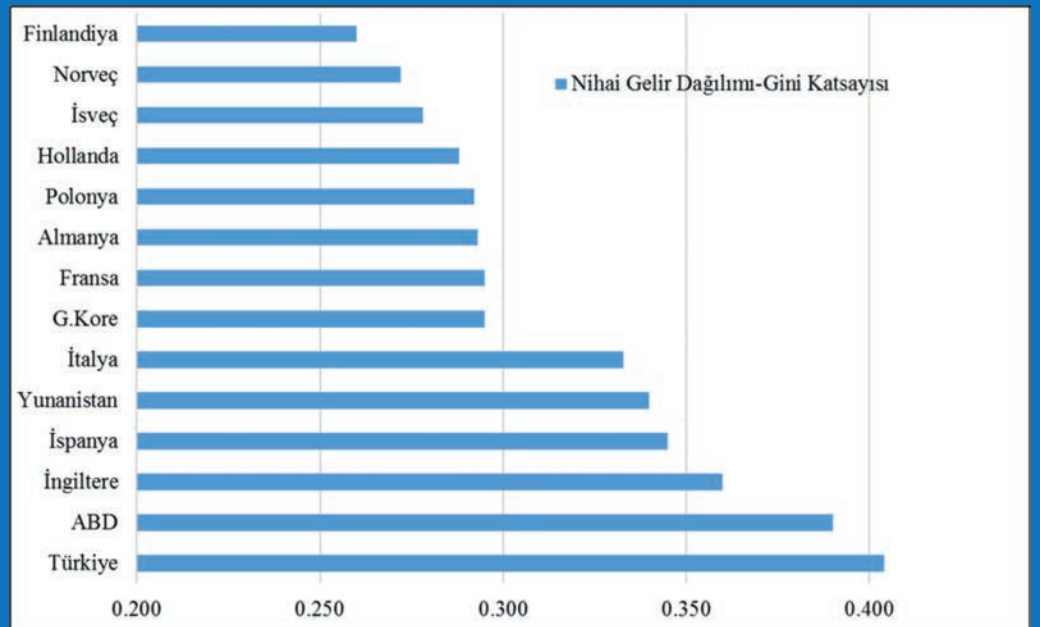




TÜRMOB

EKONOMİK RAPOR

2019



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	ii
TABLolar LİSTESİ.....	v
ŞEKİLLER LİSTESİ	vii
KISALTMALAR.....	1
SUNUŞ	3
YÖNETİCİ ÖZETİ.....	6
1. DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER.....	43
1.1 Dünya Ekonomisinin Genel Görünümü.....	43
1.2 Küresel Ticaretteki Gelişmeler.....	49
1.3 ABD Ekonomisindeki Gelişmeler.....	50
1.4 Avrupa Birliği Ekonomisindeki Gelişmeler.....	53
1.5 Diğer Gelişmiş Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler	56
1.6 Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler.....	57
2. TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER.....	61
2.1 1980-1999 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler.....	62
2.2 2000-2009 Döneminde Türkiye Ekonomisindeki Gelişmeler.....	64
2.3 2008/2009 Küresel Mali Krizi ve Sonrasındaki Gelişmeler	69
2.4 Enflasyon ve Döviz Kurundaki Gelişmeler.....	77
2.5 GSYH ve Fert Başına GSYH'deki Gelişmeler	82
2.6 Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi.....	84
3. EKONOMİK BÜYÜME.....	87
3.1 Harcama Yönüyle GSYH'deki Gelişmeler	88
3.2 Üretim Yönünden GSYH'deki Gelişmeler	93
3.3 Üretim Sektörlerindeki Gelişmeler	96
3.3.1 Tarım	96

3.3.2 Sanayi	100
3.3.3 İnşaat	116
3.3.4 Hizmetler	119
4. GELİR DAĞILIMI	133
4.1 Türkiye’de Yoksulluk	133
4.2 Gelir Dağılımdaki Genel Eğilimler	135
4.3 Gelir Dağılımdaki Gelişmelerin Önceki Yıllarla Karşılaştırılması.....	137
4.4 Gelir Dağılımı Açısından OECD Ülkeleri İçerisindeki Türkiye’nin Konumu	139
4.5 Kamu Müdahalelerinin Gelir Dağılımındaki Gelişmelere Etkisi.....	140
5. KAMU MALİYESİ.....	143
5.1 Kamu Kesimi Genel Dengesindeki Gelişmeler.....	144
5.2 Kamu Finansmanındaki Gelişmeler	148
5.3 Özelleştirmeler	155
5.4 Yatırımlar	159
5.5 Merkezi Yönetim Bütçesi.....	163
5.5.1 Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları.....	166
5.5.2 Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri.....	174
5.5.3 Merkezi Yönetim Bütçe Finansmanı.....	186
6. ÖDEMELER DENGESİ	196
6.1 Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeler	197
6.2 Sermaye ve Finans Hesaplarındaki Gelişmeleri.....	205
6.3 Türkiye Dış Borçlarındaki Gelişmeler	209
7. DIŞ TİCARET.....	213
7.1 Dış Ticaretteki Gelişmeler.....	213
7.2 İhracattaki Gelişmeler	219
7.2.1 İhracatta Sektörel Gelişmeler	220

7.2.2 İhracatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler.....	223
7.3 İthalattaki Gelişmeler	226
7.3.1 İthalatta Sektörel Gelişmeler	227
7.3.2 İthalatta Ticaret Ortaklarındaki Gelişmeler.....	230
8. İSTİHDAM VE SOSYAL GÜVENLİK.....	235
8.1 İstihdam ve İşgücü Piyasaları.....	235
8.2 Çalışma İlişkileri ve Sosyal Güvenlik	245
9. SOSYAL YAPI.....	259
9.1 Nüfus	259
9.2 Sağlık.....	268
9.3 Eğitim	273
10. DEĞERLENDİRME	279

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1. Dünya Ülkelerinde Ekonominin Genel Görünümü	47
Tablo 1.2 ABD Ekonomisinin Genel Görünümü	51
Tablo 1.3. Avro Bölgesi Ekonomisinin Genel Görünümü	54
Tablo 2.1. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (2013-2019)	71
Tablo 2.2. KGF A.Ş. İmkanlarının Kullanımındaki Gelişmeler.....	72
Tablo 2.3. TCMB Gecelik Faiz Oranları (yüzde).....	75
Tablo 2.4. Kredi Gelişmeleri (Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim)	76
Tablo 2.5. GSYH ve Fert Başına Gayri Safi Yurtiçi Hâsıladaki Gelişmeler.....	83
Tablo 3.1. GSYH Harcama Bileşenleri (cari fiyatlarla, milyar TL, yüzde pay).....	89
Tablo 3.2. Harcama Yönüyle GSYH Bileşenlerinin Yıllık Büyüme Hızları.....	90
Tablo 3.3. Sabit Sermaye Yatırımlarında Büyüme.....	91
Tablo 3.4. İktisadi Sektörlere Göre GSYH'deki Gelişmeler (2015-2019)	93
Tablo 3.5. Üretim Sektörlerindeki GSYH Büyüme Hızları.....	94
Tablo 3.6. Temel Tarım Göstergeleri.....	96
Tablo 3.7. Tarım Alanlarındaki Gelişmeler (2005-2018).....	97
Tablo 3.8. Temel Tarım Ürünlerinde Üretim Miktarları ve Değişim	98
Tablo 3.9. Temel Hayvancılık Göstergeleri.....	99
Tablo 3.10. Sanayi Kesimi Alt Kolları Sanayi Üretim Endeksindeki Gelişmeler.....	103
Tablo 3.11. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre Sanayi Üretim Endeksi	104
Tablo 3.12. Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler.....	105
Tablo 3.13. Madencilik ve Taş Ocakçılığı Sektörü Üretim Endeksindeki Gelişmeler.....	106
Tablo 3.14. İmalat Sanayiine İlişkin Temel Göstergeler	107
Tablo 3.15. Alt-Sektörlere Göre (ISIC) İmalat Sanayii Üretim Endeksi ve Değişim Oranları	109
Tablo 3.16. Temel Alt Mal Grupları (BEC) Sınıflamasına Göre İmalatta Kapasite Kullanımı	110
Tablo 3.17. İmalat Sanayi Alt Kollarında (ISIC) Kapasite Kullanımı.....	112
Tablo 3.18. Elektrik Üretimi ve Dağıtım Katma Değerindeki Gelişmeler	113
Tablo 3.19. Sanayi Üretim Endeksine Göre Enerji Sektörü Üretimindeki Gelişmeler	113
Tablo 3.20. Enerji Kaynaklarına Göre Elektrik Enerjisi Üretimi ve Payları	114
Tablo 3.21. Net Elektrik Tüketiminin Sektörlere Göre Dağılımı	116
Tablo 3.22. İnşaat Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri	117
Tablo 3.23. Konut Satışlarındaki Gelişmeler.....	118
Tablo 3.24 Hizmetler Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri	120
Tablo 3.25. Hizmet Ciro Endeksinde Yıllık Değişim (yüzde).....	120
Tablo 3.26. Toptan ve Perakende Ticaret Sektörü Üretimi	121
Tablo 3.27 Toptan ve Perakende Ticaret Ciro Endeksindeki Değişim.....	121
Tablo 3.28. Perakende Ticaret Sektörü Satış Endeksindeki Gelişmeler.....	122
Tablo 3.29. Kurulan ve Kapanan Şirket Sayılarındaki Gelişmeler.....	124
Tablo 3.30. Turizm Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler	125
Tablo 3.31. Ulaştırma ve Depolama Sektörüne İlişkin Temel Göstergelerdeki Gelişmeler.....	127
Tablo 3.32. Yük ve Yolcu Taşımalarının Genel Görünümü.....	128
Tablo 3.33. Karayolları Üzerindeki Seyir ile Yük ve Yolcu Taşımaları	129
Tablo 3.34. Demiryolları Uzunluğu, Tren, Yolcu, Yük Taşımaları.....	130
Tablo 3.35. Havaalanlarındaki Toplam Yolcu ve Yük Trafikindeki Gelişmeler.....	131
Tablo 4.1. Türkiye'de Fert Yoksulluk Oranları	133
Tablo 4.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçüleri	135
Tablo 4.3. Gelir Gruplarının Toplam Gelirden Aldıkları Paylar	136
Tablo 5.1. Kamu Kesimi Genel Dengesi (2007-2019) (GSYH'ye oran, Yüzde)	145
Tablo 5.2. Kamu Kesimi Genel Dengesi Bileşenlerindeki Gelişmeler.....	147
Tablo 5.3. Uluslararası Para Fonu'ndan Sağlanan Finansman (milyon dolar).....	151
Tablo 5.4. Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH'ye oran, Yüzde).....	160

Tablo 5.5. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelişmeleri (GSYH'ye oran, Yüzde).....	164
Tablo 5.6. Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri	165
Tablo 5.7. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarına Göre Gerçekleşme Oranları.....	166
Tablo 5.8. Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerindeki Gelişmeler.....	168
Tablo 5.9. Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerindeki Gelişmeler.....	175
Tablo 5.10. Vergi Gelirlerinin Vergi Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde)	178
Tablo 5.11. Yeniden Yapılandırma Kanunlarından Yapılan Tahsilat	185
Tablo 5.12. Hazine Nakit Gerçekleşmeleri (Milyon TL).....	187
Tablo 5.13. Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz/Döviz Yapısı.....	190
Tablo 5.14. Elinde Bulunduranlara Göre İç Borç Stokunun Dağılımı.....	191
Tablo 6.1. Ödemeler Dengesindeki Gelişmeler (2008-2019).....	200
Tablo 6.2. Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeleri.....	202
Tablo 6.3. Sermaye ve Finans Hesabındaki Gelişmeler	206
Tablo 6.4. Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (GSYH'ye oran, Yüzde)	211
Tablo 6.5. Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (Toplam İçinde Yüzde Pay).....	212
Tablo 7.1. Dış Ticaret Dengesi (2000-2019)	217
Tablo 7.2. Dış Ticarete Aylık Gelişmeler (2017-2019).....	218
Tablo 7.3. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İhracat (2015-2019).....	220
Tablo 7.4. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İhracat (2015-2019)	222
Tablo 7.5. Ülke Gruplarına Göre İhracat (2015-2019).....	223
Tablo 7.6. Ülkelere Göre Yıllık İhracat	225
Tablo 7.7. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İthalat (2015-2019).....	227
Tablo 7.8. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İthalat (2015-2019).....	229
Tablo 7.9. Ülke Gruplarına Göre İthalat (2015-2019).....	231
Tablo 7.10. Ülkelere Göre İthalattaki Gelişmeler.....	232
Tablo 8.1. Yıllar İtibarıyla Yurt İçi İşgücü Piyasasına İlişkin Genel Göstergeler.....	237
Tablo 8.2. Dönemlik İşgücü Göstergeleri (2018-2019).....	240
Tablo 8.3. İstihdamın Sektörel Dağılımındaki Gelişmeler	241
Tablo 8.4. Kayıt Dışı İstihdamdaki Gelişmeler (2014-2019)	244
Tablo 8.5. Asgari Ücretteki Gelişmeler, Artış Oranları ve Çeşitli Göstergeler.....	250
Tablo 8.6. İşgücü Maliyetlerinde ve Net Ele Geçen Ücretlerdeki Gelişmeler (2010-2019)	252
Tablo 8.7. Toplam Sanayide Birim Ücret Endeksi (Çalışılan Saate Göre).....	253
Tablo 8.8. Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (2015 – 2018)	254
Tablo 8.9. Toplu İş Sözleşmeleri (2011 – 2017)	256
Tablo 8.10. Grev Hakkı ve Lokavt Uygulamaları (2011 – 2017).....	257
Tablo 9.1 Genel Nüfus Göstergeleri	260
Tablo 9.2. Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Nüfus (1935-2019)	260
Tablo 9.3. Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezi, Belde/ Köy Nüfusu (1927-2018)	262
Tablo 9.4. İllerin Nüfusundaki Değişim (2018-2019)	264
Tablo 9.5. Temel Doğurganlık ve Ölümlülük Göstergeleri (2010-2018).....	269
Tablo 9.6. Sağlık Alanında Gelişmeler (2009-2018).....	270
Tablo 9.7. Türkiye'de Sağlık Personelindeki Gelişmeler (2012-2018).....	271
Tablo 9.8. Eğitim Kademeleri İtibarıyla Okullaşma Oranları (2015-2019)	274
Tablo 9.9. Derslik ve Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı (2013-2019).....	276
Tablo 10.1. Temel Ekonomik Göstergeler (2015-2019).....	313
Tablo 10.2. Resmi Tahminlerle OECD Tahminlerinin Karşılaştırılması (2016-2019)	314

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. Dünya Mal ve Hizmet Ticaretindeki Gelişmeler (Yıllık Yüzde Değişim).....	49
Şekil 1.2. Uluslararası Emtia Fiyatlarındaki Gelişmeler (Endeks).....	50
Şekil 1.3. Avro Bölgesi Ülkelerinde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim).....	55
Şekil 1.4. Gelişmiş Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim).....	57
Şekil 1.5. Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik Büyüme (Yıllık Yüzde Değişim).....	58
Şekil 2.1. Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranlarındaki Gelişmeler (1983-1999).....	62
Şekil 2.2. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1983-1999).....	64
Şekil 2.3. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1999-2009).....	65
Şekil 2.4. Tüketici Fiyatları ve İşsizlik Oranındaki Gelişmeler (1999-2010).....	68
Şekil 2.5. Fiyatlardaki Gelişmeler (2015-2018).....	78
Şekil 2.6. 2015-2019 Dönemi Reel Efektif Döviz Kuru (TÜFE bazlı, 2003 = 100).....	80
Şekil 2.7. Gelişmekte Olan Ülkelerin Döviz Kurlarının Çapraz Karşılaştırması.....	81
Şekil 3.1. Çeyrek Dönemlere Göre GSYH Büyüme Hızları.....	87
Şekil 3.2. Ana Üretim Sektörlerinin Yıllık Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2019).....	101
Şekil 3.3. Sanayi Sektörü Alt Sektörleri Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2018).....	102
Şekil 3.4. Aylık Sanayi Üretim Endeksi.....	103
Şekil 3.5. Ticaret Borsaları İşlem Hacmindeki Gelişmeler.....	123
Şekil 4.1. Türkiye Lorenz Eğrisi Karşılaştırmaları (2018-2008 ve 2018-2013).....	138
Şekil 4.2. Türkiye Son Dönem Lorenz Eğrileri Karşılaştırması (2018-2017 ve 2018-2016).....	139
Şekil 4.3. OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımı (2015 yılı).....	140
Şekil 4.4. OECD Ülkelerinde Vergi ve Transferlerin Gelir Dağılımı Etkisi (2015).....	141
Şekil 5.1. Kamu Kesimi Genel Dengesi (GSYH'ye oran, yüzde).....	144
Şekil 5.2. Kamu Borç Stoku (GSYH'ye oran, yüzde).....	149
Şekil 5.3. Merkezi Yönetim İç ve Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde).....	150
Şekil 5.4. Özelleştirme Uygulama Tutarları ve Gelirleri (2004-2019).....	156
Şekil 5.5. Kamu Sabit Sermaye Yatırımlarının Gelişimi (GSYH'ye oran, Yüzde).....	159
Şekil 5.6. Bütçe Türlerine Göre Kamu Yatırımlarının Dağılımı (Yüzde).....	161
Şekil 5.7. Dolaylı-Dolaysız Vergi Payları Gelişimi (Yüzde Pay).....	177
Şekil 5.8. Dolaysız Vergilerdeki Gelişmeler.....	179
Şekil 5.9. Dolaylı Vergilerdeki Gelişmeler.....	180
Şekil 5.10. İç Borçlanmanın Ortalama Maliyeti ve Vadesi.....	193
Şekil 5.11. OECD Ülkelerinde Devlet Borçlanma Maliyetlerindeki Yıllık Değişim.....	194
Şekil 6.1. GSYH Büyüme Oranı ve Cari İşlemler Dengesi İlişkisi.....	197
Şekil 6.2. Sermaye ve Finans Hesabı Net Sermaye Girişleri.....	205
Şekil 6.3. Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde).....	210
Şekil 7.1. 1980-1999 Dönemi Dış Ticaret Gelişimi.....	214
Şekil 7.2. 2000-2019 Dönemi Dış Ticaretin Gelişimi.....	215
Şekil 8.1. Türkiye'de İşsizlik, Tarım-Dışı İşsizlik ve Genç İşsizliği.....	239
Şekil 9.1. Suriyeli Göçmen Nüfusun Türkiye İçindeki Dağılımı.....	267

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
BIS	Uluslararası Ödeme Bankası, Bank for International Settlements
BOTAŞ	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
Dolar	ABD Doları
DSÖ	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
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
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
Yİ-ÜFE	Yurtiçi Üretici Fiyatları Endeksi
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu

SUNUŞ

2018 yılında küresel ekonomide ABD, Japonya ve AB ekonomilerinde toparlanma görülmüştür. IMF'ye göre 2012 yılından beri yaklaşık yüzde 3 büyüyen dünya ekonomisi 2018 yılında yüzde 3,6 büyümüş, 2019 yılında ise yüzde 2,9 oranında büyümesi beklenmektedir. ABD ekonomisinin büyümesini artırırken enflasyonda artış yönünde bir baskının oluşmasına yol açmış, ancak 2019 yılı ikinci yarısında bu baskıların azalmasıyla FED politika faiz oranını yüzde 1,5 seviyesine düşürmüştür. Öte yandan, ABD yönetiminin gümrük tarifelerini artırması ve buna karşı AB ülkeleri ve Çin'in de buna misillemede bulunması; ABD, Kanada ve Meksika arasında mevcut NAFTA anlaşmasının USMCA adında yeni bir serbest ticaret anlaşmasına dönüşmesi küresel büyüme ve ticareti sınırlandıran dinamikler olmuştur.

IMF tahminlerine göre, küresel büyümesinin 2020 yılında yüzde 3,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Çin ve ABD arasında ticaret müzakerelerinde belirli hususlarda anlaşma sağlanmasının İngiltere'nin AB'den anlaşmalı ayrılmasının küresel ticareti olumlu etkileyeceği beklenirken, 2020 yılında Çin ve Hindistan küresel büyüme oranlarını yukarı çekecek ölçüde yüksek oranlı büyümeye devam edeceği ancak bu ülkelerde büyümenin yavaşlaması beklenmektedir. Finans-dışı kesimdeki mali sorunlar, kredi genişlemesinin zayıflaması ve çıkarılan yeni vatandaşlık yasasının iç çatışmalara yol açabilecek olması nedeniyle Hindistan'ın ve Corona virüsü nedeniyle Çin'in büyüme oranlarının önceki yıllar seviyesinde olmayacağı değerlendirilmektedir. ABD-İran, Suriye ve Libya kaynaklı jeopolitik risklerin, ve özellikle, Corona virüsünün küresel tedarik zincirlerini etkilemesi sebebiyle dünya üretimini, küresel ticareti ve uluslararası turizmi olumsuz etkilemesi beklenmektedir.

2018 yılı son çeyreğinden itibaren başlayan ekonomideki daralma 2019 yılının ilk yarısında devam etmiş, üçüncü çeyrekte itibaren toparlanarak son çeyrekte önemli ölçüde büyüme kaydetmiştir. İnşaat sektöründe yüzde 8,6 seviyesinde bir daralma yaşanmış, yılın ilk yarısında sanayi ciddi ölçüde daralmış, faiz oranlarındaki düşüşle imalat sanayii ve finansal hizmetler sektöründe kayda değer bir toparlanma sözkonusu olmuştur. İnşaat ve sanayi sektörlerindeki durgunluğa mukabil turizm başta olmak üzere hizmetler ve tarım sektörlerindeki büyümeye bağlı olarak Türkiye ekonomisinde büyüme hızı 2019 yılında yüzde 0,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında döviz kurundaki yüksek seviye ihracatçı sektörlerin rekabet gücünü pozitif etkileyerek ihracatı desteklemiştir. Yurtiçi talepteki daralma neticesinde ithalat azalmış ve artan turizm gelirleri sayesinde Türkiye 18 yıldır ilk defa cari fazla vermiştir. Bu

durum, 2020 büyüme beklentilerini de yukarı çekmiştir. Hükümet tarafından hazırlanan yıllık programda 2020 yılında yüzde 5 büyüme öngörülürken IMF ve OECD tarafından Türkiye'de reel büyümenin yüzde 3 seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir.

Merkez Bankası tarafından 2017 yılında TÜFE'deki artışa ve piyasalardaki gelişmelere gecikmeli müdahalenin ardından, 2018 yılında Haziran ve Eylül aylarında yapılan artışlarla politika faiz oranları yüzde 25,5'e yükseltilmiş, 2019 yılında Temmuz'dan itibaren ise faiz oranları kademeli olarak Ocak 2020 itibariyle yüzde 9,75-12,75 seviyesine kadar indirilmiştir. 2018 yılında TÜFE oranı yüzde 20,3 seviyesine, Yİ-ÜFE oranı ise yüzde 33,6 seviyesine yükselmiş, 2019 yılında ise söz konusu oranlar sırasıyla yüzde 11,8 ve 7,4 olmuştur. Türkiye'de işsizlik oranı yüzde 13,3, tarım-dışı işsizlik oranı yüzde 15,4 ve genç işsizlik oranı yüzde 24,5 seviyesine çıkarak 2009 kriz yılındaki seviyelere yaklaşmış, etkilediği sosyal kesimlerin boyutu ise daha da artmıştır.

Türkiye'de, özel kesim borçluluğunun yanından son dönemde kamu mali açığı ile ekonomideki kırılmalıklar artmıştır. Döviz kurunda yaşanan artış dış borç yükünü artırmıştır. Ekonomideki durgunluğa bağlı olarak dahilde ve ithalde alınan KDV dörtte bir oranında düşmüş, sosyal güvenlik ve işveren kesimine yapılan transferlerle kamu harcamaları artarak kamu kesimi genel dengesi, bütçe dengesi ve faiz dışı bütçe dengesi bütçe hedeflerine göre yarı yarıya kötüleşmiştir. Türkiye, 2018-2017 Aralık döneminde kamu borçlanma maliyetleri en fazla artan ülke iken 2019-2018 Aralık döneminde kamu borçlanma maliyetleri en fazla düşen ülke olmuştur. İç borçlanma maliyetleri 2017 yılsonunda yüzde 13 iken 2018 yılsonunda bu oran yüzde 18,6'ya yükselmiş, 2019 yılında ise yüzde 11,7 ve gerilemiştir. Borçlanma vadesi ise bir önceki yıla göre yaklaşık yarı yarıya kısalmıştır. FED'in yıl içerisindeki faiz indirimlerine rağmen, 2018 yılındaki yüksek sermaye çıkışından sonra güçlü bir sermaye girişi olmaması, gerek büyümenin desteklenmesi gerekse kamu ve özel kesimin yüksek borçluluğunun finansmanı için önemli bir problem oluşturmaktadır.

Hükümet kamu bankaları kaynaklı olarak yurtiçi kredi hacmini artırmaya, işsizlik sigortası fonu kaynaklarından işverenlere cömert istihdam teşvikleri sağlayarak işsizliği azaltmaya çalışmaktadır. Bu noktada, önümüzdeki dönemde Suriyelilerin eğitimi ve göç yönetimi, gelir dağılımının düzeltilmesinde kamu müdahalelerinin etkinliğinin artırılması, eğitim kalitesinin artırılması, özel kesim borçluluğunun sınırlandırılması, kamu maliyesinde, özellikle, Kamu Özel İşbirliği, Türkiye Varlık Fonu, kamu bankaları ve Kredi Garanti Fonu uygulamalarında mali disiplinin ve şeffaflığın artırılması, bunlara ilişkin risklerin raporlanması ve yönetimi gibi konular önemli gündem maddeleri olacaktır.

Bu Raporun hazırlayan Prof. Dr. Semih ÖZ'e teşekkür eder, Türkiye ve dünya ekonomisindeki durumun iktisadi verilerle desteklenerek özetlendiği 2019 Yılı TÜRMOB Ekonomik Raporu'nun tüm odalarımıza, üyelerimize ve okuyucularına faydalı olmasını diler, saygılarımızı sunarız.

Emre KARTALOĞLU

TÜRMOB Genel Başkanı

YÖNETİCİ ÖZETİ

Bu raporda Türkiye ekonomisinin 2019 yılı performansı, Şubat 2020 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 ekonomisinin büyüme hızının ve küresel ticaret hacminin durağanlaştığı görülmektedir dünya ekonomisinin büyüme hızının yüzde 3-4 aralığında dalgalandığı görülmektedir. IMF tahminlerine göre, 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla yüzde 3,6 ve yüzde 3,5 oranında büyüyen dünya ekonomisi, 2016 yılında yüzde 3,3 gibi görece daha düşük bir oranda gelişme sağlamıştır. 2017 yılında bu oran yüzde 3,8 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında, Dünyanın en büyük ekonomileri olan ABD, Çin ve Avrupa Birliği arasında gümrük tarifeleri üzerinden ortaya çıkan gerilimler küresel ticareti olumsuz etkilemiştir. **ABD'nin yeni yönetiminin ithalat vergilerini artırma yönündeki adımları karşı misillemelere yol açmıştır.** 2017 yılında gelişmiş ülkelerdeki ekonomik faaliyetlerdeki artışa bağlı olarak yüzde 5,4 oranında büyüyen küresel ticarete, dış ticarete artan korumacılığa bağlı olarak 2018 yılında yüzde 3,6 seviyesinde bir büyüme gözlemlenmiştir. 2018 yılında dünya ekonomisi, IMF tahminlerine göre yüzde 3,6 oranında büyüme kaydetmiştir.

2019 yılında ise, dünya ekonomik büyümesinin, IMF tahminine göre, yüzde 2,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Küresel dış ticaret ve yatırımdaki düşük performans, büyüme oranının küresel mali krizden bu yana kaydedilen en düşük seviyeye gerilemesine yol açmıştır. 2019 yılında **gelişmiş ekonomiler**, özellikle ABD ve Japonya öncülüğünde görece olumlu bir büyüme performansı sergilemiştir. Avrupa ekonomilerinin genelinde ise büyümeye katkılar beklenenden zayıf kalmıştır. Bu bağlamda, büyüme performansı açısından, 2019 yılında Çin ve Hindistan küresel ekonomik büyümeye sırasıyla yüzde 4,8 ve yüzde 6,1 ile en fazla katkı veren ülkeler olmuşlardır. 2019 yılında ABD ekonomisinin yüzde 2,3 ve Avro bölgesinin ise yüzde 1,2 oranında büyüyeceği beklenmektedir.

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,

Kanada ve Meksika; 24 yıllık NAFTA'nın yerine geçecek olan USMCA (ABD-Meksika-Kanada Anlaşması) adında yeni çok taraflı bir serbest ticaret anlaşması imzalamışlardır. USMCA'nın başta Çin olmak üzere Uzak Doğu ülkelerinin anlaşmaya taraf olan ülkelerle olan ticaretini olumsuz etkilemesi beklenmektedir. ABD, Çin ve AB gibi Dünyanın büyük ekonomileri arasında getirilen ek tarifeler ve ticareti sınırlandırıcı önlemlerin küresel ticaretin gelişimini olumsuz etkilemiştir. Bu sebeplerle, küresel ticaretin büyümesi önemli ölçüde ivme kaybetmiş olmakla beraber ülkeler tarafından uygulanan teşvik tedbirleri ve doğrudan sübvansiyonlar Çin ve ABD kaynaklı olumsuz etkilerin bir kısmını telafi etmiştir. Küresel ticaretteki büyüme, daralma dönemleri hariç, genellikle dünya ekonomik büyümesi seviyesinde veya üzerinde gerçekleşirken 2019 yılında ortalama dünya ekonomisindeki büyüme oranı olan yüzde 3,9 seviyesinin oldukça gerisinde yüzde 1,1 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. 2019 yılı son döneminde bu konuda ABD ve Çin arasındaki ticaret müzakerelerinde bir anlaşma sağlanmıştır.

Küresel ticaretteki zayıflama ve petrol fiyatlarının düşük seyretmesiyle enflasyon üzerindeki baskı azalmıştır. Enflasyon oranı yatay seyrini devam ettirmekte olup özellikle gelişmiş ülke ekonomileri için önemli bir gündem maddesi olmaktan çıkmıştır. Özellikle, Japonya ve Avro bölgesinde büyümeyi desteklemek üzere merkez bankaları tarafından parasal genişleme politikaları uygulanmaktadır. **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, küresel büyümeye yüzde 0,5 seviyesinde katkı verdiği değerlendirilmektedir.**

2020 yılında küresel talepte beklenen yavaşlamaya bağlı olarak uluslararası kuruluşların tahminlerine göre petrol fiyatlarında yüzde 4-5 aralığında bir gerileme beklenmektedir. 2020 yıllarında, son dönemdeki eğilimlere benzer olarak Çin ve Hindistan dahil olmak üzere gelişmekte olan Asya ekonomilerinin küresel büyümeye en ciddi katkıyı vermesi beklenmektedir. 2020 yılında ABD ve AB ekonomilerinde büyüme oranının sırasıyla yüzde 2 ve yüzde 1,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. **Küresel ticaret hacminde belirgin bir durgunluk eğilimi mevcut olmakla beraber 2019 yılı sonunda İngiltere'nin anlaşmalı olarak AB'den ayrılması (anlaşmalı Brexit) ve ABD-Çin ticaret müzakerelerinde anlaşma sağlanması küresel ekonomik büyümenin görünümünü olumlu etkilemiş olup IMF, küresel büyüme tahminini 2020 yılı için yüzde 3,3'e ve 2021 yılı için**

yüzde 3,4'e yükseltmiştir. 2020 yılında, gelişmiş ekonomilerde işsizlik oranının düşük seviyesini koruyacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, son dönemde Çin'de ortaya çıkan Corona virüsü hastalığı; dünya ekonomik büyüme tahminlerinde özellikle, küresel ticaret ve turizm açısından önemli bir risk kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Sözkonusu virüsün, Çin'in büyümesini olumsuz etkileyeceği gibi, küresel ticaret zincirinde yüksek aragirdi üretimi gibi önemli fonksiyonu sebebiyle diğer ülkelerdeki üretimi ve üretim maliyetlerini olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir. **Hindistan'da** finans-dışı kesimdeki mali sorunlar, kredi genişlemesinin zayıflaması ve çıkarılan yeni vatandaşlık yasasının ülkedeki ekonomik faaliyetler açısından önemli bir risk kaynağı olduğu değerlendirilmektedir. Nüfus ve ekonomik büyüklük bakımından küresel ekonomi içerisindeki ağırlıkları nedeniyle bu ülkelerdeki olumsuzlukların küresel ekonomik büyümeyi de olumsuz etkileyeceği görülmektedir. **Ayrıca, ABD ve İran arasında yükselen jeopolitik gerilim başta olmak üzere Libya, Suriye ve Doğu Akdeniz gibi bölgelerde ortaya çıkan anlaşmazlıkların küresel ekonomik büyüme için önemli bir risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.**

Dünya üretiminin yaklaşık dörtte birini gerçekleştirerek dünyanın en büyük ekonomisi olan **ABD'de** yakın dönemdeki gelişmeler incelendiğinde büyüme oranının yüzde 2 civarında seyrettiği görülmektedir. ABD ekonomisinde reel büyüme 2018 yılında yüzde 2,9 olmuş, 2019 yılında reel GSYH artışının yüzde 2,3, 2020 yılında ise yüzde 2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. FED'in enflasyon üzerinde önemli bir baskı olmadığı düşüncesiyle 2019 yılı ikinci yarısında faiz oranlarını indirdiği, işsizlik oranlarının tarihi düşük seviyelerde bulunduğu görülmektedir. Ancak, ABD'de 2017 yılında yasalaşan ve gelir ve kurumlar vergisi oranının yüzde 35'ten yüzde 21'e indirilmesini öngören vergi reformu, ekonomik faaliyetlerin canlanmasına katkı vermekle beraber bütçe açığını ve kamu borcunu önemli ölçüde artırmaktadır.

Avrupa Birliği, 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. 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. 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 hızının yüzde 1,2 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir. Avro bölgesinde, daralan dış talep ve durgunlaşan bölge içi talebi güçlendirmek üzere 2019 yılında Avrupa Merkez Bankası (ECB) politika faiz oranını yüzde negatif 0,5 oranına çekmiş, ilave olarak, şirket tahvillerini satın alma programını uygulamaya koyarak ilave parasal genişlemeye gitmiştir. Küresel ticarete yavaşlama, Çin’de ortaya çıkan Corona virüsü sebebiyle küresel tedarik zincirinde yaşanan sıkıntıların bölge ekonomisini olumsuz etkilemesi beklenmektedir.

Dünya ekonomisindeki gelişmelerin Türkiye’ye yansımaları değerlendirildiğinde ise, söz konusu gelişmelerin, özellikle, en önemli ticaret ortağımız olan Avro bölgesi ekonomilerinin büyüme oranlarındaki yavaşlama Türkiye’yi ihracat kanalıyla olumsuz etkileyeceği, öte yandan, Türkiye ekonomisi açısından ithalata bağımlı üretim ve yatırım için zorunlu mallara ilişkin ham petrol başta olmak üzere azalan emtia fiyatlarının yurtiçi üretici ve tüketici fiyatlarına ve cari açığa olumlu katkı vereceği değerlendirilmektedir.

AB ülkelerindeki büyüme eksenli genişletici para politikaları, toplam ihracat pazarının yarısını teşkil eden AB ülkelerine Türkiye'nin yapacağı ihracata pozitif etki edecektir. Öte yandan İngiltere’nin anlaşmalı Brexit kararı mevcut dış ticaret bağlantıları üzerinde keskin bir olumsuzluğa yol açma riskini ortadan kaldırmış olup ikili ilişkilerin öngörülebilir bir zeminde yürütülmesine katkı sağlayacaktır.

Diğer taraftan, ABD’de enflasyon oranının yatay seyretmesi ve buna bağlı olarak FED’in düşük faiz oranı politikası Türkiye’nin de dâhil olduğu gelişmiş ülkelerin borçlanma ve sermaye maliyetleri açısından olumlu bir gelişme niteliği taşımaktadır. Aksi yöndeki bir gelişme gerek cari açığın finansmanı ve gerekse kamu ve özel kesim borçlarının sürdürülebilirliği noktasında ciddi sıkıntılara yol açabilecektir. Bu noktada, kamu ve özel kesim dış borçlarının büyüklüğü, kamu mali disiplindeki bozulmalar, döviz kurundaki artışın bilançoların bozulmasına yol açması dikkate alındığında; dış borcun sürdürülebilirliği ve yönetimi ekonomideki en önemli gündem maddesi olacaktır.

Türkiye ekonomisinin GSYH’indeki gelişmeler değerlendirildiğinde 2019 yılında ekonomi reel olarak yüzde 0,9 oranında büyümüş ve GSYH cari fiyatlarla 4 katrilyon 280 milyar 381 milyon TL olmuştur. 2019 yılında cari fiyatlarla dolar cinsi GSYH 753,7 milyar dolar olarak

gerçekleşmiş ve ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 6,2 oranında gerileyerek 9 bin 127 dolar olmuştur.

Türkiye ekonomisi **2018 yılında** azalan oranlı bir büyüme performansı sergilemiş, dördüncü çeyrekte ekonomi yüzde 2,8 oranında azalarak yıllık bazda yüzde 2,8 oranında büyüme kaydetmiştir. **2019 yılında** da Türkiye ekonomisinde daralma yılın ilk iki çeyreğinde devam etmiş ve ekonomi bu dönemde sırasıyla yüzde 2,3 ve yüzde 1,6 seviyesinde küçülmüştür. 2019 yılı üçüncü ve dördüncü çeyreklerde ise, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, ekonomi yüzde 1 ve yüzde 6 oranında büyüyerek ekonomide kısmi bir toparlanma görülmüş ve ekonomi kümülatif olarak yüzde 0,9 seviyesinde büyümüştür.

2019 yılında GSYH'daki gelişmelere **harcamalar** açısından bakıldığında, toplam içerisinde ağırlıklı payı olan **özel tüketim harcamaları**, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 5,1 ve yüzde 1 oranında daraldıktan sonra üçüncü ve dördüncü çeyrekte sırasıyla yüzde 1,9 ve yüzde 6,8 oranında artmış ve yılın genelinde yüzde 0,7 oranında büyümüştür.

Gayri safi sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,4, yüzde 22,8, ve yüzde 12,8 oranında düşmüştür. Son çeyrekte ise bu kalem düşük baza rağmen yüzde 0,6 oranında gerilemiş ve yıllık bazda yüzde 12,4 oranında azalmıştır. Bu başlık altında yer alan makine ve teçhizat harcamalarının 2019 yılında, reel olarak, bir önceki yıla göre, yüzde 5,5 ve inşaat harcamalarının yüzde 18,6 gerilemesi etkili olmuştur.

Kamu harcamaları, yılın genelinde tüm çeyreklerde büyümeye pozitif katkı vermiş ve reel olarak bir önceki yıla göre yüzde 4,4 oranında artmıştır.

2019 yılında döviz kurunun yüksek seviyesi ihracatta artışa ithalatta ise daralmaya katkı vermiştir. Mal ve hizmet ihracatı yılın genelinde kümülatif olarak yüzde 6,4 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık ithalat bir önceki yılın aynı dönemine göre reel olarak ilk iki çeyrekte yüzde 29,3 ve yüzde 17 seviyesinde gerilemiş, üçüncü ve dördüncü çeyrekte ise ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak yüzde 7,6 ve yüzde 29,3 oranında artmıştır. Buna göre, ithalat yılın genelinde reel olarak yüzde 3,6 oranında azalmıştır. Böylece, net mal ve hizmet ihracatındaki büyüme yatırım harcamalarındaki olağanüstü düşüşü telafi ederek büyümeye en fazla katkıyı yapan kalem olmuştur.

GSYH'deki gelişmeler sektörel **üretim** açısından değerlendirildiğinde ise; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin yaklaşık yarısı hizmetler, dörtte biri sanayi ve kalanı da –yüzde

6-7 civarında- tarım ve inşaat sektörleri tarafından üretilmektedir. Zaman içerisinde tarım sektörünün payı azalırken sanayi kesiminin payı artmakta, hizmetler kesiminin payı ise istikrarlı bir seyir izleyerek mevcut seviyesini muhafaza etmektedir. İnşaat sektörünün payı ise son iki yılda azalmıştır.

2018 yılında inşaat sektörü yüzde 2,1 oranında daralmış, imalat sanayii ve finansal hizmetler sektörleri, özellikle, son çeyrekteki keskin daralma sebebiyle düşük bir büyüme performans sergilemişlerdir. 2019 yılında yüksek faiz oranları sebebiyle kredi talebindeki düşüş gerek inşaat sektörünü ve bankacılık kesimini gerekse girdi üreticisi sanayi sektörlerinin ekonomik performansını düşürmüştür. Ekonomi, 2019 yılının ilk çeyreğinde inşaat sektöründeki yüzde 9,2 ve sanayi sektöründeki yüzde 3,9 oranındaki daralma neticesinde, yüzde 2,3 oranında küçülmüş, 2. çeyrekte de hızı inşaat ve sanayi sektörleri üretimindeki reel büyüme, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla yüzde 12,4 ve yüzde 2,6 oranında azalmış ve tarım sektöründeki yüzde 4,2 oranındaki büyümeye rağmen ekonomi yüzde 1,6 seviyesinde daralmıştır. Üçüncü çeyrekte ise, tarım sektöründeki yüzde 3,8, sanayi sektöründeki yüzde 1,6 ve hizmetler sektöründeki yüzde 1,8 seviyesindeki genişleme, inşaat sektöründe düşük baza rağmen meydana gelen yüzde 7,8 oranındaki daralmayı massetmiş, kredi faiz oranlarındaki düşüşün ardından Ağustos ayından itibaren sanayi sektörü başta olmak üzere ekonomik faaliyetlerde bir toparlanma sözkonusu olmuş ve ekonomi üçüncü çeyrekte yüzde 0,9 seviyesinde büyümüştür.

Tarım sektörü 2018 yılında yüzde 1,3 oranında büyüme göstermiş, 2019 yılında ise sektörün büyüme oranı yüzde 3,3 olmuştur. Türkiye’de toplam tarım alanında bir gerileme mevcuttur. 2005-2019 döneminde toplam tarım alanı yüzde 8,5 oranında ve alan olarak 3,5 milyon hektar azalmıştır. 2019 yılında temel tarım ürünleri üretimi içindeki en büyük artış, yüzde 50,7 ile fındık üretiminde gerçekleşmiştir. 2019 yılında bir önceki yıla göre, pamuk ve turunçgiller üretiminde yüzde 10’un üzerinde kayda değer bir düşüş yaşanmıştır. 2019 yılında 1,1 milyar dolar tutarında hububat ithalatı gerçekleşmiştir. Tarım sektörü istihdamı 2015 yılında 5,5 milyon kişi seviyesinde iken bu rakam 2018 yılında 5,3 milyon kişiye, 2019 yılında ise Kasım ayı itibariyle 4,8 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. Sektörün toplam istihdam içindeki payı ise 2014 yılında yüzde 21,1 iken, 2018 yılında yüzde 18,4 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise, Kasım ayı itibariyle tarım sektörü istihdamının toplam içerisindeki payı yüzde 17,2 seviyesine düşmüştür. 2011-2018 döneminde ağırlıklı olarak besilik ve kasaplık olmak üzere yaklaşık 4,3 milyon büyükbaş hayvan ithal edilmiş, damızlık hayvan ithalatı ise sınırlı düzeyde kalmıştır. Buna karşılık tavuk eti ve yumurtasında, miktarı az olmakla beraber, Türkiye, ihracatçı

konumundadır. Süt üretimi artış eğilimi içerisinde olup, 2014 yılında 18,6 milyon ton iken 2018 yılında bu rakam 22,1 milyon ton düzeyine çıkmıştır. Hayvancılık açısından yemleme 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. 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 zayıf bir performans sergilediği ve daha da zayıflamaya devam ettiği 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. 2019 yılı Kasım ayında ekonomide istihdam edilen her beş kişiden birini sanayi sektörü tarafından istihdam edilmiş ve sektörü istihdamı 5,8 milyon kişiye ulaşmıştır. Sanayi kesiminde genel bir büyüme eğilimi söz konusu olup, imalat sanayinin 2018 yılında itibariyle toplam sanayi sektörü içerisindeki yüzde 85 ağırlığı sebebiyle toplam sanayi sektörü genel büyüme performansını doğrudan imalat sanayiindeki gelişmeler şekillendirmektedir. Sektör 2018 yılında, son çeyrekteki yüzde 6,7 oranındaki küçülmeye karşılık yılın ilk yarısındaki büyüme performansı sayesinde yılın genelinde yüzde 1,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Toplam sanayi sektörü, 2019 yılında ilk iki çeyrekte yüzde 3,9 ve yüzde 2,6 oranında geriledikten sonra üçüncü çeyrekte itibaren toparlanarak üçüncü ve dördüncü çeyrekte, sırasıyla, yüzde 1,6 ve yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiş, yılın genelinde yüzde 0,1 oranında büyümüştür.

İmalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde ise, 2018 yılında, özellikle, son çeyrekte yüzde 7,4 oranında küçülmesi sebebiyle, yıllık bazda yalnız yüzde 1,1 seviyesinde büyüme kaydetmiştir. İmalat sanayiindeki daralma, 2019 yılı ilk iki çeyreğinde de devam etmiş ve sektör ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 4,2 ve yüzde 3,3 oranında küçülmüştür. Yılın ikinci yarısında sektör üretimi toparlanarak sırasıyla yüzde 1,4 ve yüzde 6,3 oranında büyüme kaydetmiş ve böylece, yılın genelinde yüzde 0,1 büyümüştür.

Sanayi üretim endeksi verilerine göre 2019 yılında imalat sanayiinde en yüksek oranlı üretim artışı, yüzde 28,6 artış ile üretimi bir önceki yıl yüzde 10,3 oranında daralan kok kömürü ve

rafine edilen petrol ürünleri sektöründe gerçekleşmiştir. Diğer ulaşım araçları imalatı üretimi ise yüzde 25 artarken inşaat sektöründeki küçülmenin etkisiyle metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı yüzde 14,5 oranında daralmış ve imalat sanayii üretimi sanayi üretim endeksine göre yüzde 0,9 oranında azalmıştır.

Kapasite kullanımı bakımından, 2018 yılında imalat sanayii alt kollarında önceki iki yılda görülen olumlu gidiş tersine dönmüştür. Kapasite kullanım oranı 2019 yılında yüzde 1,2 oranında azalarak ortalama yüzde 75,9 seviyesine gerilemiştir. Yatırım malları üretiminde kapasite kullanım oranı, bir önceki yıla göre 4,5 puan azalarak yüzde 75,5 seviyesine düşmüştür. **Yatırım malları grubu, aramaları grubu ile 2019 yılında ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamanın en fazla hissedildiği sektörler olmuştur.**

Öte yandan, **imalat sanayii dış ticaret dengesi uzun yıllardır ilk defa fazla vermiştir.** 2013 yılında 141,4 milyar dolar ihracata karşılık 196,8 milyar dolar ithalat gerçekleşmesiyle 55,5 milyar dolar açık veren sektörün dış ticaret dengesi 2014-2017 döneminde 30-40 milyar dolar civarında açık vermiştir. Sektörün dış ticaret açığı 2018 yılında kaydedilen 157,7 milyar dolar ihracat ve 176 milyar dolar ithalat sayesinde 18,3 milyar dolar seviyesine gerilerken, 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 düşmüştür. **Böylece, 7,4 milyar dolar fazla veren sektörün dış ticaret dengesi uzun yıllardır ilk defa pozitif bir görünüm sergilemiştir.**

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.** Enerji sektörü kapsamında elektrik ve gaz üretim ve dağıtımı ile su temini ve atık yönetimi faaliyetleri yer almakla beraber, esas olarak elektrik, gaz, buhar ve havalandırma sistemi üretim ve dağıtımı alt sektörü aklı gelmektedir. Sektörün GSYH'si 2017 ve 2018 yılında reel olarak, sırasıyla, yüzde 11,1 ve yüzde 10,5 oranında büyümüştür. Bununla beraber, sektörün toplam GSYH içindeki payı dönem içerisinde yüzde 1,3 civarında gerçekleşmiştir. Sanayi üretim endeksine göre, 2018 yılında yüzde 1,7 oranında artış kaydeden sektör üretimi 2019 yılında yüzde 4,8 oranında artmıştır. 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, 2018 yılı sonu itibarıyla ise bir önceki yıla göre yüzde 3,9 oranında artarak 88,6 GW düzeyine ulaşmıştır. Elektrik üretiminde yenilenebilir kaynakların ağırlığı 2000 yılında yüzde 0,2

seviyesinde iken 2018 yılında bu oran yüzde 12,7 seviyesine yükselmiştir. Ancak, toplam üretim içerisinde üçte iki 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. 2018 yılı itibariyle 258,2 TWh seviyesinde olan tüketimin yüzde 45’i sanayi, yüzde 21’i meskenlerde, yüzde 20’si ise ticarethanelerde kullanılmaktadır.

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 yüzde 8’ler seviyesine yükselmiş, 2017 yılında bu oran yüzde 8,6 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulma ve faiz oranlarının yükselmesiyle inşaat sektörünün payı yüzde 7,2 seviyesine düşmüştür. 2019 yılında tüm çeyreklerde bir önceki yılın aynı dönemine göre küçülen inşaat sektöründe yılın genelinde kaydedilen yüzde 8,6 oranındaki üretim daralması ekonomideki yavaşlamanın temel sebebi olmuş ve sektörün payı yüzde 5,4 seviyesine düşmüştür. İnşaat sektörü istihdamı 2012 yılında 1,7 milyon kişi iken bu sayı istikrarlı bir şekilde artarak 2017 yılında 2,1 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılı Kasım verilerine göre sektörün istihdamı 1,6 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. Böylece, sektörün istihdamı 2018 Aralık ayında bir önceki yıla göre yüzde 21,5 oranında düştükten sonra bu eğilim devam ederek 2019 Kasım ayı itibariyle bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 13,7 daha düşmüştür. İnşaat sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı 2017 yılındaki yüzde 7,3 seviyesinden 2019 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 5,6 seviyesine gerilemiştir. Son yıllardaki toplam satışların yaklaşık üçte biri konut kredileriyle finanse edilen ipotekli satış yöntemiyle gerçekleştirilirken 2018 yılında bu oran bir önceki yıla yüzde 41,5 oranında azalmış, diğer satışlardaki yüzde 17,3 artışla kısmen telafi edilen bu düşüş toplam satışlarda yüzde 2,4 düşüşe yol açmıştır. 2019 yılı ikinci yarısında kredi faiz oranlarındaki düşüşün ve baz etkisinin katkısıyla ipotekli konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 20,1 oranında artmış olsa da alıcıların kendi finansman imkanlarıyla satın alımlarını gösteren diğer satışlar bir önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında azalmış ve 2019 yılında konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 1,9 oranında azalmıştır. 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 ise 45 bine yükselmiş ve yabancılara

satışların toplam satışlar içerisindeki payı 2017 yılında yüzde 1,6 iken 2019 yılında bu oran yüzde 3,4 seviyesine yükselmiştir.

Türkiye’de 2018 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 4,4 büyüyen **hizmetler** sektörü GSYH’si toplam ekonomi içerisinde yüzde 54,3 seviyesinde iken 2019 yılında 2,5 puan artarak sektörün 2019 yılı temel fiyatlarla gayri safi katma değeri 2,4 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 55,9 seviyesine ulaşmıştır. 2019 yılında ilk çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 3,4 oranındaki daralmanın ve diğer alt sektörlerdeki görece durağan görünümün etkisiyle hizmetler sektörü yüzde 0,2 oranında daralmıştır. İkinci ve üçüncü çeyreklerde yüzde 0,2 ve yüzde 0,9 oranlarındaki büyümedeki durağan görünüm son çeyrekte faizlerdeki düşüşün etkisiyle finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ve ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 7,8 seviyesindeki yüksek büyümenin katkısıyla hizmetler sektörü son çeyrekte yüzde 7,4 büyüme kaydetmiştir.

2018 yılında hizmetler sektöründe istihdam edilenler 15,8 milyon kişiyle toplam istihdam içerisindeki sektörün payı yüzde 54,9 seviyesinde iken, sektörün istihdamı, 2019 yılında, Kasım ayı itibariyle, istihdamı 15,9 milyon kişi seviyesine yükselmiş ve toplam istihdam içerisindeki payı da yüzde 56,3 oranına ulaşmıştır.

Hizmetler sektörü içerisinde ticaret sektörünün önemli bir yeri bulunmaktadır. 2018 yılında üçte bir oranında kaydedilen otomotiv satışlarındaki düşüş 2019 yılında da devam etmiş ve satışlar bir önceki yıla göre beşte bir oranında düşmüştür. Toptan ticaret ekonominin genelindeki gelişmelerle uyumlu bir gelişme patikası izlerken perakende ticaret sektörü büyümesi ekonomideki ortalama büyüme oranının altında gerçekleşmektedir. Bununla beraber, perakende satışlar içerisinde internet üzerinden satışların ağırlığı hızla artmaktadır. Perakende ticaret satışlarının yüzde 11,5 oranında büyüme kaydettiği 2013 yılında posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 41,8 oranında artmış, 2018 yılında perakende ticaret yüzde 1,3 büyürken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 21,4 oranında ve 2019 yılında perakende ticaret satışları yüzde 0,2 oranında gerilerken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,7 oranında artmıştır. Bu noktada, e-ticaret pazar büyüklüğü 2015 yılında 25 milyar TL iken sözkonusu rakam 2018 yılında 60 milyar TL olmuştur. Türkiye’de internette yapılan kartlı ödeme işlem tutarı 2015 yılında 55 milyar TL seviyesinde iken 2018 yılında ise 139 milyar TL’ye yükselmiştir. **Türkiye’de ticaretin, özellikle son bir kaç yılda belirginleşen, yapısal bir değişim geçirdiği, geleneksel perakende ticaretin gittikçe zayıfladığı, e-ticaret satışlarının ise kayda değer biçimde arttığı görülmektedir.**

Turizm sektörü, önemli döviz girdisi sağlamanın yanında ülkemizin tanıtımına da katkı sağlayan önemli bir sektördür. 2016 yılında, temelde Rusya ile yaşanan kriz sebebiyle reel olarak yüzde 6,5 daralan konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü, turizm gelirlerinde yüzde 29,7 azalış sebebiyle sıkıntılı bir süreçten geçmiştir. İki ülke arasındaki ilişkilerin düzelmesiyle, 2017 yılında konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü yüzde 14 oranında büyümüştür. Turizm gelirlerinde, bu yıldaki 18,9 oranındaki artışla önemli ölçüde toparlanan sektörün büyüme eğilimi 2018 yılında da devam etmiştir. Gelen toplam ziyaretçi sayısının yüzde 18,1 oranında artarak 45 milyon kişi ulaşması sayesinde turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 21,4 oranında artarak 29,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Böylece, konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü 2018 yılında reel olarak yüzde 14,9 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı turizm sektörü açısından 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 bir önceki yıla göre 5,8 milyon kişi artarak 44,7 milyon kişi olmuştur. 2019 yılında turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 17 oranında artarak 34,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Öte yandan, 2015 yılı sonrasında ülkeye gelen turist profilinde de yapısal bir değişim olmuştur. Bu çerçevede, Türkiye'ye gelen yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının kişi başı ortalama harcaması 2012-2014 döneminde bin 250 dolar seviyesinde iken 2019 yılında bu rakam üçte bir oranında azalarak 796 dolara gerilemiştir. 2013-2015 dönemi ile 2016-2019 dönemi turistlerin yaptığı kişi başı harcama ortalamalarına bakıldığında da yabancı turist başına kişi başı harcamalar, ortalama 750 dolardan 630 dolara gerilemiştir.

Turizm alanında faaliyetlerde bulunmak amacıyla 7183 sayılı Kanunla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı kurulmuştur. Türkiye'ye Avrupa'dan turist sağlayan İngiltere menşeli 178 yıllık Thomas Cook isimli tur operatörünün iflası ve operasyonlarını durdurması sonrasında, bu operatörden alacaklı konaklama tesislerinin yararlanması amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca bir Kredi Destek Paketi hazırlanmıştır.

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 2018 yılında da yük ve yolcu taşımaları ağırlıklı olarak kara yolu ile yapılmıştır.

2018 yılında hava yolcu taşımacılığı bir önceki yıla göre yüzde 9 oranında artarak, 210 milyon yolcuya ulaşılmıştır. 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 paralel 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 toplamın dörtte üçüne karşılık gelen yurtdışı yük taşımacılığında kaydedilen yüzde 11,9 oranında düşüşe bağlı olarak bir önceki yıla göre yüzde 10,9 azalmış ve 3,4 milyon ton seviyesine düşmüştür. **İstanbul'da Atatürk havalimanından 5 Nisan 2019 tarihinde Yeni İstanbul Havaalanına taşınma, beklenenin aksine iç hat yolcu taşımacılığında havayolu tercihini azaltmış, İstanbul Havalimanındaki kargo terminal inşaatı bitmeden taşınmanın gerçekleştirilmesi de yük taşımacılığının azalmasına yol açmıştır.**

Türkiye'de gelir dağılımı verileri incelendiğinde Türkiye'de nispi yoksulluk oranlarının 2017 yılına kadar azalma trendini devam ettirmekle beraber 2018 yılında bu eğilim tersine dönerek yoksulluk artmıştır. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde 60 oranı esas alınarak nispi yoksulluk oranlarına ve bu sınırın altında yaşayan kişi sayısına bakıldığında **2018 yılında yoksulluk oranı, bir önceki yıla göre, 1,1 puan artarak yüzde 21,2 seviyesine ve yoksul sayısı da 1 milyon kişi artarak 16,9 milyon kişi seviyesine yükselmiştir.** Gini katsayısı 2014 yılına kadar gerileyerek 0,391 seviyesine kadar düşmek suretiyle gelir dağılımı düzelişirken sonraki yıllarda tekrar yükselişe geçerek **2018 yılı itibariyle 0,408 seviyesine yükselmiş ve gelir dağılımı bozulma eğilimine girmiştir.** Bu noktada, Türkiye'de kamu müdahaleleri OECD ülkeleriyle kıyaslandığında gelir dağılımının düzeltilmesinde oldukça zayıf kalmaktadır. Vergi ve transferler öncesi ve sonrası gelir dağılımı arasında OECD ülkelerinde kamu müdahaleleri sayesinde oluşan düzeltici fark Türkiye'ye göre ortalama 5 kat fazladır. Bu durum, Türkiye'de kapsayıcı büyümenin sağlanması ve gelirin yeniden dağıtım konusunun öncelik hale getirilmesine ve bu konuda maliye politikasında ciddi bir vizyona ihtiyaç bulunduğunu göstermektedir.

İstihdam piyasasındaki gelişmeler, Türkiye ekonomisinin yakın geçmişteki durumuyla birlikte analiz edildiğinde, **2019 yılı Kasım ayı itibariyle işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranı, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik oranı ve tarım-dışı işsizlik oranı seviyelerinde olduğu, krizden etkilenen kişi sayısının ise 2009 krizindekinden yüzde 40 daha fazla olduğu görülmektedir.**

2018 yılı ikinci yarısından itibaren başlayan ekonomideki daralma ve işsizlikteki artış, 2019 yılında da devam etmiş ve işsizlik oranı Kasım 2019'da yüzde 13,3 olarak gerçekleşmiştir. İşsiz kişi sayısı ise 2017 Kasım döneminde 3,3 milyon kişi iken 2018 Kasım döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık 700 bin kişi artarak 4 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında bu eğilim devam etmiş, 2019 Ağustos döneminde işsiz sayısı 4,7 milyon kişi seviyesine çıktıktan sonra Kasım döneminde 4,3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de İnşaat sektörü istihdam 250 bin kişi azalırken, hizmetler sektörü ve sanayi sektörü istihdam sırasıyla 150 ve 100 bin kişi artmıştır. **Mevcut durumda işsizlik oranının 2009 kriz dönemi işsizlik oranı seviyelerinde olmakla beraber 2009 da 3,1 milyon kişi seviyesinde olan işsiz sayısı, 2019 Kasım döneminde toplam nüfus ve işgücündeki artışın etkisiyle, 4,3 milyon kişiye yükselmiş ve işsizlikten etkilenen sosyal kesimin boyutu ciddi ölçüde artmıştır.**

Ekonomideki gerçek işsizlik oranını gösteren tarım dışı işsizlik oranı, küresel kriz döneminde tarım-dışı işsizlik oranı ise 2008 yılındaki yüzde 12,3 seviyesinden 2009 yılında yüzde 16 seviyesine yükselmişti. Kriz sonrasında düzenli olarak azalarak 2012 yılında ise yüzde 10,3 seviyesine gerilemiş, ilerleyen dönemde, artış eğilimine girerek 2016 yılında yüzde 13'e yükselmiştir. Sözkonusu oran, 2018 yılının son döneminde ekonomideki daralmayla beraber 2018 Kasım döneminde yüzde 14,3 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 Kasım döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puan daha artarak yüzde 15,4 seviyesine yükselmiştir.

Öte yandan genç nüfusta işsizlik oranı, 2008 yılında yüzde 18,6 seviyesinde iken kriz dönemi olan 2009 yılında yüzde 22,9 seviyesine yükselmişti. Söz konusu oran, ekonomideki toparlanmaya bağlı olarak kademeli bir şekilde gerilemiş ve 2012 yılında yüzde 15,8 seviyesine düşmüştür. Daha sonra, tekrar artış eğilimine giren bu oran 2018 yılı Kasım ayında yüzde 23,6, 2019 Ağustos döneminde ise yüzde 27,4 olarak gerçekleşmiştir. **Genç nüfusta işsizlik oranı,** Kasım 2019 döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,9 puan artışla 24,5 seviyesine yükselmiştir. Türkiye'de genç nüfusta işsizlik oranının yüksek olması istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri olup **istihdam piyasasında gençlerin daha kolay iş bulmasını artıracak politikaların uygulamaya konulmasını gerekli kılmaktadır.**

Türkiye'de çalışanların üçte biri kayıt dışı olarak istihdam edilmektedir. Kayıtdışı çalışan sayısı 2019 yılı Kasım ayı itibariyle 9,5 milyon kişi olmuştur. Bunların 3,7 milyon kişisi kadın, 5,9 milyon kişisi erkektir. Tarımda kayıtdışı kadın istihdamı yüzde 96,3 seviyesinde, erkeklerde ise yüzde 79,6 seviyesindedir. 2014 yılında yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıtdışı kadın istihdamı istikrarlı bir şekilde azalarak 2019 Kasım döneminde yüzde 41,3

seviyesinde gerekleŒmiŒ, erkeklerde ise bu oran 2014 yılında yüzde 29,3 seviyesinde iken 2019 Kasım ayı itibariyle yüzde 30,4 seviyesinde gerekleŒmiŒtir. **Her ne kadar kadınların kayıt dıŒılık oranında bir gerileme kaydedilmiŒ olsa da alıŒan kadınların kayıt dıŒılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda olduklarını göstermektedir.**

Türkiye’de hizmet akdiyle alıŒan iŒilerin yaklaşık yüzde 60’ının aldığı ücret asgari ücret kararıyla Œekillenmektedir. Farklı sosyal kesimlerin uzlaŒısıyla belirlenmesi öngörülen ancak uzun yıllardır fiilen hükümet kararıyla belirlenen asgari ücret kararları uyarınca iŒinin eline geçen net ücret 2018 yılında 1.603 TL iken bu tutar 2019 yılında 2.021 TL’ye, 2020 yılında ise 2.325 TL’ye ykselmiŒtir. Asgari ücretin iŒverene maliyeti ise 2018 yılında 2.486 TL, 2019 yılında 3.134 TL ve 2020 yılında ise 3.605 TL olmuŒtur. Bu maliyet muhtelif kanunlarda düzenlenen iŒveren teŒvikleriyle, iŒinin niteliklerine ve iŒletmenin faaliyette bulunduğu sektöre göre farklılaŒmaktadır. 2019 yılında çıkarılan 7166 sayılı Kanunla ilave alınan yeni iŒilerin 3 aylık asgari ücret tutarındaki cretlerinin İŒsizlik Sigortası Fonundan karŒılanması ngrlmŒtir.

Hizmet akdi ile alıŒanların sigortalı sayıları ise 2015 yılında 13,7 milyon kiŒi iken bu sayı, 2017 yılında ise 14,5 milyon kiŒiye ykselmiŒ, 2018 yılında 14,3 milyon kiŒi seviyesine dŒmŒtir.

Kamu mali disiplini, son yirmi yılda ekonomik yönetimin ana dayanağı olmuŒtur. Mali disipline iliŒkin olarak 2002-2006 döneminde uygulanan IMF programı neticesinde **kamu borç stokunun** GSYH’ye oranı ve faiz harcamaları önemli ölçüde dŒmŒ ve ortaya çıkan mali alan kamu hizmetlerinin iyileŒtirilmesi için kullanılmıŒtır. Öte yandan, kamu mali disiplini konusunda kamu kesimi dengesi, kamu kesimi faiz dıŒı dengesi ve btce dengesi gibi göstergeler incelendiğinde son yıllarda bir geriye gidiŒ sözkonusudur. GeniŒletici maliye politikalarının, ekonomik yavaşlama döneminde yerel ekonomik faaliyete destek sağlamak için bir dereceye kadar yararlı bir araç olduğu değerlendirilmektedir. Bununla beraber ekonominin geniŒleme dönemlerinde kamu maliyesinin konjonktür tersi bir yaklaŒımla ekonominin dengeye gelmesi doğrultusunda kamu mali disiplinin artırılması ekonomik aktörler için güvenilir bir iŒ ortamının oluŒturulması bakımından önem arz etmektedir. Bu bağlamda kamu maliyesinin temkinli bir duruŒ sergilemesi; potansiyel risklerin realize olması durumunda, bunlara karŒı toplumun ve ekonominin mukavemetinin artırılması ve bunlara güçlü ve hızlı bir cevap verilebilmesi için gerekli mali alanın oluŒturulması bakımından büyük önem taŒımaktadır.

