



T Ü R M O B

TÜRKİYE SERBEST MUHASEBECİ MALİ MÜŞAVİRLER
VE YEMİNLİ MALİ MÜŞAVİRLER ODALARI BİRLİĞİ
(UNION OF CHAMBERS OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS OF TURKEY)

EKONOMİK RAPOR

2020

TÜRMOB YAYINLARI -506
ANKARA - 2021

EKONOMİK RAPOR

**TÜRMOB YAYINLARI - 506
ANKARA - 2021**

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ.....	IV
ŞEKİLLER LİSTESİ	IX
KISALTMALAR	XI
ÖNSÖZ	XIII
SUNUŞ	XVII
YÖNETİCİ ÖZETİ	1
1. DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER	34
1.1- Dünya Ekonomisinin Genel Görünümü	34
1.2- Küresel Ticaretteki Gelişmeler.....	41
1.3- ABD Ekonomisindeki Gelişmeler	44
1.4- Avrupa Birliği Ekonomisindeki Gelişmeler	48
1.5- Diğer Gelişmiş Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler	52
1.6- Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler	55
1.7- COVID-19 Küresel Salgınının Dünya Ekonomisi Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi	58
2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER	63
2.1- 1980-1999 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler	64
2.2- 2000-2009 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler	68
2.3- 2008/2009 Küresel Mali Krizi ve Sonrasındaki Gelişmeler	73
2.4- Enflasyon ve Döviz Kurundaki Gelişmeler	82
2.5- GSYH ve Fert Başına GSYH'deki Gelişmeler	89
2.6- Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi	92
3. EKONOMİK BÜYÜME	101
3.1- Harcama Yöntüyle GSYH'deki Gelişmeler	102
3.2- Üretim Yöntünden GSYH'deki Gelişmeler	109
3.3- Üretim Sektörlerindeki Gelişmeler	113
3.3.1- Tarım	113

3.3.2- Sanayi	120
3.3.2.1- Madencilik	127
3.3.2.2- İmalat Sanayi	129
3.3.2.3- Enerji	137
3.3.3- İnşaat	142
3.3.4- Hizmetler	146
3.3.4.1- Ticaret	148
3.3.4.2- Turizm	154
3.3.4.3- Ulaştırma	157
4. GELİR DAĞILIMI.....	163
4.1- Türkiye’de Yoksulluk	163
4.2- Gelir Dağılımdaki Genel Eğilimler	167
4.3- Gelir Dağılımdaki Gelişmelerin Önceki Yıllarla Karşılaştırılması	170
4.4- Gelir Dağılımında OECD Ülkeleri İçerisindeki Türkiye’nin Konumu	172
4.5- Kamu Müdahalelerinin Gelir Dağılımındaki Gelişmelere Etkisi	173
5. KAMU MALİYESİ.....	175
5.1- Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Gelişmeler	176
5.2- Kamu Finansmanındaki Gelişmeler	182
5.3- Özelleştirmeler	191
5.4- Yatırımlar	195
5.5- Merkezi Yönetim Bütçesi	200
5.5.1- Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları	203
5.5.2- Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	213
5.5.3- Merkezi Yönetim Bütçe Finansmanı	229
6. ÖDEMELER DENGESİ.....	239
6.1- Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeler	240
6.2- Sermaye ve Finans Hesaplarındaki Gelişmeleri	249
6.3- Türkiye Dış Borçlarındaki Gelişmeler	257
7. DIŞ TİCARET.....	261

7.1- Dış Ticaretteki Gelişmeler	262
7.2- İhracattaki Gelişmeler	270
7.2.1- İhracatta Sektörel Gelişmeler	270
7.2.2- İhracatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler	274
7.3- İthalattaki Gelişmeler	278
7.3.1- İthalatta Sektörel Gelişmeler	278
7.3.2- İthalatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler	282
8. İSTİHDAM VE SOSYAL GÜVENLİK	286
8.1- İstihdam ve İşgücü Piyasaları	286
8.2- Çalışma İlişkileri ve Sosyal Güvenlik	299
9. SOSYAL YAPI.....	314
9.1- Nüfus	314
9.2- Sağlık	326
9.3- Eğitim	332
10. DEĞERLENDİRME.....	342

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. Dünya Ülkelerinde Ekonominin Genel Görünümü	38
Tablo 1.2. Çeşitli Ülkelere İlişkin COVID-19 Verileri	40
Tablo 1.3. ABD Ekonomisinin Genel Görünümü	45
Tablo 1.4. Avro Bölgesi Ekonomisinin Genel Görünümü	49
Tablo 2.1. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (2015-2020)	75
Tablo 2.2. TCMB Gecelik Faiz Oranları (yüzde)	79
Tablo 2.3. Kredi Gelişmeleri (Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim)	81
Tablo 2.4. GSYH ve Fert Başına Gayri Safi Yurtiçi Hâsıladaki Gelişmeler ...	89
Tablo 2.5 Resmi Tahminlerle (SBB) OECD Tahminlerinin Karşılaştırılması (2018-2021)	91
Tablo 2.6. Seçili Ülkelerin Açıkladıkları Destek Paketlerine İlişkin Bilgiler .	96
Tablo 3.1. GSYH Harcama Bileşenleri (cari fiyatlarla, milyar TL, yüzde pay)	103
Tablo 3.2. GSYH Harcama Bileşenlerinin Büyüme Hızları	105
Tablo 3.3. Sabit Sermaye Yatırımlarında Büyüme	108
Tablo 3.4. İktisadi Sektörlere Göre GSYH'deki Gelişmeler (2016-2020)	110
Tablo 3.5. Üretim Sektörlerindeki GSYH Büyüme Hızları	111
Tablo 3.6. Temel Tarım Göstergeleri	114
Tablo 3.7. Tarım Alanlarındaki Gelişmeler (2015-2019)	115
Tablo 3.8. Temel Tarım Ürünlerinde Üretim Miktarları ve Değişim	116
Tablo 3.9. Temel Hayvancılık Göstergeleri	118
Tablo 3.10. Sanayi Kesimi Alt Kolları Sanayi Üretim Endeksindeki Gelişmeler	125
Tablo 3.11. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre Sanayi Üretim Endeksi	126
Tablo 3.12. Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler	127
Tablo 3.13. Madencilik ve Taş Ocakçılığı Sektörü Üretim Endeksindeki Gelişmeler	128

Tablo 3.14. İmalat Sanayiine İlişkin Temel Göstergeler	130
Tablo 3.15. Alt-Sektörlere Göre (ISIC) İmalat Sanayi Üretim Endeksi ve Değişim Oranları	132
Tablo 3.16. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre İmalatta Kapasite Kullanımı.....	133
Tablo 3.17. İmalat Sanayi Alt Kollarında (ISIC) Kapasite Kullanımı	136
Tablo 3.18. Elektrik Üretimi ve Dağıtımı Katma Değerindeki Gelişmeler.....	138
Tablo 3.19. Sanayi Üretim Endeksine Göre Enerji Sektörü Üretimindeki Gelişmeler.....	138
Tablo 3.20. Enerji Kaynaklarına Göre Elektrik Enerjisi Üretimi ve Payları...	139
Tablo 3.21. Net Elektrik Tüketiminin Sektörlere Göre Dağılımı	141
Tablo 3.22. İnşaat Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri	142
Tablo 3.23. Konut Satışlarındaki Gelişmeler	144
Tablo 3.24. Hizmetler Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri.....	146
Tablo 3.25. Hizmet Ciro Endeksinde Yıllık Değişim (yüzde)	148
Tablo 3.26. Toptan ve Perakende Ticaret Sektörü Üretimi	149
Tablo 3.27. Toptan ve Perakende Ticaret Ciro Endeksindeki Değişim	150
Tablo 3.28. Perakende Ticaret Sektörü Satış Endeksindeki Gelişmeler	151
Tablo 3.29. Kurulan ve Kapanan Şirket Sayılarındaki Gelişmeler	153
Tablo 3.30. Turizm Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler	155
Tablo 3.31. Ulaştırma ve Depolama Sektörüne İlişkin Temel Göstergelerdeki Gelişmeler	158
Tablo 3.32. Yolcu ve Yük Taşımalarının Genel Görünümü	159
Tablo 3.33. Karayolları Üzerindeki Seyir ile Yük ve Yolcu Taşımaları	160
Tablo 3.34. Demiryolları Uzunluğu, Tren, Yolcu, Yük Taşımaları	160
Tablo 3.35. Havaalanlarındaki Toplam Yolcu ve Yük Trafikindeki Gelişmeler	161
Tablo 4.1. Türkiye’de Fert Yoksulluk Oranları	164
Tablo 4.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçüleri	167

Tablo 4.3.	Gelir Gruplarının Toplam Gelirden Aldıkları Paylar.....	168
Tablo 5.1.	Kamu Kesimi Genel Dengesi (2008-2021) (GSYH'ye oran, Yüzde)	179
Tablo 5.2.	Kamu Kesimi Genel Dengesi (Borçlanma Gereği) Bileşenlerindeki Gelişmeler	181
Tablo 5.3.	Uluslararası Para Fonu'ndan Sağlanan Finansman (milyon dolar)	186
Tablo 5.4.	Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH'ye oran, yüzde)	196
Tablo 5.5.	Merkezi Yönetim Bütçesi Gelişmeleri (GSYH'ye oran, Yüzde)	200
Tablo 5.6.	Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri	202
Tablo 5.7.	Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarına Göre Gerçekleşme Oranları	204
Tablo 5.8.	Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerindeki Gelişmeler	206
Tablo 5.9.	Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerindeki Gelişmeler	215
Tablo 5.10.	Vergi Gelirlerinin Vergi Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde)	218
Tablo 5.11.	Yeniden Yapılandırma Kanunlarından Yapılan Tahsilat	228
Tablo 5.12.	Hazine Nakit Gerçekleşmeleri (Milyon TL)	229
Tablo 5.13.	Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz/Döviz Yapısı	233
Tablo 5.14.	Elinde Bulunduranlara Göre İç Borç Stokunun Dağılımı	235
Tablo 6.1.	Ödemeler Dengesindeki Gelişmeler (2008-2020).....	244
Tablo 6.2.	Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeleri (milyon dolar)	246
Tablo 6.3.	Sermaye ve Finans Hesabındaki Gelişmeler	252
Tablo 6.4.	Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (GSYH'ye oran, Yüzde)	259
Tablo 6.5.	Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (Toplam İçinde Yüzde Pay).....	260
Tablo 7.1.	Dış Ticaret Dengesi (2000-2020)	266
Tablo 7.2.	Dış Ticarete Aylık Gelişmeler (2018-2020)	268

Tablo 7.3.	Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İhracat (2016-2020)	270
Tablo 7.4.	Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İhracat (2016-2020)	272
Tablo 7.5.	Ülke Gruplarına Göre İhracat (2016-2020)	274
Tablo 7.6.	Ülkelere Göre Yıllık İhracat	276
Tablo 7.7.	Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İthalat (2016-2020)	279
Tablo 7.8.	Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İthalat (2016-2020)	281
Tablo 7.9.	Ülke Gruplarına Göre İthalat (2016-2020)	283
Tablo 7.10.	Ülkelere Göre İthalattaki Gelişmeler	284
Tablo 8.1.	Yıllar İtibarıyla Yurt İçi İşgücü Piyasasına İlişkin Genel Göstergeler	289
Tablo 8.2.	Dönemlik İşgücü Göstergeleri (2019-2020)	293
Tablo 8.3.	İstihdamın Sektörel Dağılımındaki Gelişmeler	294
Tablo 8.4.	Kayıt Dışı İstihdamdaki Gelişmeler (2014-2020)	297
Tablo 8.5.	Asgari Ücretteki Gelişmeler, Artış Oranları ve Çeşitli Göstergeler	305
Tablo 8.6.	İşgücü Maliyetlerinde ve Net Ele Geçen Ücretlerdeki Gelişmeler (2011-2020)	306
Tablo 8.7.	Toplam Sanayide Birim Ücret Endeksi (Çalışılan Saate Göre) ...	307
Tablo 8.8.	Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (2016 – 2019) ..	309
Tablo 8.9.	Toplu İş Sözleşmeleri (2011 – 2017)	312
Tablo 8.10.	Grev Hakkı ve Lokavt Uygulamaları (2011 – 2017)	313
Tablo 9.1.	Genel Nüfus Göstergeleri	316
Tablo 9.2.	Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Nüfus (1935-2020)	316
Tablo 9.3.	Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezi, Belde/ Köy Nüfusu (1927-2020)	319
Tablo 9.4.	İllerin Nüfusundaki Değişim (2019-2020)	321
Tablo 9.5.	Temel Doğurganlık ve Ölümlülük Göstergeleri (2010-2019)	326
Tablo 9.6.	Sağlık Alanında Gelişmeler (2009-2018)	328

Tablo 9.7. Türkiye’de Sağlık Personelindeki Gelişmeler (2012-2019).....	329
Tablo 9.8. Türkiye’de COVID-19 Salgını İle İlgili Gelişmeler	331
Tablo 9.9. Eğitim Kademeleri İtibarıyla Okullaşma Oranları (2015-2020) ..	334
Tablo 9.10. Derslik ve Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı (2013-2020)	338
Tablo 10.1. Temel Ekonomik Göstergeler (2016-2021).....	379

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1.	Dünya Mal ve Hizmet Ticaretindeki Gelişmeler (Yıllık Yüzde Değişim)	42
Şekil 1.2.	Uluslararası Emtia Fiyatlarındaki Gelişmeler (Endeks).....	43
Şekil 1.3.	Avro Bölgesi Ülkelerinde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)	50
Şekil 1.4.	Bazı Gelişmiş Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)	54
Şekil 1.5.	Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)	56
Şekil 1.6.	Ülkelerin İlave Harcama Desteklerinin GSYH'ye Oranı	59
Şekil 2.1.	Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranlarındaki Gelişmeler (1986-1999)	65
Şekil 2.2.	Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1983-1999)	67
Şekil 2.3.	Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1999-2010)	69
Şekil 2.4.	Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranındaki Gelişmeler (1999-2010)	72
Şekil 2.5.	Fiyatlardaki Gelişmeler (2016-2020)	84
Şekil 2.6.	2015-2019 Dönemi Reel Efektif Döviz Kuru (TÜFE bazlı, 2003 = 100)	86
Şekil 2.7.	Gelişmekte Olan Ülkelerin Döviz Kurlarının Çapraz Karşılaştırması	88
Şekil 3.1.	Çeyrek Dönemlere Göre GSYH Büyüme Hızları	101
Şekil 3.2.	Ana Üretim Sektörlerinin Yıllık Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2010-2020)	121
Şekil 3.3.	Sanayi Sektörü Alt Sektörleri Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2019)	123
Şekil 3.4.	Aylık Sanayi Üretim Endeksi	124
Şekil 3.5.	Ticaret Borsaları İşlem Hacmindeki Gelişmeler	152

Şekil 4.1.	Türkiye Lorenz Eğrisi Karşılaştırmaları (2018-2008 ve 2018-2013)	170
Şekil 4.2.	Türkiye Son Dönem Lorenz Eğrileri Karşılaştırması (2019-2018 ve 2019-2017)	171
Şekil 4.3.	Bazı OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımının Karşılaştırılması (2018 yılı).....	172
Şekil 4.4.	OECD Ülkelerinde Vergi ve Transferlerin Gelir Dağılımı Etkisi (2018)	174
Şekil 5.1.	Kamu Kesimi Genel Dengesi (GSYH'ye oran, yüzde)	177
Şekil 5.2.	Kamu Borç Stoku (GSYH'ye oran, yüzde)	183
Şekil 5.3.	Merkezi Yönetim İç ve Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde)	185
Şekil 5.4.	Özelleştirme Uygulama Tutarları ve Gelirleri (2004-2019)	192
Şekil 5.5.	Kamu Sabit Sermaye Yatırımlarının Gelişimi (GSYH'ye oran, Yüzde)	195
Şekil 5.6.	Bütçe Türlerine Göre Kamu Yatırımlarının Dağılımı (Yüzde)	197
Şekil 5.7.	Dolaylı-Dolaysız Vergi Payları Gelişimi (Yüzde Pay).....	217
Şekil 5.8.	Dolaysız Vergilerdeki Gelişmeler.....	219
Şekil 5.9.	Dolaylı Vergilerdeki Gelişmeler	221
Şekil 5.9.	İç Borçlanmanın Ortalama Maliyeti ve Vadesi	237
Şekil 6.1.	GSYH Büyüme Oranı ve Cari İşlemler Dengesi İlişkisi.....	241
Şekil 6.2.	Sermaye ve Finans Hesabı Net Sermaye Girişleri	250
Şekil 6.3.	Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde)	258
Şekil 7.1.	1980-1999 Dönemi Dış Ticaret Gelişimi	263
Şekil 7.2.	2000-2020 Dönemi Dış Ticaretin Gelişimi	264
Şekil 8.1.	Türkiye'de İşsizlik, Tarım-Dışı İşsizlik ve Genç İşsizliği	292
Şekil 9.1.	Suriyeli Göçmen Nüfusun Türkiye İçindeki Dağılımı	324

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
BOTAŞ	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
COVID-19	Koronavirüs (Coronavirus Disease of 2019)
DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
Dolar	ABD Doları
DÖ	Dünya Sağlık Örgütü
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (European Statistics Office)
FED	Amerikan Merkez Bankası (Federal Reserve)
GEGP	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH	Gayrisafi Milli Hasıla
GSYH	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
IFSWF	Ulusal Varlık Fonları Uluslararası Forumu (International Forum of Sovereign Wealth Funds)
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization)
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Money Fund)
KDV	Katma Değer Vergisi
KGF	Kredi Garanti Fonu A.Ş.
KHB	Kamu Hesapları Bülteni
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKGD	Kamu Kesimi Genel Dengesi
KÖİ	Kamu Özel İşbirliği
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OHAL	Olağanüstü Hal
OVP	Orta Vadeli Program

ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖSYM	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
PISA	Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (The Programme for International Student Assessment)
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCMB, MB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TIMSS	Uluslararası Matematik ve Fen Eğilimleri Araştırması (Trends in International Mathematics and Science Study)
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TNSA	Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TVF	Türkiye Varlık Fonu A. Ş.
USMCA	ABD-Meksika-Kanada Anlaşması (United States–Mexico–Canada Agreement)
WEO	Dünya Ekonomik Görünümü (World Economic Outlook)
WEF	Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum)
Yİ-ÜFE	Yurtiçi Üretici Fiyatları Endeksi
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu

ÖNSÖZ

2019 yılı sonlarında Çin'in Wuhan şehrinde ortaya çıkan korona virüs (COVID-19) salgını 2020 yılında, tüm dünyayı etkisi altına alarak dünya ölçeğinde küresel bir sağlık krizine yol açmış, ekonomik ve sosyal hayatı derinden etkilemiş, Dünya Sağlık Örgütü, 11 Mart 2020'de COVID-19 küresel salgınını pandemi olarak ilan etmiştir.

2021 yılı Şubat ayı itibariyle Dünyada COVID-19 vaka sayısı 110 milyona yaklaşmış, bu vakaların yaklaşık dörtte biri (28,3 milyon) ABD'de ortaya çıkmıştır. Pandemi kaynaklı vefat sayısı açısından ABD birinci sırada olup, hayatının kaybedenlerin sayısı yaklaşık 500 bin dolaylarındadır. İtalya, İspanya, Fransa ve İngiltere küresel salgından Avro Bölgesi ortalamasına göre daha fazla etkilenmiştir. Diğer ülkelere benzer şekilde sağlık kriziyle karşı karşıya kalan Türkiye'de, toplam vaka sayısı 2,6 milyon kişi olup, vefat eden sayısı 27 bin kişiyi geçmiştir. Nüfusa oranla vaka sayısı Türkiye'de, dünya ortalamasının iki katından biraz fazladır. Vefat sayısının nüfusa oranına bakıldığında, Türkiye'de milyonda 324 olan vefat oranı, milyonda 309,5 olan dünya ortalamasının biraz üzerindedir.

Pandemi öncesinde, IMF tarafından 2020 ve 2021 yılları için küresel büyüme tahminleri sırasıyla yüzde 3,3 ve yüzde 3,4 olarak yukarı yönlü olarak revize edilmişti. Ancak, Pandemi özellikle 2020 yılı gerçekleştirmelerini, 2021 ve 2022 yılı öngörülerini kökten değiştirdi. 2020 yılında dünya ekonomisi yüzde 3,5, küresel ticaret ise yüzde 9,6 daraldı, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer oranlarda daralmaya neden oldu. COVID-19 öncesinde, 2020 yılı için yüzde 2 büyümesi öngörülen ABD ekonomisinin, OECD verilerine göre 2020 yılı sonu itibariyle bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında daraldığı tahmin edilmektedir. Avro bölgesi ve İngiltere'deki ekonomik faaliyetlerin 2022'ye kadar 2019 sonu seviyelerinin altında kalması beklenmekte olup toparlanmanın ABD ve Japonya'ya kıyasla biraz daha yavaş olacağı öngörülmektedir.

COVID-19'un ortaya çıkardığı bazı risk ve kayıplar küresel nitelikte olup, Türkiye dahil birçok ülkede benzeri etkilere neden olmuştur. Küresel salgının özellikle kadınlar, gençler, yoksullar, kayıt dışı çalışanlar ve müşterilerle yoğun temasta bulunulan sektörlerde çalışanlar üzerinde daha ağır olumsuz etkileri olmuştur. Virüsün yayılmasını engellemek için, insanlarla yoğun temas gerektiren hizmet sektörlerinde ekonomik faaliyetlere ara verilmiş, uluslararası seyahatler kısıtlanmış, sosyal etkinlikler yasaklanmış, yüz yüze eğitim faaliyetlerine ara verilmiş ve sokağa çıkma yasakları getirilmiştir. İş kayıpları ve piyasalardaki ani değişimler düşük gelirli grupları olumsuz etkilemiştir. Küresel salgınla uzaktan eğitime geçilmesi, eğitim alanındaki eşitsizliğin ve farklı sosyoekonomik şartlara sahip öğrenciler arasındaki “*dijital uçurumun*” belirgin bir şekilde ortaya çıkmasına neden olmuştur. Uzaktan eğitim konusunda Türkiye'deki dijital uçurumun OECD üyesi ülkelerin ortalamalarına göre çok yüksek olduğu görülmektedir. Ekonomik ve sosyal hayattaki normalleşme, önemli ölçüde “aşılama” konusundaki ilerlemeye bağlı olup gelişmiş ülkelerde aşırı erişim ve aşılama oranı oldukça yüksek iken gelişmekte olan ülkelerde aşırı erişim problemi yaşanmaktadır.

Hali hazırda salgının insani maliyeti yanında iktisadi maliyeti çok ciddi boyutlara ulaşmıştır. Dünya ülkeleri yurttaşlarının sağlık krizi sürecinde ekonomik endişelerini azaltmak ve gelir kayıplarını telafi etmek için doğrudan nakit transferi, vergi indirimi ve ertelemeleri ile kolay ve ucuz kredi olanakları sağlamaya yönelik kamu mali destek programları geliştirmişlerdir. Ayrıca, merkez bankaları kanalıyla acil tahvil alımı gibi piyasalara likidite sağlayıcı yöntemler uygulamaya başlamıştır. FED ve Avrupa Merkez Bankası faiz oranları ile gelişmiş ülke tahvil faiz oranları tarihi düşük seviyelere gelmiştir.

Türkiye’de de COVID-19 salgını nedeniyle, istihdam piyasaları ile ilgili olarak kısa çalışma ödeneği, sözleşme fesih yasağı, ücretsiz izne çıkarılanlara bin 177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği gibi bir dizi kamu politikası hayata geçirilmiştir. Ancak, gelişmiş ülkelere kıyasla doğrudan destekler GSYH’ye oranla düşük kalmış, Türkiye COVID-19’un olumsuz etkilerine karşı aktif rasyosu uygulamasına ve kamu ban-

kaları yoluyla büyük bir kredi genişlemesine gidilerek ekonomi canlı tutulmaya gayret edilmiştir. Ancak, OECD ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar, işyerleri ve hane halkı borçlarındaki hızlı artışın banka kredilerindeki temerrüt risklerini artırmabileceğini belirtmektedir.

Gerek küresel ekonomide gerekse ülke ekonomisinde kırılganlıkların yoğun olduğu bir dönemde hazırlanan Ekonomik Raporumuzun faydalı olmasını diliyorum.

Emre KARTALOĞLU
TÜRMOB Genel Başkanı

SUNUŞ

Türkiye ekonomisinin 2020 yılı performansı, Şubat 2021 itibariyle açıklanan veriler dikkate alınarak ekonomik büyüme, kamu maliyesi, ödemeler dengesi, dış ticaret, istihdam ve sosyal güvenlik ile sosyal yapı alt başlıkları altında yakın dönem tarihsel perspektifi de dikkate alınarak bu çalışmada incelenmiştir.

Raporda ortaya konulan bulgular çerçevesinde küresel gelişmeler değerlendirildiğinde, COVID-19 öncesinde dünya ekonomisinin büyüme hızının ve küresel ticaret hacminin durağanlaştığı, 2020 yılında ise küresel salgının etkisiyle büyük bir daralma şoku ile karşı karşıya kalındığı görülmektedir.

COVID-19 risklerinin halen devam ediyor olması, özellikle hizmetler sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerde çalışanlar için ciddi bir kaygı oluşturmaktadır. Ayrıca, salgınla daha da derinleşen eşitsizlik alanlarına ve özellikle eğitimde ortaya çıkan dijital uçurumlara yönelik düzeltici tedbirler almak kamuoyunun önde gelen talepleri arasında yer almaktadır.

Türkiye’de 2020 yılında TL’nin yüzde 26 değer kaybetmesi ve küresel salgınla ekonomideki durgunluk dolayısıyla GSYH’nin sabit fiyatlarla yüzde 0,3 oranında büyümesi beklenirken dolar cinsi kişi başına GSYH’nin yüzde 9 oranında gerileyeceği tahmin edilmektedir. Küresel salgının etkisiyle iç ve dış talepteki daralma ile faiz ve kur hareketlerinde yüksek oynaklık nedeniyle 2020 yılı büyüme açısından inişli çıkışlı bir patika izlemiştir. 2019 yılının ikinci yarısından toparlanmaya başlayan ekonomi, COVID-19’un iç ve dış talebi daraltmasıyla 2020 yılı ikinci çeyreğinde keskin bir daralma yaşamıştır. 2020 yılı üçüncü çeyreğinde tarım ve imalat sanayiinde güçlü bir toparlanma görülmüş ve 2020 yılında Türkiye ekonomisi yüzde 1,8 oranında büyümüştür.

İhracat 2019 yılına göre yüzde 6,3 oranında azalmış, ithalat ise yüzde 4,3 oranında artmış ve dış ticaret açığı 50 milyar dolar olmuştur. 2020 yılında, özellikle, turizm gelirlerinde görülen bir önceki yıla göre üçte iki oranındaki düşüşün ve uluslararası piyasalarda altın fiyatlarında görülen artışa bağlı altın ithalatında gözlenen hızlı artışın de etkisiyle cari işlemler açığı 36,7 milyar dolara yükselmiştir. Döviz kazandırıcı turizm faaliyetlerinde azalma ve ihracat pazarlarındaki durgunluğun devam etmesi cari dengedeki açığın büyümesine yol açabilecektir.

2011-2016 döneminde, GSYH'ye oran olarak, yüzde 0-1 aralığında açık veren kamu kesimi genel dengesinin 2020 yılında GSYH'ye oranla yüzde 6,1 açık vermesi tahmin edilmekte olup 2021 yılı için bu oranın yüzde 4,7 olması programlanmıştır. COVID-19'a yönelik açıklanan kamu mali transferleri önemli ölçüde İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmıştır. Kamu kesiminin borç yükü ve borçlanma maliyetleri artmaktadır.

Türkiye'de TCMB enflasyon hedeflemesi programı uygulamakla birlikte enflasyon sürekli olarak belirlenen hedefin üzerinde seyretmektedir. TCMB'nin 2020 yılı başında açıkladığı yüzde 8,2 TÜFE hedefine karşın TÜFE yüzde 14,6 oranında gerçekleşmiştir. Döviz kurlarındaki ve enflasyondaki artış dolarizasyonu artırmış, beklentilerdeki bozulma enflasyonun iki haneli rakamlarda kalıcı olabileceği yönünde endişelere neden olmuştur.

Türkiye'ye uluslararası sermaye girişi son dönemde önemli ölçüde azalmıştır. Ödemeler dengesi istatistiklerine göre, 2020 yılında yüksek cari açık ve artan finansman gereği sebebiyle 31,9 milyar dolar rezerv kaybı yaşanmıştır. Ayrıca, TCMB rezervleri kullanılarak döviz piyasalarına yapılan örtük müdahaleler, TCMB net rezervlerinde tarihi bir düşüşe yol açmıştır. Bu kaybın önlenmesi için diğer ülke merkez bankaları ile SWAP anlaşmaları yapılmış ve TCMB brüt rezervlerinin belirli bir seviyede tutulmaya çalışılmıştır. Başta IMF olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından, bu durumun, Türkiye'yi yurtdışı olumsuz gelişmelere karşı kırılgan hale getirdiği vurgulanmakta, şeffaf bir rezerv birikim stratejisi geliştirilmesi tavsiye edilmektedir.

Kamu maliyesinde küresel salgınla mücadele, küresel kamusal mal olarak tanımlanmakta ve bir zincir en zayıf halkasından kopar misali bütün Dünya ülkelerinin eşit müdahalesini gerektirmektedir. 2021 yılında dünyada ve Türkiye’de aşılama çalışmalarının hızlı bir şekilde devam etmesi ve salgının etkisini azaltması senaryosu altında Türkiye ekonomisinin yüzde 5 civarında büyümesi beklenmektedir.

Bu Raporu hazırlayan Prof. Dr. N. Semih ÖZ’e teşekkür eder, Türkiye ve dünya ekonomisindeki durumun iktisadi verilerle desteklenerek özetlendiği 2020 yılı TÜRMOB Ekonomik Raporu’nun tüm odalarımıza, üyelerimize ve okuyucularına faydalı olmasını dilerim.

Yahya ARIKAN
TÜRMOB Genel Sekreteri

YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu raporda Türkiye ekonomisinin 2020 yılı performansı, Şubat 2021 itibariyle açıklanan veriler dikkate alınarak ekonomik büyüme, kamu maliyesi, ödemeler dengesi, dış ticaret, istihdam ve sosyal güvenlik ile sosyal yapı alt başlıkları altında yakın dönem tarihsel perspektifi de dikkate alınarak incelenmiştir.

Raporda ortaya konulan bulgular çerçevesinde küresel gelişmeler değerlendirildiğinde COVID-19 öncesinde dünya ekonomisinin büyüme hızının ve küresel ticaret hacminin durağanlaştığı, 2020 yılında ise küresel salgının etkisiyle büyük bir daralma şoku ile karşı karşıya kaldığı görülmektedir.

2019 yılında gelişmiş ülkelerin yüzde 90'ı ve gelişmekte olan ülkelerin yüzde 60'ında ekonomik faaliyetlerde bir zayıflama görülmüştür. ABD-Çin ticaret müzakerelerine ve İngiltere'nin Avrupa Birliğinden ayrılmasının (Brexit) anlaşılabilir olarak gerçekleşip gerçekleşmeyeceğine ilişkin belirsizlikler yılın son çeyreğine kadar devam etmiştir. Gelişmiş ülkelerde büyüme beklentilerindeki olumsuz görünüm finans piyasalarına da yansımıştır. Gelişmiş ülke merkez bankaları da özellikle yılın ikinci yarısında parasal genişlemeye imkan verecek şekilde politika faiz oranlarında indirimle gitmişlerdir.

2020 yılı, dünya ölçeğinde birçok açıdan iz bırakan 21. Yüzyılın şimdiye kadar görülen en sarsıcı dönemi olmuştur. COVID-19 küresel salgının hızla genişlemesi, 2020 yılı sonunda İngiltere başta olmak üzere birçok ülkede varyantlarının (mutasyona uğrayarak başkalaşmış türlerinin) ortaya çıkması, 2021 yılı başlarında Türkiye dahil olmak üzere birçok ülkede mutasyonlu virüse rastlanması; gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeleri etkilemiş bulunmaktadır. 2020 yılına yönelik olarak ülkeleri değerlendirirken büyüme, enflasyon, işsizlik, kamu borçları gibi geleneksel makroekonomik göstergelerin yanında sağlık sistemlerinin altyapısı ve yeterliliği, test yapma kapasitesi, salgının toplumsal etkilerinin idaresi ve salgından etkilenen kırılgan sektörler ve kişilerle ilgili uygulanan politikalarının da dikkate alınması gerekmektedir. 2020 yılı bu çerçevede ekonomi, sağlık ve toplumsal şoklarının aynı anda idaresini gerektiren oldukça zor bir dönem olarak tarihe geçmiş durumdadır.

Ocak 2021 ayı sonu itibariyle dünyada COVID-19 vaka sayısı 110 milyona yaklaşmıştır. Bu vakaların yaklaşık dörtte biri (28,3 milyon) ABD'de ortaya çıkmıştır.

COVID-19 kaynaklı vefat sayısında da ABD birinci sırada olup hayatının kaybedenlerin sayısı 497 bine ulaşmıştır. ABD'deki vaka sayısı dünya ortalamasının beş katıdır, vefat sayısı ise dünya ortalamasının beş katına yaklaşmıştır. Nüfusa oranla vefat sayısında milyonda 1.720 vefat ile İngiltere, milyonda 1.549 vefat ile İtalya ve milyonda 1.497 vefat ile ABD öne çıkmaktadır. Toplam vakalarının nüfusa oranla en çok görüldüğü ülkeler ise ABD, İngiltere, İspanya ve Fransa'dır. Brezilya'nın da nüfusa oranla hem vaka hem de vefat sayısında öne çıktığı görülmektedir. Nüfusuna göre en çok COVID-19 testi yapılan ülke İngiltere'dir. İngiltere'den sonra nüfusa oranla en çok yapılan ülkeler ABD, İspanya, Fransa ve Rusya'dır. Resmi verilere göre Türkiye'de toplam vaka sayısı 2,6 milyon kişi olup vefat eden sayısı 27 bin kişiyi geçmiştir. Nüfusa oranla vaka sayısı ülkemizde, dünya ortalamasının iki katından biraz fazladır. Vefat sayısının nüfusa oranına bakıldığında, Türkiye'de bu oranın (milyonda 324) dünya ortalamasının (milyonda 309,5) üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

2020 yılında tüm dünyayı etkisine altına alan COVID-19 salgınından önce, IMF tarafından 2020 ve 2021 yılları için küresel büyüme tahminleri sırasıyla yüzde 3,3 ve yüzde 3,4 olarak yukarı yönlü olarak revize edilmişti. Ancak Çin'de ortaya çıkan ve ülke ekonomilerinin neredeyse tümünü derinden etkileyen **küresel salgın krizi özellikle 2020 yılı gerçekleştirmelerini ve 2021 ve 2022 yılı öngörülerini temelinden değiştirmiştir.**

Son 35 yıl gerçekleştirmeleri incelendiğinde, yaklaşık yüzde 5 seviyesinde gerçekleşen küresel ticaretteki ortalama büyüme oranının 2012 sonrası dönemde gerileme eğiliminde olduğu görülmektedir. Ayrıca, daralma dönemleri hariç, küresel ticaretteki büyüme, genellikle dünya ekonomik büyümesi seviyesinde veya üzerinde gerçekleşirken 2019 yılında yüzde 1 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında uluslararası petrol fiyatları yüzde 10,3, enerji dışı ürün fiyatları ise yüzde 4,7 oranında gerilemiş ve emtia fiyatlarındaki gerileme küresel ticaret hacmindeki büyümeyi sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur.

2020 yılında dünya ekonomilerini benzersiz bir şekilde etkileyen küresel salgın krizi, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer oranlarda daralmaya neden olmuştur. IMF'nin Ocak 2021 tahminlerine göre 2020 yılı için küresel ticaretin 2019 yılına göre yüzde 9,6 oranında küçüldüğü görülmektedir. Küresel faaliyetlerdeki toparlanmayla tutarlı olarak, küresel ticaret hacimlerinin

2021’de yüzde 8,3 oranında 2022’de ise yüzde 6,3 büyüyeceği tahmin edilmektedir.

Yaşanan büyük talep daralmasının etkisiyle 2020 yılı ham petrol fiyat endeksinde 2019 yılına göre yüzde 47’lik bir azalma kaydedilmiştir. Metal fiyat endeksi 2017 yılındaki yüzde 22’lik artıştan sonra 2019 yılında sınırlı bir artış kaydetmiş, 2020 yılında 2019 yılına göre hemen hemen aynı değere sahip olmuştur. Gıda fiyat endeksinde, 2018 ve 2019 yıllarında yaşanan küçük oranlı düşüşlerin ardından 2020 yılında bir miktar yükseliş görülmüştür. Bununla birlikte küresel salgının getirdiği endişelere bağlı olarak Çin ve Hindistan’ın tahıl ve ayçiçek yağı gibi temel ve stratejik ürünlerde stoklamalarını artırmaları dolayısıyla **Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Tahıl Fiyat Endeksi, 2020 yılında bir önceki yıla göre dolar bazında yüzde 6,6 oranında artış göstermiştir. FAO Bitkisel Yağ Fiyat Endeksi de 2020 sonunda 2012 yılı Eylül ayından bu yana en yüksek seviyesine ulaşmıştır.**

IMF tarafından yapılan tahminlere göre; öngörülen küresel toparlanmanın bir yansıması olarak, petrol fiyatlarının 2021’de 2020 alt tabanının yüzde 20’sinden biraz fazla artması, ancak yine de 2019 ortalamalarının oldukça altında kalması beklenmektedir.

Dünya üretiminin dörtte birini gerçekleştirerek dünyanın en büyük ekonomisi olan **ABD’de** COVID-19 öncesi dönemdeki gelişmeler incelendiğinde; enflasyon oranında artış eğilimi, işsizlik oranlarında ise gerilemenin söz konusu olduğu görülmektedir. **COVID-19 öncesinde 2020 yılı için yüzde 2 büyümesi öngörülen ABD ekonomisinin, OECD verilerine göre 2020 yılı sonu itibarıyla bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında daraldığı tahmin edilmektedir.** COVID-19 salgınında vefat ve vaka sayılarında birinciliği elinde bulunduran ABD ekonomisinin 2021 yılında önemli bir toparlanma içine gireceği (yüzde 3,2 büyüme) öngörülmektedir. COVID-19 öncesinde yapılan tahminlerde ABD’deki işsizliğin yüzde 3,5 seviyesine ineceği belirtilmekteydi. Ancak küresel salgının derin etkileri ve yaşanan uzun süreli kapanmalar ile birlikte özellikle hizmet sektöründe önemli istihdam kayıpları görülmüştür. Bu çerçevede OECD verilerine göre, 2020 yılının da ABD’deki işsizliğin yüzde 8,1 seviyesine çıktığı görülmektedir.

Avrupa Birliği, üye 27 ülke ile dünya nüfusunun yaklaşık yirmide biri nüfusa sahip olmakla beraber dünya GSYH’sinin yaklaşık beşte birini gerçekleştirmek-

tedir. 2020 yılı Ocak ayı sonunda İngiltere'nin AB'den ayrılmasıyla Birlik, ekonomik olarak 66,5 milyon kişinin yaşadığı 2,7 trilyon dolarlık bir piyasaya tek pazar koşulları altında erişim imkanını kaybetmiştir. **İtalya ve Fransa 2020 yılında Avro bölgesi ortalamasına göre küresel salgından daha fazla etkilenmiş görünmektedir.** IMF verilerine göre 2020 yılında İtalya'nın yüzde 9,2 oranında, Fransa'nın ise yüzde 9,0 oranında küçülmesi beklenmektedir. Avro bölgesinde beklenen küçülme ise yüzde 7,2 seviyesindedir. Almanya için beklenen küçülme oranı yüzde 5,4 olup İtalya ve Fransa'ya göre daha ılımlıdır. IMF verilerine göre 2021 yılında aşı çalışmalarında geline nokta ya bağlı olarak Avro bölgesinin toparlanma sürecine gireceği anlaşılmaktadır. **IMF tahminlerine göre Avro Bölgesi için 2021 yılında yüzde 4,2 ve 2022 yılı için yüzde 3,6 oranına bir büyümenin gerçekleşmesi beklenmektedir.** 2021 yılında Fransa'da, Avro bölgesi ortalaması, İtalya ve Almanya'ya göre, daha yüksek bir oranda (yüzde 5,5) büyümenin gerçekleşeceği öngörülmektedir. 2019 ve 2020 yıllarında oldukça kötü bir ekonomik performans sergileyen İtalya'nın 2021 yılında Avro bölgesinden daha düşük, 2022 yılında Avro bölgesinden daha yüksek bir büyüme oranına kavuşacağı yönünde bir projeksiyon bulunmaktadır. Avro bölgesi ve İngiltere'deki ekonomik faaliyetlerin 2022'ye kadar 2019 sonu seviyelerinin altında kalması beklenmekte olup toparlanmanın ABD ve Japonya'ya kıyasla biraz daha yavaş olacağı öngörülmektedir.

Dünya ekonomisindeki gelişmelerin Türkiye'ye yansımaları değerlendirildiğinde ise, söz konusu gelişmelerin, özellikle, en önemli ticaret ortağımız olan Avro bölgesi ekonomilerinin yaşadığı durgunluk ve Türkiye'ye çok fazla sayıda turist gönderen Almanya ve İngiltere'de uygulanan seyahat yasaklarının Türkiye'yi ihracat ve turizm gelirleri açısından olumsuz etkilediği görülmektedir. Öte yandan, Türkiye ekonomisi açısından ithalata bağımlı üretim ve yatırım için zorunlu mallara ilişkin ham petrol başta olmak üzere azalan emtia fiyatlarının cari dengeye olumlu katkı vereceği değerlendirilmektedir.

AB ülkelerinde 2021 ve 2022 yıllarında beklenen toparlanmanın Türkiye'nin AB ülkelerine yapacağı ihracata pozitif etkisi olacaktır. Öte yandan Brexit kararı sonrası İngiltere ile Türkiye arasında 2020 yılı sonunda yapılan serbest ticaret anlaşmasının önümüzdeki dönemde ticaret hacmine önemli bir katkı yapması beklenmektedir. Diğer taraftan, FED ve ECB tarafından küresel salgın döneminde sürdürülen düşük faiz ve genişleyici para politikası Türkiye'nin de dâhil olduğu

gelişmiş ülkelerin borçlanma ve sermaye maliyetleri açısından olumlu bir gelişme niteliği taşımaktadır.

Türkiye'nin COVID-19 şokuna yanıt olarak daha çok para politikası araçları ve kamu bankaları yoluyla piyasaya verilen kredi arzını artırma şeklinde likidite desteği yolunu seçtiği görülmektedir. Türkiye'nin kredi ve garantiler yoluyla sağladığı kişi başı likidite desteği 754 ABD dolarıdır. Bu tutar, gelişmiş ülkelerin altında olmakla birlikte gelişmekte olan ülkelerin üstündedir. Türkiye'nin COVID-19'a ilişkin olarak 2020 yılı içinde ilave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek tutarının kişi başına 90 ABD doları olduğu ve bu yolla yapılan desteğin GSYH'ye oranının ise yüzde 1,1 olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu tutar ve oranların gelişmiş ülkelerin çok altında kaldığı görülmektedir.

2019 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 0,9 oranında büyümüş, ancak ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 5,9 oranında gerileyerek 9 bin 213 dolar olmuştur. Türkiye ekonomisinin büyüklüğü, TÜİK tarafından açıklanan çeyreklik verilerinden yapılan hesaplamalara göre, 2020 yılında, cari fiyatlarla, 2019 yılındaki 4,3 trilyon TL seviyesinden 5 trilyon 48 milyar TL'ye ulaşmıştır. **2020 yılında küresel salgınla birlikte ekonomideki durgunluk dolayısıyla GSYH'nin sabit fiyatlarla yüzde 1,8 oranında büyüdüğü belirtilmekle birlikte TL'nin yüzde 26 değer kaybetmesi sebebiyle dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 6,7 oranında gerileyerek 8 bin 599 dolar olmuştur.**

2020 yılında GSYH'deki gelişmelere **harcamalar** açısından bakıldığında, **özel tüketim harcamaları ve sabit sermaye yatırımları büyümeye pozitif katkı vermiş**, net mal ve hizmet dengesindeki negatif görünüm ise yıllık büyümeyi aşağı çeken bir faktör olmuştur. Öte yandan önceki yıllarda GSYH'ye oranla yüzde 0-1 aralığında seyreden stok değişimleri kaleminin GSYH'ye oran olarak yüzde 4,6 seviyesine yükselmesi büyüme verilerinin güvenilirliğine ilişkin endişeleri artırmaktadır.

Gayri safi sabit sermaye yatırım harcamaları ise 2020 yılının ilk iki çeyreğinde, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 0,3 ve yüzde 6,2 oranında azalmıştır. 2020 yılında büyümeye en güçlü destek yılın üçüncü ve dördüncü çeyreklerde, sırasıyla, yüzde 21,9 ve yüzde 10,3 seviyesinde büyüme kaydedilen sabit sermaye yatırımlarından gelmiştir. **İnşaat yatırımlarındaki daralma 8**

eyrek boyunca kesintisiz devam ettikten sonra, sektör üretimi ancak 2020 yılının üçüncü çeyreğinde baz etkisi ve düşen faiz oranlarının katkısıyla yüzde 13,8 büyüdükten sonra faiz oranlarındaki artışla son çeyrekte tekrar yüzde 14,7 oranında daralmıştır. Makine ve teçhizat yatırımları ise 5 çeyrek st üste daraldıktan sonra 2019 yılının son çeyreğinde artmaya başlamış ve 2020 yılında dikkat çekici artış oranlarıyla yükselmeye devam etmiştir.

Kamu harcamaları, 2019 yılı genelinde bir önceki yıla göre yüzde 4,4, 2020 yılı ilk çeyreğinde yüzde 3,2 oranında büyümüştür. İkinci çeyrekte yüzde 2,1 oranında azalan kamu harcamaları üçüncü ve dördüncü çeyrekte, sırasıyla, yüzde 0,8 ve yüzde 6,6 seviyesinde artış kaydetmiştir. Buna göre kamu harcamaları 2020 yılında reel olarak yüzde 3,2 oranında artmıştır.

Döviz kazandırıcı turizm gelirlerinde yaşanan büyük düşüş ve ülkemizin ihracat pazarlarında yaşanan daralmanın da etkisiyle **mal ve hizmet ihracatında** 2020 yılında, 2019 seviyelerinin çok uzağında bir performans sergilenmiştir. Mal ve hizmet ihracatı, döviz kurunun desteğine rağmen yurtdış pazarlardaki talep daralması ve seyahat sınırlamaları sebebiyle yılın genelinde yüzde 15,4 oranında azılırken mal ve hizmet ithalatı yüzde 7,4 oranında artmıştır. Buna göre, net mal ve hizmet ihracatı diğer harcama kalemlerinde kaydedilen büyümeyi sınırlandıran önemli bir etken olmuştur.

Üretim yönünden GSYH'deki gelişmelere sektör bazında bakıldığında; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin, genel olarak yarısının hizmetler, beşte birinin sanayi ve kalanının da inşaat ve tarım sektörleri tarafından üretildiği anlaşılmaktadır. Zaman içerisinde tarım sektörünün GSYH içindeki payı dalgalı bir seyir izlerken sanayi kesiminin payı az da olsa bir artış eğilimindedir. Hizmetler kesiminin payının genel olarak istikrarlı bir çizgide olduğu söylenebilecektir.

2019 yılında zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 3,7 oranında büyüme kaydeden **Tarım sektörü**, **2020 yılında yüzde 4,8 oranında büyümüştür**. Türkiye'de toplam tarım alanında bir gerileme mevcuttur. 2020 yılında özellikle baklagiller, soğan, patates gibi ürünlerde 2019 yılına göre üretim artışı yaşanmıştır. Buna karşın 2019 yılı ile kıyaslandığında pamuk, pamuk tohumu, ayek ve zeytinde üretim daralması yaşanmıştır.

Yıllar itibariyle tarımsal istihdamda bulunan kişi sayısının azaldığı, ayrıca toplam istihdam içerisindeki payının düştüğü görülmektedir. Tarım sektörü istihda-

mı 2016 yılı Kasım ayında 5,1 milyon kişi seviyesinde iken bu rakam 2020 yılı Kasım ayında 4,5 milyon kişi seviyesine kadar gerilemiştir. Sektörün toplam istihdam içindeki payı 2015 yılında yüzde 19,3 iken 2018 yılında yüzde 17,7'ye, 2020 yılında ise yüzde 16,7'ye düşmüştür.

2014-2019 döneminde ağırlıklı olarak besilik ve kasaplık olmak üzere yaklaşık 3,8 milyon büyükbaş hayvan ithal edilmiştir. İthal edilen canlı sığırların çok küçük bir bölümü damızlık hayvan ithalatından oluşmaktadır. Canlı sığır ithal etmekte olan Türkiye, tavuk eti ve yumurtasında ihracatçı ülke konumundadır Süt üretimi, kültür ve kültür melezi hayvan varlığında görülen yükselişin etkisiyle her geçen yıl artmaktadır. 2014 yılında 18,6 milyon ton olan süt üretimi, 2019 yılında yaklaşık 23 milyon tona ulaşmıştır.

Tarım sektöründeki gelişmeler ekonomik büyümeyi sınırlandıran ve fiyat istikrarını bozan bir nitelik arz etmektedir. Artan girdi maliyetleri sebebiyle gıda fiyatları TÜFE üzerinde yukarı yönlü baskı oluşturmaktadır. Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün genel anlamda zayıf bir performans sergilediği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, tarım desteklerinin tarımsal üretime yapısal çözümler getirecek şekilde miktarının artırılması ve yeniden tasarlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sanayi kesimi, ürettiği katma değer yanında oluşturduğu istihdam bakımından da ekonomi içerisinde ciddi ağırlığı olan bir sektördür. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle ekonomide istihdam edilen her beş kişiden biri sanayi sektörü tarafından istihdam edilmiş ve sektörü istihdamı 5,7 milyon kişiye ulaşmıştır. 2017 yılında yüzde 9,2 seviyesinde kaydedilen sanayi üretimi büyüme oranı, 2018 yılında yalnızca yüzde 1,3 olmuştur. 2018 yılının son çeyreğinde yüzde 7 oranında gerçekleşen daralma eğilimi, 2019'un ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 5,2 ve yüzde 4 olarak devam etmiştir. 2019 yılı üçüncü çeyrekte toparlanan sanayi üretimi, bu çeyrekte yüzde 1 ve son çeyrekte yüzde 4,3 oranında büyüme göstermiştir. 2019 yılı son çeyreğinde görülen güçlü toparlanma 2020 yılı ilk çeyreğinde, nispeten sakin seyreden finansal piyasalar ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 6,3 olarak devam etmiştir. **Ancak ikinci çeyrekte sanayi üretimi, COVID-19 salgınıyla birlikte yaşanan ani iç ve dış talep azalması sonucu yüzde 16,5 oranında daraldığı, 2020 yılının son iki çeyreğinde ise, sırasıyla, yüzde 7,3 ve yüzde 10,3 oranında artışla büyümeye pozitif katkı sağlamış ve yılın genelinde yüzde 1,6 oranında büyümüştür.**

Sanayi sektörü kapsamında değerlendirilen **madencilik sektörü** 2018 yılında ekonominin genelindeki yavaşlamaya rağmen madencilik sektörü yüzde 6,7 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı sanayi üretim endeksi verilerine göre, inşaat sektörüne girdi üreten “diğer madencilik ve taşocakçılığı” alt sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki küçülmeye rağmen toplam madencilik sektörü üretimi yüzde 3,3 oranında artmıştır. 2018 yılında sektörün dış ticaret açığı 25,6 milyar dolar olurken, 2019 yılında söz konusu tutar 28,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. **2020 yılında sektörün dış ticaret açığı kömür ve linyit ithalatında yüzde 22’lik düşüşle birlikte 19,4 milyar dolara gerilemiştir.**

İmalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde ise, 2019 yılının genelinde imalat sanayii üretimi bir önceki yıla göre yüzde 2,3 oranında azalmıştır. 2020 yılının ilk çeyreğine baz etkisinin de kısmi katkısıyla oldukça iyi başlayan imalat sanayiinin ilk çeyrekteki büyümesi yüzde 6,3 olmuştur. **2020 yılının ikinci çeyreğinde korona vakalarının dünyada ve ülkemizde hızlı artması sonucunda yaşanan ani talep daralmasının büyük etkisiyle ilgili çeyrekte yüzde 18,3 oranında küçülen imalat sanayiinin üçüncü çeyrekte talepte görülen toparlanmanın etkisiyle bir önceki yılın aynı çeyreğine göre yüzde 8,6 ve son çeyrekte yüzde 10,5 oranında büyüme kaydettiği görülmektedir.** 2020 yılında imalat sanayii üretiminin, bir önceki yıla göre yüzde 2,1 oranında bir gelişme gösterdiği anlaşılmaktadır.

Sanayi üretim endeksi verilerine göre 2020 yılı Kasım ayı itibariyle bir önceki yılın Kasım ayına göre imalat sanayii sektörü içinde birçok alt sektörün önemli yükselişler kaydettiği görülmektedir. **2020 yılının özellikle ikinci ve üçüncü çeyreğinde inşaat sektöründeki güçlü performans, ağaç ve mantar ürünleri imalatı ile metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatında önemli bir yükseliş kaydedilmesini sağlamıştır.** Ayrıca, küresel salgın nedeniyle eczacılık ürünlerine olan talebin artmasıyla bu alt sektörde yüzde 26,2 oranında artış meydana gelmiştir. İmalat sanayi üretimi endeksi 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 0,8 oranında azalırken, 2020 Kasım itibariyle 2019 Kasım ayına göre yüzde 11,2 oranında artmıştır.

Ekonomideki büyümeye paralel olarak, ekonominin özellikle de sanayinin en önemli girdilerinden birisi olan **enerjiye** olan talep de sürekli artmaktadır. Türkiye’de elektrik enerjisi üretim miktarı sanayi üretiminin, hanehalkı elektrikli alet kullanımının ve şehirleşmenin artmasıyla her 10 yılda yaklaşık iki kat artmıştır.

Elektrik üretimi ve dağıtımı sektörünün Sektörün GSYH'si 2018 ve 2019 yılında reel olarak, sırasıyla, yüzde 2,5 ve yüzde 12,2 oranında büyümüştür. Bununla beraber, sektörün toplam GSYH içindeki payı 2019 yılında yüzde 1,7 civarında gerçekleşmiştir. 2020 yılı Kasım ayı enerji sektörü üretim endeksi bir önceki yılın aynı ayına ait endekse göre yüzde 2,5 oranında artış göstermiştir.

İnşaat Sektörü

Türkiye ekonomisi açısından önemli bir ağırlığı bulunan **inşaat sektörünün** toplam ekonomi içerisindeki payı 2000'li yıllarda yaklaşık yüzde 5 seviyesinde iken kriz sonrası dönemde uygulanan politikaların da etkisiyle 2017 yılında bu oran yüzde 8,5 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında sektörün payı yüzde 7,2 ve 2019 yılında yüzde 5,4 seviyesine düşmüştür. 2020 yılı üçüncü çeyrek sonu itibarıyla inşaat sektörünün GSYH içindeki payı yüzde 5,6 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında inşaat sektörü son yıllardaki en kötü performansını sergilemiş ve yılın genelinde sektör yüzde 8,6 oranında küçülmüştür.

2020 yılı, inşaat sektörünün 2018 ve 2019 yıllarındaki daralmasından sonra çok kısa sürse de toparlanma yaşadığı bir dönem olmuştur. 2020 yılının ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 2,8 ve 3,9 oranında yaşanan daralmaya karşın üçüncü çeyrekte yüzde 4,7 gibi dikkat çekici bir büyüme kaydetmiştir. Bu gelişmede, Nisan ayından sonra hükümet tarafından alınan 500 bin TL'nin altında değeri olan konutlar için kredi kullanımının yüzde 90'a çıkarılması ve özellikle kamu bankalarının uyguladığı düşük faizli, 1 yıl ödemesiz ve daha uzun vadeli konut kredisi imkanı sağlanması gibi kararların etkisi olduğu görülmektedir. Yaz döneminde konut satışlarında son yıllarda görülen en yüksek aktivite gözlemlenmiştir. Yılın son çeyreğinde ise, kredi imkanlarındaki daralma, faiz oranlarındaki artış, düşük baza rağmen sektörün bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 12,5 oranında daralmasına yol açmıştır. 2020 yılının genelinde inşaat sektörü üretimi çeyreklik verilerden yola çıkılarak yapılan hesaplamalara göre sektörün gayri safi üretimi reel olarak yüzde 3,5 oranında daralmıştır. Bu çerçevede, özellikle üçüncü çeyrekte yaşanan bu yüksek talebin etkisiyle **2020 yılında konut satışlarının yüzde 11,1 arttığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında özellikle ipotekli konut satışlarında son yıllarda görülmemiş derecede yüksek bir artış yaşanmıştır. İpotekli konut satışlarının 2020 yılı genelinde yüzde 72,3 oranında yükseliş kaydetmesi oldukça dikkat çekicidir.**

2019 yılında inşaat sektörü istihdamının payı, sektörün üretimindeki küçülmeye bağlı olarak çok daha hızlı bir şekilde düşerek 2019 yılı Kasım ayı itibarıyla yüzde 5,6 düzeyine gerilemiştir. 2020 yılının özellikle üçüncü çeyreğinde konut satışlarında görülen büyük artış inşaat sektöründe biriken stokların erimesini ve yeni inşaat projelerinin tekrar canlanmasını sağlamıştır. Bu çerçevede, inşaat sektörünün istihdam içindeki payının 2020 Kasım ayı itibarıyla geçen yılın aynı dönemine göre 0,6 puan artarak yüzde 6,2 olduğu görülmektedir.

Hizmetler, Turizm ve Ulaştırma

2020 yılında hizmetler sektörü yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı son çeyreğinde finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ile ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 8,3 seviyesindeki büyümenin katkısıyla yüzde 8,4 oranında büyüyen sektör, 2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 4 oranında büyümüştür. COVID-19 salgınının sınırlandırılmasına yönelik Mart ayında alınan kamu idari tedbirleri ilk çeyrek büyümesini sınırlandıran önemli bir etken olmuştur. 2020 yılı ikinci çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektöründe yaşanan yüzde 25,7 oranındaki daralmanın etkisiyle hizmetler sektöründe söz konusu çeyrekte yüzde 9,7 küçülme kaydedilmiştir. Ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetleri üçüncü çeyrekte çok sınırlı bir şekilde yüzde 0,1 oranında artarken bilgi ve iletişim sektörü yüzde 12,2 ve finans ve sigorta faaliyetlerinin yüzde 28,7 oranındaki büyümesinin katkısıyla üçüncü çeyrekte hizmetler sektörü yüzde 4,3 oranında büyümüştür. Son çeyrekte, ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetlerinde görülen toparlanma ile hizmetler sektörü bir önceki yılın aynı dönemine göre reel olarak yüzde 5,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Bununla birlikte, hizmetler sektörünün GSYH içindeki payı 2020 yılında, bir önceki yıla göre 1,9 puan azalışla yüzde 54,6'ya düşmüştür. 2020 yılı Kasım ayı itibarıyla hizmet sektöründe çalışan kişi sayısının bir önceki yılın aynı ayına göre yaklaşık 750 bin kişi azaldığı da görülmektedir. Hizmetler sektöründe özellikle ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektörünün COVID-19 salgınından en çok ve en hızlı etkilenen sektörlerden biri olduğu görülmektedir.

Hizmetler sektörü içerisinde ticaret sektörünün önemli bir yeri bulunmaktadır. Motorlu kara taşıtlarının satışı ve onarımı sektörü cirosu 2018 ve 2019 yıllarda reel olarak gerileme kaydederken, 2020 yılı içinde bir önceki yıla göre sıfır ve ikinci el otomobil satışlarında yaşanan ciddi sıçrama ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 65 gibi yüksek bir artış kaydetmiştir.

2019 yılında **perakende ticaret satışları** yüzde 0,1 oranında gerilemesine rağmen posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,9 oranında artmıştır. **2020 yılında** COVID-19 salgını dolayısıyla evde geçirilen sürenin artması ve sokağa çıkma yasakları ile birlikte alışveriş alışkanlıklarındaki dönüşüm daha da hızlanmıştır. 2020 yılı Ağustos ayı itibariyle **posta veya internet üzerinden satışlarda yüzde 78,4 gibi tarihi bir yükseliş kaydedilmiştir.**

2020 yılında hem ülkemiz hem de dünyanın diğer turizm faaliyetlerinde büyük bir düşüş yaşanmıştır. Küresel salgın sebebiyle özellikle yurtdışından gelen yabancı turist sayısında büyük bir azalma meydana gelmiştir. **2019 yılında ülkemize 45,1 milyon yabancı ziyaretçi gelmişken 2020 yılında bu sayı yalnızca 12,7 milyon kişi olmuştur.** Turist sayısındaki bu düşüş gelirleri de yansıtmış ve turizm geliri 2020 yılı genelinde 12,1 milyar dolarda kalmıştır. 2019 yılına göre yabancı turist sayısındaki düşüş yüzde 71,7, turizm gelirindeki azalma yüzde 64,9 olarak tahmin edilmektedir. Turizm sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerin tedarikçileri için 2020 yılı Kasım ayında Turizm Destek Paketi hazırlanmıştır.

Havayolu ile yurtiçi yolcu taşımının 2020 yılında, COVID-19 nedeniyle turizm ve iş amaçlı seyahatlerdeki büyük düşüşün etkisiyle yüzde 51,4, yurtdışı yolcu taşımının ise yüzde 65,8 azalmış olduğu tahmin edilmektedir. DHMİ'nin 2020 yılı geçici verilerine göre COVID-19 salgınının hem yurtiçi hem de yurtdışı havayolu trafiğini büyük ölçüde azalttığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında havayolu ile taşınan toplam yolcu yüzde 60,8 azalarak 82 milyon kişi olmuştur. Dış hat yolcularında azalış yüzde 70,6 olurken iç hatlarda bu oran yüzde 50 seviyesinde olmuştur. Küresel salgının yurtiçi ve yurtdışı ticaretteki olumsuz etkisi dolayısıyla havayolu ile taşınan yük iç hatlarda yüzde 40, dış hatlarda yüzde 42 oranında azalma kaydetmiştir.

Gelir Dağılımı

Türkiye’de gelir dağılımı verileri incelendiğinde, nispi yoksulluk oranlarının 2018 yılına kadar azalma eğilimini devam ettirdiği ancak 2018 ve 2019 yıllarında sınırlı da olsa yoksulluk oranlarında artış kaydedildiği görülmektedir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 50’si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, nispi yoksulluk oranı 2019 yılında bir önceki yıla

göre 0,5 puanlık artış ile yüzde 14,4 olmuş ve yoksul sayısı 500 bin kişi artarak 11,6 milyon kişi seviyesine yükselmiştir.

Ülkemizde kişi başı günlük 1,90 doların altında gelire sahip olan (mutlak yoksulluk sınırı) nüfusun oranı 2007 yılında yüzde 1,3 iken 2018 yılında yüzde 0 seviyesine düşmüştür. 2020 yılında küresel ölçekte büyük etkileri olan COVID-19 salgını, küresel iklim değişiklikleri gibi nedenlerle dünya üzerinde mutlak yoksul kişi sayısında büyük bir artış beklenmektedir.

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden olan Gini katsayısı 2018 yılı itibariyle 0,408 seviyesine yükselmiş, 2019 yılında ise 0,395 seviyesine gerilemiştir. Türkiye'deki piyasa gelir dağılımı Gini endeksi, OECD ülkelerinin Gini endeksleri ortalamasına yakın bir şekilde 0,492 seviyesinde gerçekleşirken vergi ve transferler sonrası Gini endeksi 2019 yılında 0,395 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de kamu müdahalelerinin 2019 yılında Gini katsayısında yalnızca 0,097 seviyesinde bir düşüşe katkı yaptığı görülmektedir. İncelenen OECD ülkelerinden özellikle Finlandiya, Fransa ve Almanya gibi ülkelerde kamu müdahalesinin, Gini katsayısında ortalama 0,300 puana yakın bir iyileşme sağladığı görülmektedir.

İstihdam Piyasası

İstihdam piyasasındaki gelişmelere bakıldığında, 2020 yılının ikinci çeyreğinde etkisini güçlü şekilde ortaya koyan COVID-19 salgını nedeniyle hükümetin istihdam piyasaları ile ilgili bir dizi uygulamayı hayata geçirdiği görülmektedir. Bunlar, **kısa çalışma ödeneği, sözleşme fesih yasağı, ücretsiz izne çıkarılanlara 1.177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği** gibi uygulamalardır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun geçici 10. maddesiyle **istihdam güvencesini sağlamak için kısmi işçi çıkartma yasağı getirilmiştir.**

2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, **işgücüne katılım oranının** 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında 2019 yılı Kasım ayına göre, istihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın **işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının yaklaşık 1,4 milyon kişi olması nedeniyle işsiz sayısında 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir.** Bu çerçevede, 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 olan işsizlik oranı 2020 yılı Kasım ayında yüzde 12,9'a inmiştir. Türkiye'de halihazır-

da uygulanan işten çıkartma yasağı ve geniş çaplı kısa çalışma ödeneği gibi istisnai uygulamalar sona erdiğinde işsizlik seviyesi ile ilgili daha net bir fotoğrafın ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri genç nüfusta işsizlik oranının yüksek olmasıdır. Nisan 2018’de yüzde 16,9 seviyesinde gerçekleşen genç nüfusta işsizlik oranı 2019 Ağustos döneminde yüzde 27,4 gibi rekor bir seviyeye çıkmıştır. Söz konusu oran, Kasım 2019 döneminde yüzde 24,5 ve Kasım 2020’de yüzde 25,4 olarak kaydedilmiştir. 2019 yılı sonu itibarıyla **işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları**, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları seviyelerinde gerçekleşmiş olup 2020 yılında işgücüne katılımdaki belirgin azalma ve salgına karşı alınan tedbirlerin de etkisiyle işsizlik göstergelerinde bir miktar iyileşme sağlanmıştır.

TÜİK verilerine göre Türkiye’de çalışanların yaklaşık üçte biri kayıt dışı olarak istihdam edildiği görülmektedir. Kayıt dışılık oranı 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 33,5 ve yüzde 34 seviyesinde iken 2018 yılında kısmi bir gerilemeyle yüzde 33,4 seviyesine düşmüştür. **Kasım 2019 döneminde yüzde 33,8 olarak gerçekleşen kayıt dışı istihdamda Kasım 2020’de önemli bir düşüş kaydedilmiş ve bu oran yüzde 29,7 olmuştur.** Türkiye’de özellikle tarım sektöründe büyük ölçüde kayıt dışı istihdam bulunmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında, tarım kesiminde kayıt dışılık 2019’un aynı dönemine göre yaklaşık 4 puan azalarak yüzde 82,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2014 yılında yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıt dışı kadın istihdamı 2020 Kasım döneminde yüzde 35,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar kadınların kayıt dışı istihdam edilmesinde yıllar itibarıyla bir gerileme kaydedilmiş olsa da kadınların kayıt dışılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda oldukları anlaşılmaktadır.

Türkiye’de hizmet akdiyle çalışan işçilerin yaklaşık yüzde 60’ının aldığı ücret, **asgari ücret** kararıyla şekillenmektedir.

Asgari ücret kararları uyarınca işçinin eline geçen net ücret 2018 yılında 1.603 TL iken bu tutar 2019 yılında 2.021 TL’ye, 2020 yılında 2.325 TL’ye ve **2021 yılında 2.826 TL’ye** yükselmiştir. Asgari ücretin işverene maliyeti ise 2018 yılında 2.486 TL, 2019 yılında 3.134 TL, 2020 yılında 3.605 ve **2021 yılında 4.382 TL olmuştur.** Bu maliyet muhtelif kanunlarda düzenlenen işveren teşvikleriyle, işçinin niteliklerine ve işletmenin faaliyette bulunduğu sektöre göre farklılaşmak-

tadır. 2019 yılında çıkarılan 7166 sayılı Kanunla ilave alınan yeni işçilerin 3 aylık asgari ücret tutarındaki ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür.

Kamu Kesimi Genel Dengesi

Kamu mali disiplini konusunda kamu kesimi dengesi, kamu kesimi faiz dışı dengesi ve bütçe dengesi gibi göstergeler incelendiğinde son yıllarda genel anlamda geriye gidiş söz konusudur. **Kamu kesimi genel dengesi** 2016 yılında GSYH'ye oranla yüzde 1,1 oranında gerçekleşmişken bu oran 2017 yılında yüzde 1,8'e çıkmıştır. 2018 yılında söz konusu oran daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine, 2019 yılında da yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. **2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 6,1 seviyesinde gerçekleşmesi tahmin edilirken 2021 yılı için yüzde 4,7 seviyesinde bir açığın olması programlanmıştır.**

Kamu kesimi faiz dışı dengesinin GSYH'ye oranı, 2009 yılında ekonominin önemli ölçüde küçülmesinin de etkileriyle yüzde 1'in altına düşmüş, 2011-2015 yılları arasında yüzde 2-3 bandında dalgalanmıştır. 2016 yılında kamu kesimi faiz dışı dengesi yüzde 1'i seviyesine gerilemiş, 2017 yılında daha da azalarak 0,2 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında negatif yüzde 0,3 (kamu kesimi faiz dışı açık) ve 2019 yılında da negatif yüzde 0,7 seviyesinde gerçekleşen bu oranın **2020 yılı için negatif yüzde 3 olması tahmin edilmektedir. 2021 yılı için beklenti ise negatif yüzde 1,3'tür.**

2011 yılından itibaren ise özellikle vergi gelirlerindeki artışa bağlı olarak tekrar artmaya başlayan **kamu tasarrufları**, GSYH'ye oranla, 2014 yılında yüzde 2,7, ve 2017 yılında yüzde 2,4 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, **2019 yılında daha da azalarak sıfır seviyesine düşmüştür. 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 3,2 oranına gerilemesi beklenmektedir.**

Kamu gelirleri incelendiğinde, 2019 yılında, esas olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı yüzde 16'ya kadar düştüğü bu gelişmenin kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılında ise GSYH'ye oranla dolaysız vergilerin yüzde 5,5, dolaylı vergilerin yüzde 10,5 ve servet vergilerinin yüzde 0,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Kamu kesimi genel dengesi açığı 2020 yılında 147,7 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini 296,7 milyar TL seviyesindedir. Kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 149 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 69,1'ine karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki beklenen 101 milyar TL'lik ekstra açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın üçte biri ise İşsizlik Sigortası Fonunun COVID-19 salgını nedeniyle 2020 yılında yaptığı yüksek tutarlı ödemeler dolayısıyla Fonun dengesinde kaydedilen 47 milyar TL'lik düşüştten kaynaklanmaktadır.

2020 yılı için **İşsizlik Fonu dengesinin** yaklaşık 8,5 milyar TL fazla vermesi programlanmış ancak küresel salgın nedeniyle işyerlerinin bir bölümünün kapatılması ve bu çerçevede söz konusu yerlerde çalışan kişilere devlet adına İşsizlik Fonu üzerinden ücret ödenmesi dolayısıyla **2020 yılı sonu itibariyle İşsizlik Fonunun 39 milyar TL açık vermesi beklenmektedir.**

AB tanımlı kamu borç stokunun, küresel salgının büyük etkisi sebebiyle, Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2020 yılında yüzde 41,1'e yükselmesi beklenmektedir. Diğer taraftan, 2016 yılında Türkiye Varlık Fonu'nun kurulmasıyla kamu borç stoku verileri içerisinde kamunun genel yükümlülüklerinin takibi ve konsolidasyonu da zorlaşmıştır.

2020 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 1,202 trilyon TL, faiz dışı bütçe giderleri 1,068 trilyon TL, **bütçe gelirleri** 1,029 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılında bütçe 172,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 38,8 milyar TL açık vermiştir.** Bütçe dengesinin GSYH'ye oran olarak 2016 yılından itibaren kötüleşmektedir. 2016 yılında negatif yüzde 1,1 iken 2019 yılında negatif yüzde 2,9 olmuş, 2020 yılında ise negatif yüzde 3,4 olarak kaydedilmiştir.

Faiz dışı bütçe dengesi 2012-2015 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 1'in üzerinde fazla verirken, ilerleyen dönemde bu oran azalma eğilimine girmiş ve 2016 yılında yüzde 0,8'e, 2017 yılında yüzde 0,3'e, 2018 yılında ise yüzde 0'a düşmüştür. **2019 ve 2020 yıllarında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve söz konusu açıkların GSYH'ye oranı sırasıyla yüzde 0,6 ve yüzde 0,8 olmuştur.**

Bütçe ödeneklerini aşan bütçe harcamaları, 2019 yılında 39,5 milyar TL iken 2020 yılında bu tutar 106,8 milyar TL olmuştur. Kontrol edilebilir kısım olan faiz

dışı harcamalarda ödenek aşımı tutarı daha da artarak 2019 yılında 56,4 milyar TL ve 2020 yılında 111,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesindeki personel harcamalarının, 2019 yılında 292,9 milyar TL iken, 2020 yılında 336 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. 2019 yılında nominal olarak yüzde 24,5 ve reel olarak yüzde 9,3 oranında artan bütçe personel maliyetleri, 2020 yılında nominal olarak yüzde 14,7 ve reel olarak yüzde 0,1 oranında gerilemiştir.

2020 yılı bütçesinde 75,5 milyar TL olarak öngörülen **mal ve hizmet alım giderleri**, ödeneklerin 20,8 milyar TL üzerine çıkarak 96,4 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki ve döviz kurundaki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur. COVID-19 sebebiyle Sağlık Bakanlığı tarafından katlanılan ilave harcama yaklaşık 6 milyar TL olmuştur.

Cari transferler kapsamında gerçekleştirilen giderler toplam merkezi yönetim bütçe harcamalarının yüzde 40'ını ve faiz dışı harcamaların ise yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. **2020** yılı bütçesinde 451,1 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 46,9 milyar TL üzerine çıkarak 497,9 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,6 puan artışla yüzde 9,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu artışta COVID-19 sebebiyle hanehalkına yapılan yardımlar ile sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinde yapılan ilave harcamalar etkili olmuştur.

2020 yılında sermaye giderlerinde 56,6 milyar TL olan bütçe başlangıç ödeneğinin 36,3 milyar TL ve yüzde 124 üzerinde 92,9 milyar TL harcama gerçekleşmiştir. 2020 yılında sermaye transferleri, 6,8 milyar TL olan bütçe başlangıç ödeneğinin 8,4 milyar TL ve yüzde 124 üzerinde 15,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Türkiye'de **merkezi yönetim bütçe faiz giderlerinin** yaklaşık dörtte üçünü iç borç faiz ödemeleri, kalanı ise dış borç faiz ödemelerinden oluşmaktadır. 2019 yılında bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşen faiz harcamaları 2020 yılında da bütçe ödeneğinin 5 milyar TL altında 134 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında faiz giderleri reel olarak yüzde 16,8 oranında artmış ve GSYH'ye oranla bir önceki yıla göre 0,4 puanlık artışla yüzde 2,7 seviyesine yükselmiştir.

2020 yılında **ortalama faiz oranı** küresel salgın ve ekonominin genel durumuna göre TCMB'nin uyguladığı faiz ve para politikasına göre oldukça dalgalı bir seyir izlemiştir. 2020 yılı başında sınırlı bir şekilde artan ortalama maliyet Mart ayında yüzde 11 olmuştur. Daha sonra FED ve TCMB'nin faiz indirim kararları ile birlikte Nisan-Temmuz döneminde ortalama maliyet yüzde 9-10 arasında gerçekleşmiştir. **2020 yılı Ağustos ayı itibariyle TCMB'nin sıkılaştırmaya gitmesi ve döviz kurlarında başlayan hareketle birlikte ortalama maliyet yüzde 14 seviyelerine ani bir şekilde yükselmiştir.** Yılın geri kalanında ortalama maliyetin yüzde 13-14 arasında değiştiği anlaşılmaktadır. Ortalama maliyetinin görece düşük olduğu 2020 yılının ilk 7 ayında ortalama vade ortalaması 31,3 ay olmuştur. Ortalama maliyetinin yükseldiği yılın son 5 ayında ise ortalama vade ortalaması 57,8 aya yükselmiştir. **2020 Aralık döneminde ortalama maliyetin yüzde 13,6 ve ortalama vadenin 78,4 ay olarak gerçekleştiği görülmektedir.** 2020 yılı sonu itibariyle ortalama vadede önemli iyileşmeler görülmekle birlikte ortalama maliyette yaşanan artışın önümüzdeki dönemlerde bütçeye ilave yük getireceği anlaşılmaktadır.

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. 2020 yılında, merkezi yönetim gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 72,9 milyar TL üstünde 1.029 milyar TL seviyesinde ve GSYH'ye oranla yüzde 20,4 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak yüzde 16,5 oranında ve bütçe hedefinin 48,5 milyar TL üstünde 833,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri, 2020 yılında GSYH'ye oran olarak 0,8 puan azalarak yüzde 3,9 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. 2020 yılında, merkezi yönetim gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 72,9 milyar TL üstünde 1.029 milyar TL seviyesinde ve GSYH'ye oranla yüzde 20,4 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak yüzde 16,5 oranında ve bütçe hedefinin 48,5 milyar TL üstünde 833,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri tahsilatı ise söz konusu yılda 194,4 milyar TL ve GSYH'ye oranla 0,8 puan azalarak yüzde 3,9 düzeyinde gerçekleşmiştir.

2020 yılı, küresel salgının etkisiyle vergi gelirlerinde dalgalanmaların yaşandığı bir yıl olmuştur. Hizmetler sektörü başta olmak üzere gelir vergisi ödeyen çeşitli küçük ölçekli işletmelerin ve bireylerin yaşadığı gelir kayıplarının etkisiyle gelir vergisinin tüm vergiler içindeki payı 2019 yılına göre 5 puan düşerek yüzde 19,1 olmuştur. Özel tüketim vergisinin payı ise motorlu taşıt satışlarından alınan özel tüketim vergisinin üç kata yakın bir tutarda artmasıyla birlikte yüzde 24,9'a yükselmiştir. 2020 yılında ithalatla yaşanan artışla birlikte ithalde alınan KDV'nin payı 0,5 puan artışla yüzde 19,1 olmuştur.

2020 yılında ise gelir vergisi tahsilatı, COVID-19 sebebiyle azalan istihdam ve düşen vergiye tabi ücret ödemeleri nedeniyle bütçe hedefinin 23,3 milyar TL altında 158,8 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve GSYH'ye oranı yüzde 3,1 olmuştur. 2020 yılında kurumlar vergisi gerçekleşmesinin bütçe hedeflerinin 15,7 milyar TL üstünde 105 milyar TL olduğu görülmektedir. Bu çerçevede kurumlar vergisinin GSYH içindeki payının yüzde 2,2'ye çıktığı görülmektedir. Bu gelişmede, kurumlar vergisi matrahından indirim konusu yapılabilen bazı kalemlere ilişkin getirilen üst sınırlar vergi matrahının genişlemesine ve dolayısıyla tahsilat artışına katkı sağlamıştır.

2020 yılında otomobil satışlarında daha önceden öngörülmeven ciddi bir artış yaşanmıştır. 2020 yılında otomobil pazarında satış adetleri **2019 yılına göre yüzde 58 oranında artış göstererek 610 bin adet seviyesinde** gerçekleşmiştir. Bu artışta, COVID-19 salgını nedeniyle ulaşımda toplu taşıma yerine özel araçların tercih edilmesi ve kamu bankalarının 2020 yılı Haziran ayından sonra 6 ay ödemesiz 60 aya kadar vadeli otomobil kredi vermeleri ve kredi faizlerini düşürmesi etkili olmuştur. Söz konusu talep artışıyla beraber otomobilde yaşanan hızlı ithalat artışını sınırlandırmak için belirli vergi matrahının üzerindeki araçlara uygulanan ÖTV oranları 1 Eylül 2020 tarihi itibarıyla artırılmıştır. Söz konusu gelişmeler çerçevesinde motorlu taşıtlardan elde edilen **ÖTV tahsilatı, 2020 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 222 oranında artarak 46,6 milyar TL'ye ulaşmıştır.**

2020 yılında, 2019 yılına göre ithalatla görülen yükseliş ithalde alınan KDV ve gümrük vergilerinin reel olarak artmasını sağlamıştır. **Buna göre ithalde alınan KDV, 2019 yılına göre reel olarak yüzde 12,5 artarak 159,2 milyar TL olmuştur. 2020 yılı için gümrük vergilerinde kaydedilen reel tahsilat artışı yüzde**

37,7 seviyesindedir. Gümrük vergisi tahsilatı bütçe hedefinin 5,1 milyar TL üstüne çıkarak 25,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Vergi Dışı Gelirler

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde, bu kalemde yıllar içinde önemli dalgalanmalar görülmektedir. Bu gelişmede, bir defalık gelirlerin vergi dışındaki gelirler içerisinde gösterilmesinin etkisi bulunmaktadır. **2020 yılında ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 15 milyar TL üzerine çıkarak 167 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.** Vergi dışı gelirler içerisinde yer alan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin büyük bölümü hazine portföyü ve iştirak gelirleridir. **2020 yılında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden elde edilen gelir reel olarak yüzde 51,2 azalmıştır.** Bu azalışta, esas olarak, 2019 yılında kamu bankalarından yapılan tahsilatlar, Merkez Bankası ihtiyat akçesinin bütçeye aktarılması ve Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirindeki artışların etkisiyle 58,3 milyar TL ilave artış etkili olmuş, bu kalemden tahsilat 2020 yılında azalmasının etkisi olmuştur. Buna göre 2020 yılında 59,4 milyar TL teşebbüs ve mülkiyet geliri elde edilmiş olup söz konusu tutar bütçe hedefinin 4,9 milyar TL altındadır.

Kamu Özel İşbirliği

Başta sağlık ve ulaştırma sektörlerinde olmak üzere yakın dönemde artan **KÖİ yatırımlarının** işletmeye alınmasıyla bunlara sağlanan koşullu yükümlülükler, kamu maliyesi için önemli bir risk alanıdır. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemelerine ilişkin 2020 yılına ilişkin 8,3 milyar TL kaynak ayrıldığı belirtilmiş olup bu ödemelerin **2021 yılı için 14,6 milyar TL, 2022 yılında ise 17,2 milyar liraya yükseleceği tahmininde bulunulmuştur.** 2020 yılında Sağlık Bakanlığı'nın şehir hastaneleri için kira olarak 5,5 milyar TL, hizmet bedeli için 3,2 milyar TL ödediği açıklanmıştır. **2021 yılı için şehir hastanelerine ilişkin olarak yaklaşık 10 milyar TL kira ve 6,4 milyar TL hizmet bedeli ödenmesi programlanmıştır.** KÖİ modeliyle yapılan ulaştırma ve sağlık yatırımlarının artan döviz kurları ile birlikte her geçen yıl bütçeye daha fazla maliyet yüklemiş olması, kamuoyunun gündemini en çok meşgul eden hususlardan biri olmuştur. 2020 yılında yaşanan salgın nedeniyle köprü, tünel ve otoyollarının tahmin edilenden daha az kullanılmış olması da ulaştırma yatırımları için ödenecek garantilerinin tutarını yükseltmiştir.

Türkiye Varlık Fonu

Türkiye Varlık Fonu’nun başka ülkelerdeki gibi bütçe fazlası veya cari fazlanın kullanımı suretiyle gelecek kuşaklara gelir transferi yerine daha çok borçlanmak suretiyle gelecek kuşaklara borç transferi yapmayı öngören farklı bir yapıda olduğu şeklinde eleştiriler yapılmaktadır. Varlık fonları kullanılan kaynaklar bakımından değerlendirildiğinde, genellikle, Körfez ülkeleri ve Norveç tarafından kurulan emeklilik fonu gibi ulusal varlık fonlarının ihraç edilen emtianın gelirlerine bağlı bütçe fazlalarından oluşan emtiaya dayalı fonlar olduğu görülmektedir. Diğer kısım fonlar ise, Çin, Kore ve Hong Kong gibi ülkelerin kurdukları dış ticaret fazlaları ile ya da emeklilik fonlarında biriken paralarla oluşturulan varlık fonlarıdır. **Öte yandan, Türkiye Varlık Fonu uygulamasında Sayıştay denetiminin olmaması, Fonun şeffaflığı ile ilgili eleştiriler ve özellikle Fon bünyesinde yer alan BOTAS, ÇAYKUR ve PTT gibi kamu sermayeli şirketlerin son yıllarda zarar açıklamaları** kamuoyunda gündeminde olan konuların başında gelmektedir. TVF tarafından kuruluşundan bu yana ilk kez 2020 yılında bir faaliyet raporu yayınlamıştır. Bununla birlikte TVF tarafından kamuya açıklanan uzun vadeli bir stratejik planının olmamasının, Fonun genel hedefleri hususunda değerlendirme yapılabilmesini zorlaştırdığı anlaşılmaktadır. Fonun merkezi denetim elemanlarıncı hazırlanan 2018 yılına ilişkin denetim sonuçları 2020 yılı Haziran ayında, 2019 yılına ilişkin denetim sonuçları ise 2021 yılı Ocak ayında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüştür.

TVF’nin kurulmasıyla, özelleştirme kapsamındaki bazı kuruluşlar TVF’ye devredilmiştir. TVF tarafından daha önce Milli Piyango İdaresi tarafından gerçekleştirilen şans oyunlarının düzenlenmesi yetkisi lisansının satışı gerçekleştirilmiş, 2020 yılında lisans kapsamındaki faaliyetlerin devri gerçekleşmiş, at yarışlarının düzenlenmesine yönelik yetki lisansının satış çalışmaları devam etmektedir. Bu bağlamda, özelleştirme süreçlerinin yönetimi konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile TVF olmak üzere iki farklı idare faaliyet yürütmektedir. TVF, Ziraat Bankası, Halkbank ve Vakıfbank’ın kontrolünde bulunan Ziraat Sigorta, Halk Sigorta ve Güneş Sigorta şirketlerinin birleştirilmesi sürecini tamamlamıştır.

KÖİ’ler kapsamında verilen taahhütlerin, TVF üzerinden yürütülen mali işlemlerin ve KGF aracılığıyla verilen kefalet hacminin artmasıyla ortaya çıkan mali risklerin giderek artan kısmının Hazine’nin gözetim ve denetiminin dışında kaldığı görülmektedir. Bu noktada gerek TVF ve gerekse KGF aracılığıyla

gerçekleştirilen mali operasyonlar konusundaki karar alma sürecinin ne ölçüde rasyonel işlediği bilinmemekte ve bu mekanizmalar neticesinde ortaya çıkan mali işlem ve sonuçlar hakkında sistematik bir raporlamanın da söz konusu olmadığı görülmektedir. Bu durum, orta vadede kamu mali risklerinin yönetilebilir olmaktan çıkmasına ve yalnız kamu maliyesini değil tüm ekonomiyi derinden etkileyecek büyük sorunların ortaya çıkmasına yol açabilecektir. **Bu anlamda, KGF, TVF ve borç üstlenimi şeklindeki kredi riskleri ve KÖİ'lere ilişkin garantilere bağlı koşullu yükümlülüklerin, dikkatle izlenmesi gerektiği** ve bunların şeffaf bir şekilde bütçeye ve kamu hesaplarına entegrasyonunun büyük önem taşıdığı düşünülmektedir.

Cari İşlemler Dengesi

Türkiye’de **cari işlemler dengesindeki** gelişmeler değerlendirildiğinde, Türkiye üretiminin enerji başta olmak üzere ara malları ve sermaye mallarında önemli ölçüde ithalata bağımlı olması ve GSYH reel büyümesi ile cari işlemler dengesi arasında ters yönlü bir ilişkinin mevcut bulunması nedeniyle uzun yıllardır yapısal olarak cari açık problemiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir.

Türkiye’de **cari işlemler dengesindeki** gelişmeler değerlendirildiğinde, Türkiye üretiminin enerji başta olmak üzere ara malları ve sermaye mallarında önemli ölçüde ithalata bağımlı olması sebebiyle uzun yıllardır yapısal olarak cari açık problemiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir. Büyüme dönemlerinde cari açık artarken büyümenin yavaşladığı dönemlerde ise cari açıktaki daralmanın sınırlı olduğu ve GSYH reel büyümesi ile cari işlemler dengesi arasında ters yönlü bir ilişkinin olduğu görülmektedir.

2017 yılında, ekonominin işleyiş dinamiklerine uygun olarak ekonomi yüzde 7,4 büyürken cari açık da yüzde 4,7 oranına yükselmiştir. 2018 yılında, ekonomide yüzde 3,0 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH’ye oranı ise yüzde 2,6 olmuştur. **2019 yılında ise yılsonu GSYH büyümesi yüzde 0,9 iken cari işlemler dengesi GSYH’ye oran olarak yüzde 1,1 olmuş ve 18 yıldır ilk defa cari fazla verilmiştir.** 2020 yılı, küresel salgının uluslararası ticaret ve piyasalarda getirdiği büyük belirsizlikler eşliğinde ülkemizde de **ödemeler dengesi eğilimlerini değiştirmiştir.** Ekonominin genel olarak durgunluk içinde olduğu **bu dönemde cari açığın yüksek seviyelerine geri döndüğü görülmektedir.** Bunda

en önemli etken, **ihracat pazarlarındaki yavaşlama ile turizm gelirlerindeki keskin düşüştür.**

2020 yılında COVID-19 etkisiyle artan ithalat ve azalan ihracatla bir önceki yıla göre yaklaşık 2,5 kat artan dış ticaret açığına ek olarak turizm gelirlerinde görülen düşüşle hizmetler dengesi fazlası da bir önceki yıla göre dörtte üç oranında azalmış ve **cari işlemler dengesi ekonomideki yavaşlamaya rağmen büyüme dönemlerine benzer şekilde cari işlemler açığı vermiştir.** Buna göre, **2020 yılında cari işlemler açığı 36,7 milyar dolar seviyesinde olmuş ve GSYH'ye oran olarak ise yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.** Buna göre, sınırlı büyümeye karşılık yüksek cari açık verilmesi bakımından **2020 yılının da ödemeler dengesindeki eğilimler açısından istisnai bir yıl olduğu değerlendirilmektedir.**

2020 yılı, küresel salgının uluslararası ticaret ve piyasalarda getirdiği büyük belirsizlikler eşliğinde ülkemizde de ödemeler dengesi eğilimlerini değiştirmiştir. Ekonominin genel olarak durgunluk içinde olduğu bu dönemde cari açığın yüksek seviyelerine geri döndüğü görülmektedir. Bunda en önemli etken, **ihracat pazarlarındaki yavaşlama ile turizm gelirlerindeki keskin düşüştür.**

Küresel salgının etkilerinin güçlü bir şekilde hissedildiği bu yılda ihracatta 2019 yılına göre 14 milyar dolarlık düşüş yaşanırken ithalat 7 milyar dolar artmıştır. Böylece, dış ticaret açığı 2019 yılına göre 21,1 milyar dolar ve yüzde 126,1 oranında artış göstererek 2020 yılında 37,9 milyar dolar olmuştur. **2020 yılında hanehalkı ve yatırımcıların yüksek altın talebinin etkisiyle net altın ithalatı 2019 yılına göre yüzde 141 artarak 22,4 milyar dolara yükselmiştir.**

Uluslararası seyahat ve turizm faaliyetlerindeki keskin daralma 2020 yılının en önemli konularından biri olmuş ve bu olgu ülkemizi de olumsuz bir şekilde etkilemiştir. **2019 yılında 35,5 milyar TL olan hizmetler dengesi fazlası 2020 yılında sadece 9,6 milyar TL olmuştur.** 2019 yılında 25,7 milyar dolar olan net seyahat (turizm) gelirleri 2020 yılında ise bir önceki yıla göre 16,5 milyar dolar tutarında ve yüzde 65 oranında bir düşüşle 9,2 milyar dolar seviyesine gerileyerek bu kalemde şimdiye kadar görülmemiş bir daralma yaşanmıştır.

Sermaye Hesabındaki Gelişmeler

Türkiye'nin ödemeler dengesi **sermaye hesabındaki** gelişmeler değerlendirildiğinde, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye'nin dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir. 2001, 2009 kriz dönemlerine benzer şekilde 2019 ve 2020 yıllarında ülkemize gelen uluslararası sermaye önemli ölçüde azalmış, cari işlemler açığı önemli ölçüde uluslararası rezervlerden karşılanmış ve tarihi bir rezerv kaybı yaşanmıştır.

Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarda gerilemenin yaşandığı, bu kapsamda yapılan yatırımların da üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yöneldiği görülmektedir. 2020 yılında net doğrudan yatırım girişi tutarı bir önceki yıla göre yüzde 26,8 oranında azalarak 4,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Net gayrimenkul yatırım girişleri tutarı ise 4,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

Portföy yatırımları açısından 2020 yılında ise Aralık ayındaki 5,2 milyar dolarlık güçlü portföy girişine rağmen, yıllık kümülatif olarak, bu kalemden bir önceki yılın yaklaşık üç katı seviyesinde 5,5 milyar dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Bunun yaklaşık beşte biri borç senetleri kaleminden kaynaklanırken beşte dördü hisse senedi yatırımlarından kaynaklanmıştır. **Diğer yatırımlar** kalemi incelendiğinde ekonomik aktörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olmasının bu kalemde sermaye çıkışına yol açtığı görülürken, özellikle, 2019 ve 2020 yıllarında efektif ve mevduatlar kalemlerinden sermaye girişi olduğu görülmektedir. 2019 yılında krediler kaleminde 17,7 milyar dolar seviyesindeki net sermaye çıkışı; ticari krediler ve deki net 12,1 milyar dolar seviyesindeki ve efektif ve mevduatlarda kaydedilen 4,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişiyle telafi edilmiş ve söz konusu yılda diğer yatırımlar kalemindeki sermaye çıkışı 140 milyon dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında diğer yatırımlar kaleminde efektif ve mevduatlarda kaydedilen 19,8 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi; kredilerde görülen 8,2 milyar dolar ve ticari kredilerde görülen 2,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışını massetmiş ve diğer yatırımlar kaleminden sermaye girişi 9 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Ödemeler dengesi tablosunu dengeleyen ve hesaplarda kaynağı belirsiz döviz giriş ve çıkışlarının yazıldığı net hata noksan kalemi, Türkiye'de, bazı yıllarda yüksek seviyelere yükselmektedir. 2018 yılında net hata ve noksan kaleminde gösterilen 10,8 milyar dolarlık oldukça yüksek bir tutardaki sermaye girişi, cari açığı ve sermaye çıkışlarını den-

geleyen önemli bir finansman kalemi olmuştur. 2019 ve 2020 yılında sırasıyla 5,5 milyar dolar ve 3,3 milyar dolar sermaye çıkışı net hata ve noksan kaleminde gösterilmiş ve ülkemizin finansman ihtiyacını artıran bir kalem olmuştur.

Net toplam sermaye girişi 2017 yılında 32,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşirken, 2018 yılında 10,8 milyar doları net hata noksan kaleminde kaydedilen olmak üzere 11,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında 0,5 milyar dolar seviyesinde net sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise ağırlıklı olarak portföy yatırımlar kaynaklı olmak üzere toplamı 8,8 milyar dolara ulaşan sermaye çıkışı, efektif ve mevduatlar ile doğrudan yatırımlar kaynaklı 13,7 milyar dolarlık sermaye girişi ile telafi edilmiş ve net toplam sermaye girişi 4,9 milyar dolar olmuştur. Ancak, finans hesabı kalemleri kaynaklı sermaye girişi, finans hesabının içindeki denkleştirmenin ötesinde cari açığın ve diğer kalemlerin finansmanı noktasında yetersiz kalmış ve net rezerv varlıklarda tarihi bir kayıp yaşanmıştır.

TCMB Uluslararası Rezerv Varlıkları

TCMB uluslararası rezerv varlıkları, 2019 yılında 6,3 milyar dolar artarken, 2020 yılında Aralık ayındaki 6,7 milyar dolar seviyesindeki artışa rağmen yıllık bazda 31,8 milyar dolar tutarında tarihi bir kayıp yaşanmıştır. Toplam cari açığın yüzde 87'si, toplam finansman gereğinin ise yüzde 70'i uluslararası rezervlerden karşılanmıştır.

2020 yılında ekonomi ve sağlık alanında beklentilerdeki bozulma sermaye girişinin oldukça sınırlı seviyede kalmasına yol açmıştır. Portföy yatırımlarında 2018 yılında olduğu gibi 2019 ve 2020 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi efektif ve mevduatlar kanalıyla ciddi bir sermaye girişi olduğu görülmektedir. 2018 ve 2019 yılında net sermaye çıkışının olması ve 2020 yılında net sermaye girişinin sınırlı olması yurtiçi para ve sermaye piyasalarını olumsuz etkilemektedir. 2020 yılı Aralık ayında görülen güçlü sermaye girişi 2020 yılındaki genel görünümünü kısmen düzeltmiştir.

Ne var ki, ülkemizde serbest kur rejimi uygulanmasına karşılık döviz piyasalarına kamu bankaları kanalıyla yapılan örtük müdahaleler TCMB rezervlerinde tarihi bir düşüşe yol açmıştır. Bu sebeple, TCMB net rezervlerindeki kayıp öde-

meler dengesinde kaydedilen tutarın oldukça üzerindedir. 2020 yılında TCMB rezervlerinde görülen olağanüstü kayıp diğer ülke Merkez Bankaları (Katar) ile yapılan SWAP anlaşmaları ile telafi edilerek TCMB brüt rezervlerinin belirli bir seviyede tutulmasına çalışılmıştır. 2020 yılı sonu itibariyle TCMB net rezerv pozisyonu negatif 46,7 milyar dolar seviyesine kadar gerilemiştir. Bununla birlikte, rezerv miktarı tavsiye edilen seviyenin ve emsal ülke rezerv seviyelerinin altındadır. Uluslararası kuruluşlar tarafından, bu durumun, Türkiye’yi yurtiçi ve yurtdışı olumsuz gelişmelere karşı kırılgan hale getirdiği vurgulanmakta, şeffaf bir rezerv birikim stratejisi geliştirilmesi tavsiye edilmektedir.

Türkiye’nin Dış Borçları

Türkiye’nin dış borçları 2001 yılında 113,6 milyar dolar iken 2020 yılı üçüncü çeyreği sonunda 435,1 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2020 yılı üçüncü çeyrek itibariyle Türkiye’nin brüt dış borç stoku GSYH’ye oran olarak yüzde 59,1 seviyesinde olup yüzde 56,1 oranındaki 2001 krizi seviyesini geçmiştir. Dış borç stoku içerisinde borçluların toplam içerisindeki paylarındaki genel eğilime bakıldığında ise, GSYH’ye oran olarak, 2002 yılında kamu kesiminin toplam brüt dış borç stoku içerisindeki payı yaklaşık üçte iki iken, 2020 yılı Eylül ayı sonu itibariyle bu oran yüzde 43’e düşmüş, özel kesimin toplam içerisindeki payı yaklaşık yüzde 57’ye yükselmiştir.

Kamu bankaları ve diğer finansal kuruluşların dış borçları ise GSYH’ye oran olarak 2000 yılındaki yüzde 1,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 5,5 seviyesine yükselmiştir. Kamu bankaların kredi hacimlerinin genişlemesiyle birlikte söz konusu oran 2019 yılında yüzde 7,3 ve 2020 yılı Eylül ayı sonunda yüzde 7,4 olmuştur. Reel kesimi ifade eden finansal olmayan özel kuruluşların payı 2008 yılında yüzde 40 seviyesine kadar yükseldikten sonra, 2014 yılında yüzde 29,2 seviyesine kadar gerilemiş, 2015-2019 döneminde ise reel kesimin payı tekrar artarak 2019 yılında yüzde 36,8’e yükselmiştir. 2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda reel kesimin söz konusu payı yüzde 33,5 olmuştur. **Finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH’ye oranının; 2013-2020 döneminde yüzde 12,6 seviyesinden yüzde 19,8 seviyesine çıkması ve tutar olarak da 120 milyar dolar seviyesinden 145,6 milyar dolar seviyesine yükselmesinin, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirdiği belirtilmektedir.**

Dış Ticaretteki Gelişmeler

Dış ticaretteki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2020 yılında, COVID-19 küresel salgın krizinin hem ülkemizi hem de dünya ekonomilerini derinden etkilemesi nedeniyle 2017-2019 döneminde iyi bir performans gösteren **ihracatın, dış talepteki daralmaya bağlı olarak yüzde 6,3 oranında düşerek 169,5 milyar dolar olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır.**

2020 yılı genelinde ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 77,2 olmuştur. 2020 yılına ilişkin dış ticaret açığı ise **2019 yılına göre yüzde 69,1 oranında artarak 49,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.** Son yıllarda tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmaktadır. 2016 yılında 140,4 milyar dolar seviyesinde olan imalat sanayii ihracatı 2019 yılında 171,2 milyar dolara kadar yükselmiş, 2020 yılında ise 159,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında, bir önceki yıla göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler gıda ürünleri, eczacılık ürünleri, ağaç ve mantar ürünleri (mobilya hariç) ve metalik olmayan diğer mineraller sektörleridir.

İhracattaki Gelişmeler

Ülke gruplarına göre en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği olup toplam ihracatın yüzde 40'ından fazlası bu bölgeye yapılmaktadır. AB ülkelerine yapılan ihracat, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla 60 ve 68 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında ise 77,4 milyar dolara yükselen AB'ye yapılan ihracat 2019 yılında yaklaşık aynı seviyede 76,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılında küresel salgın nedeniyle azalan talep koşullarına bağlı olarak bölgeye yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 8,8 oranında düşerek 70 milyar dolara inmiştir.** Kuzey Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine gerçekleştirilen ihracat, 2016 yılında 11,9 milyar dolar iken daha sonra yükselerek 2019 yılında 16,6 milyar dolar seviyesine gelmiştir. 2020 yılında bu bölgelere yapılan ihracat 15,2 milyar olarak gerçekleşmiştir. Afrika pazarı Türkiye'nin son dönemde gelişen en önemli ihracat pazarlarından birisi olmuştur.

Ülkelere göre **Türkiye'nin en büyük ihracat ortağı olan Almanya'nın toplam içindeki payı yaklaşık yüzde 9-10 aralığında seyretmektedir.** 2020 yılında Almanya'ya yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 3,9 azalarak yaklaşık 16 milyar

dolar olmuştur. Önemli ticaret ortaklarımızdan İngiltere'ye yapılan ihracat 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve **İngiltere 2020 yılında 11,2 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke konumuna yükselmiştir. Brexit kararı sonrası 2020 yılı Aralık ayında İngiltere ile Türkiye arasında serbest ticaret anlaşması imzalanmıştır. Söz konusu ticaret anlaşması ile Türkiye ve İngiltere arasındaki ticaret hacminde önemli artışlar beklenmektedir.**

2016 yılında 5,9 milyar dolar seviyesinde olan Rusya'ya yapılan ihracat, söz konusu ülke ile yakın dönemde yaşanan siyasi krize bağlı olarak, **2016 yılında 1,7 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ikili siyasi ilişkilerdeki düzelmelerin ekonomik ilişkilere yansımalarıyla ihracat 2018 yılında 3,7 milyar dolar ve 2020 yılında da 4,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.** Ancak siyasi krizle daralan dış ticaret hacmi siyasi alandaki ilerlemelere rağmen kriz öncesi dönemdeki seviyesine yükselmemiştir. 2020 yılında gerçekleşen ihracattaki gelişmeler, en fazla ihracat yapılan ülkeler temelinde 2019 yılına kıyasla değerlendirildiğinde, toplam ihracattaki artışa en önemli katkıyı ABD, Rusya, Azerbaycan ve İsrail'in sağladığı görülmektedir. Bunlar içerisinde **ABD, ihracattaki 1,2 milyar dolar artışla 2020 yılında ihracatta en fazla miktar artışının olduğu ülke olmuştur.**

İthalattaki Gelişmeler

Tarım sektörünün toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 3-4,5 civarında dalgalanmakta olup tarım ürünleri ithalatı 10 milyar dolara yaklaşmış durumdur. Türkiye enerji alanında yüksek oranda ithalata bağımlıdır. Ham petrol ve doğalgaz gibi enerji ürünlerinin de yer aldığı madencilik sektörü ithalatının düzeyi uluslararası emtia fiyatlarındaki gelişmelere bağlı olarak değişmektedir. **Madencilik sektörü ithalatı, 2020 yılında, 2019 yılına göre yüzde 29,5'lik bir düşüşle 22,3 milyar dolara gerilemiştir.**

2020 yılında yüzde 10,8'lik artışla imalat sanayii ürünlerindeki ithalat 179,7 milyar dolar olmuş ve toplam ithalattaki payı yüzde 81,9'a yükselmiştir. 2020 yılı içinde 10 milyar dolar ve üzerinde ithalat yapılan; kimyasal madde ve ürünler, ana metal sanayi, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, motorlu kara taşıtı ve römorklar ve kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörleri imalat sanayii ithalatının yaklaşık üçte ikisini oluşturmaktadır. **İthalat-**

ta 2020 yılında öne çıkan sektör ana metal sanayidir. 2020 yılında bu sektörde yapılan ithalat 13,3 milyar dolar tutarındaki ve yüzde 45,6 oranındaki artışla 42,5 milyar dolara yükselmiştir. Bunun yanında 2020 yılında **motorlu kara taşıtı ve römorklar sektöründe kaydedilen yaklaşık 5 milyar dolarlık ithalat artışı** dikkat çekicidir.

2020 yılında Afrika ülkelerinden yapılan ithalatın dikkat çekici şekilde arttığı görülmektedir. Buna göre Kuzey Afrika bölgesinden yapılan ithalat yüzde 18,5 oranında, Diğer Afrika bölgesinden yapılan ithalat ise yüzde 41 oranında artış kaydetmiştir.

2020 yılında Türkiye ithalatında en önemli üç ülke Çin, Almanya ve Rusya'dır. 2020 yılında bir önceki yıla göre Çin'den yapılan ithalat yüzde 20,3, Almanya'dan yapılan ithalat ise yüzde 12,6 oranında artmıştır. Rusya'dan yapılan ithalatın ise petrol fiyatlarındaki düşüş ile birlikte 2020 yılında yüzde 22,7 oranında azaldığı görülmektedir.

Çin'den yapılan ithalat 2018 yılında 21,5 milyar dolar seviyesinde iken 2019 yılında 19,1 milyar dolara kadar düşmüştür. 2020 yılında ise ciddi bir ivme kazanan Çin'den yapılan ithalat, 23 milyar dolar seviyesine çıkarken Çin'in toplam ithalatındaki payı yüzde 10,5 olmuştur. Ayrıca 2020 yılında Irak'tan yapılan ithalat 2019 yılına göre yüzde 206,2 oranında, İsviçre'den yapılan ithalat ise yüzde 130,2 oranında artmıştır.

Küresel salgının getirdiği endişeler ve bu salgının toplumsal yansımalarına ek olarak tekrar yükselişe geçen cari açık, küresel gıda fiyatlarındaki artışın da etkisiyle tırmanışa geçen enflasyon ve ciddi bir şekilde genişleyen kredi hacminin hanehalkı ve reel sektör borçluluğunu yüksek oranda artırması gibi risk unsurları 2020 yılı gündeminin ana konularıdır. COVID-19 ile birlikte ihracat pazarlarındaki durgunluk ve turizmde yaşanan büyük daralma, cari açığın finansmanında endişeleri beraberinde getirmektedir. Ülkemize giren doğrudan yatırımların azalması ve TCMB rezervlerindeki ciddi eksilmeler, cari açığın finansmanı konusunda ülke ekonomisinin kırılganlığını artırmaktadır.

Döviz Kuru ve Fiyatlardaki Değişim

Dış denge, dış borçlar ve yurtiçi üretici ve tüketici fiyatları açısından döviz kurundaki gelişmeler Türkiye ekonomisini derinden etkilemektedir. 2018

yılı başından 2020 yılı sonuna kadar geçen 3 yıllık sürede döviz kurlarında meydana gelen hareketler değerlendirildiğinde Hindistan Rupisinin ve Güney Afrika Randının ABD doları karşısındaki değerlerinin görece istikrarlı bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 15 ve 19,3 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Realinin geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, yüzde 56,8 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Buna karşılık TL, 2018-2020 döneminde ABD doları karşısında yüzde 98,5 oranında değer kaybetmiştir. **2020 yılı sonunda TL, dolar karşısında 2020 yılı başına göre yüzde 25,9 değer kaybetmiştir.**

2019 yılı Aralık ayında, **TÜFE**, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 11,8 artmıştır. 2020 yılı Aralık ayında TÜFE, bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 14,6 artmıştır. 2020 yılında en fazla artışın yüzde 21,1 ile ulaştırma ve yüzde 20,6 ile gıda-alkolsüz içecekler grubunda olduğu görülmektedir. 2020 yılının ilk on ayında yüzde 11-12 bandında seyreden yıllık TÜFE'nin **özellikle kurda yaşanan hareket ve gıda fiyatlarında görülen yükselişle birlikte 2020 yılı Kasım ayı sonrasında yüzde 14'ün üstüne çıktığı** anlaşılmaktadır.

Yıllık üretici enflasyonu 2020 yılı Mayıs ayında küresel salgının talepte oluşturduğu ani düşüşün de etkisiyle yüzde 5,53 ile yılın en düşük seviyesine gerilerken, özellikle yılın ikinci yarısında hızlı bir artış göstermiştir. **2020 yılında Yİ-ÜFE ise bir önceki yılın dönem sonuna göre yüzde 25,15 oranında artış kaydetmiştir.**

Türkiye’de enflasyon sürekli olarak belirlenen hedefin üzerinde seyretmektedir. TCMB’nin 2020 yılı başında açıkladığı yüzde 8,2 TÜFE hedefi ve 2020 yılı Ekim ayında Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında belirtilen yüzde 10,5’lik yıl sonu TÜFE beklentisine karşın 2020 yılında TÜFE yüzde 14,6 oranında gerçekleşmiştir.

Son yıllarda hükümetin en önemli politikalarından biri, yurtiçi talebi ve büyümeyi desteklemek için yurtiçi kredi genişlemesini olabildiğince artırmaktır. 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışı kamu bankaları kaynaklı olmuş, 2020 yılında özel bankalar da BDDK’nın Aktif Rasyosu düzenlemesinin etkisiyle kredi hacimlerini oldukça genişletmişlerdir. 2020 yılı Mayıs ayından itibaren kamu bankalarının kredi arzını oldukça büyütmeleri, düşen faiz oranları ve TCMB’nin genişleyici para politikaları ile likiditede önemli bir artış kaydedilmiştir. Konut kredilerinde faizin düşerek vadenin uzaması ile birlikte konut satışlarında büyük bir sıçrama

olmuştur. COVID-19'un olumsuz etkilerine karşı **kamu bankaları yoluyla büyük bir kredi genişlemesine gidilerek ekonomi canlı tutulmaya gayret edilmiştir.**

Hükümet Program Hedefleri ile Gerçekleşmeler Arasındaki Farklar

Hükümet tarafından COVID-19 öncesinde, 2020 yılı reel büyüme hızının yüzde 5 olması programlanmış olmakla birlikte Ekim 2020'de yayımlanan 2021 Yıllık Programında 2020 yılı büyüme beklentisi yüzde 0,3 olarak tahmin edilmiş ancak ekonomik büyüme yüzde 1,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. COVID-19 öncesinde 2020 yılı için cari açığın GSYH'ye oranının yüzde 1,2 olması programlanmış olmakla birlikte Ekim 2020'de yayımlanan 2021 Yıllık Programında 2020 yılı cari açık beklentisi yüzde 3,5 ve 24,4 milyar dolar olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte 2020 yılında 36,7 milyar dolar cari açık verilmiş olup ve cari açığın GSYH'ye oranının yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ancak bu gelişmelerin değerlendirilmesinde, küresel salgın nedeniyle 2020 yılının istisnai niteliğinin dikkate alınması gerekmektedir.

Hükümetin 2020 yılsonu TÜFE hedefi önce yüzde 8,5 olarak belirlenmiş, Ekim 2020'de yayımlanan 2021 Yıllık Programında ise bu hedef yüzde 10,5'e yükseltilmiştir. Ancak, 2020 yılı son çeyrekte enflasyonda kaydedilen belirgin yükselme dolayısıyla 2020 yılı sonunda TÜFE yüzde 14,6 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı için genel devlet açığının GSYH'ye oranı yüzde 2,9 olarak programlanmışken Ekim 2020'de yayımlanan 2021 Yıllık Programda yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 6,1 seviyesine yükselmiştir.

2021 yılına ilişkin tahminler bakımından, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Yıllık Programda yer alan resmi tahminlere göre OECD'nin büyüme, özel tüketim, yatırım tahminleri daha düşük olmuştur. OECD'nin 2021 yılına ilişkin TÜFE, işsizlik oranı ve cari açık tahminlerinin ise daha yüksek olduğu görülmektedir. 2021 yılına ilişkin kamu tüketimi ve net ihracat haricindeki kalemlerde, OECD tahminlerinin belirgin bir şekilde daha kötümser olduğu görülmektedir. Bu tahminler, OECD'nin, 2021 yılında Türkiye ekonomisindeki toparlanmanın resmi tahminlerden daha yavaş olacağını beklediğini göstermektedir.

Suriyeli'lerin Topluma Entegrasyonu

Suriyelilerin topluma entegrasyonu konusu Türkiye'nin en önemli gündem maddelerinden biridir. Türkiye, resmi verilere göre 3 milyon 650 bin (Şubat 2021 itibariyle) Suriyeli sığınmacıya geçici koruma statüsü sağlamıştır. **2018 yılı başında geçici barınma merkezlerinde 228 bin kişi kalırken 2019 yılı başında bu sayı 143 bine düşmüştür. 2020 yılı Aralık ayı sonu itibarıyla bu sayı 58,8 bin kişiye kadar düşmüştür.**

Suriyeliler Barometresi-2019 araştırmasında hane halkının eğitim durumu ise “yüzde 8,2 okuma-yazma bilmiyor, yüzde 16,7 ilkokul bitirmedi, yüzde 31,7 ilkokul mezunu, yüzde 22 ortaokul mezunu, yüzde 11,4 lise ve dengi okul mezunu, yüzde 2,7 ön lisans, MYO mezunu ve yüzde 7 lisans mezunu ve yüzde 0,3 ise yüksek lisans/doktora” şeklinde tespit edilmiştir. Bir başka deyişle Türkiye'deki Suriyelilerin toplamda yüzde 24,9'nun okur-yazar olmadığı ya da ilkokulu bitirmediği anlaşılmaktadır.

Çoğunluğu itibarıyla Türkiye'de kalıcı olacak bu kişilerin ciddi sosyal problemlere yol açma potansiyeli taşıdıkları dikkate alınarak, bunların eğitime kazandırılmasıyla özel olarak ilgilenilmesi ve bu hususa ilişkin gerekli politika ve programların tasarlanması büyük önem taşımaktadır. Suriyeliler Barometresi gibi kapsamlı saha çalışmalarında Suriyeliler içinde yüzde 30-40 arasındaki bir kesiminin çalışma hayatının içinde olduklarını ifade ettikleri görülmektedir. Bu durumda 3,6 milyon Suriyelinin içinde en az 1 milyonunun, yüzde 40 dikkate alınırsa 1,4 milyonunun Türkiye'de çalıştığı varsayılabilecektir. Buna göre, ülke ekonomisinin önemli yapısal sorunlarında birisi olan kayıt dışılığın, Suriye'den gelen geçici koruma altındaki kişilerle birlikte daha da arttığı değerlendirilmektedir.

Türkiye ekonomisinde 2000 yılı sonrası dönemde de, büyümenin temel kaynağı sermaye birikimi olmuş, işgücü artışının büyüme oranına katkısı ise çok düşük seviyede kalmıştır. Türkiye'nin geç nüfus yapısının fazla olmasına rağmen, bu fırsatı büyüme oranına yeterince yansıtamamıştır Türkiye ekonomisinin beşeri sermayenin geliştirilmesi ve sağlanan gelişmelerin verimlilik artışına dönüştürülmesi açısından yetersiz kaldığı değerlendirilmektedir.

Genel Olarak

Küresel salgınla birlikte okulların kapanmış olması ve uzaktan eğitime geçilmesi, **eğitim alanındaki eşitsizliğin ve farklı sosyoekonomik şartlara sahip öğrenciler arasındaki “dijital uçurumun” belirgin bir şekilde ortaya çıkmasına** neden olmuştur. Uzaktan eğitim konusunda **ülkemizdeki dijital uçurumun OECD üyesi ülkelerin ortalamalarına göre çok yüksek olduğu** anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, yüksek düzeydeki dijital uçurumun azaltılmasına yönelik uygulamaların ivedilikle hayata geçirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Tarım politikalarındaki istikrarsızlık, sorunların üretimin desteklenmesi yerine ithalat izni verilmesi veya ihracat kısıtlaması gibi geçici tedbirler yoluyla çözülmeye çalışılması ve 2020 yılı sonunda dünya gıda fiyatlarındaki artışın da etkisiyle son dönemde gıda fiyatları üzerinde yukarı yönlü güçlü bir baskı olduğu görülmektedir.

Türkiye’de istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri genç nüfusta işsizlik oranı ve istihdama katılımında azalmadır. 2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, işgücüne katılım oranının 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında 2019 yılı Kasım ayına göre, istihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının yaklaşık 1,4 milyon kişi olması nedeniyle işsiz sayısında 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir.

Öte yandan, **cari açık** önemini korumaya devam eden bir sorundur. **2020 yılında turizm olmak üzere hizmet gelirlerindeki düşüş ve ithalattaki canlanmayla birlikte cari işlemler açığı hızla artmıştır.** Bu dönemde, küresel belirsizliklere ek olarak yurt içinde **enflasyon beklentilerinin bozulması dolarizasyon eğilimine güç kazandırmıştır.** Altının uluslararası piyasalarda gösterdiği tırmanışın da etkisiyle **yurt içi yerleşiklerin özellikle artan altın talebine bağlı** altın ithalatında gözlenen hızlı artış dış dengeyi olumsuz etkilemiştir. Döviz kazandırıcı **turizm faaliyetlerinde azalma ve ihracat pazarlarındaki durgunluğun devam etmesi durumunda cari dengedeki açığın büyüme riski** de bulunmaktadır.

COVID-19’un ortaya çıkardığı bazı risk ve kayıpların küresel nitelik taşıdığı görülmektedir. Halihazırda salgının insani ve ekonomik maliyeti çok ciddi bo-

yutlara ulaşmıştır. Salgın, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması için yıllardır kaydedilen sınırlı ilerlemeyi de azaltan bir tehdit oluşturmaktadır. 2020 yılında dünya ekonomilerini benzersiz bir şekilde etkileyen küresel salgın krizi, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer oranlarda daralmaya neden olmuştur. IMF'nin Ocak 2021 tahminlerine göre 2020 yılı için küresel ticaretin 2019 yılına göre yüzde 9,6 oranında küçüldüğü görülmektedir. Küresel faaliyetlerdeki toparlanmayla küresel ticaret hacimlerinin 2021'de yüzde 8,3 oranında 2022'de ise yüzde 6,3 büyümesi beklenmektedir. Bu sıra dışı belirsizlik ortamı içinde, IMF tarafından küresel ekonominin 2021'de yüzde 5,5 ve 2022'de yüzde 4,2 büyüyeceği tahmin edilmektedir.

2021 yılı Şubat ayı itibariyle COVID-19 risklerinin halen devam ediyor olması, 2020 yılı sonlarında bazı işletmeler için tekrar kapanma kararı alınması ve hafta sonu sokağa çıkma yasaklarının uygulamaya konması, **özellikle hizmetler sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerde çalışanlar için ciddi bir kaygı oluşturmaktadır.** Ayrıca, salgınla birlikte daha da derinleşen **eşitsizlik alanlarına ve özellikle eğitimde ortaya çıkan dijital uçurumlara yönelik düzeltici tedbirler almak kamuoyunun önde gelen talepleri arasında yer almaktadır.** Küresel salgın ve onun negatif dışsallıkları ile mücadelenin yanı sıra geçtiğimiz yıllarda ekonominin ana gündem maddelerinden olan Türkiye Varlık Fonunun yapısı, kamu bankalarının mali işlemleri, geçmiş yıllara göre oldukça azalan yabancı yatırımlar, yüksek borçlanma maliyetleri, istihdama katılımdaki belirgin azalış ile KÖİ'ler ve sosyal güvenlik açıklarının bütçeye getirdiği ağır yükler gibi konularının da tartışmaların odağında kalmaya devam edeceği düşünülmektedir. Bunun yanında; COVID-19'un getirdiği belirsizlik çağında **insan etkileşiminde değişen teknolojik eğilimler, e-ticaret, uzaktan eğitim ve çalışma, kripto paraların yaygınlaşması gibi yeni nesil dijital ekonomi alanlarına uyum sağlamak** için ülkemizin gerekli politikaları hayata geçirmesinin elzem olduğu değerlendirilmektedir.

1. DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER

1980’li yıllardan itibaren ticaretin hacminin artması ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi sonucunda küreselleşme ve teknolojik ilerlemeler, günümüzde uluslararası piyasalarda ve ülke ekonomilerinde ortaya çıkan gelişmeler veya politika değişiklikleri dünya ekonomisini doğrudan veya dolaylı olarak derinden etkilemektedir. Türkiye’nin ekonomik ve siyasi konjonktüründe ortaya çıkan gelişmelerde, kendine özgü koşullarının yanında bölgesel ve küresel düzlemde ortaya çıkan etkenlerin de önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu kapsamda, Türkiye ekonomisinde 2020 yılında içinde bulunduğu durumun ve ortaya çıkan gelişmelerin dünya ekonomik konjonktüründeki gelişmelerle birlikte değerlendirildiği bölüme aşağıda yer verilmektedir.

1.1- Dünya Ekonomisinin Genel Görünümü

1970’li yıllarda Bretton Woods sisteminin çözülmesi ve petrol krizi, gelişmiş ülke ekonomilerinde; kar düşüşleri, sermaye birikimindeki yavaşlama, işsizlikte artışlarla beraber maliyet kaynaklı yükselen enflasyon gibi ekonomik dengesizliklere ve mali tikanıklara yol açmıştır. Gelişmiş ülkelerdeki yapısal ekonomik sorunlar azgelişmiş ülkelere de yansımış ve 1980’lerin başında bu ülkelerde ciddi borç krizleri meydana gelmiştir. Azgelişmiş ülkeler, borç krizleri nedeniyle, IMF ve Dünya Bankası eliyle yenelleştirilmeye başlanan istikrar programı ve yapısal uyum politikaları çerçevesinde yeni dünya düzenine dahil olmuşlardır. Böylece gelişmiş ülkelerin sermayelerine yeni yatırım ve ihracat alanları açılarak, sermaye birikimini ve büyüme sürecini destekleyecek yeni kaynaklar yaratılmıştır.

1980’lerin başından itibaren ABD ve İngiltere’de 2. Dünya Savaşı sonrasında uygulamaya konulan Keynesyen refah devleti politikalarının tersi yönünde, devletin ekonomideki rolünü azaltmayı hedefleyen yeni ekonomi politikaları uygulamaya konulmuştur. Sermayenin uluslararası alanda dolaşımı serbestleşirken, dış ticaretin serbestleştirilmesi küresel yaygınlık kazanmıştır. İthal ikameci büyüme modellerinin yerini ihracata dayalı büyüme modelleri almıştır.

1980 sonrası dönemde bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişme bir taraftan malların ve sermayenin dolaşım hızını arttırırken, diğer taraftan küresel ölçekte uluslararası mali piyasaların entegrasyonuna katkı sağlamıştır. Bu yeni

ekonomik yapıda, sermaye kesimi tarafından giderek karmaşıklaşan finansal yatırım araçlarının üretilmesi ile birlikte sermaye, sanayi alanından daha çok spekülasyon alanına kaymıştır. Gelişmiş ülkelerde tüketici talebindeki yetersizlik genişleyen kredi hacmiyle giderilmeye çalışılmış, şirketler ve devletler kaynak yetersizliğini borçlanarak kapatma yoluna gitmişlerdir. Başta Amerikan Merkez Bankası (FED) olmak üzere, merkez bankaları bu süreci destekleyecek para ve faiz politikaları izlerken, hükümetler de sermaye üzerindeki denetimleri ve banka sistemindeki kısıtlamaları önemli ölçüde kaldırmışlardır. Piyasaların kuralsızlaştırılması (deregülasyon) ve devletin küçültülmesi ekseninde yürütülen ekonomi politikaları neticesinde özellikle özelleştirmeler yoluyla sermaye zengini ülkelere az gelişmiş ülkelere doğrudan yabancı yatırımların miktarı önemli ölçüde artmıştır. Böylece, dünya ekonomisi 1990'larda yeni bir büyüme sürecine girerken, dünya ülkelerinin toplam hasılasının yüzlerce katı büyüklüğünde bir kredi köpüğü oluşmaya ve hızla büyümeye başlamıştır. Artan uluslararası ticari ve mali bağımlılık aynı zamanda ülke ekonomilerinin kırılganlığını da artırmıştır.

Sermayenin küresel hareketliliğindeki artış ve yatırım araçlarının kontrolsüz gelişimi sonucunda, 1990'ların sonunda ABD'de NASDAQ endeksinde teknoloji ve özellikle internet şirketlerine ait hisselerin büyük değer kaybettiği ani bir çöküşle neticelenen bir kriz yaşanmıştır. "Dot-com krizi" olarak da adlandırılan bu gelişme sonrasında da finansal işlem ve yatırım araçlarındaki kontrolsüz büyüme, özellikle ABD'de devam etmiştir. 1990'lı yıllardan beri artan finansal genişleme ve borç birikimi ile bankacılık sisteminin zayıflıkları ABD'de özellikle konut piyasasında yeni bir balonun oluşmasına yol açmış ve 2007 yılının sonlarında başlayan durgunluk ve daralma, Lehman Brothers'ın batmasına izin verildiği 2008 yılı Eylül ayında derinleşmiş ve sonrasında mali kriz ABD'den tüm dünyaya yayılarak küresel bir nitelik kazanmıştır. 1929 krizinden sonra kaydedilen bu en derin ve uzun küresel mali kriz döneminde bankacılık sistemi büyük zarar görmüş, finansal sistem iflas noktasına gelmiştir. Bu süreçte, ABD ve Avro Bölgesi ülkeleri başta olmak üzere küresel çapta krizden çıkış amacıyla büyük ölçekli parasal genişleme ve ekonomiyi canlandırma paketleri uygulamaya konulmuş ve krizin daha da derinleşmesi engellenmiştir. Böylece, gelişmiş ülkelerde göstergeler iyileşmiş, 2010 ve 2011 yıllarında reel ekonomide ılımlı bir toparlanma başlamıştır. Gelişmiş ekonomilerde yaşanan ılımlı toparlanmanın yanında parasal genişleme sonucu oluşan likidite bolluğu, risk alma konusundaki yaklaşımları etkilemiş ve gelişmekte olan ekonomilere giden sermaye akımları artmıştır.

Krizin etkileri, krizi aşmaya yönelik kamu müdahalelerinin yarattığı borç yükleri ile birleşerek özellikle Avro bölgesinde kamu borç krizine yol açmıştır. Bu durum sıkı maliye politikalarını gündeme getirmiş ve bu politikalarla, iç tüketimin sınırlandırılması ve ortaya çıkan kaynaklarla devletlerin borç yükünün azaltılması hedeflenmiştir. Ancak, kemer sıkma politikasına dayanan bu önlemler, iktisadi durgunluğu derinleştirmesi nedeniyle önemli bir açmaz oluşturmuştur. Bu durum, küresel ekonomide 2010 ve 2011 yıllarındaki toparlanma eğilimine rağmen 2012 yılında Avro Bölgesindeki durgunluk ve ABD'deki borç tavanı tartışmaları gibi gelişmiş ülke kaynaklı riskler sebebiyle sürdürülememiştir. Bunun yanında, emtia mallarına olan talebin Çin kaynaklı olarak azalması 2014 yılı ortasından itibaren petrol başta olmak üzere hammadde ihracatçısı ülkelerin ihracat gelirlerinin azalmasına yol açmıştır. 2014 yılında gelişmiş ülkelerde yüzde 2'nin üzerinde görece istikrarlı bir büyüme oranı gözlemlenmektedir. Dünya ekonomisi 2015 sonrasında 2020 yılındaki küresel salgın şokuna kadar yıllık yüzde 3-4 aralığında istikrarlı bir büyüme kaydetmiştir.

2014 yılında küresel ekonomi yüzde 3,6 oranında büyümüştür. 2014 yılı üçüncü çeyreğine kadar 100-110 dolar arasında dalgalanan varil başına ham petrol fiyatları, 2015 yılı Ocak ayında 50 doların altına (Brent tipi ham petrol) kadar düşmüştür. 2014 yılı ortalarından itibaren düşük seyreden petrol ve emtia fiyatları gelişmiş ekonomilerin büyümelerini desteklerken emtia ihracatçısı ülkelerin büyümelerini yavaşlatmıştır. Ayrıca, bu dönemde, Yunanistan kaynaklı finansal risklerin devam etmesi nedeniyle Avro Bölgesi genelinde istikrarlı bir toparlanma sağlanamamıştır. Bu sebeple, Avro Bölgesinde yıllık büyüme yüzde 1,3 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, 2014 yılında gelişmiş ülkelerdeki GSYH büyümesi yüzde 2,1 olarak gerçekleşirken gelişmekte olan ülkelerde bu oran yüzde 4,7 olmuştur.

Düşük emtia fiyatları, gelişmiş ülkelerin merkez bankalarının kararlarının yarattığı beklentiler, gelişmiş ekonomilerin yüksek borçluluk seviyeleri, gelişmekte olan ekonomilerin yapısal sorunları ve jeopolitik faktörler gibi çeşitli unsurlar nedeniyle 2015 yılında küresel büyüme yüzde 3,4'e gerilemiştir. Bununla beraber, küresel dış ticaret hacmindeki yıllık artış, gelişmiş ülkelerin dış ticaret hacminde kaydedilen yüzde 4 seviyesindeki büyümenin katkısıyla yüzde 3,4 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılı ortalarından itibaren gerileyen emtia fiyatları, hammadde ihracatçısı gelişmekte olan ülkelerin satın alma gücünü ve yurtiçi talebini daralt-

miştir. Böylece bu ülkelerin ticaret hacmindeki yıllık artış yüzde 0,3 seviyesinde kalmıştır. 2015 yılında dış ticaret gelirleri içerisinde emtia ihracatı önemli yer tutan Rusya ve Brezilya ekonomileri ciddi ölçüde daralmıştır. Uygulanan uluslararası ekonomik yaptırımlar, Rusya'daki durumu daha da derinleştirmiş ve Rusya'da söz konusu yılda yüzde 2,8 oranında küçülme yaşanırken, Brezilya'da daralma yüzde 3,8 olarak gerçekleşmiştir.

2016 yılında ise Japonya ve AB Merkez bankaları tarafından uygulanan parasal genişleme politikaları dolayısıyla oluşan düşük ve hatta negatif faizli bir ekonomik ortama rağmen ekonomik faaliyetlerde istenen ölçüde bir gelişme sağlanamamış, küresel ticaret yavaşlamaya devam etmiştir. IMF verilerine göre dünya ekonomisi 2016 yılında yüzde 3,2 oranında büyümüştür. Bu gelişmede, küresel ticaretteki yavaşlama, ABD ve İngiltere başta olmak üzere ortaya çıkan siyasi gelişmeler, uluslararası göç ve artan güvenlik endişeleriyle piyasa beklentilerinin bozulması, hammadde fiyatlarının düşük seyretmesi ve bazı gelişmekte olan ülke ekonomilerinin toparlanamaması etkili olmuştur. 2012 yılından beri yaklaşık yüzde 3,5 civarında büyüyen dünya ekonomisi, 2017 yılında bu düşük büyüme trendinin az üzerinde yüzde 3,8 oranında büyümüştür. Büyümeye en önemli katkıyı Hindistan ve Çin ekonomileri vermiştir. 2018 yılında ise dünya ekonomisinin reel büyüme hızı yüzde 3,6 olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, dünyanın en büyük ekonomileri olan ABD, Çin ve Avrupa Birliği arasında gümrük tarifeleri üzerinden ortaya çıkan gerilimler 2018 yılında küresel ticareti olumsuz etkilemiştir. ABD'nin ithalat vergilerini artırma yönündeki adımları, Çin ve Avrupa Birliği ülkelerinin misillemede bulunmasına yol açmıştır. Küresel ticaretin büyümesi ivme kaybetmiş olmakla beraber Çin ve diğer ülkeler tarafından uygulanan teşvik tedbirleri ve doğrudan sübvansiyonlar, gümrük tarifelerinin artırılmasına bağlı olumsuz etkilerin önemli bir kısmını telafi etmiştir.

2019 yılında dünya ekonomik büyümesi, IMF verilerine göre yüzde 2,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Küresel dış ticaret ve yatırımdaki düşük performans, büyüme oranının küresel mali krizden bu yana kaydedilen en düşük seviyeye gerilemesine yol açmıştır. Aşağıdaki tabloda, IMF'nin Ocak 2021'de yaptığı güncellemeye göre dünya ekonomisi ile önemli bölge ve ülkelerde 2020 yılı için öngörülen büyüme oranlarına, ayrıca 2021 ve 2022 yılı tahminlerine yer verilmiştir.

Tablo 1.1. Dünya Ülkelerinde Ekonominin Genel Görünümü

GSYH sabit fiyatlarla yıllık Değişim (yüzde)	Gerçekleşme		Projeksiyon	
	2019	2020*	2021	2022
Dünya (Satınalma Gücü Paritesine Göre)	2,8	-3,5	5,5	4,2
Gelişmiş ekonomiler	1,6	-4,9	4,3	3,1
ABD	2,2	-3,4	5,1	2,5
Euro Bölgesi	1,3	-7,2	4,2	3,6
Almanya	0,6	-5,4	3,5	3,1
Fransa	1,5	-9,0	5,5	4,1
İtalya	0,3	-9,2	3,0	3,6
İspanya	2,0	-11,1	5,9	4,7
Japonya	0,3	-5,1	3,1	2,4
İngiltere	1,4	-10,0	4,5	5,0
Kanada	1,9	-5,5	3,6	4,1
Diğer Gelişmiş Ülkeler (1)	1,8	-2,5	3,6	3,1
Gelişmekte Olan Ülkeler	3,6	-2,4	6,3	5,0
Gelişmekte Olan Asya	5,4	-1,1	8,3	5,9
Çin	6,0	2,3	8,1	5,6
Hindistan(2)	4,2	-8,0	11,5	6,8
ASEAN-5 (3)	4,9	-3,7	5,2	6,0
Gelişmekte Olan Avrupa	2,2	-2,8	4,0	3,9
Rusya	1,3	-3,6	3,0	3,9
Latin Amerika ve Karayipler	0,2	-7,4	4,1	2,9
Brezilya	1,4	-4,5	3,6	2,6
Meksika	-0,1	-8,5	4,3	2,5
Orta Doğu ve Orta Asya	1,4	-3,2	3,0	4,2
Suudi Arabistan	0,3	-3,9	2,6	4,0
Sahra-altı Afrika	3,2	-2,6	3,2	3,9
Nijerya	2,2	-3,2	1,5	2,5
Güney Afrika	0,2	-7,5	2,8	1,4
Bilgi İçin				
Düşük Gelirli Gelişmekte Olan Ülkeler	5,3	-0,8	5,1	5,5
Dünya (Pivasa Döviz Kurlarına Göre)	2,4	-3,8	5,1	3,8

Kaynak: IMF, Ocak 2021’de güncellenmiş veri setinden alınmıştır. 2020 yılı verileri IMF tarafından gerçekleşmesi öngörülen oranlardır. Not: (1) G7 ülkeleri (Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, İngiltere ve ABD) ile Avro Bölgesi ülkeleri hariştir. (2) Hindistan için, veriler ve tahminler mali yıl bazında sunulmuştur ve 2011 yılından itibaren GSYH, temel yıl olarak 2011/12 mali yılı ile piyasa fiyatlarındaki GSYH’ye dayanmaktadır. (3) Endonezya, Malezya, Filipinler, Tayland, Vietnam.

2019 yılında gelişmiş ülkelerin yüzde 90'ı ve gelişmekte olan ülkelerin yüzde 60'ında ekonomik faaliyetlerde bir zayıflama görülmüştür. ABD-Çin ticaret müzakerelerine ve İngiltere'nin Avrupa Birliğinden ayrılmasının (Brexit) anlaşmalı olarak gerçekleşip gerçekleşmeyeceğine ilişkin belirsizlikler yılın son çeyreğine kadar devam etmiştir. Gelişmiş ülkelerde büyüme beklentilerindeki olumsuz görünüm finans piyasalarına da yansımıştır. Gelişmiş ülke merkez bankaları da özellikle yılın ikinci yarısında parasal genişlemeye imkan verecek şekilde politika faiz oranlarında indirimle gitmişlerdir.

ABD-Çin ticaret müzakerelerinde sağlanan anlaşma ve İngiltere'nin anlaşmalı olarak AB'den ayrılmasıyla ortaya çıkan olumlu gelişmeler küresel ekonomik büyümenin görünümünü olumlu etkilemiştir. Ayrıca, ABD, AB ve Japon merkez bankaları tarafından uygulanan faiz oranlarında indirim ve varlık satın alma programları yoluyla uygulanan genişlemeci para politikası tedbirlerinin, IMF tahminlerine göre, 2019 yılı için küresel büyümeye yüzde 0,5 seviyesinde katkı verdiği değerlendirilmektedir.

2020 yılı, dünya ölçeğinde birçok açıdan iz bırakan 21. yüzyılın bugüne kadar olan en sarsıcı dönemi olmuştur. COVID-19 küresel salgının hızla genişlemesi, 2020 yılı sonunda İngiltere başta olmak üzere birçok ülkede varyantlarının (mutasyona uğrayarak başkalaşmış türlerinin) ortaya çıkması, 2021 yılı başlarında Türkiye dahil olmak üzere birçok ülkede mutasyonlu virüse rastlanması; gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeleri etkilemiş bulunmaktadır. Tablo 1.2'de seçili ülkelerin COVID-19 verilerine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

Tablo 1.2. Çeşitli Ülkelere İlişkin COVID-19 Verileri

	Ülke, Diğer	Toplam Vaka Sayısı (Bin kişi)	Toplam Ölüm (Bin Kişi)	Toplam İyileşen (Bin kişi)	Aktif vaka Sayısı (Bin kişi)	Toplam vaka (Binde)	Ölüm Sayısı (milyonda)	Test Sayısı (Binde)
	Dünya	109.452	2.413	81.697	25.341	14,0	309,5	
1	ABD	28.261	497	18.224	9.540	85,1	1.497	1.009
2	Brezilya	9.835	239	8.745	850	46,1	1.121	134
3	Meksika	1.993	174	1.548	270	15,4	1.342	39
4	Hindistan	10.917	156	10.621	140	7,9	112	149
5	İngiltere	4.038	117	2.161	1.760	59,3	1.720	1.190
6	İtalya	2.722	94	2.226	403	45,1	1.549	599
7	Fransa	3.465	82	239	3.145	53,0	1.252	738
8	Rusya	4.086	8	3.607	399	28,0	55	734
9	Almanya	2.342	66	2.129	147	27,9	781	497
10	İspanya	3.056	65	N/A	N/A	65,3	1.384	765
11	İran	1.526	59	1.304	163	18,0	697	119
12	Kolombiya	2.195	58	2.084	54	42,9	1.125	212
13	Arjantin	2.026	50	1.827	148	44,6	1.105	150
14	G. Afrika	1.492	48	1.388	56	25,0	801	145
15	Peru	1.235	44	1.144	47	37,1	1.314	208
16	Polonya	1.591	41	1.348	203	42,1	1.080	243
17	Endonezya	1.224	33	1.032	158	4,4	121	37
18	Türkiye	2.586	27	2.475	83	30,5	324	371

Kaynak: worldometers.info/coronavirus/, 14.2.2021 tarihi itibarıyla.

Tablo 1.2’den görüldüğü üzere 14.02.2021 itibarıyla dünyada COVID-19 vaka sayısı 110 milyona yaklaşmıştır. Bu vakaların yaklaşık dörtte biri (28,3 milyon) ABD’de ortaya çıkmıştır. COVID-19 kaynaklı vefat sayısında da ABD birinci sırada olup hayatının kaybedenlerin sayısı 497 bine ulaşmıştır. ABD’deki vaka sayısı dünya ortalamasının beş katıdır, vefat sayısı ise dünya ortalamasının beş katına yaklaşmıştır. Nüfusa oranla vefat sayısında milyonda 1.720 vefat ile İngiltere, milyonda 1.549 vefat ile İtalya ve milyonda 1.497 vefat ile ABD öne çıkmaktadır.

