Buna ek olarak Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde "iyi komşuluk ilişkilerine açık bağlılığı; komşu ülkelerle olan herhangi bir ihtilaf nedenin giderilmesi ve sınır ihtilaflarının barışçıl yoldan çözüm sürecini olumsuz etkileyecek hareketlerden kaçınılması" kısa bir vadeli öncelik olarak yer almaktadır. Bu bağlamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 1995 yılında Yunan karasularının olası genişletilmesi ile ilgili olarak alınan karardaki "casus belli" ifadesinin değiştirilmediği dikkate alınmalıdır.

*Diğer komşu ülkelerle ilişkiler için Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları başlıklı 31. bölüme bakınız.*

## **3. EKONOMİK KRİTERLER**

### **3.1. Giriş**

Türkiye'deki ekonomik gelişmelerin incelenmesinde Komisyon'un yaklaşımı, Birliğe üyelik için, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ile Birlik içerisindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesinin gerektiğini belirten Avrupa Konseyi 1993 Kopenhag Zirve sonuçları doğrultusunda şekillenmiştir.

## 3.2. Kopenhag Kriterleri'ne İlişkin Değerlendirme

### 3.2.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

#### *Ekonomi politikası esasları*

Yetkili makamlar, başta Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yapılan Stand-by Anlaşması ve Dünya Bankası ile yapılan Program Amaçlı Kamu Sektörü Kalkınma Politikası Kredisi Anlaşması olmak üzere uluslararası finansal kuruluşlarla yapılan son anlaşmalar aracılığıyla ekonomi politikası çabalarını desteklemişlerdir. Aralık 2005'de Komisyon'a sunulan Katılım Öncesi Ekonomik Program, kurumsal kapasite geliştirilmesinde kaydedilen ilerlemeleri ve gelecekteki reformlara ilişkin önemli taahhütleri yansıtmaktadır. Hükümet, siyasi kaygılar zaman zaman reform sürecini yavaşlatsa da, istikrarlı bir şekilde reformlara devam etmiştir. Bütçeleme ve orta vadeli ekonomi politikasının oluşturulmasında yöntem ve eşgüdüm, sorumlulukların farklı hükümet organları tarafından üstlenilmesi nedeniyle kesintiye uğramıştır. Kararlar kimi zaman geçici temelde alınmıştır. Etki analizleri eksiktir veya kısmi bilgiye dayanmaktadır. Sonuç olarak, hükümet makroekonomik istikrar ve yapısal reformlardaki görüş birliğini büyük ölçüde sürdürmüştür.

#### *Makroekonomik istikrar*

2005 yılında %7.4 gibi yüksek bir oran olan GSYİH'daki reel yıllık artışı biraz yavaşlayarak 2006'nın ilk yarısında %7.0'a inmiştir. Özel tüketim ve yatırım, harcama kalemini artırarak GSYİH'yı yükseltmiştir. 2005 yılında %24 olan gayri safi sabit sermaye oluşumu yavaşlayarak 2006 yılının ilk yarısında %19'a inmiştir. Önceki yıl %7.4 olarak gerçekleşen ihracattaki büyümenin %3.9'a gerilemesi dış sektörün GSYİH'yı olumsuz etkilemesine neden olmuştur. Hızla büyüyen Türk ekonomisi, hızla artan dış dengesizlikler dönemine girmiştir. Bu, ağırlıklı olarak yapısal reformların oldukça yavaş gerçekleşmesi ve yatırım harcamalarında gözle görülür artıştan kaynaklanmıştır. Yetkili makamlar sıkı mali ve parasal politika izleyerek duruma hızla müdahale etmişlerdir. Son yüksek frekans göstergeleri mali ve parasal politika değişikliklerinin etkili olduğu yönündedir. Ayrıca, büyümenin üzerindeki kısıtlayıcı etki dış talebin güçlendirilmesiyle hafifletilebilecektir. Kişi başına düşen ortalama gelir AB-25 ülkelerinin 2005 ortalamasının %25'inin biraz üzerinde seyretmiştir. Sonuç olarak, ekonomik büyüme oldukça güçlü kalmış; daha dengeli hale gelmiştir.