Kamu maliyesinde, kamu kesimi genel dengesi 2011-2016 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 0-1 aralığında açık vermiştir. 2016 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 1,1 oranında gerçekleşen kamu kesimi genel dengesi açığı, 2017 yılında yüzde 1,8'e, 2018 yılında ise daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine çıkmıştır. 2019 yılında yüzde 1,5 olarak programlanan kamu kesimi genel dengesi açığının yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 3 olması hedeflenmiştir.

Kamu kesimi faiz dışı dengesi ise, GSYH'ye oran olarak, 2009 yılında ekonominin önemli ölçüde küçülmesinin de etkileriyle yüzde 1'in altına düşmüş, 2011-2015 yılları arasında pozitif yüzde 2-3 bandında dalgalanmıştır. 2016 yılında kamu kesimi faiz dışı dengesi yüzde 1 seviyesine gerilemiş, 2017 yılında daha da azalarak 0,2 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu denge 2018 yılında daha da bozularak yüzde 0,3 seviyesinde açık vermiş, 2019 yılında bu durum daha da derinleşerek kamu kesimi faiz dışı dengesinin yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. 2020 yılı için kamu kesimi faiz dışı dengesinin açık vermesi ve GSYH'ye oran olarak negatif yüzde 0,1 olması hedeflenmiştir.

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, 2017 yılında ise yüzde 2,4 seviyesine gerilemiştir. **2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında daha da azalarak 2,1 puanlık bir düşüşle negatif yüzde 0,4 seviyesine düşmüştür. 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 1 oranına gerilemesinin programlandığı** görülmektedir.

Öte yandan, **kamu gayri safi sabit sermaye yatırımları** 2017 yılında yüzde 4,3 iken 2018 yılında yüzde 4,5 oranında gerçekleşmiştir. **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 bu oran yüzde 3,3 seviyesine ulaşmıştır. Bu gelişmede, GSYH'ye oran olarak yüzde 0,9 olması planlanan ulaştırma yatırımlarının yüzde 0,4 artışla yüzde 1,3; yüzde 0,3 seviyesinde olması programlanan diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise yüzde 0,5 artışla yüzde 0,8 olması etkili olmuştur. 2020 yılında da, 2019 yılına benzer**

şekilde, toplam kamu yatırımlarının yüzde 2,7 olması planlanmış, ancak geçmiş uygulama tecrübeleri bu hedefin aşılacağını göstermektedir.

Kamu gelirleri incelendiğinde toplam gelirler içerisinde en önemli kalem olan vergilerin GSYH'ye oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış gösterdiği görülmekte olup servet vergileri, dolaylı ve dolaysız vergiler toplamının GSYH'ye oranı 2018 yılında yıl içerisinde dolaylı vergilerde uygulamaya konulan vergi indirimlerinin etkisiyle yüzde 17 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında, GSYH'ye oranla, yüzde 17,4 olarak programlanan toplam vergi gelirleri esas olarak ekonomideki durgunluğa bağlı olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle yüzde 16 seviyesinde gerçekleşmiş ve kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olmuştur. 2017-2019 döneminde vasıtalı vergilerin yüzde 67,1 olan toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 61,9'a ve 2019 yılında da yüzde 60,5 seviyesine gerilemiş, vasıtasız vergilerin payı ise 2017 yılında yüzde 29,6 2019 yılında yüzde 35,3 seviyesine yükselmiştir.

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

2019 yılında kamu kesimi genel dengesi açığı 66,4 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini ise 138,6 milyar TL seviyesindedir. Kamu kesimi faiz ödemelerinde 11,8 milyar TL seviyesindeki düşüş olmasına rağmen kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 72,2 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 61,4'üne karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın dörtte birinin ise İşsizlik Sigortası Fonu dengesinde kaydedilen olağanüstü düşüşten kaynaklandığı görülmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun, önceki yıllarda işçi ve işverenlerden yapılan prim tahsilatından elde edilen birikimin işsizler için kullanılması yerine işverenlerin nihai yararlanıcısı olacakları şekilde kullanılması ve Fon imkanlarının kamu bankalarına aktarılması gibi politika tercihleri neticesinde, 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen Fon dengesi fazlası tutarı yaklaşık yüzde 90 oranında azalarak 2 milyar TL'ye gerilemiştir. Bu gelişmede, 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. Fon dengesi 2019 yılında program hedeflerine göre 18,7 milyar TL kötüleşerek 2 milyar TL seviyesinde fazla vermiştir.

Buna göre, 2019 yılında Hükümet programında, GSYH'ye oran olarak, kamu kesimi genel dengesi açığı yüzde 1,5 olarak programlanmışken, merkezi yönetim bütçesi dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 1, İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,4 ve KİT dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,2 olmak üzere, yüzde 1,7 bozularak yüzde 3,2 düzeyine ulaşmıştır.

Kamu brüt borç stoku GSYH'ye oran olarak 2017 yılında yüksek büyüme oranı yüzde 30,7 seviyesine gerilemiş, 2018 yılında ise bu oran yüzde 31,4 seviyesine yükselmiştir. Kamu borç stoku içerisindeki en önemli kısmı oluşturan merkezi yönetim borcunun GSYH'ye oranı 2017 yılında yüzde 28,2 iken 2018 yılında kısmi bir artışla yüzde 28,8 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise 2,3 puan artışla yüzde 31 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında iç borç stoku, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre 1,9 puan artışla yüzde 17,6 seviyesinde gerçekleşirken dış borç stoku 0,5 puan artışla yüzde 13,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 düzelmeye de etkisi ile Hazine'nin iç piyasaya yönelmesi kamu finansmanının dış kaynak bağımlılığını azaltmak ve kur riskinden korunmak gibi riskleri azaltmak anlamında olumlu olmuştur.** Bununla beraber, toplam merkezi yönetim brüt borç stoku içerisinde iç borçların payı 2004-2012 döneminde yüzde 70'in üzerindeki iken 2019 yılında yüzde 56,8 seviyesine kadar gerilemiş, dış borçlar da buna koşut olarak artarak 2012 yılındaki yüzde 27,5 seviyesinde 2019 yılındaki yüzde 43,2 seviyesine yükselmiştir.

AB tanımlı genel devlet borç stoku 2001'de yüzde 76,1 seviyesinden 2016'da yüzde 30'un altına düşürülmüş, 2017 yılında ise yüzde 28,5 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılsonunda söz konusu oran yüzde 30,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. AB tanımlı genel devlet borç stoku 2019 yılında

ise yüzde 28,5 oranında gerçekleşmesi hedeflenmişken yılsonu gerçekleşmesinin yüzde 32,8 seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir. 2020 yılında sözkonusu oranın yüzde 33,2 seviyesinde gerçekleşmesi programlanmıştır.

Bütçe dengesi GSYH'ye oran olarak 2016 yılındaki negatif yüzde 1,1 seviyesinden 2017 yılında negatif yüzde 1,5 seviyesine düşerek kötüleşmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında da aynı eğilim devam ederek, bütçe dengesindeki açık kötüleşerek, GSYH'ye oranla, sırasıyla, negatif yüzde 2 ve negatif yüzde 2,9 olmuştur.

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 yılında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve sözkonusu açık GSYH'ye oran olarak yüzde 0,6 oranında gerçekleşmiştir.

Kamu mali disiplini açısından en önemli göstergelerden biri bütçe harcama ödenek hedefleri ile gerçekleştirmeler arasındaki farkın gelişimidir. 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. Bütçe ödenekleriyle tespit edilen rakamlar 100 olarak kabul edildiğinde, bütçe kanunlarına göre gerçekleşme oranının yüzün üzerine çıkmasıyla ortaya çıkan ödenek aşımı, kamu mali disiplininde bir sorun olduğuna işaret etmektedir. 2018 yılında faiz dışı harcamalar da bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 109,5 olarak gerçekleşmiş, 2019 yılında da faiz dışı harcamalar bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 106,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz harcamalarında gerçekleşme oranı ise son 10 yıldır ilk defa, 2018 yılında tahminlerin üzerine çıkarak yüzde 103,2 olmuş ve 2019 yılında ise yüzde 85,2 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bütçe ödeneklerine göre gerçekleşmesi, 2018 yılında yüzde 108,9 seviyesinde, 2019 yılında ise yüzde 104 düzeyinde gerçekleşerek ödenek aşımı sözkonusu olmuştur. Bu durum, son iki yıla özgü olmayıp, 2012-2019 döneminde faiz dışı bütçe harcamaları bütçe kanunlarında öngörülen ödeneklerin ortalama olarak yüzde 5 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 ilave harcama yapılmasının söz konusu olduğu görülmektedir. Türkiye'de ödenek aşımının istikrar kazanması, 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 kararlarla aşılmasının olağan hale geldiğini göstermektedir. Tutar olarak bakıldığında, 2019 yılında, bütçe harcamaları bütçe ödeneklerinin 38,5 milyar TL üzerine çıkmıştır. Gelir tahsilatındaki düşmeye bağlı olarak 13,7 milyar TL azalış kaydedilen gelirden ayrılan paylar ile bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında gerçekleşen faiz harcamalarındaki gerçekleşme sebebiyle ortaya çıkan yaklaşık 30 milyar TL tutarındaki mali alan da dikkate alındığında diğer kalemlerdeki gerçek ödenek aşımının 70 milyar TL'yi geçtiği görülmektedir. Bu gelişmede, sosyal güvenlik kesimine yapılan hazine yardımları ve yatırım harcamalarındaki artışlar etkili olmuştur.

Merkezi yönetim bütçesinin ana harcama grupları bağlamında 2019 yılındaki gelişmeler incelendiğinde 2019 yılında personel harcamaları bütçe ödenekleriyle öngörülen 293,7 milyar TL tutarının 0,8 milyar TL altında 292,9 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2019 yılı bütçe hazırlık döneminde bütçe harcamaları ortalama artış oranı yüzde 20,3 seviyesinde iken personel giderlerinin ortalama artış oranının oldukça üzerinde gerçekçi bir şekilde yüzde 24,5 seviyesinde belirlenmesinin etkisi olmuştur.

2019 yılı bütçesinde 67,6 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri, 16,6 milyar TL artış göstererek 84,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur. 2019 yılı bütçesinde 391,3 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 8,9 milyar TL üzerine çıkarak 400,3 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan artışla yüzde 9,4 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılı sermaye giderleri yılsonunda, ulaştırma yatırımlarına aktarılan ilave kaynaklardaki artışın etkisiyle başlangıç ödeneğinin yüzde 48 üzerinde 26 milyar TL ilave artışla 80,5 milyar TL ve bütçe hedefine göre GSYH'ye oranla 0,4 puan artarak yüzde 1,9 olarak gerçekleşmiştir.

Faiz giderlerinin yaklaşık dörtte üçü iç borç faiz ödemelerine, kalanı ise dış borç faiz ödemelerine ayrılmaktadır. 2019 yılında faiz harcamaları bir önceki yıla göre yüzde 35,1 oranında artarak 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşmiş olmakla beraber bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, iç borç faiz ödemelerinde yüzde 43,4, dış borç faiz ödemelerinde ise yüzde 24,7 artış etkili olmuş ve faiz giderleri GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre yüzde 0,3 puan artışla yüzde 2,3 olarak gerçekleşmiştir. **2019 yılında önceki yıllardan farklı olarak faiz giderlerinde yüzde 35,1 seviyesinde yüksek bir artış**

yaşanmış ve faiz giderlerinin GSYH'ye oranı 0,3 puan artarak yüzde 2,3 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 yılı ilk yarısında iç borçlanma maliyeti artarak yüzde 25,8 seviyesine kadar yükseldikten sonra düşüşe geçerek Aralık 2019'da yüzde 11,7 seviyesine gerilemiştir. Kamunun borçlanma maliyetlerini yüksekliği, ülkedeki tüm ekonomik aktörlerin sermaye ve finansman maliyetlerini artırmakta, yüksek borçluluğu olan ve mali yapısı kırılgan şirketlerin borçlarının sürdürülebilirliğini zorlaştırmaktadır. Borçlanma konusunda bir diğer önemli gösterge olan ortalama vade açısından bakıldığında, 2013-2017 döneminde ortalama vade yıllık bazda ortalama 68,8 ay iken 2018 yılında bu rakam 54,7 aya ve 2019 yılında da 29,1 aya düşmüştür. Bu durum, iç borç geri ödemeleri ve borçların çevrilmesi noktasında borç yönetimi açısından olumsuz bir gelişme olarak öne çıkmaktadır.

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. 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, bütçe gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 4,6 milyar TL altında 758 milyar TL seviyesinde ve beklenen GSYH'ye oranla yüzde 20,5 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak yüzde 17,3 ile 18,2 arasında değişmekle beraber 2018 yılında yüzde 16,7 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre 1 puan azalarak yüzde 15,7 oranında ve bütçe hedefinin 83,2 milyar TL altında 673,3 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi **vergi dışı gelirleri, 2019 yılında bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerinde 202,5 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak 1 puan artarak yüzde 3,7 düzeyinde gerçekleşmiştir.**

2018 ve 2019 yıllarında daralan yurtiçi talep sebebiyle bütçe gelirlerinin yaklaşık üçte ikisini oluşturan dolaylı vergilerin tahsilinde sıkıntılar yaşanmaktadır. 2018 yılında hükümetin talebi güçlendirmek fiyat artışını kontrol etmek amacıyla vergilerde indirim gitmesi, bu süreci daha da zorlaştırmıştır. 2018 yılı son çeyrekte ekonomide görülen keskin daralma 2019 yılında da devam etmiş ve 2018 ve 2019 yıllarında ekonomik aktiviteye destek olmak üzere uygulamaya konulan vergi politikası tedbirleri sebebiyle vergilerdeki genel eğilimden önemli ölçüde

farklılaşma söz konusu olmuştur. **Bu kapsamda, KDV ve ÖTV tahsilatı azalırken kurumlar vergisi tahsilatı artmıştır. Kurumlar vergisindeki artışta vergi oranının 2018 yılında yüzde 22'ye çıkmasının da etkisi olmuştur.** ÖTV ve dâhilde KDV tahsilatındaki düşüşte vergi indirimleri, satışlardaki düşüşler ve petrol üzerindeki vergiler değiştirilerek akaryakıt fiyatlarında tavan fiyat uygulaması, ithalde alınan KDV'deki azalışta ise ithalattaki düşüş etkili olmuştur.

2019 yılında ise, dolaylı vergilerde özellikle, dahilde alınan KDV, ÖTV ve ithalde alınan KDV'de kaydedilen düşük tahsilat vergi gelirlerinden yapılan toplam tahsilatı da düşürmüştür. Son yıllarda yüzde 2 civarında dalgalanan 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. 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 olarak gerçekleşmiştir. 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. Bu sisteme bağlı olarak 2018 yılında 9,2 milyar TL tutarında ÖTV gelirinden vazgeçilmiştir. 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.

2018 yılının son iki ayında otomobillere yönelik uygulanan ÖTV indiriminin 2019 yılı Haziran ayı sonuna kadar uzatılmasına rağmen, 2018 yılının ikinci yarısından itibaren motorlu taşıt satışlarında görülen azalma trendi, 2019 yılında da devam etmiştir. **Motorlu taşıtlardan alınan ÖTV tahsilatı, 23,9 milyar TL olan bütçe hedefinin yüzde 42,3 ve 10,1 milyar TL altında 13,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.**

Türkiye'de daralma dönemlerinde talep daralmasının en etkili olduğu vergilerden biri bu süreçte ithalatın önemli ölçüde azalması sebebiyle ithalde alınan KDV'dir. Aynı zamanda önemli bir ithalde KDV ödeyicisi olan BOTAŞ'ın vergi ödemeleri bu kalemdeki dalgalanmaların önemli bir sebebini oluşturmaktadır. **2019 yılında, bir önceki yıla göre keskin bir şekilde daralan ithalat, uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergilerin tahsilatında bütçe hedefine göre yaklaşık dörtte bir oranında ve 45,1 milyar TL tutarında bir düşüş yaşanmıştır. Bu kapsamda, 2019 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı 165,8 milyar TL olan bütçe tahmininin yüzde 24,7 ve 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.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde ise bu kalemde önemli bir dalgalanma görülmektedir. Bu gelişmede, bir defalık gelirlerin vergi dışındaki gelirler içerisinde gösterilmesinin etkisi bulunmaktadır. **2019 yılında ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerine çıkararak 202,5 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 4,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.** 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 noktada, 2019 yılında esas olarak, 24,3 milyar TL olarak öngörülen Hazine Portföyü ve İştirak gelirlerinde, Merkez Bankası ihtiyat akçesinin ve Merkez Bankasından elde edilen yüksek temettü gelirinin bütçeye aktarılmasıyla ilave 58,3 milyar TL artışla 82,5 milyar TL gerçekleşme etkili olmuştur.**

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. 2018 yılı bütçesinde 6,2 milyar TL harcama öngörülen bu kapsamdaki giderler için 2019 yılında KÖİ çerçevesinde tamamlanıp hizmete alınan şehir hastanelerinin cari giderlerini karşılamak üzere 4,8 milyar TL, bina kullanım ve zorunlu hizmetler için ise 5,7 milyar TL harcama yapılması programlanmıştır. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemeleri için 8,3 milyar TL kaynak ayrılmıştır. Bununla beraber, sözkonusu harcama gerçekleştirmelerine ve bunların detayına ilişkin bir bilgi bulunmamakta, KÖİ modeliyle gerçekleştirilen yatırımlar dolayısıyla üstlenilmesi öngörülen kamusal yükümlülüklerle ilişkin **bütçe kanunu veya yıllık programlarda 2019 yılı gerçekleşme tahmini olarak 18,8 milyar TL öngörülmüş, ancak 2018 ve 2019 yıllarındaki fiili gerçekleştirmelere ve 2020 yılı mali hedeflerine ilişkin herhangi bir bilgi verilmemiştir.**

Bu noktada, **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.

Varlık fonu, başka ülkelerde tasarrufları değerlendirip gelecek neslin refahını artırmak için tasarlanan bir kurumsal yapılanma iken, Türkiye de gelecek neslin üzerine borç yükü oluşturacak şekilde tasarlanmıştır. Bu noktada, TVF'nin, henüz kurumsal yapılanması ve stratejisi tam olarak netleşmemiş olsa da, getirilen mevzuat değişiklikleri ve basında yer alan haberlerden kalkınma/stratejik yönelimli bir amaçla yeni bir bütçe dışı fon niteliğinde kurulduğu ve borçlanmayla toplanan kamu parasıyla risk alınarak kamu girişimciliği yapma şeklinde bir yaklaşımın ürünü olduğu görülmektedir. Bu noktada, kamu başarısızlığını önleyecek ve hesap verebilirliği artıracak bir tasarıma ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, TVF'nin kurulması sonrasında TVF tarafından gerçekleştirilen mali işlemlerin boyutu ve üstlendiği yükümlülüklerin takibi ve bunların konsolidasyonu zorlaşmıştır. **2019 yılı sonu itibariyle TVF tarafından herhangi bir faaliyet raporu, mali tablo veya strateji açıklanmadığından tam olarak hedefler, gerçekleştirmeler, varlık ve yükümlülükler konusunda açıklanmış bir veri üzerinden bir değerlendirme yapabileme imkânı bulunmamaktadır.** Fonun 2016 ve 2017 yılı hesapları TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüş, ancak kamuoyuyla henüz paylaşılmamıştır. Kamuoyuna yansıyan bilgilere göre, 2019 yılında TVF, uluslararası piyasalardan 1 milyar euroluk 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 euro nominal tutarlı özel tertip DİBS ihraç edilmiştir. Söz konusu özel tertip DİBS tutarının net 3,3 milyar euroluk kısmı kamu bankaları, nominal 400 milyon Euroluk kısmı ise kamu sermayeli katılım bankaları için ihraç edilmiştir. Ayrıca, TVF, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın yüzde 10'luk hisselerini satın alarak Borsa İstanbul'daki payını yüzde 90,6'ya çıkarmış, İstanbul Finans Merkezi Gayrimenkul Projesinin üçte birlik kısmına karşılık gelen bölümünü 1,67 milyar TL karşılığında satın almıştır.

Ancak, 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 gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, özelleştirme süreçlerinin yönetimi konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile TVF olmak üzere iki farklı idare faaliyet yürütmektedir.

Türkiye'de 2009 küresel mali krizin ülke ekonomisine etkilerinin azaltılması ve ekonomide hızlı bir toparlanmanın sağlanması için kullanılan harcama artırım ve vergi indirimleri şeklindeki mali araçlar çoğunlukla bir defalık etki oluşturan kamu müdahaleleri iken genel devlet

dengeinde 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 kapsamda, **KÖİ'ler kapsamında verilen taahhütlerin, TVF üzerinden yürütülen mali işlemlerin ve KGF aracılığıyla verilen kefalet hacminin artmasıyla ortaya çıkan gibi mali risklerin giderek artan kısmı 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. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından genel yönetim kapsamındaki KÖİ uygulamalarına ilişkin mali durum raporunun 2018 yılında açıklanacağı beyan edilmesine rağmen, 2018 ve 2019 yıllarına ilişkin olarak KÖİ'lerden kaynaklanan harcamalara ilişkin Bütçe Sunuş konuşmalarında, bütçe ve eki dokümanlarda, yıllık programda gerçekleşme ve hedeflerle ilgili kamuoyuna herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu bağlamda, **KÖİ'lerden kaynaklanan kamusal yükümlülükler ve bunlarla ilgili riskler 2020 yılında üzerinde durulması gereken önemli bir konudur.** KÖİ modeliyle üstlenilmesi planlanan kamusal yükümlülüklerle ilişkin bütçe kanunu veya yıllık programlarda **2020 yılı mali hedeflerine ilişkin herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. 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. Yüksek döviz borçlanması ile gerçekleştirilen kamu özel işbirliği yatırımlarının kredi dönüşlerinin ilgili firmalar tarafından gerçekleştirilememesi halinde, bunlara sağlanan hazine garantisi ve borç üstlenimi yükümlülüklerinden kaynaklanan risklerin realize olmasının kamu maliyesi üzerine ciddi bir yük oluşturacağı, dolayısıyla bu kapsamdaki yatırımcı kuruluşların mali yapılarının yakından izlenmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

2019 yılında **özelleştirme** konusunda zayıf bir performans sergilenmiştir. Bu durum, Türkiye ekonomisine yabancı yatırımcının güveninin azaldığını göstermesi bakımından önemli bir gösterge niteliğindedir. 2020 yılında bu konuda daha olumlu bir performansın söz konusu olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de **cari işlemler dengesindeki** gelişmeler değerlendirildiğinde, 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 olması nedeniyle uzun yıllardır yapısal olarak cari açık problemiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir. **2018 yılında, ekonomide yüzde 2,6 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH'ye oranı ise yüzde 3,5 olmuştur. 2019 yılında ise yılsonu GSYH büyümesi yüzde 0,9 olurken, daralan nihai yurtiçi talep ve finansman imkanları sebebiyle 18 yıldır ilk defa Türkiye cari fazla vermiş ve cari işlemler dengesinin GSYH'ye oranı pozitif yüzde 0,2 olarak gerçekleşmiştir.** 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 47,3 milyar dolar olarak gerçekleşen cari açık 2018 yılında 27,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar seviyesinde açık vermesi programlanmışken bir önceki yıla göre 29,9 milyar dolar iyileşerek 1,7 milyar dolar seviyesinde cari fazla vermiştir. Cari işlemler dengesinde, mal dengesi 20,8 milyar dolar tutarında ithalattaki daralmanın katkısıyla 24,3 milyar dolar iyileşerek 18,7 milyar dolar açık vermiştir. 2019 yılında cari açığın 9,2 milyar dolarlık kısmı net altın ithalatından kaynaklanmış, net enerji ithalatının cari açığa etkisi ise 33,9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ham petrol fiyatlarının bir önceki yıla göre ortalama yüzde 10 azalması, turizm gelirlerinin yaklaşık beşte bir oranında artması yanında döviz kurunun yüksek seviyesine bağlı olarak ithalat talebindeki daralma cari açıktaki daralmaya katkı sağlamıştır. Öte yandan, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye açısından dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir. Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarda, 2018 yılında bir önceki yıla göre önemli bir değişim olmazken 2017 yılına göre kısmen arttığı, 2019 yılında da aynı eğilimin devam ettiği, bu kapsamda yapılan yatırımların üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yöneldiği görülmektedir. Portföy yatırımları ve diğer yatırımlar açısından 2018 yılında olduğu gibi 2019 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir. TCMB döviz rezervlerinde 2018 yılında rezervler 10,4 milyar dolar azalırken 2019 yılında 6,3 milyar dolar artmıştır. 2018 yılında, kaynağı belirlenemeyen ve net hata ve noksan kaleminde 20,4 milyar dolar sermaye girişi ve 10,4 milyar dolar seviyesindeki resmi rezervlerdeki azalışla beraber, cari açığın ve sermaye çıkışının en önemli finansman kaynağı olmuştur. Net hata ve noksan kalemi, 2019 yılında, makul bir seviyede gerçekleşerek 1,2 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında net sermaye çıkışının olması ve 2019 yılında da net

sermaye girişinin oldukça sınırlı olması yurtiçi para ve sermaye piyasalarını olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'nin **dış borçları** 2001 yılında 113,6 milyar dolar iken 2018 yılı sonu itibariyle 440,7 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2018 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin brüt dış borç stoku GSYH'ye oran olarak yüzde 55,9 seviyesinde olup yüzde 56,5 oranındaki 2001 krizi seviyesine yaklaşmıştır. Türkiye'nin toplam brüt dış borç stoku içerisinde, TCMB dahil, kamu sektörünün dış borç büyüklüğü, 2000 yılında 64,2 milyar dolar seviyesinde iken 2018 yılında bu rakam 145,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Özel kesim borçluluğu ise 2002 yılındaki 54,4 milyar dolar seviyesinden 2018 yılında 294,9 milyar dolar seviyesine çıkmıştır. Türkiye'nin brüt dış borç stoku içerisinde özel kesimin payının yaklaşık olarak yüzde 70'ler seviyesinde olup özel sektör dış borç stokundaki artışın 2015 yılına kadar büyük ölçüde bankacılık kesiminden kaynaklandığı, finansal olmayan kuruluşların dış borç stokunun ise 2016 yılı ve sonrasında özel kesim bankalarından daha yüksek bir seviyeye yükseldiği görülmektedir. Finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH'ye oranı; 2013-2018 döneminde yüzde 12,5 seviyesinden yüzde 19,7 seviyesine yükselmiş, tutar olarak da 119 milyar dolar seviyesinden 155,6 milyar dolar seviyesine yükselerek yüzde 30,8 oranında artmıştır. Bu durum, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirmektedir.

Dış ticaretteki gelişmeler değerlendirildiğinde, 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 oranında artarak ihracat 167,9 milyar dolar, ithalatın pahalılaşması ve yurtiçi talepteki daralmayla ithalat yüzde 4,6 oranında azalarak 223 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler çerçevesinde, 2018 yılında dış ticaret dengesi bir önceki yıla göre 21,7 milyar dolar azalarak 55,1 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı 2017 yılında yüzde 67,1 iken 2018 yılında yüzde 75,3 seviyesine yükselmiştir.

2019 yılında ise, kur seviyesinin ihracatı desteklemesiyle ihracat artarken, ekonomik faaliyetlerdeki durgunluğa bağlı olarak yurtiçi tüketim ve yatırım talebindeki düşüş nedeniyle ithalat kayda değer ölçüde düşmüştür. **2019 yılında ise, ihracat (FOB) yüzde 2,1 artarak 171,5 milyar dolar olurken, ithalat (CIF) yüzde 9,1 azalarak 202,7 milyar dolar seviyesine düşmüştür. Böylece, dış ticaret dengesi yüzde 43,5 oranında daralarak 31,2 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 84,6 oranına çıkmıştır. Dış ticaret hacmi ise özellikle, ithalattaki daralmaya bağlı olarak 374,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.**

2019 yılında Türkiye ihracatının yarıya yakınını aramalı, yüzde 40'ını ise tüketim malları oluşturmaktadır. İhracatın üretim sektörlerine göre dağılımı içinde, imalat sanayii yüzde 94 oranla en yüksek paya sahip sektör olup ihracattaki azalış veya artışların temel kaynağı bu sektör ihracatındaki dalgalanmalardır. Son dönemde tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmakta, madencilik sektörü ihracatı tutarı ise emtia fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlı olarak 2,5-3,5 milyar dolar civarında gerçekleşmekte, sektörün toplam ihracat içerisindeki payı yaklaşık yüzde 2 civarındadır. 2019 yılında tarım ürünleri ihracatı bir önceki yıllara yaklaşık aynı seviyede 5,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Madencilik ürünleri sektörü ihracatı yüzde 9,1 oranında ve 0,2 milyar dolar tutarında azalarak 3,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Tarım ve madencilik sektörleri ihracatına tutar olarak bakıldığında bir önceki yıllara göre kayda değer bir değişim olmamıştır.

2013 yılında 141,4 milyar dolar seviyesinde olan **imalat sanayii ihracatı** 2019 yılında 161,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Sektör ihracatı içerisinde motorlu kara taşıtı ve römorklar, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, tekstil ürünleri, giyim eşyası, gıda ürünleri ve içecek ve kimyasal madde ve ürünler sektörleri 10 milyar dolar ve üzerinde ihracat gerçekleştirilen sektörlerdir. 2019 yılında, bir önceki yıllara göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler; bir önceki yıllara göre yüzde 62,3 oranında ve 2,5 milyar dolar seviyesinde artan kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü, ve ihracatı 1,1 milyar dolar artan mobilya ve diğer ürünler ile başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörleri olmuştur. Bununla beraber, 2019 yılında, 2018 yılına göre, ana metal sanayii ihracatı 2,5 milyar dolar, motorlu kara taşıtı ve römorklar sektörü ihracatı ise 1,1 milyar dolar gerilemiştir.

Ülke gruplarına göre **en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği** olup toplam ihracatın yaklaşık yarısı bu bölgeye yapılmaktadır. 2015 yılında ise 64 milyar dolar olan AB'ye yapılan ihracat 2015-2018 döneminde yaklaşık 20 milyar dolar artarak 2018 yılında ise 84 milyar dolara çıkmış, 2019 yılında ise 83,2 milyar dolar ile yaklaşık aynı seviyede gerçekleşmiştir. Kuzey Yakın ve Orta Doğu bölgesinde yer alan ülkelerdeki çatışma ortamı ve güvenlik problemi söz konusu ülkelere olan ihracatı olumsuz etkilemiştir. 2019 yılında ihracattaki gelişmeler 2018 yılı ile karşılaştırılarak değerlendirildiğinde, Yakın ve Ortadoğu ülkelerine yapılan ihracatın kısmen toparlanarak 2,4 milyar dolar artışla en fazla ihracat artışının kaydedildiği bölge olduğu görülmektedir. Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine yapılan ihracat 2018 yılında 14,5 milyar dolar

ve 2019 yılında 15,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Afrika pazarı Türkiye'nin son dönemde gelişen en önemli ihracat pazarlarından birisi olmuştur.

Ekonomik bölgelere bakıldığında ise Türkiye ihracatının yaklaşık yarısının OECD ülkeleri olduğu, dörtte birinin ise İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) üye ülkelere gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye, İİT üye ülkelerinde 2013 yılında 49,4 milyar dolar tutarında bir ihracat seviyesine ulaşmışken, 2018 yılı itibariyle bu bölgeye ihracatı yaklaşık beşte bir oranında düşmüştü. Sözkonusu ülkelere yapılan ihracat 2019 yılında 3,7 milyar dolar artarak 44,8 milyar dolar seviyesine yükselmiş ve bölgeye yapılan ihracatta kayda değer bir artış olmuştur.

Ülkelere göre bakıldığında, Türkiye'nin en büyük ihracat ortağı Almanya olup bu ülkeye yapılan ihracatın toplam içindeki payı yaklaşık yüzde 9-10 aralığında seyretmektedir.

2019 yılında bu ülkeye yapılan ihracat bir önceki yıla göre 700 milyon dolar azalarak 15,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. **İngiltere'ye yapılan ihracat** 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve İngiltere 2019 yılında 10,9 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke olmuştur. İlerleyen dönemde İngiltere'nin 2020 yılı başında AB'den ayrılması sonrasında dış ticaret ortaklığının seviyesi yapılacak dış ticaret anlaşmalarıyla şekillenecektir.

Ayrıca, 2014 yılında 5,9 milyar dolar seviyesinde olan **Rusya'ya yapılan ihracat**, 2015 yılında yaşanan siyasi krize bağlı olarak, 2016 yılında 1,7 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ikili ilişkilerdeki düzelmeye ekonomik ilişkilere yansımalarıyla da 2018 yılında 3,4 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da 3,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Ancak siyasi krizle daralan dış ticaret hacmi siyasi alandaki ilerlemelere rağmen kriz öncesi dönemdeki seviyesine yükselememiştir. Bu noktada, Türkiye, 2019 yılı itibariyle, Rusya'da 2015 yılındaki ihracat pazarının yaklaşık üçte birini kaybetmiştir. 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 2018 yılında ise 8,4 milyar dolara kadar gerilemiş, 2019 yılında ise kısmen artarak 9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. İran'a yapılan ihracat da 2017 yılında üçte bir oranında azalarak 3,3 milyar dolar seviyesine, 2018 yılında da dörtte bir oranında azalarak 2,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2019 yılında ise ihracat miktarı daha da azalarak 2,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2019 yılında Türkiye'nin yaptığı toplam ithalatın dörtte üçünü ara malları oluşturmakta ve her beş liralık ithalatın bir liralık kısmını enerji ürünleri oluşturmaktadır. Türkiye'nin

ithalatının 2019 yılı itibariyle yüzde 77,9'unun aramalı ve yüzde 12,7'sinin yatırım malı niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu durum, ithalatın, yüzde 90,6'sının Türkiye'de hanehalkı kullanımına yönelik tüketimden ziyade üretim faaliyetlerinin sürdürülmesi bakımından önem taşıdığı ve ekonomik büyümenin ithalata bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır. İthalatın yaklaşık beşte dördü imalat sanayii sektörü ürünleri, yüzde 15'i ise enerji ağırlıklı olarak madencilik sektörü ürünleridir.

2017 yılında yurtiçi talepteki büyümenin etkisiyle 233,8 milyar dolar seviyesine yükselen ithalat, 2018 yılının ikinci yarısında kaydedilen döviz kurundaki artışın etkisiyle 223 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da ekonomik faaliyetlerdeki daralmaya bağlı olarak, bir önceki yıla göre yüzde 9,1 oranında ve 20,3 milyar dolar seviyesinde azalarak 202,7 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ekonomide yaşanan durgunluğa paralel olarak hammadde ithalatı yüzde 7,1 oranında ve 12,2 milyar dolar tutarında gerileyerek 157,9 milyar dolar seviyesine düşmüş, net enerji ithalatı ise 41,2 milyar dolar olmuştur. 2019 yılında yatırım malları ithalatı ise, bir önceki yıla göre yüzde 12,1 oranında ve 3,5 milyar dolar tutarında azalarak 25,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Tüketim malları kaleminden yapılan ithalat da 2018 yılına göre yüzde 19,2 oranında ve 4,4 milyar dolar tutarında düşerek 18,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

10 milyar dolar ve üzerinde ithalat yapılan kimyasal madde ve ürünler, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, motorlu kara taşıtı ve römorklar ve kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörleri imalat sanayii ithalatının üçte ikisini oluşturmaktadır. İthalattaki azalışta, kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü ve motorlu kara taşıtı ve römorklar sektöründe 4,7 milyar dolar ve 4,6 milyar dolar seviyesindeki azalışın önemli bir katkısı olmuştur. Kimyasal ürünler ithalatı 2019 yılında 31,9 milyar dolar seviyesine düşmüş olmakla beraber sözkonusu sektör ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 15,7 seviyesindedir.

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.

2019 yılında ithalattaki düşüşün dörtte biri Çin'in de dâhil olduğu Diğer Asya ülkeleri bölgesinden yapılan ithalattaki daralmadan kaynaklanmıştır. 2019 yılında Çin'den yapılan ithalat 2,2 milyar dolar daha azalarak 18,5 milyar dolara düşmüştür. **Diğer taraftan, 2019 yılında diğer ülke ve bölgelerden yapılan ithalat, 4,2 milyar dolar artarak 15,2 milyar**

dolar düzeyine yükselmiş ve ithalattaki azalışı sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur. Sözkonusu kalem, ağırlıklı olarak madencilik sektörü ithalatı içerisinde gizli veri ve gizli ülke olarak raporlanan ve son birkaç yılda düzenli bir şekilde ithalatın azaldığı şeklinde raporlanan İran'ın üyesi olduğu Ekonomik İşbirliği Teşkilatı ve İslam İşbirliği Teşkilatı üye ülkelerinden yapılan ithalatın bir önceki yıla göre 3,7 milyar dolar azalması ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2019 yılında ise toplam ithalattaki yüzde 9,1 gerilemeye karşılık **Rusya**'dan yapılan ithalat daha da artarak yüzde 2,1 oranında bir artışla 22,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Böylece, Rusya'nın toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 11,1 seviyesine yükselmiştir. Rusya'ya karşı dış ticaret açığının 18,6 milyar dolar seviyesine yükselmesi ve bunun da artış eğiliminde olması ülkemiz dış ticareti dengesi açısından önemli bir endişe kaynağıdır.

Almanya hem ihracat hem de ithalat açısından en önemli ticaret ortaklarımızdan biri olup, Almanya'dan yapılan ithalat, 2015-2017 döneminde 21 milyar dolar seviyesinde iken, 2018 yılında 20,4 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 11,9 oranında ve 2,4 milyar dolar tutarında azalarak 18 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Almanya'ya karşı ülkemiz yaklaşık 2,6 milyar dolar dış ticaret açığı vermekte olup bu açık azalma eğilimindedir.

Türkiye'de yüksek cari açık ve yüksek hanehalkı borçluluğu ve mali olmayan şirketler kesiminin yüksek borçluluk seviyesi önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. Cari açığın finansmanında doğrudan yatırımların azalması, gelen doğrudan yatırımların önemli bir kısmının da verimli yatırımlar yerine gayrimenkul yatırımlarına yönelmesi cari açığın finansmanı konusunda ülke ekonomisinin kırılganlığını artırmaktadır. İnşaat sektöründeki daralma, döviz cinsi borçların bilançoları kötüleştirilmesi, yüksek borçlanma maliyetleriyle birleşerek şirketler kesiminde ödeme zincirlerinde zayıflamaya yol açmıştır.

Bu noktada, dış denge, dış borçlar ve yurtiçi üretici ve tüketici fiyatları açısından döviz kurundaki gelişmeler Türkiye ekonomisini derinden etkilemektedir. 2017 yılı başından 2019 yılı sonuna kadar geçen 3 yıllık sürede gelişmekte ülkelerin para birimlerinde ABD doları karşısında meydana gelen kur hareketleri değerlendirildiğinde, Hindistan Rupisinin ve Güney Afrika Randının değerlerinin görece istikrarlı bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 5,1 ve 2,4 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Reali ve Türk Lirasının ise geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, sırasıyla, yüzde 23,5 ve yüzde 69,2 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Özellikle, Türk Lirası ABD doları karşısında 2018 yılı Ağustos ayında, 2017 yılı başına göre yüzde 102,9 değer kaybı seviyesine yükselmiş, bu oran 2018 yılı son çeyreğinde

kısmen gerilemiş, 2019 Mayıs döneminde kısmi bir yükselme sonrasında 2019 yılının kalan döneminde istikrarlı bir seyir izlemiştir. Buna göre, son üç yıl içerisinde, ABD doları karşısında Hindistan ve Güney Afrika para birimleri ihmal edilebilir bir seviyede değer kaybı yaşarken Brezilya para birimi dörtte bir oranında değer kaybetmiştir. Özellikle, **2018 yılında, yıllık ortalama döviz kuru bir önceki yıla göre yüzde 31,9 oranında artmış, 2017 Ocak-2019 Aralık döneminde ise Türk Lirası ABD doları karşısında üçte iki oranında 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. 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. 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.

Ağustos 2018’de uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarınca yapılan kredi notu indirimleri Türkiye’nin borçlanma maliyetlerini, yurtdışından sermaye akışını olumsuz etkilemiştir. 2018 yılında Türkiye ekonomisi ve bankacılık kesiminin kredilerinin kalitesi ve bunların tahsil edilebilirliğine yönelik endişeler, enflasyon ve döviz kurundaki artışlar Türkiye’ye sermaye akışını azaltmış, bu durum, 2019 yılında da devam etmiştir. 2018 yılında ise, FED faiz artırımını kaynaklı küresel çapta borçlanma maliyetlerindeki artış ve gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkışı da Türkiye’yi de olumsuz etkilemiş, 2019 yılında ise FED’in faiz indirimine rağmen sermaye girişi sınırlı kalmıştır. Bunun yanında, TCMB’nin elindeki

temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranını 2018 yılında geç artırarak sürece geç müdahale etmesi enflasyon oranının yüzde 20 eşiğini geçmesine yol açmış, 2019 yılında ise FED'in ve ECB'nin faiz indirimiyle uyumlu olarak TCMB tarafından yapılan faiz indirimleri borçlanma maliyetlerini olumlu etkilese de faiz oranının beklenen enflasyonun altında olması ve kamu borçlanma piyasasında kamu bankalarının ağırlıklı rolü sermaye girişlerinin sınırlı kalmasına yol açmıştır. 2018 yılında yüksek sermaye çıkışı ve ABD ile yaşanan siyasi gerginlik sonrasında temel ekonomik göstergelerdeki zayıflığın da etkisiyle döviz kurunda bir önceki yıla göre yüzde 32 oranında artış yaşanmıştır. Artan piyasa faiz oranlarına cevap olarak TCMB politika faiz oranını Eylül ayında önce yüzde 24'e ardından da yüzde 25,5'e yükseltmiştir. 2019 yılı Temmuz ayına kadar bu seviyede kalan faiz oranlarında TCMB kayda değer bir şekilde indirme giderek Ocak 2020'de gecelik politika faiz oranını 9,75-12-75 aralığına çekmiştir. 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 çekilmesi, Avrupa Merkez Bankası tarafından politika faiz oranının negatif 0,5 olarak belirlenmesi bu süreci desteklemiştir.

Bu noktada, son yıllarda hükümetin en önemli politikalarından biri yurtiçi talebi ve büyümeyi desteklemek için yurtiçi kredi genişlemesini olabildiğince artırmaktır. 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. Enflasyon ve döviz kurundaki gelişmelere ilave olarak bankacılık kesimindeki sorunlu kredilere ilişkin endişeler döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içerisindeki payını artırmıştır. Buna göre, 2014 yılındaki yüzde 34 seviyesinde olan döviz mevduatın payı 2019 yılında yüzde 48 seviyesine yükselmiştir. Hükümetin ekonomideki durgunluğa karşı da kredi hacminin artırılması için banka kaynaklarının seferber edilmesi şeklindeki yaklaşımı yurtdışı finansman imkanlarının azalması ve artan dolarizasyonla bankaların döviz kuru riskinin yükselmesiyle özel kesim bankaları tarafından verilen krediler kredi hacmindeki ortalama artışın gerisinde kalmıştır. Bu bakımdan 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışı esas olarak kamu bankaları kaynaklı olmuştur.

Kamu bankaları kaynaklı kredi hacmindeki artış sırasıyla yüzde 22,7 ve yüzde 19,4 iken özel bankalarda bu oran yalnız yüzde 3,9 ve yüzde 4,1 seviyesinde olmuştur. Kamu bankalarının toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılında yüzde 30 seviyesinde iken bu

oran 2019 yılında yüzde 37 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, özel bankaların toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılındaki yüzde 35 seviyesinden yüzde 29 seviyesine gerilemiştir. **Bu durum, kredi tayinlemede ve kredi risk yönetiminde kamu ve özel sektör bankaları arasında belirgin bir farklılaşmaya işaret etmekte, bankacılık kesiminde kamu bankaları açısından sorunlu kredilere ilişkin endişeleri artırmaktadır.**

Yıllık program hedeflerine göre 2019 yılında büyümenin yüzde 2,3 olarak gerçekleşmesi programlanmış, yılsonuna 2,5 ay kala yayımlanan 2019 yılı programın yüzde 0,5 olacağı tahmin edilmişti. Ancak, 2019 yılında ekonomi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Hükümet tarafından 2020 yılı reel büyüme hızının yüzde 5 olması programlanmıştır.

İşsizlik oranı ise 2018 yılında yıllık bazda yüzde 11 olarak gerçekleşmiş, 2019 yılı programında işsizlik oranı için 2019 yılı hedefi yüzde 10,5 olarak belirlenmişti. 2019 Kasım ayı itibariyle işsizlik oranı yüzde 13,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise işsizlik oranı yüzde 12,1 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmiştir.

Cari işlemler dengesinin 2017 yılında 39,2 milyar dolar seviyesinde ve 2018 için 40 milyar dolar açık vermesi beklenmekteydi. Cari işlemler açığı 2017 yılında 47,4 milyar dolar, 2018 yılında ise 27,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar açık vermesi programlanmışken cari denge 1,7 milyar dolar fazla vermiştir.

2018 yılında hükümet dönem sonu TÜFE oranı yüzde 7,6 olarak programlanmışken yüzde 20,3 gerçekleşmiş, 2019 yılına ilişkin hükümetin yılsonu TÜFE tahmini ise yüzde 15,9 iken TCMB Ocak Enflasyon Raporuna göre yılsonu TÜFE tahmini yüzde 14,6 seviyesine çekilmiş, yılsonu gerçekleşmesi ise yüzde 11,8 olarak gerçekleşmiştir. Hükümetin 2020 yılsonu TÜFE hedefi yüzde 8,9 olarak belirlenmiştir. Söz konusu etkenlere ilave olarak, TCMB'nin enflasyonla mücadele yerine büyümeyi esas alan yaklaşımının 2020 yılında da TÜFE enflasyonunda iki haneli seviyenin devam edeceğine ilişkin endişeleri artırmaktadır.

2019 yılı Programında genel devlet açığının GSYH'ye oranı yüzde 1,5 olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 3 seviyesine yükselmiş,

program tanımlı genel devlet dengesinin de yüzde 0,2 açık vermesi öngörülmüşken sözkonusu açık için gerçekleşme tahmini yüzde 3,4 olmuştur.

Yapısal düzlemde, **Suriyelilerin topluma entegrasyonu** konusu Türkiye'nin en önemli gündem maddelerinden biridir. **Bu noktada, ortaya çıkan veriler, eğitimde olması gereken okul çağındaki Suriyeli çocuk ve gençlerin yüzde 40'ının eğitim dışında olduğunu göstermektedir.** Okul çağında bulunan 1,08 milyon Suriyeli çocuğun 685 bini eğitimine devam etmektedir. Yüzde 63 düzeyinde olan genel okullaşma oranı, ilkokul ve ortaokul düzeyinde sırasıyla yüzde 88 ve yüzde 73 iken lise düzeyinde bu oran yüzde 34'e düşmektedir. Geçici koruma altındaki ihtiyaç sahibi ailelerin çocuklarının okula devamını teşvik etmek ve okul terk oranlarını düşürmek amacıyla Ekim 2019 itibariyle 445 bin öğrenciye Şartlı Eğitim Yardımı yapılmaktadır. Okula gitmeyen bu kesimin Türk toplumuna entegrasyonunda yaşanan problemler toplumsal barış açısından önemli bir risk faktörüdür. Ayrıca, Türkiye'de mevcut işsizler ordusuna niteliksiz yığınların katılması Türkiye'de en alt gelir gruplarına ayrılacak kamu kaynaklarında bir azalmaya yol açmakta ve dolayısıyla, bunların durumunu daha da kötüleştirecek bir tehdit oluşturmaktadır. Çoğunluğu itibariyle 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. Öte yandan, Göç İdaresi tarafından yayımlanan istatistiklerin geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin Türkiye içerisindeki dağılımını gösteren idari kayıtlara dayandığı, ancak BM Göç Ofisi raporlarında, fiilen bu kişilerden yaklaşık 500 bin kişi seviyesindeki önemli bir kısmının daha rahat iş bulabilecekleri ve yakın çevrelerinin yaşadığı İstanbul'da yaşadıkları tespiti yapılmaktadır. 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 avroluk destek kapsamında 72 proje için toplam 2,99 milyar avro sözleşmeye bağlanmış ve 2,20 milyar avro harcanmıştır. İkinci aşama kapsamında ise Haziran 2019 itibariyle 13 proje için 452 milyon avro sözleşmeye bağlanmış ve 152 milyon avro ödenmiştir.

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 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. Bu kapsamda, eğitim alanında son dönemde fiziki imkânlarla ilişkin görülen ilerlemeye rağmen PISA sonuçlarına göre nitelik noktasında ciddi bir gerileme olduğu görülmektedir. Öğrenci yeterlilikleri açısından gerek ulusal olarak Türkiye'nin diğer ülkelerin çok gerisinde kalması gerekse ülke içerisinde eğitim kalitesi açısından bölgeler ve okul türleri itibariyle öğrenciler arasında 4-5 yıla varan farklılıkların ortaya çıkması eğitimde fırsat eşitliği açısından mevcut farklılıkların daha da derinleştiğini göstermektedir. Bu durum, **eğitimde niteliğin artırılması ve eğitimde fırsat eşitsizliklerinin azaltılması** konusunda kamu tarafından ciddi adımların atılmasını gerekli kılmaktadır.

Türkiye ekonomisine ilişkin temel ekonomik göstergeler özetle değerlendirildiğinde büyüme oranında bir yavaşlama söz konusu olmuştur. 2019 yılının ikinci yarısından itibaren ekonomide toparlanmaya işaret ettiği, öte yandan, işsizliğin önemli bir problem alanı olduğu görülmektedir. Güçlü bir sermaye girişinin olmaması, bankacılık ve şirketler kesimindeki borç seviyesinin yüksekliği önemli bir sorundur. Özellikle, tarım politikalarındaki istikrarsızlık ve sorunların üretimin desteklenmesi yerine ithalat izni verilmesi veya ihracat kısıtlaması gibi palyatif tedbirler sebebiyle gıda fiyatları üzerinde yukarı yönlü baskı oluşturmaktadır. Enflasyon oranının hükümet hedefi üzerinde yüzde 10 civarında gerçekleşmesi beklenmektedir. Büyümedeki toparlanmanın, yüksek seviyede olan işsizlikte kısmi bir gerilemeye yol açacağı ancak istihdam piyasasındaki genç işsizliğin yüksek olması veya kayıtdışılık gibi yapısal problemlerde önemli bir değişiklik olmayacağı değerlendirilmektedir. üzerinde durulması gereken önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. **Bu noktada, kayıt dışılık kadınlarda erkeklerin 1,5 katı olması örneğinde olduğu gibi kadınların iş ve istihdam piyasasında durumunun iyileştirilmesi ve bu anlamda cinsiyet eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik yapısal tedbirlerin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir.**

Öte yandan, **cari açık** büyüme dönemlerinde daha da artan önemli bir sorundur. Küresel ticaretin yavaşlamanın ihracatı olumsuz etkileyebilecek olsa da, ihracatta yüksek ithal girdi

bağımlılığı ve emtia fiyatlarındaki düşüş beklentisi sebebiyle ithalatta güçlü bir yükseliş beklenmemektedir. Öte yandan, turizm gelirlerinde ortaya çıkabilecek bir olumsuzluk cari dengeyi olumsuz etkileyebilecektir. Bu noktada, kamu ve özel kesim dış borçluluğunun yönetimi yükselen döviz kuruyla daha da önem taşıyan bir husus olmuştur. Bu bağlamda, cari açığın finansmanında portföy yatırımlarının ağırlığı söz konusudur. Türkiye'nin yurtdışındaki yatırımlarının arttığı gözlemlenmektedir. Portföy yatırımları açısından net sermaye 2018 ve 2019 yıllarında yıllık bazda net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devlet ve bankaların net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir. Sermaye girişlerindeki düşük seviye 2020 yılında Türkiye ekonomisinin mevcut kırılganlığını artıracak bir nitelik taşımaktadır. Doğrudan yatırımların önemli bir kısmını gayrimenkul yatırımları şeklindeki verimsiz yatırımların oluşturması, doğrudan yatırım girişlerinin de ekonomiye istenen katkıyı vermediği görülmektedir. Döviz kurundaki artış, dış ticarete rekabet avantajı oluşturmakta, bir taraftan ihracatı ve üretimi desteklerken, zorunlu olmayan mallara yönelik iç talebi daraltmaktadır. Öte yandan, döviz kurları, zorunlu nitelikteki enerji ürünleri başta olmak üzere aramalı ve sermaye mallarına ilişkin ithalatın faturasını artırmakta ve enflasyon oranını olumsuz etkileyerek tüketici fiyatları üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturmaktadır.

Tüm bu rakamlar ve beklentiler ışığında Türkiye'nin 2019 yılı ikinci yarısında ekonomik performansının olumlu bir görünüm sergilediği ve 2020 yılında küresel ekonomide öngörülen kısmi toparlanmanın ve ticaret müzakerelerinde ABD-Çin arasında anlaşma sağlanmasının Türkiye ekonomisini dış ticaret, FED'in faiz indiriminin finansman ve fiyatlar kanalıyla pozitif olarak etkileyeceği değerlendirilmektedir.

2020 yılı programında düşük seviyede programlanan yatırımlara rağmen negatif faiz dışı fazla öngörülmekte, özellikle, sosyal güvenlik ödemeleri ve gelir tahsilatındaki problemler nedeniyle bütçe açığının azaltılmasının zor olacağı değerlendirilmektedir. Vergilerdeki düşüşle azalan düzenli kamu gelirleri, kamu harcamalarında ödenek üstü harcama alışkanlığı, döviz kurundaki artış sebebiyle kamunun dış borç stokunun payının artması, faiz giderlerindeki yüksek artış vergi dışı gelirler sayesinde kısmen telafi edilse de bütçe açığı ve finansman ihtiyacının artarak devam edeceği ve kamu borçlanma maliyetlerinin artması ve borçlanma vadesinin kısılmasının borç yönetimini zorlaştıracığı değerlendirilmektedir. Hazinesin 2019 yılında yaptığı gibi bir taraftan kamu bankalarına sermaye olarak konulmak üzere borçlanarak temin ettiği finansal kaynakları alan kamu bankalarının bu kaynakla tekrar kamu borç senetlerini satın aldığı veya özel sektör bankaları tarafından riskli görülen kesimlere kredi açtığı sürdürülebilirliği zor bir mali döngüye işaret etmektedir. Bu noktada, borç senetlerini elinde bulunduranlar içerisinde

yabancı yerleşiklerin azalması, yurtdışından sermaye girişinin düşük seviyesi kamu borçlarının sürdürülebilirliği konusunda endişeleri artırmaktadır. Ayrıca, işsizlikle mücadelede işverenlerin faydalandığı yüksek maliyetli teşvik programı İşsizlik Sigortası Fonunun mali dengesini önemli ölçüde bozmuştur. Fon kaynaklarının verimsiz alanlarda kullanılması sosyal kesimlerde adalet duygusunu zedeleyeceği gibi Fon'un elinde tuttuğu kamu borç enstrümanlarının azalmasına ve kamu brüt borç stoku ile net borç stoku arasındaki makasın azalmasına yol açacaktır. Bu durum, 2020 yılında uluslararası piyasalardan borçlanma maliyetleri düşecek olsa da sermaye girişindeki olumsuzluğun devam etmesi halinde önümüzdeki dönemde kamu finansmanı alanında sıkıntılı bir sürece işaret etmektedir.

Ayrıca, son dönemde Çin'de ortaya çıkan Corona virüsü kaynaklı hastalık vakalarının Türkiye'de ortaya çıkması gerek yurtiçinde ekonomik faaliyetlerin azalmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir. Komşu ülkelerde bu kapsamda ortaya çıkan vakalar sebebiyle İran, Irak ve Gürcistan başta olmak üzere komşu ülkelerle ticareti olumsuz etkileyeceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, ülkeler arasında seyahatlerde ortaya çıkacak azalmanın Türk havacılık sektörünü olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir. Bunun yanında, Türkiye ekonomisi açısından büyük önemi bulunan turizm gelirlerinde kayda değer bir düşüş olacağı tahmin edilmektedir. Bu durumun işsizliği, büyümeyi ve kamu gelirlerini olumsuz etkilemesi beklenmektedir.

2020 yılının Türkiye ekonomisinin büyüme performans açısından, hükümet tahminleri ölçüsünde olmasa da, özellikle, uluslararası borçlanma maliyetlerinin düşüşüyle pozitif bir görünüm arz edeceği, Corona virüsü kaynaklı olarak turizm sektöründe 2019 yılına göre kısmi bir gerilemenin, otomotiv sektöründe ise ortalamanın üzerinde bir büyümenin sözkonusu olabileceği değerlendirilmektedir. Bölgesel jeopolitik risklerin büyümeyi sınırlandırabilecek önemli bir risk bileşeni olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, 20 yıldır düzenli olarak açıklanan nakit dengesinde bütçe ve nakit gerçekleştirmeleri arasında dengeleme kalemleri ve bir defalık gelirlerdeki gelişmeleri gösteren program dışı bütçe dengesine ilişkin kamu mali istatistikleri ilk defa 2019 yılı için açıklanmamıştır. Suriyelilere yapılan harcamalar ve bunların detayına ilişkin kamunun üstlendiği yükümlülüklerle ilişkin de bir bilgi açıklanmamaktadır. Özellikle, TVF, kamu bankaları ile olan ilişkiler, KÖİ'ler gibi alanlarda şeffaflığın artırılmasının yabancı yatırımcıların ve ekonomik aktörlerin ekonomiye yeniden güveninin sağlanması bakımından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

2019 yılında Dünya ve Türkiye'de yaşanan iktisadi ve sosyal gelişmeler Raporun izleyen bölümlerinde incelenmiştir.

1. DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ GELİŞMELER

1980’li yıllardan itibaren ticaretin hacminin artması ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi sonucunda küreselleşme ve teknolojik ilerlemelerle birlikte 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 2019 yılında içinde bulunduğu durumun ve ortaya çıkan gelişmelerin dünya ekonomik konjonktüründeki gelişmelerle birlikte değerlendirilmesi aşağıda yer yer almaktadır.

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 artışı 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 genelleştirilmeye 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 üretilmesiyle, sermaye, sanayi

alanından spekülâtif finans alanına kaymıştır. Gelişmiş ülkelerde tüketici talebindeki yetersizlik giderek 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 ve devletin küçültülmesi ekseninde yürütülen ekonomi politikaları neticesinde özellikle özelleştirmeler yoluyla sermaye zengini ülkelerden az gelişmiş ülkelere doğrudan yabancı yatırımların miktarı önemli ölçüde artmıştır. Böylece, dünya ekonomisi 1990'larda yeni bir büyüme sürecine girerken, dünya hasılasının yüzlerce katı büyüklüğünde bir kredi köpüğü oluşmaya ve hızla büyümeye başlamıştır. Artan uluslararası ticari ve mali bağımlılık aynı zamanda ülke ekonomilerinin kırılganlığını da arttırmıştır.

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 gelişim, 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 mahiyet almıştır. 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 ve azalmasına yol açmıştır. Gelişmiş ülkelerde yüzde 2'nin üzerinde görece istikrarlı bir büyüme oranı gözlemlenmektedir. Dünya ekonomisi 2015 ve sonrasında yıllık yüzde 3-4 aralığında istikrarlı olarak büyümüştür.

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 (Brent tipi ham petrol için) 50 doların altına 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.

2015 yılında, küresel büyümenin motoru olan gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik büyüme oranları kriz sonrasındaki ardışık beş yılda da gerilemiştir. 2015 yılında küresel büyüme; 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 yüzde 3,4'e gerilemiştir. Bununla beraber, küresel dış ticaret hacmindeki yıllık artış, gelişmiş ülkelerin dış ticaret hacminde kaydedilen yüzde 4 seviyesindeki artışın katkısıyla yüzde 3,4 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılı ortalarından itibaren gerileyen emtia fiyatları, hammadde ihracatçısı gelişmekte olan ülkelerin satın alma gücünü ve yurtiçi talebini daraltmıştır. 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 GSYH söz konusu yılda yüzde 2,8 oranında daralırken, Brezilya'da bu oran negatif yüzde 3,8 olarak gerçekleşmiştir.

2016 yılında ise Japonya ve AB Merkez bankaları tarafından uygulanan parasal genişleme politikaları nedeniyle düşük ve hatta negatif faizli bir ekonomik ortama rağmen ekonomik faaliyetlerde istenen ölçüde bir gelişme sağlanamamış, küresel ticaret yavaşlamaya devam etmiştir. IMF'ye göre ise 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. 2017 yılında bu oran yüzde 3,8 seviyesine yükselmiş, 2018 yılında ise dünya ekonomisinin reel büyüme hızı 3,6 olarak gerçekleşmiştir.

2017 yılında Japonya ve AB Merkez bankaları tarafından uygulanan parasal genişleme politikaları nedeniyle düşük ve hatta negatif faizli bir ekonomik ortama rağmen ekonomik faaliyetlerde istenen ölçüde bir gelişme sağlanamamıştır. 2012 yılından beri yaklaşık yüzde 3,5 civarında büyüyen dünya ekonomisi, 2017 yılında bu düşük büyüme trendinin az üzerinde yüzde 3,8 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. Büyümeye en önemli katkıyı Hindistan ve Çin ekonomileri vermiştir.

Öte yandan, 2018 yılında, Dünyanın en büyük ekonomileri olan ABD, Çin ve Avrupa Birliği arasında gümrük tarifeleri üzerinden ortaya çıkan gerilimler 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. Böylece, 2018 yılında dünya ekonomisi, IMF tahminlerine göre yüzde 3,6 oranında büyüme kaydetmiştir.

2019 yılında ise, dünya ekonomik büyümesinin, IMF tahminine göre yüzde 2,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Küresel dış ticaret ve yatırımdaki düşük performans, büyüme oranının küresel mali krizden bu yana kaydedilen en düşük seviyeye gerilemesine yol açmıştır.

Tablo 1.1. Dünya Ülkelerinde Ekonominin Genel Görünümü

GSYH sabit fiyatlarla yıllık Değişim (yüzde)	Gerçekleşme		Projeksiyon	
	2018	2019	2020	2021
Dünya (Satınalma Gücü Paritesine Göre)	3.6	2.9	3.3	3.4
Gelişmiş ekonomiler	2.2	1.7	1.6	1.6
ABD	2.9	2.3	2.0	1.7
Euro Bölgesi	1.9	1.2	1.3	1.4
Almanya	1.5	0.5	1.1	1.4
Fransa	1.7	1.3	1.3	1.3
İtalya	0.8	0.2	0.5	0.7
İspanya	2.4	2.0	1.6	1.6
Japonya	0.3	1.0	0.7	0.5
İngiltere	1.3	1.3	1.4	1.5
Kanada	1.9	1.5	1.8	1.8
Diğer Gelişmiş Ülkeler (1)	2.6	1.5	1.9	2.4
Gelişmekte Olan Ülkeler	4.5	3.7	4.4	4.6
Gelişmekte Olan Asya	6.4	5.6	5.8	5.9
Çin	6.6	6.1	6.0	5.8
Hindistan(2)	6.8	4.8	5.8	6.5
ASEAN-5 (3)	5.2	4.7	4.8	5.1
Gelişmekte Olan Avrupa	3.1	1.8	2.6	2.5
Rusya	2.3	1.1	1.9	2.0
Latin Amerika ve Karayipler	1.1	0.1	1.6	2.3
Brezilya	1.3	1.2	2.2	2.3
Meksika	2.1	0.0	1.0	1.6
Orta Doğu ve Orta Asya	1.9	0.8	2.8	3.2
Suudi Arabistan	2.4	0.2	1.9	2.2
Sahra-altı Afrika	3.2	3.3	3.5	3.5
Nijerya	1.9	2.3	2.5	2.5
Güney Afrika	0.8	0.4	0.8	1.0
<i>Bilgi İçin</i>				
Düşük Gelirli Gelişmekte Olan Ülkeler	5.0	5.0	5.1	5.1
Dünya (Piyasa Döviz Kurlarına Göre)	3.0	2.4	2.7	2.8

Kaynak: IMF, Ocak 2020'de güncellenmiş veri setinden alınmıştır.

Not: (1) G7 ülkeleri (Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, İngiltere ve ABD) ile Avro Bölgesi ülkeleri hariçtir. (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 indirime gitmişlerdir.