Toplam vakalarının nüfusa oranla en çok görüldüğü ülkeler ise ABD, İngiltere, İspanya ve Fransa’dır. Brezilya’nın da nüfusa oranla hem vaka hem de vefat sayısında öne çıktığı görülmektedir. Nüfusuna göre en çok COVID-19 testi yapılan ülke İngiltere’dir. İngiltere’den sonra nüfusa oranla en çok yapılan ülkeler ABD, İspanya, Fransa ve Rusya’dır. Türkiye’de toplam vaka sayısı 2,6 milyon kişi olup vefat eden sayısı 27 bin kişiyi geçmiştir. Nüfusa oranla vaka sayısı ülkemizde,

dünya ortalamasının iki katından biraz fazladır. Vefat sayısının nüfusa oranına bakıldığında, Türkiye’de bu oranın (milyonda 324) dünya ortalamasının (milyonda 309,5) bir miktar üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

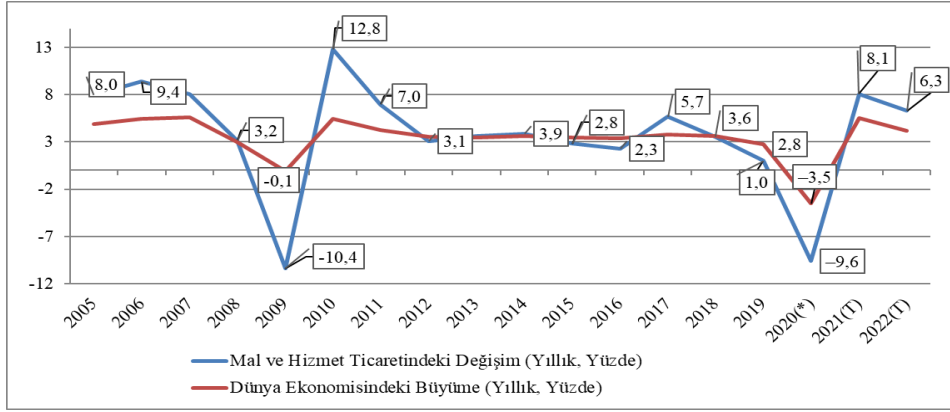
Yukarıdaki bilgilerin analiz edilmesinde Türkiye’deki vaka sayılarına ilişkin raporlamanın Kasım ayına kadar olan süreçte uluslararası standartlardan farklı olduğu hususu dikkate alınmalıdır. Söz konusu husus, 2020 yılı içinde önemli bir tartışma gündemi haline gelmiştir. Ayrıca, Hindistan ve Brezilya gibi büyük nüfusa sahip ancak veri kayıt yapısı ve şeffaflık düzeyi iyi olmayan ülkelerde vaka sayılarının veya korona virüse atfedilen ölüm sayılarının raporlanmasında sorunlar bulunduğu ve ülke içi raporlamalarda sayıların düşük tutulması eğiliminin söz konusu olduğu şeklindeki değerlendirmelerin göz önünde tutulmasında yarar bulunmaktadır.

2020 yılında tüm dünyayı etkisine altına alan COVID-19 salgınından önce, IMF tarafından 2020 ve 2021 yılları için küresel büyüme tahminleri sırasıyla yüzde 3,3 ve yüzde 3,4 olarak yukarı yönlü olarak revize edilmişti. Ancak Çin’de ortaya çıkan ve ülke ekonomilerinin neredeyse tümünü derinden etkileyen **küresel salgın krizi özellikle 2020 yılı gerçekleştirmelerini ve 2021 ve 2022 yılı öngörülerini temelinden değiştirmiştir**. Aşağıdaki bölümlerde küresel salgının dünya ekonomik göstergelerine etkileri bu çerçevede incelemeye tabi tutulacaktır.

2020 yılına yönelik olarak ülkeleri değerlendirirken büyüme, enflasyon, işsizlik, kamu borçları gibi geleneksel makroekonomik göstergelerin yanında sağlık sistemlerinin altyapısı ve yeterliliği, test yapma kapasitesi, salgının toplumsal etkilerinin idaresi ve salgından etkilenen kırılğan sektörlere ve kişilerle ilgili uygulanan politikalarının da dikkate alınması gerekmektedir. 2020 yılı bu çerçevede ekonomi, sağlık ve toplumsal şoklarının aynı anda idaresini gerektiren oldukça zor bir dönem olarak tarihe geçmiş durumdadır. Tedavi ve aşı süreçlerinin başarısına bağlı olarak şiddeti değişmekle birlikte 2021 ve 2022 yıllarında da bu zor sürecin devam edeceği yönünde güçlü emareler bulunmaktadır.

1.2- Küresel Ticaretteki Gelişmeler

Dünya mal ve hizmet ticaretindeki gelişmeler, küresel ekonomik büyümenin en önemli boyutunu teşkil etmektedir. Bu kapsamda, küresel ticaretteki gelişmeler ile dünya büyümesi ilişkisi aşağıdaki şekilde sunulmaktadır.



Kaynak: IMF, Dünya Ekonomik Görünümü Ocak 2021 veri setinden alınmıştır. (T), IMF projeksiyonlarını göstermektedir.

Şekil 1.1. Dünya Mal ve Hizmet Ticaretindeki Gelişmeler (Yıllık Yüzde Değişim)

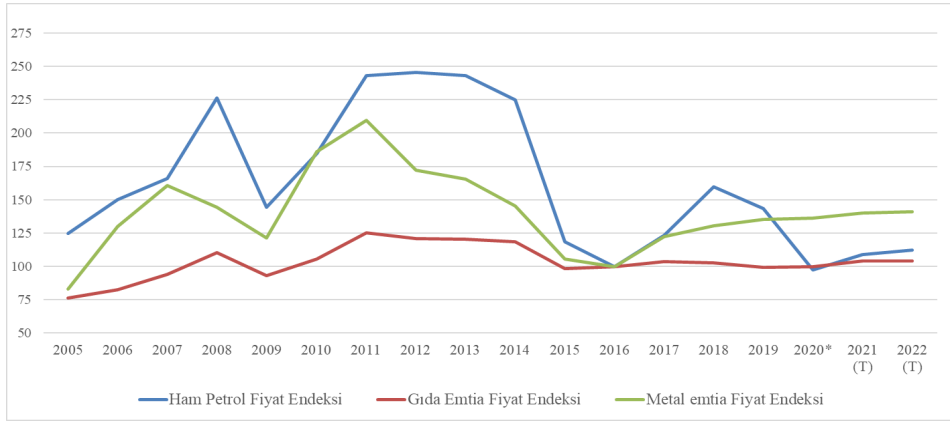
2014 ve 2015 yılında yüzde 3,9 ve yüzde 2,8 olarak kaydedilen küresel ticaretin büyümesi 2016 yılında ise yüzde 2,3 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan, 2017 yılında küresel ticarete önemli bir toparlanma görülmüş ve ticaret hacmindeki artış yüzde 5,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Son 35 yıl gelişmeleri incelendiğinde, yaklaşık yüzde 5 seviyesinde gerçekleşen küresel ticaretteki ortalama büyüme oranının 2012 sonrası dönemde gerileme eğiliminde olduğu görülmektedir. Ayrıca, daralma dönemleri hariç, küresel ticaretteki büyüme, genellikle dünya ekonomik büyümesi seviyesinde veya üzerinde gerçekleşirken 2019 yılında yüzde 1 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında uluslararası petrol fiyatları yüzde 10,3, enerji dışı ürün fiyatları ise yüzde 4,7 oranında gerilemiş ve emtia fiyatlarındaki gerileme küresel ticaret hacmindeki büyümeyi sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur.

2020 yılında dünya ekonomilerini benzersiz bir şekilde etkileyen küresel salgın krizi, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer oranlarda daralmaya neden olmuştur. IMF'nin Ocak 2021 tahminlerine göre 2020 yılı için küresel ticaretin 2019 yılına göre yüzde 9,6 oranında küçüldüğü görülmektedir. Küresel faaliyetlerdeki toparlanmayla tutarlı olarak, küresel

ticaret hacimlerinin 2021’de yüzde 8,3 oranında 2022’de ise yüzde 6,3 büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dünya genelinde ulaşım faaliyetlerinin azalması, sınır ötesi turizm ve iş seyahatlerinin baskılanmasının etkisiyle hizmetler ticaretinin, emtia ticaretinden daha yavaş toparlanması beklenmektedir.

Aşağıdaki grafikte küresel emtia fiyat endeksinde son yıllarda kaydedilen gelişmeler ve geleceğe yönelik projeksiyonlar sunulmaktadır.



Kaynak: IMF, Dünya Ekonomik Görünümü Ekim 2020 verileri kullanılmıştır. 2016 =100 endeks değerlerini göstermektedir. 2020 yılı için IMF tarafından öngörülen beklenti, 2021 ve 2022 yılları için IMF tahminleri esas alınmıştır.

Şekil 1.2. Uluslararası Emtia Fiyatlarındaki Gelişmeler (Endeks)

Uluslararası emtia fiyatlarında 2014 yılı ikinci yarısındaki düşüşten sonra tekrar artış eğilimi mevcut olmakla beraber, 2015-2017 döneminde gıda fiyatları bölgeler arasında ticari engellerin artırılmasına yönelik endişelerle kısmen gerilemiş ve düşme eğilimine girmiştir. Petrol fiyatlarında ise 2017 yılı ikinci yarısından itibaren görülen fiyat artış eğilimi 2018 yılı son döneminde düşüş eğilimi içerisine girmiş ve bu eğilim COVID-19 öncesinde de devam etmiştir. Gıda ve petrol fiyatlarından farklı olarak metal fiyatlarındaki artış hızı, 2018-2019 döneminde Çin’in talebindeki azalma neticesinde bir miktar yavaşlama eğilimine girmiştir.

Yaşanan büyük talep daralmasının etkisiyle 2020 yılı ham petrol fiyat endeksi 2019 yılına göre yüzde 47’lik bir azalma kaydedilmiştir. Metal fiyat endeksi 2017 yılındaki yüzde 22’lik artıştan sonra 2019 yılında sınırlı bir artış

kaydetmiş, 2020 yılında 2019 yılına göre neredeyse aynı değere sahip olmuştur. Gıda fiyat endeksinde 2018 ve 2019 yıllarında yaşanan küçük oranlı düşüşlerin ardından 2020 yılında bir miktar yükseliş görülmüştür. Bununla birlikte küresel salgının getirdiği endişelere bağlı olarak Çin ve Hindistan'ın tahıl ve ayçiçek yağı gibi temel ve stratejik ürünlerde stoklamalarını artırmaları dolayısıyla **Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Tahıl Fiyat Endeksi 2020 yılında bir önceki yıla göre dolar bazında yüzde 6,6 oranında artış göstermiştir. FAO Bitkisel Yağ Fiyat Endeksi de 2020 sonunda 2012 yılı Eylül ayından bu yana en yüksek seviyesine ulaşmıştır.**

IMF tarafından yapılan tahminlere göre; öngörülen küresel toparlanmanın bir yansıması olarak, petrol fiyatlarının 2021'de 2020 alt tabanının yüzde 20'sinden biraz fazla artması, ancak yine de 2019 ortalamalarının oldukça altında kalması beklenmektedir. **Ulaşım faaliyetlerinin yavaş bir tempoda normalleşmesinin beklenmesi ve petrol fiyatlarının bastırılmış görünümü dikkate alındığında, özellikle petrol ihracatına dayalı ekonomilerin zor bir durumla karşı karşıya kaldıkları anlaşılmaktadır.** Petrol dışı emtia fiyatlarının da metallerle birlikte 2021'de artış eğilimine gireceği tahmin edilmektedir.

1.3- ABD Ekonomisindeki Gelişmeler

Dünya üretiminin dörtte birini gerçekleştirerek dünyanın en büyük ekonomisi olan ABD'de COVID-19 öncesi dönemdeki gelişmeler incelendiğinde; enflasyon oranında artış eğilimi, işsizlik oranlarında ise gerilemenin söz konusu olduğu görülmektedir.

2017 yılında yüzde 2,2 oranında büyüyen ABD ekonomisinin 2018 yılındaki büyüme oranı yüzde 3 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ABD'de reel GSYH artışı yüzde 2,2 olarak kaydedilmiştir. **COVID-19 öncesinde 2020 yılı için yüzde 2 büyümesi öngörülen ABD ekonomisinin, OECD verilerine göre 2020 yılı sonu itibarıyla bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında daraldığı tahmin edilmektedir.** COVID-19 salgınında vefat ve vaka sayılarında birinciliği elinde bulunduran ABD ekonomisinin 2021 yılında önemli bir toparlanma içine gireceği (yüzde 3,2 büyüme) öngörülmektedir.

ABD istihdam piyasasında işsizlik oranı COVID-19 öncesi dönemde dikkat çekici şekilde gerilemiştir. Buna göre, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 4,9

ve yüzde 4,4 olarak gerçekleşen işsizlik oranı, 2018 ve 2019 yıllarında daha da gerileyerek sırasıyla yüzde 3,9 ve yüzde 3,7 seviyesine gerilemiştir. Özellikle, vergi oranlarındaki düşüşle artan yurtiçi yatırım, işgücüne katılım oranlarındaki büyüme ve kadın istihdamında kaydedilen artışın bu gelişmeye önemli etkisi olmuştur. Varlık fiyatlarındaki artışlar da hanehalkı harcanabilir gelirinin artışına katkı sağlamıştır.

COVID-19 öncesinde yapılan tahminlerde ABD'deki işsizliğin yüzde 3,5 seviyesine ineceği belirtilmekteydi. Ancak **küresel salgının derin etkileri ve yaşanan uzun süreli kapanmalar ile birlikte özellikle hizmet sektöründe önemli istihdam kayıpları görülmüştür. Bu çerçevede OECD verilerine göre, 2020 yılında ABD'deki işsizliğin yüzde 8,1 seviyesine çıktığı görülmektedir.** 2021 ve 2022 yıllarında beklenen toparlanma ile işsizlik oranlarının sırasıyla yüzde 6,4 ve yüzde 5,6 seviyesine inmesi beklenmektedir. ABD'nin 2019 sonu faaliyet seviyelerini 2021'in ikinci yarısında yeniden kazanması beklenmektedir. Aşağıdaki tabloda ABD ekonomisine ait temel göstergelere ilişkin bilgiler sunulmaktadır.

Tablo 1.3. ABD Ekonomisinin Genel Görünümü

	2018	2019	2020	2021	2022
Amerika Birleşik Devletleri	Yüzde değişim, hacim (2012 fiyatlarıyla)				
Piyasa fiyatlarıyla GSYH	3,0	2,2	-3,7	3,2	3,5
Özel Tüketim	2,7	2,4	-4,0	3,4	3,6
Devlet tüketimi	1,5	1,8	0,6	1,2	2,8
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu	4,8	2,3	-1,7	3,5	4,0
Nihai Yurtiçi talep	3,0	2,3	-2,9	3,1	3,6
Stok Değişim (1)	0,2	0,0	-0,7	0,4	0,0
Toplam Yurtiçi talep	3,2	2,3	-3,6	3,6	3,6
Mal ve hizmet ihracatı	3,0	-0,1	-13,8	3,7	4,4
Mal ve hizmet ithalatı	4,1	1,1	-10,7	6,5	5,1
Net ihracat (1)	-0,3	-0,2	-0,1	-0,5	-0,2
Bilgi İçin					
GSYH deflatörü	2,4	1,8	1,1	1,1	1,5
Özel tüketim harcamaları deflatörü	2,1	1,5	1,2	1,2	1,4
Çekirdek özel tüketim harcamaları deflatörü (2)	2,0	1,7	1,4	1,4	1,7
İşsizlik oranı (işgücünün yüzdesi)	3,9	3,7	8,1	6,4	5,6
Hanehalkı tasarruf oranı, net (Harcanabilir gelire oran, yüzde)	7,8	7,5	16,1	14,9	13,2
Genel devlet mali dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-6,3	-6,7	-15,4	-11,6	-8,3
Genel devlet brüt borcu (GSYH'ya oran, yüzde)	106,6	108,4	128,0	134,2	136,3
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-2,2	-2,2	-3,4	-4	-4,1
1. Reel GSYH'daki değişikliğe katkı.					
2. Gıda ve enerji hariç özel tüketim deflatörü.					

Kaynak: OECD. 2020 yılı için gerçekleşme tahmini, 2021 ve 2022 yılları için projeksiyonlardır.

ABD’de 2017 yılında yasalaşan vergi reformu tasarısına göre gelir vergisi oranı önemli ölçüde azaltılarak yüzde 35’ten yüzde 21’e indirilmiştir. Söz konusu vergi indirimlerinin ekonomik faaliyetleri canlandırma etkisiyle beraber bütçe açığını ve kamu borcunu önemli ölçüde artırmıştır. 2017 yılında, GSYH’ye oran olarak, yüzde 4,3 seviyesinde gerçekleşen genel devlet bütçe açığı, vergilerdeki indirimin de etkisiyle 2018 yılında yüzde 6,3’e ve 2019 yılında yüzde 6,7 seviyesine çıkmıştır. Bunun yanında, genel devlet brüt borç stoku 2017 yılında GSYH’ye oran olarak yüzde 105,9 seviyesinde iken ekonomideki büyümeye rağmen söz konusu oran 2018 yılında yüzde 106,6 ve 2019 yılında da 108,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

COVID-19 öncesi dönemde 2020 yılında genel devlet bütçe açığının GSYH’ye oranının yaklaşık yüzde 6,9 olarak gerçekleşmesi beklenmekteydi. Ancak **küresel salgının vergi gelirlerini azaltması ve yapılan büyük tutarlı mali destekler dolayısıyla OECD verilerine 2020 yılında ABD genel devlet bütçe açığının GSYH’ye oranının yüzde 15,4 olarak gerçekleşmesi tahmin edilmektedir.** Söz konusu hususla bağlantılı olarak **2020 yılında genel devlet brüt borç stokunun GSYH’ye oranının, büyük bir artışla yüzde 128 seviyesine yükselmesi beklenmektedir.**

Trump yönetimindeki ABD hükümeti, özellikle 2018-2020 yılları arasında belirli ürünlerde gümrük tarifelerini yükselterek dış ticareti açığını düşürme politikası izlemiştir. Bu kapsamda, Çin başta olmak üzere birçok ülkeye karşı alınan korumacı önlemlerin küresel dış ticareti de sınırlandıran bir etkisi olmuştur. 2018 ve 2019 yılında ticaretin sınırlandırılmasına yönelik olarak ABD-Çin arasında ticaret savaşları olarak bilinen gerilim, 2019 yılı son döneminde Aşama 1 olarak adlandırılan bir çerçevede uzlaşma sağlanmasıyla önemli ölçüde azalmıştır.

Ayrıca, ABD, Kanada ve Meksika 30 Eylül 2018 tarihinde 24 yıllık NAFTA’nın yerine geçecek olan USMCA (ABD-Meksika-Kanada Anlaşması) adında yeni bir serbest ticaret anlaşması üzerinde mutabık kalmışlardır. Gümrük tarifelerinin artırılması politikalarına ilave olarak mutabık kalınan söz konusu anlaşma 30 Kasım 2018’de imzalanmıştır. NAFTA ile karşılaştırıldığında, anlaşma ABD’ye Kanada’nın 19 milyar dolarlık süt pazarına daha fazla erişebilmesine imkân vermektedir, daha fazla yerli otomobil ve kamyon üretimini teşvik etmekte, çevre, işçilik ve fikri mülkiyet hakları konusunda yeni birtakım kurallar koymaktadır. Yeni anlaşmanın; döviz kurları ve geçerlilik süresi gibi alanlarda NAFTA’dan temel farkları

bulunmaktadır. 2020 yılında yürürlüğe giren ve her altı yılda bir gözden geçirilecek olan USMCA anlaşması çerçevesinde otomotiv sektörü için bölge içerisinde üretilen katma değer oranının yüzde 62,5'ten yüzde 75'e çıkarılması ve ortalama asgari ücretin 16 dolar/saat olduğu fabrikalardan gelenlerin toplam katma değerin yüzde 40'ı olması gibi bir uygulama getirilmektedir. USMCA'nın başta Çin olmak üzere Uzak Doğu ülkelerinin anlaşmaya taraf olan ülkelerle olan ticaretini olumsuz etkilemesi beklenmektedir. Bununla birlikte 2021 yılında göreve gelen Biden yönetiminin USMCA ile ilgili değişiklikler yapması beklenmektedir.

ABD'deki enflasyon gelişmelerine bakıldığında, çekirdek tüketici enflasyonunun, 2018 yılında yüzde 2 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2019 yılında ise, uzun vadeli enflasyon hedefi olan yüzde 2'nin üzerine çıkılmamasına yönelik ABD Federal Merkez Bankasının (FED) uyguladığı para politikasının da etkisiyle söz konusu enflasyon oranı yüzde 1,7 seviyesine gerilemiştir.

COVID-19 öncesinde OECD tarafından ABD çekirdek enflasyonuna yönelik 2020 yılı için yüzde 2,2 tahmini yapılırken, 2020 yılında toplam iç talebin yüzde 3,6 azalması ile birlikte çekirdek tüketici enflasyonun ilgili yılda yüzde 1,4 seviyesine indiği görülmektedir.

Amerikan Merkez Bankası FED, 2018 yılı içerisinde 4 defa faiz artırarak en son ilgili yılın Aralık ayında yapılan artırımla politika faiz oranını yüzde 2,25-2,50 seviyesine yükselmiştir. 2019'un ilk yarısında söz konusu oran sabit tutulmuş, Ağustos-Ekim döneminde yapılan toplantılarda politika faiz oranı kademeli olarak indirilerek yüzde 1,50-1,75 seviyesine çekilmiştir. FED'in parasal duruşunun, 2020 yılı başlarında salgının ekonomide oluşturduğu tahribat ile birlikte değiştiği görülmektedir. Salgın karşısında ülke ekonomisini desteklemek için FED 2020 yılında faiz indirim politikasını hızlandırmış ve küresel krizden sonra tekrar büyük ölçekli bilanço genişletme programını devreye sokmuştur. **15 Mart 2020'de acil toplanan FED, fonlama faiz oranını yüzde 0-0,25 aralığında belirlemiştir. Salgın nedeniyle ilave parasal genişlemenin üst tavanı sınırsız olmuştur. 2020 yılı sonu itibarıyla yüzde 0-0,25 aralığındaki faiz politikası devam ettirmektedir.**

ABD'de 2020 yılının Mart ayında Covid-19 salgını ile mücadele ve salgın nedeniyle zarara uğrayan birey ve işletmelerin sübvans edilmesi için sunulan **2,2 trilyon dolarlık teşvik paketi onaylanmıştır.** ABD Senatosunda görüşmeleri Şubat

2021’de devam eden ve yeni hükümet tarafından sunulan **1,9 Trilyon dolarlık mali destek ve teşvik paketi yasa tasarısına göre** 400 milyar doların doğrudan salgınla mücadeleye ve aşı dağıtımına ayrılması, eyalet ve yerel yönetimlere ise 350 milyar dolarlık kaynak aktarılmasının öngörüldüğü belirtilmektedir.

1.4- Avrupa Birliği Ekonomisindeki Gelişmeler

Avrupa Birliği (AB), Birliğe üye 27 ülke ile dünya nüfusunun yaklaşık yirmide biri nüfusa sahip olmakla beraber Dünya GSYH’sinin yaklaşık beşte birini gerçekleştirmektedir. 2020 yılı Ocak ayı sonunda İngiltere’nin AB’den ayrılmasıyla Birlik, ekonomik olarak 66,5 milyon kişinin yaşadığı 2,7 trilyon dolarlık bir piyasaya tek pazar koşulları altında erişim imkanını kaybetmiştir.

AB üyesi ülkelerle arasında tek pazar uygulaması olsa da Birlik içerisinde ekonomik birliği ve entegrasyonu güçlendiren en önemli husus ortak para birimi olarak Avro’nun kullanımıdır. Bu sebeple, Avro bölgesinin bütün olarak değerlendirilmesinde yarar bulunmaktadır.

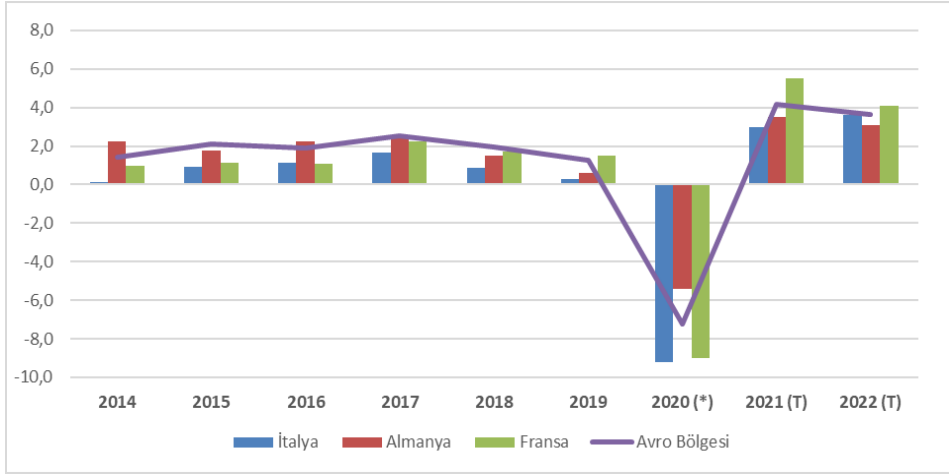
Avro Bölgesinde yüksek kamu açıkları ve borç stoku yanında Yunanistan’ın yaşadığı krizin sınır ötesi etkileri, bölge ülkelerinin 2009 küresel mali krizi sonrasında, toparlanmalarını yavaşlatan ve büyümelerini sınırlandıran önemli faktörler olmuştur. 2011-2015 içerisinde uygulanan varlık alım programının ve uzun süre devam eden genişletici para politikasının etkisiyle büyüme desteklenmekle birlikte bölge ülkeleri bu dönemde durağan bir ekonomik performans sergilemişlerdir. Avro bölgesinde 2017 reel GSYH büyüme oranı yüzde 1,9 iken kısmi bir toparlanmayla yüzde 2,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Avro bölgesi ülkeleri 2018 yılında yüzde 1,9 oranında büyümüştür. Polonya, Romanya, Slovenya, Çekya ve Macaristan gibi orta ölçekli ekonomiler bölgenin büyüme oranlarını yukarı çekerken Almanya ve Fransa bölge ekonomisinin büyüme ortalamasıyla uyumlu bir performans sergilemişlerdir. İtalya’nın büyüme oranı ise bölge ortalamasının oldukça altında yüzde 0,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tablo 1.4’te Avro Bölgesi ekonomisine ait temel göstergelere ilişkin bilgiler sunulmaktadır.

Tablo 1.4. Avro Bölgesi Ekonomisinin Genel Görünümü

	2018	2019	2020	2021	2022
Avro Bölgesi	Yüzde değişim, hacim (2015 fiyatlarıyla)				
Piyasa fiyatlarıyla GSYH	1,9	1,3	-7,5	3,6	3,3
Özel Tüketim	1,5	1,3	-8,3	4,4	3,5
Devlet tüketimi	1,2	1,8	1,8	2,7	0,4
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu	3,2	5,8	-10,7	2,1	4,8
Nihai Yurtiçi talep	1,8	2,4	-6,7	3,5	3,1
Stok Değişim (1)	0,1	-0,5	-0,2	-0,3	0,0
Toplam Yurtiçi talep	1,9	1,9	-6,9	3,2	3,1
Net ihracat (1)	0,1	-0,5	-0,8	0,6	0,3
Bilgi İçin					
GSYH deflatörü	1,4	1,7	1,6	0,9	1,0
Tüketici fiyatları harmonize endeksi	1,8	1,2	0,3	0,7	1
Çekirdek tüketici fiyatları harmonize endeksi	1,0	1,0	0,7	0,7	0,9
İşsizlik oranı (işgücünün yüzdesi)	8,2	7,5	8,1	9,5	9,1
Hanehalkı tasarruf oranı, net (Harcanabilir gelire oran, yüzde)	6,4	6,7	14,3	11,4	9,2
Genel devlet mali dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-0,5	-0,6	-8,6	-6,5	-4,1
Genel devlet brüt borcu (GSYH'ya oran, yüzde)	102,5	103,6	119,4	122,2	122,9
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	3,5	3,1	3	3,4	3,5
(1) Reel GSYH'daki değişikliğe katkı.					

Kaynak: OECD. 2020 yılı için gerçekleşme tahmini, 2021 ve 2022 yılları için projeksiyonlardır.

2019 yılında, küresel ticaretteki yavaşlama ve ihracat siparişlerindeki azalma, Bölgedeki Almanya başta olmak üzere sanayiye ve ihracata dayalı ekonomileri olumsuz etkilemiştir. 2019 yılında Avro bölgesi ekonomisinde reel büyüme hızı yüzde 1,3 gerçekleşmiştir. Bölgenin en büyük ekonomisi olan Almanya'nın 2019 yılı büyüme hızı, Bölge ortalamasının altında yüzde 0,6 seviyesindedir. Avro Bölgesinin büyük ülkelerinin büyüme performansının genel görünümü Fransa ve İtalya açısından değişmemiş, ekonomik büyümenin Fransa'da bölge büyüme performansı ile uyumlu olarak yüzde 1,5, İtalya'da ise ortalamasının oldukça altında yüzde 0,3 olarak gerçekleştiği görülmüştür. Aşağıdaki grafikte Avro bölgesinin genel büyüme oranları ile Almanya, Fransa ve İtalya ekonomilerinin büyüme oranları karşılaştırılmalı olarak sunulmaktadır.



Kaynak: IMF, Ocak 2021 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. * Gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

Şekil 1.3. Avro Bölgesi Ülkelerinde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)

Şekil 1.3'te de görüldüğü üzere İtalya ve Fransa 2020 yılında Avro bölgesi ortalamasına göre küresel salgından daha fazla etkilenmiş görünmektedir. IMF verilerine göre 2020 yılında İtalya'nın yüzde 9,2 oranında, Fransa'nın ise yüzde 9,0 oranında küçülmesi beklenmektedir. Avro bölgesinde beklenen küçülme ise yüzde 7,2 seviyesindedir. Almanya için beklenen küçülme oranı yüzde 5,4 olup İtalya ve Fransa'ya göre daha ılımlıdır. IMF verilerine göre 2021 yılında aşı çalışmalarında geline nokta olarak Avro bölgesinin toparlanma sürecine gireceği anlaşılmaktadır. **IMF tahminlerine göre Avro Bölgesi için 2021 yılında yüzde 4,2 ve 2022 yılı için yüzde 3,6 oranına bir büyümenin gerçekleşmesi beklenmektedir. 2021 yılında Fransa'da, Avro bölgesi ortalaması, İtalya ve Almanya'ya göre, daha yüksek bir oranda (yüzde 5,5) büyümenin gerçekleşeceği öngörülmektedir.** 2019 ve 2020 yıllarında oldukça kötü bir ekonomik performans sergileyen İtalya'nın 2021 yılında Avro bölgesinden daha düşük, 2022 yılında Avro bölgesinden daha yüksek bir büyüme oranına kavuşacağı yönünde bir projeksiyon bulunmaktadır.

2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda sıkı tedbirlerin uygulanması sonucu Avro bölgesinde vaka sayılarında azalma yaşanmış ve ekonomik faaliyetlerde güçlü bir toparlanma işaretleri görülmüştür. **Bununla birlikte 2020 yılı dördüncü çeyreğinde salgında yeni bir dalga yaşanmasının, dördüncü çeyrek itibariyle (ikinci çeyrek kadar kötü olmasa da) ekonomide daralmanın tekrar baş göstermesine neden olduğu belirtilmektedir.** Bu çerçevede, IMF tarafından Avro bölgesi için yapılan 2021 tahminleri, Avro bölgesinde 2020'nin sonuna doğru artan enfeksiyonlar ve yeniden kapanmalar yüzünden bir miktar aşağı yönlü olarak revize edilmiştir.

Avro bölgesi ve İngiltere'deki ekonomik faaliyetlerin 2022'ye kadar 2019 sonu seviyelerinin altında kalması beklenmekte olup toparlanmanın ABD ve Japonya'ya kıyasla biraz daha yavaş olacağı öngörülmektedir.

Avro Bölgesi ülkelerinde, yılsonu enflasyon 2018 yılında yüzde 1,8 seviyesinde, 2019 yılında ise yüzde 1,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ekonomik faaliyetlerde yaşanan daralma ile birlikte Avro bölgesi enflasyonu 2020 yılında sadece yüzde 0,3 olarak kaydedilmiştir. OECD projeksiyonlarına göre, 2021 ve 2022 yıllarında sırasıyla yüzde 0,7 ve yüzde 1 oranında enflasyon beklenmektedir.

Diğer yandan, Avro bölgesindeki işsizlik oranı 2017 yılında kısmen gerileyerek yüzde 9,1 ve 2018 yılında yüzde 8,2 oranına gerilemiştir. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve işsizlik oranı yüzde 7,5 olarak kaydedilmiştir. Bu gelişmede, Almanya ve Çekya'daki işsizlik oranlarının sırasıyla yüzde 3,2 ve yüzde 2 gibi oldukça düşük seviyelerde gerçekleşmesinin önemli bir katkısı olmuştur. **Küresel salgının etkisiyle işsizlik oranının 2020 yılında yüzde 8,1'e, 2021 yılında ise yüzde 9,5'e yükselmesi beklenmektedir.**

Avro bölgesi ülkeleri için kriz sonrası dönemde en önemli sorunlardan biri olan kamu borçları konusunda 2017 yılından sonra önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Avro bölgesinde genel devlet dengesi, 2016 yılındaki yüzde 1,6 oranındaki açığın ardından 2017 yılında yüzde 0,9 açık seviyesine, 2018 yılında ise yüzde 0,5 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise Avro Bölgesindeki genel devlet açığı yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2019 yılında bütçe açıklarının oldukça düşük seviyelere gelmesinin ardından Avro bölgesinde 2020 yılında kullanmak üzere geniş bir mali alan oluşmuştur.

Avro bölgesindeki ülkelerce uygulanan maliye politikalarının bu dönemde konjonktür tersi bir yaklaşıma (*counter-cyclical fiscal policy*) sahip olduğu görülmekte olup 2019 yılında sadece yüzde 0,6 oranında olan genel devlet açığının 2020 yılında yüzde 8,6 seviyesine sıçradığı görülmektedir. 2021 ve 2022 yılında beklenen toparlanma ile birlikte 2022 sonu itibariyle söz konusu açığın GSYH'ye oranının yüzde 4,1 seviyesine ineceği tahmin edilmektedir.

Öte yandan, Avro bölgesi genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ye oranı 2018 yılında yüzde 102 seviyesinde iken 2019 yılında bu oran yüzde 103 seviyesinde olmuştur. 2020 yılı için bu oranının yüzde 119'a ulaşması beklenmektedir. Öte yandan, Yunanistan ve İtalya'nın genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ye oranı ise sırasıyla 2019 yılında yüzde 205 ve yüzde 155 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında da benzer şekilde, Yunanistan ve İtalya için söz konusu oranın yüzde 238 ve yüzde 178 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Avro bölgesinde, daralan dış talep ve durgunlaşan bölge içi talebi güçlendirmek üzere 2019 yılının ikinci yarısında Avrupa Merkez Bankası (ECB) politika faiz oranını yüzde negatif 0,5 oranına çekmiştir. Buna ilave olarak, ECB şirket tahvillerini satın alma programını uygulamaya koyarak ilave parasal genişlemeye gitmiştir. Bölgede, kamu harcamalarındaki istikrarlı bir büyüme ile birlikte uygulanan genişlemeci para politikası yoluyla önümüzdeki dönemde özel kesim talebinin desteklenmesi ve ekonomik durgunluğun aşılması hedeflenmektedir. Ayrıca 2020 yılı Aralık ayında ECB tarafından yapılan açıklamada Avro bölgesini koruma altına almak için başlatılan “acil tahvil alım programının” 500 milyar dolar Avro artırıldığı belirtilmiştir. Bu çerçevede, 2022 yılı Mart sonuna kadar uzatılan acil tahvil alım programı 1,85 trilyon Avroya yükselmiş bulunmaktadır. Ayrıca, 2020 yılı Temmuz ayında AB Konseyi tarafından küresel salgının etkilerini hafifletmek amacıyla toplam 750 milyar Avro tutarında (Avro bölgesi 2019 GSYH'sinin yaklaşık yüzde 5,5'i büyüklüğünde) kredi ve hibe paketi açıklanmıştır.

1.5- Diğer Gelişmiş Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler

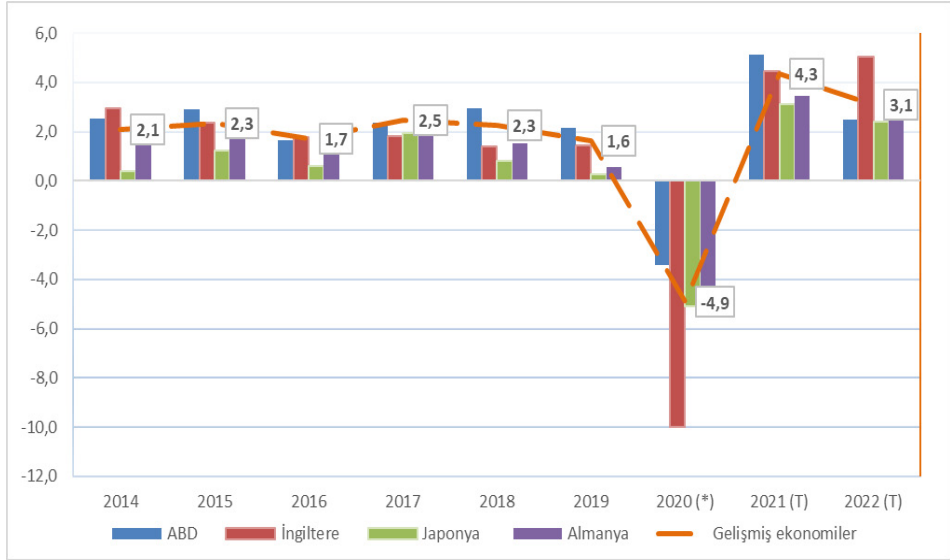
Japonya'da uzun dönemli durağanlıktan sonra ekonomi 2017 yılında reel olarak yüzde 1,9 büyüme kaydetmiştir. Ancak, 2018 yılında yaşanan doğal afetler ekonomik faaliyetleri olumsuz etkilemiş ve GSYH'deki büyüme yüzde 0,8 olarak

gerçekleşmiştir. **2019 yılında ekonomik büyüme yüzde 0,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. IMF verilerine göre 2020 yılında yüzde 5,1 daralma yaşanması beklenmektedir.**

Ülkedeki işsizlik oranı 2018 ve 2019 yıllarında yüzde 2,4 olarak gerçekleşmiştir. OECD verilerine göre 2020 yılında işsizliğin bir miktar artarak yüzde 2,8'e çıkması beklenmektedir. Enflasyon oranı ise 2018 yılında yüzde 1 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 0,6 olarak gerçekleşmiş, 2020 yılında ise azalan taleple birlikte yüzde 0,2'ye düşmüştür.

Öte yandan, artan yaşlı nüfusun yanında genel devlet brüt borç stoku 2019 yılında GSYH'ye göre yüzde 225,3 gibi rekor bir seviyeye yükselerek ciddi bir risk kaynağı niteliği taşımaktadır. Buna karşılık, Japon hükümeti tüketim vergisi oranını 2019 yılı Ekim ayında yüzde 8 seviyesinden yüzde 10'a yükseltmiştir. Küresel salgının etkilerini azaltmak amacıyla **Japon hükümeti 2020 yılı Arahık ayında yaklaşık 700 milyar dolar değerinde bir teşvik paketi açıklamıştır. IMF'ye göre açıklanan söz konusu paket, Japonya'nın 2021 ve 2022 yıllarında daha önce tahmin edilenden daha iyi bir ekonomik performans göstermesine yardımcı olacaktır.**

Şekil 1.4'te seçili bazı gelişmiş ülkelerin büyüme hızlarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.



Kaynak: IMF, Ocak 2021 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. * Gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

Şekil 1.4. Bazı Gelişmiş Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)

Yukarıdaki şekilden de görüldüğü üzere İngiltere gelişmiş ekonomiler arasında COVID-19 salgınından en çok etkilenen ülke konumundadır. İngiltere ekonomisi COVID-19 öncesinde de AB'den ayrılmanın nasıl olacağına ilişkin iç siyasi tartışmalardan ve siyasi belirsizlikten olumsuz şekilde etkilenmiştir. Reel büyüme oranı 2016 ve 2017 yıllarında yüzde 1,8 olarak gerçekleştiğinden sonra 2018 ve 2019 yıllarında bu oran yüzde 1,3 olmuştur. IMF tahminlerine göre, İngiltere ekonomisinde 2020 yılında yüzde 10 gibi yüksek oranda bir daralma yaşanması beklenmektedir. İngiltere'de işsizlik oranı 2018 yılında yüzde 4,1 olarak gerçekleşmiş olup bu oran 2019 yılında yüzde 3,8 seviyesinde kaydedilmiştir. 2020 yılında işsizlik oranının yüzde 4,6'ya 2021 yılında ise yüzde 7,4'e yükselmesi beklenmektedir. Öte yandan, enflasyon 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 0,1 ve 1,2 seviyelerinden 2018 yılında yüzde 2,5 seviyesine yükselmiş, 2019 yılında söz konusu oran yüzde 1,8 olmuştur. 2020 yılında yaşanan büyük talep daralması sonucu enflasyonun yüzde 0,8 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

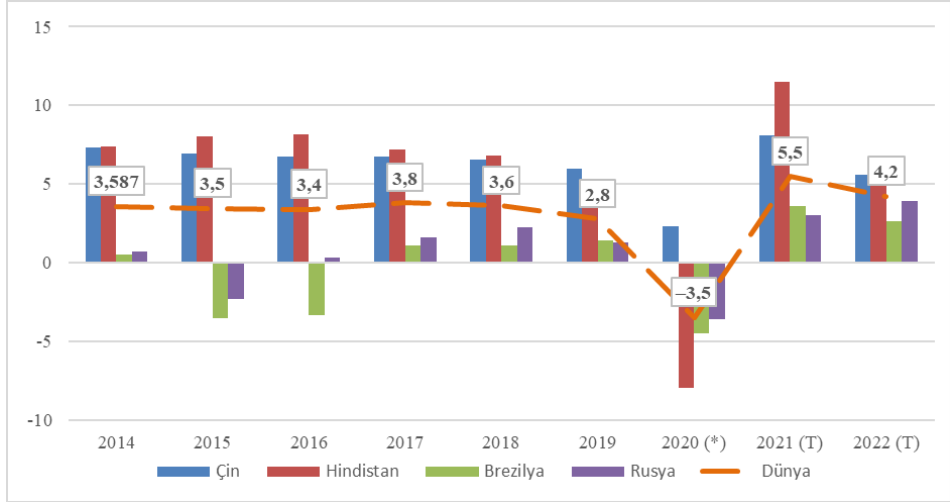
1.6- Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler

Gelişmekte olan ülkelerde büyüme performansı emtia ihracatçısı ülkelerdeki büyüme performansına bağlı olarak 2017 yılında toparlanma eğilimine girmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında da Çin ve Hindistan ekonomilerinde kaydedilen yüzde 6-7 civarındaki istikrarlı yüksek ekonomik büyüme, gelişmiş ülkelerdeki ekonomik performansın zayıf görünümünü kısmen telafi ederek küresel büyümeye önemli bir katkı sağlamıştır. Çin ekonomisinin, 2001 yılında dünya üretimi içerisindeki payı yüzde 4 iken 2020 yılında bu oranın yüzde 18,5 seviyesine yükseldiği tahmin edilmektedir. 2025 yılında Çin'in ekonomik büyüklüğünün dünya üretiminin beşte birini oluşturacağı düşünülmektedir.

Çin 2017 yılında yüzde 6,7 oranında büyümüştür. Ülke ekonomisinde parasal sıkılaştırmaya gidilirken büyük kamu yatırımları ve emlak yatırımları yoluyla genişlemeci maliye politikası izlenmektedir. Özellikle, 2018 ve 2019 yıllarında, **ABD ile gümrük tarifeleri üzerinden yaşanan gerilim, Çin'in büyüme hızını aşağıya çekmiş ve Çin, 2018 yılında reel olarak yüzde 6,6, 2019 yılında ise yüzde 6 oranında büyümüştür. 2019 yılında kaydedilen bu gelişme COVID-19 öncesi son 30 yılın en düşük büyüme oranı olmuştur.** 2019 yılı son döneminde ABD-Çin arasındaki ticaret müzakerelerinde Aşama 1 adı verilen bir ticari anlaşma yapılarak önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. COVID-19 öncesi tahminlere göre bu anlaşmanın küresel ticareti artırması beklenmekteydi.

2019 yılı Aralık ayında Çin'in en önemli sanayi üretim ve araştırma merkezlerinden biri olan 11 milyon nüfuslu Wuhan kentinde ortaya çıkan, 2020 yılı başında diğer ülkelere de yayılan ve küresel bir salgına dönüşen COVID-19 nedeniyle Çin ekonomisinde 2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 6,8 oranında keskin bir daralma yaşanmıştır. Çin ekonomisinde görülen bu tarihi daralma ikinci çeyrekte hızlı bir geri dönüşe sahne olmuştur. Buna göre Çin ekonomisi 2020 yılının ikinci çeyreğinde yüzde 3,2 oranında büyümeyi başarmıştır. İkinci çeyrekteki GSYH'nin, ilk çeyreğe göre yüzde 11,5 artış göstermesi de söz konusu hızlı dönüşü gösteren önemli bir sinyal olmuştur. Çin ekonomisindeki toparlanma üçüncü çeyrekte daha güçlü bir ivme kazanmış ve 2019 yılının aynı çeyreğine göre büyüme yüzde 4,9 oranına ulaşmıştır. **2020 yılı dördüncü çeyreğinde Çin ekonomisinin COVID-19 öncesi büyüme oranlarını yakaladığı ve bu çeyrekteki büyümesinin bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 6,5 gibi güçlü bir seviyede olduğu görülmektedir.** IMF verilerine göre Çin'in

GSYH'si 2020 yılında yüzde 2,3 oranında artış göstermiştir. Aşağıdaki grafikte bazı gelişmekte olan ülke ekonomilerinin büyüme hızları ile ilgili bilgilere yer verilmektedir.



Kaynak: IMF, Ocak 2021 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. * Gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

Şekil 1.5. Bazı Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim)

COVID-19 salgını dışında Çin ekonomisi ile ilgili olarak; ABD ile olan ticaret savaşları, yerel idarelerin borçlarının düzenlenmesi, bölgesel altyapı yatırımları ve gölge bankacılık faaliyetlerinin azaltılması önemli gündem başlıkları olmaya devam etmektedir. IMF tahminlerine göre, Çin'in, 2021 ve 2022 yılları ekonomik büyümesinin, sırasıyla, yüzde 8,1 ve yüzde 5,6 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Hindistan, Dünya ekonomisinin büyüme hızına Çin ekonomisiyle beraber yüksek büyüme performansı ile katkı sağlamaktadır. Hindistan'da, dolaylı bir vergi niteliğindeki genel mal ve hizmet vergisine geçişin olumsuz etkilerinin azalmasıyla ekonomik büyüme toparlanmıştır. Hindistan ekonomisi, 2017 ve 2018 yıllarında sırasıyla, yüzde 7,2 ve yüzde 6,1 oranında büyüme kaydetmiştir. Finans-dışı şir-

ketler kesimindeki finansal baskı ve azalan kredi büyümesi sebebiyle Hindistan ekonomisi 2019 yılında yüzde 4,2 seviyesinde büyüme kaydedebilmiştir. Hindistan ekonomisi COVID-19 sonrası ciddi daralma gösteren ülkelerden biri olmuştur. **2020 yılında Hindistan GSYH'sinin yüzde 8 oranında azalacağı öngörülmektedir. Bununla birlikte IMF tahminlerine göre Hindistan, 2021 yılında çok güçlü bir ekonomik toparlanma sergileyecektir. Buna göre Hindistan'ın 2021 dönemi için yüzde 11,5 oranında, 2022 yılında ise yüzde 6,8 oranına GSYH artışına sahip olacağı tahmin edilmektedir.**

Hindistan'da enflasyon oranı ise, 2009 sonrası dönemdeki yüzde 9-10 bandından, 2014 ve 2015 yıllarında yüzde 5,3 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu oran 2018 yılında 3,4 seviyesine kadar düşmüş olup 2019 yılında kısmen yükselerek yüzde 4,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Hindistan'da 2020 yılı enflasyonu yüzde 5,9 olarak kaydedilmiştir.

Hindistan hükümeti tarafından 2019 yılı sonunda çıkarılan vatandaşlık yasasının ülkenin belli kesimlerinde sosyal huzursuzluklara ve çatışmalara yol açabileceği ve bunun da ekonomik büyüme açısından önemli bir risk kaynağı olduğu değerlendirilmektedir.

Brezilya ekonomisi 2017 yılında yüzde 1,1 oranında, 2018 yılında ise yüzde 2,2 oranında büyümüştür. 2019 yılında ekonomik büyüme, hükümet harcamalarındaki azalmaya rağmen özel tüketim ve yatırımdaki artışla yüzde 1,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. **IMF verilerine göre, COVID-19 salgının etkisiyle ekonomide 2020 yılında yüzde 4,5 oranında daralma yaşanması beklenmektedir. IMF, Brezilya GSYH'sinin 2021 yılında yüzde 3,6 ve 2022 yılında yüzde 2,6 artacağını tahmin etmektedir.** Ülkede enflasyon, 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 10,7 ve 6,3 oranından 2017 yılında yüzde 2,9 oranına gerilemiştir. 2019 yılında yüzde 3,7 seviyesinde gerçekleşmiş iken 2020 yılında bu oran yüzde 2,7'e inmiştir.

Brezilya'da genel devlet bütçe açığının yüksekliği önemli bir problem olmaya devam etmektedir. 2016 yılındaki yüzde 9 seviyesinden 2017 yılında yüzde 7,8 oranına, 2018 yılında ise yüzde 7,3 seviyesine gerilemiştir. **2019 yılında ise söz konusu oran yüzde 6,2 seviyesine geriledikten sonra 2020 yılında küresel salgının da büyük etkisiyle genel devlet açığının GSYH'ye oranı yüzde 16,9 seviyesine yükselmiştir.**

COVID-19 salgının getirdiği endişeler dışında, önemli ticaret ortaklarından Arjantin ekonomisindeki olumsuzluklar, yine önemli ticaret ortaklarından ABD'nin gümrük tarifelerini yükseltme eğilimi Brezilya ekonomisini olumsuz etkilemektedir. Bununla beraber, işsizlik oranı 2017 yılında yüzde 12,8 seviyesine yükseldikten sonra tekrar gerileme eğilimine girmiş, 2018 yılında yüzde 12,3 ve 2019 yılında yüzde 11,8 seviyesine indikten sonra 2020 yılında yüzde 14'e yakın seviyelere yükselmiştir.

Petrol fiyatlarının 2019 yılında yüzde 10,2 ve 2020 yılında yüzde 32,7 oranında düşüş göstermesi ve **2020 yılında ortaya çıkan küresel salgın nedeniyle Rusya ekonomisindeki büyüme oranının 2019 yılında yüzde 1,3 gibi düşük bir oranda gerçekleştiği görülmektedir. IMF tahminlerine göre 2020 yılında Rusya ekonomisinin yüzde 3,6 oranında daralması beklenmektedir.** Küresel ticarete ve petrol fiyatlarındaki yükseliş beklentisi ile birlikte Rusya ekonomisinin 2021 yılında yüzde 3 oranına büyüyeceği tahmin edilmektedir.

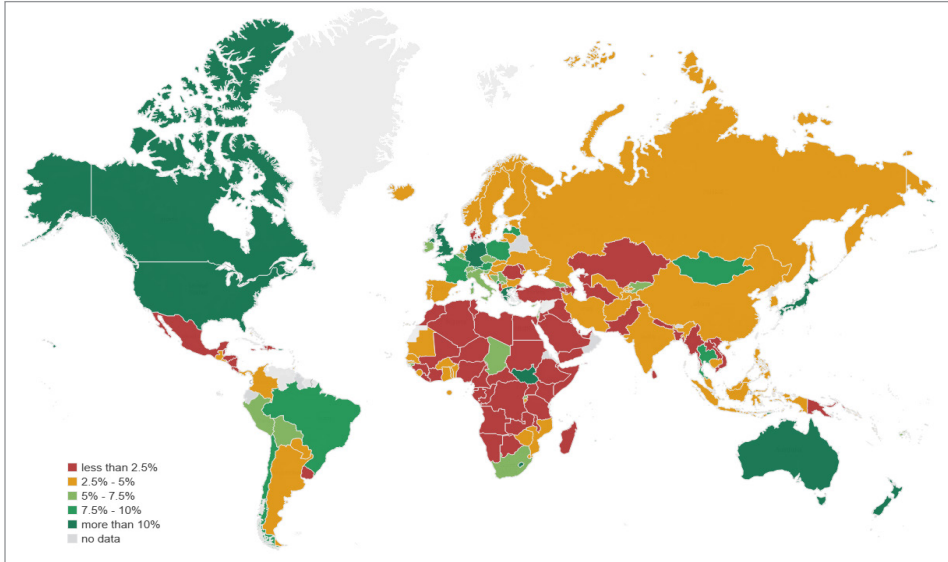
1.7- COVID-19 Küresel Salgının Dünya Ekonomisi Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi

2019 yılı sonlarında Çin'in Hubei eyaletinin yönetim merkezi olan Wuhan şehrinde ilk kez ortaya çıkan COVID-19 salgının önce Avrupa'ya sonra da dünyanın tamamına yayılmış olması, dünya ekonomisinde 2009 yılında yaşanan finansal krizden daha yaygın, çok boyutlu ve derin bir sarsıntı oluşturmuştur. Yapılan tahminlere göre aşılama çalışmalarının yolunda gitmesi ve yeni bir salgın dalgası olmaması durumunda **dünya ekonomisinin COVID-19 öncesi dengesine 2022 yılı sonunda kavuşabileceği belirtilmektedir.**

COVID-19 küresel salgının ülke ekonomilerinde kısa ve uzun vadeli sonuçları olacağı söylenebilecektir. Kısa vadede, hemen her ülkede özellikle yüz yüze yapılan hizmet sektörü faaliyetlerinde (geleneksel eğitim, turizm, konaklama, yeme, içme, eğlence vb); getirilen sıkı tedbirler, yasaklar ve insanların salgın endişeleri ile evde vakit geçirme eğilimleri nedeniyle şok edici bir düşüş yaşanmıştır. 2021 ve 2022 yıllarında da bu sektörlerdeki toparlanmanın diğer sektörlerle göre yavaş ilerleyeceği tahmin edilmektedir. Bunun yanında ülke içi ve ülke dışı iş seyahatleri ve turizm aktivitelerinde görülen keskin daralmanın özellikle havayolu şirketleri ile havalimanı işletmelerine büyük zarar verdiği ve bunun etkisinin bir süre daha devam edeceği öngörülmektedir. Kısa vadeli perspektifte birçok

ülke; vatandaşlarının gelir kayıplarını önlemek için doğrudan nakit transferi, vergi indirimi ve ertelemeleri ile kolay ve ucuz kredi imkanları sağlamaya yönelik kamu programları geliştirmişlerdir. Ayrıca, merkez bankaları kanalıyla acil tahvil alımı gibi piyasalara likidite sağlayıcı yöntemler uygulanmaya başlamıştır. FED ve Avrupa Merkez Bankası faiz oranları ile gelişmiş ülke tahvil faiz oranları tarihi düşük seviyelere gelmiştir. Aynı zamanda, ülkelerin sağlık harcamalarına ve aşılama ile ilişkin ayırdıkları bütçelerin artması ve vergi gelirlerindeki düşüşlerin kamu dengesinde ciddi bozulmalara yol açtığı görülmektedir. Gelişmiş ekonomilerde, genel olarak merkez bankası faiz hedeflerinin 2021 yılı için yüzde 1,5 altında kalacağı tahmin edilmektedir. Gelişmekte olan ekonomilerde enflasyonun yüzde 4'ün biraz üzerinde olması öngörülmektedir. Bu oran da söz konusu ekonomilerin geçmiş ortalamasından çok daha düşüktür.

Aşağıdaki şekilde ülkelerin ilave harcama desteklerinin GSYH'ye oranı gösterilmektedir.



Kaynak: IMF Fiscal Monitor

Şekil 1.6. Ülkelerin İlave Harcama Desteklerinin GSYH'ye Oranı

Küresel salgının orta ve uzun vadeli olumsuz etkilerinin özellikle kadınlar, gençler, yoksullar, kayıt dışı çalışanlar ve müşterilerle yoğun temasta bulunulan sektörlerde çalışanlar üzerinde olduğu/olacağı belirtilmektedir. Ekonomisi daha çok hizmetler sektörüne (özellikle insanlarla yoğun temas içinde olunması gereken iş faaliyetlerine) ve emtia ihracatına bağlı ülkelerin küresel salgından daha çok etkilenme riskleri bulunmaktadır. Bunun yanında okulların kapalı kalmasının insan sermayesi birikiminde büyük aksamalara yol açacağı ve bunun özellikle gelişmekte olan ülkelere zarar verebileceği yönünde değerlendirmeler mevcuttur.

Önümüzdeki dönemlerde hem ülkeler ve hem de uluslararası kuruluşların gündeminde COVID-19 ile mücadelenin yanı sıra geçim ve **borç krizleri, bilgi teknolojileri altyapısının yetersizliği, iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik azalması, artan eşitsizlikler, dijitalleşme gibi konuların ön sıralarda yer alması beklenmektedir.** Finansal zorluklar ve ekonomilerin tekrar dengeye gelmesi ile insan hayatının ve sağlığının korunması arasında nasıl bir dengenin tutturulacağı önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir.

COVID-19'un ortaya çıkardığı bazı risk ve kayıpların küresel nitelik taşıdığı görülmektedir. Halihazırda salgının insani ve ekonomik maliyeti çok ciddi boyutlara ulaşmıştır. Salgın, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması için yıllardır kaydedilen sınırlı ilerlemeyi de azaltan bir tehdittir. **İş kayıpları, gittikçe artan dijital uçurum, bozulan sosyal etkileşimler ve piyasalardaki ani değişimler, küresel nüfusun büyük bir kısmı için ciddi sıkıntılara ve fırsat kayıplarına yol açabilecektir.** Bu risklerin dünya için kritik bir tehdit haline gelme durumu özellikle önümüzde 2 yılı için daha kuvvetli gözükmektedir. Dünya toplumlarına ilişkin yakın zamanlı tehditlerin; istihdam krizleri, gençler arasında yaygın hayal kırıklığı, dijital eşitsizlik ve ekonomik durgunluk olması beklenmektedir. Varlık fiyatlarındaki balonlar, fiyat istikrarsızlığı, emtia şokları ve borç krizleri gibi ekonomik risklerin ardından devletler arası ilişkiler, çatışma ve doğal kaynakları içeren jeopolitik riskler 3-5 yıllık zaman diliminde belirgin bir şekilde öne çıkabilecektir. Sağlık, eğitim, finansal istikrar ve teknolojiye temel eşitsizlikler, krizin belirli grupları ve ülkeleri orantısız bir şekilde etkilemesine neden olmaktadır¹.

Uluslararası yardım kuruluşu Oxfam tarafından 25 Ocak 2021 tarihinde yayın-

1 World Economic Forum Global Risk Raporu 2021'de yer verilen uzmanların görüşlerini yansıtmaktadır.

lanan Eşitsizlik Virüsü (Inequality Virus) adlı rapora göre²; 79 ülkeden 295 ekonomistin katıldığı yeni bir küresel ankette, **katılımcıların yüzde 87’sinin salgın yüzünden ülkelerindeki gelir eşitsizliğinde bir “artış” veya “büyük bir artış” beklediğini ortaya koymaktadır. Bu raporda ayrıca, küresel salgının yüz milyonlarca insanın işsiz kalmasına sebep olarak son 90 yılın en kötü istihdam krizini de başlattığı**, kayıtların tutulmaya başladığı günden itibaren, eşitsizlikte yaşanan en büyük artışa şahit olunduğu ve adil olmayan gelir dağılımının virüs kadar ölümcül etkiye sahip bulunduğu vurgulanmaktadır.

Dünya Bankası’nın eşitsizlikteki artışın ülkelerdeki etkisine ilişkin yaptığı kötümser senaryo öngörüsünde, eşitsizliğin (Gini katsayısı ile ölçülmüştür) yıllık 2 puan artması ve dünya ekonomisinde durgunluğun devam etmesi durumunda, eşitsizlikte artışın olmadığı bir senaryoya kıyasla **2030 yılında 501 milyon insanın daha günde 5,50 doların (aşırı yoksulluk sınırı) altında yaşamak zorunda kalacağı tahmin edilmiştir.**

COVID-19 salgını; beraberinde getirdiği risk ve tehditlerin yanı sıra ekonomi, çalışma biçimleri ve yeni eğitim modelleri üzerinde yapısal değişimler getirmiş, var olan bazı dönüşüm süreçlerini ise hızlandırmıştır. 2000’li yıllarda başlayan dijital dönüşüm COVID-19 ile daha da ivme kazanmış gözükmektedir. **İnsan etkileşimi, e-ticaret, çevrimiçi (online) eğitim ve uzaktan çalışmanın dijitalleşmesi, 2020 yılı içinde büyük bir sıçrama göstermiştir. Bu değişimlerin önümüzde yıllarda da devam edeceği ve artık geriye dönülemez bir yapıya kavuştuğu anlaşılmaktadır.**

Dijitalleşme; uzaktan çalışma modelleri ve hızlı aşı geliştirme gibi fırsatlar doğurken, aynı zamanda gizlilik ve güvenlik gibi kaygıları da beraberinde getirmektedir. Bunun yanında, farklı sosyal tabakalar ve gelir grupları arasında “*dijital uçurumun*” büyümesine sebep olma riski de taşımaktadır. **Dijital uçurumun en büyük etkisi, uzaktan eğitime ulaşma konusunda kendisini göstermektedir. Ayrıca dijitalleşmenin, yeni iş sahaları oluştururken mevcut geleneksel işlere de tehdit oluşturduğu açıktır.**

COVID-19 salgını ile birlikte **artan dijitalleşme ve piyasadaki bol likiditenin etkisiyle dijital ortamda kolayca alınıp satılabilen Bitcoin gibi kripto para-**

2 <https://www.oxfam.org/en/press-releases/mega-rich-recoup-covid-losses-record-time-yet-billions-will-live-poverty-least>

ra olan talebin de dünya ölçeğinde arttığı görülmektedir. 2021 yılı Şubat ayı itibariyle dünya genelinde kripto para hacminin 1,4 trilyon dolara yaklaştığı tahmin edilmektedir. 2020 başlarında 8,5 bin dolar seviyesinde olan Bitcoin değeri, 2020 yılı Eylül ayında 10 bin doları geçmiş ve 11 Şubat 2021 tarihinde 47,9 bin dolar seviyesine çıkmıştır. **Merkez bankalarının parasal genişlemeye devam etmeleri ve devletlerin kamu harcamalarının artırmaları sonucu çığ gibi büyüyen global likiditenin düşük faiz ortamında daha çok finansal piyasalara ve kripto paralara giriş yaptığı anlaşılmaktadır.** Bu çerçevede, ilgili otoritelerin varlık fiyatlarındaki şişkinlikler ve kripto paralardaki riskler konusunda önemli uyarılar yaptıkları görülmektedir.

Bu sıra dışı belirsizlik ortamı içinde, IMF tarafından küresel ekonominin 2021’de yüzde 5,5 ve 2022’de yüzde 4,2 büyüyeceği tahmin edilmektedir. 2021 büyüme tahmini, bir önceki tahmine göre (Ekim 2020) 0,3 puan artırılmış durumdadır. Bu pozitif yönlü revizyonun, yılın ilerleyen dönemlerinde aşı destekli faaliyetlerin güçlenmesi beklentilerinden ve bazı büyük ekonomilerde açıklanan ilave politika desteklerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. 2020 yılının sonunda açıklanan ek politika önlemlerinin (özelikle ABD ve Japonya’da) 2021 ve 2022 yıllarında küresel ekonomiye daha fazla destek sağlaması beklentisi oluşmuş durumdadır. Özellikle gelişmiş ülkelerin, son derece düşük borçlanma maliyetlerinden yararlanmaya devam ettikleri görülmektedir. Ayrıca kalıcı bir toparlanma sağlamak için gerektiğinde ek mali destek sağlama imkanlarının kullanabileceği yetkililer tarafından da vurgulanmaktadır.

Aşı üretimi ve dağıtımı ile tedavilerin etkinliğine ilişkin olumlu haberlerin, salgının başlangıçta tahmin edilenden daha hızlı sona ermesi beklentilerini artırarak işletmeler ve hanehalkı arasında geleceğe ilişkin olumlu beklentileri artıracak beklenmektedir. Bu da işletmelerin talebin artacağı beklentisiyle yeni işe alımlar yapmasını sağlayacak, ayrıca kapasitelerin artması sonucunda daha fazla tüketim, yatırım ve istihdam geri kazanımları yaratacaktır. Bunun yanında, virüste yaşanan dalgalanmalarının (yeni varyantlar vb.) kontrol altına alınmasının zorlaşması, aşılardan yaygınlaşmasından önce enfeksiyonlar ve ölümlerde artış kaydedilmesi şeklinde belirtilen kötümser senaryo gerçekleşirse ekonomik büyüme beklenen en alt düzeyinden bile daha zayıf olabilecektir.

Yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde ülkelerin, **insan sermayesi birikimindeki gerilemeyi gidermek için yapılacak eğitim harcamaları, verimlilik ar-**

tışını hızlandırmak için dengeli bir dijitalleşme ve daha fazla yenilenebilir kaynağa dayanmak gibi politika önceliklerine odaklanmaları gerekmektedir. Bunlara ek olarak; işini kaybedenler için yeniden istihdam imkanlarını iyileştirmek, gerektiğinde **sosyal yardımı artırmak (örneğin, düşük gelirli haneler için şartlı nakit ödemeleri ve tıbbi ödemeler)**, salgından en fazla etkilenen sektörlerle ilişkin etkin çözümler üretmek, sağlık yatırımlarını ve sosyal güvenlik sistemlerini iyileştirmek başta gelen gündem maddeleridir. Ülkelerin, salgınla birlikte daha da derinleşen **eşitsizlik alanlarına ve özellikle eğitimde ortaya çıkan dijital uçurumlara yönelik düzeltici tedbirler almaları** kaçınılmaz hale gelmiştir. Ayrıca, salgınla mücadelede etkili olabilmek için **aşıların ve tedavilerin geniş ölçekte üretilmesi, dünya çapında eşit bir şekilde dağıtılması ve gelir durumuna bakılmaksızın her insanın aşıya kolayca ulaşabilmesi** konularında dünya çapında işbirliği yapılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.³

2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER

Türkiye'nin mevcut ekonomik sisteminin yapısal temelleri 1980'li yıllarda dayanmaktadır. Türkiye'de uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikalarının izlendiği 1970'li yılların sonunda yaşanan krize karşı serbest fiyat mekanizmasını, özel sektör öncülüğünü ve ihracata dayalı büyüme modelini esas alan bir ekonomik yapılanmayı gerçekleştirmek amacıyla "24 Ocak 1980 kararları" uygulamaya konulmuştur. Söz konusu kararlar serbest piyasa ekonomisine geçiş ve dışa açılma hedefleri bakımından Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktası olmuştur.

Türkiye'nin uluslararası piyasalarla büyük ölçüde entegre olduğu günümüz ekonomik yapısını, 1980'li yılların ikinci yarısından başlanan kararlı ancak hazırlıksız biçimde uygulamaya geçirilen serbestleşme hareketi ve özel sektörün öncülük etmesi hedeflenen ihracata dayalı büyüme stratejisi oluşturmuştur. Türkiye ekonomisi 1980'de dış ticaretin, 1987'de faizlerin ve 1989'da dış sermaye hareketlerinin serbest bırakılması; 1996'da Gümrük Birliği Anlaşması ve 2005 yılında resmen başlayan AB üyelik müzakereleri ile mal ve finans piyasalarında dış dünya ile bütünleşmesini büyük ölçüde tamamlamıştır.

3 Bu bölümde yapılan değerlendirmelerde; World Economic Forum Global Risk Raporu 2021, IMF World Economic Outlook 2021 ile Oxfam, OECD ve Dünya Bankası çalışmalarından yararlanılmıştır.

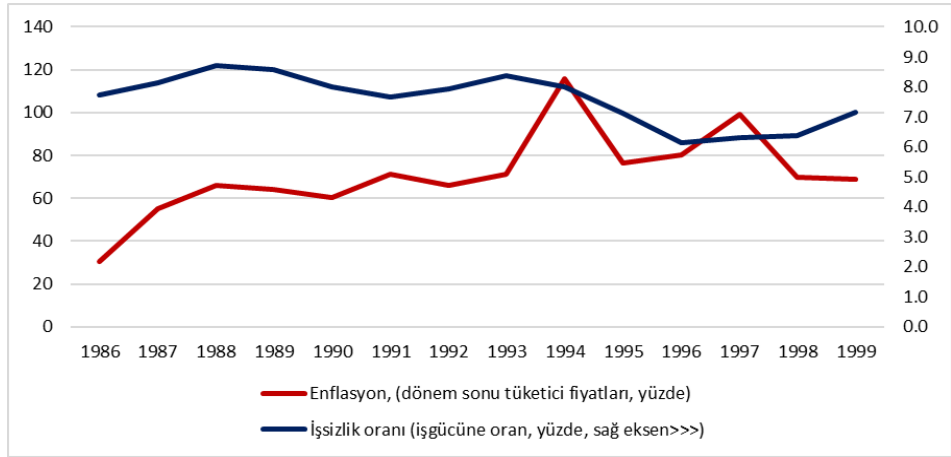
1989 yılında sermaye hareketlerine serbestlik getirilmesinin ardından yabancı sermaye akışı giderek güç kazanmış, ekonomik büyümeye ve kamu finansmanına çeşitli yönlerden katkı sağlamıştır. Ancak serbestleşme yolunda atılan bu adımlar, makroekonomik politikaların uygulanması için yeteri kadar kurumsal ve yasal düzenlemelerle desteklenmediğinden ekonomik büyümede dalgalanmalara yol açmış, ayrıca ekonomik ve mali kırılganlığın artmasına yol açmıştır. Türkiye bu süreçte, küresel finans piyasalarından çok yüksek miktarlarda yabancı sermaye yatırımları çekebilmiştir. Ayrıca, dönem içerisinde devletin üretim faaliyetlerinden tamamen çekilmesini hedefleyen özelleştirme uygulamaları, 2000’li yıllarda ivme kazanmıştır.

Türkiye ekonomisi 1994, 1999, 2001 ve 2009 yıllarında finansal kesim ve reel sektörde sarsıntılar yaratan derin krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Türkiye’de 1980 sonrası dönemde ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde dalgalanmalar gösterdiği, hızlı büyüme dönemlerinin banka ve finans sektörlerinde ortaya çıkan krizler ile ciddi biçimde kesintiye uğradığı görülmektedir. Söz konusu krizlerin, kaynakları ve ortaya çıkış biçimleri itibariyle birbirinden farklılaşan özellikleri bulunmakla birlikte, Türkiye ekonomisinin yapısal sorunlarının tüm bu krizlere damgasını vurduğu söylenebilir. Ekonomideki dalgalanmalarda, düşük yurtiçi tasarruf hacmi ile 1980’li yıllarda sermaye birikiminde yaşanan zayıflama önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca bu dalgalanmalarda, sermaye hareketlerinin kontrolsüz bir biçimde serbestleştirilmesiyle ekonominin dış kaynaklara bağımlı bir yapıya dönüşmesi ve bunun yarattığı istikrarsızlık da rol oynamıştır. Makroekonomik temelleri tam olarak sağlamlaştırmadan gerçekleştirilen finansal serbestleştirme, ekonomiyi dış şoklardan daha hızlı etkilenir bir hale getirmiştir. Türkiye’de bu süreç sonucunda ortaya çıkan iktisadi tablo; makroekonomik istikrarın sürekli kılınamaması, cari işlemler açığındaki artış, ülkenin iç ve dış borçlarının hızla yükselmesi ve istihdam yaratmayan dalgalı bir büyüme sürecinin oluşmasıdır.

2.1- 1980-1999 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler

Türkiye ekonomisinin 80’li yıllar ve sonrasında, özellikle dış finansal serbestlik ortamında ekonomideki dengesizliği körükleyen, krize sürükleyici ve krizin yıkıcı gücünü artırıcı en temel sorunu tasarruf açığıdır. Bu sorun, özellikle yüksek kamu tasarruf açığı ve cari açık kalemlerinde kendini göstermektedir. Bu tasarruf açığı gerek kamunun gerekse özel sektörün hızla ve kısa dönemli borçlanmaya

gitmesine neden olmaktadır. Türkiye’de hükümetler ekonomi yönetimindeki performanslarını sermaye birikimi, büyüme sağlayıcı beşerî ve fiziksel sermayeye yatırım, verimlilik ve etkinlik artışı gibi uzun dönemli sonuçlara dayandırmaktan genellikle uzak kalmışlardır. Özel yatırım ve tüketim harcamaları, kamu kesiminde yeterli tasarruf önlemleri alınmadan, borçlanmaya ve açık finansmana dayalı kamu açıklarıyla birlikte gerçekleştirilmiştir. Finansman açığı ile giderek yükselen reel faizler de özel sektör yatırımları üzerinde dışlayıcı etki (*crowding out effect*) doğurmuştur. Bu süreç etkisini enflasyon üzerinde de göstermiş, yüksek enflasyon ve ekonomik büyümedeki istikrarsızlıklar orta ve uzun vadeli ekonomik büyüme hızının da belirgin bir şekilde düşmesine yol açmıştır.



Kaynak: IMF WEO, Ocak 2019.

Şekil 2.1. Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranlarındaki Gelişmeler (1986-1999)

Şekil 2.1’de 1986-1999 dönemindeki tüketici fiyatları enflasyonu ve işsizlik oranlarına ilişkin değişimlere yer verilmiştir.

Bu süreçte, yüksek enflasyon, yatırımcıların ve tasarruf sahiplerinin ileriye dönük rasyonel kararlar almasını ve uzun vadeli planlamalar yapmasının önünde büyük bir engel oluşturmuştur. 1990-2000 döneminde ülkedeki istikrarsızlık ve yüksek enflasyonun getirdiği belirsizlik ortamı, aşırı yüksek reel faizler sebebiyle özel kesim sabit sermaye yatırımlarını düşürmüştü ve sermaye birikim hızının önemli

ölçüde yavaşlamasına neden olmuştur. Yüksek reel faizler ve bu faizlerin özendirildiği kısa vadeli spekülâtif yabancı portföy yatırımları (halk arasındaki deyimiyle sıcak para) nedeniyle ekonomi büyük bir istikrarsızlık içine düşmüş, ekonominin zayıfladığı zamanlarda yaşanan ani ve yüksek hacimli sermaye hareketleri ekonomik krizlerin başlangıç noktası olmuştur. Ülkenin ekonomik dengeleri, istikrar programlarının uygulamasında gösterilen kararlılık derecesine ve dışsal koşullardaki değişimlere bağlı olarak kısa ya da uzun süreli dalgalanmalar göstermiştir.

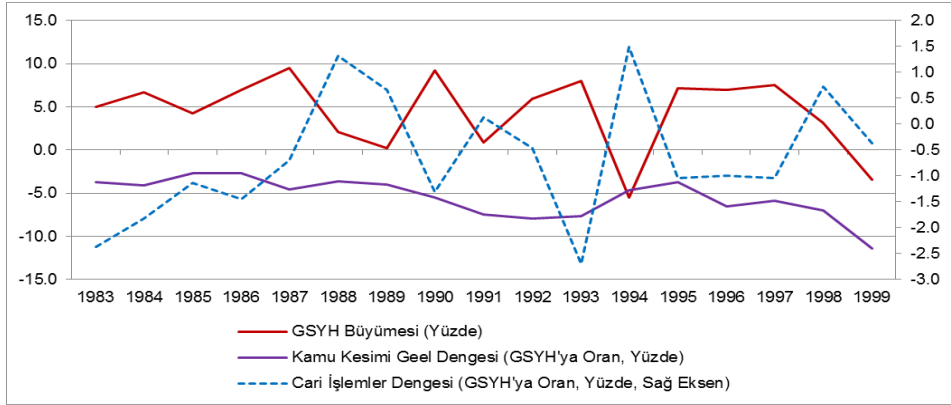
Yukarıdaki şekilden de görüleceği üzere, 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren hızla artan enflasyon 1988-1993 döneminde yüzde 60-70 aralığında seyretmiştir. 1994 kriziyle Türk Lirasında yaşanan yüksek oranlı değer kaybı, enflasyonun yüzde 115,7 gibi yüksek bir seviyeye çıkmasına yol açmıştır. Enflasyon, 1995-1999 arasındaki dönemde ise yüzde 70-100 aralığında seyretmiştir. İşsizlik oranı ise, 1986-1995 döneminde görece istikrarlı bir seyir izleyerek yüzde 7-8 aralığında gerçekleşmiş, 1996-1999 döneminde ise yüzde 6-6,5 bandına gerilemiştir.

Bu dönemde, yüksek enflasyonun altında yatan temel neden, büyük boyuttaki kamu açıklarıdır. Bu açıkların finansmanı, parasal tabanın artış hızını yükseltmiş ve devletin finans piyasalarının tek müşterisi haline gelmesiyle reel faizlerin çok yüksek düzeylere tırmanmasına neden olmuştur. Aşırı devlet borçlanması, artan enflasyon yoluyla sürekli olarak faizi yukarı iten bir etki doğurmuştur. Ayrıca, kamu kesimi ücret düzeyleri ile tarımsal destekleme fiyatlarının geçmiş enflasyona endekslenmesi, enflasyonun tırmanmasına sebep olan bir diğer etken olmuştur.

Türkiye 1990’lı yıllardaki ilk ciddi kriziyle 1994 yılında karşı karşıya kalmıştır. Yüzde 8,1 oranında bir ekonomik büyümenin gerçekleştiği 1993 yılı sonlarında hükümet, yüksek monetizasyon sağlayarak faiz hadlerini düşürme ve böylece borç stoku büyümesini yavaşlatma politikası izlemeye başlamıştır. Bu durum, büyük boyutlardaki bütçe açıklarının azaltılması yönünde bir çabanın ortaya konulmadığı ve Türk Lirası’nın (TL) aşırı değerlenmiş olduğu bir ortamda, var olan likiditenin dövize yönlendirilmesi sonucunu doğurarak 1994 başından itibaren mali piyasalarda krize yol açmıştır. **1994 yılında finansal piyasalarda başlayan dalgalanma ile daha sonra yapılan yüksek oranlı devalüasyonun yarattığı arz şoku, reel sektörü de içine alan derin bir ekonomik krizi tetiklemiş ve ekonomi 1994 yılında yüzde 5,5 oranında küçülmüştür.** 1994 yılının sonbaharından itibaren uygulamaya konan genişletici mali ve parasal politikaların etki-

siyle ekonomi, yılın son çeyreğinden itibaren belirgin bir büyüme dönemi içine girmiş ve temel olarak iç talep genişlemesine bağlı bu büyüme eğilimi 1998 yılının ikinci çeyreğine kadar sürmüştür.

Şekil 2.2’de 1983-1999 dönemine ilişkin GSYH büyümesi, kamu kesimi genel dengesi ve cari işlemler dengesine ilişkin değişimlere yer verilmiştir.



Kaynak: TÜİK, Hazine ve Maliye Bakanlığı, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB), TCMB.
*GSYH serisi 1980-1997 dönemi için SBB tarafından hesaplanmıştır.

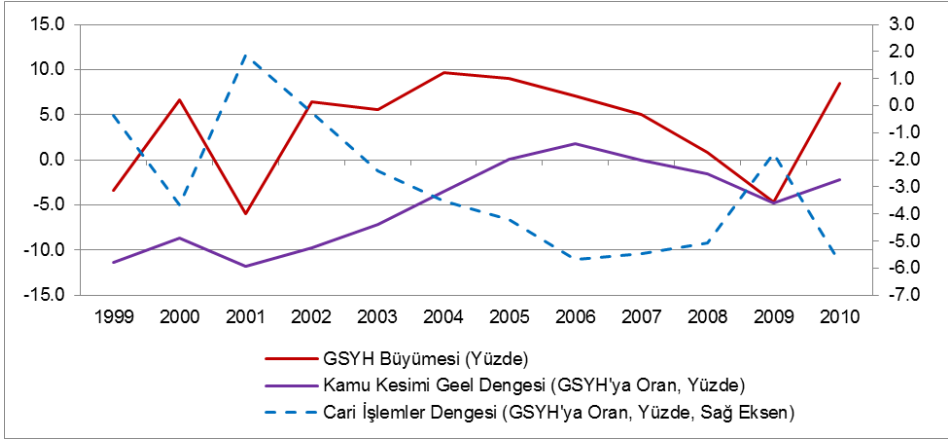
Şekil 2.2. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1983-1999)

1998 yılı başında enflasyonu düşürmeye yönelik uygulanan para ve maliye politikalarının yanında vergi gelirlerindeki artış, özel sektör tüketim ve yatırım harcamaları üzerinde daraltıcı bir baskı oluşturmuştur. Bunun yanı sıra, 1997 yılında başlayan ve 1998 yılında da derinleşerek yayılan Güneydoğu Asya krizi ile Ağustos ayındaki Rusya krizi, Türkiye ekonomisini ciddi şekilde etkilemiştir. Bu krizler ülkemizden yoğun sermaye kaçışına ve ihracat mallarımıza olan talebin önemli ölçüde düşmesine neden olmuştur. Bu olumsuz gelişmelerden sonra yavaşlama süreci içine giren ekonomide GSYH büyümesi, 1998 yılının tamamı itibarıyla yüzde 3,1 olarak gerçekleşmiştir. Olumsuz iç ve dış etkenlerin yanı sıra yaşanan deprem felaketleri, 1999 yılında özellikle yatırım harcamaları olmak üzere özel kesim talebinde büyük ölçüde bir daralmaya yol açmıştır. Bu çerçevede, Türkiye ekonomisi 1999 yılında, bir önceki yıla göre yüzde 3,4 oranında daralmıştır.

2.2- 2000-2009 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler

Türkiye’de, 1999 yılı sonunda temel amacı enflasyonun indirilmesi olan üç yıl süreli IMF Stand-by anlaşmasıyla yeni bir ekonomik istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Bu yeni iktisat politikası çerçevesi içinde kur çapasına dayalı enflasyon hedeflemesine geçilmiş, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) bilançosunun net varlıklar kalemine tavan getiren bir parasal kontrol sürecine dayanan dezenflasyon politikası uygulanmaya başlamıştır. Program, ayrıntılı bir mali önlemler paketi ve faiz dışı bütçe dengesi ile ilgili olarak da performans kriterleri içermektedir.

Söz konusu enflasyonu düşürme programının uygulanması sürecinde, kamu açıklarının azaltılması ve yapısal reformlar alanında önemli adımlar atılmıştır. Bu çerçevede faiz oranları hızla düşmüştür. Enflasyon ise petrol fiyatlarındaki artışın olumsuz etkisine rağmen 10 puanlık bir düşüş göstermiştir. Faiz oranındaki hızlı gerileme ve TL’nin aşırı değerli hale gelmiş olması, tüketim talebinde ciddi bir artış yaratmıştır. Diğer taraftan ülkedeki mevcut enflasyon oranı, hedeflenen enflasyon oranının üstünde seyretmiş ve hedeflenen enflasyona göre belirlenen kur- ların, TL’nin giderek aşırı değerli duruma gelmesine yol açmasıyla ithal talebinde hızlı bir genişleme olmuştur. 2000 yılında temelde iç talep kaynaklı olmak üzere GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 6,6 oranında bir büyüme kaydetmiştir.



Kaynak: TÜİK, SBB, TCMB. (*) 2009 bazlı TÜİK verileri kullanılmıştır.

Şekil 2.3. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1999-2010)

Şekil 2.3'te 1999-2010 yılları arasında GSYH büyümesi, kamu kesimi genel dengesi ve cari işlemler dengesine ilişkin değişimler sunulmaktadır.

Uluslararası petrol ve buna bağlı olarak enerji fiyatlarındaki artış ve Euro/Dolar paritesindeki gelişmeler cari işlemler açığının giderek yükselmesine ve GSYH'nin yüzde 5'ine kadar çıkmasına neden olmuştur. Ayrıca, TL'nin giderek değer kazanmasıyla genişleyen ve kısa vadeli sermaye hareketleriyle finanse edilen cari işlemler açığı ve finansman biçimi önemli bir sorun haline gelmiştir. Bu gelişmeler iç ve dış piyasalarda, uygulanmakta olan kur politikasının sürdürülebilirliği ve cari açığın dış finansmanı konusundaki endişeleri artırmıştır. Uluslararası piyasalarda istikrar programına olan güven azalmış, Ağustos ayından sonra faiz oranlarının artış eğilimine girmiş olmasına rağmen yeterli sermaye girişi olmamış ve ciddi bir likidite sorunu ortaya çıkmıştır. Giderek etkisi derinleşen bu süreç Kasım 2000'de şok halinde kısa vadeli faizlerde hızlı bir yükselmeye ve menkul kıymetler fiyatlarında düşmeye yol açmış, yurt dışına önemli miktarda sermaye çıkışı olurken, döviz rezervleri azalmış ve bu gelişmeler döviz kuru üzerinde baskı oluşturmuştur.

Diğer taraftan, bankacılık kesiminde döviz kuru çapasının yeniden özendirdiği döviz açık pozisyonu riski ve vade uyumsuzluğu nedeniyle artan faiz riski, istikrar programının başarısı üzerindeki iki önemli tehdidi oluşturmuştur. Bu süreçte, bankacılık kesiminin güçsüzlüğü ve taşıdığı döviz kuru, faiz ve geri dönmeyen kredi riski Kasım 2000'deki ilk krizin ortaya çıkmasında birinci derecede rol oynamıştır.

Kasım 2000 krizinin bankaların özvarlığında meydana getirdiği erime, kur çapası politikasının korunması ile TL'nin aşırı değerli konumunu sürdürme konusundaki ısrar ve yıllarca kamu bankalarının bilançolarına gizlenmiş olan yüksek boyutlardaki finansman açığı Şubat 2001'de daha derin bir krizin ortaya çıkmasına yol açan başlıca nedenler olmuştur. **Önemli boyuttaki bir sermaye kaçışının ardından Şubat 2001'de döviz çapası sisteminden vazgeçilerek dalgalı kur sistemine geçilmiştir.**

Böylece, hızlı bir şekilde makroekonomik dengelerin tekrar tesis edilmesi amacıyla, 15 Mart 2001 tarihinde Hükümet tarafından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) yayınlanmıştır. Üç aşamalı olarak uygulanması öngörülen söz konusu Programın birinci aşaması, bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlerin süratle alınması, mali piyasalardaki belirsizliklerin azaltılması ve kriz ortamından süratle çıkılması, ikinci aşaması, faiz ve döviz kurunun belirli bir istikrar kazanmasının sağlanması ve üçüncü aşaması ise, makroekonomik dengelerin tesisi ile yılın ikinci yarısından itibaren istikrarlı bir büyüme ortamının sağlanması olarak belirlenmiştir. IMF ile imzalanan Stand-By anlaşması çerçevesinde IMF tarafından Türkiye'ye kredi sağlanmış ve geniş kapsamlı ve ayrıntılı bir yapısal reform programı uygulamaya konulmuştur. Söz konusu Programda önceki programların aksine enflasyonla mücadelede değil, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına ve iç borç stokunun çevrilebilmesine öncelik verilmiştir. Finansal piyasalarda ve reel ekonomide 2001 yılı, ülkemizde o yıla kadar yaşanmamış derinlikte bir kriz dönemi olmuştur. Faiz hadlerindeki hızlı yükselme, kredi olanaklarındaki daralma, piyasalara hâkim olan güvensizlik nedeniyle tüketim ve yatırım kararlarının ertelenmesi, üretim, istihdam ve reel ücretlerde meydana gelen küçülme, toplam yurtiçi talepte önemli bir daralmaya neden olmuş ve GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 6 oranında küçülmüştür.

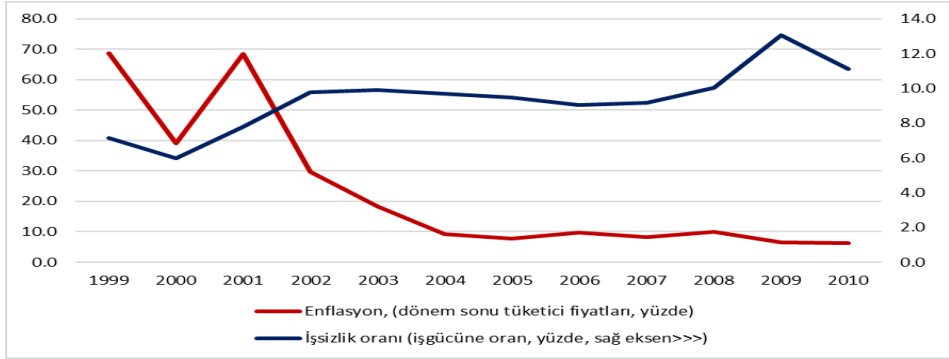
2002 yılında güçlendirilmiş orta vadeli bir programı uygulamaya koymak amacıyla IMF ile imzalanan Stand-by anlaşması doğrultusunda hazırlanmış olan 2002

yılı bütçesinde, borçların döndürülebilirliği temel hedef olarak alınmış ve bu nedenle yüksek boyutta bir faiz dışı fazlanın sağlanmasını öngörülmüştür. Bütçe hedefine ulaşılabilmesini sağlamak amacıyla yıl içinde bazı önemli gelir artırıcı önlemler alınmıştır. 2002 yılı para politikası parasal hedefleme çerçevesine ve kur politikası da dalgalı kur rejiminin sürdürülmesi esasına dayalı olmuştur. Böylece, Türkiye ekonomisi, 2002 yılında tekrar büyümeye başlamıştır. Ekonominin büyüme sürecine girmesinde, uygulanmakta olan ekonomik politikalara duyulan güvenin artması ve iç talep canlanmasına ilişkin iyimser beklentiler etkili olmuştur. Ayrıca 2001 yılında iç pazarın daralması ve TL'nin reel değerindeki düşüşle artmaya başlayan ihracat, bu artışını 2002 yılında da devam ettirmiştir. İhracatta yaşanan bu olumlu süreç, sanayi üretimini de iyi yönde etkilemiş ve ekonominin büyümesine katkıda bulunmuştur. 2002 yılında, beklenenin üstünde bir büyüme performansı gerçekleşmiş ve baz etkisinin de katkısıyla GSYH büyümesi, bir önceki yıla göre, yüzde 6,4 oranına ulaşmıştır. TÜFE ise 2001 yılındaki yüzde 53,6 seviyesinden yüzde 29,7 seviyesine gerilemiştir.

Uygulanan istikrar programı doğrultusunda 2003 yılı bütçesi de mali disiplinin sağlanmasını ve kamu borçlarının döndürülebilirliğini temel hedef olarak almıştır. Böylece sıkı bir disiplin ile alınan uygulama sonuçları da, bu temel hedefler ile uyum içerisinde olmuştur.

GEGP ile daha bağımsız bir yapıya kavuşan Merkez Bankası para politikasını fiyat istikrarı çerçevesinde oluşturmuş, temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranları enflasyon hedefine ulaşılabilmesi için etkin şekilde kullanmış ve örtük enflasyon hedeflemesi stratejisine devam etmiştir. Fiyat artışlarındaki yavaşlama eğilimi 2003 yılında da sürmüştür ve TÜFE bir önceki yıldaki yüzde 29,7 oranından yüzde 18,4'e gerilemiştir. 2001 krizinin ardından 2002 yılının başından itibaren gözlemlenen, ekonomik toparlanma ve büyüme eğilimi etkisini biraz yavaşlamış olmakla beraber 2003 yılı boyunca da sürdürmüştür. 2002 yılı sonbaharında başlayarak 2003 yılı ilk yarısında doruk noktasına ulaşan Irak krizinin ekonomik büyümeyi sınırlandıran etkilerine rağmen 2003 yılında GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 5,6 oranında büyümüştür.

Şekil 2.4'te 1999-2010 dönemine ilişkin tüketici fiyat enflasyonu ile işsizlik oranları değişimlerine yer verilmiştir.



Kaynak: IMF WEO, Ocak 2021.

Şekil 2.4. Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranındaki Gelişmeler (1999-2010)

2004 yılı bütçesi IMF ile yapılmış olan Stand-by Anlaşmasında öngörülen ekonomik programa uyumlu şekilde hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuştur. Diğer taraftan Stand-by düzenlemesi kapsamında yürütülen 7. gözden geçirme çalışmaları çerçevesinde IMF'ye sunulan niyet mektubunda, kamu maliyesi alanında, GSMH'nin yüzde 6,5'i tutarındaki kamu sektörü faiz dışı fazla hedefinin programın temel taşı olmaya devam edeceği vurgulanmıştır. Merkez Bankası'na 2004 yılında örtük enflasyon hedeflemesi stratejisine devam edilmiştir. Fiyat artışlarındaki yavaşlama eğilimi 2004 yılında da sürmüştür. 2004 yılında TÜFE yüzde 9,3'e gerilemiş, GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 9,6 oranında büyümüştür.

2005 yılında ekonominin büyüme hızında kısmi yavaşlama olsa da hızlı büyümesini sürdürmüş ve GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 9 oranında büyümüştür. TÜFE yılsonu gerçekleşmesi ise yüzde 7,5'e gerilemiştir.

Ekonomik büyüme hızında 2005 yılında gözlemlenen düşme eğilimi 2006 yılında da devam etmekle beraber, ekonomi, uzun dönem ortalama büyüme oranı olan yüzde 5'in üzerinde büyümeye devam etmiştir. Bu çerçevede, 2006 yılında, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 7,1 oranında büyüme kaydedilmiştir. 2006 yılının Mayıs ve Haziran aylarında finansal piyasalarda yaşanan

dalgalanmanın olumsuz etkisi sınırlı kalmıştır. 2006 yılında bir önceki yıla göre, özel kesim tüketim ve özel kesim yatırım talebi artış hızları yavaşlamış olmakla beraber, kamu kesimi tüketim talebi artışında belirgin bir sıçrama meydana gelmiştir. Merkez Bankası'na 2006 yılında para politikası, fiyat istikrarı sağlanması çerçevesinde oluşturulmuş ve örtük hedeflemesi rejiminden enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamasına geçilmiştir. 2006 yılında bir dizi arz şokuyla karşılaşılmasının etkisiyle gerçekleşen enflasyon, belirlenen hedefin üzerinde yüzde 9,6 seviyesine çıkmıştır.

2005 yılı sonrasında ekonomik büyüme hızında gözlemlenen yavaşlama eğilimi 2007 yılında daha da belirgin hale gelerek GSYH, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 5 oranında büyümüştür. Merkez Bankası'na 2007 yılında para politikası fiyat istikrarı sağlanması çerçevesinde oluşturulmuş, temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz hadleri enflasyon hedefine ulaşılabilmesi için etkin şekilde kullanılmıştır. Enflasyondaki düşme eğilimi 2007 yılında da sürmüş ve 2006 yılına göre TÜFE artış hızı yüzde 8,4'e gerilemiştir.

2.3- 2008/2009 Küresel Mali Krizi ve Sonrasındaki Gelişmeler

2007 yılı ortalarında ABD konut piyasasında başlayıp 2008 yılı ortalarından itibaren finans piyasalarını sarsıcı bir boyut kazanan ve giderek küresel ekonomide derin bir durgunluğa yol açan gelişmeler, küresel bir bankacılık krizine dönüşmüştür. Bu kriz, dünya çapında bir durgunluk getirmiş ve ulusal borç krizlerini tetiklemiş ve 2008 yılı ortalarından itibaren Türkiye ekonomisini de gün geçtikçe şiddetli biçimde etkilemiştir. Bu çerçevede Türkiye'de, daralan dış talebe bağlı olarak ihracatta bir düşüş yaşanmıştır. Diğer taraftan ise, dış finansman olanaklarında meydana gelen daralmayla, bankalar ve şirketler dış borç ödeyicisi durumuna gelmişlerdir. Ayrıca geleceğe ilişkin beklentilerdeki bozulma nedeniyle tüketim ve yatırım talebinde önemli düşüşler gözlenmiştir.

Bu olumsuz konjonktür Türkiye ekonomisinde 2008 yılının son çeyreği ile başlayan dönemde ciddi bir daralmayı beraberinde getirmiştir. 2008 yılının ilk çeyreğinde gerçekleşen yüzde 7 oranındaki büyümenin ardından GSYH'deki artış ikinci ve üçüncü çeyrekte sırasıyla yüzde 2,8 ve daha sonra yüzde 0,8'e gerilemiştir. **Küresel krizin ekonomi üzerindeki yıkıcı etkileri, yılın son çeyreğinde ekonominin önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7 oranında küçülmesiyle**

derinden hissedilmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, 2008 yılında GSYH büyümesi, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 0,8 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Küresel krizin ekonomik faaliyet hacmi üzerindeki daraltıcı etkisini ve kredi piyasalarındaki sıkışıklığı dikkate alan Merkez Bankası, Kasım ayından itibaren politika faiz oranlarında indirim kararı almıştır. Enflasyon, dışsal faktörlerin de etkisiyle 2008 yılında tekrar yükselmiştir. 2008 yılında TÜFE artış hızı ise yüzde 8,4'ten yüzde 10,1'e çıkmıştır.

Dünya genelinde durgunluğa yol açan, ulusal borç krizlerini tetikleyen ve 2008 ortasından itibaren Türkiye'de de etkisini gösteren küresel mali kriz Türkiye ekonomisini temelde dış ticaret imkânlarındaki daralma, finansman ve likidite koşullarındaki zorlaşma ile beklentilerdeki bozulma olmak üzere üç kanaldan etkilemiştir. Söz konusu krizle, Türkiye'de özellikle, AB bölgesi kaynaklı azalan dış talebe bağlı olarak ihracatta düşüş meydana gelmiş ve uluslararası finansal kuruluşların ciddi sıkıntılarla karşılaşmaları sebebiyle dış finansman imkânları daraldığından banka ve şirketler finansal açıdan ciddi zorluklarla karşılaşmışlardır. Bir başka etki de, gelecek beklentilerindeki bozulma sebebiyle tüketim ve yatırım talebinde daralma şeklinde ortaya çıkmıştır. Ülkemizin geçmiş kriz tecrübeleri açısından 1994 ve 2001 krizleri birinci derecede mali sektörü etkilerken, son küresel krizde birincil etki reel sektör üzerinde görülmüştür. Söz konusu etkiler, kendisini, mal, hizmet piyasalarında ekonomik faaliyetlerde azalış ve istihdamda yaşanan daralmaya bağlı olarak işsizlik oranında artış şeklinde kendini göstermiştir. Alınan politika önlemleri, temelde otomotiv, beyaz eşya ve mobilya sektörüne yönelik olduğundan tekstil, giyim ve ayakkabıcılık sektörlerine ilişkin bir destek mekanizmasının geliştirilememesi, özellikle, en fazla istihdam sağlayan sektörlerden biri olan tekstil sektöründe yaşanan daralma işsizlik oranlarında hızlı bir yükselişe yol açmıştır.

Küresel krizin etkisiyle 2008 yılı son çeyreği ve 2009 yılı ilk yarısında özellikle bir daralmanın yaşandığı Türkiye'de, küresel düzeyde toparlanma belirtilerinin ortaya çıkması ile yurtiçi talebi ve üretimi artırmaya yönelik alınan ekonomik tedbirlerin ve özellikle vergilerde yapılan indirimlerin de katkısıyla, 2009 yılı ikinci yarısında ekonomide görece iyileşme belirtileri ortaya çıkmış ve ekonomi yeniden büyüme patikasına girmiştir.

Küresel mali krizin derin bir şekilde yaşandığı 2009 yılının ardından küresel belirsizliklerin azalması, tüketici güven duygusunun pekişmesi ve kredi koşullarının iyileşmesi tüketim ve yatırım kararlarını olumlu biçimde etkileyerek yurtiçi talebi artırmıştır. Böylece ekonomi, 2010 yılından itibaren hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. Küresel kriz ertesinde ekonomik toparlanma ile 2009 yılının son çeyrek döneminde başlayan ve 2010 yılı boyunca gözlemlenen hızlı büyüme, dalgalanmalar göstermekle beraber 2011 yılında da devam etmiştir. 2010 yılında, zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 8,5 oranında büyüyerek güçlü bir toparlanma gösteren ekonomi, 2011 yılında da reel olarak yüzde 11,1 oranında büyümüştür. Ancak iç ve dış talebi dengelemeye yönelik alınan makroekonomik tedbirler sonucunda 2012-2014 yıllarında büyüme hızı dalgalı bir seyir izlemiştir. 2012 yılında büyüme yüzde 4,8, 2013 yılında yüzde 8,5 ve 2014 yılında yüzde 4,9 olarak gerçekleşmiştir. Tablo 2.1’de temel ekonomik göstergelerdeki gelişmelere yer verilmiştir.

Tablo 2.1. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
GSYH (Yıllık Reel Yüzde Değişim) (*)	6,1	3,3	7,5	3,0	0,9	1,8
GSYH (Cari Fiyatlarla, Milyar TL) (*)	2.351	2.627	3.134	3.758	4.320	5.048
GSYH (Milyar \$) (*)	867,1	869,2	859,1	797,1	760,8	717,0
İşsizlik Oranı (yüzde) (**)	10,3	10,9	10,9	11,0	13,7	12,9
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (yüzde)(**)	12,4	13,0	13,0	12,9	16,0	14,8
Cari İşlemler Dengesi (Milyar \$)	-27,3	-27,0	-40,8	-21,7	6,8	-36,7
Cari İşlemler Dengesi / GSYH	-3,2	-3,1	-4,8	-2,7	0,9	-5,1
Dış Ticaret Dengesi (Milyar \$)	-49,0	-39,9	-58,6	-40,7	-16,8	-37,9
İhracat (GTS, Milyar \$)	150,9	149,2	164,5	177,2	180,8	169,5
İthalat (GTS, Milyar\$)	213,6	202,2	238,7	231,2	210,3	219,4
TÜFE (2003=100, Dönem Sonu, Yıllık Yüzde Değişim)	8,8	8,5	11,9	20,3	11,8	14,6
Yİ-ÜFE (2003=100, Dönem Sonu, Yıllık Yüzde Değişim)	5,71	9,94	15,47	33,64	7,36	25,15
Ortalama Dolar Kuru (TL)	2,7	3,0	3,6	4,8	5,7	7,0
TCMB Ağırlıklı Ortalama Fonlama Maliyeti	8,8	8,3	12,8	24,1	11,4	17,0

Kaynak: TCMB, TÜİK, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB). (*) 2020 yılı GSYH çeyreklik verilerinden hesaplanmıştır. (**) 2020 Kasım dönemi verileridir.

2015 yılında ekonomik büyüme yüzde 6,1 olmuşken 2016 yılında gerek Rusya ile yaşanan siyasi kriz sonrasında turizm sektöründe yaşanan sıkıntılar, gerekse iç siyasi gelişmeler sonucunda büyüme oranı yüzde 3,3 seviyesine gerilemiştir. Türkiye ekonomisi, özel tüketim harcamalarının güçlü desteğiyle, 2017 yılında beklentilerin üzerinde yüzde 7,5 oranında büyüme kaydetmiştir. Özellikle, 3. çeyrekte kaydedilen yüzde 11,6 oranındaki büyüme bu gelişmede etkili olmuştur. 2018 yılında ise Türkiye’de ekonomik faaliyetler gittikçe zayıflamış ve son çeyrekte ekonomi yüzde 2,7 daralmasına rağmen yılın genelinde yüzde 3,0 oranında büyüme kaydetmiştir. **2018 yılı son dönemindeki daralma 2019 yılı ilk yarısında da devam etmiş, yılın ikinci yarısında ise faiz oranlarındaki indirimlerin de katkısıyla ekonomi toparlanma eğilimine girmiş ve 2019 yılı genelinde Türkiye ekonomisi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir.**

2020 yılı hem Türkiye hem de dünya ekonomileri için küresel salgının etkisinde geçen dalgalı bir yıl olmuştur. **2020 yılı ilk çeyreğinin sonlarına doğru ülkemizde ortaya çıkan COVID-19 vakaları öncesinde ekonomide 2019 yılı son çeyreğinde başlayan güçlü toparlanmanın devam ettiği görülmektedir. 2020 yılı ilk çeyreğinde yüzde 4,5 oranında bir büyüme kaydedilmiştir. 11-12 Nisan 2020’de ilk geniş çaplı sokağa çıkma yasağının uygulanmaya başlanmasıyla birlikte 2020 yılı ikinci çeyreğinde ülke ekonomisi, dünyanın birçok ülkesinde yaşandığı gibi ciddi bir daralma kaydetmiştir (yüzde 9,9 küçülme). 2020 yılının ikinci çeyreğinin sonlarına doğru pandemi önlemlerinin gevşetilmesi ve zorunlu olarak kapalı kalan işletmelerin açılması ile birlikte ekonomik faaliyetlerde toparlanma başlamış ve ikinci çeyrekteki daralma nispeten hafif geçmiştir. Özellikle kamu bankalarının kredi hacmini arttırması, TCMB’nin piyasaya sağladığı likidite kolaylıkları ve düşen faiz oranları ile birlikte özel tüketim harcamaları ile yatırım harcamaları ciddi bir yükselme göstermiştir (sırasıyla yüzde 9,2 ve yüzde 22,5). 2020 yılı üçüncü çeyreğinde yüzde 6,7 oranında bir büyüme kaydedilmiştir. Bununla birlikte salgının özellikle turizm gelirlerinde ciddi bir yavaşlamaya neden olduğu görülmektedir. 2020 yılı üçüncü çeyreğinin ortalarından itibaren döviz kurlarında yukarı yönlü bir hareketin başladığı, ayrıca kredi imkanlarında yavaşlama ve finansman maliyetlerinde artış yaşandığı görülmektedir. Yılın son çeyreğinde ise, ekonomi, sanayi sektörü üretiminde yüzde 10,3, tarım ve hizmetler sektörleri üretiminde ise sırasıyla yüzde 4 ve yüzde 5,3 seviyesindeki artışın etkisiyle yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Son çeyrekte inşaat sektöründeki yüzde 12,5 oranındaki**

daralmaya karşılık dolaylı vergi ve sübvansiyonlarda kaydedilen yüzde 13,4 büyüme istisnai nitelikteki gelişmeler olmuştur. Böylece, çeyreklik verilere dayanarak yapılan hesaplamalara göre 2020 yılında GSYH reel olarak yüzde 1,8 oranında büyüme kaydetmiştir.

TÜFE’deki artış eğilimi yurtiçinde artan para ve maliye politikalarındaki genişlemeci eğilime bağlı olarak 2016 yılı Ağustos ayından itibaren hissedilmiş ve 2017 Nisan ayında yüzde 11,9 seviyesine kadar yükselmiştir. Bu oran, Merkez Bankasının orta vadeli hedefi olan yüzde 5 seviyesinin üzerinde olmasına ve enflasyondaki artış eğilimine rağmen, TCMB tarafından 2017 yılında 9,25 seviyesindeki borç verme politika faiz oranını artırma yönünde herhangi bir adım atılmamıştır. Bunun yerine, istisnai bir uygulama olan geç likidite penceresi uygulaması yoluyla süreç yönetilmeye çalışılmıştır. Para piyasasında oluşan ağırlıklı ortalama faiz oranının yüzde 12,25 seviyesine yükselmesiyle geç likidite penceresi faiz oranı yüzde 12,75’e çıkarılmıştır. Bu araçla fiili faiz oranları üzerinde müdahalede bulunulmaya çalışıldığı görülmüştür. Böylece, TCMB ağırlıklı ortalama fonlama maliyeti 2015 yılındaki yüzde 8,4 seviyesinden, 2016 yılında yüzde 11.5 seviyesine, 2017 yılında yüzde 17.7 seviyesine ve 2018 yılında da yüzde 20.6 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılı yaz aylarında ABD ile yaşanan siyasi gerginliğe bağlı olarak döviz kurunda bir önceki yıla göre yüzde 32 oranında artış yaşanmıştır. Artan piyasa faiz oranlarına cevap olarak TCMB politika faiz oranını 2018 yılı Eylül ayında önce yüzde 24’e ardından da yüzde 25,5’e yükseltmiştir.

2018 yılında bir diğer önemli gelişme 2018 yılı başından itibaren uluslararası finansal raporlama standartlarındaki gelişmelerin paralelinde hazırlanan Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS) çerçevesinde **bankacılık kesiminde Finansal Araçlara İlişkin TFRS 9’un muhasebe sistemi uygulamasına geçilmesi olmuştur.** BDDK tarafından çıkarılan yönetmelikle; bankacılık kesimince TFRS 9’un uygulamaya başlanmasından kaynaklanan ilave karşılıkların çekirdek sermayeye yansıtılmamasına ve bundan kaynaklanan etkinin 5 yıla yayılmasına imkân veren bir düzenleme yapılmıştır **Ayrıca, Eylül 2018’de yapılan düzenlemeyle KGF teminatlı kredilerin takibi öncesinde bankalara yeniden yapılandırma şartı getirilmiştir.** Dolayısıyla, 2017 ve 2018 yıllarında KGF teminatlı olarak sağlanan kredilerin tahsilinde problem yaşanması durumunda bankaların KGF teminatlı alacaklarını tahsil etmek için yeniden yapılandırma aşamasını tamamlamaları gerekmektedir. Bu ise, bankaların alacaklarını tahsilde zorunlu ge-

cikmeye yol açmaktadır. Bunun yanında, şirketler kesiminde, Temmuz 2016'dan sonra iflas erteleme talepleri olağanüstü hal süresince dondurulmuştur. 2018 yılı Mart ayında 7101 sayılı Kanunla iflas erteleme müessesesi kaldırılmış, konkordato uygulama imkanı ise genişletilmişti. Konkordato müessesesinin uygulamasına ilişkin sıkıntılar sebebiyle, 2018 yılı sonunda 7155 sayılı kanunla konkordato uygulaması oldukça sınırlandırılmış ve dolayısıyla da iflas süreci kolaylaştırılmıştır.

Şirketler kesimi ile bankacılık kesimi arasındaki bu hassas dengeye etki eden söz konusu değişiklikler, ekonomideki gelişmeler ve bankacılık kesiminin karşı karşıya bulunduğu riskler uluslararası yatırımcıları ve kreditorleri endişelendirmiştir. Bunun sonucunda, **2018 yılında kredi derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin yatırım yapılabilirlik görünümüne ve Türk mali sistemi içerisinde faaliyet gösteren mali kuruluşlara ilişkin negatif değerlendirmeler yaparak bunların kredi notlarını düşürmüştür.** Bu durum, yılın ikinci yarısında inşaat sektöründeki durgunluk, özel kesim dış borçluluğunun yüksekliği, döviz kurlarındaki yüksek artış; yurtdışından finansman bulmadaki zorluk ve yabancı sermaye girişinin durmasıyla birleşince Türkiye'ye ilişkin beklentiler kötüleşmiştir.

Küresel düzlemde 2019'un ilk yarısında FED tarafından faiz oranları 2,25-2,50 aralığında sabit tutulmuş, Ağustos-Ekim döneminde yapılan toplantılarda politika faiz oranı kademeli olarak indirilerek yüzde 1,50-1,75 seviyesine çekilmiştir. Avro bölgesinde, daralan dış talep ve durgunlaşan bölge içi talebi güçlendirmek üzere yılın ikinci yarısında ECB politika faiz oranını yüzde negatif 0,5 oranına çekmiş, ayrıca varlık alım programını uygulamaya koyarak ilave parasal genişlemeye gitmiştir. Japon Merkez Bankası da uzun vadeli politika faiz oranını yüzde 0 seviyesine çekerek parasal genişlemeye gitmiştir. Gelişmiş ülke merkez bankalarının parasal genişlemeye gitmesi de dikkate alınarak **TCMB 2019 yılı Temmuz ayından itibaren faiz oranlarında kayda değer bir şekilde indirim gitmiş ve Ocak 2020'de gecelik faiz oranını 9,75-12-75 aralığına çekmiştir.** Tablo 2.2'de TCMB gecelik faiz oranlarında son dönemdeki gelişmeler sunulmaktadır.

Tablo 2.2. TCMB Gecelik Faiz Oranları (yüzde)

Tarih	Borç Alma	Borç Verme
25.01.2017	7,25	9,25
1.06.2018	15,00	16,50
8.06.2018	16,25	19,25
14.09.2018	22,50	24,00
21.09.2018	22,50	25,50
26.07.2019	18,25	21,25
13.09.2019	15,00	18,00
25.10.2019	12,50	15,50
13.12.2019	10,50	13,50
17.01.2020	9,75	12,75
19.02.2020	9,25	12,25
16.03.2020	8,25	11,25
22.04.2020	7,25	10,25
21.05.2020	6,75	9,75
24.09.2020	8,75	11,75
19.11.2020	13,50	16,50
24.12.2020	15,50	18,50

Kaynak: TCMB

2020 yılında küresel salgının ülke ekonomisinde oluşturduğu dengesizlik ve birinci çeyreğinin sonlarından itibaren talepte yaşanan daralma ile birlikte TCMB'nin 2019 yılı ikinci yarısından itibaren başladığı faiz indirimlerine daha da hızlı devam ettiği görülmektedir. Salgının ekonomik ve finansal etkilerini sınırlamak amacıyla 2020 yılı Mart-Mayıs döneminde toplam 250 baz puanlık faiz indirimi yapılmıştır.

Buna ek olarak, likidite yönetimi çerçevesinde, Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) piyasa likiditesinin desteklenmesi amacıyla geçici bir süre için tahvil portföyünün artırılmasına, reel sektöre kredi akışının kesintisiz devamını sağla-

mak amacıyla bankalara hedefli likidite imkânları tanınmasına ve reeskont kredi düzenlemeleriyle ihracatçı firmaların nakit akışının desteklenmesine yönelik adımlar atılmıştır. Bu kapsamda **kesin tahvil alımları programı uygulamaya konulmuş ve bankaların likidite imkanları önemli ölçüde artırılmıştır.** Ayrıca, TCMB, belirlenen kredi koşullarını sağlayan bankalar için yabancı para zorunlu karşılık oranlarını indirmiştir.⁴

2020 yılı Mayıs ayından itibaren kamu bankalarının kredi arzını oldukça büyütmeleri, düşen faiz oranları ve TCMB'nin genişleyici para politikaları ile kredi kullanımı ve likiditede önemli bir artış kaydedilmiştir. Konut kredilerinde faizin düşerek vadenin uzaması ile birlikte konut satışlarında ani bir sıçrama olmuştur. İlk aşamada kamu bankaları öncülüğünde başlayan kredi genişlemesi sektör geneline yayılarak ivme kazanmıştır. Krediler ve parasal büyüklüklerde kısa sürede sağlanan hızlı genişleme, iktisadi faaliyetteki toparlanmayı desteklemekle birlikte cari denge ve enflasyon görünümünü olumsuz etkilemiştir.

Bunun yanında, başta **turizm olmak üzere hizmet gelirlerindeki düşüş ve ithalattaki canlanmayla birlikte cari işlemler açığı hızla artmıştır.** Bu dönemde, küresel belirsizliklere ek olarak yurt içinde **enflasyon beklentilerinin bozulması dolarizasyon eğilimine güç kazanmıştır.** Altının uluslararası piyasalarda gösterdiği tırmanışın da etkisiyle **yurt içi yerleşiklerin özellikle altın talebi artış göstermiş** ve altın ithalatında gözlenen hızlı artış dış dengeyi olumsuz etkilemiştir.

Güçlü kredi ivmesiyle ekonomide sağlanan hızlı toparlanma ve döviz kurlarındaki artışla birlikte enflasyon, öngörülenden daha yüksek bir seyir izlemiştir. Bu kapsamda, 2020 yılı Eylül ayında politika faizi 200 baz puan yükseltilmiştir. 2020 yılı Temmuz ayından Kasım ayına kadar olan dönemde ağırlıklı ortalama fonlama maliyeti yaklaşık olarak 750 baz puan artış kaydederek yüzde 14,87 seviyesine ulaşmış ve bazı mal gruplarında enflasyon beklentinin çok üstüne çıkmıştır. Kasım ayı başında TCMB başkanlığında görev değişikliği olmuş ve Kasım ayında politika faizi yüzde 10,25'ten yüzde 15'e yükseltilmiştir. Üretici fiyatları ve tüketici fiyatlarındaki gelişmelerin de etkisiyle **TCMB Aralık ayında politika faizini 200 puan artırarak yüzde 17 seviyesine yükseltmiştir.**

4 TCMB 2021 Yılı Para ve Kur Politikası Metni (16 Aralık 2020'de yayınlanmıştır).

Son dönemde ekonomideki durgunluğa karşı kredi hacminin artırılması için kamu bankaları kaynaklarının seferber edilmesi hükümetin önemli bir politika aracı olmuştur. Bu noktada, 2014-2017 döneminde kredi hacmindeki yıllık ortalama artış yüzde 18,3 seviyesinde iken 2017 yılında KGF imkanlarının seferber edilmesiyle bu oran yüzde 20,9 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında dış finansman imkanlarının daralması ve baz etkisi nedeniyle kredi hacmindeki artış yüzde 14,2 olurken 2019 yılındaki bu oran yüzde 10,8 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.3. Kredi Gelişmeleri (Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
KAMU BANKALARI								
Ticari	42,8	29,7	31,8	24,5	27,1	27,8	17,8	39,5
Tüketici	28,2	9,2	11,2	19,6	28,8	6,3	24,6	58,6
Kredi Kartı	38,2	-3,9	15,8	14,4	17,5	25,1	29,2	36,6
TOPLAM	37,9	22,5	25,9	23,1	27,3	22,7	19,4	43,5
ÖZEL BANKALAR								
Ticari	27,3	21,4	-5,4	17,0	18,4	5,3	1,8	24,2
Tüketici	29,1	16,7	-19,3	5,8	9,6	-4,1	12,5	33,9
Kredi Kartı	17,8	-11,8	-21,2	3,8	6,3	10,9	10,4	25,2
TOPLAM	26,6	16,8	-9,8	13,8	16,0	3,9	4,1	26,0
YABANCI BANKALAR								
Ticari	52,0	27,8	115,8	14,6	18,1	9,9	5,0	30,0
Tüketici	19,4	13,3	93,2	6,9	13,7	-1,7	6,3	26,0
Kredi Kartı	7,3	-19,3	100,0	3,9	8,8	15,6	9,3	21,7
TOPLAM	35,7	18,2	109,1	12,0	16,5	8,0	5,5	28,6
TÜM BANKALAR								
Ticari	35,2	23,5	24,3	19,4	22,6	17,5	9,6	32,9
Tüketici	28,0	13,6	8,9	10,3	17,6	0,6	16,3	45,5
Kredi Kartı	17,1	-13,5	8,8	4,0	8,7	14,7	12,7	25,7
TOPLAM	31,8	18,2	19,9	16,7	20,9	14,2	10,8	34,8

Kaynak: BDDK, Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Kredi gelişmelerindeki yıllık değişimleri gösteren Tablo 2.3 incelendiğinde, temelde 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışının kamu bankaları kaynaklı olduğu, 2020 yılında BDDK'nın Aktif Rasyosu düzenlemesinin de etkisiyle özel bankaların kredi hacminde de kayda değer bir artış yaşandığı görülmektedir. **2020 yılı Mart ayında ülkemizi etkisine alan COVID-19 salgınına karşı ekonomide yaşanan yavaşlamaya karşı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) Mayıs ayı başından itibaren geçerli olmak üzere bankaları temel olarak yurt içi yerleşiklere kredi kullandırmaya ve menkul kıymet almaya yönlendiren Aktif Rasyosu düzenlemesini başlatmıştır.** İlk aşamada kamu bankaları öncülüğünde başlayan kredi genişlemesi, bu uygulamayla sektör geneline yayıl-

mıştır. Haziran ayında kamu bankalarınca elverişli koşullarda sunulan kredi paketleri ile özellikle bireysel kredilerdeki artış hızlanmıştır. Ancak, bu uygulama bankacılık kesiminin taşıdığı riskleri artırmıştır. Örneğin, kamu bankalarının 2020 yılı üçüncü çeyrekte arz ettikleri tüketici kredisi miktarı 2019 yılının aynı dönemine göre yüzde 161, 2020 yılı genelinde ise bir önceki yıla göre yüzde 58,6 oranında artış göstermiştir. Bunun yanında, 2020 yılında bankalar ve firmalar tarafından temettü ödemeleri sınırlandırılmış; dış ticaret finansmanını desteklemek için ihracatçı KOBİ'ler için Türk Lirası kredilendirme mekanizması oluşturulmuştur.

2017 yılında kamu bankaları kredi hacmindeki artış yüzde 27,3 iken, yerli özel bankalarda bu artış yüzde 16 yabancı bankalarda yüzde 16,5 olmuştur. 2018 ve 2019 yıllarında kamu bankalarında yıllık kredi artışı sırasıyla yüzde 22,7 ve yüzde 19,4 olurken yerli özel bankalarda ve yabancı bankalarda söz konusu yıllardaki kredi hacmi artışı yüzde 10'un altında gerçekleşmiştir. 2020 yılında kredi hacmindeki yıllık artış kamu bankalarında yüzde 43,5 iken yerli özel bankalarda yüzde 26, yabancı bankalarda ise yüzde 28,6 olmuştur.

Kamu bankalarının toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılında yüzde 30,4 seviyesinde iken bu oran 2019 yılında yüzde 37, 2020 yılında ise yüzde 39,4 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, özel (yerli) bankaların toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılındaki yüzde 35,5 seviyesinden yüzde 2019 yılında 29,1 ve 2020 yılında yüzde 27,2 seviyesine gerilemiştir. **Bu durum, kredi tayımlamasında ve kredi risk yönetiminde kamu ve özel sektör bankaları arasında belirgin bir farklılaşmaya işaret etmekte, bankacılık kesiminde sorunlu kredilere ilişkin endişeleri artırmaktadır.**

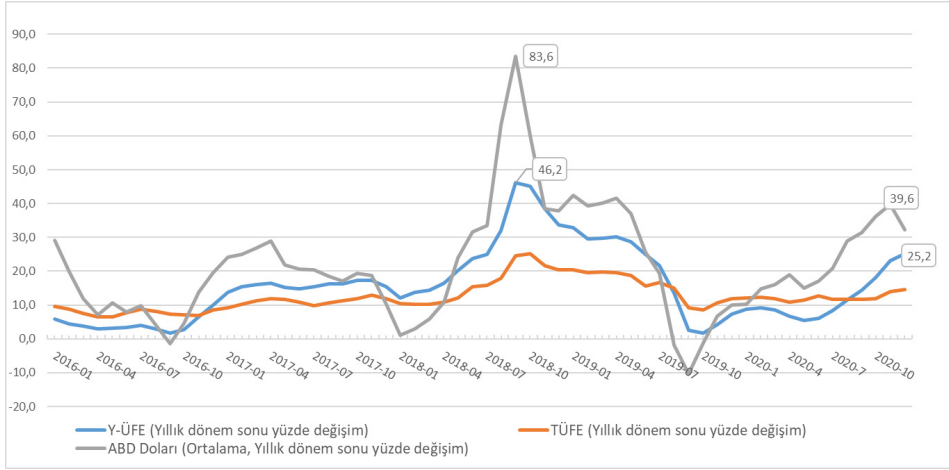
Enflasyon ve döviz kurundaki gelişmelere ilave olarak bankacılık kesimindeki döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içerisindeki payını artırmıştır. **Bu kapsamda 2016 yılındaki yüzde 39 seviyesinde olan döviz mevduatın payı 2020 yılında yüzde 52 seviyesine yükselmiştir.**

2.4- Enflasyon ve Döviz Kurundaki Gelişmeler

Türkiye 2001 krizi sonrasında TCMB'nin görevleri yeniden tanımlanmış ve fiyat istikrarının sağlanması kanunen temel amaç olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, Merkez Bankası 2002-2005 döneminde örtük olarak, 2006 yılından itibaren açık

olarak enflasyon hedeflemesi sistemine geçmiş ve faiz oranlarını temel politika aracı olarak seçmiştir. Kur rejimi açısından, Türkiye dalgalı döviz kuru rejimine geçerek, döviz kurlarının piyasadaki arz ve talep koşullarınca belirlenmesine karar vermiştir. Böylece, döviz kuru politikasının pasifleştirilmesi ile Merkez Bankası'nın herhangi bir döviz kuru hedefi kalmamıştır. Fakat Türk Lirası'nın aşırı değerlenmesi ya da aşırı değer kaybetmesi durumunda, TC. Merkez Bankası ihale yoluyla veya doğrudan müdahale işlemleri ile döviz kuruna müdahale etmektedir. Reel efektif döviz kuru Merkez Bankası'nın döviz piyasasına müdahale kararları için en önemli göstergelerden biridir.

Türkiye uzun yıllar boyunca yüksek enflasyonla mücadele etmek durumunda kalmıştır. İlk defa 2004 yılında tek haneye inen enflasyon, 2008 ve 2010 yıllarında yüzde 10 seviyesine çıkmış olsa da diğer yıllarda tek hanede kalmıştır. Ancak, 2017 yılında enflasyon oranı yüzde 11,9 olarak gerçekleşmiştir. 2018-2020 Orta Vadeli Programda TÜFE yüzde 7 olarak hedeflenmekle beraber, TCMB tarafından 2018 yılı başında, ekonomik aktörlerin yüzde 9,6 seviyesindeki beklentilerine rağmen yılsonu enflasyon oranı hedefi yüzde 7,9 olarak belirlenmiştir. **TÜRMÖB 2017 yılı Ekonomik Raporunda ise Türkiye'nin son dönemde karşı karşıya bulunduğu en önemli sorunlardan birinin enflasyon oranlarının tekrar iki haneye çıkması ve bunun orta vadede döviz kuru ve beklentiler üzerinden yapısal hale gelmesi riski olduğu ve resmi açıklamalardaki iyimserliğin aksine uluslararası konjonktür ve yurtiçi genişlemeci politikalara bağlı olarak 2018 yılında TÜFE enflasyonunun yüzde 10'un altına inmesinin zor olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır.** Yıl içerisinde yıllık dönem sonu enflasyon oranı esas alındığında, TÜFE Eylül ayında yüzde 25,2 seviyesine yükselmiş, 2018 yılı dönem sonu TÜFE ise 20,3 olarak gerçekleşmiştir. Tüketici ve üretici fiyatlarındaki gelişmelerin sunulduğu şekilden de (Şekil 2.5) görüleceği üzere tüketici ve üretici fiyatlarında yüksek bir seviyeye çıkıldığı görülmektedir.



Kaynak: TÜİK

Şekil 2.5. Fiyatlardaki Gelişmeler (2016-2020)

2018 yılında enflasyon oranı, önemli ölçüde gıda fiyatlarındaki artıştan olumsuz etkilenmiş, döviz kuru artışı ve petrol fiyatlarındaki artış eğilimi ÜFE üzerinden tüketici fiyatları üzerinde baskı oluşturmuştur. Ancak, 2018 yılında akaryakıt fiyatlarındaki artışa bir çözüm olarak ÖTV miktarlarında indirime gidilmiştir. Bu politika tedbiri, her ne kadar kamu finansmanı açısından bütçe gelirlerine olumsuz etki yapsa da TÜFE'deki artışın sınırlı kalmasına katkıda bulunmuştur. **Yurtiçi üretici fiyat endeksi (Yİ-ÜFE) ise 2018 yılı Aralık ayında, bir önceki yılın Aralık ayına göre yüzde 33,64 oranında artış kaydetmiştir.**

2019 yılı Aralık ayında, TÜFE, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 11,8 artmıştır. Yıllık en fazla artış yüzde 43,1 ile alkollü içecekler ve tütün grubunda gerçekleşmiş olup bu grubun içinde de yüzde 45,3 ile tütün ürünleri grubunda gerçekleşmiştir. Posta hizmetleri yüzde 42,9 ile TÜFE'de artışın en yüksek olduğu diğer harcama grubu olmuştur. Alkollü içecekler grubunda yıllık artış yüzde 19,1 olurken elektrik, gaz ve diğer yakıtlarda bu oran yüzde 16,7 olarak gerçekleşmiştir. Şebeke suyu ve konutla ilgili çeşitli hizmetler ile telefon ve telefaks ekipmanı fiyatlarında sırasıyla yüzde 9 ve yüzde 9,8 oranında düşüş olmuştur. Bu kalemler TÜFE oranlarını kısmen aşağı çekmiştir. 2019 yılında

enflasyon oranı üzerinde, önemli ölçüde fiyatları vergiler ve kamu işletmeleri yoluyla kamu tarafından yönetilen ürün gruplarının fiyatlarındaki artışın ağırlıklı bir etkisi bulunmaktadır.

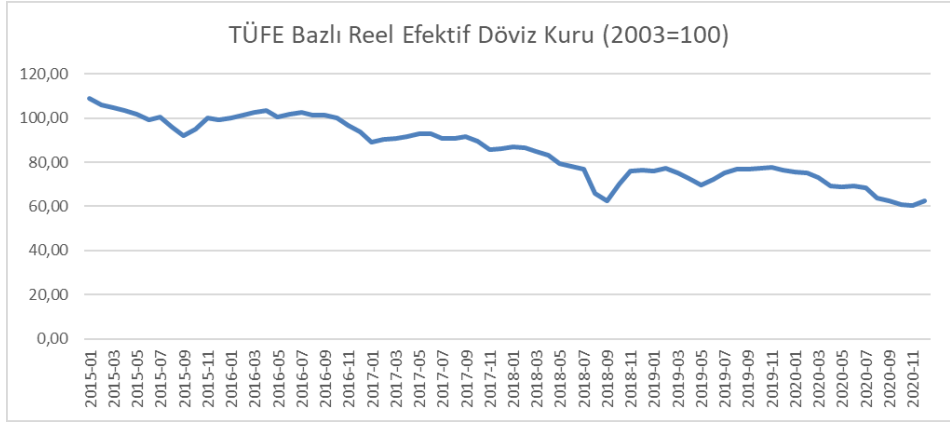
2019 yılında Yİ-ÜFE ise bir önceki yılın dönem sonuna göre yüzde 7,4 oranında artış kaydetmiştir. ÜFE’de en yüksek artış, bir önceki yıla göre yüzde 25,2 artış kaydedilen temel eczacılık ürünleri ile tütün ürünleri fiyatlarında görülmüştür. Bu kalemlerdeki artış oranını, diğer madencilik ve taşocakçılığı ürünleri, metal cevherleri ve gıda ürünlerindeki fiyat artışları izlemiştir. Ürün grupları bağlamında ÜFE artışları değerlendirildiğinde ise dayanıksız tüketim ürünleri yüzde 11,9 ile en yüksek fiyat artışının yaşandığı grup olmuştur. Ara malı fiyatlarında ise yüzde 4,3 oranında bir artış kaydedilmiştir. Öte yandan, su ve suyun artırılması ve dağıtılması hizmetlerinin fiyatları yüzde 7,9 oranında düşmüştür. Bunun yanında, kağıt ve kağıt ürünleri, ana metaller ve giyim eşyası ürünlerinin fiyatlarında bir önceki yılın aynı dönemine göre düşüş olmuş ve bu durum, Yİ-ÜFE oranlarını aşağı çekmiştir.

2020 yılı Aralık ayında TÜFE, bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 14,6 artmıştır. 2020 yılında en fazla artışın yüzde 21,1 ile ulaştırma ve yüzde 20,6 ile gıda-alkolsüz içecekler grubunda olduğu görülmektedir. Bunun yanında ev eşyası yüzde 18, sağlık hizmetleri ise yüzde 16,7 oranında artmıştır. 2019 yılında çok yüksek bir fiyat artışı gösteren tütün ürünlerindeki fiyat artışı 2020 yılında sadece yüzde 0,7 olmuştur. **Giyim fiyatlarının 2020 yılında yüzde 0,3 oranında düşüş gösterdiği görülmektedir.** Talepte yaşanan düşüşle birlikte eğitim hizmetlerindeki fiyat artışının (yüzde 6,8) da sınırlı kaldığı görülmektedir. 2020 yılının ilk on ayında yüzde 11-12 bandında seyreden yıllık TÜFE’nin **özellikle kurda yaşanan hareket ve gıda fiyatlarında görülen yükselişle birlikte 2020 yılı Kasım ayı sonrasında yüzde 14’ün üstüne çıktığı** anlaşılmaktadır.

Yıllık üretici enflasyonu 2020 yılı Mayıs ayında küresel salgının talepte oluşturduğu ani düşüşün de etkisiyle yüzde 5,53 ile yılın en düşük seviyesine gerilerken, özellikle yılın ikinci yarısında hızlı bir artış göstermiştir. **2020 yılında Yİ-ÜFE ise bir önceki yılın dönem sonuna göre yüzde 25,15 oranında artış kaydetmiştir.** İmalat sanayi ürünlerindeki yüzde 27,3 ve tarım ürünlerindeki yüzde 21,2’lik artışlar dikkat çekicidir. Madencilik sektörüne ilişkin ÜFE yüzde 19 artmıştır. **Gıda ürünlerindeki üretici enflasyonu yüzde 24,9’a ulaşmışken motorlu karar taşıtlarında yüzde 33,4’lük bir artış yaşanmıştır.** Tütün ürün-

lerine ilişkin ÜFE yüzde 17,8 azalmış, giyim eşyalarındaki ÜFE artışı yalnızca yüzde 6,7 olmuştur.

Son dönemde, enflasyondaki gelişmeler incelendiğinde TCMB tarafından her ne kadar politika metinlerinde fiyat istikrarı birinci öncelik olarak ifade edilse de fiilen ekonomik büyümenin desteklenmesini esas alan bir para politikası duruşunun esas alındığı görülmektedir.



Kaynak: TCMB.

Şekil 2.6. 2015-2019 Dönemi Reel Efektif Döviz Kuru (TÜFE bazlı, 2003 = 100)

Döviz kurlarındaki gelişmeler gerek yurtiçi fiyatlara geçiş etkisi gerekse uluslararası ticaret bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu gelişmeler, genel olarak, yurtiçi ve yurtdışındaki fiyatlardaki hareketler dikkate alınarak incelenmektedir. Bu bağlamda, önemli bir gösterge olan reel efektif döviz kuru endeksi, TCMB tarafından yayımlanmakta olup 2015-2020 döneminde TÜFE bazlı (2003 = 100) Reel Efektif Döviz Kuru Şekil 2.6'da sunulmaktadır.

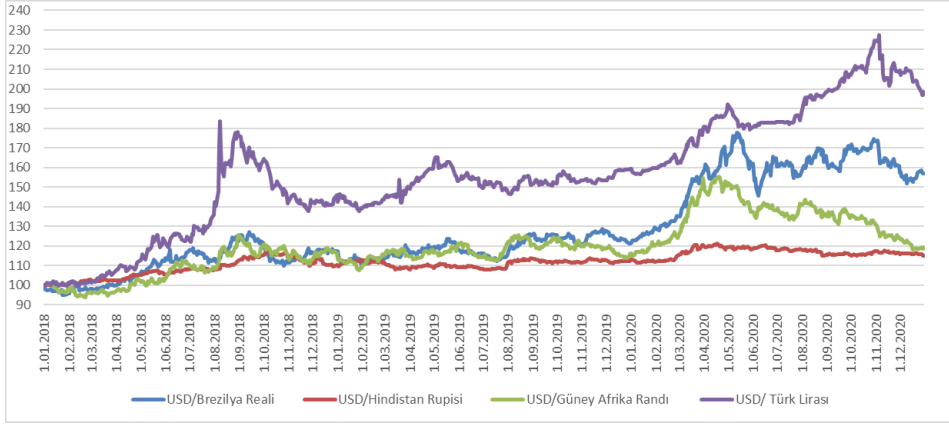
Söz konusu endeksin hesaplanmasında daha önce kullanılan ülke ağırlıklarında 2006-2008 dönemi dış ticaret verileri esas alınmaktaydı. Ancak, söz konusu döneme kıyasla hem dış ticaret hacminin artış göstermesi hem de ticaret ortaklarımızın çeşitlenmesi sebebiyle **TCMB tarafından 2015 Mart ayından itibaren reel efektif döviz kuru endeksi geriye dönük olarak güncellenmiştir.**

Reel efektif döviz kuru endeksi çerçevesinde Türk lirasındaki gelişmeler incelendiğinde, 2009 yılının son çeyreğinde Türk Lirası'nın yeniden değer kazanmaya başlamasıyla beraber reel efektif döviz kuru 2010 yılında artış eğilimine girmiştir. Zaman içerisinde özellikle, kriz sonrası dönemde FED'in parasal genişlemeye son vererek tahvil alım programını sonlandıracağını açıklamasıyla Türk Lirası değer kaybetmeye başlamış ve önemli ölçüde FED tarafından parasal sıkılaştırılmaya ilişkin takvim ve para politikası faiz oranı gelişme ve beklentileri ekseninde döviz kuru dalgalı bir seyir izlemiştir.

2003 TÜFE bazlı reel döviz kuru endeksi, Türkiye'de 2015 yılı yaz döneminde artan siyasi gerilime bağlı olarak önemli ölçüde değer kaybetmiş, Eylül 2015'te, Endeks değeri 90 seviyesine düşmüştür. Kasım 2015 sonrasında TL'de kısmi bir değerlenme yaşanmış ve 2016 Kasım ayına kadar görece istikrarlı bir seyir izlemiştir. Aralık 2016 ile başlayan süreçte döviz kurunda ciddi bir düşüş olmuş ve Kasım 2017'de, TL Endeksin başlangıç tarihinden bu yana en düşük değeri olan 84,1 seviyesine kadar düşmüştür. Bu düşüş 2018 yılında da devam etmiş, özellikle, **ABD ile yaşanan siyasi gerilimin de etkisiyle Eylül 2018'de 61,7 seviyesine gerilemiştir. Daha sonra Endeks, tekrar toparlanarak Aralık 2018 döneminde 75 seviyesine yükselmiştir.** 2019 yılında Mayıs ayında Endeks 70 değerine gerilemiş, daha sonra tekrar TL değerlenme sürecine girerek Ağustos ayından yıl sonuna kadar yıl başındaki seviyesi olan 77 endeks değeri civarında istikrarlı bir seyir izlemiştir.

Reel efektif döviz kuru, döviz kurlarındaki harekete bağlı olarak 2020 yılı Nisan ayında 70 seviyesinin altına inmiş, Ağustos ayında ise 64 seviyesine kadar ilerlemiştir. **2020 yılı Ekim ayında en düşük seviyesi olan 61'e geldikten sonra geldikten sonra 2020 yılı sonu itibarıyla 62 olarak gerçekleşmiştir.**

01.01.2017 ile 31.12.2020 dönemi arasında Brezilya, Hindistan, Güney Afrika ve Türkiye para birimlerinin ABD Doları (USD) karşısındaki değerlerindeki değişimler Şekil 2.7 çapraz olarak karşılaştırılmıştır. Söz konusu para birimlerinin ABD doları karşısındaki başlangıç değerleri farklı olmasına rağmen, grafikte bunların zaman içerisindeki değer değişikliklerinin daha iyi kavranabilmesi için aynı noktadan (100) başlatılmıştır. Böylece, başlangıç seviyesine göre para birimlerinin zaman içerisindeki hareket ve konumlarının ortaya konulması amaçlanmıştır.