Cari açık 2005'te hızla yükselerek GSYİH'nin %6.3'üne ulaşmıştır. Açık, 2006'nın ilk yarısında güçlü iç talep büyümesi, yüksek petrol fiyatları ve düşük turizm gelirleri nedeniyle daha da artarak GSYİH'nin %7'sine çıkmıştır. Türkiye halen cari açığını kolay bir şekilde finanse edebilmektedir. Son dönemlerdeki yabancı yatırımcılardan gelenler de dahil olmak üzere elde ettiği yüksek özelleştirme gelirleriyle döviz rezervlerini önemli ölçüde artırmıştır. Ülkenin orta vadede ihracat kapasitesini artırması ve dış gelişmelere karşı hasasiyetinin azaltılmasına yardımcı olması gereken yüksek yatırım, cari açığın artmasının nedenlerinden birisi olmuştur.

Yüksek büyümeye rağmen, az sayıda yeni istihdam olanağı yaratılabilmektedir. İşsizlik oranı %8 ila %10 arasında değişmektedir. İş gücü talebi ve arzı arasındaki kalifikasyon uyumsuzluğu ve iş gücü piyasasının esnek olmaması istihdam yaratılmasını olumsuz etki etmeye devam etmektedir. İşsizlik gençler arasında daha yüksek (yaklaşık %18) ve iş arayanların yarısından fazlası için uzun vadeli olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçilerini de içeren düşük işsizlik oranı, ekonomide önemli düzeyde eksik istihdam olduğu fikrini uyandırmaktadır. Ayrıca, istihdam oranı 2006'nın ortasında %43'e inmiştir. Özellikle

kadın istihdamı %23 ile düşük bir düzeyde bulunmaktadır. Genel olarak, halihazırda az olan işgücü piyasasına katılım düşmeye; oldukça yüksek olan işsizlik ise sabit kalmaya devam etmektedir.

Alkol ile tütündeki vergiler ve petrol fiyatları artmasına rağmen dezenflasyonist politikalar, Aralık 2005 enflasyon oranının %7.7'ye düşürülmesinde başarılı olmuştur. Bu süreç sıkı bir mali politika, verimlilikteki önemli iyileşmeler ve liranın gücüne bağlı olarak gelişmiştir. Ancak, daha zayıf lira ve daha yüksek enerji fiyatları son zamanlarda bu süreci tersine döndürmüştür. Tüketici fiyatları enflasyonu Ağustos 2006'da %10 dolaylarına yükselmiştir. Özellikle döviz kuru gibi ek baskılar, tüketici fiyatlarında %5 olarak belirlenen resmi yıl sonu enflasyon hedefine ulaşılmasını zorlaştırmaktadır. Güçlü dezenflasyonun ardından son zamanlarda enflasyon yükselmiştir.

Önceki yıllarda Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) enflasyonist baskıların azaltılmasında çok başarılı olmuştur. TCMB 1 Ocak 2006'dan itibaren enflasyon hedeflemesine yönelik yeni bir politika çerçevesi uygulamıştır. Bunu söz konusu politikasını daha şeffaflaştırmak üzere yapmıştır. TCMB temel araç olarak kısa dönem faiz oranlarını kullanmaktadır. Başkan da dahil olmak üzere TCMB Meclisi'nin ve Para Politikası Kurulu'nun pek çok üyesi yeni atanmıştır. Yeni politika çerçevesi, yeni TCMB Meclisi ile birlikte parasal riskin piyasa tarafından algılanışını değiştirmiştir. Bu değişiklik, gelişmekte olan piyasaların algılanışının küresel olarak kötüleşmesinin de katkısıyla liranın değerinin sert bir şekilde düşmesine neden olmuştur. Döviz kuru Mayıs-Haziran 2006 döneminde Avro karşısında %25 oranında düşmüş; ancak takip eden aylarda önemli ölçüde iyileşmiştir. TCMB gecelik faiz oranını borçlanmada 425; borç vermede 625 puana çıkarmıştır. Mali piyasalar son zamanlarda oldukça dalgalı bir görünüm ortaya koymuştur.