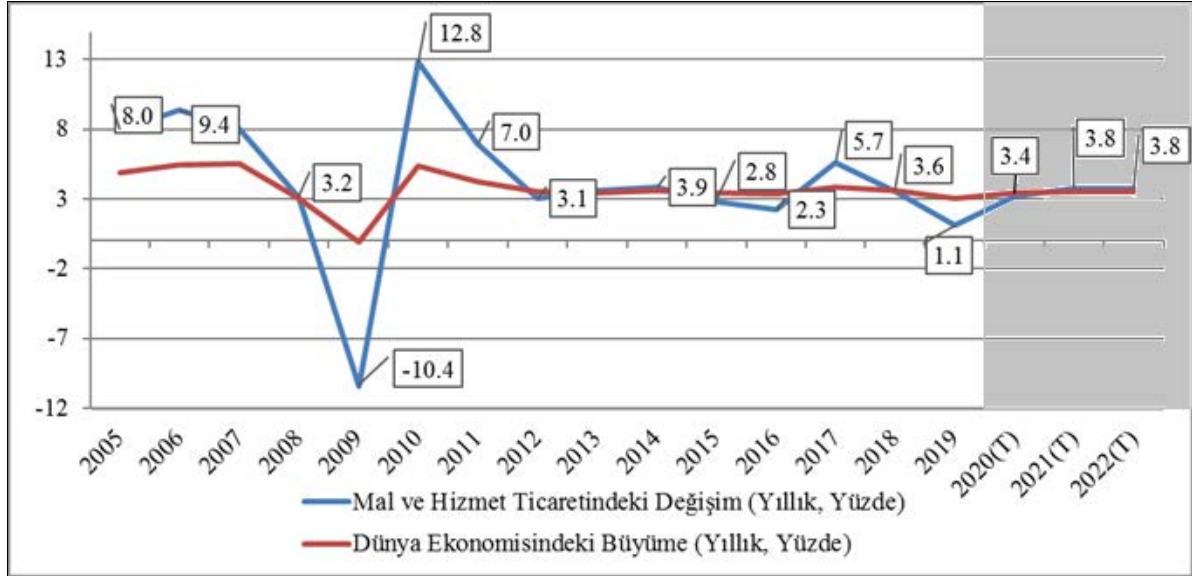
Uluslararası kuruluşlarca yapılan değerlendirmelerde, **ABD-Çin ticaret müzakerelerinde sağlanan anlaşma ve İngiltere'nin anlaşmalı olarak AB'den ayrılmasıyla ortaya çıkan olumlu gelişmeler küresel ekonomik büyümenin görünümünü olumlu etkilemiştir. Ayrıca, ABD, AB ve Japon merkez bankaları tarafından uygulanan faiz oranlarında indirim ve varlık satın alma programları yoluyla uygulanan genişlemeci para politikası tedbirlerinin, IMF tahminlerine göre, küresel büyümeye yüzde 0,5 seviyesinde katkı verdiği değerlendirilmektedir. Böylece, IMF, küresel büyüme tahminini 2020 yılı için yüzde 3,3'e ve 2021 yılı için yüzde 3,4'e yükseltmiştir.**

2020 yılında, gelişmiş ekonomilerde işsizlik oranının düşük seviyesini koruyacağı değerlendirilmektedir. Enflasyon oranı açısından, gelişmiş ülke merkez bankaları tarafından uygulanan parasal genişlemeye rağmen, ABD haricinde yukarı yönlü bir olumsuzluk görülmemektedir. Büyüme performansı açısından, 2020 yılında, son dönemdeki eğilimlere benzer olarak Çin ve Hindistan ekonomilerinin küresel büyümeye en ciddi katkıyı vereceği, ABD ekonomisinin yüzde 2 ve Avro bölgesinin ise yüzde 1,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Öte yandan, Çin'de ortaya çıkan Corona virüsünün ve Hindistan'da finans-dışı kesimdeki mali sorunlar, kredi genişlemesinin zayıflaması ve çıkarılan yeni vatandaşlık yasasının anılan ülkelerdeki ekonomik faaliyetler açısından önemli bir risk kaynağı olduğu değerlendirilmektedir. Nüfus ve ekonomik büyüklük bakımından küresel ekonomi içerisindeki ağırlıkları nedeniyle bu ülkelerdeki olumsuzlukların küresel ekonomik büyümeye de olumsuz etki edeceği görülmektedir. Ayrıca, ABD ve İran arasında yükselen jeopolitik gerilimlerin bölgesel ve küresel düzlemde ekonomik büyüme için önemli bir risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

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 aşağıdaki ilişki şeklinde sunulmaktadır.

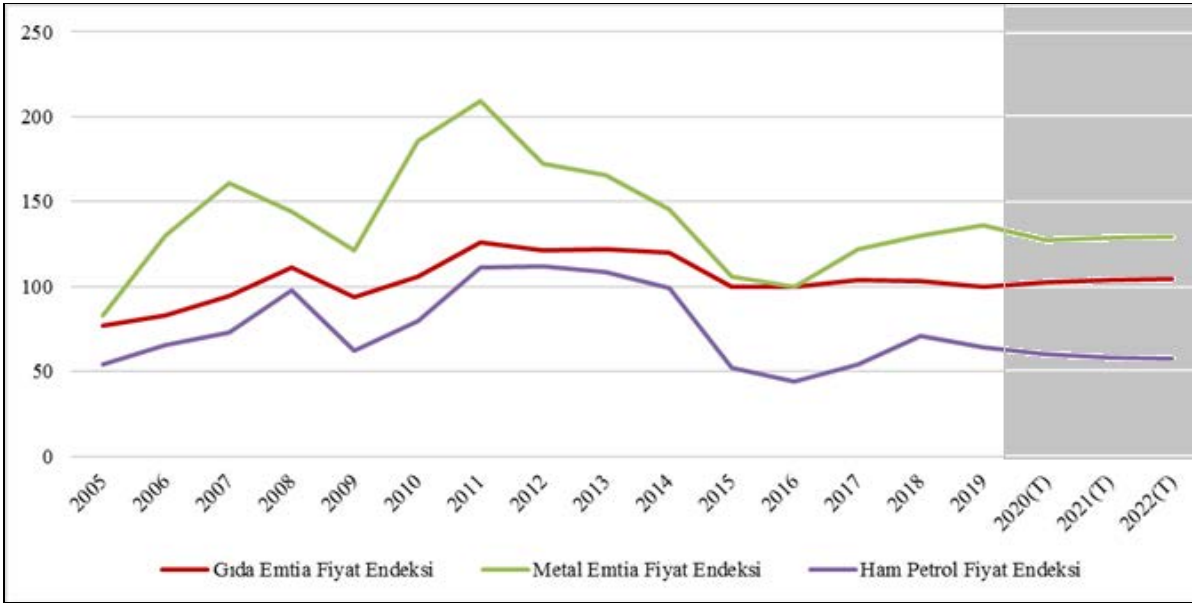


Kaynak: IMF, Dünya Ekonomik Görünümü Ocak 2020 veri setinden alınmıştır. (T) IMF projeksiyonlarını göstermektedir.

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

2014 ve 2015 yılında yüzde 3,8 ve yüzde 2,8 olarak kaydedilen küresel ticaretin büyümesi 2016 yılında ise yüzde 2,2 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan, 2017 yılında küresel ticarete önemli bir toparlanma görülmüş ve ticaret hacmindeki artış yüzde 5,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise söz konusu oran yüzde 3,6 olarak gerçekleşmiştir.

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 3,9 seviyesinin oldukça gerisinde yüzde 1,1 seviyesine 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.



Kaynak: IMF, Dünya Ekonomik Görünümü Ocak 2020 verileri kullanılmıştır. 2016 =100 endeks değerlerini göstermektedir.

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 girmiştir. Gıda ve petrol fiyatlarından den farklı olarak metal fiyatlarındaki artış eğilimi 2018-2019 döneminde Çin'in talebindeki azalma neticesinde yavaşlama eğilimine gireceği tahmin edilmektedir.

2020 yılında petrol fiyatlarının, OPEC'in petrol üretiminin sınırlandırılması ve küresel talepteki yavaşlama beklentileri doğrultusunda gerilemesi beklenmektedir. Petrol fiyatlarındaki gerilemenin IMF tahminine göre yüzde 4,3, Dünya Bankası tahminlerine göre yüzde 5,4 oranında gerilemesi beklenmektedir.

1.3 ABD Ekonomisindeki Gelişmeler

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

2015 yılında yüzde 2,9 oranında büyüyen ABD ekonomisi, 2016 yılında yüzde 1,6 gibi zayıf bir büyüme performansı sergilemiştir. 2017 yılında ise yüzde 2,2 olan reel büyüme oranı 2018

yılında yüzde 2,9 seviyesine yükselmiştir. ABD’de, 2019 yılında reel GSYH artışının, yüzde 2,3, 2020 yılında ise yüzde 2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

ABD, istihdam piyasasında mevcut durumda işsizlik oranı gerilemeye devam etmektedir. Buna göre, 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla yüzde 5,6 ve yüzde 4,9 olarak gerçekleşen işsizlik oranı, 2017 ve 2018 yıllarında daha da gerileyerek sırasıyla yüzde 4,4 ve yüzde 3,9 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında yüzde 3,7 olarak gerçekleşmesi beklenen sözkonusu oranın 2020 yılında yüzde 3,5 seviyesine gerilemesi beklenmektedir. Özellikle, vergi oranlarındaki düşüşle artan yurtiçi yatırım ve istihdam, işgücüne katılım oranlarındaki artışın özellikle, kadın istihdamında kaydedilen artışın bu gelişmeye önemli etkisi olmuştur. Varlık fiyatlarındaki artışlar da hanehalkı harcanabilir gelirin artışına önemli katkı sağlamıştır.

Tablo 1.2 ABD Ekonomisinin Genel Görünümü

	2017	2018	2019	2020	2021
	Yüzde değişim, hacim (2012 fiyatlarıyla)				
Amerika Birleşik Devletleri					
Piyasa fiyatlarıyla GSYH	2.4	2.9	2.3	2.0	2.0
Özel Tüketim	2.6	3.0	2.6	2.3	2.0
Devlet tüketimi	0.6	1.7	1.9	2.1	1.6
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu	3.7	4.1	1.9	2.1	3.1
Nihai Yurtiçi talep	2.5	3.0	2.4	2.2	2.1
Stok Değişim (1)	0.0	0.1	0.2	-0.1	0.0
Toplam Yurtiçi talep	2.6	3.1	2.5	2.2	2.1
Mal ve hizmet ihracatı	3.5	3.0	-0.1	0.7	1.9
Mal ve hizmet ithalatı	4.7	4.4	1.6	2.1	3.0
Net ihracat (1)	-0.3	-0.3	-0.3	-0.2	-0.2
<i>Bilgi İçin</i>					
GSYH deflatörü	1.9	2.4	1.8	2.2	2.2
Özel tüketim harcamaları deflatörü	1.8	2.1	1.5	2.1	2.1
Çekirdek özel tüketim harcamaları deflatörü (2)	1.6	2.0	1.7	2.2	2.1
İşsizlik oranı (işgücünün yüzdesi)	4.4	3.9	3.7	3.5	3.7
Hanehalkı tasarruf oranı, net (Harcanabilir gelire oran, yüzde)	7.0	7.7	8.1	7.9	8.0
Genel devlet mali dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-4.3	-6.7	-7.0	-6.9	-6.9
Genel devlet brüt borcu (GSYH'ya oran, yüzde)	105.9	106.9	108.4	111.9	115.3
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-2.3	-2.4	-2.5	-2.5	-2.6
1. Reel GSYH'daki değişikliğe katkı.					
2. Gıda ve enerji hariç özel tüketim deflatörü.					

Kaynak: OECD.

İş dünyası ve tüketici güvenindeki yüksek seviye, düşük petrol fiyatları özel kesim talebini güçlü tutmaktadır. ABD’de 2017 yılında yasalaşan vergi reformu tasarısına göre kişisel ve

kurumlar 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 artıracığı beklenmektedir. 2017 yılında, GSYH'ye oran olarak, yüzde 4,3 seviyesinde gerçekleşen genel devle bütçe açığı, vergilerdeki indirimin de etkisiyle 2018 yılında yüzde 6,7 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında da genel devlet dengesi açığının GSYH'ye oran yüzde 7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında da sözkonusu oranın yaklaşık aynı seviyede yüzde 6,9 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bunun yanında, genel devlet brüt borç stoku 2017 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 105,9 seviyesinde iken ekonomideki büyümeye rağmen sözkonusu oran 2018 yılında yüzde 106,9 ve 2019 yılında da 111,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında sözkonusu oranın yüzde 115,3 seviyesine yükselmesi beklenmektedir.

ABD hükümeti, belirli ürünlerde gümrük tarifelerini yükselterek dış ticareti açığını düşürme eğilimi içerisinde. 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 Kasım 2018 e tarihinde 24 yıllık NAFTA'nın yerine geçen USMCA (ABD-Meksika-Kanada Anlaşması) adında yeni birçok taraflı bir serbest ticaret anlaşması imzalamışlardır. NAFTA ile karşılaştırıldığında, anlaşma ABD'ye Kanada'nın 19 milyar dolarlık süt pazarına daha fazla erişebilmesine imkân vermekte, 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. 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 değerinin 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.

Son dönemde, 2017 yılında yüzde 1,6 olarak gerçekleşen çekirdek tüketici enflasyonu, 2018 yılında yüzde 2 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise, uzun vadeli enflasyon hedefi olan yüzde 2'nin üzerine çıkmamasına yönelik ABD Federal Merkez Bankasının (FED) uyguladığı para politikasının da etkisiyle sözkonusu oran yüzde 1,7 seviyesine gerilemiştir. Öte yandan,

çekirdek tüketici enflasyonunun, özel kesim reel ücretlerindeki artış ve güçlü yurtiçi talebin de etkisiyle, OECD'ye göre, 2020 yılında yüzde 2,2'ye seviyesine yükselmesi beklenmektedir.

FED, Aralık 2017 toplantısında, enflasyon beklentileri doğrultusunda politika faizini 25 baz puan yükselterek kısa vadeli politika faiz oranını yüzde 1,50 seviyesine yükseltmiş, 2018 yılı içerisinde de 4 defa faiz artırarak en son Aralık ayında yapılan artırımla politika faiz oranını yüzde 2,25-2,50 seviyesine yükselmiştir. 2019'un ilk yarısında sözkonusu oran sabit tutulmuş, Ağustos-Ekim döneminde yapılan toplantılarda politika faiz oranı kademeli olarak indirilerek yüzde 1,50-1,75 seviyesine çekilmiştir.

1.4 Avrupa Birliği Ekonomisindeki Gelişmeler

Avrupa Birliği (AB), Birliğe üye Brexit sonrası 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. Bununla beraber, 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 kullanımınıdır. 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 2016 yılında ortalama reel GSYH büyüme oranı yüzde 1,9 iken 2017 yılında bu oran kısmi bir toparlanmayla yüzde 2,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Avro bölgesi ülkeleri 2018 yılında yüzde 1,9 oranında büyümüşür. 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.

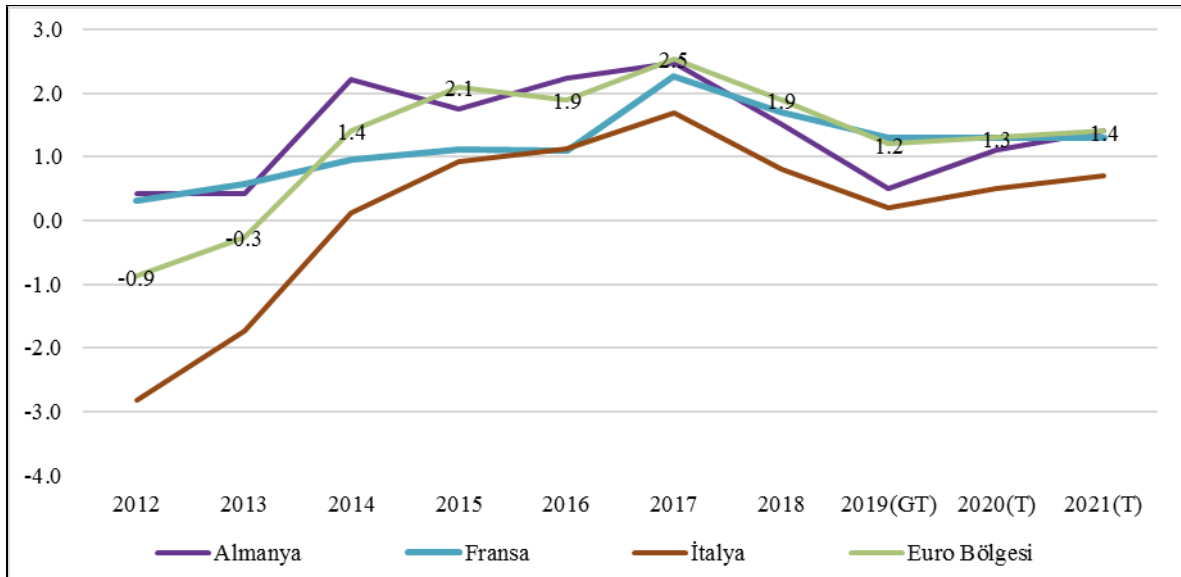
Tablo 1.3. Avro Bölgesi Ekonomisinin Genel Görünümü

Avro Bölgesi	2017	2018	2019	2020	2021
	Yüzde değişim, hacim (2012 fiyatlarıyla)				
Piyasa fiyatlarıyla GSYH	2.7	1.9	1.2	1.1	1.2
Özel Tüketim	1.8	1.4	1.2	1.3	1.2
Devlet tüketimi	1.3	1.1	1.5	1.4	1.3
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu	3.7	2.4	4.4	0.3	1.8
Nihai Yurtiçi talep	2.1	1.6	2.0	1.1	1.4
Stok Değişim (1)	0.5	0.1	-0.5	0.1	0.0
Toplam Yurtiçi talep	2.6	1.6	1.4	1.2	1.4
Net ihracat (1)	0.5	0.4	-0.3	0.0	-0.1
<i>Bilgi İçin</i>					
GSYH deflatörü	1.0	1.3	1.6	1.3	1.5
Tüketici fiyatları harmonize endeksi	1.5	1.8	1.3	1.1	1.4
İşsizlik oranı (işgücünün yüzdesi)	9.1	8.2	7.6	7.5	7.4
Hanehalkı tasarruf oranı, net (Harcanabilir gelire oran, yüzde)	6.0	6.3	6.9	7.2	7.2
Genel devlet mali dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	-0.9	-0.5	-0.8	-0.9	-1.0
Genel devlet brüt borcu (GSYH'ya oran, yüzde)	106.1	102.9	101.8	101.2	100.5
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya oran, yüzde)	3.7	3.6	3.2	3.1	2.9

(1) Sabit fiyatlarla GSYH'deki değişikliğe katkı.

Kaynak: OECD.

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 hızının yüzde 1,2 oranında olması öngörüldürken, Bölgenin en büyük ekonomisi olan Almanya'nın büyüme hızının, Bölge ortalamasının altında yüzde 0,5 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Avro Bölgesinin büyük ülkelerinin büyüme performansının genel görünümü Fransa ve İtalya açısından değişmemiş, ekonomik büyümenin Fransa'da bölge büyüme performansı ile uyumlu olarak yüzde 1,3, İtalya'da ise ortalamasının oldukça altında yüzde 0,2 gerçekleşmesi beklenmektedir.



Kaynak: IMF, Ocak 2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. (GT) gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

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

Avro Bölgesi ülkelerinde, yılsonu enflasyon oranı, 2017 yılında yüzde 1,3 oranında gerçekleşmiş iken 2018 yılında yüzde 2 olarak belirlenen hedefin altında yüzde 1,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında da Avro bölgesinde enflasyon oranı yüzde 1,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Diğer yandan, 2015 ve 2016 yıllarında yüzde 10,9 ve 10 olarak gerçekleşen bölge ülkelerindeki işsizlik oranı, 2017 yılında geçmiş yıllar ortalamalarının üzerinde olmakla beraber kısmen gerileyerek yüzde 9,1 seviyesine, 2018 yılında da yüzde 8,2 oranına gerilemiştir. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve işsizlik oranının yüzde 7,6 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu gelişmede, Almanya ve Çekya'daki işsizlik oranlarının sırasıyla yüzde 3,2 ve yüzde 2 gibi oldukça düşük seviyede gerçekleşmesinin önemli bir katkısı olmuştur.

Avro bölgesi ülkeleri için kriz sonrası dönemde en önemli sorunlardan biri olan kamu borçları konusunda 2017 yılında önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Bölge ülkelerinde genel devlet dengesi, 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 2,1 ve 1,6 oranındaki açığın ardından 2017 yılında yüzde 0,9 açık seviyesine, 2018 yılında ise yüzde 0,5 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise bölgedeki durgunluğu aşmak üzere son birkaç yıldaki tasarrufla ortaya çıkan mali alanın bir kısmı mali genişleme için kullanılmış ve böylece, Avro Bölgesinde genel devlet açığı yüzde 0,8 seviyesine yükselmiştir.

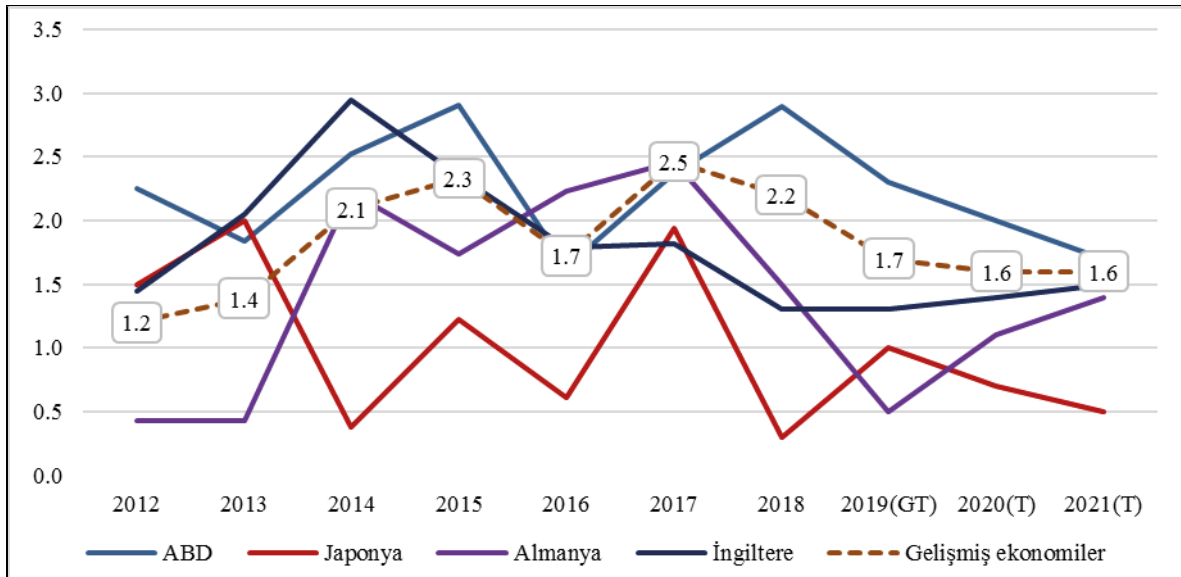
Öte yandan, bölge ülkeleri genelinin ortalaması olarak genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ye oranı 2018 yılında yüzde 85 seviyesinde iken 2019 yılında bu oranın yüzde 83,9 seviyesine gerilemesi beklenmektedir. Öte yandan, Yunanistan ve İtalya'nın genel devlet brüt

borç stokunun GSYH'ye oranı ise sırasıyla 2018 yılında yüzde 184,9 ve yüzde 132,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında da benzer şekilde, Yunanistan ve İtalya için sözkonusu oranın yüzde 176,6 ve yüzde 133,2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu gelişmelerle bağlantılı olarak 2018 yılı son döneminde İtalya'ya ilişkin endişeler yükselmiş ve bu durum, ülkenin devlet tahvili risk primlerine yansyarak 5 yıllık Hükümet tahvili kredi temerrüt takası 2018 yılsonunda 214 baz puana yükselmiştir. Ancak, yıl içerisindeki gelişmelere bağlı olarak sözkonusu puan 2019 yılsonu itibariyle 125 puana gerilemiştir.

Avro bölgesinde, daralan dış talep ve durgunlaşan bölge içi talebi güçlendirmek üzere yılın 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 ılımlı mali genişleme ile birlikte uygulanan genişlemeci para politikası ile önümüzdeki dönemde özel kesim talebinin desteklenmesi ve ekonomik durgunluğun aşılması hedeflenmektedir. Bununla beraber, Avro Bölgesi ekonomik büyümesinin 2020 ve 2021 yıllarında yüzde 1,4 gibi düşük bir seviyede gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

1.5 Diğer Gelişmiş Ülke Ekonomilerindeki Gelişmeler

Japonya'da uzun dönemli durağanlıktan sonra yıllık büyüme oranı 2015 ve 2016 yıllarında yüzde 1,2 ve yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmiş, 2017 yılında ise Japon ekonomisi 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, zayıf dış talebe rağmen içerisinde talepteki görece güçlü görünüm sayesinde, ekonomik büyümenin yüzde 1 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Ülkedeki işsizlik oranı, son iki yıldaki yüzde 3,4 ve yüzde 3,1 oranından 2017 yılında yüzde 2,8 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında yüzde 2,4 seviyesine gerileyen işsizlik oranı 2019 yılında da bu seviyede kalmıştır. Enflasyon oranı ise 2018 yılında yüzde 1 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 0,6 olarak gerçekleşmiştir. Japon Merkez Bankası uzun vadeli politika faiz oranını yüzde 0 seviyesine çekerek parasal genişlemeye gitmiştir. Öte yandan, artan yaşlı nüfusun yanında genel devlet brüt borç stoku 2019 yılında yüzde 224,7 gibi rekor bir seviyeye yükselerek ciddi bir risk kaynağı niteliği taşımaktadır. Buna karşılık, Hükümet tüketim vergisini Ekim ayında yüzde 8 seviyesinden yüzde 10'a yükseltmiştir. 2020 Olimpiyat Oyunlarının Tokyo'da yapılacak olmasının ekonomik faaliyetler artışına önemli bir katkı sunacağı değerlendirilmektedir.



Kaynak: IMF, Ocak 2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. (GT) gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

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

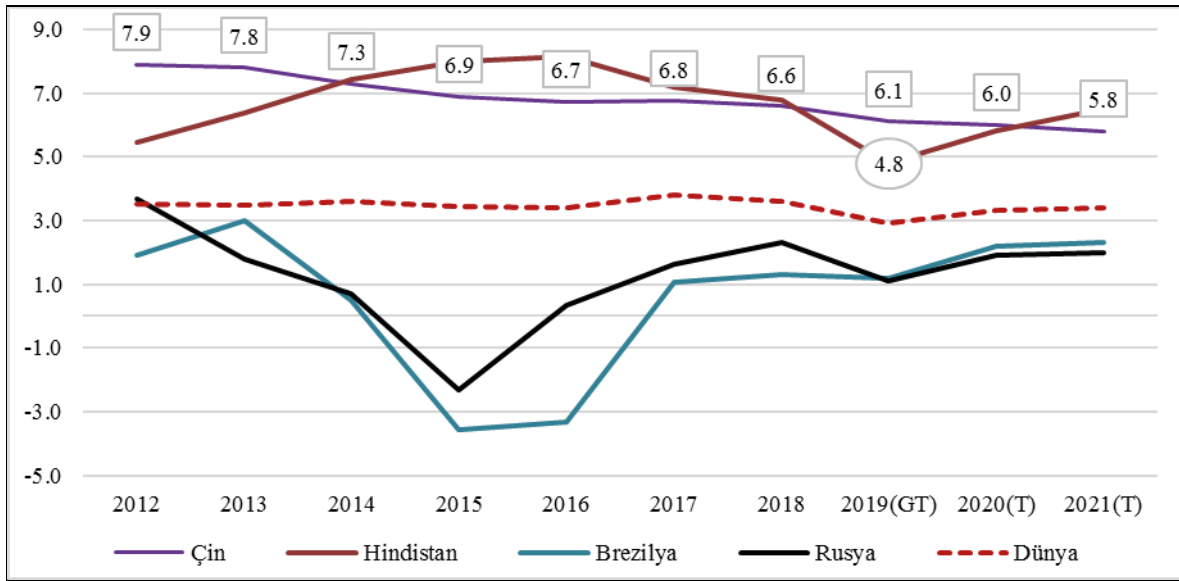
İngiltere ekonomisi ise, son dönemde AB'den ayrılmanın nasıl olacağına ilişkin iç siyasi tartışmalardan ve siyasi belirsizlikten olumsuz etkilenmiştir. Reel büyüme oranı 2015 yılında yüzde 2,3 iken 2016 ve 2017 yıllarında yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise reel GSYH büyümesi 1,3 olarak gerçekleşirken 2019 yılında da bu oranın aynı seviyede gerçekleşmesi beklenmektedir. İngiltere'de işsizlik oranı 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 5,4 ve 4,9 seviyesinden 2017 yılında yüzde 4,4 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında yüzde 4,1 olarak gerçekleşen sözkonusu oranın 2019 yılında yüzde 3,8 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Öte yandan, enflasyon 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 0,1 ve 1,2 seviyelerinden 2017 yılında yüzde 2,7 seviyesine yükselmiş, 2018 yılında ise yüzde 2,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında sözkonusu oran yüzde 1,9 olmuştur.

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 2019 yılında bu oran yüzde 16,3 seviyesine yükselmiştir. 2016 yılında yüzde 6,7, 2017 yılında ise yaklaşık aynı

seviyede yüzde 6,8 oranında büyüyerek büyüme hedefine uygun bir performans sergilemiştir. 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 6,1 oranında büyümüştür. 2019 yılında kaydedilen bu gelişme 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. Bu gelişmenin küresel ticareti artırması beklenmektedir.



Kaynak: IMF, Ocak 2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır. (GT) gerçekleşme tahmini, (T) tahmin

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

Diğer taraftan, 2019 yılı Aralık ayında Çin'in en önemli sanayi üretim ve araştırma merkezlerinden biri olan 11 milyon nüfuslu Wuhan kentinde ortaya çıkan ve 2020 yılı başında diğer ülkelere de yayılmaya başlayan Corona virüsünün Çin ekonomisini ticaret savaşlarından daha fazla etkilemesi beklenmektedir. Söz konusu hastalık nedeniyle Çin yurtiçi talebindeki daralmanın Çin'e yüksek ihracatı olan Japonya, Güney Kore ve ABD gibi diğer ülkelerin üretim ve ihracatına da kayda değer bir olumsuz etkisinin olması beklenmektedir.

Mahalli idarelerin borçlarının düzenlenmesi, bölgesel altyapı yatırımları ve gölge bankacılığın azaltılması ülke ekonomisinin önemli gündem başlıkları olmuştur. IMF tahminlerine göre,

Çin'in, 2020 ve 2021 yılları ekonomik büyümesinin, sırasıyla, yüzde 6 ve yüzde 5,8 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Hindistan küresel ekonomi içerisinde mevcut ekonomik büyüklük de dikkate alındığında, 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, 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla, yüzde 8 ve yüzde 8,2 oranındaki büyümenin ardından 2017 ve 2018 yıllarında yaklaşık aynı seviyede, sırasıyla, yüzde 7,2 ve yüzde 6,8 oranında büyüme kaydetmiştir. **IMF, 2019 yılında yüzde 6,1 seviyesinde olan Hindistan ekonomisine ilişkin büyüme beklentisini, finans-dışı şirketler kesimindeki finansal baskı ve azalan kredi büyümesi sebebiyle, yüzde 4,8 seviyesine düşürmüştür. Benzer şekilde, IMF, 2020-2021 dönemi için GSYH büyüme tahminini de yüzde 7 ve yüzde 7,4 seviyesinden yüzde 5,8 ve yüzde 6,5 seviyesine düşürmüştür. Ancak, Hindistan hükümeti tarafından son dönemde çıkarılan vatandaşlık yasasının ülkenin belli kesimlerinde sosyal huzursuzluklara ve çatışmalara yol açabileceği ve bunun da ekonomik büyüme açısından önemli bir risk kaynağı olduğu değerlendirilmektedir.**

Hindistan'da enflasyon oranı ise, 2009 sonrası dönemdeki yüzde 9-10 bandından, 2014 ve 2015 yıllarında yüzde 5,3 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu oran 2016 ve 2017 yılında sırasıyla yüzde 3,6 ve 4,6 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında 2,7 seviyesine gerileyen enflasyon oranı 2019 yılında kısmen yükselerek yüzde 3,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Brezilya ekonomisi ise, 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 3,5 ve 3,3 oranında daralmanın ardından kısmen toparlanma eğilimine girerek 2017 yılında yüzde 1,1 oranında büyüme sağlamıştır. Ülke ekonomisi 2018 yılında yüzde 2,2 oranında büyümüştür. 2019 yılında ekonomik büyüme, hükümet harcamalarındaki azalmaya rağmen özel tüketim ve yatırımdaki artışla yüzde 1,2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Ülkede enflasyon oranı 2015 ve 2016 yıllarındaki yüzde 10,7 ve 6,3 oranından 2017 yılında yüzde 2,9 oranına gerilemiştir. 2018 yılında yüzde 3,7 olarak gerçekleşen enflasyon oranı 2019 yılında da bir önceki yılların aynı seviyede yüzde 3,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu durum, büyümeye katkı sağlayacak genişleyici para politikası için elverişli bir ortam oluşturmuştur.

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 sözkonusu oran yüzde 6,2 seviyesine

gerilemiştir. Öte yandan, 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 gerilemiştir. IMF tahminlerine göre, Brezilya ekonomisinin 2020 ve 2021 döneminde, sırasıyla, yüzde 2,2 ve 2,3 oranında büyümesi beklenmektedir.

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 konulmuş olup söz konusu Kararlar serbest piyasa ekonomisine geçiş ve dışa açılma hedefleri bakımından Türkiye ekonomisi için bir dönüm noktası olmuştur.

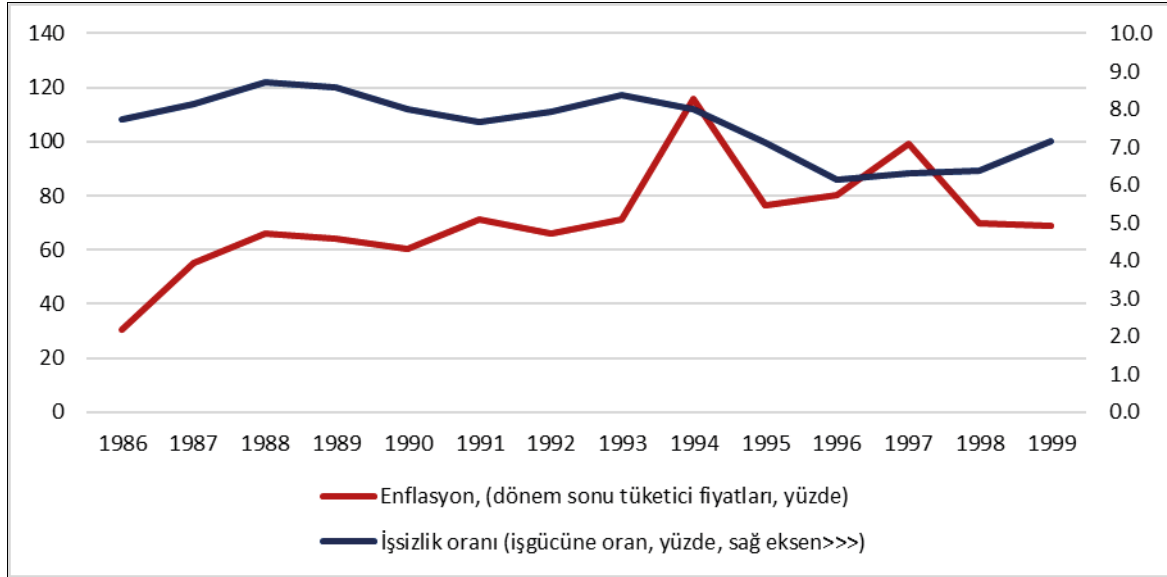
Türkiye'nin bugünkü ekonomi modelinin temelini, 1980'li yılların ikinci yarısından başlayarak kararlı ancak hazırlıksız biçimde benimsenen serbestleşme hareketi ve özel sektörün öncülüğünde gerçekleşmesi öngörülen ihracata dayalı büyüme stratejisi oluşturmuştur. Türkiye ekonomisi 1980'de dış ticaretin, 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. 1989 yılında sermaye hareketlerine serbestlik getirilmesinin ardından yabancı sermaye akışı giderek güç kazanmış, ekonomik büyümeye ve kamu finansmanına katkı sağlamıştır. Ancak serbestleşme yolunda atılan bu adımlar, makroekonomik politikaların uygulanması için yeteri kadar kurumsal ve yasal düzenlemelerle desteklenmediğinden hem ekonomik büyümede dalgalanmalara, ekonomik ve mali kırılganlığın artmasına yol açmıştır. Türkiye bu süreçte, küresel finans piyasalarından çok yüksek miktarlarda yabancı sermaye yatırımları çekmiştir. 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 kesimde 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. 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 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 körükleyici, krize sürükleyici ve krizin yıkıcı gücünü artırıcı en temel sorunu tasarruf açığıdır. Bu sorun, kamu tasarruf açığı ve cari açıkta kendini göstermekte, gerek kamunun gerekse özel sektörün hızla ve kısa dönemli borçlanmasında vücut bulmaktadır. 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 gerçekleştirilmiş, giderek yükselen reel faizler özel sektör yatırımları üzerinde dışlayıcı etki doğurmuştur. Bu süreç etkisini enflasyon üzerinde de göstermiş ve 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 (1983-1999)

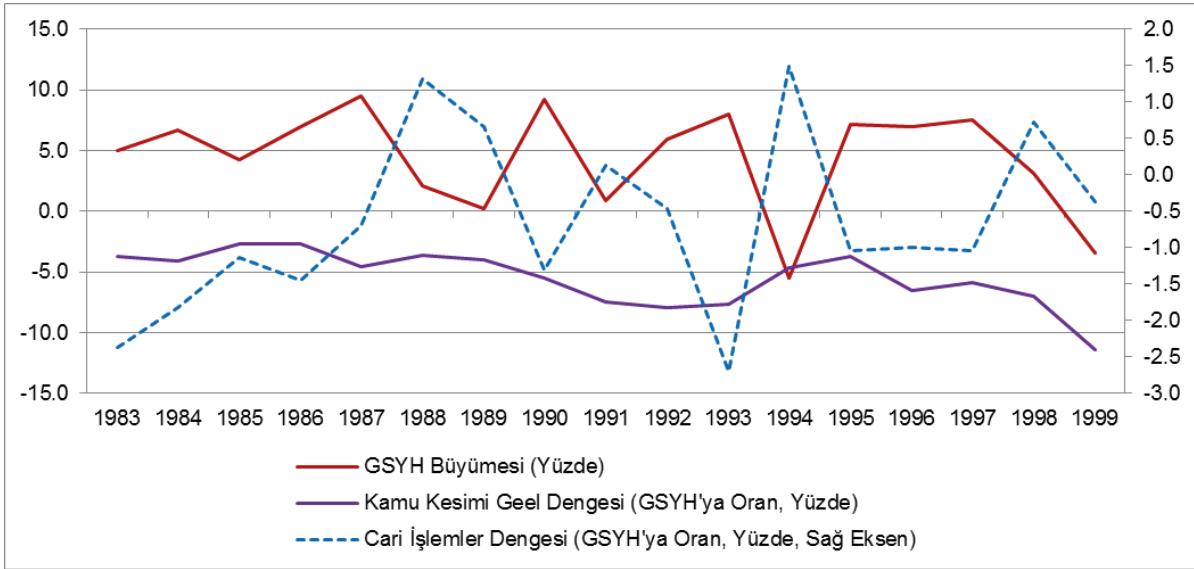
Bu süreçte, yüksek enflasyon, yatırımcıların ve tasarruf sahiplerinin ileriye dönük planlamalar yapabilmesi imkânını ortadan kaldırmıştır. 1990-2000 döneminde ülkedeki istikrarsızlık ve yüksek enflasyonun getirdiği belirsizlik ortamı aşırı yüksek reel faizler sebebiyle özel kesim

sabit sermaye yatırımlarını düşürmüş ve sermaye birikim hızının önemli ölçüde yavaşlamasına neden olmuştur. Yüksek reel faizler ve bu faizlerin özendirdiği kısa vadeli spekülasyon yabancılara portföy yatırımları nedeniyle ekonomi kan kaybetmiş, ani ve yüksek boyutlu sermaye hareketleri ekonomik krizlere yol açmıştır. İstikrar programlarının uygulamasında gösterilen kararlılık derecesine ve dışsal koşullardaki değişimlere bağlı olarak ekonomik yapı 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 değer kaybı enflasyonun yüzde 115,7 gibi yüksek bir seviyeye çıkmasına yol açmıştır. 1995-1999 arasındaki dönemde ise yüzde 70-100 aralığında seyretmiştir. İşsizlik oranı ise, görece istikrarlı bir seviyede yüzde 7-8 aralığında dalgalanmış, 1996-1999 döneminde 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, artırdığı enflasyon yoluyla sürekli olarak faizi yukarı iten bir etki doğurmuştur. Ayrıca, kamu kesiminde ücret düzeyleri ile tarımsal destekleme fiyatlarının geçmiş enflasyona endekslenmesi, enflasyonun tırmanmasına katkıda bulunan bir diğer etken olmuştur.

Türkiye 1990'lı yıllarda ilk ciddi krizle 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 yüzde 5,5 oranında küçülmüştür.** O yılın sonbaharından itibaren uygulamaya konan genişletici mali ve parasal politikaların etkisiyle ekonomi, yılın son çeyreğinden itibaren belirgin bir büyüme dönemi içine girmiş ve esas itibarıyla iç talep genişlemesine bağlı bu eğilimini 1998 yılının ikinci çeyreğine kadar sürdürmüştür.



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

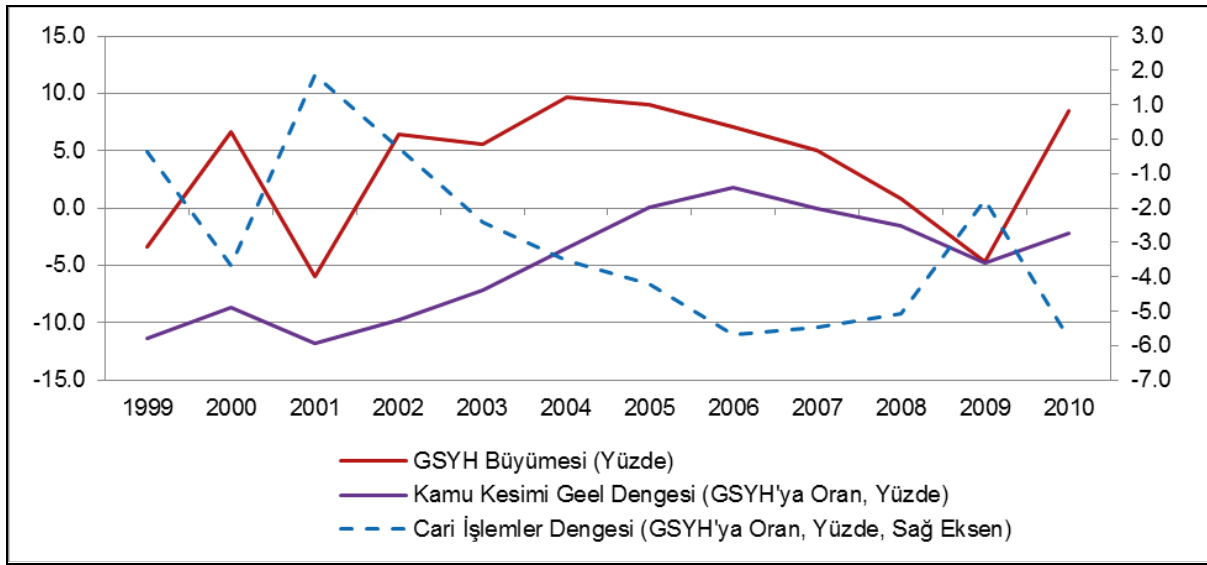
Şekil 2.2. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (1983-1999)

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 Güney - Doğu 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 itibariyle 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 IMF ile yapılan üç yıl süreli 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 bu 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 kurların, 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 (1999-2009)

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 bir 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 ile 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.**

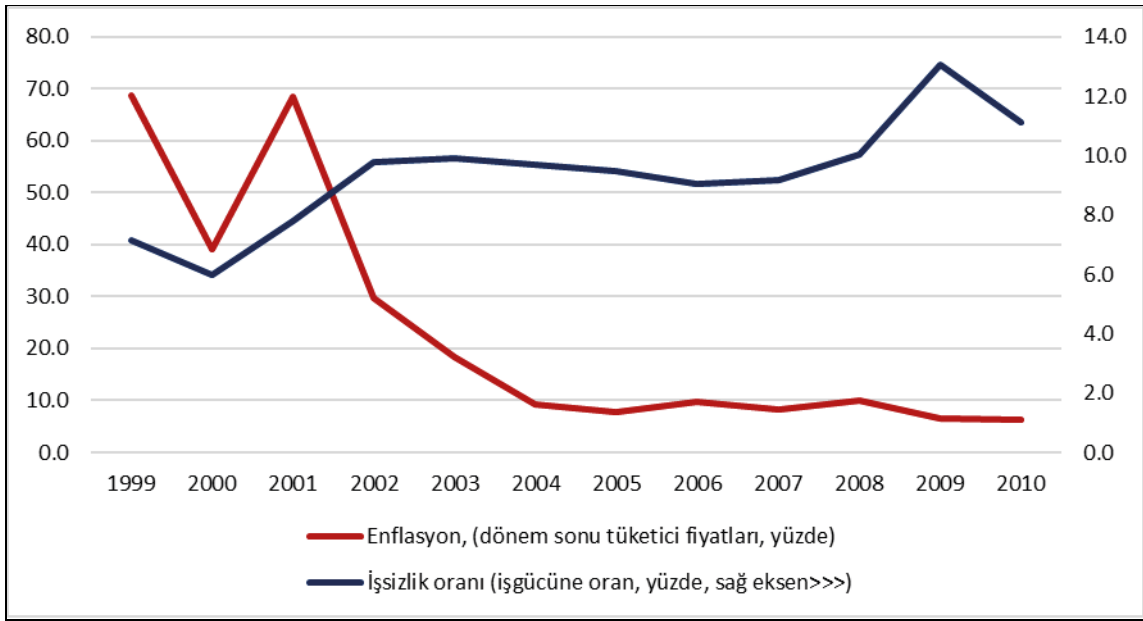
Böylece, hızlı bir şekilde makroekonomik dengelerin tekrar tesis edilmesi amacıyla, 15 Mart 2001 tarihinde Hükümet tarafından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) yayınlanmıştır. Üç aşamalı olarak uygulanması öngörülen söz konusu Programın, birinci aşaması, bankacılık sektörüne ilişkin tedbirlerin süratle 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 mücadeleye 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 daralmıştır.

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.



Kaynak: IMF WEO, Ocak 2019.

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, bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, yüzde 7,1 oranında büyüme göstermiştir. 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 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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'nca 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 sürmüştür ve 2006 yılına göre TÜFE artış hızı ise 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 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 ekonomideki yavaşlama ikinci ve üçüncü çeyrekte sırasıyla yüzde 2,8 ve daha sonra yüzde 0,8'e gerilemiştir. Küresel kriz 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 işgücü piyasalarında 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 ve 2013 yıllarında büyüme hızı yavaşlamıştır. 2012 yılında büyüme yüzde 4,8 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.1. Temel Ekonomik Göstergelerdeki Gelişmeler (2013-2019)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
GSYH (Yıllık Reel Yüzde Değişim)	8,5	5,2	6,1	3,2	7,5	2,8	0,9
GSYH (Cari Fiyatlarla, Milyar TL)	1.810	2.044	2.339	2.609	3.111	3.724	4.280
GSYH (Milyar \$)	950	935	862	863	853	789	754
İşsizlik Oranı (yüzde) (*)	9,0	9,9	10,3	10,9	10,9	11,0	13,3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (yüzde)(*)	10,9	12,0	12,4	13,0	13,0	12,9	15,4
Cari İşlemler Dengesi (Milyar \$)	-64,3	-44,9	-32,4	-31,5	-46,6	-28,3	1,7
Cari İşlemler Dengesi / GSYH	-6,8	-4,8	-3,8	-3,7	-5,5	-3,6	0,2
Dış Ticaret Dengesi (Milyar \$)	-99,9	-84,6	-63,4	-56,1	-76,8	-55,1	-31,2
İhracat (FOB, Milyar \$)	151,8	157,6	143,8	142,5	157,0	167,9	171,5
İthalat (CIF, Milyar\$)	251,7	242,2	207,2	198,6	233,8	223,0	202,7
TÜFE (2003=100, Dönem Sonu, Yıllık Yüzde Değişim)	7,4	8,2	8,8	8,5	11,9	20,3	11,8
Yİ-ÜFE (2003=100, Dönem Sonu, Yıllık Yüzde Değişim)	7,0	6,4	5,7	9,9	15,5	33,6	7,4
Ortalama Dolar Kuru (TL)	1,9	2,2	2,7	3,0	3,7	4,8	5,7
TCMB Ağırlıklı Ortalama Fonlama Maliyeti	7,1	8,5	8,8	8,3	12,8	24,1	11,4

Kaynak: TCMB, TÜİK, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB). (*) 2019 Kasım dönemi rakamlarıdır.

Küresel kriz sonrası 2013 yılında Türkiye ekonomisi nispeten bir iyileşme sürecine girmiş ve reel olarak yıllık yüzde 8,5 seviyesinde bir büyüme oranı yakalamıştır. 2014 yılında hem iç talep hem de dış talep zayıf bir performans sergilediğinden ekonomik reel büyüme hızı yüzde 5,2 olarak gerçekleşmiştir. 2015 yılında hem iç talep hem de dış talepte bir toparlanmayla ekonomik büyüme hızı sabit fiyatlarla yüzde 6,1 artış kaydedilmiştir. 2016 yılında ise gerek Rusya ile yaşanan siyasi kriz sonrasında turizm sektöründe yaşanan sıkıntılar, gerekse iç siyasi gelişmeler sonucunda büyüme oranı yüzde 3,2 seviyesine gerilemiştir. Türkiye ekonomisi, özel tüketim harcamalarının güçlü desteğiyle, 2017 yılında beklenenin 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 2,8 daralmasına rağmen yılın genelinde yüzde 2,8 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 yılın genelinde Türkiye ekonomisi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir.

Bu noktada, 2017 ve 2018 yıllarında büyümeye pozitif yönde katkı sağlayan Kredi Garanti Fonu (KGF) imkânlarının genişletilmesinin büyümedeki rolünün vurgulanmasında yarar görülmektedir. Bu kapsamda, KGF imkânlarının kullanımına ilişkin gelişmeler Tablo 2.2’de sunulmaktadır.

Tablo 2.2. KGF A.Ş. İmkanlarının Kullanımındaki Gelişmeler

(milyon TL)							Fark (milyon TL)		Değişim (Yüzde)	
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2017-16	2018-17	2017-16	2018-17
KGF AŞ Öz Kaynak										
Kefalet Hacmi	951	573	846	1,285	802	345	-483	-457	-37.6	-57.0
Kredi Hacmi	585	724	1,020	1,554	934	402	-620	-532	-39.9	-57.0
Hazine Kaynaklı Kefalet										
Kefalet Hacmi	610	819	1,721	2,765	195,827	71,787	193,062	-124,040	6,982.4	-63.3
Oluşturulan Kredi Hacmi	882	1,164	2,380	3,904	218,799	76,367	214,895	-142,432	5,504.5	-65.1
Toplam										
Kefalet Hacmi	1,061	1,392	2,567	4,050	196,630	72,131	192,580	-124,499	4,755.1	-63.3
Oluşturulan Kredi Hacmi	1,467	1,888	3,400	5,458	219,733	83,903	214,275	-135,830	3,925.9	-61.8
GSYH'ya Oran										
Kefalet Hacmi	0.06	0.07	0.11	0.16	6.33	1.95				
Oluşturulan Kredi Hacmi	0.08	0.09	0.15	0.21	7.07	2.27				

Kaynak: Kredi Garanti Fonu A.Ş., SBB.

Özel kesimin finansmana erişimini kolaylaştırmak suretiyle özel kesim harcamalarının artırılması amacıyla 2017 yılında Kredi Garanti Fonu (KGF) imkânlarının kullanımında Hazine kaynaklı kefalet imkânları olağanüstü şekilde artırılmıştır. 2017 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığının kaynak sağlamasıyla KGF aracılığıyla kredi alımında teminat gösterilmesi bakımından desteklenen işletme sayısı ve kefalet miktarında büyük artış kaydedilmiştir. **Daha önce GSYH'ye oran olarak yüzde 0,1-0,2 aralığında olan kefalet hacmi, 2017 yılında yüzde 6,3 seviyesine yükselerek bir önceki yıla göre yaklaşık 50 kat artmıştır. Böylece, bir önceki yıldaki 4,1 milyar TL seviyesinden 2017 yılında 196 milyar TL seviyesine yükselmiştir.** Bu bağlamda, 2016 yılında 5,5 milyar TL seviyesinde olan KGF'den sağlanan kefaletle alınan yeni kredi hacmi 2017 yılında 220 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu çerçevede, 2017 yılında, 2016 yılına göre 30 kat artarak ilave 214 milyar TL (55 milyar dolar) tutarında kredi artışı söz konusu olmuştur. Böylece, KGF ve Hazine kaynakları kullanılarak oluşturulan yeni kredi hacminin GSYH'ye oranı 2016 yılındaki yüzde 0,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 6,3 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ise kefalet hacmi her ne kadar yüzde 63,3 oranında gerilese de 2016 yılının yaklaşık 10 katı seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında oluşturulan yeni kefalet hacmi GSYH'ye oran olarak, yüzde 2, yeni kredi hacmi ise yüzde 2,3 olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, Hazine kaynaklarının kullanımıyla söz konusu kredi hacminde meydana gelen bu artışın, bankalar ve şirketler tarafından sorunlu kredilerin yeniden yapılandırılmasında kullanıldığı görülmektedir. Bir anlamda batık kredi riski, teminat kanalıyla kamu tarafından üstlenilmiştir. Bu durum, mali piyasaların işleyişi açısından kritik önemi olan risk yönetiminde gevşemelere, toplam krediler içerisinde riskli kredilerin yükselmesine yol açmıştır. Yine, bu

kredilerin bir kısmına KOSGEB tarafından da faiz desteği verilmiştir. Firmalar açısından, faizini kamunun ödeyeceği, teminatı da kamu tarafından sağlanan bir kredinin kullanılması oldukça cazip olmuştur. Artan faizlere bağlı olarak firmalar tarafından, bu kredilerin reel yatırımlarda kullanılması yerine mevduata yatırılması suretiyle gelir elde edilmesinin önü açılmıştır. Aynı zamanda, kredi hacmindeki bu genişleme para politikasında fiili bir **gevşemeye yol açarak ekonomideki enflasyon oranında yukarı yönlü bir baskıya yol açmıştır. Nitekim 2018 yılında Türkiye yüzde 20 seviyesinde bir enflasyonla karşı karşıya kalmıştır.**

Türkiye, 2018 yılında, ABD’de artan enflasyonun dizginlenmesine yönelik olarak FED’in para politikası aracı olarak kısa vadeli faiz oranlarında artırıma gitmesinden en fazla olumsuz etkilenen ülkelerden biri olmuştur. Bu gelişmede, ülke kaynaklı riskler belirgin bir rol oynamıştır. FED tarafından Ocak ayında yüzde 1,5 olan politika faiz oranı önce Mart ayında yüzde 1,75’e, Haziran ayında yüzde 2’ye, Eylül ayında yüzde 2,25’e ve Aralık ayında yüzde 2,5’e yükseltilmiştir. Bu durum, gelişmekte olan piyasalardan yüksek miktarda sermaye çıkışlarına yol açmıştır.

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 yükselmişti. 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. **TCMB tarafından her ne kadar politika metinlerinde fiyat istikrarı birinci öncelik olarak ifade edilse de fiilen ekonomik büyümenin desteklenmesini esas alan bir para politikası duruşunu esas alındığı görülmektedir.**

TCMB sürece oldukça gecikmeli olarak 2018 Haziran ayı başında borç verme oranını önce yüzde 16,5’e ve bir hafta sonra yüzde 19,25’e yükseltmek suretiyle müdahil olmuştur. Ancak, bu müdahale enflasyondaki artış eğiliminin ve faiz oranlarındaki artışın sınırlandırılmasına istenen katkıyı sağlayamamıştır. 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 teminatl kredilerin takibi öncesinde bankalara yeniden yapılandırma şartı getirilmiştir**. Dolayısıyla, 2017 ve 2018 yıllarında KGF teminatl olarak sağlanan kredilerin tahsilinde problem yaşanması durumunda bankaların KGF teminatl alacaklarını tahsil etmek için yeniden yapılandırma aşamasını tamamlamaları gerekmektedir. Bu ise, bankaların alacaklarını tahsilde zorunlu gecikmeye 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 yılsonunda ise 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 ve ekonomideki gelişmeler, 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 kötüleştirmiştir.

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 indirme gitmiş ve Ocak 2020’de gecelik politika faiz oranını 9,75-12-75 aralığına çekmiştir. TCMB gecelik faiz oranlarında son dönemdeki gelişmeleri gösteren tablo (Tablo 2.3) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 2.3. TCMB Gecelik Faiz Oranları (yüzde)

Tarih	Borç Alma	Borç Verme
25.11.2016	7.25	8.50
25.01.2017	7.25	9.25
01.06.2018	15.00	16.50
08.06.2018	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

Kaynak: TCMB

Son dönemde ekonomideki durgunluğa karşı da 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. Kredi Gelişmelerindeki yıllık değişimleri gösteren Tablo (Tablo 2.4) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 2.4. Kredi Gelişmeleri (Bir Önceki Yıla Göre Yüzde Değişim)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
KAMU BANKALARI								
Ticari	13.1	42.8	29.7	31.8	24.5	27.1	27.8	17.8
Tüketici	5.1	28.2	9.2	11.2	19.6	28.8	6.3	24.6
Kredi Kartı	32.3	38.2	-3.9	15.8	14.4	17.5	25.1	29.2
TOPLAM	10.8	37.9	22.5	25.9	23.1	27.3	22.7	19.4
ÖZEL BANKALAR								
Ticari	12.1	27.3	21.4	-5.4	17.0	18.4	5.3	1.8
Tüketici	22.4	29.1	16.7	-19.3	5.8	9.6	-4.1	12.5
Kredi Kartı	26.9	17.8	-11.8	-21.2	3.8	6.3	10.9	10.4
TOPLAM	15.8	26.6	16.8	-9.8	13.8	16.0	3.9	4.1
YABANCI BANKALAR								
Ticari	21.1	52.0	27.8	115.8	14.6	18.1	9.9	5.0
Tüketici	19.7	19.4	13.3	93.2	6.9	13.7	-1.7	6.3
Kredi Kartı	31.5	7.3	-19.3	100.0	3.9	8.8	15.6	9.3
TOPLAM	22.3	35.7	18.2	109.1	12.0	16.5	8.0	5.5
TOPLAM								
Ticari	15.1	35.2	23.5	24.3	19.4	22.6	17.5	9.6
Tüketici	15.8	28.0	13.6	8.9	10.3	17.6	0.6	16.3
Kredi Kartı	29.0	17.1	-13.5	8.8	4.0	8.7	14.7	12.7
TOPLAM	16.4	31.8	18.2	19.9	16.7	20.9	14.2	10.8

Kaynak: BDDK, Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Yukarıdaki Tablodan da görüldüğü üzere, temelde 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışı kamu bankaları kaynaklı olmuştur. Kamu bankaları kaynaklı kredi hacmindeki artış sırasıyla yüzde 22,7 ve yüzde 19,4 iken özel bankalarda bu oran yalnız yüzde 3,9 ve yüzde 4,1 seviyesinde olmuştur. Kamu bankalarının toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılında yüzde 30 seviyesinde iken bu oran 2019 yılında yüzde 37 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, özel bankaların toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılındaki yüzde 35 seviyesinden yüzde 29 seviyesine gerilemiştir. **Bu durum, kredi tayinlemesinde ve kredi risk yönetiminde kamu ve özel sektör bankaları arasında belirgin bir farklılaşmaya işaret etmekte, bankacılık kesiminde sorunlu kredilere ilişkin endişeleri artırmaktadır.**

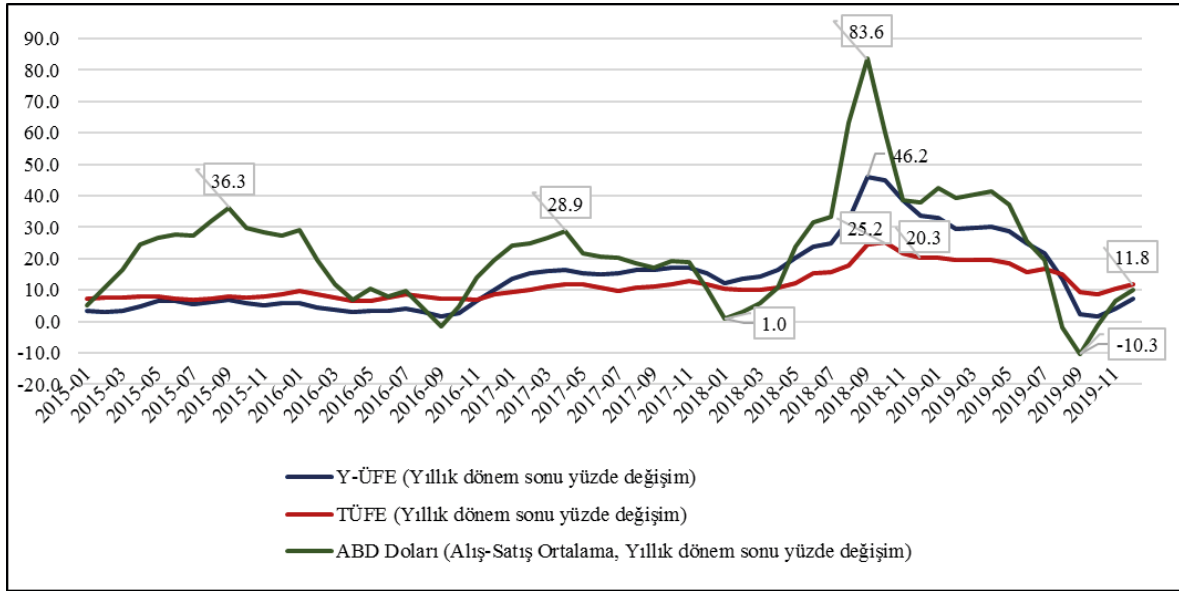
Enflasyon ve döviz kurundaki gelişmelere ilave olarak bankacılık kesimindeki sorunlu kredilere ilişkin endişeler döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içerisindeki payını artırmıştır. Buna göre, 2014 yılındaki yüzde 34 seviyesinde olan döviz mevduatın payı 2019 yılında yüzde 48 seviyesine yükselmiştir.

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. TURMOB 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 değerlendirildiği yapılmıştır. Yıl içerisinde yıllık dönem sonu enflasyon oranı esas alındığında, TÜFE Eylül ayında yüzde 25,2 seviyesine yükselmiş, 2018 yılı dönem sonu enflasyon oranı 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.

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 indirimle gidilmiştir. Bu politika tedbiri, her ne kadar kamu finansmanı açısından bütçe gelirlerine olumsuz etki yapsa da TÜFE'deki artışın sınırlı kalmasına katkıda bulunmuştur.



Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Şekil 2.5. Fiyatlardaki Gelişmeler (2015-2018)

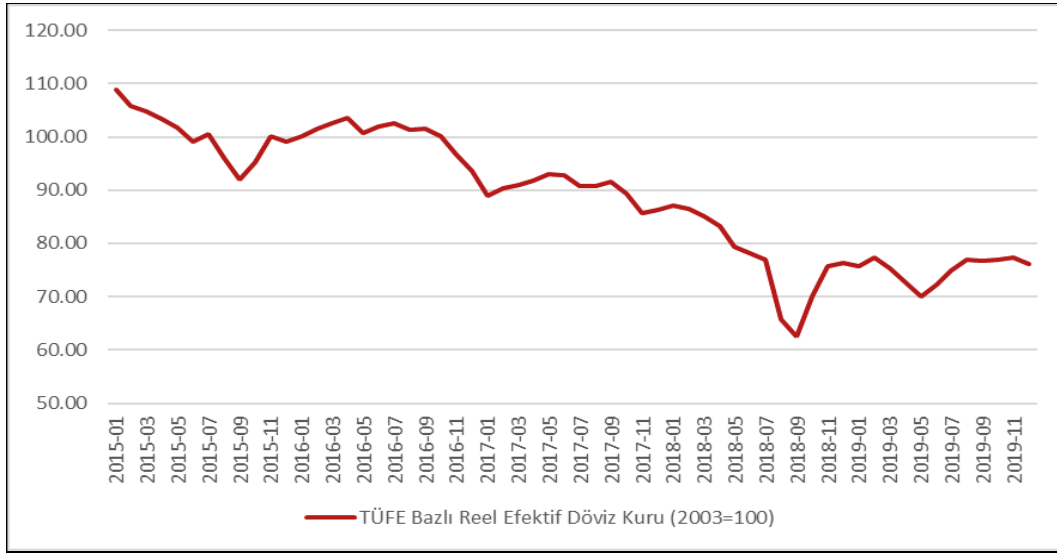
Yurtiçi üretici fiyat endeksi (Yİ-ÜFE) ise 2018 yılı Aralık ayında, bir önceki yılın Aralık ayına göre yüzde 33,64 oranında artış kaydetmiştir. On iki aylık ortalamalara göre ise, ÜFE yüzde 27,01 oranında artmıştır. ÜFE’de en yüksek artış, bir önceki yıla göre yüzde 75,2 artış kaydedilen elektrik, gaz, buhar ve iklimlendirme fiyatlarında görülmüştür. **Bu kalemdaki artış oranını, önemli ölçüde doğalgaza dayanan elektrik üretiminin de girdisini teşkil eden ham petrol ve doğalgaz fiyatlarındaki yüzde 55,54 oranındaki artış izlemiştir.** Bir önceki yılın aynı dönemine göre, kâğıt ve kâğıt ürünlerinde fiyat artışı yüzde 49,3, kimyasal ürünlerde ise yüzde 44,6 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, yurtiçi üretici fiyatlarındaki yüksek artışın temel belirleyicisi yüzde 57,1 oranında artış kaydeden enerji ürünleri olmuştur.

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. Bu noktada, 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. Aramal fiyatlarında ise yüzde 4,3 oranında bir artış kaydedilmiştir. Öte yandan, su ve suyun arıtılması 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.

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 yayımlanmaktadır. Söz konusu endeksin hesaplanmasında daha önce kullanılan ülke ağırlıklarında 2006-2008 dönemi dış ticaret verileri esas alınarak hesaplanmaktaydı. 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.** Bu çerçevede, 2015-2019 döneminde TÜFE bazlı (2003 = 100) Reel Efektif Döviz Kuru aşağıdaki şekilde (Şekil 2.6) sunulmaktadır.

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 sıkılaştırmaya ilişkin takvim ve para politikası faiz oranı gelişme ve beklentileri ekseninde gelişmekte olan ülkelerle birlikte olumsuz etkilenmiş ve söz konusu beklentilerdeki gelişmeler çerçevesinde inişli çıkışlı dalgalı bir seyir izlemiştir.