Kaynak: tr.investing.com

Şekil 2.7. Gelişmekte Olan Ülkelerin Döviz Kurlarının Çapraz Karşılaştırması

2018 yılı başından 2020 yılı sonuna kadar geçen 3 yıllık sürede döviz kurlarında meydana gelen hareketler değerlendirildiğinde Hindistan Rupisinin ve Güney Afrika Randının ABD doları karşısındaki değerlerinin görece istikrarlı bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 15 ve 19,3 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Realinin geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, yüzde 56,8 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Buna karşılık TL 2018-2020 döneminde ABD doları karşısında yüzde 98,5 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Özellikle, 2018 Ağustos ayında, 2018 yılı başına göre yüzde 83 seviyesinde değer kaybı yaşanmıştır. Bu oran 2018 yılı son çeyreğinde kısmen gerilemiş, 2019 Mayıs döneminde kısmi bir yükselme sonrasında 2019 yılının kalan döneminde istikrarlı bir seyir izlemiştir. **2020 yılı ikinci çeyreğinden itibaren TL'nin yeniden değer kaybetmeye başladığı görülmektedir. 2020 yılı sonunda TL, dolar karşısında 2020 yılı başına göre yüzde 25,9 değer kaybetmiştir.**

Bu çerçevede, gelişmekte olan ülkelerin döviz kurlarında dönem içerisinde görülen ani küçük dalgalanmalarda zaman zaman bir paralellik söz konusu olsa da gidişata etki eden temel eğilimlerin ülkelerin kendi koşullarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Buna göre, son üç yıl içerisinde, ABD doları karşısında Hindistan ve Güney Afrika para birimleri sınırlı seviyede değer kaybı yaşarken Brezilya para birimi yüzde 50'den fazla, Türk Lirası ise yüzde 100'e yakın değer kaybetmiştir. Brezilya realindeki değer kaybının özellikle 2020 yılında belirgin

olduğu (yüzde 27,7) anlaşılmaktadır. **Buna göre, Türkiye'nin Güney Afrika ve Hindistan para birimlerinden negatif ayrıştığı görülmektedir.**

2.5- GSYH ve Fert Başına GSYH'deki Gelişmeler

Bir ülkede belirli bir dönemde, o ülkede üretilen nihai mal ve hizmetlerin cari fiyatlarla üretim değeri olan GSYH ile ilgili ülkede yaşayan nüfusa bölünmesiyle kişi başına GSYH elde edilen kişi başına GSYH; ülkeler arasında gelir seviyelerinin ve refahın karşılaştırılmasında sıklıkla kullanılan bir milli gelir ölçөгüdür.

Tablo 2.4. GSYH ve Fert Başına Gayri Safi Yurtiçi Hâsıladaki Gelişmeler

	GSYH (Milyar TL, cari fiyatlarla)	GSYH (Milyar \$, cari fiyatlarla)	GSYH (TL, cari fiyatlarla, % değışim)	GSYH Zincirlenmiş Hacim (Milyar TL)	Büyüme Oranı (%)	Kişi Başı GSYH (TL)	Kişi Başı GSYH (\$)
1998	71,9	277,7	-	710,8	-	1.152	4.445
1999	107,4	254,1	49,2	687,6	-3,3	1.695	4.010
2000	171,5	273,1	59,7	735,2	6,9	2.668	4.249
2001	247,3	202,5	44,2	693,0	-5,8	3.794	3.108
2002	362,1	238,1	46,4	737,6	6,4	5.486	3.608
2003	472,2	316,6	30,4	780,2	5,8	7.069	4.739
2004	582,9	407,0	23,4	856,6	9,8	8.622	6.021
2005	680,3	504,8	16,7	933,6	9,0	9.940	7.376
2006	795,8	552,4	17,0	998,5	6,9	11.484	7.971
2007	887,7	683,0	11,6	1.048,8	5,0	12.653	9.735
2008	1.002,8	782,9	13,0	1.057,4	0,8	14.113	11.018
2009	1.006,4	651,5	0,4	1.006,4	-4,8	13.970	9.044
2010	1.167,7	777,5	16,0	1.091,2	8,4	15.964	10.629
2011	1.404,9	837,9	20,3	1.213,4	11,2	18.928	11.289
2012	1.581,5	877,7	12,6	1.271,5	4,8	21.037	11.675
2013	1.823,4	958,1	15,3	1.379,4	8,5	23.946	12.582
2014	2.054,9	939,9	12,7	1.447,5	4,9	26.624	12.178
2015	2.350,9	867,1	14,4	1.535,6	6,1	30.056	11.085
2016	2.626,6	869,2	11,7	1.586,6	3,3	33.131	10.964
2017	3.133,7	859,1	19,3	1.705,7	7,5	39.019	10.696
2018	3.758,3	797,1	19,9	1.756,1	3,0	46.167	9.792
2019	4.320,2	760,8	15,0	1.772,2	0,9	52.316	9.213
2020 ^(*)	5.047,9	717,0	16,8	1.803,4	1,8	60.537	8.599

Kaynak: TÜİK, Hazine ve Maliye Bakanlığı. Kişi başı GSYH verileri ile yıl ortası nüfusun çarpımı yolu ile elde edilmektedir. (*) 2020 yılı rakamları dört çeyrek toplamı olup revize edilecektir.

Türkiye GSYH'si ve kişi başına düşen GSYH verileri Türk Lirası ve ABD doları cinsinden gösterildiği Tablo 2.4 incelendiğinde 2001 ve 2009 kriz yılları haricinde Türkiye'de fert başına GSYH'nin artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Öte yandan, 2013 yılından itibaren cari fiyatlarla ve zincirlenmiş hacim endeksine göre GSYH artış kaydetmesine rağmen dolar cinsinden fert başına GSYH seviyesinin istikrarlı bir şekilde düştüğü görülmektedir. Bu gelişmede, 2013 yılı sonrasında döviz kurunun önemli ölçüde değer kaybetmesinin önemli bir rolü olduğu not edilmelidir.

2015 ve 2016 yıllarında ekonomi reel olarak sırasıyla yüzde 6,1 ve yüzde 3,3 oranında büyümeye rağmen ABD doları cinsinden kişi başına GSYH, 2014 yılındaki 12 bin 178 dolar seviyesinden, sırasıyla, 11 bin 85 dolar ve 10 bin 964 dolar seviyesine gerilemiştir.

2017 yılında da bu eğilim devam etmiş, ekonomi yüzde 7,5 oranında büyürken, dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 2,4 oranında gerileyerek 10 bin 696 dolar olmuştur. **2018 yılında** da ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 3 oranında büyümesine rağmen dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 8,5 oranında gerileyerek 9 bin 792 dolar olmuş ve **2009 yılından sonra ilk kez 10 bin doların altında gerçekleşmiştir.**

2019 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 0,9 oranında büyümüş, ancak ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 5,9 oranında gerileyerek 9 bin 213 dolar olmuştur. 2020 yılında küresel salgınla birlikte ekonomideki durgunluk dolayısıyla çeyreklik verilere göre GSYH sabit fiyatlarla yüzde 1,8 oranında büyürken TL'nin yüzde 26 değer kaybetmesi sebebiyle dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 6,7 oranında gerileyerek 8 bin 599 dolar olmuştur.

Tablo 2.5 Resmi Tahminlerle (SBB) OECD Tahminlerinin Karşılaştırılması (2018-2021)

	SBB	OECD	SBB	OECD	SBB	OECD	SBB	OECD
	2018	2018	2019	2019	2020 (1)	2020	2021 (2)	2021
Yüzde değişim, (2009=100 hacim Değişimi)								
	Gerçekleşme				Gerçekleşme Tahmini		Projeksiyon	
GSYH (Piyasa fiyatlarıyla)	3,0	3,0	0,9	0,9	0,3	-1,3	5,8	2,9
Özel Tüketim	0,9	0,7	1,7	1,6	0,4	-1,5	5,7	3,2
Kamu Tüketimi	6,6	6,5	4,8	4,3	5,2	2,9	-2,2	2,2
Brüt sabit sermaye oluşumu	-0,3	-0,3	-12,4	-12,4	-2,2	-4,5	6,2	2,6
Malların ve hizmetlerin ihracatı	3,6	4,2	2,4	3,2	-5,0	-6,2	2,0	-1,3
Malların ve hizmetlerin ithalatı	9,0	9,0	4,9	4,9	-16,3	-19,8	15,8	5,0
Net ihracatı	-6,4	-6,4	-5,3	-5,3	3,8	-0,9	6,2	8,8
Hatırlatma Kalemi								
GSYH deflatörü (%)	16,5	16,5	13,9	13,9	11,9	12,8	9,9	12,4
Tüketici fiyat endeksi (Yılsonu, %)	20,3	16,3	11,8	15,2	10,5	12,0	8,0	11,9
İşsizlik oranı (İşgücüne Oran, %)	11,0	11,0	13,7	13,7	13,8	12,5	12,9	14,8
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya Oran, %)	-2,6	-2,1	1,1	1,2	-3,5	-2,9	-1,9	-2,7

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021 Yılı Programı. OECD Economic Outlook November 2020, Erişim Tarihi. 27.1.2021. SBB sütunları Yıllık Programda yer alan ve Bütçe hesaplamalarında esas alınan resmi rakamlardır. OECD sütunları ise OECD verileridir.

Tablo 2.5'te Hükümet tarafından ortaya konulan hedefler ile OECD'nin Türkiye ekonomisine ilişkin tahminleri kıyaslanmaktadır. 2021 yılına ilişkin tahminler bakımından, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Yıllık Programda yer alan resmi tahminlere göre OECD'nin büyüme, özel tüketim, yatırım tahminleri daha düşük olmuştur. OECD'nin 2021 yılına ilişkin TÜFE, işsizlik oranı ve cari açık tahminlerinin ise daha yüksek olduğu görülmektedir. **2021 yılına ilişkin kamu tüketimi ve net ihracat haricindeki kalemlerde, OECD tahminlerinin belirgin bir şekilde daha kötümser olduğu görülmektedir.** Bu tahminler, OECD'nin, 2021 yılında Türkiye ekonomisindeki toparlanmanın resmi tahminlerden daha yavaş olacağını beklediğini göstermektedir.

2.6- Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi

Türkiye ekonomisinin son 35 yılına genel bir göz atıldığında, ekonomik büyüme performansının düşük seviyede gerçekleştiği görülmektedir. OECD üyesi ülkelerin büyüme göstergeleri İkinci Dünya Savaşı izleyen dönemde incelendiğinde; genel olarak kişi başına GSYH düzeyi düşük ülkelerdeki büyüme hızının, kişi başına gelir düzeyi yüksek olan üye ülkelerin büyüme hızından daha yüksek seviyede gerçekleştiği görülmektedir. Ancak, Türkiye ekonomisinin ortalama büyümesi, bu genel eğilimin dışında kalarak, gelişmiş OECD üyesi ülkelerin de altında gerçekleşmiştir.

Türkiye 2000’li yıllarda izlediği IMF destekli politikalarla yüksek büyüme oranları hedeflemiş ve 1980’li yıllarda yaptığı tercihin devamı olarak ihracata dayalı büyüme stratejisi benimsemiştir. **Türkiye’de IMF programlarının sürdürüldüğü 1999-2008 yılları arasında hükümetler, neredeyse bütün ekonomi politikalarını bu programlara bağlamıştır.** Türkiye 2002 yılından 2007’ye kadar olan dönemde bu programları uygularken, diğer gelişmekte olan ülkeler gibi dünya ekonomisindeki genişlemeden payını almıştır. Bu doğrultuda iç tasarrufların yetersizliğinden dolayı, uygulanan programın finansmanı büyük ölçüde dış kaynaklardan sağlanmıştır. Bu amaçla da yurtdışından sermaye girişleri makroekonomik politikalarla desteklenmiştir. Dünya ekonomisinin içinde bulunduğu konjonktür de bu programın uygulanmasını kolaylaştırmış ve Türkiye ekonomisi 2001 yılından sonra kriz için alınan önlemlerin sonuçlarını göstermeye başlamasıyla birlikte yüksek büyüme oranlarına ulaşmıştır. Ancak, 2008 kriziyle birlikte tüm dünyada yaşanan güven bunalımı nedeniyle gelişmiş ülkelerde büyüme hızları düşmüş, borç verilebilir fonlar azalmış, Türkiye’ye gelen kısa vadeli sermaye hareketlerinde ve doğrudan yabancı yatırımlarda ciddi azalmalar yaşanmıştır. Dünya ekonomisindeki durgunlukla beraber, Türkiye’nin dış talebinde de ciddi bir daralma olmuştur. Türkiye ekonomisi 2008 yılından sonra hem dış hem de iç talepteki daralma nedeniyle 2000 sonrası dönemde gerçekleştirmiş olduğu yüksek büyüme oranlarından uzaklaşmıştır.

Son 15 yıl içinde Türkiye ekonomisi incelendiğinde; **istihdam yaratmayan hızlı büyüme, ithalattaki artış, yüksek cari açık ve artan dış borçlar ile buna bağlı faiz ödemeleri temel konular öne çıkmıştır.** Bu süreçte Türkiye’de dış finansman, ağırlıklı olarak uluslararası sermaye hareketlerinden karşılanmıştır. TL’nin aşırı değerlenmesine rağmen ihracatta artış ve küresel rekabet gücü, daha

çok reel ticaretlerde azalma ve ayrıca verimlilik artışları ile sağlanmıştır. Türkiye ekonomisi, ara ve yatırım malları üretimi ağırlıklı bir üretim yapısına kavuşmuş, ancak, ithalata bağımlılık da artmıştır. Böylece ithal girdi kullanımı, ülkedeki reel sektörün döviz gereksinimini daha da artırmış ve reel sektörü ucuz döviz bulmaya yöneltmiştir. Yüksek faiz ve düşük kura dayalı enflasyon hedeflemesi programı ithalatı teşvik ettiği gibi, reel sektörün yurtdışından borçlanmasını da yurtiçine göre daha ucuz hale getirdiğinden dışarıdan borçlanmayı hızlandırmıştır. Bu politikalar demeti, uluslararası finansal sermaye için Türkiye’yi cazip hale getirmiş ve sermaye girişini kolaylaştırmıştır. Bu anlamda uygulanan politikalar, Türkiye’nin uluslararası finansal sermaye ile bütünleşme sürecini hızlandırmıştır. **Uluslararası finansal sermaye ile yaşanan bu bütünleşme, dünya konjonktürünün iyi olduğu dönemlerde Türkiye’yi beslerken, aksi dönemlerde tehdit eden bir görünüm arz etmeye başlamıştır.** Bu noktada, Türkiye’ye dışarıdan gelen sermayenin niteliği (portföy yatırımı veya doğrudan yatırım olması) kritik bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda kısa vadeli portföy yatırımlarının özellikle çıkış dönemlerinde yıkıcı etkisinin dikkate alınması gerekmektedir.

2017 yılında ekonomideki canlanma ve AB başta olmak üzere büyük ekonomilerin toparlanma eğiliminde olması Türkiye’nin büyümesine pozitif katkı yapmıştır. 2018 yılında ise cari açıkta kısmi bir daralma olmuş, 2019 yılında ise cari işlemler dengesi fazla vermiştir. 2020 yılında da Türkiye yüksek seviyede cari açık vermiştir. 2018 yılı ikinci yarısından itibaren Türkiye’den önemli ölçüde sermaye çıkışı yaşanmış ve yabancı sermaye girişi çok azalmıştır. Özellikle, 2020 yılında Türkiye çok yüksek rezerv kaybı yaşamış ve ekonomi daha da kırılgan hale gelmiştir. **Türkiye’de yüksek cari açık ve yüksek dış finansman ihtiyacı önemli bir sorun alanı niteliği taşımaktadır. 2020 yılında bu probleme düşük rezerv problemi de eklenmiştir.**

2018 yılında ise, FED’in faiz artırımı kaynaklı küresel çapta borçlanma maliyetlerindeki artış ve gelişmekte olan ülkelerden sermaye çıkışı Türkiye’yi de olumsuz etkilemiştir. Bunun yanında, TCMB’nin elindeki temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranını geç artırmasına ilave olarak, kredi derecelendirme kuruluşlarının not indirimleri ve ABD ile yaşanan siyasi gerilim hem döviz kurunda yüksek artışlara hem de enflasyon oranının yüzde 20 eşiğini geçmesine yol açmıştır. Ayrıca, özellikle, genç işsizlik oranı olmak üzere, işsizlik oranı oldukça yüksek seviyelere çıkmaya başlamıştır.

2018 yılındaki ekonomi aktivitedeki durgunluk 2019 yılının ilk yarısında da devam etmiş, ekonomi, **faiz oranlarının 2019 yılı Temmuz ayında düşürülmesi sonrasında önemli ölçüde toparlanma eğilimine girmiştir. 2020 yılının ilk çeyreğinde toparlanma devam etmiş olsa da küresel salgınla birlikte ekonomide beklentiler tamamen değişmiş, ekonomik görünüm ve finansal piyasalar açısından 2020 yılının geri kalanında oldukça dalgalı bir seyir ortaya çıkmıştır.**

2020 yılında en önemli gündem maddesi COVID-19 salgınına karşı mücadele ile bu salgının getirdiği ekonomik ve sosyal sorunların çözülmesi yönünde atılan adımlar olmuştur. 2020 yılının ikinci çeyreğinden itibaren sağlık çalışanlarının özverili gayretiyle COVID-19 tedavisi konusunda büyük çaba harcanmaktadır. Bunun yanında salgının ilk aylarında yaşanan şok ve ekonomik durgunluğun aşılması amacıyla “sosyal koruma kalkını” adı altında çeşitli tedbirlerin alındığı görülmektedir. **Bunun yanında özellikle kamu bankaları yoluyla büyük bir kredi genişlemesine gidilerek ekonomi canlı tutulmaya gayret edilmiştir.**

Sanayi ve tarım sektörünün özellikle üçüncü çeyrek itibariyle güçlü toparlanma işaretleri verdiği görülmektedir. Bununla birlikte uluslararası seyahat faaliyetlerinde görülen büyük azalış nedeniyle turizm sektörü derin bir küçülme yaşamıştır. 2019 yılında ülkemize 45,1 milyon yabancı ziyaretçi gelmişken 2020 yılında bu sayı yalnızca 12,7 milyon kişi olmuştur. Turist sayısındaki bu düşüş gelirlere de yansımış ve 2019 yılındaki 34,5 milyar dolarlık turizm geliri 2020 yılı genelinde 12,1 milyar dolarda kalmıştır. **2019 yılına göre yabancı turist sayısındaki düşüş yüzde 71,7, turizm gelirindeki azalma yüzde 64,9 seviyesindedir. Turizm gelirlerinde bu kayıp hem istihdamı hem de cari dengeyi olumsuz olarak etkilemektedir.**

2020 yılında küresel salgının derin etkileri dolayısıyla birçok ülke gibi Türkiye’de de çeşitli destek paketleri açıklanmıştır. Söz konusu destek paketlerinin içeriklerine ilişkin bilgilere Tablo 2.6’de yer verilmiştir.

Tablo 2.6’da yer verilen destek paketlerinin kişi başına ve GSYH’ye oranları karşılaştırıldığında bu konuda ABD’nin başı çektiği görülmektedir. ABD’de kişi başı 10.535 dolar düzeyinde “*ilave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek*” sunulmuştur. Kredi ve garantiler yoluyla verilen likidite desteği ise kişi başı 1.535 dolardır. Söz konusu desteklerin GSYH’ye oranları

sırasıyla yüzde 16,4 ve yüzde 2,4'tür. **“İlave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek” konusunda Avustralya, Yeni Zelanda, İngiltere, Kanada, Japonya gibi gelişmiş ülkelerin öne çıktığı görülmektedir.** Yeni Zelanda'nın bu yolla verdiği desteklerin oranı yüzde 19,1'e ulaşmıştır.

Gelişmiş ülkelerden İngiltere, Japonya ve Almanya'nın ise hem “ilave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek” hem de kredi ve garantiler yoluyla “likidite desteği” kapsamında yüksek tutar ve oranlarda COVID-19 destekleri açıkladıkları görülmektedir. **Kişi başına likidite desteğinde Almanya, Japonya ve İtalya'nın öne çıktığı görülmektedir.** Likidite desteğinin GSYH'ye oranla en yüksek olduğu ülke İtalya'dır (yüzde 35,5). Bu kapsamda Fransa, İspanya ve G. Kore'nin de GSYH'ye oranla yüksek düzeyde likidite desteği verdikleri görülmektedir.

Tablo 2.6. Seçili Ülkelerin Açıkladıkları Destek Paketlerine İlişkin Bilgiler

	Kişi Başı (ABD Doları)		GSYH'ya Oran, %	
	İlave harcama veya vazgeçilen gelirler	Likidite Desteği (Kredi ve Garantiler)	İlave harcama veya vazgeçilen gelirler	Likidite Desteği (Kredi ve Garantiler)
ABD	10.545	1.535	16,7	2,4
Avustralya	8.505	941	16,2	1,8
Yeni Zelanda	7.978	1.133	19,1	2,7
İngiltere	6.468	6.412	16,3	16,1
Kanada	6.327	1.737	14,6	4,0
Japonya	6.197	11.313	15,6	28,4
Almanya	4.976	12.559	11,0	27,8
İsviçre	4.542	5.160	5,3	6,0
Fransa	3.030	6.191	7,7	15,8
Norveç	2.450	2.522	4,2	4,4
Hollanda	2.362	4.312	4,5	8,3
İsveç	2.202	2.794	4,2	5,3
İtalya	2.110	10.972	6,8	35,5
Finlandiya	1.426	3.349	3,0	7,0
İspanya	1.122	3.924	4,1	14,4
G. Kore	1.093	3.230	3,4	10,2
Danimarka	1.058	2.547	1,8	4,3
Tayland	607	313	8,3	4,3
Brezilya	551	413	8,3	6,2
Çin	494	134	4,7	1,3
Rusya	285	148	2,9	1,5
Endonezya	106	34	2,7	0,9
Türkiye	90	754	1,1	9,0
Filipinler	83	30	2,5	0,9
Hindistan	58	97	3,1	5,1
Meksika	56	105	0,7	1,3

Kaynak: IMF Fiscal Monitor, 2021. COVID-19 maliye politikası tedbirleri veri tabanından derlenmiştir.

Türkiye'nin durumu genel olarak değerlendirildiğinde, **ilave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek tutarının kişi başına 90 ABD doları ve GSYH'ye oranının ise yüzde 1,1 olduğu** anlaşılmaktadır. Söz ko-

nusu tutar ve oranların gelişmiş ülkelerin çok altında kaldığı görülmektedir. Bu kapsamda yapılan desteğin kişi başı tutarı Taylan, Brezilya, Çin, Rusya ve Endonezya'dan daha düşük olup Filipinler, Hindistan ve Meksika'dan yüksektir. İlave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla desteğin GSYH'ye oranında ise sadece Meksika'nın üstünde bir sonuç elde edilmiştir.

İlave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek konusunda ülkemizde çeşitli uygulamalar geliştirilmiştir. Bu çerçevede, 2020 yılı Nisan ayında başlatılan ve son olarak 17 Ocak 2021 tarihinde 2 ay daha uzatılan geniş kapsamlı kısa çalışma ödeneği uygulaması en büyük tutardaki desteği oluşturmaktadır. Söz konusu destek programının finansmanı tamamen İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmıştır. Buna ek olarak, Mayıs 2021'e kadar bazı mallarda (örneğin yemek ve konaklama hizmetleri) KDV oranları indirilmiştir. **COVID-19 kapsamında merkezi yönetim bütçesinden ayrılan kaynağın sınırlı kaldığı görülmektedir.**

COVID-19 salgını nedeniyle hükümet istihdam piyasaları ile ilgili bir dizi uygulamayı hayata geçirmiştir. Bunlar, kısa çalışma ödeneği, sözleşme feshi yasağı, ücretsiz izne çıkarılanlara 1.177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği gibi uygulamalardır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun geçici 10. maddesiyle istihdam güvencesini sağlamak için işçi çıkartma yasağı getirilmiştir. 2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, işgücüne katılım oranının 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. **İstihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının 1,4 milyon kişi olması nedeniyle işsiz sayısında 2019 yılının Kasım ayına göre 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir.** Bu çerçevede, 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 olan işsizlik oranı 2020 yılı Kasım ayında yüzde 12,9'a inmiştir. **Türkiye'de halihazırda uygulanan işten çıkartma yasağı ve geniş çaplı kısa çalışma ödeneği gibi istisnai uygulamalar sona erdiğinde işsizlik seviyesi hakkında daha sağlıklı bir değerlendirme yapılabileceği değerlendirilmektedir.**

Türkiye'nin COVID-19 şokuna yanıt olarak daha çok para politikası araçları ve kamu bankaları yoluyla piyasaya verilen kredi arzını artırma şeklinde likidite desteği yolunu seçtiği görülmektedir. Türkiye'nin kredi ve garantiler yoluyla sağladığı kişi başı likidite desteği 754 dolardır. Bu tutar, gelişmiş ülkelerin altında seyretmekle birlikte gelişmekte olan ülkelerin oldukça üstündedir. **Türki-**

ye tarafından verilen likidite desteğinin GSYH'ye oranı 2020 yılında yüzde 9'a ulaşmıştır. Bu oranın, gelişmekte olan ülkeler ve bazı gelişmiş ülkelerin söz konusu oranlarına göre yüksek olduğu görülmektedir.

Türkiye'de enflasyon sürekli olarak belirlenen hedefin üzerinde seyretmektedir. TCMB'nin 2020 yılı başında açıkladığı yüzde 8,2 TÜFE hedefi ve 2020 yılı Ekim ayında Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında belirtilen yüzde 10,5'lik yılsonu TÜFE beklentisine karşın **2020 yılında TÜFE yüzde 14,6 oranında gerçekleşmiştir.** Özellikle 2020 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren enflasyon beklentilerinde bozulma başlamıştır. Önemli oranda parasal genişleme ve kredi hacmindeki hızlı artışın da etkisiyle döviz kuru ve fiyatlardaki hareket sonrasında TCMB 2020 yılı Ağustos ayında likiditeyi sıkılaştırmaya başlamış; Eylül sonunda politika faiz oranını, Ekim ayında ise efektif fonlama faiz oranını artırmıştır. **Bu adımların yetersiz kalması sonucunda Kasım ve Aralık aylarında politika faizleri toplamda 675 baz puan yükseltilmiştir.** TCMB ile ilgili en çok gündemde olan bir diğer konu da brüt rezervlerin düşük seviyelerde olması ve net rezervin eksiye inmesidir.

OECD tarafından Türkiye'ye ilişkin 2021 yılı Ocak ayında yayınlanan raporda (Economic Survey of Turkey); **enflasyon ve para politikasına ilişkin olanlar da dahil olmak üzere tüm ekonomik göstergelere ilişkin metodoloji, veri kaynağı ve veri kalitesi konularına ilişkin kamuoyu endişelerinin ele alınması önerilmiştir.** Bunun yanında Raporda, 2020 yılı sonu itibarıyla Türk bankalarının aktif kalitelerinin görece iyi durumda olduğu, **ancak salgın sırasında işyerleri ve hane halkı borcundaki hızlı artışın banka kredilerindeki temerrüt risklerini artırabileceği** belirtilmiştir.

Türkiye COVID-19 krizine yakalandığında, merkezi yönetim bütçesi görece iyi durumda bulunmakla birlikte **bütçe dışı taahhütlerinin (quasi-fiscal) oldukça fazla olduğu görülmektedir.** Bunda genel olarak, ulaştırma ve sağlık alanındaki kamu-özel işbirliği projelerine verilen garantiler, kredi garanti fonu ve kamu bankalarından verilen kredilerdeki genişlemenin etkili olduğu görülmektedir.

COVID-19 salgının getirdiği gelir kayıpları ve artan kredi hacmi ile birlikte Türkiye'de hanehalkı ve finans dışı şirketlerin yüksek borçluluk seviyesi sorunu daha da derinleşmiş bulunmaktadır. Bunun yanında önümüzdeki yıllarda **bütçe açığı ve kamu borç stokunda önemli artışlar** beklenmektedir. Bunun

yanında, COVID-19 risklerinin halen devam ediyor olması, 2020 yılı sonlarında bazı işletmeler için tekrar kapanma kararı alınması ve hafta sonu sokağa çıkma yasaklarının uygulamaya konması, **özellikle hizmetler sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerde çalışanlar için 2021 yılının da zor geçebileceğini** göstermektedir. Döviz kazandırıcı **turizm faaliyetlerinde azalma ve ihracat pazarlarındaki durgunluğun devam etmesi durumunda cari dengedeki açığın büyüme riski** de bulunmaktadır. Ayrıca, dar gelirli kesimlerin; COVID-19 kaynaklı işsizlik artışı, gelirlerinde azalma ve kamu desteklerinin diğer ülkelere göre daha sınırlı olması yanında enflasyondaki son yıllarda görülen en yüksek oran sebebiyle satın alma gücünün daha da düşmesi önemli sorun alanları olarak gündemdeki yerini korumaktadır.

Yapısal düzlemde, **Suriyelilerin topluma entegrasyonu** konusu Türkiye'nin en önemli gündem maddelerinden biridir. Türkiye, resmi verilere göre 3 milyon 650 bin (Şubat 2021 itibarıyla) Suriyeli sığınmacıya geçici koruma statüsü sağlamıştır. **2018 yılı başında geçici barınma merkezlerinde 228 bin kişi kalırken 2019 yılı başında bu sayı 143 bine düşmüştür. 2020 yılı Aralık ayı sonu itibarıyla bu sayı 58,8 bin kişiye kadar düşmüştür.**

Suriyeliler Barometresi-2019 araştırmasında hane halkının eğitim durumu ise “yüzde 8,2 okuma-yazma bilmiyor, yüzde 16,7 ilkokul bitirmede, yüzde 31,7 ilkokul mezunu, yüzde 22 ortaokul mezunu, yüzde 11,4 lise ve dengi okul mezunu, yüzde 2,7 ön lisans, MYO mezunu ve yüzde 7 lisans mezunu ve yüzde 0,3 ise yüksek lisans/doktora” şeklinde tespit edilmiştir. Bir başka deyişle Türkiye'deki Suriyelilerin toplamda yüzde 24,9'nun okur-yazar olmadığı ya da ilkokulu bitirmediği anlaşılmaktadır. Geçici koruma altındaki ihtiyaç sahibi ailelerin çocuklarının okula devamını teşvik etmek ve okul terk oranlarını düşürmek amacıyla Ekim 2019 itibarıyla 445 bin öğrenciye Şartlı Eğitim Yardımı yapılmaktadır.

Çoğunluğu itibarıyla Türkiye'de kalıcı olacak bu kişilerin ciddi sosyal problemlere yol açma potansiyeli taşıdıkları dikkate alınarak, bunların eğitime kazandırılmasıyla özel olarak ilgilenilmesi ve bu hususa ilişkin gerekli politika ve programların tasarlanması büyük önem taşımaktadır. Suriyeliler Barometresi gibi kapsamlı saha çalışmalarında Suriyeliler içinde yüzde 30-40 arasındaki bir kesiminin çalışma hayatının içinde olduklarını ifade ettikleri görülmektedir. Bu durumda 3,6 milyon Suriyelinin içinde en az 1 milyonunun, yüzde 40 dikkate alınırsa 1,4 milyonunun Türkiye'de çalıştığı varsayılabilir. **Bu kapsamda,**

ülke ekonomisinin önemli yapısal sorunlarında birisi olan kayıt dışılığın, Suriye’den gelen geçici koruma altındaki kişilerle birlikte daha da büyüme riskine sahip olduğu söylenebilecektir.

Türkiye istihdam ve işgücü piyasasında; toplumun tüm kesimlerine iş fırsatlarının sunulduğu ve işgücünün niteliğinin yükseltilip etkin kullanıldığı bir sistemin oluşturulduğunu söylemek zordur. Bir ekonomide gelişmenin temel belirleyicileri sermaye birikimi, teknolojik gelişme ve istihdam artışıdır. Türkiye ekonomisinde 2000 yılı sonrası dönemde de, büyümenin temel kaynağı sermaye birikimi olmuş, işgücü artışının büyüme oranına katkısı ise çok düşük seviyede kalmıştır. Türkiye’nin geç nüfus yapısının fazla olmasına rağmen, bu fırsatı büyüme oranına yeterince yansıtılamamıştır Türkiye ekonomisinin beşeri sermayenin geliştirilmesi ve sağlanan gelişmelerin verimlilik artışına dönüştürülmesi açısından yetersiz kaldığı değerlendirilmektedir.

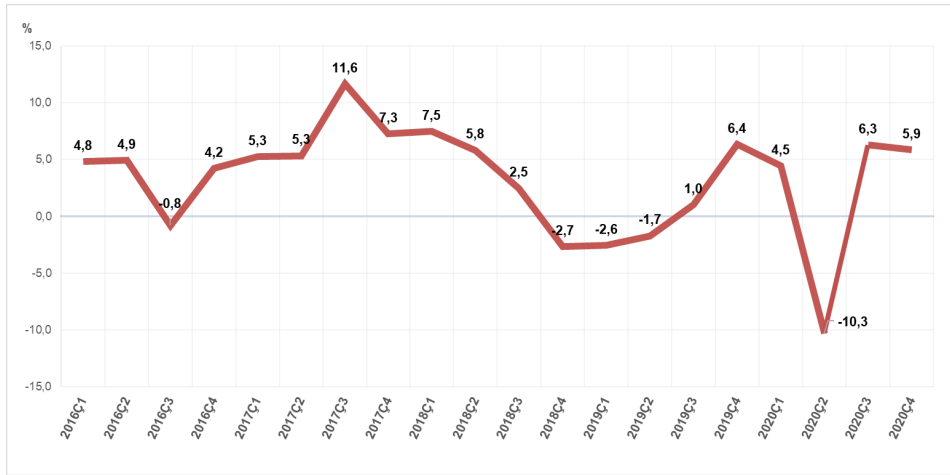
Küresel salgınla birlikte okulların kapanmış olması ve uzaktan eğitime geçilmesi, **eğitim alanındaki eşitsizliğin ve farklı sosyoekonomik şartlara sahip öğrenciler arasındaki “dijital uçurumun” belirgin bir şekilde ortaya çıkmasına** neden olmuştur. Uzaktan eğitim konusunda **ülkemizdeki dijital uçurumun OECD üyesi ülkelerin ortalamalarına göre çok yüksek olduğu** anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, yüksek düzeydeki dijital uçurumun azaltılmasına yönelik uygulamaların ivedilikle hayata geçirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Siyasi düzlemde ise Libya, Suriye ve Doğu Akdeniz’de Türkiye’nin taraf olduğu jeopolitik gerilimlerin ve ABD ile yaşanan S-400 sorununun, 2021 açısından ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebilecek risk unsurları olduğu değerlendirilmektedir.

3. EKONOMİK BÜYÜME

Küresel mali kriz sonrasında birçok ülkeye göre daha erken bir toparlanma sürecine giren Türkiye, 2016 yılı 3. çeyreğine kadar 27 çeyrek kesintisiz olarak büyümüştür. 2015 yılında yaşanan iki genel seçim sonrası 2016 yılına, yükselme eğilimini koruyan döviz kurları ve Rusya ile devam eden siyasi gerilimle girilmiştir. 2014 yılında başlayan emtia fiyatlarında gerileme 2015 yılında devam etmiş, buna karşın 2016 yılının ilk çeyreği ile birlikte başta ham petrol olmak üzere küresel emtia fiyatları çok hızlı olmasa da yönünü yukarıya doğru çevirmiştir.

2016 yılından itibaren çeyrek dönemler itibariyle GSYH büyüme oranları Şekil 3.1’de gösterilmiştir.



Kaynak: TÜİK (*) Zincirlenmiş hacim endeksi (2009=100) bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim

Şekil 3.1. Çeyrek Dönemlere Göre GSYH Büyüme Hızları

2015 yılı sonunda FED’in 10 yıl sonra ilk kez faiz artırması ve bunun devam edeceği yönündeki sinyaller ile birlikte 2015 yılı son çeyreğinde yakalanan yüksek büyüme 2016 yılında bir miktar azalmış ve 2016 yılının ilk iki çeyreğinde sıra-

şıyla yüzde 4,8 ve yüzde 4,9 oranında büyüme kaydedilmiştir. Temmuz 2016'da yaşanan darbe girişimi sonrasında yaşanan siyasi gelişmeler doğal olarak ekonomide geçici bir duraklamaya neden olmuştur. 2016 yılı üçüncü çeyreğinde bunun yansıması olarak yüzde 0,8 oranında kısmi bir daralma yaşanmakla birlikte 2016 yılı büyümesi, son çeyrekteki toparlanmanın da katkısıyla yüzde 3,2 olarak kaydedilmiştir.

Türkiye ekonomisi, GSYH'deki yüzde 7,5 oranında büyüme oranı ile 2017 yılında oldukça çarpıcı bir performans sergilemiştir. 2015 ve 2016 yıllarına göre daha sakin geçen politik ortam ve Rusya ile ilişkilerde yaşanan yumuşama 2017 yılında yaşanan dikkat çekici ekonomik performansla olumlu olarak yansımıştır. Ayrıca, Hazine kaynaklarıyla desteklenen KGF ile sağlanan kefalet ve buna bağlı oluşan yüksek kredi hacminin 2017 yılı GSYH'nin yüzde 6'sı oranına ulaşması da ekonomik büyümeyi hızlandıran bir etkiye sahip olmuştur.

2018 yılının ikinci yarısında yaşanan politik ve ekonomik düzlemde yaşanan olumsuzluklara bağlı olarak yurtiçi talep daralmış ve ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlama neticesinde, Türkiye ekonomisi 2018 yılında yüzde 3 oranında büyümüştür. 2019 yılının ilk yarısında iç talepteki keskin düşüş neticesinde kaydedilen yüzde 2,1 oranındaki daralmanın ardından 2019 yılının ikinci yarısından itibaren toparlanmaya başlayan ekonomi, yılın tamamında yüzde 0,9 oranında büyümüştür.

2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 4,5 oranında büyüme kaydedilmesine karşın, tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 salgını Mart ayının ikinci yarısından itibaren Türkiye ekonomisinde de olumsuz etkilerini göstermeye başlamıştır. Ülkede salgının yayılmasını sınırlandırmak ve toplumsal sağlığı korumak amacıyla birçok önlem alınırken, Türkiye ekonomisi iktisadi faaliyetlerdeki daralmaya bağlı olarak ikinci çeyrekte yüzde 10,3 oranında küçülmüş, üçüncü çeyrekte ise tekrar toparlanma eğilimine girerek yüzde 6,3 oranında büyüme kaydetmiştir. 2020 yılının son çeyreğinde de toparlanma eğiliminin yüzde 5,9 oranındaki büyüme ile devam ettiği görülmektedir.

3.1- Harcama Yöntüyle GSYH'deki Gelişmeler

Türkiye ekonomisini harcamalar yönünden incelendiğinde, GSYH içerisinde özel kesim tüketim harcamalarının yaklaşık yüzde 60, yatırım harcamalarının yaklaşık

yüzde 30, kamu tüketim harcamalarının ise yaklaşık yüzde 15 paya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Son yıllarda özel kesim tüketim harcamaları ile yatırım harcamalarının GSYH içindeki payında düşüş yönünde bir eğilim bulunurken, kamu tüketim harcamalarının payında yükseliş trendi gözlemlenmektedir. Net mal ve hizmet ihracatı (mal ve hizmet ihracatı tutarı - mal ve hizmet ithalatı) tutarının 2018 yılında 2017 yılına göre önemli tutarda iyileşme gösterdiği, 2019 yılında ise net mal ve hizmet ihracatının pozitifte dönmesi ile bu kalemin GSYH büyümesine olumlu katkı verdiği anlaşılmaktadır. 2020 yılı sonu itibariyle net mal ve hizmet ihracatı kaleminin yeniden negatife döndüğü görülmektedir.

Aşağıdaki tabloda GSYH harcama bileşenlerinin yıllara göre tutarı ve payına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 3.1. GSYH Harcama Bileşenleri (cari fiyatlarla, milyar TL, yüzde pay)

	Milyar TL					Pay (%)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
GSYH	2.609	3.111	3.758	4.320	5.048	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yerleşik Hane halklarının Tüketimi	1.561	1.836	2.098	2.441	2.846	59,8	59,0	55,8	56,5	56,4
Devletin Nihai Tüketim Harcamaları	387	451	552	671	769	14,8	14,5	14,7	15,5	15,2
Gayri Safi Sabit Sermaye Olusumu	765	936	1.115	1.118	1.373	29,3	30,1	29,7	25,9	27,2
(*) Stok Değişimleri	-28	28	-14	-46	231	-1,1	0,9	-0,4	-1,1	4,6
Mal ve Hizmet İhracatı	573	771	1.173	1.414	1.442	22,0	24,8	31,2	32,7	28,6
(-) Mal ve Hizmet İthalatı	648	911	1.178	1.294	1.632	24,9	29,3	31,3	29,9	32,3

Kaynak: TÜİK. Stok değişimleri artık yöntemiyle hesaplanmış olup istatistiki hatayı da içermektedir.

Zincirlenmiş hacim endeksine göre yapılan hesaplamalara göre, 2017 yılında, GSYH’de yüzde 7,5 oranında dikkat çekici bir büyüme kaydedilmiştir. Söz konusu yılda reel olarak, özel tüketim harcamaları yüzde 6,2, kamu tüketim harcamaları yüzde 5, toplam gayrisafi sabit sermaye yatırımları ise yüzde 8,2 oranında artmıştır. Yine zincirlenmiş hacim endeksine göre, ihracat ve ithalatta yıllık artışlar sırasıyla yüzde 12 ve yüzde 10,3 olarak gerçekleşmiştir.

2018 yılının ilk iki çeyreğinde GSYH’de sırasıyla, yüzde 7,5 ve yüzde 5,8 oranında gerçekleşen büyüme oranları, 2017 yılı performansına benzerlik göstermiştir. Bununla birlikte 2018 yılı Ağustos ayında dış politikada yaşanan gerilimler, yüksek sermaye çıkışıyla kısa sürede yükselen döviz kuru ve devamında artan faiz oranları sebebiyle yurtiçi talep daralmıştır. Yaşanan bu gelişmeler sonucunda, 2018 yılının üçüncü çeyreğinde ekonomide yüzde 2,5 büyüme, son çeyrekte ise yüzde 2,7 küçülme kaydedilmiştir. Böylece, 2018 yılının genelinde ekonomi yüzde 3,0 oranında büyümüştür.

2018 yılının son iki çeyreğinde yaşanan bu gelişmeler, gayri safi sabit sermaye oluşumunda ve özel tüketimdeki daralma ile kendisini göstermiştir.

Devletin nihai tüketim harcamaları 2018 yılı boyunca yüzde 6,6 oranında artarak büyümeye önemli bir katkı sağlamıştır. 2018 yılında, TL’nin uluslararası para birimlerine karşı değer kaybetmesi, ihracatçı sektörlerin uluslararası rekabet gücünü pozitif etkilemiş, ithalatta ise gerilemeye sebep olmuştur. Yurtiçi talep ve yatırımlarda ciddi bir daralma olmuş, mal ve hizmet ithalatı yılın son iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 13,2 ve yüzde 23,6 oranında düşmüştür. Bu doğrultuda, 2018 yılında ithalat yüzde 6,4 oranında gerilemiştir. 2018 yılında ihracat, özellikle son iki çeyrekteki yüzde 17,4 ve yüzde 12,1 oranındaki büyüme sayesinde 2018 yılının tamamında yüzde 9 oranında artmıştır.

Tablo 3.2’de GSYH harcama bileşenleri bazında yıllık değişimlere yer verilmiş olup 2019 ve 2020 yılı değişimleri çeyrek dönemler itibariyle mercek altına alınmıştır.

Tablo 3.2. GSYH Harcama Bileşenlerinin Büyüme Hızları

	Bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim (Zincirlenmiş Hacim, 2009=100)					2019				2020			
	2016	2017	2018	2019	2020	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
1. Özel Tüketim	3,7	6,2	0,5	1,5	3,2	-4,0	-0,5	2,0	8,2	4,7	-9,6	8,5	8,2
2. Kamu Tüketimi	9,5	5,0	6,6	4,4	2,3	7,3	3,4	6,3	1,6	3,2	-2,1	0,8	6,6
3. Sabit Sermaye Yat.	2,2	8,2	-0,3	-12,4	6,5	-14,2	-20,9	-14,0	0,6	-0,4	-6,6	21,9	10,3
4. Mal ve Hizmet İhracatı	-1,9	12,0	9,0	4,9	-15,4	9,1	6,2	4,7	0,6	-1,8	-36,9	-22,1	0,0
5. Mal ve Hizmet İthalatı (-)	3,7	10,3	-6,4	-5,3	7,4	-29,6	-18,6	3,6	27,8	21,4	-7,7	16,4	2,5
GSYH	3,2	7,5	3,0	0,9	1,8	-2,6	-1,7	1,0	6,4	4,5	-10,3	6,3	5,9

Kaynak: TÜİK (*) Zincirlenmiş hacim endeksi (2009=100) bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim

2019 yılında Türkiye ekonomisi yılın ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 2,6 ve yüzde 1,7 seviyesinde daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte kısmen toparlanarak yüzde 1 oranında büyümüştür. 2019 yılında yaşanan yerel seçimler ve tekrarlanan İstanbul seçimlerinin oluşturduğu siyasi gerilimler, emtia fiyatlarındaki artış eğilimi ve döviz kurunun özellikle 2019 yılı Nisan ve Mayıs aylarında önemli artışlar kaydetmesi ile birlikte özellikle yatırım harcamalarında belirgin bir daralma yaşanmıştır. 2019 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 1 büyüyen GSYH, dördüncü çeyrekte baz etkisinin de katkısıyla yüzde 6,4 oranında bir büyüme kaydetmiştir. Türkiye ekonomisi 2019 yılının tamamında GSYH zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 0,9 oranında büyümüştür.

2019 yılında harcama kalemlerinin değişimlerine bakıldığında; özel tüketim harcamalarının, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 4 ve yüzde 0,5 oranında daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte yüzde 2 oranında arttığı görülmektedir. Dördüncü çeyrekte yüzde 8,2 oranında artan özel tüketim harcamaları, 2019 yılının genelinde ise yüzde 1,5 oranında büyümüştür.

Sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 14,2, yüzde 20,9 ve yüzde 14 oranında düşmüştür. Son çeyrekte ise bu kalem düşük baza rağmen yüzde 0,6 oranında gerilemiş ve yıllık bazda yüzde 12,4 oranında azalmıştır. Kamu harcamaları, yılın genelinde yüzde 4,4 oranında artmıştır. 2019 yılında mal ve hizmet ihracatında artış, ithalatında ise daralma kaydedilmiştir. 2019 yılı özellikle turizm açısından oldukça iyi bir yıl olarak kayda geçmiş ve 2019 yılında turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 17 oranında artarak 34,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

2019 yılı genelinde mal ve hizmet ihracatı yüzde 4,9 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık azalan yurtiçi talep ve döviz kuruna bağlı olarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre ilk iki çeyrekte ithalat yüzde 29,6 ve yüzde 18,6 oranlarında gerilemiş, üçüncü ve dördüncü çeyrekte ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak ithalat da bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 3,6 ve yüzde 27,8 oranında artış göstermiştir. 2019 yılına ilişkin mal ve hizmet ithalatı, bir önceki yıla göre yüzde 5,3 oranında azalmıştır.

2020 yılının ilk çeyreğinde Türkiye ekonomisi, özellikle hanehalkı harcamalarındaki yüzde 4,7 ve kamu harcamalarındaki yüzde 3,2 oranında artış ve baz etkisinin kısmi katkısı sonucu yüzde 4,5 büyüme oranını yakalamıştır. 2020 yılın ilk çeyreğinde nispeten daha sakin seyreden döviz kurları ve ertelenmiş talebin de etkisiyle mal ve hizmet ithalatının yüzde 21,4 oranında büyüme kaydetmesi dikkat çekicidir. Mal ve hizmet ihracatında bu çeyrekte yüzde 1,8 oranında azalma kaydedilmesi ile birlikte net mal ve hizmet ihracatının 2019'a göre düşmeye başladığı anlaşılmaktadır. 2019 yılının tamamında yüzde 12,4 oranında düşen yatırım harcamalarının 2020 yılı ilk çeyreğinde ise çok az bir oranda düşüş (yüzde 0,4) kaydettiği görülmektedir.

Şüphesiz ki, 2020 yılının ilk çeyreğinde yaşanan en önemli olay, 11 Mart 2020 tarihinde ülkemizde ilk korona virüs (COVID-19) vakasının duyurulması ve 17 Mart 2020 tarihinde ilk ölümün açıklanmasıdır. 11-12 Nisan 2020'de ilk geniş çaplı sokağa çıkma yasağı uygulanmaya başlanmıştır. 2020 yılı ilk çeyreğinin son günlerinde ortaya çıkan bu durum 2020 yılı ilk çeyrek büyüme verilerine çok yansımaya da özellikle ikinci çeyrekte COVID-19 salgının ekonomiye etkisi çok net bir şekilde görülmüştür.

2020 yılı ikinci çeyreğinde ülke ekonomisi, dünyanın birçok ülkesinde yaşandığı gibi ciddi bir daralma kaydetmiştir. Özel tüketim harcamalarının yüzde 9,6, yatırım harcamalarının yüzde 6,6 düştüğü bu dönemde kamu harcamalarındaki düşüş yüzde 2,1 ile daha sınırlı kalmıştır. 2020 yılı ikinci çeyreğindeki daralmayı en fazla etkileyen husus, mal ve hizmet ihracatında yaşanan yüzde 36,9 oranındaki tarihi düşüştür. Özellikle turizm faaliyetlerinin bu çeyrekte durma noktasına gelmesi⁵ ve dış talepteki ani ve beklenmedik azalış bu kalemdeki büyük daralmanın en önde gelen sebepleri arasında gösterilmektedir. Bu çeyrekte ayrıca, azalan iç talebin de etkisiyle mal ve hizmet ithalatı yüzde 7,7 oranında daralma kaydetmiştir.

2020 yılının ikinci çeyreğinin sonlarına doğru pandemi önlemlerinin gevşetilmesi ve zorunlu olarak kapalı kalan işletmelerin açılması ile birlikte ekonomik faaliyetlerde toparlanma başlamış ve ikinci çeyrekteki daralma sınırlı kalmıştır. Özellikle kamu bankalarının kredi hacmini arttırması, TCMB'nin piyasaya sağladığı likidite kolaylıkları ve düşen faiz oranları ile birlikte özel tüketim harcamaları ile yatırım harcamaları (sırasıyla yüzde 8,5 ve yüzde 21,9) ciddi bir yükselme göstermiştir. Artan iç talep ve yatırım harcamalarındaki yükseliş ile birlikte mal ve hizmet ithalatında da yüzde 16,4 oranında artış kaydedilmiştir. Buna karşın, mal ve hizmet ihracatındaki daralma ikinci çeyreğe göre bir miktar iyileşme gösterse de 2020 yılı üçüncü çeyreğinde ilgili kalemden yüzde 22,1 düşüş yaşanmıştır.

Döviz kazandırıcı turizm gelirlerinde yaşanan büyük düşüş ve ülkemizin ihracat pazarlarında yaşanan daralmanın da etkisiyle mal ve hizmet ihracatında 2020 yılında, 2019 seviyelerinin çok uzağında bir performans sergilenmiştir. **Bunun yanında, 2020 yılı üçüncü çeyreğinin ortalarından itibaren döviz kurlarında yukarı yönlü bir hareketin başladığı, ayrıca kredi olanaklarında yavaşlama ve finansman maliyetlerinde artış yaşandığı görülmektedir.**

2020 yılının son çeyreğinde, özel tüketim ve sabit sermaye yatırımlarında kaydedilen, sırasıyla, yüzde 8,2 ve yüzde 10,3 seviyesindeki artışların etkisiyle reel olarak yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Net mal ve hizmet ihracatındaki negatif görünüm son çeyrek büyümesini aşağı çeken bir faktör olmuştur. 2020

5 TÜİK tarafından yapılan açıklamada turizmle ilgili gelir ve ziyaretçi sayısı hakkında 2020 yılına ait yıllık verilerin 1., 3. ve 4. çeyrekleri kapsadığı, COVID-19 nedeni ile sınır kapılarında anket yapılamadığından 2020 yılı 2. çeyreğe ilişkin veri yayınlanmadığı belirtilmiştir.

yılının son çeyreğinde, özel tüketim ve sabit sermaye yatırımlarında kaydedilen, sırasıyla, yüzde 8,2 ve yüzde 10,3 seviyesindeki artışların etkisiyle reel olarak yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Net mal ve hizmet ihracatındaki negatif görünüm son çeyrek büyümesini aşağı çeken bir faktör olmuştur.

Son 3 yıldaki harcama kalemleri içerisinde sabit yatırım harcamaları analiz edildiğinde, 2018 yılı üçüncü çeyreğinden başlayarak 2020 yılı üçüncü çeyreğine kadar olan dönemde gayrisafı sabit sermaye oluşumu (yatırım) harcamalarında 2019 yılı son çeyreği hariç (yüzde 0,6 büyüme) her çeyrekte daralma yaşandığı, yatırım harcamalarında uzun süre yaşanan bu daralmanın özellikle 2019 yılında çarpıcı olduğu görülmektedir. Yatırım harcamalarında uzun süre boyunca devam eden bu daralmanın özellikle inşaat sektöründe yaşanan yavaşlamadan kaynaklandığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında ise üçüncü çeyrekte inşaat sektöründeki toparlanma olmakla beraber inşaat yatırımlarında yılın genelinde daralma yaşanmış, buna rağmen, makine ve teçhizat ve diğer aktifler kalemlerinde yılın son iki çeyreğinde kaydedilen güçlü büyüme genel ekonomik büyümeye pozitif bir katkı sağlamıştır. Tablo 3.3'te son yıllarda sabit sermaye oluşumunda kaydedilen gelişmelere yer verilmektedir.

Tablo 3.3. Sabit Sermaye Yatırımlarında Büyüme

	Bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim (Zincirlenmiş Hacim, 2009=100)					2019				2020			
	2016	2017	2018	2019	2020	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
İnşaat*	2,8	12,4	2,4	-18,6	-7,1	-16,4	-26,8	-18,8	-9,3	-9,9	-17,1	13,8	-14,7
Makine ve Teçhizat*	1,2	0,8	-6,8	-5,5	21,1	-16,1	-15,9	-11,8	13,1	14,8	4,3	22,3	38,7
Diğer Aktifler*	4	14,3	5,5	2,4	21,9	10,6	5,5	10,2	14,8	0,0	9,4	59,9	15,8
Top. üretilmiş gayrimali aktifler	2,2	8,2	-0,3	-12,4	6,5	-14,2	-20,9	-14	0,6	-0,4	-6,6	21,9	10,3

Kaynak: TÜİK, Zincirlenmiş hacim endeksiyle, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim.

(*) 2020 yılına ilişkin yıllık veriler 4 çeyrek endeks verilerinin ortalaması suretiyle elde edilmiştir.

2016 ve 2017 yıllarında sabit sermaye yatırımları reel olarak artarken 2018 yılı üçüncü çeyreğinden itibaren artan faiz oranları, beklentilerdeki kötüleşme ve ani bir şekilde yükselen döviz kuru nedeniyle 2018 yılının ikinci yarısından sonra inşaat ve makine teçhizat yatırımları azalmaya başlamıştır. 2019 yılının genelinde, bir önceki yıla göre inşaat yatırımları yüzde 18,6, makine ve teçhizat yatırımları ise yüzde 5,5 düşmüştür. **İnşaat yatırımlarındaki daralma 8 çeyrek boyunca kesintisiz devam etmiş, ancak 2020 yılının üçüncü çeyreğinde daralmadan büyümeye geçilebilmiştir. İnşaat yatırımları, 2020 yılı üçüncü çeyreğinde yüzde 13,8 oranındaki büyümeden sonra 2020 yılı son çeyreğinde artan kredi faiz oranlarının etkisiyle tekrar daralmaya geçmiş ve 2020 yılının genelinde yüzde 7,1 küçülmüştür. Makine ve teçhizat yatırımları ise 5 çeyrek üst üste daraldıktan sonra 2019 yılının son çeyreğinde artmaya başlamış ve 2020 yılının özellikle üçüncü ve dördüncü çeyreklerinde dikkat çekici oranlarla yükselmiş ve yılın genelinde zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 21,1 oranında gelişme kaydetmiştir.** Yatırım harcamalarındaki büyümenin özellikle istihdama ve uzun dönemli büyümeye olumlu katkısı düşünüldüğünde bu harcamalarda yaşanan toparlanmanın ekonomide pozitif yansımalarının olacağı açıktır.

3.2- Üretim Yönünden GSYH'deki Gelişmeler

Üretim yönünden GSYH'deki gelişmelere sektör bazında bakıldığında; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin, genel olarak yarısının hizmetler, beşte birinin sanayi ve kalanının da inşaat ve tarım sektörleri tarafından üretildiği anlaşılmaktadır. 2016-2020 döneminde cari fiyatlarla iktisadi sektörlerle göre GSYH'deki gelişmeler ve sektörlerin toplam içerisindeki paylarına ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3.4. İktisadi Sektörlere Göre GSYH'deki Gelişmeler (2016-2020)

Sektörler	(Cari Fiyatlarla, Milyar TL)					Pay (Yüzde)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
1. Tarım, ormancılık ve balıkçılık	161	189	217	277	333	6,1	6,0	5,8	6,4	6,6
2. Sanayi	515	647	837	941	1.131	19,6	20,6	22,3	21,8	22,4
İmalat Sanayi	436	551	716	790	951	16,6	17,6	19,0	18,3	18,8
İmalat Hariç Sanayi	79	96	122	152	180	3,0	3,0	3,2	3,5	3,6
3. İnşaat	223	266	268	233	272	8,5	8,5	7,1	5,4	5,4
4. Hizmetler	1.418	1.678	2.047	2.440	2.757	54,0	53,5	54,5	56,5	54,6
Ticaret, Ulaştırma ve Konaklama	575	710	894	1.054	1.153	21,9	22,7	23,8	24,4	22,8
Bilgi ve iletişim	64	79	93	112	137	2,4	2,5	2,5	2,6	2,7
Finans ve sigorta faaliyetleri	87	100	112	138	189	3,3	3,2	3,0	3,2	3,7
Gayrimenkul faaliyetleri	202	222	253	283	315	7,7	7,1	6,7	6,5	6,2
Diğer hizmet faaliyetleri	491	567	696	854	963	18,7	18,1	18,5	19,8	19,1
5. Sektörler Toplamı (1+2+3+4)	2.317	2.780	3.370	3.892	4.495	88,2	88,7	89,7	90,1	89,0
6. Vergi-Sübvansiyonlar	310	354	389	428	553	11,8	11,3	10,3	9,9	11,0
7. Alıcı Fiyatlarıyla GSYH (5+6)	2.627	3.134	3.759	4.320	5.048	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: TÜİK.

Son dönemde, tarım sektörünün GSYH içindeki payı zaman içerisinde dalgalı bir seyir izlerken sanayi kesiminin payı az da olsa bir artış eğilimindedir. Hizmetler kesiminin payının genel olarak istikrarlı bir çizgide olduğu söylenebilecektir.

2000 yılında yüzde 10,1 seviyesinde olan tarım üretimin payı 2018 yılında yüzde 5,8 seviyesine kadar gerilemiş, 2019 ve 2020 yıllarında ise tekrar artarak 2020 yılı genelinde yüzde 6,6'ya ulaşmıştır. İnşaat sektörü 2000 yılında yüzde 5,3 paya sahip iken zaman içinde istikrarlı olarak payını artırarak 2016 yılında 8,5 seviyesine kadar yükselmiştir. 2018 yılından itibaren GSYH içindeki payı düşmeye başlayan inşaat sektörünün 2019 yılındaki payı yüzde 5,4'e kadar gerilemiştir. 2020 yılı sonu itibarıyla inşaat sektörünün payının, geçmiş yıllara göre düşük seviyede (yüzde 5,4) kalmaya devam ettiği görülmektedir. 2018 ve 2019 yılları ile 2020 yılı verileri kıyaslandığında ise sanayi sektörü üretim payının yaklaşık

olarak aynı kaldığı anlaşılmaktadır. Tablo 3.5, zincirlenmiş hacim endeksine göre üretim sektörlerindeki büyüme hızlarını göstermektedir.

Tablo 3.5. Üretim Sektörlerindeki GSYH Büyüme Hızları

Büyüme Hızları	Yıllık Büyüme (Yüzde)					2019(*)				2020(*)			
(2009=100, Hacim Değişimi, Yüzde)	2016	2017	2018	2019	2020	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	-2,6	4,9	2,1	3,7	4,8	3,9	4,6	4,0	2,5	1,8	3,7	6,0	4,0
Sanayi	4,4	9,3	1,3	-1,0	2,0	-5,2	-4,0	1,0	4,3	6,3	-16,5	7,3	10,3
İmalat Sanayii	4,0	9,3	1,1	-2,3	2,1	-6,7	-5,7	-0,5	3,6	7,1	-18,3	8,6	10,5
İnşaat	5,1	9,4	-1,9	-8,6	-3,5	-8,2	-11,7	-9,0	-5,2	-2,8	-3,9	4,7	-12,5
Hizmetler	3,4	7,6	4,8	2,8	1,1	-0,6	1,0	2,3	8,4	4,0	-9,7	4,3	5,3
Ticaret, Ulaştırma, Konaklama	0,8	11,0	5,3	1,4	-4,3	-4,3	-0,3	1,1	8,3	2,8	-25,7	0,1	4,6
Bilgi ve iletişim	6,0	13,3	6,1	5,3	13,7	4,2	4,8	3,6	7,8	10,9	12,2	15,7	15,1
Finans ve sigortacılık	8,8	3,1	0,9	6,9	21,4	2,1	3,9	1,5	24,2	2,8	28,7	45,5	9,2
Gayrimenkul faaliyetleri	3,6	2,2	2,9	1,9	2,6	0,6	2,3	2,6	2,0	2,7	1,8	2,9	2,9
Mesleki, idari ve destek hizmetler	5,5	10,4	-1,9	-0,8	-5,2	-11,1	-2,2	2,0	7,1	3,3	-17,6	-6,7	0,0
Kamu, Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmet	5,4	3,1	10,4	5,5	2,8	9,2	2,4	5,1	5,3	4,7	-2,3	2,4	6,2
Diğer hizmet faaliyetleri	3,0	8,6	4,4	8,8	2,5	2,6	-1,7	2,4	31,0	12,9	-18,1	4,8	7,9
Sektörler Toplamı	3,3	7,9	3,3	1,0	0,9	-2,0	-1,4	0,9	6,2	3,9	-11,3	5,3	5,0
Vergi-Sübvansiyon	3,8	4,2	0,2	-0,1	9,4	-7,4	-4,1	1,8	8,1	9,8	-1,6	14,9	13,4
Gavri Safı Yurtici Hasıla	3,3	7,5	3,0	0,9	1,8	-2,6	-1,7	1,0	6,4	4,5	-10,3	6,3	5,9

Kaynak: TÜİK, (*) Bir önceki yılın aynı çeyreğine göre

2017 yılında Kredi Garanti Fonu imkânlarıyla sağlanan yüksek tutardaki kredi kefalet hacminin de etkisiyle yüzde 7,5 oranında bir büyüme kaydedilirken özellikle imalat sanayii ve inşaat sektörü ile ticaret, ulaştırma gibi hizmet kollarında önemli oranda üretim artış hızı kaydedilmiştir.

Üretim yöntemine göre cari fiyatlarla GSYH, 2018 yılında, bir önceki yıla göre yüzde 3 oranında büyümüştür. 2018 yılındaki GSYH'deki gelişmeler üretim yönünden değerlendirildiğinde son iki çeyrekte ekonomik performanstaki düşüşün tüm sektörleri etkilediği görülmektedir. Ekonomi 2018 yılının ilk iki çeyreğinde genel olumlu performansını devam ettirmiş ancak 2018 yılı yaşanan kur şoku ve artan faizlerle birlikte üçüncü çeyrekte ciddi bir yavaşlama meydana gelmiştir. 2018 yılı son çeyreğinde özellikle imalat sanayii ve inşaatla yaşanan belirgin daralmanın da önemli negatif etkisiyle 2018 yılının genelindeki büyüme oranı yüzde 3 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılının birinci ve ikinci çeyreğinde yüksek faiz oranları sebebiyle kredi talebindeki düşüş ve yerel seçimlerin getirdiği siyasi gerginliğin etkisiyle inşaat ve sanayi sektörlerinin ekonomik performansındaki olumsuz seyir devam etmiştir. Ekonomi, 2019 yılının ilk çeyreğinde inşaat sektöründeki yüzde 8,2 ve sanayi sektöründeki yüzde 5,2 oranındaki daralma nedeniyle yüzde 2,6 oranında küçül-

müştür. İkinci çeyrekte de inşaat ve sanayi sektörleri üretimindeki reel azalış, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 11,7 ve yüzde 4 olarak kaydedilmiştir.

2019 yılı üçüncü çeyreğinde tarım sektöründeki yüzde 4 ve sanayi sektöründeki yüzde 1 büyüme, inşaat sektöründe yaşanan yüzde 9 oranındaki daralmayı telafi etmiş ve bu çeyrekte ekonomi yüzde 1 oranında büyümeyi başarabilmiştir. Son çeyrekte ise bir önceki yılın aynı dönemine göre, reel olarak, sanayi kesimi yüzde 4,3, tarım sektörü yüzde 2,5 büyümüş, 2018 yılındaki düşük bazın da katkısıyla bu çeyrekte ekonominin genelinde yüzde 6,4 oranında bir büyüme kaydedilmiştir. 2019 yılında tamamında, tarım sektörü yüzde 3,7 büyürken; sanayi sektörü yüzde 1, inşaat sektörü yüzde 8,6 oranında daralmıştır. Bununla birlikte hizmet sektöründeki pozitif gelişmelerin önemli katkısı ile ekonomi 2019 yılı genelinde yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir.

2020 yılının ilk çeyreğinde sanayi sektörü önemli bir toparlanma göstermiş ve bu çeyrekteki büyüme oranı yüzde 6,3 olmuştur. İnşaat sektöründeki daralma devam etmekle birlikte inşaattaki küçülme hızının oldukça azaldığı ve çeyreklik düşüşün yüzde 2,8 seviyesinde olduğu görülmektedir. Tarım ve hizmetler sektörünün de pozitif katkısı ile 2020 yılı ilk çeyrek büyümesi yüzde 4,5 olarak hesaplanmıştır. Bununla birlikte, Çin’de başlayarak tüm dünyaya hızla yayılan korona salgını, 2020 yılı Mart ayı itibarıyla dünyanın ve ülkemizin bir numaralı gündemi haline gelmiştir. Bu ciddi küresel salgın nedeniyle ekonomik faaliyetler yavaşlamış ve okullarda yüz yüze eğitim sona erdirilmiştir. Ayrıca, **özellikle hizmet sektöründe yaşanan zorunlu kapanma ve turizm faaliyetlerinin durması ikinci çeyrekte sektörler itibarıyla çarpıcı bir daralmaya neden olmuştur. Azalan iç ve dış talebin etkisiyle ikinci çeyrekte sanayi üretimi yüzde 16,5 küçülmüştür.**

Ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerinde de yüzde 25,7 oranında bir azalmanın kaydedildiği 2020 yılı ikinci çeyreğinde tarım sektörünün yüzde 3,7 oranında büyüdüğü görülmektedir. Bu çeyrekte ülke ekonomisi yüzde 10,3 oranında küçülmüştür. Bununla birlikte ikinci çeyreğin sonlarına doğru hizmet sektöründeki işyerlerinin açılmaya başlanması ve sert salgın tedbirlerinde yaşanan gevşemelerin etkisiyle sanayi üretimi tekrar canlanmıştır. Ayrıca bu dönemde özellikle kamu bankalarının kredi arzının oldukça büyütmeleri, düşen faiz oranları ve Merkez bankasının genişleyici para politikaları ile kredi kullanımı ve likiditede önemli bir artış kaydedilmiştir. Konut kredilerinde faizin düşerek

vadenin uzaması ile birlikte konut satışlarında ani bir sıçrama olmuş ve uzun bir aradan sonra 2020 yılı üçüncü çeyreğinde inşaat sektöründe belirgin bir büyüme (yüzde 4,7) kaydedilmiştir. **Kredi hacminin çarpıcı bir şekilde yükselmesi ile birlikte finans ve sigorta faaliyetleri ikinci ve üçüncü çeyrekte sırasıyla yüzde 28,7 ve yüzde 45,5 oranında büyümüştür. Üçüncü çeyrekte tarımda üretimin yüzde 6 ve sanayi üretiminin yüzde 7,3 oranında artması ile ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerinde yeniden pozitif büyüme alanına geçilmesi dikkat çekici diğer gelişmeler olmuştur.**

Dördüncü çeyrekte; GSYH bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 5,9 oranında büyümüştür. Büyümenin yaklaşık dörtte biri, vergi ve sübvansiyonlar kalemindeki yüzde 13,4 seviyesindeki artıştan kaynaklanırken büyümedeki artışın yaklaşık üçte biri sanayi üretimindeki yüzde 10,3'lük artıştan kaynaklanmıştır. Ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetleri yüzde 4,6 oranındaki büyüme ile dördüncü çeyrek gerçekleşmesine önemli katkı sunmuştur. Dördüncü çeyrek verilerine göre ayrıca, inşaat faaliyetlerinin yeniden keskin bir daralma eğilimine girdiği (yüzde 12,5 küçülme) ve tarım sektörünün yüzde 4 seviyesinde büyüme gösterdiği görülmektedir.

3.3- Üretim Sektörlerindeki Gelişmeler

Üretim sektörlerindeki gelişmelerin değerlendirildiği bu kısımda; sektörler tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler başlıkları altında incelenmektedir.

3.3.1- Tarım

Ekonomideki gelişmeler ve kentleşmenin artmasına bağlı bir şekilde tarım sektörünün toplam ekonomi içerisindeki payının genel olarak yıllar itibariyle azalma eğiliminde olduğu, 2019 ve 2020 yıllarında ise tarım sektörünün ekonomi içindeki payında artış kaydedildiği görülmektedir. Yakın dönemde tarım sektöründeki gelişmelere ilişkin temel göstergeler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 3.6. Temel Tarım Göstergeleri

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL) (1)	134.725	161.331	189.233	217.072	277.495	333.341
GSYH içindeki Pay (yüzde) (1)	6,6	6,1	6,0	5,8	6,4	6,6
Yıllık Reel Büyüme (yüzde)	9,4	-2,6	4,9	2,1	3,7	4,8
Tarım İstihdamı (bin kişi) (2)	5.154	5.053	5.170	5.023	4.876	4.515
Tarım İstihdamının Payı (yüzde)**	19,3	18,7	18,3	17,7	17,3	16,7
İthalat (milyon dolar)	7.501	7.345	9.374	9.498	9.835	9.834
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	-16,2	-2,1	27,6	1,3	3,6	0,0
İhracat (milyon dolar)	5.294	5.687	5.579	5.847	5.589	5.958
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	-7,3	7,4	-1,9	4,8	-4,4	6,6
Tarım dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-2.208	-1.658	-3.795	-3.651	-4.247	-3.877

Kaynak: TÜİK. (1) 2020 yılı GSYH'si ve ekonomi içindeki payı 2020 yılı çeyreklik verilere göre hesaplanmıştır. (2) Zincirlenmiş Hacim Endeksine Göre (2009=100) reel büyümedeki gelişmelerdir. (3) 2020 yılı istihdam verileri 2020 yılı Kasım ayı itibariyledir.

2016 yılında tarım sektörü yüzde 2,6 oranında daralmış ve 2016 yılındaki genel büyümeyi sınırlandırmıştır. 2017 yılında tekrar büyüme gösteren tarım sektörü daha sonra pozitif yönlü genişlemeyi sürdürmekle birlikte dalgalı bir büyüme hızına sahip olmuştur. 2018 yılında GSYH'deki payı yüzde 5,8'e kadar düşen tarım sektörü, 2020 yılının ilk 9 ayında 2019 yılının aynı dönemine göre yüzde 5,3 büyümüş ve GSYH içindeki payı yüzde 7 seviyesine çıkmıştır.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, yıllar itibariyle genel olarak tarımsal istihdamda bulunan kişi sayısının azaldığı, ayrıca toplam istihdam içerisindeki payının düştüğü görülmektedir. Tarım sektörü istihdamı 2016 yılında 5,3 milyon kişi seviyesinde iken bu rakam 2020 yılı Kasım ayında 4,5 milyon kişi seviyesine kadar gerilemiştir. Sektörün toplam istihdam içindeki payı ise 2015 yılında yüzde 20,6 iken 2018 yılında yüzde 18,4'e, 2020 yılında ise Kasım ayı itibariyle yüzde 16,7'ye düşmüştür. Ayrıca yıllar itibariyle tarım ürünleri ihracatında yıllık değişim genelde dalgalı seyrederken **özellikle 2017 yılından sonra tarım ürünleri ithalatında ciddi bir artış görülmeye başlanmıştır.**

Türkiye'de son dönemde toplam tarım alanında da ciddi bir azalma mevcuttur. Tablo 3.7'de tarım alanlarındaki gelişmeler ortaya konulmaktadır.

Tablo 3.7. Tarım Alanlarındaki Gelişmeler (2015-2019)

(Bin Hektar bha)	Toplam Tarım Alanı	Tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin alanı		Sebze bahçeleri alanı	Meyveler, içecek, baharat ve süs bitkileri alanı	Çayır ve mera arazisi
		Ekilen alan	Nadas			
2005	41.223	18.005	4.876	894	2.831	14.617
2010	39.011	16.333	4.249	802	3.011	14.617
2011	38.231	15.692	4.017	810	3.095	14.617
2012	38.399	15.463	4.286	827	3.206	14.617
2013	38.423	15.613	4.148	808	3.237	14.617
2014	38.558	15.782	4.108	804	3.248	14.617
2015	38.551	15.723	4.114	808	3.289	14.617
2016	38.328	15.575	3.998	804	3.334	14.617
2017	37.964	15.498	3.697	798	3.353	14.617
2018	37.797	15.421	3.513	784	3.462	14.617
2019	37.716	15.398	3.387	790	3.524	14.617
2020	37.753	15.615	3.173	779	3.569	14.617
2005-2020 değişim (bha)	-3.470	-2.390	-1.703	-115	738	
2005-2020 değişim (yüzde)	-8,4	-13,3	-34,9	-12,9	26,1	

Kaynak: TÜİK

Tablodan da görüldüğü üzere, Türkiye’de 2005-2020 döneminde toplam tarım alanı yüzde 8,4 oranında azalmıştır. Tarımsal alanlardaki azalmanın 2,4 milyon hektarlık kısmı tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin ekildiği alanlarda, 1,7 milyon hektarlık kısmı ise bunların nadasa bırakıldığı alanlarda oluşmuştur. Sebze bahçeleri söz konusu dönemde yüzde 12,9 oranında azalmıştır. Bununla birlikte meyveler, içecekler, süs ve baharat bitkileri için ayrılan tarım alanı, 2005-2020 döneminde 738 bin hektar artışla 2,8 milyon hektardan 3,6 milyon hektara yükselmiştir.

Tablo 3.8’de temel tarım ürünlerinde üretim miktarları ve dönem içerisinde üretim miktarlarındaki değişim gösterilmektedir.

Tablo 3.8. Temel Tarım Ürünlerinde Üretim Miktarları ve Değişim

(Bin Ton)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Yüzde değişim 2020/19	Yüzde değişim 2020/14
Hububat									
Buğday	19.000	22.600	20.600	21.500	20.000	19.000	20.500	7,9	7,9
Arpa	6.300	8.000	6.700	7.100	7.000	7.600	8.300	9,2	31,7
Mısır	5.950	6.400	6.400	5.900	5.700	6.000	6.500	8,3	9,2
Baklagiller									
Mercimek (Kırmızı)	325	340	345	400	310	310	328	5,9	1,1
Nohut	450	460	455	470	630	630	630	0	40
Kuru Fasulye	215	235	235	239	220	225	280	24,2	30
Sanayi Bitkileri									
Şeker Pancarı	16.743	16.023	19.593	21.149	17.436	18.054	21.000	16,3	25,4
Pamuk	905	789	809	943	989	847	683	-19,4	-24,5
Tütün	75	68	74	94	75	68	77*	12,2	2,5
Yağlı Tohumlar									
Pamuk Tohumu	1.445	1.261	1.292	1.507	1.581	1.353	1.091*	-19,4	-24,5
Ayçiçeği	1.638	1.681	1.671	1.964	1.949	2.100	2.069	-1,5	26,3
Yerfıstığı	124	148	164	165	174	169	216	27,5	74,7
Yumru Bitkiler									
Patates	4.166	4.760	4.750	4.800	4.550	4.980	5.200	4,4	24,8
Soğan (Kuru)	1.790	1.879	2.121	2.132	1.931	2.200	2.280	3,6	27,4
Meyvesi Yenen Sebzeler									
Karpuz-Kavun	5.593	5.638	5.783	5.825	5.785	5.648	5.216	-7,6	-6,7
Domates	11.850	12.615	12.600	12.750	12.150	12.842	13.204	2,8	11,4
Meyveler									
Üzüm ve İncir	4.476	3.951	4.305	4.506	4.239	4.410	4.529	2,7	1,2
Turunçgiller	3.784	3.976	4.293	4.770	4.902	4.301	4.349	1,1	14,9
Fındık	412	646	420	675	515	776	665	-14,3	61,4
Elma	2.480	2.570	2.926	3.032	3.626	3.619	4.300	18,8	73,4
Zeytin	1.768	1.700	1.730	2.100	1.500	1.525	1.317	-13,7	-25,5
Çay	1.266	1.328	1.350	1.300	1.481	1.407	1.418*	0,7	12

Kaynak: TÜİK, Tarım ve Orman Bakanlığı * Geçici bilgilerdir.

Türkiye’de temel tarım ürünlerinde üretim miktarları ve değişimi gösteren veriler değerlendirildiğinde, **2014-2020 döneminde; fındık üretiminde yüzde 61; patates, şekerpancarı ve ayçiçeği üretiminde ise yüzde 25 seviyesinde bir üretim artışı** olduğu görülmektedir. Dönem sonu ile dönem başı rakamları

karşılaştırıldığında **pamuk, pamuk tohumu ve zeytinde dikkat çekici düşüşler** görülmektedir.

Güney Amerika'da 2020 yılında devam eden kuraklığın yanı sıra COVID-19 salgının etkisiyle küresel talebin artması ve tarım ürünleri ihraç eden ülkelerin ihracatı azaltmak için uyguladıkları tarife içi ve tarife dışı engeller dolayısıyla **küresel gıda fiyatları son yılların en yüksek seviyelerine çıkmıştır**. Salgın endişelerinin devam ettiği 2021 yılında da bu yüksek fiyat seviyelerinin korunacağı yönünde öngörüler bulunmaktadır.

2020 yılında yaşanan küresel salgının gıda arz güvenliğinde konusunda riskleri artırdığı görülmektedir. Bu çerçevede özellikle **Çin ve Hindistan gibi ülkelerin temel gıdalarda stoklama yapma politikalarının da etkisiyle özellikle hububat ve ayçiçek ürünlerinin fiyatlarında dolar bazında önemli artışlar yaşanmıştır**. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Aralık 2020 Küresel Gıda Fiyat Endeksine göre FAO Gıda Fiyat Endeksi, 2020 yılı Aralık ayında son üç yılın en yüksek seviyesine ulaşmıştır. **FAO Tahıl Fiyat Endeksi 2020 yılında bir önceki yıla göre dolar bazında yüzde 6,6 oranında artış göstermiştir. FAO Bitkisel Yağ Fiyat Endeksi de 2020 sonunda 2012 yılı Eylül ayından bu yana en yüksek seviyesine ulaşmıştır**.

Ülkemizde 2020 yılında pamuk, pamuk tohumu, ayçiçek ve zeytinde üretim daralması yaşanmıştır. Buna karşın, 2020 yılında özellikle baklagiller, soğan, patates gibi ürünlerde 2019 yılına göre üretim artışı yaşanması olumlu bir sinyaldir.

Buğday fiyatının, 2021 yılı Ocak ayı itibariyle ABD emtia borsalarında son 6 yılın en yüksek seviyesine geldiği görülmektedir.⁶ Özellikle temel ve stratejik bir ürün olan buğdayın ülkemizin artan nüfusuna karşı ülke içi üretiminin yıllar itibariyle düz bir çizgide devam etmesi önemli bir risk faktörü olarak değerlendirilmektedir. Ülkemizde 2004 yılında 21 milyon ton buğday üretilirken 2020 yılında 20,5 milyon buğday hasadı yapılması önemli bir üretim eksikliğini göstermektedir. **Hububat ürünlerinin özellikle salgınlarm ve kuraklığın şiddetli yaşandığı dönemlerde daha da önemli hale geldiği düşünüldüğünde özellikle bu ürünlerde dışa bağımlılığı en aza indirecek tedbirlerin alınması gerektiği** yönünde önemli uyarılar yapılmaktadır.

6 <https://www.bloomberght.com/bugday-2272799> (Erişim Tarihi:24.01.2021)

Türkiye’de hayvancılık, son dönemde orta ve orta-büyük ölçekli işletme sayıları artmış olsa da, ağırlıklı olarak küçük ölçekli aile işletmeleri tarafından yürütülen bir üretim faaliyetidir. Tablo 3.9’da Türkiye’de hayvancılığa ilişkin temel göstergeler sunulmaktadır.

Tablo 3.9. Temel Hayvancılık Göstergeleri

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sığır Varlığı (Bin Baş)	14.223	13.994	14.080	15.944	17.043	17.688
Kültür	6.179	6.385	6.589	7.805	8.419	8.560
Melez	6.061	5.734	5.758	6.536	7.030	7.555
Yerli	1.983	1.875	1.733	1.603	1.593	1.574
Toplam Canlı Sığır İthalatı (Bin Baş)	50	203	493	894	1.461	688
Damızlık Sığır	24	49	64	113	116	16
Besilik Sığır	24	154	407	666	1.212	665
Kasaplık Sığır	2		22	115	133	7
Koyun Varlığı (Bin Baş)	31.140	31.508	30.984	33.678	35.195	37.726
Yerli	29.034	29.302	28.833	31.257	32.513	34.199
Merinos	2.106	2.206	2.151	2.420	2.682	3.077
Keçi Varlığı (Bin Baş)	10.345	10.416	10.345	10.635	10.922	11.205
Manda Varlığı (Bin Baş)	122	134	142	161	178	184
Süt Üretimi (Bin Ton)	18.631	18.655	18.489	20.700	22.121	22.960
Bal Üretimi (Bin Ton)	104	108	106	115	108	109
Et Üretimi (Bin Ton)	1.008	1.149	1.173	1.126	1.119	1.201
Tavuk Eti Üretimi (Bin Ton)	1.895	1.909	1.879	2.137	2.157	2.138
Tavuk Eti İhracatı (Bin Ton)	276	229	210	278	333	309
Tavuk Sakatatı İhracatı (Bin Ton)	121	105	105	126	114	153
Yumurta Üretimi (Mil. Adet)	17.145	16.728	18.098	19.281	19.644	19.898
Tavuk Yumurtası İhr. (Mil. Adet)	164	199	217	213	335	352

Kaynak: SBB.

Hayvancılık temel göstergeleri 2014-2019 dönemi için incelendiğinde, canlı hayvan sayısının her yıl arttığı görülmektedir. 2014 yılında 14,2 milyon olan sığır varlığı, 2019 yılında 17,6 milyon başa ulaşmıştır. 2014 yılında sadece 50 bin baş canlı sığır ithal edilirken bu sayı yıllar içinde oldukça hızlı bir şekilde artarak 2018 yılında 1,46 milyon seviyesine ulaşmıştır. 2019 yılında ise canlı sığır ithalatında bir önceki yıla göre yüzde 50’nin üzerinde bir azalma görülerek ithalat 688 bine kadar düşmüştür.

2014 yılında 31,1 milyon baş olan koyun varlığının 2016 yılında 31 milyona gerilediği, sonrasında ise tekrar artarak 2019 yılı itibarıyla 37,7 milyon baş seviyesine çıktığı görülmektedir. Yerli koyun ırklarının toplam koyun varlığı içindeki payı 2019 yılında, yüzde 92,4 gibi yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir.

2014-2019 döneminde ağırlıklı olarak besilik ve kasaplık olmak üzere yaklaşık 3,8 milyon büyükbaş hayvan ithal edilmiştir. İthal edilen canlı sığırların çok küçük bir bölümü damızlık hayvan ithalatından oluşmaktadır. Canlı sığır ithal etmekte olan Türkiye, tavuk eti ve yumurtasında ihracatçı ülke konumundadır. 2019 yılında tavuk eti üretiminin yaklaşık yüzde 15'i ihraç edilmiştir.

Süt üretimi, kültür ve kültür melezi hayvan varlığında görülen yükselişin etkisiyle her geçen yıl artmaktadır. 2014 yılında 18,6 milyon ton olan süt üretimi, 2019 yılında yaklaşık 23 milyon tona ulaşmıştır.

Hayvancılık sektöründe kırmızı et üretiminin nitelik ve nicelik olarak artırılmasına yönelik dönüşüm ihtiyacı bulunmaktadır. Bu kapsamda, özellikle et fiyatlarındaki dalgalanmaları önlemek amacıyla canlı sığır ithalatının son yıllarda hızlı bir şekilde artmasının uzun vadede yerli üreticiye zarar verebileceği belirtilmektedir. Yurt içinde kırmızı et üretiminin sürdürülebilir şekilde geliştirilmesi açısından hayvancılık işletme ölçeklerinin büyütülmesi ve uzmanlaşması yönünde destek modellerinin uygulanması önem arz etmektedir.

Hayvancılık açısından yem maliyetlerinin azaltılması ve kaba yem açığının giderilmesi büyük önem taşımaktadır. Karma yem fiyatlarındaki artış, doğrudan hayvansal ürün fiyatlarına yansımaktadır. Girdi olarak hububat ve yağlı tohumlar başta olmak üzere bitkisel ürünleri kullanan yem sektöründe üretim artış hızı, bitkisel üretim arzındaki artıştan fazladır. Bu sebeple sektörün ihtiyacı olan bitkisel hammaddelerin yaklaşık yarısı ithalat yoluyla karşılanmaktadır. İthal girdilerin hayvancılıkta maliyet açısından önemli riskler ortaya çıkardığı bir gerçektir. Döviz kurlarında yukarı yönlü yaşanan hareketler doğrudan ve dolaylı olarak kırmızı et fiyatlarını etkilemekte ve hayvancılıkla uğraşan kesimleri zora sokabilmektedir.

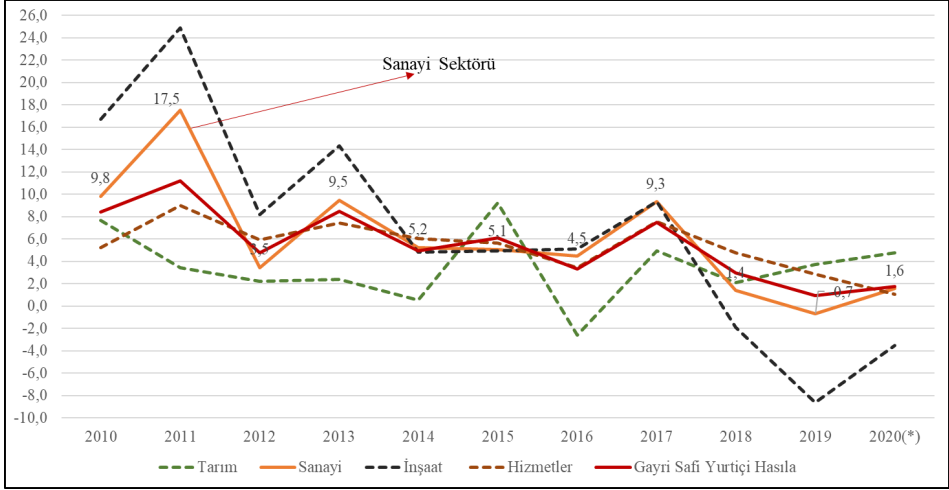
COVID-19 küresel salgını nedeniyle yem tedarikinde sıkıntıların yaşanmaması ve üreticilerin yem maliyetlerinde yaşanan artıştan daha az etkilenmelerinin sağlanması amacıyla 2020 yılının Temmuz ayında yayınlanan **Küçük Kapasiteli**

Büyükbaş ve Küçükbaş Hayvancılık İşletmelerine 2020 Yılında Yapılacak Yem Desteğine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararı önemli bir adımdır. Bununla birlikte, yem bitkileri üretiminin talebi karşılayabilmesi amacıyla meraların kalite ve verimliliğinin artırılmasına yönelik ıslah çalışmaları yapılmalı ve meralar daha etkin bir şekilde kullanılmalıdır. Gıda arz güvenliğine ilişkin risklerin arttığı küresel salgın döneminde tarım ve hayvancılıkta üretimi artıracak ve ithal gereksinimini azaltacak tedbirlerin uygulanması gittikçe daha çok önem kazanmaktadır.

Tarım kesiminde verimsizlik probleminin aşılabilmesi, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde artan maliyetler, **tarımsal üretimde girdi kaynaklı fiyat artışlarına karşı ithalatı teşvik etme veya ihracatın sınırlandırma yoluyla çözüm üretilmesini öngören kısa vadeli politikalar kırsal kesimlerdeki ortalama hanehalkı gelirlerinde istikrarsızlığa** yol açmış, tarım ve hayvancılıkla uğraşan kişilerin kırdan kente göçünü hızlandırmıştır. Bu durumun, tarım sektörünün üretimini ve tarımdaki istihdamın ekonomi içerisindeki payını azalttığı görülmektedir.

3.3.2- Sanayi

Sanayi üretimi başlığı altında madencilik, imalat ve enerji sektörlerinin durumu incelemeye tabi tutulmuştur. GSYH içerisindeki payı her geçen yıl artan sanayi sektörü, ekonomideki üretim ve istihdamın yaklaşık beşte birini oluşturmaktadır. Sanayi sektörünün tarım, inşaat ve hizmetler sektörleri ile karşılaştırmalı büyüme performansı Şekil 3.2’de sunulmakta olup şekilden de görüldüğü gibi **sanayi üretimi değişimleri ile GSYH büyümesi arasında çok güçlü bir pozitif korelasyon** bulunmaktadır.



Kaynak: TÜİK

Şekil 3.2. Ana Üretim Sektörlerinin Yıllık Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2010-2020)

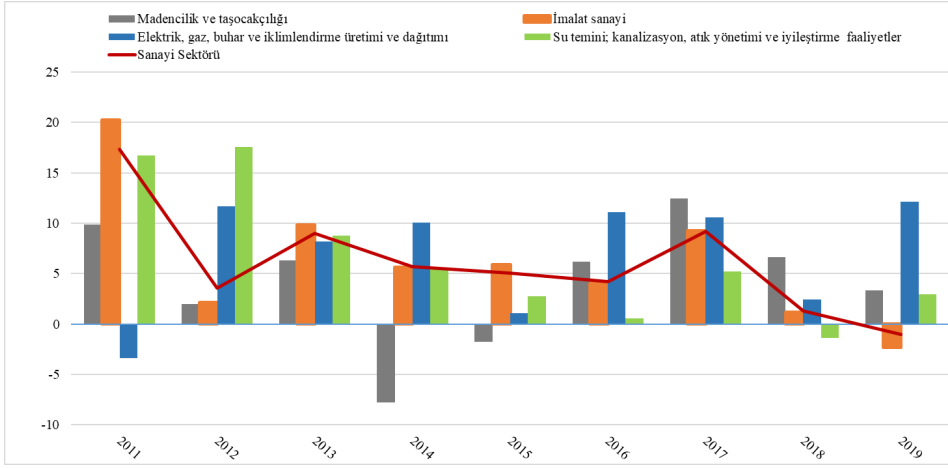
Sanayi sektörü, 2010 ve 2011 yıllarındaki hızlı büyümeden sonra Şekil 3.2’den de görüldüğü üzere 2012 yılında bir yavaşlama süreci yaşamıştır. Daha sonra büyüme hızı tekrar artan sektör, 2013 yılındaki yüzde 9 seviyesindeki büyümenin ardından 2014-2016 döneminde yüzde 5 seviyelerinde büyüme oranları kaydetmiştir.

2017 yılında yüzde 9,2 seviyesinde kaydedilen sanayi üretimi büyüme oranı, 2018 yılında yalnızca yüzde 1,3 olmuştur. 2018 yılının son çeyreğinde yüzde 7 oranında gerçekleşen daralma eğilimi, 2019’un ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 5,2 ve yüzde 4 olarak devam etmiştir. 2019 yılı üçüncü çeyrekte toparlanan sanayi üretimi, bu çeyrekte yüzde 1 ve son çeyrekte yüzde 4,3 oranında büyüme göstermiştir.

2019 yılı son çeyreğinde görülen güçlü toparlanmanın 2020 yılı ilk çeyreğinde, nispeten sakin seyreden finansal piyasalar ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 5,9 olarak devam etmiştir. **Ancak ikinci çeyrekle birlikte sanayi üretiminin COVID-19 salgınıyla birlikte yaşanan ani iç ve dış talep azalması sonucu**

yüzde 16,4 oranında daraldığı, 2020 yılının üçüncü çeyreğinde ise yüzde 8 oranında artışla pozitif büyüme alanına tekrar geçiş yaptığı görülmektedir. Son çeyrekte kaydedilen yüzde 10,3 oranındaki büyümenin etkisiyle yıllık bazda reel olarak yüzde 2 oranında bilindiği üzere kaydetmiştir. Salgın döneminde istikrarlı bir şekilde toparlanma gösteren sanayi sektörü ileriye yönelik pozitif sinyaller vermiştir. Sanayi sektörü çalışan nüfusun yaklaşık beşte birini oluşturması ve dış ticarete konu malları üretmesi açısından oldukça önem verilen bir sektördür.

Sanayi kesimi, ürettiği katma değer yanında oluşturduğu istihdam bakımından da ekonomi içerisinde ciddi ağırlığı olan bir sektör olup toplam istihdamın yaklaşık beşte biri bu sektörde istihdam edilmektedir. 2011 yılında 4,8 milyon kişinin istihdam edildiği sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı yüzde 20,8 iken ilerleyen dönemde sektörün istihdam ettiği kişi sayısı artarken toplam içindeki payı kısmen gerilemiştir. Sanayi sektörü istihdamı 2014-2016 döneminde 5,3 milyon kişi seviyesinde durağanlaşmış, 2017 yılında ise 5,4 milyon kişiye ulaşmıştır. 2018 yılında bu sayı 5,7 milyon kişi olmuş, 2019 yılında ise genel ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlama sebebiyle sektördeki istihdam sayısı ortalama 5,6 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. 2019 yılı Kasım ayında 5,8 milyon kişi seviyesinde gerçekleşen sektördeki istihdam 2020 Kasım döneminde 5,7 milyon kişiye gerilemiştir. Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı 2018 yılında ortalama yüzde 19,7 iken 2019 yılında yaklaşık aynı seviyede yüzde 19,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 yılı Kasım ayı itibarıyla sanayi sektöründe istihdam edilen kişi sayısı 5,7 milyon ve istihdamdaki payı ise yüzde 20,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.** Şekil 3.3'te sanayi sektörünün alt bileşenlerine göre yıllık bazda büyüme oranları yer almaktadır.

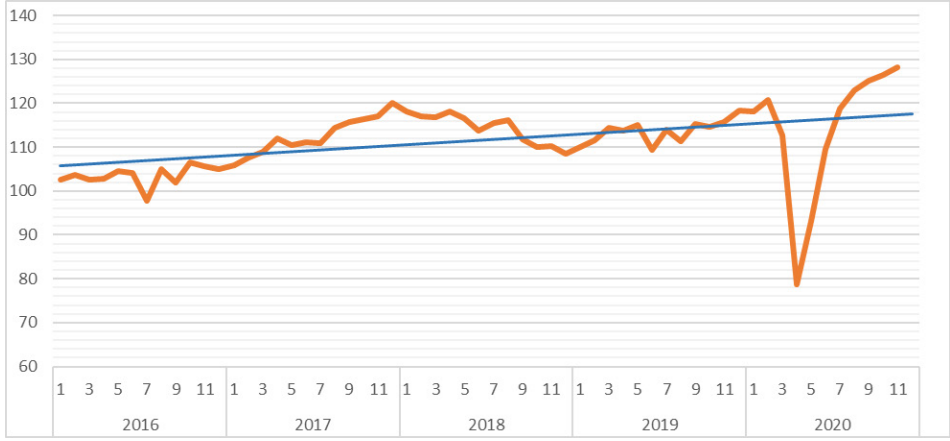


Kaynak: TÜİK.

Şekil 3.3. Sanayi Sektörü Alt Sektörleri Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2019)

2019 yılı sonu itibariyle imalat sanayiinin toplam sanayi üretimindeki ağırlığı yüzde 84 seviyesinde bulunmaktadır. Bunun yanı sıra “madencilik”, “elektrik üretimi ve dağıtımı” ile “su temini atık yönetimi” üretim kolları da sanayi sektörü kapsamında yer almaktadır. Genel olarak, sanayi sektörü büyüme performansını imalat sanayiindeki gelişmeler şekillendirmektedir.

Sanayinin ve alt sektörlerinin 2011-2019 dönemi için GSYH büyüme hızları incelendiğinde, madencilik sektörünün dalgalı bir büyüme oranına sahip olduğu görülmektedir. 2019 yılında imalat sanayii dışındaki alt sektörler pozitif büyüme sağlasa da imalat sanayiinde bir daralma yaşandığı ve bunun genel sanayi üretiminin reel olarak azalmasına sebep olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıdaki şekilde son dönemde aylık sanayi üretimi endeksinde değişimler gösterilmiştir.



Kaynak: TÜİK (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış endeks (2015=100) verileridir.

Şekil 3.4. Aylık Sanayi Üretim Endeksi

Sanayi kesimine ilişkin aylık üretim endeksi incelendiğinde **2020 yılı Nisan ayında yaşanan çarpıcı düşüşe kadar sanayi üretiminin genel olarak bir artış eğilimi içinde** olduğu anlaşılmaktadır. 2017 yılı ortalarından 2018 yılı son çeyreğine kadar istikrarlı bir şekilde artan aylık üretim endeksi 2019 yılı içerisinde uzun dönem büyüme eğilim çizgisinin altında seyretmiştir. 2019 yılının son döneminde endekste kısmi bir toparlanma kaydedildiği görülmektedir. 2020 yılının ilk 3 ayında artış eğilimine devam eden aylık sanayi üretim endeksi, ülkemizde korona vakalarının ortaya çıkması ve buna bağlı olarak talepte yaşanan ciddi daralmanın etkisiyle hızlı bir düşüş göstermiştir. **2020 yılının en düşük seviyesi Nisan ayı içinde yaşanmışken Temmuz ayına doğru hızlı bir toparlanma kaydedilerek COVID-19 öncesi seviyelere tekrar dönmüştür.** 2020 yılının geri kalanında da sanayi üretimi endeksinde artış yönünde bir eğilimin olduğu anlaşılmaktadır.

Sanayi sektörü ve alt sektörlerinin 2015 yılı bazlı (2015=100) üretim endeksi değerleri Tablo 3.10'da yer almaktadır.

Tablo 3.10. Sanayi Kesimi Alt Kolları Sanayi Üretim Endeksindeki Gelişmeler

	Sanayi üretim endeksi yıllık (2015=100)						Yıllık Değişim (Yüzde)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2016	2017	2018	2019	2020**
Toplam Sanayi	100	103,4	112,6	114,4	113,6	128,2	3,4	8,9	1,6	-0,7	10,7
Madencilik ve Taşocakçılığı	100	99,4	110,5	115,6	117,4	123,4	-0,6	11,1	4,7	1,5	4,6
İmalat Sanayi	100	103,4	112,5	114,2	113,3	128,8	3,4	8,8	1,5	-0,8	11,2
Elektrik, Gaz, Buhar Ürt.ve Dağ.	100	105,7	114,4	115,7	115,8	121,8	5,7	8,2	1,2	0,1	7,5

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış. 2020 yılı hariç tablodaki endeks değerleri ilgili yıla ait aylık endekslerin ortalamasını göstermektedir. 2020 yılı için gösterilen değer, 2020 yılı Kasım ayı endeksidir. ** 2020 yılı endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi sanayi sektörü üretim endeksi 2016 yılında yüzde 3,4 ve 2017 yılında yüzde 8,9 artmıştır. 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 1,6 oranında artan endeks, 2019 yılında imalat sanayii üretim endeksindeki yüzde 0,8 oranındaki daralmaya bağlı olarak yüzde 0,7 oranında düşüş kaydetmiştir. Özellikle 2020 yılının ikinci çeyreğinde yaşanan daralma sonrası çabuk toparlandığı görülen **sanayi üretim endeksinin 2020 yılı sonuna doğru dikkat çekici bir artış eğilimine girdiği görülmektedir**. 2020 yılı Kasım ayına ait sanayi üretim endeksinin 2019 yılı Kasım ayına göre yüzde 10,7 oranında artması sanayi üretiminde beklenen seviyelere yaklaşıldığını göstermektedir.

Tablo 3.11’de temel alt mal grupları sınıflandırmasına göre yıllık sanayi üretim endeksi bilgileri yer almaktadır.

Tablo 3.11. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre Sanayi Üretim Endeksi

	Sanayi Üretim Endeksi (2015=100)						Yıllık Değişim (Yüzde)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2016	2017	2018	2019	2020 **
Toplam Sanayi	100,0	103,4	112,6	114,4	113,6	128,2	3,4	8,9	1,6	-0,7	10,7
Ara malı İmalatı	100,0	102,0	111,3	111,9	107,7	124,4	2,0	9,2	0,5	-3,8	12,9
Dayanıklı Tük. Malı İmalatı	100,0	101,8	109,1	108,3	106,0	122,0	1,8	7,2	-0,7	-2,1	20,7
Dayanaksız Tük. Malı İmalatı	100,0	103,8	110,4	115,4	118,3	128,9	3,8	6,4	4,5	2,5	6,6
Enerji	100,0	105,4	113,4	115,3	120,8	124,7	5,4	7,5	1,7	4,8	2,5
Sermaye Malı İmalatı	100,0	105,8	118,9	119,1	119,0	137,7	5,8	12,3	0,2	-0,1	12,3

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış. 2020 Kasım hariç tablodaki endeks değerleri ilgili yıla ait aylık endekslerin ortalamasını göstermektedir. 2020 yılı için gösterilen değer, 2020 yılı Kasım ayı endeksidir. ** 2020 yılı endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

Ara malı imalatında üretim artış hızı 2012 yılından itibaren azalan bir seyir izledikten sonra 2016 yılında bu kaleme ilişkin üretim endeksi bir önceki yıla göre yüzde 3,4 artış göstermiştir. 2017 yılındaki yüzde 9,2 oranında artış, sanayi sektörünün tümüne ilişkin artış oranından daha fazladır. 2018 yılı ara malı üretimi endeksi bir önceki yıla göre yüzde 0,5 artarken 2019 yılında dikkat çekici bir şekilde yüzde 3,8 oranında düşmüştür. 2019 yılındaki en çok küçülen üretim endeksi bu mal grubunda olmuştur. 2018 yılındaki durgunluk ve 2019 yılındaki daralmanın ardından 2020 yılı Kasım ayı itibariyle ara malı imalatı endeksinde önemli bir büyüme olduğu gözlemlenmektedir.

Dayanıklı tüketim malları üretim endeksi genel olarak sanayi sektörünün performansına benzer bir harekete sahiptir. 2017 yılında bu kalemden güçlü bir artış yaşanırken 2018 ve 2019 yıllarında azalma kaydedildiği görülmektedir. **2020 yılı Kasım ayı itibariyle dayanıklı tüketim malları imalatı üretim endeksinin, sanayi sektörü içinde en fazla artış gösteren mal grubu olduğu anlaşılmaktadır.**

2017 yılından sonra dayanıksız mal üretim endeksinde artış, yıllar itibariyle ivme kaybederek de olsa devam etmiştir. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle bu mal grubunda da artış hızının tekrar yükseldiği anlaşılmaktadır. Sermaye malları üretim endeksi 2017 yılındaki yüzde 12,3 oranında artmış ancak 2018 yılında bu artış sadece yüzde 0,2 oranında gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise bu mal grubuna ilişkin endeks yüzde 0,1 oranında azalmıştır. 2018 ve 2019 yıllarında sermaye malı imalatında bir durgunluk yaşanırken 2020 yılı Kasım ayı itibariyle 2017 yılına benzer dikkat çekici bir yükselme görülmektedir.

3.3.2.1 Madencilik

Doğal kaynakların ekonomiye kazandırılması ve sanayi sektörünün girdi ihtiyacının karşılanması açısından madencilik sektörünün ülke ekonomisi için taşıdığı önem oldukça yüksektir. Aşağıdaki tabloda madencilik ve taşocaklığı sektörüne ilişkin temel bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 3.12. Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL) (1)	19.376	21.550	28.159	38.078	46.679	
GSYH içindeki Pay (yüzde) (1)	0,8	0,8	0,9	1	1,1	
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1) (2)	-1,8	6,2	12,4	6,7	3,3	
İhracat (milyon dolar)	2.778	2.656	3.498	3.394	3.200	2.932
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	-18,4	-4,4	31,7	-3	-5,7	-8,4
İthalat (milyon dolar)	27.611	18.978	26.225	28.979	31.696	22.334
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	-25,3	-31,3	38,2	10,5	9,4	-29,5
Madencilik dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-24.833	-16.322	-22.727	-25.585	-28.496	-19.402

Kaynak: TÜİK. (1) 2020 büyüme rakamları açıklanmamıştır (2) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir.

Madencilik sektörüne ilişkin temel göstergeler incelendiğinde, dünya genelinde emtia fiyatlarındaki düşüşün de etkisiyle sektörün 2014 ve 2015 yıllarında iki yıl üst üste yaşanan küçülmenin ardından 2016, 2017 ve 2018 yıllarında güçlü bir

şekilde büyüdüğü anlaşılmaktadır. 2018 yılında ekonominin genelindeki yavaşlamaya rağmen madencilik sektörü yüzde 6,7 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı sanayi üretim endeksi verilerine göre, inşaat sektörüne girdi üreten “diğer madencilik ve taşocakçılığı” alt sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki küçülmeye rağmen toplam madencilik sektörü üretimi yüzde 3,3 oranında artmıştır.

Temelde ham petrol ve doğalgaz gibi enerji ürünleri kaynaklı olmak üzere madencilik sektörü ciddi ölçüde dış ticaret açığı veren bir sektördür. 2013 yılından itibaren sektörün verdiği dış ticaret açığı emtia fiyatlarındaki gerilemenin de katkısıyla önemli ölçüde azalmıştır. Buna göre, 2012 yılında 39,1 milyar dolar olan sektörün dış ticaret açığı 2016 yılında 16,3 milyar dolara gerilemiştir. 2017 yılında ise kısmi bir yükselme ile söz konusu açık 22,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında sektörün dış ticaret açığı 25,6 milyar dolar olurken, 2019 yılında söz konusu tutar 28,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. **2020 yılında sektörün dış ticaret açığı kömür ve linyit ithalatında yüzde 22’lik düşüşle birlikte 19,4 milyar dolara gerilemiştir.** Aşağıdaki tabloda madencilik sektörünün alt sektörlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3.13. Madencilik ve Taş Ocakçılığı Sektörü Üretim Endeksindeki Gelişmeler

	Sanayi üretim endeksi yıllık (2015=100)						Yıllık Değişim (Yüzde)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2016	2017	2018	2019	2020**
Madencilik ve Taşocakçılığı	100	99,4	110,5	115,6	117,4	123,4	-0,6	11,2	4,7	1,5	4,6
Kömür ve Linyit Çıkarılması	100	111	120,4	135,2	134,8	112,2	11	8,5	12,2	-0,3	-15,9
Ham Petrol ve Doğalgaz Çıkarımı	100	99,6	100,5	108,5	116,1	124,7	-0,4	0,9	8	7	7,2
Metal Cevherler Madenciliği	100	93,5	107,3	109,2	136,3	150,5	-6,5	14,8	1,7	24,8	8,6
Diğer Madencilik ve Taşocakçılığı	100	98,4	110,8	113,9	96,4	105,6	-1,6	12,6	2,8	-15,3	9,9

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış. 2020 Kasım hariç tablodaki değerler ilgili yıla ait ortalama endeks verileridir. 2020 yılı için gösterilen değer, 2020 yılı Kasım ayı endeksidir. ** 2020 yılı endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

Madencilik sektörüne ilişkin üretim endekslerindeki gelişmeler değerlendirildiğinde, sektör üretiminin 2016 yılında daraldıktan sonra 2017 yılında bir önceki yıla göre yüzde 11,2 oranında arttığı görülmektedir. 2018 ve 2019 yılında ise artış oranlarının giderek azaldığı ve 2019 yılında yüzde 1,5 olduğu görülmektedir. 2019 yılında alt sektörlerden ham petrol ve doğalgaz çıkarımı ile metal cevherleri madenciliği güçlü artışını sürdürürken, diğer madencilik ve taşocakçılığı üretim endeksinin yüzde 15,3 oranındaki düşmesi, madencilik sektör endeksinin yükselmesini sınırlandıran önemli bir etken olmuştur. 2020 yılı Kasım ayı üretim endeksi incelendiğinde, kömür ve linyit çıkartılması faaliyetlerinde önemli bir daralma yaşandığı görülmektedir. İnşaat sektörüne girdi üreten diğer madencilik ve taşocakçılığı alt sektörünün 2020 yılı içinde önemli bir toparlanma kaydettiği ve bunun etkisi ile madencilik üretim endeksinin 2020 Kasım ayında bir önceki yılın Kasım ayına göre yüzde 4,6 arttığı anlaşılmaktadır.

3.3.2.2- İmalat Sanayi

İmalat sanayi, yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda ihtiyaç duyulan temel ürünlerin üretimini sağlayan ve sanayinin asli unsurunu oluşturan sektördür. Bu kısımda imalat sanayii, Türkiye ekonomisi açısından önemi sebebiyle daha detaylı olarak ele alınacaktır. Bu kapsamda, ilk olarak imalat sanayii temel göstergeler açısından ele alınacak, ardından, imalat sanayii alt sektörlerinin üretimi sanayi üretim endeksi ve kapasite kullanımı oranları bağlamında incelenecek ve son olarak, imalat sanayii alt sektörlerinin dış ticaretindeki performansındaki gelişmeler 2015-2020 dönemini kapsayan bir perspektifle değerlendirilecektir.

İmalat Sanayinin Temel Göstergeler Bağlamında Değerlendirilmesi

İmalat sanayi gayri safi katma değeri 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla, yüzde 2,3 ve yüzde 9,3 oranlarında artmıştır. İmalat sanayiindeki büyüme hızı 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla yüzde 5,6 ve yüzde 5,9 olurken 2016 yılında sektörün büyümesi yüzde 4 olarak gerçekleşmiştir. İmalat sanayi 2017 yılında, ekonomideki genel performansla uyumlu olarak yüzde 9,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Aşağıdaki tabloda imalat sanayiine ilişkin temel göstergelere yer verilmektedir.

Tablo 3.14. İmalat Sanayiine İlişkin Temel Göstergeler

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	392.518	435.890	551.276	715.540	789.675	950.528
GSYH içindeki Pay (yüzde)	16,7	16,6	17,6	19,0	18,3	18,8
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1)	5,9	4,0	9,3	1,1	-2,3	2,1
İhracat (milyon dolar)	142.268	140.346	154.698	167.064	171.219	159.796
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	-9,1	-1,4	10,2	8,0	2,5	-6,7
İthalat (milyon dolar)	173.110	170.959	195.866	184.463	162.143	179.690
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	-12,0	-1,2	14,6	-5,8	-12,1	10,8
İmalat san. dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-30.842	-30.613	-41.168	-17.399	9.076	-19.894
İmalat Sanayi Üretim End. Değişim (yüzde)	6,2	3,4	8,8	1,5	-0,8	11,2

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir (*) 2020 yılı GSYH verisi çeyreklik veriler kullanılarak hesaplanmıştır. 2020 yılına ilişkin üretim endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

2018 yılında imalat sanayii, ilk iki çeyrekte yüzde 8,2 ve yüzde 4,7 oranında büyüyerek bu dönemlerde Türkiye ekonomisinin genel büyüme performansına önemli bir katkı sunmuştur. Ancak, yılın ikinci yarısında faiz oranlarında artış, ABD ile yaşanan siyasi gerilim, artan döviz kuruyla yükselen girdi maliyetleri, ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulma ve yurtiçi talepteki keskin daralma imalat sanayiinin performansını olumsuz etkilemiştir. Bu çerçevede, üçüncü çeyrekte imalat sanayii yüzde 1,5 oranında büyürken son çeyrekte keskin bir şekilde yüzde 8 oranında küçülmüştür. Böylece, 2018 yılında imalat sanayii sektörü bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir.

İmalat sanayiindeki daralma 2019 yılı ilk iki çeyreğinde de devam etmiş ve sektör ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 6,7 ve yüzde 5,7 oranında küçülmüştür. Sektörün gayri safi katma değer üretimi yılın ikinci yarısında kısmen toparlanma sinyalleri göstermiş, bu kapsamda 2019 yılı üçüncü çeyreğinde yüzde 0,5 küçülmüş, son çeyrekte ise yüzde 3,6 oranında büyümüştür. **2019 yılının genelinde imalat sanayii üretimi bir önceki yıla göre yüzde 2,3 oranında azalmıştır.** Böylece, imalat sanayii gayri safi katma değer üretimi 790 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 18,3 olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı ilk çeyreğinde, baz etkisinin de kısmi katkısıyla, imalat sanayii yüzde 7,1 büyümüştür. Bu artış 2018 yılı ilk çeyreğinden beri en iyi çeyreklik büyüme performansını işaret etmektedir. **2020 yılının ikinci çeyreğinde korona vakalarının dünyada ve ülkemizde hızlı artması sonucunda ani bir talep daralması yaşanmasıyla bu çeyrekte yüzde 18,3 oranında küçülen imalat sanayiinin üçüncü çeyrekte talepte görülen toparlanmanın etkisiyle bir önceki yılın aynı çeyreğine göre yüzde 8,6 oranında büyüme kaydettiği görülmektedir.** 2020 yılı son çeyreğinde ise, sektör yüzde 10,5 oranında büyümüştür. 2020 yılının çeyreklik büyüme rakamları esas alınarak yapılan hesaplamalara göre imalat sanayii üretimi, 2019 yılına göre yüzde 2,1 oranında artmıştır.

Öte yandan, 2014-2017 döneminde 30-40 milyar dolar civarında seyreden sektörün dış ticaret açığı 2018 yılında kaydedilen 157,7 milyar dolar ihracat ve 176 milyar dolar ithalat ile birlikte 18,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında, döviz kurundaki yüksek seviyenin de katkısıyla, imalat sanayii sektörü ihracatı 161,6 milyar dolara yükselmiş, bu sektörden yapılan ithalat da yüzde 12,3 oranında daralarak 154,3 milyar dolar seviyesine düşmüş ve sektörün dış ticaret dengesi 7,4 milyar dolar fazla vermiştir. **2020 yılında dış pazarlarda yaşanan talep daralmasıyla ihracatta yüzde 6,7 oranında gerileme yaşanırken imalat sanayiinde yaşanan toparlanmanın katkısı ile ithalat yüzde 10,8 büyümüştür.** Bu çerçevede 2020 yılında imalat sanayii 19,9 milyar dolar dış ticaret açığı vermiştir.

İmalat sanayi alt sektörlerinin sanayi üretim endeksi üretimi ve kapasite kullanımı bakımından değerlendirilmesi

Sanayi sektörlerince üretilen ürünlerin niteliği ve kullanım fonksiyonu dikkate alınarak derlenen sanayi üretim endeksi verileri ile sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerin mevcut kapasitelerini ne ölçüde kullandıklarına ilişkin veriler içeren kapasite kullanım oranları, imalat sanayii alt sektörlerinin üretim miktarları ve bunların performansının analiz ve değerlendirilmesine imkân vermektedir.

İmalat sanayinin, alt sektörler bazında değerlendirilmesine esas olmak üzere uluslararası standart sanayi sınıflaması (ISIC) Tablo 3.15'de sunulmaktadır.

Tablo 3.15. Alt-Sektörlere Göre (ISIC) İmalat Sanayi Üretim Endeksi ve Değişim Oranları

	Sanayi Üretim Endeksi (2005=100)						Yüzde Değişim**	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2019/18	2020/19
İMALAT SANAYİ	100	103,4	112,5	114,2	113,3	128,8	-0,8	11,2
Gıda Ürünlerinin İmalatı	100	105,4	113,6	119,4	119,3	123,9	-0,1	3
İçeceklerin İmalatı	100	99,4	109,1	120	119,7	123,6	-0,2	-1,5
Tütün Ürünleri İmalatı	100	102,8	100,6	111,1	105,6	102,2	-5	21,4
Tekstil Ürünlerinin İmalatı	100	101,5	107,7	110,6	112,9	133,4	2,1	11,9
Giyim Eşyalarının İmalatı	100	103,8	108,3	113	120,8	125,6	6,9	-0,9
Deri ile İlgili Ürünlerin İmalatı	100	108	117,6	116,7	121,2	120,6	3,9	-4,6
Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya hariç) İmalatı	100	108,1	117	110,7	98,4	124,1	-11,1	26,3
Kağıt ve Kağıt Ürünleri İmalatı	100	104,9	114,4	111,6	113,8	127,2	2	9,4
Kayıtlı Medyanın Basılması ve Çoğaltılması	100	92,8	95,5	97,7	96,9	96,7	-0,7	3,4
Kok Kömürü ve Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	100	99,6	100,2	89,9	115,6	120,2	28,6	-6,8
Kimyasal Madde ve Ürünleri İmalatı	100	101,1	107,3	113,6	115	135,3	1,3	12,6
Temel Eczacılık Ürünlerinin İml.	100	106,5	114	123,2	139,9	175,2	13,5	26,2
Plastik ve Kauçuk Ürünleri İmalatı	100	104,3	116	117,5	112,3	132,2	-4,4	17,4
Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünleri İmalatı	100	102,6	112	110,2	93,9	117,1	-14,8	21,5
Ana Metal Sanayii	100	98,9	105,8	105,8	94,5	104,7	-10,7	10,3
Metal Ürünleri İmalatı (Makine ve Teçhizat Hariç)	100	105,7	118	112,6	111,8	132,8	-0,7	15,7
Bilgisayarların, Elektronik ve Optik Ürünlerin İmalatı	100	115	131	137,8	165,8	212,8	20,3	24,3
Elektrikli Teçhizat İmalatı	100	99,1	107,6	105,4	104,5	122,3	-0,8	18,6
Başka Yerde Sınıf. Makine ve Ekipman İml.	100	101,2	110,3	111	103,8	129,2	-6,4	20,5
Motorlu Kara Taşıtı, Treyler İmalatı	100	106,7	124,4	120,5	114,8	132,2	-4,7	11,4
Diğer Ulaşım Araçlarının İmalatı	100	110,1	131	155,4	197,4	177	27,1	-7,1
Mobilya İmalatı	100	98,6	112,1	103,8	101,4	119	-2,3	22,7
Diğer İmalatlar	100	98,8	99,6	99,5	97,6	113,1	-2	16,3
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	100	107,9	117,7	121,9	119,2	132,4	-2,3	3,7

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış endeks (2015=100) endeks değerleridir. 2020 yılı için gösterilen değer, 2020 yılı Kasım ayı endeksidir. ** 2020 yılı endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

İmalat sanayi üretimi endeksi 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 0,8 oranında azalırken, 2020 Kasım itibariyle 2019 Kasım ayına göre yüzde 11,2 oranında artmıştır. Sanayi üretim endeksi (2015=100) verilerine göre, imalat sanayii alt sektörlerindeki gelişmeler incelendiğinde, 2019 yılında imalat sanayii alt sektörleri arasında diğer ulaşım araçları imalatında yüzde 27,1 oranında, kok kömü-

rü ve rafine edilmiş petrol ürünleri imalatında yüzde 20,6 oranında, bilgisayarlı, elektronik ve optik ürünlerin imalatında yüzde 20,3 oranında bir artış olduğu görülmektedir. 2019 yılında mobilya hariç ağaç ve mantar ürünleri imalatı, ana metal sanayi imalatı ile metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı üretim endeksinde sırasıyla yüzde 11,1, yüzde 10,7 ve yüzde 14,8 oranında düşüş dikkat çekicidir. Metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı üretim endeksindeki düşüşün inşaat sektöründeki daralmanın etkisi altında olduğu belirtilmektedir.

2020 yılı Kasım ayı itibariyle bir önceki yılın Kasım ayına göre imalat sanayii sektörü içinde birçok alt sektörün önemli yükselişler kaydettiği görülmektedir. **2020 yılının özellikle ikinci ve üçüncü çeyreğinde inşaat sektöründeki güçlü performans, ağaç ve mantar ürünleri imalatı ile metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatında önemli bir yükseliş kaydedilmesini sağlamıştır. Ayrıca, küresel salgın nedeniyle eczacılık ürünlerine olan talebin artmasıyla bu alt sektörde yüzde 26,2 oranında artış meydana gelmiştir.** Bunun yanında, uzaktan eğitime geçilmesiyle birlikte bilgisayar ürünlerinde görülen yüksek talep bu alt sektörün yüzde 24,3 gibi yüksek bir oranda büyümesini olanaklı kılmıştır.

İmalat sanayi alt sektörlerinde üretilen malların kullanım amaçları bağlamında sınıflandırıldığı temel alt mal grupları (BEC) sınıflaması itibariyle imalat sanayii kapasite kullanım oranları Tablo 3.16'da sunulmaktadır.

Tablo 3.16. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre İmalatta Kapasite Kullanımı

	Kapasite Kullanım Oranı (Yüzde)						Yıllık Değişim (Yüzde)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
İmalat Sanayi Kapasite Kullanım	76,8	77,4	78,5	76,8	75,9	71,9	0,7	1,5	-2,1	-1,2	-5,3
Ara Malları	77,2	77,4	79,0	78,3	75,3	73,4	0,2	2,1	-1,0	-3,8	-2,6
Yatırım Malları	78,5	80,7	83,2	79,0	75,5	70,5	2,8	3,1	-5,0	-4,5	-6,6
Tüketim Malları	72,9	73,1	73,6	73,3	74,3	68,7	0,3	0,8	-0,4	1,3	-7,5
<i>Dayanıklı Tük. Malları</i>	<i>74,3</i>	<i>75,0</i>	<i>75,8</i>	<i>71,1</i>	<i>72,7</i>	<i>67,9</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>-6,2</i>	<i>2,3</i>	<i>-6,6</i>
<i>Dayanaksız Tük. Malları</i>	<i>72,6</i>	<i>72,7</i>	<i>73,2</i>	<i>73,8</i>	<i>74,6</i>	<i>68,9</i>	<i>0,1</i>	<i>0,7</i>	<i>0,8</i>	<i>1,1</i>	<i>-7,7</i>

Kaynak: TCMB. (*) Üretime göre ağırlıklandırılmış verilerdir.

2015-2020 döneminde imalat sanayiindeki gelişmeler kapasite kullanım oranları bakımından değerlendirildiğinde, imalat sanayii kapasite kullanım oranının 2015 yılında yüzde 76,8 iken söz konusu oranın 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 77,4 ve yüzde 78,5 seviyesine yükseldiği görülmektedir. **2018 yılında yüzde 76,8 seviyesine gerileyen ağırlıklandırılmış kapasite kullanım oranı 2019 yılında daha da düşerek yüzde 75,9 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise kapasite kullanım oranının 71,9 seviyesine kadar gerilediği anlaşılmaktadır.** 2020 yılında kapasite kullanım oranındaki söz konusu düşüşün ana nedeni Nisan, Mayıs ve Haziran aylarında yaşanan keskin düşüşlerdir. İmalat sanayinin 2020 yılı Nisan ayında kapasite kullanım oranı küresel salgının yarattığı şok etkisi, yaşanan talep daralması ve uygulanmakta zorunda kalınan tedbirler ile birlikte yüzde 61,6'ya, Mayıs ayında ise yüzde 62,6'ya düşmüştür. 2020 yılı Temmuz ayı ile birlikte tekrar yüzde 70'ler seviyesine gelen imalat sanayii aylık kapasite kullanım oranı 2020 yılı Aralık ayında yüzde 73,6 olarak gerçekleşmiştir.

Temel Alt Mal Grupları sınıflamasına göre imalat sanayii üretimi 2015-2019 dönemi için genel olarak değerlendirildiğinde, kapasite kullanım oranının tüketim mallarında yüzde 75'in altında seyrettiği, yatırım ve ara mallarında ise ortalama olarak yüzde 80 kapasite ile çalışıldığı görülmektedir. Ancak, 2020 yılında kapasite kullanım oranı, özellikle tüketim malları ve yatırım malları grubunda kayda değer bir düşüş göstermiştir. Tüketim malları grubu 2020 yılı Mayıs ayında yıl içindeki en düşük kapasite kullanım oranına inmiş (yüzde 58,4) ancak 2020 yılın Ekim ayında salgın öncesi değerlerine yaklaşabilmiştir. Yatırım malları grubunda ise en düşük kapasite kullanım oranı yüzde 51,4 olarak 2020 yılı Nisan ayında gerçekleşmiş ve salgın öncesi seviyesine 2020 yılı Aralık ayında oldukça yaklaşmıştır.

Ara malları üretimi kapasite kullanım oranları yıllık ortalamaları 2014-2016 döneminde yaklaşık olarak yüzde 77,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise yüzde 79 seviyesine yükselen söz konusu oran 2018'de tekrar gerileyerek yüzde 78,3 olarak gerçekleşmiş, 2019 yılında bu oran daha da azalarak yüzde 75,3 seviyesine gerilemiştir. 2020 yılı Şubat ayında yüzde 76,1 seviyesine doğru kısmi bir artışın görüldüğü ara malları kapasite kullanımı Mayıs ayında en düşük seviyesi olan yüzde 64,5'a inmiştir. Ara malı üretiminde kapasite kullanım oranının küresel salgından en az etkilenen mal grubu olduğu ve bu gruba ilişkin kapasite kullanımının 2020 yılı Ağustos ayında normal seviyelerine gelerek hızlı bir toparlanma kaydettiği anlaşılmaktadır.

Yatırım mallarında kapasite kullanım oranı 2015-2017 döneminde istikrarlı bir artış eğilimi gösterirken, 2018 ve 2019 yıllarında düşüşe geçmiştir. 2019 yılına kadar genel seviye olarak bu mal grubunda faaliyet gösteren işletmelerde kapasite kullanımı en yüksek yüzdelere ulaşmıştır. 2019 yılında ise yatırım malları üretiminde kapasite kullanım oranı, bir önceki yıla göre 4,5 puan azalarak yüzde 75,5 seviyesine düşmüştür. Yatırım malları grubu, ara malları grubu ile 2019 yılında ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamanın en fazla hissedildiği sektörler olmuştur. 2020 yılının ilk çeyreğinde kısmi bir artış yaşanan yatırım malları kapasite kullanım oranında korona salgının etkisinin başladığı Nisan ayı itibariyle sert bir düşüş yaşanmıştır. 2020 sonuna doğru yatırım malları grubundaki kapasite kullanım oranı yüzde 74 seviyelerine gelebilmiştir.

Dayanıklı tüketim malları kapasite kullanım oranı 2016 yılında yüzde 75'e ve 2017 yılında yüzde 75,8 seviyesine yükselmiş, 2018 yılında ise yüzde 71,1 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında bu mal grubunda kapasite kullanımı kısmi bir artışla yüzde 72,7 seviyesine gelmiştir. Dayanıklı tüketim malları üretiminde kapasite kullanımı 2020 yılı Nisan ve Mayıs aylarında yaşanan talep daralmasından en fazla etkilenen mal grubu olmuş ve Nisan ayında kapasite kullanımı yüzde 45,3'e kadar düşmüştür. Ancak bu mal grubundaki toparlanmanın çok hızlı olduğu ve 2020 yılı Temmuz ayı itibariyle salgın öncesi seviyelerine geldiği, hatta sonrasında bu seviyeleri de aştığı anlaşılmaktadır.

Dayanıksız tüketim malları üretiminde 2015-2019 döneminde, istikrarlı ancak küçük oranlı artış eğilimi göze çarpmaktadır. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve 1,1 puanlık kısmi bir artışla yüzde 74,6 olarak gerçekleşmiştir. Dayanıksız tüketim mallarında kapasite kullanım oranı 2020 yılı Şubat ayında yüzde 74 seviyesinde iken Mayıs ayında yüzde 58 seviyesine kadar gerilemiştir. Bu mal grubuna ilişkin toparlanmanın diğer mal gruplarına göre yavaş seyrettiği ve 2020 yılı sonunda yüzde 71 seviyesine gelebildiği anlaşılmaktadır.

Tablo 3.17'de imalat sanayii alt kollarına ait kapasite kullanım oranındaki gelişmeler sunulmaktadır.

Tablo 3.17. İmalat Sanayi Alt Kollarında (ISIC) Kapasite Kullanımı

	Kapasite Kullanım Oranı (Yüzde)						Yıllık Değişim (Yüzde)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	
İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranı	76,8	77,4	78,5	76,8	75,9	71,9	0,7	1,5	-2,1	-1,2	-5,3	
Gıda ve içecekler	71,8	71,9	72,3	72,4	72,3	70,6	0,2	0,6	0,1	-0,1	-2,3	
Gıda ürünlerinin imalatı	72,4	72,8	73,4	73	72,5	71,6	0,5	0,8	-0,5	-0,7	-1,1	
İçeceklerin imalatı	65,1	63,1	66	67,5	70,4	58,4	-3	4,6	2,2	4,3	-17,1	
Tütün ürünleri imalatı	75,7	78,3	73,7	74,6	72,8	68,3	3,4	-5,8	1,2	-2,4	-6,2	
Tekstil ürünlerinin imalatı	77,4	77,7	79,8	79,4	78,6	69	0,4	2,7	-0,4	-1	-12,2	
Giyim eşyalarının imalatı	78,7	78,5	79,4	80,2	83,8	67	-0,3	1,2	1	4,5	-20	
Deri ve ilgili ürünlerin imalatı	57,6	57,4	58,6	58,8	61,5	55,2	-0,2	2,1	0,2	4,6	-10,2	
Ağaç ve mantar ürünleri (Mobilya hariç)	84,1	83,9	82,7	83,7	74,4	79,8	-0,2	-1,4	1,2	-11,1	7,2	
Kağıt ve kağıt ürünlerinin imalatı	84,4	85,3	84,6	84,1	82,3	83,5	1,1	-0,8	-0,7	-2,1	1,4	
Kayıtlı medyanın basılması ve çoğaltılması	72,5	71,3	72,8	74,3	68,2	66,9	-1,7	2,2	2	-8,2	-1,9	
Kok Kömürü ve Raf. Ed Petrol Ür. imalatı	86,6	87,3	83,6	78,4	-	-	0,9	-4,3	-6,2	-	-	
Kimyasalların ve kimyasal ürünlerin imalatı	78,7	76	79,2	76,9	76,4	74,3	-3,3	4,2	-2,9	-0,7	-2,7	
Temel Eczacılık Ürün. ve Malzeme imalatı	72,9	72,9	69,4	70,8	70,9	69,9	0	-4,8	2	0,2	-1,4	
Kauçuk ve plastik ürünlerin imalatı	73,8	73	75,1	75	72,7	70,9	-1,2	2,9	-0,1	-3	-2,5	
Diğer metalik olmayan mineral iml.	77	78	78,5	75,7	67,9	69,5	1,4	0,5	-3,5	-10,3	2,2	
Ana metal sanayi	75,7	76,6	79,2	80,1	76,8	76,5	1,2	3,3	1,2	-4,1	-0,3	
Metal Ürünleri İmalatı (Makine ve Teçh. Hariç)	73	72,9	72,2	71,7	70,6	70,1	-0,2	-1	-0,7	-1,5	-0,8	
Bilgisayarların, elektronik ve optik imalatı	81,3	80	79,6	76,2	76,1	79,2	-1,6	-0,6	-4,2	-0,1	4,1	
Elektrikli teçhizat imalatı	76,6	77,7	78,7	75	73,7	71	1,5	1,2	-4,7	-1,8	-3,6	
Bys. Mak. ve Ekipman İmalatı	78,8	76,3	79,2	74,6	68,1	65,9	-3,2	3,7	-5,8	-8,7	-3,3	
Motorlu Kara Taşıtı, Treyler İml.	79,8	83,9	86,3	84	80,1	71,4	5,1	2,8	-2,7	-4,6	-10,9	
Diğer ulaşım araçlarının imalatı	72,6	74,9	79,8	76,5	78,5	73,4	3,3	6,5	-4,1	2,5	-6,4	
Mobilya imalatı	72,2	71,4	74,3	73,5	75,5	65,6	-1,1	4,1	-1,2	2,7	-13,1	
Diğer imalatlar	61,8	63,1	65,2	63,7	68,7	62,1	2	3,4	-2,3	7,9	-9,5	
Makine ve ekipmanların kurulumu ve onarımı	72	67,3	70,2	73,1	74,5	68,9	-6,6	4,3	4,2	1,9	-7,4	

Kaynak: TCMB

Tabloda sunulan veriler esas alınarak imalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2017 yılında imalat sanayii alt sektörleri arasında motorlu kara taşıtları imalatı sektörünün en yüksek kapasite (yüzde 86,3) ile çalışan sektör olduğu görülmektedir. Bunun yanında, kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı (yüzde 83,6), ağaç ürünleri imalatı (yüzde 82,7) ve kâğıt ve kâğıt ürünleri imalatı (yüzde 84,6) sektörleri yüzde 80 ve üzerinde kapasite ile çalışan sektörler olmuşlardır. Bir önceki yıla benzer şekilde içecek imalatı, deri ürünleri imalatı sektörleri ortalama yüzde 60 civarında düşük bir kapasite ile çalışmışlardır. Diğer sektörlerin kapasite kullanımında 2017 yılında dikkate değer bir değişiklik olmamıştır.

2018 yılında imalat sanayii alt kollarında kapasite kullanım oranındaki önceki iki yılda görülen olumlu gidiş tersine dönmüş, kapasite kullanım oranı imalat sanayii genelinde yüzde 2,1 oranında gerilemiştir. Başta kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı (yüzde -6,2), ve makine ve ekipman imalatı (yüzde -5,8) olmak üzere kapasite kullanım oranları istatistikleri açıklanan 25 alt kolun 15’inde kaydedilen bir önceki yıla göre kapasite kullanım azalışı, imalat sanayiindeki genel kapasite düşüşünün temelini oluşturmuştur.

2019 yılında imalat sanayii alt kollarında kapasite kullanım oranında 2018 yılında görülen düşüş devam ederek kapasite kullanım oranı imalat sanayii genelinde yüzde 1,2 oranına gerilemiştir. Bu durum; başta inşaat sektörüne girdi üreten, mobilya hariç ağaç ve mantar ürünleri (yüzde -11,1) ve diğer metalik olmayan mineral ürünlerin imalatı (yüzde -10,3) sektörleri ile motorlu kara taşıtı, treyler ve yarı treyler imalatı (yüzde -4,6) sektörlerinde görülen daralma olmak kapasite kullanım oranları istatistikleri açıklanan 25 alt kolun 17’sinde bir önceki yıla göre kapasite düşüşü yaşanması dolayısıyla meydana gelmiştir. 2019 yılında giyim, deri ürünleri ve diğer imalatlar sektörleri kapasite kullanım oranında ise artış olmuştur.

2020 yılının ikinci çeyreğinde çok yüksek oranda kapasite kullanımı düşüşü yaşayan imalat sanayiindeki 25 alt kolun 20’sinde kapasite kullanım oranı, 2020 yılının genelinde azalma kaydetmiştir. Giyim eşyaları imalatı, tekstil ürünleri imalatı, deri ürünlerinin imalatı, mobilya imalatı, içeceklerin imalatı ile kara taşıtları ve treylerin imalatı alt sektörlerinde yüzde 10’dan fazla kapasite kullanım düşüşü kaydedilmiştir. 2020 yılının genelinde ağaç ve mantar ürünleri imalatında kapasite kullanım oranı yüzde 7,2; bilgisayarların, elektronik ve optik ürünlerin imalatında kapasite kullanım oranı ise yüzde 4,1 oranında yükseliş göstermiştir. İmalat sanayinin genelinde yaşanan kapasite kullanım düşüşü 2020 yılında yüzde 5,3 seviyesindedir.

3.3.2.3- Enerji

Enerji sektörü kapsamında elektrik, gaz, buhar ve havalandırma sistemi üretim ve dağıtım sektörü ile su temini; kanalizasyon, atık yönetimi ve iyileştirme faaliyetleri yer almakla beraber hem toplam içerisindeki ağırlığı hem de üretimle doğrudan ilişkisi sebebiyle esas olarak enerji sektörü denildiğinde elektrik, gaz,

buhar ve havalandırma sistemi üretim ve dağıtım alt sektörü akla gelmektedir. Bu çerçevede, elektrik üretimi ve dağıtım sektörünün katma değerindeki gelişmeler yıllar itibariyle Tablo 3.18’de sunulmaktadır.

Tablo 3.18. Elektrik Üretimi ve Dağıtım Katma Değerindeki Gelişmeler

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Elektrik Ür. ve Dağ. GSYH’sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	28.277	29.855	33.917	37.601	50.532	71.348
GSYH içindeki Pay (yüzde)	1,4	1,3	1,3	1,2	1,3	1,7
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1)	10,1	1,1	11,1	10,6	2,5	12,2

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir.

Elektrik üretimi ve dağıtım sektörü, 2016 yılında güçlü bir performans göstererek yıllık yüzde 11’den fazla büyümüştür. 2018 yılında ise sektörün büyüme hızının yüzde 2,5 seviyesinde kaldığı görülmektedir. 2019 yılında tekrar yüksek bir büyüme oranı yakalanmış ve sektörün toplam GSYH içindeki payı yüzde 1,7 seviyesine yükselmiştir. Aşağıdaki tabloda elektrik üretim ve dağıtım alt sektörüne ilişkin sanayi üretim endeksleri verilmiştir.

Tablo 3.19. Sanayi Üretim Endeksine Göre Enerji Sektörü Üretimindeki Gelişmeler

	Sanayi üretim endeksi yıllık (2015=100)						Yıllık Değişim (Yüzde)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2016	2017	2018	2019	2020**	
Enerji	100,0	105,4	113,4	115,3	120,8	124,7	5,4	7,5	1,7	4,8	2,5	
Elektrik Ür. ve Dağıtım	100,0	105,6	114,4	115,7	115,8	121,8	5,6	8,4	1,2	0,1	7,5	

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış endeks (2015=100) endeks değerleridir. 2020 yılı için gösterilen değer, 2020 yılı Kasım ayı endeksidir. ** 2020 yılı endeks değişimi, 2020 Kasım ile 2019 Kasım endeksleri arasındaki 12 aylık değişimi göstermektedir.

Enerji sektörü üretimi, sanayi üretim endeksine göre değerlendirildiğinde, sektör üretiminin 2016 yılında yüzde 5,4, 2017 yılında ise yüzde 7,5 oranında arttığı görülmektedir. 2018 yılındaki yüzde 1,7'lik sınırlı bir artıştan sonra 2019 yılında elektrik üretim ve dağıtım endeksinde yüzde 4,8 oranında bir artış olduğu görülmektedir. 2020 yılı Kasım ayı enerji sektörü üretim endeksi bir önceki yılın aynı ayına ait endekse göre yüzde 2,5 oranında artış göstermiştir.

Türkiye’de elektrik enerjisi üretimi ilişkin kurulu güç ve brüt üretimin enerji kaynaklarına göre dağılımı Tablo 3.20’de sunulmaktadır.

Tablo 3.20. Enerji Kaynaklarına Göre Elektrik Enerjisi Üretimi ve Payları

	1975	1980	1990	2000	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam kurulu güç (MW)	4.187	5.119	16.318	27.264	49.524	69.520	73.147	78.497	85.200	88.526	91.267
Brüt Üretim (GWh)	15.623	23.275	57.543	124.922	211.208	251.963	261.783	274.408	295.511	304.802	304.252
Toplam Üretim İçinde Pay (yüzde)											
Kömür	26,3	25,6	35,1	30,6	26,1	30,2	29,1	33,6	33,0	37,2	37,2
Sıvı yakıtlar	34,5	25,0	6,8	7,5	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,1	0,2
Doğal gaz	-	-	17,7	37,0	46,5	47,9	37,9	32,5	36,6	30,3	18,6
Hidrolik	37,8	48,8	40,2	24,7	24,5	16,1	25,6	24,5	19,6	19,7	29,2
Yenilenebilir Enerji (1)	1,4	0,6	0,2	0,3	1,9	4,9	6,5	8,6	9,9	12,7	14,7

Kaynak: TÜİK, TEİAŞ. (1) Jeotermal, rüzgâr, güneş, katı biokütle, biyogaz ve atık kaynaklarını içermektedir.