Kamu maliyesinin konsolidasyonu devam etmektedir. GSMH'nin %6,5'i olarak belirlenen (IMF metodolojisine göre) 2005 yılı faiz dışı fazla hedefine yaklaşık olarak ulaşılmış; bütçe açığı 2004'te GSYİH'nin %5,7'sinden 2005'te GSYİH'nin %1,2'sine (AB standartlarına göre) inmiştir. 2005'te mali konsolidasyonundaki artış büyük ölçüde reel faiz oranlarının daha hızlı bir şekilde düşmesi nedeniyle gerçekleşmiştir. 2006 bütçesi benzer bir faiz dışı fazla oranına ulaşmak için tasarlanmıştır. 2006'nın ilk yarısı hedeflerine, faizlerin önemli ölçüde yükselmesine rağmen yaklaşık olarak ulaşılmıştır. Sosyal güvenlik çerçevesine ilişkin yasalar 2006 baharında onaylanmıştır. Bunlar tam olarak uygulandıkları takdirde konsolidasyon sürecinde ileriye doğru atılmış önemli adımlardır. Genel olarak, mali konsolidasyon güçlü olmuştur.

Genel Gayrisafi kamu borcunun GSYİH'ye oranı 2004 yılı sonunda %76,9'dan 2005 sonunda %69,6'ya (ESA 95 metodolojisine göre) gerilemiştir. Bunun nedeni, önemli oranda faiz dışı fazla, GSYİH'deki güçlü büyüme ve düşen faiz oranlarıdır. Bir çok derecelendirme kuruluşu Türkiye'nin notunu yükseltmiştir. Bunu takiben, Türkiye son zamanlarda uluslararası piyasaya çeşitli tahviller sürmüştür. Böylece borçların vadesi hızla uzamıştır. Buna vadesi 2006 ortasında 30 ayın üzerine çıkan iç borçlanma da dahildir. Yabancı para cinsinden kamu borcu, 2003 yılında %45'in üzerinde iken 2006 ortasında yaklaşık %40 olarak gerçekleşmiştir. Bu, yerel para birimine dönüşü ve kırılmanın azaldığını göstermektedir. Makroekonomik ve mali istikrara yönelik risk, kamu borcunun yapısı ve vadesindeki iyileşmeden dolayı azaltılmıştır.

Mali şeffaflığı artıracak tedbirlerin uygulanmasına devam edilmiştir. Başta Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu olmak üzere kabul edilen düzenlemelerin uygulanmasına ağırlık verilmiştir. Etkinliği ve şeffaflığı artırmak üzere Maliye Bakanlığı bünyesinde bazı eşgüdüm ve kontrol birimleri oluşturulmuştur. Bu durum, bütçenin hazırlanmasının iyileştirilmesiyle sonuçlanmıştır. Genel olarak mali şeffaflık iyileştirilmiştir.

## **Piyasa güçlerinin serbest etkileşimi**

Hükümet düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığını teyit etmiştir. Kamu bankalarına yönelik ayrıcalıklar sona ermiştir. Kamu iktisadi teşebbüsleri GSYİH'nin %5'ini ve üretim sektöründe yaratılan katma değer %15'ini oluşturmaktadır. Kamu bankaları, bankacılık sektöründeki katma değer yaklaşık üçte birini üretmektedir. Kamu teşebbüslerinde ve bankalarındaki çalışanlar toplam istihdamın %2.5'ini oluşturmaktadır. Özetle, piyasa güçlerinin serbest etkileşiminde ilerleme kaydedilmiştir.