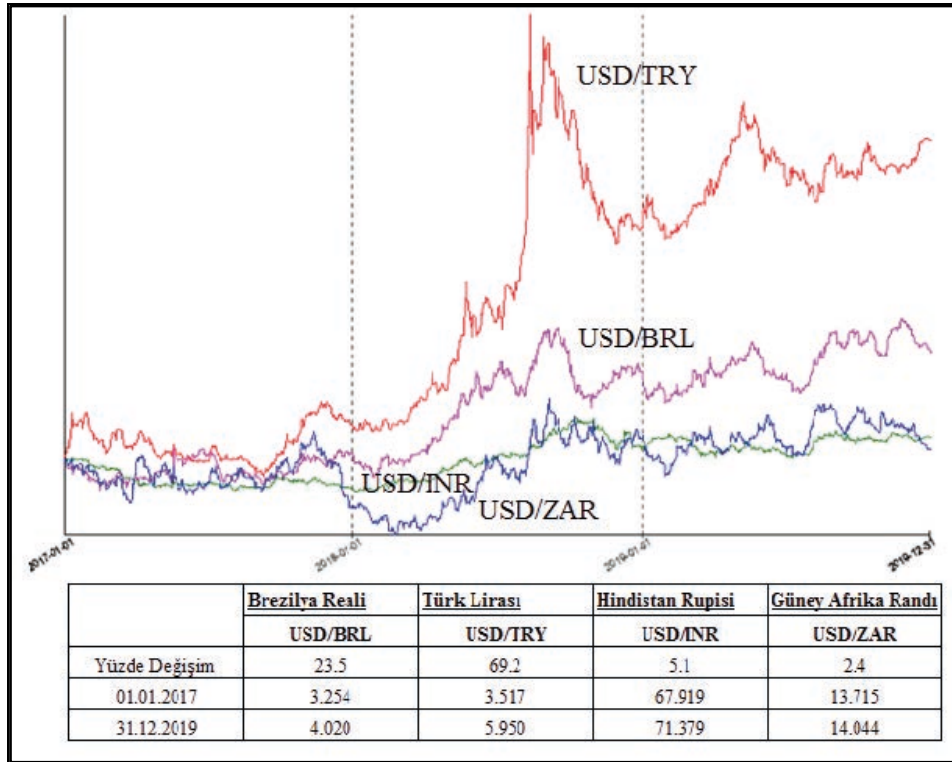


Kaynak: TCMB.

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

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 serinin en düşük değeri olan 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 yılsonuna kadar yıl başındaki seviyesi olan 77 endeks değeri civarında istikrarlı bir seyir izlemiştir.

01.01.2017 ile 31.12.2019 dönemi arasında Brezilya, Hindistan, Güney Afrika ve Türkiye para birimlerinin ABD Doları (USD) karşısındaki değerlerindeki değişimler aşağıdaki şekilde (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 başlatılmıştır. Böylece, başlangıç seviyesine göre para birimlerinin zaman içerisindeki hareket ve konumlarının ortaya konulması amaçlanmıştır.



Kaynak: foxitop.com

Şekil 2.7. Gelişmekte Olan Ülkelerin Döviz Kurlarının Çapraz Karşılaştırması

2017 yılı başından 2019 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 yatay bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 5,1 ve 2,4 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Realinin geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, yüzde 23,5 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Buna karşılık TL döviz kurunun ise karşısında yüzde 69,2 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Özellikle, 2018 Ağustos ayında, 2017 yılı başına göre yüzde 102,9 değer kaybı seviyesine yükselmiştir. Bu oran 2018 yılı son çeyreğinde kısmen gerilemiş, 2019 Mayıs döneminde kısmi bir yükselme sonrasında 2019 yılının kalan döneminde istikrarlı bir seyir izlemiştir. 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 ihmal edilebilir bir seviyede değer kaybı yaşarken Brezilya para birimi dörtte bir, Türk Lirası ise üçte iki oranında değer kaybetmiştir. Buna göre, Türkiye'nin benzer nitelikteki gelişmekte olan ülkelerin 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'nin, ilgili ülkede yaşayan nüfusa bölünmesiyle kişi başına GSYH elde edilmektedir. GSYH ve kişi başına GSYH; ülkeler arasında gelir seviyelerinin ve refahın karşılaştırılmasında sıklıkla kullanılan bir milli gelir ölçөгüdür. Ülkemizde söz konusu göstergeler, Türkiye için TÜİK tarafından hesaplanmakta olup, TÜİK tarafından açıklanan 2009 bazlı yeni milli gelir serisi çerçevesinde, 2020 yılı Şubat ayında güncellenen Türkiye GSYH'si ve kişi başına düşen GSYH rakamları Türk Lirası ve ABD doları cinsinden aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Aşağıdaki Tablo 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 benzer şekilde düştüğü görülmektedir. Bu gelişmede, 2013 yılı sonrasında döviz kurunun önemli ölçüde değer kaybetmesinin önemli bir rolü olduğu not edilmelidir.

2013 yılında yüzde 7,7 oranında artan ABD doları cinsinden kişi başına GSYH 12 bin 480 ABD doları olmuştur. 2014 yılında yüzde 5,2 oranında GSYH artışına rağmen ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 2,9 oranında gerilemiştir. 2015 yılında da, bir önceki yıla benzer şekilde, yıl içerisinde kurdaki değışikliğin etkisiyle, yıllık yüzde 6,1 oranındaki reel büyümeye rağmen ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 9 seviyesinde ciddi bir gerileme kaydetmiş ve 11 bin 19 ABD doları olmuştur. 2016 yılında yüzde 3,2 oranında büyüyen GSYH'ye rağmen yine döviz kurunun etkisiyle cari fiyatlarla dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 1,2 oranında gerileyerek 10 bin 883 dolar olmuştur.

2017 yılında da bu eğilim devam etmiş, ekonomi yüzde 7,5 oranında büyümüş, ancak cari fiyatlarla dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 2,4 oranında gerileyerek 10 bin 616 dolar olmuştur. Bu çerçevede, 2017 yılı GSYH'si cari fiyatlarla 3,1 katrilyon TL ve 852,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2.5. GSYH ve Fert Başına Gayri Safi Yurtiçi Hâsıladaki Gelişmeler

	GSYH (Milyon TL)	GSYH (Milyon \$)	Büyüme Oranı	Kişi Başı GSYH (TL)	Kişi Başı GSYH (\$)
1998	71.893	277.468	-	1.151	4.442
1999	107.164	253.622	-3,4	1.691	4.003
2000	170.667	271.768	6,6	2.656	4.229
2001	245.429	200.998	-6,0	3.766	3.084
2002	359.359	236.338	6,4	5.445	3.581
2003	468.015	313.776	5,6	7.007	4.698
2004	577.023	402.952	9,6	8.536	5.961
2005	673.703	499.874	9,0	9.844	7.304
2006	789.228	547.832	7,1	11.389	7.906
2007	880.461	677.438	5,0	12.550	9.656
2008	994.783	776.643	0,8	14.001	10.931
2009	999.192	646.893	-4,7	13.870	8.980
2010	1.160.014	772.365	8,5	15.860	10.560
2011	1.394.477	831.696	11,1	18.788	11.205
2012	1.569.672	871.125	4,8	20.880	11.588
2013	1.809.713	950.355	8,5	23.766	12.480
2014	2.044.466	934.857	5,2	26.489	12.112
2015	2.338.647	861.879	6,1	29.899	11.019
2016	2.608.526	862.746	3,2	32.904	10.883
2017	3.110.650	852.618	7,5	38.732	10.616
2018	3.724.388	789.043	2,8	45.750	9.693
2019	4.280.381	753.690	0,9	51.834	9.127

Kaynak: TÜİK, Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2018 yılında da ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 2,8 oranında büyümesine rağmen cari fiyatlarla dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 8,7 oranında gerileyerek 9 bin 693 dolar olmuştur. Bu çerçevede, 2018 yılı GSYH'si cari fiyatlarla 3,7 katrilyon TL ve 789 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılı GSYH'si cari fiyatlarla 4 katrilyon 280 milyar 381 milyon TL olmuştur. 2019 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 0,9 oranında büyümüş, ancak cari fiyatlarla dolar cinsi GSYH 753,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiş ve ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 6,2 oranında gerileyerek 9 bin 127 dolar olmuştur.

2.6 Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi

Türkiye ekonomisinin son 35 yılına genel bir göz atıldığında, Türkiye'nin ekonomik büyüme performansının düşük seviyede gerçekleştiği görülmektedir. İkinci Dünya Savaşını izleyen dönemde, kişi başına GSYH düzeyi düşük OECD üyesi ülkelerdeki büyüme hızı, kişi başına gelir düzeyi yüksek olan üye ülkelerin büyüme hızından daha yüksek seviyede gerçekleşmiştir. 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. **Özellikle 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 dünyada yaşanan 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 ile 2000 sonrası dönemde gerçekleştirmiş olduğu yüksek büyüme oranlarından uzaklaşmıştır.

Son 15 yıl içinde Türkiye ekonomisinde izlenen politikaların sonucunda; istihdam yaratmayan hızlı büyüme, ithalat ve ihracatta artış, yüksek cari açık ve artan dış borçlar ile buna bağlı faiz ödemeleri temel sorunlar haline gelmiştir. 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 ücretlerde 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, AB başta olmak üzere büyük ekonomilerin toparlanma eğiliminde olması Türkiye'nin büyümesine pozitif katkı yapmıştır. Öte yandan artan döviz kuru ve enflasyondaki artışların yanında özellikle, son çeyrekte artan faiz oranları ülkedeki yatırım ortamını olumsuz etkileyen önemli bir unsur olmuştur. 2018 yılında ise cari açığa kısmi bir daralma olmuş, 2019 yılında ise cari işlemler dengesi fazla vermiştir. Buna karşılık **Türkiye'de büyüme cari açık ilişkisi ve dış finansman hala önemli bir sorun alanı niteliği taşımaktadır.**

2018 yılında ise, FED'in faiz artırımını kaynaklı küresel çapta borçlanma maliyetlerindeki artış ve gelişmekte olan ülkelere sermaye çıkışı Türkiye'yi de olumsuz etkilemiştir. Bunun yanında, TCMB'nin elindeki temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranını geç artırmış olması ve genellikle sürece geç müdahale etmesine ilave olarak, kredi derecelendirme kuruluşlarının not indirimleri ve ABD ile yaşanan siyasi gerilim hem döviz kurunda yüksek artışlara hem de enflasyon oranının yüzde 20 eşliğini geçmesine yol açmıştır. Ayrıca, özellikle, genç işsizlik oranı olmak üzere, işsizlik oranı oldukça yüksek seviyelerdedir.

2018 yılındaki ekonomi aktivitedeki durgunluk 2019 yılının ilk yarısında da devam etmiş, ekonomi, faiz oranlarının Temmuz ayında düşürülmesi sonrasında önemli ölçüde toparlanma eğilimine girmiştir. İpotekli konut satışlarında Ağustos ayından itibaren yükseliş eğilimi düşük baz etkisinin de desteğiyle Kasım 2019'da devam etmiş ve Türkiye genelinde konut satışları bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 54,4 oranında artmıştır. Sanayi üretiminde de Eylül ayından itibaren bir toparlanma gözlemlenmektedir. Ancak, işsizlik oranlarındaki olumsuz görünüm devam etmekte olup, özellikle, genç işsizlik oranı oldukça yüksek seviyelerdedir.

Kasım 2019 döneminde işsizlik oranı yüzde 13,3, genç işsizlik oranı ise yüzde 24,5 seviyesinde gerçekleşmiştir.

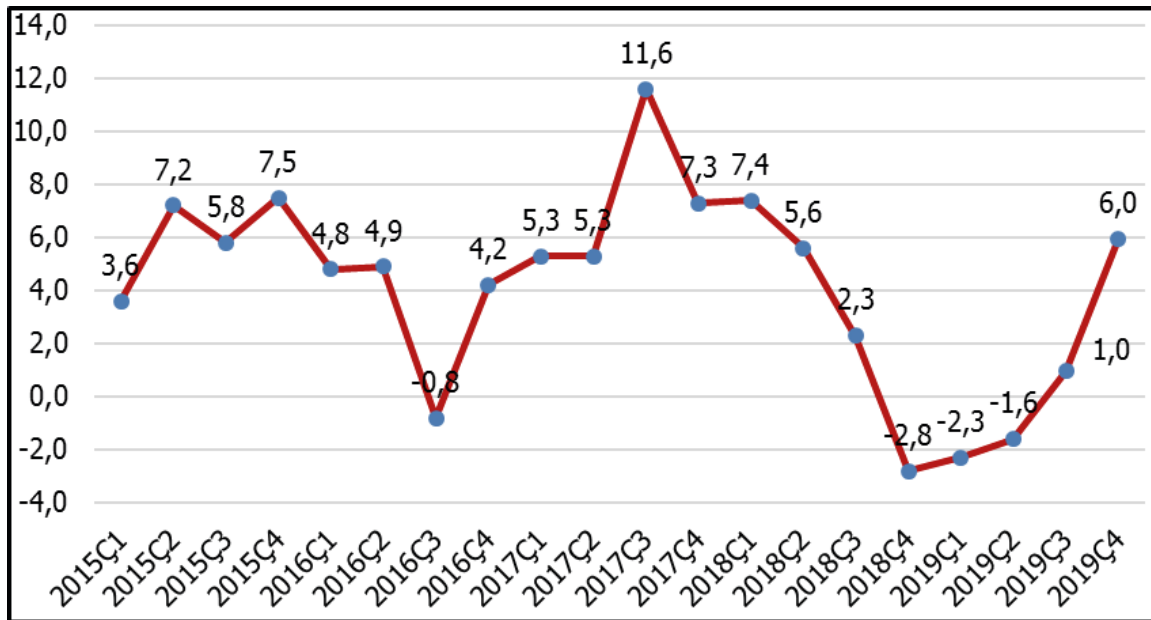
Türkiye’de hanehalkı borçluluğunun yüksek olmasının yanında mali olmayan şirketler kesimindeki yüksek borçluluk seviyesi önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir.

2020 yılında, ülke ekonomisi için yüksek özel kesim borçluluğunun yanında kamu kesimi açığında da artış beklenmektedir. Döviz kurundaki ve petrol fiyatlarındaki gelişmelere bağlı olarak enflasyonist baskının artması, kamu özel işbirliği projelerine ilişkin hazine borç üstlenimi uygulamaları ve KGF uygulamasıyla verilen yüksek tutardaki kredi kefaletlerinin kamu tarafından üstlenilmesi risklerinin gerçekleşmesinin Türkiye ekonomisi açısından önemli risk alanları olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca, ekonomik düzlemde bankacılık kesimindeki sorunlu krediler, siyasi düzlemde ise ABD ile İran arasındaki ve Libya, Suriye ve Doğu Akdeniz’de Türkiye’nin taraf olduğu jeopolitik gerilimlerin 2020 açısından ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebilecek risk unsurları olduğu değerlendirilmektedir.

2020 yılında küresel düzlemde ABD başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde enflasyon baskısının olmaması düşük faizli bir ortama girildiğini göstermektedir. Makroekonomik göstergelerdeki iyileşme ve küresel gelişmelerin katkısıyla Türkiye’nin risk primi bir önceki yıla göre önemli ölçüde gerilemiştir. Bu durumun, uzun vadeli faiz oranlarının düşmesi ve kredi genişlemesi sayesinde Türkiye ekonomisinde son dönemde gözlemlenen toparlanma eğiliminin güçlenerek devam etmesi için önemli bir fırsat olduğu değerlendirilmektedir.

3. EKONOMİK BÜYÜME

Küresel mali kriz sonrasında en erken toparlanma sürecine giren ülkelerden biri olan Türkiye 2016 yılı 3. Çeyreğine kadar 27 çeyrek kesintisiz olarak büyümüştür. Türkiye, 2015 yılına yükselen kurlar ve ham petrol başta olmak emtia fiyatlarının yarı yarıya düşmesinin etkili olduğu bir ortamda girmiştir. Yıl içerisinde iki seçim yaşanmıştır. Güneydoğuda terör olaylarının artmasına, Suriye ve Irak'ta yaşanan çatışmalara ve Rusya'yla yaşanan siyasi gerilime bağlı olarak turizm gelirlerinde ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Bu gelişmeler sebebiyle ekonomik faaliyetlerde önce yavaşlama ve ardından da bir daralma söz konusu olmuştur. Buna rağmen 2015 yılında; hem iç talep hem de dış talepte bir toparlanmayla reel büyüme yüzde 6,1 olmuştur.



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

Şekil 3.1. Çeyrek Dönemlere Göre GSYH Büyüme Hızları

2016 yılında FED'in faizleri artırma kararının uluslararası finans piyasalarında yarattığı belirsizliğe ve zorlaşan dış likidite koşullarına rağmen ekonomi, büyümesini sürdürmüştür. ABD'nin faiz artırma beklentileri ve ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulmaya koşut olarak yüksek miktarda sermaye çıkışı ve döviz kurlarında yüksek artışlar yaşanmıştır. Rusya'yla ilişkilerin yumuşamasına rağmen bunun ekonomiye yansımaları sınırlı olmuş, özellikle, turizm gelirleri, 2015 yılındaki düşük baza rağmen, yüzde 30 oranında azalmıştır. 2016 yılı üçüncü çeyreğinde yüzde 0,8 oranında kısmi bir daralma yaşanmıştır. Yılın genelinde ise, büyüme oranı son çeyrekteki toparlanmayla yüzde 3,2 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Türkiye ekonomisi, 2017 yılında yüksek oranlı bir büyüme performansı sergilemiş olup GSYH'deki reel büyüme yüzde 7,4 olarak gerçekleşmiştir.

2018 yılında ise, Türkiye azalan oranlı bir büyüme performansı sergilemiştir. Bu yılda çeyreklik dönemler itibariyle reel GSYH büyümesi, sırasıyla, yüzde 7,4, yüzde 5,6 ve yüzde 2,3 olmuştur. 2018 yılı son çeyreğinde ise Türkiye ekonomisindeki faaliyetler daha da azalarak yüzde 2,8 oranında daralmıştır. Böylece, yılın genelinde ekonomi büyüme reel olarak yüzde 2,8 oranında gerçekleşmiştir.

2019 yılında Türkiye ekonomisi yılın ilk yarısında daralırken üçüncü çeyrekte itibaren toparlanma eğilimine girmiştir. Sabit fiyatlarla GSYH'de ilk iki çeyrekteki daralma, sırasıyla, yüzde 2,3 ve yüzde 1,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılı üçüncü ve dördüncü çeyreklerde ise, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, ekonomi yüzde 1 ve yüzde 6 oranında büyüyerek ekonomide kısmi bir toparlanma görülmüş ve ekonomi kümülatif olarak yüzde 0,9 seviyesinde büyümüştür.

3.1 Harcama Yönüyle GSYH'deki Gelişmeler

Türkiye ekonomisindeki gelişmeler yapılan harcamalar yönünden değerlendirildiğinde, toplam GSYH içerisinde, yaklaşık olarak, özel kesim tüketim harcamalarının yüzde 60, yatırım ve ihracatın yüzde 30 civarında olduğu, ithalatın da negatif yüzde 30 payının olduğu görülmektedir. Kamu tüketim harcamalarının GSYH içerisindeki payı ise yaklaşık yüzde 15 seviyesindedir.

2015 yılında harcama yönüyle GSYH bileşenlerinde hanehalkı nihai tüketim harcamaları bir önceki yıl *zincirlemiş hacim endeksine* göre yüzde 5,4 artmıştır. Bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre, devletin nihai tüketim harcamaları yüzde 3,9, gayrisafi sabit sermaye oluşumu ise yüzde 9,3 oranında artmıştır. 2015 yılında GSYH'ye en fazla katkıyı veren gayrisafi sabit sermaye oluşumu başlığı altında en yüksek büyüme yüzde 18,4 oranında artış kaydeden makine ve teçhizat kalemi olmuştur. Mal ve hizmet ihracatı, 2015 yılında bir önceki yıl zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 4,3 artarken, ithalat ise yüzde 1,7 artmıştır.

2016 yılında, 2015 yılında gözlenen yurt içi talep kaynaklı büyüme devam etmiştir. 2016 yılında harcama yönüyle GSYH'deki gelişmelere çeyrekler ve bileşenler itibariyle bakıldığında, ekonomi ilk iki çeyrekte yüzde 4,8 ve 4,9 oranında büyümüştür. Üçüncü çeyrekte ise 15 Temmuz sonrası siyasi atmosfer ve ülkede artan terör olayları, Rusya'yla yaşanan siyasi gerilimin yumuşamasına rağmen bunun ekonomiye yansımaması sebebiyle, ekonomi, bir

önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 0,8 oranında daralmıştır. Dördüncü çeyrekte ise, kamu tüketimindeki artış ve özel tüketimdeki düzelme ile GSYH büyümesi yüzde 4,2 olmuştur. Böylece, ekonomi yıllık bazda GSYH reel olarak yüzde 3,2 oranında artmıştır. Bu süreçte, kamu tüketimi büyümeye pozitif katkı verirken, gerek üçüncü çeyrekteki daralmada gerekse dördüncü çeyrekteki toparlanmada talep yönünden özel tüketimdeki ve ihracattaki gelişmeler temel etkenler olmuştur.

2017 yılında, 2016 yılı üçüncü çeyreğindeki baz etkisinin de katkısıyla GSYH’de yüzde 7,5 oranında bir büyüme kaydedilmiştir. 2017 yılında, zincirlenmiş hacim endeksine göre, özel tüketim harcamaları yüzde 6,2, kamu tüketim harcamaları yüzde 5, toplam gayrisafi sabit sermaye yatırımları ise yüzde 8,2 oranında artmıştır. Zincirlenmiş hacim endeksine göre, ihracat ve ithalatta ise yıllık artış sırasıyla yüzde 12 ve yüzde 10,3 olarak gerçekleşmiştir.

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

	Milyar TL						Pay (%)					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
GSYH	2.044	2.339	2.609	3.111	3.724	4.280	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yerleşik Hanehalklarının Tüketimi	1.242	1.412	1.561	1.836	2.111	2.457	60,8	60,4	59,8	59,0	56,7	57,4
Devletin Nihai Tüketim Harcamaları	288	325	387	451	552	671	14,1	13,9	14,8	14,5	14,8	15,7
Gayri Safi Sabit Sermaye Oluşumu	591	695	765	936	1.114	1.117	28,9	29,7	29,3	30,1	29,9	26,1
(*) Stok Değişimleri	3	-31	-28	28	-12	-43	0,1	-1,3	-1,1	0,9	-0,3	-1,0
Mal ve Hizmet İhracatı	486	546	573	771	1.100	1.353	23,8	23,3	22,0	24,8	29,5	31,6
(-) Mal ve Hizmet İthalatı	565	607	648	911	1.141	1.275	27,6	26,0	24,9	29,3	30,6	29,8

Kaynak: TÜİK. Stok değişimleri artık yöntemiyle hesaplanmış olup istatistik hatayı da içermektedir. 2019 yılı verisi, çeyrekler üzerinden hesaplanan kümülatif verilerdir.

2018 yılında ise büyüme oranlarında bir azalış eğilimi söz konusu olmuştur. Yılın ilk iki çeyreğinde GSYH zincirlenmiş hacim endeksine göre, sırasıyla, yüzde 7,4 ve yüzde 5,6 oranında gerçekleşen büyüme oranlarından sonra yılın üçüncü çeyreğinde yüzde 2,3 seviyesine gerilemiştir. Özellikle, dış politikada yaşanan gerilimler ve yüksek sermaye çıkışıyla yükselen döviz kuru ve artan faiz oranları sebebiyle yurtiçi talep daralmış ve 2018 yılı son çeyreğinde ekonomi yüzde 2,8 küçülmüştür. Böylece, yılın genelinde ekonomi reel olarak yüzde 2,8 oranında büyümüştür. Bu gelişmede, inşaat sektörü kaynaklı gayri safi sabit sermaye oluşumunda ve özel tüketimdeki daralmanın önemli bir etkisi olmuştur. Özel tüketim üçüncü çeyrekte yalnız yüzde 0,7 oranında büyürken dördüncü çeyrekte yüzde 7,7 oranında daralmıştır. Üçüncü ve son çeyrekte, sırasıyla, yüzde 4,4 ve yüzde 11,6 seviyesinde ciddi bir daralmaya maruz kalan yatırım harcamaları reel olarak bir önceki yıla göre yüzde 0,6 oranında düşmüştür. Devletin nihai tüketim harcamaları yüzde 6,6 oranında artarak büyümeye güçlü bir etki

yapmıştır. 2018 yılında, enflasyonda artışa yol açmakla beraber, TL'nin uluslararası para birimlerine karşı değer kaybetmesi, ihracatçı sektörlerin uluslararası rekabet gücünü pozitif etkilemiş, ithalatta ise gerilemeye sebep olmuştur. Ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulmaya ve faiz oranlarındaki artışa bağlı olarak yurtiçi talepte ciddi bir daralma olmuş ve mal ve hizmet ithalatı yılın son iki çeyreğinde sırasıyla yüzde 16,3 ve yüzde 24,3 oranında düşmüştür. Bu doğrultuda, 2018 yılında ithalat yüzde 7,8 oranında gerilemiştir. 2018 yılında ihracat, özellikle, son iki çeyrekteki yüzde 14,3 ve yüzde 10,7 oranındaki büyüme sayesinde 2018 yılında zincirlenmiş hacim endeksine göre yüzde 7,8 oranında gelişme kaydetmiştir. Böylece, net ihracat, büyümeye güçlü bir katkı yaparak özel tüketim ve yatırımların büyümeye olan negatif katkısını telafi etmiştir.

Tablo 3.2. Harcama Yönüyle GSYH Bileşenlerinin Yıllık Büyüme Hızları

	Bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde değişim, (Zincirlenmiş Hacim, 2009=100)						2018				2019			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
1. Özel Tüketim	3,0	5,4	3,7	6,2	0,0	0,7	6,0	2,7	0,7	-7,7	-5,1	-1,0	1,9	6,8
2. Kamu Tüketimi	3,1	3,9	9,5	5,0	6,6	4,4	4,9	9,5	6,9	5,3	6,6	3,4	5,7	2,7
3. Sabit Sermaye Yat.	5,1	9,3	2,2	8,2	-0,6	-12,4	10,4	6,1	-4,4	-11,6	-12,4	-22,8	-12,8	-0,6
4. Mal ve Hizmet İhracatı	8,2	4,3	-1,9	12,0	7,8	6,4	0,9	4,5	14,3	10,7	8,7	8,3	5,1	4,4
5. Mal ve Hizmet İthalatı (-)	-0,4	1,7	3,7	10,3	-7,8	-3,6	15,3	0,2	-16,3	-24,3	-29,3	-17,0	7,9	29,3
GSYH	5,2	6,1	3,2	7,5	2,8	0,9	7,4	5,6	2,3	-2,8	-2,3	-1,6	1,0	6,0

Kaynak: TÜİK.

2019 yılında Türkiye ekonomisi yılın ilk iki çeyreğinde yüzde 2,3 ve yüzde 1,6 seviyesinde daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte kısmen toparlanarak yüzde 1 oranında büyümüştür. Dördüncü çeyrekte baz etkisinin de katkısıyla ekonomi yüzde 6 oranında büyüme kaydetmiştir. Böylece, Türkiye ekonomisi 2019 yılında kümülatif olarak GSYH zincirlenmiş hacim endeksine (2009=100) göre yüzde 0,9 oranında büyümüştür.

Özel tüketim harcamaları, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 5,1 ve yüzde 1 oranında daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte yüzde 1,9 oranında artmıştır. Dördüncü çeyrekte yüzde 6,8 oranında artan özel tüketim harcamaları 2019 yılının genelinde yüzde 0,7 oranında büyümüştür. Sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,4, yüzde 22,8, ve yüzde 12,8 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, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk üç çeyrekte reel olarak, sırasıyla, yüzde 6,6, yüzde 3,4 ve yüzde 5,7 oranında büyümüş, ancak kamu harcamalarındaki bu artışın büyümeye etkisi sınırlı kalmıştır. Son çeyrekte kamu

harcamalarındaki artış yüzde 2,7 olarak gerçekleşmiş ve yılın genelinde yüzde 4,4 oranında artmıştır. 2019 yılında döviz kurunun yüksek seviyesi ihracatta artışa ve ithalatta ise daralmaya yol açmıştır. Buna göre, mal ve hizmet ihracatı çeyrekler itibariyle, bir önceki yılın aynı dönemine göre, yüzde 8,7, yüzde 8,3 ve yüzde 5,1 oranında artış kaydetmiştir. Son çeyrekte ihracat yüzde 4,4 büyümüş ve yılın genelinde kümülatif olarak yüzde 6,4 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık azalan yurtiçi talep ve döviz kuruna bağlı olarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre ilk iki çeyrekte ithalat yüzde 29,3 ve yüzde 17 seviyesinde gerilemiştir. Üçüncü ve dördüncü çeyrekte, ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak ithalat da bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,6 ve yüzde 29,3 oranında artmıştır. Mal ve hizmet ithalatı, GSYH zincirlenmiş hacim endeksine göre, kümülatif olarak bir önceki yıla göre, yüzde 3,6 oranında azalmıştır.

Tablo 3.3. Sabit Sermaye Yatırımlarında Büyüme

							2018				2019			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
İnşaat	6,5	4,7	2,8	12,4	2,4	-18,6	12,0	8,4	-3,1	-6,4	-15,9	-29,4	-18,1	-8,9
Makine ve Teçhizat	3,9	18,5	1,2	0,8	-6,8	-5,5	8,8	2,0	-8,6	-22,9	-8,7	-16,9	-7,5	11,7
Diğer Aktifler	0,8	1,6	4,0	14,3	5,5	2,4	5,5	7,0	4,9	4,9	-2,3	6,9	1,4	3,4
Top. üretilmiş gayrimali aktifler	5,1	9,3	2,2	8,2	-0,6	-12,4	10,4	6,1	-4,4	-11,6	-12,4	-22,8	-12,8	-0,6

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

Yukarıdaki tablodan (Tablo 3.3) 2019 yılında Türkiye ekonomisi yılın ilk iki çeyreğinde yüzde 2,3 ve yüzde 1,6 seviyesinde daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte kısmen toparlanarak yüzde 1 oranında büyümüştür. Dördüncü çeyrekte baz etkisinin de katkısıyla ekonomi yüzde 6 oranında büyüme kaydetmiştir. Böylece, Türkiye ekonomisi 2019 yılında kümülatif olarak GSYH zincirlenmiş hacim endeksine (2009=100) göre yüzde 0,9 oranında büyümüştür.

Özel tüketim harcamaları, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 5,1 ve yüzde 1 oranında daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte yüzde 1,9 oranında artmıştır. Dördüncü çeyrekte yüzde 6,8 oranında artan özel tüketim harcamaları 2019 yılının genelinde yüzde 0,7 oranında büyümüştür. Sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,4, yüzde 22,8, ve yüzde 12,8 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, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk üç çeyrekte reel olarak, sırasıyla, yüzde 6,6, yüzde 3,4 ve yüzde 5,7 oranında büyümüş, ancak kamu harcamalarındaki bu artışın büyümeye etkisi sınırlı kalmıştır. Son çeyrekte kamu harcamalarındaki artış yüzde 2,7 olarak gerçekleşmiş ve yılın genelinde yüzde 4,4 oranında

artmıştır. 2019 yılında döviz kurunun yüksek seviyesi ihracatta artışa ve ithalatta ise daralmaya yol açmıştır. Buna göre, mal ve hizmet ihracatı çeyrekler itibariyle, bir önceki yılın aynı dönemine göre, yüzde 8,7, yüzde 8,3 ve yüzde 5,1 oranında artış kaydetmiştir. Son çeyrekte ihracat yüzde 4,4 büyümüş ve yılın genelinde kümülatif olarak yüzde 6,4 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık azalan yurtiçi talep ve döviz kuruna bağlı olarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre ilk iki çeyrekte ithalat yüzde 29,3 ve yüzde 17 seviyesinde gerilemiştir. Üçüncü ve dördüncü çeyrekte, ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak ithalat da bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,6 ve yüzde 29,3 oranında artmıştır. Mal ve hizmet ithalatı, GSYH zincirlenmiş hacim endeksine göre, kümülatif olarak bir önceki yıla göre, yüzde 3,6 oranında azalmıştır.

Tablo 3.3 da görüleceği üzere, 2018 yılının ilk yarısında toplam sabit sermaye yatırım harcamaları reel olarak artış eğiliminde iken artan kredi faiz oranları, beklentilerdeki kötüleşme ve yükselen döviz kuru nedeniyle yılın ikinci yarısından itibaren inşaat ve makine teçhizat yatırımları azalmıştır. Bu durum, Özel tüketim harcamaları, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 5,1 ve yüzde 1 oranında daraldıktan sonra üçüncü çeyrekte yüzde 1,9 oranında artmıştır. Dördüncü çeyrekte yüzde 6,8 oranında artan özel tüketim harcamaları 2019 yılının genelinde yüzde 0,7 oranında büyümüştür. Sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,4, yüzde 22,8, ve yüzde 12,8 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, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk üç çeyrekte reel olarak, sırasıyla, yüzde 6,6, yüzde 3,4 ve yüzde 5,7 oranında büyümüş, ancak kamu harcamalarındaki bu artışın büyümeye etkisi sınırlı kalmıştır. Son çeyrekte kamu harcamalarındaki artış yüzde 2,7 olarak gerçekleşmiş ve yılın genelinde yüzde 4,4 oranında artmıştır. 2019 yılında döviz kurunun yüksek seviyesi ihracatta artışa ve ithalatta ise daralmaya yol açmıştır. Buna göre, mal ve hizmet ihracatı çeyrekler itibariyle, bir önceki yılın aynı dönemine göre, yüzde 8,7, yüzde 8,3 ve yüzde 5,1 oranında artış kaydetmiştir. Son çeyrekte ihracat yüzde 4,4 büyümüş ve yılın genelinde kümülatif olarak yüzde 6,4 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık azalan yurtiçi talep ve döviz kuruna bağlı olarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre ilk iki çeyrekte ithalat yüzde 29,4 ve yüzde 17 seviyesinde gerilemiştir. Üçüncü ve dördüncü çeyrekte, ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak ithalat da bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,6 ve yüzde 29,3 oranında artmıştır. Mal ve hizmet ithalatı, GSYH zincirlenmiş hacim endeksine göre, kümülatif olarak bir önceki yıla göre, yüzde 3,6 oranında azalmıştır. 2018 yılının son çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 22,9 oranında daralan makine teçhizat yatırım

harcamalarındaki daralma 2019 yılının ilk üç çeyreğinde de devam etmiş, özellikle, yılın ikinci çeyreğinde reel olarak yüzde 16,9 gibi yüksek bir oranda azalmıştır. Son çeyrekte toparlanan makine teçhizat yatırımları yıllık bazda kümülatif olarak yüzde 5,5 seviyesinde küçülmüştür.

3.2 Üretim Yönünden GSYH'deki Gelişmeler

GSYH'deki gelişmelere sektörel olarak bakıldığında; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin yaklaşık yarısı hizmetler, beşte biri sanayi ve kalanı da inşaat ve tarım sektörleri tarafından üretilmektedir. 2015-2019 döneminde cari fiyatlarla iktisadi sektörler göre GSYH'deki gelişmeler ve sektörlerin toplam içerisindeki payları aşağıdaki tabloda (Tablo 3.4) sunulmaktadır.

Tablo 3.4. İktisadi Sektörlere Göre GSYH'deki Gelişmeler (2015-2019)

Sektörler	(Cari Fiyatlarla, Milyar TL.)					Pay (Yüzde)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
1. Tarım, ormancılık ve balıkçılık	135	161	189	217	275	6,6	6,9	6,1	5,8	6,4
2. Sanayi	411	462	642	831	954	20,1	19,8	20,7	22,3	22,3
İmalat Sanayi	343	391	547	709	811	16,8	16,7	17,6	19,0	19,0
İmalat Hariç Sanayi	67	71	95	121	143	3,3	3,0	3,1	3,3	3,3
3. İnşaat	166	191	266	267	232	8,1	8,2	8,6	7,2	5,4
4. Hizmetler	1.097	1.247	1.659	2.021	2.393	53,7	53,3	53,3	54,3	55,9
Ticaret, Ulaştırma ve Konaklama	519	561	693	872	1.028	25,4	24,0	22,3	23,4	24,0
Bilgi ve iletişim	49	56	78	92	105	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5
Finans ve sigorta faaliyetleri	59	70	101	112	139	2,9	3,0	3,2	3,0	3,2
Gayrimenkul faaliyetleri	164	181	222	253	286	8,0	7,7	7,1	6,8	6,7
Diğer hizmet faaliyetleri	306	379	565	693	836	15,0	16,2	18,2	18,6	19,5
5. Sektörler Toplamı (1+2+3+4)	1.808	2.061	2.757	3.335	3.854	88,4	88,1	88,6	89,6	90,0
6. Vergi-Sübvansiyonlar	236	278	354	389	426	11,6	11,9	11,4	10,4	10,0
7. Alıcı Fiyatlarıyla GSYH (5+6)	2.044	2.339	3.111	3.724	4.280	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: TÜİK.

Yukarıdaki tablodan da (3.4) görüleceği üzere, zaman içerisinde tarım sektörünün payı azalırken sanayi kesiminin payı artmakta, hizmetler kesiminin payı ise istikrarlı bir seyir izlemektedir. 2000 yılında yüzde 10,1 seviyesinde olan tarım üretiminin payı 2018 yılında yüzde 5,8 seviyesine gerilemiştir.

İnşaat sektörü 2000 yılında yüzde 5,3 seviyesinde iken 2003 yılından itibaren istikrarlı olarak artarak 2017 yılında 8,6 seviyesine kadar yükselmiştir. 2018 yılında ise söz konusu sektörün payı, sektördeki daralmayla yüzde 7,2 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise sanayi sektörü üretiminin payı yaklaşık olarak aynı kalırken, tarım ve hizmetler sektörlerinin payları bir önceki yıla göre sırasıyla 0,6 puan artışla yüzde 6,4'e ve 1,6 puan artışla yüzde 55,9'a çıkmıştır.

İnşaat sektörünün toplam içerisindeki payı ise üretimdeki daralmaya bağlı olarak bir önceki yıla göre 1,8 puan azalışla yüzde 5,4 seviyesine gerilemiştir.

Tablo 3.5. Üretim Sektörlerindeki GSYH Büyüme Hızları

Büyüme Hızları (2009=100, Hacim Değişimi, Yüzde)	Yıllık Büyüme (Yüzde)					2018				2019			
	2015	2016	2017	2018	2019	I.	II.	III.	IV.	I.	II.	III.	IV.
1. Tarım, ormancılık ve balıkçılık	9,4	-2,6	4,9	1,9	3,3	8,1	-0,9	2,4	0,3	2,6	3,6	3,6	2,5
2. Sanayi	5,0	4,3	9,3	1,3	0,1	7,7	4,5	1,1	-6,7	-3,9	-2,8	1,6	5,9
İmalat Sanayi	5,9	3,8	9,2	1,1	0,1	8,1	4,4	1,2	-7,7	-4,2	-3,4	1,4	6,3
3. İnşaat	4,9	5,4	9,0	-2,1	-8,6	6,8	1,5	-6,3	-7,8	-9,3	-12,7	-8,3	-3,8
4. Hizmetler	5,6	3,2	7,6	4,6	2,5	7,7	7,5	4,6	0,0	-0,2	0,5	1,4	7,4
Ticaret, Ulaştırma ve Konaklama	6,6	0,3	11,0	5,4	1,5	10,5	9,0	4,6	-1,0	-3,4	0,2	0,9	7,8
Bilgi ve iletişim	3,8	5,9	13,2	5,0	2,2	6,2	6,9	4,2	3,5	0,2	0,9	0,8	5,6
Finans ve sigorta faaliyetleri	8,4	8,8	3,8	0,1	7,4	2,9	9,6	7,3	-19,4	2,9	4,6	2,0	24,2
Gayrimenkul faaliyetleri	2,4	3,6	2,3	2,9	2,5	3,8	0,8	2,3	4,8	1,6	2,7	2,4	3,1
Diğer hizmet faaliyetleri	5,6	5,1	6,0	5,5	2,6	8,1	8,2	5,9	0,5	1,2	0,0	3,5	5,5
5. Sektörler Toplamı (1+2+3+4)	5,6	3,1	7,9	3,2	1,0	7,6	5,8	2,6	-2,2	-1,8	-1,3	0,9	5,9
6. Vergi-Sübvansiyonlar	9,6	3,8	4,2	0,2	-0,5	5,9	4,2	0,0	-7,2	-6,9	-4,2	1,4	6,6
7. Alıcı Fiyatlarıyla GSYH (5+6)	6,1	3,2	7,5	2,8	0,9	7,4	5,6	2,3	-2,8	-2,3	-1,6	1,0	6,0

Kaynak: TÜİK

2017 yılında üretim yöntemine göre cari fiyatlarla GSYH, bir önceki yıla göre nominal olarak yüzde 19,1 oranında artarak 3,1 trilyon TL olmuştur. 2017 yılının tamamında yüzde 7,4 olan ekonomik büyüme seviyesini belirleyen en önemli dönem ekonominin yüzde 11,5 oranında büyüdüğü 3. Çeyrek olmuştur. 3. çeyrek büyümesinde, 2016 yılındaki düşük baz etkisinin de önemli bir rolü bulunmaktadır.

Hizmetler sektörü 2017 yılında yüzde 7,6 oranında büyüyerek yıllık büyümeye önemli bir katkı yapmıştır. Özellikle, 3. Çeyrekte; inşaat sektörünün ve turizm sektörünün sırasıyla, yüzde 18,8 ve yüzde 21,1 oranındaki büyüme hızları yıllık büyümeye önemli bir katkı sağlamıştır. Ayrıca, ekonomi içerisinde önemli bir ağırlığı olan sanayi sektörü son iki çeyrekte sırasıyla yüzde 15,4 ve yüzde 9,3 seviyesinde oranında büyümüştür. Sanayi kesiminin büyüme oranı yılın genelinde yüzde 9,1 olarak gerçekleşmiştir.

Tarım sektörü yılın genelinde yüzde 4,9 oranında büyümüştür. Artan mevduat ve kredi hacmine bağlı olarak finansal hizmetler sektörü ilk iki çeyrekte yüzde 9'un üzerinde büyümüştür. **2017 yılında kaydedilen yüksek seviyedeki büyümede, Kredi Garanti Fonu imkânlarıyla kredi kefalet hacmindeki genişlemenin büyük bir etkisi olmuştur.**

2018 yılındaki GSYH'deki gelişmeler üretim yönünden değerlendirildiğinde ekonomik performansın düşüşü tüm sektörleri etkilemiştir. Ekonomi 2018 yılının ilk çeyreğinde yüzde 7,4 oranında büyüyerek 2017 yılının son çeyreğindeki gelişme ivmesini devam ettirmiştir. Bu gelişmeye en önemli katkılar imalat sanayii ve turizm sektörlerinden gelmiştir. Öte yandan, 2.

Çeyrekte reel büyüme hızı (zincirlenmiş hacim endeksindeki değişim) tarım, inşaat ve bazı hizmet sektörlerinde görülen yavaşlamaya bağlı olarak bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 5,6 olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektöründeki yüzde 0,9 seviyesindeki daralma, büyümedeki yavaşlamaya etki eden önemli bir unsur olmuştur. İnşaat sektöründe üçüncü ve dördüncü çeyreklerde kaydedilen 6,3 ve 7,8 oranındaki daralma, dördüncü çeyrekte imalat sanayii, ticaret ve finansal hizmetler kesiminde de daralmayı beraberinde getirmiştir. Artan faiz oranlarına bağlı olarak kredi talebindeki düşüş inşaat sektörünü ve bankacılık kesimini derinden etkilemiştir. Bu noktada, döviz kuru artışının bilanço etkileri, yurtdışına güçlü sermaye çıkışı ve kredi dönüşlerinde yaşanan sıkıntılar nedeniyle finansal hizmetler sektöründe son çeyrekte yüzde 19,4 oranında daralma kaydedilmiştir. Böylece, son çeyrekte zincirlenmiş hacim endeksi esas alındığında bir önceki yıla göre yüzde 2,8 oranında ekonomi daralmış ve yılın genelindeki büyüme oranı yüzde 2,8 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında yüksek faiz oranları sebebiyle kredi talebindeki düşüş gerek inşaat sektörünü ve bankacılık kesimini gerekse girdi üreticisi sanayi sektörlerinin ekonomik performansını düşürmüştür. Ekonomi, 2019 yılının ilk çeyreğinde inşaat sektöründeki yüzde 9,3 ve sanayi sektöründeki yüzde 3,9 oranındaki daralma neticesinde, yüzde 2,3 oranında küçülmüştür. İkinci çeyrekte de inşaat ve sanayi sektörleri üretimi, reel olarak bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,7 ve yüzde 2,8 oranında azalmış ve tarım sektöründeki yüzde 3,6 oranındaki büyümeye rağmen ekonomi yüzde 1,6 seviyesinde daralmıştır. Üçüncü çeyrekte ise, tarım sektöründeki yüzde 3,6, sanayi sektöründeki yüzde 1,6 ve hizmetler sektöründeki yüzde 1,4 seviyesindeki genişleme, inşaat sektöründe düşük baza rağmen meydana gelen yüzde 8,3 oranındaki daralmayı masnetmiştir. Kredi faiz oranlarındaki düşüşün ardından Ağustos ayından itibaren sanayi sektörü başta olmak üzere ekonomik faaliyetlerde bir toparlanma sözkonusu olmuş ve ekonomi üçüncü çeyrekte yüzde 1 seviyesinde büyümüştür. Son çeyrekte ise, bir önceki yılın aynı dönemine göre, reel olarak, sanayi kesimi yüzde 5,9, hizmetler kesimi ise yüzde 7,4 oranında büyüyerek, inşaat sektörü sektöründeki yüzde 3,8 oranındaki küçülmeyi telafi etmiş ve ekonomi, 2018 yılındaki düşük bazın da katkısıyla, yüzde 6 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılında kümülatif olarak, tarım sektörü yüzde 3,3, sanayi sektörü yüzde 0,1, hizmetler sektörü yüzde 2,5 oranında büyürken inşaat sektörü yüzde 8,6 oranında küçülmüş ve böylece, ekonomi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir.

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 gelişme ve kalkınmaya bağlı olarak tarım sektörünün toplam ekonomi içerisindeki payı zaman içerisinde azalmaktadır. Yakın dönemde tarım sektöründeki gelişmelere ilişkin temel göstergeler aşağıdaki tabloda (Tablo 3.6) sunulmaktadır.

Tablo 3.6. Temel Tarım Göstergeleri

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL) (1)	121.709	134.725	161.448	161.305	189.194	216.666	275.097
GSYH içindeki Pay (yüzde) (1)	6,7	6,6	6,9	6,2	6,1	5,8	6,4
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1)	2,3	0,6	9,4	-2,6	4,9	1,3	3,3
Tarım İstihdamı (bin kişi) (2)	5.204	5.470	5.483	5.305	5.464	5.297	4.876
Tarım İstihdamının Payı (yüzde) (2)	21,2	21,1	20,6	19,5	19,4	18,4	17,2
İthalat (milyon dolar)	7.718	8.589	7.176	7.041	8.987	9.284	9.467
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	3,6	11,3	-16,4	-1,9	27,6	3,3	2,0
İhracat (milyon dolar)	5.653	6.030	5.757	5.397	5.287	5.556	5.518
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	9,0	6,7	-4,5	-6,2	-2,0	5,1	-0,7
Tarım sektörü dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-2.065	-2.559	-1.420	-1.644	-3.700	-3.728	-3.949

Kaynak: TÜİK. (1) Zincirlenmiş Hacim Endeksine Göre (2009=100) reel büyümedeki gelişmelerdir. (2) 2019 yılı rakamları Kasım ayı itibariyledir.

2015 yılında hava koşullarının da olumlu etkisiyle temel tarım ürünlerinde üretim değerlerinde genel bir artış meydana gelmiş ve tarım sektörü sabit fiyatlarla yüzde 9,4 oranında büyümüştür. 2016 yılında tarım sektörü yüzde 2,6 oranında daralmış ve diğer sektörlerdeki büyümeyi sınırlandırmıştır. 2017 yılında ise, tarım sektörü yüzde 4,9 oranında büyüme göstermiştir. Tarım sektörü 2018 yılında, ilk çeyrekteki yüzde 8,1 seviyesindeki yüksek büyümenin etkisiyle, yüzde 1,3 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı ilk çeyreğinde tarım sektörü yüzde 2,6, ikinci ve üçüncü çeyreklerde yüzde 3,6 oranında ve son çeyrekte yüzde 2,5 oranında büyüyerek yılın genelinde yüzde 3,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Hükümetin 2020 yılı makro tahminlerine göre yılın genelinde tarım sektörünün yüzde 2,2 seviyesinde büyümesi beklenmektedir. Böylece, tarım sektörünün toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 6,4 olarak gerçekleşmiştir.

A Tablo 3.6 incelendiğinde, yıllar itibariyle tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payının düştüğü görülmektedir. Tarım sektörü istihdamı 2015 yılında 5,5 milyon kişi seviyesinde iken bu rakam 2018 yılında 5,3 milyon kişiye, 2019 yılında ise Kasım ayı itibariyle

4,8 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. Sektörün toplam istihdam içindeki payı ise 2014 yılında yüzde 21,1 iken, 2017 yılında yüzde 19,1'e ve 2018 yılında yüzde 18,4 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise, Kasım ayı itibariyle tarım sektörü istihdamının toplam içerisindeki payı yüzde 17,2 seviyesine düşmüştür.

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

Tablo 3.7. Tarım Alanlarındaki Gelişmeler (2005-2018)

Bin Hektar	Toplam tarım alanı	Tahıllar ve diğer bitkisel ürünleri		Sebze bahçeleri alanı	Meyveler, içecek, süs ve baharat bitkileri	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	37 712	15 387	3 387	790	3 530	14 617
2005-2019 Değişim (bha)	- 3 511	- 2 618	- 1 489	- 104	699	
2005-2019 Değişim (yüzde)	-8,5	-14,5	-30,5	-11,6	24,7	

Kaynak: TÜİK

Tarım sektörünün önemli bir bileşeni olan bitkisel üretim açısından en önemli üretim göstergelerinden biri tarım üretiminde kullanılan alanların büyüklüğüdür. **Bu noktada, Türkiye'de 2005-2019 döneminde toplam tarım alanı yüzde 8,5 oranında azalmıştır.** Toplam tarım alanında 3,5 milyon hektar alana karşılık gelen bu azalmanın 2,6 milyon hektarlık alanı ekilen alanlarda, 1,5 milyon hektarlık kısmı ise nadasa bırakılan alanlardaki azalmadan kaynaklanmıştır. Sebze bahçeleri sözkonusu dönemde yüzde 11,6 oranında azalmıştır. Öte yandan, meyveler, içecekler, süs ve baharat bitkileri için ayrılan tarım alanı, 2005-2019 döneminde dörtte bir artarak 700 bin hektar artışla 2,8 milyon hektardan 3,5 milyon hektara yükselmiştir.

Aşağıda tabloda (Tablo 3.8) temel tarım ürünlerinde üretim miktarları ve dönem içerisinde üretim miktarlarındaki değişim gösterilmektedir.

Tablo 3.8. Temel Tarım Ürünlerinde Üretim Miktarları ve Değişim

	Yıllık Üretim (Bin Ton)							Değişim (yüzde)	
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/12	2019/18
Hububat									
Buğday	22.050	19.000	22.600	20.600	21.500	20.000	19.000	-13,8	-5,0
Arpa	7.900	6.300	8.000	6.700	7.100	7.000	7.600	-3,8	8,6
Mısır	5.900	5.950	6.400	6.400	5.900	5.700	6.000	1,7	5,3
Baklagiller									
Mercimek (Kırmızı)	395	325	340	345	400	310	310	-21,5	0,0
Nohut	506	450	460	455	470	630	630	24,5	0,0
Kuru Fasulye	195	215	235	235	239	220	225	15,4	2,3
Sanayi Bitkileri									
Şeker Pancarı	16.489	16.743	16.023	19.593	21.149	17.436	18.086	9,7	3,7
Pamuk	866	905	789	809	943	989	847	-2,2	-14,4
Tütün	93	75	68	74	94	75	70	-24,9	-7,0
Yağlı Tohumlar									
Pamuk Tohumu	1.384	1.445	1.261	1.292	1.507	1.581	1.353	-2,2	-14,4
Ayçiçeği	1.523	1.638	1.681	1.671	1.964	1.949	2.100	37,9	7,7
Yerfıstığı	141	124	148	164	165	174	169	19,9	-2,6
Yumur Bitkiler									
Patates	3.948	4.166	4.760	4.750	4.800	4.550	4.980	26,1	9,4
Soğan (Kuru)	1.905	1.790	1.879	2.121	2.132	1.931	2.200	15,5	13,9
Meyvesi Yenen Sebzeler									
Karpuz-Kavun	5.587	5.593	5.638	5.783	5.825	5.785	5.648	1,1	-2,4
Domates	11.820	11.850	12.615	12.600	12.750	12.150	12.842	8,6	5,7
Meyveler									
Üzüm ve İncir	4.310	4.476	3.951	4.305	4.506	4.239	4.410	2,3	4,0
Turunçgiller	3.681	3.784	3.976	4.293	4.770	4.902	4.301	16,8	-12,3
Fındık	549	412	646	420	675	515	776	41,4	50,7
Elma	3.128	2.480	2.570	2.926	3.032	3.626	3.619	15,7	-0,2
Zeytin	1.676	1.768	1.700	1.730	2.100	1.500	1.525	-9,0	1,6
Çay	1.180	1.266	1.328	1.350	1.300	1.481	1.450	22,9	-2,1

Kaynak: TÜİK.

Türkiye’de temel tarım ürünlerinde üretim miktarları ve değişimi gösteren Tablo 3.8 değerlendirildiğinde, 2013-2019 döneminde ayçiçeği ve fındık üretiminde yaklaşık yüzde 40, patates üretiminde yüzde 30, nohut, çay, yer fıstığı ve turunçgiller üretiminde yüzde 20 seviyesinde bir üretim artışı olduğu görülmektedir. Dönem sonu ile dönem başı rakamları karşılaştırıldığında, buğday, mercimek ve tütünde beşte bir oranında bir üretim düşüşü gözlenmektedir. 2019 yılında 1,1 milyar dolar tutarında hububat ithalatı gerçekleşmiştir.

Yakın dönemdeki bitkisel üretim incelendiğinde ise, 2018 yılında temel tarım ürünleri üretimi içindeki en büyük artışın yüzde 34 ile nohut üretiminde gerçekleştiği görülmektedir. 2018 yılında yüzde 10’un üzerinde üretim artışı sağlanan ürünler elma, çay ve şeker pancarıdır. Öte yandan, 2018 yılında fındık, zeytin ve mercimekte yaklaşık beşte bir oranında üretim düşüşü gözlemlenmektedir. 2019 yılında ise, bir önceki yıla göre, fındık üretimi yüzde 50,7 oranında artmış, pamuk ve turunçgiller üretiminde ise yüzde 10’un üzerinde kayda değer bir düşüş yaşanmıştır.

Diğer taraftan, 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
Sığır Varlığı (Bin Baş)	14.223	13.994	14.080	15.944	17.043
Kültür	6.179	6.385	6.589	7.805	8.419
Melez	6.061	5.734	5.758	6.536	7.030
Yerli	1.983	1.875	1.733	1.603	1.593
Toplam Canlı Sığır İthalatı (Bin Baş)	50	203	493	894	1.461
Damızlık Sığır	24	49	64	113	116
Besilik Sığır	24	154	407	666	1.212
Kasaplık Sığır	2		22	115	133
Koyun Varlığı (Bin Baş)	31.140	31.508	30.984	33.678	35.195
Yerli	29.034	29.302	28.833	31.257	32.513
Merinos	2.106	2.206	2.151	2.420	2.682
Keçi Varlığı (Bin Baş)	10.345	10.416	10.345	10.635	10.922
Manda Varlığı (Bin Baş)	122	134	142	161	178
Süt Üretimi (Bin Ton)	18.631	18.655	18.489	20.700	22.121
Bal Üretimi (Bin Ton)	104	108	106	115	108
Et Üretimi (Bin Ton)	1.008	1.149	1.173	1.126	1.119
Tavuk Eti Üretimi (Bin Ton)	1.895	1.909	1.879	2.137	2.157
Tavuk Eti İhracatı (Bin Ton)	276	229	210	278	333
Tavuk Sakatları İhracatı (Bin Ton)	121	105	105	126	114
Yumurta Üretimi (Milyon Adet)	17.145	16.728	18.098	19.281	19.644
Tavuk Yumurtası İhracatı (Milyon Adet)	164	199	217	213	335

Kaynak: SBB.

2014-2018 dönemi hayvancılık temel göstergeleri incelendiğinde canlı hayvan sayısının arttığı görülmektedir. 2014 yılında 14,2 milyon olan sığır varlığının, 1,5 milyon baş canlı sığır ithalatının gerçekleştirildiği 2018 yılında 17 milyon başa ulaştığı değerlendirilmektedir. Bunların yarısı, saf kültür ırkından iken yerli ırk sığır oranının yüzde 10'un altına düştüğü ve kalanının da kültür melezi olduğu görülmektedir. 2014 yılında 31,1 milyon baş olan koyun sayısının 2016 yılında 31 milyona gerilediği, sonrasında ise tekrar artarak 2018 yılı itibariyle 35,2 milyon baş seviyesine çıktığı görülmektedir. Koyun mevcudu içerisinde yerli koyun ırklarının oranı yüzde 92,4 gibi yüksek bir seviyede olduğu görülmektedir.

2011-2018 döneminde ağırlıklı olarak besilik ve kasaplık olmak üzere yaklaşık 4,3 milyon büyükbaş hayvan ithal edilmiş, damızlık hayvan ithalatı ise sınırlı düzeyde kalmıştır. Buna karşılık tavuk eti ve yumurtasında, miktarı az olmakla beraber, Türkiye, ihracatçı konumundadır. Süt üretimi, kültür ve kültür melezi hayvan varlığında görülen yükselişin

etkisiyle, artış eğilimi içerisinde olup, 2014 yılında 18,6 milyon ton iken 2018 yılında bu rakam 22,1 milyon ton düzeyine çıkmıştır.

Hayvancılık sektöründe kırmızı et üretiminin nitelik ve nicelik olarak artırılmasına yönelik dönüşüm ihtiyacı bulunmaktadır. Bu kapsamda, büyükbaş hayvan varlığının artırılması amacıyla kısa vadeli çözüm olan ithalat yerine yurt içinde üretimin sürdürülebilir şekilde geliştirilmesi önemli görülmektedir. Bu doğrultuda hayvancılık işletme ölçeklerinin büyütülmesi ve uzmanlaşması yönünde destek modellerinin uygulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

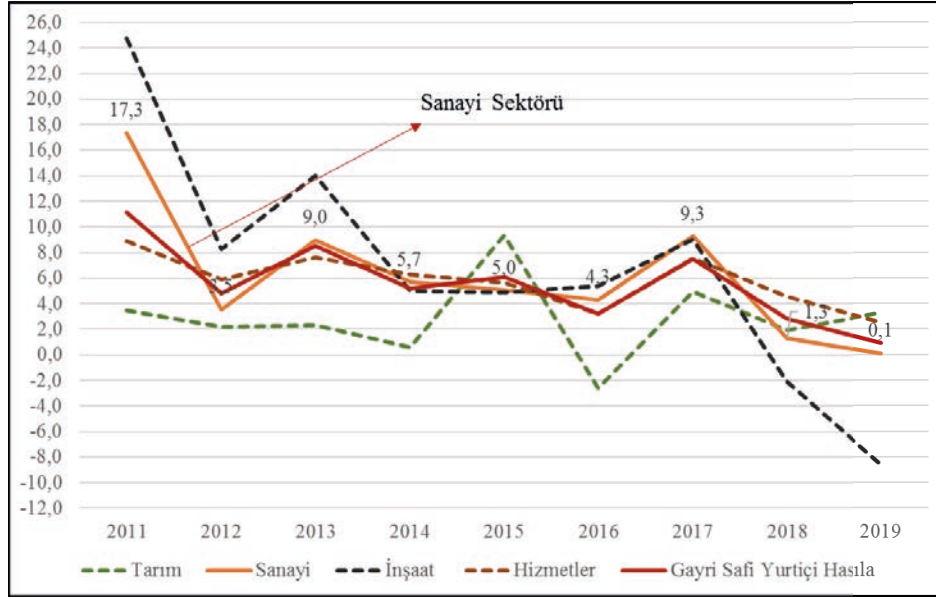
Hayvancılık açısından yemleme maliyetlerinin azaltılması ve kaba yem açığının giderilmesi büyük önem taşımaktadır. Karma yem fiyatlarındaki artış doğrudan hayvansal ürün fiyatlarına yansımaktadır. Girdi olarak hububat ve yağlı tohumlar başta olmak üzere bitkisel ürünleri kullanan yem sektöründe üretim artış hızı bitkisel üretim arzındaki artıştan fazladır. Bu sebeple sektörün ihtiyacı olan bitkisel hammaddelerin yaklaşık yarısı ithalat yoluyla karşılanmaktadır. Bu durumun önlenmesi için başta yağlı tohumlar olmak üzere karma yem hammaddelerinde önemli bir verimlilik ve üretim artışı yanında lojistik konusunda maliyet düşürücü yeni yatırımlara ihtiyaç bulunmaktadır.

Tarım kesiminde verimsizlik probleminin aşılabilmesi, tarımsal üretimde artan maliyetler, tarımsal üretimde girdi kaynaklı fiyat artışlarına ithalat veya ihracatın sınırlandırılması yoluyla çözüm üretilmesini öngören politikalar kırsal kesimlerde ortalama hanehalkı gelirlerinde istikrarsızlığa yol açmış, kırdan kente göçü hızlandırmış ve tarımsal üretim ve istihdamın ekonomi içerisindeki payını azaltmıştır.

3.3.2 Sanayi

Bu kısımda, sanayi başlığı altında, madencilik, imalat ve enerji sektörleri incelenmektedir. Milli gelir içerisindeki payı yıldan yıla artan sanayi sektörü ekonomideki üretim ve istihdamın yaklaşık beşte birini oluşturmaktadır. Toplam efektif talepteki iç ve dış kaynaklı dalgalanmalar ve yaşanan finansal krizler, dış ticarete konu olan malların üretimiyle meşgul olması bakımından sanayi sektörü katma değerindeki gelişmeleri doğrudan etkilemektedir. Bu bağlamda, sanayi sektöründeki gelişmeler, Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünün önemli bir simgesi niteliğinde olup sektörün performansı ve rekabet gücü Türkiye'nin dış ticaret performansını doğrudan etkilemektedir. Bu noktada, genel ekonomik koşullardaki gelişmelerin yanında döviz kuru başta olmak üzere dış ticareti etkileyen parametreler sanayi üretiminin

performansını doğrudan etkilemektedir. Sanayi sektörünün tarım, inşaat ve hizmetler sektörleri ile karşılaştırmalı büyüme performansı aşağıdaki şekilde sunulmaktadır.



Kaynak: TÜİK

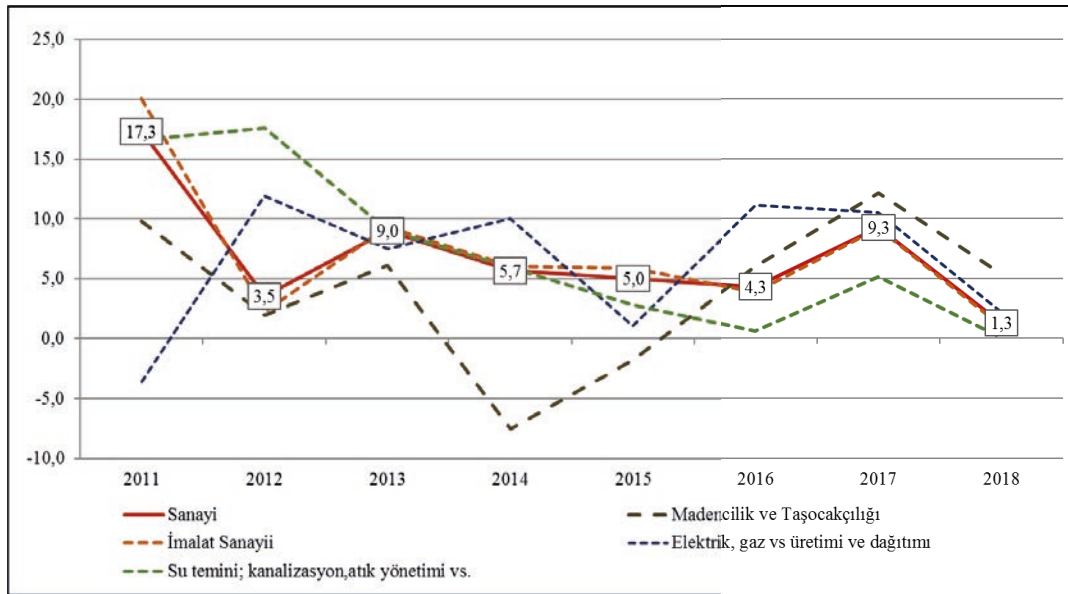
Şekil 3.2. Ana Üretim Sektörlerinin Yıllık Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2019)

Sanayi sektörü, 2010 ve 2011 yıllarındaki hızlı büyümeden sonra 2011-2014 arası dönemde yukarıdaki şekilden de (Şekil 3.2) görüldüğü gibi, 2011 yılı ortalarından itibaren toplam sanayi sektöründe bir yavaşlama süreci yaşanmış ve bu 2012 yılı boyunca devam etmiştir. Daha sonra büyüme hızı tekrar artan sektör, 2013 yılındaki yüzde 9 seviyesindeki büyümenin ardından 2014-2016 döneminde yüzde 5 civarında büyüme kaydetmiştir. 2016 yılı üçüncü çeyreğine kadar devam eden bu sürecin ardından, sözkonusu çeyrekte yüzde 1,8 sanayi üretimi daralmıştır. Ardından, sanayi sektörü üretimi, 2016 yılı dördüncü çeyrekte tekrar normal seviyesine ulaşmış ve yılın genelinde yüzde 4,3 oranında büyüme kaydetmiştir. 2017 yılında yüzde 9,3 seviyesinde kaydedilen sanayi sektörü üretimi büyüme oranı 2018 yılında her bir çeyrekte azalmış, ilk iki çeyrekteki sırasıyla yüzde 7,7 ve yüzde 4,5 büyümenin ardından yılın üçüncü çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre yalnız yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir. Yılın son çeyreğinde yüzde 6,7 oranında daralan sanayi sektörü, yılın ilk yarısındaki büyüme performansı sayesinde, yıllık bazda yüzde 1,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Toplam sanayi sektörü katma değeri, zincirlenmiş hacim endeksine göre bir önceki yılın aynı dönemiyle karşılaştırıldığında, 2019 yılı ilk iki çeyreğinde, sırasıyla, yüzde 3,9 ve yüzde 2,8 oranında gerilemiş, üçüncü çeyreктen itibaren toparlanarak yüzde 1,6 ve son çeyrekte yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Böylece, 2019 yılında sanayi sektörü katma değer üretimi reel olarak bir önceki yıllarla yaklaşık aynı seviyede gerçekleşmiş ve yılın genelinde yüzde 0,1 oranında büyümüştür.