1975 yılında elektrik üretimi için kurulu güç 4,2 GW iken, bu miktar 1990 yılında 16,3 GW’a, 2000 yılında 27,3 GW seviyesine ulaşmıştır. 2010 yılında 50 GW seviyesine yükselen kurulu güç, 2019 yılı sonunda 91 GW seviyesine ulaşmıştır. 2019 yılı sonu itibariyle kurulu güç artışı bir önceki yıla göre yüzde 3,1 oranında gerçekleşmiştir.

Ekonomideki büyümeye paralel olarak, sanayinin en önemli girdilerinden birisi olan enerjiye olan talep de sürekli artmaktadır. Türkiye’de elektrik enerjisi üretim miktarı sanayi üretiminin, hanehalkı elektrikli alet kullanımının ve şehirleşmenin artmasıyla her 10 yılda yaklaşık iki kat artmıştır. 2015 yılında 261,8 TWh, 2016 yılında ise 274,4 TWh olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise 297,3 milyar TWh olan elektrik üretimi, 2018 yılında yüzde 2,5 artışla 304,8 TWh olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılı, elektrik üretiminin bir önceki yıla göre yüzde 0,2 oranında düşmesi sebebiyle istisnai bir yıl olarak karşımıza çıkmaktadır.

2017 yılı elektrik üretiminin kaynaklarına bakıldığında, doğal gaz kullanımının toplam içindeki payının yüzde 37,2 seviyesinde olduğu, toplam elektriğin yüzde 32,8'inin kömürden, yüzde 19,6'sının su kaynaklarından ve yüzde 10'unun ise yenilenebilir enerji kaynaklarından üretildiği görülmektedir.

2018 yılında toplam elektrik üretimi içinde kömürün yüzde 37,2, doğal gazın yüzde 30,3, su kaynaklarının yüzde 19,7 ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yüzde 12,7 payının olduğu görülmektedir. 1975 yılında toplam üretimin üçte biri sıvı yakıtlardan elde edilirken, 2018 yılında söz konusu kaynağın payı binde bir seviyesine gerilemiştir.

2019 yılında kömür ve sıvı yakıtların payında dikkat çekici bir değişim olmadığı anlaşılmaktadır. **Bununla birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarının payında 2018 yılına göre 2 puanlık bir artış gerçekleşerek bu kaynakların payı yüzde 14,7 olmuştur. 2019 yılında doğalgazın payı 2018'deki payı yüzde 30,3 seviyesinden yüzde 18,6 seviyesine gerilemiş, hidrolik kaynakların payı ise 2018'deki yüzde 19,7 seviyesinden yüzde 29,2'ye yükselmiştir.**

Bu çerçevede, üretilen elektrik enerjisinin 2000-2018 döneminde toplam üretimin kabaca üçte ikisi termik kaynaklardan elde edilirken 2019 yılında bu oranın yüzde 55,8 seviyesine gerilediği görülmektedir. Bu noktada, taşkömürü, linyit ve doğalgaz gibi fosil yakıtların kullanıldığı termik santrallerde üretilen elektrik enerjisi üretimi miktarı artmakla beraber toplam içerisindeki payı azalmıştır. Termik santrallerin toplam içindeki payı 2000 yılındaki yüzde 75 seviyesinden 2019 yılına kadar geçen sürede 19 puan gerileyerek yüzde 56 seviyesine gerilemiştir. **2020 yılı⁷ Kasım ayı itibarıyla doğalgazın payı yüzde 21,7, termik kaynakların tümünün payı ise yüzde 58,2'dir.** Ülkemizin enerji ihtiyacının önemli ölçüde ithal doğalgaz kaynağına bağımlı kalması, enerji arz güvenliği açısından önemli bir risk oluşturmaya devam etmektedir.

Hidrolik kaynaklardan elektrik üretimi miktarı 2000 yılında yüzde 24,7 seviyesinde iken bu oran 2018 yılında yüzde 19,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında yüzde 29,2 seviyesine çıkarak dikkat çekici bir artış göstermiştir. **2020 yılı Kasım ayı itibarıyla hidrolik kaynakların payı 2019'a göre bir miktar düşerek yüzde 26,1 olmuştur.**

7 Bu bölümde 2020 yılına ilişkin sunulan bilgiler, kesinleşmemiş verilere dayanmaktadır.

Rüzgâr ve güneş gibi yenilenebilir kaynaklara dayalı santrallerde üretilen elektrik enerjisinin toplam içindeki payını 2000 yılındaki yüzde 0,3 seviyesinden; 2010 yılında yüzde 1,9, 2015 yılında yüzde 6,5, 2017 yılında yüzde 10, 2019 yılında ise yüzde 14,7 seviyesine yükseldiği görülmektedir.

Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliğinde Mayıs 2019’da yapılan değişikliklerle; lisanssız üretim tesislerinde kurulu güç üst sınırı 1 MW’tan 5 MW’a yükseltilmiş, güneş enerjisi çatı ve cephe uygulamaları için aylık mahsuplaşma düzenlenmiş ve bu şekilde özellikle büyük miktarda elektrik tüketen kurum ve kuruluşların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerinin önü açılmıştır. İlave olarak birden çok kaynağı içeren birleşik yenilenebilir elektrik üretim tesisleri Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM) kapsamına alınmıştır. Söz konusu destekleme mekanizmalarının etkisiyle **yenilenebilir kaynakların enerji üretimindeki payı 2020 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 15,1 düzeyine yükselmiştir.**

Tablo 3.21. Net Elektrik Tüketiminin Sektörlere Göre Dağılımı

	1975	1980	1990	2000	2010	2014	2015	2016	2017	2018
Net tüketim (GWh)	13.492	20.398	46.820	98.296	172.051	207.375	217.312	231.204	249.023	258.232
Toplam Tüketim İçinde Pay (yüzde)										
Mesken	17,5	21,5	19,6	24,3	24,1	22,3	22	22,2	21,8	21,1
Ticaret	4,9	5,6	5,5	9,5	16,1	19,2	19,1	18,8	19,8	20,4
Resmi daire	3,7	3	3,1	4,2	4,1	3,9	3,7	3,9	4,1	4,6
Sanayi	64,8	63,8	62,4	49,7	46,1	47,2	47,6	46,9	46,8	45,6
Aydınlatma	1,9	1,4	2,6	4,6	2,2	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8
Diğer (1)	7,2	4,7	6,8	7,7	7,4	5,5	5,7	6,4	5,7	6,5

Kaynak: TÜİK, TEİAŞ. (1) Tarım, hayvancılık, balıkçılık, içme ve kullanma suyu pompaj tesisleri, kamuya ait hizmetler vb. tüketimleri içermektedir.

Net elektrik tüketiminin kurumsal sektörler göre dağılımında yıllara göre gelişmeleri gösteren Tablo 3.21’de sunulmaktadır. Toplam elektrik enerjisi net tüketim miktarı, yakın geçmiş dönemde sadece 2009 yılında küresel krizin etkisiyle düşüş göstermiştir. İlerleyen dönemde hem elektrik üretim miktarı hem de tüketim miktarı artmaya devam etmiştir. Toplam elektrik net tüketim miktarı 2010 yılında 172,1 TWh iken 2016 yılında 231 TWh seviyesine yükselmiştir. Net elektrik tüketimi 2017 yılında 249 TWh seviyesine, 2018 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında artarak 258,2 TWh seviyesine gelmiştir.

2018 yılı verilerine göre, elektrik tüketiminde en yüksek pay yüzde 45,6 ile sanayi sektörüne aittir. Sanayi sektörün tüketim içerisindeki payının son yıllarda yaklaşık yüzde 46-47 seviyesinde seyrettiği görülmektedir. 2018 yılı itibariyle meskenlerde elektrik kullanımı yüzde 21,1 seviyesindedir. Öte yandan, 2000 yılında yüzde 9,5 seviyesinde olan ticari müesseselerin payı 2010 yılında yüzde 16,1 seviyesine, 2018 yılında ise yüzde 20,4 seviyesine yükselmiştir.

2018 yılında elektrik enerjisi tüketiminin sektörlere göre dağılımı incelendiğinde; aydınlatma, resmi daire ve diğer kullanımların zaman içerisinde payının yaklaşık olarak aynı seviyede seyrettiği görülmektedir. Buna göre, 2018 yılı itibariyle resmi idarelerin payı yüzde 4,6, aydınlatma amaçlı elektrik tüketiminin payı yüzde 1,8 ve tarım, hayvancılık, balıkçılık, içme ve kullanma suyu pompaj tesisleri, kamuya ait hizmetler vb. tüketimleri içeren diğer elektrik tüketimlerinin payı yüzde 6,5 seviyesindedir.

3.3.3- İnşaat

İnşaat sektörü; gerek üretim ve istihdam açısından doğrudan sağladığı katkı, gerekse başka sektörlerden aldığı girdiler sebebiyle oluşan geri bağlantı etkileri dolayısıyla Türkiye ekonomisinde önemli bir ağırlığa sahiptir. 2000’li yıllarda GSYH’deki payı yaklaşık yüzde 5 seviyesindeki iken 2001 krizi sonrası dönemde uygulanan politikaların da etkisiyle 2015 yılında yüzde 8’ler seviyesine yükselmiştir. İnşaat sektörünün üretim ve istihdamındaki gelişmeler Tablo 3.22’de sunulmaktadır.

Tablo 3.22. İnşaat Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri

	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (1)
Sektör Üretimi						
Sektör GSYH’sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	190.540	222.714	266.075	267.648	233.276	272.302
GSYH İçinde Pay (yüzde)	8,1	8,5	8,5	7,1	5,4	5,4
Reel Büyüme (yüzde) (1)	4,9	5,1	9,4	-1,9	-8,6	-3,5
İnşaat Sektörü İstihdamı (*)						
İstihdam (Bin Kişi)	1.914	1.987	2.095	1.992	1.550	1.686
İstihdam Artışı (Yüzde)	3,3	3,8	5,4	-4,9	-22,2	6,4
İstihdam Payı (Yüzde)	7,2	7,3	7,4	6,9	5,5	6,2

Kaynak: TÜİK (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir. 2020 yılı GSYH göstergeleri çeyreklik verilerden hesaplanmıştır. (*) 2020 yılı için Kasım ayı verileri kullanılmıştır.

İnşaat sektörü 2012-2017 döneminde güçlü büyüme performansı ile ekonomik faaliyetlerdeki gelişmeyi destekleyen önemli bir sektör olmuştur. Bu kapsamda, sektörün büyüme hızı 2013 yılında yüzde 14 gibi oldukça yüksek bir seviyeye yükselirken 2014-2016 döneminde ortalama yüzde 5 civarında büyümüştür. Sektör, 2017 yılında performansını artırarak yüzde 9 oranında bir büyüme kaydetmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında ekonomik büyümeyi destekleyen en önemli sektörlerden olan inşaat sektörünün GSYH içindeki payı yüzde 8,5 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulma ve faiz oranlarının yükselmesiyle inşaat sektörü önemli bir daralmayla karşı karşıya kalmış ve GSYH içerisindeki payı yüzde 7,1 seviyesine gerilemiştir.

İnşaat sektörünün gayri safi katma değeri 2018 yılında cari fiyatlarla 267,6 milyar TL'ye ulaşmıştır. İnşaat sektörü, 2018 yılında, ilk çeyrekteki yüzde 6,9 oranındaki büyüme sonrasında, ikinci çeyrekte yalnızca yüzde 1,8 oranında büyüme kaydetmiştir. Son iki çeyrekte ise, kredi faizlerindeki yükselişle birlikte finansmana erişimdeki zorluk ve talepteki daralma nedeniyle bir önceki yılın aynı çeyreklerine göre, sırasıyla, yüzde 6,1 ve yüzde 7,9 oranında daralmaya yaşayan inşaat sektörü, yılın genelinde yüzde 1,9 oranında küçülmüştür.

Öte yandan, **2019 yılında inşaat sektörü son yıllardaki en kötü performansını sergilemiştir.** Sektör, söz konusu yılda, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk çeyrekte yüzde 8,2, ikinci ve üçüncü çeyreklerde, sırasıyla, yüzde 11,7 ve yüzde 9,0 oranlarında daralmış, son çeyrekte de yüzde 5,2 küçülerek bu daralma devam etmiştir. Böylece, yılın genelinde inşaat sektörü yüzde 8,6 oranında küçülmüştür. Buna göre, sektörün gayri safi katma değer üretimi 233 milyar TL olmuş ve sektörün toplam GSYH içerisindeki payı da bir önceki yıla göre 1,7 puan azalarak yüzde 5,4 seviyesine kadar gerilemiştir.

2020 yılı inşaat sektörünün 2018 ve 2019 yıllarındaki daralmasından sonra çok kısa sürse de toparlanma yaşadığı bir dönem olmuştur. İnşaat sektörü 2020 yılının ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 2,8 ve 3,9 oranında yaşanan daralmaya karşın üçüncü çeyrekte yüzde 4,7 gibi dikkat çekici bir büyüme kaydetmiştir. Bu gelişmede, Nisan ayından sonra hükümet tarafından alınan 500 bin TL'nin altında değeri olan konutlar için kredi kullanımının yüzde 90'a çıkarılması ve özellikle kamu bankalarınca uyguladığı düşük faizli, 1 yıl ödemesiz ve daha uzun vadeli konut kredisi imkanı sağlanması gibi kararların etkisi olduğu görülmektedir. Yaz döneminde konut satışlarında son yıllarda görülen

en yüksek aktivite gözlemlenmiştir. Yılın son çeyreğinde ise, kredi imkanlarındaki daralma, faiz oranlarındaki artış, düşük baza rağmen sektörün bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 12,5 oranında daralmasına yol açmıştır. 2020 yılının genelinde inşaat sektörü üretimi çeyreklik verilerden yola çıkılarak yapılan hesaplamalara göre sektörün gayri safi üretimi reel olarak yüzde 3,5 oranında daralmış, cari fiyatlarla 272,3 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içindeki payı yüzde 5,4 seviyesinde kalmıştır.

Türkiye’de inşaat sektörü ekonomik faaliyetleri içerisinde önemli ağırlığı olan konut satışlarında yaşanan gelişmeler Tablo 3.23’de sunulmaktadır.

Tablo 3.23. Konut Satışlarındaki Gelişmeler

	Satış Adedi (Bin)			Yıllık Değişim (Yüzde)		
	Toplam	İpotekli satışlar	Diğer satışlar	Toplam	İpotekli satışlar	Diğer satışlar
2014	1.165	390	776	0,7	-15,3	11,3
2015	1.289	434	855	10,6	11,5	10,2
2016	1.341	450	892	4,0	3,5	4,3
2017	1.409	473	936	5,1	5,2	5,0
2018	1.375	277	1.099	-2,4	-41,5	17,3
2019	1.349	333	1.016	-1,9	20,1	-7,5
2020	1.499	573	926	11,1	72,3	-8,9

Kaynak: TÜİK. İpotekli satış, satın alınan bir konutun kredi kullanılarak finanse edilmesi halinde, aynı konutun alınan kredi için kredi veren kuruluşa teminat olarak gösterilmesi suretiyle gerçekleştirilen satışlardır.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, 2017 yılında yüzde 5,1 artan konut satışları 2018 yılında yüzde 2,4 oranında azalmıştır. Son yıllardaki toplam satışların yaklaşık üçte biri ipotekli satış niteliği taşıyan konut kredileriyle finanse edilirken 2018 yılında bu oran beşte bir seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre ipotekli satışlar yüzde 41,5 azalırken, diğer satışlar yüzde 17,3 artmış, toplamda ise satışlar yüzde 2,4 oranında gerilemiştir. 2019 yılında ise kredi faiz oranlarındaki düşüşün ve baz etkisinin katkısıyla ipotekli konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 20,1 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık, alıcının kendi finansman imkanlarıyla satın alımlarını gösteren diğer satışlar 2019 yılında bir

önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında düşmüş ve **2019 yılında yılın genelinde tüm konut satışları yüzde 1,9 oranında azalmıştır. 2019 yılında ipotekli satışlar tüm satışların yüzde 25'i seviyesine gelmiştir.**

2020 yılı üçüncü çeyreği inşaat sektörünün tekrar canlanmaya başladığı bir dönem olmuştur. Özellikle **kamu bankalarının uyguladığı faiz oranlarının çok cazip olması, ilk 12 ay ödemesiz 15 yıla kadar uzayan vade seçenekleri** gibi imkanlar konut alımına olan talebi kayda değer bir şekilde yükseltmiştir. Bu çerçevede, özellikle üçüncü çeyrekte yaşanan bu yüksek talebin etkisiyle **2020 yılında konut satışlarının yüzde 11,1 arttığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında özellikle ipotekli konut satışlarında son yıllarda görülmemiş derecede yüksek bir artış yaşanmıştır. İpotekli konut satışlarının 2020 yılı genelinde yüzde 72,3 oranında yükseliş kaydetmesi oldukça dikkat çekicidir.** 2018 yılında toplam satışların sadece yüzde 20'i ipotekli satışlardan oluşurken bu oran 2020 yılında yüzde 38'e çıkmış durumdadır.

2018 ve 2019 yıllarında doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının önemli bir kısmı gayrimenkul yatırımlarına yönelmiştir. Bu noktada, 2017 yılında 22 bin olan yabancılara konut satışı 2018 yılında 40 bine, 2019 yılında 45 bine yükselmiştir. 2020 yılında ise yabancılara konut satışının bir miktar düşerek 41 bin seviyesine gerilediği görülmektedir. Buna göre, yabancılara satışların toplam satışlar içerisindeki payı 2017 yılında yüzde 1,6 iken 2018 yılında bu oran yüzde 2,9'a ve 2019 yılında da yüzde 3,4 seviyesine yükselmiş, 2020 yılında ise bu pay 2,7'e düşmüştür.

İnşaat sektörü istihdamı 2012 yılında 1,7 milyon kişi iken bu sayı istikrarlı bir şekilde artarak 2017 yılında 2,1 milyon kişiye yükselmiştir. 2018 yılında ise sektördeki daralmaya paralel olarak sektörün istihdamı 2 milyon kişiye, 2019 yılında ise 1,6 milyon kişiye düşmüştür. Böylece, sektörün toplam istihdam içerisindeki payı 2017 yılında yüzde 7,3 iken bu oran 2018 yılında yüzde 6,5 seviyesine düşmüştür. 2019 yılında inşaat sektörü istihdamının payı, sektörün üretimindeki küçülmeye bağlı olarak çok daha hızlı bir şekilde düşerek yüzde 5,6 düzeyine gerilemiştir.

2020 yılının üçüncü çeyreğinde konut satışlarında görülen büyük artış inşaat sektöründe biriken stokların erimesini ve yeni inşaat projelerinin tekrar canlanmasını sağlamış, ancak yılın son döneminde faiz oranlarındaki artış

bu toparlanmayı tersine çevirmiştir. Bu çerçevede, 2020 Kasım ayı itibariyle, inşaat sektörü istihdamı 1,7 milyon kişiye yükselirken sektörün istihdam içindeki payı geçen yılın aynı dönemine göre 0,6 puan artarak yüzde 6,2 olarak gerçekleşmiştir.

3.3.4- Hizmetler

Hizmetler sektörü dış ticarete konu olmayan, tarım, sanayi ve inşaat sektörleri dışında yürütülen tüm iktisadi faaliyetleri kapsamaktadır.

Türkiye’de 2018 yılında 2 milyar TL olan hizmetler sektörü gayri safi üretiminin toplam ekonomi içerisindeki ağırlığı yüzde 54,5 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 2,8 oranında büyümüş ve toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 56,5 seviyesine ulaşmıştır.

Yıllar itibariyle hizmet sektörüne ilişkin temel göstergelere Tablo 3.24’te yer verilmiştir.

Tablo 3.24 Hizmetler Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri

Hizmetler Sektörü Üretimi	2015	2016	2017	2018	2019	2020(1)
Sektör GSYH’sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	1.097	1.418	1.678	2.047	2.440	2.758
GSYH İçinde Pay (yüzde)	53,7	54	53,5	54,5	56,5	54,6
Reel Büyüme (yüzde) (1)	5,6	3,4	7,6	4,8	2,8	1,1
Hizmet Sektörü İstihdamı (*)						
İstihdam (Bin Kişi)	13.892	14.617	15.246	15.774	15.872	15.199
İstihdam Değişim (Yüzde)	5,0	5,2	4,3	3,5	0,6	-4,7
İstihdam Payı (Yüzde)	52,2	53,7	54,1	54,9	56,5	56,2

TÜİK (1) (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir. 2020 yılı GSYH göstergeleri çeyreklik verilerden hesaplanmıştır. (*) İstihdam rakamları 2020 yılı Kasım ayı itibariyle olup İstihdam Değişim bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişimdir.

2020 yılında ise hizmetler sektörü yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı son çeyreğinde finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ile

ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 8,3 seviyesindeki büyümenin katkısıyla yüzde 8,4 oranında büyüyen sektör, 2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 4 oranında büyümüştür. COVID-19 salgınının sınırlandırılmasına yönelik Mart ayında alınan kamu idari tedbirleri ilk çeyrek büyümesini sınırlandıran önemli bir etken olmuştur. 2020 yılı ikinci çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektöründe yaşanan yüzde 25,7 oranındaki daralmanın etkisiyle hizmetler sektöründe söz konusu çeyrekte yüzde 9,7 küçülme kaydedilmiştir. Ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetleri üçüncü çeyrekte çok sınırlı bir şekilde yüzde 0,1 oranında artarken Bilgi ve iletişim sektörünün yüzde 12,2 ve finans ve sigorta faaliyetlerinin yüzde 28,7 oranındaki büyümesinin katkısıyla üçüncü çeyrekte hizmetler sektörü yüzde 4,3 oranında büyümüştür. Son çeyrekte, ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetlerinde görülen toparlanma ile hizmetler sektörü bir önceki yılın aynı dönemine göre reel olarak yüzde 5,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Bununla birlikte, **hizmetler sektörünün GSYH içindeki payı 2020 yılında, bir önceki yıla göre 1,9 puan azalışla yüzde 54,6’ya düşmüştür. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle hizmet sektöründe çalışan kişi sayısının bir önceki yılın aynı ayına göre yaklaşık 750 bin kişi azaldığı da görölmektedir. Hizmetler sektöründe özellikle ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektörünün COVID-19 salgınından en çok ve en hızlı etkilenen sektörlerden biri olduğu görölmektedir.**

Bununla birlikte salgının getirdiği uzaktan eğitim ve uzaktan çalışma gibi modeller, elektronik ticaretin yaygınlaşması, “bilgi ve iletişim hizmetleri” alt sektörüne olumlu katkı yapmış gözükmemektedir. 2020 yılı ikinci ve üçüncü çeyreğinde bu alt sektörde büyüme sırasıyla yüzde 11,8 ve yüzde 15 olarak kaydedilmiştir. 2020 yılının ikinci çeyreğinden itibaren özellikle kamu bankalarının kredi limitlerini artırması, düşen faiz oranları ve uzayan vadelerle birlikte finans ve sigorta faaliyetleri çok yüksek bir hacim oluşmuştur. Bu çerçevede, **finans ve sigorta faaliyetleri alt sektörünün 2020 yılı ikinci çeyreğinde yüzde 27,8 ve üçüncü çeyreğinde yüzde 45,5 oranında muazzam bir sıçrama gösterdiği** anlaşılmaktadır.

Tablo 3.25 toptan ve perakende ticaret haricindeki sektörlerin ciro endekslerindeki yıllık değişimleri göstermektedir.

Tablo 3.25. Hizmet Ciro Endeksinde Yıllık Değişim (yüzde)

	2016	2017	2018	2019	2020*
H-N (K hariç) Hizmetler	8,4	24,4	27,5	17,7	0,1
H- Ulaştırma ve depolama	3,8	26,4	30,9	20,3	1,6
I- Konaklama ve yiyecek hizmetleri	3,9	24,3	33,7	24,5	-8,3
J- Bilgi ve iletişim	12,7	18,5	17,9	13,8	19,7
L- Gayrimenkul faaliyetleri	10,5	21,5	39,5	20,7	12,1
M- Mesleki ve tek. faaliyetler	16	22,2	18,3	14,4	15,6
N- İdari ve destek hizmetleri	13,3	28,2	20,5	16,9	-15

Kaynak: TÜİK (Mevsim ve Takvim etkisinden arındırılmış). Hizmet Ciro Endeksi yıllık ortalamalarında bir önceki yıla göre yüzde değişimi göstermektedir. *2020 Kasım ayı değişim oranı, 2020 yılının ilk 11 aylık ciro endeksi ortalamasının 2019 yılının ilk 11 aylık ciro ortalaması değerine göre yüzde değişimi göstermektedir. K: Banka ve sigortacılık faaliyetleri

Tablo 3.25’den de görüleceği üzere ulaştırma ile konaklama sektörleri ciro endeksleri 2016 yılında hizmetler sektörünün genel ciro endeksinin altında, 2017 yılında ise ortalamanın üzerinde artmıştır. Hizmet Ciro Endeksi verilerindeki yıllık yüzde değişimler dikkate alındığında, 2018 ve 2019 yıllarında ulaştırma, konaklama ve gayrimenkul faaliyetlerinin oldukça yüksek performans gösterdiği görülmektedir. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle COVID-19 salgını, sokağa çıkma yasakları ve çeşitli sürelerle kapanan işletmelerin varlığı ile bağlantılı olarak konaklama ve yiyecek hizmetlerine ilişkin ciro endeksinde yüzde 8,3 oranında azalma yaşanmıştır. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle bilgi ve iletişim ile mesleki ve teknik faaliyetlerine ilişkin ciro endekslerinde önemli artışlar kaydedilmiştir.

3.3.4.1 Ticaret

Ticaret hizmetleri sektörü, hem bağlantılı olduğu diğer sektörlerdeki gelişmelerden ciddi biçimde etkilenmekte, hem de bu sektörlerdeki faaliyetleri doğrudan etkilemektedir. Ticaret hizmetleri sektörü bu yapısı itibariyle piyasalardaki dalgalanmaların öncelikle ve büyük ölçüde etkisi altında kalmaktadır. 2001 yılında yaşanan derin ekonomik krizin ardından GSYH’de yaşanan büyüme oranlarının yanı sıra dış ticaret hacminde gerçekleşen dikkat çekici boyuttaki genişleme doğal olarak etkisini ticaret sektörü üzerinde de göstermiştir.

Toptan ve perakende ticaret sektöründe üretilen katma değerdeki gelişmeler Tablo 3.26'da yer verilmiştir.

Tablo 3.26. Toptan ve Perakende Ticaret Sektörü Üretimi

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	235.971	270.706	300.286	372.743	460.353	537.544
GSYH İçinde Pay (yüzde)	11,5	11,5	11,4	11,9	12,2	12,4
Reel Büyüme (yüzde) (1)	7,7	7,8	3,1	10,7	4,3	1,2

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir.

Ticaret sektörü GSYH'si 2014-2015 döneminde ortalama olarak yüzde 8 civarında kaydettiği büyüme sonrası, 2016 yılında ekonomik faaliyetlerdeki durağanlaşmaya birlikte yüzde 3,1 oranında büyüebilmiştir. 2017 yılında toptan ve perakende ticaret sektörün büyüme hızı yüzde 10,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu çerçevede, söz konusu yılda GSYH'deki genel büyüme hızı olan yüzde 7,5'in üzerindeki bu büyüme hızı sayesinde sektörün toplam ekonomi içerisindeki payı 0,5 puan artışla yüzde 11,9 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise söz konusu sektörün büyüme hızı yüzde 3,2 seviyesinde kalmış, ancak genel ekonomik büyümedeki yavaşlama nedeniyle sektörün ekonomi içerisindeki payı yüzde 12,2 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılındaki büyüme hızı oldukça düşen (yüzde 1,2) ticaret sektörünün GSYH içindeki payı ise yüzde 12,4'e çıkmayı başarmıştır.

Diğer taraftan, toptan ve perakende ticaret sektörü diğer sektörlerde gerçekleştirilen üretim ile ithal ürünlerin tüketiciye ulaştırılması açısından ülke ekonomisi açısından büyük önem taşımaktadır. Bununla beraber, elektronik ticaret ve doğrudan pazarlama konusunda ekonomide yaşanan dönüşüm toptan ve perakende ticaret sektörünü derinden etkilemiştir. Bu çerçevede, toptan ticaret sektörü gelişmeye devam etmekle beraber perakende ticaret sektörünün büyüme hızı, ticaret sektörü ortalamasının altında seyretmektedir.

Tablo 3.27. Toptan ve Perakende Ticaret Ciro Endeksindeki Değişim

	2016	2017	2018	2019	2020 *
G - Toptan ve perakende ticaret; motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin onarımı	9,3	25,3	20,4	15,9	22,8
45 - Motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin toptan ve perakende ticareti ile onarımı	12,6	23,7	10,4	10,1	65
46 - Toptan ticaret (motorlu kara taşıtları ve motosikletler hariç)	8,7	28,1	22,3	16,9	21,3
47 - Perakende ticaret (motorlu kara taşıtları ve motosikletler hariç)	9,5	19	18,9	15,4	13,8

Kaynak: TÜİK (Mevsim ve Takvim etkisinden arındırılmış). Hizmet Ciro Endeksi yıllık ortalamalarında bir önceki yıla göre yüzde değişimi göstermektedir. *2020 Kasım ayı değişim oranı, 2020 yılının ilk 11 aylık ciro endeksi ortalamasının 2019 yılının ilk 11 aylık ciro endeksi ortalaması değerine göre yüzde değişimi göstermektedir.

Tablo 3.27’de toptan ve perakende ciro endeksindeki değişimler gösterilmektedir. 2018 ve 2019 yıllarında TÜFE’deki sırasıyla yüzde 20,3 ve yüzde 11,9 seviyesindeki artışlarla birlikte değerlendirildiğinde, 2018 ve 2019 yıllarında sektör cirosunun reel anlamda çok düşük bir büyüme kaydettiği görülmektedir. Motorlu kara taşıtlarının satışı ve onarımı sektörü cirosu 2018 ve 2019 yıllarda reel olarak gerileme kaydederken 2020 yılı içinde bir önceki yıla göre sıfır ve ikinci el otomobil satışlarında yaşanan ciddi sıçrama ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 65 gibi yüksek bir artış kaydetmiştir. 2017 yılında 723 bin satışın gerçekleştiği sektörde, 2018 yılında satışlar üçte bir oranında azalarak 486 bine, 2019 yılında ise beşte bir azalarak 387 bin adet seviyesine gerilemiştir. 2019 yılı satışları, 2017 yılına göre yüzde 46,4 oranında düşmekle birlikte 2020 yılında sıfır araç satışları 610 bin adedi geçmiş ve bir yıllık artış oranı yüzde 57,6 olmuştur.

Tablo 3.28. Perakende Ticaret Sektörü Satış Endeksindeki Gelişmeler

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Perakende ticaret	6,7	2,2	5,7	1,5	-0,1	3,4
Gıda, içecek ve tütün	5,4	2,2	2,2	5,7	-0,4	9,6
Gıda dışı (otomotiv yakıtı hariç)	4,7	1,0	7,6	-0,2	0,2	1,3
Bilgisayar, donanım ve yazıl., kitap, iletişim ay.vb.	3,4	-1,8	5,1	-3,0	1,9	2,6
Ses, görüntü cih. hırdavat, elk. ev aletleri, mobilya vb.	2,6	-0,3	9,1	-9,6	-15,7	7,6
Tekstil, giyim ve ayakkabı	10,0	4,8	8,7	8,7	11,6	-14,6
Eczacılık ve tıbbi ürünler, kozmetik	4,6	4,6	2,8	9,4	3,3	5,1
Posta yoluyla veya internet üzerinden	11,6	3,6	16,2	21,5	37,9	78,4
Otomotiv yakıtı	14,3	5,1	6,1	0,2	-0,1	-0,4

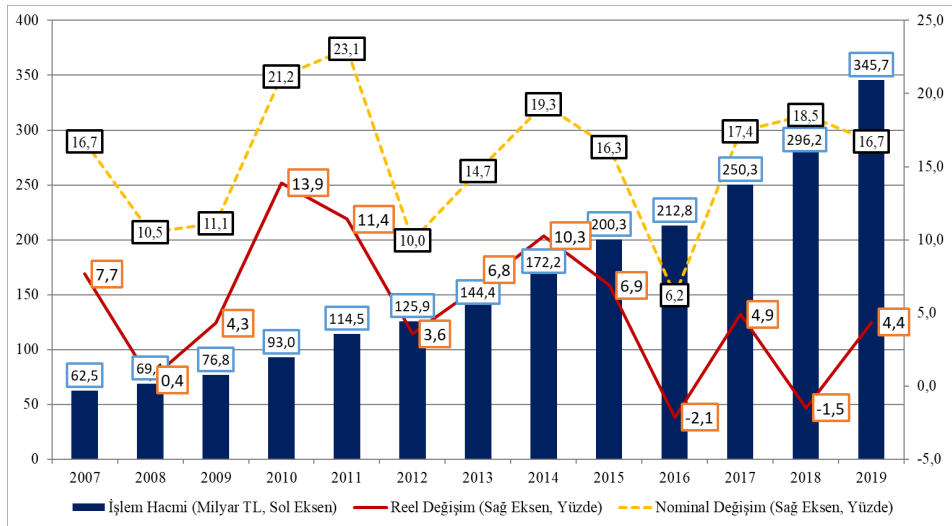
Kaynak: TÜİK (Mevsim ve Takvim etkisinden arındırılmış). Satış Endeksi yıllık ortalamalarında bir önceki yıla göre yüzde değişimi göstermektedir. *2020 Kasım ayı değişim oranı, 2020 yılının ilk 11 aylık satış endeksi ortalamasının 2019 yılının ilk 11 aylık satış endeksi ortalaması değerine göre yüzde değişimi göstermektedir.

Perakende ticaret sektörü satış endeksindeki gelişmeler Tablo 3.28’de sunulmaktadır. Perakende satış endeksindeki gelişmeler incelendiğinde perakende ticaretin satış endeksindeki büyüme hızının 2017 yılından sonra oldukça yavaşladığı, 2019 yılında ise küçülme yaşandığı görülmektedir. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle özellikle gıda ticareti, ses ve görüntü cihazları alım satımı ile posta veya internet üzerinden yapılan ticaret satış endeksindeki ciddi artışların etkisiyle perakende ticaret satış endeksi yüzde 3,4 yükselmiştir.

Posta yoluyla veya internet üzerinden yapılan satışlar son dönemde 2017 yılından itibaren iki haneli rakamlarda büyüme kaydetmiştir. Perakende ticaret satışlarının yüzde 5,7 oranında büyüdüğü 2017 yılında posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 16,2 oranında artmıştır. 2018 yılında perakende satış endeksi yüzde 1,5 büyürken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 21,5 oranında yükselmiştir. 2019 yılında perakende ticaret satışları yüzde 0,1 oranında gerilemesine rağmen posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,9 oranında artmıştır. **2020 yılında COVID-19 salgını dolayısıyla tüm dünyada ve ülkemizde evde geçirilen sürenin artması ve sokağa çıkma yasakları ile birlikte alışveriş alışkanlıklarındaki dönüşüm daha da hızlanmıştır. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle posta veya internet üzerinden satışlarda yüzde 78,4 gibi tarihi bir yükseliş kaydedilmiştir.**

Türkiye’de ticaretin, özellikle son 2-3 yılda belirginleşen, yapısal bir değişim geçirdiği, perakende ticaretin gittikçe zayıfladığı, e-ticaret satışlarının kayda değer biçimde arttığı ve küresel salgınla birlikte bu ivmenin daha da büyüdüğü anlaşılmaktadır. E-ticaret pazar büyüklüğü 2015 yılında 25 milyar TL iken 2018 yılında 60 milyar TL, 2019 yılında ise 83 milyar TL’ye ulaşmıştır. Ticaret Bakanlığı’nın 2020 yılı 6 aylık verilerine göre e-ticaret pazar büyüklüğü çok büyük bir artış kaydederek söz konusu 6 ay için 91 milyar TL olmuştur. Türkiye’de internetten yapılan kartlı ödeme işlem tutarı 2015 yılında 55 milyar TL seviyesinde iken, 2019 yılında 190 milyar TL olmuş, 2020’de ise 2019’a göre yüzde 37 artarak 260 milyar TL’ye yükselmiştir.

Şekil 3.5’te ticaret borsaları cari fiyatlarla işlem hacmi, işlem hacmindeki yıllık nominal ve reel değişimler sunulmaktadır.



Kaynak: TOBB. İşlem hacmindeki reel değişim, (2003=100) TÜFE endeksi ile düzeltilerek hesaplanmıştır.

Şekil 3.5. Ticaret Borsaları İşlem Hacmindeki Gelişmeler

Ticaret borsalarında toplam işlem hacmi, krizden çıkış yılları olan 2010 ve 2011’de önemli bir gelişim göstererek reel olarak sırasıyla, yüzde 13,9 ve yüzde 11,4 oranında artmıştır. 2012 yılında bir önceki yıla kıyasla reel olarak yüzde 3,6

oranında artan işlem hacmi, 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla yüzde 6,8 ve yüzde 10,3 oranında yükselmiştir. 2015 yılında reel büyüme hızı yüzde 6,9 olmuştur. Bu çerçevede, ticaret borsaları işlem hacmi 2015 yılında 200 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Öte yandan, 2016 yılında ticaret borsaları işlem hacminde gözle görülür bir duraklanışa söz konusu olmuştur. 2016 yılında nominal olarak yüzde 6,3 oranında artan borsaların işlem hacmi, TÜFE fiyat endeksi esas alınarak düzeltildiğinde 2016 yılında reel olarak yüzde 2 oranında düşmüştür. 2017 yılında ise işlem hacmi 250 milyar TL olurken, reel büyüme yüzde 5,3 oranındadır. 2018 yılında işlem hacmi 296 milyar TL'ye yükselmiş, nominal olarak yüzde 18,3 oranında artış olmasına rağmen TÜFE'de kaydedilen yüzde 20,3 artış sebebiyle, reel olarak yüzde 1,7 oranında düşüş yaşanmıştır. 2019 yılı sonu itibariyle ticaret borsaları toplam işlem hacmi 345,7 milyar TL olarak gerçekleşmiş iken reel yıllık artış yüzde 4,4 seviyesinde kalmıştır.

İktisadi faaliyetlerin ve ekonomideki beklentilerin önemli bir göstergesi olarak kabul edilen ekonomide kurulan-kapanan şirket göstergelerine Tablo 3.29'de yer verilmektedir.

Tablo 3.29. Kurulan ve Kapanan Şirket Sayılarındaki Gelişmeler

İşlem İlan Türü	Şirket Türü	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Yüzde değişim 2020/19
Kurulan	Şirket	57.710	66.701	63.709	72.871	85.265	84.088	101.304	20,5
	Limited	47.374	53.697	51.448	60.032	73.268	72.641	87.258	20,1
	Anonim	10.324	12.991	12.247	12.825	11.997	11.447	14.046	22,7
	Kooperatif	1.005	921	771	912	1.070	1.161	1.476	27,1
	Gerçek Kişi Tic. İşl.	67.920	47.069	41.972	44.237	35.111	24.459	31.036	26,9
Kapanan	Şirket	14.002	12.114	11.038	13.517	12.564	14.050	15.949	13,5
	Kooperatif	1.820	1.587	1.290	1.184	1.029	853	583	-31,7
	Gerçek Kişi Tic. İşl.	23.229	19.061	19.610	18.004	18.976	19.044	24.136	26,7

Kaynak: TOBB.

Kurulan-kapanan şirket sayılarındaki yakın dönem gelişmeleri incelendiğinde, 2017 yılında bir önceki yıla göre kurulan şirket sayısı yüzde 14,4 oranında, kapanan şirket sayısı ise yüzde 22,5 oranında artmıştır.

2018 yılında kurulan şirket sayısında yüzde 18,5 oranında artış olduğu görülmektedir. Kurulan limited şirket sayısı yüzde 22 oranında artarken, anonim şirket sayısında yüzde 6,5 oranında düşüş yaşanmıştır. Yeni kurulan gerçek kişi ticari işletme sayısında da yüzde 20,6 oranında düşüş kaydedilmiştir. Ayrıca 2018 yılında kapanan şirket sayısının yüzde 7,1 oranında azaldığı anlaşılmaktadır.

2019 yılında kurulan şirket sayısının yüzde 1,3 oranında azaldığı görülmektedir. Kurulan limited şirket sayısı yüzde 0,9 oranında azalırken, anonim şirket sayısında yüzde 4,6 oranında düşüş yaşanmıştır. Yeni kurulan gerçek kişi ticari işletme sayısında da yüzde 30,3 oranında düşüş kaydedilmiştir. Kapanan şirket sayısı bakımından 2019 yılı değerlendirildiğinde kapanan şirket sayısının yüzde 11,8 oranında arttığı görülmektedir.

2020 yılında kurulan şirket sayısının yüzde 20,5 oranında arttığı görülmektedir. Kurulan limited şirket sayısında yüzde 20,1, anonim şirket sayısında yüzde 22,7 oranında artış yaşanmıştır. 2019 yılında yüzde 30,3 oranında düşüş kaydedilen gerçek kişi ticari işletme sayısı 2020’de yüzde 26,9 artmıştır. 2020 yılında kapanan şirket sayısında da yüzde 13,5 ve kapanan gerçek kişi ticari işletme sayısında yüzde 26,7 artış görülmektedir.

3.3.4.2- Turizm

Turizm, önemli döviz girdisi sağlamanın yanında ülkemizin tanıtımına da katkı sağlayan önemli bir sektördür. Turizm sektörü, konaklama ve yiyecek hizmet faaliyetleri sektörü başta olmak üzere toptan-perakende ve ulaştırma sektörleri ile bütünlük arz etmektedir.

7 Ocak 2021 tarihi itibarıyla Kültür ve Turizm Bakanlığından belgeli 4.213 tesiste 1 milyon 20 bin, belediye belgeli 8.602 tesiste 576 bin yatak bulunmakta olup yatırım aşamasındaki tesislerle birlikte toplam yatak kapasitesi 1,76 milyondur. 2019 yılı sonu itibarıyla sektörde faaliyet gösteren seyahat acentesi sayısı ise 11.410’dur.

Turizm sektörüne ilişkin temel göstergeler Tablo 3.30’da sunulmaktadır.

Tablo 3.30. Turizm Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri sektörü								
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	50.063	58.998	66.079	67.400	83.833	116.264	145.481	
GSYH İçinde Pay (yüzde)	2,8	2,9	2,8	2,6	2,7	3,1	3,4	
Reel Büyüme (yüzde) (1)	9,3	7,8	3,8	-6,6	14,5	15	2,4	
Turizm Göstergeleri								
Turist Sayısı (Milyon Kişi)	39,2	41,4	41,6	31,4	38,6	45,6	51,9	15,8
Yıllık Değişim (Yüzde)	7,6	5,6	0,5	-24,6	23,1	18,1	13,7	-69,5
Yabancı Ziyaretçi Sayısı (Milyon Kişi)	34,9	36,8	36,2	25,4	32,4	39,5	45,1	12,7
Yıllık Değişim (Yüzde)	9,8	5,5	-1,6	-30,1	27,8	21,8	14,1	-71,7
Turizm Geliri (Milyar Dolar)	32,3	34,3	31,5	22,1	26,3	29,5	34,5	12,1
Yıllık Değişim (Yüzde)	11,4	6,2	-8,3	-29,7	18,9	12,3	17	-64,9
Yabancı Ziyaretçi Başına Ortalama Harcama (ABD Doları)	749	775	715	633	630	617	642	716
Vatandaş Ziyaretçi Başına Ortalama Harcama (ABD Doları)	1.252	1.130	970	978	903	801	796	926

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir.

Sektörün ana unsuru olan konaklama ve yiyecek hizmet faaliyetleri sektörünün gelişmeler incelendiğinde, sektörün 2010-2014 döneminde ortalama olarak yüzde 8,5 oranında büyüdüğü görülmektedir. 2016 yılında ise sektör yüzde 6,6 oranında bir daralma yaşamıştır. 2016 yılındaki düşük baz etkisinin de katkısıyla sektör, 2017 yılında reel olarak yüzde 14,5 seviyesinde büyüme kaydetmiştir. Konaklama ve yiyecek hizmet faaliyetleri sektörü 2018 yılında yüzde 15 oranında büyüme kaydetmiş, 2019 yılında ise büyüme yüzde 2,4 olmuştur. Sektörün GSYH içerisindeki payı yüzde 3 civarında seyretmektedir.

2015 yılında Suriye’de yaşanan olaylara ek olarak Rusya ile yaşanan siyasi gerilim ülkemiz turizmini olumsuz yönde etkilemiş ve ülkeye gelen turist sayısı yüzde 0,5 oranında azalırken turizm gelirlerinde yüzde 8,3 oranında daralma meydana gelmiştir.

2016 yılında Rusya’yla siyasi ilişkilerdeki ilerleme sağlanmasına rağmen ekonomik ilişkilerin beklenen seviyeye gelmemesi ve ülkede yaşanan siyasi gelişmeler turizm sektöründe ve bağlantı etkileriyle diğer sektörlerde önemli bir daralmaya

yol açmıştır. Bu çerçevede, gelen yabancı turist sayısı ve turizm gelirleri ise yüzde 30 oranında gerilemiştir.

2017 yılında yabancı ziyaretçi sayısında kaydedilen yüzde 28 oranındaki artışa bağlı olarak turizm gelirleri yüzde 18,9 artmıştır. Söz konusu yılda turizm sektörü gerek gelen turist sayısı gerekse turizm gelirleri açısından Rusya krizi öncesi dönem ortalamalarının altında kalmıştır.

2018 yılında ise Rusya krizi öncesi dönem ortalamalarının üstüne geçilerek gelen toplam ziyaretçi sayısı yüzde 18,1 oranında artarak 45,6 milyon kişi olmuştur. Anılan yılda, yabancı ziyaretçi sayısında yüzde 21,8 oranında artış yaşanmış ve gelen yabancı ziyaretçi sayısı bir önceki yıla göre yaklaşık 7 milyon kişi artarak 39,5 milyon kişi olmuştur. 2018 yılında turizm gelirlerinin bir önceki yıla göre yüzde 12,3 oranında artarak 29,5 milyar dolar seviyesine yükseldiği tahmin edilmektedir.

2019 yılı turizm sektörü açısından son derece olumlu bir yıl olmuştur. 2019 yılında gelen toplam ziyaretçi sayısı yüzde 13,7 oranında artarak 51,9 milyon kişi olmuştur. Bu yılda, yabancı ziyaretçi sayısında yüzde 14,8 oranında artış yaşanmış ve gelen yabancı ziyaretçi sayısı 45,1 milyon kişi olmuştur. **2019 yılında turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 17 oranında artarak 34,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.**

2020 yılında hem ülkemiz hem de dünyanın diğer turizm faaliyetlerinde büyük bir düşüş yaşanmıştır. Küresel salgın sebebiyle özellikle yurtdışından gelen yabancı turist sayısında büyük bir azalma meydana gelmiştir. **2019 yılında ülkemize 45,1 milyon yabancı ziyaretçi gelmişken 2020 yılında bu sayı yalnızca 12,7 milyon kişi olmuştur.** Turist sayısındaki bu düşüş gelirlere de yansımış ve turizm geliri 2020 yılı genelinde 12,1 milyar dolarda kalmıştır. **2019 yılına göre yabancı turist sayısındaki düşüş yüzde 71,7, turizm gelirindeki azalma yüzde 64,9 olarak tahmin edilmektedir.**

2015 yılı sonrasında ülkeye gelen turist profilinde de yapısal bir değişim olmuştur. Bu çerçevede, 2012-2014 döneminde Türkiye'ye gelen yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının kişi başı ortalama harcaması bin 250 dolar seviyesinde iken 2015 yılında 970 dolara, 2017 yılında 903 dolara, 2018 ve 2019 yıllarında ise sırasıyla 801 dolara ve 796 dolara gerilediği görülmektedir. 2020 yılında Türki-

ye'ye gelen yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının kişi başı ortalama harcaması 2019 yılına göre artış göstermiş ve 926 dolar olmuştur.

2013-2015 dönemi ile 2016-2019 dönemi turistlerin yaptığı kişi başı harcama ortalamalarına bakıldığında da yabancı turist başına kişi başı harcamaların yaklaşık ortalama 750 dolardan 630 dolara gerilediği görülmektedir. 2018 yılında 617 dolara kadar gerileyen yabancı ziyaretçilerin kişi başına ortalama harcaması 2019 yılında 642 dolara yükselmiştir. 2020 yılında yabancı ziyaretçilerin kişi başı ortalama harcaması 2019 yılına göre artış göstermiş ve 716 dolar olmuştur.

Turizm sektörüne yönelik olarak Rusya ile yaşanan kriz sonrasında uygulamaya konulan uçuş başına destek uygulaması devam etmektedir. Bu uygulama kapsamına, daha sonra 2017 yılının son çeyreğinde kurvaziyer gemilere ilişkin faaliyet gösteren acenteler de alınmış ve 2017/11507 sayılı BKK ile kurvaziyer desteğinin süresi 2018 ve 2019 yıllarına uzatılmıştır. Ayrıca Turizm alanında faaliyetlerde bulunmak amacıyla 7183 sayılı Kanunla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı kurulmuştur.

Turizm sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerin tedarikçileri için 2020 yılı Kasım ayında **Turizm Destek Paketi** hazırlanmıştır. Buna göre, **Kredi Garanti Fonu kefaleti ile bankalar tarafından sektöre 10 milyar lira kredi aktarılması planlanmaktadır. Kredilerin, 1 Kasım 2021'yi aşmamak kaydıyla, azami 12 ay ödemesiz olmak üzere 48 ay vadeli olacağı belirtilmiştir.** Ayrıca turizm tesisleri yapılmak üzere kamu arazisi tahsis edilen Bakanlık belgeli yatırımcı ve işletmecilerden, 1 Nisan-30 Haziran 2020 tarihleri arasında tahsil edilmesi gereken arazi kullanım bedelleri 6 ay süreyle ertelenmiştir

3.3.4.3- Ulaştırma

Ulaştırma ve depolama sektöründeki gelişim aynı zamanda ülkedeki ekonomik ve sosyal faaliyetlerin de önemli bir göstergesi niteliğindedir. Taşımacılık kısmı ülkedeki tüm ekonomik faaliyetlerle, havayolu taşımacılığı ise turizm sektörü ile yakın ilişki içerisinde. Diğer taraftan, sektörün genel olarak enerji (akaryakıt) fiyatlarından önemli ölçüde etkilendiği görülmektedir. Sektörün verimliliği ve maliyetleri üretici fiyatları ile tüketici fiyatları arasındaki farkı doğrudan etkilemektedir. Ulaştırma sektörüne ilişkin temel göstergeler Tablo 3.31'da gösterilmektedir.

Tablo 3.31. Ulaştırma ve Depolama Sektörüne İlişkin Temel Göstergelerdeki Gelişmeler

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	169.437	191.669	207.588	253.736	317.128	370.497
GSYH İçinde Pay (yüzde)	8,2	8,2	7,9	8,1	8,4	8,6
Reel Büyüme (yüzde) (1)	4,3	5,8	0,1	10,4	3,5	1,3

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir.

2014-2019 dönemi yukarıdaki göstergeler çerçevesinde incelendiğinde, sektörün reel büyümesindeki gelişmelerin, genel olarak dönem içerisinde ekonominin genelindeki büyüme oranı ile uyumlu olduğu görülmektedir. Buna göre, 2016 yılında ulaştırma sektörü yüzde 0,1 oranında çok sınırlı bir büyüme gösterirken, 2017 yılında baz etkisinin de katkısıyla bir önceki yıla göre yüzde 10,2 oranında büyüme kaydedilmiştir. 2018 yılında ulaştırma ve depolama sektörü yüzde 3,5 oranında büyüdüktan sonra 2019 yılında yüzde 1,3 gibi düşük bir büyüme oranına sahip olmuştur. **Sektörün toplam GSYH içerisindeki payı 2019 yılı sonu itibariyle yüzde 8,6 seviyesindedir.**

Ulaştırma sektöründeki gelişmeler ulaştırma modları çerçevesinde değerlendirildiğinde, Türkiye’de eskiden beri devam eden ulaştırma vasıtası alışkanlığının 2019 ve 2020 yıllarında da devam ettiği görülmektedir. Ulaşım talebi her geçen yıl artarken, yapılan hızlı tren hattı yatırımlarına rağmen hala demiryolu ulaşımının standardının düşük ve altyapısının ağırlıklı olarak tek hat olması, denizyolu ulaşımında ise büyük liman altyapısının yetersiz olması gibi sorunlar nedeniyle, önceki yıllarda olduğu gibi 2019 yılında da yük ve yolcu taşımaları ağırlıklı olarak kara yolu ile yapılmıştır. Ulaştırma modlarına göre yolcu ve yük taşımalarının genel görünümü Tablo 3.32’de sunulmaktadır.

Tablo 3.32. Yolcu ve Yük Taşımalarının Genel Görünümü

					Yıllık Değişim (%)		Pay (%)	
	Birim	2018	2019	2020 ⁽¹⁾	2019	2020 ⁽¹⁾	2019	2020 ⁽¹⁾
Demiryolu Ulaşımı								
Yolcu Taşıma (Yurtiçi) (2)	Milyon- Yolcu-Km	4.313	4.841	1.430	12,2	-70,5	1,3	0,4
Yük Taşıma (Yurtiçi) (3)	Milyon-Ton-Km	13.767	13.830	14.866	0,5	7,5	4,6	4,8
Yük Taşıma (Yurtdışı)	Milyon-Ton-Km	579	751	1.328	29,7	76,8		
Denizyolu Ulaşımı								
Yük Taşıma (Yurtiçi)	Milyon-Ton-Km	21.779	20.520	20.315	-5,8	-1	6,8	6,6
Havayolu Ulaşımı								
Yolcu Taşıma (Yurtiçi)	Milyon- Yolcu-Km	34.996	31.174	15.162	-10,9	-51,4	8,3	4,2
Yolcu Taşıma (Yurtdışı)	Milyon- Yolcu-Km	128.651	133.898	45.735	4,1	-65,8		
Karayolu Ulaşımı								
Yolcu Taşıma (Yurtiçi)	Milyon- Yolcu-Km	329.363	339.601	346.782	3,1	2,1	90,4	95,4
Yük Taşıma (Yurtiçi)	Milyon-Ton-Km	266.502	267.579	274.737	0,4	2,7	88,6	88,6
Toplam								
Yolcu Taşıma (Yurtiçi)	Milyon- Yolcu-Km	368.672	375.616	363.374	1,9	-3,3		
Yük Taşıma (Yurtiçi)	Milyon-Ton-Km	302.048	301.929	309.918	0	2,6		

Kaynak: SBB. (1): Gerçekleşme tahmini. (2) Banliyö yolcu taşımaları hariçtir. (3) İdari yük taşımaları hariçtir.

Tablo 3.32’den de görüleceği üzere, 2019 ve 2020 yıllarında yurtiçi yük ve yolcu taşımalarında kara yolu, ağırlığını korumuştur. 2019 yılında karayolu ulaşımının toplam içerisinde payı yurtiçi yük ve yolcu taşımalarında yaklaşık yüzde 90 civarındadır. **2020 yılında ise COVID-19 nedeniyle turizm ve iş amaçlı seyahatlerdeki büyük düşüşün etkisiyle havayolu ile yurtiçi yolcu taşımanın yüzde 51,4, yurtdışı yolcu taşımanın ise yüzde 65,8 azalmış olduğu tahmin edilmektedir.** Bu çerçevede, havayolunun yurtiçi yolcu taşımacılığındaki payının 2020 yılında yüzde 4,2’ye düşeceği öngörülmektedir (2019’daki payı yüzde 8,3) Yurtiçi yük taşımacılığında ise demiryollarının kısmen de olsa payı artmıştır. Demiryolu ile yurtdışı yük taşımacılığında 2019 yılında yüzde 29,7 oranında artış kaydedilmesi, ayrıca 2020’de bu artışın yüzde 76 civarında olmasının beklenmesi dikkat çekici bir gelişmedir.

Tablo 3.33’te karayolları üzerindeki yük ve yolcu taşımalarına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3.33. Karayolları Üzerindeki Seyir ile Yük ve Yolcu Taşımaları

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Taşıt-km	102.988	113.274	119.671	127.997	131.625	135.485
Ton-km	234.492	244.329	253.139	262.739	266.502	267.579
Yolcu-km	276.073	290.734	300.852	314.734	329.363	339.601
Karayolu uzunluğu	236.794	238.899	242.590	247.514	247.553	250.731

Kaynak: TÜİK

Tablo 3.33'ten de görüldüğü üzere Türkiye'de toplam karayolları uzunluğu 2015 yılında yaklaşık 237 bin km iken 2019 sonunda bu uzunluk 251 bine yaklaşmıştır. 2017 ve 2018 yıllarında yolcu/km göstergesinde yüzde 4,6 oranında artış kaydedilmişken 2019 yılında bu artış yüzde 3 olmuştur. 2014 yılında 234 bin olan ton/km göstergesi 2019 sonunda 267 bin olmuştur. Bu göstergede 2018 yılında yüzde 1,5, 2019 yılında ise yüzde 0,4 oranında artış kaydedilmiştir.

Tablo 3.34'te demiryollarına ilişkin yük ve yolcu taşıma bilgileri yer almaktadır.

Tablo 3.34. Demiryolları Uzunluğu, Tren, Yolcu, Yük Taşımaları

	Hat uzunluğu km	Yolcu sayısı (Bin)	Yük miktarı (Bin ton)	Tren- Kilometre (Bin)	Yolcu- Kilometre (Milyon)	Ton Kilometre (Milyon)
2014	10.087	153.600	28.747	47.585	7.401	11.992
2015	10.131	182.759	25.878	46.761	8.326	10.474
2016	10.131	176.631	25.886	48.015	7.829	11.661
2017	10.207	182.790	28.469	49.190	8.465	12.763
2018	10.315	185.010	31.673	53.864	8.938	14.481
2019	10.378	246.013	33.536	57.704	14.259	14.707

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi, TÜİK. Not: Demiryolu hat uzunluğu ölçümüne manevra ve istasyon hatları dahil değildir.

Tablo 3.34'ten de görüleceği üzere 2017 yılı verilerine göre Türkiye'nin demiryolu hat uzunluğu manevra ve istasyon hatları hariç olmak üzere 10,2 bin km iken bu uzunluk 2019 yılında yaklaşık 10,4 bin km seviyesine yükselmiştir. Demiryolları üzerinde taşınan yolcu sayısı 2016 yılında 176,6 milyon iken 2017 yılında 182,3 milyon kişiye, 2018'de ise 185 milyon kişiye yükselmiştir. 2019 yılında demiryollarını kullanan kişi sayısı 2018'e göre yüzde 24,8 artarak 246 milyon kişi olmuştur. Demiryolları üzerinde taşınan yük miktarı 2017 yılında 28,5

milyon ton iken 2018 yılında yüzde 11,3 seviyesinde bir artışla 31,7 milyon tona ve 2019 yılında ise yüzde 6'lık bir artışla 33,5 milyon ton seviyesine ulaşmıştır.

Bin km² başına düşen demiryolu uzunluğu bakımından AB-28 ortalaması 49 km iken bu oran Türkiye'de 13 km seviyesindedir. 100 bin kişiye düşen demiryolu uzunluğu bakımından AB-28 ortalaması 43 km iken bu oran Türkiye'de 13 km seviyesindedir. Bu bağlamda, mevcut demiryolu ağ yoğunluğu dikkate alındığında hem nüfus hem de yüzölçümü bazında Türkiye'nin AB ülkeleri ortalamasının oldukça altında bir demiryolu ağına sahip olduğu görülmektedir. Demiryolu hat verimliliğine bakıldığında, demiryolları üzerindeki trafiğin de önemli ölçüde yetersiz olduğu görülmektedir.

Türkiye'de son 15 yılda havayolu ulaştırması alanında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Havaalanlarındaki toplam yolcu ve yük trafiğindeki gelişmeler Tablo 3.35'te sunulmaktadır.

Tablo 3.35. Havaalanlarındaki Toplam Yolcu ve Yük Trafiğindeki Gelişmeler

	Gerçekleşme							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Yolcu (milyon kişi)	149	166	181	174	193	210	209	82
<i>iç hat</i>	76	85	97	102	110	113	100	50
<i>dış hat</i>	73	80	84	71	84	98	109	32
Yük (1) (Bin Ton)	2.595	2.893	3.073	3.077	3.481	3.855	4.090	2.404
<i>iç hat</i>	744	811	871	857	885	886	834	502
<i>dış hat</i>	1.851	2.082	2.202	2.220	2.596	2.969	3.256	1.901
	Yıllık Değişim (yüzde)							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Yolcu	14,6	11,4	9	-3,9	10,9	8,8	-0,5	-60,8
<i>iç hat</i>	17,7	11,8	14,1	5,2	7,8	2,7	-11,5	-50
<i>dış hat</i>	11,7	9,6	5	-15,5	18,3	16,7	11,2	-70,6
Yük (1)	15,4	11,5	6,2	0,1	13,1	10,7	6,1	-41,2
<i>iç hat</i>	17,5	9	7,4	-1,6	3,3	0,1	-5,9	-39,8
<i>dış hat</i>	14,6	12,5	5,8	0,8	16,9	14,4	9,7	-41,6

Kaynak: Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü. (1) Yük verileri kargo, posta ve bagajı kapsamaktadır. (*) Geçici verileridir.

Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ) tarafından açıklanan verilere göre, 2015 yılında 181 milyon kişi seviyesinde olan hava yolu ile taşınan yolcu sayısı 2016 yılında turizm sektöründe yaşanan daralmaya bağlı olarak dış hatlarda taşınan yolcu sayısı yüzde 15,5 seviyesinde azalmıştır. 2017 yılında düşük bazın da etkisiyle yolcu taşımacılığı bir önceki yıla göre yüzde 11,1 oranında artarak

193 milyon yolcuya ulaşmıştır. Türkiye genelinde **yurt içi yolculuklarda hava yolunu kullanan yolcu sayısı 2019 yılına kadar kesintisiz olarak artmaya devam etmiştir.**

2018 yılında hava yolcu taşımacılığı, bir önceki yıla göre yüzde 9 oranında artarak 210 milyon yolcuya ulaşmıştır. Bunların 113 milyonu iç hatlarda, kalan 98 milyon kişi ise dış hat yolcusu olarak taşınmıştır. Havayollarında taşınan yük miktarı ise 2018 yılında 886 bin tonu yurtiçinde, 3 milyon tonu yurt dışında olmak üzere yaklaşık 3,9 milyon ton olmuştur. Havayolu yolcu taşımacılığında kaydedilen artışın yüzde 80'i dış hatlardaki yolcu sayısındaki artıştan, yük taşımacılığındaki artışın ise neredeyse tamamı dış hat yük taşımacılığındaki gelişmeden kaynaklanmıştır.

2019 yılında ise hava yolcu taşımacılığı bir önceki yıla yaklaşık aynı seviyede gerçekleşerek 209 milyon yolcu seviyesinde kalmıştır. Bu yolcular içerisinde, bir önceki yıla göre yüzde 11,3 oranında azalan iç hat yolcularının sayısı 100 milyon kişiye gerilemiş, turizmdeki gelişmeye uygun olarak dış hat yolcularının sayısı bir önceki yıla göre yüzde 11,3 oranında artışla 109 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. Böylece, ilk defa dış hat yolcu sayısı iç hat yolcusunu aşmıştır. 2019 yılında, havayollarında taşınan yük miktarı da yüzde 10,9 azalmış ve 3,4 milyon ton seviyesine düşmüştür. İstanbul'da Atatürk havalimanından 5 Nisan 2019 tarihinde Yeni İstanbul Havaalanına taşınma sebebiyle gerek havaalanına ulaşım süresinin gerek havaalanında taksi sürelerinin uzaması özellikle İstanbul'da yaşayan kişilerin iç hat yolcu taşımacılığında havayolu tercihini azaltmış, Yeni İstanbul Havalimanındaki kargo terminal inşaatı bitmeden taşınmanın gerçekleştirilmesi de yük taşımacılığında azalmaya neden olmuştur.

DHMI'nin 2020 yılı geçici verilerine göre COVID-19 salgınının hem yurtiçi hem de yurtdışı havayolu trafiğini büyük ölçüde azalttığı görülmektedir. 2020 yılında havayolu ile taşınan toplam yolcu yüzde 60,8 azalarak 82 milyon kişi olmuş, dış hat yolcularında ise azalış yüzde 70,6 olurken iç hatlarda azalış oranı yüzde 50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Küresel salgının yurtiçi ve yurtdışı ticaretteki olumsuz etkisi dolayısıyla havayolu ile taşınan yük iç hatlarda yüzde 40, dış hatlarda yüzde 42 oranında azalma kaydetmiştir. 2020 yılı hem yolcu hem de yük taşımacılığı açısından havayolu şirketlerini ve havalimanı işletmecilerini finansal açıdan oldukça zorlayan bir yıl olmuştur.

4. GELİR DAĞILIMI

Bir ülke ekonomisinde katma değer üretiminin büyüklüğü ve gelir kaynaklarının boyutunun yanında elde edilen gelirin toplumda nasıl dağıldığının tespit edilmesi de büyük önem taşımaktadır. Dünya ekonomilerinin karşı karşıya kaldığı en temel sorunlardan biri olan gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk, sadece ekonomik değil, politik ve sosyal sorunlar da ortaya çıkarmaktadır. Zira gelir dağılımı adaletsizliği, birçok ülkede toplumsal çatışmaların temel nedeni olarak kabul edilmektedir. COVID-19 salgını ile birlikte çeşitli sektörlerde artan işsizlik, sağlık hizmetlerine ve aşıya kolay ve ücretsiz erişim ile uzaktan eğitimin farklı gelir grupları arasındaki eğitim kalitesi uçurumunu artırdığı yönündeki yorumlar gelir dağılımında adalet konusunu daha da önemli bir hale getirmiştir.

4.1- Türkiye’de Yoksulluk

Türkiye’de yoksulluk araştırmaları TÜİK tarafından gerçekleştirilmektedir. Söz konusu çalışmalarda nispi yoksulluk oranlarına ilişkin tespit yapılmakla beraber TÜİK tarafından 2015 yılı sonrasında mutlak yoksulluk verileri açıklanmamaktadır. 2015-2018 dönemine ilişkin mutlak yoksulluk tahminleri Dünya Bankası verilerinden derlenmiştir. Tablo 4.1’te Türkiye’de nispi ve mutlak yoksulluk oranlarına ilişkin göstergeler verilmektedir.

Tablo 4.1. Türkiye’de Fert Yoksulluk Oranları

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Yoksulluk oranı ve kişi sayısı (Nispi yoksulluk) (1)											
Yoksulluk oranı (%50’ye göre) (yüzde)	17.1	16.9	16.1	16.3	15	15	14.7	14.3	13.5	13.9	14.4
Yoksulluk kişi sayısı (%50’ye göre) (milyon kişi)	12.1	12	11.7	12	11.1	11.3	11.2	11	10.6	11.1	11.6
Yoksulluk oranı (%60’a göre) (yüzde)	24.3	23.8	22.9	22.7	22.4	21.8	21.9	21.2	20.1	21.2	21.3
Yoksulluk kişi sayısı (%60’a göre) (milyon kişi)	17.1	17	16.6	16.7	16.7	16.5	16.7	16.3	15.9	16.9	17.2
Yoksulluk sınır yöntemine göre (Mutlak yoksulluk) (2)											
Kişi Başı Günlük 1,90 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	0.7	0.8	0.1	0.1	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0	
Kişi Başı Günlük 3,2 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	4.6	4.3	4	3.1	2.7	2.1	2.4	1.6	1.5	1.4	
Kişi Başı Günlük 5,5 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	15.7	15.2	13.1	12.3	10.7	10	10.7	9.5	8.7	8.5	

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması; Dünya Bankası, Kalkınma Göstergeleri Veri Tabanı. (1) Nispi yoksulluk hesaplanırken eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde oranları kullanılmaktadır. Uluslararası değerlendirmelerde nispi yoksulluk sınırı olarak genellikle yüzde 60 oranı kullanılmaktadır. (2) Mutlak yoksulluk oranlarına ilişkin veriler TÜİK tarafından 2015 yılı sonrasında açıklanmamış olup tabloda sunulanlar, 2011 yılı satın alma gücü paritesinin esas alındığı Dünya Bankası verileridir.

Tablo 4.1’den de görüleceği üzere, Türkiye’de nispi yoksulluk oranları 2018 yılına kadar azalma trendini devam ettirmiş ancak 2018 ve 2019 yıllarında sınırlı da olsa yoksulluk oranlarında artış kaydedilmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında ekonomide yaşanan durgunluk yoksulluk oranlarındaki olumsuz seyrin sebeplerinden biri olarak gösterilmektedir.

Toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelire sahip olan bireyler nispi anlamda yoksul sayılmaktadır. 2019 yılına ilişkin veriler incelendiğinde belli değerlerin altında kalan yoksul sayısı ve yoksul oranında artış kaydedildiği görülmektedir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 50’si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, nispi yoksulluk oranı 2019 yılında bir önceki yıla göre 0,5 puanlık artış ile yüzde 14,4 olmuş ve yoksul sayısı 500 bin kişi artarak 11,6 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. Medyan gelirin yüzde 60’ı dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre yoksulluk oranı ise bir önceki yıla göre 0,2 puan artarak yüzde 21,3 olarak gerçekleşmiş ve söz konusu sınırın altında kalan yoksul sayısı bir önceki yıla göre 300 bin kişi artarak 16,9 milyon kişiye ulaşmıştır. **2018 ve 2019 yılları, medyan gelirin yüzde 60’ı dik-**

kate alınarak birlikte değerlendirildiğinde, bu iki yıl içinde belirtilen sınıra göre yoksul kişi sayısında toplam 1 milyon 300 bin kişilik bir artış görüldüğü anlaşılmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar tarafından satın alma gücü paritesine (SAGP) göre belirlenen mutlak yoksulluk sınırının altında kalan nüfusun oranında hem dünya çapında hem de ülkemizde son 10 yılda önemli ilerlemeler sağlanmıştır. 2007-2017⁸ döneminde, dünyada kişi başı günlük 1,90 doların altındaki nüfusun oranı 9,9 puan azalarak yüzde 19,1 seviyesinden yüzde 9,2 seviyesine düşmüştür. Ülkemizde kişi başı günlük 1,90 doların altındaki nüfusun oranı 2007 yılında yüzde 1,3 iken 2018 yılında yüzde 0 seviyesine düşmüştür. Türkiye’de kişi başı günlük 3,2 doların altındaki nüfusun oranı 2007-2018 döneminde 5 puan düşerek yüzde 6,4 seviyesinden yüzde 1,4 seviyesine, kişi başı günlük 5,5 doların altındaki nüfusun oranı ise 10,6 puan düşerek yüzde 19,1 seviyesinden yüzde 8,5 seviyesine gerilemiştir.

2020 yılında küresel ölçekte büyük etkileri olan COVID-19 salgını, küresel iklim değişiklikleri gibi nedenlerle dünya üzerinde mutlak yoksul kişi sayısında büyük bir artış beklenmektedir. Dünya Bankası’nın 2020 yılı Ekim ayında dünya genelindeki yoksullukla ilgili yayınladığı tahminlerde, temel senaryoya göre 2020 yılı sonu itibarıyla dünya çapında 88 milyon kişinin, kötümser senaryoya göre ise 115 milyon kişinin daha mutlak yoksul sınıfına gireceğinin öngörüldüğü belirtilmektedir.⁹ **Dünya Bankası’nın COVID-19 öncesi tahminlerinde 2020 yılı için dünya genelinde mutlak yoksulluğun 31 milyon azalacağını tahmin ettiği göz önüne alındığında 2020 yılında mutlak yoksulluğun geldiği boyut ve önümüzdeki dönemde meydana getireceği gelir dağılımı adaletsizliği daha da çarpıcı olarak karşımıza çıkmaktadır.** Dünya Bankası tarafından ülkemiz için mutlak yoksulluk oranlarına ilişkin son veriler 2018 yılına ait olduğundan 2020 yılındaki şok gelişmelerin ülkemizdeki mutlak yoksulluğu nasıl etkilediği yönünde elimizde resmi bir bilgi henüz bulunmamaktadır. Bununla birlikte, **Dünya Bankası’nın 2020 yılı için dünya ölçeğinde yaptığı tahminler, mutlak yoksulluğun ülkemizde de olumsuz bir tabloya dönüşebileceğini göstermektedir.**

8 Dünya genelindeki mutlak yoksulluk ile ilgili son resmi veri 2017 yılına aittir.

9 Dünya Bankası (2020) COVID-19’un Küresel Yoksulluk Üzerindeki Etkisine İlişkin Güncellenmiş Tahminler: Yeni Verilerin Etkisi. <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-effect-new-data> (Erişim tarihi 29 Ocak 2021)

Yukarıdaki yoksulluk hesaplamalarına ek olarak dört yıllık panel veri kullanılarak Türkiye’de sürekli yoksulluk oranı da hesaplanmaktadır. Bu hesaplama, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 60’ına göre son yılda ve aynı zamanda önceki üç yıldan en az ikisinde de yoksul olan fertleri kapsamaktadır. Buna göre, 2015 yılında sürekli yoksulluk oranı yüzde 15,8 iken 2016 yılında bu oran yüzde 14,6 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise sürekli yoksulluk oranı yüzde 14 iken bu oran 2018 ve 2019 yıllarında yüzde 12,7 olmuştur.

TÜİK tarafından açıklanan *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması* verilerine göre ciddi finansal sıkıntıyla karşı karşıya olan nüfusun oranı olarak tanımlanan ve belirlenmiş dokuz maddeden (çamaşır makinası, renkli televizyon, telefon ve otomobil sahipliği ile ekonomik olarak beklenmedik harcamaları yapabilme, evden uzakta bir haftalık tatil masrafını karşılayabilme, kira, konut kredisi ve faizli borçları ödeyebilme, iki günde bir et, tavuk, balık içeren yemek yiyebilme ve evin ısınma ihtiyacını karşılayabilme durumu) en az 4 tanesini karşılayamama ya da mahrum olma durumunu tanımlayan ciddi **maddi yoksunluk oranı** 2014 yılında yüzde 29,4 iken 2015 yılında yüzde 30,3’e yükselmiştir. 2016 yılı verilerine göre maddi yoksunluk oranı bir önceki yıla göre 2,6 puanlık artışla yüzde 32,9’a yükselmiştir. 2017 yılında söz konusu oran 4,2 puan düşerek yüzde 28,7 olarak gerçekleşmiştir. **2018 yılında maddi yoksunluk oranı 2,2 puan düşerek yüzde 26,5 olarak gerçekleşmişken 2019 yılında yüzde 26,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.**

2016 yılında nüfusun yüzde 68’inin konut alımı ve konut masrafları dışında taksit ödemeleri veya borçları olduğu tespit edilmişken 2017 yılında bu oran yüzde 69,2’ye, 2018 yılında ise yüzde 70,4 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında konut alımı ve konut masrafları dışında borç veya taksit ödemesi olanların nüfus içindeki payı 0,7 puan artarak yüzde 71,1 olmuştur. **Ülkemizde ilgili kriterler içinde borçlu kişi oranında yıllar itibariyle genel bir artış eğilimi olduğu anlaşılmaktadır.** 2019 yılı TÜİK verilerine göre; hanelerin yüzde 58,7’si evden uzakta bir haftalık tatil masraflarını, yüzde 33,6’sı iki günde bir et, tavuk ya da balık içeren yemek masrafını, yüzde 29,7’si beklenmedik harcamaları, yüzde 19,2’si evin ısınma ihtiyacını, yüzde 56,6’sı eskimiş mobilyaların yenilenmesini ekonomik olarak karşılayamadıklarını beyan etmişlerdir.

Yoksulluk konusunda son dönemde önemli iyileşmeler kaydedilmiş olmakla beraber **2018 ve 2019 yıllarında bu iyileşmenin ekonomideki gelişmelere ve**

işsizlikteki artışa bağlı olarak durduğu anlaşılmaktadır. Özellikle 2020 yılında hizmet sektöründe işletmelerin büyük çoğunluğunun çeşitli sürelerle kapalı kalması veya sınırlı bir faaliyette bulunmaları ve bu işyerlerinde çalışan kişilerin bir kısmının kısa çalışma ödeneği almak durumunda kalmaları gibi sebeplerin de etkisiyle hanehalkı gelirlerinde önemli bir düşüş kaydedilmiştir. Bu çerçevede, özellikle yoksulluğun şiddetli olarak hissedildiği kesimlerin durumunu iyileştirecek politika tedbirlerine gereksinim bulunduğu anlaşılmaktadır.

4.2- Gelir Dağılımdaki Genel Eğilimler

Gelir dağılımı ölçümleri TÜİK tarafından, Avrupa Birliği uyum çalışmaları kapsamında, 2006 yılında uygulanmasına başlanan “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması” kapsamında Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırılabilir gelir dağılımı, göreceli yoksulluk, yaşam koşulları ve sosyal dışlanma konularında veri üretilmesi amacıyla yapılmaktadır. TÜİK tarafından yapılan gelir dağılımı araştırmalarının sonucunda elde edilen gelir dağılımı eşitsizlik ölçülerindeki gelişmeler Tablo 4.2’de sunulmaktadır.

Tablo 4.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçüleri

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gini katsayısı	0,415	0,402	0,404	0,402	0,4	0,391	0,397	0,404	0,405	0,408	0,395
P80/P20 oranı	8,5	7,9	8	8	7,7	7,4	7,6	7,7	7,5	7,8	7,4

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Anketleri.

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden olan Gini katsayısı, sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımında eşitliği, 1’e yaklaştıkça gelir dağılımında bozulmayı ifade etmektedir. Türkiye’de 2006 yılında 0,428 seviyesindeki Gini katsayısı 2014 yılına kadar olan süreçte gerileyerek 0,391 seviyesine kadar düşmüştür. Bununla birlikte sonrakı yıllarda Gini katsayısı tekrar yükselişe geçmiş ve 2018 yılı itibarıyla 0,408 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise 0,395 seviyesine gerilediği görülmektedir.

Gelir dağılımı ölçülerinden biri olan P80/P20 oranı en zengin yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı payın en yoksul ilk yüzde 20’lik grubun gelirden aldığı paya bölünmesiyle elde edilmektedir. Bu oran yükseldikçe alt ile en üst gelir

grubu arasındaki gelir farkının arttığı anlaşılmaktadır. 2007 yılı araştırma sonuçlarına göre; en yüksek gelir grubuyla en düşük gelir grubu arasındaki gelir farkını gösteren P80/P20 oranı, yani en zengin kesimi temsil eden üst yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı payın, en yoksul kesim olan alt yüzde 20’lik grubun gelirine oranı 8,1 kat olarak gerçekleşmiştir. Bu oran zaman içerisinde gerileyerek 2014 yılında 7,4 kata kadar düşmüş, daha sonra, 2015 ve 2016 yıllarında yeniden bozulmaya başlamıştır. 2017 yılında söz konusu oran 7,5 kata gerilemiş, 2018 yılında tekrar bozularak 7,8 kat seviyesine yükseldikten sonra 2019 yılında 7,4 kat olarak gerçekleşmiştir.

Hanehalkı kullanılabilir gelirinin, eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne bölünmesi ile elde edilen “eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirine göre” belirlenen sıralı yüzde 20’lik grupların toplam gelirden aldıkları paylar 2007-2019 yılları için Tablo 4.3’te verilmektedir.

Tablo 4.3. Gelir Gruplarının Toplam Gelirden Aldıkları Paylar

	Yüzde 20’lik fert grupları					
	Toplam	İlk %20 (En Yoksul)	İkinci 20%	Üçüncü 20%	Dördüncü 20%	Son %20 (En Zengin)
2007	100	5,8	10,6	15,2	21,5	46,9
2008	100	5,8	10,4	15,2	21,9	46,7
2009	100	5,6	10,3	15,1	21,5	47,6
2010	100	5,8	10,6	15,3	21,9	46,4
2011	100	5,8	10,6	15,2	21,7	46,7
2012	100	5,9	10,6	15,3	21,7	46,6
2013	100	6,1	10,7	15,2	21,4	46,6
2014	100	6,2	10,9	15,3	21,7	45,9
2015	100	6,1	10,7	15,2	21,5	46,5
2016	100	6,2	10,6	15	21,1	47,2
2017	100	6,3	10,7	14,8	20,9	47,4
2018	100	6,1	10,6	14,8	20,9	47,6
2019	100	6,2	10,9	15,2	21,4	46,3

Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmaları. Not: Gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylar eşdeğer hanehalkı fert başına gelire göre hesaplanmıştır.

TÜİK'in *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına* göre, hanehalkı kullanılabilir gelirinin, eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne bölünmesi ile elde edilen eşdeğer hanehalkı kullanılabilir kişi gelirine göre 2007 yılında en yüksek gelire sahip yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay yüzde 46,9, en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun aldığı pay ise yüzde 5,8 olarak hesaplanmıştır. **En düşük gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay, küresel krizin etkilerinin derinden hissedildiği 2009 yılındaki düşüş hariç olmak üzere genel anlamda yıllar itibariyle artış göstermektedir.** 2019 yılında en düşük gelir grubunun aldığı pay 6,2 olmuştur. En yüksek gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay ise, 2009 yılı hariç olmak üzere, 2014 yılına kadar düşüş eğiliminde olmuş, 2015 yılından itibaren ise tekrar artış eğilimine girmiştir. 2019 yılında ise en bir önceki yıla göre 1,3 puan düşüşle yüzde 46,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2017 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına göre Gini katsayısı, bir önceki yıla göre 0,001 puan artarak 0,405 seviyesinde gerçekleşmiştir. En yüksek eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine sahip yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay bir önceki yıla göre 0,2 puan artarak yüzde 47,4'e, en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun aldığı pay ise 0,1 puan artarak yüzde 6,3'e yükselmiştir.

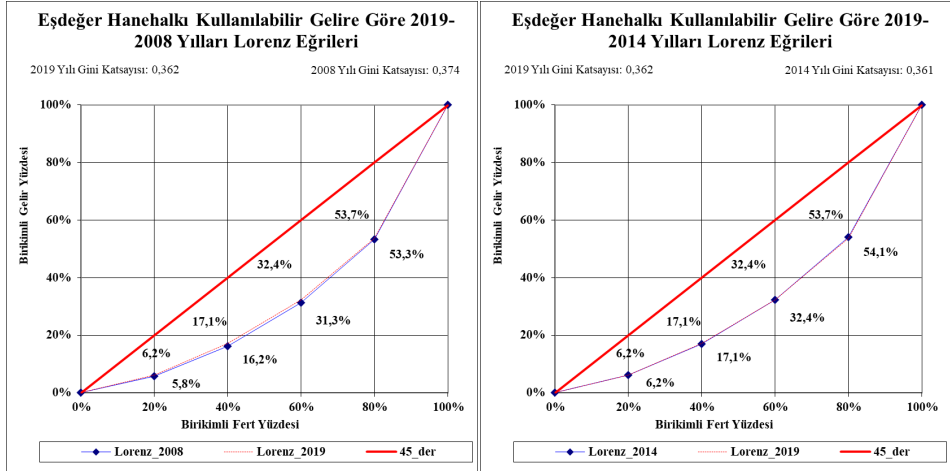
2018 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına göre Gini katsayısı, bir önceki yıla göre 0,003 puan artarak 0,408 seviyesinde gerçekleşmiş, bu yılda gelir dağılımı kısmen bozulmuştur. En yüksek eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine sahip yüzde 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay bir önceki yıla göre 0,2 puan artarak yüzde 47,6'ya, en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun aldığı pay ise 0,2 puan azalarak yüzde 6,1'e gerilemiştir.

2020 yılı Eylül ayında açıklanan 2019 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına göre ise Gini katsayısı, bir önceki yıla göre 0,013 puan azalarak 0,395 seviyesinde gerçekleşmiş, bir önceki yıla göre gelir dağılımında bir miktar iyileşme gözlenmiştir. En yüksek eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine sahip yüzde 2'lik grubun toplam gelirden aldığı pay bir önceki yıla göre 1,3 puan azalarak yüzde 46,3'e düşmüş, en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun aldığı pay ise 0,1 puan artarak yüzde 6,2'ye yükselmiştir.

4.3- Gelir Dağılımındaki Gelişmelerin Önceki Yıllarla Karşılaştırılması

Gelirin nüfusa dağılımındaki eşitsizliği grafik olarak gösteren Lorenz eğrileri¹⁰ 2019 yılında gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylarda önceki yıllara göre nasıl bir değişimin olduğunu görsel olarak ifade etmesi bakımından önem taşımaktadır.

Buna göre, hanehalkı gelir gruplarının gelirden aldıkları nispi paylarındaki gelişmelerin ortaya konulması için, eşdeğer hanehalkı fert gelirleri esas alınarak, Türkiye için son açıklanan 2019 yılına ilişkin gelir dağılımı verileri, 2008 ve 2014 yılları ile karşılaştırılarak Türkiye için Lorenz eğrileri çizilmiş olup Şekil 4.1’de sunulmaktadır.



Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır. Yüzdelik dilimler ve gelir grupları Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerine göre.

Şekil 4.1 Türkiye Lorenz Eğrisi Karşılaştırmaları (2018-2008 ve 2018-2013)

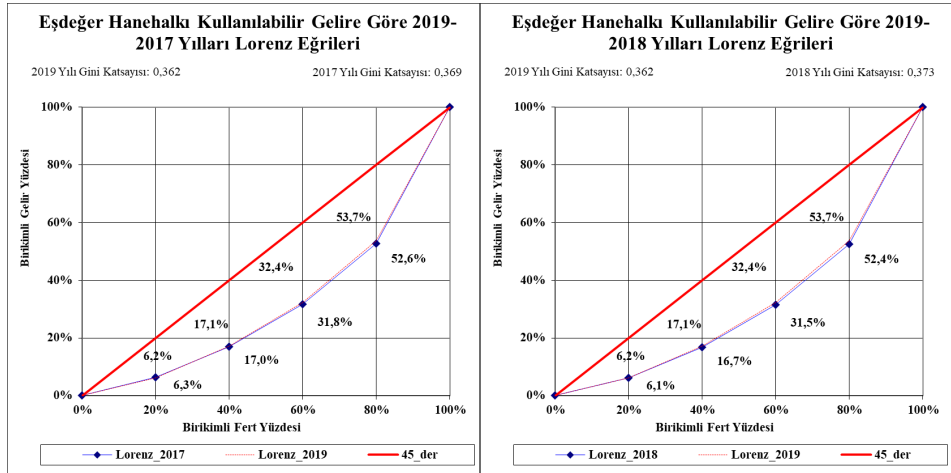
Söz konusu şekiller incelendiğinde 2019 yılı gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylar 2008 yılı ile karşılaştırıldığında, en alt gelir grubunun aldığı pa-

10 Gini Katsayısı Lorenz eğrisi ile köşegen arasında kalan alanın, köşegen altında kalan alana olan oranıdır. Oranın (Gini Katsayısının) büyümesi artan gelir adaletsizliğini yansıtmaktadır. Yüzdelik dilimler ve gelir grupları Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerine göre.

yının yüzde 0,4 artarak yüzde 5,8 oranından yüzde 6,2'ye yükseldiği görülmektedir. Öte yandan ikinci ve üçüncü yüzde 20'lik gelir grubunun payında aynı dönemde, sırasıyla, yüzde 0,5 ve yüzde 0,1 oranında artış olurken, dördüncü ve son 20'lik gelir gruplarının (en üst iki gelir grubu) payının da sırasıyla, yüzde 0,6 ve yüzde 0,5 azalmıştır. Bu durum, 2008-2019 döneminde alt gelir gruplarının payı artarken üst gelir gruplarının gelirlerinin azaldığını göstermektedir.

2019 yılı gerçekleştirmeleri 2014 yılına göre değerlendirildiğinde ise, en-üst gelir grubunun payı yüzde 45,9 oranından yüzde 0,4 oranında artarak yüzde 46,3 seviyesine ulaşırken, en yoksul üç gelir dilimindekilerin gelir paylarında önemli bir değişim olmamıştır. Öte yandan, dördüncü gelir dilimdekilerin aldığı pay ise sırasıyla 0,3 puan azalarak yüzde 21,7'den yüzde 21,4'e gerilemiştir. Bu durum, son beş yılda dördüncü dilimdekilerin toplam gelirden aldığı pay azalırken üst gelir grubundakilerin gelirlerinin arttığını göstermektedir.

2019 yılında gelir dağılımındaki son durumun, 2018 ve 2017 yıllarıyla karşılaştırılabilmesi için hazırlanan Lorenz eğrileri Şekil 4.2'de sunulmaktadır.



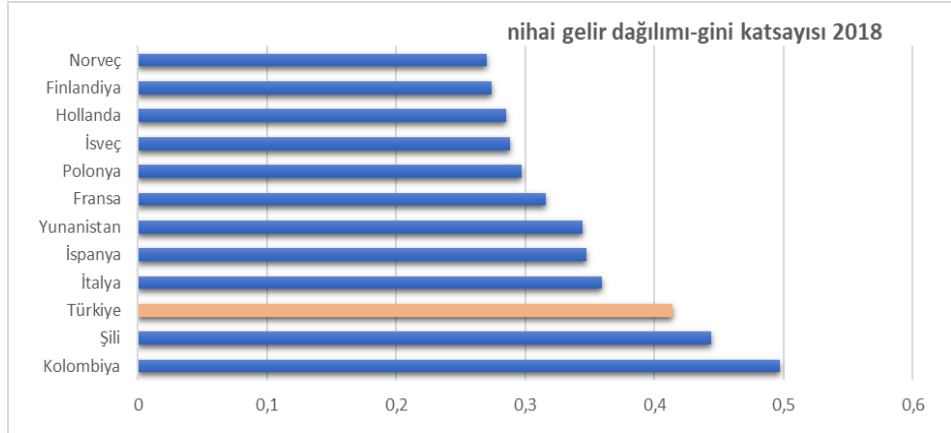
Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır. Yüzdelik dilimler ve gelir grupları Eşdeğer Hançalkı Kullanılabilir Gelirlerine göre.

Şekil 4.2 Türkiye Son Dönem Lorenz Eğrileri Karşılaştırması (2019-2018 ve 2019-2017)

2019 yılı verileri 2018 ve 2017 yıllarına kıyasla değerlendirildiğinde ise, en alt gelir dilimindekilerin toplam gelirden aldıkları payda önemli bir değişim göze çarpmazken, ikinci, üçüncü ve dördüncü gelir dilimindekilerin gelirden aldıkları paylar artmış, en üst gelir grubunun payı ise azalmıştır. Yakın dönemde en üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay 2017 ve 2018 yıllarına göre sırasıyla, 1,1 ve 1,3 puan azalmıştır. Bu durum, en alt gelir grubun gelirden aldığı pay değişmezken, en üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı payın son iki yılda azaldığını ve diğer gelir grupları tarafından massedildiğini göstermektedir. Son dönemde gelir dağılımının en iyi olduğu yıl olan 2014 yılına göre ise, en üst gelir grubunun gelir payının yüzde 0,3 oranında artarak 2019 yılında yüzde 46,3 oranına yükseldiği görülmektedir.

4.4- Gelir Dağılımında OECD Ülkeleri İçerisindeki Türkiye'nin Konumu

Türkiye'deki gelir dağılımının bazı OECD ülkeleriyle 2018 yılı Gini katsayısı verileri üzerinden karşılaştırılması Şekil 4.3'te sunulmaktadır.



Kaynak: Dünya Bankası verilerinden üretilmiştir. Erişim tarihi: 29.1.2021.

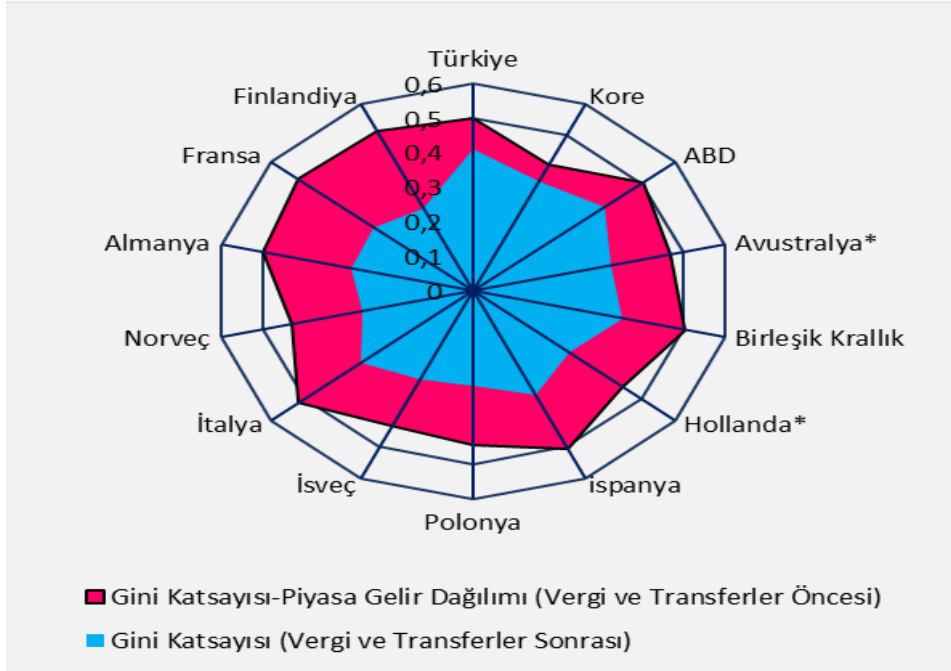
Şekil 4.3 Bazı OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımının Karşılaştırılması (2018 yılı)

Yukarıdaki şekilden de görüldüğü üzere, daha küçük Gini katsayısına sahip Kuzey Avrupa ülkelerinde gelir dağılımının göreceli olarak daha adil olduğu söylenebilecektir. Bu ülkelere göre Türkiye’de gelir dağılımındaki adaletin daha kötü durumda olduğu anlaşılmaktadır. 2018 yılına ilişkin Dünya Bankası verilerine göre, Türkiye OECD ülkeleri içerisinde Şili ve Kolombiya’dan sonra gelir adaletsizliğinin en yüksek olduğu ülke konumundadır.

4.5- Kamu Müdahalelerinin Gelir Dağılımındaki Gelişmelere Etkisi

Yakın dönemde gelir dağılımına ilişkin metodolojide yapılan değişikliklerle piyasada oluşan gelir dağılımına ilişkin Gini endeksleri de üretilmeye başlanmıştır. Piyasada üretime katılma neticesinde elde edilen eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirinden gelir gruplarının aldıkları paylara göre hesaplanan **Vergi ve Transferler Öncesi Gini endeksi** ekonomik faaliyetler neticesinde ortaya çıkan Piyasa Gelir Dağılımını göstermektedir. Diğer taraftan, kamu müdahalesiyle hanehalkından vergi tahsilatı ve hane halkına yapılan kamu transfer ödemeleri sonrasında hanehalkının eline geçen gelire göre ölçülen Gini endeksi ise kamu müdahalesi neticesinde ortaya çıkan Nihai Gelir Dağılımını göstermektedir. Piyasa gelir dağılımı nihai gelir dağılımı arasında meydana gelen farkın ilk duruma oranı, kamu müdahalelerinin gelir dağılımını düzeltici etkisi açısından önemli bir gösterge niteliği taşımaktadır.

Bu kapsamda, Türkiye ve diğer ülkeler için vergi ve transferler öncesi ve sonrasına ilişkin uluslararası karşılaştırma için uygun en son veriler kullanılarak, vergi ve transferler aracılığıyla kamu müdahalelerinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin analiz edildiği Şekil 4.4 aşağıda sunulmaktadır.



Kaynak: Karşılaştırma OECD ve TÜİK 2018 yılı verileri üzerinden yapılmıştır. (*) 2017 yılı verileridir. Erişim tarihi: 25.1.2020.

Şekil 4.4 OECD Ülkelerinde Vergi ve Transferlerin Gelir Dağılımı Etkisi (2018)

Vergi ve transferler öncesi piyasa faaliyetleri neticesinde elde edilen gelirler (kırmızı alanın dış çizgisi) ile nihai gelir dağılımı (içteki mavi alanın dış çizgisi) arasındaki (kırmızı) bölge vergi ve transferler aracılığıyla gelirin yeniden dağıtımında kamu müdahalesiyle yapılan düzeltmeyi göstermektedir.

Şekilden de görüleceği üzere, karşılaştırılan OECD ülkeleri içerisinde ABD, Birleşik Krallık, Finlandiya, İtalya, İspanya ve Fransa'da piyasa faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan gelir dağılımı oldukça adaletsiz olup, bu açıdan Güney Kore bu ülkelere göre oldukça iyi konumdadır. Ancak diğer ülkeler gelir adaletsizliğini kamu müdahalesi ile ciddi bir şekilde azaltılabilmekte iken Türkiye'de bu, çok sınırlı ölçüde gerçekleştirilebilmektedir.

Türkiye’deki piyasa gelir dağılımı Gini endeksi, incelemeye konu olan ülkelerin Gini endeksleri ortalamasına yakın bir şekilde 0,492 seviyesinde gerçekleşirken vergi ve transferler sonrası Gini endeksi 2019 yılında 0,395 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre, Türkiye’de kamu müdahalelerinin Gini katsayısında yalnızca 0,097 seviyesinde bir düşüşe katkı yaptığı görülmektedir. İncelenen OECD ülkelerinden özellikle Finlandiya, Fransa ve Almanya gibi ülkelerde kamu müdahalesinin Gini katsayısında ortalama 0,300 puana yakın bir iyileşme sağladığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki vergi ve transferler yoluyla gerçekleştirilen kamu müdahalelerinin gelir dağılımındaki iyileşmeye katkısının Gini katsayısında oluşturduğu katsayı düşüşün Türkiye’ye göre yaklaşık 3,5 kat daha fazla olduğu görülmektedir. Buna göre, Türkiye’de, kamu müdahalelerinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin OECD ülkeleri ile kıyaslandığında oldukça düşük seviyede kaldığı görülmektedir.

Bu durum, ülkemizde vergi yapısı ve transfer ödemeleri yoluyla gerçekleştirilen kamu müdahalelerinin gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yeterli bir katkı yapmadığını ve Türkiye’de gelir adaletsizliğini azaltma konusunda kamu müdahalelerinin daha etkin olmasını sağlayacak bir yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu bağlamda, toplumsal refahın adil dağıtımında daha yüksek düzeyde düzeltici unsurlar içeren bir kamu politikası çerçevesine ihtiyaç olduğu görülmektedir. **Gelir dağılımı adaletsizliğinin giderilmesinin sosyal ve siyasal istikrarın sağlanmasının temel koşulları arasında olduğu ve dolayısıyla Türkiye’nin en önemli ve güncel politik sorunlarından birisi olduğu değerlendirilmektedir.**

5. KAMU MALİYESİ

Türkiye’de 1990’lı yıllarda yaşanan krizlerde kamu finansman açıklarının etkisi büyüktür. 1990’lı yılların ilk yarısında sürekli faiz dışı açık verildiği gözlemlenmiştir. Bu durum önceden yapılan borçlanmaların faizlerinin karşılanmasında dahi sorunlarla karşılaşılmasına neden olmuştur. 1990’ların ikinci yarısından sonra faiz dışı fazla verilerek bütçe disiplini bir ölçüde sağlansa da, yüksek borç stokları yüksek faiz oranları ile birleşince borçların döndürülmesi ciddi bir sorun haline gelmiştir. 1999 yılında küresel koşullardaki bozulma ve yaşanan depremin

de etkisiyle kamu açıkları artmış ve ülkemizde yeniden faiz dışı açık oluşmuştur. 2001 krizi sonrasında ekonominin tekrar istikrara kavuşturulması için sıkı para ve maliye politikalarının uygulanması gerekmiştir. IMF ile 2002 ve 2005 yıllarında imzalanan *stand-by* anlaşmalarına bağlı olarak kamu borç stokunun düşürülmesi sayesinde faiz harcamalarının azalmasıyla ortaya çıkan mali alan altyapı yatırım harcamalarının ve sosyal harcamaların artırılmasında kullanılarak Türkiye’de yüksek faiz dışı fazla ve büyüme dönemi yaşanmıştır.

1999 yılından 2008 yılına kadar olan dönemde özellikle maliye politikalarını, IMF ile imzalanan anlaşmalar şekillendirmiştir. 1999 yılında IMF ile imzalanan *stand-by* anlaşması çerçevesinde yeni bir 3 yıllık bir istikrar programı uygulanmaya konulmuştur. Ancak 2001 krizi sonrasında program uygulanamaz hale gelmiş ve 2001 yılında söz konusu program “*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*” adı altında revize edilmiştir. Tüm bu programların temel hedefi ekonomideki istikrarsız yapıyı düzeltmek üzere yüksek enflasyonun düşürülmesi ve mali uyumun sağlanması olmuştur. Bu amaçlara yönelik olarak belirlenen temel politika hedefi ise sıkı maliye politikaları uygulanarak kamu faiz dışı fazlası verilmesi ve böylece kamu borç stokunun düşürülmesi olmuştur.

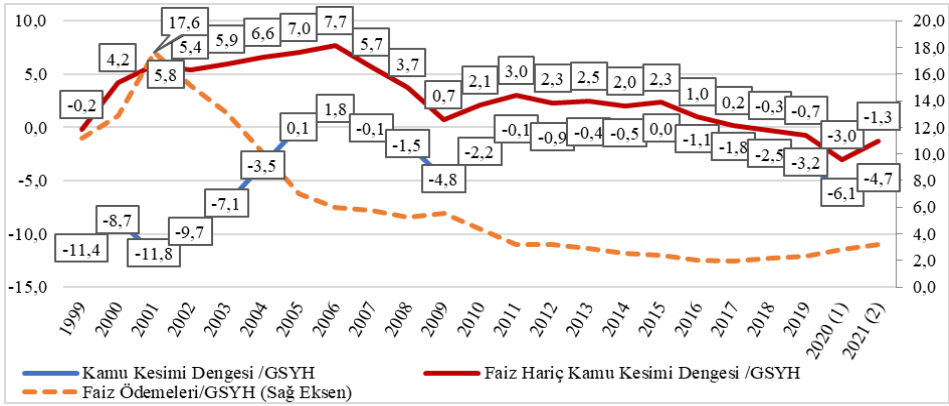
1999 sonrası uygulanan maliye politikalarının temel hedefi haline gelen birincil fazla (faiz dışı fazla) 2006 yılına kadar sürekli artış göstermiştir. 2000-2001 yıllarında yüksek faiz dışı fazla verilmesine rağmen faiz harcamalarının yükünün ağırlığına bağlı olarak kamu açıklarının GSYH’ye oranı yüzde 11,8’e kadar çıkmıştır. Daha sonra borç stokunun azalması ve sıkı maliye politikası uygulamalarına devam edilmesiyle 2006 yılında GSYH’ye oran olarak yüzde 7,7 faiz dışı fazla ve yüzde 1,8 bütçe fazlası verilmiştir. Daha sonra harcamalar üzerindeki baskı azaltılmış ve faiz dışı fazla hedefi gevşetilmiştir. Bu dönemde GSYH’de yaşanan artış, vergi gelirlerini artırmış ve bunun sonucu olarak faiz ödemelerinin miktarı değer olarak önemli ölçüde artmasına rağmen bütçe harcamaları içerisindeki payı düşmüştür.

5.1- Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Gelişmeler

Kamu kaynağı kullanan kamu idarelerinin genelinin gelir ve harcamalarının konsolide edildiği ve 1975 yılından bu yana benzeri bir formatta yayımlanan kamu kesimi genel dengesi verilerine göre, kamu kesimi genel dengesinin GSYH’ye oranı, 1999 ve 2001 yıllarında sırasıyla yüzde 11,4 ve yüzde 11,8 açık seviyesine

ulaştıktan sonra uygulanan IMF programının katkısıyla 2005 ve 2006 yıllarında sırasıyla yüzde 0,1 ve yüzde 1,8 seviyesinde fazla vermiştir.

İlerleyen dönemde, kamu kesimi genel dengesi (KKGD) uluslararası küresel mali krizin yaşandığı 2009 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 4,8 oranında açık verdikten sonra 2010 yılından itibaren ekonomide görülen toparlanma ve kamu gelirlerindeki artışla kamu dengesi iyileşmiş, ancak, bu iyileşme, kamu harcamalarındaki genişleme nedeniyle sınırlı kalmıştır. KKGd 2011-2016 döneminde, GSYH'ye oran olarak, yüzde 0-1 aralığında açık vermiştir. 2016 yılında GSYH'ye oranla yüzde 1,1 oranında gerçekleşen KKGd açığı, 2017 yılında yüzde 1,8'e çıkmıştır. 2018 yılında söz konusu oran daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine, 2019 yılında da yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 6,1 seviyesinde gerçekleşmesi tahmin edilirken Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2021 yılı için beklenti yüzde 4,7'dir. Aşağıdaki şekilde kamu kesimi genel dengesine ilişkin bilgiler yer almaktadır.



Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, GT: Gerçekleşme Tahmini P: Program (*) Denge göstergelerinde, pozitif işaret fazlayı, negatif işaret açığı göstermektedir. (1) 2020 gerçekleşme tahmini, (2) Program.

Şekil 5.1. Kamu Kesimi Genel Dengesi (GSYH'ye oran, yüzde)

Kamu kesimi faiz dışı dengesinin GSYH'ye oranı 2009 yılında ekonominin önemli ölçüde küçülmesinin de etkileriyle yüzde 1'in altına düşmüş, 2011-2015

yılları arasında yüzde 2-3 bandında dalgalanmıştır. 2016 yılında kamu kesimi faiz dışı dengesi yüzde 1'i seviyesine gerilemiş, 2017 yılında daha da azalarak 0,2 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında negatif yüzde 0,3 (kamu kesimi faiz dışı açık) ve 2019 yılında da negatif yüzde 0,7 seviyesinde gerçekleşen bu oranın 2020 yılı için negatif yüzde 3 olması beklenmektedir. Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2021 yılı için beklenti ise negatif yüzde 1,3'tür. 2001 yılından itibaren fazla veren kamu kesimi faiz dışı dengesinde 2018 yılından beri açık vermeye başlanması ve bu oranın 2020 yılı için yüzde 3 seviyelerinde gerçekleşmesinin öngörülmesi kamu kesimi dengesi açısından dikkat çekici bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

1990'lar boyunca artan borç stokunun etkisi ile kamu açıklarının faiz yükü sürekli artış trendi göstermiştir. 1997 sonrasında ise iktisadi göstergelerdeki bozulmalarla beraber faiz yükünün artışı hızlanmıştır. Faiz harcamalarının kamu kesimine yükü 2001 yılında GSYH'nin yüzde 17,6'sına kadar çıkmıştır. 2000 yılından bu yana uygulanan sıkı maliye politikaları ile artan faiz dışı fazlalar, kamu borç stokunu ve faiz harcamalarını hızla düşürmüştür. 2016 yılında kamu faiz harcamalarının GSYH'ye oranının yüzde 2 seviyesine kadar gerilemiş ve 2017 yılında da bu seviyeyi korumuştur. 2018 yılında kısmi bir artışla yüzde 2,2 seviyesinde gerçekleşen söz konusu oran 2019 yılında yüzde 2,3 olmuştur. **2020 yılında ise kamu kesimi faiz harcamalarının GSYH'ye oranının yüzde 2,8 oranında gerçekleşmesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2021 yılı içinse beklenti yüzde 3,2 seviyesindedir.**

Tablo 5.1'de yıllar itibariyle kamu genel dengesi içindeki kalemlerin GSYH içindeki payları verilmektedir.

2001 krizi sonrasında sıkı maliye politikalarının sonucu olarak kamu borç stoku eritilirken, 2003 yılından itibaren gerek cari gerek yatırım giderlerinin GSYH'ye oranında azalma görülmüştür. Bu dönemde, bütçe kısıntılarının daha yoğun olarak yatırım giderlerine yönelik gerçekleştirildiği söylenebilir. 2006 yılından sonra hem cari hem de yatırım giderleri üzerindeki baskı azalmıştır.

Tablo 5.1. Kamu Kesimi Genel Dengesi (2008-2021) (GSYH'ye oran, Yüzde)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (1)	2021 (2)
1. VERGİLER	16,6	16,8	17,7	17,8	17,4	17,7	17	17,2	17,1	16,9	16,2	15,3	16	16
A. DOLAYSIZ	5,5	5,5	5,1	5,3	5,4	5	5,1	5	5,1	5,2	5,8	5,6	5,5	5,3
B. DOLAYLI	11,1	11,2	12,6	12,5	12	12,7	11,9	12,2	12	11,7	10,4	9,6	10,5	10,7
2. VERGİ DIŞI NORMAL GELİRLER	1,9	2,4	2	1,8	1,9	1,4	1,6	1,8	1,7	1,5	2,2	1,8	1,7	1,8
3. FAKTÖR GELİRLERİ	3,4	4	3,4	2,9	3,2	3,1	2,7	2,9	3,5	2,9	2,8	3,9	3,1	2,3
4. FONLAR	-2,6	-2,9	-2,3	-1,1	-1,4	-1,1	-1	-0,6	-1,1	-0,9	-0,8	-1,4	-3,1	-1,5
5. CARİ TRANSFERLER	-8,1	-10,4	-9	-8	-8,1	-8	-7,4	-7,5	-7,6	-7,7	-8	-8,7	-9,5	-9,6
I. KAMU HARCANABİLİR GELİRİ	11,1	9,9	11,8	13,4	13	13,1	12,8	13,7	13,6	12,7	12,3	10,9	8,2	8,9
II. CARİ GİDERLER	-9,5	-10,7	-10,3	-10	-10,4	-10,2	-10,2	-10,1	-10,9	-10,3	-10,6	-10,9	-11,4	-10,5
III. KAMU TASARRUFU	1,6	-0,8	1,5	3,4	2,6	2,9	2,7	3,6	2,7	2,3	1,7	0	-3,2	-1,6
IV. YATIRIMLAR	-4	-4,2	-3,8	-3,8	-3,9	-4,2	-3,7	-4,1	-4,1	-4,2	-4,4	-3,5	-3,2	-3,6
A. SABİT SERMAYE	-3,9	-3,9	-4	-3,8	-3,8	-4,3	-3,9	-4,1	-4	-4,3	-4,5	-3,3	-3,3	-3,6
B. STOK DEĞİŞİMİ	-0,1	-0,3	0,2	0	-0,1	0	0,2	-0,1	0	0,1	0,1	-0,2	0,1	0
V. TASARRUF-YATIRIM FARKI	-2,4	-5	-2,4	-0,4	-1,3	-1,3	-1,1	-0,5	-1,4	-1,9	-2,7	-3,5	-6,4	-5,2
VI. SERMAYE TRANSFERLERİ	1	0,2	0,2	0,4	0,5	1	0,6	0,5	0,3	0,2	0,4	0,3	0,3	0,5
1. SERVET VERGİLERİ	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6
2. DİĞER TRANSFERLER	0,6	-0,2	-0,4	-0,1	0	0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2	-0,3	-0,3	-0,1
3. KAMULAŞTIRMA VE S. DEĞER ARTIŞI	-0,1	-0,2	0	-0,2	-0,2	0,2	-0,1	0	-0,2	-0,1	0	0	0	0
VII. KASA-BANKA/BORÇLANMA	1,4	4,8	2,1	0	0,9	0,4	0,5	0	1	1,7	2,3	3,2	6	4,7
1. KASA-BANKA DEĞİŞİMİ	0,4	0,2	-0,2	-0,1	-0,6	0,2	0,1	-0,4	0,3	0,6	0,4	0,1	0,2	0,2
2. DİŞ BORÇLANMA (NET)	0,4	0,4	0,6	0	0,3	0,5	0,3	-0,1	0,2	0,5	0,4	0,8	-0,2	0,2
-DİŞ BORÇ ÖDEMESİ	-1,5	-2,7	-1,4	-1	-1	-0,5	-0,9	-0,7	-0,8	-0,9	-1	-1	-0,9	-0,1
-DİŞ BORÇ KULLANIMI	1,9	3,2	2	1,1	1,3	1	1,2	0,5	0,9	1,5	1,3	1,8	0,8	0,2
3. İÇ BORÇ/ALACAK (NET)	0,7	4,1	1,9	0,2	1,1	-0,3	0,1	0,6	0,6	0,6	1,6	2,3	6,1	4,4
4. STOK DEĞİŞİM FONU	-0,1	0	-0,1	-0,1	0	0	-0,1	0	0	-0,1	-0,2	0	-0,1	0
VIII. FİNANSMAN GEREĞİ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BORÇLANMA GEREĞİ (NET)	1,5	4,8	2,2	0,1	0,9	0,4	0,5	0	1,1	1,8	2,4	3,2	6,1	4,7

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1) Gerçekleşme tahmini. (2) Program (*) Negatif işaret gideri, pozitif işaretler geliri göstermektedir.

2016 yılında toplam kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 11 seviyesinde iken yatırım giderleri yüzde 4,1 oranında gerçekleşmiştir. 2017 yılında toplam kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 10,3 seviyesine gerilemiş, yatırım giderleri ise bir önceki yıla göre kısmen artarak yüzde 4,2 olmuştur. 2018 yılında kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 10,6 seviyesine, yatırım giderlerinin GSYH'ye oranı ise yüzde 4,4 seviyesine yükselmiştir. **2019 yılında kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranının yüzde 10,9 seviyesinde gerçekleşmiş iken 2020 yılında yüzde 11,4'e çıkması öngörülmektedir.**

Kamu gelirlerindeki artış ve sıkı maliye politikaları sonucunda **kamu tasarruflarının** GSYH'ye oranı 2006 yılında yüzde 4'e kadar yükselmiştir. İzleyen dönemde kamu tasarrufları azalma trendine girerek 2009 yılında negatife dönmüştür. 2011 yılından itibaren ise özellikle vergi gelirlerindeki artışa bağlı olarak tekrar artmaya başlayan kamu tasarrufları, GSYH'ye oranla 2017 yılında ise yüzde 2,3 seviyesine kadar gerilemiştir. **2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında daha da azalarak sıfır seviyesine düşmüştür.** 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 3,2 oranına gerilemesi beklenmektedir.

Kamu gayri safi sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ye oranı 2017 yılında yüzde 4,3 iken 2018 yılında yüzde 4,5, 2019 yılında ise yüzde 3,3 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılına ilişkin olarak kamu gayri safi sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ye oranının yine yüzde 3,3 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Öte yandan, kamu gelirleri incelendiğinde vergilerin GSYH'ye oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış gösterdiği görülmektedir. 2016 yılında servet vergileri, dolaylı ve dolaysız vergiler toplamının GSYH'ye oranı yüzde 17,8 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise dolaylı vergilerdeki azalmaya bağlı olarak bu oran yüzde 17,5 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında yıl içerisinde dolaylı vergilerde uygulamaya konulan vergi indirimlerinin de etkisiyle söz konusu oran yüzde 16,9 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında, esas olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı yüzde 16'a kadar düşmüştür ve bu gelişme kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olmuştur. 2020 yılında ise GSYH'ye oranla dolaysız vergilerin yüzde 5,5, dolaylı vergilerin yüzde 10,5 ve servet vergilerinin yüzde 0,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

2017 yılında yüzde 29,7 olan dolaysız vergilerin toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 34,3'e, 2019 yılında da yüzde 35 seviyesine yükseldikten sonra 2020 yılında yüzde 32,5'e gerilemiştir. Buna karşılık, 2017 yılında, dolaylı vergilerin yüzde 66,9 olan toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 61,5'e, 2019 yılında yüzde 60 seviyesine gerilemiş, 2020 yılında ise dolaylı vergilerin payı yüzde 62,1 olmuştur. Servet vergilerinin toplam içerisindeki payında ise kayda değer bir değişim olmamıştır.

Kamu kesimi genel dengesindeki gelişmeler, kurumsal dağılım bağlamında incelendiğinde merkezi yönetim bütçesi ve mahalli idarelerin dengesinin açık verdiği, buna karşılık, İşsizlik sigortası fonunun fazla verdiği görülmektedir. Öte yandan, KİT'ler kapsamında izlenen özelleştirme kapsamındaki kuruluşların dengelerinin genellikle fazla verdiği, işletmecî KİT'lerin ise 2017 yılına kadar fazla verirken 2018 ve sonrasında açık vermeye başladıkları görülmektedir.

Tablo 5.2. Kamu Kesimi Genel Dengesi (Borçlanma Gereği) Bileşenlerindeki Gelişmeler

(Cari fiyatlarla, milyon TL)	2015	2016	2017	2018	2019	2020(1)	2020(2)	2020 Prog.- Gerç. Tah. Fark (*)	2020 Sapma Kaynağı (%)	Sapma (%)
Merkezi Yönetim Bütçesi	23.446	29.932	47.779	72.813	124.747	138.873	239.168	-100.295	69,1	-72,2
KİT	-1.597	-8.448	-1.155	3.181	8.921	6.908	2.890	4.018	-2,8	58,2
İşletmecî KİT	-1.046	-8.986	-2.324	2.958	7.289	4.605	1.691	2.914	-2,0	63,3
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlar	-551	539	1.169	223	1.632	2.303	1.199	1.104	-0,8	47,9
Mahalli İdareler	1.959	10.413	15.963	21.758	9.298	6.105	9.973	-3.868	2,7	-63,4
Döner Sermaye	427	890	-70	1.554	2.329	1.382	2.020	-638	0,4	-46,2
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	-1.456	878	-1.611	-1.352	-2.105	0	2.105	-2.105	1,5	
İşsizlik Sigortası Fonu	-11.681	-10.128	-13.518	-10.923	-3.898	-8.464	38.993	-47.457	32,7	560,7
Fonlar	-10.416	4.181	8.780	4.773	979	2.914	1.592	1.322	-0,9	45,4
KKBG	683	27.717	56.168	91.804	138.663	147.718	296.742	-149.024		-100,9
Faiz Ödemeleri	-55.241	-53.407	-61.226	-81.234	-114.505	-151.564	-149.836	-1.728	1,2	1,1
KKBG (Faiz Giderleri Hariç)	-54.558	-25.690	-5.058	10.610	24.158	-3.846	146.906	-150.752		3.919,7
Özelleştirme Gelirleri	12.070	9.582	4.995	6.198	6.000	10.000	4.365	5.635	-3,9	56,4
KKBG (Özelleştirme Gelirleri Hariç)	12.753	37.299	61.163	98.042	144.663	157.718	301.107	-143.389		-90,9
KKBG (Faiz Giderleri ve Özelleştirme Gelirleri Hariç)	-42.489	-16.107	-63	16.808	30.158	6.154	151.267	-145.113		-2.358,0

Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı verileri kullanılarak hazırlanmıştır. (1) Program (2) Gerçekleşme tahmini. Not: Borçlanma gereği kalemlerinde ise negatif işaret fazlayı, pozitif işaret ise açığı göstermektedir. (*) Program ile Gerçekleşme tahmini arasındaki fark sütununda pozitif işaret ilgili bileşenin dengesindeki iyileşmeyi, negatif işaret kötüleşmeyi göstermektedir.

2020 yılında kamu kesimi genel dengesi açığı 147,7 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu Gerçekleşme tahmini ise 296,7 milyar TL seviyesindedir. Kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 149 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 69,1'ine karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki beklenen 101 milyar TL'lik ilave açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın üçte biri ise İşsizlik Sigortası Fonundan COVID-19 salgını nedeniyle 2020 yılında yaptığı yüksek tutarlı ödemeler sonucu bu fonun dengesinde kaydedilen 47 milyar TL'lik düşüştan kaynaklanmaktadır.

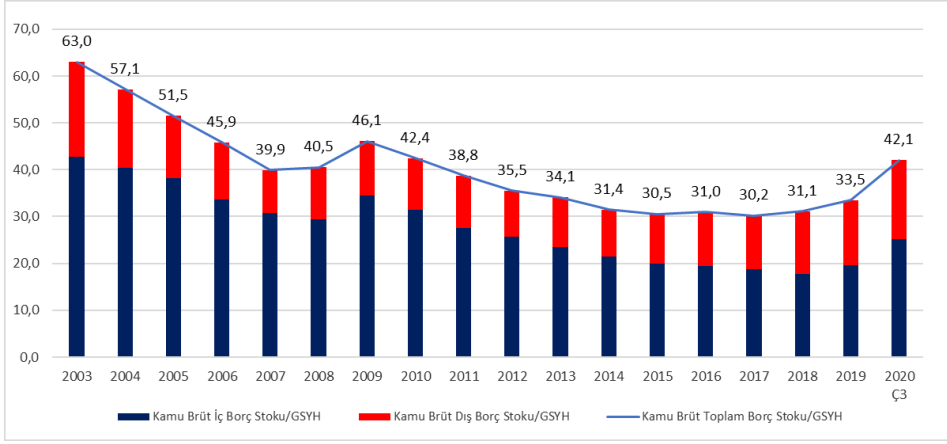
İşsizlik Sigortası Fonu'nun, önceki yıllarda işçi ve işverenlerden yapılan prim tahsilatından elde edilen birikimin işsizler için kullanılması yerine daha çok işverenlerin nihai yararlanıcısı olacakları şekilde kullanılması ve Fon imkanlarının kamu bankalarına aktarılması gibi politika tercihleri neticesinde 2019 yılında 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen Fon dengesi fazlası tutarı yaklaşık yüzde 90 oranında azalarak 2 milyar TL'ye gerilemiştir. Genç İşsiz İle Kadın İstihdamı İşveren GSS Primi Ödemesi şeklinde Fon bütçesinden 2017 yılında 2,4 milyar TL harcanmasıyla başlayan işverenlere yapılan teşvik ödemeleri uygulaması 2018 ve 2019 yıllarında daha da genişletilmiştir. İşsizlik Sigortası Fonunun kuruluş amacı olan işsizlik sigortası ödemeleri tutarı 2018 yılında 4,8 milyar TL iken, teşvik desteği adıyla işverenlere 10,6 milyar TL ödeme yapılmıştır. 2019 yılında Hükümet programında 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen İşsizlik Sigortası Fonundan, işsizlik sigortası ödemeleri kapsamında işçilere 8 milyar TL, teşvik desteği kapsamında işverenlere 16,1 milyar TL ödeme yapılmıştır. 2020 yılı için İşsizlik fonu dengesinin yaklaşık 8,5 milyar TL fazla vermesi programlanmış ancak küresel salgın nedeniyle işyerlerinin bir bölümünün kapatılması ve bu çerçevede söz konusu yerlerde çalışan kişilere devlet adına **İşsizlik Fonu üzerinden ücret ödenmesi dolayısıyla 2020 yılı sonu itibariyle İşsizlik Fonunun 39 milyar TL açık vermesi beklenmektedir.**

Buna göre, 2020 yılında Hükümet programında, GSYH'ye oran olarak, kamu kesimi genel dengesi açığı yüzde 3 olarak programlanmışken, özellikle merkezi yönetim bütçesi ve İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin kötüleşmesi sebebiyle **2020 yılı sonu itibariyle kamu kesimi genel dengesi açığının GSYH'ye oranının yüzde 6,1 olması beklenmektedir.**

5.2- Kamu Finansmanındaki Gelişmeler

Uygulanan istikrar programları kamu borç stokunun azaltılması açısından başarılı olmuştur. 2001 yılında zirve noktasına ulaşan kamu borç stoku, uygulanan sıkı maliye politikaları ile 2007 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 40,3 seviyesine kadar düşürülmüştür.

Şekil 5.2'de yıllar itibariyle kamu borç stokunun GSYH'ye oranındaki gelişmeler sunulmaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Şekil 5.2. Kamu Borç Stoku (GSYH'ye oran, yüzde)

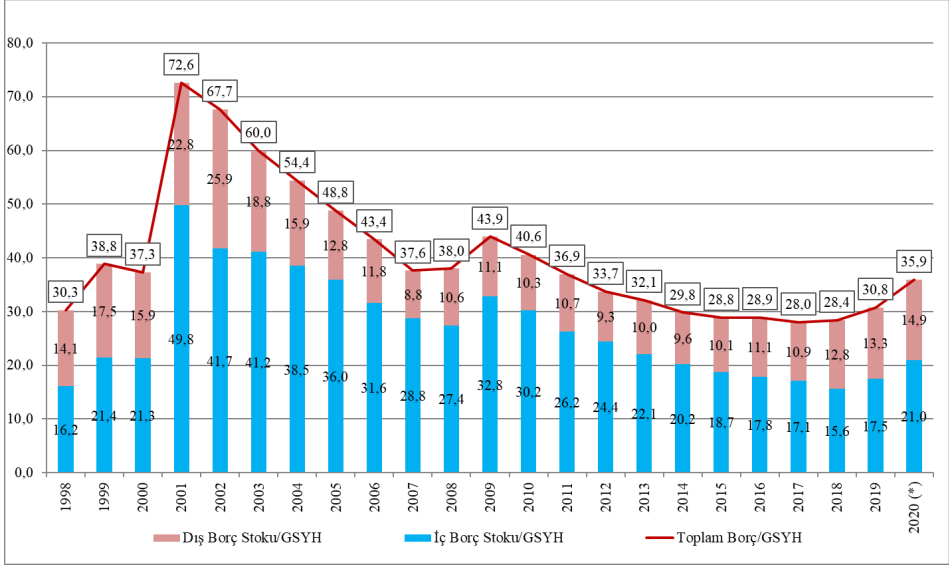
2008-2009 yıllarında, ekonomideki daralmanın etkileriyle kamu açıkları ve dolayısıyla kamu borç stoku yüksek oranda artarak yüzde 46,1 seviyesine yükselmiştir. 2010 yılından itibaren ekonomi tekrar büyümeye başlamış ve borç stokunun GSYH'ye oranı önceki döneme nazaran yavaşlayarak da olsa azalma devam etmiştir. 2014 yılında kamu brüt borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 31,4'e, 2015 yılında ise 30,5 seviyesine gerilemiştir. 2016 yılında söz konusu oran, dış borçlardaki artış kaynaklı olarak yüzde 31 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında yüksek büyüme oranı sayesinde kamu brüt borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 30,2 seviyesine gerilemiş, 2018 yılında ise yüzde 31,1 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ekonomide yaşanan durgunluk ve döviz kurunda yaşanan olumsuz gelişmeler dolayısıyla kamu brüt borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 33,5 olmuştur. 2020 yılı üçüncü çeyrek sonu itibarıyla kamu brüt borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 42,1 seviyesine yükselmiştir. **2015 yılında yüzde 27,4 seviyesinde olan AB tanımlı kamu borç stokunun GSYH'ye oranı, küresel salgının etkisiyle, 2020 yılı 3. Çeyrek itibarıyla yüzde 42,6 seviyesine yükselmiştir.** Diğer taraftan, 2016 yılında Türkiye Varlık Fonu'nun kurulmasıyla kamu borç stoku verileri içerisinde kamunun genel yükümlülüklerinin takibi ve konsolidasyonu da zorlaşmıştır.

Kamu borç stoku içerisindeki en önemli kısmı oluşturan merkezi yönetim borç stokundaki gelişmeler incelendiğinde, kriz döneminde düşen GSYH sebebiyle merkezi yönetim borç yükünün GSYH'ye oranı önemli ölçüde arttığı ve 2001 krizinde yüzde 70'ler seviyesine yükseldiği anlaşılmaktadır. Söz konusu oran, IMF programı çerçevesinde uygulanan sıkı maliye politikası ve iktisadi göstergelerdeki iyileşmelerle hızla gerilemiştir.

2008 sonundan itibaren görülen iç borçlanmanın maliyetindeki azalma, borç stokundaki artışı sınırlamıştır. Borç stokunun artışı sınırlayan, dikkat edilmesi gereken bir başka hususun bütçe dengesini düzeltici bir kerelik gelir uygulamaları olduğu düşünülmektedir. Bu uygulamaların süreklilik arz etmemesi gelecek dönemlerde borç stokunun kontrol edilmesine yönelik gelirlere dayalı reformlar ya da harcamaların kontrol altına alınmasına yönelik uygulamaların gerekli olabileceğine işaret etmektedir.

Bu yaklaşım, dış borç stokunun GSYH'ye oranının ve kamu borç stoku içerisindeki payının görece düşük kalmasına katkı sunmuştur. Genel olarak enflasyon ve faiz göstergelerinde düzelmenin de etkisi ile Hazine'nin iç piyasaya yönelmesi kamu finansmanında dış kaynak bağımlılığını azaltmak ve kur riskinden korunmak anlamında olumlu olmuştur. Nitekim son yıllarda hızlı bir artış gösteren döviz kuru, dış borç stokunun toplam içerisindeki payı düşük olmasına rağmen, dış borç stokunun ve dış borç faiz ödemelerinin TL karşılığında artışa yol açmıştır.

Merkezi yönetim borç stokunun GSYH'ye oranının yıllar itibarıyla seyri aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. (*) 2020 yılı Merkezi Yönetim borç stoku verileri geçici verilerdir, 2020 yılı GSYH verisi çeyreklik gerçekleştirmelerden hesaplanmıştır.

Şekil 5.3. Merkezi Yönetim İç ve Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde)

2000 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 37,3 seviyesinde olan toplam merkezi yönetim bütçesi brüt borç stoku 2007 yılında yüzde 37,6 seviyesine düşmüş, küresel krizin Türkiye'de etkilerinin derinleştiği 2009 yılında ise yüzde 43,9 seviyesine yükselmiştir. İlerleyen dönemde, merkezi yönetim bütçesi brüt borç stokunun GSYH oranındaki azalma daha yavaş bir hızla devam etmiş, 2017 yılında yüzde 28'e kadar gerilemiştir. 2018 yılında kısmi bir artışla yüzde 28,4 seviyesinde gerçekleşen söz konusu oran 2019 yılında 2,3 puan artışla yüzde 30,8 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında iç borç stoku, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre 3,5 puan artışla yüzde 21, dış borç stoku ise 1,6 puan artışla yüzde 14,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Toplam merkezi yönetim brüt borç stoku içerisinde iç borçların payı 2004-2012 döneminde yüzde 70'in üzerindeki iken 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla yüzde 68,7 ve yüzde 67,7 seviyesine gerilemiştir. Bu eğilim sonraki yıllarda da temel-

de döviz kurundaki yükselişle beraber 2020 yılında yüzde 58,5 seviyesine kadar inmiştir.

2011-2014 döneminde, merkezi yönetim dış borç stokunun toplam merkezi yönetim bütçesi brüt borç stoku içerisindeki payı yüzde 30'lar seviyesinde seyretmiştir. İç borç stokunun toplam içerisindeki payındaki azalmaya koşut olarak dış borç stokunun payı son yıllarda artmıştır. 2012 yılında toplam merkezi yönetim brüt borç stoku içerisinde yüzde 27,5 seviyesinde olan merkezi yönetim dış borç stokunun payı, 2015 yılında yüzde 35,1 seviyesine çıkmış, son dönemde daha da artarak 2017 yılında yüzde 38,3'e ve 2018 yılında yüzde 45,1'e kadar yükselmiştir. 2019 yılında ise merkezi yönetim dış borç stokunun toplam içerisindeki payı kısmen azalarak yüzde 43,2 olarak gerçekleşmiş iken bu oran 2020 yılında yüzde 41,5'e inmiştir.

Kamunun dış finansman kaynaklarından biri de özellikle 1999-2002 yılları arasında IMF kredileri olmuştur. IMF kredileri kamunun ihtiyaç duyduğu finansman kaynağının bir kısmını karşıladığı gibi, 2001 krizinde görüldüğü üzere uluslararası sermayenin net çıkışlarına karşı ihtiyaç duyulan döviz kaynağının bir kısmını da sağlamıştır. Tablo 5.3'te Uluslararası Para Fonundan sağlanan finansmana ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 5.3. Uluslararası Para Fonu'ndan Sağlanan Finansman (milyon dolar)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam
I. Kullanım	800	3.415	11.179	13.499	1.770	1.233	2.380	3.007	1.184	3.463	0	0	0	0	0	47.242
II. Borç Servisi	300	137	1.517	7.537	2.768	5.909	8.447	8.478	5.912	2.314	913	2.322	2.804	2.040	870	54.424
Anapara	288	85	1.090	6.684	1.819	4.905	7.527	7.661	5.331	1.916	718	2.191	2.733	2.016	866	47.667
Faiz	11	52	426	853	949	1.005	920	817	581	398	195	131	71	24	4	6.757
III. Net Kullanım (I-II)	501	3.278	9.662	5.962	-998	-4.677	-6.067	-5.471	-4.727	1.149	-913	-2.322	-2.804	-2.040	-870	-7.182
IV. Faiz Hariç Net Kullanım	512	3.329	10.088	6.815	-49	-3.672	-5.147	-4.654	-4.146	1.547	-718	-2.191	-2.733	-2.016	-866	-425
V. IMF Borç Stoku (dönem sonu)	891	4.174	14.117	22.086	24.092	21.507	14.646	10.762	7.158	8.524	7.958	5.627	2.877	864	0	

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. *Hazine Müsteşarlığı ve TCMB toplamını içermektedir. TCMB en son 2001 yılında kaynak kullanmış olup, borç geri ödemelerini ise 2005 yılında tamamlamıştır.

1999 yılında IMF ile imzalanan *Stand-by* anlaşması çerçevesinde kullanılmaya başlanan IMF kredileri yukarıdaki tabloda yer almaktadır. 2003 yılına kadar net kredi kullanımı gerçekleştirilmiş ve IMF borç stoku 24,1 milyar dolara kadar

çıkıştır. 2003 yılı sonrası 2008 yılı hariç net olarak borç geri ödemesi yapılmış, 2009 yılından itibaren ise IMF kredisi kullanılmamıştır. 2013 yılında son taksitin ödenmesi ile Türkiye'nin IMF'ye borcu kalmamıştır. **Diğer taraftan Türkiye'nin IMF'ye olan borcu sona ermekle beraber, 2015 yılından itibaren sürekli olarak kamu dış borç stokunun GSYH'ye oranı artış göstermektedir.**

Türkiye Varlık Fonu

Türkiye'de kamu finansmanı alanında son dönemde öne çıkan hususlardan bir diğer önemli konu 2016 yılında kurulan Türkiye Varlık Fonudur (TVF). TVF'nin faaliyetleri ve yapısı, son dönemde ekonomi çevrelerinde en çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Çeşitli finansal varlıklara yatırım yapmak suretiyle gelir artırmayı hedefleyen, devletin sahipliği ve yönetimi altında çalışan fonlara **Ulusal Varlık Fonları** (Sovereign Wealth Funds-SWFs) denilmektedir. Petrol veya emtia gibi doğal kaynakların üretimi ve ihracatına bağlı yüksek bütçe ve yabancı para rezerv fazlalarının, bütçe harcamalarını artırmak veya vergiyi düşürmek yerine ulusal veya uluslararası piyasalarda bazı finansal varlıkları satın almak suretiyle değerlendirilmesi temel amaç olarak belirtilmektedir.

Ulusal Varlık Fonlarının genel olarak, bu şekilde elde edilecek finansal getirilerinin en uygun dağılımını ve gelecek kuşaklara refah transferini mümkün kılacak bir yapıda olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, özellikle, **hammadde ihracatçısı ülkelerin** karşı karşıya kaldığı fiyat ve üretim dalgalanmalarıyla başa çıkmaları ve bunun yanında ortaya çıkan yabancı para gelirinin aniden yüksek hacimlerde yurtiçinde kullanılması halinde “Hollanda hastalığı” olarak bilinen **yerel paranın aşırı değerlendirilmesi ve yerli sanayinin gerilemesi risklerini bertaraf etmek için** ülkeler varlık fonu uygulamalarını tercih etmektedirler.

Bunun yanında, Çin gibi bazı ülkelerde bütçe fazlası yerine **dış ticaret fazlalarından kaynaklanan uluslararası rezerv fazlalarının değerlendirilmesi için** de ulusal varlık fonlarının kurulduğu görülmektedir. Aynı zamanda, uluslararası yatırımcıların yaklaşımına paralel olarak yerel risklerden kaçınarak ulusal ekonomideki konjonktürel dalgalanmaların hafifletilmesi ve ülke riskinin azaltılması amacıyla ulusal yatırımların farklı ülkelerde yatırım yoluyla portföyün çeşitlendirilmesi “*rasyonel kapitalizm*”in bir gereği olarak değerlendirilmektedir.

Öte yandan, küresel ölçekte firmaların satın alınmasıyla küresel katma-değer zincirine eklenmek ve ulusal üretimin bu zincire entegrasyonu ile yurtiçi üretimin ve ihracatın artırılması, sermaye birikiminin az olması nedeniyle doğrudan devletin kalkınmanın sağlanmasında bir araç olarak ulusal fonların kurulması söz konusu olabilmektedir. Siyasi kapitalizm olarak bilinen bu yaklaşım devletin ekonomideki rolünün artması, büyük çapta mali varlıkların kalkınma ekseninde kullanılmasını beraberinde getirmektedir. Öte yandan, bu yaklaşım ilkinin aksine devlet girişimciliğinin farklı bir versiyonu olarak değerlendirilmektedir.¹¹

Varlık fonları kullanılan kaynaklar bakımından değerlendirildiğinde, genellikle, Körfez ülkeleri ve Norveç tarafından kurulan emeklilik fonu gibi ulusal varlık fonlarının ihraç edilen emtianın gelirlerine bağlı bütçe fazlalarından oluşan emtiaya dayalı fonlar olduğu görülmektedir. Diğer kısım fonlar ise, Çin, Kore ve Hong Kong gibi ülkelerin kurdukları dış ticaret fazlaları ile ya da emeklilik fonlarında biriken paralarla oluşturulan varlık fonlarıdır. Ulusal Varlık Fonları Uluslararası Forumu (IFSWF) tarafından varlık fonları tasarruf, istikrar ve kalkınma/stratejik şeklinde üç amaç çerçevesinde sınıflandırılmaktadır. IFSWF sınıflandırması çerçevesinde ve TVF, yetkililerin açıklamaları doğrultusunda kalkınma/stratejik amaçlı varlık fonu olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye Varlık Fonu'nun genel yapısı incelendiğinde, 2017 yılında Hazine'ye ait bazı işletmelerin veya bazı işletmelerdeki Hazine hisseleri, mülkiyeti Hazine'ye ait bazı malvarlıkları ve taşınmaz malların Varlık Fonuna devredildiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda;

- Türk Hava Yolları AO'nun yüzde 49,12 oranındaki hissesi,
- Türk Telekom AŞ'nin yüzde 6,68 oranındaki hissesi,
- T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası AŞ'nin yüzde 51,11 oranındaki hissesi,
- Türkiye Petrolleri AO'nun Hazineye ait hisseleri,
- BOTAŞ'ın Hazineye ait hisseleri,
- PTT'nin Hazineye ait hisseleri,
- TÜRKSAT'ın Hazineye ait hisseleri,

11 Schwartz, H. (2012). Political Capitalism and the Rise of Sovereign Wealth Funds, Globalizations, 9:4, 517-530.

- Borsa İstanbul AŞ'nin Hazineye ait hisseleri,
- Milli Piyango ve şans oyunlarının izin verilmesine ilişkin lisanslar,
- TCDD İzmir Limanı, Türkiye Denizcilik İşletmesi AŞ.'nin sermayesindeki yüzde 49'luk hisse,
- Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü,
- Kayseri Şeker Fabrikası AŞ'nin yüzde 10 hissesi,
- ÇAYKUR,
- Türkiye Jokey Kulübünün düzenlediği at yarışları, müşterek bahislerle ilgili lisanslar 49 yıl süreyle,
- Mülkiyeti Hazineye ait Antalya, Aydın, İstanbul, Isparta, İzmir, Kayseri ve Muğla'da bulunan bazı taşınmazlar

TVF'ye devredilmiştir.

1980'li yıllar, bütçe dışı fonların yarattığı çoklu hazine sistemine geri dönüş yılları olmuştur. Çoklu hazine sistemi olarak ifade edilen bu yapılanma, merkezi hazinenin gelirlerinin dağılması, gider önceliklerinin kaybolması, belirli gelirlerin belirli giderlere ayrılması nedeniyle zorunlu olan birtakım giderlerin yapılamaması ve bütün bunların sonucunda kamu yönetiminde mali disiplinin ortadan kaybolması sorunlarına yol açmıştır. 1994 ve 2001 krizlerinin en önemli sebeplerinden birinin bu husus olduğu değerlendirilmektedir.

Son dönemde çıkarılan mevzuat ile Hazinenin bütçe dışı bir fon statüsünde olan TVF adına borçlanması, aldığı borcun TVF'ye devri gibi hususlarda düzenlemeler yapılmıştır. Bu durum, TVF tarafından yapılacak yatırımların temelde borçlanmayla veya varlık satışı yoluyla elde edilen finansmanla gerçekleştirileceğini göstermektedir.