Kamu tarafından belirlenen fiyatların Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) sepetindeki payı, sepetin toplamının %10,2'sine tekabül etmektedir. Fiyat reformu tamamlanmamıştır. Örneğin, elektrik fiyatları üretim fiyatının oldukça altındadır ve sektörlerarası sübvansiyon içermektedir. Fiyatların serbestleştirilmesi oldukça gelişmiştir; ancak daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir.

### *Piyasa giriş ve çıkışı serbestisi*

2005 yılında özelleştirme gelirleri GSYİH'nin %2,8'ine denk gelmiştir. Tüpraş petrol rafinerisi ve demir-çelik üreticisi Erdemir bu dönemdeki en büyük özelleştirmelerdir. Türk Telekom'un özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Elektrik dağıtımının özelleştirilmesinde gecikmeler olmuştur. Tarım dışındaki özel sektörde kamu teşekküllerinin oranı %5'e düşmüştür. Genel olarak, önemli ölçüde özelleştirme yapılmasına devam edilmiştir. 2005 yılında yaklaşık 100 bin şirket kurulmuştur. 26 binden fazla şirket iflas etmiştir. Bu rakamlar 2004 yılı verilerinden %5 daha yüksektir. Sivil havacılık, deniz taşımacılığı, kara taşımacılığı, yer hizmetleri, yatçılık, yayıncılık, elektrik, bankacılık ve sigorta şirketleri, özel istihdam büroları, turizm, eğitim ve savunma sektörlerinde yabancı sermayeye kısıtlamalar uygulanması devam etmektedir. Piyasadan çıkışın önündeki engeller önemli ölçüde azaltılamamıştır.

## **Uygun yasal sistem**

Mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemeler de dahil olmak üzere yasal sistem yürürlüktedir. Bununla birlikte, çerçeve mevzuatın kabul edilmesi ve fiilen uygulaması arasındaki süre bazen çok uzun olmaktadır. Mahkemeler, özellikle ticari mahkemeler nispeten yavaş çalışmaktadır. Yetkililerin ve mahkemelerin aldığı kararların yürürlüğe koyulması zor olmaya devam etmektedir. Bu husus yabancı yatırımcılar için de geçerlidir. Bilirkişi sistemi paralel yarı-adli bir yapı haline gelmiştir. Adli personelin eğitimi her zaman yeterli olmamaktadır. Bu durum ticari davaların hızlı bir şekilde sonuçlandırılmasına engel olmaktadır. Fikri mülkiyet haklarını da dahil mülkiyet hakları konusundaki yasal düzenlemelerin uygulanması yetersizdir. Genel olarak, yasaların ve sözleşmelerin uygulanmasının daha da iyileştirilmesi gerekmektedir.

## **Yeterli ölçüde gelişmiş mali sektör**

Banka kredileri 2006'nın ilk çeyreğinde, geçen yılın aynı dönemindeki %82'lik orana kıyasla GSYİH'nin %110'una yükselmiştir. Mali aracılığın etkinliği, ortalama kredi ve mevduat faiz oranlarının 2004'te %6'dan 2005 sonunda %4,6'ya düşmesiyle artmıştır. Bankacılık sektörüne yabancıların artan katılımı rekabeti güçlendirmiştir. Çoğunluk hissesine yabancıların sahip olduğu bankaların Türk bankacılık aktiflerindeki payı 2004'te %5 iken 2006 ortasında %15 olmuştur. Bununla birlikte mali varlıkların ve hisselerin geri dönüş oranı düşmüştür. Bu, bankalar için kar marjlarının düştüğünü göstermektedir. Bankacılık sektörü önemli ölçüde güçlenmiş ve mali aracılık faaliyetleri oldukça iyileşmiştir.