Sanayi kesimi, ürettiği katma değer yanında oluşturduğu istihdam bakımından da ekonomi içerisinde ciddi ağırlığı olan bir sektördür. 2011 yılında 4,8 milyon kişinin istihdam edildiği sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı yüzde 20,8 olarak gerçekleşmiştir.

İlerleyen dönemde sektörün istihdam ettiği kişi sayısı artarak 2013 yılında 5,1 milyon kişiye, 2014 yılında 5,3 milyon kişiye ve 2017 yılında ise 5,4 milyon kişiye ulaşmıştır. 2018 yılında bu sayı 5,7 milyon kişi olmuş, 2019 yılında ise genel ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamaya rağmen sektördeki istihdam sayısı 5,8 milyon kişi seviyesine ulaşmıştır.

Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki payı 2018 yılında yüzde 19,7 iken 2019 yılı Kasım ayı itibariyle bu oran yüzde 20,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, sanayi sektörü ekonomide istihdam edilen her beş kişiden birini istihdam eden önemli bir sektör olarak öne çıkmaktadır.

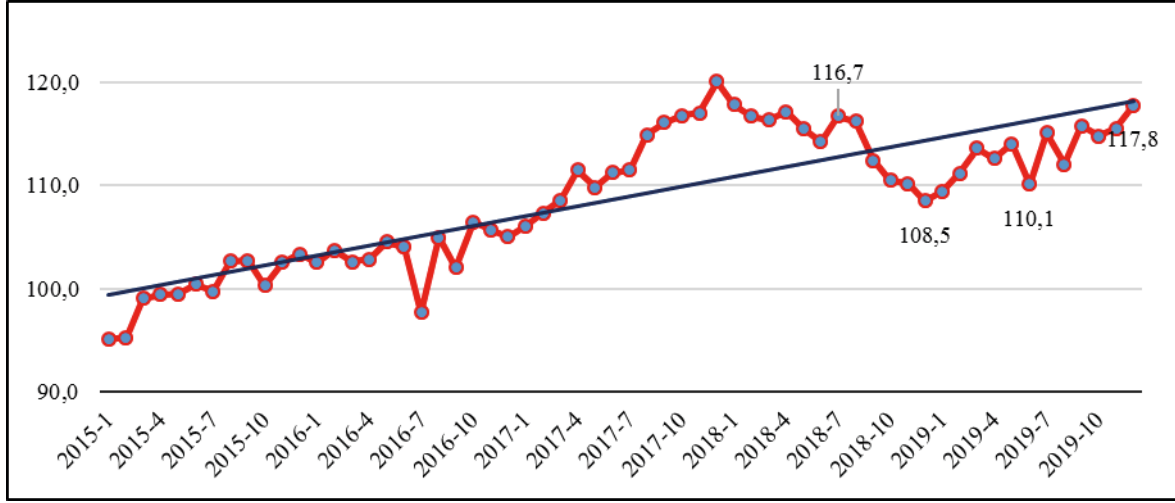


Kaynak: TÜİK.

Şekil 3.3. Sanayi Sektörü Alt Sektörleri Büyüme Oranlarındaki Gelişim (2011-2018)

Sanayi sektörü kapsamında, 2018 yılında itibariyle, imalat sanayiinin ağırlığı yüzde 85 ağırlığı olmakla beraber madencilik, elektrik üretimi ve dağıtımı, su yönetimi, atık yönetimi de sanayi kapsamında yer almaktadır. Bu bakımdan, sanayi sektörü genel büyüme performansını doğrudan imalat sanayiindeki gelişmeler şekillendirmektedir (Şekil 3.3). Sanayinin ve alt sektörlerinin GSYH büyüme hızları 2011-2018 dönemi için incelendiğinde, enerji sektörü ile imalat sanayii büyüme performansı arasında bir uyum olmadığı görülmektedir. Sanayinin ve alt sektörlerinin GSYH payları incelendiğinde, zaman içerisinde sanayinin alt kollarının nispi paylarında marjinal bir değişim olmadığı görülmektedir. Buna karşılık, imalat sanayii sektörünün yüzde 16,2 seviyesinden yüzde 17,6 seviyesine yükseldiği, madencilik sektörü

performansının 2013 ve 2014 yıllarında uluslararası emtia fiyatlarındaki gelişmeler bağlı olarak sanayi sektörünün genel büyüme performansından ayrıştığı görülmektedir.



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

Şekil 3.4. Aylık Sanayi Üretim Endeksi

Sanayi kesiminde genel bir büyüme eğilimi söz konusudur. Sanayi üretim endeksindeki gelişmeleri gösteren yukarıdaki şekilden (Şekil 3.4) de görüldüğü üzere, sanayi sektörü üretim endeksi yükselen bir performans sergilemektedir. Ancak, 2018 yılının son ayında önemli ölçüde daralan sanayi üretim endeksi, 2019 yılı içerisinde uzun dönem büyüme eğilim çizgisinin altında seyretmiş ve ancak 2019 yılının son döneminde endekste kısmi bir toparlanma kaydedilmiştir.

Tablo 3.10. Sanayi Kesimi Alt Kolları Sanayi Üretim Endeksindeki Gelişmeler

	Sanayi Üretim Endeksi (2015=100)					Yıllık Değişim (Yüzde)			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Toplam Sanayi	100,0	103,5	112,6	114,4	113,5	3,5	8,8	1,6	-0,7
Madencilik Ve Taşocakçılığı	100,0	99,8	110,3	115,5	117,3	-0,2	10,6	4,7	1,5
İmalat Sanayi	100,0	103,5	112,5	114,2	113,1	3,5	8,7	1,5	-0,9
Elektrik, Gaz vb Üretimi ve Dağıtım	100,0	105,6	114,4	115,7	115,8	5,6	8,4	1,2	0,1

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim etkilerinden arındırılmış.

Sanayi sektörü ve ana-alt sektörleri, 2015 yılı baz alınarak (2015=100) sanayi üretim endeksi 2015-2019 dönemi değerlerinin sunulduğu tablo (Tablo 3.10) çerçevesinde incelendiğinde, sanayi sektörü üretim endeksinin 2016 yılında yüzde 3,5, 2017 yılında yüzde 8,8 büyüdüğü görülmektedir. 2018 yılında da bir önceki yıla göre yüzde 1,6 oranında üretim artışı kaydedilirken 2019 yılında sanayi üretim endeksi, imalat sanayiindeki yüzde 0,9 oranındaki daralmaya bağlı olarak yüzde 0,7 oranında gerilemiştir.

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	2016	2017	2018	2019
Toplam Sanayi	100,0	103,5	112,6	114,4	113,5	3,5	8,8	1,6	-0,7
Aramalı İmalatı	100,0	102,0	111,4	111,8	107,6	2,0	9,2	0,4	-3,8
Dayanıklı Tüketim Malı İmalatı	100,0	101,8	109,2	108,3	105,8	1,8	7,3	-0,8	-2,3
Dayanaksız Tüketim Malı İmalatı	100,0	103,8	110,5	115,6	118,3	3,8	6,4	4,6	2,3
Enerji	100,0	105,4	113,4	115,3	120,8	5,4	7,5	1,7	4,8
Sermaye Malı İmalatı	100,0	105,8	118,8	118,9	118,7	5,8	12,3	0,1	-0,2

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim etkilerinden arındırılmış.

2015-2019 döneminde sanayi üretimindeki büyüme oranları yavaşlamış, 2019 yılında ise daralmıştır. Üretimi gerçekleştirilen ürünlerin niteliklerine bakıldığında, 2019 yılında aramalı ve dayanıklı tüketim malı üretiminde kayda değer bir azalma söz konusu olmuştur.

Aramalı imalatında üretim artış hızı sırasıyla 2012 yılından itibaren azalan bir seyir izlemiş ve 2015 yılında bir önceki yıla göre yüzde 3,9 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında yüzde 2 oranındaki artışın ardından 2017 yılında söz konusu ürünlerin imalatında yüzde 9,2 oranında artış kaydedilmiştir. 2018 yılı üretimi ise bir önceki yıla karşılaştırıldığında üretim artışının yüzde 0,4 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. 2019 yılında ekonomide üretimdeki daralmaya bağlı olarak aramalı üretimi yüzde 3,8 oranında düşmüştür.

2015 yılında dayanıklı ve dayanıksız tüketim mallarında bir önceki yıla göre yüzde 4,2 ve 6,1 oranında üretim artışı yaşanmıştır. 2016 yılında bu ürünlerde üretim artışı sırasıyla yüzde 1,8 ve yüzde 3,8 olarak oldukça düşük bir seviyede gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise bu ürünlerin üretiminde sırasıyla yüzde 7,3 ve yüzde 6,4 oranında artış kaydedilmiştir. 2018 yılı gelişmelerine göre ise söz konusu ürünlerin üretiminde bir önceki yıla göre dayanıklı mallarda üretim yüzde 0,8 düşerken dayanıksız tüketim malları imalatında yüzde 4,6 oranında artış kaydedilmiştir. **2019 yılında dayanıklı malların üretimi yüzde 2,3 oranında azalarak söz konusu malların üretimindeki daralma daha da derinleşmiştir. Bu yılda dayanıksız tüketim malları imalatı ise yüzde 2,3 artmıştır.**

Sermaye mallarının yıllık yüzde 5,5 ila yüzde 8 arasında kaydedilen yüksek üretim artışı 2016 yılında görülen yüzde 5 seviyesindeki üretim artışına kadar devam etmiştir. 2017 yılında söz konusu kalemlerden yapılan imalat yüzde 12,8 oranında artmıştır. 2018 yılında sermaye malı imalatı bir önceki yıla göre yalnız yüzde 0,1 oranında artarken, 2019 yılında yüzde 0,2 oranında azalmıştır.

3.3.2.1 Madencilik

Doğal kaynakların ekonomiye kazandırılması ve sanayi sektörünün girdi ihtiyacının karşılanması noktasında madencilik sektörü ülke ekonomisi için büyük önem taşımaktadır.

Tablo 3.12. Madencilik Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL) (1)	19.420	19.410	19.255	21.369	27.863	37.268	
GSYH içindeki Pay (yüzde) (1)	1,1	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1)	6,1	-7,6	-1,8	6,0	12,1	5,4	
İhracat (milyon dolar)	3.879	3.406	2.799	2.677	3.509	3.400	3.195
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	22,7	-12,2	-17,8	-4,4	31,1	-3,1	-6,0
İthalat (milyon dolar)	38.205	37.126	27.609	19.009	26.079	28.968	31.748
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	-9,6	-2,8	-25,6	-31,1	37,2	11,1	9,6
Madencilik sektörü dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-34.326	-33.720	-24.810	-16.332	-22.569	-25.568	-28.553

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir. Ocak 2020 itibariyle 2019 yılı rakamları açıklanmamıştır.

Yukarıdaki tabloda (Tablo 3.12) sunulan madencilik sektörüne ilişkin temel göstergeler çerçevesinde sektör değerlendirildiğinde, sektörün 2012 ve 2013 yıllarında yüzde 2 ve 6,1 oranında büyüdüğü, emtia fiyatlarındaki düşüşe ve sektörün performansına bağlı olarak 2014 ve 2015 yıllarında yüzde 7,6 ve yüzde 1,8 oranlarında daraldığı görülmektedir. 2016 yılında ise sektör yüzde 6 oranında büyümüştür. 2017 yılında da sektörün yüzde 12,1 oranındaki yüksek büyüme hızıyla ekonominin genelindeki büyümeye pozitif yönde katkı vermeye devam ettiği görülmektedir. 2018 yılında ekonominin genelindeki yavaşlamaya rağmen madencilik ve taş ocakçılığı sektörü yüzde 5,4 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı sanayi üretim endeksi verilerine göre, inşaat sektörüne girdi üreten diğer madencilik ve taş ocakçılığı alt sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki küçülmeye rağmen sektör üretimi yüzde 1,5 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, 2015 yılında 24,8 milyar dolara, 2016 yılında 16,3 milyar dolara gerilemiştir. 2017 yılında ise kısmi bir yükselme ile söz konusu açık 22,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında sektörün dış ticaret açığı 25,6 milyar dolar olurken, 2019 yılında sözkonusu rakam 28,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Tablo 3.13. Madencilik ve Taş Ocakçılığı Sektörü Üretim Endeksindeki Gelişmeler

	Sanayi Üretim Endeksi (2015=100)					Yıllık Değişim (Yüzde)			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Madencilik ve Taşocakçılığı	100,0	99,8	110,3	115,5	117,3	-0,2	10,6	4,7	1,5
Kömür ve linyit çıkartılması	100,0	111,0	120,4	135,1	134,8	11,0	8,5	12,2	-0,2
Ham petrol ve doğalgaz çıkarımı	100,0	99,6	100,5	108,3	116,6	-0,4	0,8	7,8	7,6
Metal cevherleri madenciliği	100,0	93,4	107,0	109,2	136,3	-6,6	14,6	2,0	24,9
Diğer madencilik ve taşocakçılığı	100,0	99,4	110,7	113,8	96,2	-0,6	11,5	2,8	-15,4

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim etkilerinden arındırılmış verilerdir.

Sanayi üretim endeksi verilerinin sunulduğu Tablo 3.13 çerçevesinde madencilik sektöründeki gelişmeler değerlendirildiğinde sektör üretiminin 2016 yılında daraldığı görülmektedir. 2017 yılında sektör üretimi bir önceki yıla göre yüzde 10,6, 2018 yılında ise yüzde 4,7 oranında artmıştır. 2019 yılında ise sektör üretimi yüzde 1,5 oranında artmıştır. Bu gelişmede, alt sektörlerden ham petrol ve doğalgaz çıkarımı ve metal cevherleri madenciliği üretiminde bir önceki yıla göre, sırasıyla, yüzde 7,6 ve 24,9 oranında kaydedilen artışın önemli bir etkisi olmuştur. Öte yandan, kömür ve linyit çıkartılması sektörü bir önceki yıla göre yüzde 0,2 seviyesinde daralırken, diğer madencilik ve taş ocakçılığı sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki üretim daralması, madencilik ve taş ocakçılığı sektörünün büyümesini sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur.

3.3.2.2 İmalat Sanayi

İmalat sanayi, Türkiye’de gerek dış ticaret gerekse yurtiçi 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 2013-2019 dönemini kapsayan bir perspektifle değerlendirilecektir.

İmalat Sanayinin Temel Göstergeler Bağlamında Değerlendirilmesi

İmalat sanayii gayri safi katma değeri, 2011 yılındaki zincirlenmiş hacim endekine göre yıllık yüzde 20 seviyesindeki tarihi büyümesinden ardından 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla, yüzde 2,3 ve yüzde 9,3 oranlarında artmıştır. İmalat sanayiindeki büyüme hızı 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla yüzde 6,1 ve yüzde 5,9 olurken 2016 yılında sektörün büyümesi yüzde 3,8 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında, imalat sanayii ekonomideki genel performansla uyumlu olarak yüzde 9,1 oranında büyüme kaydetmiştir.

Tablo 3.14. İmalat Sanayiine İlişkin Temel Göstergeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL) (1)	293.884	343.305	390.796	432.980	547.179	709.375	811.455
GSYH içindeki Pay (yüzde) (1)	16,2	16,8	16,7	16,6	17,6	19,0	19,0
Yıllık Reel Büyüme (yüzde) (1)	9,3	6,1	5,9	3,8	9,2	1,1	0,1
İhracat (milyon dolar)	141.358	147.059	134.390	133.596	147.138	157.705	161.607
İhracat Yıllık Değişim (yüzde)	-1,3	4,0	-8,6	-0,6	10,1	7,2	2,5
İthalat (milyon dolar)	196.823	187.742	166.821	167.243	190.748	175.979	154.254
İthalat Yıllık Değişim (yüzde)	11,7	-4,6	-11,1	0,3	14,1	-7,7	-12,3
İmalat sanayii sektörü dış ticaret dengesi (milyon dolar)	-55.465	-40.683	-32.431	-33.647	-43.610	-18.274	7.353
İmalat Sanayii Üretim Endeksindeki Değişim (%) (2)	7,8	6,5	6,2	3,5	8,7	1,5	-0,9

Kaynak: TÜİK. (1) Reel büyüme oranı 2009=100 Zincirlenmiş Hacim Endeksine göre yıllık yüzde değişimdir. Ocak 2020 itibariyle 2019 yılı rakamları açıklanmamıştır. (2) (2015=100) Mevsim etkilerinden arındırılmış sanayi üretim endeksi esas alınarak hesaplanmıştır.

2018 yılında ise imalat sanayii, ilk iki çeyrekte yüzde 8,1 ve yüzde 4,4 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 performansının olumsuz etkilemiştir. Bu çerçevede, üçüncü çeyrekte imalat sanayii yüzde 1,2 oranında büyürken son çeyrekte keskin bir şekilde yüzde 7,7 oranında küçülmüştür. Böylece, 2018 yılında imalat sanayii sektörü zincirlenmiş hacim endeksi yöntemi esas alındığında 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 4,2 ve yüzde 3,3 oranında küçülmüştür. Sektörün gayri safi katma değer üretimi yılın ikinci yarısında kısmen toparlanarak, bir önceki yılın aynı dönemine göre, üçüncü çeyrekte yüzde 1,4 ve son çeyrekte ise yüzde 6,3 oranında artmıştır. İmalat sanayii gayri safi katma değer üretimi bir önceki yıla göre yüzde 0,1 oranında artmıştır. Böylece, imalat sanayii gayri safi katma değer üretimi 811 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içerisindeki payı bir önceki yıllara aynı seviyede yüzde 19 olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, imalat sanayii dış ticaret dengesi uzun yıllardır ilk defa fazla vermiştir. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere 2013 yılında 141,4 milyar dolar ihracata karşılık 196,8 milyar dolar ithalat gerçekleşmiş ve sektörün dış ticaret dengesi 55,5 milyar dolar açık vermiştir. 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 sayesinde 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.

İmalat sanayii alt-sektörlerinin sanayi üretim endeksi üretimi ve kapasite kullanımını bakımından değerlendirilmesi

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

İmalat sanayiinin, alt sektörler bazında değerlendirilmesine esas olmak üzere uluslararası standart sanayi sınıflamasına (ISIC) göre hazırlanan tablo (Tablo 3.15) aşağıda sunulmaktadır.

Aşağıdaki Tablo 3.15'te de görüleceği üzere, sanayi üretim endeksi verilerine göre, imalat sanayii üretimi 2015 yılında yüzde 6,2 oranında yükselmiştir. İmalat sanayii üretiminde 2016 ve 2017 yıllarında ise sırasıyla, yüzde 3,5 ve yüzde 8,7 oranlarında artış kaydedilmiştir. 2018 yılında yüzde 1,5 oranında üretim artışı kaydedilen imalat sanayii üretiminde 2019 yılında yüzde 0,9 oranında azalma söz konusu olmuştur.

Sanayi üretim endeksi (2015=100) verilerine göre, imalat sanayii alt sektörlerindeki gelişmeler incelendiğinde, 2016 yılında imalat sanayi alt sektörleri arasında diğer ulaşım araçları imalatında yüzde 10,2 ve bilgisayarlı, elektronik ve optik ürünlerin imalatında yüzde 15,2 oranında bir artış olduğu görülmektedir. 2017 yılında, imalat sanayiinde üretim artışı yüzde 8,7 olarak gerçekleşmiştir. Alt sektörler itibariyle yıllık düzeydeki bu artışa katkı yapan sektörler incelendiğinde, motorlu kara taşıtı ve yarı treyler (yarı römork) imalatı üretiminde yüzde 16,6, diğer ulaşım araçları imalatında yüzde 18,2 oranında artış kaydedildiği görülmektedir. 2017 yılında deri ve ilgili ürünlerin imalatı, plastik ve kauçuk ürünleri imalatı ve mobilya imalatı üretiminde de kayda değer bir artış kaydedildiği görülmektedir.

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

	Sanayi Üretim Endeksi (2015=100)					Yıllık Değişim (Yüzde)	
	2015	2016	2017	2018	2019	2018/17	2019/18
İmalat Sanayi	100,0	103,5	112,5	114,2	113,1	1,5	-0,9
Gıda Ürünlerinin İmalatı	100,0	105,4	113,7	119,4	119,4	5,0	0,0
İçeceklerin İmalatı	100,0	99,4	109,5	119,6	119,8	9,3	0,1
Tütün Ürünleri İmalatı	100,0	102,8	100,5	110,9	105,5	10,3	-4,9
Tekstil Ürünlerinin İmalatı	100,0	101,5	107,7	110,6	112,7	2,7	1,9
Giyim Eşyalarının İmalatı	100,0	103,8	108,3	113,3	120,6	4,7	6,4
Deri ile İlgili Ürünlerin İmalatı	100,0	108,0	117,8	117,0	121,3	-0,7	3,6
Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya hariç)	100,0	108,1	117,0	110,8	98,3	-5,3	-11,3
Kağıt ve Kağıt Ürünleri İmalatı	100,0	104,9	114,4	111,6	113,8	-2,4	2,0
Kayıtlı Medyanın Basılması ve Çoğaltılması	100,0	92,8	95,8	97,9	96,7	2,1	-1,2
Kok Kömürü ve Raf. Ed Petrol Ür. İmalatı	100,0	99,6	100,2	89,9	115,6	-10,3	28,6
Kimyasal Madde ve Ürünleri İmalatı	100,0	101,1	107,4	113,6	114,8	5,8	1,1
Temel Eczacılık Ürün. ve Malzeme İmalatı	100,0	106,5	114,0	123,3	140,1	8,2	13,6
Plastik ve Kauçuk Ürünleri İmalatı	100,0	104,3	116,1	117,5	112,3	1,2	-4,4
Metalik Olm. Diğer Mineral Ürünleri İmalatı	100,0	102,6	112,2	109,7	93,8	-2,2	-14,5
Ana Metal Sanayii	100,0	98,9	105,8	105,8	94,6	0,1	-10,6
Metal Ürünleri İmalatı (Makine ve Teç. Hariç)	100,0	105,7	118,0	112,6	111,7	-4,6	-0,8
Bilg. Elektronik ve Optik Ürünlerin İmalatı	100,0	115,0	130,7	137,9	165,8	5,5	20,2
Elektrikli Teçhizat İmalatı	100,0	99,1	107,9	105,4	104,4	-2,3	-1,0
Bys. Makine ve Ekipman İmalatı	100,0	101,2	110,3	111,0	104,2	0,6	-6,1
Motorlu Kara Taşıtı, Treyler ve Yarı T. İmalatı	100,0	106,7	124,4	120,0	114,4	-3,6	-4,6
Diğer Ulaşım Araçlarının İmalatı	100,0	110,1	130,2	154,7	193,4	18,8	25,0
Mobilya İmalatı	100,0	98,6	112,2	103,9	101,3	-7,4	-2,4
Diğer İmalatlar	100,0	98,8	99,6	99,5	97,6	-0,1	-1,9
Makine ve Ekipmanların Kurulumu ve Onarımı	100,0	107,9	117,9	121,9	118,9	3,4	-2,5

Kaynak: TÜİK. (*) Mevsim etkilerinden arındırılmış endeks (2015=100) endeks değerleridir.

2018 yılında imalat sanayiinde ortalama olarak en yüksek oranlı artış diğer ulaşım araçları imalatında kaydedilmiş olup söz konusu sektörün üretimi yüzde 18,8 oranında artmıştır. Kok kömürü ve rafine edilen petrol ürünleri imalatı üretimi yüzde 10,3, mobilya ve benzeri ürünlerin imalatı yüzde 7,4 oranında, ağaç ve mantar ürünleri imalatı ise yüzde 5,3 oranında düşmüştür. Böylece, 2018 yılı verilere göre imalat sanayii üretiminde bir önceki yıla göre yüzde 1,5 artış kaydedilmiştir.

2019 yılında ise imalat sanayiinde en yüksek oranlı üretim artışı, yüzde 28,6 artış ile üretimi bir önceki yıl yüzde 10,3 oranında daralan kok kömürü ve rafine edilen petrol ürünleri sektöründe gerçekleşmiştir. Bir diğer yüksek büyüme, son yıllardaki yüksek performans gösteren Diğer ulaşım araçları imalatında kaydedilmiş olup sektör üretimi yüzde 25 artmıştır. İnşaat sektöründeki daralmanın da etkisiyle metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı yüzde 14,5 oranında daralırken ana metal sanayii ve mobilya hariç ağaç ve mantar ürünleri imalatı yaklaşık yüzde 11 küçülmüştür. Böylece, 2019 yılı sanayi üretim endeksi verilere göre imalat sanayii üretimi bir önceki yıla göre yüzde 0,9 oranında azalmıştır.

İmalat sanayii alt sektörlerinde üretilen malların kullanım amaçları bağlamında sınıflandırıldığı temel alt mal grupları (BEC) sınıflaması itibariyle imalat sanayi kapasite kullanım oranları aşağıdaki tabloda (Tablo 3.16) 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	2016	2017	2018	2019
İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranı	76,8	77,4	78,5	76,8	75,9	0,7	1,5	-2,1	-1,2
Ara Malları	77,2	77,4	79,0	78,3	75,3	0,2	2,1	-1,0	-3,8
Yatırım Malları	78,5	80,7	83,2	79,0	75,5	2,8	3,1	-5,0	-4,5
Tüketim Malları	72,9	73,1	73,6	73,3	74,3	0,3	0,8	-0,4	1,3
<i>Dayanıklı Tüketim Malları</i>	<i>74,3</i>	<i>75,0</i>	<i>75,8</i>	<i>71,1</i>	<i>72,7</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>-6,2</i>	<i>2,3</i>
<i>Dayanıksız Tüketim Malları</i>	<i>72,6</i>	<i>72,7</i>	<i>73,2</i>	<i>73,8</i>	<i>74,6</i>	<i>0,1</i>	<i>0,7</i>	<i>0,8</i>	<i>1,1</i>

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

2015-2019 döneminde imalat sanayiindeki gelişmeler kapasite kullanım oranları bakımından değerlendirildiğinde, imalat sanayii kapasite kullanım oranı 2015 yılında yüzde 76,8 iken söz konusu oran 2016 yılında yüzde 77,4 ve 2017 yılında ise yüzde 78,5 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ortalama yüzde 76,8 seviyesine gerileyen ağırlıklandırılmış kapasite kullanım oranı 2019 yılında daha da düşerek ortalama olarak yüzde 75,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Temel Alt Mal Grupları sınıflamasına göre, imalat sanayii üretimi 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, 2019 yılında kapasite kullanım oranının, tüketim malları üretimi kısmen artarak, buna karşılık ara malı ve yatırım malları grubu üretimi ise kayda değer bir düşüşle yaklaşık yüzde 75 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir.

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 oranı daha da azalarak yüzde 75,3 seviyesine gerilemiştir. Bu anlamda, aramalları üretiminde kapasite kullanım oranı 2018 yılında 1 puan, 2019 yılında ise 3,8 puan gerilemiştir.

Sermaye mallarında kapasite kullanım oranı son dönemde istikrarlı bir artış eğilimi gösterirken, 2019 yılında keskin bir şekilde düşmüştür. Seviye olarak da imalat sanayii içerisinde bu ürün grubunda faaliyet gösteren işletmelerde kapasite kullanımı en yüksek seviyede olmuştur. Bu grupta kapasite kullanım oranı 2017 yılında yüzde 83,2 seviyesinde gerçekleşirken 2018 yılında yüzde 5 oranında azalarak yüzde 79 olarak gerçekleşmiştir. 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, aramalları grubu ile 2019 yılında ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamanın en fazla hissedildiği sektörler olmuştur.**

Dayanıklı tüketim malları kapasite kullanım oranı 2014 yılında ortalama yüzde 74,7 seviyesinde gerçekleşirken, 2015 yılında yüzde 74,3'e gerilemiştir. 2016 yılında yüzde 75'e ve 2017 yılında da yüzde 75,8 seviyesine yükselmiş olan söz konusu oran 2018 yılında yüzde 71,1 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise dayanıklı tüketim mallarında yüzde 2,3 artarak kapasite kullanım oranı yüzde 72,7 seviyesine yükselmiştir. Ancak, sanayi üretim endeksine göre yüzde 2,3 üretimi daralan sektörün kapasite kullanım oranında kaydedilen 2,3 puanlık artış arasında bir çelişki olduğu düşünülmektedir.

Dayaniksız tüketim malları üretiminde, 2015 yılında, 2014 yılındaki yüzde 73,1 seviyesinden yüzde 72,6 seviyesine gerileyen kapasite kullanım oranı, 2016 yılında kısmen düzelerek yüzde 72,7'ye yükselmiştir. Sözkonusu malların üretiminde kapasite kullanım oranı 2017 yılında yüzde 73,2'ye ve 2018 yılında ise yüzde 73,8 seviyesine yükselmiştir. Anılan mal grubunda kapasite kullanım oranındaki bu ılımlı artış eğilimi, 2019 yılında da devam ederek 1,1 puanlık kısmi bir artışla yüzde 74,6 olarak gerçekleşmiştir.

Aşağıdaki Tablo 3.17'de imalat sanayii alt sektörlerinde kapasite kullanım oranındaki gelişmeler sunulmaktadır. Sözkonusu veriler esas alınarak imalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2017 yılında imalat sanayi 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 82,6) ve kâğıt ve kâğıt ürünleri imalatı (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 marjinal bir değişiklik olmamıştır. Bu noktada, diğer ulaşım araçlarının imalatı 6,5 puan ve makine ve ekipmanların kurulumu ve onarımı 4,3 puan artarak yıl içerisinde kapasite kullanımında oransal olarak en yüksek artışı sağlayan alt sektörler olmuştur. Öte yandan, imalatında kullanılan kapasite oranında tütün ürünleri imalatı 5,8 puan ve temel eczacılık ürünlerinin ve eczacılığa ilişkin malzemelerin imalatı sektöründe ise 4,8 puanlık bir kapasite düşüşü yaşanmıştır. 2017 yılında kapasite kullanım oranlarında genel bir iyileşme söz konusu olmuş ve imalat sanayii kapasite kullanım oranı bir önceki yıla göre yüzde 1,5 oranında artış kaydetmiştir.

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

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

Kaynak: TCMB

2018 yılında imalat sanayii alt kollarında kapasite kullanım oranındaki önceki iki yılda görülen olumlu gidiş tersine dönmüş, kapasite kullanım oranı toplamda ortalama olarak yüzde 2,1 oranında gerilemiştir. Bu durum, 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 sektörün 15'inde kaydedilen bir önceki yıla göre kapasite düşüşü yaşanmasının bir sonucu olmuştur. Makine ve ekipmanların kurulumu ve onarımı sektörünün kapasite kullanım oranında kayda değer bir artış olmuştur. Bu dönemde, giyim eşyalarının imalatı, mobilya hariç ağaç ve mantar ürünleri, kâğıt ve kâğıt ürünleri, motorlu kara taşıtı, treylar ve yarı treylar imalatı ve ana metal sanayii sektörlerinde kapasite kullanım oranı yüzde 80 ve üzerinde olmuştur.

2019 yılında ise imalat sanayii alt kollarında kapasite kullanım oranında 2018 yılında görülen düşüş devam ederek kapasite kullanım oranı toplamda ortalama olarak yüzde 1,2 oranında 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 sermaye malı niteliğindeki ürünler üretimine yönelik başka yerde

sınıflandırılmayan makine ve ekipman imalatı (yüzde -8,7) ve motorlu kara taşıtı, treyler ve yarı treyler imalatı (yüzde -4,6) sektörlerinde görülen daralma olmak kapasite kullanım oranları istatistikleri açıklanan 25 alt sektörün 17'sinde bir önceki yıla göre kapasite düşüşü yaşanmasının bir sonucu olmuştur. Giyim, deri ürünleri ve diğer imalatlar sektörleri kapasite kullanım oranında ise artış olmuştur. Bu dönemde, giyim eşyalarının imalatı, kağıt ürünleri imalatı ve motorlu kara taşıtı, treyler ve yarı treyler imalatı sektörlerinde kapasite kullanım oranı yüzde 80 ve üzerinde gerçekleşmiştir.

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 aşağıdaki tabloda (Tablo 3.18) sunulmaktadır

Tablo 3.18. Elektrik Üretimi ve Dağıtım Katma Değerindeki Gelişmeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Elektrik Üretimi & Dağıtım-GSYH (cari fiyatlarla, milyon TL)	24.996	28.277	29.855	33.936	37.601	50.461
GSYH İçinde Pay (yüzde)	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,4
Reel Büyüme (yüzde) (1)	7,5	10,0	1,1	11,1	10,5	2,2

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

2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla yüzde 7,5 ve yüzde 10 oranlarında büyüyen elektrik üretimi ve dağıtım sektörü, 2015 yılında reel olarak yüzde 1,1 oranında büyüme kaydetmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında sözkonusu sektör, zincirlenmiş hacim endeksine göre, sırasıyla yüzde 11,1 ve yüzde 10,5 oranında büyümüştür. 2018 yılında ise sektörün büyüme hızının yüzde 2,2 seviyesinde kaldığı görülmektedir. Bununla beraber, sektörün toplam GSYH içindeki payı dönem içerisinde yüzde 1,3 civarında gerçekleşmiştir.

Tablo 3.19. Sanayi Üretim Endeksine Göre Enerji Sektörü Üretimindeki Gelişmeler

	Sanayi Üretim Endeksi (2015=100)					Yıllık Değişim (Yüzde)			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Enerji	100,0	105,4	113,4	115,3	120,8	5,4	7,5	1,7	4,8
Elektrik, Gaz vb Üretimi ve Dağıtım	100,0	105,6	114,4	115,7	115,8	5,6	8,4	1,2	0,1

Kaynak: TÜİK. 2015=100 bazlı sanayi üretim endeksi kullanılmıştır.

Enerji sektörü üretimi sanayi üretim endeksine göre değerlendirildiğinde ise (Tablo 3.19) sektör üretiminin 2015 yılında 3,6, 2016 yılında ise yüzde 5,4 oranında arttığı görülmektedir. **2017**

yılında yüzde 7,5 oranında artış kaydeden sektör üretimi 2018 yılında yüzde 1,7 oranında artmıştır. Sanayi üretim endeksine göre, 2019 yılında ise enerji sektörü üretiminde yüzde 4,8 oranında bir artış olduğu görülmektedir.

Tablo 3.20. Enerji Kaynaklarına Göre Elektrik Enerjisi Üretimi ve Payları

	1975	1980	1990	2000	2010	2014	2015	2016	2017	2018
Toplam kurulu güç (MW)	4.187	5.119	16.318	27.264	49.524	69.520	73.147	78.497	85.200	88.551
Brüt Üretim (GWh)	15.623	23.275	57.543	124.922	211.208	251.963	261.783	274.408	297.278	304.802
Toplam Üretim İçinde Pay (yüzde)										
Kömür	26,3	25,6	35,1	30,6	26,1	30,2	29,1	33,7	32,8	37,2
Sıvı yakıtlar	34,5	25,0	6,8	7,5	1,0	0,9	0,9	0,7	0,4	0,1
Doğal gaz	-	-	17,7	37,0	46,5	47,9	37,9	32,5	37,2	30,3
Hidrolik	37,8	48,8	40,2	24,7	24,5	16,1	25,6	24,5	19,6	19,7
Yenilenebilir Enerji (1)	1,4	0,6	0,2	0,3	1,9	4,9	6,5	8,6	10,0	12,7

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

Türkiye’de elektrik kurulu güç ve enerjisi üretimi ile üretimin enerji kaynaklarına göre dağılımı Tablo 3.20 de sunulmaktadır. 1975 yılında elektrik üretimi için kurulu güç 4,2 GW iken, bu miktar 1990 yılında 16,3 GW’a, 2000 yılında 27,3 GW’a ulaşmıştır. 2010 yılında 50 GW seviyesine yükselen kurulu güç, 2016 yılı sonu itibariyle 78,5 GW olmuştur. Elektrik santralleri toplam kurulu gücü, ağırlıklı olarak hidrolik, rüzgâr ve güneş santrallerinin eklenmesiyle, 2017 yılı sonunda 85,2 GW seviyesine, 2018 yılı sonu itibariyle ise bir önceki yıla göre yüzde 3,9 oranında artarak 88,6 GW düzeyine ulaşmıştır.

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. 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.

2016 yılında en fazla elektrik enerjisi üretiminin yüzde 33,7’lik kısmının -linyit ve taşkömürü-kömürden sağlandığı görülmektedir. Bunun yanında, doğal gazın toplam üretim içerisindeki payının yüzde 32,5 olduğu, buna karşılık su kaynaklarından elde edilen elektrik üretiminin payının ise yüzde 24,5 seviyesinde olduğu görülmektedir. Sözkonusu yılda yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen elektrik enerjisinin payı yüzde 8,6 iken, sıvı yakıtların payı yüzde 1’in altında gerçekleşmiştir.

2017 yılı üretiminin kaynaklarına bakıldığında, 2010 yılında yüzde 46,5 olan elektrik üretiminde doğal gaz kullanımının toplam içindeki payının 2016 yılında yüzde 32,5 seviyesine

geriledikten sonra 2017 yılında yüzde 37,2 seviyesine yükseldiği görülmektedir. Elektriğin yüzde 32,8'inin kömürden, yüzde 19,6'sının su kaynaklarından yüzde 10'unun ise yenilenebilir enerji kaynaklarından üretildiği görülmektedir.

Bu çerçevede, üretilen elektrik enerjisinin 2000-2018 döneminde toplam üretimin yaklaşık üçte ikisinin termik santrallerde gerçekleştirildiği 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 2018 yılına kadar geçen sürede yüzde 8 oranında gerileyerek yüzde 67,2 seviyesine gerilemiştir.

Hidrolik kaynaklardan elektrik üretimi miktarı 2000 yılındaki 30,1 TWh iken 2017 yılında bu miktar 58,2 TWh seviyesinde gerçekleşmiş, ancak hidrolik kaynaklardan gerçekleştirilen üretimin payı 2000'li yıllarda yüzde 24,7 seviyesinde iken bu oran 2018 yılında yüzde 19,7 seviyesine gerilemiştir. Rüzgâr ve güneş gibi yenilenebilir kaynaklara dayalı santrallerde üretilen elektrik enerjisinin toplam içindeki payı ise 2000 yılındaki yüzde 0,3 seviyesinden, 2010 yılında yüzde 1,9, 2015 yılında yüzde 6,5, 2017 yılında yüzde 10, 2018 yılında ise yüzde 12,7 seviyesine yükseldiği görülmektedir.

Böylece, 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 sözkonusu kaynağın payı binde seviyesine gerilemiştir. Ülkemizin enerji gereksiniminin önemli ölçüde ithal edilen doğalgaz kaynağına bağımlı olması ve doğal gaz ithalatında ilk 10 ülke arasında yer alması, enerji arz güvenliği açısından önemli bir risk oluşturmaya 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. İlave olarak birden çok kaynağı içeren birleşik yenilenebilir elektrik üretim tesisleri Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması kapsamına alınmıştır.

Net elektrik tüketiminin kurumsal sektörler göre dağılımında yıllara göre gelişmeleri gösteren tablo (Tablo 3.21) aşağıda sunulmaktadır.

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	22,0	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	3,0	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.

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, 2015 yılında 217,3 TWh olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında 231 TWh seviyesine yükselen net elektrik tüketimi 2017 yılında 249 TWh seviyesine, 2018 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 3,7 oranında artarak 258,2 TWh seviyesine yükselmiştir.

2018 yılı rakamlarına göre, elektrik tüketiminde en yüksek pay yüzde 45,6 ile sanayi sektörüne ait olmakla beraber sektörün tüketim içerisindeki payı yaklaşık yüzde 46-47 seviyesinde seyretmektedir. 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 bizzat sağladığı katkı, gerekse başka sektörlerden aldığı girdiler sebebiyle oluşan geri bağlantı etkileri dolayısıyla Türkiye ekonomisi açısından önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. 2000’li yıllarda GSYH’ye oran olarak yaklaşık yüzde 5 seviyesinde olan toplam GSYH içerisindeki payı kriz sonrası dönemde uygulanan politikaların da etkisiyle yüzde 8’ler seviyesine yükselmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında ekonomik

büyüme destekleyen en önemli sektörlerden biri inşaat sektörünün toplam GSYH içerisindeki payı bu yıllarda yüzde 8,6 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulma ve faiz oranlarının yükselmesiyle inşaat sektörü önemli bir daralmayla karşı karşıya kalarak GSYH içerisindeki payı yüzde 7,2 seviyesine gerilemiştir. İnşaat sektörünün üretim ve istihdamındaki gelişmeler aşağıdaki tabloda (Tablo 3.22) sunulmaktadır.

Tablo 3.22. İnşaat Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör Üretimi								
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	117.433	145.908	165.655	190.619	223.363	266.066	267.099	231.908
GSYH İçinde Pay (yüzde)	7,5	8,1	8,1	8,2	8,6	8,6	7,2	5,4
Reel Büyüme (yüzde) (1)	8,3	14,0	5,0	4,9	5,4	9,0	-2,1	-8,6
İnşaat Sektörü İstihdamı (*)								
İstihdam (Bin Kişi)	1.717	1.768	1.912	1.914	1.987	2.095	1.992	1.585
İstihdam Artışı (Yüzde)	2,2	3,0	8,1	0,1	3,8	5,4	-4,9	-13,8
İstihdam Payı (Yüzde)	7,2	7,2	7,4	7,2	7,3	7,4	6,9	5,6

Kaynak: TÜİK. (*) Kasım Ayı itibarıyla, yüzde artış bir önceki yılın aynı dönemine göre.

İnşaat sektörünün gayri safi katma değeri 2018 yılında cari fiyatlarla 267,1 milyar TL'ye ulaşmıştır. 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 da bu performansı artırarak yüzde 9 oranında büyüme kaydetmiştir. İnşaat sektörü, özellikle, 2018 yılında, bir önceki yıla göre, ilk çeyrekteki yüzde 6,8 oranındaki büyüme sonrasında, ikinci çeyrekte yalnız yüzde 1,5 büyüme kaydetmiştir. Son iki çeyrekte ise, kredi faizlerindeki yükselişle birlikte finansmana erişimdeki zorluk ve talepteki daralma nedeniyle bir önceki yıla göre, sırasıyla, yüzde 6,3 ve yüzde 7,8 oranında küçülen inşaat sektörü, yılın genelinde yüzde 2,1 oranında küçülmüştür.

Öte yandan, inşaat sektöründeki küçülme 2019 yılında da devam etmiştir. İnşaat sektörü, 2019 yılında, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk çeyrekte yüzde 9,3, ikinci ve üçüncü çeyreklerde, sırasıyla, yüzde 12,7 ve yüzde 8,3 oranlarında daralmıştır. İnşaat sektörü 2019 yılı gayri safi katma değer üretimi son çeyreğinde de yüzde 3,8 gerilemiş, ve yılın genelinde sektör yüzde 8,6 oranında küçülmüştür. Böylece, sektörün gayri safi katma değer üretimi 233 milyar

TL olmuş ve sektörün toplam GSYH içerisindeki payı da bir önceki yıla göre 1,8 puan azalarak yüzde 5,4 seviyesine kadar gerilemiştir.

İnşaat sektörü istihdamı 2012 yılında 1,7 milyon kişi iken bu sayı istikrarlı bir şekilde artarak 2017 yılında 2,1 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ise sektördeki daralmaya paralel olarak sektörün istihdamı 2 milyon kişiye düşmüştür. Böylece, toplam istihdam içerisindeki payı 2017 yılında yüzde 7,4 iken bu oran 2018 yılında sektörün istihdamı bir önceki yıla göre yüzde 4,9 oranında azalarak yüzde 6,9 seviyesine düşmüştür. 2019 yılında inşaat sektörü istihdamındaki azalma devam etmiş ve sektörün üretimindeki küçülmeye koşut olarak 2019 yılı Kasım ayı itibarıyla sektörün toplam istihdam içerisindeki payı yüzde 5,6 seviyesine gerilemiştir.

Türkiye’deki konut satışlarında yaşanan gelişmeler aşağıdaki tabloda (Tablo 3.23) 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

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. Böylece, 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 bir önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında azalmış ve 2019 yılında yılın genelinde yüzde 1,9 oranında azalmıştır. Son yıllardaki toplam satışların yaklaşık üçte biri konut kredileriyle finanse edilen ipotekli satış yöntemiyle

gerçekleştirilirken 2018 yılında bu oran bir önceki yıla yüzde 41,5 oranında azalarak beşte bir seviyesine gerilemiş, diğer satışlardaki yüzde 17,3 artışla kısmen telafi edilen bu düşüş toplam satışlarda yüzde 2,4 düşüşe yol açmıştır. 2019 yılı ikinci yarısında kredi faiz oranlarındaki düşüşün ve baz etkisinin katkısıyla ipotekli konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 20,1 oranında artmış olsa da 2019 yılında konut satışları yüzde 1,9 oranında azalmıştır. Buna karşılık, alıcının kendi finansman imkanlarıyla satın alımlarını gösteren diğer satışlar bir önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında azalmıştır.

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 ise 45 bine yükselmiştir. 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 yükselmiştir.

3.3.4 Hizmetler

Hizmetler sektörü dış ticarete konu olmayan, tarım, sanayi ve inşaat sektörleri dışında yürütülen tüm iktisadi faaliyetleri kapsamaktadır. Türkiye’de **hizmetler** sektörü 2018 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 4,4 büyüyerek sektörün GSYH’si 2 milyar TL’ye ve toplam ekonomi içerisindeki ağırlığı yüzde 54,3 seviyesine ulaşmıştır. Türkiye’de hizmetler sektörünün toplam ekonomi içerisindeki ağırlığı yıldan yıla değişim göstermekle beraber 2018 yılı itibariyle bu payın yüzde 54,3 seviyesinde olduğu görülmektedir. 2018 yılı GSYH’si 2 milyar TL seviyesinde olan sektör, 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 4,4 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılında ise ilk çeyrekte ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerinde yüzde 3,4 daralmanın ve diğer alt sektörlerdeki görece durağan görünümün etkisiyle hizmetler sektörü yüzde 0,2 oranında daralmıştır. Zincirlenmiş hacim endeksi esas alınarak bir önceki yılın aynı dönemine göre, ikinci ve üçüncü çeyreklerde yüzde 0,2 ve yüzde 0,9 oranlarındaki düşük büyümenin ardından, son çeyrekte finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ve ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 7,8 seviyesindeki yüksek büyümenin katkısıyla hizmetler sektörü yüzde 7,4 büyüme kaydetmiştir. Böylece, sektör yılın genelinde yüzde 2,5 oranında büyümüş, sektörün 2019 yılı temel fiyatlarla gayri safi katma değeri 2,4 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 55,9 seviyesine ulaşmıştır.

2018 yılında yıllık bazda 28,7 milyon kişi seviyesindeki toplam istihdam toplamı içerisinde hizmetler sektöründe istihdam edilenlerin payı yüzde 54,9 olurken sektörün istihdamı bir önceki yıla göre yaklaşık olarak 530 bin kişi artarak 15,8 milyon kişi seviyesine ulaşmıştır.

2019 yılında ise, Kasım ayı itibariyle, hizmetler sektörü istihdamı 15,9 milyon kişi seviyesine yükselerek toplam içerisindeki payı da yüzde 56,3 oranına ulaşmıştır.

Tablo 3.24 Hizmetler Sektörü Üretim ve İstihdam Göstergeleri

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sektör Üretimi							
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	962	1.097	1.097	1.247	1.659	2.021	2.393
GSYH İçinde Pay (yüzde)	53,2	53,7	53,7	53,3	53,3	54,3	55,9
Reel Büyüme (yüzde) (1)	7,6	6,3	5,6	3,2	7,6	4,6	2,5
Hizmet Sektörü İstihdamı							
İstihdam (Bin Kişi) (*)	12.528	13.236	13.892	14.617	15.246	15.774	15.949
İstihdam Artışı (Yüzde) (*)	4,3	5,7	5,0	5,2	4,3	3,5	1,0
İstihdam Payı (Yüzde) (*)	50,9	51,0	52,2	53,7	54,1	54,9	56,3

Kaynak: TÜİK (*) 2019 yılı verileri Kasım ayı itibariyle olup yüzde artış da bir önceki yılın aynı dönemine göredir.

Aşağıda tabloda (Tablo 3.25) toptan ve perakende ticaret haricindeki sektörlerin ciro endekslerindeki yıllık değişimler gösterilmektedir.

Tablo 3.25. Hizmet Ciro Endeksinde Yıllık Değişim (yüzde)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
H-N (K hariç) - Hizmet	14,3	15,9	13,1	8,4	24,5	26,4	19,3
H - Ulaştırma ve depolama	10,6	16,8	10,1	3,8	26,3	30,9	20,7
I - Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri	17,4	16,5	13,2	3,9	24,3	33,5	24,9
J - Bilgi ve iletişim	11,6	9,3	15,3	12,7	18,5	17,9	13,7
L - Gayrimenkul faaliyetleri	19,3	15,2	5,9	10,5	21,6	39,5	20,5
M - Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	16,9	14,0	17,0	16,0	22,2	18,4	14,3
N - İdari ve destek hizmet faaliyetleri	22,7	21,6	18,4	13,3	28,1	20,4	19,1

Kaynak: TÜİK. Hizmet Ciro Endeksi yıllık ortalamalarında bir önceki yıla göre yüzde değişimi göstermektedir.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere ulaştırma ve konaklama sektörleri cirosu 2016 yılında ortalama oldukça altında yüzde 4 civarında, 2017 yılında ise ortalamanın üzerinde yüzde 25, 2018 yılında ise yüzde 30 civarında artmıştır. Hizmet Ciro Endeksi verilerindeki yıllık yüzde değişimler dikkate alındığında, 2018 ve 2019 yıllarında yüzde ulaştırma, konaklama ve gayrimenkul faaliyetleri ortalamanın üzerindeki performans gösterdiği görülmektedir. Öte yandan, ciro endeksindeki değişimin, TÜFE'deki gelişmeleri de içermesi sebebiyle endeksteki değişimin, bu husus göz önünde bulundurularak değerlendirilmesinde yarar bulunmaktadır.

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 dalgalanmalardan öncelikle ve büyük ölçüde etkilenmektedir. 2001 yılında yaşanan derin ekonomik krizin ardından son altı yıllık dönemde ulusal hasılanın kesintisiz biçimde ve yüksek hızda büyüme göstermiş olmasının yanı

sıra dışı ticaret hacminde gerçekleşen dikkat çekici boyuttaki genişleme doğal olarak etkisini ticaret sektörü üzerinde de göstermiştir.

Toptan ve perakende ticaret sektöründe üretilen katma değerdeki gelişmelerle ilgili olarak aşağıdaki tablodan (Tablo 3.26) da görüldüğü üzere Ticaret sektörü GSYH'si 2013-2015 döneminde ortalama olarak yüzde 8 civarında büyümüştür.

Tablo 3.26. Toptan ve Perakende Ticaret Sektörü Üretimi

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	201.817	234.133	268.545	296.142	368.255	450.418
GSYH İçinde Pay (yüzde)	11,2	11,5	11,5	11,4	11,8	12,1
Reel Büyüme (yüzde) (1)	7,8	8,1	7,7	2,5	10,9	3,2

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

2016 yılında ekonomik faaliyetlerdeki durağanlaşmaya paralel olarak sektörün de büyüme hızı düşmüş ve yüzde 2,5 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında toptan ve perakende ticaret sektörün büyüme hızı yüzde 10,9 olarak gerçekleşmiştir. Bu çerçevede, söz konusu yılda GSYH'deki genel büyüme hızı olan yüzde 7,4'ün üzerindeki bu büyüme hızı sayesinde sektörün toplam ekonomi içerisindeki payı 0,5 puan artışla yüzde 11,8 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise, sözkonusu sektörün büyüme hızı yüzde 3,2 seviyesinde kalmış, ancak genel ekonomik büyümedeki yavaşlama nedeniyle sektörün ekonomi içerisindeki payı yüzde 12,1 seviyesine yükselmiştir.

Diğer taraftan, toptan ve perakende ticaret sektörü diğer sektörlerde gerçekleştirilen üretim ile ithal ürünlerin tüketiciye ulaştırılması noktasında ülke ekonomisi açısından büyük önem taşımaktadır. Bununla beraber, elektronik ticaretin ve doğrudan pazarlama konusunda ekonomide yaşanan dönüşüm toptan ve perakende ticaret sektörünü derinden etkilemiştir. Bu noktada, toptan ticaret sektörü gelişmeye devam etmekle beraber perakende ticaret sektörünün büyüme hızı ticaret sektörü ortalamasının altında seyretmektedir (Tablo 3.27).

Tablo 3.27 Toptan ve Perakende Ticaret Ciro Endeksindeki Değişim

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
G - Toptan ve perakende ticaret; motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin onarımı	12,5	15,4	11,8	9,3	25,2	20,4	15,8
45 - Motorlu kara taşıtlarının ve motosikletlerin toptan ve perakende ticareti ile onarımı	19,4	14,5	26,0	12,6	23,6	10,3	8,7
46 - Toptan ticaret (motorlu kara taşıtları ve motosikletler hariç)	12,1	17,6	10,7	8,7	28,2	22,3	16,8
47 - Perakende ticaret (motorlu kara taşıtları ve motosikletler hariç)	11,8	10,7	10,4	9,6	18,7	19,1	15,3

Kaynak: TÜİK, Yazarın hesaplamaları.

Toptan ve perakende ticaret cirosu, 2018 ve 2019 yıllarında TÜFE'deki sırasıyla yüzde 20,3 ve yüzde 11,9 seviyesindeki artışlarla birlikte değerlendirildiğinde, 2018 ve 2019 yıllarında sektörün cirosunun oldukça düşük seviyeye gerilediği görülmektedir. Özellikle, motorlu kara taşıtlarının satışı ve onarımı sektörü cirosu yüzde 8,7 seviyesine gerilemiş ve bir önceki yıla göre döviz kuru ve fiyatlardaki artış dikkate alındığında reel olarak küçülmüştür. Bu gelişmede, otomobil satışlarındaki düşüşün önemli bir etkisi olmuştur. 2017 yılında 723 bin satışın gerçekleştiği sektörde, 2018 yılında satışlar üçte bir oranında azalarak 486 bine, 2019 yılında ise düşük baza rağmen beşte bir azalarak 387 bin adet seviyesine gerilemiştir. Bu durum, 2019 yılı satışlarının 2017 yılına göre yüzde 46,4 oranında düştüğünü göstermektedir.

Tablo 3.28. Perakende Ticaret Sektörü Satış Endeksindeki Gelişmeler

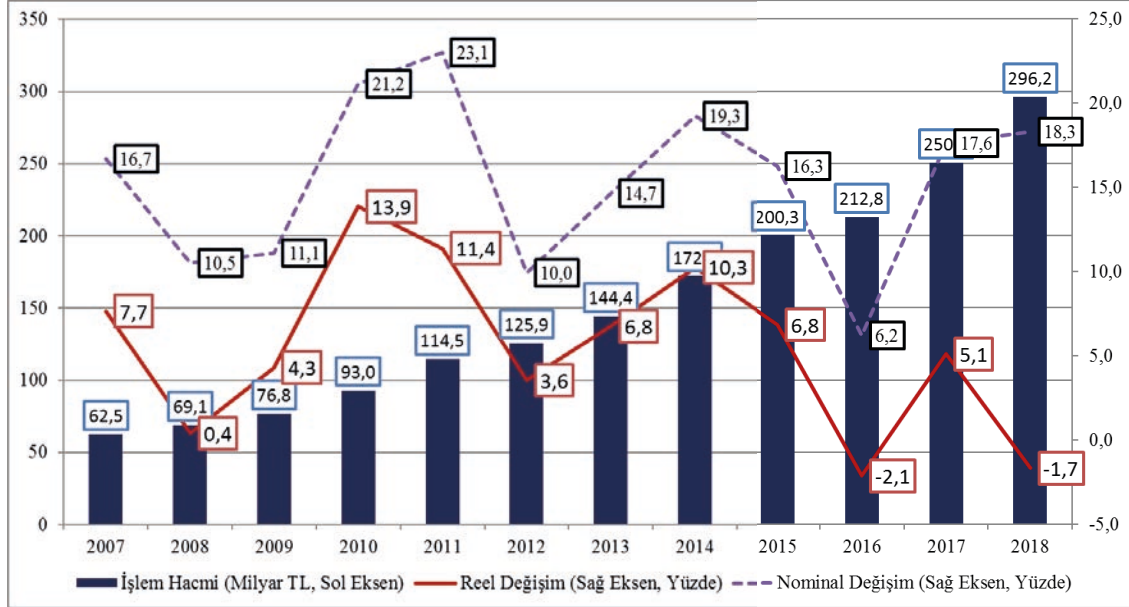
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Perakende ticaret	5,9	4,0	6,8	2,1	5,8	1,3	-0,2
Gıda, içecek ve tütün	1,0	3,4	5,5	2,1	2,3	5,6	-0,6
Gıda dışı (otomotiv yakıtı hariç)	8,6	3,5	4,8	0,9	7,7	-0,4	0,0
Bilgisayar, donanım ve yazılımları, kitap, iletişim aygıtları vb.	6,6	-0,7	3,4	-1,8	5,0	-3,0	1,8
Ses, görüntü cihazları, hırdavat, elektrikli ev aletleri, mobilya vb.	9,8	3,0	2,9	-0,3	9,2	-9,9	-15,9
Tekstil, giyim ve ayakkabı	8,3	8,3	10,1	4,7	8,8	8,7	11,6
Eczacılık ve tıbbi ürünler, kozmetik	8,8	7,3	4,9	4,4	3,3	8,8	3,0
Posta yoluyla veya internet üzerinden	41,5	18,5	11,9	2,9	16,5	21,4	37,7
Otomotiv yakıtı	6,6	6,1	14,3	5,1	6,0	0,1	-0,3

Kaynak: TÜİK, Yazarın hesaplamaları.

Perakende satış endeksindeki gelişmeler incelendiğinde perakende ticaretin büyüme hızının oldukça yavaşladığı, 2019 yılında ise küçüldüğü görülmektedir. Öte yandan, posta yoluyla veya internet üzerinden yapılan satışlar son dönemde 2016 yılı haricinde iki haneli rakamlarda büyüme kaydetmiştir. Perakende ticaret satışlarının yüzde 11,5 oranında büyüme kaydettiği 2013 yılında posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 41,8 oranında, perakende ticaretin yüzde 5,8 oranında büyüdüğü 2017 yılında posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 16,5 oranında artmıştır. 2018 yılında perakende ticaret yüzde 1,3 büyürken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 21,4 oranında yükselmiştir. 2019 yılında perakende ticaret satışları yüzde 0,2 oranında gerilerken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,7 oranında artmıştır. Bu noktada, e-ticaret pazar büyüklüğü 2015 yılında 25 milyar TL iken sözkonusu rakam 2018 yılında 60 milyar TL olmuştur. Böylece, Türkiye'de internetten yapılan kartlı ödeme işlem tutarı 2015 yılında 55 milyar TL seviyesinde iken, 2017 yılında bu tutar 99 milyar TL'ye, 2018 yılında ise 139 milyar TL'ye yükselmiştir. Bu durum, **Türkiye'de ticaretin,**

özellikle son 2-3 yılda belirginleşen, yapısal bir değişim geçirdiği, perakende ticaretin gittikçe zayıfladığı, e-ticaret satışlarının ise kayda değer biçimde arttığı görülmektedir.

Ticaret borsaları cari fiyatlarla işlem hacmi, işlem hacmindeki yıllık nominal ve reel değişim aşağıdaki şekilde (Şekil 3.5) sunulmaktadır.



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

Şekil 3.5. Ticaret Borsaları İşlem Hacmindeki Gelişmeler

Ticaret borsaları işlem hacmindeki reel büyüme 2008 ve 2009 yıllarında sırasıyla yüzde 0,4 ve yüzde 5,3 olarak gerçekleşmiştir.

Toplam işlem hacmi, krizden çıkış yılları olan 2010 ve 2011 önemli bir gelişim göstererek reel olarak sırasıyla, yüzde 13,8 ve yüzde 16,5 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 6,8 olmuştur. Bu çerçevede, nominal olarak yüzde 16,3 oranında artan ticaret borsaları işlem hacmi 2015 yılında 200 milyar TL'ye ulaşmıştır. Öte yandan,

2016 yılında ticaret borsaları işlem hacminde gözle görülür bir durağanlaşma söz konusu olmuştur. 2016 yılında nominal olarak yüzde 6,3 oranında artan borsaların işlem hacmi, TÜFE fiyat endeksi esas alınarak düzeltilindiğinde 2016 yılında reel olarak yüzde 2 oranında düşmüştür. 2017 yılında ise işlem hacmi 250 milyar TL olurken, nominal olarak yüzde 17,9 oranında artmasına rağmen reel olarak yalnız yüzde 5,3 oranında artış kaydetmiştir.

2018 yılında işlem hacmi 296 milyar TL'ye yükselirken, nominal olarak yüzde 18,3 oranında artmasına rağmen TÜFE'de kaydedilen yüzde 20,3 artış sebebiyle, reel olarak yalnız yüzde 1,7 oranında düşmüştür.

Tablo 3.29. Kurulan ve Kapanan Şirket Sayılarındaki Gelişmeler

İşlem İlan Türü	Şirket Türü	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018 Değişim (%)
Kurulan	Şirket	57.710	66.701	63.709	72.871	86.349	85.263	-1,3
	Limited	47.374	53.697	51.448	60.032	73.268	72.641	-0,9
	Anonim	10.324	12.991	12.247	12.825	11.997	11.447	-4,6
	Kooperatif	1.005	921	771	912	1.070	1.161	8,5
	Gerçek Kişi Tic. İşl.	67.920	47.069	41.972	44.237	35.111	24.459	-30,3
Kapanan	Şirket	14.002	12.114	11.038	13.517	12.564	14.050	11,8
	Kooperatif	1.820	1.587	1.290	1.184	1.029	853	-17,1
	Gerçek Kişi Tic. İşl. *	23.229	19.061	19.610	18.004	18.976	19.044	0,4

Kaynak: TOBB verilerinden derlenmiştir.

(*) Kurulan gerçek kişi ticari işletmesi sayısı adi ortaklıkları da içermektedir. Re'sen kapatılan işletmeler dahil değildir.

İktisadi faaliyetlerin ve ekonomideki beklentilerin önemli bir göstergesi olarak kabul edilen ekonomide kurulan-kapanan şirket sayısına ilişkin tabloya (Tablo 3.29) yukarıda yer verilmektedir. Bu kapsamda, kurulan-kapanan şirket sayılarındaki yakın dönem gelişmeleri incelendiğinde, 2017 yılında bir önceki yıla göre kurulan şirket sayısı yüzde 14,4 oranında, kurulan gerçek kişi ticari işletme sayısının ise yüzde 5,4 oranında arttığı görülmektedir. Aynı dönemde kapanan şirket sayısı 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. Kapanan şirket sayısı bakımından 2018 yılı değerlendirildiğinde ise, kapanan gerçek kişi ticari işletme sayısı yüzde 5,4 oranında artarken kapanan şirket sayısı yüzde 7,1 oranında azalmıştır.

2019 yılında ise kurulan şirket sayısında 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. Bu noktada, girişimcilerin gerçek kişi ticari işletme kurmak yerine şirket şeklinde şirket kurmayı tercih ettikleri görülmektedir. Kapanan şirket sayısı bakımından

2019 yılı değerlendirildiğinde ise, kapanan gerçek kişi ticari işletme sayısı yüzde 0,4 oranında artarken kapanan şirket sayısı yüzde 11,8 oranında artmıştır.

3.3.4.2 Turizm

Turizm sektörü 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 ve perakende, ulaştırma sektörleri ile bütünlük arz etmektedir.

2018 yılı itibarıyla Kültür ve Turizm Bakanlığında belgeli 3.925 tesiste 975 bin, belediye belgeli 7.671 tesiste 511 bin yatak bulunmakta olup yatırım aşamasındaki tesislerle birlikte toplam yatak kapasitesi 1,7 milyondur. Türkiye kıyılarında toplam yat bağlama kapasitesi 16.564, sektörde faaliyet gösteren seyahat acentesi sayısı ise 10.316'dır.