İlgili mevzuat çerçevesinde TVF'ye ilişkin tablo denetimine dayanan bir denetim yapısı tasarlanmış, daha önceden bütçeye aktarılan gelir fazlalarının bütçeye aktarılması yerine TVF'ye aktarılması öngörülmüştür. Bu bağlamda, TVF, 2000'li yıllarda kamu mali yönetim reformu ile önemli ölçüde uygulamasına son verilen bütçe dışı fon uygulamasının yeni bir biçimi olarak kurulmuştur.

Ekonomi çevrelerinde, TVF'nin başka ülkelerdeki gibi bütçe fazlası veya cari fazlanın kullanımı suretiyle gelecek kuşaklara gelir transferi yerine daha çok

borçlanmak suretiyle gelecek kuşaklara borç transferi yapmayı öngören farklı bir yapıda olduğu şeklinde eleştiriler yapılmaktadır. **Öte yandan, Türkiye Varlık Fonu uygulamasında Sayıştay denetiminin olmaması, Fonun şeffaflığı ile ilgili eleştiriler ve özellikle Fon bünyesinde yer alan BOTAS, ÇAYKUR ve PTT gibi kamu sermayeli şirketlerin son yıllarda zarar açıklamaları kamuoyu gündeminde olan konuların başında gelmektedir.**

Ulusal varlık fonlarının yönetiminde şeffaflık önemli bir husustur. Bu kapsamda, Ulusal Varlık Fonları, çalışmalarında Santiago ilkeleri olarak bilinen ilkeler çerçevesinde raporlama yapmaktadırlar. TVF tarafından kuruluşundan bu yana ilk kez 2020 yılında bir faaliyet raporu yayınlamıştır. Bununla birlikte TVF tarafından kamuya açıklanan uzun vadeli bir stratejik planının olmaması, Fonun genel hedefleri hususunda değerlendirme yapılabilmesini zorlaştırdığı anlaşılmaktadır. Fonun merkezi denetim elemanlarınca hazırlanan 2018 yılına ilişkin denetim sonuçları 2020 yılı Haziran ayında, 2019 yılına ilişkin denetim sonuçları ise 2021 yılı Ocak ayında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüştür.

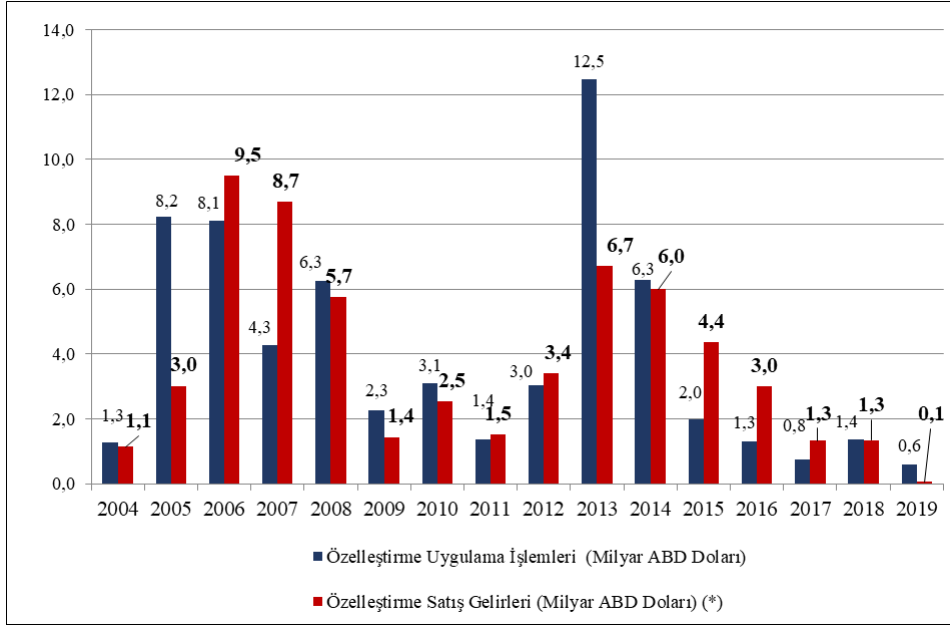
2019 yılında TVF, uluslararası piyasalardan 1 milyar Avroluk sendikasyon kredisi almış ayrıca, 24 Nisan 2019 Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Türkiye Varlık Fonu Piyasa İstikrar ve Denge Fonu'na kamu bankaları ile kamu sermayeli katılım bankalarının sermayelerini güçlendirmek amacıyla ikrazen 5 yıl vadeli toplam 3,7 milyar Avro nominal tutarlı özel tertip DİBS ihraç edilmiştir. Söz konusu özel tertip DİBS tutarının net 3,3 milyar Avroluk kısmı kamu bankaları, nominal 400 milyon Avroluk kısmı ise kamu sermayeli katılım bankaları için ihraç edilmiştir.

Diğer taraftan, TVF, 2019 yılı içinde İstanbul Finans Merkezi Gayrimenkul Projesinin üçte birlik kısmına karşılık gelen bölümünü 1,67 milyar TL karşılığında satın almıştır. 2019 yılında Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın yüzde 10'luk hisselerini satın alarak Borsa İstanbul'daki payını yüzde 90,6'ya çıkarmış olan TVF, 2020 yılı Kasım ayında Katar devleti yatırım fonuna (QIA) bu yüzde 10'luk payın satışını gerçekleştirmiştir. TVF 2020 yılı içinde Ziraat Bankası, Halkbank ve Vakıfbank'ın kontrolünde bulunan Ziraat Sigorta, Halk Sigorta ve Güneş Sigorta şirketlerinin birleştirilmesi sürecini yürütmüştür. Bu çerçevede söz konusu kamu sermayeli sigorta şirketleri, "*Türkiye Sigorta*" çatısı altında tek bir şirket olarak faaliyet göstermeye başlamıştır.

5.3- Özelleştirmeler

1980 sonrasında devletin iktisadi yaşama müdahalesinin sınırlı olması gerektiğini vurgulayan neoklasik iktisat anlayışının benimsenmesinin ve buna uygun politikaların geliştirilmesinin sonucu olarak özelleştirme faaliyetleri artış göstermiştir. 1980’li yıllarda başlayan özelleştirme faaliyetleri büyük ölçüde 2000’li yıllarda gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana gerçekleştirilen tasarruflarla yapılan yatırımların satışından elde edilen özelleştirme gelirleri, özellikle son on beş yılda bütçe açıklarının kapanmasında önemli bir rolü olmuştur. Özelleştirmelerin arkasında yatan neden, **neoklasik iktisat anlayışına** uygun olarak Özelleştirme İdaresinin yayınlarında “...devletin, asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesi” olarak yer almakta ve nihai hedefini kamunun ekonomide işletmecilik alanından tamamen çekilmesi olduğu da belirtilmektedir. Ancak, her ne kadar temel amaçlar arasında KİT’lerin görev zararlarından kaynaklanan, bütçe üzerindeki yüklerin azaltılması sayılsa da temelde kar ya da zarar etmesine bakılmaksızın tüm kamu işletmelerinin nihai olarak özelleştirilmesinin hedeflendiği görülmektedir. Özelleştirmelerin temel hedefi olarak kamunun işletmecilik alanından tamamen çekilmesi belirlenmiş olsa da kamusal fayda açısından özelleştirilen işletmelerde verimlilik artışı sağlanıp sağlanamadığı, bazı kilit sektörlerin özelleştirilmesi ve özelleştirme yöntemleri gibi gözetilmesi gereken bazı hususlar bulunmaktadır.

Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle özelleştirme işlemlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. (*) İlgili tutar; yıl içerisinde tahsil edilen özelleştirme uygulamaları geliri ile geçmiş yıl taksitlerinin ödenmesinden oluşmaktadır.

Şekil 5.4. Özelleştirme Uygulama Tutarları ve Gelirleri (2004-2019)

Yıllar itibariyle özelleştirme faaliyetlerine bakıldığında 1986-2010 yılları arasında 39,7 milyar dolar özelleştirme yapıldığı görülmektedir. 2005 yılında yapılan özelleştirme tutarı neredeyse bu 24vyılda yapılan özelleştirme tutarına denktir. 2006-2008 döneminde özelleştirme tutarları yüksek seyretmiş, 2009-2012 döneminde özellikle küresel mali krizden dolayı düşük tutarlarda özelleştirme işlemleri gerçekleştirilmiştir. 2013 yılında gerçekleştirilen özelleştirme tutarı 12,5 milyar dolara yükselerek zirve yapmıştır. Daha sonraki yıllarda ise, özelleştirme işlemleri tutarı yıldan yıla azalarak 2014 yılında 6,3 milyar dolar, 2015 yılında 2 milyar dolara gerilemiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından satış ve devir işlemi tamamlanan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 2016 yılında 3 milyar dolar iken, 2017 ve 2018 yıllarında özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirler 1,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise özelleştirme uygulaması gelirleri 600 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Yıllar itibarıyla özelleştirme gelirleri ve geçmiş yıl taksitleri incelendiğinde ise, 2013 yılında 6,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen özelleştirme gelirleri tahsilatı yıldan yıla azalan bir seyir izlemiştir. Buna göre, özelleştirme gelirleri tahsilatı 2014 yılında 6 milyar dolar, 2015 yılında 4,4 milyar dolar 2016 yılında ise 3 milyar dolar olmuştur. 2017 ve 2018 yıllarında ise özelleştirme gelirlerinden tahsilat 1,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise bu tutar sadece 100 milyon dolar olmuştur. **1986-2019 yılları arası özelleştirme uygulamaları toplam tutarı 70,9 milyar dolar, bu satışlardan elde edilen gelirlerden yapılan tahsilat ise 67,7 milyar dolar olmuştur.**

Özelleştirme uygulamalarının yüzde 13,9'u halka arz, yüzde 51'i tesis ve varlık satışları ve yüzde 31,6'sı blok satışlardan kaynaklanmaktadır. 2015 yılı içerisinde 1,9 milyar doları bağlı ortaklık, iştirak, tesis ve varlık satışları olmak üzere toplamda 2 milyar dolar tutarında özelleştirme gerçekleştirilmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla, 1,3 milyar dolar ve 751 milyon dolar bağlı ortaklık, iştirak, tesis ve varlık satışları; olmak üzere toplamda 2,1 milyar dolar tutarında özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından satış ve devir işlemi tamamlanan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 2018 yılında 6 milyar TL iken, 2019 yılında bu tutar 660 milyon TL olmuş, 2020 yılının ilk 9 ayında ise 132 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, 2020 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla özelleştirme ihalesi tamamlanan ve sözleşme imza aşamasında bulunan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 15 milyon TL gibi önemsiz bir seviyeye düşmüştür.

TVF'nin kurulmasıyla, özelleştirme kapsamındaki bazı kuruluşlar TVF'ye devredilmiştir. Bu bağlamda halihazırda ülkemizde özelleştirme süreçlerinin yönetimi konusunda iki farklı idare faaliyet yürütmektedir. 24/01/2017 tarihli ve 2017/9756 sayılı BKK'nın Eki Kararla, BOTAS, TPAO, Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve ÇAYKUR'un Türkiye Varlık Fonuna devredilmesi kararlaştırılmıştır. Öte yandan Özelleştirme Yüksek Kurulunun 03/02/2017 tarihli Kararlarıyla TDİ AŞ'nin yüzde 49 oranındaki hissesi ve TCDD İzmir Limanı özelleştirme kapsam ve programından çıkartılarak Türkiye Varlık Fonuna devredilmiştir. Fon tarafından Milli Piyango İdaresi'nce düzenlenen şans oyunlarının özelleştirilmesine ilişkin teklif alma süreci tamamlanmış ve en iyi teklifi veren ortak girişim ile 2019 yılı içinde sözleşme imzalanmıştır. Şans oyunlarının özelleştirilmesi sonrasında lisans kapsamındaki faaliyetlerin devri 2020 yılında

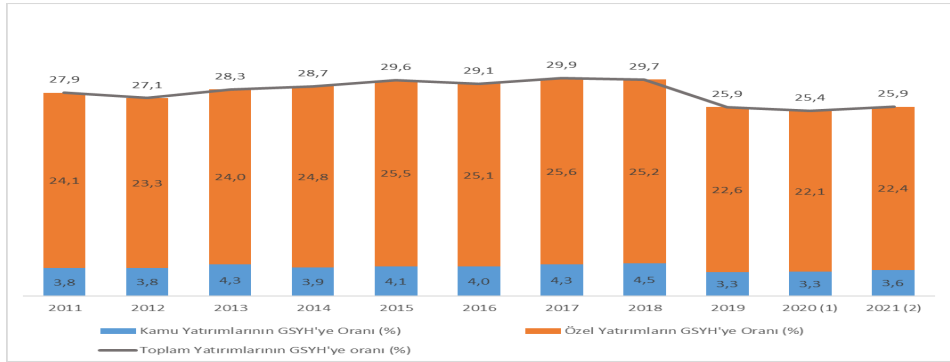
gerçekleşmiştir. Ayrıca, TVF at yarışları düzenleme lisansının özelleştirilmesi süreçlerini yürütmektedir. **Bu noktada, özelleştirme alanında iki farklı kamu otoritesinin faaliyet gösterdiği görülmektedir.** Özelleştirilecek kuruluşların çoğu TVF'ye geçmiş durumda olduğundan ÖİB 'nin 2020 yılında faaliyetleri neredeyse durma noktasına gelmiştir.

Bir başka önemli nokta da özelleştirmeler sonucu elde edilen gelirlerin kullanımı ile ilgilidir. Varlık azalmasının karşılığında yükümlülüklerde de bir azalmanın gerçekleşmesi gerektiği mantığı ile özelleştirme gelirleri 2008 yılına kadar daha çok bütçe finansmanında kullanılmıştır. 2008 yılından itibaren ise bütçeye gelir olarak yazılmaya başlanmıştır. Bütçeye kaydedilen sermaye gelirlerinin de temelde yatırım amaçlı kullanılmasının tercih edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Türk Telekomünikasyon AŞ'nin yüzde 55 hissesini 2005 yılında özelleştirme kapsamında devralan Oger Telekomünikasyon AŞ'nin (OTAŞ), bu satın alma karşılığında 6,5 milyar dolar ödemeyi taahhüt etmiştir. Oger Telekom, taksitli ödeme yolunu seçerek 2005 yılında 1.310 milyon dolar, 2006'da 1.430 milyon dolar ödemiş ve 2007'de kalan tutarı tek seferde ödeyeceğini bildirerek 4.310 milyon doları Türk bankalarının oluşturduğu bir konsorsiyumdan temin edilen bir kredi ile devlete ödenmiştir. Türk Telekom özelleştirilme sonrasında 2006 yılından 2016 yılına kadar toplam 21,4 milyar TL; dağıtılan tarihteki dolar kuru ile çevrildiğinde 13,1 milyar dolar temettü dağıtmış ve Oger Telekom sahiplik oranı nispetinde temettüden pay almıştır. **Nominal olarak Oger'in almış olduğu temettü payları toplamda 7.188 milyon dolar olup özelleştirme bedeli olan 6.550 milyon dolardan fazladır.** Türk Telekom tarafından önemli altyapı yatırımları yapılmış, ancak, Türk Telekom'un mali yapısı yüksek bir borçluluk seviyesine ulaşmış olmasına rağmen yüksek miktarda temettü dağıtmış, **buna karşılık 4,75 milyar dolar tutarındaki borcunu bankacılık sistemine öde(ye)memiştir.** Böylece, Türk Telekom hisseleri teminat gösterilerek, devlete yapılacak ödeme için 26 Türk bankasından kullanılan kredilerin geri ödenmemesi nedeniyle, bahse konu şirket hisseleri 2018 yılı Ağustos ayında, Hazine ve Maliye Bakanlığının da uygun görüşüyle, OTAŞ'a kredi veren bankaların kontrolündeki özel amaçlı şirket ortak girişim şirketi (SPV) Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş. tarafından devralınmıştır. Bu gelişme, Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının başarısına gölge düşürmüş ve Bankacılık sistemini, devralınan şirket hisselerinin Ocak 2019 itibarıyla 1,58 milyar dolar olan güncel piyasa değerinin yaklaşık üç katı büyüklüğünde bir alacak sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır.

5.4- Yatırımlar

Kamu tarafından yapılan yatırım harcamalarının gelişimi ve sektörel dağılımı, kamu kaynakları ile ekonominin gerek fiziki altyapı gereksinimlerinin karşılanması gerekse beşerî kalkınmanın sağlanması açısından önemlidir. 1998-2002 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 5 seviyesine yakın gerçekleşen sabit sermaye yatırımları, sıkı maliye politikaları nedeniyle 2004 yılında yüzde 3,1 seviyesine kadar gerilemiştir. Daha sonra artış trendine giren kamu yatırımları 2013 yılında yüzde 4,3 seviyesine kadar yükselmiştir. 2019 yılına kadar yüzde 4-4,5 aralığında seyreden bu oran 2019 yılında hızlı bir düşüşle yüzde 3,3 olmuştur. Cumhurbaşkanlığı yıllık programına göre kamu yatırımlarının GSYH'ye oranının 2020 yılında yüzde 3,3 olarak gerçekleşmesi tahmin edilmektedir. 2021 yılı için bu oranın yüzde 3,6'a çıkması programlanmıştır. Aşağıdaki şekilde yatırımların toplam GSYH içindeki oranına ilişkin bilgilere yer verilmektedir.



Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (1) Gerçekleşme tahmini (2) Program.

Şekil 5.5. Kamu Sabit Sermaye Yatırımlarının Gelişimi (GSYH'ye oran, Yüzde)

Kamu yatırımlarının GSYH'ye oran olarak sektörel dağılımı Tablo 5.4'te gösterilmektedir.

Tablo 5.4. Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH'ye oran, yüzde)

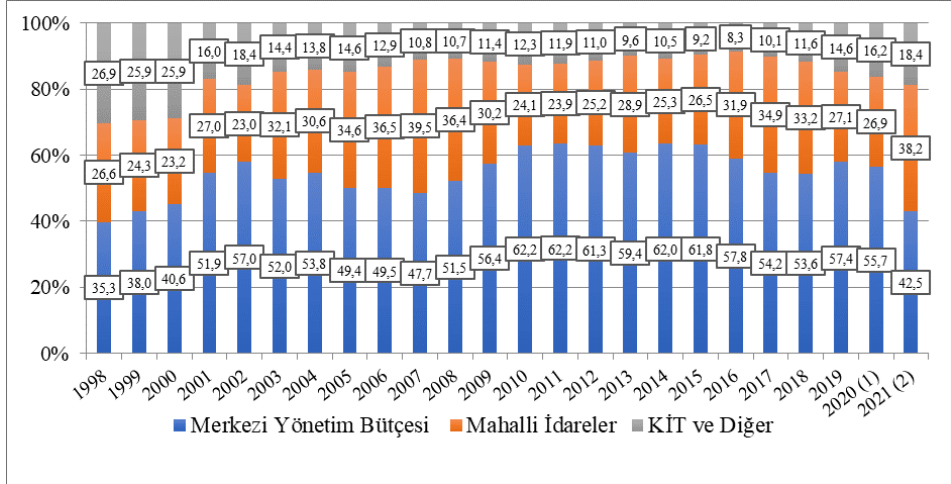
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020(1)	2021(2)
Tarım	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,2	0,2	0,3
Madençilik	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
İmalat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Enerji	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,6	0,6
Ulaştırma	1,5	1,6	1,4	1,5	1,8	1,2	1,3	1,2
Turizm	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Konut	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Eğitim	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4
Sağlık	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2
Diğer Hizmetler	0,9	1,0	1,3	1,4	1,3	0,9	0,8	0,8
Toplam	3,9	4,1	4,0	4,3	4,5	3,3	3,3	3,6

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (1) Gerçekleşme tahmini (2) Program.

Sektörel olarak kamu yatırımlarına bakıldığında, kamu yatırımları içerisinde en yüksek paya sahip olan sektörün ulaştırma sektörü olduğu görülmektedir. Ulaştırma sektörü ve diğer hizmetler sektörleri, kamunun toplam sabit sermaye yatırımlarının yaklaşık üçte ikisini oluşturmaktadır. Özel sektörün de yüksek yatırımlarının olduğu ulaştırma sektörü, imalat sektöründen sonra Türkiye'de en fazla yatırım yapılan sektördür. 2018 yılında ulaştırma sektörü yatırımlarının GSYH'ye oranı yüzde 1,8, diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise yüzde 1,3 olarak gerçekleşmiştir. Özelleştirmelerle beraber enerji sektörüne yönelik kamu yatırımlarının GSYH'ye oran olarak azaldığı ve 2011 yılından bu yana yaklaşık olarak seviyesini koruduğu görülmektedir. Son dönemde, GSYH'ye oran olarak, kamunun eğitim sektörü yatırımlarının yüzde 0,4, sağlık sektörü yatırımlarının yüzde 0,2, tarım sektörü yatırımlarının yüzde 0,2 seviyesinde olduğu görülmektedir.

Öte yandan, 2019 yılında, programlama aşamasında, kamu mali disiplinin güçlendirilmesi amacıyla yatırım harcamalarında önemli bir kesintiye gidilmiş olup, GSYH'ye oran olarak, toplam kamu gayrisafi sabit sermaye yatırımları yüzde 2,8 seviyesinde olması hedeflenmiş, ancak yüksek kamu açığı ve borçlanma maliyetlerine rağmen yüzde 3,3 seviyesine çıkmıştır. **2020 yılında da, bir önceki yıla**

benzer şekilde, toplam kamu yatırımlarının yüzde 2,7 olması planlanmış, ancak Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre bu oranın yüzde 3,3 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.



Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (1) Gerçekleşme tahmini (2) Program.

Şekil 5.6 Bütçe Türlerine Göre Kamu Yatırımlarının Dağılımı (Yüzde)

Şekil 5.6'da bütçe türlerine göre sabit sermaye yatırımlarının payını gösteren bilgilere yer verilmektedir. Söz konusu şekil incelendiğinde kamu sabit sermaye yatırımlarına bütçe türleri itibarıyla bakıldığında, gerek KİT'lerin toplam büyüklüğünün özelleştirmeler yoluyla daraltılması, gerekse bütçe dışı fonların kullanımının azaltılmasıyla 2002 yılında merkezi yönetimin payı yaklaşık üçte iki seviyesine ulaşmıştır. Altyapı yatırımlarının artarak belediyeler tarafından gerçekleştirilmeye başlanması ile mahalli idarelerin (İller Bankası yatırımları dahil) payı artarken sıkı bütçe politikasının uygulandığı 2002-2007 döneminde istikrarlı olarak azalan konsolide bütçe/merkezi yönetim bütçesinin payı daha sonra tekrar yükselme eğilimine girmiştir. 2011 yılından sonra mahalli idarelerin payı artış eğilimine girmiş, 2011 yılındaki yüzde 23,9 seviyesinden 2016 yılında yüzde 31,9, 2017 yılında ise yüzde 34,9 oranına yükselmiştir. 2018 yılında yüzde 33 seviyesinde gerçekleşen söz konusu oranın 2019 yılında yüzde 27,1 oranında ger-

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığına göre, 2003 yılından başlamak üzere, 2018 yılı sonuna kadar imzalanan KÖİ projeleri sözleşme bedelleri tutarı 129,9 milyar dolar olmuştur. KÖİ uygulamalarında ilk sırada 90 projeyle enerji sektörü yer almaktadır. Bunu karayolu (42), liman (22), sağlık (21), havaalanı (19), yat limanı (17) ve gümrük tesisi (16) projeleri takip etmektedir. Mevcut durumda, 204 proje işletmeye alınmış olup, 35 projenin yürütülmesine devam edilmektedir. Söz konusu modellerle 1986 yılından başlamak üzere, 2019 yılı Haziran ayı itibarıyla 246 KÖİ projesi için uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. Uygulama sözleşmesi imzalanan projelerin toplam yatırım büyüklüğü 2020 yılı fiyatlarıyla 77,3 milyar ABD dolarına ulaşmaktadır. Bu tutar içinde ulaştırma sektörü 46,3 milyar ABD doları yatırım tutarı ile ilk sırada yer almaktadır.

2018 yılında kamu özel iş birliği (KÖİ modeli) çerçevesinde tamamlanıp hizmete alınan şehir hastanelerinin cari giderlerini karşılamak üzere mal ve hizmet alım giderlerinde 1,3 milyar TL, bina kullanım ve zorunlu hizmetler için sermaye giderlerinde 1,3 milyar TL harcama programlanmıştır. Yine KÖİ modeli çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamında verilen talep garantilerinin finansmanı için cari transferlere 3,6 milyar TL ilave edilmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçesine 2018 yılında KÖİ'ler kapsamında yer alan yükümlülükler dolayısıyla 6,2 milyar TL ödenek konulmuştur. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemelerine ilişkin 2020 yılına ilişkin 8,3 milyar TL kaynak ayrıldığı belirtilmiş olup bu ödemelerin **2021 yılı için 14,6 milyar TL, 2022 yılında ise 17,2 milyar liraya yükseleceği tahmininde bulunulmuştur.** 2020 yılında Sağlık Bakanlığı'nın şehir hastaneleri için kira olarak 5,5 milyar TL, hizmet bedeli için 3,2 milyar TL ödediği açıklanmıştır. 2021 yılı için şehir hastanelerine ilişkin olarak yaklaşık 10 milyar TL kira ve 6,4 milyar TL hizmet bedeli ödenmesi programlanmıştır.

KÖİ modeliyle yapılan ulaştırma ve sağlık yatırımlarının artan döviz kurları ile birlikte her geçen yıl bütçeye olan daha fazla maliyet yüklemiş olması, kamuoyunun gündemini en çok meşgul eden hususlardan biri olmuştur. 2020 yılında yaşanan salgın nedeniyle köprü, tünel ve otoyollarının tahmin edilenden daha az kullanılmış olması da ulaştırma yatırımları için ödenecek garantilerinin tutarını yükseltmiştir. Bu bağlamda, **KÖİ'lerden kaynaklanan kamusal yükümlülükler ve bunlarla ilgili risklerin 2021 yılında da üzerinde durulması gereken önemli bir konu olduğu değerlendirilmektedir.**

5.5- Merkezi Yönetim Bütçesi

Türkiye’de kamu kurum ve kuruluşları tarafından kullanılan kamu kaynaklarının yaklaşık yüzde 85’i merkezi yönetim bütçesi kapsamında gerçekleştirilmektedir.

Türkiye 2001 krizi sonrasında uygulanan ekonomik program kapsamında yüksek faiz dışı fazla verilmesini öngören sıkı maliye politikası uygulanmış, IMF programının sona ermesinin ardından 2007 yılı sonrasında kamu faiz dışı fazlası hedefi büyük ölçüde gevşetilmiştir. Kamu yatırımların artırılması ve kamu hizmet sunumunun iyileştirilmesi eksenli olarak kamu harcamaları artırılmıştır.

Merkez yönetim bütçe gerçekleştirmelerinin GSYH’ye oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5.5. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelişmeleri (GSYH’ye oran, Yüzde)

(GSYH’ye oran, yüzde)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (*)
Harcamalar	22,4	21,8	21,5	22,2	21,6	22,1	23,1	23,8
Faiz Hariç Harcama	19,6	19,4	19,3	20,3	19,8	20,1	20,8	21,2
Faiz Harcamaları	2,7	2,4	2,3	1,9	1,8	2,0	2,3	2,7
Gelirler	21,4	20,7	20,5	21,1	20,1	20,2	20,3	20,4
Vergi Gelirleri	17,9	17,2	17,3	17,5	17,1	16,5	15,6	16,5
Vergi Dışı Gelirler	3,5	3,5	3,2	3,6	3,0	3,6	4,7	3,9
Bütçe Dengesi	-1,0	-1,1	-1,0	-1,1	-1,5	-1,9	-2,9	-3,4
Faiz Dışı Denge	1,7	1,3	1,3	0,8	0,3	0,0	-0,6	-0,8

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı ve TÜİK, * 2020 yılı bütçe verileri geçici gerçekleştirmeler olup GSYH verileri çeyreklik verilerden hesaplanmıştır.

2007 yılı sonrasında kamu harcamalarındaki baskının azaltılmaya başlaması ile merkezi yönetim faiz harcamaları azalırken faiz dışı harcamalar artmıştır. GSYH’ye oran olarak, 2007 yılında yüzde 17,6 seviyesinde iken 2009 yılında yüzde 21,5 seviyesine çıkan faiz dışı harcamalar devam eden yıllarda yüzde 19 seviyesinin üzerinde seyretmiş, 2016-2018 döneminde yüzde 20 seviyesine çıkmış, 2019 yılında yüzde 20,8’e ve 2020 yılında da yüzde 21,2 düzeyine yükselmiştir.

Bütçe gelirleri ise vergi gelirlerinin GSYH’ye oranındaki değişime paralel bir seyir izlemektedir. 2008 ve 2009 yıllarındaki sırasıyla yüzde 16,9 ve 17,3 sevi-

yesinden 2010 ve 2011 yıllarında yüzde 18,1 seviyesine çıkmıştır. 2013, 2014 ve 2015 yıllarında ise bu eğilim tersine dönerek yüzde 17,9, yüzde 17,2 ve yüzde 17,3 seviyesine gerilemiştir. 2016 yılında vergi tahsilatı GSYH'ye oranı yüzde 17,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017-2019 döneminde vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı düşmüştür. Bu bağlamda, vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı 2017 yılında yüzde 17,1 iken 2019 yılında yüzde 15,6'ya kadar inmiştir. 2020 yılında ise bu oranda tekrar bir yükselme olduğu ve yüzde 16,5 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir.

Bütçe dengesinin GSYH'ye oranı 2016 yılından beri kötüleşmektedir. 2016 yılında negatif yüzde 1,1 iken 2019 yılında negatif yüzde 2,9 olmuş, 2020 yılında ise negatif yüzde 3,4 olarak kaydedilmiştir. Faiz dışı bütçe dengesi ise 2012-2015 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 1'in üzerinde fazla verirken, ilerleyen dönemde bu oran azalma eğilimine girmiş ve 2016 yılında yüzde 0,8'e, 2017 yılında yüzde 0,3'e, 2018 yılında ise yüzde 0'a düşmüştür. 2019 ve 2020 yıllarında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve söz konusu açıkların GSYH'ye oranı sırasıyla yüzde 0,6 ve yüzde 0,8 olmuştur.

Tablo 5.6'da yıllar itibariyle bütçe kalemlerindeki gerçekleşmeler ile bütçe dengesi verileri sunulmaktadır.

Tablo 5.6. Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri

(Milyar TL)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (*)
Harcamalar	408,2	448,8	506,3	583,7	678,3	830,8	1.000,0	1.202,2
1-Faiz Hariç Harcama	358,2	398,8	453,3	533,4	621,6	756,8	900,1	1.068,3
Personel Giderleri	96,2	110,4	125,1	148,9	162,1	200,9	249,9	287,8
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	16,3	18,9	21,0	24,7	27,3	34,4	43,0	48,3
Mal ve Hizmet Alımları	36,4	40,8	45,6	53,9	63,6	71,9	84,4	96,4
Cari Transferler	148,7	162,3	182,7	224,9	270,9	322,9	400,3	498,0
Sermaye Giderleri	43,8	48,2	57,2	59,4	71,0	88,3	80,7	92,9
Sermaye Transferleri	7,7	7,7	10,4	8,9	13,3	16,7	16,3	15,2
Borç Verme	9,1	10,5	11,3	12,8	13,3	21,7	25,4	29,7
2-Faiz Harcamaları	50,0	49,9	53,0	50,2	56,7	74,0	99,9	134,0
Gelirler	389,7	425,4	482,8	554,4	630,5	758,0	875,3	1.029,5
1-Genel Bütçe Gelirleri	375,6	408,7	464,2	533,7	607,1	729,1	847,7	1.000,0
Vergi Gelirleri	326,2	352,5	407,8	458,7	536,6	621,5	673,9	833,1
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,3	16,1	19,7	23,7	19,8	26,1	93,7	59,4
Faizler, Paylar ve Cezalar	23,7	28,3	26,6	34,6	35,6	71,8	64,5	88,4
Sermaye Gelirleri	10,1	9,5	7,9	12,8	11,7	7,8	7,1	7,5
2-Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	11,4	13,5	15,1	16,8	19,1	23,8	20,9	21,7
3-Düz. ve Denet. Kurumların Gelirleri	2,7	3,2	3,5	3,9	4,2	5,2	6,7	7,8
Bütçe Dengesi	-18,5	-23,4	-23,5	-29,3	-47,8	-72,8	-124,7	-172,7
Faiz Dışı Denge	31,4	26,5	29,5	21,0	8,9	1,1	-24,8	-38,8

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. *2020 yılı verileri geçici gerçekleşmeler olup diğer yıllar kesin hesap verileridir.

Bütçe gerçekleştirmelerinin nominal tutarlarının yer aldığı Tablo 5.6'da görüldüğü gibi yıllar itibariyle faiz dışı fazla nominal olarak azalmış, 2019 ve 2020 yıllarında faiz dışı açık verilmiştir. Merkezi yönetim bütçesi, cari fiyatlarla 2013 yılında 31,4 milyar TL faiz dışı fazla verirken, 2018 yılında bu tutar 1,1 milyar TL seviyesine düşmüş, 2019 yılında 24,8 milyar TL, 2020 yılında ise 38,8 milyar TL açık vermiştir. Faiz dışı dengenin açık vermesi, merkezi yönetim bütçe borç stokunun ve borçlanma maliyetlerinin artmasına yol açmaktadır.

2016 yılında ise merkezi yönetim bütçe giderleri 583,7 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 533,4 milyar TL, bütçe gelirleri ise 554,4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 29,3 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 21 milyar TL olmuştur.

2017 yılında ise merkezi yönetim bütçe giderleri 678,3 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 621,6 milyar TL, bütçe gelirleri ise 630,5 milyar TL olarak gerçekleş-

miştir. Bütçe 47,8 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 8,9 milyar TL olmuştur.

2018 yılında yükselen enflasyon oranının da etkisiyle merkezi yönetim bütçe giderleri 830,8 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 756,8 milyar TL, bütçe gelirleri ise 758 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 72,8 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 1,1 milyar TL olmuştur.

2019 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 1 trilyon TL, faiz dışı bütçe giderleri 900,1 milyar TL, bütçe gelirleri ise 875,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin beklenen seviyede gerçekleşmemesi nedeniyle bütçe 124,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 24,8 milyar TL açık vermiştir.

2020 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 1,202 trilyon TL, faiz dışı bütçe giderleri 1,068 trilyon TL, bütçe gelirleri 1,029 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında bütçe 172,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 38,8 milyar TL açık vermiştir.

5.5.1- Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları

Bütçe gerçekleştirmelerinin bütçe tahmin ve ödeneklerinden ne ölçüde saptığı özellikle, harcamalar yönünden kamu mali disiplinine verilen önemin bir göstergesi olması bakımından büyük önem taşımaktadır. Tablo 5.7’de bütçe gerçekleştirmeleri bütçe hedefleriyle karşılaştırılmaktadır.

Tablo 5.7. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarına Göre Gerçekleşme Oranları

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020(*)
Harcamalar	101,0	102,8	107,1	102,4	105,1	108,9	104,1	109,8
1-Faiz Hariç Harcama	102,0	103,7	108,2	103,8	105,8	109,5	106,7	111,7
Personel Giderleri	99,0	100,4	104,9	100,7	99,7	109,7	101,0	101,9
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	97,1	100,3	103,5	99,2	100,5	111,6	99,2	100,4
Mal ve Hizmet Alımları	108,8	108,5	110,7	115,4	122,0	108,9	124,9	127,7
Cari Transferler	98,3	99,2	103,5	103,3	108,7	107,8	102,3	110,4
Sermaye Giderleri	130,7	131,4	139,7	115,2	107,2	128,4	148,3	164,2
Sermaye Transferleri	150,2	118,2	153,6	118,1	122,6	109,3	162,4	226,4
Borç Verme	82,2	138,0	107,5	98,6	102,9	107,1	117,0	109,8
2-Faiz Harcamaları	94,3	96,0	98,2	89,7	98,6	103,2	85,2	96,4
Gelirler	105,3	105,5	106,8	102,5	105,4	108,8	99,4	107,6
1-Genel Bütçe Gelirleri	104,0	104,0	105,3	100,9	103,9	107,0	98,3	106,8
Vergi Gelirleri	102,6	101,2	104,7	100,0	105,0	103,7	89,1	106,2
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	156,8	198,1	207,4	125,6	115,4	129,7	275,8	92,3
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	53,5	82,3	64,2	45,7	92,2	43,0	203,9	94,0
Faizler, Paylar ve Cezalar	105,4	108,7	92,1	102,8	94,7	154,6	118,1	126,2
Sermaye Gelirleri	108,8	109,1	76,0	105,1	75,8	64,6	52,6	55,4
2-Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	172,9	187,2	193,6	194,8	195,8	218,6	187,2	174,0
3-Düz. ve Denet. Kurumların Gelirleri	114,1	106,7	109,9	104,2	100,4	112,2	103,8	103,7
Bütçe Dengesi	54,6	70,3	112,2	100,8	102,0	110,4	154,7	124,4
Faiz Dışı Denge	165,1	141,6	89,2	77,2	83,9	19,9	-67,6	-57.881,9

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. Bütçe ödenekleri=100.

Bütçe ödenekleriyle tespit edilen rakamların 100 olarak kabul edilmesiyle hesaplanan bütçe kanunlarına göre gerçekleşme oranı 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla yüzde 101 ve yüzde 102,8 oranlarında gerçekleşirken bu oranlar ilerleyen dönemde artmış, özellikle, 2018 yılında yüzde 108,9 seviyesine kadar ulaşmıştır. 2020 yılında da küresel salgın nedeniyle öngörüleemeyen harcamaların da etkisiyle yüzde 109,8 olmuştur.

2018 yılında önceki yıllara benzer şekilde, bütçe giderlerinin gerçekleşmesi tahminlerin üzerine çıkmıştır. Son 10 yıldır ilk defa, faiz harcamaları tahminlerin üzerine çıkarak yüzde 103,2 olmuş ve bunun yanında, faiz dışı harcamalar da bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 109,5 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bütçe ödeneklerine göre gerçekleşmesi, 2018 yılı bütçe kanunu ile verilen yetkinin üzerine çıkarak yüzde 108,9 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında ise son 10 yıldır ilk defa, gelir tahminleri bütçe ödeneklerinin altında gerçekleşerek yüzde 99,5 olmuş, vergi gelirleri ise yüzde 89,1 seviyesinde kalmıştır. Faiz harcamaları yüzde 85,2 olmuş ve faiz dışı harcamalar ise bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 106,7 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bütçe ödeneklerine göre gerçekleşmesi, 2019 yılı bütçe kanunu ile verilen yetkinin üzerine çıkarak yüzde 104 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Ülke ekonomisinin COVID-19 nedeniyle dalgalı bir seyre sahip olması dolayısıyla 2020 yılında bütçe tahminlerinde sapmalar yaşanması makul görülebilecektir. 2020 yılında faiz dışı harcamalar 111,7, mal ve hizmet alımları ise 127,7 olmuştur. Buna karşılık faiz harcamaları 96,4 ve vergi gelirleri ise 106,2 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bilindiği üzere, kamu mali disiplini açısından en önemli göstergelerden birisi bütçe harcama ödenek hedefleri ile gerçekleştirmeler arasındaki farkın gelişimidir. Bütçe ödenekleriyle tespit edilen rakamların 100 olarak kabul edilmesiyle hesaplanan bütçe kanunlarına göre gerçekleşme oranının yüzün üzerine çıkması ödenek aşımına işaret etmektedir. Kanunda izin verilen kalemler dışındaki ödeneklerin kullanımında siyasi iradenin, Meclis tarafından bütçe kanunları ile verilen ödenek sınırlarının altında kalması gerekmektedir. Bu bağlamda, bütçe ödeneklerinin aşılması kamu mali disiplini açısından önemli bir probleme işaret etmektedir.

2013-2020 döneminde faiz dışı bütçe harcamaları bütçe kanunlarında öngörülen ödeneklerin ortalama olarak yüzde 5,2 üzerinde gerçekleşmiştir. Faiz harcamaları ise 2018 yılı hariç bütçe tahminlerinin sürekli altında gerçekleşmiştir. Bu durumun ortaya çıkmasında, yıl içerisinde gelir gerçekleştirmelerinde herhangi bir artış durumunda bütçe ödeneklerinin kanuniliği ve bağlayıcılığı gözetilmeksizin ilave harcama yapılması uygulaması rol oynamaktadır. Bilindiği üzere, bütçe kanunları; harcama yapma ve gelir toplama yetkisi vermekte, harcamalar için yapılabilecek harcamaların azami tutarını belirlerken gelirler açısından mevcut kanunlar çerçevesinde gerçekleşmesi öngörülen gelir tahsilatı tahminlerini göstermektedir. Türkiye’de ödenek aşımı, yürütme tarafından, bütçe kanunları ile alınan harcama yetkisinin üzerinde harcamada bulunulduğunu, uygulamada ödeneklerin bağlayıcılığına riayet edilmediğini ve bunun tekrar etmesi ise bütçe kanunlarında verilen

harcama yetkilerinin yıl içerisinde siyasi ve idari kararlarla aşılmasının olağan hale geldiğini göstermektedir.

2020 yılı merkezi yönetim bütçesi harcamalarındaki gelişmeler özet olarak Tablo 5.8'de sunulmaktadır.

Tablo 5.8. Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerindeki Gelişmeler

	Milyon TL					Bütçe- Gery Fark	Nominal Artış (%)	Reel Artış (%)	GSYH'ya oran (%)		
	2017	2018	2019	2020 Gerç	2020 P	2020	2020/19	2020/19	2018	2019	2020
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri (A+B)	678.269	830.809	1.000.027	1.202.236	1.095.461	106.775	20,2	4,7	22,1	23,1	23,8
A. Faiz Haric Bütçe Giderleri	621.557	756.848	900.087	1.068.274	956.521	111.753	18,7	3,4	20,1	20,8	21,2
Personel Maliyetleri (1+2)	189.418	235.282	292.937	336.054	333.908	2.146	14,7	-0,1	6,3	6,8	6,7
1. Personel Giderleri	162.146	200.903	249.892	287.769	282.488	5.280	15,2	0,3	5,3	5,8	5,7
2. SGK'ya Devlet Primi Giderleri	27.272	34.379	43.045	48.286	48.120	166	12,2	-2,3	0,9	1,0	1,0
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	63.600	71.946	84.363	96.399	75.550	20.849	14,3	-0,4	1,9	2,0	1,9
Savunma-Güvenlik	18.222	23.442	28.465	33.004	26.489	6.515	15,9	1,0	0,6	0,7	0,7
Diğer Mal ve Hizmet Alım Giderleri	44.663	47.578	54.798	62.002	47.727	14.275	13,1	-1,4	1,3	1,3	1,2
4. Cari Transferler	270.924	322.879	400.316	497.989	451.122	46.868	24,4	8,4	8,6	9,3	9,9
Görev Zararları	7.371	7.407	8.013	11.006	9.238	1.768	37,3	19,7	0,2	0,2	0,2
Hazine Yardımları	143.525	161.035	219.546	275.858	240.618	35.240	25,6	9,5	4,3	5,1	5,5
Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım	132.466	148.388	197.065	245.976	218.779	27.197	24,8	8,7	3,9	4,6	4,9
Mahalli İdarelere Hazine Yardımları	1.514	1.740	1.691	1.807	1.868	-60	6,9	-6,9	0,0	0,0	0,0
Diğer Hazine Yardımları	5.227	5.920	14.981	22.666	13.112	9.554	51,3	31,8	0,2	0,3	0,4
Tamamı Destekleme Ödemeleri	12.722	14.552	16.965	21.944	21.969	-25	29,3	12,7	0,4	0,4	0,4
Gelirden Ayırılan Pavlar	72.594	95.866	100.606	124.249	120.541	3.708	23,5	7,6	2,6	2,3	2,5
Mahalli İdare Pavları	60.704	72.485	76.559	95.562	90.707	4.855	24,8	8,7	1,9	1,8	1,9
Fon Pavları	11.558	22.995	23.570	28.300	29.596	-1.296	20,1	4,6	0,6	0,5	0,6
5. Sermaye Giderleri	70.983	88.324	80.717	92.911	56.607	36.304	15,1	0,3	2,4	1,9	1,8
6. Sermaye Transferleri	13.342	16.746	16.316	15.171	6.784	8.387	-7,0	-19,0	0,4	0,4	0,3
7. Borç Verme	13.291	21.672	25.438	29.750	27.087	2.663	16,9	1,9	0,6	0,6	0,6
B. Faiz Giderleri	56.712	73.961	99.940	133.962	138.940	-4.978	34,0	16,8	2,0	2,3	2,7
İç Borç Faiz Ödemeleri	39.310	49.202	70.554	90.847	98.600	-7.752	28,8	12,2	1,3	1,6	1,8
Dış Borç Faiz Ödemeleri	14.552	19.419	24.216	31.347	27.501	3.846	29,4	12,8	0,5	0,6	0,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. * 2020 yılı harcamaları geçici gerçekleştirmeler olup diğer yıllar kesin hesap verileridir.

Türkiye’de merkezi yönetim bütçesi harcamaları enflasyonun doğal etkisine bağlı olarak tutar olarak artmasının yanında, GSYH’ye oran olarak da artmaktadır. 2017 yılında 978,3 milyar TL olan toplam merkezi yönetim bütçe harcamaları, 2018 yılında 830,5 milyar TL’ye ulaşmıştır. 2019 yılında 1 katrilyon TL seviyesine çıkan söz konusu harcamalar 2020 yılında 1,2 katrilyon TL seviyesinde gerçekleşmiştir. **GSYH’ye oran olarak, 2015 yılında yüzde 21,5 seviyesinde olan merkezi yönetim bütçesi harcamaları, 2018 yılında yüzde 22,1 seviyesi-**

ne, 2019 yılında yüzde 23,1'e seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında ise geçici gerçekleştirmelere göre yüzde 23,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bir önceki yıla göre GSYH'ye oranla kaydedilen artışta sosyal güvenlik transferleri ve diğer hazine yardımlarının kaydedildiği cari transferler ve faiz giderlerindeki artışların önemli bir etkisi olmuştur.

Türkiye'de merkezi yönetim bütçesi harcamaları hem reel olarak hem de nominal olarak artmaktadır. 2018 yılında nominal olarak yüzde 22,4 oranında artan toplam merkezi yönetim bütçe harcamaları 2019 yılında yüzde 20,4 oranında, 2020 yılında da yaklaşık aynı seviyede yüzde 20,2 oranında artış kaydetmiştir.

Merkezi yönetim bütçesi gelişmeleri, GSYH deflatörü kullanılmak suretiyle gelişmelerdeki ortalama fiyat etkisi ortadan kaldırılarak reel gelişmeler ekseninde değerlendirildiğinde, 2019 yılında harcamalar reel olarak yüzde 5,7 oranında artarken, 2020 yılında reel artış oranı yüzde 4,7 olmuştur. 2020 yılında, reel olarak, faiz dışı harcamalar yüzde 3,4 oranında artarken faiz giderlerinde bu oran yüzde 16,8 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre, döviz kuru ve reel faizlerdeki artışın merkezi yönetim bütçe faiz harcamaları üzerinde önemli bir baskı oluşturduğu görülmektedir.

Türkiye'de 2008 yılı sonrasında **faiz dışı harcamalar** önemli ölçüde artmıştır. Bu kalemlerdeki artışa bütçe kalemleri temelinde bakıldığında, cari transferlerdeki artışların önemli bir etkisinin olduğu görülmektedir. Yatırım giderleri ile sağlık ve savunma hariç mal ve hizmet alımlarında da önemli ölçüde artış gerçekleşmiştir.

2017 yılında faiz dışı fazla harcamalar oldukça yüksek seviyede yüzde 16,5 oranında yükselmiştir. 2017 yılındaki bu gelişmede savunma ve güvenlik giderleri, sermaye giderleri ve sermaye transferlerinde kaydedilen yüksek oranlı artışların önemli bir etkisi bulunmaktadır.

2018 yılında, faiz dışı harcamalar, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,3 puan yükselerek yüzde 20,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, toplu sözleşmeye, ilave personel alımına ve artan enflasyon oranına bağlı olarak artan personel harcamaları, sosyal güvenlik kesimine yapılan hazine yardımları ve gelirden fonlara ayrılan paylarda yapılan artışlar etkili olmuştur. **2018 yılında önceki yıllardan farklı olarak faiz giderlerinde yüksek bir artış yaşanmış ve faiz giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 2 seviyesine yükselmiştir.**

2019 yılında, faiz dışı harcamalar, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre 0,7 puan artarak yüzde 20,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, GSYH'ye oran olarak, sermaye giderleri ve gelirden ayrılan paylardaki 0,8 puanlık düşüşe rağmen sosyal güvenlik transferleri sebebiyle 0,8 puan ve personel giderlerindeki 0,5 puanlık artış etkili olmuştur. **2019 yılında faiz giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 2,3 seviyesine yükselmiştir.**

2020 yılında ise, faiz dışı harcamalar, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre, 0,4 puanı sosyal güvenlik kesimine yapılan hazine yardımlarındaki artış kaynaklı olmak üzere, 0,7 puan yükselerek yüzde 21,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında faiz giderleri GSYH'ye oranla 0,4 puanlık artışla yüzde 2,7 seviyesine yükselmiştir.

Önceki yıllara benzer şekilde bütçe harcama gerçekleştirmeleri bütçe ödeneklerini aşmıştır. Bütçe ödeneklerini aşan bütçe harcamaları 2019 yılında 39,5 milyar TL iken 2020 yılında bu tutar 106,8 milyar TL olmuştur. Kontrol edilebilir kısım olan faiz dışı harcamalarda ödenek aşımı tutarı daha da artarak 2019 yılında 56,4 milyar TL ve 2020 yılında 111,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesinin ana harcama grupları olan personel maliyetleri, cari giderler, cari transferler, sermaye giderleri ve sermaye transferleri ile faiz harcamalarına yakından bakıldığında, 2020 yılı itibariyle yaklaşık olarak bütçenin yüzde 30'unun personel giderlerine, yüzde 20'sinin sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlere, her biri için ayrı ayrı olmak üzere, yaklaşık yüzde 10'unun mahalli idare ve fonlara yapılan transferlere, faiz ödemelerine ve yatırımlara ayrıldığı görülmektedir. Son dönem merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri ana harcama gruplarındaki gelişmeler aşağıda özet olarak değerlendirilmektedir.

Personel giderleri, sosyal güvenlik kuruluşlarına devlet primi giderleri ile personele ilişkin yedek ödenegin toplamından oluşan bütçe personel harcamaları, 2019 yılında 292,9 milyar TL iken, 2020 yılında 336 milyar TL'ye yükselmiştir. 2019 yılında nominal olarak yüzde 24,5 ve reel olarak yüzde 9,3 oranında artan bütçe personel maliyetleri, 2020 yılında nominal olarak yüzde 14,7 ve reel olarak yüzde 2,5 oranında artmış, GSYH'ye oran olarak 2017 yılındaki yüzde 6 seviyesinden 2020 yılında yüzde 6,7 seviyesine yükselmiştir. Personel maliyetlerinin GSYH'ye oran olarak artışında hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personelin kadroya geçmesi sebebiyle mal ve hizmet alım giderleri içerisinde

gösterilen giderlerin personel giderleri kalemi içerisinde gösterilmesi etkili olmuştur. Öte yandan, 2020 yılında personel giderleri, SGK devlet primi giderleri ve personel harcamaları için bütçede öngörülen toplam personel harcamaları için bütçe ödenekleriyle öngörülen 333,9 milyar TL tutarının 2,1 milyar TL üzerinde 336,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Genel maaş artış oranı, toplu sözleşme gereğince, genel maaş artış oranı, Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 4 olarak uygulanmış, Ocak ayında ilave 1,49 ve Temmuz ayında ilave 1,75 puan enflasyon farkı verilmiştir. **Ancak, COVID-19 tedbirleri kapsamında kamu personelinin dönüşümlü hizmet sunumu sebebiyle kamunun birim saat işgücü maliyeti önemli ölçüde artmıştır. Ayrıca, ilave sağlık personelinin işe alımı ve sağlık personeline yapılan ilave ödemeler** personel maliyetleri üzerinde yukarı yönlü baskı oluştururken, geçici işçi istihdamındaki azalma personel maliyetlerinin azalmasına katkı sağlamıştır. Enflasyonun ilk yarıda sınırlı artışı toplam personel giderlerinin sınırlı düzeydeki artışında etkili olmuş, ancak yılın ikinci yarısında enflasyonda kaydedilen artış 2021 yılı bütçesinin planlanmasında esas alınan enflasyon varsayımlarının oldukça üzerinde gerçekleşmesi nedeniyle önümüzdeki dönemde personel maliyetleri üzerinde önemli bir baskı unsuru olacaktır.

Öte yandan, cari giderler olarak nitelendirilen mal ve hizmet alım giderleri ağırlıklı olarak savunma ve diğer cari harcamalar alt başlıklarından oluşmaktadır. 2010-2017 döneminde mal ve hizmet alımı giderlerindeki artış sağlık harcamalarının cari transferler kalemine kaydırılması nedeniyle sınırlı kalırken, sağlık ve savunma hariç mal ve hizmet alımlarındaki artış bu başlıktaki diğer kalemlerdeki artışın yaklaşık iki katı olmuştur. Sağlık harcamalarındaki azalmanın temel nedeni 2012 yılından sonra yeşil kart uygulamasına son verilerek sosyal güvenliği olmayanlar için sağlık primi yardımı uygulamasına geçilmesi olup buna ilişkin harcamalar cari transferler harcama grubu altına alınmıştır. Öte yandan, kamuoyunda taşeron işçilere kadro verilmesi olarak bilinen 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme neticesinde, 2017 yılında hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personele yapılan ödemeler, 2018 yılı Nisan ayından itibaren kadroya geçirilen kişiler için personel giderleri içerisine alınmıştır.

2019 yılında toplam mal ve hizmet alım giderleri bütçede 67,6 milyar TL olarak öngörülmesine rağmen 84,2 milyar TL olmuştur. Her ne kadar, savunma harcamaları, 2019 yılında bütçe ödeneklerinin altında gerçekleşmiş olsa da 2017

yılındaki yüzde 28,9 seviyesindeki nominal artışın ardından, 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve nominal yüzde 21,4 ve reel olarak da yüzde 6,6 oranında artış kaydederek 28,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer yandan, 2019 yılı bütçesinde, ceza infaz kurumları ve üniversiteler başta olmak üzere kamu kurumlarının ilave ödenek ihtiyaçları sebebiyle diğer mal ve hizmet alım giderleri başlığında öngörülen toplam bütçe ödeneklerinin 13,7 milyar TL üzerinde harcama yapılmış ve merkezi yönetim bütçesi faiz dışı bütçe giderlerinde görülen ödenek aşımının yaklaşık dörtte biri bu kalemden kaynaklanmıştır.

2020 yılı bütçesinde 75,5 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri, ödeneklerin 20,8 milyar TL üzerine çıkarak 96,4 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki ve döviz kurundaki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur. Bir önceki yıla benzer şekilde, toplam bütçede ortaya çıkan ödenek aşımının beşte biri mal ve hizmet alımlarından, bunun üçte biri Savunma Bakanlığı giderlerinde öngörülemeyen artıştan kalan üçte ikisi ise diğer mal ve hizmet giderlerinde öngörülemeyen harcamalardan kaynaklanmıştır. COVID-19 sebebiyle Sağlık Bakanlığı tarafından katlanılan ilave harcama yaklaşık 6 milyar TL olmuştur.

Cari transferler

Cari transferler kapsamında gerçekleştirilen giderler toplam merkezi yönetim bütçe harcamalarının yüzde 40'ını ve faiz dışı harcamaların yüzde 47'sini oluşturmaktadır. Cari transferlerde en ciddi artış, sosyal güvenlik açık finansmanı ve işveren sigorta prim desteği harcamalarında asgari ücret artışına yönelik olarak işverenlere işveren sigorta primi desteği uygulaması sebebiyle 2016 yılında olmuş ve sırasıyla bu kalemlerde yüzde 66 ve 92,1 oranında artış kaydedilmiştir.

Diğer taraftan, son dönemde 2018 ve 2019 yıllarında işverenlere işveren sigorta primi desteği uygulaması merkezi yönetim bütçesi yerine İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaya başlamış, ancak sosyal güvenlik kesiminin açığındaki artışlar nedeniyle sosyal güvenlik kesimine yapılan cari transferler artmaya devam etmiştir. Böylece, bütçe faiz dışı harcamaları 2016-2020 döneminde reel olarak ortalama yüzde 5,8 artarken, reel olarak ortalama, cari transferler yüzde 8,9 ve sağlık emeklilik ve sosyal yardımlar yüzde 11,9 oranında artmıştır. Dolayısıyla cari transferler kalemi, 2017, 2019 ve 2020 yıllarında bütçe hedeflerinden sapmaya yol açan en önemli bileşen olmuştur.

2019 yılı bütçesinde 391,3 milyar TL olarak programlanan **cari transferler**, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım sistemine yapılan transferlerdeki artışlar sebebiyle, bu tutarın 9 milyar TL üzerine çıkarak 400,3 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan artışla yüzde 9,3 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında gelirden ayrılan paylar, vergi geliri tahsilatındaki görece zayıf performansın etkisiyle 114,3 milyar TL olan bütçe tahmininin 13,7 milyar TL altında 100,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, gelirden ayrılan paylar kaynaklı olarak cari transferlerdeki otomatik düşüş dikkate alındığında ortaya çıkan 23 milyar TL ödenek üstü harcamanın 14,7 milyar TL'lik kısmı sağlık, emeklilik ve sosyal güvenlik giderlerindeki artıştan kaynaklanmıştır.

2020 yılı bütçesinde 451,1 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 46,9 milyar TL üzerine çıkarak 497,9 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,6 puan artışla yüzde 9,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu artışta sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinde yapılan ilave 27,2 milyar TL etkili olmuştur.

Diğer hazine yardımları kaleminde ise temelde salgının ekonomik etkileriyle mücadele kapsamında ihtiyaç sahibi ailelere nakit transferi yapılması nedeniyle bütçe ödeneğinin 10,2 milyar TL üzerinde harcama yapılmıştır. Gençlik ve Spor Bakanlığına özel gelirler nedeniyle ödenek ekleme imkânıyla 3,6 milyar TL ilave harcama imkânı sağlanmıştır. Ayrıca, 2,1 milyar TL Karayolları Genel Müdürlüğüne, 1,3 milyar TL AFAD'a, 0,9 milyar TL Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına ve 0,5 milyar TL AB Başkanlığına ilave bütçe artışı sağlanmıştır.

Sermaye giderleri

Sermaye giderlerinin nominal rakam olarak önemli ölçüde artmış olmakla beraber GSYH içerisindeki payı 2013 yılından sonra düzenli olarak gerilemiştir. Bu gelişmede, kamu yatırımlarının merkezi yönetim bütçesi dışında kamu özel iş birliği projeleri yöntemiyle gerçekleştirilmesinin önemli bir etkisi olmuştur. 2008 yılında yüzde 42,4'lük ciddi bir artışla 18,5 milyar TL'ye yükselen yatırım giderleri tüm dönem boyunca artış göstererek 2018 yılında ise söz konusu harcamalar, 68,8 milyar TL olarak belirlenen bütçe hedefinin 19,2 milyar TL üzerine çıkmış ve GSYH'ye oran olarak yüzde 2,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ulaştırma yatırımlarına aktarılan ilave kaynaklardaki artışın etkisiyle başlangıç ödeneğinden yarı yarıya saparak bütçe ödeneğinin 26,3 milyar TL ilave artışla

80,7 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve bütçe hedefine göre GSYH'ye oranla 0,4 puan artarak yüzde 1,9 olmuştur. Bununla birlikte, 2019 yılı gerçekleşmesi, bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 19,8 oranında gerilediği gibi nominal oran olarak da yüzde 8,6 gerilemiştir. 2020 yılında ise sermaye giderleri, önceki yıllarda olduğu gibi bütçe hedefinden önemli ölçüde sapmıştır. 56,6 milyar TL olarak belirlenen bütçe hedefine karşılık yılsonu gerçekleşmesi 36,3 milyar TL ilave gerçekleşme ile 92,9 milyar TL olmuştur. Buna karşılık, sermaye giderleri reel olarak yüzde 0,3 artarken, söz konusu kalemin GSYH'ye oranı, 2020 yılında bir önceki yıla göre 0,1 puanlık bir gerilemeyle yüzde 1,8 seviyesine inmiş ve 2010-2018 dönemi ortalaması olan yüzde 2,5 seviyesinin oldukça altında bir seviyede gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim tarafından sermaye giderlerinde kullanılmak üzere yapılan transferlerin yer aldığı **sermaye transferleri** kaleminde de gerçekleşen harcamalar, sermaye giderlerine benzer şekilde, bütçe ödeneklerini aşmakta, bütçe hedeflerinden önemli ölçüde sapmaktadır. GSYH'ye oran olarak yüzde 0,3-0,4 seviyesinde dalgalanan sermaye transferleri; sermaye giderlerinde yaşanan eğilime benzer şekilde 2019 yılında bir önceki yıla göre nominal olarak yüzde 2,6 oranında, reel olarak yüzde 14,5 oranında gerilemiştir. Bununla birlikte, 2019 yılında, başlangıç ödeneğinin yüzde 62 oranında ve 6,3 milyar TL üzerinde, 16,3 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise sermaye transferleri bir önceki yıla göre nominal olarak yüzde 7 gerilemiş olmakla beraber, 6,8 milyar TL olan bütçe başlangıç ödeneğinin 8,4 milyar TL ve yüzde 124 üzerinde 15,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu ödenek aşımında TÜBİTAK tarafından elde edilen özel gelirler karşılığı harcamalar için 1,5 milyar TL ilave ödenek aktarma belirleyici olmuştur. Önemli bir kısmı Aralık ayında harcanan “diğer” sermaye transferleri kalemi 5,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiş ve yukarıda beyan edilen sapmanın en önemli nedenlerinden biri olmuştur.

Borç verme

Merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan **borç verme** kalemini, ağırlıklı olarak KİT'lere verilen borçlar oluşturmaktadır. Borç verme giderleri, 2018 yılından itibaren Kredi Garanti Fonuna verilen borçlarda yapılan önemli artışlar sebebiyle, özellikle, 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 63,1 oranında artmış ve 21,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise borç verme kaleminden yapılan harcamalar bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 3 artarak 25,4 milyar

TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise, borç verme kalemi 29,8 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, demiryolu ulaştırması alanında faaliyet gösteren kamu sermayeli TCDD'ye yapılan 3,8 milyar TL ilave sermaye katkısı etkili olmuştur.

Faiz giderleri

Türkiye'de **merkezi yönetim bütçe faiz giderlerinin** yaklaşık dörtte üçünü iç borç faiz ödemeleri, kalanı ise dış borç faiz ödemelerinden oluşmaktadır. 2009 yılı sonrasında 50 milyar TL'nin altında seyreden faiz giderleri, 2015 yılında 53 milyar TL iken, 2016 yılında dış borç faiz ödemelerindeki yüzde 10 seviyesindeki artışa rağmen toplamda yüzde 5,2 oranında azalarak 50,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılında yükselen döviz kuru ve artan borçlanma maliyetleri sebebiyle bütçe ödeneklerinde faiz giderleri için öngörülen ihtiyatlılık payı önemli ölçüde kullanılarak yıllık bazda faiz ödemeleri reel olarak yüzde 1,7 oranında artmış ve 56,7 milyar TL seviyesine yükselmiştir. 2017 yılı faiz giderlerinde, dış borç faiz ödemeleri reel olarak yüzde 14,6 artarken iç borç faiz ödemeleri reel olarak yüzde 3,6 oranında azalmıştır. 2018-2020 döneminde artan enflasyon oranı ve döviz kuru ile siyasi düzlemdeki gelişmeler sebebiyle borçlanma maliyetleri artmış ve faiz oranları yükselmiş ve merkezi yönetim bütçesi faiz harcamaları her yıl nominal olarak yüzde 30'un üzerinde, reel olarak ise 2018, 2019 ve 2020 yıllarında sırasıyla yüzde 12, yüzde 18,6 ve yüzde 19,7 oranında artmıştır. Faiz harcamaları 2018 yılında, 2009 sonrasında ilk defa olmak üzere faiz harcamaları bütçe ödeneğinin 2,3 milyar TL üzerinde 74 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşen faiz harcamaları 2020 yılında da bütçe ödeneğinin 5 milyar TL altında 134 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinin GSYH'ye oranı 2018 yılında yüzde 2 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 2,3 seviyesine yükselmiş, 2020 yılında ise yüzde 2,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

5.5.2- Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Merkezi yönetim bütçe kanununda yer alan bütçe gelirlerine ilişkin ödenekler bütçe hazırlık çalışmalarında ortaya konulan makroekonomik çerçeve ile uyumlu gelir

tahminlerini göstermekte, bütçe gelirlerindeki gerçekleştirmeler ve sapmalar önemli ölçüde ekonomideki değişikliklere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de son yıllarda gelir tahsilatları genel olarak gelir tahminlerini gösteren bütçe ödeneklerini aşmıştır. Öte yandan, 2019 yılı, 2009 yılından bu yana ilk defa gelir tahsilatının bütçe tahminlerinin altında kaldığı yıl olmuştur. Bu gelişmede, vergi gelirleri tahsilatının bütçe hedefinin yüzde 11 altında kalması en önemli etken olmuştur.

2019 yılında, merkezi yönetim gelirleri, GSYH’ye oranla yüzde 20,3 ve 875,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 673,9 milyar TL seviyesinde kaydedilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının GSYH’ye oranı yüzde 15,6 olmuştur. Merkezi yönetim vergi dışı gelirleri ise bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 50 artarak GSYH’ye oranla yüzde 4,7 ve 201,4 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir.

2020 yılında, merkezi yönetim gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 72,9 milyar TL üstünde 1.029 milyar TL seviyesinde ve GSYH’ye oranla yüzde 20,4 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH’ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak yüzde 16,5 oranında ve bütçe hedefinin 48,5 milyar TL üstünde 833,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi **vergi dışı gelirleri tahsilatı ise söz konusu yılda 194,4 milyar TL ve GSYH’ye oranla 0,8 puan azalarak yüzde 3,9 düzeyinde gerçekleşmiştir.**

Tablo 5.9’da son dönemde merkezi yönetim bütçesi gelirlerinde kaydedilen gelişmeler sunulmaktadır.

Tablo 5.9. Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerindeki Gelişmeler

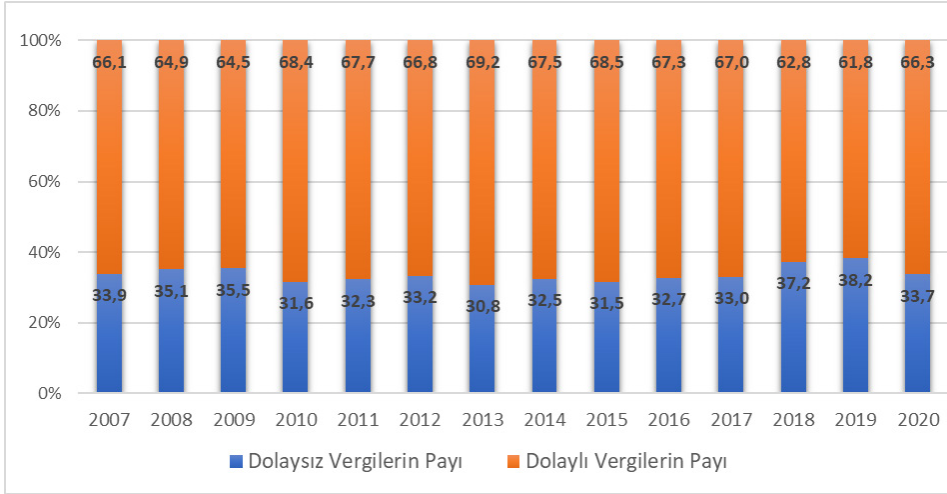
	Milyon TL				Gerç. ile Bütçe Farkı	Nominal Artış (%)	Reel Artış (%)	GSYH'ya oran (%)	
	2018	2019	2020 Gerç.	2020 Bütçe				2019	2020*
Merkezi Yönetim Gelirleri	757.996	875.280	1.029.493	956.588	72.906	17,6	2,5	20,3	20,4
Genel Bütçe Gelirleri	729.063	847.692	1.000.039	936.635	63.404	18,0	2,8	19,6	19,8
I-Vergi Gelirleri	621.536	673.860	833.062	784.602	48.460	23,6	7,7	15,6	16,5
1. Gelir ve Kazanç Üz. Al Vergiler	217.666	241.533	263.862	271.514	-7.652	9,2	-4,8	5,6	5,2
Gelir Vergisi	138.992	162.704	158.814	182.121	-23.306	-2,4	-15,0	3,8	3,1
Kurumlar Vergisi	78.673	78.829	105.047	89.393	15.654	33,3	16,1	1,8	2,1
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	13.766	15.607	17.277	18.619	-1.342	10,7	-3,6	0,4	0,3
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	213.038	230.955	314.895	263.970	50.925	36,3	18,8	5,3	6,2
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	56.354	55.458	71.542	57.805	13.737	29,0	12,4	1,3	1,4
b) Özel Tüketim Vergisi	133.906	147.134	207.283	175.175	32.108	40,9	22,7	3,4	4,1
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri (I)	55.593	60.997	69.009	65.946	3.064	13,1	-1,4	1,4	1,4
Motorlu Taşıt Araçları (II)	17.328	13.807	46.596	18.887	27.709	237,5	194,0	0,3	0,9
Alkollü İçkiler (III-a)	12.402	14.715	16.464	17.173	-709	11,9	-2,5	0,3	0,3
Tütün Mamülleri (III-b)	42.725	50.358	61.801	64.814	-3.013	22,7	6,9	1,2	1,2
Kolalı Gazozlar (III-c)	859	1.022	1.341	1.149	193	31,2	14,3	0,0	0,0
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar (IV)	4.998	6.235	12.070	7.206	4.864	93,6	68,7	0,1	0,2
c) Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	18.184	22.670	27.068	24.982	2.085	19,4	4,0	0,5	0,5
d) Şans Oyunları Vergisi	1.155	1.681	3.464	1.876	1.588	106,0	79,5	0,0	0,1
e) Özel İletişim Vergisi	3.440	4.014	4.488	4.132	356	11,8	-2,6	0,1	0,1
4. Uluslararası Tic. ve M. Al. Vergiler	138.221	142.732	185.411	179.443	5.968	29,9	13,2	3,3	3,7
a) Gümrük Vergileri	15.276	16.832	25.631	20.513	5.118	52,3	32,7	0,4	0,5
b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	122.262	125.271	159.170	158.063	1.108	27,1	10,7	2,9	3,2
c) Diğer Dış Ticaret Gelirleri	683	628	609	867	-258	-3,0	-15,5	0,0	0,0
5. Damga Vergisi	16.961	18.853	20.961	21.500	-539	11,2	-3,1	0,4	0,4
6. Harçlar	21.689	24.176	30.653	29.550	1.103	26,8	10,5	0,6	0,6
II-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.128	93.718	59.410	64.331	-4.921	-36,6	-44,8	2,2	1,2
Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	15.671	81.038	46.606	50.226	-3.620	-42,5	-49,9	1,9	0,9
III-AL. Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.190	6.993	10.430	11.043	-613	49,1	29,9	0,2	0,2
IV-Faizler, Paylar ve Cezalar	71.848	64.488	88.434	62.152	26.282	37,1	19,5	1,5	1,8
Faiz Gelirleri	6.869	9.858	32.782	7.587	25.195	232,6	189,7	0,2	0,6
Kişî ve Kurumlardan Alınan Paylar	19.157	22.735	24.931	24.058	872	9,7	-4,5	0,5	0,5
Para Cezaları	10.184	14.378	15.792	11.835	3.957	9,8	-4,3	0,3	0,3
Diğer Çeşitli Gelirler	35.637	17.518	14.929	18.671	-3.743	-14,8	-25,8	0,4	0,3
V-Sermaye Gelirleri	7.809	7.107	7.534	13.594	-6.060	6,0	-7,7	0,2	0,1
Diğer Sermaye Satış Gelirleri	5.523	4.432	4.165	10.000	-5.835	-6,0	-18,1	0,1	0,1
VI-Alacaklardan Tahsilat	551	1.525	1.169	914	255	-23,4	-33,2	0,0	0,0
Özel Bütçeli İdarelerin Gelirleri	23.761	20.925	21.692	12.464	9.228	3,7	-9,7	0,5	0,4
Düz. ve Denetleyici Kurumların Gelirleri	5.173	6.663	7.762	7.488	274	16,5	1,5	0,2	0,2

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. (*) 2020 yılı GSYH verisi çeyreklik gerçekleştirmelerden hesaplanmıştır.

Tablo 5.9 incelendiğinde, 2020 yılında genel olarak gelirlerdeki artışların en önemli kaynağını vergi gelirindeki artışların oluşturduğu görülmektedir. Ekonomik faaliyetlerin hacmindeki değişikliklerin yanında, ÖTV oran artışları, vergi yapılandırmaları, emtia fiyatlarındaki artış ve azalışlar asgari ücret artış oranları ve kayıtsız ekonominin büyüklüğündeki gelişmeler vergi gelirlerindeki dalgalanmaların temel dinamiklerini oluşturmaktadır. 2018 ve 2019 yıllarında vergi dışı gelirlerdeki artışta Merkez Bankasından aktarılan tutarlar belirleyici olmuştur.

2007-2019 döneminde merkezi yönetim bütçesi gelirleri GSYH'ye oran olarak yüzde 20 ile yüzde 21,5 arasında değişmiş, 2020 yılında ise yüzde 20,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri ise GSYH'ye oran olarak yüzde 17,3 ile 18,2 arasında değişmekle beraber 2018 yılında yüzde 16,7 ve 2019 yılında yüzde 15,6 seviyesine gerilemiştir. 2020 yılında ise vergi gelirlerinin GSYH'ye oranında toparlanma olmuş ve bu oran yüzde 16,5 seviyesine çıkmıştır. Vergi gelirleri içerisinde vergi kalemlerinden yapılan tahsilat zaman içerisinde önemli ölçüde istikrarlı bir seyir izlemektedir. Bununla birlikte 2020 yılında özellikle araç satışlarındaki hızlı büyüme ve **2020 yılında belli matrahı aşan modellerde yapılan ÖTV oranı artışı dolayısıyla motorlu taşıtların satışında tahsil edilen ÖTV'de büyük bir sıçrama yaşanmıştır**. Yine 2007, 2008 yıllarındaki hızlı özelleştirmeler sayesinde elde edilen özelleştirme gelirlerinde sonraki yıllarda belirgin bir azalma söz konusudur. Aşağıda detaylı olarak vergi kalemlerindeki değişimlere değinilecektir.

Bütçe disiplinin sağlanması ve artan kamu giderlerinin istikrarlı biçimde karşılanmasına yönelik olarak sürekli gelir kaynağı olan vergi gelirlerinin yapısı önem kazanmaktadır. Şekil 5.7'de dolaylı ve dolaysız vergilerin toplam içerisindeki paylarındaki gelişmeler sunulmaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020 yılı verileri geçici verilerdir. Gelir, kazanç ve mülkiyet üzerinden alınan vergiler dolaysız; bunlar dışındaki vergiler dolaylı vergi olarak alınmıştır.

Şekil 5.7. Dolaylı-Dolaysız Vergi Payları Gelişimi (Yüzde Pay)

Ülkemiz vergi yapısı içerisinde dolaylı vergilerin önemli bir ağırlığı bulunmakta ve toplanan vergilerin yaklaşık üçte ikisini ÖTV, KDV gibi fiyat mekanizması yoluyla tüketiciye yansıtılabilen dolaylı vergiler oluşturmaktadır. Dolaylı vergilerin payı 2013 yılında, ÖTV ve ithalde alınan KDV tahsilatının etkisi ile yüzde 69,2'ye kadar çıkmıştır. 2018 yılında ise temelde akaryakıt ve motorlu taşıtlardan alınan ÖTV ve KDV'deki düşüş sebebiyle dolaylı vergilerin payı 5 puan azalarak toplam içerisindeki payı yüzde 62,8 seviyesine, 2019 yılında ise özellikle, dış ticaretten alınan vergilerdeki azalışa bağlı olarak yüzde 61,8 seviyesine gerilemiştir. Ücret gelirleri üzerindeki vergi yükünün artışı ve kurumlar vergisindeki oran artışı ve 2018 ve 2019 yıllarında ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamadan dolaylı vergilerin daha fazla etkilenmesi gibi sebeplerle 2019 yılında dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı birkaç puan daha artarak yüzde 38,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında ülke çapında görülen küresel salgın dolayısıyla özellikle hizmet sektöründe yaşanan gelir kayıpları ile birlikte dolaysız vergilerin payının azalarak yüzde 33,7 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 5.10'da vergi gelirlerinin vergi türlerine göre dağılımı sunulmaktadır. Söz konusu tablodan da görüleceği üzere 2012-2019 döneminde elde edilen vergi tahsilâtının ortalama üçte birini dolaysız vergiler, yüzde 34-40 arasında dalgalanan oranlarda mal ve hizmet vergilerinden oluşturduğu görülmektedir. 2020 yılında mal ve hizmet vergilerinin tüm vergi gelirleri içindeki oranı yüzde 37,8 olmuştur. Bu dönemde dâhilde alınan KDV ortalama yüzde 9-10 oranında bir paya sahipken özel tüketim vergisinin payı ortalama yüzde 21-25 civarındadır. Son yıllarda petrol ve doğalgaz üzerinden tahsil edilen ÖTV'nin vergiler içindeki payı düşerken tütün mamulleri ve motorlu taşıt satışlarından elde edilen ÖTV'nin payı artış eğilimindedir. Diğer taraftan uluslararası ticari muamelelerden alınan vergilerin payının dönem ortalaması yüzde 20-22 civarındadır.

Tablo 5.10. Vergi Gelirlerinin Vergi Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vergi Gelirleri	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Gelir ve Kazanç Üz. Al. Vergiler	30,7	28,4	30,1	29,2	30,4	30,8	35,0	35,8	31,7
a) Gelir Vergisi	20,3	19,5	21,0	21,0	21,1	20,9	22,4	24,1	19,1
Gelir Vergisi Tevkifatı	18,6	18,0	19,5	19,6	19,6	19,5	20,8	22,5	17,7
b) Kurumlar Vergisi	10,4	8,9	9,2	8,2	9,4	9,9	12,7	11,7	12,6
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	2,5	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,3	2,1
b) Motorlu Taşıtlar Vergisi	2,4	2,3	2,2	2,2	2,2	2,0	2,1	2,2	1,9
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	40,8	41,3	40,3	41,0	41,7	39,5	34,3	34,3	37,8
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	11,3	11,6	10,8	11,4	11,8	10,4	9,1	8,2	8,6
b) Özel Tüketim Vergisi	25,7	26,2	25,8	26,0	26,2	25,8	21,5	21,8	24,9
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri (I)	12,9	13,8	12,9	12,5	12,3	11,9	8,9	9,1	8,3
Motorlu Taşıt Araçları (II)	3,0	3,2	3,6	4,2	4,1	4,1	2,8	2,0	5,6
Alkollü İçkiler (III-a)	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2,0	2,2	2,0
Tütün Mamülleri (III-b)	7,2	6,5	6,5	6,6	7,0	7,0	6,9	7,5	7,4
Kolalı Gazozlar (III-c)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar (IV)	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9	0,8	0,9	1,4
c) Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	2,0	1,9	2,1	2,2	2,4	2,5	2,9	3,4	3,2
d) Sans Oyunları Vergisi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4
e) Özel İletişim Vergisi	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1	0,7	0,6	0,6	0,5
f) Dahilde Al. Diğer Mal ve Hizmet Vergileri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Uluslararası Tic. ve Mua. Al. Vergiler	19,8	20,9	20,2	20,4	18,7	21,0	22,2	21,2	22,3
a) Gümrük Vergileri	1,9	1,7	1,9	2,0	2,0	2,3	2,5	2,5	3,1
b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	17,9	19,2	18,3	18,3	16,7	18,7	19,7	18,6	19,1
c) Diğer Dış Ticaret Gelirleri	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Damga Vergisi	2,6	2,9	2,9	3,0	2,9	2,9	2,7	2,8	2,5
6. Harçlar	3,5	4,0	4,1	4,2	3,9	3,6	3,5	3,6	3,7

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. 2020 yılı için geçici verilerdir.

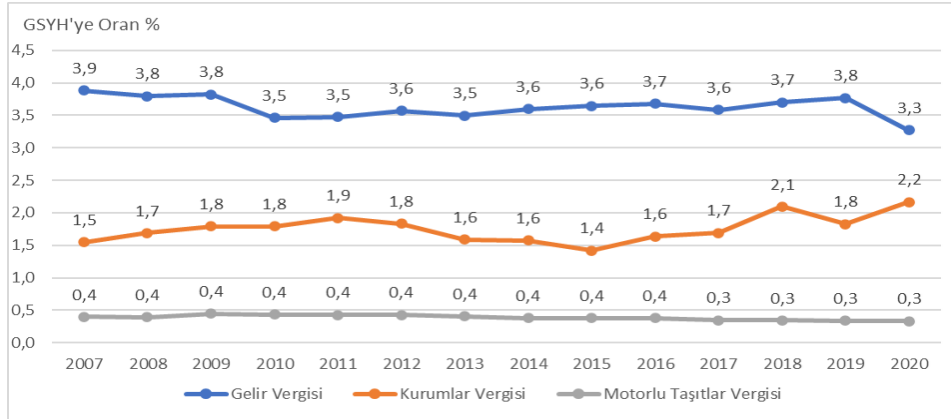
2018 yılında ise ekonomideki sıkıntılar ve uygulamaya konulan vergi politikası tedbirleri sebebiyle vergilerdeki genel eğilimden önemli ölçüde farklılaşma söz konusu olmuş, KDV ve ÖTV tahsilatı azalırken kurumlar vergisi tahsilatı artmış, ancak bu durumun vergi yapısındaki genel eğilimleri değiştirecek bir nitelik ta-

şınadığı, geçici mahiyette olduğu değerlendirilmektedir. ÖTV ve KDV gelirlerindeki azalma vergi indirimleri ve petrol üzerindeki vergilerde akaryakıt fiyatlarında tavan fiyat uygulaması bu sonuçta etkili olmuştur. Diğer taraftan, kurumlar vergisindeki artışta vergi oranının 2018, 2019 ve 2020 yıllarında yüzde 22 olarak uygulanmasının etkisi de bulunmaktadır.

2019 yılında ise, dolaylı vergilerde özellikle, dahilde KDV, ÖTV ve ithalde alınan KDV’de kaydedilen düşük tahsilat sebebiyle söz konusu vergilerin toplam içerisindeki payları azalmıştır.

2020 yılı küresel salgının etkisiyle vergi gelirlerinde farklı dalgalanmaların yaşandığı bir yıl olmuştur. Hizmetler sektörü başta olmak üzere gelir vergisi ödeyen çeşitli küçük ölçekli işletmelerin ve bireylerin yaşadığı iş ve gelir kayıplarının etkisiyle gelir vergisinin tüm vergiler içindeki 2019 yılına göre payı 5 puan düşerek yüzde 19,1 olmuştur. Özel tüketim vergisinin payı ise motorlu taşıt satışlarından alınan özel tüketim vergisinin yaklaşık üç kat artmasıyla birlikte yüzde 24,9’a yükselmiştir. 2020 yılında ithalatta yaşanan artışla birlikte ithalde alınan KDV’nin payı 0,5 puan artışla yüzde 19,1 olmuştur.

Aşağıdaki şekilde bazı dolaysız vergilerin yıllar içinde GSYH’ye oranlarına yer verilmiştir.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020 yılı verileri geçici verilerdir. Gelir, kazanç ve mülkiyet üzerinden alınan vergiler dolaysız; bunlar dışındaki vergiler dolaylı vergi olarak alınmıştır.

Şekil 5.8. Dolaysız Vergilerdeki Gelişmeler

2007-2020 yılları arasında gelir ve kazançlar üzerinden alınan vergilerden önem arz eden gelir vergisinin GSYH'ye oran olarak yüzde 3,3-3,9 civarında seyrettiği görülmektedir. 2019 yılında gelir vergisi tahsilatı, bütçe hedefinin 9,2 milyar TL altında 162,8 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,8 olmuştur. 2020 yılında ise gelir vergisi tahsilatı, bütçe hedefinin 23,3 milyar TL altında 158,8 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve 2020 yılı gelir vergisi gerçekleşmesinin GSYH'ye oranı yüzde 3,1 olmuştur.

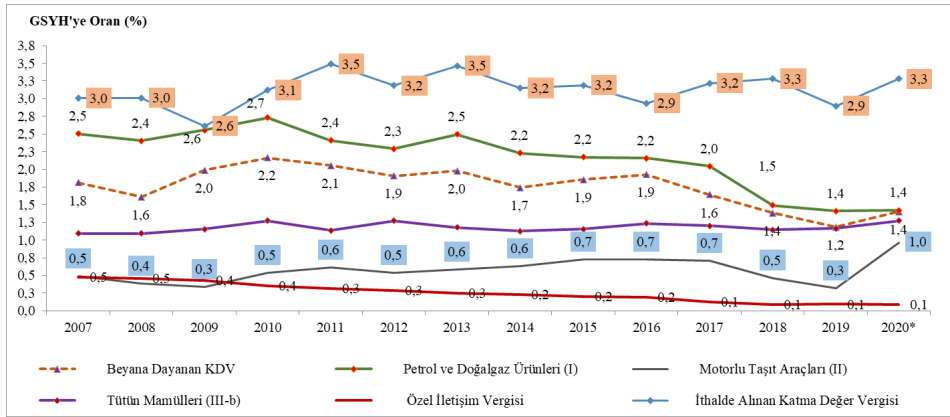
2007-2020 yılları arasında kurumlar vergisinin GSYH'ye oranla yüzde 1,5-2,2 aralığında dalgalandığı görülmektedir. 2018 yılında kurumlar vergisi tahsilatı, kurumlar vergisi oranının yüzde 20'den yüzde 22'ye yükseltilmesinin etkisiyle bütçe hedefinin 12,9 milyar TL üzerinde 78,7 milyar TL tutarında ve GSYH'ye oran olarak yüzde 2,1 oranında gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise **artırımlı oran uygulaması devam etmiş** ve ancak, söz konusu kalemden tahsilat, bütçe hedefinin 4,6 milyar TL üzerinde 78,8 milyar TL tutarında ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,3 puan azalarak yüzde 1,8 oranında gerçekleşmiştir.

2020 yılında kurumlar vergisi gerçekleşmesinin bütçe hedeflerinin 15,7 milyar TL üstünde 105 milyar TL olduğu görülmektedir. Bu çerçevede kurumlar vergisinin GSYH içindeki payının yüzde 2,2'ye çıktığı görülmektedir. Bu gelişmede, kurumlar vergisi matrahından indirim konusu yapılabilen bazı kalemlere ilişkin getirilen üst sınırlar vergi matrahının genişlemesine ve dolayısıyla tahsilat artışına katkı sağlamıştır.

Mülkiyet üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı ortalama yüzde 2,1-2,4 civarında olup ve bunun da yaklaşık tamamını motorlu taşıtlar vergisi oluşturmaktadır. 2019 yılında söz konusu vergi tahsilatı otomotiv satışlarının bir önceki yıla göre daha da düşmesi sebebiyle bütçe hedefine göre 1,5 milyar TL altında 14,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında motorlu taşıtlar vergisi artış oranının yıllık olarak yeniden değerlendirme oranı olan yüzde 22,58 yerine yüzde 12 ile sınırlandırılmasının da etkisiyle 2020 yılı motorlu taşıtlar vergisinin 2019 yılına göre yüzde 10,1 artış gösterdiği anlaşılmaktadır.

Dolaylı vergilerde ise 2007-2020 döneminde tahsilatın önemli bir kısmını teşkil eden Beyana Dayanan KDV, Petrol ve Doğalgaz Ürünleri ÖTV'si, Özel İletişim Vergisi, Motorlu Taşıt Araçları, Tütün Mamulleri ÖTV'si ve İthalde Alınan Katma Değer Vergisindeki gelişmeler GSYH'ye oran olarak aşağıdaki grafikte

sunulmaktadır. 2010 ve 2011 yıllarındaki ekonomik genişlemeye bağlı olarak bu kalemlerden yapılan tahsilat söz konusu yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Petrol ürünlerinden alınan vergilerin maktu olması ve bu tutarlarda enflasyonun altında artışa gidilmesinin yanında, motorlu taşıtlarda yüksek motor hacimli araçlara getirilen oransal artış bir taraftan küçük motor hacmine sahip tasarruflu araçlara yönelimi artırırken diğer taraftan da petrol ürünleri içerisinde daha az vergilenen LPG gazlı araç kullanımının yaygınlaşması ve tüketim miktarının yıllık büyüme oranının oldukça altında kalması nedeniyle petrol ürünlerinin ÖTV'sinden yapılan tahsilatta 2010-2017 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 0,6 puan gerileme olmuştur. 2018 yılındaki keskin düşüş ise fiyatlandırma ve vergileme yönteminde değişiklik yapılarak eşel mobil sistemine geçilmesiyle fiyat artışlarının vergi düşüşüyle telafi edilmesinden kaynaklanmış, bu kalemden yapılan tahsilatta nominal olarak artış olmakla beraber reel olarak gerileme olmuş ve bu durum 2019 ve 2020 yılında da devam etmiştir.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (*) 2020 yılı geçici verileridir.

Şekil 5.9. Dolaylı Vergilerdeki Gelişmeler

Kriz sonrası toparlanma sürecinde 2010-2016 dönemi boyunca yüzde 2 civarında dalgalanan dahilde alınan KDV'nin GSYH'ye oranı 2017 yılında 1,8 oranına gerilemiştir. Bu gelişmede, 2017 yılında ekonomiyi canlandırmaya yönelik olarak çeşitli vergi teşvikleri hayata geçirilmesi etkili olmuştur. Konutlarda uygulanan

yüzde 18’lik KDV oranı 2017 yılı Eylül ayı sonuna kadar yüzde 8’e indirilmiş, konut ve işyeri satışında uygulanan tapu harcı oranı altı ay süreyle binde 20’den binde 15’e düşürülmüş, mobilya ürünlerinde KDV oranı ise 10 puan indirimle, sekiz ay süreyle yüzde 18’den yüzde 8’e çekilmiştir.

Dâhilde alınan KDV tahsilatı, 2018 yılı bütçe tahmininin 9,7 milyar TL altında kalarak 56,4 milyar TL seviyesinde, GSYH’ye oranla yüzde 1,5 düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu gelişme yıl içinde yapılan KDV indirimleri, ihracatta KDV iadelerindeki artış ve bazı akaryakıt ürünlerine yönelik uygulanan tavan fiyat sisteminin etkilerinden kaynaklanmaktadır.

Dâhilde alınan KDV tahsilatı 2019 yılı bütçe tahmininin 15,2 milyar TL altında kalarak 55,4 milyar TL seviyesinde ve GSYH’ye oranla yüzde 1,2 düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu azalış temel olarak KDV iadelerindeki artış, talepte gözlenen daralma ve 2018 yılında uygulamaya konulan çeşitli vergi indirimlerinin süresi uzatılmasından kaynaklanmıştır. 2019 yılında konut ve bazı işyerlerinde yüzde 18 olarak uygulanan KDV oranı yıl boyu geçerli olacak şekilde yüzde 8’e indirilmiş, Ocak-Haziran döneminde geçerli olmak üzere yüzde 18 olan KDV oranı ticari araçlarda yüzde 1’e, mobilya ürünlerinde ise yüzde 8’e indirilmiştir. 2020 yılında, COVID-19 sürecinde kayıt dışılığın yüksek olduğu hizmet sektörlerindeki kapanmalar dahilde alınan KDV tahsilatını sınırlı ölçüde olumsuz etkilerken, Gelir İdaresinin KDV iadesi ödemelerini yavaşlatması, bankacılık sistemi üzerinden ödemelerin alındığı ve kayıtlılığın yüksek olduğu elektronik ticaret satışlarındaki yüksek oranlı artış, özel tüketimde üçüncü çeyrek ve sonrasında yaşanan güçlü toparlanma, tüketici kredilerindeki hızlı artış ve fiyatlardaki artışın vergi matrahını artırmasının etkisiyle dahilde KDV tahsilatında 2019 yılına göre artış kaydedilmiştir. Böylece, 2019 yılına göre reel olarak yüzde 12,4 artış gösteren dahilde alınan KDV tutarı 2020 sonunda bütçe hedefinin 13,7 milyar TL ve yüzde 23,8 üzerinde 71,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2018 yılında petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 12,1 milyar TL altında kalarak 56,1 milyar TL ve GSYH’ye oranla yüzde 1,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, bazı akaryakıt ürünlerine yönelik uygulanan tavan fiyat sistemi ve azalan akaryakıt tüketimi etkili olmuştur. Söz konusu azalışta tüketimde gözlenen daralma ve 2018 yılının Mayıs ayında devreye giren ve kur ve petrol piyasasındaki gelişmelere bağlı olarak ÖTV tutarında indirim yapılarak pompa satış fiyatını belli bir seviyede tutan eşel mobil

sistemi belirleyici olmuştur. Kur ve petrol fiyatlarında yaşanan gelişmelere bağlı olarak 2019 yılında da sistem kısmen devreye girmiş, 2019 yılında bu kapsamda, vazgeçilen gelir yaklaşık 2 milyar TL civarında olmuştur. 2019 yılında petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 6,4 milyar TL altında kalarak 61 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 1,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında yaşanan küresel salgının etkisiyle petrol ve doğalgaz fiyatları düşüş içinde olduğundan eşel mobil sistemi 2020 yılı içinde nadiren uygulanmıştır. Bu çerçevede, 2020 yılında petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe hedeflerinin 4 milyar TL üzerinde gerçekleşmiş ve 69 milyar TL olmuştur.

Motorlu Taşıt Araçları ÖTV'sinden (II sayılı liste) yapılan tahsilatın GSYH'ye oranı yüzde 0,4-0,5 aralığındadır. Araç satışlarında tahminlerin üzerindeki genişlemenin de etkisiyle 2017 yılında yüzde 0,7'ye yükselmiştir. Diğer taraftan, motorlu taşıtların ÖTV oranlarında önemli artışlar yapılmış, 2018 yılında, araç satışlarındaki keskin daralmaya bağlı olarak bu kalemden tahsilat bütçe tahmininin 10 milyar TL altında ve 17,3 milyar TL tutarında gerçekleşmiştir. 2018 yılının ikinci yarısından itibaren motorlu taşıt satışlarında görülen azalma trendi, 2018 yılının son iki ayında otomobillere yönelik uygulanan ÖTV indiriminin 2019 yılı Haziran ayı sonuna kadar uzatılmasına rağmen, 2019 yılında da devam etmiştir. Bu çerçevede, motorlu taşıtlardan elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 10,1 milyar TL altında, 13,8 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak yüzde 0,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2020 yılında otomobil satışlarında daha önceden öngörülme-yen ciddi bir artış yaşanmıştır. 2020 yılında otomobil pazarında satış adetleri **2019 yılına göre yüzde 58 oranında artış göstererek 610 bin adet seviyesinde** gerçekleşmiştir. Bu artışta, COVID-19 salgını nedeniyle ulaşımda toplu taşıma yerine özel araçların tercih edilmesi ve kamu bankalarının 2020 yılı Haziran ayından sonra 6 ay ödemesiz 60 aya kadar vadeli otomobil kredi faizlerini düşürmesi etkili olmuştur. Söz konusu talep artışıyla beraber otomobilde yaşanan hızlı ithalat artışını sınırlandırmak için belirli vergi matrahının üzerindeki araçlara uygulanan ÖTV oranları 1 Eylül 2020 tarihi itibarıyla artırılmıştır. Söz konusu gelişmeler çerçevesinde motorlu taşıtlardan elde edilen **ÖTV tahsilatı 2020 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 194 oranında artarak 46,6 milyar TL'ye ulaşmıştır.** 2020 yılı bütçesinde bu vergi kalemi için sadece 18,9 milyar TL hedeflenmiş olması

söz konusu kalemdede yaşanan olağanüstü artışın boyutunu daha da net olarak ortaya koymaktadır.

Dönem boyunca tütün mamullerinden alınan ÖTV geliri istikrarlı bir seyir izleyerek yüzde 1,1 ila yüzde 1,3 bandında hareket etmiştir. 2018 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, 42,7 milyar TL tutarında olmuştur. 2019 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 4,7 milyar TL üzerine çıkarak 50,4 milyar TL'ye yükselmiştir. Söz konusu artış, sigarada nispi vergi oranının yüzde 63'ten yüzde 67'ye çıkarılmasından ve yıl içinde yapılan fiyat artışlarından kaynaklanmaktadır. 2020 yılında tütün mamullerinden elde edilen vergi geliri, bütçe hedeflerinin 3 milyar TL altında kalarak 61,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Banka ve sigorta muameleleri vergisi tahsilatı 2020 yılında bütçe hedefinin 2,1 milyar TL üzerine çıkarak 27,1 milyar TL olmuştur. 2020 yılında özel iletişim vergisi tahsilatı ise 4,5 milyar TL olarak bütçe hedefine yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

Türkiye'de daralma dönemlerinde talep daralmasının en etkili olduğu vergilerden biri ithalde alınan KDV'dir. Aynı zamanda önemli bir ithalde KDV ödeyicisi olan BOTAŞ'ın vergi ödemeleri bu kalemdaki dalgalanmaların önemli bir sebebinin oluşturmaktadır. 2016 yılında ithalde KDV tahsilatı GSYH'ye oran olarak yüzde 2,9 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise söz konusu kalemdede bir önceki yıla göre 0,4 puanlık ciddi bir artış olmuştur. 2017 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı 99,6 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında, ithalde alınan KDV 122,1 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2018 yılında ithalatta dolar bazında yüzde 4,6 oranında gerileme olmasına rağmen yıl içerisinde döviz kurunda (TL/USD) yıllık ortalama yüzde 32 gibi yüksek oranlı artışın etkisiyle ithalatın TL tutarı yüzde 26,2 oranında artması etkili olmuştur.

2019 yılında ise bir önceki yıla göre keskin bir şekilde daralan ithalat uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergilerin tahsilatını olumsuz etkilemiş, bu gelir grubunda bütçe hedeflerinin dörtte bir oranında ve 45,1 milyar TL tutarında bir düşüş gerçekleşmiştir. Bu kapsamda, 2019 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı bütçe tahmininin 40,9 milyar TL altında kalarak 124,9 milyar TL ve GSYH'ye oranla 0,4 puan azalarak yüzde 2,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Benzer şekilde,

gümrük vergisi tahsilatı da bütçe hedefinin 4 milyar TL altında kalarak 16,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2020 yılında ise, 2019 yılına göre ithalatta görülen artış ve kur artışı ithalde alınan KDV ve gümrük vergilerinin reel olarak artmasını sağlamıştır. **Buna göre ithalde alınan KDV tahsilatı 2019 yılına göre reel olarak yüzde 12,5 artarak 159,2 milyar TL olmuş, GSYH'ye oran olarak da bir önceki yıla göre 0,3 puan artışla yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için gümrük vergilerinde kaydedilen reel tahsilat artışı yüzde 37,7 seviyesindedir.** Gümrük vergisi tahsilatı bütçe hedefinin 5,1 milyar TL üstüne çıkarak 25,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2019 yılında harç gelirleri, tapu harcında yapılan indirim ve talep daralması nedeniyle bütçe hedefinin 3,6 milyar TL altında ve 24,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında harç gelirleri, konut satışlarının yıllık bazda yüzde 11,1 oranında artmasının da etkisiyle bütçe hedeflerini 1,1 milyar TL aşarak 30,7 milyar TL'ye yükselmiştir.

2019 yılında damga vergisi gelirleri 18,8 milyar TL olmuş iken 2020 yılında bütçe hedefine yakın bir seviyede 21 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde ise bu kalemden önemli bir dalgalanma görülmektedir. Bu gelişmede, bir defalık gelirlerin vergi dışındaki gelirler içerisinde gösterilmesinin etkisi bulunmaktadır. Söz konusu kalemin toplam gelirler içindeki payı 2011 yılında, kriz öncesi dönemdeki yüzde 19,8 seviyesinden yüzde 14,5 seviyesine gerilemiş, daha sonra ise tekrar yükselerek yüzde 17,2 seviyesine yükselmiştir. 2017 yılında vergi dışı gelirleri, bütçe hedefinin üzerine çıkarak 93,9 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3 olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, bütçe tahminlerinde 5 milyar TL olarak yer alan Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirinin 6,4 milyar TL, 1,7 milyar TL olarak öngörülen hazine faiz gelirinin ise 7 milyar TL olması etkili olmuştur. 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 45,3 oranında artan merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirler bütçe hedefinin 39,1 milyar TL üzerinde 136,5 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 9,5 milyar TL tutarındaki bedelli askerlik gelirleri, imar affı kapsamında yapı kayıt belgesi verilmesi karşılığında alınan 16,3 milyar TL, Merkez Bankasından elde edilen temettü geliri kaynaklı olmak üzere hazine portföyü ve iştirak gelirlerinden ilave 12,4 milyar TL, özel bütçeli

kuruluşların gelirlerinden elde edilen ilave 12,7 milyar TL tahsilat etkili olmuştur. Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri 2018 yılında GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan artarak yüzde 3,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında vergi dışı gelirler 201,4 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 4,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 yılında ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 15 milyar TL üzerine çıkarak 167 milyar TL ve GSYH'ye oranla bir önceki yıla göre 0,8 puan azalarak yüzde 3,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Vergi dışı gelirler içerisinde yer alan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin büyük bölümü hazine portföyü ve iştirak gelirleridir. 2012 yılında sıçrama gösteren iştirak gelirleri 2016 yılında yüzde 51,1 oranında bir artışla 12 milyar TL olmuştur. 2018 yılında ise söz konusu kalemden bütçe hedefinin 5,1 milyar TL üzerinde 15,7 milyar TL gelir elde edilmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminden yapılan tahsilat; 2018 yılında 26,1 milyar TL iken 2019 yılında 34 milyar TL olan bütçe hedefine göre 59,7 milyar TL ilave artışla yaklaşık üç katı seviyesinde 93,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, esas olarak, kamu bankalarından yapılan tahsilatlar, Merkez Bankası ihtiyat akçesinin bütçeye aktarılması ve Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirindeki artışların etkisiyle 58,3 milyar TL ilave artış etkili olmuştur.

2020 yılında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden elde edilen gelir reel olarak yüzde 51,2 azalmıştır. Buna göre 2020 yılında 59,4 milyar TL teşebbüs ve mülkiyet geliri elde edilmiş olup söz konusu tutar bütçe hedefinin 4,9 milyar TL altındadır. Söz konusu gelirin hedefin altında kalmasında, hazine portföyü ve iştirak gelirlerinin bütçe beklentilerine göre 3,6 milyar TL daha düşük gerçekleşmesi rol oynamıştır. **Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin GSYH'ye oranı 2019 yılında yüzde 2,2 iken 2020 yılında yüzde 1,2'ye inmiştir.**

Sermaye gelirlerinin büyük kısmını diğer sermaye satış gelirleri oluşturmaktadır. Bütçeye aktarılan özelleştirme gelirleri bu kalem altında izlenmektedir. Özelleştirmelerden elde edilen gelirler Özelleştirme Fonu kanalıyla bütçeye aktarılmaktadır. Söz konusu kalemin daha önce bahsi geçen bir defalık gelirler kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Toplam sermaye gelirleri 2016 yılında bir önceki yıla göre yüzde 61,7 oranında artarak 12,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise söz konusu kalemden tahsilat bütçe hedefinin 3,7 milyar TL altında kalmış ve bir önceki yıla göre yüzde 9 azalarak 11,7 milyar TL olmuştur. 2018 yılında da 10 milyar TL hedef konulmasına karşılık merkezi yönetim

bütçesi tarafından tahsil edilen özelleştirme tutarı 5,5 milyar TL olmuştur. 2019 yılında da benzer şekilde, 13,5 milyar TL olarak öngörülen sermaye gelirleri 6,9 milyar TL seviyesinde kalmış, özelleştirme gelirleri için öngörülen 10 milyar TL yerine ancak 4,4 milyar TL tahsilat gerçekleştirilebilmiş olması etkili olmuştur. **2020 yılında özelleştirme gelirleri için yine 10 milyar TL’lik hedef konmuş ancak gerçekleşme sadece 4,2 milyar TL seviyesinde kalmıştır.**

Ekonomide artan dijitalleşmenin etkisiyle çeşitli ülkelerde uygulanan “dijital hizmet vergisi” 2020 yılında ülkemizde de uygulamaya girmiştir. Dijital ortamda sunulan her türlü reklam, içerik satışı, kullanıcıların etkileşiminin sağlanması ve bunlara aracılık edilmesi hizmetlerinin verilmesinden elde edilen hasılat üzerinden yüzde 7,5 oranında alınacak bu vergiden Türkiye’de 20 milyon TL ve dünya çapında 750 milyon Avro ve muadilinin altında hasılat elde edenler muaf tutulmuştur. Dijital hizmet vergisi yoluyla Google, Facebook, Amazon gibi teknoloji devlerinin vergilendirilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Söz konusu vergi için emsal ülkelerde genel olarak yüzde 3 oranı uygulanırken ülkemizde bu oran hasılat üzerinden 7,5 olarak belirlenmiştir. Vergi oranının yüksekliğinin yanı sıra verginin uygulanmasında uluslararası vergi hukuku açısından bazı belirsizliklerin mevcut olduğu ifade edilmektedir. **2020 yılında söz konusu vergi kaleminden 1,1 milyar TL’ye yakın gelir elde edilmiştir.**

Ayrıca 2020 yılında uygulanması öngörülen değerli konut vergisi ile konaklama vergileri 2021 yılına ertelenmiştir.

Diğer taraftan, Türkiye’de yeniden yapılandırma adı altında sıklıkla vergi afları çıkarılmaktadır. Son dönemde, bu kapsamda, 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun, 7020 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Kanunu uygulamaya konulmuştur. Söz konusu kanunlar kapsamında yapılan tahsilat gerçekleştirmeleri kamu mali istatistiklerinden derlenerek aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 5.11. Yeniden Yapılandırma Kanunlarından Yapılan Tahsilat

	Tahsilat Tutarı (milyon TL)					GSYH'ya oran (%)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
6736 sayılı Kanundan yapılan tahsilat	13.727	12.425	9.479	5.945	1.415	0,5	0,4	0,3	0,1	0,0
7020 sayılı Kanundan yapılan tahsilat		2.040	1.913	1.155	540	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
7143 sayılı Kanundan yapılan tahsilat			13.775	10.003	2.239	0,0	0,0	0,4	0,2	0,0
Toplam yapılandırma tahsilatı	13.727	14.464	25.167	17.104	4.194	0,5	0,5	0,7	0,4	0,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır.

2016 yılında yürürlüğe giren 6736 sayılı Kanun kapsamında 2016 yılında 13,7 milyar TL, 2017 yılında ise 12,4 milyar TL tahsilat yapılmıştır. Bu Kanun kapsamında yapılan tahsilatlar 2018-2020 döneminde 16,8 milyar TL olmuştur.

2017 yılında yürürlüğe giren 7020 sayılı Kanun kapsamında 2017 yılında 2 milyar TL, 2018 yılında ise 1,9 milyar TL tahsilat elde edilmiştir. 2019-2020 döneminde yapılan toplam tahsilat ise 1,7 milyar TL'dir.

Ayrıca, 2018 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren 7143 sayılı Kanunu kapsamında ilgili yılda 13,8 milyar TL, 2019 yılında 10 milyar TL ve 2020 yılında ise 2,2 milyar TL tahsilat gerçekleşmiştir. **2019 yılında 6736, 7020 ve 7143 sayılı kanunlar kapsamında 17,1 milyar TL, 2020 yılında ise bu kanunlar kapsamında 4,2 milyar TL tahsil edilmiştir.** Görüldüğü üzere, yaklaşık olarak her yıl yeniden yapılandırma adı altında vergi affı kanunu çıkarılmaktadır. Bu durum, ödeme yapmak yerine vergi affını bekleme şeklinde bir davranışın düzenli vergi ödeyen vatandaşlar arasında da yaygınlaşmasına yol açarak vergi mükelleflerinin vergiye uyumunu azaltmaktadır.

Diğer tarafından, kamu maliyesi alanında yapısal düzlemde bir diğer önemli gelişme, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrasında, Hazine Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığının görev ve fonksiyonları Hazine ve Maliye Bakanlığı çatısı altında birleştirilmiştir. Kalkınma Bakanlığının kamu ekonomik ve mali planlaması ile kamu yatırımlarının yönetimine ilişkin görevler Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan Strateji ve Bütçe Başkanlığı uhdesine verilmiştir. Diğer taraftan, bütçenin yönetimi de bu çatı altına alınmış olmakla beraber, 2019 yılı Bütçesi Mülga Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmıştır. 2020 yılı itibarıyla Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı arasında bütçe yönetimi açısından rol ve sorumluluklarının

sınırları konusunda belirsizlikler mevcuttur. Diğer taraftan, 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu teklifi program yapısına uygun olarak hazırlanmış ve teklif edilmiştir.

5.5.3- Merkezi Yönetim Bütçe Finansmanı

Bütçeye tahakkuk esaslı kayıt yapılırken, hazine işlemlerinden nakit hareketleri izlenebilmektedir. Aşağıda yer alan tabloda nakit gerçekleştirmeleri, bunlar sonucunda ortaya çıkan net finansman ihtiyacı ve bu ihtiyacı karşılamaya yönelik net borçlanma ve kasa hareketleri yer almaktadır.

Tablo 5.12. Hazine Nakit Gerçekleşmeleri (Milyon TL)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ⁽¹⁾
1	GELİRLER	326.793	376.538	413.182	468.365	538.457	623.709	773.692	896.883	1.039.078
2	GİDERLER	354.561	398.716	444.951	497.449	592.870	697.148	850.548	1.032.343	1.225.685
	FAİZ DIŞI GİDERLER	306.654	352.194	396.712	447.034	543.712	641.673	780.018	934.565	1.104.512
	FAİZ ÖDEMELERİ	47.907	46.522	48.239	50.414	49.158	55.475	70.529	97.778	121.173
3	FAİZ DIŞI DENGİ	20.139	24.344	16.469	21.331	-5.256	-17.964	-6.326	-37.682	-65.433
4	ÖZELLEŞTİRME ve FON GELİRLERİ ⁽²⁾	3.082	9.812	10.069	11.912	16.193	12.967	6.503	5.395	4.831
5	NAKİT DENGESİ (1+4-2)	-24.686	-12.365	-21.700	-17.172	-38.221	-60.472	-70.352	-130.065	-181.776
6	FINANSMAN (7+8+9+10)	24.686	12.365	21.700	17.172	38.221	60.472	70.352	130.065	181.776
7	BORÇLANMA (NET)	19.186	17.991	15.405	17.050	29.290	78.380	52.736	152.381	240.766
	DIŞ BORÇLANMA (NET)	1.704	4.857	5.277	-5.995	1.349	12.398	4.869	27.675	20.142
	Kullanım	13.602	13.504	17.656	7.486	16.058	38.085	36.834	62.306	63.021
	Ödeme	11.898	8.647	12.379	13.482	14.709	25.687	31.965	34.631	42.879
	İÇ BORÇLANMA (NET)	17.481	13.134	10.129	23.046	27.942	65.982	47.868	124.706	220.625
	Kullanım	101.483	141.196	127.917	90.401	91.101	126.327	121.112	211.070	420.591
	Ödeme	84.001	128.063	117.788	67.355	63.159	60.344	73.245	86.364	199.966
8	TMSF'DEN AKTARIMLAR	604	717	370	521	357	926	138	210	18
9	DEVİRLİ - GARANTİ BORÇ GERİ DÖN.	2.135	1.585	1.134	1.714	2.365	2.637	1.132	1.416	1.901
10	BANKA KULLANIMI ⁽³⁾ -(5+7+8+9)	2.761	-7.928	4.791	-2.113	6.208	-21.470	16.346	-23.941	-60.909
11	KUR FARKLARI ⁽⁴⁾	-486	1.914	-105	2.121	2.169	1.718	2.669	3.233	19.287
12	KASA/BANKA NET ⁽³⁾ (10-11)	3.247	-9.842	4.896	-4.235	4.039	-23.188	13.676	-27.175	-80.197

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (1) 2020 yılı verileri geçici verilerdir (2) Özelleştirme İdaresi tarafından aktarılan tutarlar ile 4,5 G lisans bedeli, 2B arazi satış gelirleri ve diğer hisse satış gelir-

lerinden oluşan ve Kamu Hesapları Bülteni'nde (KHB) bütçe gelir kalemleri arasında yer alacak tutarı göstermektedir. (3) Pozitif tutar kasa/banka hesaplarında meydana gelen azalışları, negatif tutar artışları göstermektedir. (4) Kur farkları Kasa/Banka hesabına ilişkin kur hareketlerinden kaynaklanan farkları göstermektedir. Pozitif tutar Kasa/Banka hesabında artışı, negatif tutar azalışı işaret etmektedir.

Tablo 5.12'ten görüldüğü üzere, **Hazine, borçlanmalarını ağırlıklı biçimde iç borçlanma olarak gerçekleştirmektedir.**

Dış borç kullanımı ve ödemesi 10-15 milyar TL aralığında dalgalanırken, 2017 yılında dış borç kullanımı 38,1 milyar TL, dış borç ödemesi ise 25,7 milyar TL gerçekleşmiş ve böylece, 2017 yılında dış borç kullanımı ve ödemesi yaklaşık iki kat artmıştır. Net dış borçlanma 2016 yılında 1,3 milyar TL iken, 2017 yılında söz konusu tutar yaklaşık 9 kat artarak 12,4 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Öte yandan, 2018 yılında dış borç kullanımı 36,8 milyar TL, dış borç ödemesi ise 32 milyar TL ve net dış borçlanma 4,9 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında dış borç kullanımı bir önceki yıla göre önemli bir farklılık taşımazken ve dış borç ödemesi TL bazında yaklaşık yüzde 50 artmıştır. 2019 yılında ise dış borç kullanımı üçte iki oranında artarak 62,3 milyar TL'ye yükselmiş, dış borç ödemesi bir önceki yıla göre kısmi bir artışla 34,6 milyar TL olmuş ve böylece, net dış borçlanma 27,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 yılında ise dış borç kullanımı 63 milyar TL olmuş ve 2019 yılı dış borç kullanımına göre sadece yüzde 1,1 oranında artmıştır.** Buna karşılık dış borç ödemesi yüzde 23,8 artmış ve 42,9 milyar TL olmuştur. **Bu kapsamda, 2020 yılında net dış borçlanma 20,1 milyar TL ile 2019 yılına göre yüzde 27,2 azalmıştır.**

Hazine 2015 yılında 23 milyar TL, 2016 yılında 27,9 milyar TL net iç borçlanma gerçekleştirirken 2017 yılında Hazinenin net iç borçlanması yaklaşık iki kat artarak 66 milyar TL'ye yükselmiştir. 2018 yılında net iç borçlanma kısmen gerileyerek 47,9 milyar TL olmuş, 2019 yılında ise **net iç borçlanma bir önceki yıla göre 2,5 kat artarak 124,7 milyar TL'ye yükselmiştir.** 2020 yılında küresel salgının da etkisiyle artan harcamalar ve düşen gelirler çok daha fazla iç borçlanmaya gerek duyulmasına neden olmuştur. Bu çerçevede net iç borçlanma 2020 yılında 2019 yılına göre yüzde 76,9 oranında artarak 220,6 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Hazinenin net borçlanması 2017 yılında bir önceki yıla göre 2,7 kat artarak 78 milyar TL olmuştur. 2017 yılında bütçe açığı 46,8 milyar TL olduğu halde Hazine 2018 yılına 23,2 milyar TL nakit fazlasıyla girmiş ve 2018 yılında ise bu nakdin 16,3 milyar TL'sini kullanmıştır. Hazinenin 2017 yılı sonunda iç ve dış piyasalardan yoğun bir şekilde borçlanması faiz oranları üzerinde yukarı yönlü baskı yapmış ve sadece Hazinenin değil ekonominin tüm kesimlerinin borçlanma maliyetlerini artırmıştır. 2018 yılında net borçlanma 52,7 milyar TL olmuştur. 2019 yılında ise yüksek bütçe açığı ve Hazine'nin 23,9 milyar TL ilave borçlanmasıyla toplam net borçlanma ise 152,4 milyar TL'ye yükselmiştir.

2020 yılında küresel salgının etkileri ve yıl sonuna doğru artan finansman maliyetleri sonucu bütçe açığı daha da büyümüştür. Bu çerçevede, **Hazine'nin nakit açığının yanında 60,9 milyar TL ilave borçlanması ile toplam net borçlanma 240,8 milyar TL olmuştur.** 2018 yılındaki 52,8 milyar TL dikkate alındığında net borçlanmada meydana gelen 4 kattan fazla artış oldukça dikkat çekicidir.

2017 yılı içerisinde 4749 sayılı Kanunda öngörülen borçlanma limitine aykırı olarak gerçekleştirilen borçlanmaya ilişkin olarak daha sonra yıl içerisinde Hazinenin söz konusu Kanunda öngörülen limitin üzerinde 37 milyar TL borçlanma yapabilmesine imkân tanıyan kanuni düzenleme yapılmıştır. Bu durum, ek bütçe çıkarmak suretiyle harcamaların bütçeleştirilmesi yerine nakit işlemler yoluyla harcamaların gerçekleştirildiğini göstermektedir.

Bir başka önemli husus daha önce üzerinde durulduğu gibi özelleştirme gelirlerinin temelde borç yükünü azaltmaya yönelik olarak çizgi altı açık finansmanında kullanılmasına 2008 yılından itibaren son verilmesidir. 2008 yılından bu yana özelleştirme gelirleri, bütçe finansmanında kullanılmamaktadır. Bunun yerine fon gelirlerinden aktarılan paylarla beraber bütçeye gelir olarak kaydedilmektedir. 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla 10,1 milyar TL ve 11,9 milyar TL özelleştirme ve fon gelirinden bütçeye nakit aktarımı olduğu görülmektedir. 2016 ve 2017 yıllarında bu tutar sırasıyla 16,2 milyar TL ve 13 milyar TL olmuştur. 2018, 2019 ve 2020 yıllarında bu kalemden aktarımlar oldukça gerilemiş ve sırasıyla 6,5 milyar TL, 5,4 milyar TL ve 4,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2016 yılında Hazine 38,2 milyar TL nakit açığı verirken bu açığın finansmanına yönelik olarak 29,3 milyar TL net borçlanma gerçekleştirilmiştir. Yaklaşık nakit

açığı kadar borçlanan Hazine'nin kasa değerinde diğer kalemlerdeki gelişmelere bağlı olarak net olarak 4 milyar TL azalma meydana gelmiştir. 2017 yılında ise Merkezi Yönetim Bütçe Açığı 47,8 milyar TL olmasına rağmen Hazine 60,5 milyar TL nakit açığı vermiştir. Bu açığın finansmanına yönelik olarak da 78,4 milyar TL net borçlanma gerçekleştirilmiştir. Böylece, önceki yıllarda yaklaşık nakit açığı kadar borçlanan Hazine'nin banka kullanımında yüksek nakde ulaşmak istediği görülmektedir.

Banka kullanımı kaleminden 21,5 milyar TL nakit artışı olduğu görülürken, Hazine'nin kasa değerinde ise diğer kalemlerdeki gelişmelere bağlı olarak net olarak 23,2 milyar TL artış meydana gelmiştir. 2018 yılında ise Merkezi Yönetim Bütçe Açığı 72,6 milyar TL olmasına karşılık, Hazine 70,3 milyar TL nakit açığı vermiştir. Bu açığın finansmanına yönelik olarak da 52,7 milyar TL net borçlanma gerçekleştirilmiştir. Böylece, önceki yıllarda yaklaşık nakit açığı kadar borçlanan Hazine'nin bir önceki yıldan devreden nakdi 2018 yılı harcamaları için kullandığı ve bu kapsamda, banka kullanımı kaleminde 16,3 milyar TL nakit azalışı olduğu görülmektedir. Hazine'nin kasa değerinde ise diğer kalemlerdeki gelişmelere bağlı olarak net 13,7 milyar TL artış olmuştur. 2019 yılında bütçe dengesi 123,7 milyar TL açık verirken nakit dengesi 130,1 milyar TL açık vermiştir. 2017 yılına benzer şekilde, Hazinenin gerekenin 22,9 milyar TL üzerinde borçlandığı görülmektedir. 2020 yılında 172,7 milyar TL bütçe açığı verilirken nakit açığı 181,7 milyar TL olmuştur. **2020 yılında gerekenin 60,9 milyar TL üzerinde net borçlanma gerçekleştirildiği görülmektedir. Hazine'nin 2020 yılı sonundaki kasa değerinde ise diğer kalemlerdeki gelişmelere bağlı olarak net 80,2 milyar TL artış olmuştur.**

Diğer taraftan, bütçe dengesinde ve borç yönetiminde ortaya çıkan gelişmeler hazine açısından nakit işlemlerinin temelini oluşturmaktadır. Bütçe gerçekleştirmeleri ile nakit gerçekleştirmeleri arasındaki farklılıkların artmasının yanında Hazinenin nakit ihtiyacının çok üzerinde borçlanmasının istisnai bir özellik gösterdiği, bu konu üzerinde temkinli olunması gerektiği ve kamuoyuyla piyasaları olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli ve yeterli bilgi paylaşımının yapılmasının önemli olduğu değerlendirilmektedir.

2018 yılında bütçe dengesi ile nakit dengesinin ay içi gerçekleştirmelerinin uyumlu olduğu değerlendirilmektedir. 2019 yılında, bütçe gerçekleştirmeleri, borç yönetimi

ve nakit ihtiyaçları arasında denge kalemlerini gösteren emanet ve avans hesaplarına ilişkin veriler, “**veri kaynakları**” ile ilgili sorun nedeniyle veri girişi yapılamamıştır. Takip eden dönemde düzenlenecektir.” gerekçesiyle yaklaşık 20 yıldır ilk defa yayımlanmamıştır. Bütçe ve finansman hesapları arasında köprü görevini gören bu hesapların paylaşılması, kamu maliyesinde şeffaflığı azaltmakta ve kamu mali istatistiklerinin güvenilirliği ve tutarlılığı konusunda soru işaretlerine yol açma riski taşımaktadır.

Tablo 5.13’te merkezi yönetim borç stokunun faiz ve döviz yapısına göre durumunu gösteren bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 5.13. Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz/Döviz Yapısı

	2003	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Toplam Borç Stoku (milyar TL)	283,2	474,1	532,9	586,2	612,5	678,2	760	876,5	1067,1	1.329,10	1.812,10
İç Borç Stoku	194,4	352,8	386,5	403	414,6	440,1	468,6	535,4	586,1	755,1	1060,4
Dış Borç Stoku	88,8	121,3	146,4	183,2	197,9	238,1	291,3	341	481	574	751,8
GSYH'ya Oran (Yüzde)											
GENEL TOPLAM	60,4	40,9	34	32,3	30	29	29,1	28,2	28,7	31	37,4
SABİT	29,6	22,9	20,3	19,9	19,6	19,6	20,3	20,8	21,6	23	26,2
DEĞİŞKEN	30,8	18	13,7	12,4	10,4	9,4	8,8	7,4	7,1	8,1	11,1
İÇ BORÇ STOKU	41,5	30,4	24,7	22,2	20,3	18,9	18	17,2	15,7	17,6	21,9
SABİT	18,2	15,1	12,9	11,7	11,5	11	10,7	11,2	10,1	10,8	12,2
DEĞİŞKEN	23,3	15,3	11,8	10,5	8,8	7,9	7,3	6	5,7	6,8	9,7
DİŞ BORÇ STOKU	18,9	10,5	9,3	10,1	9,7	10,1	11,1	11	12,9	13,4	15,5
SABİT	11,4	7,8	7,4	8,2	8,1	8,6	9,6	9,6	11,5	12,1	14
DEĞİŞKEN	7,5	2,7	1,9	1,9	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,5
Toplam İçindeki Pay (Yüzde)											
GENEL TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
SABİT	49	56	59,7	61,6	65,3	67,6	69,8	73,8	75,3	74	70,2
DEĞİŞKEN	51	44	40,3	38,4	34,7	32,4	30,2	26,2	24,7	26	29,8
TL STOK	53,6	73,3	72,6	68,7	67,7	65,2	61,9	61	54,4	50,3	43,8
SABİT	24,3	35,9	37,9	36,2	38,3	37,9	36,8	39,7	34,7	30,3	22,1
DEĞİŞKEN	29,3	37,4	34,7	32,5	29,3	27,2	25,1	21,3	19,7	20	21,7
DÖVİZ STOK	46,4	26,7	27,4	31,3	32,3	34,8	38,1	39	45,6	49,7	56,2
SABİT	24,7	20	21,8	25,4	27	29,7	33	34	40,6	43,7	48
DEĞİŞKEN	21,7	6,6	5,6	5,9	5,3	5,2	5,2	5	5	6	8,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2018 Aralık ayı sonu itibariyle 1 trilyon 67,1 milyar TL olan merkezi yönetim borç stoku rakam 2019 yılı sonu itibariyle 1 trilyon 329,1 milyar TL'ye, 2020 yılı sonunda ise 1 trilyon 812,1 milyar TL'ye yükselmiştir. 2019 yılında bu stokun yüzde 56,8'ine tekabül eden 755,1 milyar TL'si iç borç stoku, kalan 573,7 milyar TL'si ise dış borç stokudur. 2020 yılında ise toplam iç borç stoku 1.060 milyar TL'ye ulaşmış olup toplam borç stoku içindeki payı yüzde 58,2 olmuştur. Geçmiş yıllarda Hazinesinin artan oranda iç borçlanmaya yönelmesi kur riskini azaltırken, son yıllarda döviz kurunda kaydedilen yüksek artış, borç stoku kompozisyonunu yeniden şekillendirmiştir. Buna göre, 2013 yılında yüzde 31,3 seviyesinde olan dış borç stokunun toplam içerisindeki payı, 2017 yılında yüzde 39 seviyesine, 2018 yılında 6,5 puan artışla yüzde 45,5 seviyesine yükselmiş, 2019 yıl sonu itibariyle bir önceki yıla göre 2,3 puan azalarak yüzde 43,2'ye inmiştir. 2020 yılında merkezi yönetim dış borç stokunun toplam içindeki payı yüzde 41,5 seviyesinde olup 2013 seviyesinin 10 puan üzerinde olduğu görülmektedir.

GSYH'ye oran olarak, merkezi yönetim bütçesi brüt borç stoku 2003 yılında yüzde 60,4 seviyesinde iken 2017 yılında yüzde 28,2 seviyesine kadar gerilemiş, 2018 yılında yüzde 28,8 seviyesine, 2019 yılında ise yüzde 31 düzeyine yükselmiştir. 2003 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 18,9 seviyesinde olan dış borç stoku, 2012 yılında yüzde 9,3 seviyesine kadar geriledikten sonra tekrar yükselişe geçerek 2017 yılında da yüzde 11 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında söz konusu oran yüzde 12,9, 2019 yılında yüzde 13,4 ve 2020 yılında yüzde 15,5 seviyesine çıkmıştır. **2003 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 41,5 seviyesinde olan iç borç stoku, 2014 yılında yüzde 20,3 seviyesine kadar geriledikten sonra tekrar yükselişe geçerek 2019 yılında yüzde 17,6 ve 2020 yılında yüzde 21,9 seviyesine çıkmıştır.**

Öte yandan, borç stoku içerisinde yer alan borçlanma araçları içerisinde sabit faizli borçların payının 2018 yılına kadar arttığı görülmektedir. Sabit faizli borçların payı, 2015 yılı sonunda toplam borç stokunun yüzde 67,6 iken 2016 yılsonunda bu oran 69,8'e, 2017'de ise kayda değer bir şekilde artarak 73,7 seviyesine çıkmıştır. 2018 yılında ise daha da artarak yüzde 75,3 oranına ulaşan söz konusu oran 2019 yılında yüzde 74 ve 2020 yılında yüzde 70,2 seviyesine gerilemiştir. Sabit faizli borçlardan geriye kalan değişken faizli veya TÜFE'ye endeksli borçlar toplamından oluşan değişken faizli borçların seviyesi sabit faizli

borçların payıyla ters orantılı olarak zaman içerisinde azalmış olup 2019 ve 2020 yıllarında artış göstermiştir.

Tablo 5.14. Elinde Bulunduranlara Göre İç Borç Stokunun Dağılımı

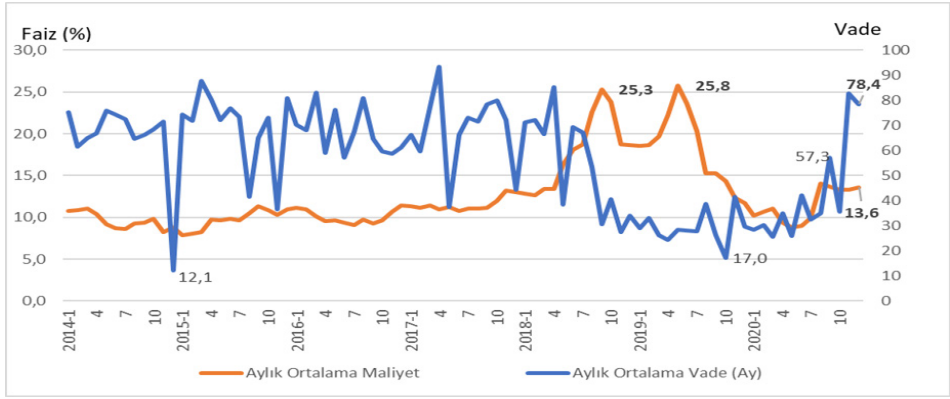
GSYH'ya Oran (Yüzde)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Toplam (1)	27,9	23,3	22,5	19,6	19,0	18,5	17,0	20,4	25,0
Yurt İçi Yerleşikler	21,4	18,3	17,6	16,2	15,7	14,9	14,6	18,4	24,0
Bankacılık Kesimi	14,1	11,7	10,7	9,6	9,1	8,7	9,1	11,8	17,0
Kamu Bankaları	5,7	4,9	4,3	3,7	3,6	3,3	3,8	5,2	8,7
Özel Bankalar	6,7	5,3	5,0	4,7	3,5	3,5	3,2	3,8	4,6
Yabancı Bankalar	1,4	1,3	1,2	1,1	1,9	1,8	1,7	1,7	1,9
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4
Katılım Bankaları	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,7	1,3
Banka Dışı Kesim (2)	6,8	6,1	6,5	6,2	6,2	5,7	5,1	6,1	5,2
Gerçek Kişiler	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Tüzel Kişiler	5,5	4,8	5,2	5,0	4,9	4,6	4,1	4,4	3,3
Menkul Kıymet Yatırım Fonları	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1	0,9	1,5	1,6
TCMB (3)	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	1,8
Yurtdışı Yerleşikler	6,5	5,0	4,8	3,4	3,3	3,6	2,4	2,1	1,0
Toplam İçinde Pay (Yüzde)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Toplam (1)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Yurt İçi Yerleşikler	76,8	78,5	78,5	82,7	82,7	80,6	85,9	89,9	96,0
Bankacılık Kesimi	50,5	50,1	47,7	48,9	47,6	47,1	53,6	58,0	67,8
Kamu Bankaları	20,3	20,9	19,3	18,7	18,8	17,7	22,3	25,6	34,9
Özel Bankalar	23,9	22,7	22,2	23,8	18,2	18,9	19,1	18,8	18,4
Yabancı Bankalar	5,1	5,6	5,4	5,6	9,8	9,7	9,7	8,5	7,6
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	1,1	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	1,1	1,7	1,6
Katılım Bankaları	0,5	1,0	1,1	1,1	1,2	1,1	1,4	3,5	5,3
Banka Dışı Kesim (2)	24,4	26,2	28,7	31,8	32,3	31,0	30,2	29,7	20,8
Gerçek Kişiler	0,7	0,9	0,4	0,3	0,2	0,2	0,6	0,4	1,0
Tüzel Kişiler	19,8	20,7	23,2	25,3	25,8	24,9	24,3	21,7	13,3
Menkul Kıymet Yatırım Fonları	3,9	4,7	5,1	6,2	6,4	5,8	5,4	7,6	6,6
TCMB (3)	1,9	2,1	2,0	2,0	2,8	2,5	2,1	2,2	7,4
Yurtdışı Yerleşikler	23,2	21,5	21,6	17,3	17,3	19,4	14,0	10,1	4,0

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. (1) DİBS'lerin TCMB tarafından Resmi Gazete'de ilan edilen değerlerini yansıtmaktadır. (2) Banka dışı kesim Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu dışındaki tüm gerçek ve tüzel kişileri kapsamaktadır. (3) Nakit dışı DİBS'ler ile açık piyasa işlemlerinden kaynaklanan tutarları kapsamaktadır.

Tablo 5.14'te merkezi yönetim iç borçlanması hangi kesimlerden sağlandığı, yıllar içinde iç iç borç stokunu elinde bulunduranların GSYH ve toplam içindeki paylarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Tablo 5.14'ten de görüldüğü üzere, iç borç stokunu elinde bulunduranlar içerisinde en büyük pay bankacılık kesimine aittir. 2009 yılında borç stoku toplamının yüzde 63,4'üne kadar çıkan bu pay, 2010 yılında 62,9, 2015 yılında 48,9 olarak gerçekleştiğinden sonra 2017 yılında yüzde 47,1'e kadar gerilemiş, 2019 yılında yüzde 58 ve 2020 yılında yüzde 67,8 seviyesine yükselmiştir. 2010-2017 döneminde bankacılık kesiminin payı azalırken, söz konusu yıldaki yüzde 22,6 seviyesinde olan banka dışı kesimin payı 2017 yılında yüzde 31'e çıkmıştır. 2018-2020 döneminde bankacılık dışı kesimin payının yüzde 20,8'e kadar indiği görülmektedir. 2010-2012 döneminde yurt dışı yerleşiklerin payı önemli ölçüde artmış ve 2012 yılında yüzde 23,2 oranına kadar yükselmiştir. Daha sonra kısmi bir gerilemeyle bu kesimin payı 2016 yılında yüzde 17,3'e gerilemiş, 2017 yılında ise tekrar yukarı yönlü olarak yaklaşık 2 puan artarak yüzde 19,4 olmuştur. Öte yandan, 2018 yılında yabancıların elindeki borç senetlerinin toplam içerisindeki payı da 5,3 puan azalarak yüzde 14 seviyesine gerilemiştir. 2019 ve 2020 yılında da bu eğilim daha da hızlı devam etmiş ve yabancıların elindeki borç senetleri miktarının toplam içerisindeki payı 2019 yılında yüzde 10,1'e 2020 yılında ise yüzde 4'e kadar düşmüştür. Bu noktada, yabancıların veya diğer kesimlerin elindeki borç senetleri miktarındaki azalma, 2018 ve 2019 yıllarında kamu bankaları tarafından ve 2020 yılında ise kamu bankaları ve TCMB tarafından telafi edilmiştir. 2018 yılında **kamu bankalarının toplam alacaklılar içerisindeki payı da 6,5 puan artarak yüzde 22,3 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında da kamu bankalarının payı yüzde 25,6 seviyesine, TCMB'nin payı ise 5,2 puan artışla yüzde 7,4'e yükselmiştir.**

2019 yılında Kamu bankalarına sermaye olarak konulmak üzere Hazine tarafından TVF altında yer alan Piyasa İstikrar ve Denge Fonu'na (PİDF) ikrazen 24,4 milyar TL ve Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı hisselerinin Hazineye devri için 13,9 milyar TL tutarında kira sertifikası ihraç edilmiştir. Bir anlamda, kamusal kaynaklarla faaliyet gösteren mali kuruluşlara bir taraftan bütçeden sermaye sağlanırken diğer taraftan, kamu finansmanında bu mali kuruluşların elindeki finansal fonların önemli bir ağırlığı bulunmaktadır.

İhraç edilecek özel tertip devlet iç borçlanma senetlerinin limiti başlangıç ödeneklerinin yüzde 3 iken Haziran 2020’de 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanuna eklenen geçici madde ile **bu limit yüzde 5’e yükseltilmiştir**. Hazine’nin bu şekilde borçlanma yetkisi, 2019’a kadar bütçe başlangıç ödeneklerinin yüzde 1’i ile sınırlandırılmıştı. Hazinesinin borçlanmasında borçlanma vadesi ve ortalama faiz oranı finansman imkanlarının elverişliliği noktasında en önemli iki kriterdir. Şekil 5.9’da gerçekleştirilen iç borçlanmanın aylık ortalama faiz oranı ile ortalama aylık vadeleri yer almaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Şekil 5.9. İç Borçlanmanın Ortalama Maliyeti ve Vadesi

2006-2011 döneminde Hazine daha elverişli bir maliyetle borçlanırken zaman içerisinde daha uzun vadelerle iç piyasadan borçlanma olanağına kavuşmuştur. Bununla beraber 2017 yılı son çeyreğinden itibaren borçlanma maliyetlerinde artış olurken ortalama vadelerde de bir kısalma söz konusu olmuştur. Bu çerçevede, 2006-2017 döneminde genel anlamda merkezi yönetim iç borçlanmasının ortalama maliyeti düşüş ve ortalama vadesi ise artış eğiliminde olmuştur. Bu durum merkezi yönetimin gittikçe daha düşük maliyetle ve daha uzun vade ile iç piyasadan borçlanabildiğini göstermektedir. Ağustos 2009’dan sonra ortalama olarak yüzde 10 bandının altında seyreden faiz oranları, en düşük seviyesini yüzde 5,7 ile Mayıs 2013’de görmüştür. Öte yandan, özellikle, Aralık 2016’dan itibaren iç borç ortalama faiz oranı artış eğilimine girerek yüzde 11’ler seviyesinde seyre-

miş 2017 yılı Kasım ve Aralık aylarında gerçekleştirilen borçlanmalarda yüzde 13 seviyesine çıkmıştır. Borçlanma vadesi konusunda da 2017 yılında bu eğilim tersine dönmüş ve 2016 yılsonunda 61 ay ve 2017 yılı içerisinde 67 ayında seviyesinde bir ortalama vade Aralık 2017’de 44 aya gerilemiştir. Bu noktada, 2017 sonunda ortaya çıkan belirgin maliyet artışı ile ortalama vadelerdeki kısılma, Hazinesinin yukarıda sözü edildiği şekilde aşırı borçlanmasının önemli bir etkisi olmuştur. **Kasım 2017-Nisan 2018 döneminde ortalama yüzde 13 civarında dalgalanan borçlanma maliyeti, Mayıs 2018’de yüzde 16,3’e yükselmiştir. Ardından Haziran ayında yüzde 18’in üzerine çıkan söz konusu oran, Eylül ayında yüzde 25,3 seviyesini gördükten sonra kısmen gerilemiş olmakla beraber Aralık ayında yüzde 18,6 seviyesinde gerçekleşmiştir.** Ortalama vade de 2018 yılında oldukça kısalmış, Kasım ayında 27,5 aya kadar gerilemiştir. 2017 yılında kümülatif vade 71,2 ayda iken 2018 yılında söz konusu vade 59,3’e gerilemiştir. Bu durumun ortaya çıkmasında, 2018 yılında yükselen döviz kuru ve enflasyonla beraber, yurtdışından sermaye akışının kesilmesi de büyük rol oynamıştır.

2019 yılında Nisan-Temmuz döneminde ortalama faiz oranı yüzde 20’inin üzerinde seyrederken, bu oran FED’in ve Merkez Bankasının faiz indiriminin de katkısıyla önce yüzde 15 bandına, Aralık ayında da yüzde 11,7 seviyesine gerilemiştir. Ortalama vade açısından bakıldığında ise, 2019 yılı içerisinde iç borçlanma vadelerinde aylık gelişmelerin Ekim ayında 17 aya kadar düştüğü, Kasım ayında ise 41,6 ay seviyesine çıktığı, yılın genelinde ise çoğunlukla 30 ay civarında seyrettiği görülmektedir. Yıllık ortalamalara bakıldığında **2013-2017 döneminde borçlanmada ortalama vade ortalaması 68,8 ay iken 2018 yılında bu rakam 54,7 aya ve 2019 yılında da 29,1 aya düşmüştür.**

2020 yılında ise ortalama faiz oranı küresel salgın ve ekonominin genel durumuna göre TCMB’nin uyguladığı faiz ve para politikasına göre oldukça dalgalı bir seyir izlemiştir. 2020 yılı başında sınırlı bir şekilde artan ortalama maliyet Mart ayında yüzde 11 olmuştur. Daha sonra FED ve TCMB’nin faiz indirim kararları ile birlikte Nisan-Temmuz döneminde ortalama maliyet yüzde 9-10 arasında gerçekleşmiştir. **2020 yılı Ağustos ayı itibariyle TCMB’nin sıkılaştırmaya gitmesi ve döviz kurlarında başlayan hareketle birlikte ortalama maliyet yüzde 14,1’e ani bir şekilde yükselmiştir.** Yılın geri kalanında ortalama maliyetin yüzde 13-14 arasında değiştiği anlaşılmaktadır.