Hisse senedi piyasası son yıllarda büyümüştür; ancak 2006 Eylül sonu itibarıyla 289 şirketin işlem gördüğü bu piyasa yine de küçük kalmıştır. Söz konusu şirketler önde gelen holdingler ve bankaların yanı sıra bazı kamu kontrolündeki büyük şirketlerdir. Piyasa kapitalizasyonu 2006'da GSYİH'nin %50'si gibi nispeten düşük düzeyde kalmıştır. Bu durum, 2003-2005 döneminde temel hisse senedi fiyat endeksindeki büyük artışlara rağmen gerçekleşmiştir. Bankalar ve çok uluslu şirketler küçük sigortacılık sektörünü yönlendirmektedir. Sigortacılık sektörü halihazırda Hazine Müsteşarlığı tarafından düzenlenmektedir. Bankacılık dışı mali sektör daha da büyümüştür.

Mali sektörün denetimi, yeni Bankacılık Kanunu'ndan yararlanmıştır. Bu kanun Meclis tarafından Ekim 2005'de kabul edilmiştir. Sonuç olarak, yasanın tam olarak uygulanmasıyla birlikte gereklilikler ve denetim önemli ölçüde iyileşmiş olacaktır. İkincil düzenlemelerin büyük bir bölümü 2006'da yürürlüğe girmiştir. Finansal holding, finansal kiralama, faktoring ve tüketici finansmanı şirketleri üzerindeki düzenleme ve denetleme yetkisinin Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na (BDDK) devredilmesine ilişkin düzenlemeler yürürlüktedir. Genel olarak mali sektörün denetimi güçlendirilmiştir.

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

#### *İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı*

Yapısal reformlar ve makroekonomik istikrar sürecinin sonucu olarak iş ve yatırım ortamı aşamalı olarak iyileşmektedir. Ancak, devlet yardımlarında şeffaflığın az olması gibi piyasaların işleyişini bozan bazı engeller varlığını sürdürmüştür. Bu engeller ekonominin rekabet edebilirliğini kısıtlamaktadır. Mali piyasalarda yaşanan son dalgalanmalar da kamu ve özel sektörün faaliyet gösterdiği ortama bazı belirsizlikler getirmesine rağmen aslında ekonominin şoka dayanıklılığının ne kadar arttığını göstermiştir. Genel olarak, piyasa güçlerinin işleyişini iyileşmeye devam etmiştir.

#### *Yeterli beşeri ve fiziksel sermaye*

Eğitim harcamaları artmış ve bazı reformlar yapılmıştır. Hükümet planları, 2004'te toplam harcamanın %8.8'ini oluşturan eğitim harcamalarını, 2006'da %12'ye yükseltmiştir. Büyüyen genç nüfusun yükselen maliyetini yansıtan bu artış, eğitimin kapsamı ve kalitesini iyileştirmeye de başlamıştır. Reformlar, orta öğretimin üç yıldan dört yıla çıkmasını da kapsamaktadır. Ancak eğitim düzeyi ve eğitim kalitesinde, gelir, cinsiyet, ve bölgeye göre önemli farklılıklar devam etmektedir. Orta öğretimdeki öğrencilerinin ortalama bilgi seviyesi halen düşük durumdadır. Yüksek öğretimin kalitesi, şeffaflığı ve erişilebilirliği ile ilgili kayda değer zayıflıklar sürmektedir. Özet olarak, reformlar ve eğitime yapılan harcamaların artırılmasının eğitim düzeyi üzerinde bazı olumlu etkileri olmasına rağmen, önemli sorunlar bulunmaktadır.

İşgücüne katılım oranları özellikle kadınlar ve yaşlılar için düşük seviyededir ve 2005 ile 2006 yıllarında daha da düşmüştür. Buna ek olarak, çalışma yaşındaki nüfusun hızlı artışı ve tarım sektöründen ayrılan işçilerden dolayı yeni iş olanaklarının yaratılmasına büyük ihtiyaç duyulmaktadır. Kayıt dışı ekonomide istihdamı düşürmeye yönelik sistemli çalışmalar sınırlı düzeyde kalmıştır. İşgücü çerçevesinde önemli değişiklikler yapılmamıştır. Yasal düzenlemeler işlerin korunması üzerine yoğunlaşmaktadır. İşsizlik yardımı alan işsizlerin oranı %4'ün altında kalmaktadır. İşgücünün maaş dışı maliyetleri yüksek seviyede seyretmeye devam etmektedir. Aktif işgücü piyasası politikaları dar kapsamlıdır ve işsizliği düşürmedeki başarıları sınırlı olmuştur. Sonuç olarak, işgücü piyasaları halen sorundur ve politikalara verilen tepki sınırlı kalmaktadır.