Bu bağlamda, turizm sektörüne ilişkin temel göstergeler tablosu (Tablo 3.30) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 3.30. Turizm Sektörüne İlişkin Temel Göstergeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri sektörü							
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	50.063	59.045	66.100	67.498	83.832	116.187	
GSYH İçinde Pay (yüzde)	2,8	2,9	2,8	2,6	2,7	3,1	
Reel Büyüme (yüzde) (1)	9,3	8,1	3,7	-6,5	14,3	14,9	
Turizm Göstergeleri							
Turist Sayısı (Milyon Kişi)	39,2	41,4	41,6	31,4	38,6	45,6	51,9
Yıllık Değişim (Yüzde)	7,6	5,6	0,5	-24,6	23,1	18,1	13,7
Yabancı Ziyaretçi Sayısı (Milyon Kişi)	33,8	35,9	35,6	25,3	32,1	39,0	44,7
Yıllık Değişim (Yüzde)	7,9	6,0	-0,7	-29,0	27,0	21,4	14,8
Turizm Geliri (Milyar Doları)	32,3	34,3	31,5	22,1	26,3	29,5	34,5
Yıllık Değişim (Yüzde)	11,4	6,2	-8,3	-29,7	18,9	12,3	17,0
Yabancı Ziyaretçi Başına Ortalama Harcama (ABD Doları)	749	775	715	633	630	617	642
Vatandaş Ziyaretçi Başına Ortalama Harcama (ABD Doları)	1.252	1.130	970	978	903	801	796

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 GSYH'sindeki gelişmeler incelendiğinde, sektörün yüzde 22,5 oranındaki istisnai bir büyümenin yaşandığı 2011 yılı dışında, 2010-2014 döneminde ortalama olarak yüzde 8,5 oranında büyüdüğü görülmektedir. 2015 yılında ise sektörün büyüme hızı yüzde 3,7 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise, sektör yüzde 6,5 oranında tarihi bir daralma yaşamıştır. 2016 yılındaki düşük baz etkisinin de katkısıyla sektör, 2017 yılında reel olarak yüzde 14,3 seviyesinde büyüme kaydetmiştir. Konaklama ve yiyecek hizmet faaliyetleri sektörü 2018 yılında reel olarak yüzde

14,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Buna karşılık sektörün GSYH içerisindeki payı yüzde 3 civarında seyretmektedir.

2014 yılında gelen turist sayısı yüzde 5,6, seyahat gelirleri ise yüzde 6,2 oranında artmıştır. 2015 yılında ise Suriye’de yaşanan siyasi kriz ve Euro bölgesinde ekonomik krizin bir türlü atlatılamaması, buna bağlı olarak Yunanistan başta olmak üzere İspanya ve İtalya’da turizm işletmecilerinin fiyatlarını aşağıya çekmesine ek olarak, Rusya ile yaşanan siyasi gerilim ülke turizmini olumsuz yönde etkilemiş ve ülkeye gelen yabancı turist sayısı yüzde 0,7 oranında daralırken turizm gelirlerinde yüzde 8,3 oranında azalma meydana gelmiştir. Bu durum, kişi başına harcamada ve gelen turistlerin gelir profilinde önemli bir düşüşün olduğuna işaret etmektedir. 2015 yılında Rusya’yla yaşanan siyasi kriz, terör olayları neticesinde sektörün büyüme hızı yüzde 8-9 seviyesinden yüzde 3,7 seviyesine gerilemiştir.

2016 yılında ülkede yaşanan siyasi gelişmeler, turizm sektöründe ve bağlantı etkileriyle diğer sektörlerde tarihi bir daralmaya yol açmıştır. Bu çerçevede, gelen yabancı turist sayısı yüzde 29 oranında azalmış, turizm gelirleri ise yüzde 29,7 oranında gerilemiştir.

2017 yılında yabancı ziyaretçi sayısında kaydedilen yüzde 27 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 milyon kişi olmuştur. Anılan yılda, yabancı ziyaretçi sayısında yüzde 21,4 oranında artış yaşanmış ve gelen yabancı ziyaretçi sayısı bir önceki yıla göre yaklaşık 7 milyon kişi artarak 39 milyon kişi olmuştur. 2018 yılında turizm gelirlerinin bir önceki yıla göre yüzde 21,4 oranında artarak 29,5 milyar dolar seviyesine yükseldiği tahmin edilmektedir.

2019 yılı turizm sektörü açısından 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 bir önceki yıla göre 5,8 milyon kişi artarak 44,7 milyon kişi olmuştur. 2019 yılında turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 17 oranında artarak 34,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Öte yandan, 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. **Buna göre, yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının ülkeye yaptıkları ziyaretlerde yaptıkları kişi başı harcamalarda iki dönem ortalamaları kıyaslandığında söz konusu tutar üçte bir oranında azalmıştır.** 2013-2015 dönemi ile 2016-2019 dönemi turistlerin yaptığı kişi başı harcama ortalamalarına bakıldığında da yabancı turist başına kişi başı harcamalar 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.

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. Turizm alanında faaliyetlerde bulunmak amacıyla 7183 sayılı Kanunla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı kurulmuştur. Türkiye'ye Avrupa'dan turist sağlayan İngiltere menşeli 178 yıllık Thomas Cook isimli tur operatörünün iflası ve operasyonlarını durdurması sonrasında, bu operatörden alacaklı konaklama tesislerinin yararlanması amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca bir Kredi Destek Paketi hazırlanmıştır.

3.3.4.3 Ulaştırma

Ulaştırma ve depolama sektöründeki gelişim aynı zamanda ülkedeki ekonomik ve sosyal faaliyetlerin de önemli bir göstergesi niteliğindedir. Diğer taraftan, sektörün karayolları boyutunda enerji fiyatları, taşımacılık kısmı ülkedeki tüm ekonomik faaliyetlerle, havayolu taşımacılığı ise turizm sektörü ile yakın ilişki içerisindedir. Sektörün verimliliği ve maliyetleri üretici fiyatları ile tüketici fiyatları arasındaki farkı doğrudan etkilemektedir. Ulaştırma sektörüne ilişkin temel göstergeler aşağıda (Tablo 3.31) sunulmaktadır.

Tablo 3.31. Ulaştırma ve Depolama Sektörüne İlişkin Temel Göstergelerdeki Gelişmeler

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sektör GSYH'sı (cari fiyatlarla, milyon TL)	143.170	162.271	183.913	197.259	240.653	305.152
GSYH İçinde Pay (yüzde)	7,9	7,9	7,9	7,6	7,7	8,2
Reel Büyüme (yüzde) (1)	3,7	4,5	6,0	-0,7	10,2	5,4

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

Sektörün 2013-2018 dönemi yukarıdaki göstergeler ekseninde incelendiğinde, sektörün üretiminin reel büyümesindeki gelişmelerin, 2016 yılındaki önemli ölçüde turizm sektöründeki daralmanın etkisiyle kaydedilen negatif yüzde 0,7 seviyesindeki daralma haricinde genel olarak dönem içerisinde ekonominin genelindeki büyüme oranı ile uyumlu olduğu görülmektedir.

Buna göre, sektörün reel olarak 2013 yılında yüzde 3,7 oranında büyüdüğü görülmektedir. 2014 yılında yüzde 4,5 olarak gerçekleşen sektörün büyüme hızı 2015 yılında yüzde 6 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında sözkonusu sektör yüzde 0,7 oranında daralmış, 2017 yılında ise 2016 yılındaki düşük baz etkisinin de katkısıyla ulaştırma sektörü, zincirlenmiş Hacim Endeksindeki değişim baz alındığında, bir önceki yıla göre yüzde 10,2 oranında büyüme kaydetmiştir. 2018 yılında Ulaştırma ve Depolama sektörü yüzde 5,4 oranında büyüyerek sektörün GSYH'si 305 milyar TL seviyesine ulaşmıştır. Sektörün toplam GSYH içerisindeki payının yüzde 8 civarında olduğu görülmektedir.

Ulaştırma sektöründeki gelişmeler ulaştırma modları ekseninde değerlendirildiğinde, Türkiye'de eskiden beri devam eden ulaştırma vasıtası alışkanlığının 2018 yılında 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 2018 yılında da yük ve yolcu taşımaları ağırlıklı olarak kara yolu ile yapılmıştır. Ulaştırma modlarına göre yük ve yolcu taşımalarının genel görünümü aşağıdaki tabloda (Tablo 3.32) sunulmaktadır.

Tablo 3.32. Yük ve Yolcu Taşımalarının Genel Görünümü

				Yıllık Değişim (Yüzde)	Pay (%)
Birim		2017	2018	2018	2018
Demiryolu Ulaşımı					
Yolcu Taşıma (Yurt İçi) (2)	Milyon-Yolcu-Km	3.644	4.313	18,4	1,0
Yük Taşıma (Yurt İçi) (3)	Milyon-Ton-Km	12.287	13.767	12,0	4,1
Yük Taşıma (Yurt Dışı)	Milyon-Ton-Km	420	579	37,9	
Denizyolu Ulaşımı(4)					
Yük Taşıma (Yurt İçi)	Milyon-Ton-Km	22.087	21.779	-1,4	7,4
Havayolu Ulaşımı					
Yolcu Taşıma (Yurt İçi)	Milyon-Yolcu-Km	34.018	34.996	2,9	9,7
Yolcu Taşıma (Yurt Dışı)(5)	Milyon-Yolcu-Km	118.156	128.660	8,9	
Karayolu Ulaşımı					
Yolcu Taşıma (Yurt İçi)(6)	Milyon-Yolcu-Km	314.734	329.363	4,7	89,3
Yük Taşıma (Yurt İçi)(6)	Milyon-Ton-Km	262.739	266.502	1,4	88,4
Toplam					
Yolcu Taşıma (Yurt İçi)	Milyon-Yolcu-Km	352.396	390.451	10,8	100,0
Yük Taşıma (Yurt İçi)	Milyon-Ton-Km	297.113	302.048	1,7	100,0

Kaynak: SBB. (1): Gerçekleşme tahmini. (2) Banliyö yolcu taşımaları hariçtir. (3) İdari yük taşımaları hariçtir. (4) Önceki yıllarda yer alan yurt dışı yük taşıma verisi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından hesaplanmamaktadır. (5) Yalnız THY tarafından yapılan taşımalarıdır. (6): Karayolları Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğu altındaki yol ağında yapılan taşımalarıdır.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 2018 yılında yurtiçi yük ve yolcu taşımalarında kara yolu, yurt dışı yolcu taşımalarında hava yolu ağırlıklarını korumuşlardır. Karayolu ulaşımının toplam içerisinde payı yurtiçi yük ve yolcu taşımalarında yaklaşık yüzde 90 civarındadır. Havayolu ulaşımı ise yurtiçi yolcu taşımacılığında yaklaşık yüzde 10 seviyesine yükselmiştir. Yurtdışı yolcu taşımacılığında ise doğal olarak havayolları önemli bir ağırlığa sahiptir. Yurtiçi yük taşımacılığında ise demiryollarının kısmen de olsa payı artmıştır.

Tablo 3.33. Karayolları Üzerindeki Seyir ile Yük ve Yolcu Taşımaları

Yıl	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taşıt-km	93.989	99.431	102.988	113.274	119.671	127.997	131.625
Ton-km	216.123	224.048	234.492	244.329	253.139	262.739	266.502
Yolcu-km	258.874	268.178	276.073	290.734	300.852	314.734	329.363
Karayolu uzunluğu (km) (*)	385.748	388.783	236.794	238.899	242.590	247.514	247.553

Kaynak: TÜİK. (*) 2014 yılındaki keskin düşüş 6360 sayılı Kanun uygulamasına bağlı olarak yapılan hesaplamalardan kaynaklanmıştır.

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere (Tablo 3.33) Türkiye’de toplam karayolları uzunluğunda, 2015 yılında 2014 yılına göre yüzde 0,9 oranında, 2016 yılında ise yüzde 1,5 oranında artış kaydedilmiştir. 2017 yılında ise yüzde 2 oranında artan karayolu uzunluğu 247,5 milyon kilometre olmuş ve 2018 yılında da bu seviyesini korumuştur. Karayolları üzerinde taşınan yolcu sayısı ise 2015 yılında bir önceki yıla göre yüzde 5,3 oranında artarken söz konusu oran 2016 yılında yüzde 3,5 olarak gerçekleşmiştir. 2017 ve 2018 yıllarında yolcu/km göstergesinde yüzde 4,6 oranında artış kaydedilmiştir. Böylece, 2015 yılında 290,7 bin olan yolcu-km seviyesi, 2016 yılında 300,8 bin yolcu-km seviyesine yükselmiştir. 2017 yılında 314,8 bin yolcu-km seviyesine yükselen sözkonusu oran 2018 yılında 329,3 bin yolcu/km düzeyine ulaşmıştır.

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

	Hat uzunluğu- km	Yolcu Sayısı (Bin)	Yük Miktarı (Bin Ton)	Tren- kilometre	Yolcu- kilometre	Ton- kilometre
2007	8.697	81.260	21.404	43.102	5.553.000	9.921.000
2008	8.699	79.187	23.491	42.760	5.097.000	10.739.000
2009	9.080	80.092	21.813	41.788	5.374.000	10.326.000
2010	9.594	84.173	24.355	39.025	5.491.000	11.462.000
2011	9.642	121.190	25.421	44.559	7.300.000	11.677.000
2012	9.642	120.646	25.666	40.635	6.612.000	11.670.000
2013	9.718	107.646	26.597	33.755	6.225.000	11.177.000
2014	10.087	153.600	28.747	47.585	7.401.000	11.992.000
2015	10.131	182.759	25.878	46.761	8.326.000	10.474.000
2016	10.131	176.631	25.886	48.015	7.829.000	11.661.000
2017	10.207	182.790	28.469	49.190	8.465.000	12.763.000
2018	10.315	185.010	31.673	53.864	8.938.000	14.481.000

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi, TÜİK. Not: Bagaj ve idari yük verileri 2001 yılından itibaren taşınan yük miktarına, iş trenlerine ait tren-km verileri 2001 yılından itibaren tren-km verilerine dahil edilmiştir. Demiryolu hat uzunluğu ölçümüne manevra ve istasyon hatları dahil değildir.

Yukarıdaki Tablo 3.34'den de görüleceği üzere 2016 yılı verilerine göre Türkiye'nin demiryolu hat uzunluğu manevra ve istasyon hatları hariç olmak üzere 10,1 bin km iken bu rakam 2017 yılında 10,2 bin ve 2018 yılında 10,3 bin km seviyesine yükselmiştir. Demiryolları üzerinde taşınan yolcu sayısı ise 2015 yılında 153,6 milyon kişi iken, 2016 yılında 176,6 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında sözkonusu rakam 182,3 milyon kişiye, 2018'de ise 185 milyon kişiye yükselmiştir. Demiryolları üzerinde taşınan yük miktarı ise 2014 yılındaki 28,7 milyon tondan 2015 ve 2016 yıllarındaki 25,9 milyon tona gerilemiş ve 2017 yılında tekrar 2014 yılı seviyesine yakın bir seviyeye yükselerek 28,5 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise yüzde 11,3 seviyesinde bir artışla 31,7 milyon ton seviyesine ulaşmıştır.

Bin km² başına düşen demiryolu uzunluğu bakımından AB-28 ortalaması 49 bin km iken bu oran Türkiye'de 13 km seviyesindedir. 100 bin kişiye düşen demiryolu uzunluğu bakımından da AB-28 ortalaması 43 km 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 ise demiryolları üzerindeki trafiğin de yetersiz olduğu görülmektedir.

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

Tablo 3.35. Havaalanlarındaki Toplam Yolcu ve Yük Trafiğindeki Gelişmeler

	Gerçekleşme								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Yolcu (Milyon Kişi)	118	130	149	166	181	174	193	210	209
İç hat	58	65	76	85	97	102	110	113	100
Dış hat	59	66	73	80	84	71	84	98	109
Yük(1) (Bin Ton)	2.249	2.249	2.595	2.893	3.073	3.077	3.481	3.855	3.436
İç hat	618	633	744	811	871	857	885	886	820
Dış hat	1.632	1.616	1.851	2.082	2.202	2.220	2.596	2.969	2.617
Yıllık Değişim (yüzde)									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Yolcu	14,4	10,8	14,6	10,9	9,3	-4,0	11,1	9,0	-0,8
İç hat	15,2	11,1	17,7	12,2	13,6	5,6	6,8	3,1	-11,3
Dış hat	13,7	10,6	11,7	9,6	4,6	-15,2	17,3	16,8	11,4
Yük(1)	11,3	0,0	15,4	11,5	6,2	0,1	13,1	10,7	-10,9
İç hat	11,4	2,5	17,5	9,0	7,5	-1,6	3,2	0,1	-7,5
Dış hat	11,3	-1,0	14,6	12,5	5,7	0,8	17,0	14,4	-11,9

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

Tablodan da görüldüğü üzere; Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMI) tarafından açıklanan verilere göre, 2013 yılında hava yoluyla 149,4 milyon yolcu taşınmıştır. 2013 yılında Türkiye genelinde yurt içi yolculuklarda hava yolunu kullanan yolcu sayısı yüzde 17,7, yurt dışı yolculuklarda hava yolunu kullanan yolcu sayısı da yüzde 11,7 artış göstermiştir. Türkiye genelinde 2013 yılında yaklaşık üçte ikisi yurt dışına olmak üzere toplam 2,6 milyon ton yük hava yolu aracılığıyla taşınmıştır. Hava yolu ile taşınan yolcu sayısı 2014 yılında yüzde 10,9 oranında artarak 166 milyona, 2015 yılında ise yüzde 9,3 oranında artarak 181 milyon kişiye yükselmiştir. 2016 yılında turizm sektöründe yaşanan daralmanın etkisiyle dış hatlarda taşınan yolcu sayısı yüzde 15,4 seviyesinde daralmıştır. Yurtiçinde taşınan yolcu sayısı yüzde 5,6 oranında artarak beraber toplam taşınan yolcu sayısında yüzde 4 oranında daralma söz konusu olmuştur.

2017 yılında düşük baz seviyesinin de etkisiyle yolcu taşımacılığı bir önceki yıla göre yüzde 11,1 oranında artarak, 193 milyon yolcuya ulaşılmıştır. Türkiye genelinde yurt içi yolculuklarda hava yolunu kullanan yolcu sayısı kesintisiz olarak artmaya devam etmektedir. İç hatlarda taşınan yolcu sayısı 2017 yılında yüzde 6,9 oranında artarak 110 milyon kişiye ulaşmıştır. Havayollarında taşınan yük miktarı ise 2017 yılında 885 bin tonu yurtiçinde, 2,6 milyon tonu da yurt dışında olmak üzere 3,5 milyon tona ulaşılmıştır.

2018 yılında hava yolcu taşımacılığı bir önceki yıla göre yüzde 9 oranında artarak, 210 milyon yolcuya ulaşılmıştır. 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 toplam 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 paralel 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. Toplamın dörtte üçüne karşılık gelen yurtdışı yük taşımacılığının bir önceki yıla göre yüzde 11,9 oranında düşmesi Bu gelişmede, belirleyici olmuştur. İstanbul'da Atatürk havalimanından 5 Nisan 2019 tarihinde Yeni İstanbul Havaalanına taşınma sebebiyle gerek havaalanına ulaşım süresinin, gerek havaalanında taksit sürelerinin uzaması iç hat yolcu taşımacılığında havayolu tercihini azaltmış, Yeni İstanbul Havalimanındaki kargo terminal inşaatı bitmeden taşınmanın gerçekleştirilmesi de yük taşımacılığının azalmasına yol açmıştır.

4. GELİR DAĞILIMI

Bir ülke ekonomisinde katma değer üretiminin büyüklüğü ve gelir kaynaklarının boyutunun yanında elde edilen gelirin toplumda nasıl dağıldığını tespit edilmesi çok 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.

4.1 Türkiye’de Yoksulluk

Türkiye’de yoksulluk araştırmaları TÜİK tarafından gerçekleştirilmektedir. Söz konusu çalışmalarla nispi yoksulluk oranlarına ilişkin tespit yapılmakla beraber 2015 yılı sonrasında mutlak yoksulluk rakamları açıklanmamaktadır. Aşağıdaki tabloda (Tablo 4.1) Türkiye’de nispi yoksulluk oranlarına ilişkin göstergeler verilmektedir. **Tablodan da görüleceği üzere Türkiye’de nispi yoksulluk oranları, 2018 yılında da azalma trendini devam ettirmektedir.**

Tablo 4.1. Türkiye’de Fert Yoksulluk Oranları

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Yoksulluk oranı ve kişi sayısı (Nispi yoksulluk) (1)												
Yoksulluk oranı (%50'ye göre) (yüzde)	11.2	11.6	12.1	12.0	11.7	12.0	11.1	11.3	11.2	11.0	10.6	11.1
Yoksulluk kişi sayısı (%50'ye göre) (milyon kişi)	16.3	16.7	17.1	16.9	16.1	16.3	15.0	15.0	14.7	14.3	13.5	13.9
Yoksulluk oranı (%60'a göre) (yüzde)	23.4	24.1	24.3	23.8	22.9	22.7	22.4	21.8	21.9	21.2	20.1	21.2
Yoksulluk kişi sayısı (%60'a göre) (milyon kişi)	16.1	16.7	17.1	17.0	16.6	16.7	16.7	16.5	16.7	16.3	15.9	16.9
Yoksulluk sınır yöntemine göre (Mutlak yoksulluk) (2)												
Kişi Başı Günlük 1.90 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	1.4	0.6	0.9	0.8	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	--	--
Kişi Başı Günlük 3.2 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	6.7	6.0	5.0	4.5	4.1	3.4	2.9	2.4	2.7	1.8	--	--
Kişi Başı Günlük 5.5 SAGP \$ Altındaki Nüfus Oranı (yüzde)	19.8	16.9	16.7	15.9	13.6	13.0	11.4	10.5	11.5	9.9	--	--

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması; Dünya Bankası, Kalkınma Göstergeleri Veri Tabanı.

(1) Görelî 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 rakamlar TÜİK tarafından 2015 yılı sonrasında açıklanmamış olup Tabloda sunulan rakamlar, 2011 yılı satın alma gücü paritesinin esas alındığı Dünya Bankası verileridir.

Toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelire sahip olan bireyler nispi anlamda yoksul sayılmaktadır. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert medyan gelirinin yüzde 50'si dikkate alınarak belirlenen yoksulluk sınırına göre, nispi yoksulluk oranı bir önceki yıla göre 0,4 puanlık artış ile yüzde 13,9 olmuş ve yoksul sayısı 500 bin kişi artarak 11,1 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. Medyan gelirin yüzde 60'ı dikkate alınarak belirlenen yoksulluk

sınırına göre yoksulluk oranı ise bir önceki yıla göre 1,1 puan artarak yüzde 21,2 olarak gerçekleşmiş ve sözkonusu sınırın altında kalan yoksul sayısı bir önceki yıla göre 1 milyon kişi artarak 16,9 milyon kişi seviyesine ulaşmıştır.

Uluslararası kuruluşlar tarafından satın alma gücü paritesine (SAGP) göre belirlenen mutlak yoksulluk sınırının altında kalan nüfusun oranlarında da son 10 yılda önemli ilerlemeler sağlanmıştır. 2007-2016 döneminde kişi başı günlük 1.90 doların altındaki nüfusun oranı 1.2 puan azalarak yüzde 1.4 seviyesinden yüzde 0.2 seviyesine, kişi başı günlük 3.2 doların altındaki nüfusun oranı yaklaşık 5 puan düşerek yüzde 6.7 seviyesinden yüzde 1.8 seviyesine kişi başı günlük 5.5 doların altındaki nüfusun oranı da yaklaşık 10 puan düşerek yüzde 19.8 seviyesinden yüzde 9.9 seviyesine gerilemiştir.

Türkiye’de sürekli yoksulluk oranı, dört yıllık panel veri kullanılarak hesaplanmaktadır. 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 yılında yüzde 12,7 olmuştur.

TÜİK tarafından Eylül 2016’da açıklanan *2015 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması* verilerine göre ciddi finansal sıkıntıyla karşı karşıya olan nüfusun oranı olarak tanımlanan ve belirlenmiş dokuz maddeden (evden uzakta bir haftalık tatil, ödeme zorluğu, iki günde bir et, tavuk, balık içeren yemek, evin ısınma ihtiyacı, çamaşır makinesi, renkli televizyon, telefon, otomobil sahipliği) 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 2016 yılında, 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 sözkonusu oran 2,2 puan düşerek yüzde 26,5 olarak 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.

Yoksulluk konusunda son dönemde ilerleme kaydedilmiş olmakla beraber yoksulluğun yüksek olduğu kesimlerin durumunu iyileştirecek politika tedbirlerine gereksinim bulunmaktadır.

4.2 Gelir Dağılımdaki Genel Eğilimler

Türkiye’de gelir dağılımı ölçümleri TÜİK tarafından yapılmaktadır. TÜİK, Avrupa Birliği uyum çalışmaları kapsamında, 2006 yılında uygulanmasına başlanan “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması” ile Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırılabilir gelir dağılımı, göreceli yoksulluk, yaşam koşulları ve sosyal dışlanma konularında veri üretilmesini amaçlamıştır. TÜİK tarafından yapılan gelir dağılımı araştırmaların neticesinde elde edilen gelir dağılımı eşitsizlik ölçülerindeki gelişmeler Tablo 4.1’de sunulmaktadır.

Tablo 4.2. Gelir Dağılımı Eşitsizlik Ölçüleri

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gini katsayısı	0.428	0.406	0.405	0.415	0.402	0.404	0.402	0.400	0.391	0.397	0.404	0.405	0.408
P80/P20 oranı	9.6	8.1	8.1	8.5	7.9	8.0	8.0	7.7	7.4	7.6	7.7	7.5	7.8

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. Sonraki yıllarda tekrar yükselişe geçmiş ve 2018 yılı itibariyle 0,408 seviyesine yükselmiştir.

Gelir dağılımı ölçülerinden biri olan son yüzde 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 edilmekte ve rakam yükseldikçe alt ile en üst gelir grubu arasındaki gelir farkının arttığını göstermektedir.

Mevcut metodolojiyle gerçekleştirilen ilk araştırma olan 2006 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 9,6 kat olarak gerçekleşmiştir. Bu oran zaman içerisinde gerileyerek 2014 yılında 7,4 kata kadar düşmüş, daha sonra, 2015 ve 2016 yıllarında yeniden bozulmaya başlamıştır. P80/P20 katsayısı 2015 yılında 7,6’ya çıkmış, 2016 yılında ise 7,7 kata yükselmiştir. 2017 yılında söz konusu oran 7,5 kata gerilemiş, son açıklanan veriler çerçevesinde 2018 yılında tekrar bozularak 7,8 kat seviyesine yükselmiştir.

Hanehalkı kullanılabilir gelirinin, eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne bölünmesi ile elde edilen da “eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelire göre” belirlenen sıralı yüzde 20’lik

grupların toplam gelirden aldıkları paylar 2006-2018 yılları için Tablo 4.2’de verilmektedir.

Yeni metodoloji ile gerçekleştirilen ilk çalışma olan 2006 yılı *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına* göre, hanehalkı kullanılabilir gelirinin, eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne bölünmesi ile elde edilen eşdeğer hanehalkı kullanılabilir kişi gelirinine göre, en yüksek gelire sahip yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay yüzde 48,4, en düşük gelire sahip yüzde 20’lik grubun aldığı pay ise yüzde 5,1 olarak hesaplanmıştır. En düşük gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay küresel krizin etkilerinin derinden hissedildiği 2009 yılındaki düşüş hariç olmak üzere zaman içerisinde artmış, 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.

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)
2006	100.0	5.1	9.9	14.8	21.9	48.4
2007	100.0	5.8	10.6	15.2	21.5	46.9
2008	100.0	5.8	10.4	15.2	21.9	46.7
2009	100.0	5.6	10.3	15.1	21.5	47.6
2010	100.0	5.8	10.6	15.3	21.9	46.4
2011	100.0	5.8	10.6	15.2	21.7	46.7
2012	100.0	5.9	10.6	15.3	21.7	46.6
2013	100.0	6.1	10.7	15.2	21.4	46.6
2014	100.0	6.2	10.9	15.3	21.7	45.9
2015	100.0	6.1	10.7	15.2	21.5	46.5
2016	100.0	6.2	10.6	15.0	21.1	47.2
2017	100.0	6.3	10.7	14.8	20.9	47.4
2018	100.0	6.1	10.6	14.8	20.9	47.6

Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmaları.

Not: Gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylar eşdeğer hanehalkı fert başına gelire göre hesaplanmıştır.

TÜİK tarafından Eylül 2017’de açıklanan 2016 yılı *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması* verilerine göre Gini katsayısı bir önceki yıla göre 0,007 puan artış ile 0,404 olarak tahmin edilmiştir. Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirinine göre; en yüksek gelire sahip yüzde 20’lik grubun toplam gelirden aldığı pay bir önceki yıla göre 0,7 puan artarak yüzde

47,2, en düşük gelire sahip yüzde 20'lik grubun aldığı pay 0,01 puan artarak yüzde 6,14 ten 6,15'e yükselmiştir.

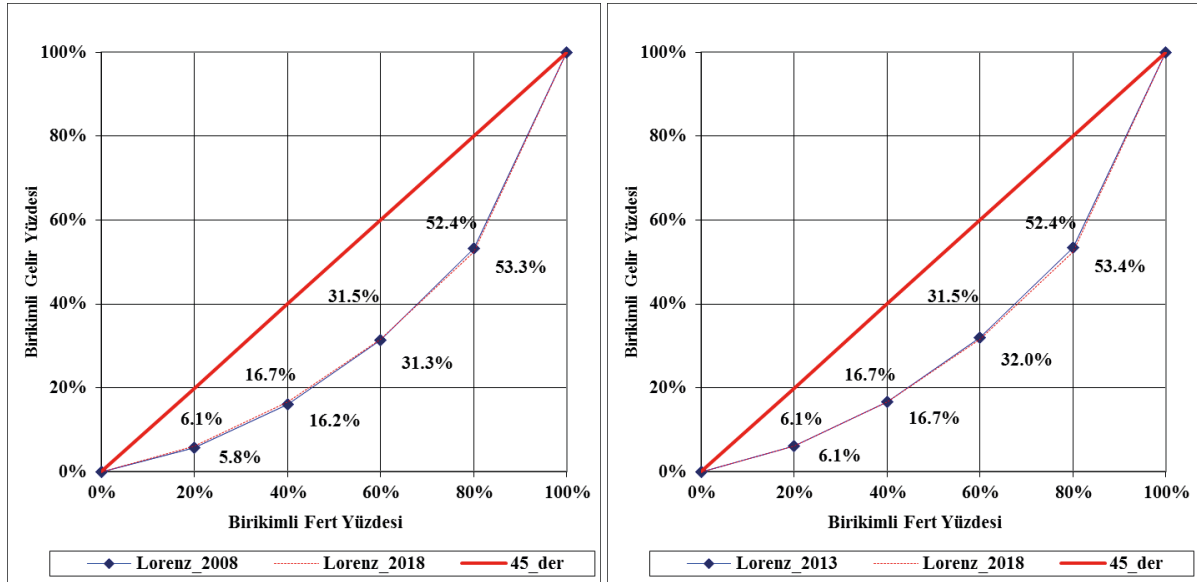
Eylül 2018'de açıklanan 2017 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına göre ise, Gini katsayısı, bir önceki yıla göre 0,001 puan artarak 0,405 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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.

Eylül 2019'de açıklanan 2018 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması sonuçlarına göre ise, Gini katsayısı, bir önceki yıla göre 0,003 puan artarak 0,408 seviyesinde gerçekleşmiş, bir önceki yıla göre gelir dağılımı daha da 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.

4.3 Gelir Dağılımdaki Gelişmelerin Önceki Yıllarla Karşılaştırılması

Gelirin nüfusa dağılımındaki eşitsizliği grafik olarak gösteren Lorenz eğrileri¹ 2018 yılında gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylarda önceki yıllara göre nasıl bir değişimin olduğunu görsel olarak ifade etmesi bakımından önem taşımaktadır.



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

¹ Gini Katsayısı Lorenz eğrisi ile köşegen arasında kalan alanın, köşegen altında kalan alana olan oranıdır. Oranın (Gini Katsayısının) büyümesi artan gelir adaletsizliğini yansıtmaktadır. Yüzdeler dilimler ve gelir grupları Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerine göre.

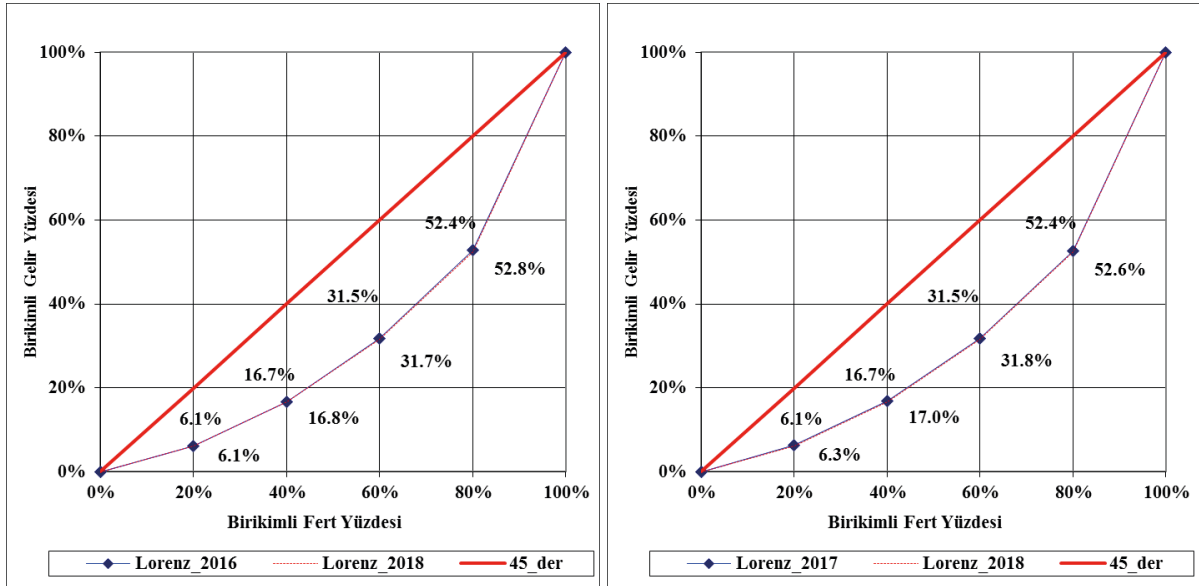
Şekil 4.1. Türkiye Lorenz Eğrisi Karşılaştırmaları (2018-2008 ve 2018-2013)

Buna göre, Türkiye için son açıklanan 2018 yılına ilişkin gelir dağılımı verileri, hanehalkı gelir gruplarının gelirden aldıkları nispi paylarındaki gelişmelerin ortaya konulması için, eşdeğer hanehalkı fert gelirleri esas alınarak, 2008 ve 2013 yılları ile karşılaştırılarak Türkiye için Lorenz eğrileri çizilmiş olup yukarıda sunulmaktadır.

Söz konusu şekiller incelendiğinde 2018 yılı gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları paylar 2008 yılı ile karşılaştırıldığında, en alt gelir grubunun aldığı payının yüzde 0,3 artarak yüzde 5,8 oranından yüzde 6,1'e yükseldiği, en üst gelir grubunun payının da yüzde 0,8 artarak 46,7'den 47,6'ya yükseldiği görülmektedir. Öte yandan 2. Gelir grubunun payında yüzde 0,2 oranında artış olurken 3 ve 4. Yüzde 20'lik gelir gruplarının payında yüzde sırasıyla yüzde 0,4 ve yüzde 1 oranında azalma kaydedilmiştir. Bu durum, üçüncü ve dördüncü dilimdekilerin geliri azalırken alt ve üst gelir gruplarının gelirlerinin arttığını göstermektedir.

2018 yılı gerçekleştirmeleri 2013 yılına göre değerlendirildiğinde ise, en-üst gelir grubunun payı yüzde 1 oranında artarak yüzde 47,6 seviyesine ulaşırken, en yoksul iki gelir dilimdekilerin gelir paylarında önemli bir değişim olmamıştır. Öte yandan, üçüncü ve dördüncü gelir dilimdekilerin aldığı pay sırasıyla 0,4 puan ve 0,5 puan azalarak bunların payları sırasıyla yüzde 14,8'e ve yüzde 20,9'a gerilemiştir. Bu durum, son beş yılda üçüncü ve dördüncü dilimdekilerin toplam gelirden aldıkları paylar azalırken üst gelir grubundakilerin gelirlerinin arttığı görülmektedir.

2018 yılında gelir dağılımındaki son durumun, 2016 ve 2017 yıllarıyla karşılaştırılabilmesi için hazırlanan Lorenz eğrileri Şekil 4.2'te sunulmaktadır.



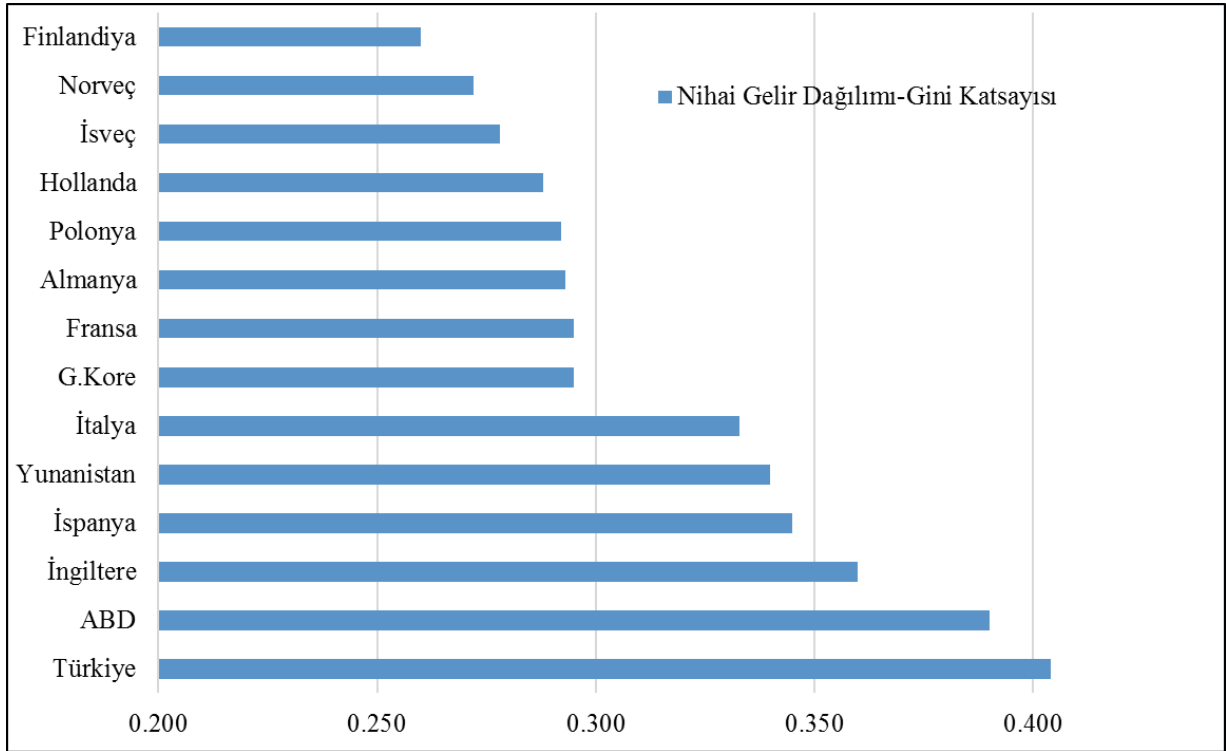
Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır. Yüzelik dilimler ve gelir grupları Eşdeğer Hanehalkı Kullanılabilir Gelirlerine göre.

Şekil 4.2. Türkiye Son Dönem Lorenz Eğrileri Karşılaştırması (2018-2017 ve 2018-2016)

2018 yılı verileri 2016-2017 yıllarına kıyasla değerlendirildiğinde ise, birinci ve ikinci dilimdekilerin toplam gelirden aldıkları paylarda önemli bir değişim göze çarpmazken, üçüncü ve dördüncü gelir dilimindekilerin gelirden aldıkları paylarda azalma kaydedilmiştir. Yakın dönem en üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı pay 2016 ve 2017 yıllarına göre sırasıyla, 0,4 ve 0,2 puan artmıştır. Bu durum, en üst gelir grubunun toplam gelirden aldığı payın her yıl yüzde 0,2 oranında artış kaydettiğini ve diğer gelir gruplarındaki azalmanın üst gelir grubu tarafından massedildiğini göstermektedir. Son dönemde gelir dağılımının en iyi olduğu yıl olan 2014 yılına göre ise, en üst gelir grubunun gelir payının yüzde 1,7 oranında artarak 2018 yılında yüzde 47,6 oranına yükseldiği görülmektedir.

4.4 Gelir Dağılımı Açısından OECD Ülkeleri İçerisindeki Türkiye'nin Konumu

Türkiye'deki gelir dağılımının seçilmiş OECD ülkeleriyle 2015 yılı Gini katsayısı verileri üzerinden karşılaştırıldığı Şekil 4.1. aşağıda sunulmaktadır.



Kaynak: OECD verilerinden üretilmiştir. Erişim tarihi: 25.1.2020.

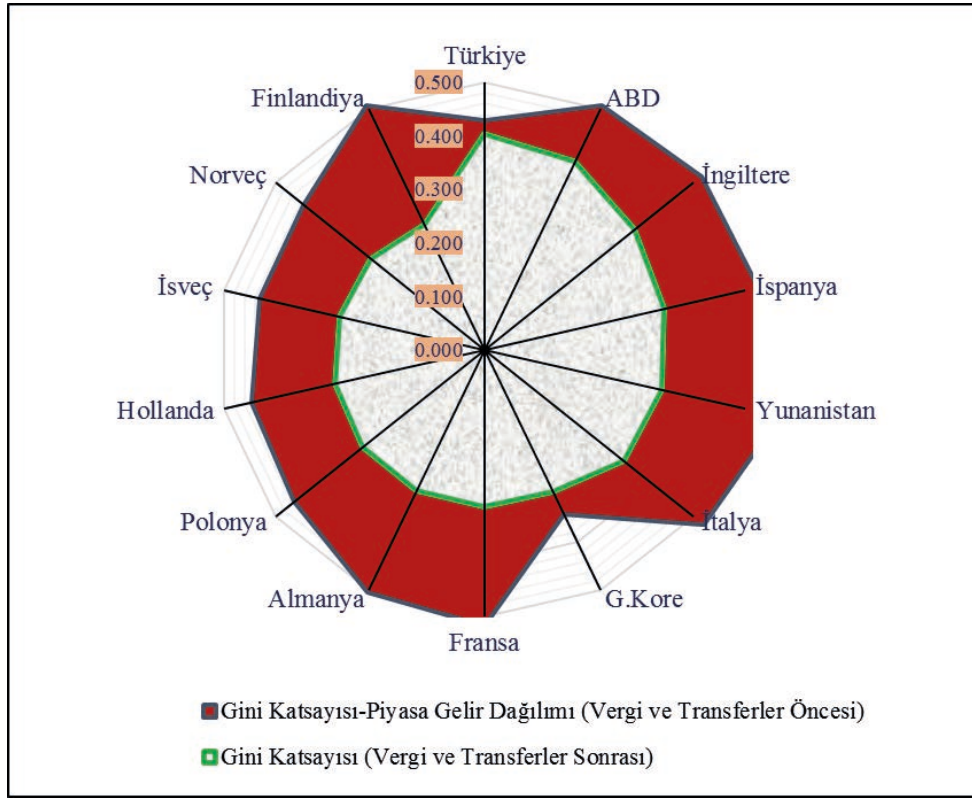
Şekil 4.3. OECD Ülkelerinde Gelir Dağılımı (2015 yılı)

Bu noktada, Gelir dağılımının daha adaletli olduğu Kuzey Avrupa ülkelerinde Gini katsayısı (İsveç, Norveç, Finlandiya ülkeleri ortalaması) 0,263 seviyesinde olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’de gelir dağılımının oldukça bozuk olduğu görülmektedir.

OECD ülkeleri içerisinde, Türkiye, gelir dağılımının nihai durumu bakımından 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.



Kaynak: OECD verilerinden üretilmiştir. Erişim tarihi: 25.1.2020.

Şekil 4.4. OECD Ülkelerinde Vergi ve Transferlerin Gelir Dağılımı Etkisi (2015)

Bu kapsamda, OECD ülkeleri içerisinde Türkiye için vergi ve transferler öncesi ve sonrasına ilişkin veriler OECD veri setinde 2015 yılı sonrası için yayımlanmamıştır. Buna göre, açıklanan en son veriler 2015 yılına ait olduğundan, sözkonusu yıl verileri kullanılarak vergi ve transferler aracılığıyla kamu müdahalelerinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin uluslararası karşılaştırma yoluyla analiz edildiği şekil (Şekil 4.4) yukarıdaki sunulmaktadır.

Şekildeki kırmızılı alan, vergi ve transferler öncesi piyasa faaliyetleri neticesinde elde edilen gelirlerin (dıştaki mavi çizgi) ile nihai gelir dağılımı (içteki yeşil çizgi) arasında vergi ve transferler aracılığıyla gelirin yeniden dağıtımında kamu müdahalesiyle yapılan düzeltmeyi göstermektedir.

Şekilden de görüleceği üzere, karşılaştırılan OECD ülkeleri içerisinde Yunanistan ve Finlandiya başta olmak üzere İtalya, İspanya ve Fransa'da piyasa faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan gelir dağılımı oldukça adaletsiz olup, bu açıdan Güney Kore ile beraber Türkiye 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 ortalamasının oldukça altında 0,429 seviyesinde gerçekleşirken vergi ve transferler

sonrası Gini endeksi ise 2015 yılında 0,404 olarak gerçekleşmiştir.² Buna göre, Türkiye’de kamu müdahalelerinin Gini katsayısında yalnız 0,025 seviyesinde bir düşüşe ve gelir dağılımında iyileşmeye ancak yüzde 5,9 seviyesinde bir katkı yaptığı görülmektedir. İncelenen OECD ülkelerinde kamu müdahalesinin Gini katsayısında ortalama 0,161 ve ilk duruma göre yüzde 32,9 oranında bir iyileşmeye yol açtığı görülmektedir. Bu ülkelerdeki vergi ve transferler yoluyla gerçekleştirilen kamu müdahalelerinin gelir dağılımındaki iyileşmeye katkısının Gini katsayısında yol açtığı katsayı düşüşü Türkiye’ye göre yaklaşık 6,5 kat, piyasa gelir dağılımındaki iyileşmeye oransal katkı bakımından ise 5,7 kat daha fazla olduğu görülmektedir.

Türkiye’de, kamu müdahalelerinin gelir dağılımını düzeltici etkisinin OECD ülkeleri ile kıyaslandığında oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir. Bu durum, vergi yapısı ve transfer ödemeleri yoluyla gerçekleştirilen kamu müdahalelerinin gelir dağılımında adaletin sağlanmasına kayda değer bir katkı yapmadığını ve Türkiye’nin vergi ve transfer politikasında, gelir adaletsizliğini azaltma konusunda kamu müdahalelerinin daha etkin olmasını sağlayacak bir yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu bağlamda, toplumsal refahın adil dağıtımında daha düzeltici 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.**

² Araştırmanın referans dönemlerine ilişkin bir karşılaştırma olduğundan, TÜİK tarafından 2016 yılı Gini katsayısı OECD tarafından referans dönemi esas alınarak 2015 yılı rakamı olarak kabul edilmektedir.

5. KAMU MALİYESİ

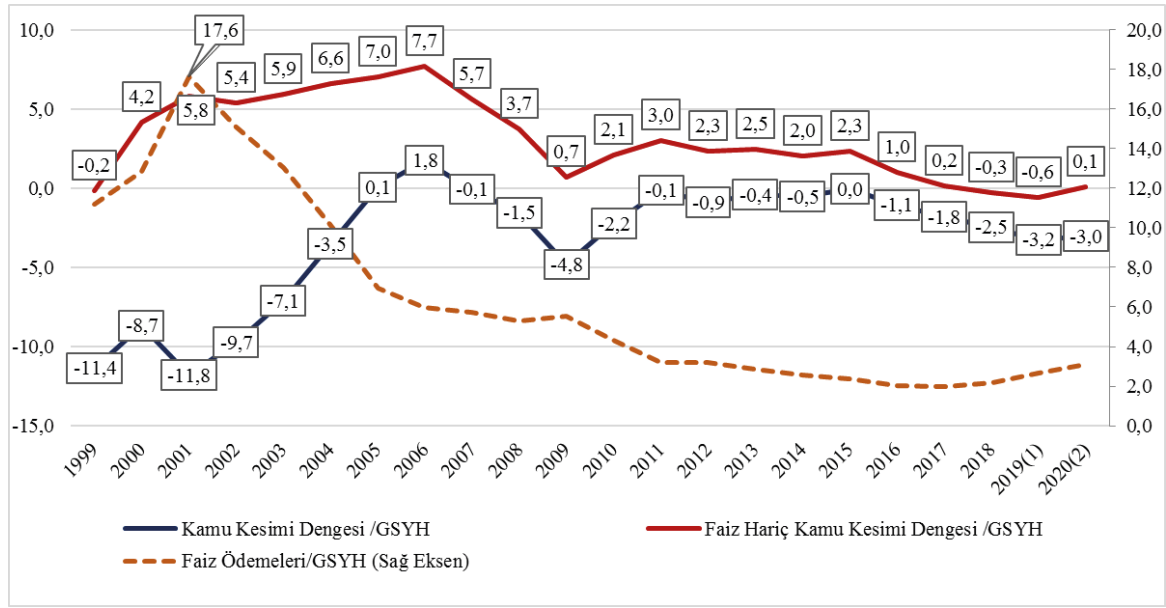
Türkiye’de 1990’lı yıllarda yaşanan krizlerde kamu finansman açıklarının etkisi büyüktür. 1990’lı yılların ilk yarısında sürekli faiz dışı açık verildiği gözlemlenmiştir. Bu durum önceden yapılan borçlanmaların faizlerinin karşılanmasında dahi sorunlarla karşılaşılmasına neden olmuştur. 1990’ların ikinci 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, 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 özellikle 2008 yılına kadar olan dönemde uygulanan 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 açıkları GSYH’ye oran olarak 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.



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

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

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. KKG D 2011-2016 döneminde, GSYH'ye oran olarak, yüzde 0-1 aralığında açık vermiştir. 2016 yılında GSYH'ye oranla yüzde 1,1 oranında gerçekleşen KKG D açığı, 2017 yılında yüzde 1,8'e çıkmıştır. 2018 yılında sözkonusu oran daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine, 2019 yılında da yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 3 olması hedeflenmiştir.

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 ise negatif

yüzde 0,3 seviyesinde gerçekleşen sözkonusu oranın, 2019 yılında da negatif yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir.

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 oranın 2019 yılında 2,7 seviyesinde gerçekleşeceği **tahmin edilmektedir.**

2020 yılında ise kamu kesimi faiz harcamalarının GSYH'ye oranının yüzde 3,1 oranında gerçekleşmesi programlanmıştır.

Tablo 5.1. Kamu Kesimi Genel Dengesi (2007-2019) (GSYH'ye oran, Yüzde)

(GSYH'ye Oran, %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (2)	2019 (1)	2020 (2)
I.VERGİLER	17,2	16,7	16,9	17,8	17,9	17,5	17,8	17,1	17,3	17,2	17,0	16,3	16,7	15,3	15,7
A.VASITASIZ	5,5	5,5	5,6	5,1	5,4	5,4	5,0	5,1	5,0	5,2	5,2	5,8	5,5	5,6	5,5
B.VASITALI	11,7	11,2	11,3	12,7	12,6	12,1	12,8	11,9	12,2	12,1	11,8	10,5	11,2	9,7	10,2
2.VERGİ DIŞI NORMAL GELİRLER	2,0	1,9	2,4	2,0	1,8	1,9	1,5	1,6	1,8	1,7	1,5	2,2	1,6	1,7	1,6
3.FAKTÖR GELİRLERİ	4,1	3,4	4,0	3,4	2,9	3,3	3,1	2,7	2,9	3,5	2,9	2,8	2,5	4,0	2,9
4.FONLAR	-3,0	-2,6	-2,9	-2,3	-1,1	-1,4	-1,1	-1,0	-0,6	-1,1	-0,9	-0,8	-1,3	-1,5	-1,4
5.CARİ TRANSFERLER	-8,5	-8,2	-10,4	-9,1	-8,1	-8,2	-8,0	-7,5	-7,5	-7,7	-7,7	-8,1	-8,4	-8,9	-9,2
I.KAMU HARCANABİLİR GELİRİ	11,7	11,2	9,9	11,9	13,5	13,1	13,2	12,9	13,8	13,7	12,7	12,4	11,1	10,6	9,7
II.CARİ GİDERLER	-9,5	-9,6	-10,7	-10,4	-10,0	-10,4	-10,2	-10,2	-10,1	-11,0	-10,4	-10,7	-10,4	-11,0	-10,7
III.KAMU TASARRUFU	2,3	1,6	-0,8	1,5	3,4	2,6	2,9	2,7	3,7	2,7	2,4	1,7	0,7	-0,4	-1,0
IV.YATIRIMLAR	-3,8	-4,1	-4,2	-3,8	-3,8	-4,0	-4,3	-3,7	-4,2	-4,1	-4,3	-4,4	-2,7	-3,4	-2,7
A.SABİT SERMAYE	-3,7	-3,9	-3,9	-4,1	-3,8	-3,8	-4,3	-3,9	-4,1	-4,1	-4,3	-4,5	-2,8	-3,3	-2,7
B.STOK DEĞİŞMESİ	-0,1	-0,1	-0,3	0,2	0,0	-0,1	0,0	0,2	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0
V.TASARRUF-YATIRIM FARKI	-1,5	-2,4	-5,0	-2,4	-0,4	-1,3	-1,3	-1,1	-0,5	-1,4	-1,9	-2,7	-2,1	-3,7	-3,7
VI.SERMAYE TRANSFERLERİ	1,4	1,0	0,2	0,2	0,4	0,5	1,0	0,6	0,5	0,3	0,2	0,4	0,6	0,5	0,7
1.SERVET VERGİLERİ	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
2.DİĞER TRANSFERLER	1,0	0,6	-0,2	-0,4	-0,1	0,0	0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,3	-0,3	-0,1	-0,3	-0,1
3.KAMULAŞTIRMA VE S.DEĞER	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	0,2	-0,1	0,0	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
VII.KASA-BANKA/BORÇLANMA	0,0	1,4	4,8	2,1	0,0	0,9	0,4	0,5	0,0	1,0	1,7	2,3	1,4	3,2	3,0
1.KASA-BANKA DEĞİŞİMİ	-0,2	0,4	0,2	-0,2	-0,1	-0,6	0,2	0,1	-0,4	0,3	0,6	0,4	0,1	0,1	0,2
2.DIŞ BORÇLANMA(NET)	-0,2	0,4	0,4	0,6	0,0	0,3	0,5	0,3	-0,2	0,2	0,5	0,4	0,2	0,4	0,7
-DIŞ BORÇ ÖDEMESİ	-2,9	-1,5	-2,8	-1,4	-1,0	-1,0	-0,5	-0,9	-0,7	-0,8	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-0,5
-DIŞ BORÇ KULLANIMI	2,7	1,9	3,2	2,0	1,1	1,3	1,0	1,2	0,5	0,9	1,5	1,4	1,1	1,3	1,2
3.İÇ BORÇ/ALACAK(NET)	0,5	0,7	4,2	1,9	0,2	1,1	-0,3	0,1	0,7	0,6	0,6	1,6	1,2	2,8	2,2
4.STOK DEĞİŞİM FONU	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	0,0
BORÇLANMA GEREĞİ (NET)	0,1	1,5	4,8	2,2	0,1	0,9	0,4	0,5	0,0	1,1	1,8	2,5	1,5	3,2	3,0

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1) Gerçekleşme tahmini. (2) Program. (*) Negatif işaret gideri, pozitif işaretler geliri, borçlanma gereği kaleminde ise negatif işaret fazlayı, pozitif işaret açığı göstermektedir.

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. 2015 yılında toplam kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 10,1 olurken yatırım giderleri için bu oran yüzde 4,2 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise toplam kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 11 seviyesine yükselmiş, yatırım giderleri ise bir önceki yılın yaklaşık aynı seviyesi olan yüzde 4,1 oranında gerçekleşmiştir. 2017 yılında toplam kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 10,4 seviyesine gerilemiş, yatırım giderleri ise bir önceki yıla göre kısmen artarak yüzde 4,3 olmuştur. 2018 yılında kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranı yüzde 10,7 seviyesine, yatırım giderlerinin GSYH'ye oranı ise yüzde 4,4 seviyesine yükselmiştir. Öte yandan 2019 gerçekleşme tahminine göre ise kamu cari giderlerinin GSYH'ye oranının yüzde 11 seviyesine yükselmesi beklenmekte, 2020 yılında ise yüzde 10,7 seviyesinde olması programlanmıştır.

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, 2017 yılında ise yüzde 2,4 seviyesine gerilemiştir. **2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında daha da azalarak 2,1 puanlık bir düşüşle negatif yüzde 0,4 seviyesine düşmüştür.** 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 1 oranına gerilemesinin programlandığı görülmektedir.

Kamu gayri safi sabit sermaye yatırımları 2017 yılında yüzde 4,3 iken 2018 yılında yüzde 4,5 oranında gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise kamu gayri safi sabit sermaye yatırımları GSYH'ye oranla yüzde 2,8 seviyesinde olması hedeflenmişken yüzde 3,3 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. 2020 yılına ilişkin olarak programlanan kamu gayri safi sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ye oranının yüzde 2,7 seviyesinde olması programlanmıştır.

Öte yandan, kamu gelirleri incelendiğinde vergilerin GSYH'ye oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış gösterdiği görülmektedir. 2015 yılında servet vergileri, dolaylı ve dolaysız vergiler toplamının GSYH'ye oranı yüzde 17,9 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında söz konusu oran aynı seviyede gerçekleşmiş, 2017 yılında ise dolaylı vergilerdeki azalmaya bağlı olarak yüzde 17,6 seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında yıl içerisinde dolaylı vergilerde uygulamaya konulan vergi indirimlerinin etkisiyle söz konusu oran yüzde 17 olarak gerçekleşmiştir. 2

019 yılında, GSYH'ye oranla, yüzde 17,4 olarak programlanan toplam vergi gelirleri esas olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle yüzde 16 seviyesinde gerçekleşmiş ve kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olmuştur. Bu çerçevede, 2019 yılında GSYH'ye oranla dolaysız vergilerin yüzde 5,6, dolaylı vergilerin yüzde 9,7 ve servet vergilerinin yüzde 0,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Dolaylı vergilerdeki bu düşüş, 2019 yılı programında toplam vergiler içerisinde dolaylı ve dolaysız vergilerin dağılımını da değiştirmiştir. Buna göre, 2017 yılında yüzde 29,6 olan vasıtasız vergilerin toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 34,1'e ve 2019 yılında da yüzde 35,3 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, aynı dönemde, vasıtalı vergilerin yüzde 67,1 olan toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 61,9'a ve 2019 yılında da yüzde 60,5 seviyesine gerilemiştir.

Servet vergilerinin toplam içerisindeki payında ise kayda değer bir değişim olmamış, 2017 yılında yüzde 3,4, 2018 yılında yüzde 4 ve 2019 yılında yüzde 4,1 olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 5.2. Kamu Kesimi Genel Dengesi Bileşenlerindeki Gelişmeler

(milyon TL)	2015	2016	2017	2018	2019 (2)	2019 (1)	2020 (2)	2019 Prog.- Gerç. Fark	2019 Sapma Kaynağı (%)
Merkezi Yönetim Bütçesi	23.446	29.932	47.779	72.813	80.616	125.001	138.873	-44.385	61,4
KİT	-1.597	-8.448	-1.155	3.181	201	9.377	6.908	-9.176	12,7
İşletmeci KİT	-1.046	-8.986	-2.324	2.958	-400	7.425	4.605	-7.825	10,8
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlar	-551	539	1.169	223	602	1.953	2.303	-1.351	1,9
Mahalli İdareler	1.959	10.413	15.963	21.795	4.515	2.663	6.105	1.852	-2,6
Döner Sermaye	427	890	-70	1.554	970	1.078	1.382	-108	0,1
Sosyal Güvenlik Kuruluşları	-1.456	878	-1.611	-1.352	0	0	0	0	0,0
İşsizlik Sigortası Fonu	-11.681	-10.128	-13.518	-10.923	-20.729	-1.995	-8.464	-18.734	25,9
Fonlar	-10.416	4.181	8.780	4.777	855	2.538	2.914	-1.683	2,3
KKBG	683	27.717	56.168	91.844	66.429	138.663	147.718	-72.234	100,0
KKGG-Faiz Ödemeleri	-55.241	-53.407	-61.226	-81.234	-126.339	-114.505	-151.564	-11.834	9,4
KKBG (Faiz Giderleri Hariç)	-54.558	-25.690	-5.058	10.610	-59.910	24.158	-3.846	-84.068	
KKGG-Özelleştirme Gelirleri	12.070	9.582	4.995	6.198	10.000	6.000	10.000	4.000	-5,5
KKBG (Özelleştirme Gelirleri Hariç)	12.753	37.299	61.163	98.042	76.429	144.663	157.718	-68.234	
KKBG (Faiz Giderleri ve Özelleştirme Gelirleri Hariç)	-42.489	-16.107	-63	16.808	-49.910	30.158	6.154	-80.068	

Kaynak: Strateji ve Bütçe Başkanlığı verileri kullanılarak hazırlanmıştır. (1) Gerçekleşme tahmini. (2) Program. (*) Borçlanma gereği kalemlerinde ise negatif işaret fazlayı, pozitif işaret ise açığı göstermektedir.

2019 yılında kamu kesimi genel dengesi açığı 66,4 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini ise 138,6 milyar TL seviyesindedir. Kamu kesimi faiz ödemelerinde 11,8

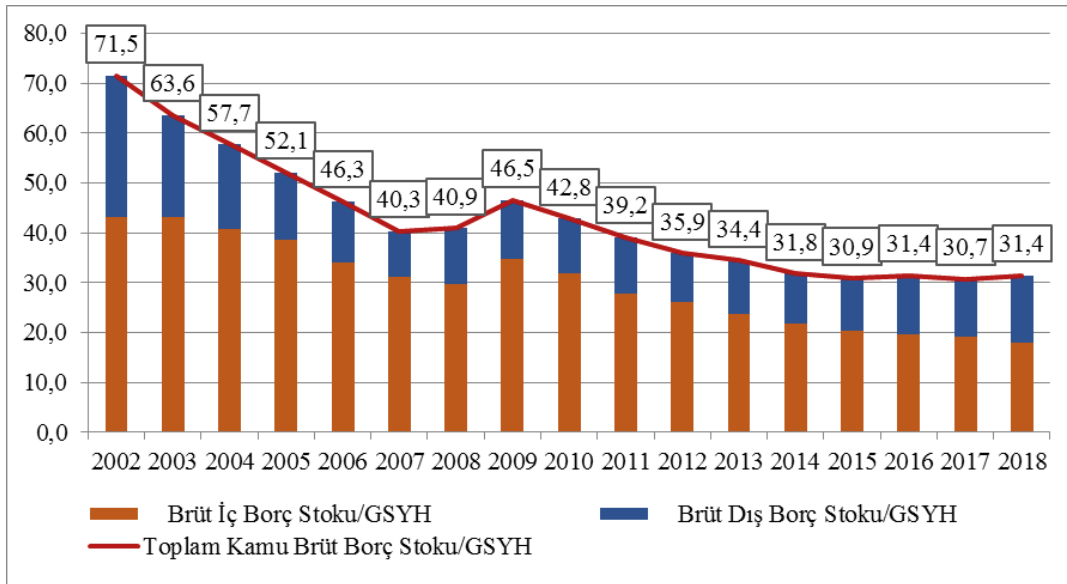
milyar TL seviyesindeki düşüş olmasına rağmen kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 72,2 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 61,4'üne karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın dörtte birinin ise İşsizlik Sigortası Fonu dengesinde kaydedilen olağanüstü düşüşten kaynaklandığı görülmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun, önceki yıllarda işçi ve işverenlerden yapılan prim tahsilatından elde edilen birikimin işsizler için kullanılması yerine işverenlerin nihai yararlanıcısı olacakları şekilde kullanılması ve Fon imkanlarının kamu bankalarına aktarılması gibi politika tercihleri neticesinde, 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen Fon dengesi fazlası tutarı yaklaşık yüzde 90 oranında azalarak 2 milyar TL'ye gerilemiştir. Bu gelişmede, 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. Fon dengesi 2019 yılında program hedeflerine göre 18,7 milyar TL kötüleşerek 2 milyar TL seviyesinde fazla vermiştir.

Buna göre, 2019 yılında, GSYH'ye oran olarak, kamu kesimi genel dengesi açığı yüzde 1,5 olarak programlanmışken, merkezi yönetim bütçesi dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 1, İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,4 ve KİT dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,2 olmak üzere, yüzde 1,7 bozularak yüzde 3,2 düzeyine ulaşmıştır.