Ortalama maliyetinin görece düşük olduğu 2020 yılının ilk 7 ayında ortalama vade ortalaması 31,3 ay olmuştur. Ortalama maliyetinin yükseldiği yılın son 5 ayında ise ortalama vade ortalaması 57,8 aya yükselmiştir. **2020 Aralık döneminde ortalama maliyetin yüzde 13,6 ve ortalama vadenin 78,4 ay olarak gerçekleştiği görülmektedir.** 2020 yılı sonu itibariyle ortalama vadede önemli iyileşmeler görülmekle birlikte ortalama maliyette yaşanan artışın önümüzdeki dönemlerde bütçeye ilave yük getireceği anlaşılmaktadır.

6. ÖDEMELER DENGESİ

Türkiye ekonomisinin dış iktisadi dengelerinde 24 Ocak 1980 Kararlarını takiben önemli yapısal değişiklikler gerçekleşmiştir. 24 Ocak Kararları ile dışa açılma politikası benimsenirken bu kapsamda ithalat serbestleştirilmiş, ihracat ise çeşitli teşviklerle desteklenerek ekonomik büyümenin itici gücü haline gelmiştir. Ayrıca aşırı değerlendirilmiş Türk Lirası'nın gerçek değerine erişmesi amacıyla sabit döviz kuru sistemi terk edilerek müdahaleli esnek bir döviz kuru sistemine geçilmiş, 1980'ler boyunca belirli oranlarda devalüasyonlar yapılmıştır. Böylece, ihracatta artış sağlanmış fakat buna ithalat hacmindeki artışın eşlik etmesiyle dış açıklar dönem boyunca daraltılamamıştır.

24 Ocak Kararlarından sonra finansal sisteme yönelik kontroller adım adım azaltılmış ve 1989 yılında uluslararası sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlar kaldırılmıştır. Kısıtların kaldırılması ile birlikte sermaye girişleri artmıştır. Bu durum ülke içinde döviz arzını artırmış ve Türk Lirası değer kazanmaya başlamıştır. Döviz kuru değer kaybederken, ithalatta serbestleşme sürdürülmüştür. Bunların sonucunda ithalatın artış hızı ihracatın artış hızının üzerinde seyretmiş ve dış ticaret açıkları giderek artmıştır. 1990'lı yıllar boyunca cari işlem açıklarındaki artışlar, hizmet gelirlerinin dış ticaret açıklarını telafi edici etkisiyle sürdürülebilir düzeyde kalmıştır. Cari açığın GSYH'ye oranının ortalama olarak yüzde bir seviyesini aşmamıştır. Ancak dönem içerisinde dış borç stokunda önemli düzeyde artış gerçekleşmiştir.

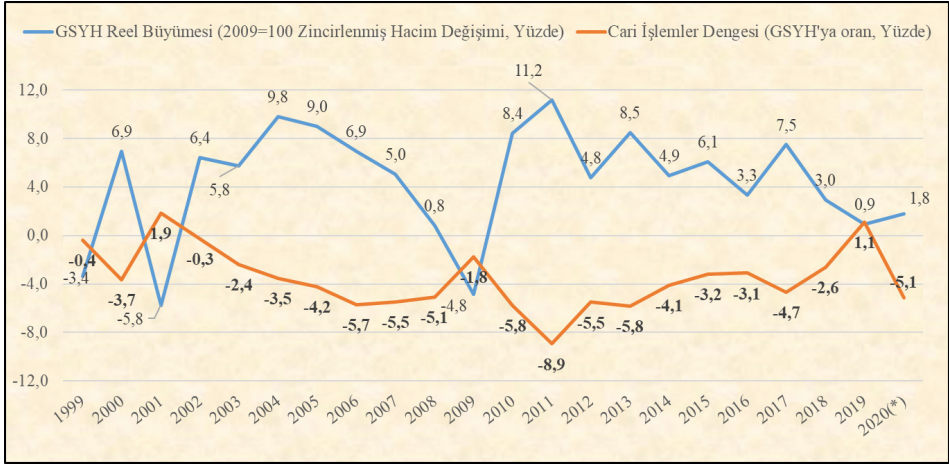
1980'li yıllardan itibaren dışa açıklığı artan Türkiye, aynı zamanda küresel iktisadi etkilere açık hale gelmiştir. Uluslararası sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, etkin bir bağımsız para politikası ile döviz kuru politikasının aynı anda

uygulanmasının olanağını ortadan kaldırmıştır. Bu durum fiyat istikrarının hedeflendiği durumda, kurların serbest bırakılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Böylece ani sermaye giriş-çıkışları kur dalgalanmalarına yol açarak toplam talep, büyüme ve cari işlemler hesabı üzerinde etkili olmaya başlamıştır.

Dönem süresince ekonominin aşırı ısındığı dönemlerde tüketim ve yatırım talebindeki canlanma ile üretim hacmindeki artışa yüksek büyüme oranları eşlik etmiştir. İç tasarruf hacminin yetersiz olduğu bir ortamda hızla genişleyen iç talep, ithalat hacmini artırıp dış ticaret açıklarının daha da büyümesine neden olmuştur. Bu durum cari işlem dengelerini olumsuz etkilemiş ve büyük açıklar verilmesine yol açmıştır. Ekonominin giderek kırılgan hale geldiği böyle bir yapının sonrasında ortaya çıkan ekonomik durgunluk ve kriz dönemlerinde, tüketim ve yatırım talebinin azalmasıyla üretim hacmi daralmış, böylece ithalat hacmi ile dış ticaret açığında küçülme ve cari işlemler hesabında iyileşme sağlanmıştır.

6.1- Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeler

Cari işlemler hesabı, ödemeler dengesi hesapları içinde yer alan mal ve hizmet ticareti ile birincil ve ikincil gelir hesaplarını kapsamaktadır. Cari işlemler hesabındaki gelişmeler 2000 ve sonrası dönem açısından değerlendirildiğinde, ilk dönemde ekonomideki daralmaya bağlı olarak cari işlemler hesabında da ciddi bir açık durumunun söz konusu olmadığı görülmektedir. Ekonomideki genişlemeye paralel olarak açığın arttığı, daralma dönemlerinde ise bu açığın azaldığı görülmektedir. Ekonomik büyüme ile ödemeler dengesindeki gelişmeler arasında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır. Genişleme dönemlerinde ülkeye net sermaye girişi artarken, daralma ve kriz dönemlerinde net sermaye çıkışı meydana gelmektedir. Bu ani sermaye giriş-çıkışları döviz kuru üzerinden toplam talep, büyüme, dış ticaret ve cari işlemler hesabını etkilemektedir.



Kaynak: TCMB, TÜİK. (*) 2020 yılı GSYH reel büyüme verisi çeyreklik verilerden hesaplanmıştır.

Şekil 6.1 GSYH Büyüme Oranı ve Cari İşlemler Dengesi İlişkisi

Şekil 6.1’de 1999-2020 dönemi için GSYH büyümesi ile cari işlem dengesi arasındaki ilişki gösterilmekte olup, söz konusu şekilden de görüleceği üzere, Türkiye üretiminin enerji başta olmak üzere ara malları ve sermaye mallarında önemli ölçüde ithalata bağımlı olması GSYH reel büyümesi ile cari işlemler dengesi arasında ters yönlü bir ilişkinin mevcut olduğu görülmektedir. 2000’li yıllar öncesinde ekonomik büyüme ile cari işlemler dengesi arasındaki ilişki daha belirgin iken özellikle, 2005-2008 döneminden başlayarak TL’nin değerlenmesiyle cari açık daha yapısal bir nitelik kazanmıştır.

Bu çerçevede, yüzde 3,4 ekonomik daralmanın yaşandığı 1999 yılında cari işlemler açığı yalnız yüzde 0,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2000 yılında yüzde 6,9’luk ekonomik büyüme sağlanırken, GSYH’nin yüzde 3,7’si oranında cari açık verilmiştir. Şubat 2001 Krizi sonrasında ekonomi yüzde 5,8 oranında küçülürken, GSYH’nin yüzde 1,9’u oranında cari fazla verilmiştir. 2002 ve 2003 yıllarında kaydedilen yüksek büyümeye bağlı olarak, büyüme dönemlerinin genel karakteristiğine uygun olarak, cari işlemler dengesi yeniden sırasıyla, yüzde 0,3 ve yüzde 2,4 oranında açık vermiştir. 2008 yılında büyüme oranı yüzde 0,8’e gerilerken; cari açık GSYH’ye oran olarak yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Burada dikkat çeken nokta, geçmiş dönemlerde ekonominin daralmasıyla beraber cari

işlem açığı da azalırken, özellikle 2004 yılından itibaren söz konusu ilişkinin dinamiği eski dönemden farklılaşmıştır. 2009 yılında ekonomi yüzde 4,8 oranında küçülürken cari işlemler açığı da GSYH'ye oran olarak yüzde 1,8'e gerilemiş fakat cari fazlaya dönmemiştir. 2010 yılından itibaren hızlı ekonomik büyüme ile yeniden artışa geçen cari açık, söz konusu yılda yüzde 5,8 oranına yükselmiş, ardından 2011 yılında yüzde 11,2 oranındaki büyümeye bağlı olarak GSYH'ye oran olarak rekor bir seviye olan yüzde 8,9'a yükselmiştir.

2012-2015 döneminde büyüme oranlarındaki gerilemeye rağmen cari işlemler açığı sorunu sürmekle beraber ekonomik büyüme hızındaki yavaşlamaya koşut olarak sırasıyla yüzde 5,5, yüzde 5,8, yüzde 4,1 ve yüzde 3,2 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise ekonomik büyüme yüzde 3,2 seviyesine gerilerken cari işlemler açığı yüzde 3,1 seviyesinde kalmıştır. 2017 yılında, ekonominin işleyiş dinamiklerine uygun olarak ekonomi yüzde 7,4 büyürken cari açık da yüzde 4,7 oranına yükselmiştir. **2018 yılında, ekonomide yüzde 3,0 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH'ye oranı ise yüzde 2,6 olmuştur. 2019 yılında GSYH reel büyümesi yüzde 0,9 iken cari işlemler fazlası GSYH'ye oran olarak yüzde 1,1 olmuş ve 18 yıldır ilk defa cari fazla vermiştir.**

2020 yılında ödemeler dengesi açısından istisnai bir yıl olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye reel GSYH büyümesi yüzde 1,8 olarak gerçekleşirken cari işlemler açığının GSYH'ye oranı yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Küresel salgının etkilerinin güçlü bir şekilde hissedildiği bu yılda ihracatta 2019 yılına göre 14 milyar dolarlık düşüş yaşanırken ithalat 7 milyar dolar artmıştır. Bunun yanında uluslararası seyahat ve turizm faaliyetlerindeki keskin daralma 2020 yılının en önemli konularından biri olmuş ve bu olgu ülkemizi de olumsuz bir şekilde etkilemiştir. **2018 yılında 30,2 milyar TL fazla veren hizmetler dengesi, 2019 yılında 35,5 milyar TL fazla vermişti. Bununla birlikte yaşanan gelişmelerin etkisiyle bu fazla tutarı 2020 yılında sadece 9,6 milyar TL olabilmıştır.**

2000 yılında, IMF ile yapılan *stand-by* anlaşması kapsamında uygulamaya konulan istikrar programının etkisiyle ekonomide olumlu beklentiler artmış, net 9,6 milyar dolar yabancı sermaye girişi gerçekleşmiştir. Artan iç talep, ithalatta hızlı bir artışa yol açmış, ihracattaki artış ise sınırlı kalmıştır. İthalat talebinin etkisiyle hızla yükselen dış ticaret açığı bir önceki yıla oranla iki katın üzerinde artış göstermiş ve 9,9 milyar dolar cari açık verilmiştir.

2000 yılının Kasım ayından itibaren Türkiye ekonomisi derin bir krize sürüklenmiştir. Yılın ilk on ayında iç talepteki genişleme ile iyice ısınan ekonomide cari açık ve dış borç stokundaki artışlar dikkat çekici bir boyutta gerçekleşmiştir. Kırılgan hale gelen Türkiye ekonomisi, bankacılık sektöründe ortaya çıkan likidite krizi sonucunda faizlerin hızla yükselmesiyle kriz ortamına girmiştir. Enflasyonu düşürme hedefi doğrultusunda uygulanan nominal çapa uygulaması kötü gidişatı daha da hızlandırmış, Merkez Bankası rezervleri hızla erimeye başlamıştır. 2001 yılının Şubat ayında kıvılcım etkisi gösteren siyasi bir gerilimle kriz patlak vermiş ve hızlı bir sermaye çıkışı olmuştur. Döviz kurunda uygulanan nominal çapa terkedilmiş ve devalüasyona gidilmiştir. Yaşanan krizle ekonomi hızla küçülme sürecine girmiştir. İç talebin daralmasıyla ithalatta ciddi bir düşüş meydana gelmiştir. İhracattaki artışla birlikte dış ticaret açığı daralmış, yaklaşık 3,8 milyar dolar cari fazla verilmiştir.

2002 yılında ekonomi toparlanma sürecine girmiş ve 2003 ile 2008 yılları arasında ekonomi ortalama yaklaşık yüzde 6,3 oranında büyümüştür. Dönem boyunca ithalatın artış hızı ihracatın artış hızından sürekli fazla olmuştur. 2003 yılında 7,6 milyar dolar olan cari işlemler açığı ise hızla artarak 2008 yılında 39,4 milyar dolara ulaşmış ve ciddi bir sorun haline gelmiştir. Buna paralel olarak özellikle 2005 yılından itibaren çok ciddi net sermaye girişleri olmuştur. 2003 yılında 7,2 milyar dolar olan net sermaye girişi, 2007 yılında 49,3 milyar dolara yükselmiştir. Net sermaye girişlerindeki artış eğilimi 2008 yılında bir önceki yıla göre kısmen sektöre uğramış, yaklaşık 34,8 milyar dolar sermaye girişi sağlanmıştır. Bu düşüşte 2007'de ABD'de başlayıp 2008'de etkileri küresel düzeyde hissedilen finansal krizin payı büyüktür. 2008 yılında resmi rezervler 2001'den beri ilk kez azalış göstermiştir.

2009 yılında 2007-08 küresel finansal krizin etkileri Türkiye'de derinden hissedilmiştir. Yurtiçi talep büyük oranda daralmış, ekonomi yüzde 4,7 oranında küçülmüştür. İthalatın düşüş hızı ihracattan daha fazla olmuş ve dış ticaret açığı yarı yarıya azalmıştır. Bu durum cari açıkta bir iyileşme sağlamış ve yılsonunda cari açık 12 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Küresel krizin etkisiyle net sermaye girişleri yaklaşık 9,9 milyar dolar seviyesine inmiştir. 2009 yılında ekonomide yüzde 4,7'lik bir küçülme yaşanırken 11,4 milyar dolar cari açık verilmesi, cari işlemler açığının Türkiye ekonomisinin en önemli sorunlarından biri olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

Türkiye ekonomisi 2010-2013 döneminde yeniden büyüme konjonktürüne girmiştir. Bu dönemde ortalama yüzde 8,1 büyüme kaydedilmiştir. 2010 ve 2011 yıllarında genişleyen iç talep ile sağlanan hızlı büyüme, büyük cari işlem açıklarını da beraberinde getirmiştir. 2011 yılında özellikle ithalattaki hızlı artışın etkisiyle cari açık 74,4 milyar dolar gibi rekor bir seviyeye çıkmıştır. 2012 yılında daralan iç talep ile ekonomik büyüme yavaşlamış, bu durum ithalat talebinin azalmasına ve ihracattaki artışla cari açık 48 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2013 yılında artan ithalata karşılık ihracatta aynı ölçüde bir artış kaydedilememesi sebebiyle cari açık yeniden artarak 55,9 milyar dolar düzeyine tırmanmıştır.

Tablo 6.1. Ödemeler Dengesindeki Gelişmeler (2008-2020)

(milyar dolar)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A.CARİ İŞLEMLER HESABI	-39,4	-11,4	-44,6	-74,4	-48,0	-55,9	-38,8	-27,3	-27,0	-40,8	-21,7	6,8	-36,7
A.1 İhracat	140,9	109,7	121,0	142,4	161,9	167,4	173,3	154,9	152,6	169,2	178,9	182,2	168,2
A.2 İthalat	193,8	134,5	177,3	231,6	227,3	249,3	239,9	203,9	192,6	227,8	219,6	199,0	206,1
A.a.Mal Dengesi	-52,9	-24,8	-56,3	-89,2	-65,4	-81,9	-66,6	-49,0	-39,9	-58,6	-40,7	-16,8	-37,9
A.3 Hizmet Gelirleri	36,9	35,6	36,2	40,8	43,2	58,9	62,3	55,5	46,3	53,5	58,6	63,6	34,4
A.4 Hizmet Giderleri	18,0	16,9	19,4	20,6	20,7	25,5	27,9	25,5	25,8	27,1	28,5	28,1	24,8
A.b.Mal ve Hizmet Dengesi	-34,0	-6,0	-39,6	-68,9	-42,8	-48,5	-32,2	-19,0	-19,4	-32,2	-10,6	18,8	-28,2
A.5 Birincil Yatırım Kaynaklı Gelirler	7,7	5,8	5,2	4,6	5,8	5,3	4,9	4,5	5,4	5,0	6,1	6,3	6,8
A.6 Birincil Yatırım Kaynaklı Giderler	15,3	13,5	11,7	11,9	12,4	13,9	13,1	14,2	14,5	16,1	18,1	19,2	15,6
A.c.Mal, Hizmet ve Birincil Gelir Dengesi	-41,6	-13,7	-46,1	-76,1	-49,4	-57,1	-40,4	-28,7	-28,6	-43,3	-22,5	5,9	-37,0
A.7 İkincil Yatırım Kaynaklı Gelirler	2,2	2,3	1,5	1,7	1,5	1,3	1,5	1,4	1,5	2,5	0,8	0,8	0,3
B.SERMAYE HESABI	-0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
C.FİNANS HESABI	-34,8	-9,9	-60,1	-67,1	-72,7	-75,6	-41,9	-9,4	-22,6	-38,8	-0,5	-5,0	-8,2
C.8 Doğrudan Yat.: Net Varlık Edinimi	2,5	1,6	1,5	2,4	4,1	3,6	7,1	5,1	3,1	2,7	3,6	2,9	3,1
C.9 Doğrudan Yat.: Net Yük. Oluşumu	19,9	8,6	9,1	16,2	13,7	13,6	13,3	19,3	13,8	11,0	12,8	9,3	7,7
C.10 Portföy Yat.: Net Varlık Edinimi	1,2	2,7	3,5	-2,7	-2,7	-2,6	0,7	6,1	1,5	-0,4	3,2	4,7	0,2
C.11 Portföy Yat.: Net Yük. Oluşumu	-3,8	2,9	19,6	19,5	38,4	21,4	21,0	-9,2	8,1	23,9	0,1	3,3	-5,3
C.12 Diğer Yat.: Net Varlık Edinimi	12,1	-11,0	-7,0	-11,2	0,6	-2,2	2,2	14,7	6,2	8,4	10,4	8,8	-0,8
C.13 Diğer Yat.: Net Yük. Oluşumu	34,5	-8,3	29,4	19,9	22,6	39,4	17,6	25,3	11,5	14,6	4,7	8,9	8,2
Cari, Sermaye ve Finans Hesapları	-4,6	-1,4	15,5	-7,2	24,8	19,8	3,2	-17,9	-4,5	-2,0	-21,3	11,7	-28,5
D.NET HATA VE NOKSAN	2,0	2,3	-0,5	8,3	-1,8	-8,8	-3,5	6,1	5,3	-6,2	10,8	-5,5	-3,3
GENEL DENGİ	2,8	-0,8	-15,0	-1,0	-22,8	-10,8	0,5	11,8	-0,8	8,2	10,4	-6,3	31,9
E.REZERV VARLIKLAR	-2,8	0,8	15,0	1,0	22,8	10,8	-0,5	-11,8	0,8	-8,2	-10,4	6,3	-31,9
E.14 Resmi Rezervler	-1,1	0,1	12,8	-1,8	20,8	9,9	-0,5	-11,8	0,8	-8,2	-10,4	6,3	-31,9
E.15 Uluslararası Para Fonu Kredileri	-1,7	0,7	2,2	2,8	2,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E.16 Ödemeler Dengesi Finansmanı	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kaynak: TCMB

2014 yılında daralan iç talep ile büyüme oranı bir önceki yıla göre daha düşük seviyede gerçekleşmiş ve yılın ikinci yarısında düşen petrol fiyatlarının da etkisiyle ithalat daralmıştır. İhracat ise bir önceki yıla göre artış göstermiş ve cari işlemler açığı 38,8 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2015 yılında, bir önceki yıla göre, mal ve hizmet ihracatı, yüzde 10 ve ithalat ise yüzde 13,6 oranında azalmıştır. Böylece, birincil ve ikincil gelir dengesinin negatif etkisiyle cari işlemler açığı 27,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında özellikle turizm gelirlerindeki daralmanın etkisiyle mal ve hizmet ihracatı azalırken düşen yurtiçi talep ve büyüme oranına koşut olarak mal ve hizmet ithalatı da azalmıştır. Böylece, 2016 yılında cari açık 27 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Cari işlemler açığının azalış eğilimini sürdürdüğü 2015 ve 2016 yıllarında dış finansman ihtiyacı görece azalmış ve cari açık GSYH'ye oran olarak yüzde 3,2 ve yüzde 3,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2017 yılı ödemeler dengesi verilerine göre, cari işlemler açığı, yıllık bazda yüzde 51,1 oranında artarak 40,8 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde, bir önceki yıla göre cari açıda kaydedilen 13,8 milyar dolar tutarındaki genişlemenin yaklaşık yüzde 72'sine tekabül eden 10 milyar dolarlık kısmı net altın ithalatındaki artıştan kaynaklanmıştır. Brent ham petrolün bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 25 oranında artmasıyla enerji ithalatının bir önceki yıla göre yaklaşık 9 milyar dolar artışı neticesinde 32,9 milyar dolara ulaşan net enerji ithalatı da cari açık üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturmuştur.

2018 yılı ödemeler dengesi verilerine göre, cari işlemler açığı, yıllık bazda bir önceki yıla göre, yüzde 46,7 oranında ve 19,7 milyar dolar azalarak 21,7 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde, dış ticaret dengesi yüzde 30,5 oranında ve 17,8 milyar dolar değerinde azalarak 40,7 milyar dolar açık vermiştir. Bu gelişmede, mal ve hizmet ihracatında (fob) geçen yılın aynı dönemine göre 9,7 milyar dolar tutarındaki artışın yanında mal ve hizmet ithalatında (cif) da bir önceki yıla göre 8,1 milyar dolar tutarında azalış etkili olmuştur. Parasal olmayan altın ithalatının cari açığa net etkisi bir önceki yıla göre 1,3 milyar dolar azalarak 8,7 milyar dolar olmuştur.

2018 yılında ham petrol fiyatlarının bir önceki yıla göre ortalama yüzde 30 artması cari açığı olumsuz etkilerken buna bağlı olarak net enerji ithalatının cari açığa etkisi 38,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bavul ticareti ise yaklaşık beşte

bir oranında daralarak 6,2 milyar dolar seviyesinden 4,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre 3,2 milyar dolar artarak 29,5 milyar dolara yükselen turizm gelirlerindeki iyileşme yanında, döviz kurunun artmasıyla ithalat talebindeki daralma cari açığındaki daralmaya önemli katkı sağlamış, böylece, cari açık 2009 yılından beri en düşük seviyesine inmiştir. 2018 yılında rezerv varlıklar da 10,4 milyar dolar azalma görülmekte olup cari hesap ve finans hesabındaki açığın önemli bir kısmı, net hata noksan kaleminde gösterilen tutar kadar ödemeler dengesi hesaplarında kavranamayan işlemlerle finanse edilmiştir.

2015-2020 yıllarına ilişkin ödemeler dengesi cari işlemler hesabındaki gelişmeler Tablo 6.2’de sunulmaktadır.

Tablo 6.2. Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeleri (milyon dolar)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
I -	CARİ İŞLEMLER HESABI	-27.314	-27.039	-40.813	-21.743	6.759	-36.724
	Mal, Hizmet ve Birincil Gelir Dengesi (A+B+C)	-28.705	-28.582	-43.338	-22.499	5.934	-37.007
	Mal ve Hizmet Dengesi (A+B)	-19.021	-19.400	-32.242	-10.552	18.777	-28.238
A.	DIS TİCARET DENGESİ	-49.009	-39.923	-58.575	-40.726	-16.751	-37.878
	Toplam Mal İhracatı	154.865	152.645	169.214	178.909	182.246	168.245
	Toplam Mal İthalatı	203.874	192.568	227.789	219.635	198.997	206.123
1.	Genel Mal Ticareti	-53.045	-41.804	-48.663	-32.053	-7.533	-15.504
1.1.	İhracat	147.403	144.305	162.549	176.281	180.195	165.436
1.1.1.	İhracat f.o.b.	150.981	149.246	164.495	177.169	180.835	169.481
1.1.2.	Bavul Ticareti	5.506	5.140	6.201	4.623	4.985	2.191
1.1.3.	Uyarılama: Diğer Mallar	-9.084	-10.081	-8.147	-5.511	-5.625	-6.236
1.2.	İthalat	200.448	186.109	211.212	208.334	187.728	180.940
1.2.1.	İthalat c.i.f.	213.619	202.189	238.715	231.152	210.344	219.397
1.2.2.	Uyarılama: Navlun ve Sigorta	-9.745	-9.286	-11.348	-11.252	-10.436	-10.868
1.2.3.	Uyarılama: Diğer Mallar	-3.426	-6.794	-16.155	-11.566	-12.180	-27.589
3.	Parasal Olmayan Altın	3.952	1.787	-9.971	-8.713	-9.268	-22.402
	İhracat	7.378	8.246	6.606	2.588	2.001	2.781
	İthalat	3.426	6.459	16.577	11.301	11.269	25.183
B.	HİZMETLER DENGESİ	29.988	20.523	26.333	30.174	35.528	9.640
	Gelir	55.488	46.328	53.481	58.627	63.590	34.424
	Gider	25.500	25.805	27.148	28.453	28.062	24.784
3.	Taşımacılık	14.415	12.681	14.272	14.890	14.587	5.735
	Gelir	19.689	19.734	22.123	24.342	24.195	14.268
	Gider	5.274	7.053	7.851	9.452	9.608	8.533
4.	Sevahat	21.248	13.960	17.655	20.625	25.719	9.180
	Gelir	26.616	18.743	22.478	25.220	29.829	10.220
	Gider	5.368	4.783	4.823	4.595	4.110	1.040
C.	BİRİNCİL GELİR DENGESİ	-9.684	-9.182	-11.096	-11.947	-12.843	-8.769
	Gelir	4.508	5.362	4.959	6.132	6.331	6.795
	Gider	14.192	14.544	16.055	18.079	19.174	15.564
D.	İKİNCİL GELİR DENGESİ	1.391	1.543	2.525	756	825	283
	Cari İşlemler Dengesi/GSYH (%)	-3,2	-3,1	-4,7	-2,6	1,1	-5,2

Kaynak: TCMB * 2020 yılı GSYH verileri için Yıllık Program gerçekleşme tahmini esas alınmıştır.

2019 yılında, TCMB ödemeler dengesi verilerine göre, cari işlemler dengesi bir önceki yıla göre 28,5 milyar dolar iyileşerek 6,8 milyar dolar fazla vermiştir. Cari işlemler dengesinde, mal dengesi 20,6 milyar dolar tutarında ithalattaki daralmanın katkısıyla 24 milyar dolar iyileşerek 16,8 milyar dolar açık vermiştir. Bu dönemde cari açığın 9,3 milyar dolarlık kısmı net altın ithalatından kaynaklanmış, net enerji ithalatının cari açığa etkisi ise 33,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ham petrol fiyatlarının bir önceki yıla göre ortalama yüzde 10 azalması, turizm gelirlerinin rekor seviyeye ulaşarak 34,5 milyar dolar olarak gerçekleşmesi ve döviz kurundaki yüksek seviyesine bağlı olarak ithalat talebindeki daralma, cari dengede artıya geçmeye katkıda bulunmuştur. Böylece, cari işlemler dengesi yıllık bazda 18 yıldır ilk defa fazla vermiştir.

2020 yılı, küresel salgının uluslararası ticaret ve piyasalarda getirdiği büyük belirsizlikler eşliğinde ülkemizde de ödemeler dengesi eğilimlerini değiştirmiştir. Ekonominin genel olarak durgunluk içinde olduğu bu dönemde cari açığın yüksek seviyelerine geri döndüğü anlaşılmaktadır. Bunda en önemli etken ihracat pazarlarındaki yavaşlama ile turizm gelirlerindeki keskin düşüştür. **2019 yılında 6,8 milyar dolar cari fazla elde edilmiş iken 2020 yılında 36,8 milyar dolar cari açık verilmiştir.** Dış ticaret açığı 2019 yılına göre 21,1 milyar dolar ve yüzde 126,1 oranında artış göstererek 2020 yılında 37,9 milyar dolar olmuştur. **2020 yılında hanehalkı ve yatırımcıların yüksek altın talebinin etkisiyle net altın ithalatı 2019 yılına göre yüzde 141 artarak 22,4 milyar dolara yükselmiştir.** Petrol ve diğer enerji fiyatlarındaki düşüşe bağlı olarak net enerji ithalatı 2019 yılındaki 33,3 milyar dolarlık seviyesinden 2020 yılında 24,2 milyar dolara düşmüştür. Net enerji ithalatındaki bu 9 milyar dolarlık düşüş, cari açığın daha da büyümesini engellemiştir.

Cari işlemler dengesinde artan dış ticaret açıklarını kısmen dengeleyen unsur genellikle net hizmet gelirleri olmuştur. Hizmet gelirleri içerisinde turizm ve taşımacılık gelirlerinin önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. 2000 yılında 11,3 milyar dolar olan net hizmet gelirleri, 2015 yılında 30 milyar dolara yükselmiştir. Esas olarak, turizm gelirlerindeki gelişmelerin belirleyici etkisiyle 2016 yılında 20,5 milyar dolar seviyesine gerileyen hizmetler dengesi, 2017 yılında 26,3 milyar dolar, 2018 yılında 30,2 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Hizmetler dengesi, 2019 yılında yüzde 17,8 oranında ve 5,4 milyar dolar tutarında artarak 35,5 milyar dolar düzeyine yükselmiştir.

Hizmetler dengesine en önemli katkıyı seyahat (turizm) gelirleri sağlamaktadır. 2000 yılında 5,9 milyar dolar olan turizm net gelirleri, 2014 yılında yaklaşık 24,5 milyar dolar seviyesine kadar çıkmıştır. Özellikle, Rusya ile yaşanan sıkıntılar neticesinde 2015 yılında turizm net gelirleri 21,2 milyar dolara, 2016 yılında ise 14 milyar dolara gerilemiştir. 2017 yılında Rusya'dan gelen turist sayısındaki artış sayesinde 17,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen turizm net gelirleri ilgili yılda cari açığı yükselttiği sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur.

2018 yılında 20,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen turizm gelirleri cari işlemler hesabını düzeltici nitelikte önemli bir katkı yapmıştır. 2019 yılında turizmden elde edilen gelirler ise bir önceki yıla göre yüzde 18,3 oranında ve 5,1 milyar dolar tutarında artarak 25,7 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. **2020 yılında ise seyahat gelirleri görülmemiş bir daralma yaşanmış ve turizm net gelirleri yüzde 65 düşüşle 9,2 milyar dolar seviyesine inmiştir. 2019 yılına göre bu kalemden azalan net gelir 16,5 milyar dolardır.**

Hizmet gelirleri kalemleri içerisinde taşımacılık hizmeti net gelirleri 2015-2019 döneminde 13-14 milyar dolar seviyesinde seyrederken 2020 yılında bir önceki yıla göre yüzde 60 azalışla 5,7 milyar dolara kadar inmiştir.

Öte yandan, ekonomik faaliyetlerden elde edilen gelirlerin sınır ötesi transferlerinin kaydedildiği birincil gelir dengesi kaleminin cari işlemler dengesi üzerinde bozucu etki yaptığı görülmektedir. Türkiye'nin büyüme ve kalkınma için ihtiyaç duyduğu yatırımlar için gerekli tasarruflara sahip olmaması, üretim faktörlerinin ücret, kar payı ve faiz gibi gelirlerinden kaynaklanan işlemlerin kaydedildiği gelirler dengesi hesabının sürekli açık vermesine yol açmaktadır. Bu anlamda tasarruf açığı olan Türkiye'nin sermaye ihtiyacını karşılayan kişi ve kurumların doğrudan veya portföy yatırımı neticesinde elde ettikleri kar payı şeklindeki yatırım gelirleri ile verdikleri borca karşılık elde ettikleri faiz geliri şeklindeki diğer yatırım gelirlerine ilişkin transferler bu kısımda yer almaktadır. Bu çerçevede, 2000 yılında 4 milyar dolar olan birincil gelir açığı, 2015 yılında 9,7 milyar dolara yükselmiştir. 2016-2019 döneminde 10-12 milyar civarında seyreden birincil gelir dengesi açığı 2020 yılında 8,8 milyar dolara gerilemiştir. Bu giderler içerisinde en önemli kalem yurtdışına aktarılan faiz giderleri olup, 2019 yılında 8,1 milyar dolar, 2020 yılında ise 6,1 milyara gerilemiştir. Ancak faiz giderlerindeki artışın gelirlerdeki artışla telafi edilmesiyle 2020 yılında net faiz ödemeleri 3,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, ekonomik birimler arasında sınır ötesi karşılıksız transferlerin kaydedildiği ikincil gelir dengesi kalemi genellikle cari dengeye olumlu katkı yapmakla beraber bu kısmın ödemeler dengesi işlemleri içerisindeki önemi gittikçe azalmaktadır. Son dönemde 1-2 milyar dolar civarında dalgalanan ikincil gelir dengesi kalemi içerisinde hükümetler arası transferler ve işçi gelirlerinin de yer aldığı kişiler arası transferler yer almaktadır. İkincil gelir dengesinde (cari transferler) kaynaklanan net girişler 2000 yılında 4,8 milyar dolar düzeyinde iken zaman içerisinde azalmıştır. Bu kalemde görülen genel gerileme eğilim işçi gelirlerindeki azalmadan kaynaklanırken son dönemde 2016 ve 2017 yıllarında görülen artış Suriyelilere yönelik olarak ülkemize sağlanan yardımlardan kaynaklanmıştır. 1998-2000 döneminde 5 milyar dolar civarında dalgalanan işçi gelirleri 2018 ve 2019 yılları itibarıyla 400 milyon dolar seviyelerine kadar gerilemiştir. 2015 yılında 500 milyon dolar seviyesinde olan resmi hükümet yardımları, geçici koruma altındaki Suriyelilere yönelik alınan yardımlara bağlı olarak 2016 yılında 1,1 milyar dolara, 2017 yılında ise 2,1 milyar dolara yükselmiştir. Resmi hükümet yardımları kaleminden kaydedilen gelir 2018 yılında 330 milyon dolar ve 2019 yılında 709 milyon dolar seviyesinde kalmıştır. Böylece, ikincil gelir fazlası, 2017 yılında 2,5 milyar dolar iken, bu tutar 2018 yılında 756 milyon dolar ve 2019 yılında 825 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise ikincil gelir fazlasının giderek azalarak 283 milyon dolara indiği görülmektedir.

6.2- Sermaye ve Finans Hesaplarındaki Gelişmeleri

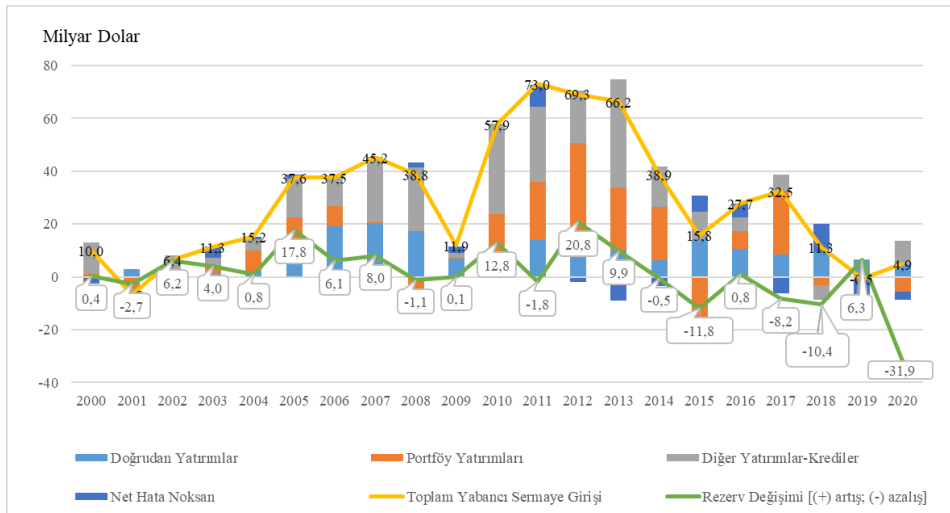
Bu kısımda, ödemeler dengesi hesapları içerisinde yer alan sermaye ve finans hesaplarındaki gelişmeler incelenmektedir. Finans hesabı, ülkedeki ekonomik birimler tarafından gerçekleştirilen uluslararası sermaye akımlarının kaydedildiği bir hesap olup, temel olarak, bir ülkenin dış finansal varlıkları ve yükümlülüklerindeki değişimler ile bu değişimlerin karşılıklı kayıtlarını içermektedir.

Türkiye'nin büyüme ve kalkınması için gerekli yatırımların finansmanında kullanılabilmesi için yurtdışı tasarruflara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu noktada, gerekli olan sermaye, ülkeye doğrudan yatırım, portföy yatırımı veya diğer yatırımlar (ağırlıklı olarak krediler) şeklinde gelmektedir. Sermaye girişleri, doğrudan yatırımların artması yoluyla, sermaye piyasalarında derinliğin sağlanması, borçlanma imkanlarının gelişmesi ve kredi genişlemesi yoluyla ülkede üretim ve istihdamın artışına katkı sağlamaktadır. Bu noktada, uluslararası sermaye hareketlerinin

serbest olması, sermaye hareketlerinin giriş ve çıkışının yatırım kazanç beklenti ve risklerine bağlı olarak hareket etmesi için temel bir önkoşul niteliğindedir.

Uluslararası sermaye hareketleri ekonomideki büyüme ve daralmayı keskinleştirmektedir. Daralma dönemlerinde yurtiçine sermaye girişi azalmakta, bu durum, piyasadaki para arzını ve özellikle, borç verilebilir fonların genel seviyesini azaltarak ekonomideki daralmayı derinleştiren, ekonomiye olan güvenin artmasıyla da ekonomideki büyümeyi destekleyen önemli bir faktör olmaktadır. Bu bakımdan, sermaye hareketlerinin genel görünümü yabancı yatırımcıların ülke ekonomisine olan güveninin önemli bir göstergesi niteliği taşımaktadır.

Ödemeler dengesi sermaye ve finans hesaplarında görülen net sermaye girişlerine ilişkin gelişmeler özet olarak aşağıdaki Şekilde (Şekil 6.2) sunulmaktadır.



Kaynak: TCMB. Genel durumun daha iyi anlaşılması amacıyla istatistiki uygulamalardan farklı olarak pozitif rakamlar net sermaye girişini, negatif rakamlar ise net sermaye çıkışını göstermektedir. Rezerv değişimi (+) artışı, (-) azalışı göstermektedir.

Şekil 6.2 Sermaye ve Finans Hesabı Net Sermaye Girişleri

Yukarıdaki şekilden de görüleceği üzere 2001, 2009, 2019 ve 2020 yıllarında ülkeye gelen uluslararası sermaye önemli ölçüde azalmıştır. 2017 yılında ağırlıklı olarak portföy yatırımları olmak üzere toplam net sermaye girişi 32,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşirken, 2018 yılında net hata noksan kaleminde kaydedilen kısmı 10,8 milyar dolar olmak üzere 11,3 milyar dolar seviyesinde net sermaye girişi olmuştur. 2019 yılında ise uzun yıllar sonra cari işlemler dengesi 6,8 milyar dolar fazla vermiş olmasına karşılık portföy yatırımlarındaki 1,4 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışı ve net hata noksan kaleminde kaydedilen 5,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışının etkisiyle 0,5 milyar dolar seviyesinde net sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 2020 yılında 36,7 milyar dolar seviyesindeki cari işlemler dengesi açığı için kayda değer bir finansman gereği oluşmuştur. Portföy yatırımları kaleminden 5,5 milyar dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Doğrudan yatırımlar ve diğer yatırımlar kaynaklı olarak 13,7 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi cari açığın ve diğer kalemlerin finansmanı noktasında yetersiz kalmış, net rezerv varlıklarda tarihi sayılabilecek ölçüde 31,9 milyar dolar düşüş olmuştur. Sermaye ve finans hesabındaki gelişmeler Tablo 6.3'te sunulmaktadır.

Tablo 6.3. Sermaye ve Finans Hesabındaki Gelişmeler

Milyon ABD Doları	2015	2016	2017	2018	2019	2020
II - SERMAYE HESABI	-21	22	15	80	34	-39
1. Üretilmeyen ve Finansal Olmayan Varlıklar	-21	22	15	80	34	-39
III - FİNANS HESABI	-21.211	-21.741	-46.995	-10.858	1.308	-40.039
1. Doğrudan Yatırımlar	-14.167	-10.697	-8.339	-9.235	-6.323	-4.631
1.1. Net Varlık Edinimi	5.096	3.138	2.703	3.587	2.943	3.102
1.2. Net Yükümlülük Oluşumu	19.263	13.835	11.042	12.822	9.266	7.733
1.2.1. Sermaye	11.817	6.958	5.532	6.229	5.509	4.279
Yatırım	12.181	7.579	7.401	6.699	5.878	5.669
Tasfiye	364	621	1.869	470	369	1.390
1.2.2. Diğer Sermaye (Net)	3.290	2.987	867	678	-1.222	-949
1.2.3. Gayrimenkul (Net)	4.156	3.890	4.643	5.915	4.979	4.403
2. Portföy Yatırımları	15.349	-6.572	-24.251	3.114	1.447	5.493
2.1. Net Varlık Edinimi	6.129	1.511	-394	3.202	4.703	220
2.2. Net Yükümlülük Oluşumu	-9.220	8.083	23.857	88	3.256	-5.273
2.2.1. Hisse Senetleri	-2.395	823	2.971	-1.131	406	-4.255
2.2.2. Borç Senetleri	-6.825	7.260	20.886	1.219	2.850	-1.018
3. Diğer Yatırımlar	-10.562	-5.285	-6.198	5.640	-140	-9.039
3.1. Efektif ve Mevduatlar	2.393	1.467	1.337	446	-4.493	-19.779
3.1.1. Net Varlık Edinimi	15.143	5.374	3.598	7.291	7.834	-1.932
3.1.2. Net Yükümlülük Oluşumu	12.750	3.907	2.261	6.845	12.327	17.847
3.2. Krediler	-11.446	-3.909	-3.495	9.375	17.728	8.199
3.2.1. Net Varlık Edinimi	823	229	589	121	368	-1.281
3.2.2. Net Yükümlülük Oluşumu	12.269	4.138	4.084	-9.254	-17.360	-9.480
3.3. Ticari Krediler	-1.247	-2.947	-4.102	-4.207	-13.415	2.546
3.3.1. Net Varlık Edinimi	-1.225	425	4.128	2.821	463	2.377
3.3.2. Net Yükümlülük Oluşumu	22	3.372	8.230	7.028	13.878	-169
3.4. Diğer Varlıklar ve Yükümlülükler	-262	104	62	26	40	-5
3.4.1. Net Varlık Edinimi	6	214	128	135	110	34
3.4.2. Net Yükümlülük Oluşumu	268	110	66	109	70	39
4. Rezerv Varlıklar	-11.831	813	-8.207	-10.377	6.324	-31.862
4.1. Uluslararası Para Fonu Nezdi. Varlıklar	0	0	0	0	0	0
4.2. Resmi Rezervler	-11.831	813	-8.207	-10.377	6.324	-31.862
4.2.1. Döviz Varlıkları	1.543	1.003	8.118	32.903	-2.971	-6.930
4.2.2. Menkul Kıymetler	-13.374	-190	-16.325	-43.280	9.295	-24.932
IV - NET HATA VE NOKSAN	6.124	5.276	-6.197	10.805	-5.485	-3.276

Kaynak: TCMB.

Cari açığın finansmanı için toplam sermaye girişi açısından önemli kalemlerden biri olan **doğrudan yatırımlar**, 2015 yılında 14,2 milyar dolar seviyesinden 2016 yılında 10,7 milyar dolar seviyesine 2017 yılında ise 8,3 milyar dolar düzeyine gerilemiştir. Yılın genelinde zayıf seyreden doğrudan yatırımların yaklaşık yarısı (4,6 milyar dolar) net gayrimenkul yatırımlarından kaynaklanmıştır. 2018 yılında da doğrudan yatırım girişlerindeki zayıf görünüm devam ederek 9,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu kalem içerisinde gayrimenkul yatırımları 5,9 milyar dolar seviyesine yükselerek bu gelişmeye önemli bir katkı yapmıştır.

2019 yılında doğrudan yatırımlar, bir önceki yıla göre, varlık edinimi ve yükümlülük oluşumuna ilişkin işlemler sonucunda net olarak üçte bir oranında ve 3,9

milyar dolar tutarında azalarak 6,3 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Doğrudan yatırım girişleri 9,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşirken bunun yarısından fazlasına karşılık gelen 5 milyar dolarlık kısmı gayrimenkul yatırımlarına yönelmiştir. 2020 yılında ise net doğrudan yatırım girişi tutarı bir önceki yıla göre yüzde 26,8 oranında azalarak 4,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Net gayrimenkul yatırım girişleri tutarı ise 4,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

Diğer taraftan, 2017 yılında 2016'ya kıyasla yaklaşık 3 kat artarak 24,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen **net portföy yatırımları** cari açığın finansmanında önemli bir rol oynamıştır. Son dönemde portföy yatırımlarında sermaye çıkışı söz konusu olup, 2018 yılında 3,1 milyar dolar sermaye çıkışı olurken 2019 yılında gerek portföy yatırımı girişlerinin sınırlı oluşu gerekse yerleşiklerin yurtdışı portföy yatırımlarındaki artış nedeniyle net 1,5 milyar dolar sermaye çıkışı olmuştur. 2020 yılında ise Aralık ayındaki 5,2 milyar dolarlık güçlü portföy girişine rağmen, yıllık kümülatif olarak, bu kalemden bir önceki yılın yaklaşık üç katı seviyesinde 5,5 milyar dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Bunun yaklaşık beşte biri borç senetleri kaleminden kaynaklanırken beşte dördü hisse senedi yatırımlarından kaynaklanmıştır.

Öte yandan, **diğer yatırımlar** kaleminde 2016 yılında 5,3 milyar dolar sermaye girişi olurken 2017 yılında 6,2 milyar dolar sermaye girişi olmuştur. 2018 yılında ise özellikle, kredi geri ödemelerinin 36,9 milyar dolar gibi yüksek bir seviyeye ulaşmasına karşılık kredi kullanım imkanlarının sınırlı kalmasıyla ancak 28,2 milyar dolar kullanım imkanına bağlı olarak Bankacılık kesimi kaynaklı kredilerde 15,1 milyar dolar sermaye çıkışı kaydedilmiştir.

Ticari krediler kaleminden 4,2 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişinin sınırlandırıcı etkisiyle 2018 yılında bir önceki yıla göre 11,8 milyar dolar tutarında bir farkla 5,6 milyar dolar net sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş, diğer yatırımlarda, Bankacılık kesiminin 30,6 milyar dolar seviyesindeki kredi geri ödemesi ve ancak bunun 22,5 milyar doları için kredi kullanım imkanının olmasının etkisiyle krediler kaleminde 17,7 milyar dolar seviyesindeki net sermaye çıkışı, ticari kredilerdeki net 12,1 milyar dolar seviyesindeki net sermaye girişiyle telafi edilmiştir.

Efektif ve mevduatlarda kaydedilen 4,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişiyle 2019 yılında diğer yatırımlar kalemindeki sermaye çıkışı 140 milyon dolar

seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında diğer yatırımlar kaleminde efektif ve mevduatlarda kaydedilen 19,8 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi kredilerde görülen 8,2 milyar dolar ve ticari kredilerde görülen 2,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışını massetmiş ve diğer yatırımlar kaleminden sermaye girişi 9 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Ödemeler dengesi tablosunu dengeleyen ve hesaplarda kaynağı belirsiz döviz giriş ve çıkışlarının yazıldığı net hata noksan kalemi, Türkiye’de, bazı yıllarda yüksek seviyelere yükselmektedir. 2004-2010 döneminde 1 milyar dolar civarında dalgalanan net hata noksan kalemi, 2011 yılında 8,3 milyar dolar gibi ciddi bir düzeye erişmiştir. 2012 yılında negatif 1,8 milyar dolar olarak gerçekleşen net hata noksan kalemi 2013 ve 2014 yıllarında negatif 8,8 milyar dolar ve 3,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında net hata ve noksan kalemi sırasıyla, 6,1 milyar dolar ve 5,3 milyar dolar olmuştur.

2017 yılında ise negatif 6,2 milyar dolar ve 2018 yılında kaynağı belirlenemeyen ve net hata ve noksan kaleminde gösterilen 10,8 milyar dolarlık oldukça yüksek bir tutardaki sermaye girişi, cari açığı ve sermaye çıkışlarını dengeleyen önemli bir finansman kalemi olmuştur. 2019 yılında negatif 5,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen net hata ve noksan kalemi, 2020 yılında negatif 3,3 milyar dolar olmuş ve ülkemizin finansman ihtiyacını artıran bir kalem olmuştur.

2019 yılında portföy yatırımlardaki net sermaye çıkışı, net doğrudan yatırımlardaki sermaye girişiyle telafi edilmiş ancak, sermaye girişinde görülen bakiyenin önemli bir kısmı 5,5 milyar dolar seviyesinde sermaye çıkışı olarak net hata noksan kalemine kaydedilmiştir. Böylece, 0,5 milyar dolar net sermaye çıkışı olmuştur.

2020 yılında ise 5,5 milyar dolar seviyesindeki portföy yatırımlarına ilave olarak 3,3 milyar dolar seviyesinde net hata noksan kalemine kaydedilen sermaye çıkışı toplamı 8,8 milyar dolara ulaşmış olup, efektif ve mevduatlar ile doğrudan yatırımlar kanalıyla 13,7 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi ile telafi edilmiştir. Diğer yandan, finans hesabının içindeki denkleştirmenin ötesinde cari açık kaynaklı finans gereği finans hesabı kalemleri ile sağlanamamış ve önemli ölçüde net uluslararası rezervlerden karşılanmıştır.

Finans hesabında yer alan uluslararası rezerv varlıkları 2017 yılında 8,2 milyar dolar azalmış ve bu durum 2018 yılında da 10,4 milyar dolar azalışla devam etmiştir. 2019 yılında ise cari işlemler açığının fazla vermesi, portföy ve diğer yatırımlardaki net sermaye çıkışının net doğrudan yatırımlardaki sermaye girişiyle telafi edilmesiyle uluslararası rezerv varlıkları 6,3 milyar dolar artmıştır. Resmi rezervlerde döviz varlıkları 3 milyar dolar azalırken, menkul kıymetler 9,3 milyar dolar artmıştır.

2020 yılında ise toplam cari açığın yüzde 87'si, toplam finansman gereğinin yüzde 70'i uluslararası rezervlerden karşılanmış ve Merkez Bankası uluslararası rezervlerinde Aralık ayındaki 6,7 milyar dolar seviyesindeki artışa rağmen yıllık bazda 31,8 milyar dolar tutarında tarihi bir kayıp yaşanmıştır.

Bilindiği üzere, cari açığın yapısal bir nitelik kazanması, gerek üretim açısından ihtiyaç duyulan ara girdiler bakımından gerekse tüketim ve yatırım açısından dışa bağımlılığın arttığına işaret etmektedir. Ayrıca, küresel çapta yüksek dışa bağımlılığın yüksek olduğu enerji ürünlerinde kaydedilen yüksek fiyat dalgalanmaları ve altın ticaretinde görülen dalgalanmalar cari açığın büyüklüğünü doğrudan etkilemektedir.

Özellikle, ülkemizin dış kaynak bağımlılığı sebebiyle büyüme dönemlerinde cari açığın arttığı fakat büyümenin yavaşladığı dönemlerde ise cari açıkta daralmanın sınırlı olduğu görülmektedir. Ancak, 2019 yılında 18 yıldır Türkiye ilk defa cari fazla vermiş, ancak, 2020 yılında COVID-19 etkisiyle artan ithalat ve azalan ihracatla yaklaşık bir önceki yıla göre 2,5 kat artan dış ticaret açığına ek olarak turizm gelirleri düşüşe bağlı olarak hizmetler dengesi fazlasının bir önceki yıla göre dörtte üç oranında azalması sebebiyle cari işlemler dengesi ekonomideki daralmaya rağmen büyüme dönemlerine benzer ölçüde bir cari işlemler açığı vermiştir.

Bu durum, ekonomi ve sağlık alanında beklentilerdeki bozulma sebebiyle sermaye girişinin oldukça sınırlı seviyede kalmasına yol açmıştır. Portföy yatırımlarında 2018 yılında olduğu gibi 2019 ve 2020 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir.

Bu çerçevede, son dönemde, özellikle, Türk Lirasındaki değer kaybı ve yurtiçi talepteki zayıflamaya koşut olarak ithalatta kısmi gerileme ve ihracatta güçlü bir artışın katkısıyla Türkiye’de cari açık 2018 yılında oldukça daralmış, 2019 yılında ise cari fazlaya dönüşmüştür. 2017 yılında 40,8 milyar dolar olarak gerçekleşen cari açık 2018 yılında hükümet tarafından 40 milyar dolar olarak programlanmışken 21,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar seviyesinde açık vermesi programlanmışken 32,8 milyar dolar sapmayla 6,8 milyar dolar seviyesinde cari fazla vermiştir. 2020 yılında ise yıllık programda 9,6 milyar dolar açık vermesi programlanan ve 2021 yılı programında yılsonu gerçekleşmesinin 24,4 milyar dolar olması öngörülen cari açık, son üç aylık dönemde tahminlerin oldukça üzerinde artarak 36,7 milyar dolar olmuştur.

Öte yandan, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye açısından dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir. Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarının, 2018 yılındaki kısmi artış hariç olmak üzere 2015 yılından beri düşüş eğiliminde olduğu ve 2020 yılında da aynı eğilimin devam ettiği görülmektedir. Bu kapsamda yapılan yatırımların üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yönelmektedir.

TCMB döviz rezervlerinde ise 2018 yılında rezervler 10,4 milyar dolar azalırken 2019 yılında 6,3 milyar dolar artmıştır. 2020 yılında ödemeler dengesi bilançosunda rezerv değişimi negatif 31,9 milyar dolar olarak gerçekleşmiş ve finansman gereğinin yaklaşık yüzde 70’i rezervlerden karşılanmıştır. Ne var ki, ülkemizde serbest kur rejimi uygulanmasına karşılık döviz piyasalarına kamu bankaları kanalıyla yapılan örtük müdahaleler TCMB rezervlerinde tarihi bir düşüşe yol açmıştır. Bu sebeple, TCMB net rezervlerindeki kayıp ödemeler dengesinde kaydedilen tutarın oldukça üzerindedir. 2020 yılında TCMB rezervlerinde görülen olağanüstü kayıp diğer ülke Merkez Bankaları (Katar) ile yapılan SWAP anlaşmaları ile telafi edilerek TCMB brüt rezervlerinin belirli bir seviyede tutulmasına çalışılmıştır.

2020 yılı sonu itibariyle TCMB net rezerv pozisyonu negatif 46,7 milyar dolar seviyesine kadar gerilemiştir.¹² Bununla birlikte, rezerv miktarı tavsiye edilen seviyenin ve emsal ülke rezerv seviyelerinin altındadır. Başta IMF olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından, bu durumun, Türkiye’yi yurtiçi ve yurtdışı olumsuz gelişmelere karşı kırılgan hale getirdiği vurgulanmakta, şeffaf bir rezerv birikim stratejisi geliştirilerek bu stratejinin ekonomik aktörlerle tutarlı ve net bir iletişim mekanizması geliştirilerek şeffaf bir rezerv satın alma açık artırmalarıyla uygulanması tavsiye edilmektedir.¹³

6.3- Türkiye Dış Borçlarındaki Gelişmeler

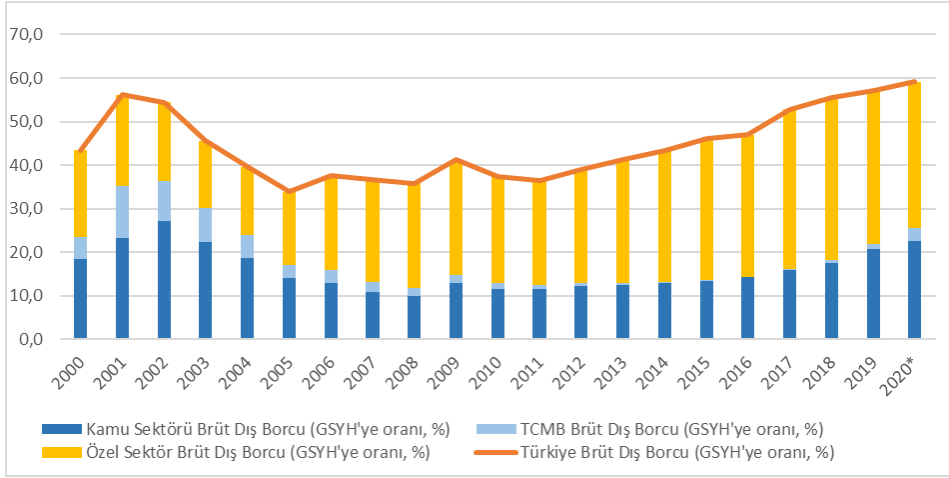
Uluslararası finans hareketlerindeki gelişmeler ülkelerin özellikle, yurtdışı borçlarının ödenebilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu noktada, Türkiye’nin dış borçları 2001 yılında 113,6 milyar dolar iken 2020 yılı üçüncü çeyreği sonunda 435,1 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2020 yılı üçüncü çeyrek itibariyle Türkiye’nin brüt dış borç stoku GSYH’ye oran olarak yüzde 59,1 seviyesinde olup yüzde 56,1 oranındaki 2001 krizi seviyesini geçmiştir.

Dış borç stoku içerisinde borçluların toplam içerisindeki paylarındaki genel eğilime bakıldığında ise, GSYH’ye oran olarak, 2002 yılında kamu kesiminin toplam brüt dış borç stoku içerisindeki payı yaklaşık üçte iki iken, 2020 yılı Eylül ayı sonu itibariyle bu oran yüzde 43’e düşmüş, özel kesimin toplam içerisindeki payı yaklaşık yüzde 57’ye yükselmiştir.

Türkiye’nin toplam brüt dış borç stoku içerisinde, TCMB dahil, kamu sektörünün dış borç büyüklüğü, 2000 yılında 64,2 milyar dolar seviyesinde iken 2020 yılı üçüncü çeyreği sonunda 187,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Özel kesim borçluluğu ise 2002 yılında 43,1 milyar dolar seviyesinden 2020 yılı üçüncü çeyrek itibariyle 247,7 milyar dolar seviyesine çıkmıştır.

Türkiye’nin brüt dış borç stokundaki gelişmelere ilişkin temel eğilimleri gösteren şekil aşağıda sunulmaktadır.

- 12 Eğilmez, M. (2021) Az Bilinen Önemli Ekonomik Kavramlar ve Türkiye Örnekleri, 13.2.2021. <https://www.mahfiegilmez.com/2021/01/turkiye-2020-ylnda-faizi.html>, Erişim tarihi: 15.2.2021.
- 13 IMF, (2021). Turkey: Staff Concluding Statement of the 2021 Article IV Mission, <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/01/25/mcs012521-turkey-staff-concluding-statement-of-the-2021-article-iv-mission>> Erişim tarihi: 15.02.2021.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2020 yılı verileri 3. çeyrek sonu itibariyledir. GSYH, son dört çeyrekteki dolar cinsinden GSYH verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Şekil 6.3. Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde)

Bankacılık ve diğer finansal kuruluşlar kesiminin borçlarının 2000 yılında 23 milyar dolar seviyesinden 2020 üçüncü çeyrekte 102,1 milyar dolar seviyesine yükselmiş, mali olmayan kesimin ise aynı dönemde dış borcu 31,4 milyar dolar seviyesinden 145,6 milyar dolar seviyesine çıkmıştır. Kamunun brüt dış borç stoku ve bu stokunun GSYH'ye oranı 2013 yılından itibaren düzenli olarak artmaktadır. Özellikle 2019 ve 2020 yıllarındaki artış oldukça dikkat çekicidir. 2019 yılında kamunun dış borç stoku bir önceki yıla göre yüzde 12,3, 2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda ise 2019 yılı sonuna göre yüzde 6 artmıştır.

Dış borçlanmanın kamu ve özel kesim içerisinde hangi kesimler tarafından artırıldığı, artan dış borç stoklarından kaynaklanabilecek risklerin hangi kesimlerce yüklenildiğinin görülmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda, GSYH'ye oran olarak brüt dış borç stokunun borçluya göre dağılımını gösteren tablo (Tablo 6.4) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 6.4. Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (GSYH'ye oran, Yüzde)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
KAMU	10,0	12,8	11,5	11,4	12,1	12,4	12,9	13,5	14,2	15,9	17,5	20,6	22,6
GENEL YÖNETİM	9,2	11,8	10,5	9,9	9,7	9,3	9,4	9,7	9,8	10,9	11,9	13,1	13,6
Merkezi Yönetim	8,9	11,4	10,0	9,5	9,3	8,9	9,1	9,4	9,5	10,5	11,4	12,7	13,1
Mahalli İdareler	0,3	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
Fonlar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FINANSAL KURULUŞLAR	0,5	0,7	0,8	1,4	2,2	3,0	3,4	3,6	4,2	4,8	5,5	7,3	7,4
Bankalar	0,5	0,7	0,8	1,4	2,2	3,0	3,4	3,6	4,2	4,8	5,5	7,1	7,3
Bankacılık Dışı	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2
FINANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	1,5
KİT'ler	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
Diğer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3
TCMB	1,8	2,0	1,5	1,1	0,8	0,5	0,3	0,2	0,1	0,2	0,7	1,1	2,9
ÖZEL	24,0	26,4	24,5	23,8	26,0	28,2	30,1	32,4	32,6	36,8	37,3	35,4	33,6
FINANSAL KURULUŞLAR	9,7	10,3	11,4	11,3	13,3	15,6	17,4	18,1	17,2	18,9	17,4	14,3	13,9
Bankalar	6,9	7,6	9,7	9,6	11,3	13,5	15,2	15,7	14,8	16,4	15,0	12,5	12,5
Bankacılık Dışı	2,8	2,7	1,8	1,7	2,0	2,2	2,3	2,5	2,4	2,4	2,5	1,9	1,4
FINANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	14,3	16,0	13,1	12,5	12,7	12,6	12,7	14,3	15,4	17,9	19,8	21,0	19,8
Türkiye Brüt Dış Borç Stoku	35,8	41,2	37,5	36,4	38,9	41,2	43,3	46,0	46,9	52,8	55,5	57,1	59,1

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. 2020 yılı verileri 3. çeyrek sonu itibarıyla. GSYH, son dört çeyrekteki dolar cinsinden GSYH verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Türkiye'nin dış borç stoku içerisinde yer alan merkezi yönetimin dış borçları, GSYH'ye oran olarak, 2006 yılındaki yüzde 12,2 seviyesinden, 2008 yılında yüzde 8,9 seviyesine geriledikten sonra 2009 krizinde yüzde 11,4 seviyesine yükselmiş, ardından tekrar düşüş eğilimine girerek 2013 yılında da yüzde 8,9 seviyesine kadar gerilemiştir. İlerleyen dönemde, kısmi bir şekilde artarak 2018 yılında yüzde 11,4 seviyesine yükselmiştir. Daha sonra bu artışın hızlandığı görülmektedir. 2019 yılı sonunda merkezi yönetimin dış borçlarının GSYH'ye oranı yüzde 12,7 ve 2020 yılı Eylül ayı sonunda yüzde 13,1 olmuştur.

Kamu bankaları ve diğer finansal kuruluşların dış borçları ise GSYH'ye oran olarak 2000 yılındaki yüzde 1,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 5,5 seviyesine yükselmiştir. Kamu bankaların kredi hacimlerinin genişlemesiyle birlikte söz konusu oran 2019 yılında yüzde 7,3 ve 2020 yılı Eylül ayı sonunda yüzde 7,4 olmuştur.

Benzer şekilde, özel bankaların dış borçlarının GSYH'ye oranı da 2000 yılında yüzde 7,4 seviyesinde iken, 2017 yılında yüzde 16,5 seviyesine kadar yükselmiş, ardından kısmi bir gerileme yaşayarak 2018 yılında yüzde 15 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 ve 2020 yıllarında ise özel bankaların net dış borç ödeyicisi

olarak dış borç stoklarını yaklaşık 28 milyar dolar azalttıkları görülmektedir. Bu çerçevede özel bankaların 2020 yılı Eylül ayı sonunda brüt dış borç stoklarının GSYH'ye oranı yüzde 12,5'e inmiştir.

Reel sektör kuruluşlarının dış borçlarında 2020 yılına kadar ciddi bir artış söz konusu olmuştur. Bunların dış borçlarının GSYH'ye oranı 2010-2014 döneminde yüzde 12-13 bandından seyrettikten sonra 2014 yılından itibaren artışa geçmiş 2018 yılında yüzde 19,8 ve 2019 yılında yüzde 21 olmuştur. 2020 yılı Eylül ayı sonunda reel sektörün brüt dış borç stokunun GSYH'ye oranının tekrar yüzde 19,8'e indiği görülmektedir.

Brüt dış borç stokunun borçluya göre dağılımını gösteren tabloya aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 6.5. Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (Toplam İçinde Yüzde Pay)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
KAMU	27,9	31,1	30,6	31,4	31,1	30,2	29,8	29,2	30,2	30,0	31,6	36,2	38,2
GENEL YÖNETİM	25,8	28,7	28,1	27,2	25,0	22,6	21,7	21,2	21,0	20,6	21,3	23,0	23,0
Merkezi Yönetim	24,9	27,6	26,8	26,0	23,9	21,7	20,9	20,5	20,3	19,9	20,6	22,2	22,2
Mahalli İdareler	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Fonlar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FINANSAL KURULUŞLAR	1,3	1,8	2,1	3,8	5,7	7,2	7,9	7,9	9,0	9,1	9,9	12,8	12,6
Bankalar	1,3	1,8	2,1	3,8	5,7	7,2	7,9	7,9	9,0	9,1	9,9	12,5	12,3
Bankacılık Dışı	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3
FINANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	2,6
KİT'ler	0,7	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Diğer	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2
TCMB	5,0	4,9	4,0	3,1	2,1	1,3	0,6	0,3	0,3	0,4	1,3	1,9	4,8
ÖZEL	67,0	64,0	65,4	65,5	66,8	68,5	69,6	70,4	69,5	69,6	67,1	61,9	56,9
FINANSAL KURULUŞLAR	27,1	25,1	30,6	31,0	34,1	38,0	40,2	39,4	36,6	35,8	31,4	25,1	23,5
Bankalar	19,3	18,5	25,9	26,3	29,0	32,8	35,0	34,1	31,5	31,1	27,0	21,8	21,1
Bankacılık Dışı	7,9	6,5	4,7	4,8	5,1	5,2	5,2	5,4	5,1	4,6	4,4	3,2	2,4
FINANSAL OLMAYAN KURULUŞLAR	39,9	38,9	34,9	34,4	32,7	30,5	29,4	31,0	32,9	33,8	35,7	36,8	33,5
Türkiye Brüt Dış Borç Stoku	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. 2020 yılı verileri 3. çeyrek sonu itibariyledir. GSYH, son dört çeyrekteki dolar cinsinden GSYH verileri kullanılarak hesaplanmıştır.

Türkiye'nin brüt dış borç stoku içerisinde özel kesimin payı 2008 yılında yüzde 67 seviyesinde iken 2015 yılında yaklaşık olarak yüzde 70'ler seviyesine çıkmıştır. Daha sonra ise sürekli olarak düşerek bu payın 2019 yılında yüzde 61,9 ve 2020 yılında yüzde 56,9'a kadar indiği görülmektedir. Özel sektör dış borç stokundaki artışın 2015 yılına kadar büyük ölçüde bankacılık kesiminden kaynaklandığı görülmektedir. Öte yandan, finansal olmayan kuruluşların dış borç

stokunun 2016 yılı ve sonrasında özel kesim bankalarından daha yüksek bir seviyeye yükseldiği görülmektedir. 2016-2019 döneminde özel kesimdeki finansal olmayan kuruluşların (reel sektör) dış borç stoku içindeki payı sürekli artarken bankaların payı 2016-2020 döneminde sürekli olarak azalmıştır.

Özel bankaların brüt dış borç içerisindeki payı 2014 yılında yüzde 35,1'e kadar yükselirken 2020 yılı Eylül sonu itibariyle yüzde 21,1' kadar gerilemiştir. Reel kesimi ifade eden finansal olmayan özel kuruluşların payı 2008 yılında yüzde 40 seviyesine kadar yükseldikten sonra kriz sonrası dönemde 2014 yılında yüzde 29,2 seviyesine kadar gerilemiş, 2015-2019 döneminde ise reel kesimin payı tekrar artarak 2019 yılında yüzde 36,8 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda reel kesimin söz konusu payı yüzde 33,5 olmuştur.

Dış borç stoku ile ilgili yapılan değerlendirmelerde, finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH'ye oranının; 2013-2020 döneminde yüzde 12,6 seviyesinden yüzde 19,8 seviyesine çıkması ve tutar olarak da 120 milyar dolar seviyesinden 145,6 milyar dolar seviyesine yükselmesinin, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirdiği belirtilmektedir.

7. DIŞ TİCARET

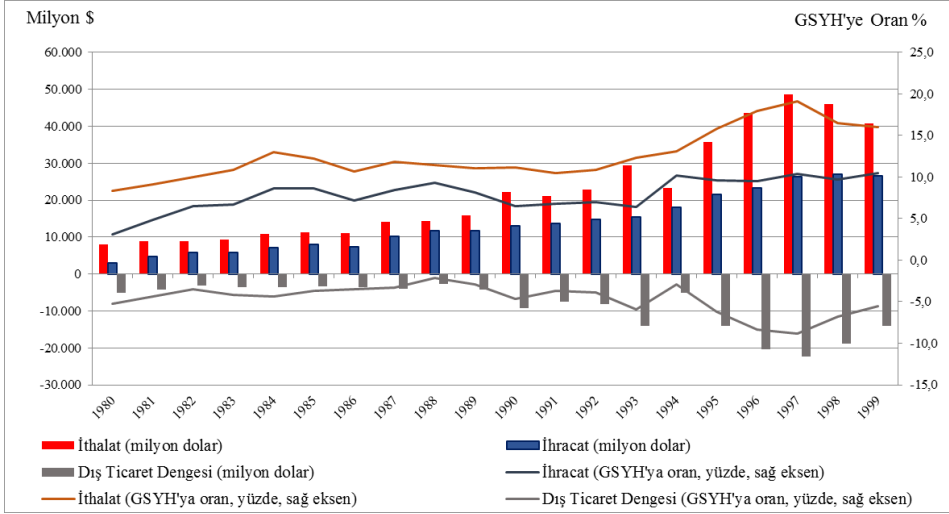
Türkiye'de 24 Ocak 1980 Kararları ile dış ticaret politikasında yapısal bir dönüşüm hedeflenmiştir. Buna göre ithalatın aşamalı olarak serbestleştirilmesi, ihracatın ise düşük faizli kredi, vergi iadesi gibi çeşitli teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenmesi öngörülmüştür. Böylece, başlatılan dışa açılma sürecinde ihracatın artırılması ekonomik büyümenin temel dinamiklerinden biri olarak görülmüştür. Ayrıca, dış ticarete rekabet gücünün artırılması, aşırı değerlenmiş Türk Lirasının gerçek değerine erişmesini gerektirdiği için sabit döviz kuru sistemi terk edilmiş ve 1980'ler boyunca belirli oranlarda devalüasyonlar yapılmıştır. Bu çerçevede, Türkiye'de ihracata dayalı dışa açık büyüme modelini benimsenmiş, böylece dünya nispi fiyat mekanizmasıyla uyumlu bir piyasa sisteminin kurulmasıyla toplumsal refahın artırılması ve kalkınmanın sağlanması planlanmıştır.

Bu kısımda, öncelikle, mevcut iktisadi yapının temel taşlarının döşendiği 1980’li yıllardan başlamak üzere Türkiye’de dış ticaretin genel görünümü ele alınacaktır. Daha sonra, yakın dönem dış ticaretteki gelişmeler; ticaret konusu malların iktisadi niteliğine, üretici sektörlerle, ticaret yapılan ülke gruplarına ve ana ticaret ortağı olunan ülkelerle yapılan ticarete göre incelenecektir.

7.1- Dış Ticaretteki Gelişmeler

Türkiye’nin serbest piyasa ekonomisine geçişini öngören ve ülkenin mevcut ekonomik yapısının temelini oluşturan düzenlemelerin yer aldığı 24 Ocak 1980’de yayımlanan “24 Ocak Kararları” sonrası 1980’ler boyunca ihracata dayalı bir ekonomik büyüme modeli esas alınmıştır. Bu çerçevede, aşağıdaki şekilde (Şekil 7.1) 1980-1999 döneminde dış ticaretteki gelişmeler gösterilmektedir.

1980 yılında 2,9 milyar dolar düzeyinde olan ihracat tutarı, 1989 yılında 11,6 milyar dolara ulaşmıştır. Fakat ihracat hacmindeki bu artışa ithalattaki artışın eşlik etmesiyle dış ticaret açıkları dönem süresince 3-4 milyar dolar seviyelerinde dalgalanmıştır. 1989 yılında uluslararası sermaye hareketleri üzerindeki kısıtların kaldırılmasıyla birlikte 1990’lar boyunca sermaye girişleri artmış, Türk Lirası değer kazanmaya başlamıştır. Ayrıca, 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması ile ithalatta serbestleşme artmıştır. Bu dönemde ithalatın artış hızı ihracatın artış hızının üzerinde seyretmiş, hızla artan dış ticaret açıkları 1994 yılında yaşanan krizin etkisiyle daralmış olsa da kriz sonrasında tekrar yüksek artış trendine girmiştir. Bu eğilim 1997 Doğu Asya ve 1998 Rusya krizlerinin etkisiyle 1998 ve 1999 yıllarında tutar ve GSYH’ye oran olarak kısmen azalmıştır.



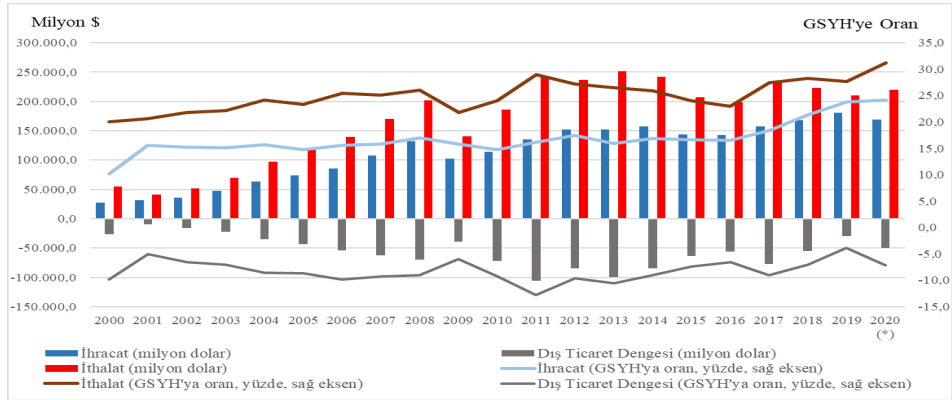
Kaynak: TÜİK, OECD.

Şekil 7.1. 1980-1999 Dönemi Dış Ticaret Gelişimi

Diğer yandan, 1994 yılına kadar GSYH'ye oran olarak yüzde 5-10 aralığında seyreden ihracat, 1994 krizi ve Gümrük Birliğine üyelik sonrasında GSYH'ye oran olarak yüzde 10 seviyesine çıkmış ve 2000'li yıllara kadar bu seviyesini korumuştur. İthalatta ise AB ile imzalanan Gümrük Birliği anlaşmasıyla GSYH'ye oran olarak yüzde 15 seviyesini geçen ithalat bir daha bu seviyenin altına düşmemiştir. Bu dönemde, ekonomideki dışa açılmaya paralel olarak dış ticaretteki artış ekonominin büyüme hızının üzerinde gerçekleşmiş ve dış ticaret hacminin ekonomi içerisindeki payı artmıştır.

Türkiye'de, 2000 yılında IMF desteğiyle uzun yıllardır devam eden yüksek enflasyonla mücadele için yeni bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur. Programla, ekonomide olumlu beklentilerin artmasıyla genişleyen talep ithalatta hızlı bir artışa yol açmış fakat ihracattaki artış buna eşlik edememiştir. İthalat talebinin etkisiyle hızla yükselen dış ticaret açığı bir önceki yıla oranla yüzde 89,8'lik ciddi bir artış göstermiştir. 2001 yılının Şubat ayında yaşanan krizle, ekonomi, keskin ve hızlı bir daralma sürecine girmiş, iç talebin daralmasıyla ithalatta yüzde 24'lük bir düşüş meydana gelmiştir. Döviz kurunda, 2000 yılında

uygulanan nominal çapa uygulaması terkedilmiş ve dalgalı kur rejimine geçilerek devalüasyona gidilmiştir. 2001 yılında döviz kurunun yükselmesinin olumlu katkısıyla ihracat yüzde 12,8 büyümeye kaydetmiş ve dış ticaret hacmi bir önceki yıla göre yüzde 11,6 oranında küçülmüştür. Şekil 7.2’de, 2000–2020 döneminde, yıllara göre ihracat ve ithalat miktarları ve bunların GSYH’ye oranlarındaki gelişmeler verilmektedir.



Kaynak: TÜİK. 2020 GSYH verisi, Yıllık Program gerçekleşme tahminidir.

Şekil 7.2. 2000-2020 Dönemi Dış Ticaretin Gelişimi

2002 yılından itibaren 2008 yılı son çeyreğine kadar kesintisiz olarak sürdürülen ekonomik büyümenin etkisiyle dış ticaret hacmi sürekli büyümeye kaydetmiştir. Ayrıca TL'nin değer kazanması ve faiz hadlerinde meydana gelen düşüşle desteklenen tüketim talebi, dış ticaret hacminin gelişiminde etkili olan diğer unsurlar olmuştur. 2002-2008 döneminde son iki yıl dışında ithalatın artış hızı ihracatın artış hızından daima yüksek olmuştur. Dış ticaret açığı bu yıllar boyunca sürekli artmış, 2001 krizinde ithalatın yüzde 24 daralması ve ihracatın yüzde 12,8 artması ile yüzde 75,7 seviyesine çıkan ihracatın ithalatı karşılama oranı da giderek düşerek 2006 yılında yüzde 61,3'e gerilemiştir.

2009 yılında küresel mali krizin etkisiyle ihracat ve ithalat hızla daralmış, ihracat bir önceki yıla göre beşte bir azalarak yaklaşık 102 milyar dolara, ithalat ise bir önceki yıla göre yaklaşık üçte bir oranında azalarak yaklaşık 141 milyar dolara gerilemiştir. Böylece, dış ticaret hacmi yüzde 27,2 oranında azalarak 243 milyar

dolara, dış ticaret açığı ise, ithalatla meydana gelen daralmanın daha keskin olması nedeniyle bir önceki döneme göre yaklaşık yarı yarıya azalarak 38,8 milyar dolara düşmüştür. İhracatın ithalatı karşılama oranı da dış ticaret açığındaki bu düzelme ile yüzde 72,5'e çıkmıştır.

2010 ve 2011 yıllarında ekonomik büyümedeki artışlarla birlikte dış ticaret hacmi yeniden artış trendine girerek 2011 yılında 376 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bu yıllarda ithalat yaklaşık üçte bir oranında artarak 2009 yılındaki 140,9 milyar dolar seviyesinden yaklaşık 185,5 milyar dolara ardından da 240,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. İhracat ise 2010 yılında 113,9 milyar dolar ve 2011 yılında 134,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bu iki yılda dış ticaret açığı hızla yükselirken özellikle 2011 yılında 105,9 milyar dolar ile rekor bir seviyeye çıkmış ve ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 56'ya gerilemiştir. İthalat hacmindeki artışın nedenleri arasında; hızlı ekonomik büyümenin hanehalkı gelirlerini artırarak tüketim talebini canlandırmasını, artan yatırım faaliyetlerinin yatırım malları ithalatını yükseltmesini ve TL'nin değerli oluşunun ithal girdilere olan talebi artırmasını sayabiliriz. Küresel finansal krizin etkilerinin bu yılda özellikle Avrupa Birliği'nde hissedilmesi ve Türk Lirası'nın değerli konumunu sürdürüyor olması ihracatı olumsuz etkilemiştir.

Ekonomideki ısınmayı azaltmak için başta kredi hacmi genişleme hızının azaltılması olmak üzere birtakım makro ihtiyati politika tedbirleri alınmıştır. Böylece, 2012 yılında ekonomik büyüme yavaşlama sürecine girmiş ve bu şekilde tüketim ve yatırım talebi belirli ölçüde daralmıştır. İthalat bir önceki yıla göre yüzde 1,8 oranında azalışla 236,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık, özellikle, parasal olmayan altın ihracatındaki artış sayesinde 2012 yılında ihracat 152,5 milyar dolara yükselmiştir. Böylece, dış ticaret açığı beşte bir oranında daralarak 84,1 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 64,5'e çıkmıştır.

2013 yılında dış ticaret hacminin artış eğilimi devam ederek 422 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Parasal olmayan altın ithalatındaki hızlı artış bu gelişmeyi önemli ölçüde etkilemiştir. 2013 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 61,9'a gerilemiştir.

2014 yılında yurtiçi talebin zayıflaması ve yılın ikinci yarısında petrol fiyatlarının hızlı düşüşünün etkileriyle ithalat 251,1 milyar dolara düşmüş ve dış ticaret hacmi bir önceki yıla göre azalarak 417 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Rusya ve Irak gibi önemli ihraç pazarlarımıza yönelik ihracat hacmindeki düşüş, AB ve ABD gibi ihraç pazarlarımıza yönelik ihracat artışıyla telafi edilmiştir. Böylece 2014 yılında ihracat yüzde 3,1 artarak 166,5 milyar dolar olmuştur. İhracatın artması ve ithalatın azalmasıyla ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 66,3'e yükselmiştir. Tablo 7.1'de 2000-2020 dönemine ilişkin ayrıntılı dış ticaret verilerine yer verilmektedir.

Tablo 7.1 Dış Ticaret Dengesi (2000-2020)

Yıl	İhracat	İthalat	Dış ticaret dengesi	Dış ticaret hacmi	İhracat değişim	İthalat değişim	İhracatın ithalatı karşılama oranı
	Milyon (dolar)				yüzde		yüzde
2000	27.775	54.503	-26.728	82.278	4,5	34,0	51,0
2001	31.334	41.399	-10.065	72.733	12,8	-24,0	75,7
2002	36.059	51.554	-15.495	87.613	15,1	24,5	69,9
2003	47.253	69.340	-22.087	116.593	31,0	34,5	68,1
2004	63.167	97.540	-34.373	160.707	33,7	40,7	64,8
2005	73.476	116.774	-43.298	190.251	16,3	19,7	62,9
2006	85.535	139.576	-54.041	225.111	16,4	19,5	61,3
2007	107.272	170.063	-62.791	277.334	25,4	21,8	63,1
2008	132.027	201.964	-69.936	333.991	23,1	18,8	65,4
2009	102.143	140.928	-38.786	243.071	-22,6	-30,2	72,5
2010	113.883	185.544	-71.661	299.428	11,5	31,7	61,4
2011	134.907	240.842	-105.935	375.749	18,5	29,8	56,0
2012	152.462	236.545	-84.083	389.007	13,0	-1,8	64,5
2013	161.481	260.823	-99.342	422.304	-0,4	6,4	61,9
2014	166.505	251.142	-84.638	417.647	3,1	-3,7	66,3
2015	150.982	213.619	-62.637	364.601	-9,3	-14,9	70,7
2016	149.247	202.189	-52.942	351.436	-1,1	-5,4	73,8
2017	164.495	238.715	-74.221	403.210	10,2	18,1	68,9

2018	177.169	231.152	-53.984	408.321	7,7	-3,2	76,6
2019	180.833	210.345	-29.512	391.178	2,1	-9,0	86,0
2020	169.482	219.397	-49.915	388.879	-6,3	4,3	77,2

Kaynak: TÜİK

2015 yılında uluslararası piyasalarda emtia fiyatlarının önemli ölçüde düşmesi- nin de etkisiyle özellikle ithalatta önemli oranda bir düşüş gerçekleşmiştir. 2015 yılında yurtiçi talebin zayıflaması ve petrol fiyatlarının hızlı düşüşünün etkisiyle ithalat bir önceki yıla göre yüzde 14,9 azalarak 213,6 milyar dolara gerilemiştir. 2015 yılında ihracat ise yüzde 9,3 azalarak 151 milyar dolar olmuştur. İhracatın azalmasına rağmen ithalatta kaydedilen daha yüksek orandaki daralma sebebiyle ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 70,7'ye yükselmiştir.

2016 yılında Türkiye’de iç siyasete yaşanan olumsuzlukların yanında küresel piyasalardaki belirsizlik ve ticaret ortağı ülkelerdeki talep durgunluğu ihracatta düşüşe yol açmıştır. Özellikle, Irak gibi önemli ihrac pazarlarına yönelik ihracat hacmindeki düşüş, AB ve ABD gibi ihrac pazarlarına yönelik ihracat artışıyla kısmen telafi edilmiş ancak Rusya’yla yaşanan siyasi krizin ekonomiye yansımına bağlı olarak bu ülkeye yapılan ihracatın yaklaşık yarıya düşmesiyle 2016 yılında ihracat 149,2 milyar dolar olmuştur. 2016 yılında petrol fiyatlarının düşük seyretmesiyle ithalat 202,1 milyar dolara gerilemiştir. Bu çerçevede ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 73,8 seviyesine yükselmiştir.

2017 yılında ithalat ve ihracatta kaydedilen artışa bağlı olarak ticaret hacmi 403,2 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Söz konusu yılda, döviz kurundaki değer kaybının ihracatçı sektörlerin rekabet gücünü olumlu etkilemesi, AB ve ABD gibi ticaret ortağı ülkelerdeki talebin canlanmaya başlaması, Rusya gibi önemli ihrac pazarlarına yönelik ihracat hacmindeki düşüşün siyasi düzlemde kaydedilen iyileşmeye paralel olarak kısmen telafi edilmesi sayesinde 2017 yılında ihracat yüzde 10,2 artarak 164,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Türkiye’de iç siyasette yaşanan olumsuzlukların belirli ölçüde aşılması ve son çeyrekte petrol fiyatlarında kaydedilen kısmi artışa bağlı olarak ithalat yüzde 18,1 oranında artarak 238,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Böylece, 2017 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 68,9 olmuştur.

2018-2020 döneminde dış ticarete kaydedilen aylık gelişmeler Tablo 7.2’de sunulmaktadır.

Tablo 7.2. Dış Ticarete Aylık Gelişmeler (2018-2020)

	(milyar dolar)									(yüzde)		
	İhracat			İthalat			Dış Ticaret Dengesi			İhracatın İthalatı Karşılama Oranı		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Oca	13,1	13,9	14,7	22,2	16,2	19,2	-9,1	-2,3	-4,5	59,0	85,8	76,5
Şub	13,8	14,3	14,6	19,9	16,1	17,6	-6,1	-1,7	-3,0	69,6	89,2	82,7
Mar	16,3	16,3	13,3	22,3	18,3	18,8	-5,9	-1,9	-5,5	73,4	89,5	70,9
Nis	14,5	15,3	9,0	21,2	18,1	13,6	-6,7	-2,7	-4,6	68,5	84,9	66,2
May	15,2	16,9	9,9	23,2	18,5	13,4	-8,0	-1,7	-3,4	65,4	90,9	74,3
Haz	13,7	11,6	13,4	19,5	15,1	16,3	-5,9	-3,4	-2,9	69,9	77,2	82,4
Tem	14,8	15,9	14,9	21,0	19,2	17,7	-6,2	-3,3	-2,8	70,5	82,9	84,0
Ağu	12,9	13,2	12,4	15,6	15,6	18,7	-2,6	-2,3	-6,3	83,0	85,0	66,4
Eyl	15,2	15,3	16,0	16,9	16,9	20,8	-1,7	-1,7	-4,9	90,1	90,2	76,7
Eki	16,6	16,4	17,3	16,4	18,2	19,7	0,2	-1,8	-2,4	101,1	90,3	87,8
Kas	16,4	16,2	16,1	16,3	18,2	21,1	0,1	-2,0	-5,1	100,6	89,1	76,1
Ara	14,6	15,4	17,9	16,7	20,1	22,4	-2,1	-4,7	-4,5	87,5	76,7	79,8
Toplam	177,2	180,8	169,5	231,2	210,3	219,4	-54,0	-29,5	-49,9	76,6	86,0	77,2

Kaynak: TÜİK

2018 yılında ise, özellikle, yılın ikinci yarısında TL’deki yüksek değer kaybı nedeniyle ihracatçı sektörlerin rekabet gücünün artmasıyla bir önceki yıla göre ihracat yüzde 7,7 oranında artarak ihracat 177,2 milyar dolar, ithalatın pahalılaşması ve yurtiçi talepteki daralmayla ithalat yüzde 3,2 oranında azalarak 231,2 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler çerçevesinde, 2018 yılında dış ticaret dengesi 54 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı 2017 yılında yüzde 68,9 iken 2018 yılında yüzde 76,6 seviyesine yükselmiştir.

2019 yılında ise, kur seviyesinin ihracatı desteklemesiyle ihracat yüzde 2,1 artarak 180,8 milyar dolar olurken, yurtiçi tüketim ve yatırım talebindeki düşüş nedeniyle ithalat yüzde 9,0 azalarak 210,3 milyar dolar seviyesine düşmüştür. Böylece, dış ticaret dengesi 29,5 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 86’ya çıkmıştır. Dış ticaret hacmi ise özellikle, ithalattaki daralmaya bağlı olarak 391,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2020 yılında, COVID-19 küresel salgın krizinin hem ülkemizi hem de dünya ekonomilerini derinden etkilemesi nedeniyle 2017-2019 döneminde iyi bir performans gösteren ihracat, dış talepteki daralmaya bağlı olarak yüzde 6,3

oranında düşerek 169,5 milyar dolar olmuştur. 2020 yılının ilk 2 ayında, 2019 aynı dönemlerine benzer bir ihracat performansı kaydedilmiş iken dünyada korona virüs vakalarının hızlı artış gösterdiği 2020 yılı Mart ayındaki ihracat 2019 yılı Mart ayına göre yüzde 18,4 oranında azalmıştır.

Ülkemizde sokağa çıkma yasaklarının uygulandığı ve özellikle gelişmiş ülkelerde vaka sayılarının arttığı 2020 yılı Nisan ayındaki ihracat bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 41,5 düşmüştür. 2020 yılı Mayıs ayındaki ihracat düşüşü, 2019 yılı Mayıs ayına göre, yüzde 41 seviyesindedir. Haziran ayında toparlanmanın görüldüğü ihracatta Temmuz ve Ağustos aylarında yıllık bazda azalmalar kaydedilmiştir. 2020 yılı Ağustos ayı itibariyle döviz kurlarında yukarı yönlü olarak başlayan hareketin de etkisiyle 2020 yılı Eylül ve Ekim aylarında yıllık bazda sırasıyla yüzde 4,6 ve yüzde 5,4 oranında artış yaşanmıştır. **2020 yılı Aralık ayındaki ihracatın, 2019 yılın aynı ayına göre yüzde 16 oranında artması küresel salgın döneminde oldukça dikkat çekici bir büyümeye işaret etmektedir.**

2020 yılının ilk üç çeyreğinde büyüme gösteren ithalat iç talepteki keskin daralma ile birlikte Nisan ve Mayıs aylarında yıllık yüzde 25 ve yüzde 27,8 oranında azalmıştır. Bununla birlikte Haziran ayında ithalatın, 2019 yılının aynı ayına göre yüzde 8,3 oranında arttığı görülmektedir. Özellikle kamu bankalarının kredi hacimlerini genişletmesi ile tüketimde görülen canlanma ve otomobil kredi faizlerindeki düşüş ile birlikte otomobil talebinde yaşanan artışın da etkisiyle 2020 yılının Ağustos ve Eylül aylarında ithalatta sırasıyla, 2019 yılının aynı aylarına göre yüzde 20,4 ve yüzde 23 oranında büyüme görülmektedir. İthalatta görülen artışın 2020 yılın kalan aylarında da devam ettiği görülmektedir. 2020 yılının tamamında ithalat 2019 yılına göre yüzde 4,3 oranında artmıştır.

Ekonomideki yavaşlamaya paralel olarak 2018 yılı ilk yarısında yüzde 65-70 aralığında olan ihracatın ithalatı karşılama oranı, 2018 yılı Ağustos ayında döviz kurlarında yaşanan aşırı yükselme neticesinde önce yüzde 83 seviyesine ardından da Ekim ayında ithalatta kaydedilen azalışa bağlı olarak yüzde 101 seviyesine kadar çıkmıştır. 2019 yılında yurtiçi talepteki daralmaya bağlı olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı yıl içerisinde yüzde 80-90 aralığında gerçekleşmiş, yıl ortalaması yüzde 86 olmuştur. **2020 yılında ihracatın ithalatı karşılama oranları yıl içinde gelişen durumlara göre dalgalanma göstermiştir. 2020 yılı genelinde ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 77,2 olmuştur. 2020 yılına ilişkin**

dış ticaret açığı ise 2019 yılına göre yüzde 69,1 oranında artarak 49,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

7.2- İhracattaki Gelişmeler

Bu kısımda yakın dönemde ihracattaki sektörel ve bölgesel eğilimler incelenecektir. İlk bölümde, dış ticarete konu olan malların kullanım amacına göre ve dış ticarete konu olan malların üretim sektörlerine göre kullanılan sınıflandırmalar esas alınarak ihracattaki temel sektörel eğilimler incelenmektedir. İkinci bölümde ise Türkiye’den gerçekleştirilen ihracatın hedef pazarlarını oluşturan coğrafi ve ekonomik bölgeler ve ülkelere yapılan ihracattaki gelişmeler incelenecektir.

7.2.1- İhracatta Sektörel Gelişmeler

Dış ticarete konu olan mallar, kullanım amacı bağlamında iktisadi niteliğine göre değerlendirilmek istendiğinde, buna imkân veren Geniş Ekonomik Gruplar (Temel Alt Mal Grupları, BEC) Sınıflaması kullanılmaktadır. Bu sınıflamaya göre ticarete konu mallar; yatırım malları, ara malları, tüketim malları ve diğerleri şeklinde dört başlık altında incelenmektedir. Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre ihracattaki gelişmeler Tablo 7.3’te sunulmaktadır.

Tablo 7.3. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İhracat (2016-2020)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)	Pay (%)
	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
Genel Toplam	149.247	164.495	177.169	180.834	169.482	-11.352,0	-6,3	100,0
Hammadde (ara malları)	66.890	73.063	79.264	85.380	80.276	-5.104,0	-6,0	47,4
Tüketim malları	58.877	64.878	68.031	72.743	68.210	-4.533,0	-6,2	40,2
Yatırım(sermaye) malları	15.891	18.352	19.843	21.607	19.782	-1.825,0	-8,4	11,7
Diğerleri	871	700	783	1.104	1.214	110,0	10,0	0,7

Kaynak: TÜİK

Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre hammadde (ara malları) ihracatı toplam ihracat içerisinde en yüksek paya sahip kalemdir. Hammadde ihracatının toplam içerisindeki payı 2016-2020 döneminde azalarak 2020 yılında yüzde 47,4 seviyesine gerilemiştir.

Öte yandan, yatırım malları ihracatının toplam içerisindeki payı, 2016 döneminden itibaren düzenli bir şekilde artarak dönem başındaki yüzde 10,6 seviyesinden 2020 yılında yüzde 11,7 seviyesine yükselmiştir. Tüketim malları ihracatının toplam içerisindeki payı ise dönem içerisinde yaklaşık yüzde 40 seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 Ocak-Aralık döneminde BEC sınıflamasına göre ihracatta en yüksek paya sahip olan ara malları ihracatı, bir önceki yıla göre yüzde 6 oranında, tüketim malları ihracatı ise yüzde 6,2 oranında azalmıştır. Yatırım mallarındaki azalış oranı ise yüzde 8,4 olmuştur.**

Ticarete konu olan malların üretim yapan sektörler temelinde analizinde Uluslararası Standart Sanayi (ISIC) Sınıflaması kullanılmaktadır. Bu sınıflamaya göre ticarete konu mallar; tarım, madencilik, imalat sanayii ve bunların alt kalemleri gibi üretim sektörlerini gösteren başlıklar altında incelenmektedir. İktisadi üretim sektörlerine göre ihracattaki genel değişim Tablo 7.4'te sunulmaktadır.

Tablo 7.4. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İhracat (2016-2020)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim	Değişim	Pay
	2016	2017	2018	2019	2020	(Mn \$)	(%)	(%)
Toplam İhracat	149.247	164.495	177.169	180.833	169.482	-11.351	-6,3	100,0
Tarım ve ormancılık	5.687	5.579	5.847	5.589	5.958	369	6,6	3,5
Madencilik ve tasocaklılığı	2.656	3.498	3.394	3.200	2.932	-268	-8,4	1,7
İmalat sanayi	140.346	154.698	167.064	171.219	159.796	-11.423	-6,7	94,3
Gıda Ürünleri	11.624	12.348	12.761	13.437	13.994	558	4,1	8,3
İçecekler	244	272	318	308	288	-19	-6,3	0,2
Tütün Ürünleri	660	604	632	653	643	-9	-1,5	0,4
Tekstil Ürünleri	11.143	11.456	11.649	11.506	11.480	-26	-0,2	6,8
Giyim Eşyası	15.488	15.636	16.199	16.354	15.164	-1.190	-7,3	8,9
Deri ve ilgili ürünlerin imalatı	1.119	1.235	1.406	1.464	1.176	-288	-19,7	0,7
Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya Haric) vb.	717	776	833	893	966	73	8,2	0,6
Kağıt ve Kağıt Ürünleri	1.910	2.211	2.420	2.541	2.483	-58	-2,3	1,5
Kayıtlı medyanın basılması ve çoğaltılması	15	21	39	20	19	-1	-4,2	0,0
Kok Kömürü, Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri	3.165	4.490	5.437	7.686	4.097	-3.589	-46,7	2,4
Kimyasal Madde ve Ürünler	6.421	7.377	8.769	9.421	9.695	275	2,9	5,7
Temel eczacılık ürünleri ve eczacılığa ait malzemeler	975	1.016	1.316	1.440	1.829	390	27,1	1,1
Plastik ve Kauçuk Ürünleri	6.505	7.068	7.846	7.982	8.032	50	0,6	4,7
Metalik Olmayan Diğer Mineral	3.682	3.818	4.199	4.747	5.138	391	8,2	3,0
Ana Metal Sanayi	17.874	18.924	19.287	16.893	16.477	-416	-2,5	9,7
Makine ve teçhizat haric, fabrikasyon	6.865	7.482	8.448	8.723	8.845	121	1,4	5,2
Bilgisayarlar, elektronik ve optik	2.679	2.744	2.798	2.767	2.360	-406	-14,7	1,4
Elektrikli teçhizat	9.474	10.088	11.109	11.305	11.288	-17	-0,1	6,7
Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Teçhizat	7.511	8.556	10.333	11.156	10.585	-571	-5,1	6,2
Motorlu Kara Taşıtı ve Römorklar	22.770	27.207	29.836	28.656	23.679	-4.977	-17,4	14,0
Diğer Ulaştırım Araçları	2.540	3.795	3.084	3.737	3.330	-407	-10,9	2,0
Mobilva	2.038	2.159	2.653	3.068	3.065	-3	-0,1	1,8

Kaynak: TÜİK

Tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmaktadır. Tarım ürünleri ihracatı 2017 yılında 5,6 milyar dolar, 2018 yılında 5,9 milyar dolar ve 2019 yılında ise 5,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 yılında ise 2019 yılına göre yüzde 6,6 artışla yaklaşık 6 milyar dolarlık tarım ürünleri ihracatı yapılmıştır.**

Madencilik sektörü ihracatı tutarı emtia fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlı olarak 2,5-3,5 milyar dolar civarında gerçekleşmektedir. Sektörün toplam ihracat içerisindeki payı yaklaşık yüzde 2 civarındadır. Madencilik ihracatı 2018 yılında

3,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise sektörün ihracatı 3,2 milyar dolar olmuştur. **2020 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 8,4 azalarak 2,9 milyar dolara düşmüştür.**

İhracatın üretim sektörlerine göre dağılımı içinde, imalat sanayii yüzde 90'ın üzerinde bir oranla en yüksek paya sahip sektördür. İhracattaki azalış veya artışların temel kaynağı imalat sanayii sektörü ihracatındaki dalgalanmalardır. **2016 yılında 140,4 milyar dolar seviyesinde olan imalat sanayii ihracatı 2019 yılında 171,2 milyar dolara kadar yükselmiş, 2020 yılında ise 159,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.**

İmalat sanayi ihracatı içerisinde motorlu kara taşıtı ve römorklar, ana metal sanayi, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, tekstil ürünleri, giyim eşyası, gıda ürünleri ve içecek sektörleri 10 milyar dolar ve üzerinde ihracat gerçekleştirilen sektörlerdir. Bu noktada, motorlu kara taşıtları sektörü ihracat performansı sürekli olarak artmış, 2000'de 1,7 milyar dolar olan sektör ihracatı 2010'da 14,9 milyar dolara, 2016'da 22,8 milyar dolara, 2018 yılında 29,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise sektörün ihracatı kısmen azalarak 28,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında motorlu kara taşıtları sektörü ihracatı yüzde 17,4 oranında düşerek 23,7 milyar dolara inmiştir. Ana metal sanayi ve giyim eşyası sektörleri 2020 yılında sırasıyla 16,5 ve 15,2 milyar dolar seviyesinde ihracat gerçekleştirmiştir.

2020 yılında, bir önceki yıla göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler gıda ürünleri, eczacılık ürünleri, ağaç ve mantar ürünleri (mobilya hariç) ve metalik olmayan diğer mineraller sektörleridir. **Gıda ürünleri ihracatı bir önceki yıla göre 558 milyon dolar artmıştır. Eczacılık ürünleri ihracatı 2020 yılında, bir önceki yıla göre yüzde 27,1 oranında ve 390 milyon dolar seviyesinde artarken, metalik olmayan diğer mineraller ihracatı 391 milyon dolar artmıştır. Bununla beraber, 2020 yılında, 2019 yılına göre, motorlu taşıtla ihracatı yaklaşık 5 milyar dolar; kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri ihracatı 3,6 milyar dolar; giyim eşyaları ihracatı ise 1,2 milyar dolar gerilemiştir.**

7.2.2 İhracatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler

Bu bölümde Türkiye’den gerçekleştirilen ihracatın hedef pazarlarını oluşturan coğrafi ve ekonomik bölgelere ve ülkelere yapılan ihracatta ortaya çıkan gelişmeler incelenecektir. Bu kapsamda, Türkiye’nin 2016-2020 dönemine ilişkin ülke gruplarına göre ihracatı Tablo 7.5’te sunulmaktadır.

Tablo 7.5. Ülke Gruplarına Göre İhracat (2016-2020)

	Değer (Milyon dolar)					Değişim	Değişim	Pav (%)
	2016	2017	2018	2019	2020	(Mn \$)	(%)	
Ülke grubu								
Toplam	149.247	164.495	177.169	180.833	169.482	-11.351	-6,3	100,0
A-Avrupa Birliği (AB 27)	59.981	67.987	77.429	76.726	69.959	-6.767	-8,8	41,3
B-Diğer ülkeler	89.266	96.507	99.740	104.107	99.523	-4.584	-4,4	58,7
1-Diğer Avrupa (AB Hariç)	22.056	20.230	23.921	24.445	24.352	-93	-0,4	14,4
2-Kuzey Afrika	8.069	7.918	9.915	10.829	9.215	-1.614	-14,9	5,4
3-Diğer Afrika	3.834	4.319	5.174	5.794	6.029	235	4,1	3,6
4-Kuzey Amerika	8.093	10.359	10.411	9.957	11.189	1.233	12,4	6,6
5-Orta Amerika ve Karavipler	958	1.273	1.649	1.767	1.450	-317	-17,9	0,9
6-Güney Amerika	1.128	1.350	1.873	1.833	1.928	95	5,2	1,1
7-Yakın ve Orta Doğu	33.870	38.221	32.403	35.009	31.307	-3.702	-10,6	18,5
8-Diğer Asya	10.272	11.925	13.302	13.399	12.763	-637	-4,8	7,5
9-Avustralya ve Yeni Zelanda	766	674	825	782	837	54	7,0	0,5
10-Diğer Ülke ve Bölgeler	220	239	267	290	453	162	55,9	0,3
Seçilmiş ülke grupları								
1-OECD Ülkeleri	82.923	88.808	101.064	99.325	94.788	-4.538	-4,6	55,9
2-EFTA Ülkeleri	3.337	1.690	2.332	1.795	1.847	52	2,9	1,1
3-Karadeniz Ekonomik İşbirliği	13.801	16.580	19.390	20.446	20.253	-194	-0,9	11,9
4-Ekonomik İşbirliği Teşkilatı	10.505	9.122	8.034	8.708	8.667	-41	-0,5	5,1
5-Bağımsız Devletler Topluluğu	5.594	7.205	8.502	9.558	10.235	677	7,1	6,0
6-Türk Cumhuriyetleri	4.358	4.540	4.418	5.107	5.421	314	6,1	3,2
7-İslam İşbirliği Teşkilatı	44.347	48.627	44.841	48.768	43.712	-5.056	-10,4	25,8

Kaynak: TÜİK

Ülke gruplarına göre en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği olup toplam ihracatın yüzde 40’ından fazlası bu bölgeye yapılmaktadır. 2000-2007 döneminde yüzde 40 seviyesinde olan bölgenin payı 2008 den itibaren yüzde 50 seviyesine çıkmış, 2012-2014 döneminde ise yüzde 55-60 aralığına yükselmiştir. Son dönemde bölgeye yapılan ihracat yüzde 41-43 civarında seyretmektedir.

AB bölgesi ülkelerinin de içinde olduğu OECD ülkelerine yapılan ihracatın payı da benzer şekilde yüzde 55 civarında seyretmektedir. AB ülkelerine yapılan ihra-

cat, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla 60 ve 68 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında ise 77,4 milyar dolara yükselen AB'ye yapılan ihracat 2019 yılında yaklaşık aynı seviyede 76,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılında küresel salgın nedeniyle azalan talep koşullarına bağlı olarak bölgeye yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 8,8 oranında düşerek 70 milyar dolara inmiştir.**

Kuzey Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine gerçekleştirilen ihracat, 2016 yılında 11,9 milyar dolar iken daha sonra yükselerek 2019 yılında 16,6 milyar dolar seviyesine gelmiştir. 2020 yılında bu bölgelere yapılan ihracat 15,2 milyar olarak gerçekleşmiştir. **Afrika pazarı Türkiye'nin son dönemde gelişen en önemli ihracat pazarlarından birisi olmuştur.**

Yakın ve Orta Doğu bölgesinde yer alan ülkelerin de bulunduğu, İslam İşbirliği Teşkilatı üye ülkelerine yapılan ihracat miktarı 2013 yılında 49,4 milyar dolar seviyesine ve toplam ihracat içerisindeki payı da yüzde 32,5 seviyesine yükselmiştir. Türkiye'den İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) üye ülkelere yapılan ihracat 2018 yılında 44,8 milyar dolar olmuş ve 2013 yılında ulaşılan ihracat pazarının yaklaşık beşte biri kaybedilmiştir. Bu ülkelere yapılan ihracat, 2019 yılında 48,8 milyar dolar seviyesine yükselmiş ve bu kayıp kısmen telafi edilmiştir. 2020 yılında ise İslam İşbirliği Teşkilatı üye ülkelere yapılan ihracat miktarı bir önceki yıla göre yüzde 10,4 azalarak 43,7 milyar dolar olmuştur.

2009-2012 yılları arasında Yakın ve Orta Doğu ülkelerinin toplam ihracat içindeki payı sürekli artarak 2012 yılında yüzde 27,8'e ve 42,5 milyar dolar seviyesine çıkmıştır. Bu bölgeye yapılan ihracat ilerleyen dönemde azalmış olup 2016 yılında 33,9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. **Bölgeye yapılan ihracat 2019 yılında 35 milyar dolar seviyesinde iken 2020 yılında 31,3 milyar dolara gerilemiştir.** Bölgeye yapılan ihracatın toplam içerisindeki payı zaman içerisinde dalgalanmakla beraber toplam ihracatın yaklaşık beşte biri söz konusu bölgeye gerçekleştirilmektedir. Yakın ve Orta Doğu bölgesinde yer alan ülkelerdeki çatışma ortamı ve bu ülkelere olan siyasi ilişkiler ihracat tutarlarını olumsuz etkileyebilmektedir.

Kuzey Amerika ülkelere 2020 yılında yapılan ihracatın bir önceki yıla göre yüzde 12,4 artarak 11,2 milyar dolara ulaşması dikkat çekici bir artış olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ile Avustral-

ya-Yeni Zelanda'ya yapılan ihracatta 2020 yılı için kayda değer artışlar görülmektedir.

Yukarıda ülke gruplarına göre ihracattaki eğilimler ortaya konulduktan sonra bunun ülkeler bağlamında daha detaylı olarak ele alınmasında yarar görülmektedir. Bu kapsamda, Türkiye'den 2016-2020 döneminde en fazla ihracat yapılan ülkeleri gösteren Tablo 7.6 aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 7.6. Ülkelere Göre Yıllık İhracat

Sıra	Ülke	Değer (Milyon dolar)					Değişim	Değişim	Pay (%)
		2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
	Toplam ihracat	149.247	164.495	177.169	180.833	169.482	-11.351	-6,3	100,0
1	Almanya	15.165	16.356	17.353	16.617	15.975	-643	-3,9	9,4
2	Birleşik Krallık	11.962	9.933	11.474	11.279	11.237	-41	-0,4	6,6
3	ABD	7.262	9.260	9.073	8.971	10.184	1.213	13,5	6,0
4	Irak	8.496	10.110	9.437	10.223	9.135	-1.088	-10,6	5,4
5	İtalya	7.858	8.788	10.047	9.753	8.075	-1.678	-17,2	4,8
6	Fransa	6.309	6.895	7.655	7.946	7.193	-752	-9,5	4,2
7	İspanya	5.229	6.585	8.121	8.139	6.686	-1.452	-17,8	3,9
8	Hollanda	3.844	4.190	5.101	5.762	5.190	-572	-9,9	3,1
9	İsrail	3.055	3.505	4.023	4.464	4.701	237	5,3	2,8
10	Rusya Federasyonu	1.793	2.870	3.653	4.152	4.495	343	8,3	2,7
11	Romanya	2.802	3.315	4.137	4.073	3.891	-182	-4,5	2,3
12	Belçika	2.728	3.364	4.153	3.396	3.615	219	6,4	2,1
13	Polonya	2.753	3.187	3.488	3.449	3.472	23	0,7	2,0
14	Mısır	2.832	2.548	3.215	3.509	3.135	-374	-10,7	1,8
15	Çin	2.379	3.038	3.079	2.726	2.866	139	5,1	1,7
16	BAE	5.542	9.267	3.254	3.627	2.825	-802	-22,1	1,7
17	Bulgaristan	2.488	2.920	2.817	2.668	2.629	-39	-1,5	1,6
18	Suudi Arabistan	3.264	2.833	2.766	3.293	2.507	-786	-23,9	1,5
19	İran	5.462	3.861	2.766	2.737	2.245	-492	-18,0	1,3
20	Azerbaycan	1.388	1.477	1.702	1.788	2.087	298	16,7	1,2
	Diğerleri	46.637	50.195	59.855	62.261	57.339	-4.922	-7,9	33,8

Kaynak: TÜİK * Sıralama 2020 yılına göre yapılmıştır.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 2015-2020 döneminde Almanya en önemli ticaret ortağımız olmaya devam etmiştir. Ülkelere göre Türkiye'nin en büyük ihracat ortağı olan Almanya'nın toplam içindeki payı yaklaşık yüzde 9-10 aralığında seyretmektedir. Almanya'ya yapılan ihracat 2016 yılında 15,2 milyar dolar olmuştur. 2017-2018 döneminde söz konusu ülkeye yapılan ihracat artarak sırasıyla 16,4 ve 17,4 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise bu

ülkeye yapılan ihracat bir miktar azalarak 16,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise Almanya'ya yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 3,9 azalarak yaklaşık 16 milyar dolar olmuştur. Önemli ticaret ortaklarımızdan İngiltere'ye yapılan ihracat 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve **İngiltere 2020 yılında 11,2 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke konumuna yükselmiştir. Brexit kararı sonrası 2020 yılı Aralık ayında İngiltere ile Türkiye arasında serbest ticaret anlaşması imzalanmıştır. Söz konusu ticaret anlaşması ile Türkiye ve İngiltere arasındaki ticaret hacminde önemli artışlar beklenmektedir.**

2016-2020 döneminde İtalya, Hollanda, İspanya ve ABD'ye yapılan ihracat tutarlarının genel olarak artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Ayrıca, 2016 yılında 5,9 milyar dolar seviyesinde olan Rusya'ya yapılan ihracat, söz konusu ülke ile yakın dönemde yaşanan siyasi krize bağlı olarak, **2016 yılında 1,7 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ikili siyasi ilişkilerdeki düzelmenin ekonomik ilişkilere yansımalarıyla ihracat 2018 yılında 3,7 milyar dolar ve 2020 yılında da 4,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.** Ancak siyasi krizle daralan dış ticaret hacmi siyasi alandaki ilerlemelere rağmen kriz öncesi dönemdeki seviyesine yükselememiştir.

Bunun yanında, ihracat açısından bir diğer önemli ülke olan Irak'a yapılan ihracat 2009 yılında 5,1 milyar dolar iken daha sonra artış göstererek 2013 yılında 11,9 milyar dolara kadar çıkmıştır. Öte yandan emtia fiyatlarındaki gerileme ve güvenlik problemlerinden dolayı bu ülkeye yapılan ihracat 2017 yılında 10,1 milyar dolara, 2018 yılında ise 9,4 milyar dolara kadar gerilemiştir. 2019 yılında söz konusu ülkeye yapılan ihracat kısmen artarak 10,2 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında ise Irak'a yapılan ihracat 9,1 milyar dolar olmuştur. Suudi Arabistan, -%23,9 oranı ile 2019 yılına kıyasla 2020 yılında ihracatın en fazla azaldığı ülke konumundadır.

Ayrıca, 2016 yılında 5,5 milyar dolar seviyesinde olan İran'a yapılan ihracat 2018 yılında yüzde 50'ye yakın azalarak 2,8 milyar dolar seviyesine düşmüştür. **2019 yılında İran'a ihracat 2,7 milyar dolar, 2020 yılında ise yaklaşık 2,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.**

Küresel salgının etkili olduğu 2020 yılında gerçekleşen ihracattaki gelişmeler, en fazla ihracat yapılan ülkeler temelinde 2019 yılına kıyasla değerlendiril-

diğinde, toplam ihracattaki artışa en önemli katkısı ABD, Rusya, Azerbaycan ve İsrail'in sağladığı görülmektedir. Bunlar içerisinde ABD, ihracattaki 1,2 milyar dolar artışla 2020 yılında ihracatta en fazla artışın olduğu ülke olmuştur. Öte yandan, İtalya, İspanya ve Irak'a yapılan ihracat ortalama 1,4 milyar dolar olmak üzere toplamda 4,2 milyar dolar gerilemiştir.

7.3- İthalattaki Gelişmeler

2013 yılında 260,8 milyar dolar ile tarihi zirvesini gören ithalat, uluslararası emtia fiyatlarındaki gerilemenin ve iç talepteki yavaşlamanın da etkisiyle 2016 yılında 202,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Ardından, 2017 yılında yurtiçi talepteki büyümenin etkisiyle 238,7 milyar dolar seviyesine yükselen ithalat, 2018 yılının ikinci yarısında kaydedilen döviz kuru artışı etkisiyle 231,2 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da ekonomik faaliyetlerdeki daralmaya bağlı olarak 210,4 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2020 yılında ise küresel salgın ve döviz kurlarında yaşanan yukarı yönlü hareketlere rağmen ithalat, 2019 yılına göre 9 milyar dolar artarak 219,4 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bu kısımda yakın dönemde ithalattaki sektörel ve bölgesel eğilimler incelenecektir.

7.3.1- İthalatta Sektörel Gelişmeler

Bu bölümde, kullanım amacına göre ve üretim sektörlerine göre ithalattaki sektörel eğilimler incelenmektedir. Yukarıda daha önce değinildiği üzere, dış ticarete konu olan mallar, iktisadi niteliğine göre değerlendirilmek istendiğinde, kullanım amacına göre inceleme imkânı veren Geniş Ekonomik Gruplar (Temel Alt Mal Grupları, BEC) Sınıflaması kullanılmaktadır. Bu sınıflamaya göre ticarete konu mallar; yatırım malları, ara malları, tüketim malları ve diğerleri şeklinde dört başlık altında incelenmektedir. Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre ithalattaki gelişmeler aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 7.7. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İthalat (2016-2020)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)	Pay (%)
	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
Genel Toplam	202.189	238.715	231.152	210.345	219.397	9.052,0	4,3	100,0
Hammadde (ara malları)	135.796	173.744	174.803	162.530	162.924	394,0	0,2	74,3
Tüketim malları	29.998	33.431	25.420	21.196	24.094	2.898,0	13,7	11,0
Yatırım(sermaye) malları	35.977	30.812	30.140	26.067	31.811	5.744,0	22,0	14,5
Diğerleri	418	728	788	551	567	16,0	2,9	0,3

Kaynak: TÜİK

Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre, Türkiye'nin toplam ithalatı içerisinde en yüksek paya sahip kalem hammadde (ara malları) olup söz konusu kalemden yapılan ithalat toplam ithalatın yaklaşık dörtte üçünü oluşturmaktadır. 2016 yılında yüzde 67,2 seviyesinde olan hammadde ithalatının toplam içerisindeki payı 2016-2019 döneminde düzenli bir şekilde artarak 2019 yılında yüzde 77,3 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında ise bir miktar azalış göstererek yüzde 74,3 olmuştur. **2020 yılında hammadde ithalatı bir önceki yıla göre yüzde 0,2 oranında ve 394 milyon dolar tutarında gerileyerek 163 milyar dolar seviyesine düşmüştür.**

Tüketim malları ithalatının toplam içerisindeki payı ise 2016-2020 döneminde 2016 yılındaki yüzde 14,8 seviyesinden 2020 yılında yüzde 11 seviyesine gerilemiştir. **2020 yılında tüketim malları kaleminden yapılan ithalat 2019 yılına göre yüzde 13,7 oranında artarak 2,9 milyar dolar yükselmiş ve 24,1 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Öte yandan, yatırım malları ithalatının toplam içerisindeki payı, 2016 döneminden itibaren düzenli bir şekilde azalarak dönem başındaki yüzde 17,8 seviyesinden 2019 yılında yüzde 12,4 seviyesine gerilemiştir. 2020 yılında yatırım mallarının ithalatındaki payı 2 puan artarak yüzde 14,5 olmuştur. **2020 yılında bu kalemden yapılan ithalat, bir önceki yıla göre yüzde 22 oranında ve 5,7 milyar dolar tutarında artarak 31,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Yukarıda ifade edilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde **Türkiye'nin ithalatının 2020 yılı itibarıyla yüzde 74,3'ünün aramalı ve yüzde 14,5'inin yatırım**

malı niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu durum, ithalatın yüzde 88,8'inin Türkiye'de hanehalkı kullanımına yönelik tüketimden ziyade üretim faaliyetlerinin sürdürülmesi bakımından önem taşıdığı ve ekonomik büyümenin ithalata bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Ticarete konu olan mallar, üretimi yapan sektörler esas alınarak incelendiğinde Uluslararası Standart Sanayi (ISIC) Sınıflaması kullanılmakta olup bu sınıflamaya göre ticarete konu mallar; tarım, madencilik, imalat sanayii ve bunların alt kalemleri şeklinde incelenmektedir. İktisadi üretim sektörlerine göre ithalattaki gelişmeler Tablo 7.8'de sunulmaktadır.

Tablo 7.8'den de görüleceği üzere, **tarım sektörünün toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 3-4,5 civarında dalgalanmakta olup tarım ürünleri ithalatı 10 milyar dolara yaklaşmış durumdadır.** Tarım ürünleri ithalatı 2016 yılında 7,4 milyar dolar olarak gerçekleşirken 2017 yılında 9,4 milyar dolar seviyesine çıkmıştır. Tarım ürünleri ithalatı 2019 ve 2020 yıllarında 9,8 milyar dolar civarında gerçekleşmiştir.

Türkiye enerji alanında yüksek oranda ithalata bağımlıdır. Ham petrol ve doğalgaz gibi enerji ürünlerinin de yer aldığı madencilik sektörü ithalatının düzeyi uluslararası emtia fiyatlarındaki gelişmelere bağlı olarak değişmektedir. 2012 yılında 42,2 milyar dolar seviyesine kadar yükselen söz konusu kalemden yapılan ithalat 2016 yılında 19 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2017-2019 döneminde ise madencilik sektörü ithalatı artış eğiliminde olmuş ve 2018 yılında 29 milyar dolar ve 2019 yılında 31,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. **2020 yılında ise 2019 yılına göre yüzde 29,5'lik bir düşüşle madencilik sektörü ithalatı 22,3 milyar dolara gerilemiştir.**

Tablo 7.8. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İthalat (2016-2020)

	Değer (milyon dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)	Pay (%)
	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
Toplam İthalat	202.189	238.715	231.152	210.345	219.397	9.052	4,3	100,0
Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık	7.345	9.374	9.498	9.835	9.834	-1	0,0	4,5
Madencilik ve Taşocakçılığı	18.978	26.225	28.979	31.696	22.334	-9.362	-29,5	10,2
İmalat	170.959	195.866	184.463	162.143	179.690	17.546	10,8	81,9
Gıda Ürünleri	5.655	5.993	5.649	5.644	6.117	473	8,4	2,8
İçecekler	478	625	584	507	537	30	6,0	0,2
Tütün Ürünleri	759	687	732	748	658	-90	-12,1	0,3
Tekstil Ürünleri	4.651	5.217	4.861	4.610	4.007	-603	-13,1	1,8
Giyim Esvası	2.317	2.104	1.934	1.573	1.323	-250	-15,9	0,6
Deri ve ilgili ürünlerin imalatı	1.272	1.193	1.195	1.039	862	-177	-17,1	0,4
Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya Hariç) vb.	1.199	1.064	779	390	420	30	7,8	0,2
Kağıt ve Kağıt Ürünleri	3.519	3.739	3.841	3.460	3.256	-205	-5,9	1,5
Kayıtlı medyanın basılması ve çoğaltılması	47	47	41	37	37	1	1,6	0,0
Kok Kömürü, Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri	9.266	12.723	16.160	11.509	8.059	-3.450	-30,0	3,7
Kimyasal Madde ve Ürünler	24.883	28.885	29.540	27.691	26.634	-1.057	-3,8	12,1
Temel eczacılık ürünleri ve eczacılığa ait malzemeler	4.551	4.820	4.844	5.262	5.330	68	1,3	2,4
Plastik ve Kauçuk Ürünleri	5.231	5.574	5.179	4.737	4.883	147	3,1	2,2
Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünler	1.859	1.946	1.826	1.603	1.764	161	10,0	0,8
Ana Metal Sanayi	22.602	36.475	32.622	29.184	42.496	13.312	45,6	19,4
Makine ve teçhizat hariç, fabrikasyon metal ürünleri	5.153	5.012	5.018	4.462	4.502	40	0,9	2,1
Bilgisayarlar, elektronik ve optik ürünler	15.909	17.371	13.134	12.047	13.596	1.550	12,9	6,2
Elektrikli teçhizat	9.112	9.329	9.368	8.351	9.206	854	10,2	4,2
Başka Yerde Sınıflandırılmamış Makine ve Teçhizat	20.526	19.738	18.788	14.713	17.633	2.919	19,8	8,0
Motorlu Kara Tasıtı ve Römorklar	21.851	22.211	18.840	14.060	19.026	4.965	35,3	8,7
Diğer Ulaşım Araçları	6.034	6.873	5.209	5.958	5.700	-258	-4,3	2,6
Mobilva	521	530	516	473	432	-41	-8,7	0,2

Kaynak: TÜİK

İthalatın üretim sektörlerine göre dağılımı incelendiğinde toplam ithalatın büyük bölümünü imalat sanayii ürünlerinden yapılan ithalatın oluşturduğu görülmektedir. Bu sebeple, toplam ithalat içerisinde en yüksek paya sahip olan imalat sanayii ithalatındaki dalgalanmalar, ithalattaki azalış veya artışların temel kaynağıdır. İmalat sanayi ithalatı 2016 yılında 171 milyar dolar iken 2017 yılında 195,9 milyar dolara ulaşmıştır. 2018 yılında ise imalat sanayii ürünlerinde yapılan itha-

lat, özellikle, radyo, televizyon ve haberleşme cihazları ve ana metal sanayinde kaydedilen azalışın etkisiyle 184,5 milyar dolara gerilemiştir. 2019 yılında ise imalat sanayii ürünlerinde yapılan ithalat büyük bir düşüşle 162,1 milyar dolar seviyesine inmiştir. **2020 yılında ise 17,6 milyar dolarlık yıllık artışla imalat sanayii ürünlerindeki ithalat 179,7 milyar dolar olmuş ve toplam ithalattaki payı yüzde 81,9'a yükselmiştir.**

2020 yılı içinde 10 milyar dolar ve üzerinde ithalat yapılan; kimyasal madde ve ürünler, ana metal sanayi, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, motorlu kara taşıtı ve römorklar ve kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörleri imalat sanayii ithalatının yaklaşık üçte ikisini oluşturmaktadır. İthalatta 2020 yılında öne çıkan sektör ana metal sanayidir. 2020 yılında bu sektörde yapılan ithalat 13,3 milyar dolar tutarındaki ve yüzde 45,6 oranındaki artışla 42,5 milyar dolara yükselmiştir.

Bunun yanında motorlu kara taşıtı ve römorklar sektöründe kaydedilen yaklaşık 5 milyar dolarlık ithalat artışı dikkat çekicidir. 2018 yılında 16,2 milyar dolar ithalat yapılan kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektöründen yapılan ithalat 2019 yılında 11,5 milyar dolara, 2020 yılında ise 8,1 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

7.3.2- İthalatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler

Bu bölümde, gerçekleştirilen ithalat, ithalatın kaynağını oluşturan coğrafi ve ekonomik bölgeler ve ülkeler ekseninde incelenecektir. Bu kapsamda, Türkiye'nin 2016-2020 dönemine ilişkin ülke gruplarına göre ithalatı aşağıdaki tabloda (Tablo 7.9) sunulmaktadır.

Ülke gruplarına göre en fazla ithalat yapılan bölge OECD ülkeleri olup toplam ithalatın yaklaşık yarısı bu bölgeden yapılmaktadır. OECD ülkeleri içerisinde de toplam ithalatın üçte birinin gerçekleştirildiği AB ülkeleri Türkiye'nin en önemli ithalat ortağı ülkelerdir. 2016 yılında 75,3 milyar dolar seviyesinde olan bölgeden yapılan ithalat 2017 yılında 81,9 milyar dolara yükselmiş, 2019 yılında ise 67,9 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. **2020 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 7,9 artarak 73,3 milyar olarak gerçekleşmiştir.**

2019 yılında ithalattaki düşüşün dörtte biri **Çin'in de dâhil olduğu Diğer Asya ülkeleri** bölgesinden yapılan ithalattaki daralmadan kaynaklanmıştır. 2019 yılında bu ülkelerden yapılan ithalat bir önceki yıla göre 6,5 milyar dolar düşüşle 47,3 milyar dolar düzeyine düşmüştür. **2020 yılında ise bu ülkelerden yapılan ithalatta yıllık yüzde 3,4 artış yaşanmıştır.**

Yakın ve Orta Doğu ülkelerinden yapılan ithalat 2012 yılında 22,2 milyar dolar seviyesinden 2016 yılında enerji başta olmak üzere emtia fiyatlarındaki gerileme ve yurtiçi talepteki daralma gibi etkenlerle 14,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında 20,5 milyar dolar seviyesine yükselen söz konusu bölgeden yapılan ithalat, 2019 yılında ise 16,1 milyar dolara kadar gerilemiştir. **2020 yılında ise yüzde 26 oranındaki artışla 20,3 milyar dolara yükselmiştir.**

Tablo 7.9. Ülke Gruplarına Göre İthalat (2016-2020)

	Değer (Milyon dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)	Pay (%)
Ülke Grubu	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
Toplam İthalat	202.189	238.715	231.152	210.345	219.397	9.052	4,3	100,0
A-Avrupa Birliği (AB 27)	75.268	81.972	77.051	67.913	73.286	5.373	7,9	33,4
B-Diğer ülkeler	126.922	156.744	154.101	142.432	146.111	3.679	2,6	66,6
1-Diğer Avrupa (AB Haric)	27.919	39.058	38.043	36.935	35.778	-1.156	-3,1	16,3
2-Kuzey Afrika	3.253	4.203	4.686	4.010	4.752	742	18,5	2,2
3-Diğer Afrika	2.152	2.979	2.452	1.811	2.552	742	41,0	1,2
4-Kuzey Amerika	12.421	14.524	14.978	13.479	12.596	-883	-6,6	5,7
5-Orta Amerika ve Karavipler	1.117	1.071	845	941	1.030	88	9,4	0,5
6-Güney Amerika	4.374	6.319	8.162	5.575	5.996	421	7,6	2,7
7-Yakın ve Orta Doğu	14.237	20.466	18.924	16.089	20.274	4.185	26,0	9,2
8-Diğer Asya	54.012	57.620	53.875	47.341	48.957	1.616	3,4	22,3
9-Avustralya ve Yeni Zelanda	708	2.278	1.116	1.084	442	-642	-59,2	0,2
10-Diğer Ülke ve Bölgeler	6.728	8.226	11.020	15.168	13.734	-1.435	-9,5	6,3
Seçilmiş ülke grupları								
OECD Ülkeleri	105.457	121.757	113.161	98.858	107.231	8.373	8,5	48,9
EFTA Ülkeleri	3.223	7.802	3.683	4.179	8.478	4.299	102,8	3,9
Karadeniz Ekonomik İşbirliği-	25.024	31.627	34.076	33.882	28.071	-5.810	-17,1	12,8
Ekonomik İşbirliği Teskilatı	8.076	11.562	10.999	7.514	4.609	-2.905	-38,7	2,1
Bağımsız Devletler Topluluğu	18.223	23.597	26.289	26.778	21.021	-5.757	-21,5	9,6
Türk Cumhuriyetleri	2.827	3.359	3.323	3.377	2.972	-405	-12,0	1,4
İslam İşbirliği Teskilatı	23.763	32.673	29.917	26.222	30.984	4.762	18,2	14,1
D-8 Gelisen Sekiz Ülke	10.903	15.472	13.877	9.683	7.056	-2.627	-27,1	3,2

Kaynak: TÜİK.

2013 yılında 3,7 milyar dolar seviyesinde olan Güney Amerika'dan yapılan ithalat zaman içerisinde yaklaşık iki kat artarak 2018 yılında 8,2 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 ve 2020 yıllarında ise söz konusu bölgeden yapılan ithalat azalmış ve 2020'de yaklaşık 6 milyar dolar olmuştur.

2020 yılında Afrika ülkelerinden yapılan ithalatın dikkat çekici şekilde arttığı görülmektedir. Buna göre Kuzey Afrika bölgesinden yapılan ithalat yüzde 18,5 oranında, Diğer Afrika bölgesinden yapılan ithalat ise yüzde 41 oranında artış kaydetmiştir. 2020 yılı içinde Afrika'dan yapılan toplam ithalat 7,3 milyar dolar olmuştur.

Türkiye'nin 2016-2020 dönemine ilişkin ithalatın ana ticaret ortağı ülkelere göre dağılımı ve değişimi aşağıdaki tabloda (Tablo 7.10) sunulmaktadır.

Tablo 7.10. Ükelere Göre İthalattaki Gelişmeler

Sıra	Ülke	Değer (Milyon dolar)					Değişim	Değişim	Pay (%)
		2016	2017	2018	2019	2020	2020/19	2020/19	2020
	Toplam İthalat	202.189	238.715	231.152	210.345	219.397	9.052	4,3	100,0
1	Çin	24.852	23.754	21.506	19.128	23.020	3.892	20,3	10,5
2	Almanya	22.648	22.281	21.535	19.280	21.714	2.434	12,6	9,9
3	Rusya Federasyonu	15.467	20.097	22.711	23.115	17.859	-5.256	-22,7	8,1
4	ABD	11.276	12.289	12.996	11.847	11.518	-329	-2,8	5,2
5	İtalya	10.701	12.120	10.792	9.350	9.190	-160	-1,7	4,2
6	Irak	895	1.609	1.631	2.678	8.202	5.523	206,2	3,7
7	İsviçre	2.569	6.946	2.884	3.375	7.769	4.394	130,2	3,5
8	Fransa	7.679	8.425	7.837	6.760	6.978	218	3,2	3,2
9	Güney Kore	6.468	6.823	6.638	5.777	5.732	-45	-0,8	2,6
10	BAE	3.761	5.588	3.810	4.389	5.604	1.215	27,7	2,6
11	Birleşik Krallık	5.480	6.806	7.637	5.638	5.579	-59	-1,0	2,5
12	İspanya	5.801	6.532	5.683	4.446	5.034	588	13,2	2,3
13	Hindistan	5.664	6.116	7.525	6.635	4.796	-1.839	-27,7	2,2
14	Japonya	4.063	4.434	4.515	3.648	3.737	89	2,4	1,7
15	Belçika	3.258	3.871	3.646	3.229	3.726	497	15,4	1,7
16	Hollanda	3.052	3.857	3.449	3.203	3.628	425	13,3	1,7
17	Brezil	1.764	2.604	3.304	2.655	3.228	573	21,6	1,5
18	Polonya	3.369	3.605	3.230	2.603	3.002	399	15,3	1,4
19	Romanya	2.389	2.596	2.721	2.771	2.768	-3	-0,1	1,3
20	Çekya	2.662	2.924	2.747	2.338	2.743	405	17,3	1,3
	Diğerleri	58.370	75.438	74.355	67.478	63.571	-3.907	-5,8	29,0

Kaynak: TÜİK.* Ülke sıralaması 2020 yılına göre yapılmıştır.

2020 yılında Türkiye ithalatında en önemli üç ülke Çin, Almanya ve Rusya'dır. 2016-2019 döneminde ana ticaret ortaklarımızdan yapılan ithalat incelendiğinde Çin ve Almanya'dan yapılan ithalatın azaldığı, buna karşılık Rusya ve Irak'tan yapılan ithalatın artış eğiliminde olduğu görülmektedir. 2020 yılında ise bir önceki yıla göre Çin'den yapılan ithalat yüzde 20,3, Almanya'dan yapılan ithalat ise yüzde 12,6 oranında artmıştır. Rusya'dan yapılan ithalatın

ise petrol fiyatlarındaki düşüş ile birlikte 2020 yılında yüzde 22,7 oranında azaldığı görülmektedir.

Yüksek tutarlarda ithalatın gerçekleştirildiği Rusya'dan 2013 yılında 25,1 milyar dolar ithalat yapılırken bu tutarın Türkiye ve Rusya arasındaki siyasi kriz ve uluslararası emtia fiyatlarındaki düşüş sebebiyle 2016 yılında 15,5 milyar dolar seviyesine kadar gerilediği görülmektedir. **Bu tutar, uluslararası emtia fiyatlarındaki artış, ikili ilişkilerdeki düzelme ve Türkiye'nin söz konusu ülkeye olan yüksek enerji bağımlılığı nedeniyle 2017 yılında tekrar yükselişe geçerek 20,1 milyar dolar olmuş, 2019 yılında 23,1 milyar dolar seviyesine çıkmış, 2020 yılında ise 17,9 milyar dolara düşmüştür.**

Çin'in 2009 yılında yüzde 9 olan payı, 2016 yılına kadar düzenli bir şekilde artmıştır. 2016 yılında 24,9 milyar dolar düzeyinde olan Çin'den yapılan ithalat, 2017 yılında bir önceki yıla göre azalarak 23,8 milyar dolara inmiştir. 2018 yılında ise 21,5 milyar dolar seviyesindeki ithalat 2019 yılında 19,1 milyar dolara kadar düşmüştür. **2020 yılında ise ciddi bir ivme kazanan Çin'den yapılan ithalat, 23 milyar dolar seviyesine çıkarken Çin'in toplam ithalattaki payı yüzde 10,5 olmuştur.**

Almanya hem ihracat hem de ithalat açısından en önemli ticaret ortaklarımızdan biridir. 2016-2018 döneminde Almanya'dan yapılan ithalat 22 milyar dolar seviyesinde iken 2019 yılında 19,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. **2020 yılında Almanya'dan yapılan ithalatın 2019 yılına göre yüzde 12,6 oranında ve 2,4 milyar dolar tutarında artarak 21,7 milyar dolar düzeyine çıktığı görülmektedir.**

2020 yılında bir önceki yıla göre en fazla ithalat yapılan ülkelere göre ithalatın dağılımı ve gelişimi incelendiğinde, Irak ve İsviçre'den yapılan ithalatın oldukça dikkat çekici oranda arttığı görülmektedir. Irak'tan yapılan ithalat 2019 yılına göre yüzde 206,2 oranında, İsviçre'den yapılan ithalat ise yüzde 130,2 oranında artmıştır. Irak'tan 2016 yılında sadece 900 milyon dolarlık ithalat yapılırken 2020 yılında bu tutar 8,2 milyar dolar olmuştur. Petrol ithalatında İran'ın yerine daha çok Irak'ın tercih edilmesi söz konusu artışın temel kaynaklarından biridir. Bunun dışında BAE, Brezilya ve Çekya'dan yapılan ithalatta da önemli artışlar kaydedilmiştir.

Siyasi alandaki gerilimin yumuşaması ile birlikte Rusya ile ticaret açığında kısmi de olsa bir iyileşme yaşanmıştır. Türkiye en fazla ticaret açığı yaşadığı ülkelerin başında Çin gelmektedir. **2016 yılında 21,4 milyar dolar ticaret açığı verdiği-
miz Çin ile bu açığın 2019 yılına kadar az da olsa kapanma eğilimine girdi-
ği anlaşılmaktadır. 2019 yılında 16,4 milyar dolara düşen ticaret açığı 2020
yılında tekrar yükselişe geçerek 20,1 milyar dolara çıkmıştır.** Bu çerçevede, Çin ile olan ticaret açığını azaltıcı yönde politikaların geliştirilmesinin genel dış ticaret dengesi açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

8. İSTİHDAM VE SOSYAL GÜVENLİK

8.1- İstihdam ve İşgücü Piyasaları

Devletlerin gelişmesi anlayışı, yalnızca ekonomik büyüklüklerdeki gelişmeleri değil, hukukun üstünlüğü, bilgi toplumu, insani gelişmişlik, gelir dağılımı, insan onuruna yaraşır ücret, toplumsal adalet ve sürdürülebilir rekabet gibi konuları da içine alan geniş bir bakış açısına sahiptir. Dünyanın içinde bulunduğu bu dönemde; ekonomik, toplumsal ve siyasal sistemin yeniden şekillendiği ve geleneksel birçok anlayışın şekil değiştirdiği bir dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Buna ek olarak, 2007'nin sonunda ortaya çıkan, etkisini 2008 yılında daha şiddetli hissettiren ve dünyanın büyük kesimini hala etkisi altında bulunduran küresel finansal kriz; uluslararası ekonomik sistemin yapısını önemli ölçüde etkilemiş, uluslararası kuruluşlarının etkinliğini sorgulatmış, krize zayıf pozisyonda yakalanan bazı ülkelerin iflaslarının dahi konuşulmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda, 2020 yılında ortaya çıkan ve dünyayı sarsmaya devam eden küresel salgının da etkisiyle dünya ekonomik sistemindeki değişim eğilimi, yalnızca pazar odaklı ve üretim temelli ekonomik anlayışların sorgulanmasını sağlamış ve yeniden insana odaklanma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Türkiye de dünya ekonomik ve sosyal sisteminin her geçen gün artan şekilde bir parçası olduğundan, yaşanan bu dönüşüm sürecinden etkilenmektedir.