Yatırımlar 2005'te güçlü olmaya devam etmiştir. Gayrisafi sabit sermaye oluşumu nominal GSYİH'nın %20'si civarında gerçekleşmiştir. Bu, nominal GSYİH'nın %15,3'üne denk gelen güçlü özel sermaye oluşumunu yansıtmaktadır. Doğrudan yabancı yatırım akışı 2005'te kayda değer artış göstererek, %0,8'den (2004) %2,8'e çıkmıştır. Özelleştirme süreci 2006 yılının ilk yarısında devam etmiş ve güçlü yabancı sermaye akışının sürmesini desteklemiştir. 2005'te toplam doğrudan yabancı yatırım stoğu kişi başına yaklaşık 1.300 Avro olmuştur. Yabancı mülkiyete en fazla, şirketlerin %36'sının yabancılar tarafından işletildiği toptan ve perakende sektörlerinde rastlanmıştır. Genel olarak hem yerli hem de yabancı yatırım kayda değer şekilde artmıştır.

Faiz dışı fazla hedefine öncelik verilmesi nedeniyle altyapı yatırımları azaltılmıştır. Karayolu ve demiryolu ağları ile ilgili önemli değişiklikler meydana gelmemiştir. Enerji altyapısına büyük katkı sağlayan Bakü-Tiflis-Ceyhan boru hattının yapımı tamamlanmıştır. Cep telefonu kullanımı Mart 2006 tarihinde %64'e yükselmiştir. İnternet abonesi oranı nüfusun %1'inden %2'sine yükselmiştir. Ar-Ge harcamaları düşük kalmıştır. Bu alanda çalışmaların ve sonuçların geliştirilmesi için bir strateji belirlenmiştir. Ar-Ge konusunda kamu harcamalarının 2006 bütçesinde %20 oranında artacağı öngörülmüştür. Şu ana kadar altyapı iyileştirmeleri mütevazı seviyede kalmıştır.

#### *Yeterli sektörel yapı ve işletme yapısı*

Ekonominin yapısal dönüşümü alanında ilerleme sağlanmıştır. Toplam istihdam içinde tarımın payı 2005 yılı boyunca %33'den %26'ya düşmüştür. Düşüş 2006'da da devam etmiştir. Sanayi sektöründe (inşaat dahil) iş olanakları yaratılmış ve sanayi sektörünün toplam işgücü içindeki payı 2005'te %18'den %26'ya yükselmiştir. Ancak sanayi ve hizmet sektörlerinde yaratılan iş imkanları tarım sektöründeki düşüşü tamamen karşılayacak kadar güçlü olmamıştır. Tarımın GSYİH içindeki payı %11,7'den %10,7'ye düşmüştür. Sanayi sektörü önem kazanmış ve GSYİH içindeki payı %29,7'den %31,2'ye yükselmiştir. Hizmetlerin GSYİH içinde yaklaşık %58 olan payı sabit kalmıştır. Özet olarak ekonominin yapısal dönüşüm süreci hızlanmıştır.