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.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

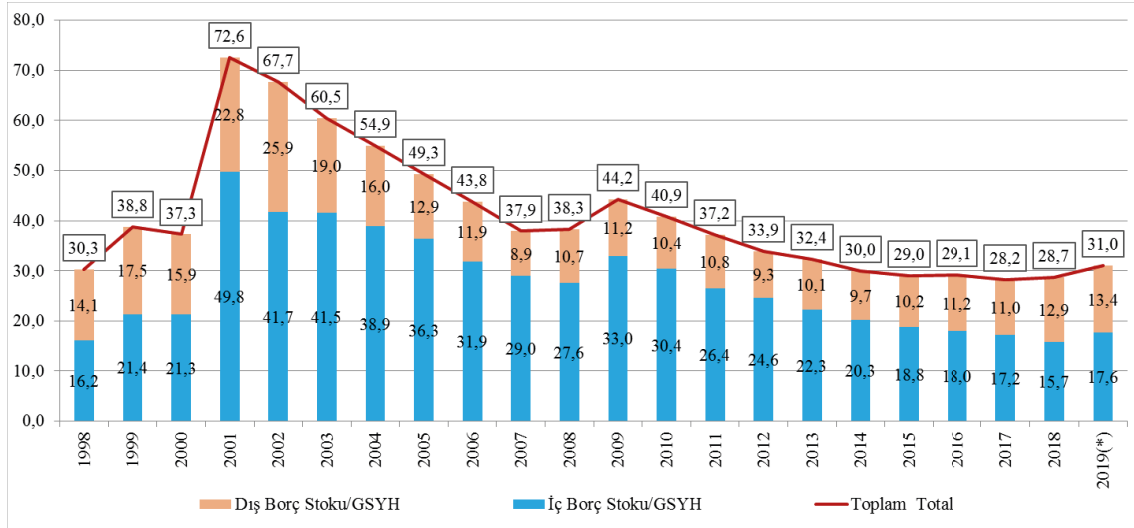
Şekil 5.2. Kamu Borç Stoku (GSYH'ye oran, yüzde)

2008-2009 yıllarında, ekonomideki daralmanın etkileriyle kamu açıkları ve dolayısıyla kamu borç stoku yüksek oranda artarak yüzde 46,5 seviyesine yükselmiştir. 2010 yılından itibaren ekonomi tekrar büyümeye başlamış ve borç stokunun GSYH'ye oranı önceki döneme nazaran yavaşlayarak da olsa azalmaya devam etmiştir. 2014 yılında kamu brüt borç stoku GSYH'ye oran olarak yüzde 31,8'e 2015 yılında ise 30,9 seviyesine gerilemiştir. 2016 yılında söz konusu oran dış borçlardaki artış kaynaklı olarak kısmi bir artışla yüzde 31,4 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında yüksek büyüme oranı sayesinde kamu brüt borç stokunun GSYH'ye oranı yüzde 30,7 seviyesine gerilemiş, 2018 yılında ise bu oran yüzde 31,4 seviyesine yükselmiştir. Diğer taraftan, TVF'nin kurulmasıyla kamu borç stoku rakamları içerisinde kamunun genel yükümlülüklerinin takibi ve konsolidasyonu de 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 artmış olup 2001 krizinde yüzde 70'ler seviyesine yükselmiştir. 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 artışını 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. 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. 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.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. (*) 2019 yılı borç stoku verileri geçici verilerdir.

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 37,9 seviyesine düşmüş, küresel krizin Türkiye'de etkilerinin derinleştiği 2009 yılında ise yüzde 44,2 seviyesine yükselmiştir. İlerleyen dönemde, merkezi yönetim bütçesi brüt borç stokunun GSYH oranındaki azalma daha yavaş bir hızla devam etmiş, 2017 yılında yüzde 28,2 seviyesine kadar gerilemiştir. 2018 yılında kısmi bir artışla yüzde 28,8 seviyesinde gerçekleşen sözkonusu oran 2019 yılında 2,3 puan artışla yüzde 31 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında iç borç stoku, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre 1,9 puan artışla yüzde 17,6 seviyesinde gerçekleşirken dış borç stoku 0,5 puan artışla yüzde 13,4 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 temelde döviz kurundaki yükselişle beraber 2019 yılında yüzde 56,8 seviyesine kadar gerilemiştir.

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 gerçekleşmiştir.

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

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
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
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
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
Faiz	11	52	426	853	949	1.005	920	817	581	398	195	131	71	24	4
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
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
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

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 çıkmıştır. 2003 yılı sonrası 2008 yılı hariç net olarak borç geri ödemesi yapılmış, 2009 yılından itibaren ise IMF kredisi kullanılmamıştır. 2013 yılında ise son taksitin ödenmesi ile IMF'ye olan borçlar bitirilmiştir. IMF'nin yeni iktisadi düzeninin sorgulandığı son dönemlerde, Türkiye'de benzer birçok ülke gibi IMF ile olan ilişkilerini sonlandıran ülkeler arasında yer almıştır.

Türkiye Varlık Fonu

Türkiye’de kamu finansmanı alanında son dönemde öne çıkan hususlardan bir diğere önemli konu 2016 yılında kurulan Türkiye Varlık Fonudur (TVF). Bu konu, ekonomi gündemi açısından büyük önem taşımaktadır. 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 fazlalarının, bütçe harcamalarını artırmak veya vergiyi düşürmek yerine ulusal veya uluslararası piyasalarda bazı finansal varlıkları satın almak suretiyle mevcut gelir fazlalarının ve getirilerinin ve ulusal tüketimin zamanlar arasında tüketimin ayarlanmasını ve en uygun dağılımını ve gelecek kuşaklara refah transferini mümkün kılacak bir yapılanma olarak değerlendirilmektedir. **Bu noktada, özellikle, hammadde ihracatçısı ülkelerin karşı karşıya kaldığı fiyat ve üretim dalgalanmalarıyla başa çıkmak ve ortaya çıkan gelirin aniden yüksek boyutta yurtiçinde kullanılması halinde ortaya çıkacak fiyat artışlarını ve Hollanda hastalığı olarak bilinen sanayinin gerilemesini önlemek amacıyla böyle bir uygulama tercih edilmektedir.** 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 eklemlenmek 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.³

Varlık fonları kullanılan kaynaklar bakımından değerlendirildiğinde, genellikle, Körfez ülkeleri ve Norveç tarafından kurulan emeklilik fonu gibi ulusal varlık fonları ihraç edilen emtia gelirlerine bağlı bütçe fazlalarından oluşan emtiaya dayalı fonlardır. Diğer kısım fonlar ise, Çin,

³ Schwartz, H. (2012). Political Capitalism and the Rise of Sovereign Wealth Funds, *Globalizations*, 9:4, 517-530.

Kore ve Hong Kong gibi ülkelerin kurdukları varlık fonları gibi dış ticaret fazlaları ile ya da emeklilik fonlarında biriken paralarla oluşturulan varlık fonları söz konusudur. 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.

Varlık fonlarının kuruluş yeri ve yönetim yeri bakımından konu değerlendirildiğinde, Merkez Bankası nezdinde veya ayrı bir şirket veya idare şeklinde kurulabilmektedir. Merkez Bankalarının bağımsız yapısı, bu tür fonların yönetimini siyasal etkilerden uzak yürütebileceği izlenimi vermesi bakımından kredibilite sağlamanın yanında bunlar ulusal rezervlerin yönetimi bakımından da benzer işlemler yaptıklarından bu konuda önemli bir tecrübeye sahiptir. Müstakil şirket veya idarelerin ise uzun dönemde güven sorunuyla karşılaşması ihtimali yüksektir. 2017 yılında Hazine'ye ait bazı işletmeler veya bazı işletmelerdeki Hazine hisseleri, mülkiyeti Hazine'ye ait bazı malvarlıkları, taşınmaz mallar Varlık Fonuna devredilmiştir. 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,
- 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 A.Ş.'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 bir takım giderlerin yapılamaması ve bütün bunların sonucunda kamu yönetiminde mali disiplinin ortadan kaybolmasının 1994 ve 2001 krizlerinin en önemli sebeplerinden biri olduğu değerlendirilmektedir. Son dönemde çıkarılan mevzuat ile, Hazinenin TVF adına borçlanması, aldığı borcun TVF'ye devri gibi hususlarda düzenlemeler yapılmıştır. Bu durum, TVF tarafından yapılacak yatırımların temelde borçlanma ile veya varlık satışı yoluyla elde edilen finansmanla gerçekleştirileceğini göstermektedir. Bu noktada, TVF başka ülkelerdeki gibi bütçe fazlası veya cari fazlanın kullanımı suretiyle gelecek kuşaklara gelir transferi yerine bugünden borçlanmak suretiyle gelecek kuşaklara borç transferi yapmayı öngörmektedir. **Öte yandan, Türkiye Varlık Fonu uygulamasında Sayıştay denetimi ile hukukilik denetimi konuları sorunlu alanlar olarak değerlendirilmektedir.** İlgili mevzuat çerçevesinde TVF uygulamasında tablo denetimine dayanan bir denetim yapısı tasarlanmıştır. Kullanılacak kamu kaynağına ilişkin bir hesap verebilirlik mekanizması öngörülmemiş, 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 versiyonu olarak kurulmuştur.**

Ulusal varlık fonlarının yönetiminde şeffaflık önemli bir husus olarak öne çıkmaktadır. Bu kapsamda, Ulusal Varlık Fonları, çalışmalarında Santiago ilkeleri olarak bilinen ilkeler çerçevesinde raporlama yapmaktadırlar. **Bununla beraber, 2019 yılı sonu itibariyle TVF tarafından herhangi bir faaliyet raporu yahut strateji açıklanmadığından tam olarak hedefler ve gerçekleştirmeler konusunda resmi olarak açıklanmış bir rapor üzerinden bir değerlendirme yapabilme imkânı bulunmamaktadır.** Fonun 2016 ve 2017 yılı hesapları TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüş, ancak kamuoyuyla henüz paylaşılmamıştır.

2019 yılında TVF, uluslararası piyasalardan 1 milyar euroluk 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 euro nominal tutarlı özel tertip DİBS ihraç edilmiştir. Söz konusu özel tertip DİBS tutarının net 3,3 milyar euroluk kısmı kamu

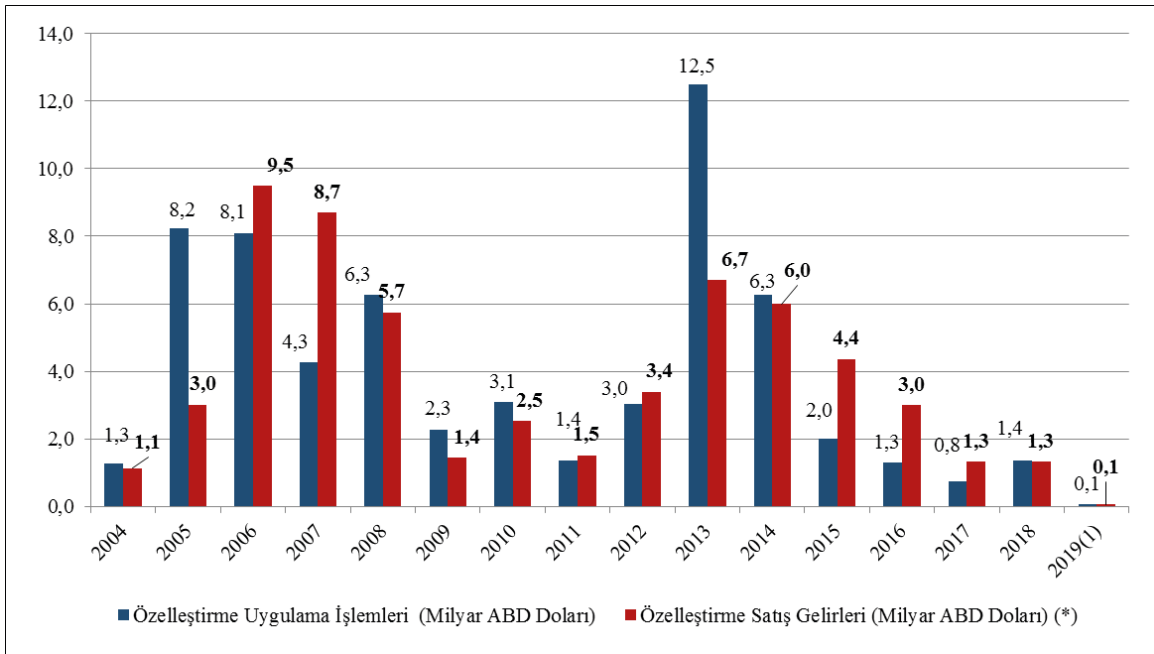
bankaları, nominal 400 milyon euroluk kısmı ise kamu sermayeli katılım bankaları için ihraç edilmiştir.

Diğer taraftan, TVF, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın yüzde 10'luk hisselerini satın alarak Borsa İstanbul'daki payını yüzde 90,6'ya çıkarmıştır. Ayrıca, TVF, İstanbul Finans Merkezi Gayrimenkul Projesinin üçte birlik kısmına karşılık gelen bölümünü 1,67 milyar TL karşılığında satın almıştır.

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 almaktadır. Kırmızı et uygulaması örneğinde olduğu gibi zorunluluktan kaynaklanan farklı uygulamalar gözlemlense de temel nihai hedefin kamunun ekonomide işletmecilik alanından tamamen çekilmesi olduğu da belirtilmektedir.

Her ne kadar temel amaçlar arasında KİT'lerin görev zararlarından kaynaklanan, bütçe üzerindeki yüklerin azaltılması sayılsa da, özelleştirmelerin arkasında yatan nedenin KİT'lerin zarar etmesi olmadığı anlaşılmaktadır. 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 sağlanmadığı, bazı kilit sektörlerin özelleştirilmesi ve özelleştirme yöntemleri gibi gözetilmesi gereken bazı hususlar bulunmaktadır.



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. (*) İlgili tutar; yıl içerisinde tahsil edilen özelleştirme uygulamaları geliri ile geçmiş yıl taksitlerinin ödenmesinden oluşmaktadır. 2019 yılı verisi Ekim ayı itibariyledir.

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 18 yılda 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 ve gelirleri 1 milyar dolar altında gerçekleşmiştir.

Yıllar itibariyle 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 gerçekleşmiştir.

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 yılının ilk 9 ayında 327,4 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılı Eylül sonu itibarıyla özelleştirme ihalesi tamamlanmış olup onay ve sözleşme imza aşamasında bulunan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise yaklaşık 673 milyon TL'dir.

1986-2018 yılları arası özelleştirme uygulamaları toplam tutarı 70,3 milyar dolar, bu satışlardan elde edilen gelirlerden yapılan tahsilat ise 67,6 milyar dolar olmuştur.

Bu kapsamda, Özelleştirme İdaresi raporlarına göre: 1985 yılından itibaren 271 kuruluşta kamu hisseleri, 1679 taşınmaz, 10 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 146 Tesis, 7 Liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır. 25 kuruluşta kamu payı ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir. Özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1986 yılından 2017 yılına kadar geçen 31 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir.

Öte yandan 2016 yılında özelleştirme ihalesi gerçekleştirilen Türkiye Petrolleri Petrol Dağıtım A.Ş.'nin hisse devir işlemleri 2017 yılı içerisinde tamamlanmıştır. Özelleştirme ihalesi 2018 yılı içerisinde gerçekleştirilen TÜRKŞEKER AŞ'ye ait Afyon, Çorum, Elbistan, Erzurum-Erzincan, Kırşehir, Muş, Turhal, Bor şeker fabrikalarının devir işlemleri tamamlanmıştır. Anamur, Bozyazı, Mut-Derinçay, Silifke ve Zeyne, Menzelet ve Kılavuzlu ile Manyas Hidroelektrik Santrallerinin işletme hakkı devri tamamlanmıştır. 2018 ve 2019 yılı içerisinde özelleştirme ihaleleri gerçekleştirilen 27 adet taşınmazın satış ve devir onayı alınmış olup sözleşme imza aşamasında, 39 adet taşınmazın özelleştirmeleri de onay aşamasındadır. Özelleştirme ihaleleri 2018 yılı içerisinde gerçekleştirilen EÜAŞ'a ait Tohma, Dinar 2 ve Çine hidroelektrik santrallerinin işletme hakkı devri tamamlanmıştır.

Ancak, TVF'nin kurulmasıyla, özelleştirme kapsamındaki bazı kuruluşlar TVF'ye devredilmiştir. Bu bağlamda, özelleştirme süreçlerinin yönetimi konusunda iki farklı idare faaliyet yürütmektedir. 24/01/2017 tarihli ve 2017/9756 sayılı BKK'nın Eki Kararla, BOTAŞ, 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 A.Ş.'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 sözleşme imzalanmıştır. Ayrıca, TVF at yarışları düzenleme lisansının özelleştirilmesi süreçlerini yürütmektedir. **Bu noktada, özelleştirme alanında iki farklı kamu otoritesinin faaliyet gösterdiği görülmektedir.**

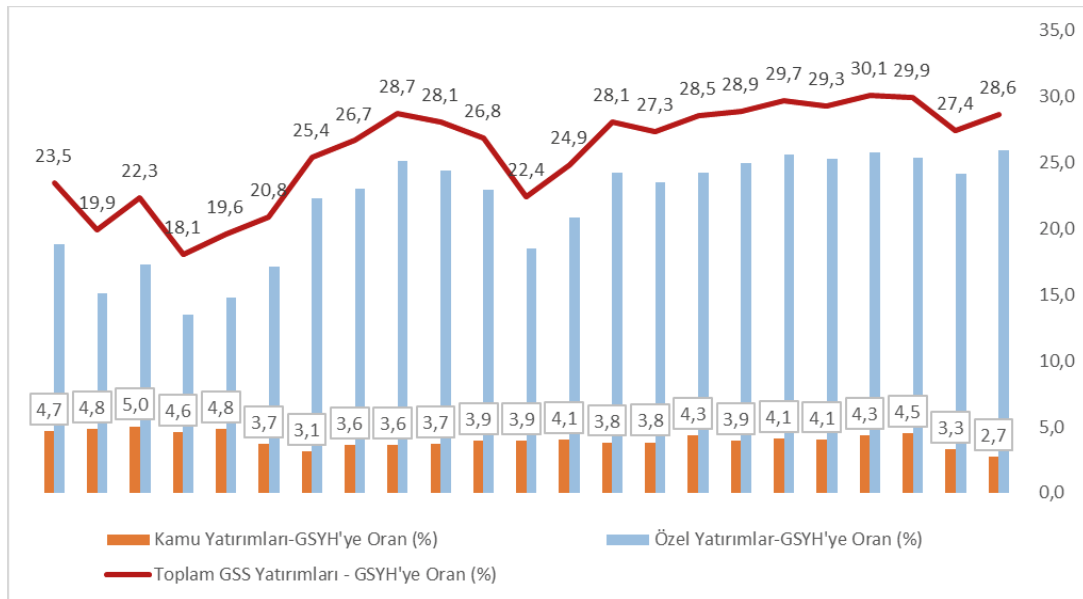
Bir başka önemli nokta da özelleştirmeler sonucu elde edilen gelirlerin kullanımı ile ilgilidir. Varlık azalmasının karşılığında yükümlülüklerde de bir azalmanın gerçekleşmesi gerektiği mantığı ile özelleştirme gelirleri 2008 yılına kadar daha çok bütçe finansmanında kullanılmıştır. 2008 yılından itibaren ise bütçeye gelir olarak yazılmaya başlanmıştır. Bütçeye kaydedilen sermaye gelirlerinin de temelde yatırım amaçlı kullanılmasının tercih edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin yüzde 55 hissesini 2005 yılında özelleştirme kapsamında devralan Oger Telekomünikasyon A.Ş.'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 milyondan 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 ödenememesi 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 itibariyle 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. 2015 yılında GSYH'nin yüzde 4,2'si oranında kamu sabit sermaye yatırımı yapılmış olup, 2016 yılında da aynı seviyede gerçekleşmiştir. Benzer şekilde, 2017 yılında da gayri safi sabit sermaye yatırımı yüzde 4,1 oranında gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise kamu gayri safi sabit sermaye yatırımının GSYH'ye oranı yüzde 4,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılına ilişkin kamu yatırımı miktarının GSYH'ye oranı yüzde 2,8 olarak programlanmasına karşılık yılsonu gerçekleşme tahmininin yüzde 3,3 seviyesinde olduğu görülmektedir.



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 aşağıdaki tabloda (Tablo 5.4) gösterilmektedir.

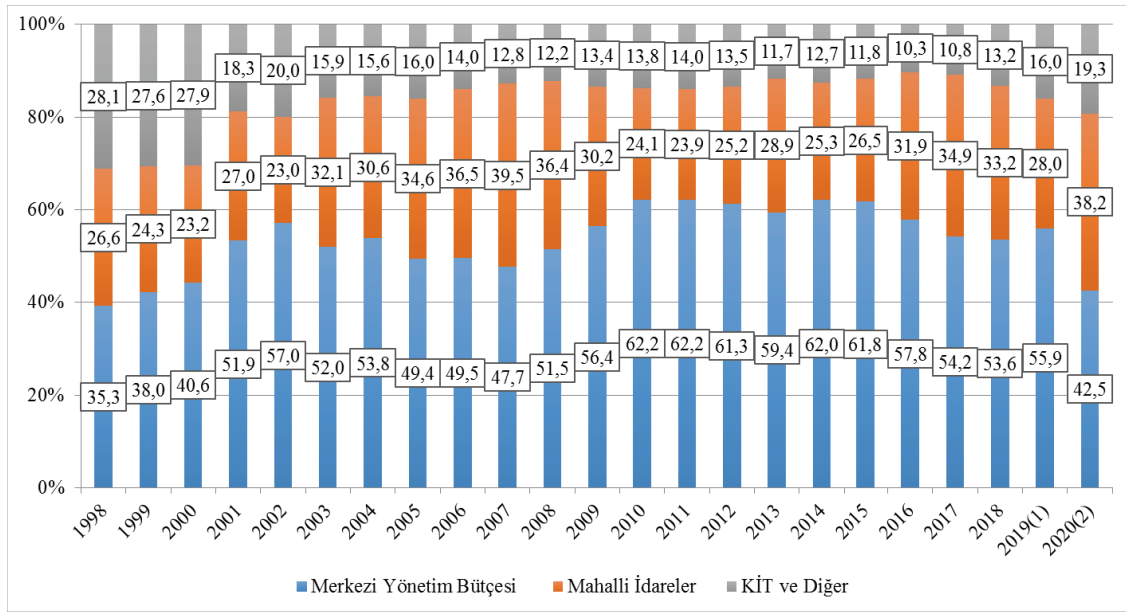
Tablo 5.4. Sektörler İtibariyle Kamu Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH'ye oran, Yüzde)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019(1)	2020(2)
TARIM	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,2	0,1
MADENCİLİK	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
İMALAT	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	0,0
ENERJİ	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
ULAŞTIRMA	1,1	1,5	1,2	1,8	1,6	1,5	1,7	1,5	1,6	1,4	1,6	1,8	1,3	1,0
TURİZM	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	0,0
KONUT	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
EĞİTİM	0,5	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3
SAĞLIK	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
DİĞ. HİZMETLER	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	1,0	0,9	1,0	1,3	1,4	1,3	0,8	0,7
TOPLAM	3,7	3,9	3,9	4,1	3,8	3,8	4,3	3,9	4,1	4,1	4,3	4,5	3,3	2,7

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. Özel sektörün de yüksek yatırımlarının olduğu ulaştırma sektörü, imalat sektöründen sonra Türkiye’de en fazla yatırım yapılan sektördür. Ulaştırma sektörüne yönelik kamu yatırımları 2014 yılında sırasıyla GSYH’ye oran olarak yüzde 1,5 ve 2015 yılında yüzde 1,6 düzeyinde 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, eğitime yönelik yatırımların GSYH’ye oran olarak yüzde 0,5, sağlık yatırımlarının yüzde 0,2, tarım sektörü yatırımlarının yüzde 0,4 seviyesinde olduğu görülmektedir. Ulaştırma sektörü ve diğer hizmetler sektörlerinin yatırımlarının toplam içerisindeki payları dörtte bir olup, bu sektörlerdeki yatırımların toplamı, kamunun toplam sabit sermaye yatırımlarının yaklaşık üçte ikisini oluşturmaktadır. Ulaştırma sektörü yatırımlarının 2017 yılında GSYH’ye oran olarak yüzde 1,6 diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise GSYH’ye oran olarak yüzde 1,4 seviyesinde olduğu görülmektedir. 2018 yılında ulaştırma sektörü yatırımlarının GSYH’ye oranı yüzde 1,8, diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise yüzde 1,3 olarak gerçekleşmiştir.

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 ulaşmıştır. Bu gelişmede, GSYH’ye oran olarak yüzde 0,9 olması planlanan ulaştırma yatırımlarının yüzde 0,4 artışla yüzde 1,3 ve yüzde 0,3 seviyesinde olması programlanana diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise yüzde 0,5 artışla yüzde 0,8 olması etkili olmuştur. 2020 yılında da, 2019 yılına benzer şekilde, toplam kamu yatırımlarının yüzde 2,7 olması planlanmış, ancak geçmiş uygulama tecrübeleri bu hedefin aşılabileceğini göstermektedir.



Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (1) Gerçekleşme tahmini (2) Program.

Şekil 5.6. Bütçe Türlerine Göre Kamu Yatırımlarının Dağılımı (Yüzde)

Kamu sabit sermaye yatırımlarına bütçe türleri itibariyle bakıldığında, gerek KİT'lerin toplam büyüklüğünün özelleştirmeler yoluyla daraltılması, gerekse bütçe dışı fonların kullanımının azaltılmasıyla 2002 yılında merkezi yönetimin payı yaklaşık üçte iki seviyesine ulaştığı görülmektedir. 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 tekrar daha sonra tekrar yükselme eğilimine girmiştir. Yukarıdaki şekilden (Şekil 5.6) görüldüğü üzere 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 28 oranında gerçekleşmesi beklenmektedir. 2020 yılında mahalli idare yatırımlarının toplam kamu yatırımları içerisinde payının yüzde 38,2 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Buna karşılık, toplam kamu yatırımları içerisinde merkezi yönetim bütçesinin payı 2011 yılında yüzde 62,2, iken bu oran kademeli bir azalışla 2016 yılında yüzde 57,8 ve 2017 yılında yüzde 54,2 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise söz konusu oran 53,6 seviyesinde gerçekleşirken, bu oranın 2019 yılında yüzde 55,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. 2020 yılında toplam kamu yatırımları içerisinde merkezi yönetim bütçesinin payı yüzde 42,5 seviyesinde olması programlanmıştır.

KİT'lerin yatırımlarının ise zaman içerisinde yüzde 26,9 seviyesinden yüzde 10 bandına gerilediği görülmektedir. Döner sermaye ve SGK kuruluşlarının küçük ölçekli yatırımları da dahil edilerek KİT yatırımlarına bakıldığında, KİT ve diğer yatırımların toplam kamu yatırımları içerisindeki payı 2016 yılında yüzde 10,3 oranında gerçekleşirken 2017 yılında bu pay artarak yüzde 13,2 seviyesine yükselmiş, 2018 yılında ise yüzde 16' yatırım ulaşmıştır. 2019 yılında KİT ve diğer yatırımların payının yüzde 16 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Diğer yandan, **kamu yatırım programında yer almayan kamu-özel iş birliği (KÖİ) projelerinin bir kısmının kamu mali istatistiklerine yansıtılmasında sıkıntılar bulunmaktadır.** Ülkemizde, Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) olmak üzere 4 temel Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modeli uygulanmaktadır. Bu modellerle yapılabilecek projelerin sektörel kapsamı oldukça geniş olup, hâlihazırda karayolu, havaalanı, liman, yat limanı ve turizm tesisi, gümrük tesisi ve gümrük kapısı, kentsel altyapı, sağlık tesisi ve enerji tesisi projeleri yürütülmektedir. Ancak, bu modele göre gerçekleştirilen birçok büyük proje bütçe ve yatırım programı kapsamı dışında olduğundan bunların yönetiminde ve izlenmesine ilişkin sorunlar bulunmaktadır.. Sağlık, yol ve havaalanı gibi ulaştırma alanında büyük çaplı birçok proje KÖİ modeliyle gerçekleştirilmiştir. KÖİ projelerinin, uzun yıllara yayılan yüksek tutarlarda mali yük oluşturma potansiyeli dikkate alınarak proje süreçlerinin stratejik bir yaklaşımla ele alınması kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması kapsamında önemini korumaktadır

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 projeye 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 2019 yılı fiyatlarıyla 67,5 milyar ABD dolarına ulaşmaktadır. Bu tutar içinde ulaştırma sektörü 41 milyar ABD doları yatırım tutarı ile ilk sırada yer almakta olup bunu 11,9 milyar ABD doları ile enerji, 11,5 milyar ABD doları ile sağlık sektörü takip etmektedir. Mevcut durumda, 218 proje işletmeye alınmış olup 28 projenin yürütülmesine devam edilmektedir. Sağlık yatırımlarında KÖİ yöntemiyle toplam 30.815 yatak kapasitesine sahip 20 şehir hastanesi projesinin yapımı planlanarak sözleşmesi imzalanmış olup 2019 yılı Ekim ayına kadar söz konusu projelerden toplam 13.423 yatak kapasiteli Yozgat,

Mersin, Isparta, Adana, Kayseri, Elazığ, Manisa, Ankara Bilkent, Eskişehir ve Bursa şehir hastaneleri hizmete alınmıştır.

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. 2019 yılında KÖİ çerçevesinde tamamlanıp hizmete alınan şehir hastanelerinin cari giderlerini karşılamak üzere 4,8 milyar TL, bina kullanım ve zorunlu hizmetler için ise 5,7 milyar TL harcama yapılması programlanmıştır. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemeleri için 8,3 milyar TL kaynak ayrılmış, ancak harcama gerçekleştirmelerine ve detayına ilişkin bir bilgi bulunmamaktadır. Yine, KÖİ modeliyle üstlenilmesi planlanan kamusal yükümlülüklerle ilişkin bütçe kanunu veya yıllık programlarda **2020 yılı mali hedeflerine ilişkin herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.**

Öte yandan, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından genel yönetim kapsamındaki KÖİ uygulamalarına ilişkin mali durum raporunun 2018 yılında açıklanacağı beyan edilmesine rağmen, 2018 ve 2019 yıllarına ilişkin olarak KÖİ'lerden kaynaklanan harcamalara ilişkin Bütçe Sunuş konuşmalarında, bütçe ve eki dokümanlarda, yıllık programda gerçekleştirme ve hedeflerle ilgili kamuoyuna herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu bağlamda, **KÖİ'lerden kaynaklanan kamusal yükümlülükler ve bunlarla ilgili riskler 2020 yılında üzerinde durulması gereken önemli bir konudur.**

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.

Tablo 5.5. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelişmeleri (GSYH'ye oran, Yüzde)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (*)
Harcamalar	23,2	22,8	26,8	25,4	22,6	23,1	22,6	21,9	21,6	22,4	21,8	22,3	23,4
Faiz Harcamaları	5,5	5,1	5,3	4,2	3,0	3,1	2,8	2,4	2,3	1,9	1,8	2,0	2,3
Faiz Hariç Harcamalar	17,6	17,7	21,5	21,2	19,5	20,0	19,8	19,5	19,4	20,4	20,0	20,3	21,0
Toplam Gelirler	21,6	21,1	21,6	21,9	21,3	21,2	21,5	20,8	20,6	21,3	20,3	20,4	20,5
Vergi Gelirleri	17,4	16,9	17,3	18,2	18,2	17,8	18,0	17,2	17,4	17,6	17,3	16,7	15,7
Vergi Dışı Gelirler	4,3	4,2	4,3	3,8	3,1	3,4	3,5	3,6	3,2	3,7	3,0	3,7	4,7
Bütçe Dengesi	-1,6	-1,8	-5,3	-3,5	-1,3	-1,9	-1,0	-1,1	-1,0	-1,1	-1,5	-2,0	-2,9
Faiz Dışı Denge	4,0	3,3	0,0	0,7	1,8	1,2	1,7	1,3	1,3	0,8	0,3	0,0	-0,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı ve TÜİK, * 2019 yılı bütçe verileri geçici gerçekleştirmelerdir.

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 yılından itibaren yüzde 20 üzerine çıkmış, 2019 yılında ise yüzde 21 olmuştur.

Merkezi Yönetim Bütçe gelirleri ise yaklaşık olarak aynı seviyede kalmış ve faiz dışı denge 2007 yılındaki yüzde 4 seviyesinden 2016 yılında yüzde 0,8'e gerilemiştir. Bütçe gelirlerinde vergi gelirleri artışına bağlı olarak artış görülmektedir. Vergi gelirlerinin GSYH'ye oranı 2008 ve 2009 yıllarındaki sırasıyla yüzde 16,9 ve 17,3 seviyesinden 2010 ve 2011 yıllarında yüzde 18,2 seviyesine çıkmıştır. 2013, 2014 ve 2015 yıllarında ise bu eğilim tersine dönerek yüzde 18, yüzde 17,2 ve yüzde 17,4 seviyesine gerilemiştir. 2016 yılında vergi tahsilatı GSYH'ye oranı yüzde 17,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılında kaydedilen yüksek büyümeye bağlı olarak, gelir ve harcamaların GSYH'ye oranı düşmüştür. **Bununla beraber, bütçe dengesi GSYH'ye oran olarak 2016 yılındaki negatif yüzde 1,1 seviyesinden 2017 yılında negatif yüzde 1,5 seviyesine düşerek kötüleşmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında da aynı eğilim devam ederek, bütçe dengesi, GSYH'ye oran olarak, sırasıyla negatif yüzde 2 ve negatif yüzde 2,9 olmuştur.**

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 yılında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve sözkonusu açık GSYH'ye oran olarak yüzde 0,6 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 5.6. Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri

(milyar TL)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019(*)
Harcamalar	361,9	408,2	448,8	506,3	583,7	678,3	830,8	999,5
1-Faiz Hariç Harcama	313,5	358,2	398,8	453,3	533,4	621,6	756,8	899,5
Personel Giderleri	86,5	96,2	110,4	125,1	148,9	162,1	200,9	249,9
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	14,7	16,3	18,9	21,0	24,7	27,3	34,4	43,0
Mal ve Hizmet Alımları	32,9	36,4	40,8	45,6	53,9	63,6	71,9	84,1
Cari Transferler	129,5	148,7	162,3	182,7	224,9	270,9	322,9	400,3
Sermaye Giderleri	34,4	43,8	48,2	57,2	59,4	71,0	88,3	80,5
Sermaye Transferleri	6,0	7,7	7,7	10,4	8,9	13,3	16,7	16,3
Borç Verme	9,5	9,1	10,5	11,3	12,8	13,3	21,7	25,4
2-Faiz Harcamaları	48,4	50,0	49,9	53,0	50,2	56,7	74,0	99,9
Gelirler	332,5	389,7	425,4	482,8	554,4	630,5	758,0	875,8
1-Genel Bütçe Gelirleri	320,5	375,6	408,7	464,2	533,7	607,1	729,1	848,4
Vergi Gelirleri	278,8	326,2	352,5	407,8	458,7	536,6	621,5	673,3
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,0	14,3	16,1	19,7	23,7	19,8	26,1	93,7
Faizler, Paylar ve Cezalar	22,7	23,7	28,3	26,6	34,6	35,6	71,8	63,3
Sermaye Gelirleri	2,1	10,1	9,5	7,9	12,8	11,7	7,8	6,9
2-Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	9,6	11,4	13,5	15,1	16,8	19,1	23,8	20,7
3-Düz. ve Denet. Kurumların Gelirleri	2,3	2,7	3,2	3,5	3,9	4,2	5,2	6,7
Bütçe Dengesi	-29,4	-18,5	-23,4	-23,5	-29,3	-47,8	-72,8	-123,7
Faiz Dışı Denge	19,0	31,4	26,5	29,5	21,0	8,9	1,1	-23,8

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. * 2019 yılı verileri geçici gerçekleşmeler olup diğer yıllar kesin hesap verileridir.

Bütçe gerçekleştirmelerinin nominal tutarlarının yer aldığı yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi faiz dışı fazla nominal olarak da azalmış, 2019 yılında da faiz dışı denge açık vermiştir. 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 ise 23,8 milyar TL açık vermiştir. Faiz dışı dengenin açık vermesi, merkezi yönetim bütçe borç stokunun ve borçlanma maliyetlerinin artmasına yol açmaktadır.

2015 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri 506,3 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 453,3 milyar TL, bütçe gelirleri ise 482,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 23,5 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 29,5 milyar TL olmuştur.

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 677,7 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 621 milyar TL, bütçe gelirleri ise 630,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 47,4 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 9 milyar TL olmuştur.

Bu eğilim 2018 yılında da devam etmiş, yükselen enflasyon oranının da etkisiyle merkezi yönetim bütçe giderleri 830,4 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 756,5 milyar TL, bütçe

gelirleri ise 757,5 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 72,6 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 1,3 milyar TL olmuştur.

2019 yılında özellikle, merkezi yönetim bütçe giderleri 999,5 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 899,5 milyar TL, bütçe gelirleri ise 875,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin beklenen seviyede gerçekleşmemesi nedeniyle bütçe 123,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 23,8 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. Bu kapsamda, bütçe gerçekleştirmelerinin bütçe hedefleriyle karşılaştırıldığı tablo (Tablo 5.7) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 5.7. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarına Göre Gerçekleşme Oranları

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019(*)
Harcamalar	103,1	101,0	102,8	107,1	102,4	105,1	108,9	104,0
1-Faiz Hariç Harcama	104,2	102,0	103,7	108,2	103,8	105,8	109,5	106,6
Personel Giderleri	105,8	99,0	100,4	104,9	100,7	99,7	109,7	101,0
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	103,1	97,1	100,3	103,5	99,2	100,5	111,6	99,2
Mal ve Hizmet Alımları	114,0	108,8	108,5	110,7	115,4	122,0	108,9	124,5
Cari Transferler	99,4	98,3	99,2	103,5	103,3	108,7	107,8	102,3
Sermaye Giderleri	123,1	130,7	131,4	139,7	115,2	107,2	128,4	147,8
Sermaye Transferleri	141,6	150,2	118,2	153,6	118,1	122,6	109,3	162,4
Borç Verme	110,6	82,2	138,0	107,5	98,6	102,9	107,1	117,0
2-Faiz Harcamaları	96,4	94,3	96,0	98,2	89,7	98,6	103,2	85,2
Gelirler	100,8	105,3	105,5	106,8	102,5	105,4	108,8	99,5
1-Genel Bütçe Gelirleri	99,6	104,0	104,0	105,3	100,9	103,9	107,0	98,3
Vergi Gelirleri	100,4	102,6	101,2	104,7	100,0	105,0	103,7	89,0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	151,4	156,8	198,1	207,4	125,6	115,4	129,7	275,7
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	139,6	53,5	82,3	64,2	45,7	92,2	43,0	282,8
Faizler, Paylar ve Cezalar	103,7	105,4	108,7	92,1	102,8	94,7	154,6	115,9
Sermaye Gelirleri	17,9	108,8	109,1	76,0	105,1	75,8	64,6	51,0
Alacaklardan Tahsilat		80,7		121,1	97,0	129,2	122,0	201,1
2-Özel Bütçeli İdarelerin Öz Gelirleri	158,0	172,9	187,2	193,6	194,8	195,8	218,6	185,6
3-Düz. ve Denet. Kurumların Gelirleri	114,3	114,1	106,7	109,9	104,2	100,4	112,2	103,8
Bütçe Dengesi	139,4	54,6	70,3	112,2	100,8	102,0	110,4	153,4
Faiz Dışı Denge	65,2	165,1	141,6	89,2	77,2	83,9	19,9	-64,7

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.

2017 yılında da, önceki yıllara benzer şekilde, bütçe giderlerinin gerçekleşmesi tahminlerin üzerine çıkarak yüzde 105,1 olarak gerçekleşmiştir. Faiz harcamaları da önceki yıllar ölçüsünde olmamakla beraber tahminlerin altında kalarak yüzde 98,6 seviyesinde gerçekleşmiş ve faiz dışı fazla harcamalar bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 105,7 olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açığı tahminin az üzerinde yüzde 102 oranında gerçekleşirken faiz dışı fazla ise bütçede öngörülenin altında yüzde 83,9 oranında gerçekleşmiştir.

2018 yılında 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 seviyesinde kalmıştır. Faiz harcamaları yüzde 85,2 olmuş ve faiz dışı harcamalar ise bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 106,6 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bütçe ödeneklerine göre gerçekleşmesi, 2018 yılı bütçe kanunu ile verilen yetkinin üzerine çıkarak yüzde 104 düzeyinde gerçekleşmiştir.

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.

2012-2019 döneminde faiz dışı bütçe harcamaları bütçe kanunlarında öngörülen ödeneklerin ortalama olarak yüzde 5 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 yapılmasının söz konusu olduğu görülmektedir. 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.

2019 yılı merkezi yönetim bütçesi harcamalarındaki gelişmeler özet olarak aşağıdaki tabloda (Tablo 5.8) sunulmaktadır.

Tablo 5.8. Merkezi Yönetim Bütçe Giderlerindeki Gelişmeler

	Milyon TL					Bütçe-Gerç	Nominal	Reel	GSYH'ya oran (%)	
	2016	2017	2018	2019 Gerç	2019 P	Fark	Artış (%)	Artış (%)	2018	2019
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri (A+B)	583.689	678.269	830.809	999.489	960.976	38.514	20,3	5,2	22,3	23,4
A. Faiz Hariç Bütçe Giderleri	533.443	621.557	756.848	899.550	843.659	55.891	18,9	3,9	20,3	21,0
Personel Maliyetleri (1+2)	173.553	189.418	235.282	292.914	293.678	-763	24,5	8,8	6,3	6,8
1. Personel Giderleri	148.857	162.146	200.903	249.877	247.303	2.574	24,4	8,7	5,4	5,8
2. SGK'ya Devlet Primi Giderleri	24.696	27.272	34.379	43.037	43.375	-338	25,2	9,4	0,9	1,0
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	53.937	63.600	71.946	84.134	67.551	16.583	16,9	2,2	1,9	2,0
Savunma-Güvenlik	14.134	18.222	23.442	28.459	25.271	3.188	21,4	6,1	0,6	0,7
Diğer Mal ve Hizmet Alım Giderleri	39.166	44.663	47.578	54.577	41.142	13.436	14,7	0,3	1,3	1,3
4. Cari Transferler	224.872	270.924	322.879	400.271	391.337	8.933	24,0	8,4	8,7	9,4
Görev Zararları	5.832	7.371	7.407	8.013	8.032	-19	8,2	-5,4	0,2	0,2
Hazine Yardımları	116.763	143.525	161.035	219.546	202.163	17.383	36,3	19,2	4,3	5,1
Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım	106.786	132.466	148.388	197.065	185.160	11.905	32,8	16,1	4,0	4,6
Mahalli İdarelere Hazine Yardımları	1.310	1.514	1.740	1.691	1.728	-38	-2,8	-15,1	0,0	0,0
Diğer Hazine Yardımları	4.960	5.227	5.920	14.981	12.275	2.706	153,0	121,2	0,2	0,3
Tarım ve Dış Ticaret Destekleme Ödemeleri	11.489	12.722	14.552	16.965	16.072	893	16,6	1,9	0,4	0,4
Gelirden Ayrılan Paylar	62.684	72.594	95.866	100.606	114.344	-13.739	4,9	-8,3	2,6	2,4
Mahalli İdare Payları	52.142	60.704	72.485	76.559	87.628	-11.069	5,6	-7,7	1,9	1,8
Fon Payları	10.117	11.558	22.995	23.570	26.491	-2.921	2,5	-10,4	0,6	0,6
5. Sermaye Giderleri	59.444	70.983	88.324	80.476	54.432	26.044	-8,9	-20,3	2,4	1,9
6. Sermaye Transferleri	8.881	13.342	16.746	16.316	10.046	6.271	-2,6	-14,8	0,4	0,4
7. Borç Verme	12.756	13.291	21.672	25.438	21.749	3.689	17,4	2,6	0,6	0,6
B. Faiz Giderleri	50.247	56.712	73.961	99.940	117.317	-17.377	35,1	18,1	2,0	2,3
İç Borç Faiz Ödemeleri	36.746	39.310	49.202	70.554	85.955	-15.401	43,4	25,4	1,3	1,6
Dış Borç Faiz Ödemeleri	11.333	14.552	19.419	24.216	23.470	746	24,7	9,0	0,5	0,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. * 2019 yılı harcamaları geçici gerçekleştirmeler olup diğer yıllar kesin hesap verileridir.

Türkiye'de merkezi yönetim bütçesi harcamaları hem reel olarak hem de nominal olarak artmaktadır. 583,7 milyar TL olan 2016 yılındaki toplam merkezi yönetim bütçe harcamaları, 2017 yılında 978,3 milyar TL'ye, 2018 yılında ise 830,5 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2019 yılında bu rakam 999,5 milyar TL seviyesine çıkmıştır. 2017 yılında nominal olarak yüzde 16,2 oranında artan toplam merkezi yönetim bütçe harcamaları 2018 yılında yüzde 22,4 oranında artmış, 2019 yılında da yüzde 20,3 oranında artış kaydetmiştir. **2018 yılında faiz dışı harcamalar reel olarak yüzde 4,6 oranında artarken, faiz harcamalarında reel artış yüzde 12 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise faiz dışı harcamalarda reel artış oranı yüzde 3,9 iken, faiz harcamalarında reel artış yüzde 18,1 olmuştur.**

Türkiye'de 2008 yılı sonrasında faiz dışı harcamalar önemli ölçüde artmıştır. Bu kalemlerdeki artışa bütçe kalemleri temelinde bakıldığında, cari transfer artışlarının önemli bir etkisi olduğu

görülmektedir. Yatırım giderleri ile sağlık ve savunma hariç mal ve hizmet alımlarında da önemli ölçüde artış gerçekleşmiştir. Faiz dışı harcamalar, 2016 yılında yüzde 17,7 gibi oldukça yüksek seviyede artmıştır. 2016 yılında bu gelişmede temelde sosyal güvenlik açık finansmanı ve işveren sigorta prim desteği harcamalarında kaydedilen artışlara bağlı olarak cari transferlerde görülen yüzde 23,1 oranındaki artışın önemli bir etkisi olmuştur. Bu noktada, toplam harcamalar içerisinde personel ve diğer cari harcamaların ciddi bir ağırlığı olması nedeniyle bu kalemden 2016 yılında kaydedilen SGK primleri dahil personel harcamalarındaki yüzde 18,8'lik ve diğer mal ve hizmet alım giderlerindeki yüzde 23,4 oranındaki artışlar etkili olmuştur. 2017 yılında ise faiz dışı fazla harcamalar oldukça yüksek seviyede yüzde 16,5 oranında yükselmiştir. 2017 yılındaki bu gelişmede mal ve hizmet alım giderleri, sermaye giderleri ve sermaye transferlerinde kaydedilen yüksek oranlı artışların önemli bir etkisi bulunmaktadır. **Bu çerçevede, en ciddi artış savunma ve güvenlik harcamalarında gerçekleşmiştir.**

2018 yılında, faiz dışı harcamalar, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,6 puan yükselerek yüzde 20,3 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, bütçe harcamaları bütçe ödeneklerinin 38,5 milyar TL üzerine çıkmıştır. Gelir tahsilatındaki düşmeye bağlı olarak 13,7 milyar TL azalış kaydedilen gelirden ayrılan paylar ile bütçe ödeneginin 17,4 milyar TL altında gerçekleşen faiz harcamalarındaki gerçekleşme sebebiyle ortaya çıkan yaklaşık 30 milyar TL tutarındaki mali alan da dikkate alındığında ilgili kalemlerdeki gerçek ödenek aşımının 70 milyar TL'yi geçtiği görülmektedir. 2019 yılında da faiz dışı harcamalar, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan yükselerek yüzde 21 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, sosyal güvenlik kesimine yapılan hazine yardımları ve yatırım harcamalarındaki artışlar etkili olmuştur. 2019 yılında önceki yıllardan farklı olarak faiz giderleri yüzde 35,1 oranında artarak GSYH'ye oranla yüzde 2,3 seviyesine yükselmiştir.

Merkezi yönetim bütçesinin ana harcama grupları olan personel maliyetleri, cari giderler, cari transferler, sermaye giderleri ve sermaye transferleri ile faiz harcamalarına yakından bakıldığında, 2019 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 idarelere 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 ödeneğin toplamından oluşan Bütçe personel harcamalarının, 2017 yılında 189,4 milyar TL iken, 2018 yılında bu rakam 235,3 milyar TL'ye yükselmiştir. 2018 yılında yüzde 24,2 oranında artan bütçe personel maliyetleri 2017 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 1,5 oranında azalmışken, 2018 yılında reel olarak yüzde 7,1 oranında artmış, GSYH'ye oran olarak 2017 yılındaki yüzde 6,1 seviyesinden yüzde 6,4 seviyesine yükselmiştir. Toplu sözleşme gereğince, genel maaş artış oranı, Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 4 ve yüzde 3,5 olarak uygulanmış, Ocak ayında ilave 1,69 ve Temmuz ayında ilave 5,15 puan enflasyon farkı verilmiştir. Enflasyon artışının yanı sıra kurumların ilave istihdam kararları, kamu personeline yönelik yıl içinde yapılan iyileştirmeler ile hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personelin kadroya geçmesi sebebiyle mal ve hizmet alım giderleri azalırken bunların personel giderleri kalemi içerisinde gösterilmesiyle oluşan gösterim farkı personel harcamalarının artışında etkili olmuştur. Personel giderleri, SGK devlet primi giderleri ve personel harcamaları için bütçede öngörülen toplam personel harcamaları için bütçede ayrılan ödeneklerin 18,7 milyar TL üzerinde harcama yapılmıştır. Öte yandan, 2019 yılında personel harcamaları bütçe ödenekleriyle öngörülen 293,7 milyar TL tutarının 0,8 milyar TL altında 292,9 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2019 yılı bütçe hazırlık döneminde bütçe harcamalar ortalama artış oranı yüzde 20,3 seviyesinde iken personel maliyetlerinin ortalama artış oranının oldukça üzerinde gerçekçi bir şekilde yüzde 24,5 seviyesinde belirlenmesinin etkisi olmuştur. Genel maaş artış oranı, toplu sözleşmede tespit edildiği üzere, Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 4 ve yüzde 5 olarak uygulanmış; ayrıca Ocak ayında 6,73 ve Temmuz ayında 1,02 puan enflasyon farkı artışı yapılmıştır. Enflasyonun program beklentilerinin altında gerçekleşmesi toplam personel giderlerinin sınırlı düzeydeki artışında etkili olmuştur.

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 giderlerinin azalması 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

uygulanmasına geçilmesi olup buna ilişkin harcamalar cari transferler harcama grubu altına alınmıştır.

2017 yılında toplam mal ve hizmet alım giderleri yüzde 17,7 oranında artarak 63,5 milyar TL olmuş, savunma ve güvenlik harcamaları yüzde 28,9 oranında yükselerek 18,2 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Diğer mal ve hizmet alım giderleri ise yüzde 13,7 oranında artmış ve 45,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2017 yılı bütçesinde 52,1 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri 63,6 milyar TL olarak gerçekleşmiş; 2018 yılında ise bütçede 66,1 milyar TL olarak öngörülmesine rağmen 71,7 milyar TL olmuştur. 2017 ve 2018 yıllarında savunma giderlerinde ortalamanın yaklaşık 1,5 katı artış kaydedilmiştir. Her ne kadar, savunma harcamaları, 2018 yılında bütçe ödeneklerinin altında gerçekleşmiş olsa da 2017 yılındaki yüzde 28,9 seviyesindeki nominal artışın ardından, 2018 yılında da bu eğilim devam etmiş ve nominal yüzde 28,6 ve reel olarak da yüzde 10,9 oranında artış kaydederek 23,4 milyar TL tutarında gerçekleşmiştir. Bilindiği üzere, kamuoyunda taşeron işçilere kadro verilmesi olarak bilinen düzenlemeyle, hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personele yapılan ödemeler, ilgili kanundan yararlanarak kadroya geçirilen kişiler için personel giderleri içerisine alınmıştır. Diğer yandan, 2018 yılı bütçesinde, hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personele yapılan ödemelerin bu kalem altında gösterimine son verilmiş olmasına rağmen, 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 8,6 milyar TL üzerinde harcama yapılmıştır. 2019 yılı bütçesinde 67,6 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri, 16,6 milyar TL artış göstererek 84,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur.

Cari transferler harcamaları kapsamında gerçekleştirilen giderler toplam merkezi yönetim bütçe harcamalarının yüzde 39'unu ve faiz dışı harcamaların yüzde 43'ünü 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. Böylece, 2016 yılında cari transferler yüzde 23,1 oranında artarak 224,9 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2017 ve 2018 yıllarında bütçe hedeflerinden sapmaya yol açan en önemli bileşen cari transferler olmuştur. 2017 yılı bütçesinde 249,3 milyar TL olarak programlanan cari transferler, özellikle, sosyal güvenlik açık finansmanı, sigorta prim

destekleri gibi kalemlerdeki artışlar sebebiyle, yılsonunda yüzde 20,5 oranında artarak bu tutarın 21,6 milyar TL üzerine çıkmış ve 270,9 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. **Bu gelişmede, başlangıç bütçesine göre, mültecilerin ihtiyaçları için AFAD'a 2,8 milyar TL ödenmesi söz konusu artışta etkili olmuştur.** 2018 yılı bütçesinde 299,4 milyar TL olarak programlanan cari transferler, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım sistemine yapılan transferlerdeki artışlar sebebiyle, bu tutarın 23,7 milyar TL üzerine çıkararak 323,1 milyar TL olmuştur. Bu kalemden, bütçe ödeneklerine göre 13,7 milyar TL tutarındaki artışta emeklilere ikramiye ödemesi ve emekli maaşlarına verilecek enflasyon farkının bütçe tahminlerinin üzerinde olması belirleyici olmuştur.

Savunma Sanayii Destekleme Fonuna bütçeden aktarılacak fon payı 2018 yılı bütçesinde 2017 yılı bütçesine göre 2,5 kat artırılmıştı. Buna göre, 2016 yılında 4,9 milyar TL seviyesinde aktarılan fon payı, 2017 yılında 5,7 milyar TL'ye ve 2018 yılında ise öngörülen 14,7 milyar TL bütçe ödeneğine karşılık 15,3 milyar TL fon payı aktarılmıştır. Bu kalemdenki artışla beraber, vergi geliri tahsilatındaki fiyat artışlarına bağlı matrah genişlemesinin etkisiyle mahalli idare ve fonlara bütçe gelirlerinden ayrılan paylar, başlangıç ödeneğinin 6,3 milyar TL üzerinde 96,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Böylece, fon paylarında yüzde 99 oranında ve toplamda gelirden ayrılan paylar kaleminde yüzde 32,4 oranında artış kaydedilmiştir. **Diğer taraftan, 2016 yılında 11,5 milyar TL seviyesinde olan tarımsal amaçlı desteklerin tamamı için yapılan harcama, 2017 yılında 12,7 milyar TL seviyesinde iken 2018 yılında 14,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.**

2019 yılı bütçesinde 391,3 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 8,9 milyar TL üzerine çıkararak 400,3 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan artışla yüzde 9,4 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu artışta sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinde yapılan ilave 11,9 milyar TL etkili olmuştur. Vergi geliri tahsilatındaki görece zayıf performansın etkisiyle gelirden ayrılan paylarda da bütçe tahmininin 13,7 milyar TL altında gerçekleşme 114,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığına özel gelirler nedeniyle ödenek ekleme imkânıyla sırasıyla 2 milyar TL ve 3,5 milyar TL ilave harcama imkânı sağlanmıştır. Bunlara ilave olarak, cari transferlerde bütçe ödeneklerine göre; 0,5 milyar TL Milli Eğitim Bakanlığına, 0,4 milyar TL AFAD'a, 0,9 milyar TL tarımsal destekler için Tarım ve Orman Bakanlığına, 0,6 milyar TL teşvik ödemeleri için KOSGEB'e, 0,6 milyar TL AB Başkanlığına ilave kaynak sağlanmıştır.

Sermaye giderlerinin GSYH içerisindeki payı incelenen dönem boyunca her ne kadar önemli ölçüde değişmese de nominal rakam olarak önemli ölçüde artmıştır. 2008 yılında yüzde

42,4'lük ciddi bir artışla 18,5 milyar TL'ye yükselen yatırım giderleri tüm dönem boyunca artış göstererek 2015 yılında 56,9 milyar TL seviyesine ulaşmıştır.

2016 yılında sermaye giderlerindeki artış, genel ortalama artışın ve reel olarak da bir önceki yılki seviyesinin gerisinde kalmış ve yüzde 3,9 oranında artarak 59,4 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2017 yılında ise sermaye giderleri yüzde 19,4 oranında artarak 71 milyar TL seviyesinde ve GSYH'ye oran olarak yüzde 2,3 oranında gerçekleşmiştir.

2018 yılında ise söz konusu harcamalar, 68,8 milyar TL olarak belirlenen bütçe hedefinin 19,2 milyar TL üzerine çıkmış ve 88 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak yüzde 2,4 düzeyinde gerçekleşmiştir.

2019 yılı sermaye giderleri yılsonunda, ulaştırma yatırımlarına aktarılan ilave kaynaklardaki artışın etkisiyle başlangıç ödeneğinin yüzde 48 üzerinde 26 milyar TL ilave artışla 80,5 milyar TL ve bütçe hedefine göre GSYH'ye oranla 0,4 puan artarak yüzde 1,9 olarak gerçekleşmiştir.

Sermaye giderlerinde kullanılmak üzere merkezi yönetim tarafından yapılan transferlerin yer aldığı sermaye transferleri, 2015 yılında 10,5 milyar TL iken 2016 yılında 8,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Sermaye transferlerinden yapılan harcamalar, 2017 yılında, bütçe ödeneğinin 2,5 milyar TL üzerine çıkmış; özellikle, "diğer" kaleminden yapılan 9,9 milyar TL tutarındaki harcamaya bağlı olarak bir önceki yıla göre yüzde 50,2 oranında artmak suretiyle 13,3 milyar TL seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında da söz konusu kalemden yapılan harcamalar, nominal olarak yüzde 25,5 oranında artış kaydetmiş, bütçe ödeneklerinin 1,4 milyar TL üzerinde 16,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise sermaye transferleri, başlangıç ödeneğinin 6,3 milyar TL üzerinde 16,3 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla aynı seviyede yüzde 0,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede; TÜBİTAK tarafından elde edilen özel gelirler karşılığı harcamalar için 1,6 milyar TL, İl Özel İdarelerine ve YİKOB'lara aktarılmak üzere İçişleri Bakanlığına 1,5 milyar TL ve diğer yapılan ilave ödenek aktarmaları belirleyici olmuştur.

Borç verme kalemiyle ilgili olarak, merkezi yönetim tarafından verilen borçların büyük bir kısmını KİT'lere verilen borçlar oluşturmaktadır. 2016 yılında bu kalem 12,8 milyar TL olarak gerçekleşirken, 2017 yılında ise yüzde 4,2 oranında artış kaydederek 13,3 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise bir önceki yıldaki düşük artışı telafi edecek şekilde 2017 yılına göre yüzde 63,1 oranında artmış, bütçe ödeneklerinin 1,4 milyar TL üzerindeki 21,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu grupta, özellikle, son iki yıldır kredi garanti fonuna

yapılan sermaye transferlerinde önemli artışlar yapılmış olup, anılan kalemde, 2016 yılında yüzde 131,3, 2017 yılında ise yaklaşık 10 kat artış kaydedilmiş ve 500 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise bu tutar 6 kat daha artırılarak 3 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise, borç verme kalemi, bütçe ödenekleriyle belirlenen 21,7 milyar TL'nin 3,7 milyar TL üzerinde, 25,4 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, enerji ve demiryolu ulaştırması alanlarında hizmet gören kamu sermayeli şirketlere yapılan 5,6 milyar TL ilave sermaye katkıları etkili olmuştur.

Faiz giderlerinin yaklaşık dörtte üçü iç borç faiz ödemelerine, kalanı ise dış borç faiz ödemelerine ayrılmaktadır.

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 12,8 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 12,9 oranında artmış ve 56,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri, dış borç faiz ödemelerindeki yüzde 28,4 oranındaki artışa karşılık iç borç faiz ödemelerinde yüzde 7 seviyesinde bir artış kaydedilmiştir. 2018 yılında ise 2009 sonrasında ilk defa olmak üzere faiz harcamaları bütçe ödeneğinin üzerinde gerçekleşmiştir. Artan enflasyon oranı ve döviz kuru ile siyasi düzlemdeki gelişmeler sebebiyle borçlanma maliyetleri artmış ve faiz oranları yükselmiştir. Buna bağlı olarak, faiz harcamaları bir önceki yıla göre yüzde 30,2 oranında artmış, bütçe ödeneğinin 2,3 milyar TL üzerinde 74 milyar TL tutarında gerçekleşmiştir.

2019 yılında ise faiz harcamaları bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşmiş olmakla beraber, bir önceki yıla göre yüzde 35,1 oranında artmıştır. Bu gelişmede, iç borç faiz ödemelerinde yüzde 43,4, dış borç faiz ödemelerinde ise yüzde 24,7 artış etkili olmuş ve faiz giderleri GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre yüzde 0,3 puan artışla yüzde 2,3 olarak 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

çıkılmaktadır. 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. Aşağıdaki tabloda (Tablo 5.9) son dönemde merkezi yönetim bütçesi gelirlerinde kaydedilen gelişmeler sunulmaktadır.

Tablo 5.9. Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerindeki Gelişmeler

	Milyon TL					Bütçe- Gerç Fark	Nominal Artış (%)	Reel Artış (%)	GSYH'ya oran (%)	
	2016	2017	2018	2019 Gerç	2019 Bütçe				2018	2019
Merkezi Yönetim Gelirleri	554.431	630.490	757.996	875.796	880.359	-4.563	15,5	-0,8	20,4	20,5
Genel Bütçe Gelirleri	533.663	607.138	729.063	848.386	862.759	-14.373	16,4	-0,1	19,6	19,8
I-Vergi Gelirleri	458.658	536.617	621.536	673.315	756.495	-83.180	8,3	-7,0	16,7	15,7
1. Gelir ve Kazanç Üz. Al. Vergiler	139.571	165.306	217.666	241.522	246.073	-4.550	11,0	-4,7	5,8	5,6
Gelir Vergisi	96.602	112.401	138.992	162.695	171.882	-9.188	17,1	0,5	3,7	3,8
Kurumlar Vergisi	42.969	52.906	78.673	78.828	74.190	4.637	0,2	-13,9	2,1	1,8
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	10.605	11.543	13.766	15.605	17.039	-1.434	13,4	-2,6	0,4	0,4
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	191.294	212.001	213.038	230.939	257.400	-26.461	8,4	-6,9	5,7	5,4
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	53.986	55.584	56.354	55.449	70.665	-15.216	-1,6	-15,5	1,5	1,3
b) Özel Tüketim Vergisi	120.402	138.339	133.906	147.129	162.570	-15.441	9,9	-5,6	3,6	3,4
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri (I)	56.296	63.603	55.593	60.997	67.444	-6.448	9,7	-5,8	1,5	1,4
Motorlu Taşıt Araçları (II)	18.873	22.017	17.328	13.807	23.926	-10.119	-20,3	-31,6	0,5	0,3
Alkollü İçkiler (III-a)	7.904	10.013	12.402	14.715	15.288	-573	18,6	1,9	0,3	0,3
Tütün Mamülleri (III-b)	32.235	37.427	42.725	50.358	45.655	4.704	17,9	1,2	1,1	1,2
Kolalı Gazozlar (III-c)	362	403	859	1.022	937	85	19,0	2,2	0,0	0,0
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar (IV)	4.726	4.877	4.998	6.230	9.320	-3.090	24,6	7,0	0,1	0,1
c) Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	11.068	13.270	18.184	22.669	19.000	3.669	24,7	7,1	0,5	0,5
d) Şans Oyunları Vergisi	900	993	1.155	1.681	1.398	283	45,5	25,0	0,0	0,0
e) Özel İletişim Vergisi	4.976	3.817	3.440	4.014	3.767	247	16,7	0,2	0,1	0,1
4. U. Arası Tic. ve Muamelelerden Al. Vergiler	86.248	112.932	138.221	142.266	187.393	-45.127	2,9	-11,6	3,7	3,3
a) Gümrük Vergileri	9.065	12.329	15.276	16.771	20.725	-3.954	9,8	-5,7	0,4	0,4
b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	76.836	100.096	122.262	124.867	165.771	-40.904	2,1	-12,3	3,3	2,9
c) Diğer Dış Ticaret Gelirleri	348	508	683	627	897	-270	-8,2	-21,1	0,0	0,0
5. Damga Vergisi	13.419	15.596	16.961	18.850	20.843	-1.994	11,1	-4,6	0,5	0,4
6. Harçlar	17.822	19.237	21.689	24.128	27.741	-3.613	11,2	-4,5	0,6	0,6
II-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.748	19.762	26.128	93.692	33.978	59.715	258,6	208,0	0,7	2,2
Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	12.041	8.913	15.671	81.038	22.910	58.127	417,1	344,1	0,4	1,9
III-Al. Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.122	1.373	1.190	9.702	3.431	6.271	715,1	600,0	0,0	0,2
IV-Faizler, Paylar ve Cezalar	34.910	35.560	71.848	63.257	54.584	8.672	-12,0	-24,4	1,9	1,5
Faiz Gelirleri	7.122	7.036	6.869	9.853	6.875	2.978	43,4	23,2	0,2	0,2
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	13.228	14.696	19.157	22.685	20.078	2.607	18,4	1,7	0,5	0,5
Para Cezaları	10.109	9.122	10.184	14.375	10.844	3.531	41,1	21,2	0,3	0,3
Diğer Çeşitli Gelirler	4.451	4.706	35.637	16.344	16.787	-444	-54,1	-60,6	1,0	0,4
V-Sermaye Gelirleri	12.828	11.680	7.809	6.895	13.513	-6.618	-11,7	-24,2	0,2	0,2
Diğer Sermaye Satış Gelirleri	10.959	9.313	5.523	4.432	10.000	-5.568	-19,8	-31,1	0,1	0,1
VI-Alacaklardan Tahsilat	1.594	2.145	551	1.525	758	767	177,0	137,9	0,0	0,0
Özel Bütçeli İdarelerin Gelirleri	17.012	19.148	23.761	20.748	11.180	9.568	-12,7	-25,0	0,6	0,5
Düz. ve Denetleyici Kurumların Gelirleri	3.925	4.204	5.173	6.663	6.420	242	28,8	10,6	0,1	0,2

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

2018 yılında, bütçe gelirleri, bütçe hedefinin 61,2 milyar TL üzerinde 875,8 milyar TL olarak gerçekleşmiş ve GSYH'ye oranla yüzde 20,4 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak yüzde 16,7 oranında ve bütçe hedefinin 22,1 milyar TL üzerinde 621,5

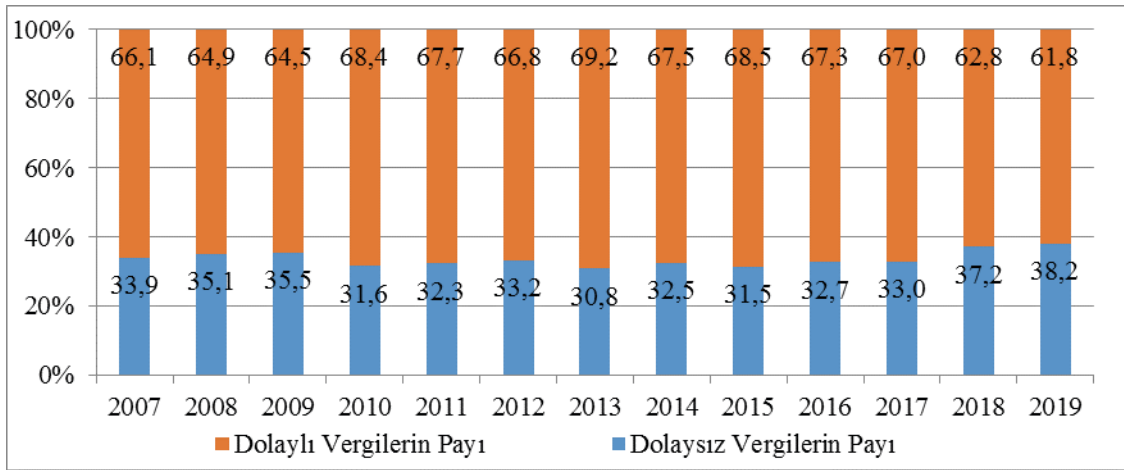
milyar TL olarak gerçekleşmiştir. **Vergi dışı gelirleri, 2018 yılında GSYH'ye oran olarak 0,7 puan artarak yüzde 3,7 düzeyinde gerçekleşmiştir.**

2019 yılında, bütçe gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 4,6 milyar TL altında 758 milyar TL seviyesinde ve beklenen GSYH'ye oranla yüzde 20,5 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 1 puan azalarak yüzde 15,7 oranında ve bütçe hedefinin 83,2 milyar TL altında 673,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi **vergi dışı gelirleri, 2019 yılında bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerinde 202,5 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak 1 puan artarak yüzde 3,7 düzeyinde gerçekleşmiştir.**

Söz konusu Tablo incelendiğinde, genel olarak gelirlerdeki artışların en önemli kaynağını vergi gelirindeki artışların oluşturduğu, 2019 yılında ise vergi dışı gelirlerdeki artışın belirleyici olduğu 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 değişmekle beraber 2017 ve 2018 yıllarında söz konusu oran yüzde 20,3 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise yüzde 20,5 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 15,7 seviyesine gerilemiştir. Vergi gelirleri içerisinde vergi kalemlerinden yapılan tahsilat zaman içerisinde önemli ölçüde istikrarlı bir seyir izlemektedir. Öte yandan özel iletişim vergisi ile faiz gelirlerinden elde edilen tahsilatta belirgin bir azalma söz konusudur. Yine 2007, 2008 yıllarındaki hızlı özelleştirmeler sayesinde elde edilen özelleştirme gelirlerinde sonraki yıllarda belirgin bir azalma söz konusudur. Bu kalemlerin yanında, 2018 ve 2019 yıllarında birçok vergi kaleminde gerileme yaşanmış olup, bunlara aşağıda detaylı olarak değinilecektir.