Bu süreçte, dünya ekonomisindeki yeniden yapılanma ve yapısal dönüşüm, özellikle de gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin işgücü piyasalarını etkilemektedir. Bu dönüşümün ülkeler üzerindeki etkisi, işgücü piyasasının yapısal özelliklerine ve devlet müdahalelerine göre değişiklik göstermektedir. Türkiye ekonomisi

bu dönemde, ekonomik - mali krizler nedeniyle sürekli olmasa da yüksek oranlı bir büyüme temposu yakalamıştır. Makroekonomik istikrarın sağlandığı büyüme dönemlerinde hükümet tarafından işgücü piyasasına istihdamı artırmaya yönelik müdahaleler yapılmıştır. Ancak iktisadi gelişmedeki sağlanan olumlu gelişmelere rağmen, istihdam beklenen ölçüde artırılmamıştır. Burada, ekonomik krizlerin etkileri ve işgücü piyasasının yapısal sorunları temel sorunlar olarak kendini göstermektedir. Bu sorunlar, bir taraftan istihdam artışını engellerken, diğer taraftan işgücü verimliliğinin artırılması ve istihdam koşullarının iyileştirilmesini de olumsuz etkilemiştir.

2020 yılında dünyayı derinden sarsan küresel salgın öncesinde, ülkemizi ve dünya ekonomilerini en fazla etkileyen olay 2009 yılından beri etkileri bir şekilde devam eden küresel kriz olmuştur. Özellikle 2009 yılından bu yana başta gelişmiş ekonomiler olmak üzere bazı yükselen ekonomiler dışında hemen hemen tüm ülkelerde görece bir durgunluk hakimdir. Küresel kriz sonrası dönemde başta özellikle AB ülkelerinde ciddi bir istihdam sorunu ortaya çıkmıştır. Geniş kitleler üzerinde hissedilen bu sorun aynı zamanda işgücünün pazarlık gücünde önemli bir aşınmaya yol açmıştır. Avro Bölgesi ekonomilerde krizden çıkış sürecinin gecikmesi ve yaşanan ekonomik durgunluk, Türkiye ekonomisinde, iç ve dış talep daralması yoluyla başta ihracatçı sektörler olmak üzere üretim seviyesinin gerilemesine yol açmıştır. Son dönemde kamunun piyasayı canlandırma politikalarına rağmen istihdam seviyesinde istenen iyileşme sağlanamamıştır.

Küresel krizin etkileri ABD gibi ülkelerde yavaş yavaş silinirken bu kez de 2020 yılı ikinci çeyreğinde dünyayı etkisi altına alan ve özellikle istihdamın en yoğun olduğu hizmet sektöründe büyük olumsuzluklara yol açan COVID-19 salgını özellikle işsizlik, durgunluk ve istihdam piyasasında dengesizlik getirmiştir.

Türkiye'nin iktisadi gelişmesini sağlayan dışa açık büyüme modeli, üretim yapısının niteliği, uzak doğu ülkelerinin rekabet gücü avantajı sebebiyle git-tikçe artan oranda dışa bağımlı hale gelmiş ve ekonomi bir taraftan yüksek bir cari açık sorunuyla karşı karşıya kalırken öte yandan da istihdam üretmeyen bir büyüme ve ihracat durumuyla karşılaşmıştır. İşletmelerin sağladıkları üretim artışları, istihdam artışından değil verimlilik artışından kaynaklanmıştır. Bu sebeple, ekonomik büyümede sağlanan iyileşmelerin istihdama etkisi beklentilerin altında kalmıştır.

Bu durum, Türkiye’de uygulanan ekonomik model, istihdam yaratmayan bir iktisadi büyümeye yol açtığı gerekçesiyle tartışılmaya devam etmektedir.

Bu doğrultuda, ekonomi politikaları üzerinde odaklanması gereken cari açığın makul düzeylere indirilmesi sorununun yanında sosyal boyutu sebebiyle daha da önem taşıyan işsizliğin azaltılması ve işgücüne katılımın artırılmasıdır. Ancak, cari açık ile ekonomik büyüme arasındaki bağımlılık ilişkisinden dolayı cari açığın baskı altına alınması çabaları büyüme performansının azalmasına yol açacaktır. Bu politika hedefi ile ancak büyüme artışıyla mümkün olabilecek işsizliğin düşürülmesi ve işgücüne katılımın artırılması hedefi birbiriyle çelişmektedir. Bu çerçevede ekonomik büyümenin kontrollü şekilde sürdürülmesi, dış ticarete ihracatın payının artırılması ve dış ticaretin ithalat gereksinimini azaltacak şekilde yapılandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sivil işgücü arzı ve istihdam konularındaki verilerin elde edildiği hanehalkı işgücü araştırması; Türkiye’de, Türkiye İstatistik Kurumu (2004 yılından önce Devlet İstatistik Enstitüsü) tarafından 1988 yılından bu yana düzenli olarak uygulanmaktadır. Hanehalkı işgücü araştırması, Uluslararası Çalışma Örgütü’nce (ILO) benimsenen temel tanım ve kavramlar kullanılarak 1988-1999 yılları arasında yılda iki kez, her yılın Nisan ve Ekim aylarının son haftaları itibarıyla yapılmıştır. 2000 yılında hanehalkı işgücü araştırmasının; uygulama sıklığı, örnek büyüklüğü, tahmin boyutu ve soru kâğıdı kapsamı gibi özelliklerinde değişikliğe gidilmiştir. 2000 yılında itibaren araştırma aylık olarak uygulanmakta olup, dönemsel (üç aylık) örnek büyüklüğü 23 bine çıkarılmış ve her hanehalkının toplam 18 aylık bir süreçte dört dönem boyunca takip edilmesi esasına dayalı yarı-panel sistemine geçilmiştir. 2004 yılından itibaren Avrupa Birliği İstatistik Ofisi’nin (Eurostat) talep ettiği ve tüm değişkenlerin kapsandığı daha ayrıntılı bir soru kâğıdı uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, hanehalkı işgücü anketi sonuçlarından, istatistiksel amaçlı bölge sınıflaması Düzey 1 (12 bölge) için kent ve kırsal ayrımında; Düzey 2 (26 bölge) için ise, toplamda genel tahminler vermek üzere, anketin yıllık örnek hacmi yaklaşık 148 bin hane halkına çıkarılmıştır.

2005 yılında, TÜİK tarafından hanehalkı işgücü anketi soru kâğıdı Eurostat’ın derlenmesini öngördüğü yeni değişkenleri içerecek şekilde revize edilmiştir. Ayrıca, hanehalkı işgücü araştırması sonuçları 2005 yılı başından itibaren üçer aylık dönemler esas alınarak her ay açıklanmıştır. Daha sonra ise, hanehalkı işgücü anketinde 2014 yılı Şubat dönemiyle birlikte Eurostat’a uyum çerçeve-

sinde elde edilen yeni işgücü göstergelerine ilişkin zaman serileri 2005 yılı Ocak ayına kadar revize edilmiştir. Dolayısıyla, işsizlik oranlarının analizinde 2005 öncesi ve sonrasında metodolojik olarak farklılık söz konusudur. Bu çerçevede, TÜİK tarafından hanehalkı işgücü araştırması ile elde edilen istihdam, işsizlik ve işgücü hareketlerine ilişkin gelişmeler aşağıdaki tabloda ana çizgileri ile verilmektedir.

Tablo 8.1. Yıllar İtibarıyla Yurt İçi İşgücü Piyasasına İlişkin Genel Göstergeler

	Yıllık												Kısmi	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2020
İşgücüne Katılma Oranı (%)	44,9	45,7	46,5	47,4	47,6	48,3	50,5	51,3	52	52,8	53,2	53	52,5	49,3
İşgücü (Bin Kişi)	22.899	23.710	24.594	25.594	26.141	27.047	28.786	29.678	30.535	31.643	32.274	32.549	32.477	31.071
İstihdam (Bin Kişi)	20.604	20.615	21.858	23.266	23.937	24.601	25.933	26.621	27.205	28.189	28.738	28.080	28.169	27.066
İşsiz (Bin Kişi)	2.295	3.095	2.737	2.328	2.204	2.445	2.853	3.057	3.330	3.454	3.537	4.469	4.308	4.005
İşsizlik Oranı (%)	10	13,1	11,1	9,1	8,4	9	9,9	10,3	10,9	10,9	11,0	13,7	13,3	12,9
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	12,3	16	13,7	11,3	10,3	10,9	12	12,4	13	13	12,9	16	15,4	14,8
Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (%)	18,6	22,9	19,9	16,8	15,8	17,1	17,9	18,5	19,6	20,8	20,3	25,4	24,5	25,4

Kaynak: TÜİK

Türkiye istihdam ve işgücü piyasasındaki yapısal sorunlarla mücadele ederken, küresel kriz nedeniyle 2008 yılı itibarıyla 2,3 milyon kişi olan işsiz sayısı 2009 yılında, krizin etkisiyle daha da artarak 3,1 milyon kişiye yükselmiştir. 2009 yılı sonundan itibaren güçlü ekonomik toparlanma ile işsiz sayısı sürekli olarak azalmış, 2012 yılındaki kısmi azalmanın da etkisiyle 2,2 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. Oransal olarak 2009 yılında yüzde 13,1 seviyesine çıkan işsizlik oranı ekonomide kaydedilen toparlanma ile birlikte 2012 yılında yüzde 8,4 seviyesine kadar gerilemiştir. Ancak 2013 yılından sonra bu durum tersine dönerek işsizlik oranı ve işsiz sayısı tekrar artmaya başlamıştır. 2013 yılında yüzde 9'a yükselen işsizlik oranı, 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla, yüzde 9,9 ve yüzde 10,3 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında söz konusu oran daha da artarak yüzde 10,9 seviyesine yükselmiş ve 2017 yılında da bu seviyeyi korumuştur. 2018 yılında ise işsizlik oranı 0,1 puan artarak yüzde 11 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisinde 2018 yılının ikinci yarısında gözlemlenen olumsuz gelişmelerin etkisiyle, 2018 yılı sonu itibariyle etkisini gösteren işsizlikteki yükseliş eğilimi **2019 yılında da devam etmiş ve işsizlik oranı 2019 sonunda 2009 kriz dönemi seviyesine çıkarak yüzde 13,7 olarak gerçekleşmiştir.**

İşsiz kişi sayısı ise 2017 sonunda 3,4 milyon kişi iken 2018 sonunda 3,5 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında işsiz kişi sayısında son yıllarda en büyük yıllık artış meydana gelmiştir. 2019 Ağustos döneminde işsiz sayısı 4,7 milyon kişi seviyesine çıktıktan sonra 2019 sonunda döneminde 4,5 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 sonundan 2019 sonuna kadar geçen sürede işsiz kişi sayısında 900 bin fazla artış kaydedildiği görülmektedir. **Bu durum, işsizlik oranının kriz dönemi işsizlik oranı seviyelerinde olmakla beraber 2009 da 3,1 milyon kişi seviyesinde olan işsiz sayısının, 2019 sonunda yaklaşık yüzde 45 seviyesinde bir artışla 4,5 milyon kişiye yükselmesine yol açmış ve işsizlikten etkilenen kesimin boyutu ciddi ölçüde artmıştır. 2019 yılında istihdamda yaşanan en dikkat hususlardan biri genç işsizlikte kaydedilen tarihi yüksek seviyeler olmuştur.**

2020 yılının ikinci çeyreğinde etkisini güçlü şekilde ortaya koyan COVID-19 salgını nedeniyle hükümet istihdam piyasaları ile ilgili bir dizi uygulamayı hayata geçirmiştir. Bunlar, **kısa çalışma ödeneği, sözleşme fesih yasağı, ücretsiz izne çıkarılanlara 1.177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği** gibi uygulamalardır. 4857 sayılı **İş Kanunu'nun geçici 10. maddesiyle istihdam güvencesini sağlamak için kısmi işçi çıkartma yasağı getirilmiştir.** Ancak geçici 10. maddeyle yapılan düzenlemede bazı işten çıkartma biçimleri yasağın kapsamı dışında tutulmuştur. Bu istisnalara göre İş Kanunu'nun 25/II maddesinde sıralanan hallerde, belirli süreli iş sözleşmesinin süresinin bitiminde, işyerinin kapatılmasında, işyerinin faaliyetlerinin sona ermesinde, hizmet alımı yoluyla yapılan işlerde işin sona ermesi halinde işveren işçi çıkartabilecektir. Son olarak 17 Ocak 2021 tarihinde yayınlanan Resmi Gazete'de duyurulan şekli ile işten çıkartma yasağı 2 ay daha uzatılmış durumdadır.

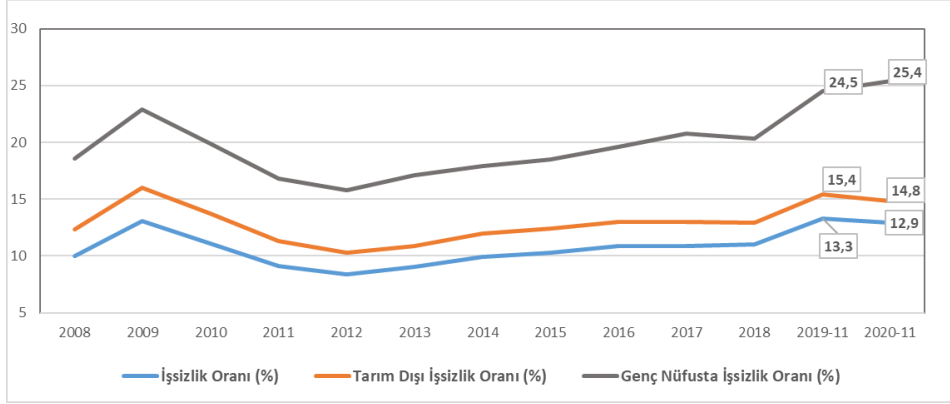
2020 yılında uygulanan bu istisnai durum işgücü piyasası verilerinin net bir şekilde analiz edilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, ücretsiz izinde olanlar aktif olarak çalışmadıkları halde işgücü piyasası içinde değerlendirilmektedir. Bu kısıtlar çerçevesinde 2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, işgücü-

ne katılım oranının 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında 2019 yılı Kasım ayına göre, **istihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının yaklaşık 1,4 milyon kişi olması nedeniyle işsiz sayısında 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir.** Bu çerçevede, 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 olan işsizlik oranı 2020 yılı Kasım ayında yüzde 12,9'a inmiştir. **Türkiye’de halihazırda uygulanan işten çıkartma yasağı ve geniş çaplı kısa çalışma ödeneği gibi istisnai uygulamalar sona erdiğinde işsizlik seviyesi ile ilgili daha net bir fotoğrafın ortaya çıkacağı düşünülmektedir.**

2000 yılı sonrasında Türkiye’de yaratılan istihdam, çalışma çağındaki nüfus ve işgücü artışının gerisinde kalmıştır. 2001 yılında yaşanan krizin ardından daralan istihdam hacmi daha sonraki yıllarda artış eğilimi içine girmiştir. Bu çerçevede, 2008 yılı itibariyle 20,6 milyon kişi olan istihdam hacmi, işgücündeki artışa rağmen yaşanan ekonomik krizin etkisiyle, 2009 yılı başından itibaren belirgin bir şekilde daralmış, daha sonra kısmi bir toparlanma süreci içerisine girerek 2010 ve 2011 yıllarında istihdam edilenlerin sayısı bir önceki yıla göre sırasıyla 1,2 milyon ve 1,4 milyon kişi, 2012 ve 2013 yıllarında ise yaklaşık 700 bin kişi artmıştır. Böylece, 2013 yılında 24,6 milyon kişi seviyesine yükselen istihdam 2016 yılında 27,2 milyon kişiye, 2017 yılında da yaklaşık 1 milyon kişi artarak 28,2 milyon kişiye ulaşmıştır. 2018 yılında yaklaşık 550 bin kişi artarak 28,7 milyon kişiye ulaşan istihdam hacmi, 2019 Kasım döneminde ise 28,2 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. 2020 yılı Kasım ayına ilişkin TÜİK verilerine göre ise istihdam hacmi 27,1 milyon kişiye kadar düşmüştür.

Küresel kriz döneminde tarım-dışı işsizlik oranı ise 2008 yılındaki yüzde 12,3 seviyesinden 2009 yılında yüzde 16 seviyesine yükselmiştir. Tarım dışı işsizlik oranı, kriz sonrasında düzenli olarak azalarak 2011 yılında yüzde 11,3’e, 2012 yılında ise yüzde 10,3 seviyesine gerilemiştir. İlerleyen dönemde, sözkonusu oran yeniden artış eğilimine girerek 2013 ve 2014 yıllarında yüzde 10,9 ve yüzde 12 seviyesine, ardından da 2016 yılında yüzde 13’e yükselmiş, 2017 yılında 824 bin kişi ilave istihdama rağmen bir önceki yıla aynı seviyede gerçekleşmiştir. 2018 yılı genelinde tarım-dışı işsizlik oranı kısmi bir gerilemeyle yüzde 12,9 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu oran, 2018 yılının son döneminde ekonomideki daralmayla beraber yüzde 14 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 sonunda tarım-dışı işsizlik, yüzde 16 seviyesine gelerek 2009 yılından beri en yüksek yıl sonu se-

viyesine ulaşmıştır. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle tarım-dışı işsizlik oranının bir önceki yılın aynı ayına göre 0,6 puan azalarak yüzde 14,8 olduğu anlaşılmaktadır.



Kaynak: TÜİK

Şekil 8.1. Türkiye’de İşsizlik, Tarım-Dışı İşsizlik ve Genç İşsizliği

Öte yandan Türkiye’de istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri **genç nüfusta işsizlik oranının yüksek olmasıdır**. Genç nüfusta işsizlik oranı, 2008 yılında yüzde 18,6 seviyesinde iken kriz dönemi olan 2009 yılında yüzde 22,9 seviyesine yükselmiştir. Genç işsizliği, ekonomideki toparlanmaya bağlı olarak kademeli bir şekilde gerilemiş ve 2012 yılında yüzde 15,8 seviyesine düşmüştür. Daha sonra, tekrar artış eğilimine giren bu oran 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 19,6 ve yüzde 20,8 olarak gerçekleşmiştir.

Nisan 2018’de yüzde 16,9 seviyesinde gerçekleşen **genç nüfusta işsizlik oranı 2019 Ağustos döneminde yüzde 27,4 gibi rekor bir seviyeye çıkmıştır. Söz konusu oran, Kasım 2019 döneminde yüzde 24,5 ve Kasım 2020’de yüzde 25,4 olarak kaydedilmiştir**. Bu konudaki gelişmelerin görselleştirildiği yukarıdaki şekilden (Şekil 8.1) de görüldüğü üzere gençler arasında işsizlik oranı, genel işsizlik oranının yaklaşık 1,8 katı seviyesinde iken 2017 Şubat ayından itibaren artış trendine girerek ortalama 1,9 kata çıkmış ve 2020 yılında da bu seviyesini korumuştur. **Bu durum, istihdam piyasasında gençlerin daha kolay iş bulmasını artıracak politikaların uygulamaya konulmasını gerekli kılmaktadır.**

Tablo 8.2. Dönemlik İşgücü Göstergeleri (2019-2020)

		İşgücü (Bin)	İstihdam edilenler (Bin)	İşsiz (Bin)	İşgücüne katılım oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	Genç nüfusta işsizlik oranı (%)
2019	Oca	31.825	27.157	4.668	52,2	44,5	14,7	16,8	26,7
	Şub	32.084	27.355	4.730	52,5	44,8	14,7	16,9	26,1
	Mar	32.339	27.795	4.544	52,9	45,4	14,1	16,1	25,2
	Nis	32.401	28.199	4.202	52,9	46,0	13,0	15,0	23,2
	May	32.426	28.269	4.157	52,9	46,1	12,8	15,0	23,3
	Haz	32.766	28.512	4.253	53,3	46,4	13,0	15,3	24,8
	Tem	33.113	28.517	4.596	53,8	46,4	13,9	16,5	27,1
	Ağu	33.180	28.529	4.650	53,9	46,3	14,0	16,7	27,4
	Eyl	33.006	28.440	4.566	53,5	46,1	13,8	16,4	26,1
	Eki	32.740	28.343	4.396	53,0	45,9	13,4	15,7	25,3
	Kas	32.477	28.169	4.308	52,5	45,6	13,3	15,4	24,5
	Ara	32.052	27.658	4.394	51,8	44,7	13,7	15,8	25,0
2020	Oca	31.629	27.266	4.362	51,0	44,0	13,8	15,7	24,5
	Şub	30.982	26.753	4.228	49,9	43,1	13,6	15,4	24,4
	Mar	30.104	26.133	3.971	48,4	42,0	13,2	15,0	24,6
	Nis	29.388	25.614	3.775	47,2	41,1	12,8	14,9	24,4
	May	29.684	25.858	3.826	47,6	41,4	12,9	15,2	24,9
	Haz	30.632	26.531	4.101	49,0	42,4	13,4	15,9	26,1
	Tem	31.491	27.263	4.227	50,3	43,5	13,4	15,9	25,9
	Ağu	31.749	27.554	4.194	50,6	43,9	13,2	15,7	26,1
	Eyl	31.724	27.707	4.016	50,5	44,1	12,7	14,9	24,3
	Eki	31.452	27.447	4.005	50,0	43,6	12,7	14,8	24,9
	Kasım	31.071	27.066	4.005	49,3	42,9	12,9	14,8	25,4

Kaynak: TÜİK.

Temel işgücü göstergelerinde 2019 ve 2020 yılı aylık gelişmeleri gösteren Tablo 8.2 ekseninde istihdam piyasasındaki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2018 yılının son çeyreğinde yaşanan ekonomik yavaşlamanın etkisiyle 2019 yılı Ocak ve Şubat aylarında işsizlik oranının oldukça yüksek bir seviyeye çıkarak yüzde 14,7 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. Daha sonra ekonomideki toparlanmaya paralel olarak işsizlik oranı tekrar düşüş eğilimine girerek 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 seviyesine geriledikten sonra yatay bir seyir izlemiştir. 2020 yılı Nisan ayında aynı yılın Ocak ayına göre işgücüne katılım oranında 4 puanlık düşüş kaydedilmiş ve bu ay içinde getirilen işten çıkartma yasağı düzenlemesiyle işsizlik oranlarında bir miktar düşüş görülmüştür.

Tarım-dışı işsizlik ve genç işsizlik oranları da işsizlik oranındaki genel eğilime paralel bir seyir izlemiştir. Tarım-dışı işsizlik oranı 2019 Ocak ayında yüzde 16,8 iken bu oran 2019 Aralık döneminde yüzde 15,8'e düşmüştür. Tarım-dışı işsizlik, Haziran 2020'de yüzde 15,9 olarak gerçekleştiikten sonra kısmi bir düşüşle Kasım 2020'de yüzde 14,8 seviyesine gerilemiştir. Genç işsizliği de Nisan 2019'daki yüzde 23,2 seviyesinden Ağustos 2019'da yüzde 27,4 seviyesine kadar yükseldikten sonra dalgalı bir seyir izlemiştir. Kasım 2020 döneminde genç nüfusta işsizlik yüzde 25,4 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 8.3'te Türkiye'de istihdam edilenlerin iktisadi faaliyet kollarına göre dağılımı karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

Tablo 8.3. İstihdamın Sektörel Dağılımındaki Gelişmeler

	Yıllık													Kasım	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2020	
Sivil İstihdam (Bin Kişi)	20.604	20.615	21.858	23.266	23.937	24.601	25.933	26.621	27.205	28.189	28.738	28.080	28.169	27.066	
Tarım	4.621	4.752	5.084	5.412	5.301	5.204	5.470	5.483	5.305	5.464	5.297	5.097	4.876	4.515	
Tarım Dışı	15.983	15.863	16.774	17.854	18.636	19.397	20.463	21.138	21.900	22.724	23.441	22.983	23.292	22.551	
Sanayi	4.537	4.179	4.615	4.842	4.903	5.101	5.315	5.332	5.296	5.383	5.674	5.561	5.758	5.667	
İnşaat	1.239	1.305	1.434	1.680	1.717	1.768	1.912	1.914	1.987	2.095	1.992	1.550	1.585	1.686	
Hizmetler	10.208	1.038	10.725	11.332	12.016	12.528	13.236	13.892	14.617	15.246	15.774	15.872	15.949	15.198	
İstihdamın Sektörel Dağılımı (Pav %)															
Tarım	22,4	23,1	23,3	23,3	22,1	21,2	21,1	20,6	19,5	19,4	18,4	18,2	17,3	16,7	
Tarım Dışı	77,6	76,9	76,7	76,7	77,9	78,8	78,9	79,4	80,5	80,6	81,6	81,8	82,7	83,3	
Sanayi	22,0	20,3	21,1	20,8	20,5	20,7	20,5	20,0	19,5	19,1	19,7	19,8	20,4	20,9	
İnşaat	6,0	6,3	6,6	7,2	7,2	7,2	7,4	7,2	7,3	7,4	6,9	5,5	5,6	6,2	
Hizmetler	49,5	5,0	49,1	48,7	50,2	50,9	51,0	52,2	53,7	54,1	54,9	56,5	56,6	56,2	

Kaynak: TÜİK.

Sektörel ayırmda istihdama bakıldığında en fazla istihdam oluşturan sektörün hizmetler sektörü olduğu görülmektedir. Bununla beraber, ekonomi içinde en düşük paya sahip olan tarım sektörünün istihdam içindeki payının gittikçe azaldığı, hizmetler sektörü istihdamında ise dikkat çekici bir artış kaydedildiği görülmektedir. Hizmetler sektöründeki artışta, eğitim ile idari ve destek hizmet faaliyetleri etkili olmuştur. Bunun yanında, 2018 ve 2019 yıllarında inşaat sektörü istihdamında ciddi bir daralma görülmektedir. 2020 yılında inşaat faaliyetlerinde görülen pozitif gelişmelerin etkisiyle bu sektördeki istihdamda artış kaydedilmiştir.

2010-2020 dönemi bakımından sektörel istihdam değerlendirildiğinde, sivil iş-gücüne ilave olunan yaklaşık 6,9 milyon kişi içerisinde 5,6 milyonluk kısmın istihdam edilebildiği görülmektedir. **Bunun içerisinde hizmetler sektörü 4,5 milyonluk kişiye ilave istihdam oluşturmuştur. İlgili dönemde sanayi sektöründeki ilave istihdam yaklaşık 1 milyon kişi olurken inşaat sektörünün ilave istihdama katkısı yaklaşık 310 bin kişi olmuştur.**

Bu süreçte istihdam artışının sınırlı kalmasının en önemli nedeni, artan verimlilik, istikrarsız büyüme, küresel ekonomideki dalgalanmalar, tarımsal sübvansiyonların azaltılması ve köyden kente göç olgusuna bağlı olarak ortaya çıkan ekonomideki yapısal dönüşüm sürecidir. **2010 yılında yüzde 23,3 olan tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı 2020 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 17,6'ya gerilemiştir.** Tarım kesiminde istihdam edilemeyen kesimler, kırsal kesimden kente göç neticesinde, tarım dışı sektörlerde istihdam edilmektedir.

Sektörler arasındaki çalışan başına düşen katma değer karşılaştırıldığında, ekonominin en verimli sektörünün sanayi olduğu görülmektedir. Tarım sektöründeki kişi başına düşen katma değer tarım dışı sektörlerin neredeyse dörtte biri düzeyindedir. Türkiye’de 2000’lerden itibaren tarımsal desteklerin kompozisyonunun değişmesi ve işgücünün eğitim seviyesinin yükselmesine bağlı olarak tarım sektörünün istihdam içindeki payı yıllar içinde azalmıştır. Son dönemde ülkemizde artan işgücü verimliliği; özellikle mesleki ve teknik eğitimdeki sorunlar, hizmet içi eğitim ve yaşam boyu eğitim faaliyetlerinin yetersizliği, sermaye birikimi ve teknolojik yenilenme süreçlerindeki eksiklikler gibi nedenler dolayısıyla halen AB ülkelerine göre daha düşük seviyededir. **ILO verilerinde, çalışan saat başına satın alma gücü paritesine göre GSYH olarak hesaplanan işgücü verimliliğinde Türkiye 2018 yılında 61 ülke arasında 41’inci sırada yer almaktadır.**

Yıllık ortalama bazında istihdamı piyasasındaki gelişmeler incelendiğinde **2017 yılında**, tüm sektörlerde istihdam artışı sağlandığı görülmektedir. Tarım sektörü istihdamı, 159 bin kişi artarken, sanayi sektörü istihdamında 87 bin, inşaat sektörü istihdamında ise 108 bin kişilik bir artış olmuştur. Toplam 984 bin kişi seviyesindeki ilave istihdamın yaklaşık üçte ikisi (629 bin kişi) hizmetler sektöründe yer almıştır. Söz konusu dönemde toplam istihdam bir önceki yıla göre yaklaşık 1 milyon kişi artarak 28,2 milyon kişiye, hizmetler sektörünün payı ise 0,4 puan artarak yüzde 54,1 seviyesine yükselmiştir. Diğer sektörlerde ise, sanayi sektö-

rüntün ilave istihdama katkısının sınırlı kalması sebebiyle toplam istihdam içerisindeki payı yüzde 19,5 seviyesinden yüzde 19,1 seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında toplam istihdamın yüzde 80,6'sını oluşturan 22,7 milyon kişi tarım dışı sektörlerde istihdam edilmiştir.

2018 yılının ilk yarısında ekonominin yüksek büyüme performansına karşılık ikinci yarısında durağanlaşma ve daralma yaşanmıştır. Bu nedenle, 2018 yılında ortalama istihdam verileri her ne kadar 2017 yılına yakın gerçekleşmiş olsa da yılın ikinci yarısında istihdam önemli ölçüde gerilemiştir. 2018 yılında tarım sektörü istihdamı 167 bin kişi ve inşaat sektörü istihdamı ise 103 bin kişi azalmıştır. Sanayi sektörü istihdamında 291 bin, hizmetler sektörü istihdamı ise 528 bin kişi artmıştır. Böylece, söz konusu dönemde toplam istihdam bir önceki yıla göre 549 bin kişi artarak 28,7 milyon kişiye ulaşmıştır. Bu çerçevede, hizmetler sektörünün payı 0,8 puan artarak yüzde 54,9 seviyesine, sanayi sektörünün payı ise 0,6 puan artışla yüzde 19,7 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık tarım ve inşaat sektörünün payı sırasıyla yüzde 18,4'e ve yüzde 6,9 seviyesine gerilemiştir. Toplam istihdamın yüzde 81,6'sını oluşturan 23,4 milyon kişi tarım dışı sektörlerde istihdam edilmiştir.

2020 Kasım döneminde, toplam istihdamdaki kişi sayısında 2019 yılının aynı dönemine göre yaklaşık 1,1 milyon kişilik bir düşüş kaydedilmiştir. 2020 Kasım döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre sanayi ve hizmetler sektörü istihdamı sırasıyla yüzde 1,6 ve yüzde 4,7 oranında azalırken, inşaat sektöründe istihdam yüzde 6,4 artmıştır. Tarım sektörünün istihdamı aynı dönemde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,4 düşmüştür. Bir önceki yılın aynı dönemine göre toplam istihdam içindeki paylar bakımından sektörler değerlendirildiğinde ise hizmetler sektörü istihdam payının 0,4 puan azalarak yüzde 56,2'ye indiği, sanayi sektörünün payının 0,5 puan artarak yüzde 20,9'a yükseldiği anlaşılmaktadır. Tarım sektörü 2020 Kasım döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,6 puan azalarak yüzde 16,7'e düşerken inşaat sektörünün payı 0,6 puan artışla yüzde 16,2 olmuştur. Bu çerçevede, 2020 Kasım döneminde toplam istihdam bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 3,9 oranında düşmüştür.

İşgücü piyasasındaki son gelişmeler genel olarak analiz edildiğinde 2018 yılı dördüncü çeyreğinde büyümedeki daralma neticesinde işsizlik oranlarında ciddi bir artış gözlenmiştir. 2017 yılında düşüş eğilimi sergileyen genç işsizlik oranında, 2018 yılının ilk çeyreğinden 2019 yılı sonuna kadar genel bir artış eğilimi

bulunmaktadır. İlgücüne katılım oranı son yıllarda artış yönünde ilerlerken 2020 yılında ülkemizde yaşanan salgının da etkisiyle daralma göstermiştir. 2018 Aralık döneminde işsizlik yüzde 13,5, tarım-dışı işsizlik oranı yüzde 15,6 ve genç işsizlik oranı yüzde 24,5 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılı sonunda işsizlik yüzde 13,7, tarım-dışı işsizlik yüzde 16 ve genç işsizlik oranı yüzde 25,4 olarak gerçekleşmiştir. **2019 yılı sonu itibarıyla işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları seviyelerinde gerçekleşmiş olup 2020 yılında işgücüne katılımdaki belirgin azalma ve salgına karşı alınan tedbirlerin de etkisiyle işsizlik göstergelerinde bir miktar iyileşme sağlandığı anlaşılmaktadır.**

TÜİK işgücü anketlerine göre Türkiye’de kayıt dışı istihdama ilişkin göstergeler Tablo 8.4’te sunulmaktadır.

Tablo 8.4. Kayıt Dışı İstihdamdaki Gelişmeler (2014-2020)

						Kasım	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
İstihdam (bin kişi)	25.933	26.621	27.205	28.189	28.738	28 169	27 066
Kadın	7.689	8.058	8.312	8.729	9.018	8 841	8 270
Erkek	18.244	18.562	18.893	19.460	19.720	19 327	18 796
Kayıt dışı (bin kişi)	9.069	8.937	9.111	9.575	9.604	9 521	8 029
Kadın	3.724	3.711	3.679	3.889	3.801	3 652	2 936
Erkek	5.344	5.226	5.432	5.686	5.803	5 869	5 093
Kayıt dışı oranı (%)	35,0	33,6	33,5	34,0	33,4	33,8	29,7
Kadın	48,4	46,1	44,3	44,6	42,1	41,3	35,5
Erkek	29,3	28,2	28,8	29,2	29,4	30,4	27,1

Kaynak: TÜİK.

Tablo 8.4’ten de görüldüğü üzere Türkiye’de çalışanların yaklaşık üçte biri kayıt dışı olarak istihdam edilmektedir. Kayıt dışılık oranı 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 33,5 ve yüzde 34 seviyesinde iken 2018 yılında kısmi bir gerilemeyle yüzde 33,4 seviyesine düşmüştür. **Kasım 2019 döneminde yüzde 33,8 olarak gerçekleşen kayıt dışı istihdamda Kasım 2020’de önemli bir düşüş kaydedilmiş ve bu oran yüzde 29,7 olmuştur.**

2016 yılında 9,1 milyon kişi seviyesinde olan kayıt dışı istihdam 2017 ve 2018 yıllarında 9,6 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılı Kasım ayı itibarıyla kayıt dışı istihdam 8 milyona kadar düşmüştür.**

Türkiye’de özellikle tarım sektöründe büyük ölçüde kayıt dışı istihdam bulunmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında, tarım kesiminde kayıt dışılık 2019’un aynı dönemine göre yaklaşık 4 puan azalarak yüzde 82,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tarım sektöründeki kadınlarda kayıt dışılığın bir önceki yılın aynı dönemine göre 2 puan azalarak yüzde 94,1’e ve erkeklerde 3 puan düşerek yüzde 75,7 seviyesine indiği görülmektedir.

Kayıt dışı çalışan sayısı ise 2020 yılı Kasım ayı itibariyle 8 milyon kişi olmuştur. Bunların 2,9 milyon kişisi kadın, 5,1 milyon kişisi erkektir. Tarım dışı sektörlerde kayıt dışı çalışanların oranı 2020 Kasım itibariyle bir önceki yılın aynı dönemine göre 3 puan azalmış ve yüzde 20 olarak gerçekleşmiştir. **2014 yılında yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıt dışı kadın istihdamı 2020 Kasım döneminde yüzde 35,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar kadınların kayıt dışı istihdam edilmesinde yıllar itibariyle bir gerileme kaydedilmiş olsa da kadınların kayıt dışılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda oldukları anlaşılmaktadır.**

Suriyeliler Barometresi gibi kapsamlı saha çalışmalarında Suriyeliler içinde yüzde 30-40 arasındaki bir kesiminin çalışma hayatının içinde olduklarını ifade ettikleri görülmektedir. Bu durumda 3,6 milyon Suriyelinin içinde en az 1 milyonunun, yüzde 40 dikkate alınırsa 1,4 milyonunun Türkiye’de çalıştığı varsayılabilir. Özellikle ücretlerin genelde düşük olması, bir ailenin –özellikle de kentsel alanlarda- tek bir kişinin çalışması ile geçinemeyeceğini de ortaya koymaktadır. Bu bakımdan Türkiye’de kayıt dışı da olsa çalışan Suriyelilerin sayısının en az 1,2 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir.¹⁴ **Bu kapsamda, ülke ekonomisinin önemli yapısal sorunlarında birisi olan kayıt dışılığın, Suriye’den gelen geçici koruma altındaki kişilerle birlikte daha da büyüdüğü söylenebilecektir.**

İstihdam edilenlerin işteki çalışma durumu incelendiğinde iş hayatındakilerin yaklaşık üçte ikisini yevmiyeli veya ücretli çalışanların oluşturduğu, ücretsiz aile işçilerinin toplam içerisindeki payının yüzde 10-12 aralığında olduğu, kendi hesabına çalışan ve işverenlerin payının yaklaşık yüzde 21-22 seviyesinde olduğu görülmektedir. 2014 başı ile 2020 Kasım döneminde istihdam edilenler içerisinde ücretli veya yevmiyeli kesimin sayısında 2,7 milyon kişi artış olurken kendi

14 Suriyeliler Barometresi Araştırması, <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/SB2019-TR-04092020.pdf> (Erişim Tarihi 9.02.2021)

hesabına çalışan ve işverenlerin sayısında kayda değer bir değişiklik olmamıştır. Ücretsiz aile işçisi sayısı ise aynı dönemde 300 bin kişi azalmıştır.

2020 Kasım dönemi temel alınarak işgücü piyasasındaki gelişmeler işteki çalışma durumuna göre incelendiğinde; 2020 yılı Kasım döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre, toplam istihdam 1,1 milyon bin kişi azalırken, **ücretli istihdamının 360 bin kişi, işveren ve kendi hesabına çalışanların istihdamının 290 bin kişi ve ücretsiz aile işçilerinin sayısının 450 bin kişi azaldığı görülmektedir.**

8.2- Çalışma İlişkileri ve Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik kavramının içeriğinin günümüzde ülkelere göre farklılaşması sosyal ve ekonomik gelişmişlik seviyeleriyle daha çok bağlantılıdır. Bugün uluslararası düzenlemelerde yer alan sosyal güvenlik standartları, sanayileşme sürecini tamamlayan ve ekonomik bakımdan belirli bir olgunluğa erişmiş ülkelerin sosyal güvenlik uygulamalarının bir yansımasıdır. Bu açıdan, sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümünü belirleyen uluslararası standartlara ülkelerin uyulanması için gerekli yapısal uyum mekanizmalarının kurumsal düzeyde sağlanması gerekmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin kurumsallaşması belirli bir ekonomik büyüklüğe sahip olmayı ve kişisel tasarruf edilebilecek düzeyde bir gelirin varlığını zorunlu kılmaktadır. Dünya geneline bakıldığında her bir ülkenin farklı sosyal ve ekonomik gelişmişlik seviyesine sahip olması, bu ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin içeriğini etkilemektedir. Bu nedenlerle modern sosyal güvenlik sistemlerinin ilk uygulamaları, sanayileşme sürecini tamamlayarak ekonomik imkânlarını daha fazla genişleten Batılı ülkelerde olmuştur.

Dünya ekonomisinde 1980 sonrasındaki küreselleşme ve serbestleşme politikalarının iktisadi gelişmeye etkileri; teknolojide giderek hızlanan gelişmeler, kurumların bu değişimlere ayak uydurabilmek için organizasyonlarını yenilemeleri, bilgi toplumu ve insan kaynaklarının önemini artırmasıdır. Özellikle günümüzdeki küresel ekonomik durgunluk, COVID-19 salgını ve bu nedenle artan işsizlik oranları, tüm ülkelerde eğitim düzeyi düşük kitleleri daha olumsuz etkilemekte ve ülkeler için ciddi riskler oluşturmaktadır. Bu bireylere ve ailelerine yönelik koruyucu sosyal politikalara ek olarak, tekrar işgücüne katılmalarını destekleyecek işgücü piyasası politikaları oluşturulmaya ve uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu süreçte, özellikle işgücü piyasasının temel ihtiyaçlarına yönelik politika ve

uygulamalarda çalışma hayatı ile sosyal güvenlik sistemi de önemli bir rol oynamaktadır. Sosyal güvenlik sistemleri, çalışanları ve onların bakmakla yükümlü oldukları yakınlarını; yaşlanma, sakatlanma, ölüm, iş kazası ve meslek hastalıkları, sağlık sorunları, analık ve işsizlik gibi nedenlerle ortaya çıkan geçici ya da sürekli kayıplarına karşı zorunlu olarak sigortalamakta ve böylece bireylerin asgari bir yaşam standardını tutturmalarını sağlamaktadır.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi zaman içerisinde önemli gelişmeler göstermiş olmakla birlikte, birçok sorun alanını da içinde barındırmıştır. Bu nedenle sosyal güvenli sisteminde yeni sorunlarla karşılaşılması ve bu sorunlara çözüm arayışları süreklilik kazanmıştır. Ayrıca zaman içerisinde ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar da sosyal güvenlik sisteminin dönüşümünü gerekli kılmıştır. Bu nedenle gerek bu ihtiyaçların karşılanması gerekse uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler ve AB’ye katılım süreci Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin dönüşümünü ve uluslararası standartlara uyumunu gerektirmiştir. Diğer taraftan, sosyal güvenlik alanında yapılan reformların temel önceliği mali dengenin sağlanması olmuştur. Bu kaygı da çalışanlara ve onların yakınlarına sağlanacak olan sosyal güvenlik hakkının hem niteliksel hem de maddi anlamda yetersiz bir kalmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda, sosyal güvenlik kapsamında sağlanan haklarının niteliğinin yanında, sağlanan maddi yardımların da değerlendirmesini yapmak önem kazanmaktadır.

Türkiye’de işgücüne katılımın ve kayıtlı istihdam düzeyinin düşük olması nedeniyle çalışma çağındaki nüfusun çoğunluğu sosyal sigorta sistemi dışında kalmakta, bu durum sosyal yardımlara olan ihtiyacı artırmaktadır. Ayrıca işgücü piyasasında yer alan ancak uzun süreli işsiz durumda olanlar ile yüksek işsizlik riskiyle karşı karşıya olanlar da sosyal korumaya duyulan ihtiyacı artırmaktadır.

Türkiye’de kırsal alanda istihdam çoğunlukla katma değeri düşük olan tarım sektöründedir. Söz konusu durum kırsal alandaki yoksulluğun yüksek olmasındaki en önemli etkidir. Bunun yanı sıra, tarımdan kopan nüfusun çok büyük bir bölümü, kentteki işlere göre niteliklerinin yetersiz kalması nedeniyle, işgücü piyasası dışına çıkmakta veya düşük ücretlerle güvencesiz olarak çalışmaktadırlar. Tarımın istihdam içindeki payı ile gelirden aldığı pay arasındaki dengesizlik ve tarımdan kopan nüfusun kentteki işgücü durumu gerek kentte gerekse kırdaki sosyal korumaya olan ihtiyacı artırmaktadır. Ayrıca kayıt dışı çalışan kesimin yanı sıra, özellikle de asgari ücret ile çalışan ve tek gelir kaynağının asgari ücret olduğu hanelerde yoksulluk riski yüksektir.

Bu doğrultuda, sosyal sigorta kapsamında özellikle asgari ücretle çalışan veya kayıt dışı çalışan yoksul kesimler sosyal korumaya olan ihtiyacı artırmaktadır. Ayrıca, sosyal yardımlar çoğunlukla sosyal sigorta kaydı olmayanlara yapılmaktadır. Bu durum da hem bireyleri kayıtlı çalışmaktan caydırabilmekte hem de kayıtlı çalışan ancak muhtaç durumdaki kişilerin sosyal yardımlardan daha az yararlanmasına neden olmaktadır.

Bunlara ek olarak, işsizlik ödeneğinden de çok az kişinin yararlandığı görülmektedir. İşsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarının katı olması ve ödenek miktarının düşük olması sosyal korumaya olan ihtiyacı artırmakta ve işsizlik sigortasının işsizlere tek başına yeterli koruma sağlayamadığını göstermektedir. Bu çerçevede, çalışabilir yoksul vatandaşları üretken duruma getirecek, gelir elde etmelerini sağlayacak ve sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki kişileri işgücü piyasasına kazandıracak proje ve politikaların ortaya koyulması gerekmektedir.

Türkiye’de hala sosyal yardım ve hizmetlerin, çalışma ve sosyal güvenlikle olan bağlantısının geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi gereksinimi devam etmektedir. Ayrıca Türkiye’de sosyal yardım alanında faaliyet gösteren kurumlar arasındaki işbirliği eksikliği ve nesnel ölçütlerin olmayışı gerçek ihtiyaç sahiplerine etkin hizmet sunumunu ve kaynakların verimli kullanmasını zorlaştırmaktadır.

Böylece sosyal ilişkilerin daha koordineli yürütülmesi için, sosyal sigorta sisteminde yaşanan sorunların giderilmesi, herkesi kapsayan bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması ve tüm nüfusun sağlık güvencesi altına alınması, beş farklı sosyal sigorta rejiminin birleştirilmesi ve sistemde etkin bir bilgi işlem altyapısı kurulması amacıyla yürütülen reform çalışmaları kapsamında 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Reform kapsamında ayrıca 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun da 16 Haziran 2006 tarihinde Resmî Gazetede yayınlanarak, 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Ancak Anayasa Mahkemesi, Kanunun bazı önemli hükümlerini 15 Aralık 2006 tarihli kararıyla iptal etmiştir. 5510 Sayılı Kanun’un bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi üzerine, gerekli yasal değişikliklerin yapılması için sürdürülen çalışmalar neticesinde hazırlanan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 8 Mayıs 2008 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20'nci maddesi gereğince bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personelinin; malullük, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık, analık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere kurdukları sandıklar da sosyal güvenlik sistemi içinde yer almaktadır. Bahse konu mevzuat gereği bunların da yeni sosyal güvenlik sistemi kapsamında tek çatı altında birleştirilmesi öngörülmüş olmakla beraber muhtelif kanunlarla devir tarihi uzatılmıştır. En son bu konuda Cumhurbaşkanlığına yetki verilmiş olmakla beraber devir işlemleri henüz gerçekleştirilmemiştir.

2000 yıllarda yapılan değişikliklerde birlikte, çalışma ve sosyal güvenlik hayatını düzenleyen yasaların başında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ve 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu gelmektedir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu; işçilerin, işverenlerin ve kamu çalışanlarının sosyal güvenlik yasaları gereğince bildirim esaslarını ve sigortalının statülerini açıklamaktadır. Adı geçen kanunda sigortalıların çalışma kapsamı, çalışma statüleri, müracaat şekilleri ve şartları ele alınmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nda; işçi, işveren ve devlet ilişkileri ele alınmaktadır. Taraflar arasında yapılacak olan sözleşme, çalışma süreleri, yine taraflar arasında meydana gelen uyuşmazlıklar ve bu ilişkilerden doğabilecek olan idari para cezaları bu kanunda ele alınmaktadır.

6631 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu; işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektedir. Son olarak 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ise; işsizlik sigortası kapsamında bir işyerinde çalışırken, çalışma yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, kendi kusuru dışında işini kaybedenlerin kanunda belirtilen koşullara göre iş almaya hazır olduğunu bildirmek koşulu ile işsizlik sigortası hizmetlerinden yararlandırılması düzenlenmektedir.

Ayrıca işgücü piyasasının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve nitelikli istihdamın artırılması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının koordinasyonunda ilgili tarafların katılımıyla hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi 2013 yılında yayınlanmıştır.

2016 yılında yürürlüğe giren 6715 sayılı Kanunla **işgücü piyasasında esneklik sağlanması ve bu bağlamda, uzaktan çalışma, tele çalışma ve evden çalışma gibi esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik bazı adımlar atılmıştır.** 2017 yılı sonunda çıkarılan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kamu kurumlarına hizmet vermekte olan alt işveren işçilerine, ilgili kamu kurumlarında sürekli işçi olarak kadroya geçirilmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 27/3/2018 tarihli ve 30373 sayılı 2. Mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile geçmişe dönük yararlanılmayan istihdam teşviklerinden yararlanılabilmesine ve ilave istihdam durumunda sosyal güvenlik primlerinin bir kısmının devlet tarafından ödenmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır. 7143 sayılı Kanunla, 2018 yılı Mart ayı ve önceki aylara ilişkin prim, idari para cezası ve diğer borçlar için yapılandırma imkânı getirilmiştir. Ayrıca, aynı Kanunla Sosyal Güvenlik Kurumundan aylık alan emekliler için Ramazan Bayramı ve Kurban Bayramı'nda 1.000'er TL tutarında bayram ikramiyesi ödenmesi uygulaması başlamıştır.

27/11/2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 382 sayılı Cumhurbaşkanı Kararıyla 2019 ve 2020 yıllarında geçerli olmak üzere Aktif İşgücü Programlarının finansmanı için İşsizlik Sigortası Fonundan aktarılan kaynağın tutarı Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin yüzde 30'undan yüzde 50'ye çıkarılmıştır. Böylece, İşsizlik Sigortası Fonu imkanlarının, sosyal sigorta açısından 1 yıl gibi kısa vadeli bir perspektifte daha fazla kullanılması öngörülmüştür.

30/01/2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7162 sayılı Kanunla 2018 yılının aynı ayına ilişkin SGK'ya verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 102 TL (toplu iş sözleşmesine tabii işyerleri için 203 TL) ve altında bildirilen sigortalılar için bu kişileri istihdam eden işverenlere asgari ücret desteği sağlanması düzenlenmiştir. Ayrıca, asgari ücret desteğinden yararlanmada bir önceki yıldaki en az sigortalı sayısına ilave olma şartı getirilerek bir önceki yıla göre çalışan sayısını belirli bir seviyede tutan işletmelere asgari ücret desteği verilmiştir.

2020 yılında ortaya çıkan küresel salgının olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla istihdam konularında bir dizi karar alınmıştır. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmet-

ler Bakanlığı “Sosyal Koruma Kalkanı” adını verdiği uygulamalara örnek olarak **“kısa çalışma ödeneği, sözleşme fesih yasağı (belli istisnalar hariç), ücretsiz izne çıkarılanlara 1.177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği ve pandemi sosyal destek programı ile hanelere 1000 TL’lik nakit destek”** verilebilir. Bakanlığın Plan ve Bütçe Komisyonuna 2020 yılı Kasım ayında sunduğu verilere göre, Sosyal Koruma Kalkanı çerçevesinde 41 milyar TL’yi aşan yardım ve destek yapılmıştır.

Mart 2020’de kısa çalışma ödeneği alan kişi sayısı 96 bin iken, pandemi-nin etkisiyle Nisan ayında 3,24 milyon kişi, Mayıs ayında 3,28 milyon kişi, Haziran ayında yaklaşık 2,5 milyon kişi kısa çalışma ödeneği almaya hak kazanmış, hazirandan sonra bu sayı, pandeminin kısmi düşüşe geçmesiyle 2 milyonun altına düşmüştür. Kısa çalışma ödeneği kapsamında 2020 yılında İşsizlik Fonundan yapılan ödeme tutarı 25 milyar TL’yi geçmiştir. Ayrıca, Nisan-Ekim 2020 döneminde 2 milyondan fazla kişi nakdi ücret desteği almaya hak kazanmıştır. Bu kapsamda toplam 5,75 milyar TL ödeme yapılmıştır.

Tablo 8.5 Asgari Ücretteki Gelişmeler, Artış Oranları ve Çeşitli Göstergeler

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ASGARİ ÜCRETİN İŞVERENE MALİYET (TL)	1.350,6	1.515,9	2.017,6	2.177,4	2.486,1	3.134,0	3.605,2	4.382,4
İşverenden Yapılan Toplam Kesinti (TL)	248,1	278,4	370,6	399,9	456,6	575,6	662,2	804,9
SSK Primi (TL) (1) (2) (3)	226,0	253,7	337,6	364,4	416,0	524,5	603,3	733,4
İşsizlik Sigortası Primi (TL)	22,1	24,8	32,9	35,6	40,6	51,2	58,9	71,6
BRÜT ASGARİ ÜCRET (TL)	1.102,5	1.237,5	1.647,0	1.777,5	2.029,5	2.558,4	2.943,0	3.577,5
İşçiden Yapılan Toplam Kesinti (TL)	234,0	262,7	346,0	373,4	426,4	537,5	618,3	751,6
SSK Primi (TL)	154,4	173,3	230,6	248,9	284,1	358,2	412,0	500,9
İşsizlik Sigortası Primi (TL)	11,0	12,4	16,5	17,8	20,3	25,6	29,4	35,8
Gelir Vergisi (TL) (4)	60,2	67,7	86,5	93,3	106,5	134,3	154,5	187,8
Damga Vergisi (TL)	8,4	9,4	12,5	13,5	15,4	19,4	22,3	27,2
NET ASGARİ ÜCRET (TL)	868,5	974,8	1.301,0	1.404,1	1.603,1	2.020,9	2.324,7	2.825,9
ARTIŞ ORANLARI - Yüzde								
İşverene Maliyet	11,2	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
Brüt Asgari Ücret	10,2	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
Net Asgari Ücret	10,2	12,2	33,5	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
Toplam Kesinti Artış Oranı	13,0	12,3	32,4	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
İşverenden Yapılan Kesinti Artış Oranı	15,4	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
İşçiden Yapılan Kesinti Artış Oranı	10,5	12,3	31,7	7,9	14,2	26,1	15,0	21,6
ÇEŞİTLİ GÖSTERGELER - Yüzde								
Net Asgari Ücret / İşverene Maliyet	64,3	64,3	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5
Net Asgari Ücret / Brüt Asgari Ücret	78,8	78,8	79,0	79,0	79,0	79,0	79,0	79,0
Brüt Asgari Ücret / İşverene Maliyet	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6
Toplam Kesinti / İşverene Maliyet	35,7	35,7	35,5	35,5	35,5	35,5	35,5	35,5
Toplam Kesinti / Brüt Asgari Ücret	43,7	43,7	43,5	43,5	43,5	43,5	43,5	43,5
İşveren Kesintisi / Brüt Asgari Ücret	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5
İşçi Kesintisi / Brüt Asgari Ücret	21,2	21,2	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1) 2008 yılından itibaren 5763 sayılı Kanun ile Kanunda öngörülen şartları taşımaları halinde SSK işveren prim oranlarında 5 puan prim teşviki getirilmiş olmakla beraber hesaplamalarda genel prim oranı (yüzde 20,5) esas alınmıştır. (2) Kısa vadeli sigorta kolları primi 2014 yılından itibaren yüzde 2 olarak alınmıştır. (3) 2016 yılında uygulamaya konulan asgari ücret desteği dikkate alınmamıştır. (4) Asgari geçim indiriminde, bekar bir çalışan için yapılan indirim esas alınmıştır. Evli olma halinde, eşin çalışma durumuna ve/veya çocuk sayısına göre indirim oranı değişmektedir.

Tablo 8.5 2010-2020 yılları arasında tespit edilen aylık asgari ücretler, brüt ve net asgari ücretlerdeki gelişmeler ve bunlara ilişkin artış oranları ile çeşitli göstergeler yer almaktadır.

2010 yılında 745 TL olan aylık brüt asgari ücret, 2020 yılında, 2.943 TL, 2021 yılında 3.577 TL olmuştur. Asgari ücretin 2010 yılında 905 TL olan işveren maliyeti, 2020 yılında 3.605 TL, 2021 yılında 4.382 TL olmuştur.

Tablo 8.6 gerçek satın alma gücünde meydana gelen değişimlerin incelenmesi amacıyla işçilerin net ele geçen ücretlerinde ve işveren maliyetlerinde ortaya çı-

kan reel artış oranlarını, kamu işçi/memur ve asgari ücretli bazında göstermektedir.

Tablo 8.6 İşgücü Maliyetlerinde ve Net Ele Geçen Ücretlerdeki Gelişmeler (2011-2020)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (*)
İŞGÜCÜ MALİYETİ (1)										
Kamu İşçisi	103,4	104,4	109,1	107,7	114,9	118,6	122,3	107	107,3	106,6
Memur	133,5	142,3	146,1	125,4	128,1	140,4	132,5	120,2	121,4	123,9
Asgari Ücret (3)	123,5	124,8	130,8	131,9	140,6	179,5	167,2	150,3	161,2	169,4
Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim										
Kamu İşçisi	-4,2	1	4,5	-1,3	6,6	3,3	3,1	-12,5	0,2	-0,7
Memur	0,8	6,6	2,7	0,9	2,2	9,6	-5,6	-9,3	1,0	2,0
Asgari Ücret (3)	-1,3	1,1	4,8	0,9	6,6	27,6	-6,8	-10,1	7,2	5,1
NET ELE GEÇEN ÜCRETLER (2)										
Reel Net Ele Geçen Ücret Endeksi (2003=100)										
Kamu İşçisi	101,6	100,2	101,2	100,7	105,1	105	108,8	106,4	113,3	111,5
Memur	140,4	146,6	146,3	147,9	148,1	157,3	154,6	153,4	158,6	159
Asgari Ücret (3)	147,4	151,4	154,1	180	187,7	232,4	225,6	221,5	242,4	249,9
Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim										
Kamu İşçisi	1,8	-1,4	1,0	-0,5	4,4	-0,1	3,6	-2,2	6,6	-1,6
Memur	6,3	4,5	-0,2	1,1	0,1	6,2	-1,7	-0,8	3,4	0,3
Asgari Ücret (3)	3,0	2,7	1,8	1,2	4,2	23,8	-2,9	-1,9	9,5	3,1

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı

(1) Reel hesaplamalarda Yİ-ÜFE (2003=100) bazlı endeks kullanılmıştır. (2) Reel hesaplamalarda TÜFE (2003=100) bazlı endeks kullanılmıştır. (3) Yıllık ortalamalar esas alınmıştır. 2008 yılından itibaren net ele geçen ücretlere bekâr çalışan için asgari geçim indirimi dahildir. (*) Gerçekleşme Tahmini.

Aşağıdaki tabloda 2010-2020 döneminde işgücü maliyetlerinde ve net ele geçen ücretlerdeki gelişmeler gösterilmektedir. Buna göre, 2017 yılında asgari ücretliler bakımından işverene maliyet, reel olarak bir önceki yıla göre ise yüzde 6,8 azalmıştır. 2018 yılında asgari ücretliler bakımından işverene maliyet reel olarak bir önceki yıla göre yüzde 10,1 oranında azalırken, 2019 yılında ise yüzde 7,2 oranında artmıştır. 2020 yılında bu artışın yüzde 5,1 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Öte yandan asgari ücretlilerin eline geçen ücretin bir önceki yıla göre 2016 yılında reel olarak yüzde 23,8 arttığı, buna karşılık 2017 ve 2018 yıllarında ele geçen ücretin sırasıyla yüzde 2,9 ve yüzde 1,9 azaldığı görülmektedir. 2019 yılında ele geçen ücretin reel olarak yüzde 9,5 oranında arttığı anlaşılmakta olup 2020 yılı için asgari ücretin reel olarak yüzde 3,1 artış gösterdiği tahmin edilmektedir.

Tablo 8.7’de 2009-2020 dönemi için toplam sanayide çalışılan saate göre birim ücret endeksinde meydana gelen gelişmeler verilmektedir. Burada 2015 yılı 100 kabul edilerek endeksleme yapılmıştır. Görüleceği üzere, 2008 yılından itibaren küresel kriz nedeniyle ekonomik faaliyet hacminde yaşanan daralma ve işsizlik oranındaki yükselme çalışan kesimin reel ücret düzeyinde belirgin bir azalmayı beraberinde getirmiştir. Bu durum, çalışan kesim için ancak 2015 yılında telafi edilmiştir.

Tablo 8.7 Toplam Sanayide Birim Ücret Endeksi (Çalışılan Saate Göre)

Yıllar	Çalışılan Saat Endeksi	Üretim Endeksi	Saatlik İşgücü Verimi	Saatlik İşgücü Maliyet Endeksi	Nominal Birim Ücret Endeksi	TÜFE Endeksi	Dolar Kuru Endeksi	Euro Kuru Endeksi	Reel Birim Ücret Endeksi		
									TL Cinsi	Dolar Cinsi	Euro Cinsi
	(1)	(2)	(3)=2/1	(4)	(5)=4/3	(6)	(7)	(8)	(9)=5/6	(10)=5/7	(11)=5/8
2009	69,9	61,3	87,6	55,1	63,0	63,1	56,9	71,3	99,9	110,0	88,0
2010	75,9	69,4	91,3	58,6	64,1	68,5	55,2	65,9	93,6	115,6	96,9
2011	83,5	80,1	95,8	63,0	65,7	72,9	61,5	77,0	90,1	106,7	85,2
2012	90,4	83,5	92,4	69,1	74,7	79,4	65,9	76,4	94,1	112,7	97,5
2013	94,7	89,0	93,9	77,1	82,1	85,3	70,0	83,8	96,1	116,9	98,0
2014	98,5	94,2	95,6	86,0	89,7	92,9	80,5	96,3	96,5	111,0	92,9
2015	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2016	98,9	103,4	104,5	121,1	115,8	107,8	111,1	110,7	107,4	104,2	104,5
2017	101,6	112,6	110,7	132,8	119,8	119,8	134,1	136,4	100,0	89,0	87,9
2018	100,5	114,5	114,0	159,9	140,4	139,4	177,3	187,9	101,0	80,6	75,6
2019	97,5	113,3	116,1	197,2	169,6	160,5	208,7	210,5	105,7	81,0	80,3
2020C3	96,2	122,5	127,3	224,7	176,2	181,4	265,2	279,2	97,0	66,1	62,8

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı

(1) TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Girdi Göstergeleri (2010=100). (2) TÜİK, Sanayi Üretim Endeksi (2010=100). (3)=(2 / 1) (4) TÜİK, Üç Aylık İşgücü Maliyeti Endeksi (2010=100). (5)=(4/3) (6) TÜİK, Tüketici Fiyatları Endeksi (2010=100). (7)-(8) TCMB Döviz Alış Kurları kullanılmıştır. (9)=(5/6) (10)=(5/7) 11=(5 /8)

2016 yılında asgari ücret artışlarının doğal bir sonucu olarak 2016 yılı TÜFE bazlı reel birim ücret endeksi 2015 yılındaki 100 seviyesinden 107,4 endeks değerine ulaşmıştır. Ancak, gerçekleşen enflasyon oranının asgari ücret artışında temel alınan enflasyon hedefinin üzerinde gerçekleşmesi ile endeks 2017 yılında yaklaşık 2015 yılı seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık olarak aynı seviyede gerçekleşen TÜFE bazlı reel birim ücret endeksi 2019 yılında bir önceki yıla göre artmış, 2020 yılı 3. çeyreğinde enflasyonda başlayan yukarı doğru hareketlenme ile birlikte 97 endeks değerine kadar düşmüştür.

Reel birim ücretler ABD doları ve Avro bazlı olarak değerlendirildiğinde, son dönemde Türk Lirasının Dolar ve Avro başta olmak üzere yabancı para birimleri karşısında önemli ölçüde değer kaybetmesi neticesinde 2018 ve 2019 yıllarında son dönemin en düşük seviyelerine gerilemiştir. Dolar ve Avro bazında reel birim ücret 2019 yılında ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde daraldığı ikinci çeyrekte 78,6 endeks değerine gerilemiş, buna karşın üçüncü çeyrekte kısmen toparlanarak 82,5 değerine ulaşmıştır. **2020 yılının ikinci yarısından itibaren döviz kurlarında yaşanan yukarı yönlü hareket döviz bazlı reel ücretlerin önemli ölçüde erimesine neden olmuştur. 2020 yılı 3.çeyreğinde Dolar bazlı reel ücretler 66,1 endeks değerine, Avro bazlı reel ücretler 62,8 endeks değerine kadar hızlı bir düşüş kaydetmiştir.**

Tablo 8.8’de sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfus ve bunlara ilişkin veriler yer almaktadır.

Tablo 8.8 Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (2016 – 2019)

	2016	2017	2018	2019
I. Kamu Çalışanlarının Sigortalı Sayıları	11.383	11.532	11.807	12.090
1. Aktif Sigortalılar ¹	2.983	2.987	3.033	3.103
2. Aylık Alanlar (dosya)	1.914	1.970	2.056	2.109
3. Bağımllılar	6.486	6.574	6.717	6.878
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,56	1,52	1,48	1,47
5. Bağımllılık Oranı (2+3)/(1)	2,82	2,86	2,89	2,90
II. Hizmet Akdi İle Çalışanların Sigortalı Sayıları	41.532	42.965	41.883	43.968
1. Aktif Sigortalılar ²	13.441	14.499	14.252	16.010
2. Diğer Sigortalılar	349	315	255	232
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	36	51	45	41
4. Çırak	1.170	368	342	319
5. Stajyer ve Kursiyer	359	1.136	1.161	1.083
6. Aylık Alanlar (dosya)	6.738	7.023	7.321	7.597
7. Bağımllılar	19.438	19.572	18.507	18.686
8. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3+4+5)/(6)	2,28	2,33	2,19	2,33
9. Bağımllılık Oranı (6+7)/(1+2+3+4+5)	1,70	1,62	1,61	1,49
III. Bağımsız Çalışanların Sigortalı Sayıları	14.205	14.725	15.347	15.869
1. Aktif Sigortalılar	1.984	2.072	2.137	2.888
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	93	147	151	130
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	718	706	696	600
4. Aylık Alanlar (dosya)	2.402	2.425	2.490	2.508
5. Bağımllılar	9.009	9.376	9.872	9.742
6. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3)/(4)	1,16	1,21	1,20	1,15
7. Bağımllılık Oranı (4+5)/(1+2+3)	4,08	4,04	4,14	3,39
IV. Özel Sandıklar Toplamı	392	407	414	420
1. Aktif Sigortalılar	140	141	142	141
2. Aylık Alanlar	86	92	93	94
3. Bağımllılar	166	174	179	185
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,63	1,54	1,53	1,49
5. Bağımllılık Oranı (2+3)/(1)	1,80	1,88	1,91	1,98
V. Genel Toplam (kişi)	68.213	70.364	70.197	70.705
1. Aktif Sigortalılar	18.547	19.700	19.565	20.172
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	93	147	151	130
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	754	756	742	600
4. Diğer Sigortalılar	349	315	255	232
5. Çırak	1.170	368	342	319
6. Stajyer ve Kursiyer	359	1.136	1.161	1.083
7. Aylık Alanlar (kişi)	11.755	12.154	12.613	12.977
8. Bağımllılar	34.933	35.522	35.096	35.305
9. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3+4+5+6)/(7)	1,91	1,95	1,86	1,80
10. Bağımllılık Oranı (7+8)/(1+2+3+4+5+6)	2,17	2,11	1,73	2,14
VI. Genel Nüfus Toplamı	79.815	80.811	82.004	83.154
VII. Sigortalı Nüfus Oranı (Yüzde)	85,5	87,1	85,6	85,0

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1) Zorunlu sigorta ve yurt dışı topluluk sigortasını kapsamaktadır. (2) Muhtarlık ve zorunlu sigortayı kapsamaktadır.

Türkiye’de aktif sigortalı sayısı 2016 yılında 18,5 milyon kişi iken 2017 yılında 19,7 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında bu sayı 19,6 milyon kişi seviyesinde gerçekleştikten sonra 2019 yılında 20,2 milyona yükselmiştir. Hizmet akdi ile çalışanların aktif sigortalı 2017 yılında 14,5 milyon kişiye yükselmiş, 2018 yılında kısmen gerileyerek 14,3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise hizmet akdi ile çalışanların aktif sigortalı 16 milyona ulaşmıştır. Kamuda çalışan aktif sigortalı sayısı ise 2016-2019 döneminde yaklaşık 3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Bağımsız çalışan aktif sigortalı sayısı ise 2016 yılında 2 milyon kişi iken 2019 yılında 2,9 milyon kişiye yükselmiştir.

Türkiye’de yüksek doğurganlık ve nüfus artış hızları 1980’lerden itibaren yavaşlamış ve doğurganlıktaki düşüş ivme kazanmıştır. Böylece nüfus giderek yıllık nüfus artış hızındaki azalmanın kalıcı hale geldiği bir aşamaya geçse de hala genç ağırlıklıdır. Bu durum, sosyal güvenlik sisteminin gelir - gider dengeleri açısından çok arzu edilir bir durumdur. Çünkü normal olarak böyle çalışan bir sosyal güvenlik sisteminin, açık vermek bir yana, nüfus yaşlanmasının hızlanacağı dönemlerde kullanılabilecek bir fon birikimi sağlaması gerekmektedir. Buna karşın, Türkiye’de ciddi boyutlara ulaşan sosyal güvenlik sistemi açıkları 1990’lardan bu yana kronikleşmiş bir sorun haline gelmiştir. Diğer bir ifade ile sistemde prim ödeyen her iki çalışana karşı aylık alan bir pasif sigortalı vardır. Mevcut prim ve bağlama oranları altında, sistemin yarattığı açıklar sürdürülemez boyutlara ulaşmıştır. Ancak prim oranlarını çok yükseltmenin veya bağlama oranlarını çok düşürmenin yapılabirliği sınırlıdır. O zamanda, sürdürülemez olan sosyal güvenlik açıklarını kapatmak için yapılacak tek şey aktif- pasif oranını yükseltmek olmaktadır.

Çalışabilir nüfusun; yaklaşık yarısının işgücüne katılmaması, diğer yarısı içinde de kayıt dışı çalışmanın çok yaygın olması aktif sigortalı sayısının düşük kalmasına yol açmaktadır. Çözüm çalışabilir yaştaki nüfusun işgücüne katılım oranını artırmak ve artan katılıma paralel yeni iş olanakları yaratmaktır. Fakat sorunun ekonominin büyüme dinamikleri ve yapısal karakteristiği ile ilgili boyutları da mevcuttur. Kısacası, aktif- pasif oranının payını yükseltmek üzere kısa vadede alınabilecek önlemler çok sınırlıdır.

Sosyal sigorta sisteminin finansal sürdürülebilirliğinin önemli göstergelerinden biri olan aktif/pasif oranı 2016 yılında 1,91 iken 2019 yılında söz konusu oran 1,80 olarak gerçekleşmiştir. Daha önce yukarıda ifade edildiği üzere, Tür-

kiye’de kayıt dışı istihdam oranı yaklaşık üçte bir seviyesindedir. Bu durum, sosyal sigorta sistemi gelirlerini olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir. İlave olarak primlerin kişilerin gerçek kazançları yerine asgari ücret üzerinden yatırılmasını ifade eden düşük beyan problemi de sistemin gelirlerinin olması gereken düzeyinin altında gerçekleşmesine neden olmaktadır.

2017 yılında yüzde 8,5 olan 65 yaş üzeri nüfusun toplam nüfusa oranının 2023 yılında yüzde 10,2’ye, 2050’de yüzde 20,8’e yükselmesi ve nüfusun giderek yaşlanması beklenmektedir. 65 yaş üzerindeki nüfusun çalışma çağındaki nüfusa oranı incelendiğinde ise 2017 yılında yüzde 12,6 olan bu oranın 2023 yılında yüzde 14,9’a, 2050’de ise 32,9’a yükseleceği tahmin edilmektedir. Bunun yanı sıra, doğurganlığın düşük seyretmesi ve doğumda beklenen yaşam süresinin giderek artması gibi çeşitli nedenlerle Türkiye’deki nüfus yapısında önemli bir değişim beklenmektedir. Bu gelişmelerin sonucunda yaşlı bağımlı nüfus oranındaki artışın, aktif-pasif oranı üzerinde bir baskı ve beraberinde emeklilik sigortası giderlerini yükseltici bir etki oluşturması beklenmektedir. Diğer taraftan yaşlanan nüfusun yanı sıra sağlık teknolojilerindeki ilerlemelerin ve hanehalkı gelirlerindeki artışın, sağlık harcamalarında yükselmeye neden olması ve dolayısıyla sağlık sigortası giderlerini artırması beklenmektedir.

Öte yandan, bireysel emeklilik sistemine otomatik katılımı uygulaması 2016 yılında başlatılmış ve çalışan kesimlerin kademeli olarak bu sisteme dâhil edilmesi öngörülmektedir. Bu doğrultuda, kamu çalışanlarının Nisan 2017’de, özel sektör çalışanların ise işyerinde çalışan kişi sayısına göre Ocak 2017- Ocak 2019 dönemi içinde farklı tarihlerde bireysel emeklilik sistemine otomatik olarak katılımı öngörülmüştür.

Tablo 8.9’da 2011-2017 yılları arasında sektörlere göre imzalanan toplu iş sözleşmeleri ve grev hakkı ve lokavt uygulamaları verilmektedir.¹⁵

15 Toplu iş sözleşmeleri ve grev ve lokavt uygulamalarına ilişkin 2017 yılı sonrasına ilişkin veri bulunamamıştır.

Tablo 8.9 Toplu İş Sözleşmeleri (2011 – 2017)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kapsadığı İşçi Sayısı	502.931	227.672	661.929	369.423	660.554	482.237	800.288
<i>Kamu</i>	196.972	100.019	228.116	105.577	240.278	60.552	235.720
<i>Özel</i>	307.044	127.653	433.813	263.846	420.276	421.685	564.568
Kapsadığı İşyeri Sayısı	16.178	6.665	17.357	12.468	18.563	9.731	23.051
<i>Kamu</i>	8.700	5.138	12.199	6.567	12.897	4.795	12.171
<i>Özel</i>	7.498	1.527	5.158	5.901	5.666	4.936	10.880
Toplu İş Sözleşmesi Sayısı	2.134	1.503	2.646	1.681	1.637	2.725	4.472
<i>Kamu</i>	1.319	1.167	1.808	1.167	881	788	833
<i>Özel</i>	822	336	838	514	756	1.937	3.639

Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verilerinden yararlanarak hazırlanmıştır.

2011-2017 dönemi toplu iş sözleşmelerindeki (TİS) gelişmeler incelendiğinde, toplu sözleşme, kapsadığı işyeri ve işçi sayılarının bakımından dalgalı seyir izlediği görülmektedir. Buna karşılık, 2017 yılında 2011 yılına göre, toplam TİS sayısının yüzde 110, kapsamdaki işyeri sayısının yüzde 42, kapsadığı işçi sayısının ise yüzde 59 arttığı görülmektedir. Ancak, bu artışların temelde özel sektör kaynaklı olduğu görülmektedir. Kamu kesiminde özelleştirmeler başta olmak üzere değişik nedenlerle imzalanan TİS sayısı söz konusu dönemde yaklaşık yüzde 37 ve kapsamdaki işyeri sayısı yüzde 40 düşerken, kapsadığı işçi sayısı ise yaklaşık yüzde 20 oranında artmıştır. Özel sektörde ise, yapılan TİS sayısı 2011-2017 döneminde yaklaşık 3,5 kat artmış, kapsadığı işyeri sayısı yüzde 45 ve kapsadığı işçi sayısı yüzde 84 oranında artmıştır. Ancak bu gelişmede, önemli ölçüde 2017 yılında kaydedilen artışlar belirleyici olmuştur. 2011-2017 yılları arasındaki farkın, TİS sözleşmeleri açısından dörtte üçü 2017 yılında yapılan sözleşmelerden kaynaklanmıştır.

Öte yandan, DİSK tarafından yapılan bir araştırmaya göre, Türkiye’de işçilerin yüzde 92’si toplu iş sözleşmesi kapsamında değildir. Türkiye’de toplam 15 milyon 799 bin işçinin sadece 1 milyon 229 bini toplu iş sözleşmesinden yararlanıyor. İşçilerin yüzde 92,22’si toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındadır. Toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki işçi 14 milyon 953 bin işçi salgına karşı daha ciddi bir tehdit altındadır. Ocak 2020’de toplu iş sözleşmesi kapsama oranı sadece yüzde 7,8’dir.¹⁶

16 DİSK (2020) COVID-19 Salgını Günlerinde Türkiye’de Sendikalaşmanın Durumu Araştırması, İstanbul. <http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/04/Covid-19-G%C3%BCnlerinde-Sendikala%C5%9Fma-Ara%C5%9Ft%C4%B1rmas%C4%B1-Nisan-2020.pdf> Erişim tarihi: 29.01.2021

Tablo 8.10 Grev Hakkı ve Lokavt Uygulamaları (2011 – 2017)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GREV HAKKI							
Grev Sayısı	9	8	19	13	27	21	26
<i>Kamu</i>	0	0	2	1	3	2	2
<i>Özel</i>	9	8	17	12	24	19	24
İşyeri Sayısı	26	20	198	118	177	102	185
<i>Kamu</i>	0	0	59	56	75	57	106
<i>Özel</i>	26	20	139	62	102	45	79
İşyerlerindeki Toplam İşçi Sayısı	798	2.189	52.964	26.217	31.775	19.340	36.534
<i>Kamu</i>	0	0	14.109	13.848	14.577	14.179	14.722
<i>Özel</i>	798	2.189	38.855	12.369	17.198	5.161	21.812
Greve katılan işçi sayısı	557	768	16.632	6.603	7.940	2.518	3.733
<i>Kamu</i>	0	0	186	0	276	299	839
<i>Özel</i>	557	768	16.446	6.603	7.664	2.219	2.894
Kaybolan İşgünü Sayısı	13.273	36.073	307.894	365.134	128.801	98.404	136.941
<i>Kamu</i>	0	0	9.300	0	3.208	1.794	5.034
<i>Özel</i>	13.273	36.073	298.594	365.134	125.593	96.610	131.907
LOKAVT							
Lokavt Sayısı	0	0	0	1	1	1	0
<i>Kamu</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Özel</i>	0	0	0	1	1	1	0
İşyeri Sayısı	0	0	0	10	1	1	0
<i>Kamu</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Özel</i>	0	0	0	10	1	1	0
İşyerlerindeki Toplam İşçi Sayısı	0	0	0	302	131	131	0
<i>Kamu</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Özel</i>	0	0	0	302	131	131	0
Greve katılan işçi sayısı	0	0	0	205	42	42	0
<i>Kamu</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Özel</i>	0	0	0	205	42	42	0
Kaybolan İşgünü Sayısı	0	0	0	25.420	168	1.386	0
<i>Kamu</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Özel</i>	0	0	0	25.420	168	1.386	0

Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verilerinden yararlanarak hazırlanmıştır.

2011-2017 döneminde grev uygulamaları incelendiğinde, 2011 yılında 9 olan grev sayısı 2016 yılında 21, 2017 yılında ise 26 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu dönemde, kamu sektöründe 2011 ve 2012 yıllarında grev yapılmazken, 2016 ve 2017 yıllarında 2’şer defa grev yapılmıştır. Özel sektörde ise, 2011 ve 2012 yıllarında sırasıyla 9 ve 8 defa grev hakkı kullanılırken 2016 ve 2017 yıllarında yine sırasıyla 19 ve 24 defa grev hakkı kullanılmıştır.

Grev ilan edilen işyerlerinde toplam işçi sayısı 2011 yılında bin kişinin altında iken, 2012 yılında yaklaşık 2 bin kişi olmuş, 2016 ve 2017 yıllarında ise 19 bin ve 36 bin kişi olmuştur. Öte yandan, grev ilan edilen işyerlerinde greve katılan işçi sayısı yıllara göre değişkenlik göstermekle beraber oransal olarak oldukça azalmıştır.

Grev hakkının oldukça fazla kullanıldığı 2013 ve 2014 yıllarında greve katılan işçi sayısı oranı sırasıyla yüzde 31,4 ve 25,2 seviyesinde iken 2016 ve 2017 yıllarında bu oran sırasıyla yüzde 13 ve yüzde 10,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu durum, işçiler arasında hak arayışı yöntemi, sendikal hareketler ve kanuni hakların kullanımı açısından önemli bir farklılaşmanın söz konusu olduğunu göstermektedir.

2011-2017 dönemi lokavt uygulaması açısından değerlendirildiğinde ise, 2011, 2012, 2013 ve 2017 yıllarında herhangi bir lokavt uygulaması olmadığı görülmektedir. 2014, 2015 ve 2016 yıllarında ise birer defa lokavt uygulaması söz konusu olmuştur.

Sosyal güvenlik politikaları genel olarak değerlendirildiğinde, 2000 yıllarda yapılan reform girişimleri ve dönüşümlere rağmen sosyal güvenlik sisteminin nüfusun tamamını kapsayan, adil, kaliteli ve mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya tam anlamıyla kavuşturulamadığı görülmektedir. Bu çerçevede, çalışma hayatında sıkı denetimlerin yapılması ile kayıt dışı istihdama karşı etkin ve karşı caydırıcı önlemler alınması oldukça önemli hale gelmiştir. Ayrıca, çalışanların tek bir sosyal sigorta çatısı altında toplanması süreci nihayete erdirilmeli ve sosyal devlet ilkesinin daha güçlü şekilde hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.

9. SOSYAL YAPI

Bu bölümde Türkiye’de nüfus, sağlık ve eğitim alanında son dönemde ortaya çıkan gelişmeler incelenmektedir.

9.1- Nüfus

Cumhuriyet kurulduğunda Türkiye’nin toplam nüfusu 14 milyonun altındaydı. Bugün ise toplam nüfus neredeyse 84 milyona gelmiş durumdadır. Bu süreçte nüfus artışı, doğurganlık oranının düşmüş olmasına karşın, doğurganlık çağındaki nüfusun azalan bir hızla da olsa artması sayesinde gerçekleşmiştir. Buna karşılık, 2050 yılı civarında tahminen 95 milyon seviyesinde nüfusun sabitlenmesi beklenmektedir. Bu açıdan artık Türkiye, demografik geçiş sürecini aşağı yukarı tamamlamıştır. Bu geçiş süreci yüksek doğurganlık-yüksek ölüm oranlarından,

düşük doğurganlık - düşük ölüm oranlarına geçişi içermektedir. Türkiye için hızlı nüfus artış oranları artık geride kalmış ve bu sürecin geriye dönüşü de gözükmemektedir. Bunun doğrudan sonucu ise nüfusun yaş yapısındaki kaçınılmaz olan değişikliklerdir.

Cumhuriyetin kuruluşundan beri Türkiye’de ilki 1927 yılında ve sonuncusu da 2000 yılında olmak üzere on dört genel nüfus sayımı yapılmıştır. Bu sayımlar 1990’a kadar beş yılda bir, 1990’dan sonra ise on yılda bir yapılmıştır. Sokağa çıkma yasağı uygulanarak bir gün içerisinde yapılan bu sayımlarda kişiler sayım günü bulundukları yere göre sayılmışlardır. 25 Nisan 2006 tarihli 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunuyla ülke genelindeki tüm adres bilgilerinin tutulacağı bir Ulusal Adres Veri Tabanı oluşturulması ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile ülkede ikamet eden yabancıların ikamet adreslerinin belirlenmesi hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede elde edilen bilgilerin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için T.C kimlik numarası kullanılarak MERNİS veri tabanındaki nüfus kütükleri ile eşleştirilmesi, yabancılar için ise pasaport numaraları kullanılarak ayrı bir kütükte tutulması suretiyle oluşan Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) kurulması öngörülmüştür.

Nüfus Hizmetleri Kanunu ile ADNKS’nin kurulması görevi TÜİK’e; sistemin güncelliğinin ve devamlılığının sağlanması görevi ise, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. ADNKS’nin kurulup, işler hale getirilmesiyle ülke nüfusuna ilişkin bilgilerin, sadece on yılda bir yapılan nüfus sayımları suretiyle değil de ikamet adresine dayalı olarak her yıl TÜİK tarafından yayınlanmasına başlanmıştır.

TÜİK hayat tablolarına göre, Türkiye’de doğumda beklenen yaşam süresi 2002 yılında 72,5 yaş iken 2007 yılında bu sayı 75,3 yaşa, 2016-2019 döneminde ise 78,3 yaşa yükselmiştir. Böylece, son 15 yılda yaşam süresi beklentisi 5,8 yaş artmıştır. Genel olarak kadınlar erkeklerden daha uzun süre yaşamakta olup, **2019 yılı verilerine göre doğumda beklenen yaşam süresi erkeklerde 75,9 ve kadınlarda ise 81,3 yıl olmuştur.**

Tablo 9.1 Genel Nüfus Göstergeleri

	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Doğusta Beklenen Yaşam Süresi (Yıl)	76,4	78,0	78,0	78,0	78,3	78,3	78,3	78,6	
Erkek	74,2	75,3	75,3	75,3	75,6	75,6	75,6	75,9	
Kadın	78,7	80,7	80,7	80,8	81,0	81,0	81,0	81,3	
Ortanca Yaş (Yıl)	29,2	30,4	30,7	31,0	31,4	31,7	32,0	32,4	32,7
Erkek	28,7	29,8	30,1	30,4	30,8	31,1	31,4	31,7	32,1
Kadın	29,8	31,0	31,3	31,6	32,0	32,4	32,7	33,1	33,4
Yıllık Nüfus Artış Hızı (Binde)	15,9	13,7	13,3	13,4	13,5	12,4	14,7	13,9	5,5

Kaynak: TÜİK.

TÜİK istatistiklerine göre 1980 yılında 19,9 olan ortalanca yaş, 2000 yılında 24,8'e, 2018 yılında 32'ye ve 2020 yılında 32,7'e yükselmiştir. 2020 yılında Sinop ili 41,4 ortalanca yaş ile ortalanca yaşı en yüksek il olmuştur. Bu durum, Türkiye nüfusunun yaş ortalamasının istikrarlı olarak yükseldiğini göstermektedir. 2019 yılında yıllık nüfus artış hızı binde 13,9 olarak gerçekleşmiş iken 2020 yılında artış hızında büyük bir düşüş görülmüş ve artış hızı binde 5,5 inmiştir.

Aşağıda 1935-2020 dönemi için yaş grubuna ve cinsiyete göre nüfus yapısı Tablo 9.2'de sunulmaktadır.

Tablo 9.2. Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Nüfus (1935-2020)

	1935	1950	1970	1990	2010	2016	2017	2018	2019	2020	2020/19 Değişim (Binde)	2020 Top. İç. Pay (Yüzde)
0-14	6.663	8.018	14.878	19.745	18.879	18.926	19.033	19.184	19.212	19.068	- 7,5	22,8
Erkek	3.491	4.194	7.634	10.155	9.691	9.715	9.769	9.847	9.860	9.784	- 7,7	23,3
Kadın	3.171	3.825	7.244	9.591	9.187	9.211	9.264	9.338	9.353	9.284	- 7,4	22,3
15-64	8.796	12.211	19.153	34.266	49.517	54.238	54.882	55.633	56.392	56.593	3,6	67,7
Erkek	4.131	6.047	9.661	17.335	25.021	27.409	27.733	28.123	28.524	28.618	3,3	68,3
Kadın	4.665	6.164	9.492	16.931	24.496	26.828	27.149	27.510	27.868	27.975	3,9	67,1
65+	700	717	1.574	2.462	5.328	6.652	6.895	7.186	7.551	7.954	53,4	9,5
Erkek	315	286	712	1.118	2.331	2.919	3.033	3.170	3.337	3.514	53,0	8,4
Kadın	385	431	863	1.344	2.997	3.732	3.862	4.016	4.213	4.440	53,8	10,6
Genel Toplam	16.158	20.947	35.605	56.473	73.723	79.815	80.811	82.004	83.155	83.614	5,5	100,0
Erkek	7.937	10.527	18.007	28.607	37.043	40.044	40.535	41.140	41.721	41.916	4,7	50,1
Kadın	8.221	10.420	17.598	27.866	36.680	39.771	40.275	40.864	41.434	41.698	6,4	49,9

Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları

ADNKS'nin verilerine göre; Türkiye'nin toplam nüfusu artış eğilimindedir. 1927 yılında 13,5 milyon kişi olan toplam nüfus, 1990 yılında 56,5 milyon kişiye ulaşmıştır. 2010 yılında 73,7 milyon olan toplam nüfus 2016 yılında 79,8 milyona ulaşmıştır. 2017 yılında 80,8 milyon kişiye ulaşan **Türkiye nüfusu 2018 yılında 82 milyon, 2019 yılında ise 1,2 milyon kişi artarak 83,2 kişi olmuştur. 2020 yılında ise yıllık olarak sadece 460 bin kişi artarak 83,6 milyona yükselmiştir.**

ADNKS verilerine göre, yıllık nüfus artış hızı 2010 yılında binde 16 iken, 2015 yılında binde 13,5 seviyesine gerilemiştir. 2016 ve 2017 yıllarında yıllık bazda binde 13,6 ve 12,5 olarak gerçekleşen nüfus artış oranı 2018 yılında ise binde 14,8 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında nüfus artış oranı binde 13,9 iken 2020 yılında binde 5,5 seviyesine gerilemiştir. Türkiye'nin nüfusu **2010-2020 döneminde yılda ortalama 1 milyon kişi artarken 2020 yılında bu artış 460 bin kişi seviyesinde olmuştur.**

Yaş grupları bağlamında Türkiye'deki nüfus değerlendirildiğinde, Türkiye'de çocuk yaş grubundaki (0-14) nüfusun 2010 yılında 18,9 milyon kişi olduğu ve toplam nüfus içindeki payının yüzde 25,6 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2018 yılına kadar söz konusu sayı yaklaşık olarak aynı seviyesinde gerçekleşirken toplam içindeki payı sürekli bir şekilde azalarak 2015 yılında yüzde 24, 2019 yılında yüzde 23,1 ve 2020 yılında yüzde 22,8 seviyelerine gerilemiştir. **2019 yılına kadar çocuk yaş grubundaki kişi sayısı artmakla beraber toplam içindeki payı azalırken ilk defa 2020 yılında kişi sayısı da azalmıştır. 2019 yılında 0-14 yaş grubundaki fert sayısı bir önceki yıla göre 28 bin kişi artarken 2020 yılında 144 bin kişi azalmış ve azalış oranı binde 7,5 olmuştur.**

Diğer taraftan, 15-64 yaş grubunda bulunan (çalışma çağındaki) nüfus ise; 2010 yılında 49,5 milyon kişi iken toplam nüfus içindeki payı yüzde 67,2 olarak gerçekleşmiştir. Sonraki dönemde, söz konusu yaş grubundaki kişilerin sayısının artış eğilimi içerisinde olduğu ve 2019 yılında 56,4 milyon kişiye ulaştığı görülmektedir. 2020 yılında ise bu sayı 200 bin kişi daha artarak 56,6 milyon kişiye ulaşmıştır. Öte yandan, çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payı, 2016 yılına kadar artma eğiliminde iken, 2017 yılından itibaren bu eğilim tersine dönmüştür. 2016 yılında yüzde 68 olan bu oran 2018 ve 2019 yıllarında kısmi gerilemeyle yüzde 67,8 olmuş, 2020 yılında ise yüzde 67,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Ülkemizde 65 yaş üzeri nüfusun sayısı ve toplam içindeki payı sürekli artma eğilimindedir. 2010 yılında bu kesimin toplam nüfus içindeki payı yüzde 7,2 seviyesinden 2019 yılında yüzde 9,1 ve 2020 yılında yüzde 9,5 seviyesine yükselmiştir. **2010 yılında 5,3 milyon kişi olan 65+ nüfus 2019 yılında 7,6 milyon kişiye yükselmiş, 2020 yılında da bu artış devam ederek bu yaş grubundaki kişi sayısı yaklaşık 8 milyon kişiye ulaşmıştır.** Böylece, yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payı 1990 yılında yüzde 4,4 iken bu oran 2020 yılında yüzde 9,5'e kadar çıkmıştır.

Son 10 yıllık dönemde ortalama nüfus artış oranı binde 11,9 olmuştur. Bu çerçevede, 2011-2020 yıllarını kapsayan son 10 yıllık dönemde, 0-14 yaş grubundaki nüfus yıllık olarak ortalama binde 1, çalışma çağındaki nüfus binde 12,4 ve 65+ nüfus ise binde 44,9 oranında büyümüştür. **Bu durum yaşlanan nüfustaki artış hızının, çalışma çağındaki nüfusun artış hızının yaklaşık 3,5 katı ve ortalama nüfus artışının 4 katı olduğunu göstermektedir. Çocuk nüfusunun artış oranı ortalama nüfus artışının onda biri seviyesindedir. Bu durum, Türkiye nüfusunun yaşlanmakta olduğunu göstermektedir.** Yaşlı nüfusun artmasıyla çalışma çağı nüfusunun bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı gelecekte daha da artacak ve üretken nüfusun payında azalış meydana gelecektir.

Bu gelişmeye bağlı olarak, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı huzurevlerinin sayısı 2009 yılında 78 iken 2020 yılında 153'e, özel huzurevlerinin sayısı ise 2009 yılında 105 iken 2020 yılında 242'ye yükselmiştir. Böylece, Bakanlığa bağlı huzurevlerinin sayısı son 11 yılda yüzde 95, özel huzurevlerinin sayısı ise yüzde 130 oranında artmıştır. Toplam nüfus içerisinde yaşlı nüfus oranının artmasıyla birlikte bu kesimin sosyal hizmetlere olan ihtiyacı da artmaktadır.

Tablo 9.3'te yıllara ve cinsiyete göre il/ilçe merkezi, belde/ köylere ilişkin özet nüfus göstergeleri sunulmaktadır.

Tablo 9.3. Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/ilçe Merkezi, Belde/ Köy Nüfusu (1927-2020)

(Bin kişi)	1927	1950 ⁽¹⁾	1980	2000	2010 ⁽²⁾⁽³⁾	2015 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2018 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2019 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2020 ⁽²⁾⁽⁴⁾
Belde ve köyler	10.342	15.703	25.092	23.798	17.501	6.218	6.337	6.004	5.878
Erkek	4.853	7.755	12.423	11.919	8.734	3.135	3.228	3.061	2.994
Kadın	5.489	7.948	12.669	11.879	8.766	3.083	3.110	2.943	2.884
İl ve ilçe merkezleri	3.306	5.244	19.645	44.006	56.222	72.523	75.666	77.151	77.736
Erkek	1.710	2.817	10.272	22.428	28.309	36.376	37.912	38.661	38.922
Kadın	1.595	2.427	9.373	21.579	27.914	36.147	37.754	38.491	38.814
Toplam	13.648	20.947	44.737	67.804	73.723	78.741	82.004	83.155	83.614
Erkek	6.564	10.573	22.695	34.347	37.043	39.511	41.140	41.721	41.916
Kadın	7.084	10.375	22.042	33.457	36.680	39.230	40.864	41.434	41.698
Toplam İçindeki Pay (Yüzde)									
Belde ve köyler	75,8	75,0	56,1	35,1	23,7	7,9	7,7	7,2	7,0
İl ve ilçe merkezleri	24,2	25,0	43,9	64,9	76,3	92,1	92,3	92,8	93,0
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Erkek	48,1	50,5	50,7	50,7	50,2	50,2	50,2	50,2	50,1
Kadın	51,9	49,5	49,3	49,3	49,8	49,8	49,8	49,8	49,9

Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları. Belde ve belediyeler ile il ve ilçe merkezlerin nüfusları mevzuat ve idari kayıtlar çerçevesinde hesaplanmaktadır.

(1) 1945-1955 yılları nüfus sayımlarından tahmin edilmiştir.

(2) 2007 yılından itibaren üretilmeye başlanan Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verileridir.

(3) 2000'e göre 2007 yılı belde ve köy nüfusu ile il ve ilçe merkezleri nüfus verileri arasındaki farklılık 5747 sayılı Kanunla 862 belediyenin köye dönüştürülmesine yönelik yapılan kanuni değişiklikten kaynaklanmaktadır.

(4) Tabloda 2015 ve sonraki yıllara ilişkin verilerle önceki yılların belde ve köy nüfusları ile il ve ilçe merkezleri nüfus verileri arasındaki büyük farklılık büyükşehir belediyelerinin yetki sahasının il sınırlarına genişletilmesine yönelik 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de nüfus artış oranı düşmekle birlikte, daha küçük kentsel aile birimlerinin geleneksel ve geniş kırsal aile birimlerinin yerine geçiyor olması nedeniyle hane sayısı artmaya devam etmektedir. Bu çerçevede, Cumhuriyetin kuruluşundan beri kent nüfusunun payı sürekli bir şekilde artmaktadır. İl ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı 2012 yılında yüzde 77,3 iken, 6360 sayılı kanunla 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulması ve büyükşehir statüsündeki 30 ilde, belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmasının da etkisiyle 2013 yılında il ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı yüzde 91,3’e yükselmiştir.

Bu eğilim 2017 yılında da devam etmiş ve söz konusu oran yüzde 92,5 seviyesine yükselmiş, 2018 yılında ise kısmi bir gerilemeyle yüzde 92,3 olarak gerçekleş-

miştir. **2020 yılında il ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı yüzde 93 olmuştur.** İl ve ilçe merkezlerinde 2017 yılında toplam 74,8 milyon kişi ikamet ederken, bu sayı 2019 yılında 77,2 milyon kişi olmuştur. İl ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus sayısı 2020 yılında, bir önceki yıla göre yaklaşık 600 bin kişi artarak 77,7 milyon kişiye ulaşmıştır. Belde ve köylerde ikamet eden kişi sayısı 2017 yılında 6 milyon kişi iken 2018 yılında söz konusu sayı 6,3 milyon kişiye yükselmiş, 2019 yılında ise tekrar 6 milyon kişi olmuştur. 2020 yılında ise 5,9 milyon seviyesine gerilemiştir.

2018 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir illerinin nüfusu sırasıyla 15,1 milyon, 5,5 milyon ve 4,3 milyon kişi iken 2019 ve 2020 yıllarında İstanbul nüfusu 15,5 milyon kişi, Ankara ve İzmir'in nüfusu ise sırasıyla, 5,6 milyon kişi ve 4,4 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir.

Bununla beraber, İstanbul ve Ankara'nın 2017 yılında nüfus artış hızı sırasıyla, binde 15,1 ve 18,3 iken 2018 yılında söz konusu oranlar önemli ölçüde düşerek binde 2,6 ve binde 10,8 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise bu oranlar, İstanbul ve Ankara'da oldukça yükselerek sırasıyla binde 29,5 ve binde 24,5 olmuştur. Bu durum, söz konusu şehirlerin nüfus artışında 2018 ve 2019 yıllarında belirgin bir farklılaşmaya işaret etmektedir.

İzmir'in nüfus artış hızı ise görece istikrarlı bir seyir izlemektedir. 2017 ve 2018 yıllarında İzmir'deki nüfus artış hızı binde 13,2 ve binde 9,5 seviyesinde iken 2019 yılında binde 10,8 olmuştur.

2020 yılında İstanbul'un nüfusu binde 3,7 azalmış, Ankara ve İzmir'in nüfusu ise, sırasıyla, binde 4,3 ve binde 6,3 artmıştır. İstanbul'da nüfusun azalması, Ankara ve İzmir'de ise nüfusun önceki yıllar ortalamalarının oldukça altında bir seviyede artış kaydetmesinde, COVID-19 gerekçeli ağır hastalıkları azaltmak amacıyla yüksek risk grubundaki yaşlı vatandaşlar için ve bulaş riskini azaltmak amacıyla çocuklar için uygulamaya konulan sokağa çıkma yasaklarının ve buna bağlı olarak büyük şehirlerden kırsal kesime ve tatil beldelerine doğru yaşanan nüfus hareketinin önemli bir etkisinin olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 9.4'te 2019 ve 2020 yıllarında illerin nüfusundaki gelişmeler gösterilmektedir.

Tablo 9.4. İllerin Nüfusundaki Değişim (2019-2020)

Bin kişi İl	Toplam		Yıllık nüfus artış hızı (1) (%)		Toplam İç. Pay (%)
	2019	2020	2019/18	2020/19	2020
Toplam	83.155	83.614	13,9	5,5	100,0
Adana	2.238	2.259	8,0	9,3	2,7
Adıyaman	626	632	3,1	9,6	0,8
Afyonkarahisar	729	737	5,4	10,2	0,9
Ağrı	536	535	-6,4	-1,4	0,6
Amasya	338	335	0,9	-6,8	0,4
Ankara	5.639	5.663	24,2	4,3	6,8
Antalya	2.512	2.548	34,6	14,6	3,0
Artvin	171	170	-18,2	-8,0	0,2
Aydın	1.111	1.119	12,0	7,3	1,3
Balıkesir	1.229	1.240	1,7	9,5	1,5
Bilecik	219	219	-18,2	-3,2	0,3
Bingöl	280	282	-5,0	7,0	0,3
Bitlis	348	351	-3,7	8,3	0,4
Bolu	316	315	13,7	-4,2	0,4
Burdur	271	267	3,2	-13,7	0,3
Bursa	3.056	3.102	20,4	15,0	3,7
Çanakkale	542	542	2,8	-1,1	0,6
Çankırı	196	192	-99,9	-17,2	0,2
Çorum	531	530	-10,5	-1,4	0,6
Denizli	1.037	1.041	9,1	3,6	1,2
Diyarbakır	1.756	1.783	13,7	15,4	2,1
Edirne	414	408	5,8	-14,8	0,5
Elazığ	591	588	-7,7	-5,3	0,7
Erzincan	235	234	-5,5	-1,3	0,3
Erzurum	762	758	-7,6	-5,0	0,9
Eskişehir	887	889	18,5	1,5	1,1
Gaziantep	2.069	2.101	19,9	15,4	2,5
Giresun	448	449	-12,2	0,7	0,5
Gümüşhane	165	142	10,8	-138,7	0,2
Hakkari	281	281	-19,3	-1,7	0,3
Hatay	1.629	1.659	11,8	18,7	2,0
Isparta	445	440	7,9	-10,4	0,5
Mersin	1.840	1.869	14,2	15,4	2,2
İstanbul	15.519	15.462	29,5	-3,7	18,5
İzmir	4.367	4.395	10,8	6,3	5,3
Kars	285	285	-12,1	-1,7	0,3
Kastamonu	379	376	-10,4	-8,0	0,5
Kayseri	1.407	1.421	12,7	10,0	1,7
Kırklareli	362	362	2,7	-0,3	0,4

Bin kişi	Toplam		Yıllık nüfus artış hızı (1) (%)		Toplam iç. Pav (%)
İl	2019	2020	2019/18	2020/19	2020
Toplam	83.155	83.614	13,9	5,5	100,0
Kırşehir	243	243	4,4	0,4	0,3
Kocaeli	1.953	1.997	24,5	22,6	2,4
Konya	2.232	2.250	12,1	7,9	2,7
Kütahya	579	577	2,3	-4,4	0,7
Malatya	800	806	3,9	7,5	1,0
Manisa	1.441	1.451	7,7	6,9	1,7
K. Maraş	1.154	1.168	8,1	12,2	1,4
Mardin	839	855	11,6	19,0	1,0
Muğla	983	1.001	16,2	17,9	1,2
Muş	409	411	2,0	5,6	0,5
Nevşehir	303	305	15,7	6,4	0,4
Niğde	363	362	-5,1	-2,2	0,4
Ordu	754	761	-23,0	9,5	0,9
Rize	343	344	-15,5	3,3	0,4
Sakarya	1.030	1.043	18,7	12,6	1,2
Samsun	1.349	1.356	9,6	5,6	1,6
Siirt	330	331	-4,2	2,4	0,4
Sinop	218	216	-6,8	-8,2	0,3
Sivas	639	636	-11,8	-4,8	0,8
Tekirdağ	1.055	1.081	24,7	24,3	1,3
Tokat	613	598	0,2	-24,3	0,7
Trabzon	809	812	1,3	3,6	1,0
Tunceli	85	83	-40,1	-14,4	0,1
Şanlıurfa	2.074	2.115	18,6	20,1	2,5
Uşak	371	369	8,1	-2,9	0,4
Van	1.137	1.149	11,5	11,1	1,4
Yozgat	421	419	-8,9	-5,0	0,5
Zonguldak	596	591	-6,1	-8,1	0,7
Aksaray	416	423	10,2	16,0	0,5
Bayburt	85	82	31,2	-34,6	0,1
Karaman	253	255	5,4	6,5	0,3
Kırıkkale	283	279	-12,5	-15,2	0,3
Batman	609	620	16,0	19,1	0,7
Şırnak	530	538	10,3	15,4	0,6
Bartın	198	199	-3,8	3,7	0,2
Ardahan	97	96	-16,1	-11,9	0,1
Iğdır	199	201	10,1	9,4	0,2
Yalova	271	276	33,3	18,7	0,3
Karabük	248	244	1,8	-19,5	0,3
Kilis	142	143	-0,4	2,1	0,2
Osmaniye	539	549	8,1	18,2	0,7
Düzce	392	396	11,1	9,0	0,5

Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları. Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları. Belde ve belediyeler ile il ve ilçe merkezlerin nüfusları mevzuat ve idari kayıtlar çerçevesinde hesaplanmaktadır.

2020 yılında 2019 yılına göre Tekirdağ'da binde 24,3, Kocaeli'nde binde 22,6, Şanlıurfa'da ise binde 20,1 yıllık nüfus artışı söz konusu olmuş, aynı yılda Gümüşhane nüfusunda binde 137,8 ve Bayburt nüfusunda binde 34,6 oranında gerileme olmuştur.

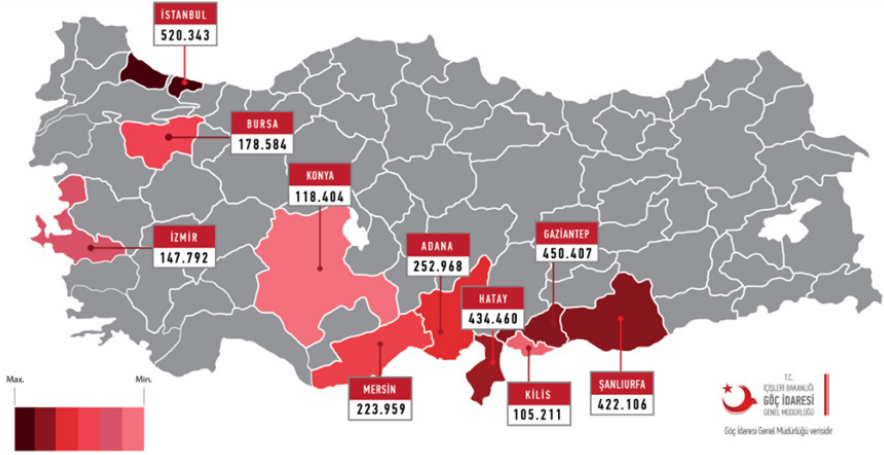
2020 yılında oransal olarak en fazla nüfus artışın yaşandığı diğer iller ise Batman, Mardin, Yalova, Hatay ve Osmaniye olmuştur. 2020 yılında 2019 yılına göre oransal olarak en fazla nüfus azalışının yaşandığı diğer illerin Tokat, Karabük, Çankırı ve Kırıkkale olduğu görülmektedir.

Diğer taraftan, 2011 yılında Suriye'de başlayan ve giderek şiddeti artan iç karışıklık nedeniyle yaklaşık 11 milyon kişi evini terk etmiş, 5,5 milyonu aşkın Suriyeli de komşu ülkelere sığınmak zorunda kalmıştır. Türkiye'deki Suriyelilerin uluslararası hukuk bağlamında tanımlanması, BM Mülteciler Örgütü (UNHCR)'nin de önerisi ile 30 Mart 2012'de yayınlanan bir genelgeyle netleştirilmiş ve Türkiye'deki Suriyeliler resmen "geçici koruma statüsü altındaki yabancılar" olarak tanımlanmışlardır.

Türkiye, resmi verilere göre 3 milyon 650 bin (Şubat 2021 itibariyle) Suriyeli sığınmacıya geçici koruma statüsü sağlamıştır. **2018 yılı başında geçici barınma merkezlerinde 228 bin kişi kalırken 2019 yılı başında bu sayı 143 bine düşmüştür. 2020 yılı Aralık ayı sonu itibarıyla bu sayı 58,8 bin kişiye kadar düşmüştür.** Bu kapsamda, 31 Aralık 2020 itibariyle 3 milyon 592 bini geçici barınma merkezleri dışında olmak üzere toplam 3 milyon 641 bin Suriyeli ülkemizde yaşamaktadır. Öte yandan, Almanya'ya 600 bin, İsveç'e 116 bin ve diğer ülkelere 175 bin Suriyeli mülteci iltica etmiştir. **Buna göre, Suriye'de yaşanan savaş sebebiyle ortaya çıkan Suriyeli mülteciler sorununun yükünün önemli ölçüde Türkiye tarafından üstlenildiği görülmektedir.**

Koruma sağlanmış olan yabancıların eğitim, sağlık ve çalışma hayatına ilişkin hak ve yükümlülükleri Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik 15/01/2016 tarihinde yayımlanmış olup bu statüdeki yabancılar yaşadıkları illerde çalışma iznine başvurabilecektir. Öte yandan, Suriyelilerin yoğun yaşadığı bölgelerde kayıt dışı istihdamının yaygınlaşması bu bölgelerde yaşayan nüfusta işsizliğin ve sosyal dokuda kırılmalıkların artmasına yol açabilmektedir.

En fazla sayıda Suriyelinin yaşadığı ilk 10 şehrimiz hakkında bilgiler Şekil 9.1’de gösterilmektedir.



Kaynak: Göç İdaresi Başkanlığı. 03.02.2021 itibarıyla.

Şekil 9.1. Suriyeli Göçmen Nüfusun Türkiye İçindeki Dağılımı

Suriyeli nüfusun yaklaşık yüzde 78’i aralarında İstanbul, Gaziantep, Hatay ve Şanlıurfa’nın da bulunduğu 10 ilde yaşamaktadır. Kilis’te kaydedilen Suriyelilerin il nüfusuna oranı yüzde 74 iken, Hatay’da bu oran yüzde 27, Şanlıurfa’da yüzde 20, Adana’da yüzde 11 ve Mersin’de yüzde 12 seviyesindedir. İstanbul, Gaziantep ve Hatay’da sırasıyla 520 bin, 450 bin ve 434 bin Suriyeli yaşamaktadır. Şanlıurfa’da bu sayı 422 bin, Adana ve Mersin’de sırasıyla 252 bin ve 223 bin kişi seviyesindedir.

Göçmen akınına mali destek sağlanması ve sorumluluk paylaşılması amacıyla Türkiye ile AB arasında yapılan mutabakat sonucunda Türkiye’deki Mültecilere Yardım Programı oluşturulmuştur. İki aşaması olan bu program ülkemizdeki mültecilerin insani ve kalkınmaya yönelik ihtiyaçları için toplam 6 milyar avro tutarında yardımı içermektedir. Programın ilk aşamasını oluşturulan 3 milyar avro destek kapsamında 72 proje için toplam 2,99 milyar Avro sözleşmeye bağ-

lanmış ve 2,20 milyar Avro harcanmıştır. İkinci aşama kapsamında ise Haziran 2019 itibarıyla 13 proje için 452 milyon Avro sözleşmeye bağlanmış ve 152 milyon Avro ödenmiştir. 2020 yılı Ekim ayında Avrupa Birliği (AB), İnsani Yardım Operasyonları aracılığıyla Türkiye’deki mülteci müdahalesi için BM Mülteci Örgütü (UNHCR)’ne 19 milyon dolar (16 milyon Euro) destek sağlamıştır.

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin yüzde 40’ını 15 yaş altı çocuklar oluştururken, çalışma çağındaki nüfusun payı yüzde 58, yaşlı nüfusun payı ise yüzde 2 düzeyindedir. Bu kişilerin 744 bini 15-24 yaş aralığındaki gençlerden oluşmaktadır. Çalışma çağında yaklaşık 2,1 milyon Suriyeli ülkemizde yaşamaktadır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Örgütü (UNHCR)’nün açıklamasına göre ülkemizde geçici koruma altına altında bulunan Suriyelilerin dışında 320 bine yakın kayıtlı mülteci ve diğer milletlerden sığınmacılar bulunmaktadır. 2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmasının sonuçlarına göre ülkemizde yaşayan Suriyelilerin doğurganlık hızı kadın başına 5,3 çocuk olup bu genç nüfus yapısının önümüzdeki dönemde de devam etmesi beklenmektedir.

Türkiye’de, genç nüfusun yarattığı demografiden faydalanılması, toplam doğurganlık hızındaki düşüşlerin önlenerek üretken ve dinamik nüfus yapısının korunması ihtiyacı kendini göstermektedir. Günümüzdeki Türkiye nüfus dinamikleri gerek nicel gerek nitel anlamda, demografik açıdan olgunlaşmış ve eğitimli işgücü piyasası dinamiklerinden çok farklıdır. Çünkü Türkiye’de, kırdan kente göç henüz tamamlanmamıştır, çalışanların eğitim düzeyi ve kadınların işgücüne katılım düzeyleri oldukça düşüktür ve tarım sektörü hala çalışan nüfusun yüzde 18’ini oluşturmaktadır.

Ayrıca, ülke ekonomisini destekleyecek etkin bir göç yönetiminin oluşturulması çerçevesinde politikaların geliştirilmesine ve uygulamaya konulmasına ihtiyaç vardır. Bu noktada, düzensiz göçle mücadele önem kazanmakta, Suriyeli ve Iraklı göçmenlerin topluma entegrasyonu yanında eğitim çağındaki çocukların, özellikle, lise çağındaki nüfusun örgün eğitim almalarının temin edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, politika tasarımı ve uygulamasının zayıflığı Türkiye’nin orta ve uzun dönem büyüme potansiyelini olumsuz etkileyeceği gibi toplumsal dokuda uyuşmazlıklara ve kamu düzeninin bozulmasına yol açma riski de taşımaktadır.

9.2- Sağlık

Türkiye’de 2000’li yıllarda devlet tarafından yürürlüğe koyulan sağlıkta dönüşüm programı çerçevesinde hizmet kalitesinde ve sağlık hizmetlerine erişimde önemli ilerlemeler ve ciddi iyileşmeler kaydedilmiştir. Bu kapsamda; aile hekimliği, anne ve çocuk sağlığı, hastane ve hasta yatak sayıları, sağlık personeli, koruyucu sağlık, kurumsal yapılanma, bulaşıcı hastalıklarla mücadele ve hasta hakları başta olmak üzere pek çok alanda reform niteliğinde gelişmeler sağlanmıştır. Temel sağlık göstergelerinde önemli iyileşmeler kaydedilmiş, bebek ölüm hızı ve anne ölüm oranı hızla düşürülmüş ve doğumda beklenen yaşam süresi yükselmiştir. Buna karşın, fiziki altyapı ve sağlık personelinin kent- kırsal ve bölgeler arası dağılımındaki farklılıklar ile sağlık hizmetlerinin finansmanının sürdürülebilirliğine ilişkin sorunlar önemini korumaktadır. Aşağıda Türkiye’ye ilişkin temel doğurganlık ve ölümlülük göstergeleri sunulmaktadır.

Tablo 9.5. Temel Doğurganlık ve Ölümlülük Göstergeleri (2010-2019)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Doğurganlık Hızı (Çocuk sayısı)	2,08	2,05	2,11	2,11	2,19	2,16	2,11	2,08	2,00	1,88
Genel Doğurganlık Hızı (binde)	72,8	71,7	73,2	72,4	74,5	73,0	71,2	69,8	67,2	63,2
Kaba doğum hızı (Binde)	17,2	16,9	17,2	17,0	17,5	17,1	16,6	16,2	15,4	14,3
Doğum sayısı (bin kişi)	1.261	1.253	1.295	1.298	1.351	1.336	1.315	1.298	1.253	1.184
Annenin ortalama yaşı	27,7	27,8	28,0	28,3	28,4	28,5	28,6	28,7	28,9	28,9
Kaba ölüm hızı (Binde)	5,0	5,1	5,0	4,9	5,1	5,2	5,3	5,3	5,2	5,3
Ölüm sayısı (bin kişi)	366	376	377	373	391	406	423	427	426	436
Bebek ölüm hızı (Binde)	12,0	11,6	11,6	10,8	11,1	10,2	9,8	9,3	9,3	9,1
Bebek ölüm sayısı (bin kişi)	15	15	15	14	15	14	13	12	12	11

Kaynak: TÜİK, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

TÜİK doğum istatistiklerine göre, Türkiye’de yaşanan ekonomik ve sosyal dönüşümün bir sonucu olarak doğurganlık hızı azalmaktadır. Ancak değişim, dalgalı bir seyir izlemektedir. 2006 yılında yüzde 2,12 çocuk olan toplam doğurganlık hızı 2011 yılında 2,05’e düşmüştür. 2016 ve 2017 yıllarında ise sırasıyla 2,11 ve 2,08 seviyesine çıkmış, 2018 yılında 2,00’a, 2019 yılında 1,88’e gerilemiştir. Bu noktada, uzun süredir azalma eğiliminde olan toplam doğurganlık hızı 2000’li yılların ortalarından itibaren yenileme seviyesi civarında olan yüzde 2,10 sınırı civarında durağanlaşmış, fakat 2012-2016 döneminde yaşanan kısmi artışın ardından 2017 yılından itibaren nüfusun kendini yenileme hızının altına düşmüştür.

Türkiye’de kaba doğum hızı 2001 yılında binde 20,3 seviyesinde iken bu oran zaman içerisinde azalarak 2003-2009 döneminde yaklaşık binde 18 civarında dalgalanmıştır. 2010-2016 döneminde binde 17 civarında seyreden kaba doğum hızı daha sonra istikrarlı bir şekilde azalarak 2017 yılında binde 16,2’ye ve 2019 yılında binde 14,3 seviyesine gerilemiştir. **Doğum sayısı, önceki yıllarda 1,3 milyon kişi seviyelerinde dalgalanırken 2019 yılında 1,2 milyonun altında (1,184 milyon) kaydedilmiştir.**

Öte yandan, doğum yapan annelerin yüzde 80’i 20-34 yaş aralığındaki kadınlardır. 15-24 yaş aralığındaki kadınlardaki doğum azalırken 35-39 yaş aralığındaki kadınlarda doğum artmaktadır. Bu durum eğitime katılım ve evlilik yaşındaki yükselmeye ve sosyal dönüşüme işaret etmektedir.

TÜİK ölümlülük istatistiklerine göre ise, kaba ölüm hızı binde 5 civarında seyretmektedir. Bu noktada, Türkiye bebek ölüm hızı bakımından son dönemde önemli bir ilerleme kaydetmiştir. Bebek ölüm oranı, yıllar itibarıyla düşüş göstermiş olup 2005 yılında binde 18,4 olan bebek ölüm oranı 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla, binde 10,2 ve binde 9,8 olmuştur. 2018 ve 2019 yıllarında ise bu eğilim devam etmiş, ilk olarak binde 9,3’e, ardından da binde 9,1 seviyesine gerilemiştir. **Böylece, bebek ölüm oranı 2019 yılında 2005 yılına göre yarı yarıya azalmıştır.**

Temel doğurganlık ve ölümlülük göstergelerinin yer aldığı yukarıdaki tablo bebek ölüm hızında bir gerilemeye, kaba doğum hızında bir azalmaya işaret etmektedir. Öte yandan, doğum yapan anne ortalama yaşında bir artış söz konusudur.

Tablo 9.6. Sağlık Alanında Gelişmeler (2009-2018)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Hastane sayısı	1.439	1.453	1.483	1.517	1.528	1.533	1.510	1.518	1.534	1.538
Toplam yatak sayısı (Bin)	200	195	200	202	207	210	218	226	232	238
10.000 Kişiyeye Düşen Hasta Yatağı Sayısı	27	26	27	26	27	27	27	28	28	29
Toplam Hekim sayısı (Bin)	123	126	130	134	136	141	145	150	153	161
100.000 Kişiyeye Düşen Toplam Hekim Sayısı	167	169	172	174	175	179	181	186	187	193
100.000 Kişiyeye Düşen Hemşire ve Ebe Sayısı	224	237	249	252	251	261	257	272	301	306

Kaynak: Sağlık Bakanlığı, TÜİK.

Sağlık altyapısında Türkiye’de özellikle 2000’li yıllarda özellikle hem yatak kapasitesi hem de mevcut hasta odalarının nitelikli odalara (içinde banyosu ve tuvaleti bulunan ikişer kişilik odalar) dönüştürülmesi açısından iyileşmeler görülmektedir. 2019 yılında toplam yatak kapasitesinin yüzde 58,2’si Sağlık Bakanlığına, yüzde 4,4’ü üniversitelere, yüzde 37,4’ü ise özel sektöre ait olduğu görülmektedir.

Yukarıdaki tablodan (Tablo 9.6) da görüldüğü üzere, toplam yatak sayısı, hastane sayısı, 10 bin kişiye düşen hasta yatağı sayısı, hekim sayısı ve 100 bin kişiye düşen hekim sayısında istikrarlı bir artışın söz konusu olduğu görülmektedir. 2018 yılında yüz bin kişiye düşen hekim sayısı 187 iken hemşire ve ebe sayısı ise 301 olmuştur. 2019 yılında bu oran, sırasıyla, 193 ve 306 seviyesine yükselmiştir.

Türkiye’de sağlık hizmeti sunan sağlık personeline ilişkin veriler Sağlık Bakanlığı tarafından açıklanmakta olup bu husustaki gelişmeler aşağıdaki tabloda (Tablo 9.7) sunulmaktadır.

Tablo 9.7. Türkiye’de Sağlık Personelindeki Gelişmeler (2012-2019)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Uzman hekim	70.103	73.886	75.251	77.622	78.620	80.951	82.894	85.199
Pratisyen hekim	38.877	38.572	39.045	41.794	43.058	44.649	44.053	46.843
Asistan hekim	20.792	21.317	21.320	21.843	23.149	24.397	26.181	28.768
Toplam hekim	129.772	133.775	135.616	141.259	144.827	149.997	153.128	160.810
Diş hekimi	21.404	22.295	22.996	24.834	26.674	27.889	30.615	32.925
Eczacı	26.571	27.012	27.199	27.530	27.864	28.512	32.032	33.841
Hemşire	134.906	139.544	142.432	152.803	152.952	166.142	190.499	198.103
Ebe	53.466	53.427	52.838	53.086	52.456	53.741	56.351	55.972
Diğer Sağlık Personeli	122.663	131.652	138.878	145.943	144.609	155.417	177.409	182.456
Diğer Personel ve Hizmet Alımı	273.616	290.363	303.110	311.337	321.952	339.241	376.367	369.660
TOPLAM PERSONEL SAYISI	762.398	798.068	823.069	856.792	871.334	920.939	1.016.401	1.033.767

Kaynak: Sağlık Bakanlığı

Söz konusu verilere göre, 2018 yılında toplam sağlık personeli 1 milyon kişiyi aşmıştır. 2019 yılında, bu sayının yaklaşık 160 bini hekim, 33 bini diş hekimidir. Türk sağlık sisteminde 2019 yılında hemşire sayısı 198 bin, ebe sayısı ise 56 bin kişi olmuştur. Kişi başına düşen sağlık personeli sayısı, AB ve Dünya Sağlık Örgütü ortalamasının gerisindedir. Özellikle yüz bin kişiye düşen hemşire sayısı bakımından Türkiye, OECD ortalamasının yaklaşık dörtte bir seviyesindedir.

Hekim açığını azaltmak amacıyla 2013 yılında tıp fakültesi kontenjanı 11.454 ve hemşire kontenjanı da 15.193 iken 2019-2020 eğitim-öğretim döneminde tıp fakültesi kontenjanları 17.100, hemşire kontenjanı da 17.100 olmuştur. Bu kapsamda, **2018-2019 Eğitim-Öğretim yılında tıp fakültelerinde yaklaşık 89 bin öğrenci eğitim görmektedir. 2018-2019 Eğitim-Öğretim yılında diş hekimliği fakültelerinde yaklaşık 25 bin öğrenci eğitim görmektedir. Aynı dönemde, 35 adet eczacılık fakültesinde yaklaşık 16 bin öğrenci eğitim görmektedir.**

Türkiye’deki toplam sağlık harcamaları GSYH’ye oran olarak, 2009 yılında yüzde 5,8 seviyesinde iken 2018 yılında bu oran yüzde 4,4 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında ise yüzde 4,7 olmuştur. OECD verilerine göre toplam sağlık harcamalarının yüzde 78’i zorunlu sağlık sisteminin bir unsuru olarak kamu tarafından gerçekleştirilmekte iken kalan kısım kişilerin kendi bütçelerinden yap-

tığı harcamalar da dahil olmak üzere ihtiyari harcamalardan oluşmaktadır. Gerek sağlık harcamalarının GSYH içerisindeki seviyesi, gerekse ihtiyari harcamalar bakımından Türkiye, OECD ülkelerinin gerisinde kalmaktadır.

Yatak kapasitesindeki ve dağılımındaki bu iyileşmelere rağmen, ülke genelindeki bölgesel dağılım sorunları devam etmektedir. Ayrıca üniversite hastanelerinin eğitim ve araştırma faaliyetleri ile sağlık hizmet sunumundaki rolleri net bir şekilde tanımlanarak hem hastanelerin mali sürdürülebilirliğini temin edecek hem de nitelikli tıp eğitimi ve araştırmaların yapılmasını sağlayacak yapısal reformların hayata geçirilmesine yönelik ihtiyaçlar devam etmektedir. Ancak, üniversite hastanelerinin son yıllarda finansal açıdan sıkıntılarının arttığı ve birçok üniversite tıp fakültesi döner sermaye işletmesinin zarar ettiği ve borçlarının giderek artan bir seyir izlediği belirtilmektedir.

2020 yılında dünyayı ve ülkemizi en çok etkileyen sağlık konusu şüphesiz Dünya Sağlık Örgütü tarafından küresel pandemi olarak kabul edilen COVID-19 salgını olmuştur. Mart 2020’den beri ülkemizin en önemli gündem maddesini teşkil eden bu salgınla ilgili olarak Sağlık Bakanlığı bünyesinde bilim insanlarından oluşan bir danışma kurulu oluşturulmuş, Sağlık Bakanlığının koordinasyonunda İçişleri, Milli Eğitim, Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları gibi farklı alanlarda COVID-19’la mücadele edilmesi ve bulaş riskinin azaltılmasına yönelik birtakım önlemler alınmıştır. Ülkemizdeki COVID-19 vakalarıyla ilgili düzenli olarak günlük veriler açıklanmaktadır. Söz konusu veriler ve diğer hususlarla ilgili olarak <https://covid19.saglik.gov.tr> bilgilendirme sayfası hizmete sunulmuştur.

Bilindiği üzere, COVID-19, virüsü taşıyan kişilerin solunum yollarından çıkan damlacıklar yoluyla bulaşmaktadır. Dolayısıyla, kişisel temizliğe dikkat edilmesi, maske kullanımı, sosyal mesafeye dikkat edilmesi ve çok kullanıcılı mekânların ve temas edilen yüzeylerin temizliğine dikkat edilmesi salgının bulaşma riskinin azaltan etkili önlemlerdir. Bu nedenle, merkezi ve yerel idareler iş birliği ve koordinasyon içerisinde şehirlerde yüzey ve mekânların hijyenlerinin sağlanmasına yönelik uygulamalar ve dezenfekte çalışmaları COVID-19 ile mücadele kapsamında alınan temel önlemler olmuştur. Bu kapsamda, belediyeler tarafından şehir içi dezenfekte ve temizlik çalışmaları yanında toplu taşıma araçlarının, parkların, bahçelerin, meydanların, meyve ve sebze hallerinin temizliği ve ilaçlanması yapılmaktadır.

DSÖ tarafından maske kullanımı tavsiyesinin ardından, ülkemizdeki vatandaşların maske kullanmalarının sağlanması için gerekli tedarik zincirinin kurulması, satışı, dağıtımı ve kullanmayanların denetimi önemli hale gelmiştir. Türkiye’de de 30 büyükşehir belediyesi için 3 Nisan 2020 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan genelge kapsamında maske takma zorunluluğu getirilmiştir. 1 Nisan tarihinde çıkartılan genelge sonrasında 30 büyükşehir belediyesinin neredeyse tamamının koordinasyonunda yerli maske üretimi ve üretilen maskelerin dağıtımı yapılmıştır.

Söz konusu internet sitesinde yer verilen bilgiler, ülkemizde ilk COVID-19 kaynaklı vefatın gerçekleştiği 17 Mart 2020 tarihinden bu yana ay sonları itibariyle aşağıda sunulmuştur.

Tablo 9.8. Türkiye’de COVID-19 Salgını İle İlgili Gelişmeler

Tarih	Toplam Test Sayısı	Toplam Vaka Sayısı	Toplam Vefat Sayısı	Hastalarda Zatürre Oranı (%)	Ağır Hasta Sayısı	Toplam İyileşen Hasta Sayısı	İlgili Gündeki Hasta Sayısı	İlgili Gündeki Test Sayısı	İlgili Gündeki Vefat Sayısı	İlgili Gündeki İyileşen Sayısı
8.Şub.21	30.755.784	2.539.559	26.900	3,7	1.310	2.429.273	632	139.378	103	8.567
31.Oca.21	29.631.422	2.477.463	25.993	4,7	1.634	2.362.415	641	136.418	128	7.006
31.Ara.20	24.504.567	2.208.652	20.881	3,8	3.918	2.100.650	2.219	178.217	239	22.021
30.Kas.20	18.592.292	500.865	13.746	3,4	5.190	404.727	6.514	176.656	188	4.485
31.Eki.20	14.001.814	375.367	10.252	5	2.075	323.971	2.213	124.109	75	1.506
30.Eyl.20	10.380.261	318.663	8.195	6,4	1.516	279.749	1.391	112.098	65	1.245
31.Ağu.20	7.138.492	270.133	6.370	8	961	244.926	1.587	110.102	44	1.087
31.Tem.20	4.800.823	230.873	5.691	8,8	582	214.535	982	46.492	17	996
30.Haz.20	3.381.650	199.906	5.131			173.111	1.293	50.492	16	1.302
31.May.20	2.039.194	163.942	4540			127.973	839	35.600	25	989
30.Nis.20	1.033.617	120.204	3.174			48.886	2.615	42.004	93	4.846
31.Mar.20	92.403	13.531	214			243	2.704	15.422	46	
17.Mar.20		98	1							

Kaynak: Sağlık Bakanlığı. Kasım ve Aralık ayı arasındaki toplam vaka sayısındaki fark Türkiye’nin uluslararası veri standartlarından farklı bir tanımlama geliştirmiş olması ve daha sonra uluslararası tanımlamaya uygun olarak söz konusu sayının Aralık ayında yeniden düzenlenmesinden kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de ilk COVID-19 vakasının görüldüğü 14 Mart 2020 tarihinden sonra ülkemizin en önemli gündemi, salgınla mücadele ve bu çerçevede alınan tedbirler olmuştur. 2020 Mart ayı sonu itibariyle günlük vefat sayısı 50’ye yaklaşmıştır. 30

Nisan itibariyle günlük vefat sayısı 93 olarak duyurulmuştur. Özellikle Haziran ve Temmuz aylarında günlük vefat sayısında ciddi düşüşler yaşanmıştır. Ancak Eylül ayından sonra vefat sayılarında tekrar bir yükseliş yaşanmış ve Aralık ayında hem vaka hem de vefat sayılarında zirve görülmüştür. 23 Aralık 2020 tarihinde gerçekleşen COVID-19 kaynaklı 259 vefat, şu ana kadar açıklanan en yüksek günlük veridir. 2021 yılı Ocak ayında kısmen iyileşme gösteren vefat sayısı 100 kişinin üzerinde gerçekleşmektedir. 2021 yılı Şubat ayı ilk hafta sonuçları da dahil edildiğinde Türkiye’de ölüm nedeni COVID-19 olarak tespit edilen vefat sayısı yaklaşık 27 bin kişi olmuştur.

COVID-19 ile mücadelede 2021 yılı ve ilerisine umutlu bakmamızı sağlayan en önemli gelişme, çeşitli ülkelerde geliştirilen aşılardır. **Ülkemizde Çin’de geliştirilen aşı kullanılmaya başlanmış olup 8 Şubat 2021 tarihi itibariyle sağlık çalışanları ve belli yaşın üzerindeki vatandaşlar başta olmak üzere 2,7 milyon kişi aşılanmıştır.** Uzmanlar, salgının önüne geçilebilmesi adına en az 60 milyon kişinin aşılanması gerektiğini belirtmektedir. 2021 yılının ilk yarısında hedeflenen aşılamanın gerçekleştirilmesinin toplum sağlığı açısından büyük önem taşıdığı görülmektedir.

Türkiye’deki sağlık sisteminde temel unsur; ülke vatandaşlarının yaşam kalitesi ve süresinin yükseltilmesi ile ekonomik, sosyal ve kültürel hayata aktif bir şekilde katılımlarının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda, veriye dayalı politikalarla desteklenen, erişilebilir, nitelikli, maliyet etkin ve sürdürülebilir bir sağlık hizmet sunumu için sağlık alanında dönüşüm programı ortaya konulmuş, bazı önemli düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca sağlık hizmet kalitesinde iyileştirmeler bağlamında sağlık hizmetinin niteliği ve erişilebilirliği giderek artmaktadır. Buna karşılık sağlık maliyetleri de ciddi boyutlarda artmaktadır. Bu durum da sağlık hizmetinin sürdürülebilirliği sorununa neden olmaktadır. COVID-19 gibi ciddi bir salgınla mücadele edilen günümüz şartlarında, sağlık hizmetinde nitelik ile maliyet arasındaki iyi bir denge oluşturularak sürdürülebilir bir sağlık sistemi kurulması gerektiği düşünülmektedir.

9.3- Eğitim

Küreselleşmenin özellikle ekonomi ve kalkınmaya etkileri, bilim ve teknolojiye giderek hızlanan gelişmeler, bu değişimlere ayak uydurabilmek için organizas-

yonların yenilenmeleri gibi birbirini etkileyen ve kuvvetlendiren faktörler, bilginin dolayısıyla da eğitimin önemini her geçen gün artırmaktadır. Özellikle günümüzde yaşanmakta olan küresel salgın, ekonomik durgunluk ve artan işsizlik oranları, tüm ülkelerde eğitim düzeyi düşük kitleleri daha olumsuz etkilemekte ve ülkeler için ciddi riskler oluşturmaktadır. Bu bireylere ve ailelerine yönelik koruyucu politikalara ek olarak, tekrar ekonomiye katılmalarını sağlayacak eğitim politikaları oluşturulması ve uygulanması çabası içine girilmiştir. Bu süreçte, ülke ekonomisinin ihtiyaçlarına yönelik olarak bilgi ve beceri düzeyini artırmayı amaçlayan eğitimler önemli rol oynamaktadır.

Türkiye’de eğitim sisteminin temel sorun alanları; eğitime erişim ve eğitimin kalitesi olarak kendini göstermektedir. Bu çerçevede erişim sorunu kapsamında; okullaşma oranları, bölgeler ve cinsiyetler arası fırsat eşitsizlikleri ortaya çıkmaktadır. Eğitimde kalite sorunu kapsamında ise fiziki altyapı yetersizlikleri, müfredatın güncellenmesi, öğretmen niteliklerinin geliştirilmesi ve eğitim materyallerinin müfredatla uyumu gibi hususlar öne çıkmaktadır. Okullaşma oranının istenilen düzeyde artmasını engelleyen başlıca faktörler; ilköğretime geç kayıtlar, bitirmeden ayrılanlar ve başta kız çocukları olmak üzere kırsal kesimdeki çocukların eğitime erişimindeki sorunlardır. Ortaöğretimde ise, brüt okullaşma oranı artmakla birlikte bölgesel farklılıklar hala devam etmektedir.¹⁷ Türkiye genelinde ilköğretimden ortaöğretime geçiş oranı yüzde 95 olmakla beraber, 2012 yılında zorunlu eğitim süresinin 12 yıla çıkarılması sonucunda ilköğretimden ortaöğretime geçişlerde ve dolayısıyla ortaöğretim okullaşma oranında artışın sürmesi beklenmektedir. Eğitime erişimdeki sorunların yanı sıra, eğitimin kalitesine iliş-

17 Brüt Okullaşma Oranı, ilgili öğrenim türündeki tüm öğrencilerin, ait olduğu öğrenim türündeki teorik yaş grubunda bulunan toplam nüfusa bölünmesi ile elde edilmektedir. Net Okullaşma Oranı ise ilgili öğrenim türündeki teorik yaş grubunda bulunan öğrencilerin, ait olduğu öğrenim türündeki teorik yaş grubunda bulunan toplam nüfusa bölünmesi ile elde edilmektedir. Öğrencilerin bitirdiği yaş temel alınarak; okul öncesi teorik yaş 3-5 (3 yaşın 1-9 ayları arası), ilkökulda teorik yaş 6-9, ortaokulda teorik yaş 10-13, ortaöğretimde teorik yaş 14-17, yükseköğretimde teorik yaş 18-22 olarak kabul edilmiştir. Kaynak: MEB Örgün Eğitim İstatistikleri http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2020_09/04144812_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2019_2020.pdf

Brüt okullaşma oranı ile net okullaşma oranı arasındaki fark, çağ nüfusu dışındaki öğrenci payının yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. MEB dipnotu: Ortaokul brüt okullaşma oranları hesaplanırken Açık Öğretim Ortaokulu öğrencileri dahil edilmiştir. Ortaöğretimde ise brüt ve net okullaşma oranları hesaplanırken Açık Öğretim Lise öğrencileri dahil edilmiştir. Bu noktada, okula geç başlama veya ara verme okullaşma oranlarında brüt/net oranları arasında farkın en önemli nedenlerinden biri olduğu değerlendirilmektedir[YN].

kin sorunlar da önemini korumaktadır. Bu kapsamda öğrenme ortamlarının niteliğinin artırılması, öğretmen yetiştirme sisteminin yeniden yapılandırılması, öğrenme faaliyetlerinde etkinlik sağlanması, müfredatın teknolojiyle uyumlu hale getirilmesi, derslik başına düşen öğrenci sayısının azaltılması ve ikili eğitimden tam gün eğitime geçilmesi ihtiyacı sürmektedir.

Tablo 9.9. Eğitim Kademeleri İtibarıyla Okullaşma Oranları (2015-2020)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Öğrenci Sayısı (Bin)					
Okul Öncesi Eğitim (1)	1.209	1.316	1.501	1.565	1.629
İlköğretim	10.572	10.490	10.695	10.894	10.982
İlkokul	5.361	4.970	5.105	5.267	5.280
Ortaokul	5.212	5.520	5.590	5.627	5.702
Ortaöğretim	5.807	5.849	5.689	5.650	5.631
Genel Ortaöğretim	3.048	3.136	3.075	3.250	3.413
Mes. ve Tek. Ortaöğretim	2.083	2.068	1.987	1.793	1.609
Din Öğretimi	677	645	628	606	610
Yükseköğretim	6.186	6.627	7.010	7.250	7.542
Brüt Okullaşma Oranı (3) (Yüzde)					
Okul Öncesi Eğitim (1)	70,2	73,9	83,8	85,2	75,5
İlköğretim	102,9	100,7	99,7	99,4	101,7
İlkokul	99,2	96,0	96,9	98,4	97,4
Ortaokul	107,1	105,3	102,5	100,3	105,9
Ortaöğretim	109,8	107,0	108,4	108,9	110,6
Yükseköğretim (Örgün) (2, 4)	95,9	102,0	107,4	109,5	112,7
Net Okullaşma Oranı (3) (Yüzde)					
Okul Öncesi Eğitim (1)	55,5	58,8	66,9	68,3	71,2
İlkokul	94,9	91,2	91,5	91,9	93,6
Ortaokul	94,4	95,7	94,5	93,3	95,9
Ortaöğretim	79,8	82,5	83,6	84,2	85,0
Yükseköğretim (Örgün) (2, 4)	40,9	41,7	45,6	44,1	43,3

Kaynak: Millî Eğitim Bakanlığı, YÖK, TÜİK.