KOBİ'lerin, istihdamdaki payları %75'in üzerindeyken katma değerdeki payları %27'de kalmıştır. KOBİ'lerin çoğu kayıt dışı olarak faaliyet göstermektedir. Bu durum üretkenliği artırma kapasitelerini kısıtlamaktadır. Bankacılık sektörünün kredi faaliyetlerini genişletmesi KOBİ'lerin finansmana erişimini kolaylaştırmıştır. Ancak banka kredileri halen KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarının sadece %10'unu karşılamaktadır. KOBİ sahibinin sermayesi finansmanın en büyük kaynağını oluşturmaya devam etmektedir. Teminat yükümlülükleri ve yüksek faiz oranları kredi alınmasının önündeki en önemli engelleridir. Genel olarak KOBİ'ler ekonominin önemli köşe taşlarından biri olmaya devam etmişlerdir; ancak, etkinlikleri çoğu zaman zayıftır ve kayıt dışılık yaygındır.

İşletmelerin yeniden yapılandırılmasında ilerleme kaydedilmiş ve yeniden yapılandırma telekom gibi alanlarda özelleştirme ile desteklenmiştir. Devlet bankalarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmeye hazırlanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; ancak, süreç, planlanan takvimin gerisinde kalmıştır. Enerji sektörünü yeniden yapılandırılma ve serbestleştirilme çabaları da planlanan takvimin gerisinde kalmıştır. Sektördeki temel problemlerden bazıları çapraz sübvansiyon ve dağıtımdan kaynaklanan büyük kayıplara ilişkindir. Özel sektörde, güçlü verimlilik artışı, şirketlerin yeniden yapılandırılmasının ilerleme kaydettiğini göstermektedir. Genel olarak, yeniden yapılandırma süreci devam etmiştir.

### *Rekabet edebilirlik üzerindeki devlet etkisi*

Rekabet Kurumu'nun çalışmaları tatminkar olmaya devam etmiş ve piyasa içindeki rolü özelleştirme süreci ile daha fazla desteklenmiştir. Şirketler sektöründe şeffaflık artırılmış ve muhasebe standartları -tam olarak uygulanmasa da- yükseltilmiştir. Devlet yardımlarının izlenmesine ilişkin bir gelişme kaydedilmemiştir. Şeffaf izlemenin ve aksaklıkların azaltılmasına yönelik politikalarının bulunmayışı rekabet ortamını olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Kamu ihalesi politikaları düzenleyici çerçeveye daha fazla istisna getirilerek zayıflatılmaya devam edilmiştir. Sonuç olarak, rekabet politikasında bazı ilerlemeler kaydedilmiş, ancak belli alanlarda eksiklikler devam etmiş veya kötüleşmiştir.

### *AB ile ticari bütünleşme*

Malların ithalat ve ihracatı 2005 yılında %3 artarak %54 seviyesinde gerçekleşmiştir. İhracatta AB'nin payı 2004 yılında %54,5'ten 2005 yılında %52,4'e düşerken diğer bazı piyasalara ihracat daha hızlı artmıştır. Toplam ithalat içinde AB'den ithalatın payı da %46,6'dan %42,2'ye düşmüştür. AB, Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olmayı sürdürmüştür; ancak, diğer piyasalar da önem kazanmaktadır. Genel olarak ticaretteki açıklık devam etmiş ve ticari ortaklar çeşitlendirilmiştir.

İşgücü üretkenliği iyileşmiş ve üretim sektöründe yıl boyunca %8 artmıştır. Çalışan sayısının %7 azalırken üretkenliğin %10 arttığı kamu sektöründe de üretkenlik iyileşmeye devam etmiştir. Emek birim maliyetine dayalı reel efektif döviz kuru Şubat 2006'ya kadar önemli ölçüde artmıştır. Döviz kurunun Mayıs ayından başlayarak sert bir biçimde değer kaybetmesiyle bu süreç tersine çevrilmiştir. Reel efektif döviz kuru Temmuz ve Ağustos aylarında biraz değer kazansa da halen 2004 yılı sonundaki seviyelere yakın gerçekleşmiştir. Özet olarak, işgücü üretkenliği artmaya devam etmiş ve reel efektif döviz kurunun artış eğilimi kuvvetli bir biçimde tersine çevrilmiştir.