(1) 5 yaş çağı nüfusuna göre hesaplanmıştır. (2) Üniversiteler ve diğer eğitim kurumları dâhil, lisansüstü öğrenciler hariçtir. 18-21 yaş grubu için hesaplanmıştır. (3) Okul öncesinde 5 yaş, ilkokulda 6-9 yaş, ortaokulda 10-13 yaş, ortaöğretimde 14-17, yükseköğretimde 18-22 olarak kabul edilmiştir. (4) Üniversiteler ve diğer eğitim kurumları dâhil, lisansüstü öğrenciler hariçtir.

Eğitim kademeleri itibarıyla okullaşma oranları Tablo 9.9'da sunulmaktadır.

Türkiye'de 2005 yılında yüzde 13 seviyesinde olan 3-5 yaş aralığındaki çocukların eğitime katılımı (okul öncesi eğitim brüt okullaşma oranı) 2018-2019 döne-

minde yüzde 85,2 olmuştur. Salgının da etkisiyle bu oran 2019-2020 döneminde yüzde 75,5 seviyesine düşmekle birlikte bu alanda OECD ortalamasının yakalandığı görülmektedir.

Ortaöğretimde ise brüt okullaşma oranı son on yılda yüzde 85'ten 2015-2016 öğretim yılında yüzde 109,8'e ulaşmış, 2019-2020 döneminde ise 110,6 olarak gerçekleşmiştir. Brüt okullaşma oranı ile net okullaşma oranı arasındaki fark, çağ nüfusu dışındaki öğrenci payının yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. Ortaöğretimde okullaşma oranları açısından bölgesel farklılıklar önemini korumaya devam etmektedir. Ortaöğretim zorunlu eğitim kapsamına alınmakla birlikte öğrencilere açık öğretime devam imkânı da tanınmıştır.

Suriyeliler Barometresi-2019 araştırmasında hane halkının eğitim durumu ise “yüzde 8,2 okuma-yazma bilmiyor, yüzde 16,7 ilkokul bitirmede, yüzde 31,7 ilkokul mezunu, yüzde 22 ortaokul mezunu, yüzde 11,4 lise ve dengi okul mezunu, yüzde 2,7 ön lisans, MYO mezunu ve yüzde 7 lisans mezunu ve yüzde 0,3 ise yüksek lisans/doktora” şeklinde tespit edilmiştir. Bir başka deyişle Türkiye'deki Suriyelilerin toplamda yüzde 24,9'nun okur-yazar olmadığı ya da ilkokulu bitirmediği anlaşılmaktadır. Geçici koruma altındaki ihtiyaç sahibi ailelerin çocuklarının okula devamını teşvik etmek ve okul terk oranlarını düşürmek amacıyla Ekim 2019 itibarıyla 445 bin öğrenciye Şartlı Eğitim Yardımı yapılmaktadır. BM Mülteciler Örgütü aracılığı ile 2020 yılı sonu itibarıyla 79 binden fazla sığınmacı haneye COVID-19 yardımları kapsamında nakit desteğinde bulunulmuştur.

Türkiye'de geçici koruma altında bulunan Suriyelilerden **2018-2019 eğitim-öğretim döneminde yüzde 61,4 olan eğitime katılan öğrenci oranı 2019-2020 döneminde kısmi bir artışla yüzde 63,3 seviyesine, 2020-2021 döneminde ise yüzde 64,2 seviyesine yükselmiştir.** 2015-2016 eğitim öğretim döneminde 311 bin olan örgün eğitime katılan Suriyeli Öğrenci sayısı Aralık 2020 itibarıyla 2020-2021 döneminde okul çağındaki 1,2 milyon öğrenciden 761 bini eğitime devam etmektedir. Bu sayının 352 bini ilkokul seviyesinde iken, 276 bini ortaokul, 111 bini Lise seviyesinde eğitim görmektedir.

Bu verilere göre, eğitim çağındaki öğrencilerin yaklaşık 430 bin Suriyeli öğrenci eğitim sistemi dışındadır. Buna göre, eğitim çağındaki Suriyeli her beş öğrenciden ikisi okula gitmemektedir. Büyük çoğunluğu itibarıyla Türkiye'de kalıcı olacağı değerlendirilen Suriyeli okul çağındaki çocuk ve gençlerin, önemli

bir kesimin eğitim dışı kalmasının ve eğitim yaşı yükseldikçe eğitime katılım oranının azalmasının Suriyelilerin toplumsal entegrasyonunda ciddi problemlerin yaşanmasına neden olacağı ve orta ve uzun vadede Türkiye'nin sosyal yapısı açısından büyük bir risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA) çerçevesinde Türkiye, 2018 yılında puanlarını bir önceki araştırmaya artırmış olmakla birlikte halen fen, matematik ve okumada OECD ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde kalmıştır. Öte yandan, OECD ülkelerinde kızların erkeklere göre başarı farkı açısından Türkiye daha iyi konumda olup olumlu bir eğilim içerisinde. Teste katılan çocukların sosyoekonomik arka planları ile başarıları arasındaki ilişki ve göçmen çocukların başarıları bakımından Türkiye OECD ortalaması civarında seyretmektedir.

2018 yılı test sonuçları ile 2015 yılı sonuçları karşılaştırıldığında Türkiye'nin her üç alanda da durumunun kayda değer bir şekilde iyileştiği görülmektedir. Ancak Türkiye'nin üç dalda da konumu 4 seviyeli sınıflandırmada en kötünün bir üstü olan ikinci seviyededir.

Türkiye, PISA sonuçlarında, okul türüne göre test sonuçlarındaki farklılığın en yüksek olduğu ülkeler arasındadır. Bu durum, “okuma alanında” okulların kendi içinde önemli bir farklılığın olmadığı ancak farklı okul türlerinde eğitim kalitesinin önemli ölçüde farklılaştığını göstermektedir.

TIMSS'de¹⁸ olduğu gibi PISA'da da bölgeler arası eşitsizlik oldukça belirgindir. **PISA 2018 sonuçlarına göre, Türkiye'de sosyoekonomik olarak en üst yüzde 25'lik dilimde yer alan öğrencilerin ortalama okuma puanı 513 iken en alt yüzde 25'lik dilimdekilerin 437'dir. Aradaki fark (76 puan) en az iki okul yılına denk gelmektedir.** Buna göre, Batı Marmara'da aynı sınıftaki bir öğrenci Ortadoğu Anadolu'daki aynı yaş ve dönemdeki bir öğrenciden bilgi birikimi bakımından iki sınıf ileridedir.

PISA 2018'de en başarılı liseler olan fen liseleri ile en başarısız liseler olan Çok Programlı Anadolu Liseleri, Mesleki Ve Teknik Anadolu Liseleri ve İmam Hatip Anadolu Liseleri arasındaki başarı farkı üç alanda 120-150 arasında değişmektedir. Bu ise en başarılı lise türleri ile en başarısız olanlar arasında 4-5 öğretim

yılı başarı farkı olduğunu göstermektedir. Daha somut ifade ile eğer fen liselerinde öğrencilerin performansı 10. sınıf düzeyinde ise çok programlı Anadolu liselerinde 5. Sınıf (ortaokul), imam hatip öğrencilerinin performansı ise 6. Sınıf (ortaokul) düzeyindedir. **Ortaöğretimde, yüksek ve düşük puanlı öğrencilerin farklı okul türlerinde gruplaşmış olduğu görülmektedir. PISA’da görülen liseler arasındaki hiyerarşinin varlığı yükseköğretime geçiş sınavlarında da açık bir şekilde görülmektedir.**

Türkiye, TIMSS araştırmasına (Uluslararası Matematik ve Fen Eğilimleri Araştırması) uzun süredir katılan ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye, araştırmaya sekizinci sınıf düzeyinde 1999, 2007, 2011, 2015 ve 2019 yıllarında; dördüncü sınıf düzeyinde ise 2011, 2015 ve 2019 yıllarında katılmıştır. **Türkiye, TIMSS 2019 döngüsüne kadar fen ve matematik alanlarında ortalama başarısını zamanla artırmış ancak TIMSS değerlendirmelerinde bir referans olarak kabul edilen ölçek orta noktasının (500 puan) altında ya da ölçek orta noktası düzeyinde performanslar göstermiştir.**¹⁹

Sosyal Bilimler Lisesi, Özel Fen Lisesi, Özel Liseler, Öğretmen Lisesi, Fen Lisesi, Temel Lise ve Anadolu Lisesi gibi akademik okul türlerinin mezunları çoğunlukla lisans programlarına yerleşmekteyken; mesleki ve teknik eğitim veren farklı lise mezunlarının çoğunlukla ön lisans programlarına ve çok azı ise lisans programlarına yerleşmiştir. Liseler arasındaki bu hiyerarşi farkı, ortaöğretim sistemi üzerindeki baskıyı daha da artırmaktadır.

Ülkemizde, 2020 yılı Ekim ayı itibarıyla 129 devlet üniversitesi, 74 vakıf üniversitesi ve 4 vakıf meslek yüksekokulu olmak üzere toplam 207 adet yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. **2020’de üniversite giriş sınavına yaklaşık 2,3 milyon kişi başvurmuştur. Sınava başvuranların yaklaşık üçte birlik bir kesimi, daha önce bir üniversiteye yerleşmiş ve mezun olmuş kişilerden oluşmaktadır.** Sınava başvuranların yaklaşık üçte biri bir programa yerleşebilmiştir.

Tablo 9.10’da şube başına ve öğretmen başına düşen öğrenci sayıları hakkında bilgiler verilmektedir.

19 TIMSS 2019 Türkiye Ön Raporu, Aralık 2020 (www.meb.gov.tr)

Tablo 9.10. Derslik ve Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı (2013-2020)

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
Şube Başına Düşen Öğrenci Sayısı							
İlkokul	19,0	18,0	17,7	17,0	17,2	17,5	17,1
Ortaokul	18,0	17,0	15,1	17,0	15,9	15,4	14,8
Ortaöğretim (lise)	15,0	14,0	12,7	13,0	12,3	11,5	11,2
Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı							
İlkokul	22,0	21,0	21,1	20,0	21,2	21,6	21,6
Ortaokul	27,0	25,0	23,7	24,0	24,1	23,8	23,5
Ortaöğretim (lise)	23,0	21,0	19,9	18,0	17,8	21,9	22,2

Kaynak: Millî Eğitim Bakanlığı, TÜİK.

Son dönemde, okul ve yeni derslik sayısındaki artışın doğal bir sonucu olarak şube ve derslik başına düşen öğrenci sayılarında önemli bir azalma yaşanmıştır. Ortaokul ile ortaöğretimde (lise) şube başına düşen öğrenci sayısı 2013 yılında sırasıyla 18 ve 15 iken 2019-2020 eğitim-öğretim yılında bu oranlar sırasıyla 14,8 ve 11,2 seviyesine gerilemiştir. Derslik başına düşen ortalama öğrenci sayısı bakımından Türkiye'nin ilk ve ortaöğretimde OECD ortalamasına oldukça yakın bir seviyede olduğu görülmektedir.

Öte yandan, ilkokullarda şube başına düşen öğrenci sayısı 2013-2014 dönemindeki 19 seviyesinden 2016-2017 yılında 17 seviyesine geriledikten sonra kısmi bir artış eğilimine girmiş ve 2019-2020 döneminde 17,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Öğretmen başına düşen öğrenci sayıları ise ortaokullarda azalırken ilkokullarda ve liselerde önce azalmış, son iki yılda ise kısmen artmıştır. Buna göre, ortaokul ve lisede 2013 yılında sırasıyla 27 ve 23 olan öğretmen başına öğrenci sayısı 2019-2020 döneminde, sırasıyla, 23,5 ve 22,2 olmuştur. İlkokullarda ise söz konusu sayı, 2013 yılında 22 iken 2016 yılında 20 seviyesine gerilemiş, ardından tekrar 21,6 seviyesine çıkmıştır. Diğer yandan, öğretmen başına ve şube başına düşen öğrenci sayısının bölgelere ve illere göre önemli ölçüde farklılık gösterdiği not edilmelidir.

OECD tarafından 2018 yılında yayımlanan ve üye ülkelerdeki eğitim sistemlerinin yapısı, finansmanı ve performansı hakkında değerlendirmeler içeren “Bir Bakışta Eğitim: OECD Göstergeleri” çalışmada, eğitim konusunda uluslararası karşılaştırmalar çerçevesinde Türkiye’de 25-34 yaş grubu içerisinde lise mez-

nu olmayanların toplam nüfusa oranının yüksekliği (eğitim seviyesinin düşük olması), öğretmenlerin tecrübesine göre daha yatay bir maaş yapısı sisteminin varlığı ve okul öncesi eğitime katılım oranının düşüklüğüne vurgu yapılmaktadır. **Bu noktada, 25-34 yaş grubu içerisinde lise mezunu olmayanların toplam nüfusa oranı, OECD ülkelerinde ortalama yüzde 15 seviyesinde iken Türkiye’de bu oran, OECD ortalamasının üç katı şeklinde -yüzde 44- olduğu vurgulanmaktadır. OECD ülkelerinde başlangıç seviyesindeki öğretmenler ile tecrübeli öğretmenler arasında ortalama yüzde 75-80 maaş farkı bulunurken Türkiye’de bu farkın yalnızca yüzde 27 seviyesinde olması öne çıkan bir diğer konudur.**

Covid-19 salgını sosyal ve ekonomik alanda derin ve olumsuz etkileri eğitimde de kendini göstermiştir. Söz konusu pandeminin eğitim alanındaki ilk ve en önemli yansıması ise eğitime ara verilmesi ve okulların kapanmasıdır. 16 Mart 2020 itibarıyla ülke genelinde tüm kademelerdeki yüz yüze eğitime ara verilmiş, 23 Mart 2020’de ise başta Eğitim Bilişim Ağı (EBA) olmak üzere televizyon ve çevrimiçi platformlardan uzaktan eğitime başlanmıştır. 2020-2021 eğitim-öğretim döneminde ise hem yüz yüze hem de uzaktan eğitimin birlikte olduğu hibrit bir model benimsenmiş, aşamalı ve seyreltilmiş bir eğitim planlamasıyla farklı eğitim kademelerindeki öğrenciler sınırlı olarak yüze yüze eğitim almakla beraber ağırlıklı olarak uzaktan eğitim modeliyle eğitim-öğretim faaliyetlerine katılm sağlamışlardır.

COVID-19 salgını ile beraber uzaktan eğitim önem kazanmış, bilişim ve teknolojileri altyapısı güçlendirilerek uzaktan eğitim faaliyetlerinin çeşitlendirilmesine ve faaliyetlerin sayısının artırılmasına önem verilmiştir. Uzaktan eğitim süreci; Dijital Eğitim Platformu, EBA ve 3 ayrı EBA TV kanalından yürütülmüştür. Bununla beraber ekonomik koşullar nedeniyle cihaz ve internet erişimine sahip olmayan öğrencilerin Pandemi sürecinde uzaktan eğitime devam edebilmesi için her ilde en az bir adet EBA Destek Noktası oluşturularak 21/10/2020 tarihi itibarıyla 81 ilde 13.231 adet EBA Destek Noktası hazır hale getirilmiştir.

Küresel salgınla birlikte okulların kapanmış olması ve uzaktan eğitime geçilmesi, **eğitim alanındaki eşitsizliğin ve farklı sosyoekonomik şartlara sahip öğrenciler arasındaki “dijital uçurumun” belirgin bir şekilde ortaya çıkmasına**

neden olmuştur.²⁰ İnternete erişim, teknolojik altyapı ve tablet-bilgisayar sahipliği konuları özellikle az gelişmiş bölgeler için ciddi sorunlar oluşturabilmektedir. 2020 yılında birçok eğitim uzmanı tarafından ifade edilen dijital uçurumun ölçülmesinde; haberleşme altyapısının durumuna ek olarak bilgisayar, TV, cep telefonu ve diğer cihazlar üzerinden sağlanan alternatif erişim yöntemleri ile internete erişim imkanı ve kalitesi gösterge olarak kullanılmaktadır.

Bu çerçevede, uzaktan eğitim faaliyetlerinde ülkemizde zorlu coğrafi koşullarda yaşayan ve düşük gelir grubuna ait bireylerin daha da dezavantajlı duruma geldiği görülmektedir. Bu konuyla ilgili olarak **OECD tarafından 2020 yılı Mayıs ayında açıklanan raporda (Responding to Coronavirus: Back to School)** önemli bilgilere yer verilmiştir. Bu raporda; PISA 2018 sonuçlarına göre, sosyoekonomik olarak en üst yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrenciler, en alt yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrenciler ve tüm öğrenciler için ortalama olarak okul faaliyetlerinde kullanmak için bilgisayara erişebilenlerin oranlarına yer verilmiştir. Buna göre OECD ortalamasına göre; en üst yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrencilerin bilgisayara erişimi yüzde 95, en alt yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrencilerin bilgisayara erişimi yüzde 81 iken tüm öğrenciler için erişim oranı yüzde 89 seviyesindedir. OECD ortalamasına göre en üst yüzde 25’lik dilimde yer alanlar ile en alt yüzde 25’lik dilimde yer alanlar arasında 14 puan fark vardır.

Türkiye için bu oranlara bakıldığında, en üst yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrencilerin bilgisayara erişimi yüzde 86, en alt yüzde 25’lik dilimde yer alan öğrencilerin bilgisayara erişimi yüzde 40 iken tüm öğrenciler için erişim oranı yüzde 67 seviyesindedir. Türkiye’de en üst yüzde 25’lik dilimde yer alanlar ile en alt yüzde 25’lik dilimde yer alanlar arasında 46 puan fark vardır.

Buna göre, uzaktan eğitim konusunda **ülkemizdeki dijital uçurumun OECD üyesi ülkelerin ortalamalarına göre çok yüksek olduğu** anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, yüksek düzeydeki dijital uçurumun azaltılmasına yönelik uygulamaların ivedilikle hayata geçirilmesinin oldukça önemli hale geldiği anlaşılmaktadır.

20 Dijital uçurum (digital divide ya da digital gap); değişik coğrafi alanlarda sosyoekonomik koşullar bakımından farklılık gösteren ticari işletmeler ve bireylerin, bilgi ve haberleşme teknolojilerine erişim imkanlarındaki eşitsizliği ifade etmektedir (www.btk.gov.tr).

Eğitimin temel amacı; düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, özgüven ve sorumluluk duygusu ile yenilikçilik özelliklerine sahip, demokratik değerleri özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen, paylaşma ve iletişime açık, sanat ve estetik duyguları güçlü, bilimsel gelişmelere açık, teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, bilgi toplumu gereklerini haiz, üretken ve mutlu bireylerin yetişmesidir. Ancak temel eğitimden yükseköğretime, açık ve uzaktan eğitimden örgün eğitime ve mesleki eğitimden hayat boyu eğitime Türkiye’deki eğitim sisteminin bu amaçları karşılamaktan uzak kaldığı görülmektedir. Sürekli değişen eğitim sistemleri, geleceğine yönelik belirsizlikler ve eğitimdeki analitik düşünme yetisini kazandırmaktan uzak kalan anlayış, eğitimin en temel sorun alanları olarak durmaktadır.

Yükseköğretimde; toplumun ve ekonominin ihtiyaçlarına duyarlı, ürettiği bilgiyi ürüne, teknolojiye ve hizmete dönüştüren, akademik, idari ve mali açıdan özerk üniversite modeli çerçevesinde küresel ölçekte rekabetçi bir sistemine ulaşılması hedeflenmelidir. Bugün itibariyle bunun gerçekleştiğini söylemek çok zordur. **Hatta yükseköğretim nicelik olarak artış gösterse de nitelik ve kalite olarak yeterince gelişmemektedir.**

Oysaki Türkiye’nin geleceği, kişi başına düşen geliri yüksek, kültürlü ve aydın bireylerden oluşan bir toplum olup olmayacağı, bu eğitim faaliyetlerinin başarısıyla çok yakından ilgili olacaktır. Halen çalışabilir yaştaki nüfusun artış hızı, son on yıllarda gerçekleşen istihdam artış hızından daha yüksektir. Böylece genel olarak istihdam yaratılması, özel olarak da gençlerin ve kadınların istihdamı, Türkiye’nin kalkınması çerçevesinde düşünüldüğünde “eğitim” öncelikli gündem maddesi haline gelmiştir.

Bu çerçevede öncelikle yapılması gereken, tarımdan ayrılanlar için daha fazla eğitim ve ardından yaşam boyu öğrenme, yani meslek eğitimi politikalarıdır. Ayrıca, işgücü piyasasına katıldıkları halde iş bulamayan kentli ve daha iyi eğitilmiş gençler için de çağın koşullarına uygun beceri geliştirme eğitim programlarının düzenlenmesi gerekmektedir.

10. DEĞERLENDİRME

Bu raporda Türkiye ekonomisinin 2020 yılı performansı, Şubat 2021 itibariyle açıklanan veriler dikkate alınarak ekonomik büyüme, kamu maliyesi, ödemeler dengesi, dış ticaret, istihdam ve sosyal güvenlik ile sosyal yapı alt başlıkları altında yakın dönem tarihsel perspektifi de dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Raporda ortaya konulan bulgular çerçevesinde küresel gelişmeler değerlendirildiğinde dünya ekonomisinin büyüme hızının COVID-19 öncesi dönemde yüzde 3-4 aralığında dalgalandığı görülmektedir. 2019 yılında gelişmiş ülkelerin yüzde 90'ı ve gelişmekte olan ülkelerin yüzde 60'ında ekonomik faaliyetlerde bir zayıflama görülmüştür. ABD-Çin ticaret müzakerelerine ve İngiltere'nin Avrupa Birliğinden ayrılmasının (Brexit) anlaşılabilir olarak gerçekleşip gerçekleşmeyeceğine ilişkin belirsizlikler yılın son çeyreğine kadar devam etmiştir. 2019 yılında dünya ekonomik büyümesi yüzde 2,8 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2020 yılı içinde COVID-19 küresel salgının hızla genişlemesi, 2020 yılı sonunda İngiltere başta olmak üzere birçok ülkede varyantlarının (mutasyona uğrayarak başkalaşmış türlerinin) ortaya çıkması, 2021 yılı başlarında Türkiye dahil olmak üzere birçok ülkede mutasyonlu virüse rastlanması; neredeyse tüm ülkeleri etkilemiş bulunmaktadır. Tedavi ve aşı süreçlerinin başarısına bağlı olarak şiddeti değişmekle birlikte 2021 ve 2022 yıllarında da bu zor sürecin devam edeceği yönünde güçlü emareler bulunmaktadır. IMF verilerine göre; 2020 yılında dünya ekonomisinin yüzde 3,5 oranında daralma yaşadığı tahmin edilmektedir.

14.02.2021 itibariyle dünyada COVID-19 vaka sayısı 110 milyona yaklaşmıştır. Bu vakaların yaklaşık dörtte biri (28,3 milyon) ABD'de ortaya çıkmıştır. COVID-19 kaynaklı vefat sayısında da ABD birinci sırada olup hayatının kaybedenlerin sayısı 497 bine ulaşmıştır. Toplam vakalarının nüfusa oranla en çok görüldüğü ülkeler ise ABD, İngiltere, İspanya ve Fransa'dır. Brezilya'nın da nüfusa oranla hem vaka hem de vefat sayısında öne çıktığı görülmektedir. Türkiye'de toplam vaka sayısı 2,6 milyon kişi olup vefat eden sayısı 27 bin kişiyi geçmiştir. Ülkemizde nüfusa oranla vaka sayısı dünya ortalamasının iki katından biraz fazladır. Vefat sayısının nüfusa oranına bakıldığında, Türkiye'de bu oranın (milyonda 324) dünya ortalamasının (milyonda 309,5) bir miktar üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

Küresel ticarete son 35 yıl gerçekleştirmeleri incelendiğinde, yaklaşık yüzde 5 seviyesinde gerçekleşen küresel ticaretteki ortalama büyüme oranının 2012 sonrası dönemde gerileme eğiliminde olduğu görülmektedir. 2018 yılında Çin, AB ve ABD gibi dünyanın en büyük ekonomileri arasında gümrük tarifeleri üzerinden dış ticaret gerilimleri ortaya çıkmıştır. ABD, Meksika ve Kanada arasında NAFTA'nın yerine geçmek üzere USMCA adında yeni bir bölgesel ticaret anlaşması imzalanmıştır. Bu sebeplerle, küresel ticaretin büyümesi önemli ölçüde ivme kaybetmiş olmakla beraber ülkeler tarafından uygulanan teşvik tedbirleri ve doğrudan sübvansiyonlar COVID-19 öncesinde Çin ve ABD kaynaklı olumsuz etkilerin bir kısmını telafi etmiştir.

2020 yılında bütün dünyayı etkisine alan küresel salgın krizi, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer bir oranda daralmaya neden olmuştur. IMF'nin Ocak 2021 tahminlerine göre 2020 yılı için küresel ticaretin 2019 yılına göre yüzde 9,6 oranında küçüldüğü belirtilmektedir. Küresel faaliyetlerdeki toparlanmanın sayesinde küresel ticaret hacimlerinin 2021'de yüzde 8,3 ve 2022'de ise yüzde 6,3 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dünya genelinde ulaşım faaliyetlerinin azalması, sınır ötesi turizm ve iş seyahatlerinin baskılanmasının da etkisiyle hizmetler ticaretinin, emtia ticaretinden daha yavaş toparlanması beklenmektedir.

Yaşanan büyük talep daralmasının etkisiyle 2020 yılı ham petrol fiyat endeksinde 2019 yılına göre yüzde 47'lik bir azalma kaydedilmiştir. Metal fiyat endeksi 2017 yılındaki yüzde 22'lik artıştan sonra 2019 yılında sınırlı bir artış kaydetmiş, 2020 yılında 2019 yılına göre neredeyse aynı değere sahip olmuştur. Gıda fiyat endeksinde 2018 ve 2019 yıllarında yaşanan küçük oranlı düşüşlerin ardından 2020 yılında bir miktar yükseliş görülmüştür.

Dünya üretiminin dörtte birini gerçekleştirerek dünyanın en büyük ekonomisi olan ABD'de COVID-19 öncesinde 2020 yılı için yüzde 2 büyümesi öngörüldürken OECD verilerine göre 2020 yılı sonu itibarıyla bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında daralma yaşandığı tahmin edilmektedir. COVID-19 öncesinde yapılan tahminlerde ABD'deki işsizliğin yüzde 3,5 seviyesine ineceği belirtilmekteydi. Ancak küresel salgının derin etkileri ve yaşanan uzun süreli kapanmalar ile birlikte özellikle hizmet sektöründe önemli istihdam kayıpları görülmüştür. Bu çerçevede OECD verilerine göre, 2020 yılında ABD'de-

ki işsizliğin yüzde 8,1 seviyesine çıktığı görülmektedir. ABD'nin 2019 sonu faaliyet seviyelerini 2021'in ikinci yarısında yeniden kazanması beklenmektedir.

Avrupa Birliği, Birliğe üye 27 ülke ile dünya nüfusunun yaklaşık yirmide biri nüfusa sahip olmakla beraber Dünya GSYH'sinin yaklaşık beşte birini gerçekleştirmektedir. **İtalya ve Fransa 2020 yılında Avro bölgesi ortalamasına göre küresel salgından daha fazla etkilenmiş görünmektedir.** IMF verilerine göre **2020 yılında İtalya'nın yüzde 9,2 oranında, Fransa'nın ise yüzde 9,0 oranında küçülmesi beklenmektedir.** Avro bölgesinde beklenen küçülme ise yüzde 7,2 seviyesindedir. Almanya için beklenen küçülme oranı yüzde 5,4 olup İtalya ve Fransa'ya göre daha ılımlıdır.

2020 yılı dördüncü çeyreğinde Avro bölgesindeki bazı ülkelerin salgında yeni bir dalga yaşamasının, dördüncü çeyrek itibarıyla (ikinci çeyrek kadar kötü olmasa da) ekonomide daralmanın tekrar baş göstermesine neden olduğu belirtilmektedir. **Avro bölgesi ve İngiltere'deki ekonomik faaliyetlerin 2022'ye kadar 2019 sonu seviyelerinin altında kalması beklenmekte olup toparlanmanın ABD ve Japonya'ya kıyasla biraz daha yavaş olacağı öngörülmektedir.**

2019 yılında Avro bölgesinde işsizlik oranında iyileşme sürmüş ve işsizlik yüzde 7,5 olarak kaydedilmiştir. **Küresel salgının etkisiyle işsizlik oranının 2020 yılında yüzde 8,1'e, 2021 yılında ise yüzde 9,5'e yükselmesi beklenmektedir.**

COVID-19'un ortaya çıkardığı bazı risk ve kayıpların küresel nitelik taşıdığı görülmektedir. Halihazırda salgının insani ve ekonomik maliyeti çok ciddi boyutlara ulaşmıştır. Salgın, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması için yıllardır kaydedilen sınırlı ilerlemeyi de azaltan bir tehdittir. **İş kayıpları, gittikçe artan dijital uçurum, bozulan sosyal etkileşimler ve piyasalardaki ani değişimler, küresel nüfusun büyük bir kısmı için ciddi sıkıntılara yol açabilecektir.** Bunun yanında, 2000'li yıllarda başlayan dijital dönüşüm COVID-19 ile daha da ivme kazanmış gözükmemektedir. **İnsan etkileşimi, e-ticaret, online eğitim ve uzaktan çalışmanın dijitalleşmesi, 2020 yılı içinde büyük bir sıçrama göstermiştir.** Ülkelerin, insan sermayesi birikimindeki gerilemeyi gidermek için yapılacak eğitim harcamaları, verimlilik artışını hızlandırmak için dengeli bir dijitalleşme ve daha fazla yenilenebilir kaynağa dayanmak gibi politika önceliklerine odaklanmaları gerekmektedir. Bunlara ek olarak; işini kaybedenler için yeniden istihdam imkanlarını iyileştirmek, gerektiğinde **sosyal yardımı artırmak (örneğin, düşük gelirli haneler için şartlı nakit ödemeleri ve tıbbi ödemeler), salgından en fazla**

etkilenen sektörlerle ilişkin etkin çözümler üretmek, sağlık yatırımlarını ve sosyal güvenlik sistemlerini iyileştirmek başta gelen gündem maddeleridir.

Dünya ekonomisindeki gelişmelerin Türkiye’ye yansımaları değerlendirildiğinde ise, söz konusu gelişmelerin, özellikle, en önemli ticaret ortağı olan Avro bölgesi ekonomilerinin yaşadığı durgunluk ve Türkiye’ye çok fazla sayıda turist gönderen Almanya ve İngiltere’de uygulanan seyahat yasaklarının Türkiye’yi ihracat ve turizm gelirleri açısından olumsuz etkilediği görülmektedir. Öte yandan, Türkiye ekonomisi açısından ithalata bağımlı üretim ve yatırım için zorunlu mallara ilişkin ham petrol başta olmak üzere azalan emtia fiyatlarının cari dengeye olumlu katkı vereceği değerlendirilmektedir.

AB ülkelerinde 2021 ve 2022 yıllarında beklenen toparlanmanın Türkiye’nin AB ülkelerine yapacağı ihracata pozitif etkisi olacaktır. Öte yandan Brexit kararı sonrası İngiltere ile Türkiye arasında 2020 yılı sonunda yapılan serbest ticaret anlaşmasının önümüzdeki dönemde ticaret hacmine önemli bir katkı yapması beklenmektedir.

Diğer taraftan, FED ve ECB tarafından küresel salgın döneminde sürdürülen düşük faiz ve genişleyici para politikası Türkiye’nin de dâhil olduğu gelişmiş ülkelerin borçlanma ve sermaye maliyetleri açısından olumlu bir gelişme niteliği taşımaktadır. Ancak bu politikadan enflasyona yol açabileceği endişesiyle vazgeçilmesi, tersine etki yapabilecek potansiyele sahiptir.

Turizm ve ihracat gelirlerinin azaldığı küresel salgın ortamında ülkemizin kamu ve özel kesim borçlarının sürdürülebilirliği noktasında dışarıdan gelecek sermaye akımlarına daha çok ihtiyaç duyduğu görülmektedir. Bu noktada, kamu ve özel kesim dış borçlarının büyüklüğü, kamu mali disiplinindeki bozulmalar, döviz kurundaki artışın bilançoların bozulmasına yol açması riski dikkate alındığında; dış borcun sürdürülebilirliği ve yönetimi ekonomideki önemli gündem maddelerinden biri olacaktır.

Türkiye’nin COVID-19 şokuna yanıt olarak daha çok para politikası araçları ve kamu bankaları yoluyla piyasaya verilen kredi arzını artırma şeklinde likidite desteği yolunu seçtiği görülmektedir. Türkiye’nin kredi ve garantiler yoluyla sağladığı kişi başı likidite desteği 754 dolardır. Bu tutar, gelişmiş ülkelerin altında seyretmekle birlikte gelişmekte olan ülkelerin üstündedir. **Türkiye’nin**

COVID-19’a ilişkin olarak 2020 yılı içinde ilave harcama desteği veya kamunun vazgeçtiği gelir yoluyla destek tutarının kişi başına 90 ABD doları olduğu ve bu yolla yapılan desteğin GSYH’ye oranının ise yüzde 1,1 olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu tutar ve oranların gelişmiş ülkelerin çok altında kaldığı görülmektedir.

COVID-19 risklerinin halen devam ediyor olması, 2020 yılı sonlarında bazı işletmeler için tekrar kapanma kararı alınması ve hafta sonu sokağa çıkma yasaklarının uygulamaya konması, özellikle hizmetler sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerde çalışanlar için 2021 yılının da zor geçebileceğini göstermektedir. **Döviz kazandırıcı turizm faaliyetlerinde azalma ve ihracat pazarlarındaki durgunluğun devam etmesi durumunda cari dengedeki açığın büyüme riski de bulunmaktadır.**

2019 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 0,9 oranında büyümüş, ancak ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 5,9 oranında gerileyerek 9 bin 213 dolar olmuştur.

Türkiye ekonomisinin büyüklüğü, TÜİK tarafından açıklanan çeyreklik verilerinden yapılan hesaplamalara göre, 2020 yılında, cari fiyatlarla, 2019 yılındaki 4,3 trilyon TL seviyesinden 5 trilyon 48 milyar TL’ye ulaşmıştır. **2020 yılında küresel salgınla birlikte ekonomideki durgunluk dolayısıyla GSYH sabit fiyatlarla yüzde 1,8 oranında büyürken TL’nin yüzde 26 değer kaybetmesi sebebiyle dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 6,7 oranında gerileyerek 8 bin 599 dolar olmuştur.**

2020 yılında GSYH’deki gelişmelere **harcamalar** açısından bakıldığında, **özel tüketim harcamaları ve sabit sermaye yatırımları büyüme pozitif katkı vermiş**, net mal ve hizmet dengesindeki negatif görünüm ise yıllık büyümeyi aşağı çeken bir faktör olmuştur. Öte yandan önceki yıllarda GSYH’ye oranla yüzde 0-1 aralığında seyreden stok değişimleri kaleminin GSYH’ye oran olarak yüzde 4,6 seviyesine yükselmesi büyüme verilerinin güvenilirliğine ilişkin endişeleri artırmaktadır.

2020 yılında toplam içerisinde ağırlıklı payı olan **özel tüketim harcamalarının** bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk çeyrekte yüzde 4,7 büyüdüğü görülmektedir. 2020 yılında görülen COVID-19 salgının ekonomiye etkisi ilk çeyrek

büyüme verilerine çok yansımasa da özellikle ikinci çeyrekte çok net bir şekilde görülmüştür. Özel tüketim harcamaları ikinci çeyrekte yüzde 9,6 daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte toparlanmış ve üçüncü ve dördüncü çeyreklerde sırasıyla, 8,5 ve yüzde 8,2 seviyesinde reel olarak artmış ve yılın genelinde yüzde 3,2 büyüme kaydetmiştir.

Gayri safi sabit sermaye yatırım harcamaları ise 2020 yılının ilk iki çeyreğinde, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 0,3 ve yüzde 6,2 oranında azalmıştır. 2020 yılında büyümeye en güçlü destek yılın üçüncü ve dördüncü çeyreklerde, sırasıyla, yüzde 21,9 ve yüzde 10,3 seviyesinde büyüme kaydedilen sabit sermaye yatırımlarından gelmiştir. **İnşaat yatırımlarındaki daralma 8 çeyrek boyunca kesintisiz devam ettikten sonra, sektör üretimi ancak 2020 yılının üçüncü çeyreğinde** baz etkisi ve düşen faiz oranlarının katkısıyla yüzde 13,8 büyüdükten sonra faiz oranlarındaki artışla son çeyrekte tekrar yüzde 14,7 oranında daralmıştır. **Makine ve teçhizat yatırımları ise 5 çeyrek üst üste daraldıktan sonra 2019 yılının son çeyreğinde artmaya başlamış ve 2020 yılında dikkat çekici artış oranlarıyla yükselmeye devam etmiştir.**

Kamu harcamaları, 2019 yılı genelinde bir önceki yıla göre yüzde 4,4, 2020 yılı ilk çeyreğinde yüzde 3,2 oranında büyümüştür. İkinci çeyrekte yüzde 2,1 oranında azalan kamu harcamaları üçüncü ve dördüncü çeyrekte, sırasıyla, yüzde 0,8 ve yüzde 6,6 seviyesinde artış kaydetmiştir. Buna göre kamu harcamaları 2020 yılında reel olarak yüzde 3,2 oranında artmıştır.

Döviz kazandırıcı turizm gelirlerinde yaşanan büyük düşüş ve ülkemizin ihracat pazarlarında yaşanan daralmanın da etkisiyle **mal ve hizmet ihracatında** 2020 yılında, 2019 seviyelerinin çok uzağında bir performans sergilenmiştir. Mal ve hizmet ihracatı, döviz kurunun desteğine rağmen yurtdışı pazarlardaki talep daralması ve seyahat sınırlamaları sebebiyle yılın genelinde yüzde 15,4 oranında azalırken mal ve hizmet ithalatı yüzde 7,4 oranında artmıştır. Buna göre, net mal ve hizmet ihracatı diğer harcama kalemlerinde kaydedilen büyümeyi sınırlandıran önemli bir etken olmuştur.

Üretim yönünden GSYH'deki gelişmelere sektör bazında bakıldığında; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin, genel olarak yarısının hizmetler, beşte birinin sanayi ve kalanının da inşaat ve tarım sektörleri tarafından üretildiği anlaşılmaktadır. Zaman içerisinde tarım sektörünün GSYH içindeki payı dalgalı bir

seyir izlerken sanayi kesiminin payı az da olsa bir artış eğilimindedir. Hizmetler kesiminin payının genel olarak istikrarlı bir çizgide olduğu söylenebilecektir.

2019 yılında zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 3,7 oranında büyüme kaydeden **Tarım sektörü, 2020 yılında yüzde 4,8 oranında büyümüştür.** Türkiye’de toplam tarım alanında bir gerileme mevcuttur. 2020 yılında özellikle baklagiller, soğan, patates gibi ürünlerde 2019 yılına göre üretim artışı yaşanmıştır. Buna karşın 2019 yılı ile kıyaslandığında pamuk, pamuk tohumu, ayçiçek ve zeytinde üretim daralması yaşanmıştır.

Yıllar itibariyle tarımsal istihdamda bulunan kişi sayısının azaldığı, ayrıca toplam istihdam içerisindeki payının düştüğü görülmektedir. Tarım sektörü istihdamı 2016 yılı Kasım ayında 5,1 milyon kişi seviyesinde iken bu rakam 2020 yılı Kasım ayında 4,5 milyon kişi seviyesine kadar gerilemiştir. Sektörün toplam istihdam içindeki payı 2015 yılında yüzde 19,3 iken 2018 yılında yüzde 17,7’ye, 2020 yılında ise yüzde 16,7’ye düşmüştür.

2014-2019 döneminde ağırlıklı olarak besilik ve kasaplık olmak üzere yaklaşık 3,8 milyon büyükbaş hayvan ithal edilmiştir. İthal edilen canlı sığırların çok küçük bir bölümü damızlık hayvan ithalatından oluşmaktadır. Canlı sığır ithal etmekte olan Türkiye, tavuk eti ve yumurtasında ihracatçı ülke konumundadır Süt üretimi, kültür ve kültür melezi hayvan varlığında görülen yükselişin etkisiyle her geçen yıl artmaktadır. 2014 yılında 18,6 milyon ton olan süt üretimi, 2019 yılında yaklaşık 23 milyon tona ulaşmıştır.

Tarım sektöründeki gelişmeler ekonomik büyümeyi sınırlandıran ve fiyat istikrarını bozan bir nitelik arz etmektedir. Artan girdi maliyetleri sebebiyle gıda fiyatları TÜFE üzerinde yukarı yönlü baskı oluşturmaktadır. Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün genel anlamda zayıf bir performans sergilediği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, tarım desteklerinin tarımsal üretime yapısal çözümler getirecek şekilde miktarının artırılması ve yeniden tasarlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sanayi kesimi, ürettiği katma değer yanında oluşturduğu istihdam bakımından da ekonomi içerisinde ciddi ağırlığı olan bir sektördür. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle ekonomide istihdam edilen her beş kişiden biri sanayi sektörü tarafından istihdam edilmiş ve sektörü istihdamı 5,7 milyon kişiye ulaşmıştır. 2017 yılın-

da yüzde 9,2 seviyesinde kaydedilen sanayi üretimi büyüme oranı, 2018 yılında yalnızca yüzde 1,3 olmuştur. 2018 yılının son çeyreğinde yüzde 7 oranında gerçekleşen daralma eğilimi, 2019'un ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 5,2 ve yüzde 4 olarak devam etmiştir. 2019 yılı üçüncü çeyrekte itibaren toparlanan sanayi üretimi, bu çeyrekte yüzde 1 ve son çeyrekte yüzde 4,3 oranında büyüme göstermiştir. 2019 yılı son çeyreğinde görülen güçlü toparlanma 2020 yılı ilk çeyreğinde, nispeten sakin seyreden finansal piyasalar ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 6,3 olarak devam etmiştir. **Ancak ikinci çeyrekte sanayi üretimi, COVID-19 salgınıyla birlikte yaşanan ani iç ve dış talep azalması sonucu yüzde 16,5 oranında daraldığı, 2020 yılının son iki çeyreğinde ise, sırasıyla, yüzde 7,3 ve yüzde 10,3 oranında artışla büyümeye pozitif katkı sağlamış ve yılın genelinde yüzde 1,6 oranında büyümüştür.**

Sanayi sektörü kapsamında değerlendirilen **madencilik sektörü** 2018 yılında ekonominin genelindeki yavaşlamaya rağmen madencilik sektörü yüzde 6,7 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı sanayi üretim endeksi verilerine göre, inşaat sektörüne girdi üreten “diğer madencilik ve taşocakçılığı” alt sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki küçülmeye rağmen toplam madencilik sektörü üretimi yüzde 3,3 oranında artmıştır. 2018 yılında sektörün dış ticaret açığı 25,6 milyar dolar olurken, 2019 yılında söz konusu tutar 28,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. **2020 yılında sektörün dış ticaret açığı kömür ve linyit ithalatında yüzde 22’lik düşüşle birlikte 19,4 milyar dolara gerilemiştir.**

İmalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde ise, 2019 yılının genelinde imalat sanayii üretimi bir önceki yıla göre yüzde 2,3 oranında azalmıştır. 2020 yılının ilk çeyreğine baz etkisinin de kısmi katkısıyla oldukça iyi başlayan imalat sanayiinin ilk çeyrekteki büyümesi yüzde 6,3 olmuştur. **2020 yılının ikinci çeyreğinde korona vakalarının dünyada ve ülkemizde hızlı artması sonucunda yaşanan ani talep daralmasının büyük etkisiyle ilgili çeyrekte yüzde 18,3 oranında küçülen imalat sanayiinin üçüncü çeyrekte talepte görülen toparlanmanın etkisiyle bir önceki yılın aynı çeyreğine göre yüzde 8,6 ve son çeyrekte yüzde 10,5 oranında büyüme kaydettiği görülmektedir.** 2020 yılında imalat sanayii üretiminin, bir önceki yıla göre yüzde 2,1 oranında bir gelişme gösterdiği anlaşılmaktadır.

Sanayi üretim endeksi verilerine göre 2020 yılı Kasım ayı itibariyle bir önceki yılın Kasım ayına göre imalat sanayii sektörü içinde birçok alt sektörün önem-

li yükselişler kaydettiği görülmektedir. **2020 yılının özellikle ikinci ve üçüncü çeyreğinde inşaat sektöründeki güçlü performans, ağaç ve mantar ürünleri imalatı ile metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatında önemli bir yükseliş kaydedilmesini sağlamıştır.** Ayrıca, küresel salgın nedeniyle eczacılık ürünlerine olan talebin artmasıyla bu alt sektörde yüzde 26,2 oranında artış meydana gelmiştir. İmalat sanayi üretimi endeksi 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 0,8 oranında azalırken, 2020 Kasım itibarıyla 2019 Kasım ayına göre yüzde 11,2 oranında artmıştır.

Kapasite kullanımı bakımından, 2018 yılında imalat sanayii alt kollarında önceki iki yılda görülen olumlu gidiş tersine dönmüştür. 2018 yılında yüzde 76,8 seviyesine gerileyen ağırlıklandırılmış kapasite kullanım oranı 2019 yılında daha da düşerek yüzde 75,9 olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılında ise kapasite kullanım oranının 71,9 seviyesine kadar gerilediği anlaşılmaktadır.** 2020 yılında kapasite kullanım oranındaki söz konusu düşüşün ana nedeni nisan, Mayıs ve Haziran aylarında yaşanan keskin düşüşlerdir.

2020 yılının ikinci çeyreğinde çok yüksek oranda kapasite kullanımı düşüşü yaşayan imalat sanayiindeki 25 alt kolun 20'sinde kapasite kullanım oranı, 2020 yılının genelinde azalma kaydetmiştir. Giyim eşyaları imalatı, tekstil ürünleri imalatı, deri ürünlerinin imalatı, mobilya imalatı, içeceklerin imalatı ile kara taşıtları ve treylerin imalatı alt sektörlerinde yüzde 10'dan fazla kapasite kullanım düşüşü kaydedilmiştir. 2020 yılının genelinde ağaç ve mantar ürünleri imalatında kapasite kullanım oranı yüzde 7,2; bilgisayarların, elektronik ve optik ürünlerin imalatında kapasite kullanım oranı ise yüzde 4,1 oranında yükseliş göstermiştir.

2019 yılında, döviz kurundaki yüksek seviyenin de katkısıyla, **imalat sanayii sektörü ihracatı** 161,6 milyar dolara yükselmiş, bu sektörden yapılan ithalat da yüzde 12,3 oranında daralarak 154,3 milyar dolar seviyesine düşmüş ve sektörün dış ticaret dengesi 7,4 milyar dolar fazla vermiştir. **2020 yılında dış pazarlarda yaşanan talep daralmasıyla ihracatta yüzde 6,7 oranında gerileme yaşanırken imalat sanayiinde yaşanan toparlanmanın katkısı ile ithalat yüzde 10,8 büyümüştür.** Bu çerçevede 2020 yılında imalat sanayii 19,9 milyar dolar dış ticaret açığı vermiştir.

Ekonomideki büyümeye paralel olarak, ekonominin özellikle de sanayinin en önemli girdilerinden birisi olan **enerjiye** olan talep de sürekli artmaktadır. **Türkiye’de elektrik enerjisi üretim miktarı sanayi üretiminin, hanehalkı elektrikli alet kullanımının ve şehirleşmenin artmasıyla her 10 yılda yaklaşık iki kat artmıştır.** Elektrik üretimi ve dağıtımı sektörünün GSYH’si 2018 ve 2019 yılında reel olarak, sırasıyla, yüzde 2,5 ve yüzde 12,2 oranında büyümüştür. Bununla beraber, sektörün toplam GSYH içindeki payı 2019 yılında yüzde 1,7 civarında gerçekleşmiştir. 2020 yılı Kasım ayı enerji sektörü üretim endeksi bir önceki yılın aynı aya ait endekse göre yüzde 2,5 oranında artış göstermiştir.

2000 yılında 27,3 GW olan elektrik santralleri toplam kurulu gücü, ağırlıklı olarak hidrolik, rüzgâr ve güneş santrallerinin eklenmesiyle, 2017 yılı sonunda 85,2 GW seviyesine, 2019 yılı sonu itibariyle ise bir önceki yıla göre yüzde 3 oranında artarak 91 GW düzeyine ulaşmıştır. Elektrik üretiminde yenilenebilir kaynakların ağırlığı 2000 yılında yüzde 0,3 seviyesinde iken 2019 yılında bu oran yüzde 14,7 seviyesine yükselmiştir. Ancak, toplam üretim içerisinde yaklaşık yüzde 60 oranında kömür ve doğalgaza bağımlılık devam etmektedir.

Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliğinde Mayıs 2019’da yapılan değişikliklerle; lisanssız üretim tesislerinde kurulu güç üst sınırı 1 MW’tan 5 MW’a yükseltilmiş, güneş enerjisi çatı ve cephe uygulamaları için aylık mahsuplaşma düzenlenmiş ve bu şekilde elektrik tüketicilerinin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerinin önü açılmıştır.

Gerek üretim ve istihdam açısından bizzat sağladığı katkı, gerekse başka sektörlerden aldığı girdiler sebebiyle oluşan geri bağlantı etkileri dolayısıyla Türkiye ekonomisi açısından önemli bir ağırlığı bulunan **inşaat sektörünün** toplam ekonomi içerisindeki payı 2000’li yıllarda yaklaşık yüzde 5 seviyesinde iken kriz sonrası dönemde uygulanan politikaların da etkisiyle 2017 yılında bu oran yüzde 8,5 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında sektörün payı yüzde 7,2 ve 2019 yılında yüzde 5,4 seviyesine düşmüş, 2020 yılında da bu seviyede kalmıştır.

2020 yılı, inşaat sektörünün 2018 ve 2019 yıllarındaki daralmasından sonra çok kısa sürse de toparlanma yaşadığı bir dönem olmuştur. 2020 yılının ilk iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 2,8 ve 3,9 oranında yaşanan daralmaya karşın üçüncü çeyrekte yüzde 4,7 gibi dikkat çekici bir büyüme kaydetmiştir. Bu gelişmede, Nisan ayından sonra hükümet tarafından alınan 500 bin TL’nin altında değeri

olan konutlar için kredi kullanımının yüzde 90'a çıkarılması ve **özellikle kamu bankalarınca uyguladığı düşük faizli, 1 yıl ödemesiz ve daha uzun vadeli konut kredisi imkanı sağlanması gibi kararların etkisi olduğu görülmektedir. Yaz döneminde konut satışlarında son yıllarda görülen en yüksek aktivite gözlemlenmiştir.** Yılın son çeyreğinde ise, kredi imkanlarındaki daralma, faiz oranlarındaki artış, düşük baza rağmen sektörün bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 12,5 oranında daralmasına yol açmıştır. 2020 yılının genelinde inşaat sektörü üretimi çeyreklik verilerden yola çıkılarak yapılan hesaplamalara göre sektörün gayri safi üretimi reel olarak yüzde 3,5 oranında daralmıştır.

2019 yılında inşaat sektörü istihdamının payı, sektörün üretimindeki küçülmeye bağlı olarak çok daha hızlı bir şekilde düşerek 2019 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 5,6 düzeyine gerilemiştir. **2020 yılının özellikle üçüncü çeyreğinde konut satışlarında görülen büyük artış inşaat sektöründe biriken stokların erimesini ve yeni inşaat projelerinin tekrar canlanmasını sağlamıştır.** Bu çerçevede, inşaat sektörünün istihdam içindeki payının 2020 Kasım ayı itibariyle geçen yılın aynı dönemine göre 0,6 puan artarak yüzde 6,2 olduğu görülmektedir.

2019 yılında yılın genelinde tüm konut satışları yüzde 1,9 oranında azalmıştır. 2019 yılında ipotekli satışlar tüm satışların yüzde 25'i seviyesine gelmiştir. 2020 yılı üçüncü çeyreği inşaat sektörünün tekrar canlanmaya başladığı bir dönem olmuştur. Özellikle kamu bankalarının uyguladığı faiz oranlarının çok cazip olması, ilk 12 ay ödemesiz 15 yıla kadar uzayan vade seçenekleri gibi olanaklar konut alımına olan talebi kayda değer bir şekilde yükseltmiştir.

Bu çerçevede, özellikle üçüncü çeyrekte yaşanan bu yüksek talebin etkisiyle **2020 yılında konut satışlarının yüzde 11,1 arttığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında özellikle ipotekli konut satışlarında son yıllarda görülmemiş derecede yüksek bir artış yaşanmıştır. İpotekli konut satışlarının 2020 yılı genelinde yüzde 72,3 oranında yükseliş kaydetmesi oldukça dikkat çekicidir.**

2020 yılında hizmetler sektörü yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı son çeyreğinde finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ile ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 8,3 seviyesindeki büyümenin katkısıyla yüzde 8,4 oranında büyüyen sektör, 2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 4 oranında büyümüştür. COVID-19 salgınının sınırlandırılmasına yöne-

lik Mart ayında alınan kamu idari tedbirleri ilk çeyrek büyümesini sınırlandıran önemli bir etken olmuştur.

2020 yılı ikinci çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektöründe yaşanan yüzde 25,7 oranındaki daralmanın etkisiyle hizmetler sektöründe söz konusu çeyrekte yüzde 9,7 küçülme kaydedilmiştir. Ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetleri üçüncü çeyrekte çok sınırlı bir şekilde yüzde 0,1 oranında artarken Bilgi ve iletişim sektörü yüzde 12,2 ve finans ve sigorta faaliyetlerinin yüzde 28,7 oranındaki büyümesinin katkısıyla üçüncü çeyrekte hizmetler sektörü yüzde 4,3 oranında büyümüştür. Son çeyrekte, ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetlerinde görülen toparlanma ile hizmetler sektörü bir önceki yılın aynı dönemine göre reel olarak yüzde 5,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Bununla birlikte, hizmetler sektörünün GSYH içindeki payı 2020 yılında, bir önceki yıla göre 1,9 puan azalışla yüzde 54,6'ya düşmüştür. 2020 yılı Kasım ayı itibariyle hizmet sektöründe çalışan kişi sayısının bir önceki yılın aynı ayına göre yaklaşık 750 bin kişi azaldığı da görülmektedir. Hizmetler sektöründe özellikle ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektörünün COVID-19 salgınından en çok ve en hızlı etkilenen sektörlerden biri olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte salgının getirdiği uzaktan eğitim ve uzaktan çalışma gibi modeller “bilgi ve iletişim hizmetleri” alt sektörüne olumlu katkı yapmış gözükmektedir. 2020 yılı ikinci ve üçüncü çeyreğinde bu alt sektörde büyüme sırasıyla yüzde 11,8 ve yüzde 15 olarak kaydedilmiştir. 2020 yılının ikinci çeyreğinden itibaren özellikle kamu bankalarının kredi limitlerini artırması, düşen faiz oranları ve uzayan vadelerle birlikte finans ve sigorta faaliyetleri çok yüksek bir hacim oluşmuştur. Bu çerçevede, finans ve sigorta faaliyetleri alt sektörünün 2020 yılı ikinci çeyreğinde yüzde 27,8 ve üçüncü çeyreğinde yüzde 45,5 oranında muazzam bir sıçrama gösterdiği anlaşılmaktadır. 2020 yılının ilk çeyreğinde yüzde 4 büyüme gösteren hizmetler sektöründe özellikle ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektörünün **COVID-19 salgınından en çok ve en hızlı etkilenen sektörlerden biri olduğu açıktır.** 2020 yılı ikinci çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektöründe yaşanan yüzde 24,6 daralmanın etkisiyle hizmetler sektöründe sözü edilen çeyrekte yüzde 9,2 küçülme kaydedilmiştir. Ticaret, ulaştırma ve konaklama faaliyetleri üçüncü çeyrekte çok sınırlı bir şekilde yüzde 0,8 oranında artmıştır. “Bilgi ve iletişim” ile “finans ve sigorta faaliyetleri”nin yüksek katkısıyla üçüncü çeyrekte hizmetler sektörü yüzde 4,5 büyümeyi yakalayabilmiştir.

2019 yılında hizmetler sektöründe istihdam edilenler 15,9 milyon kişiyle toplam istihdam içerisindeki sektörün payı yüzde 56,6 seviyesinde iken, sektörün istihdamı, 2020 yılında, Kasım ayı itibarıyla 15,2 milyon kişi seviyesine düşmüş ve toplam istihdam içerisindeki payı da yüzde 56,2 oranına inmiştir. **2020 yılı Kasım ayı itibarıyla hizmet sektöründe çalışan kişi sayısının bir önceki yılın aynı ayına göre yaklaşık 750 bin kişi azaldığı da görülmektedir. Hizmetler sektöründe özellikle ticaret, ulaştırma ve konaklama alt sektörü COVID-19 salgınından en çok ve en hızlı etkilenen sektörlerden biri olmuştur.**

Hizmetler sektörü içerisinde ticaret sektörünün önemli bir yeri bulunmaktadır. Motorlu kara taşıtlarının satışı ve onarımı sektörü cirosu 2018 ve 2019 yıllarda reel olarak gerileme kaydederken, 2020 yılı içinde bir önceki yıla göre sıfır ve ikinci el otomobil satışlarında yaşanan ciddi sıçrama ve baz etkisinin de katkısıyla yüzde 65 gibi yüksek bir artış kaydetmiştir. 2017 yılında 723 bin satışın gerçekleştiği sektörde, 2018 yılında satışlar üçte bir oranında azalarak 486 bine, 2019 yılında ise beşte bir azalarak 387 bin adet seviyesine gerilemiştir. 2019 yılı satışları, 2017 yılına göre yüzde 46,4 oranında düşmekle birlikte **2020 yılında sıfır araç satışları 610 bin adedi geçmiş ve bir yıllık artış oranı yüzde 57,6 olmuştur.**

Perakende satış endeksindeki gelişmeler incelendiğinde perakende ticaretin satış endeksindeki büyüme hızının 2017 yılından sonra oldukça yavaşladığı, 2019 yılında ise küçülme yaşandığı görülmektedir. 2020 yılı Kasım ayı itibarıyla özellikle gıda ticareti, ses ve görüntü cihazları alım satımı ile posta veya internet üzerinden yapılan ticaret satış endeksindeki ciddi artışların etkisiyle perakende ticaret satış endeksi yüzde 3,4 yükselmiştir. 2019 yılında perakende ticaret satışları yüzde 0,1 oranında gerilemesine rağmen posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,9 oranında artmıştır. **2020 yılında COVID-19 salgını dolayısıyla evde geçirilen sürenin artması ve sokağa çıkma yasakları ile birlikte alışveriş alışkanlıklarındaki dönüşüm daha da hızlanmıştır. 2020 yılı Ağustos ayı itibarıyla posta veya internet üzerinden satışlarda yüzde 78,4 gibi tarihi bir yükseliş kaydedilmiştir.**

Turizm sektörü önemli döviz girdisi sağlamanın yanında ülkemizin tanıtımına da katkı sağlayan önemli bir sektördür. **2020 yılında hem ülkemiz hem de dünyanın diğer turizm faaliyetlerinde büyük bir düşüş yaşanmıştır.** Küresel salgın

sebebiyle özellikle yurtdışından gelen yabancı turist sayısında büyük bir azalma meydana gelmiştir. **2019 yılında ülkemize 45,1 milyon yabancı ziyaretçi gelmişken 2020 yılında bu sayı yalnızca 12,7 milyon kişi olmuştur.** Turist sayısındaki bu düşüş gelirlerle de yansımış ve turizm geliri 2020 yılı genelinde 12,1 milyar dolarda kalmıştır. **2019 yılına göre yabancı turist sayısındaki düşüş yüzde 71,7, turizm gelirindeki azalma yüzde 64,9 olarak tahmin edilmektedir.** Turizm sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerin tedarikçileri için 2020 yılı Kasım ayında **Turizm Destek Paketi** hazırlanmıştır.

2020 yılında ise COVID-19 nedeniyle turizm ve iş amaçlı seyahatlerdeki büyük düşüşün etkisiyle havayolu ile yurtiçi yolcu taşımının yüzde 51,4, yurtdışı yolcu taşımının ise yüzde 65,8 azalmış olduğu tahmin edilmektedir. Bu çerçevede, havayolunun yurtiçi yolcu taşımacılığındaki payının 2020 yılında yüzde 4,2'ye düşeceği öngörülmektedir. Karayolunun yolcu taşımadaki payı 2019'da yüzde 90 iken 2020 yılında yüzde 95 olmuştur. **DHMI'nin 2020 yılı geçici verilerine göre COVID-19 salgınının hem yurtiçi hem de yurtdışı havayolu trafiğini büyük ölçüde azalttığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında havayolu ile taşınan toplam yolcu yüzde 60,8 azalarak 82 milyon kişi olmuştur.** Dış hat yolcularında azalış yüzde 70,6 olurken iç hatlarda bu oran yüzde 50 seviyesinde olmuştur.

Dünya Bankası'nın 2020 yılı Ekim ayında dünya genelindeki yoksullukla ilgili yayınladığı tahminlerde, temel senaryoya göre 2020 yılı sonu itibariyle dünya çapında 88 milyon kişinin, kötümser senaryoya göre ise 115 milyon kişinin daha mutlak yoksul sınıfına gireceğinin öngörüldüğü belirtilmektedir.

Türkiye'de gelir dağılımı verileri incelendiğinde, nispi yoksulluk oranlarının 2018 yılına kadar azalma eğilimini devam ettirdiği ancak 2018 ve 2019 yıllarında sınırlı da olsa yoksulluk oranlarında artış kaydedildiği görülmektedir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 50'si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, nispi yoksulluk oranı 2019 yılında bir önceki yıla göre 0,5 puanlık artış ile yüzde 14,4 olmuş ve yoksul sayısı 500 bin kişi artarak 11,6 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. TÜİK tarafından açıklanan *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması* verilerine göre ciddi finansal sıkıntıyla karşı karşıya olan nüfusun oranı olarak tanımlanan **maddi yoksunluk oranı 2018 yılında bir önceki yıla göre 2,2 puan düşerek yüzde 26,5 olarak gerçekleşmişken 2019 yılında yüzde 26,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Bununla birlikte, ülkemizde kişi başı günlük 1,90 doların altında gelire sahip olan (mutlak yoksulluk sınırı) nüfusun oranı 2007 yılında yüzde 1,3 iken 2018 yılında yüzde 0 seviyesine düşmüştür. 2020 yılında küresel ölçekte büyük etkileri olan COVID-19 salgını, küresel iklim değişiklikleri gibi nedenlerle dünya üzerinde mutlak yoksul kişi sayısında büyük bir artış beklenmektedir.

Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden olan Gini katsayısı 2018 yılı itibariyle 0,408 seviyesine yükselmiş, 2019 yılında ise 0,395 seviyesine gerilemiştir. Türkiye'deki piyasa gelir dağılımı Gini endeksi, OECD ülkelerinin Gini endeksleri ortalamasına yakın bir şekilde 0,492 seviyesinde gerçekleşirken vergi ve transferler sonrası Gini endeksi 2019 yılında 0,395 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de kamu müdahalelerinin 2019 yılında Gini katsayısında yalnızca 0,097 seviyesinde bir düşüşe katkı yaptığı görülmektedir. İncelenen OECD ülkelerinden özellikle Finlandiya, Fransa ve Almanya gibi ülkelerde kamu müdahalesinin, Gini katsayısında ortalama 0,300 puana yakın bir iyileşme sağladığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki vergi ve transferler yoluyla gerçekleştirilen kamu müdahalelerinin gelir dağılımındaki iyileşmeye katkısının Türkiye'ye göre yaklaşık 3,5 kat daha fazla olduğu görülmektedir.

İstihdam piyasasındaki gelişmelere bakıldığında, 2020 yılının ikinci çeyreğinde etkisini güçlü şekilde ortaya koyan COVID-19 salgını nedeniyle hükümetin istihdam piyasaları ile ilgili bir dizi uygulamayı hayata geçirdiği görülmektedir. Bunlar, **kısa çalışma ödeneği, sözleşme feshi yasağı, ücretsiz izne çıkarılanlara 1.177 TL nakdi ücret desteği, normal çalışma düzenine dönen işverenlere normalleşme desteği** gibi uygulamalardır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun geçici 10. maddesiyle **istihdam güvencesini sağlamak için kısmi işçi çıkartma yasağı getirilmiştir.** Son olarak 17 Ocak 2021 tarihinde yayınlanan Resmi Gazete'de duyurulan şekli ile işten çıkartma yasağı 2 ay daha uzatılmış durumdadır.

2020 yılında uygulanan bu istisnai durum işgücü piyasası verilerinin net bir şekilde analiz edilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin, ücretsiz izinde olanlar aktif olarak çalışmadıkları halde işgücü piyasası içinde değerlendirilmektedir. Bu kısıtlar çerçevesinde 2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, işgücüne katılım oranının 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında 2019 yılı Kasım ayına göre, **istihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının yaklaşık 1,4 milyon kişi olması nedeniyle**

işsiz sayısında 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir. Bu çerçevede, 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 olan işsizlik oranı 2020 yılı Kasım ayında yüzde 12,9'a inmiştir. Türkiye'de halihazırda uygulanan işten çıkartma yasağı ve geniş çaplı kısa çalışma ödeneği gibi istisnai uygulamalar sona erdiğinde işsizlik seviyesi ile ilgili daha net bir fotoğrafın ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

Türkiye'de istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri genç nüfusta işsizlik oranının yüksek olmasıdır. Nisan 2018'de yüzde 16,9 seviyesinde gerçekleşen genç nüfusta işsizlik oranı 2019 Ağustos döneminde yüzde 27,4 gibi rekor bir seviyeye çıkmıştır. Söz konusu oran, Kasım 2019 döneminde yüzde 24,5 ve Kasım 2020'de yüzde 25,4 olarak kaydedilmiştir. **2019 yılı sonu itibariyle işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranları seviyelerinde gerçekleşmiş olup 2020 yılında işgücüne katılımdaki belirgin azalma ve salgına karşı alınan tedbirlerin de etkisiyle işsizlik göstergelerinde bir miktar iyileşme sağlandığı anlaşılmaktadır.**

TÜİK verilerine göre Türkiye'de çalışanların yaklaşık üçte biri kayıt dışı olarak istihdam edildiği görülmektedir. Kayıt dışılık oranı 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla yüzde 33,5 ve yüzde 34 seviyesinde iken 2018 yılında kısmi bir gerilemeyle yüzde 33,4 seviyesine düşmüştür. **Kasım 2019 döneminde yüzde 33,8 olarak gerçekleşen kayıt dışı istihdamda Kasım 2020'de önemli bir düşüş kaydedilmiş ve bu oran yüzde 29,7 olmuştur.** Türkiye'de özellikle tarım sektöründe büyük ölçüde kayıt dışı istihdam bulunmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında, tarım kesiminde kayıt dışılık 2019'un aynı dönemine göre yaklaşık 4 puan azalarak yüzde 82,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2014 yılında yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıt dışı kadın istihdamı 2020 Kasım döneminde yüzde 35,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. **Her ne kadar kadınların kayıt dışı istihdam edilmesinde yıllar itibariyle bir gerileme kaydedilmiş olsa da kadınların kayıt dışılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda oldukları anlaşılmaktadır. Başka bir sorun alanı da geçici koruma ile ülkemize gelen kişilerin kayıt dışı çalışmalarıdır.** Bu kapsamda, ülke ekonomisinin önemli yapısal sorunlarında birisi olan kayıt dışılığın, Suriye'den gelen geçici koruma altındaki kişilerle birlikte daha da büyüme riski taşıdığı söylenebilecektir.

Türkiye'de hizmet akdiyle çalışan işçilerin yaklaşık yüzde 60'ının aldığı ücret, asgari ücret kararıyla şekillenmektedir. Farklı sosyal kesimlerin uzlaşısıyla belir-

lenmesi öngörülen ancak uzun yıllardır fiilen hükümet kararıyla belirlenen asgari ücret kararları uyarınca işçinin eline geçen net ücret 2018 yılında 1.603 TL iken bu tutar 2019 yılında 2.021 TL'ye, 2020 yılında 2.325 TL'ye ve 2021 yılında 2.826 TL'ye yükselmiştir. Asgari ücretin işverene maliyeti ise 2018 yılında 2.486 TL, 2019 yılında 3.134 TL, 2020 yılında 3.605 ve 2021 yılında 4.382 TL olmuştur. Bu maliyet muhtelif kanunlarda düzenlenen işveren teşvikleriyle, işçinin niteliklerine ve işletmenin faaliyette bulunduğu sektöre göre farklılaşmaktadır. 2019 yılında çıkarılan 7166 sayılı Kanunla ilave alınan yeni işçilerin 3 aylık asgari ücret tutarındaki ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür.

Kamu mali disiplini, son yirmi yılda ekonomik yönetimin ana dayanağı olmuştur. Mali disipline ilişkin olarak 2002-2006 döneminde uygulanan IMF programı neticesinde **kamu borç stokunun** GSYH'ye oranı ve faiz harcamaları önemli ölçüde düşmüş ve ortaya çıkan mali alan kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi için kullanılmıştır. Bu amaçla, yatırım gündemini hızlandırmak ve ekonominin büyüme performansını desteklemek için hükümet yeni harcama programları başlatmış ve KÖİ projelerinin hacmini artırmıştır.

2016 yılında yaşanan olumsuzluklar ve sonrasındaki süreçte, ekonominin hızlı bir şekilde toparlanması için kamu tüketim ve yatırımları aktif bir şekilde kullanılmıştır. Öte yandan, kamu mali disiplini konusunda kamu kesimi dengesi, kamu kesimi faiz dışı dengesi ve bütçe dengesi gibi göstergeler incelendiğinde son yıllarda geriye gidiş söz konusudur. Genişletici maliye politikalarının, ekonomik yavaşlama döneminde yerel ekonomik faaliyete destek sağlamak için bir dereceye kadar yararlı bir araç olduğu değerlendirilmektedir. Bununla beraber ekonominin genişleme dönemlerinde konjonktür tersi bir yaklaşımla ekonominin dengeye gelmesi doğrultusunda kamu mali disiplinin artırılması, ekonomik aktörler için güvenilir bir iş ortamının oluşturulması bakımından önem arz etmektedir.

Kamu kesimi genel dengesi (KKGD), 2011-2016 döneminde, GSYH'ye oran olarak, yüzde 0-1 aralığında açık vermiştir. 2016 yılında GSYH'ye oranla yüzde 1,1 oranında gerçekleşen KKGd açığı, 2017 yılında yüzde 1,8'e çıkmıştır. 2018 yılında söz konusu oran daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine, 2019 yılında da yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 6,1 seviyesinde gerçekleşmesi tahmin edilirken 2021 yılı için yüzde 4,7 seviyesinde bir açığın olması programlanmıştır.

Kamu kesimi faiz dışı dengesinin GSYH'ye oranı, 2009 yılında ekonominin önemli ölçüde küçülmesinin de etkileriyle yüzde 1'in altına düşmüş, 2011-2015 yılları arasında yüzde 2-3 bandında dalgalanmıştır. 2016 yılında kamu kesimi faiz dışı dengesi yüzde 1'i seviyesine gerilemiş, 2017 yılında daha da azalarak 0,2 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında negatif yüzde 0,3 (kamu kesimi faiz dışı açık) ve 2019 yılında da negatif yüzde 0,7 seviyesinde gerçekleşen bu oranın 2020 yılı için negatif yüzde 3 olması tahmin edilmektedir. 2021 yılı için beklenti ise negatif yüzde 1,3'tür. 2001 yılından itibaren fazla veren kamu kesimi faiz dışı dengesinde 2018 yılından beri açık verilmeye başlanması ve bu oranın 2020 yılı için yüzde 3 seviyelerinde gerçekleşmesinin öngörülmesi, kamu kesimi dengesi açısından dikkat çekici bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu gelirlerindeki artış ve sıkı maliye politikaları sonucunda **kamu tasarruflarının** GSYH'ye oranı 2006 yılında yüzde 4'e kadar yükselmiştir. İzleyen dönemde kamu tasarrufları azalma trendine girerek 2009 yılında negatife dönmüştür. 2011 yılından itibaren ise özellikle vergi gelirlerindeki artışa bağlı olarak tekrar artmaya başlayan kamu tasarrufları, GSYH'ye oranla, 2014 yılında yüzde 2,7, ve 2017 yılında yüzde 2,4 seviyesine gerilemiştir. **2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında daha da azalarak sıfır seviyesine düşmüştür. 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 3,2 oranına gerilemesi beklenmektedir.**

Kamu gayri safi sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ye oranı 2017 yılında yüzde 4,3 iken 2018 yılında yüzde 4,5 oranında gerçekleşmiştir. 2020 yılına ilişkin olarak, kamu gayri safi sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ye oranının yine yüzde 3,3 seviyesinde olması beklenmektedir.

Kamu gelirleri incelendiğinde, vergilerin GSYH'ye oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış gösterdiği görülmektedir. 2016 yılında servet vergileri, dolaylı ve dolaysız vergiler toplamının GSYH'ye oranı yüzde 17,8 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise dolaylı vergilerdeki azalmaya bağlı olarak bu oran yüzde 17,5 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında yıl içerisinde dolaylı vergilerde uygulamaya konulan vergi indirimlerinin de etkisiyle söz konusu oran yüzde 16,9 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında, esas olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle toplam vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı yüzde 16'a kadar düşmüştür ve bu gelişme kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olmuştur.

2020 yılında ise GSYH'ye oranla dolaysız vergilerin yüzde 5,5, dolaylı vergilerin yüzde 10,5 ve servet vergilerinin yüzde 0,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Kamu kesimi genel dengesindeki gelişmeler, kurumsal dağılım bağlamında incelendiğinde merkezi yönetim bütçesi ve mahalli idarelerin dengesinin açık verdiği, buna karşılık, İşsizlik Sigortası Fonunun fazla verdiği görülmektedir. Öte yandan, KİT'ler kapsamında izlenen özelleştirme kapsamındaki kuruluşların dengelerinin genellikle fazla verdiği, işletmecî KİT'lerin ise 2017 yılına kadar fazla verirken 2018 ve sonrasında açık vermeye başladıkları görülmektedir.

2020 yılında kamu kesimi genel dengesi açığı 147,7 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini 296,7 milyar TL seviyesindedir.

Kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 149 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 69,1'ine karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki beklenen 101 milyar TL'lik ekstra açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın üçte biri ise İşsizlik Sigortası Fonunun COVID-19 salgını nedeniyle 2020 yılında yaptığı yüksek tutarlı ödemeler dolayısıyla Fonun dengesinde kaydedilen 47 milyar TL'lik düşüştan kaynaklanmaktadır.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun, önceki yıllarda işçi ve işverenlerden yapılan prim tahsilatından elde edilen birikimin işsizler için kullanılması yerine daha çok işverenlerin nihai yararlanıcısı olacakları şekilde kullanılması ve Fon imkanlarının kamu bankalarına aktarılması gibi politika tercihleri neticesinde 2019 yılında 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen Fon dengesi fazlası tutarı yaklaşık yüzde 90 oranında azalarak 2 milyar TL'ye gerilemiştir. 2020 yılı için İşsizlik Fonu dengesinin yaklaşık 8,5 milyar TL fazla vermesi programlanmış ancak küresel salgın nedeniyle işyerlerinin bir bölümünün kapatılması ve bu çerçevede söz konusu yerlerde çalışan kişilere devlet adına İşsizlik Fonu üzerinden ücret ödenmesi dolayısıyla **2020 yılı sonu itibariyle İşsizlik Fonunun 39 milyar TL açık vermesi beklenmektedir.**

2020 yılına ilişkin Yıllık Programda, GSYH'ye oran olarak, kamu kesimi genel dengesi açığı yüzde 3 olarak programlanmışken, özellikle merkezi yönetim bütçesi ve İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin kötüleşmesi sebebiyle **2020 yılı sonu itibariyle kamu kesimi genel dengesi açığının GSYH'ye oranının yüzde 6,1 olması beklenmektedir.**

2019 yılında ekonomide yaşanan durgunluk ve döviz kurunda yaşanan olumsuz gelişmeler dolayısıyla kamu borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 33,4 olmuştur. **Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2020 yılı için AB tanımlı kamu borç stokunun, küresel salgının büyük etkisi dolayısıyla, yüzde 41,1'e yükselmesi beklenmektedir.**

Merkezi yönetim bütçe borç stoku içerisinde Hazine'nin ağırlıklı olarak iç borçlanma eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir. Bu yaklaşım, dış borç stokunun GSYH'ye oranının ve kamu borç stoku içerisindeki payının görece düşük kalmasına katkı sunmuştur. Enflasyon ve faiz göstergelerinde önceki dönemlere göre düzelmenin de etkisi ile Hazine'nin iç piyasaya yönelmesi kamu finansmanının dış kaynak bağımlılığını azaltmak ve kur riskinden korunmak gibi riskleri azaltmak anlamında olumlu olmuştur. Toplam merkezi yönetim brüt borç stoku içerisinde iç borçların payı 2004-2012 döneminde yüzde 70'in üzerindeki iken 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla yüzde 68,7 ve yüzde 67,7 seviyesine gerilemiştir. Bu eğilim sonraki yıllarda da temelde döviz kurundaki yükselişle beraber 2020 yılında yüzde 58,6 seviyesine kadar inmiştir.

2019 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 1 trilyon TL, faiz dışı bütçe giderleri 900,1 milyar TL, bütçe gelirleri ise 875,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin beklenen seviyede gerçekleşmemesi nedeniyle bütçe 124,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 24,8 milyar TL açık vermiştir. **2020 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 1,202 trilyon TL, faiz dışı bütçe giderleri 1,068 trilyon TL, bütçe gelirleri 1,029 trilyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında bütçe 172,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 38,8 milyar TL açık vermiştir.**

Bütçe dengesi GSYH'ye oran olarak 2016 yılından beri kötüleşmektedir. 2016 yılında negatif yüzde 1,1 iken 2019 yılında negatif yüzde 2,9 olmuş, **2020 yılında ise negatif yüzde 3,4 olarak kaydedilmiştir.**

Faiz dışı bütçe dengesi ise 2012-2015 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 1'in üzerinde fazla verirken, ilerleyen dönemde bu oran azalma eğilimine girmiş ve 2016 yılında yüzde 0,8'e, 2017 yılında yüzde 0,3'e, 2018 yılında ise yüzde 0'a düşmüştür. **2019 ve 2020 yıllarında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve söz konusu açıkların GSYH'ye oranı sırasıyla yüzde 0,6 ve yüzde 0,8 olmuştur.**

Bilindiği üzere, kamu mali disiplini açısından en önemli göstergelerden birisi bütçe harcama ödenek hedefleri ile gerçekleştirmeler arasındaki farkın gelişimidir. Bütçe ödenekleriyle tespit edilen rakamların 100 olarak kabul edilmesiyle hesaplanan bütçe kanunlarına göre gerçekleştirme oranının yüzün üzerine çıkması ödenek aşımına işaret etmektedir. Kanunda izin verilen kalemler dışındaki ödeneklerin kullanımında siyasi iradenin, Meclis tarafından bütçe kanunları ile verilen ödenek sınırlarının altında kalması gerekmektedir. Bu bağlamda, bütçe ödeneklerinin aşılması kamu mali disiplini açısından önemli bir probleme işaret etmektedir.

2013-2020 döneminde faiz dışı bütçe harcamaları bütçe kanunlarında öngörülen ödeneklerin ortalama olarak yüzde 5,2 üzerinde gerçekleşmiştir. Faiz harcamaları ise 2018 yılı hariç bütçe tahminlerinin sürekli altında gerçekleşmiştir. **Bütçe ödeneklerini aşan bütçe harcamaları 2019 yılında 39,5 milyar TL iken 2020 yılında bu tutar 106,8 milyar TL olmuştur.** Kontrol edilebilir kısım olan faiz dışı harcamalarda ödenek aşımı tutarı daha da artarak **2019 yılında 56,4 milyar TL ve 2020 yılında 111,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Merkezi yönetim bütçesinin ana harcama grupları bağlamında 2019 yılındaki gelişmeler incelendiğinde bütçe personel harcamalarının, 2019 yılında 292,9 milyar TL iken, 2020 yılında 336 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. 2019 yılında nominal olarak yüzde 24,5 ve reel olarak yüzde 9,3 oranında artan bütçe personel maliyetleri, 2020 yılında nominal olarak yüzde 14,7 ve reel olarak yüzde 2,5 oranında artmış, GSYH'ye oran olarak 2017 yılındaki yüzde 6 seviyesinden 2020 yılında yüzde 6,7 seviyesine yükselmiştir.

2020 yılı bütçesinde 75,5 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri, ödeneklerin 20,8 milyar TL üzerine çıkarak 96,4 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki ve döviz kurundaki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur. Bir önceki yıla benzer şekilde, toplam bütçede ortaya çıkan ödenek aşımının beşte biri mal ve hizmet alımlarından, bunun üçte biri Savunma Bakanlığı giderlerinde öngörülemeyen artıştan, kalan üçte ikisi ise diğer mal ve hizmet giderlerinde öngörülemeyen harcamalardan kaynaklanmıştır.

Cari transferler kapsamında gerçekleştirilen giderler toplam merkezi yönetim bütçe harcamalarının yüzde 40'ını ve faiz dışı harcamaların ise yaklaşık yarısını

oluşturmaktadır. **2020** yılı bütçesinde 451,1 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 46,9 milyar TL üzerine çıkarak 497,9 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,6 puan artışla yüzde 9,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu artışta COVID-19 sebebiyle hanehalkına yapılan yardımlar ile sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinde yapılan ilave harcamalar etkili olmuştur.

2020 yılında sermaye giderlerinde 56,6 milyar TL olan bütçe başlangıç ödeneğinin 36,3 milyar TL ve yüzde 124 üzerinde 92,9 milyar TL harcama gerçekleşmiştir.

2020 yılında sermaye transferleri, 6,8 milyar TL olan bütçe başlangıç ödeneğinin 8,4 milyar TL ve yüzde 124 üzerinde 15,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir

Türkiye’de **merkezi yönetim bütçe faiz giderlerinin** yaklaşık dörtte üçünü iç borç faiz ödemeleri, kalanı ise dış borç faiz ödemelerinden oluşmaktadır. 2019 yılında bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşen faiz harcamaları 2020 yılında da bütçe ödeneğinin 5 milyar TL altında 134 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinin GSYH'ye oranı 2018 yılında yüzde 2 seviyesinde iken 2019 yılında bir önceki yıla göre 0,3 puan artışla yüzde 2,3 seviyesine yükselmiştir. **2020 yılında faiz giderleri reel olarak yüzde 16,8 oranında artmış ve GSYH'ye oranla 0,4 puanlık artışla yüzde 2,7 seviyesine yükselmiştir.**

Kasım 2017-Nisan 2018 döneminde ortalama yüzde 13 civarında dalgalanan borçlanma maliyeti, Mayıs 2018’de yüzde 16,3’e yükselmiştir. Ardından Haziran ayında yüzde 18’in üzerine çıkan söz konusu oran, Eylül ayında yüzde 25,3 seviyesini gördükten sonra kısmen gerilemiş olmakla beraber Aralık ayında yüzde 18,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında Nisan-Temmuz döneminde ortalama faiz oranı yüzde 20’inin üzerinde seyrederken, bu oran FED’in ve Merkez Bankasının faiz indiriminin de katkısıyla önce yüzde 15 bandına, Aralık ayında da yüzde 11,7 seviyesine gerilemiştir. 2020 yılında ise ortalama faiz oranı küresel salgın ve ekonominin genel durumuna göre TCMB’nin uyguladığı faiz ve para politikasına göre oldukça dalgalı bir seyir izlemiştir. 2020 yılı başında sınırlı bir şekilde artan ortalama maliyet Mart ayında yüzde 11 olmuştur. Daha sonra FED ve TCMB’nin faiz indirim kararları ile birlikte Nisan-Temmuz döneminde ortalama maliyet yüzde 9-10 arasında gerçekleşmiştir.

2020 yılı Ağustos ayı itibariyle TCMB'nin sıkılaştırmaya gitmesi ve döviz kurlarında başlayan hareketle birlikte ortalama maliyet yüzde 14 seviyelerine ani bir şekilde yükselmiştir. Yılın geri kalanında ortalama maliyetin yüzde 13-14 arasında değiştiği anlaşılmaktadır. Ortalama maliyetinin görece düşük olduğu 2020 yılının ilk 7 ayında ortalama vade ortalaması 31,3 ay olmuştur. Ortalama maliyetinin yükseldiği yılın son 5 ayında ise ortalama vade ortalaması 57,8 aya yükselmiştir. **2020 Aralık döneminde ortalama maliyetin yüzde 13,6 ve ortalama vadenin 78,4 ay olarak gerçekleştiği görülmektedir.** 2020 yılı sonu itibariyle ortalama vadede önemli iyileşmeler görülmekle birlikte ortalama maliyette yaşanan artışın önümüzdeki dönemlerde bütçeye ilave yük getireceği anlaşılmaktadır.

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. 2020 yılında, merkezi yönetim gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 72,9 milyar TL üstünde 1.029 milyar TL seviyesinde ve GSYH'ye oranla yüzde 20,4 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak yüzde 16,5 oranında ve bütçe hedefinin 48,5 milyar TL üstünde 833,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri tahsilatı ise söz konusu yılda 194,4 milyar TL ve GSYH'ye oranla 0,8 puan azalarak yüzde 3,9 düzeyinde gerçekleşmiştir.

2020 yılı, küresel salgının etkisiyle vergi gelirlerinde dalgalanmaların yaşandığı bir yıl olmuştur. Hizmetler sektörü başta olmak üzere gelir vergisi ödeyen çeşitli küçük ölçekli işletmelerin ve bireylerin yaşadığı gelir kayıplarının etkisiyle gelir vergisinin tüm vergiler içindeki payı 2019 yılına göre 5 puan düşerek yüzde 19,1 olmuştur. Özel tüketim vergisinin payı ise motorlu taşıt satışlarından alınan özel tüketim vergisinin üç kata yakın bir tutarda artmasıyla birlikte yüzde 24,9'a yükselmiştir. 2020 yılında ithalatta yaşanan artışla birlikte ithalde alınan KDV'nin payı 0,5 puan artışla yüzde 19,1 olmuştur.

2020 yılında ise gelir vergisi tahsilatı, COVID-19 sebebiyle azalan istihdam ve düşen vergiye tabi ücret ödemeleri nedeniyle bütçe hedefinin 23,3 milyar TL altında 158,8 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve GSYH'ye oranı yüzde 3,1 olmuştur. 2020 yılında kurumlar vergisi gerçekleşmesinin bütçe hedeflerinin 15,7 milyar TL üstünde 105 milyar TL olduğu görülmektedir. Bu çerçevede kurumlar vergisinin GSYH içindeki payının yüzde 2,2'ye çıktığı görülmektedir. Bu geliş-

mede, kurumlar vergisi matrahından indirim konusu yapılabilen bazı kalemlere ilişkin getirilen üst sınırlar vergi matrahının genişlemesine ve dolayısıyla tahsilat artışına katkı sağlamıştır.

2020 yılında otomobil satışlarında daha önceden öngörülme-yen ciddi bir artış yaşanmıştır. 2020 yılında otomobil pazarında satış adetleri **2019 yılına göre yüzde 58 oranında artış göstererek 610 bin adet seviyesinde** gerçekleşmiştir. Bu artışta, COVID-19 salgını nedeniyle ulaşımda toplu taşıma yerine özel araçların tercih edilmesi ve kamu bankalarının 2020 yılı Haziran ayından sonra 6 ay ödemesiz 60 aya kadar vadeli otomobil kredi vermeleri ve kredi faizlerini düşürmesi etkili olmuştur. Söz konusu talep artışıyla beraber otomobilde yaşanan hızlı ithalat artışını sınırlandırmak için belirli vergi matrahının üzerindeki araçlara uygulanan ÖTV oranları 1 Eylül 2020 tarihi itibarıyla artırılmıştır. Söz konusu gelişmeler çerçevesinde motorlu taşıtlardan elde edilen **ÖTV tahsilatı, 2020 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 222 oranında artarak 46,6 milyar TL'ye ulaşmıştır.**

2020 yılında, 2019 yılına göre ithalatta görülen yükseliş ithalde alınan KDV ve gümrük vergilerinin reel olarak artmasını sağlamıştır. **Buna göre ithalde alınan KDV, 2019 yılına göre reel olarak yüzde 12,5 artarak 159,2 milyar TL olmuştur. 2020 yılı için gümrük vergilerinde kaydedilen reel tahsilat artışı yüzde 37,7 seviyesindedir.** Gümrük vergisi tahsilatı bütçe hedefinin 5,1 milyar TL üstüne çıkarak 25,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde, bu kalemden yıllar içinde önemli dalgalanmalar görülmektedir. Bu gelişmede, bir defalık gelirlerin vergi dışındaki gelirler içerisinde gösterilmesinin etkisi bulunmaktadır. **2020 yılında ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 15 milyar TL üzerine çıkarak 167 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.** Vergi dışı gelirler içerisinde yer alan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin büyük bölümü hazine portföyü ve iştirak gelirleridir. 2019 yılında ise teşebbüs ve mülkiyet gelirleri tahsilatı 34 milyar TL olan bütçe hedefine göre 59,7 milyar TL ilave artışla yaklaşık üç katına karşılık gelen 93,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, esas olarak, kamu bankalarından yapılan tahsilatlar, Merkez Bankası ihtiyat akçesinin bütçeye aktarılması ve Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirindeki artışların etkisiyle 58,3 milyar TL ilave artış etkili olmuştur. **2020 yılında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden elde edilen gelir reel olarak yüzde 51,2 azalmıştır.**

Buna göre 2020 yılında 59,4 milyar TL teşebbüs ve mülkiyet geliri elde edilmiş olup söz konusu tutar bütçe hedefinin 4,9 milyar TL altındadır.

Başta sağlık ve ulaştırma sektörlerinde olmak üzere yakın dönemde artan **KÖİ yatırımlarının** işletmeye alınmasıyla bunlara sağlanan koşullu yükümlülükler, kamu maliyesi için önemli bir risk alanıdır. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemelerine ilişkin 2020 yılına ilişkin 8,3 milyar TL kaynak ayrıldığı belirtilmiş olup bu ödemelerin **2021 yılı için 14,6 milyar TL, 2022 yılında ise 17,2 milyar liraya yükseleceği tahmininde bulunulmuştur.** 2020 yılında Sağlık Bakanlığı'nın şehir hastaneleri için kira olarak 5,5 milyar TL, hizmet bedeli için 3,2 milyar TL ödediği açıklanmıştır. **2021 yılı için şehir hastanelerine ilişkin olarak yaklaşık 10 milyar TL kira ve 6,4 milyar TL hizmet bedeli ödenmesi programlanmıştır.** 2020 yılında yaşanan salgın nedeniyle köprü, tünel ve otoyollarının tahmin edilenden daha az kullanılmış olması da ulaştırma yatırımları için ödenecek garantilerinin tutarını yükseltmiştir.

KGF imkânlarının genişletilerek işletmelerin finansmana erişim imkânlarının kolaylaştırılması suretiyle kısa vadede elde edilen ilave büyümenin orta vadede ortaya çıkabilecek risklerin iyi yönetilememesi halinde ekonomiyi toplamda negatif etkileme riski taşıdığı, bankalar tarafından dışsallaştırılan batık riskinin ilerleyen dönemde kamu maliyesine ciddi bir yük getirebileceği ve buna ilişkin piyasa gözetim mekanizmalarının iyi işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bunun yanında, KGF'nin bankacılık kesiminin alacaklarının tahsili noktasında kolaylaştırıcı bir rol oynamasının mali sistemin mevcut sıkıntılarının hafifletilmesine katkı sağlayacağı, alacakların tahsilinin zorlaştırılmasının ise mali sistemdeki sıkıntıları derinleştireceği düşünülmektedir.

Türkiye Varlık Fonu'nun başka ülkelerdeki gibi bütçe fazlası veya cari fazlanın kullanımı suretiyle gelecek kuşaklara gelir transferi yerine daha çok borçlanmak suretiyle gelecek kuşaklara borç transferi yapmayı öngören farklı bir yapıda olduğu şeklinde eleştiriler yapılmaktadır. Varlık fonları kullanılan kaynaklar bakımından değerlendirildiğinde, genellikle, körfez ülkeleri ve Norveç tarafından kurulan emeklilik fonu gibi ulusal varlık fonlarının ihraç edilen emtianın gelirlerine bağlı bütçe fazlalarından oluşan emtiaya dayalı fonlar olduğu görülmektedir. Diğer kısım fonlar ise, Çin, Kore ve Hong Kong gibi ülkelerin kurdukları dış ticaret fazlaları ile ya da emeklilik fonlarında biriken paralarla oluşturulan varlık fonlarıdır. **Öte yandan, Türkiye Varlık Fonu uygulamasında Sayıştay denetiminin**

olmaması, Fonun şeffaflığı ile ilgili eleştiriler ve özellikle Fon bünyesinde yer alan BOTAŞ, ÇAYKUR ve PTT gibi kamu sermayeli şirketlerin son yıllarda zarar açıklamaları kamuoyunda gündeminde olan konuların başında gelmektedir. TVF tarafından kuruluşundan bu yana ilk kez 2020 yılında bir faaliyet raporu yayınlamıştır. Bununla birlikte TVF tarafından kamuya açıklanan uzun vadeli bir stratejik planının olmamasının, Fonun genel hedefleri hususunda değerlendirme yapılabilmesini zorlaştırdığı anlaşılmaktadır. Fonun merkezi denetim elemanlarınca hazırlanan 2018 yılına ilişkin denetim sonuçları 2020 yılı Haziran ayında, 2019 yılına ilişkin denetim sonuçları ise 2021 yılı Ocak ayında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüştür.

TVF'nin kurulmasıyla, özelleştirme kapsamındaki bazı kuruluşlar TVF'ye devredilmiştir. Bu bağlamda, özelleştirme süreçlerinin yönetimi konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile TVF olmak üzere iki farklı idare faaliyet yürütmektedir. TVF, Ziraat Bankası, Halkbank ve Vakıfbank'ın kontrolünde bulunan Ziraat Sigorta, Halk Sigorta ve Güneş Sigorta şirketlerinin birleştirilmesi sürecini tamamlamıştır. Fon tarafından Milli Piyango İdaresi'nce düzenlenen şans oyunlarının özelleştirilmesine ilişkin teklif alma süreci tamamlanmış ve en iyi teklifi veren ortak girişim ile sözleşme imzalanmıştır. Şans oyunlarının özelleştirilmesi sonrasında lisans kapsamındaki faaliyetlerin devri 2020 yılında gerçekleşmiştir. Ayrıca, TVF at yarışları düzenleme lisansının özelleştirilmesi süreçlerini yürütmektedir.

Diğer taraftan, TVF, 2019 yılı içinde İstanbul Finans Merkezi Gayrimenkul Projesinin üçte birlik kısmına karşılık gelen bölümünü 1,67 milyar TL karşılığında satın almıştır. 2019 yılında Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın yüzde 10'luk hisselerini satın alarak Borsa İstanbul'daki payını yüzde 90,6'ya çıkarmış olan TVF, 2020 yılı Kasım ayında Katar devleti yatırım fonuna (QIA) bu yüzde 10'luk payın satışını gerçekleştirmiştir.

Türkiye'de 2009 küresel mali krizin ülke ekonomisine etkilerinin azaltılması ve ekonomide hızlı bir toparlanmanın sağlanması için kullanılan harcama artırımı ve vergi indirimleri şeklindeki mali araçlar çoğunlukla bir defalık etki oluşturan kamu müdahaleleri iken genel devlet dengesinde kalıcı bozulmalara yol açmamıştır. Öte yandan, mevcut mali genişleme, uzun vadeli harcama taahhütleriyle sonuçlanmakta ve koşullu yükümlülükleri de içermektedir. Bu konudaki mevzuat ve uygulamaya ilişkin yetkiler de oldukça parçalı bir görünüme sahiptir. Bu kap-

samda, **KÖİ'ler kapsamında verilen taahhütlerin, TVF üzerinden yürütülen mali işlemlerin ve KGF aracılığıyla** verilen kefalet hacminin artmasıyla ortaya çıkan mali risklerin giderek artan kısmının Hazine'nin gözetim ve denetiminin dışında kaldığı görülmektedir. Bu noktada gerek TVF ve gerekse KGF aracılığıyla gerçekleştirilen mali operasyonlar konusundaki karar alma sürecinin ne ölçüde rasyonel işlediği bilinmemekte ve bu mekanizmalar neticesinde ortaya çıkan mali işlem ve sonuçlar hakkında sistematik bir raporlamanın da söz konusu olmadığı görülmektedir. Bu durum, orta vadede kamu mali risklerinin yönetilebilir olmaktan çıkmasına ve yalnız kamu maliyesini değil tüm ekonomiyi derinden etkileyecek büyük sorunların ortaya çıkmasına yol açabilecektir. **Bu anlamda, KGF, TVF ve borç üstlenimi şeklindeki kredi riskleri ve KÖİ'lere ilişkin garantilere bağlı koşullu yükümlülüklerin, dikkatle izlenmesi gerektiği** ve bunların şeffaf bir şekilde bütçeye ve kamu hesaplarına entegrasyonunun büyük önem taşıdığı düşünülmektedir. Bu konuda, özellikle, mali risklerin raporlanması ve kamuoyunun ve TBMM'nin bilgilendirilmesi önem arz etmektedir.

2020 yılında özelleştirme konusunda zayıf bir performans sergilenmiştir. Bu durum, satılabilecek varlıkların azalmasının bir göstergesi olduğu kadar aynı zamanda Türkiye ekonomisine doğrudan yatırım yapmak yabancı yatırımcının güveninin azaldığını göstermesi bakımından önemli bir gösterge niteliğindedir.

Türkiye'de **cari işlemler dengesindeki** gelişmeler değerlendirildiğinde, Türkiye üretiminin enerji başta olmak üzere ara malları ve sermaye mallarında önemli ölçüde ithalata bağımlı olması ve GSYH reel büyümesi ile cari işlemler dengesi arasında ters yönlü bir ilişkinin mevcut bulunması nedeniyle uzun yıllardır yapısal olarak cari açık problemiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir. Ayrıca, küresel çapta yüksek dışa bağımlılığın yüksek olduğu enerji ürünlerinde kaydedilen yüksek fiyat dalgalanmaları ve altın ticaretinde görülen dalgalanmalar cari açığın büyüklüğünü doğrudan etkilemektedir. Özellikle büyüme dönemlerinde cari açığın arttığı fakat büyümenin yavaşladığı dönemlerde ise cari açığı daraltmanın sınırlı olduğu görülmektedir.

2017 yılında, ekonominin işleyiş dinamiklerine uygun olarak ekonomi yüzde 7,4 büyürken cari açık da yüzde 4,7 oranına yükselmiştir. 2018 yılında, ekonomide yüzde 3,0 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH'ye oranı ise yüzde 2,6 olmuştur. **2019 yılında ise yılsonu GSYH büyümesi yüzde 0,9 iken cari**

işlemler dengesi GSYH'ye oran olarak yüzde 1,1 olmuş ve 18 yıldır ilk defa cari fazla verilmiştir.

2020 yılı, küresel salgının uluslararası ticaret ve piyasalarda getirdiği büyük belirsizlikler eşliğinde ülkemizde de **ödemeler dengesi eğilimlerini değiştirmiştir**. Ekonominin genel olarak durgunluk içinde olduğu **bu dönemde cari açığın yüksek seviyelerine geri döndüğü görülmektedir**. Bunda en önemli etken, **ihracat pazarlarındaki yavaşlama ile turizm gelirlerindeki keskin düşüştür**.

2020 yılında COVID-19 etkisiyle artan ithalat ve azalan ihracatla bir önceki yıla göre yaklaşık 2,5 kat artan dış ticaret açığına ek olarak turizm gelirlerinde görülen düşüşle hizmetler dengesi fazlası da bir önceki yıla göre dörtte üç oranında azalmış ve **cari işlemler dengesi ekonomideki yavaşlamaya rağmen büyüme dönemlerine benzer şekilde cari işlemler açığı vermiştir**. Buna göre, **2020 yılında cari işlemler açığı 36,7 milyar dolar seviyesinde olmuş ve GSYH'ye oran olarak ise yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir**. Buna göre, sınırlı büyümeye karşılık yüksek cari açık verilmesi bakımından **2020 yılının da ödemeler dengesindeki eğilimler açısından istisnai bir yıl olduğu değerlendirilmektedir**.

Küresel salgının etkilerinin güçlü bir şekilde hissedildiği bu yılda ihracatta 2019 yılına göre 14 milyar dolarlık düşüş yaşanırken ithalat 7 milyar dolar artmıştır. Böylece, dış ticaret açığı 2019 yılına göre 21,1 milyar dolar ve yüzde 126,1 oranında artış göstererek 2020 yılında 37,9 milyar dolar olmuştur. **2020 yılında hanehalkı ve yatırımcıların yüksek altın talebinin etkisiyle net altın ithalatı 2019 yılına göre yüzde 141 artarak 22,4 milyar dolara yükselmiştir**.

Bunun yanında uluslararası seyahat ve turizm faaliyetlerindeki keskin daralma 2020 yılının en önemli konularından biri olmuş ve bu olgu ülkemizi de olumsuz bir şekilde etkilemiştir. **2018 yılında 30,2 milyar TL fazla veren hizmetler dengesi, 2019 yılında 35,5 milyar TL fazla vermişti**. Bununla birlikte yaşanan gelişmelerin etkisiyle hizmetler dengesi fazlası 2020 yılında sadece 9,6 milyar TL olmuştur.

2019 yılında seyahat (turizm) gelirleri ise bir önceki yıla göre yüzde 18,3 oranında ve 5,1 milyar dolar tutarında artarak 25,7 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2020 yılında ise net seyahat gelirleri, 2019 yılına göre 16,5

milyar dolar tutarında ve yüzde 65 oranında bir düşüşle 9,2 milyar dolar seviyesine gerileyerek bu kalemden şimdiye kadar görülmemiş bir daralma yaşanmıştır.

Türkiye'nin ödemeler dengesi **sermaye hesabındaki** gelişmeler değerlendirildiğinde, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye'nin dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir. 2001, 2009 kriz dönemlerine benzer şekilde 2019 ve 2020 yıllarında ülkemize gelen uluslararası sermaye önemli ölçüde azalmış, cari işlemler açığı önemli ölçüde uluslararası rezervlerden karşılanmış ve tarihi bir rezerv kaybı yaşanmıştır.

Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarda gerilemenin yaşandığı, bu kapsamda yapılan yatırımların da üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yöneldiği görülmektedir. 2020 yılında net doğrudan yatırım girişi tutarı bir önceki yıla göre yüzde 26,8 oranında azalarak 4,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Net gayrimenkul yatırım girişleri tutarı ise 4,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

Portföy yatırımları açısından 2018 yılında olduğu gibi 2019 yılında da net sermaye çıkışı olduğu görülmektedir. 2020 yılında ise Aralık ayındaki 5,2 milyar dolarlık güçlü portföy girişine rağmen, yıllık kümülatif olarak, bu kalemden bir önceki yılın yaklaşık üç katı seviyesinde 5,5 milyar dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Bunun yaklaşık beşte biri borç senetleri kaleminden kaynaklanırken beşte dördü hisse senedi yatırımlarından kaynaklanmıştır.

Diğer yatırımlar kalemi incelendiğinde ekonomik aktörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olmasının bu kalemden sermaye çıkışına yol açtığı görülürken, özellikle, 2019 ve 2020 yıllarında efektif ve mevduatlar kalemlerinden sermaye girişi olduğu görülmektedir. 2019 yılında krediler kaleminde 17,7 milyar dolar seviyesindeki net sermaye çıkışı; ticari krediler ve deki net 12,1 milyar dolar seviyesindeki ve efektif ve mevduatlarda kaydedilen 4,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişiyle telafi edilmiş ve söz konusu yılda diğer yatırımlar kalemindeki sermaye çıkışı 140 milyon dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

2020 yılında diğer yatırımlar kaleminde efektif ve mevduatlarda kaydedilen 19,8 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi kredilerde görülen 8,2 milyar dolar ve ticari kredilerde görülen 2,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışını mas-

setmiş ve diğer yatırımlar kaleminden sermaye girişi 9 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Ödemeler dengesi tablosunu dengeleyen ve hesaplarda kaynağı belirsiz döviz giriş ve çıkışlarının yazıldığı net hata noksan kalemi, Türkiye’de, bazı yıllarda yüksek seviyelere yükselmektedir. 2018 yılında net hata ve noksan kaleminde gösterilen 10,8 milyar dolarlık oldukça yüksek bir tutardaki sermaye girişi, cari açığı ve sermaye çıkışlarını dengeleyen önemli bir finansman kalemi olmuştur. 2019 ve 2020 yılında sırasıyla 5,5 milyar dolar ve 3,3 milyar dolar sermaye çıkışı net hata ve noksan kaleminde gösterilmiş ve ülkemizin finansman ihtiyacını artıran bir kalem olmuştur.

Net toplam sermaye girişi 2017 yılında 32,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşirken, 2018 yılında 10,8 milyar doları net hata noksan kaleminde kaydedilen olmak üzere 11,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise uzun yıllar sonra cari işlemler dengesi 6,8 milyar dolar fazla vermiş olmasına karşılık portföy yatırımlarındaki 1,4 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışı ve net hata noksan kaleminde kaydedilen 5,5 milyar dolar seviyesindeki sermaye çıkışının etkisiyle 0,5 milyar dolar seviyesinde net sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise ağırlıklı olarak portföy yatırımlar kaynaklı olmak üzere toplamı 8,8 milyar dolara ulaşan sermaye çıkışı, efektif ve mevduatlar ile doğrudan yatırımlar kaynaklı 13,7 milyar dolarlık sermaye girişi ile telafi edilmiş ve net toplam sermaye girişi 4,9 milyar dolar olmuştur. Ancak, finans hesabı kalemleri kaynaklı sermaye girişi, finans hesabının içindeki denkleştirmenin ötesinde cari açığın ve diğer kalemlerin finansmanı noktasında yetersiz kalmış ve **net rezerv varlıklarda tarihi bir kayıp yaşanmıştır.**

TCMB döviz rezervleri, 2018 yılında 10,4 milyar dolar azalırken, 2019 yılında ise cari işlemler açığının fazla vermesi, portföy ve diğer yatırımlardaki net sermaye çıkışının net doğrudan yatırımlardaki sermaye girişiyle telafi edilmesiyle uluslararası rezerv varlıkları 6,3 milyar dolar artmıştır. **2020 yılında ise Merkez Bankası uluslararası rezervlerinde Aralık ayındaki 6,7 milyar dolar seviyesindeki artışa rağmen yıllık bazda 31,8 milyar dolar tutarında tarihi bir kayıp yaşanmıştır.** Toplam cari açığın yüzde 87’si, toplam finansman gereğinin ise yüzde 70’i uluslararası rezervlerden karşılanmıştır.

2020 yılında ekonomi ve sağlık alanında beklentilerdeki bozulma, sermaye girişinin oldukça sınırlı seviyede kalmasına yol açmıştır. Portföy yatırımlarında 2018 yılında olduğu gibi 2019 ve 2020 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi efektif ve mevduatlar kanalıyla ciddi bir sermaye girişi olduğu görülmektedir. 2018 ve 2019 yılında net sermaye çıkışının olması ve 2020 yılında net sermaye girişinin sınırlı olması yurtiçi para ve sermaye piyasalarını olumsuz etkilemektedir. 2020 yılı Aralık ayında görülen güçlü sermaye girişi 2020 yılındaki genel görünümün daha da kötüleşmesini engellemiştir.

Ne var ki, ülkemizde serbest kur rejimi uygulanmasına karşılık döviz piyasalarına kamu bankaları kanalıyla yapılan örtük müdahaleler TCMB rezervlerinde tarihi bir düşüşe yol açmıştır. Bu sebeple, TCMB net rezervlerindeki kayıp ödemeler dengesinde kaydedilen tutarın oldukça üzerindedir. 2020 yılında TCMB rezervlerinde görülen olağanüstü kayıp diğer ülke Merkez Bankaları (Katar) ile yapılan SWAP anlaşmaları ile telafi edilerek TCMB brüt rezervlerinin belirli bir seviyede tutulmasına çalışılmıştır. 2020 yılı sonu itibarıyla TCMB net rezerv pozisyonu negatif 46,7 milyar dolar seviyesine kadar gerilemiştir. Bununla birlikte, rezerv miktarı tavsiye edilen seviyenin ve emsal ülke rezerv seviyelerinin altındadır.

Başta IMF olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından, bu durumun, Türkiye’yi yurtiçi ve yurtdışı olumsuz gelişmelere karşı kırılgan hale getirdiği vurgulanmakta, şeffaf bir rezerv birikim stratejisi geliştirilerek bu stratejinin ekonomik aktörlerle tutarlı ve net bir iletişim mekanizması geliştirilerek şeffaf bir rezerv satın alma açık artırmalarıyla uygulanması tavsiye edilmektedir.

Türkiye’nin dış borçları 2001 yılında 113,6 milyar dolar iken 2020 yılı üçüncü çeyreği sonunda 435,1 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2020 yılı üçüncü çeyrek itibarıyla Türkiye’nin brüt dış borç stoku GSYH’ye oran olarak yüzde 59,1 seviyesinde olup yüzde 56,1 oranındaki 2001 krizi seviyesini geçmiştir. Dış borç stoku içerisinde borçluların toplam içerisindeki paylarındaki genel eğilime bakıldığında ise, GSYH’ye oran olarak, 2002 yılında kamu kesiminin toplam brüt dış borç stoku içerisindeki payı yaklaşık üçte iki iken, 2020 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla bu oran yüzde 43’e düşmüş, özel kesimin toplam içerisindeki payı yaklaşık yüzde 57’ye yükselmiştir. Bununla birlikte kamunun brüt dış borç stoku ve bu stokunun GSYH’ye oranı 2013 yılından itibaren düzenli olarak artmaktadır. Özellikle 2019 ve 2020 yıllarındaki artış oldukça dikkat çekicidir. 2019

yılında kamunun dış borç stoku bir önceki yıla göre yüzde 12,3, 2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda ise 2019 yılı sonuna göre yüzde 6 artmıştır.

Kamu bankaları ve diğer finansal kuruluşların dış borçları ise GSYH'ye oran olarak 2000 yılındaki yüzde 1,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 5,5 seviyesine yükselmiştir. Kamu bankaların kredi hacimlerinin genişlemesiyle birlikte söz konusu oran 2019 yılında yüzde 7,3 ve 2020 yılı Eylül ayı sonunda yüzde 7,4 olmuştur. Reel kesimi ifade eden finansal olmayan özel kuruluşların payı 2008 yılında yüzde 40 seviyesine kadar yükseldikten sonra, 2014 yılında yüzde 29,2 seviyesine kadar gerilemiş, 2015-2019 döneminde ise reel kesimin payı tekrar artarak 2019 yılında yüzde 36,8'e yükselmiştir. 2020 yılı üçüncü çeyrek sonunda reel kesimin söz konusu payı yüzde 33,5 olmuştur. **Finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH'ye oranının; 2013-2020 döneminde yüzde 12,6 seviyesinden yüzde 19,8 seviyesine çıkması ve tutar olarak da 120 milyar dolar seviyesinden 145,6 milyar dolar seviyesine yükselmesinin, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirdiği belirtilmektedir.**

Dış ticaretteki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2019 yılında kur seviyesinin ihracatı desteklemesiyle ihracatın yüzde 2,1 artarak 180,8 milyar dolar olduğu, yurtiçi tüketim ve yatırım talebindeki düşüş nedeniyle ithalatın yüzde 9,0 azalarak 210,3 milyar dolar seviyesine düştüğü görülmektedir. Böylece, dış ticaret dengesi 29,5 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 86'ya çıkmıştır. Dış ticaret hacmi ise özellikle, ithalattaki daralmaya bağlı olarak 391,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2020 yılında, COVID-19 küresel salgın krizinin hem ülkemizi hem de dünya ekonomilerini derinden etkilemesi nedeniyle 2017-2019 döneminde iyi bir performans gösteren ihracat, dış talepteki daralmaya bağlı olarak yüzde 6,3 oranında düşerek 169,5 milyar dolar olmuştur. 2020 yılının ilk üç çeyreğinde büyüme gösteren ithalat iç talepteki keskin daralma ile birlikte Nisan ve Mayıs aylarında yıllık yüzde 25 ve yüzde 27,8 oranında azalmıştır. Bununla birlikte Haziran ayında ithalatın, 2019 yılının aynı ayına göre yüzde 8,3 oranında arttığı görülmektedir. Özellikle kamu bankalarının kredi hacimlerini genişletmesi ile tüketimde görülen canlanma ve otomobil kredi faizlerindeki düşüş ile birlikte otomobil talebinde yaşanan artışın da etkisiyle 2020 yılının Ağustos ve Eylül aylarında ithalatı sırasıyla, 2019 yılının aynı aylarına göre yüzde 20,4 ve yüz-

de 23 oranında büyüme görülmektedir. İthalatta görülen artışın 2020 yılın kalan aylarında da devam ettiği görülmektedir. 2020 yılının tamamında ithalat 2019 yılına göre yüzde 4,3 oranında artmıştır. **2020 yılı genelinde ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 77,2 olmuştur. 2020 yılına ilişkin dış ticaret açığı ise 2019 yılına göre yüzde 69,1 oranında artarak 49,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.**

2020 yılında Türkiye ihracatının yarıya yakınına aramalı, yüzde 40'ını ise tüketim malları oluşturmaktadır. İhracatın üretim sektörlerine göre dağılımı içinde, imalat sanayii yüzde 90'ın üzerinde bir oranla en yüksek paya sahip sektördür. İhracattaki azalış veya artışların temel kaynağı imalat sanayii sektörü ihracatındaki dalgalanmalardır. Son yıllarda tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmaktadır.

Madencilik sektörü ihracatı tutarı emtia fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlı olarak 2,5-3,5 milyar dolar civarında gerçekleşmektedir. Madencilik sektörü ihracatı ise bir önceki yıla göre yüzde 8,4 azalarak 2020 yılı sonu itibarıyla 2,9 milyar dolara düşmüştür.

2016 yılında 140,4 milyar dolar seviyesinde olan imalat sanayii ihracatı 2019 yılında 171,2 milyar dolara kadar yükselmiş, 2020 yılında ise 159,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında, bir önceki yıla göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler gıda ürünleri, eczacılık ürünleri, ağaç ve mantar ürünleri (mobilya hariç) ve metalik olmayan diğer mineraller sektörleridir. Gıda ürünleri ihracatı bir önceki yıla göre 558 milyon dolar artmıştır. Eczacılık ürünleri ihracatı 2020 yılında, bir önceki yıla göre yüzde 27,1 oranında ve 390 milyon dolar seviyesinde artarken, metalik olmayan diğer mineraller ihracatı da 391 milyon dolar artmıştır. **Bununla beraber, 2020 yılında, 2019 yılına göre, motorlu taşıtla ihracatı yaklaşık 5 milyar dolar; kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri ihracatı 3,6 milyar dolar; giyim eşyaları ihracatı ise 1,2 milyar dolar gerilemiştir.**

Ülke gruplarına göre en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği olup toplam ihracatın yüzde 40'ından fazlası bu bölgeye yapılmaktadır. AB ülkelerine yapılan ihracat, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla 60 ve 68 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında ise 77,4 milyar dolara yükselen AB'ye yapılan ihracat 2019 yılında yakla-

şık aynı seviyede 76,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. **2020 yılında küresel salgın nedeniyle azalan talep koşullarına bağlı olarak bölgeye yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 8,8 oranında düşerek 70 milyar dolara inmiştir.** Kuzey Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine gerçekleştirilen ihracat, 2016 yılında 11,9 milyar dolar iken daha sonra yükselerek 2019 yılında 16,6 milyar dolar seviyesine gelmiştir. 2020 yılında bu bölgelere yapılan ihracat 15,2 milyar olarak gerçekleşmiştir. **Afrika pazarı Türkiye'nin son dönemde gelişen en önemli ihracat pazarlarından birisi olmuştur.** Yakın ve Orta Doğu ülkelerine yapılan ihracat 2019 yılında 35 milyar dolar seviyesinde iken 2020 yılında 31,3 milyar dolara gerilemiştir. Bölgeye yapılan ihracatın toplam içerisindeki payı zaman içerisinde dalgalanmakla beraber toplam ihracatın yaklaşık beşte biri söz konusu bölgeye gerçekleştirilmektedir.

Ülkelere göre Türkiye'nin en büyük ihracat ortağı olan Almanya'nın toplam içindeki payı yaklaşık yüzde 9-10 aralığında seyretmektedir. 2020 yılında Almanya'ya yapılan ihracat 2019 yılına göre yüzde 3,9 azalarak yaklaşık 16 milyar dolar olmuştur. Önemli ticaret ortaklarımızdan İngiltere'ye yapılan ihracat 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve **İngiltere 2020 yılında 11,2 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke konumuna yükselmiştir.** **Brexit kararı sonrası 2020 yılı Aralık ayında İngiltere ile Türkiye arasında serbest ticaret anlaşması imzalanmıştır.** Söz konusu ticaret anlaşması ile Türkiye ve İngiltere arasındaki ticaret hacminde önemli artışlar beklenmektedir.

Türkiye'nin **ithalatının** 2020 yılı itibarıyla yüzde 74,3'ünün aramalı ve yüzde 14,5'inin yatırım malı niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu durum, ithalatın yüzde 88,8'inin Türkiye'de hanehalkı kullanımına yönelik tüketimden ziyade üretim faaliyetlerinin sürdürülmesi bakımından önem taşıdığı ve ekonomik büyümenin ithalata bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Tarım sektörünün toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 3-4,5 civarında dalgalanmakta olup tarım ürünleri ithalatı 10 milyar dolara yaklaşmış durumdur. Türkiye enerji alanında yüksek oranda ithalata bağımlıdır. Ham petrol ve doğalgaz gibi enerji ürünlerinin de yer aldığı madencilik sektörü ithalatının düzeyi uluslararası emtia fiyatlarındaki gelişmelere bağlı olarak değişmektedir. **Madencilik sektörü ithalatı, 2020 yılında, 2019 yılına göre yüzde 29,5'lik bir düşüşle 22,3 milyar dolara gerilemiştir.**

2020 yılında yüzde 10,8’lik artışla imalat sanayii ürünlerindeki ithalat 179,7 milyar dolar olmuş ve toplam ithalattaki payı yüzde 81,9’a yükselmiştir. **İthalatta 2020 yılında öne çıkan sektör ana metal sanayidir. 2020 yılında bu sektörde yapılan ithalat 13,3 milyar dolar tutarındaki ve yüzde 45,6 oranındaki artışla 42,5 milyar dolara yükselmiştir.** Bunun yanında 2020 yılı içinde motorlu kara taşıtı ve römorklar sektöründe kaydedilen yaklaşık 5 milyar dolarlık ithalat artışı dikkat çekicidir.

2019 yılında ithalattaki düşüşün dörtte biri Çin’in de dâhil olduğu Diğer Asya ülkeleri bölgesinden yapılan ithalattaki daralmadan kaynaklanmıştır. 2019 yılında bu ülkelerden yapılan ithalat bir önceki yıla göre 6,5 milyar dolar düşüşle 47,3 milyar dolar düzeyine düşmüştür. 2020 yılında ise bu ülkelerden yapılan ithalatta yıllık yüzde 3,4 artış yaşanmıştır. Yakın ve Orta Doğu ülkelerinden 2020 yılında yapılan ithalat, yüzde 26 oranındaki artışla 20,3 milyar dolara yükselmiştir. **2020 yılında Afrika ülkelerinden yapılan ithalatın dikkat çekici şekilde arttığı görülmektedir.** Buna göre Kuzey Afrika bölgesinden yapılan ithalat yüzde 18,5 oranında, Diğer Afrika bölgesinden yapılan ithalat ise yüzde 41 oranında artış kaydetmiştir.

2020 yılında Türkiye ithalatında en önemli üç ülke Çin, Almanya ve Rusya’dır. 2020 yılında bir önceki yıla göre Çin’den yapılan ithalat yüzde 20,3, Almanya’dan yapılan ithalat ise yüzde 12,6 oranında artmıştır. Rusya’dan yapılan ithalatın ise petrol fiyatlarındaki düşüş ile birlikte 2020 yılında yüzde 22,7 oranında azaldığı görülmektedir.

Çin’den yapılan ithalat 2018 yılında 21,5 milyar dolar seviyesinde iken 2019 yılında 19,1 milyar dolara kadar düşmüştür. **2020 yılında ise ciddi bir ivme kazanan Çin’den yapılan ithalat, 23 milyar dolar seviyesine çıkarken Çin’in toplam ithalattaki payı yüzde 10,5 olmuştur.**

Almanya hem ihracat hem de ithalat açısından en önemli ticaret ortaklarımızdan biridir. 2020 yılında Almanya’dan yapılan ithalatın 2019 yılına göre yüzde 12,6 oranında ve 2,4 milyar dolar tutarında artarak 21,7 milyar dolar düzeyine çıktığı görülmektedir.

2020 yılında; küresel salgının getirdiği endişeler ve bu salgının toplumsal yansımalarına ek olarak tekrar yükselişe geçen cari açık, küresel gıda fiyatlarındaki

artışın da etkisiyle tırmanışa geçen enflasyon ve ciddi bir şekilde genişleyen kredi hacminin hanehalkı ve reel sektör borçluluğunu yüksek oranda artırması gibi risk unsurları gündemin ana konularıdır. COVID-19 ile birlikte ihracat pazarlarındaki durgunluk ve turizmde yaşanan büyük daralma, cari açığın finansmanında endişeleri beraberinde getirmektedir. Ülkemize giren doğrudan yatırımların azalması ve TCMB rezervlerindeki ciddi eksilmeler, cari açığın finansmanı konusunda ülke ekonomisinin kırılganlığını artırmaktadır.

Bu noktada, dış denge, dış borçlar ve yurtiçi üretici ve tüketici fiyatları açısından döviz kurundaki gelişmeler Türkiye ekonomisini derinden etkilemektedir. 2018 yılı başından 2020 yılı sonuna kadar geçen 3 yıllık sürede döviz kurlarında meydana gelen hareketler değerlendirildiğinde Hindistan Rupisinin ve Güney Afrika Randının ABD doları karşısındaki değerlerinin görece istikrarlı bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 15 ve 19,3 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Realinin geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, yüzde 56,8 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Buna karşılık TL, 2018-2020 döneminde ABD doları karşısında yüzde 98,5 oranında değer kaybetmiştir. **2020 yılı sonunda TL, dolar karşısında 2020 yılı başına göre yüzde 25,9 değer kaybetmiştir.**

1980’li yıllarda başlayan ve 20 yılı aşkın süre devam eden yüksek **enflasyon** sorunuyla Türkiye uzun yıllar boyunca mücadele etmek durumunda kalmış ve tüketici fiyatlarındaki yüksek artış sorunu 2000’li yıllarda uygulanan IMF programı neticesinde 2004 yılında enflasyonun tek haneye inmesiyle önemli ölçüde giderilmişti. İlerleyen dönemde, enflasyon oranı, 2008 ve 2010 yıllarında yüzde 10 seviyesine çıkmış olsa da sonraki yıllarda tek hanede kalmıştır. Ancak, özellikle, yüksek kredi genişlemesini esas alan politikalar ve yükselen döviz kuru neticesinde 2017 yılında enflasyon oranı yüzde 11,9 olarak gerçekleşmiştir. 2018-2020 Orta Vadeli Programda tüketici fiyatları endeksindeki (TÜFE) dönem sonu yıllık değişim yüzde 7 olarak hedeflenmekle beraber, 2018 yılı Eylül ayında yıllık bazda yüzde 25,2 seviyesine yükselmiş, Aralık sonu enflasyon oranı ise 20,3 olarak gerçekleşmiştir. Yurtiçi üretici fiyat endeksinde (Yİ-ÜFE) ise 2018 yılı Aralık ayında, bir önceki yılın Aralık ayına göre yüzde 33,6, on iki aylık ortalamalara göre ise, yüzde 27 oranında artış kaydedilmiştir.

2019 yılı Aralık ayında, TÜFE, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 11,8 artmıştır. 2020 yılı Aralık ayında TÜFE, bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde

14,6 artmıştır. 2020 yılında en fazla artışın yüzde 21,1 ile ulaştırma ve yüzde 20,6 ile gıda-alkolsüz içecekler grubunda olduğu görülmektedir. 2020 yılının ilk on ayında yüzde 11-12 bandında seyreden yıllık TÜFE'nin **özellikle kurda yaşanan hareket ve gıda fiyatlarında görülen yükselişle birlikte 2020 yılı Kasım ayı sonrasında yüzde 14'ün üstüne çıktığı** anlaşılmaktadır.

Yıllık üretici enflasyonu 2020 yılı Mayıs ayında küresel salgının talepte oluşturduğu ani düşüşün de etkisiyle yüzde 5,53 ile yılın en düşük seviyesine gerilerken, özellikle yılın ikinci yarısında hızlı bir artış göstermiştir. **2020 yılında Yİ-ÜFE ise bir önceki yılın dönem sonuna göre yüzde 25,15 oranında artış kaydetmiştir.**

Türkiye'de enflasyon sürekli olarak belirlenen hedefin üzerinde seyretmektedir. TCMB'nin 2020 yılı başında açıkladığı yüzde 8,2 TÜFE hedefi ve **2020 yılı Ekim ayında Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında belirtilen yüzde 10,5'lik yıl sonu TÜFE beklentisine karşın 2020 yılında TÜFE yüzde 14,6 oranında gerçekleşmiştir.**

Son yıllarda hükümetin en önemli politikalarından biri, yurtiçi talebi ve büyümeyi desteklemek için yurtiçi kredi genişlemesini olabildiğince artırmaktır. 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışı kamu bankaları kaynaklı olmuş, 2020 yılında özel bankalar da BDDK'nın Aktif Rasyosu düzenlemesinin etkisiyle kredi hacimlerini oldukça genişletmişlerdir. 2020 yılı Mayıs ayından itibaren kamu bankalarının kredi arzını oldukça büyütmeleri, düşen faiz oranları ve TCMB'nin genişleyici para politikaları ile likiditede önemli bir artış kaydedilmiştir. Konut kredilerinde faizin düşerek vadenin uzaması ile birlikte konut satışlarında büyük bir sıçrama olmuştur. COVID-19'un olumsuz etkilerine karşı **kamu bankaları yoluyla büyük bir kredi genişlemesine gidilerek ekonomi canlı tutulmaya gayret edilmiştir.** Bununla birlikte OECD tarafından Türkiye'ye ilişkin 2021 yılı Ocak ayında yayınlanan raporda (Economic Survey of Turkey); **salgın sırasında işyerleri ve hane halkı borcundaki hızlı artışın banka kredilerindeki temerrüt risklerini artırabileceği** belirtilmiştir.

Tablo 10.1'de Türkiye'ye ilişkin temel ekonomik göstergeler, hükümetin program tahminleri, yılsonu gerçekleşme tahminleri ve gerçekleşmelere yer verilmek suretiyle aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 10.1. Temel Ekonomik Göstergeler (2016-2021)

	2017	2018	2019(2)	2019	2020(2)	2020(1)	2020	2021(2)
Büyüme								
GSYH (3)	7,5	3,0	2,3	0,9	5,0	0,3	1,8	5,8
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	3.134	3.758	4.450	4.320	4.872	4.851	5.048	5.644
GSYH (Milyar ABD Doları, Cari Fiyatlarla)	859	797	795	761	812	702	717	735
İstihdam(*)								
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	52,8	53,2	53,7	53,0	53,4	49,6	49,2	51,2
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	28.189	28.738	29	28.080	29.327	26.733	27.066	28.331
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,9	11,0	12,1	13,7	11,8	13,8	12,9	12,9
Dış Ticaret								
İhracat (GTS)	164,5	177,2	182,0	180,8	190,0	165,9	169,7	184,0
İthalat (GTS)	238,7	231,2	244,0	210,3	231,5	204,0	219,5	223,3
Dış Ticaret Dengesi (GTS)	-74,2	-54,0	-62,0	-29,5	-41,5	-38,1	-49,8	-39,3
Cari İşlemler Dengesi	-40,6	-20,7	-26,0	8,6	-9,6	-24,4	-36,7	-13,9
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (Yüzde)	-4,7	-2,6	-3,3	1,1	-1,2	-3,5	-5,1	-1,9
Kamu Malivesi								
Genel Devlet Borçlanma Gereği	1,8	2,4	1,5	3,0	2,9	6,1		4,5
Program Tanımlı Genel Devlet Dengesi	-1,0	-2,3	-0,2	-3,5	-1,6	-5,0		-2,4
AB Tanımlı Genel Devlet Nominal Borç Stoku	28,0	30,2	28,5	32,5	33,2	41,1		40,8
Fiyatlar								
GSYH Deflatörü	11,0	16,5	16,3	13,9	8,7	11,9	14,8	9,9
TÜFE Yıl Sonu	11,9	20,3	15,9	11,8	8,5	10,5	14,6	8,0

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, TÜİK, TCMB, Hazine ve Maliye Bakanlığı. (1) Gerçekleşme Tahmini (2) Program.

Hükümetin yıllık program hedeflerine göre 2019 yılında büyümenin yüzde 2,3 olarak gerçekleşmesi programlanmış, yılsonuna 2,5 ay kala yayımlanan 2020 yılı programında ise yüzde 0,5 olacağı tahmin edilmişti. Ancak, 2019 yılında ekonomi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Hükümet tarafından COVID-19 öncesinde, 2020 yılı reel büyüme hızının yüzde 5 olması programlanmış olmakla birlikte küresel salgın sebebiyle genel ekonomik hedefler önemli ölçüde sapmıştır. Ancak, Ekim 2020’de yayımlanan 2021 Yıllık Programında 2020 yılı büyüme gerçekleşme tahmini yüzde 0,3 olarak belirlenmişken yılsonu büyümesi çeyreklik verilere göre yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir.

COVID-19 öncesinde 2020 yılı için cari açığın GSYH’ye oranının yüzde 1,2 olması programlanmış olmakla birlikte Ekim 2020’de yayımlanan 2021 Yıllık Programında 2020 yılı cari açık beklentisi yüzde 3,5 ve 24,4 milyar dolar olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte 2020 yılında 36,7 milyar dolar cari açık verilmiş olup ve cari açığın GSYH’ye oranı yüzde 5,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2019 yılına ilişkin hükümetin yılsonu TÜFE tahmini yüzde 15,9 iken TCMB Ocak Enflasyon Raporuna göre yılsonu TÜFE tahmini yüzde 14,6 seviyesine çekilmiş, yıl sonu gerçekleşmesi ise yüzde 11,8 olmuştur. Hükümetin 2020 yılsonu TÜFE hedefi önce yüzde 8,5 olarak belirlenmiş, Ekim 2020’de yayımlanan 2021 Yıllık Programında ise bu hedef yüzde 10,5’e yükseltilmiştir. Ancak, 2020 yılı son çeyrekte enflasyonda kaydedilen belirgin yükselme dolayısıyla 2020 yılı sonunda TÜFE yüzde 14,6 olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı için genel devlet açığının GSYH’ye oranı yüzde 2,9 olarak programlanmışken Ekim 2020’de yayımlanan 2021 Yıllık Programda yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 6,1 seviyesine yükselmiştir.

Özet Değerlendirme

Türkiye ekonomisine ilişkin temel ekonomik göstergeler özetle değerlendirildiğinde, 2019 yılının ikinci yarısından toparlanmaya başlayan ekonominin COVID-19 küresel salgının iç ve dış talepteki oluşturduğu negatif etkiyle 2020 yılı ikinci çeyreğinde belirgin bir daralma kaydettiği anlaşılmaktadır. 2020 yılı üçüncü çeyreğinden itibaren tarım ve imalat sanayiinde güçlü bir toparlanma görülürken özellikle turizm ve ihracatta 2019 yılına göre önemli düşüşler kaydedilmiştir. 2019 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 0,9 oranında büyümüş, ancak ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 5,9 oranında gerileyerek 9 bin 213 dolar olmuştur. **2020 yılında küresel salgınla birlikte ekonomideki durgunluk dolayısıyla GSYH’nin sabit fiyatlarla yüzde 1,8 oranında büyüdüğü belirtilmekle beraber TL’nin yüzde 26 değer kaybetmesi sebebiyle ABD dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 6,7 oranında gerileyerek 8 bin 599 dolar olmuştur. Diğer bir ifade ile ülkede yaşayanlar, bir önceki yıla göre yoksullaşmıştır.**

Ayrıca, 2020 yılı üçüncü çeyreği verilerine göre kamu brüt borç stokunda 2019 yılsonuna göre yaklaşık yüzde 13,6 oranında artış gerçekleştiği görülmektedir. Kamu brüt borç stokunun GSYH’ye oranında 9 aylık bir dönem içerisinde 8,5 puan seviyesinde çok yüksek bir artış kaydedilmiştir. Bu bir yılda içerisinde son dönemlerde daha önceki yıllara göre hiç görülmeyen bir artış oranlarıdır.

Tarım politikalarındaki istikrarsızlık, sorunların üretimin desteklenmesi yerine ithalat izni verilmesi veya ihracat kısıtlaması gibi geçici tedbirler yoluyla çözü-

meye çalışılması ve 2020 yılı sonunda dünya gıda fiyatlarındaki artışın da etkisiyle son dönemde gıda fiyatları üzerinde yukarı yönlü güçlü bir baskı olduğu görülmektedir.

Türkiye’de istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri genç nüfusta işsizlik oranı ve istihdama katılımında azalmadır. 2020 yılı Kasım ayı verileri incelendiğinde, işgücüne katılım oranının 2019 yılı Kasım ayına göre 3,2 puan düşerek yüzde 49,3 olduğu anlaşılmaktadır. 2020 yılı Kasım ayında 2019 yılı Kasım ayına göre, **istihdam edilen kişi sayısının 1,1 milyon kişi azalmış olmasına karşın işgücü piyasasından çekilen kişi sayısının yaklaşık 1,4 milyon kişi olması nedeniyle işsiz sayısında 303 bin kişilik bir azalma kaydedilmiştir.**

Öte yandan, **cari açık** önemini korumaya devam eden bir sorundur. **2020 yılında turizm olmak üzere hizmet gelirlerindeki düşüş ve ithalattaki canlanmayla birlikte cari işlemler açığı hızla artmıştır.** Bu dönemde, küresel belirsizliklere ek olarak yurt içinde **enflasyon beklentilerinin bozulması dolarizasyon eğilimine güç kazanmıştır.** Altının uluslararası piyasalarda gösterdiği tırmanışın da etkisiyle **yurt içi yerleşiklerin özellikle altın talebi artış göstermiş** ve altın ithalatında gözlenen hızlı artış dış dengeyi olumsuz etkilemiştir. Döviz kazandırıcı **turizm faaliyetlerinde azalma ve ihracat pazarlarındaki durgunluğun devam etmesi durumunda cari dengedeki açığın büyüme riski** de bulunmaktadır.

COVID-19’un ortaya çıkardığı bazı risk ve kayıpların küresel nitelik taşıdığı görülmektedir. Halihazırda salgının insani ve ekonomik maliyeti çok ciddi boyutlara ulaşmıştır. Salgın, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması için yıllardır kaydedilen sınırlı ilerlemeyi de azaltan bir tehdit oluşturmaktadır. **2020 yılında dünya ekonomilerini benzersiz bir şekilde etkileyen küresel salgın krizi, dünya ticaret hacminde 2009 yılındaki finansal krize benzer oranlarda daralmaya neden olmuştur.** IMF’nin Ocak 2021 tahminlerine göre 2020 yılı için küresel ticaretin 2019 yılına göre yüzde 9,6 oranında küçüldüğü görülmektedir. Küresel faaliyetlerdeki toparlanmayla küresel ticaret hacimlerinin 2021’de yüzde 8,3 oranında 2022’de ise yüzde 6,3 büyüyeceği öngörülmektedir. Bu sıra dışı belirsizlik ortamı içinde, IMF tarafından küresel ekonominin 2021’de yüzde 5,5 ve 2022’de yüzde 4,2 büyüyeceği tahmin edilmektedir. 2021 büyüme tahmini, bir önceki tahmine göre (Ekim 2020) 0,3 puan artırılmış durumdadır. Bu pozitif yönlü revizyonun, yılın ilerleyen dönemlerinde aşı destekli faaliyetlerin güçlenmesi

beklentilerinden ve bazı büyük ekonomilerde açıklanan ilave politika desteklerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

2021 yılında dünyada ve Türkiye’de aşılama çalışmalarının hızlı bir şekilde devam etmesinin yanı sıra IMF ve OECD tahminlerine göre 2021 ve 2022 yılında dünya ekonomisinde ve küresel ticarete beklenen güçlü büyümenin salgının etkisini azaltması senaryosu altında ilgili gelişmelerin Türkiye ekonomisine olumlu olarak yansıtacağı düşünülmektedir. 2020 yılı Ağustos- Aralık döneminde yukarı yönlü olarak bir harekete sahne olan döviz kurunun 2021 yılı itibariyle görece daha sakin bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. TCMB’nin uyguladığı sıkı para politikası ve artan faiz oranları ile birlikte 2021 yılında ülkeye giren portföy yatırımlarında artış gözlemlenmektedir. Aşı üretimi ve dağıtımı ile tedavilerin etkinliğine ilişkin olumlu haberler, salgının başlangıçta tahmin edilenden daha hızlı sona ermesi beklentilerini artırarak işletmeler ve hanehalkı arasında geleceğe ilişkin olumlu beklentileri artıracaktır. Bu da, işletmelerin talebin artacağı beklentisiyle yeni işe alımlar yapmasını sağlayacak, ayrıca kapasitelerin artması sonucunda daha fazla tüketim, yatırım ve istihdam geri kazanımları yaratabilecektir. Söz konusu gelişmelerin ülke ekonomisinde dengelenmeye yardımcı olacağı düşünülmekle birlikte enflasyon ve cari açıkta görülen olumsuz tablo, kamu borç stokunda yaşanan hızlı artış ile özel kesimin salgın süresince kullandığı yüksek kredileri ödeme konusunda önümüzdeki dönem karşılaşılabileceği riskler, sorun alanları olarak mevcudiyetini korumaktadır.

2021 yılında da COVID-19 ve beraberinde getirdiği ekonomik ve sosyal sorunlarla mücadelenin, gündemin birinci sırasında kalmaya devam edeceği değerlendirilmektedir. 2021 yılı Şubat ayı itibariyle COVID-19 risklerinin halen devam ediyor olması, 2020 yılı sonlarında bazı işletmeler için tekrar kapanma kararı alınması ve hafta sonu sokağa çıkma yasaklarının uygulamaya konması, **özellikle hizmetler sektöründeki işletmeler ve bu işletmelerde çalışanlar için** ciddi bir kaygı oluşturmaktadır. Ayrıca, salgınla birlikte daha da derinleşen **eşitsizlik alanlarına ve özellikle eğitimde ortaya çıkan dijital uçurumlara yönelik düzeltici tedbirler almak kamuoyunun önde gelen talepleri arasında yer almaktadır.**

Küresel salgın ve onun negatif dışsallıkları ile mücadelenin yanı sıra geçtiğimiz yıllarda ekonominin ana gündem maddelerinden olan Türkiye Varlık Fonunun yapısı, kamu bankalarının mali işlemleri, geçmiş yıllara göre oldukça azalan yabancı yatırımlar, yüksek borçlanma maliyetleri, istihdama katılımdaki belirgin

azalış ile KÖİ'ler ve sosyal güvenlik açıklarının bütçeye getirdiği ağır yükler gibi konularının da tartışmaların odağında kalmaya devam edeceği düşünülmektedir.

Bunun yanında; COVID-19'un getirdiği belirsizlik çağında **insan etkileşiminde değişen teknolojik eğilimler, e-ticaret, uzaktan eğitim ve çalışma, kripto paraların yaygınlaşması gibi yeni nesil dijital ekonomi alanlarına uyum sağlamak** için ülkemizde gerekli politikaların hayata geçirmelidir.

Ayrıca gelir dağılımı bozukluğunun iyileştirilmesi, Türkiye'nin demokrasi endeksindeki yerinin yükseltilmesi, kişi başına düşen gelirin reel olarak arttırılması, yüksek faiz giderlerinin azaltılması işsizliğin önlenmesi ve kamu maliyesinde öngörülebilirliğin ve saydamlığın sağlanmasının önemli olduğu değerlendirilmektedir.