Bütçe disiplinin sağlanması ve artan kamu giderlerinin istikrarlı biçimde karşılanmasına yönelik olarak sürekli gelir kaynağı olan vergi gelirlerinin yapısı önem kazanmaktadır. Aşağıdaki şekilde (Şekil 5.7) dolaylı ve dolaysız vergilerin toplam içerisindeki paylarındaki gelişmeler sunulmaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2018 yılı 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)

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 vasıtasız vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı birkaç puan daha artarak yüzde 38,2 seviyesine yükselmiştir.

Yukarıdaki tabloda (Tablo 5.10) vergi gelirlerinin vergi türlerine göre dağılımı sunulmaktadır. Söz konusu tablodan da görüleceği üzere 2007-2019 döneminde elde edilen vergi tahsilatının ortalama üçte birini dolaysız vergiler, yüzde 40'ının mal ve hizmet vergilerinden oluşturduğu görülmektedir. 2019 yılında bu oran üçte bire inmiştir. Bu dönemde dâhilde alınan KDV ortalama yüzde 10 oranında bir paya sahipken özel tüketim vergisinin payı ortalama yüzde 25 civarında olup bunun da yarısı petrol ve doğalgaz üzerinden tahsil edilmektedir. Diğer taraftan uluslararası ticari muamelelerden alınan vergilerin payının dönem ortalaması yüzde 20 civarındadır.

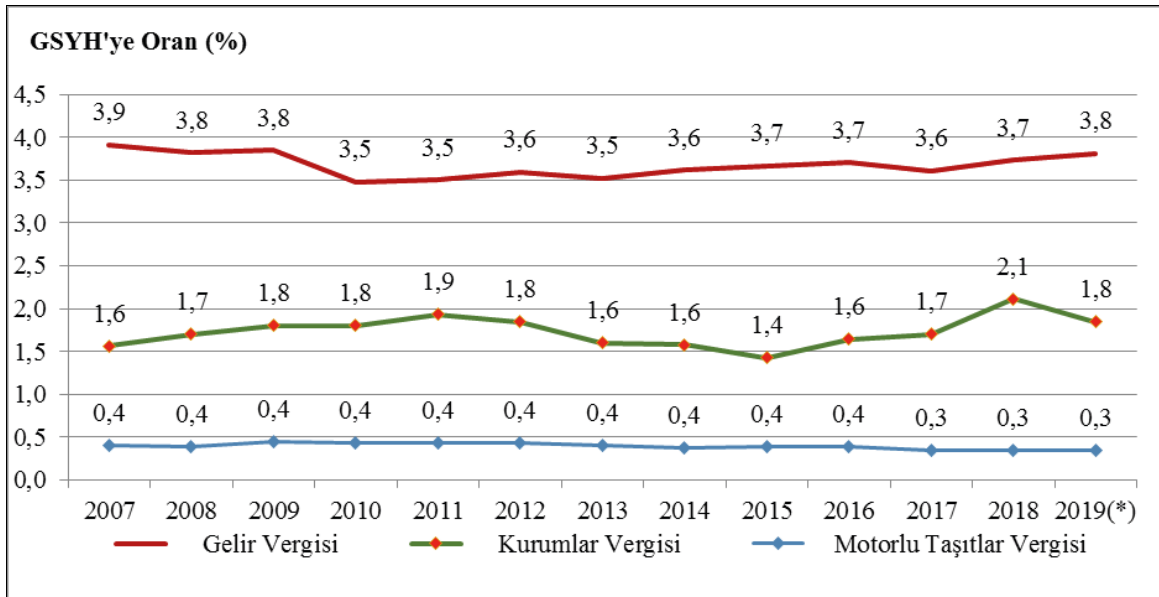
Tablo 5.10. Vergi Gelirlerinin Vergi Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
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	29,9	30,7	28,4	30,1	29,2	30,4	30,8	35,0	35,9
a) Gelir Vergisi	19,2	20,3	19,5	21,0	21,0	21,1	20,9	22,4	24,2
Gelir Vergisi Tevkifatı	17,5	18,6	18,0	19,5	19,6	19,6	19,5	20,8	22,5
b) Kurumlar Vergisi	10,6	10,4	8,9	9,2	8,2	9,4	9,9	12,7	11,7
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	2,5	2,5	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,3
b) Motorlu Taşıtlar Vergisi	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,2	2,0	2,1	2,2
3. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	40,7	40,8	41,3	40,3	41,0	41,7	39,5	34,3	34,3
a) Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	11,8	11,3	11,6	10,8	11,4	11,8	10,4	9,1	8,2
b) Özel Tüketim Vergisi	25,3	25,7	26,2	25,8	26,0	26,2	25,8	21,5	21,9
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri (I)	13,2	12,9	13,8	12,9	12,5	12,3	11,9	8,9	9,1
Motorlu Taşıt Araçları (II)	3,4	3,0	3,2	3,6	4,2	4,1	4,1	2,8	2,1
Alkollü İçkiler (III-a)	1,5	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2,0	2,2
Tütün Mamülleri (III-b)	6,2	7,2	6,5	6,5	6,6	7,0	7,0	6,9	7,5
Kolalı Gazozlar (III-c)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar (IV)	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9	0,8	0,9
c) Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	1,7	2,0	1,9	2,1	2,2	2,4	2,5	2,9	3,4
d) Şans Oyunları Vergisi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
e) Özel İletişim Vergisi	1,7	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1	0,7	0,6	0,6
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	21,1	19,8	20,9	20,2	20,4	18,7	21,0	22,2	21,1
a) Gümrük Vergileri	1,8	1,9	1,7	1,9	2,0	2,0	2,3	2,5	2,5
b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	19,2	17,9	19,2	18,3	18,3	16,7	18,7	19,7	18,5
c) Diğer Dış Ticaret Gelirleri	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Damga Vergisi	2,5	2,6	2,9	2,9	3,0	2,9	2,9	2,7	2,8
6. Harçlar	3,3	3,5	4,0	4,1	4,2	3,9	3,6	3,5	3,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2019 yılı verileri geçicidir.

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 taşımadığı, 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 yılında yüzde 22'ye çıkmasının da etkisi bulunmaktadır.

2019 yılında ise, dolaylı vergilerde özellikle, dahilde KDV, ÖTV ve ithalde alınan KDV'de kaydedilen düşük tahsilat sebebiyle sözkonusu vergilerin toplam içerisindeki payları azalmıştır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2019 yılı geçici verilerdir. Gelir, kazanç ve mülkiyet üzerinden alınan vergiler dolaysız; bunlar dışındaki vergiler dolaylı vergi olarak alınmıştır.

Şekil 5.8. Dolaysız Vergilerdeki Gelişmeler

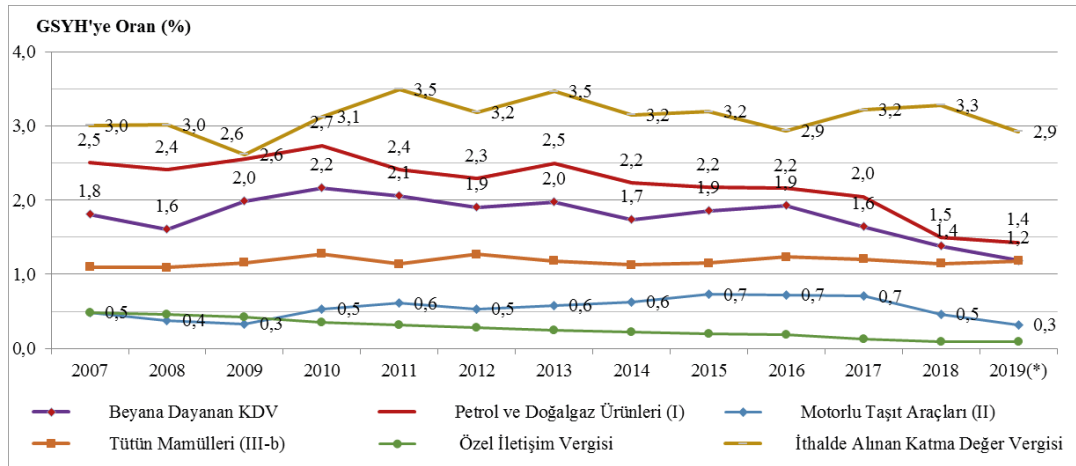
2007-2019 yılları arasında gelir ve kazançlar üzerinden alınan vergilerden önem arz eden gelir vergisinin GSYH'ye oran olarak yüzde 3,5-3,8 civarında seyrettiği görülmektedir. 2018 yılında gelir vergisi tahsilatı, bütçe hedefinin nominal olarak 16,3 milyar TL üzerinde 139 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,7 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise gelir vergisi tahsilatı, bütçe hedefinin 9,2 milyar TL altında 163 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,8 olmuştur.

2007-2017 yılları arasında kurumlar vergisinin GSYH'ye oranla yüzde 1,5-1,9 aralığında dalgalandığı görülmektedir. 2016 yılında kurumlar vergisi tahsilatı yapılandırma gelirlerinin de katkısıyla beklentilerin üzerinde gerçekleşerek 43,6 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 1,6 oranında gerçekleşmiştir. 2017 yılında yatırımlara yönelik teşvik düzenlemeleri kapsamında kurumlar vergisinde bir miktar gelir kaybı oluşmakla beraber 2016 yılındaki artış eğilimi devam etmiş, kurumlar vergisi tahsilatı bütçe tahmininin 6,7 milyar TL üzerine çıkarak 52,9 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 1,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında kurumlar vergisi tahsilatı ise, 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, sözkonusu 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.

Mülkiyet üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı ortalama yüzde 2,4 olup ve bunun da yaklaşık tamamını motorlu taşıtlar vergisi oluşturmaktadır. Motorlu taşıt satışlarında 2018 yılında yaşanan keskin düşüş sebebiyle motorlu taşıtlardan elde edilen ÖTV

tahsilatındaki düşüşün yanında motorlu taşıtlar vergisi tahsilatı da 2018 yılı bütçe hedefinin 0,7 milyar TL altında kalarak 12,8 milyar TL olmuştur. 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.

Dolaylı vergilerde ise 2007-2018 döneminde tahsilatın önemli bir kısmını teşkil eden Beyana Dayanan KDV, Petrol ve Doğalgaz Ürünleri ÖTV'si, Motorlu Taşıtlar 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 cc'li 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 tahsilattaki gerileme 2019 yılında da devam etmiştir.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (*) 2019 yılı geçici verileridir.

Şekil 5.9. Dolaylı Vergilerdeki Gelişmeler

Dönem boyunca yüzde 2 civarında dalgalanan beyana dayalı KDV kriz sonrası toparlanma sürecinde GSYH'ye oran olarak yüzde 2,2'ye yükseldikten sonra kademeli olarak 2014 yılındaki yüzde 1,7 sırasıyla gerilemiş, daha sonra 2016 yılında yüzde 1,9; 2017 yılında yüzde 1,6 ve 2018 yılında yüzde 1,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Dahilde alınan KDV ise bu gelişmeler paralelinde 2016 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 2,1'e yükselmiş, 2017 yılında

ise 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. Bununla birlikte, belli ölçütleri sağlayan gezinti gemilerinden alınan yüzde 6,7 oranındaki ÖTV kalıcı olarak kaldırılmıştır. Yatlar, kotralar ve teknelerden alınan yüzde 8 oranındaki ÖTV kalıcı olarak kaldırılmış, yüzde 18 oranındaki KDV ise kalıcı olarak yüzde 1'e indirilmiştir. Beyaz eşya ürünlerinden alınan yüzde 6,7 oranındaki ÖTV 2017 yılı Eylül ayı sonuna kadar sıfırlanmıştır. Ayrıca, 2017 yılı için imalat sanayiinde gelir ve kurumlar vergisi kapsamında yatırıma katkı oranları 15 puan artırılmış, indirim oranı yüzde 100'e çıkarılmış ve hak edilen indirimin tamamının yatırım döneminde kullanılabilmesine imkân sağlanmış, imalat sanayii bina inşaat harcamalarına KDV iadesi imkânı sağlanmıştır. Bu dönemde yapılan önemli bir değişiklik yabancılara yapılan konut satışlarının kalıcı olarak KDV'den istisna edilmesi olmuştur. 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 uygulanan vergi indirimlerinden kaynaklanmaktadır. 2018 yılında uygulamaya konulan çeşitli vergi indirimlerinin süresi uzatılmıştır. Konut ve bazı işyerlerinde yüzde 18 olarak uygulanan KDV oranı yıl boyu geçerli olacak şekilde yüzde 8'e indirilmiş, ticari araçlarda Ocak-Haziran dönemi için altı ay geçerli olmak üzere KDV oranı yüzde 18'den yüzde 1'e düşürülmüş, mobilya ürünlerinde yine Ocak-Haziran döneminde geçerli olmak üzere KDV oranı 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.

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. 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 olarak gerçekleşmiştir. 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.

Bu sisteme bağlı olarak 2018 yılında 9,2 milyar TL tutarında ÖTV gelirinden vazgeçilmiştir. 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.

Araç satışlarında üzerindeki genişlemenin de etkisiyle Motorlu Taşıtlar Araçları ÖTV'sinden (II sayılı liste) yapılan tahsilatın GSYH'ye oran olarak yüzde 0,4-0,5 aralığından yüzde 0,7'ye yükseldiği görülmektedir. Diğer taraftan, dönem içerisinde motorlu taşıtların ÖTV oranlarında önemli artışlar yapılmıştır. 2017 yılında da bu kalemden yapılan tahsilat GSYH'ye oran olarak yüzde 0,7 olarak gerçekleşmiştir. Motorlu taşıtlardan elde edilen ÖTV tahsilatının, bütçe tahmininin 2,2 milyar TL üzerinde 22 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Döviz kurlarındaki artış ile 2016 yılı Kasım ayında yapılan ÖTV düzenlemesi 2017 yılı tahsilatını olumlu etkilemiştir. Motorlu taşıtlardan elde edilen ÖTV tahsilatı, 2018 yılında, araç satışlarındaki keskin daralmaya bağlı olarak bütçe tahmininin 10 milyar TL altında ve 17,3 milyar TL tutarında gerçekleşmiştir. 2018 yılının ikinci yarısından itibaren motorlu taşıtlar 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. Taşıtlarındaki azalma ve vergi tutarlarının belirlenmesinde yüzde 23,7 olan yeniden değerlendirme oranı yerine yüzde 15,9 oranının kullanılması motorlu taşıtlar vergisi tahsilatını olumsuz etkilemiştir.

Dönem boyunca tütün mamullerinden alınan ÖTV geliri istikrarlı bir seyir izleyerek yüzde 1,1 ila yüzde 1,3 bandında hareket etmiştir. 2017 yılında bu kalemden yapılan tahsilat GSYH'ye oran olarak yüzde 1,2 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 0,8 milyar TL altında 37,4 milyar TL olmuştur. Alkollü içkilerden elde edilen ÖTV tahsilatı ise bütçe tahmininin 1,3 milyar TL üzerinde 10 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2016 yılı Aralık ayında yapılan ÖTV düzenlemesi ile turizmdeki canlanma sonucunda tüketimde yaşanan artışın etkili olduğu değerlendirilmektedir. 2018 yılında ise tütün mamulleri ve alkollü içkilerden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 6,8 milyar TL üzerine çıkarak 55,1 milyar TL tutarında ve GSYH'ye oranla yüzde

1,5 seviyesinde olmuştur. 2019 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 4,7 milyar TL üzerine çıkarak 50,4 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 1,2 beklenmektedir. Söz konusu artış, sigarada nispi vergi oranının yüzde 63'ten yüzde 67'ye çıkarılmasından ve yıl içinde yapılan fiyat artışlarından kaynaklanmaktadır. 2019 yılında, alkollü içkiler ve kolalı gazozlardan elde edilen ÖTV tahsilatının bütçe hedefinin 0,6 milyar TL altında ve 14,7 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Banka ve sigorta muameleleri vergisi tahsilatı ise, 2018 yılında bütçe hedefinin 2,9 milyar TL üzerindeki 18,2 milyar TL seviyesinde gerçekleşirken 2019 yılında da yine bütçe hedefinin 3,7 milyar TL üzerine çıkarak 22,7 milyar TL olmuştur. Özel iletişim vergisi tahsilatı ise 4 milyar TL olarak bütçe hedefiyle yaklaşık aynı seviyede gerçekleşmiştir.

Türkiye'de daralma dönemlerinde talep daralmasının en etkili olduğu vergilerden biri bu süreçte ithalatın önemli ölçüde azalması sebebiyle ithalde alınan KDV'dir. Aynı zamanda önemli bir ithalde KDV ödeyicisi olan BOTAŞ'ın vergi ödemeleri bu kalemtaki dalgalanmaların önemli bir sebebinin oluşturmaktadır. 2016 yılında ithalde KDV tahsilatı GSYH'ye oran olarak yüzde 2,9 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında ise söz konusu kalemden bir önceki yıla göre 0,4 puanlık ciddi bir artış olmuştur. 2017 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı bütçe tahmininin 15,9 milyar TL üzerine çıkarak 99,6 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 3,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde bütçe hedeflerine göre "beklenen değişime önemli katkı sağlayan bu artış, kurdaki değer kaybı ve ithalattaki artışın yanında BOTAŞ'ın geçmiş dönem borçlarının ödenmesinden kaynaklanmış olabileceği değerlendirilmektedir. 2018 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı bütçe tahmininin 14,3 milyar TL üzerine çıkarak 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. Böylece, ithalde KDV bir önceki yıla göre nominal olarak yüzde 22, reel olarak da yüzde 5,2 oranında artmıştır. 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 sapma 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.

2018 yılında Harçlardan elde edilen gelirler, tapu harcında yapılan yüzde 25 oranındaki geçici indirimin de etkisiyle, bütçe tahmininin 1,7 milyar TL altında 21,7 milyar TL olarak 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

2018 yılında damga vergisi gelirleri ise bütçe tahmininin 0,8 milyar TL altında 17 milyar TL olarak gerçekleşmiş iken 2019 yılında sözkonusu kalemden yapılan tahsilat bütçe hedefinin 2 milyar TL altında kalarak 18,8 milyar TL olmuştur.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde ise bu kalemde 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 gelirin 6,4 milyar TL, 1,7 milyar TL olarak öngörülen hazine faiz gelirin 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 bütçe hedefinin 5 milyar TL üzerinde tahsil edilen 12,4 milyar TL, faizlerden elde edilen ilave 3 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 ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerine çıkarak 202,5 milyar TL ve GSYH'ye oranla yüzde 4,7 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 2015 yılında yüzde 21,9 artışla 19,7 milyar TL olarak gerçekleşmiş, 2016 yılında ise yüzde 20,7 oranında artarak 23,7 milyar TL seviyesine çıkmıştır. 2017 yılında ise söz konusu kalemde yüzde 16,8 oranında

azalma kaydedilerek 19,8 milyar TL tahsilat yapılmıştır. 2018 yılında bu kalemden yapılan tahsilat bütçe hedefinin 6 milyar TL üzerinde olmak üzere 26,1 milyar TL olmuştur. Hazine portföyü iştirak gelirleri, bir önceki yıla göre yüzde 75,8 oranında artarken teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin artış oranı yüzde 32,2 olmuştur. 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, 20 milyar TL olarak öngörülen kamu bankalarından yapılan tahsilatlarda Merkez Bankası ihtiyat akçesinin bütçeye aktarılması ve Merkez Bankasından elde edilen temettü gelirindeki artışların etkisiyle 58,3 milyar TL ilave artış etkili olmuştur.

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.

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

	milyon TL				GSYH'ya oran (%)			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
6736 sayılı Kanundan yapılan tahsilat	13.727	12.425	9.479	5.945	0,5	0,4	0,3	0,1
7020 sayılı Kanundan yapılan tahsilat		2.040	1.913	1.155	0,0	0,1	0,1	0,0
7143 sayılı Kanundan yapılan tahsilat			13.775	10.003	0,0	0,0	0,4	0,2
Toplam yapılandırma tahsilatı	13.727	14.464	25.167	17.104	0,5	0,5	0,7	0,4

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı. Yazar tarafından hazırlanmıştır. 2019 yılı geçici verilerdir.

2016 yılında yürürlüğe giren 6736 sayılı Kanun kapsamında 2016 yılında 13,7 milyar TL, 2017 yılında ise 12,4 milyar TL tahsilat yapılmıştır. 2017 yılında yürürlüğe giren 7020 sayılı Kanun kapsamında 2017 yılında 2 milyar TL, 2018 yılında ise 1,9 milyar TL tahsilat elde edilmiştir. Ayrıca, 2018 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren 7143 sayılı Kanunu kapsamında 13,8 milyar TL tahsilat gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise 6736, 7020 ve 7143 sayılı kanunlar kapsamında 17,1 milyar TL gelir elde 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 itibariyle Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı arasında bütçe yönetimi açısından rol ve sorumluluklarının sınırları konusunda belirsizlikler mevcuttur.

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)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1 GELİRLER	194.066	202.819	240.402	288.100	326.793	376.538	413.182	468.365	538.457	623.709	773.692	896.883
2 GİDERLER	219.602	259.697	282.078	306.620	354.561	398.716	444.951	497.449	592.870	697.148	850.548	1.033.493
FAİZ DIŞI GİDERLER	170.081	207.190	234.187	264.891	306.654	352.194	396.712	447.034	543.712	641.673	780.018	934.565
FAİZ ÖDEMELERİ	49.521	52.507	47.891	41.729	47.907	46.522	48.239	50.414	49.158	55.475	70.529	98.928
3 FAİZ DIŞI DENGE	23.985	-4.371	6.215	23.209	20.139	24.344	16.469	21.331	-5.256	-17.964	-6.326	-37.682
4 ÖZELLEŞTİRME ve FON GELİRLERİ (2)	9.228	7.704	6.742	3.313	3.082	9.812	10.069	11.912	16.193	12.967	6.503	5.395
5 NAKİT DENGESİ (1+4-2)	-16.308	-49.173	-34.934	-15.208	-24.686	-12.365	-21.700	-17.172	-38.221	-60.472	-70.352	-131.215
6 FİNANSMAN (7+8+9+10+11)	16.308	49.173	34.934	15.208	24.686	12.365	21.700	17.172	38.221	60.472	70.352	131.215
7 BORÇLANMA (NET)	10.219	53.814	26.946	12.422	19.186	17.991	15.405	17.050	29.290	78.380	52.736	152.504
DIŞ BORÇLANMA (NET)	-112	2.998	4.164	-2.159	1.704	4.857	5.277	-5.995	1.349	12.398	4.869	27.798
Kullanım	10.878	11.289	14.861	9.336	13.602	13.504	17.656	7.486	16.058	38.085	36.834	62.306
Ödeme	10.990	8.291	10.697	11.496	11.898	8.647	12.379	13.482	14.709	25.687	31.965	34.508
İÇ BORÇLANMA (NET)	10.331	50.816	22.782	14.581	17.481	13.134	10.129	23.046	27.942	65.982	47.868	124.706
Kullanım	96.286	138.876	159.024	111.646	101.483	141.196	127.917	90.401	91.101	126.327	121.112	211.070
Ödeme	85.956	88.060	136.242	97.065	84.001	128.063	117.788	67.355	63.159	60.344	73.245	86.364
9 TMSF'DEN AKTARIMLAR	156	634	658	1.296	604	717	370	521	357	926	138	210
10 DEVİRLİ - GARANTİLİ BORÇ GERİ DÖNÜ	553	808	1.371	2.884	2.135	1.585	1.134	1.714	2.365	2.637	1.132	1.416
11 BANKA KULLANIMI (4) -(5+7+8+9+10)	5.380	-6.083	5.959	-1.394	2.761	-7.928	4.791	-2.113	6.208	-21.470	16.346	-22.914
12 KUR FARKLARI (5)	3.628	629	-396	1.560	-486	1.914	-105	2.121	2.169	1.718	2.669	3.233
13 KASA/BANKA NET (4) (11-12)	1.753	-6.712	6.355	-2.955	3.247	-9.842	4.896	-4.235	4.039	-23.188	13.676	-26.148

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı (1) 2019 yılı verileri geçici verilerdir. (2) İşsizlik Fonu ve Özelleştirme İdaresinden bütçe harcamalarında veya GAP yatırımlarında kullanılmak üzere aktarılan ve kamu mali istatistiklerinde bütçe gelir kalemlerinde yer alan tutarı göstermektedir. (3) Borç servisinde kullanılmak üzere Hazine'ye aktarılan tutarları göstermektedir. (4) Pozitif tutar kasa/banka hesaplarında meydana gelen azalışları, negatif tutar artışları göstermektedir. (5) Kur farkları Kasa/Banka hesabına ilişkin kur hareketlerinden kaynaklanan farkları göstermektedir.

Yukarıda yer alan Tablo 5.12'ten görüldüğü üzere, **Hazine, borçlanmalarını ağırlıklı biçimde iç borçlanma olarak gerçekleştirmekte olup son dönemde iç borç stokunun ağırlığının azaldığı görülmektedir.**

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 34,5 milyar TL olmuş ve böylece, net dış borçlanma 27,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Hazine 2015 yılında 23 milyar TL, 2016 yılında 27,9 milyar TL net iç borçlanma gerçekleştirirken 2017 yılında Hazinesin 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.

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 22,9 milyar TL ilave borçlanmasıyla toplam net borçlanma ise 152,5 milyar TL'ye yükselmiştir.

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 ve 2019 yıllarında bu kalemden aktarımlar oldukça gerilemiş ve sırasıyla 6,5 milyar TL ve 5,4 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

2015 yılında 17,2 milyar TL nakit açık verilmiştir. Hazine'nin tarafından bu açığın finansmanına yönelik olarak 17,1 milyar TL net borçlanma gerçekleştirilerek yaklaşık nakit açığı kadar borçlandığı görülmektedir. 2016 yılında ise 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 olarak 13,7 milyar TL artış olmuştur. 2019 yılında bütçe dengesi 123,7 milyar TL açık verirken nakit dengesi 131,2 milyar TL açık vermiştir. 2017 yılına benzer şekilde, Hazinenin gerekenin 22,9 milyar TL üzerinde borçlandığı görülmektedir.

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 paylaşılmaması, kamu maliyesinde şeffaflığı azaltmakta ve kamu mali istatistiklerinin güvenilirliği ve tutarlılığı konusunda soru işaretlerine yol açma riski taşımaktadır.

Tablo 5.13. Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz/Döviz Yapısı

	2003	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Borç Stoku (milyar TL)	283,2	331,9	474,1	532,9	586,2	612,5	678,2	760,0	876,5	1067,1	1.328,8
İç Borç Stoku	194,4	244,8	352,8	386,5	403,0	414,6	440,1	468,6	535,4	586,1	755,1
Dış Borç Stoku	88,8	87,2	121,3	146,4	183,2	197,9	238,1	291,3	341,0	481,0	573,7
GSYH'ya Oran (Yüzde)											
GENEL TOPLAM	60,4	49,2	40,9	34,0	32,3	30,0	29,0	29,1	28,2	28,7	31,0
SABİT	29,6	24,7	22,9	20,3	19,9	19,6	19,6	20,3	20,8	21,6	23,0
DEĞİŞKEN	30,8	24,5	18,0	13,7	12,4	10,4	9,4	8,8	7,4	7,1	8,1
İÇ BORÇ STOKU	41,5	36,3	30,4	24,7	22,2	20,3	18,9	18,0	17,2	15,7	17,6
SABİT	18,2	16,5	15,1	12,9	11,7	11,5	11,0	10,7	11,2	10,1	10,8
DEĞİŞKEN	23,3	19,8	15,3	11,8	10,5	8,8	7,9	7,3	6,0	5,7	6,8
DIŞ BORÇ STOKU	18,9	12,9	10,5	9,3	10,1	9,7	10,1	11,1	11,0	12,9	13,4
SABİT	11,4	8,2	7,8	7,4	8,2	8,1	8,6	9,6	9,6	11,5	12,1
DEĞİŞKEN	7,5	4,7	2,7	1,9	1,9	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3
Toplam İçindeki Pay (Yüzde)											
GENEL TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
SABİT	49,0	50,2	56,0	59,7	61,6	65,3	67,6	69,8	73,8	75,3	74,0
DEĞİŞKEN	51,0	49,8	44,0	40,3	38,4	34,7	32,4	30,2	26,2	24,7	26,0
TL STOK	53,6	62,4	73,3	72,6	68,7	67,7	65,2	61,9	61,0	54,4	50,3
SABİT	24,3	30,7	35,9	37,9	36,2	38,3	37,9	36,8	39,7	34,7	30,3
DEĞİŞKEN	29,3	31,7	37,4	34,7	32,5	29,3	27,2	25,1	21,3	19,7	20,0
DÖVİZ STOK	46,4	37,8	26,7	27,4	31,3	32,3	34,8	38,1	39,0	45,6	49,7
SABİT	24,7	19,7	20,0	21,8	25,4	27,0	29,7	33,0	34,0	40,6	43,7
DEĞİŞKEN	21,7	18,1	6,6	5,6	5,9	5,3	5,2	5,2	5,0	5,0	6,0

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

2017 Aralık ayı sonu itibariyle 876,5 milyar TL olan merkezi yönetim borç stoku 2018 yılı sonunda 1 trilyon 66,5 milyar TL olmuş, bu rakam 2019 yılı sonu itibariyle 1 trilyon 328,8 milyar TL'ye yükselmiştir. 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. Geçmiş yıllarda Hazinenin 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 yılsonu itibariyle bir önceki yıla göre 2,3 puan azalmakla beraber 2013 yılı seviyesinin yaklaşık 12 puan üzerinde yüzde 43,2 seviyesine çıkmıştır.

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 sözkonusu oran yüzde 12,9, 2019 yılında ise yüzde 13,4 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 2018 yılında yüzde 15,7, 2019 yılında ise yüzde 17,6 seviyesine çıkmıştır.

Öte yandan, borç stoku içerisinde yer alan borçlanma araçları içerisinde sabit faizli borçların payının 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 sözkonusu oran 2019 yılında yüzde 74 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 toplam içerisindeki payı ortalama dörtte bir seviyesindedir.

Tablo 5.14. Elinde Bulunduranlara Göre İç Borç Stokunun Dağılımı

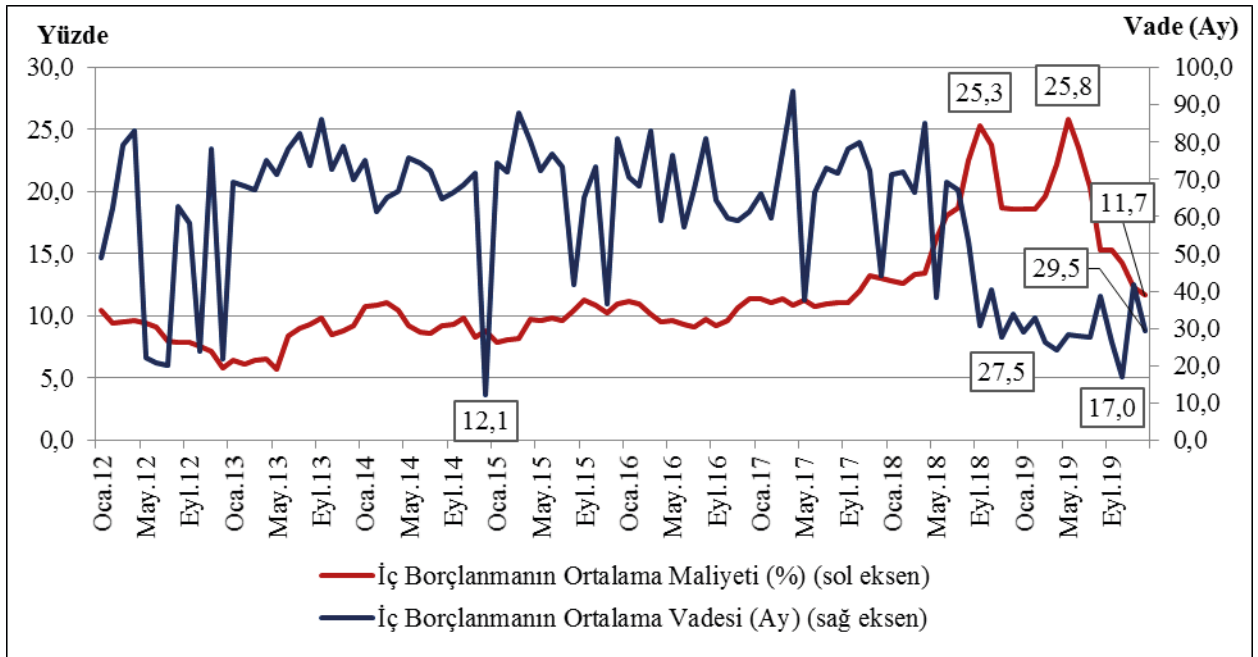
GSYH'ya Oran (Yüzde)	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam (1)	40,0	33,9	28,3	27,9	23,3	22,5	19,6	19,0	18,5	17,0	20,4
Yurt İçi Yerleşikler	35,9	29,7	23,4	21,4	18,3	17,6	16,2	15,7	14,9	14,6	18,4
Bankacılık Kesimi	18,8	21,3	16,0	14,1	11,7	10,7	9,6	9,1	8,7	9,1	11,8
Kamu Bankaları	9,5	8,7	6,8	5,7	4,9	4,3	3,7	3,6	3,3	3,8	5,2
Özel Bankalar	8,5	10,4	7,3	6,7	5,3	5,0	4,7	3,5	3,5	3,2	3,8
Yabancı Bankalar	0,6	1,9	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1	1,9	1,8	1,7	1,7
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3
Katılım Bankaları	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,7
Banka Dışı Kesim (2)	14,3	7,7	6,8	6,8	6,1	6,5	6,2	6,2	5,7	5,1	6,1
Gerçek Kişiler	4,2	0,5	0,5	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
Tüzel Kişiler	6,9	5,8	5,3	5,5	4,8	5,2	5,0	4,9	4,6	4,1	4,4
Menkul Kıymet Yatırım Fonları	3,2	1,4	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1	0,9	1,5
TCMB (3)	2,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4
Yurtdışı Yerleşikler	4,1	4,2	4,9	6,5	5,0	4,8	3,4	3,3	3,6	2,4	2,1
Toplam İçind Pay (Yüzde)	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam (1)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yurt İçi Yerleşikler	89,7	87,5	82,7	76,8	78,5	78,5	82,7	82,7	80,6	85,9	89,9
Bankacılık Kesimi	47,0	62,9	56,7	50,5	50,1	47,7	48,9	47,6	47,1	53,6	58,0
Kamu Bankaları	23,7	25,7	24,0	20,3	20,9	19,3	18,7	18,8	17,7	22,3	25,6
Özel Bankalar	21,2	30,7	25,9	23,9	22,7	22,2	23,8	18,2	18,9	19,1	18,8
Yabancı Bankalar	1,5	5,5	5,7	5,1	5,6	5,4	5,6	9,8	9,7	9,7	8,5
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	0,7	1,0	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	1,1	1,7
Katılım Bankaları	0,0	0,0	0,0	0,5	1,0	1,1	1,1	1,2	1,1	1,4	3,5
Banka Dışı Kesim (2)	35,8	22,6	24,1	24,4	26,2	28,7	31,8	32,3	31,0	30,2	29,7
Gerçek Kişiler	10,5	1,5	1,6	0,7	0,9	0,4	0,3	0,2	0,2	0,6	0,4
Tüzel Kişiler	17,3	17,0	18,7	19,8	20,7	23,2	25,3	25,8	24,9	24,3	21,7
Menkul Kıymet Yatırım Fonları	8,0	4,1	3,8	3,9	4,7	5,1	6,2	6,4	5,8	5,4	7,6
TCMB (3)	6,8	2,0	2,0	1,9	2,1	2,0	2,0	2,8	2,5	2,1	2,2
Yurtdışı Yerleşikler	10,3	12,5	17,3	23,2	21,5	21,6	17,3	17,3	19,4	14,0	10,1

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.

Yukarıda yer alan tablodan (Tablo 5.14) merkezi yönetim iç borçlanmasının hangi kesimlerden sağlandığı görülmektedir. Tablodan da 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 gerçekleşikten sonra 2017 yılında yüzde 47,1'e kadar gerilemiş, 2018 yılında yüzde 53,6 ve 2019 yılında ise yüzde

58 seviyesine yükselmiştir. 2010 yılından itibaren bankacılık kesiminin payı azalırken, söz konusu yıldaki yüzde 22,6 seviyesinde olan banka dışı kesimin payı artarak 2016 yılında yüzde 32,3 seviyesine yükselmiş, ardından tekrar gerileme eğilimine girerek 2017 yılında yüzde 31'e, 2018 yılında yüzde 30,2'ye ve 2019 yılında da yüzde 29,7 seviyesine düşmüştür. 2010 yılı sonrasında 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 senetleri miktarı 22,4 milyar TL ve yüzde 20,2 oranında azalmış, toplam içerisindeki payı da 5,3 puan azalarak yüzde 14 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve yabancıların elindeki borç senetleri miktarı 87,9 milyar TL'ye ve toplam içerisindeki payı da yüzde 10,1 seviyesine düşmüştür. Bu noktada, yabancıların veya diğer kesimlerin elindeki borç senetleri miktarındaki azalma, yaklaşık iki katı kamu bankaları tarafından telafi edilmiş ve **kamu bankaları elindeki borç senetleri 2018 yılında bir önceki yıla göre 39,5 milyar TL ve yüzde 38,8 oranında artmıştır. 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 yükselmiştir. 2019 yılında kamunun ağırlıklı payı olan kalkınma ve yatırım bankaları ile katılım bankalarının elinde bulundurduğu borç senetleri miktarı, sırasıyla, iki kat ve üç kat artmıştır. 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.**

Hazinenin borçlanması borçlanma vadesi ve ortalama faiz oranı finansman imkanlarının elverişliliği noktasında en önemli iki kriterdir. Aşağıdaki grafikte (Şekil 5.10) gerçekleştirilen iç borçlanmanın aylık ortalama faiz oranı ile ortalama aylık vadeleri yer almaktadır.

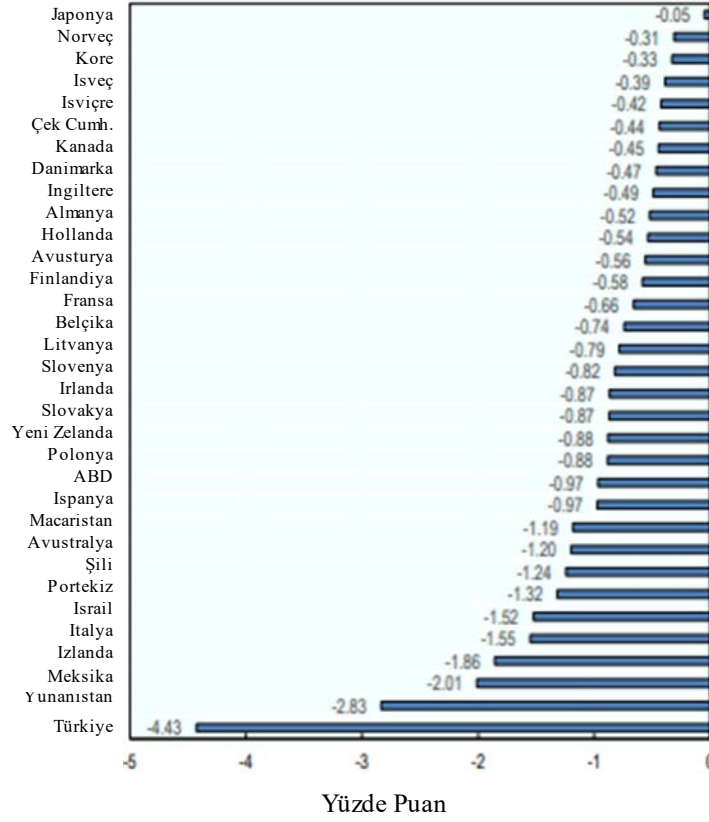


Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Şekil 5.10. 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, Aralık 2006'dan itibaren 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 seyretmiş 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 ayda seviyesinde bir ortalamaya sahip olan ortalama vade Aralık 2017'de 44 aya gerilemiştir. Bu noktada, 2017 sonunda ortaya çıkan belirgin maliyet artışı ile ortalama vadelerdeki kısalma, 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 ayında 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.



Kaynak: OECD, OECD Sovereign Borrowing Outlook 2020. (*) OECD ülkelerinde 10 yıllık Devlet tahvil getirilerinin 2019 Aralık ortalamasının 2018 Aralık ayı ortalamasına göre değişimini göstermektedir. Sütun etiketleri maliyetlerdeki yüzde değişimi, eksen değerleri ise yıllık tahvil faiz oranı farkını yüzde puan cinsinden göstermektedir.

Şekil 5.11. OECD Ülkelerinde Devlet Borçlanma Maliyetlerindeki Yıllık Değişim

2019 yılında Nisan-Temmuz döneminde ortalama faiz oranı yüzde 20'nin 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 gerçekleştirmelerin 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. Bu durum, iç borç geri ödemeleri ve borçların çevrilmesi noktasında borç yönetimi açısından olumsuz bir gelişme olarak öne çıkmaktadır.**

Dünya ekonomisindeki gelişmeler kısmında belirtildiği üzere, FED'in faiz artırımları neticesinde genel olarak ülkelerin borçlanma maliyetlerini artırmakta, faiz indirimleri ise azaltmaktadır. Bu bağlamda, son dönemde FED'in yaptığı faiz indirimleri ülkelerin kamu borçları üzerindeki baskıyı azaltmıştır. Bununla beraber, borçlanma maliyetlerindeki artışlar; ülkelerin kendine özgü kamu maliyesi durumu ve kredi dereceleri gibi birçok etkenin bileşimiyle şekillenen şartlarına bağlı olarak ülkeden ülkeye değişmektedir. OECD ülkeleri arasında borçlanma maliyetleri bakımından Türkiye, 2018 yılında en fazla kötüleşen ülke iken 2019 yılında en fazla iyileşen ülke konumuna geçmiştir. Kamunun borçlanma maliyetlerini yüksekliği veya borçlanma vadesi, ülkedeki tüm ekonomik aktörlerin sermaye ve finansman maliyetlerini etkilemekte, bu hususta ortaya çıkan olumsuz gelişmeler yüksek borçluluğu olan ve mali yapısı kırılgan mali ve mali olmayan şirketlerin borçlarının sürdürülebilirliğini zorlaştırmaktadır.

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 değerlenmiş 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 açıkların GSYH'ye oranı ortalama olarak yüzde bir seviyesini aşmamıştır. Ancak dönem içerisinde dış borç stokunda önemli düzeyde artış gerçekleşmiştir.

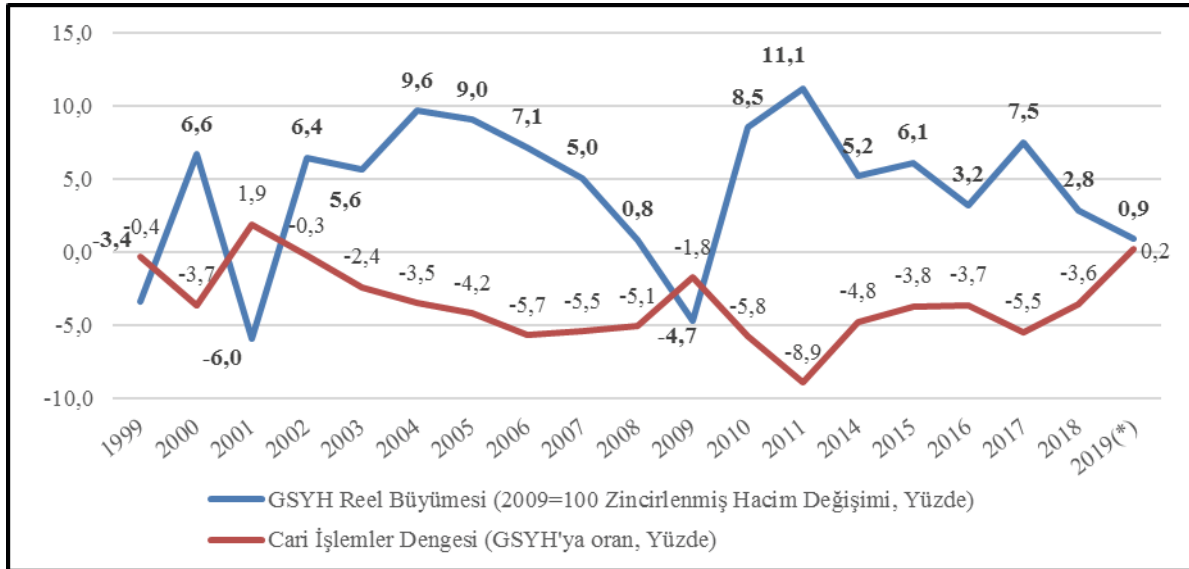
1980'li yıllardan itibaren dışa açıklığı artan Türkiye, aynı zamanda küresel iktisadi etkilere açık hale gelmiştir. Uluslararası sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, etkin bir bağımsız para politikası ile döviz kuru politikasının aynı anda uygulanmasının olanağını ortadan kaldırmıştır. Bu durum 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 kırılanaştığı 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 durumu sözkonusu 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. Aşağıdaki şekilde (Şekil 6.1) 1999-2019 dönemi için GSYH büyümesi ile cari işlem dengesi arasındaki ilişki gösterilmektedir.



Kaynak: TCMB, TÜİK. (*) 2019 yılı GSYH reel büyüme rakamı Hükümetin yılsonu gerçekleşme tahminidir.

Şekil 6.1. GSYH Büyüme Oranı ve Cari İşlemler Dengesi İlişkisi

Yukarıdaki 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 6,6'lık ekonomik büyüme sağlanırken, GSYH'nin yüzde 3,7'si oranında cari açık verilmiştir. Şubat 2001 Krizi sonrasında ekonomi yüzde 6 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. 2004-2007 arasında kaydedilen sırasıyla yüzde 9,6, yüzde 9 ve yüzde 7,1 oranındaki yüksek büyüme oranlarıyla uyumlu olarak cari işlemler dengesi de sırasıyla yüzde 3,5, yüzde 4,2 ve yüzde 5,7 oranlarında açık vermiştir. 2008 yılında ise büyüme oranı yüzde 9,6 seviyesinden yüzde 0,8'e gerilerken; cari açık GSYH'ye oran olarak yüzde 5,5'ten yalnız yüzde 5,1 seviyesine gerilemiştir. 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 4,7 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 8,9 oranına yükselmiş, ardından 2011 yılında yüzde 11,1 oranındaki büyümeye bağlı olarak GSYH'ye oran olarak rekor bir seviye olan yüzde 8,9 seviyesine 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 6,7, yüzde 4,7 ve yüzde 3,7 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise ekonomik büyüme yüzde 3,2 seviyesine gerilemesine rağmen cari işlemler açığı kısmi bir artışla yüzde 3,8 seviyesine yükselmiştir. 2017 yılında, ekonominin işleyiş dinamiklerine uygun olarak ekonomi yüzde 7,4 büyürken cari açık da yüzde 5,6 oranına yükselmiştir.

2018 yılında ise, ekonomide yüzde 2,6 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH'ye oranı ise yüzde 3,5 olmuştur.

2019 yılında ise yılsonu GSYH büyümesi yüzde 0,9 iken cari işlemler dengesi GSYH'ye oran olarak yüzde 0,2 olmuş ve 18 yıldır ilk defa cari fazla vermiştir.

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 sekteye 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 açıktaki 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 12 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 64,3 milyar dolar düzeyine tırmanmıştır.

Tablo 6.1. Ödemeler Dengesindeki Gelişmeler (2008-2019)

(milyar dolar)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A.CARİ İŞLEMLER HESABI	-39,4	-11,4	-44,6	-74,4	-48,0	-64,3	-44,9	-32,4	-31,5	-46,6	-28,3	1,7
A.1.İhracat	140,9	109,7	121,0	142,4	161,9	167,5	173,6	155,1	152,9	169,2	178,5	182,1
A.2.İthalat	193,8	134,5	177,3	231,6	227,3	248,1	238,5	203,7	192,6	227,7	221,5	200,7
A.a.Mal Dengesi	-52,9	-24,8	-56,3	-89,2	-65,4	-80,6	-64,9	-48,7	-39,7	-58,5	-43,0	-18,7
A.3.Hizmet Gelirleri	36,9	35,6	36,2	40,9	43,2	47,7	51,7	46,6	37,3	43,6	48,6	53,8
A.4.Hizmet Giderleri	18,0	16,9	19,4	20,6	20,7	24,1	25,1	22,0	21,7	23,3	22,8	22,2
A.b.Mal ve Hizmet Dengesi	-34,0	-6,0	-39,6	-68,9	-42,8	-57,0	-38,3	-24,1	-24,1	-38,3	-17,2	12,9
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
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	18,8
A.c.Mal, Hizmet ve Birincil Gelir Dengesi	-41,6	-13,7	-46,1	-76,1	-49,4	-65,6	-46,5	-33,8	-33,3	-49,3	-29,1	0,3
A.7.İkincil Yatırım Kaynaklı Gelirler	2,2	2,3	1,5	1,7	1,5	1,3	1,5	1,4	1,7	2,8	0,9	1,3
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
C.FİNANS HESABI	-34,8	-9,9	-60,1	-67,1	-72,7	-73,5	-42,7	-11,1	-22,9	-38,0	2,6	-3,4
C.8.Doğrudan Yatırımlar: 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
C.9.Doğrudan Yatırımlar: Net Yükümlülük Oluşum	19,9	8,6	9,1	16,2	13,7	13,6	13,3	19,3	13,9	11,1	13,0	8,4
C.10.Portföy Yatırımları: Net Varlık Edinimi	1,2	2,7	3,5	-2,7	-2,7	-2,6	0,7	6,1	1,5	-0,4	3,1	4,5
C.11.Portföy Yatırımları: Net Yükümlülük Oluşum	-3,8	2,9	19,6	19,5	38,4	21,4	21,0	-9,2	7,9	23,7	0,0	3,4
C.12.Diğer Yatırımlar: Net Varlık Edinimi	12,1	-11,0	-7,0	-11,2	0,6	-2,3	1,7	15,0	6,1	8,1	9,8	10,2
C.13.Diğer Yatırımlar: Net Yükümlülük Oluşumu	34,5	-8,3	29,4	19,9	22,6	37,2	17,9	27,3	11,9	13,7	0,9	9,2
Cari, Sermaye ve Finans Hesapları	-4,7	-1,5	15,4	-7,3	24,6	9,1	-2,3	-21,3	-8,6	-8,5	-30,8	5,1
D.NET HATA VE NOKSAN	2,0	2,3	-0,5	8,3	-1,8	1,7	1,9	9,5	9,4	0,3	20,4	1,2
GENEL DENGE	2,8	-0,8	-15,0	-1,0	-22,8	-10,8	0,5	11,8	-0,8	8,2	10,4	-6,3
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
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
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
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

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 44,9 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 32,1 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 31,5 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 3,8 ve yüzde 3,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2017 yılı ödemeler dengesi verilerine göre, cari işlemler açığı, yıllık bazda yüzde 47,8 oranında artarak 46,6 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde, bir önceki yıla göre cari açıkta kaydedilen 15,1 milyar dolar tutarındaki genişlemenin yaklaşık yüzde 80'ine tekabül eden 11,8 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 39,3 oranında ve 20,3 milyar dolar azalarak 28,3 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde, dış ticaret dengesi yüzde 29,1 oranında ve 17,1 milyar dolar değerinde azalarak 33,1 milyar dolar açık vermiştir. Bu gelişmede, mal ve hizmet ihracatında (fob) geçen yılın aynı dönemine göre 10,9 milyar dolar tutarındaki artışın yanında mal ve hizmet ithalatında (cif) da bir önceki yıla göre 3,4 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 20,6 milyar dolar seviyesine yükselen turizm gelirlerindeki iyileşme yanında, döviz kurunun artmasıyla ithalat talebindeki daralma cari açıktaki daralmaya önemli katkı sağlamış, böylece, cari açık 2009 yılından beri en düşük seviyesine inmiştir. Buna karşılık, aynı dönemde, 11,9 milyar dolar portföy yatırımı ve diğer yatırım şeklinde net sermaye çıkışı olurken, doğrudan yatırım niteliğinde 9,4 milyar dolar sermaye girişi olmuş, toplamda sermaye ve finans hesaplarından net 2,5 milyar dolar sermaye çıkışı olmuştur. Bu durum, rezerv varlıklar da 10,4 milyar dolar azalışa yol açmış ve cari hesap ve finans hesabındaki açığın önemli bir kısmı, net hata noksan kaleminde gösterilen tutar kadar ödemeler dengesi hesaplarında kavranamayan işlemlerle finanse edilmiştir.

2015-2019 yıllarına ilişkin ödemeler dengesi cari işlemler hesabındaki gelişmeleri gösteren tablo (Tablo 6.2) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 6.2. Cari İşlemler Hesabındaki Gelişmeleri

	2015	2016	2017	2018	2019
I - CARİ İŞLEMLER HESABI	-32.363	-31.529	-46.592	-28.261	1.674
Mal, Hizmet ve Birincil Gelir Dengesi (A+B)	-33.754	-33.260	-49.342	-29.115	348
Mal ve Hizmet Dengesi(A+B)	-24.070	-24.080	-38.250	-17.190	12.861
A. DIŞ TİCARET DENGESİ	-48.670	-39.698	-58.522	-43.021	-18.676
Toplam Mal İhracatı	155.050	152.926	169.206	178.507	182.059
Toplam Mal İthalatı	203.720	192.624	227.728	221.528	200.735
1. Genel Mal Ticareti	-52.709	-41.582	-48.610	-34.349	-9.496
1.1. İhracat	147.585	144.584	162.541	175.879	180.008
1.1.1. İhracat f.o.b.	143.839	142.530	156.993	167.921	171.531
1.1.2. Bavul Ticareti	5.506	5.140	6.201	4.623	4.985
1.1.3. Uyarılma: Diğer Mallar	-1.760	-3.086	-653	3.335	3.492
1.2. İthalat	200.294	186.166	211.151	210.228	189.504
1.2.1. İthalat c.i.f.	207.234	198.619	233.801	223.048	202.706
1.2.2. Uyarılma: Navlun ve Sigorta	-9.704	-8.989	-11.256	-9.189	-8.396
1.2.3. Uyarılma: Diğer Mallar	2.764	-3.464	-11.394	-3.631	-4.806
3. Parasal Olmayan Altın	3.955	1.790	-9.971	-8.712	-9.230
İhracat	7.381	8.248	6.606	2.588	2.001
İthalat	3.426	6.458	16.577	11.300	11.231
B. HİZMETLER DENGESİ	24.600	15.618	20.272	25.831	31.537
Gelir	46.617	37.341	43.596	48.628	53.764
Gider	22.017	21.723	23.324	22.797	22.227
3. Taşımacılık	6.182	5.033	5.397	8.219	9.543
Gelir	14.605	13.110	15.113	17.788	18.406
Gider	8.423	8.077	9.716	9.569	8.863
3.1. Navlun	-1.316	-1.324	-2.358	-1.667	-1.342
Gelir	3.567	3.372	3.547	3.329	3.223
Gider	4.883	4.696	5.905	4.996	4.565
3.2. Diğer Taşımacılık	7.498	6.357	7.755	9.886	10.885
Gelir	11.038	9.738	11.566	14.459	15.183
Gider	3.540	3.381	3.811	4.573	4.298
4. Seyahat	21.248	13.960	17.655	20.625	25.719
Gelir	26.616	18.743	22.478	25.220	29.829
Gider	5.368	4.783	4.823	4.595	4.110
C. BİRİNCİL GELİR DENGESİ	-9.684	-9.180	-11.092	-11.925	-12.513
Gelir	4.508	5.362	4.959	6.132	6.331
Gider	14.192	14.542	16.051	18.057	18.844
1. Ücret Ödemeleri	-407	-679	-759	-1.202	-1.336
Gelir	443	429	304	331	314
Gider	850	1.108	1.063	1.533	1.650
2. Yatırım Geliri	-9.277	-8.501	-10.333	-10.723	-11.177
Gelir	4.065	4.933	4.655	5.801	6.017
Gider	13.342	13.434	14.988	16.524	17.194
D. İKİNCİL GELİR DENGESİ	1.391	1.731	2.750	854	1.326
1. Genel Hükümet	516	1.109	2.063	330	709
2. Diğer Sektörler	875	622	687	524	617
2.1.1. İşçi Gelirleri	714	575	413	379	193
II - SERMAYE HESABI	-21	23	15	62	19

Kaynak: TCMB.

2019 yılında, TCMB ödemeler dengesi verilerine göre, cari işlemler dengesi bir önceki yıla göre 29,9 milyar dolar iyileşerek 1,7 milyar dolar fazla vermiştir. Cari işlemler dengesinde, mal dengesi 20,8 milyar dolar tutarında ithalattaki daralmanın katkısıyla 24,3 milyar dolar iyileşerek 18,7 milyar dolar açık vermiştir. Bu dönemde cari açığın 9,2 milyar dolarlık kısmı net altın

ithalatından kaynaklanmış, net enerji ithalatının cari açığa etkisi ise 33,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılında ham petrol fiyatlarının bir önceki yıla göre ortalama yüzde 10 azalması, turizm gelirlerinin yaklaşık beşte bir oranında artması yanında döviz kurundaki yüksek seviyesine bağlı olarak ithalat talebindeki daralma cari açığındaki daralmaya katkı sağlamıştır. Böylece, cari işlemler dengesi yıllık bazda 18 yıldır ilk defa fazla vermiştir.

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, 2014 yılında 25,2 milyar dolara yükselmiştir. Esas olarak, turizm gelirlerindeki gelişmelerin belirleyici etkisiyle 2015 yılında 24,6 milyar dolar ve 2016 yılında 15,6 milyar dolar seviyesine gerileyen hizmetler dengesi, 2017 yılında 20,3 milyar dolar, 2018 yılında 25,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Hizmetler dengesi, 2019 yılında beşte bir oranında ve 5,6 milyar dolar tutarında artarak 31,5 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 açığındaki yükselişi 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.

Hizmet gelirleri kalemleri içerisinde taşımacılık hizmeti net gelirleri ise özellikle 2009 yılından itibaren artarak cari dengeye pozitif katkı sağlamıştır. 2014 yılında 5,5 milyar dolar seviyesine ulaşan net taşımacılık gelirleri 2015 yılında 6,2 milyar dolar olmuştur. 2016 ve 2017 yıllarında dış ticarete yaşanan sıkıntılar nedeniyle sırasıyla 5 milyar dolar ve 5,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2018 yılında da bu katkı artarak devam etmiş ve hizmetler dengesi kalemindeki iyileşmenin yaklaşık yarısı bir önceki yıla göre 2,8 milyar dolar artışla 8,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen taşımacılıktan gelmiştir. 2019 yılında taşımacılıktan sağlanan net gelirler 9,5 milyar dolara ulaşmıştır.

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, 2014 yılında 8,2 milyar dolara yükselmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında bu kapsamdaki açık sırasıyla, 9,6 ve 9,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

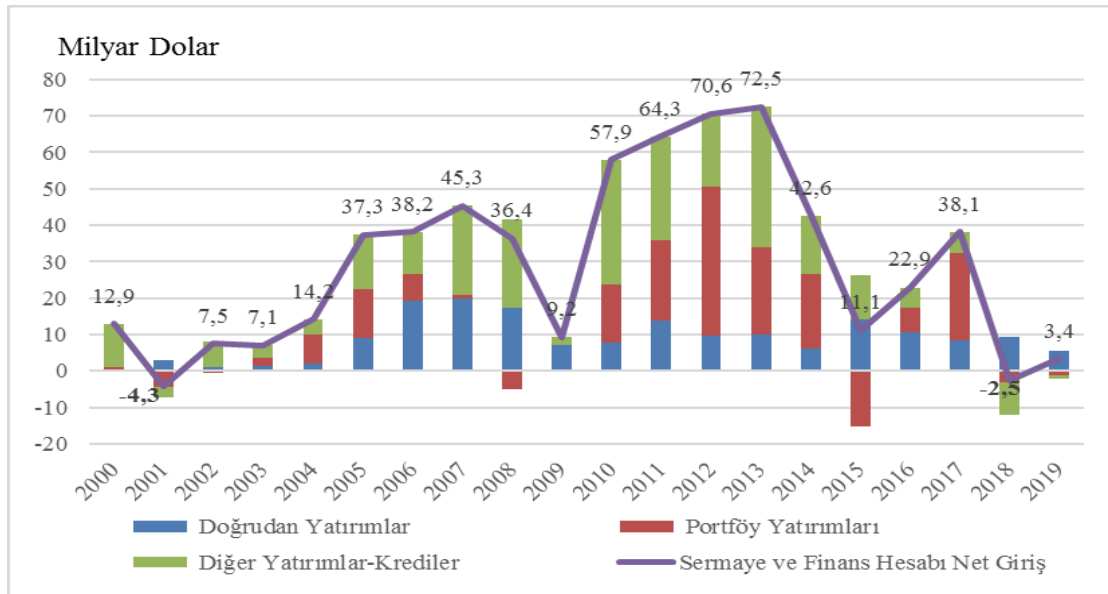
2017 yılında ise birincil gelir açığı 11,1 milyar dolar olmuş, 2018 ve 2019 yıllarında birincil gelir dengesi açığı kademeli olarak artarak 11,9 milyar dolar ve 12,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu giderler içerisinde en önemli kalem yurtdışına aktarılan faiz giderleri olup, 2018 yılında 7,7 milyar dolar olarak gerçekleşen faiz giderleri 2019 yılında 8,1 milyar dolar olmuş, ancak faiz giderlerindeki artışın gelirlerdeki artışla telafi edilmesiyle net faiz ödemeleri bir önceki yıla aynı seviyede 5 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 dengesinden (cari transferler) kaynaklanan net girişler 2000 yılında 4,8 milyar dolar düzeyinde iken zaman içerisinde azalmıştır. Bu kalemden 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 2,8 milyar dolar iken, bu tutar 2018 yılında 854 milyon dolar ve 2019 yılında 1,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

6.2 Sermaye ve Finans Hesaplarındaki Gelişmeleri

Bu kısımda, ödemeler dengesi hesapları içerisinde yer alan sermaye ve finans hesaplarındaki gelişmeler incelenmektedir. Finans hesabı, Merkez Bankası, Genel Devlet, bankalar, diğer finansal kuruluşlar, finansal olmayan kuruluşlar, hane halkları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen kısa ve uzun vadeli 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, ekonomideki daralma dönemlerinde yurtdışı sermaye girişi azalmakta, bu durum, piyasadaki para arzını ve özellikle, borç verilebilir fonların genel seviyesini azaltarak ekonomideki daralmayı derinleştiren önemli bir faktör olmaktadır. Ödemeler dengesi sermaye ve finans hesaplarında görülen net sermaye girişlerine ilişkin gelişmeler özet olarak aşağıdaki şekilde (Şekil 6.2) sunulmaktadır.



Kaynak: TCMB. Pozitif rakamlar net sermaye girişini, negatif rakamlar ise net sermaye çıkışını göstermektedir.

Şekil 6.2 Sermaye ve Finans Hesabı Net Sermaye Girişleri

Yukarıdaki şekilden de görüleceği üzere 2001 ve 2009 yıllarında ülkeye gelen uluslararası sermaye önemli ölçüde azalmıştır. 2017 yılında net sermaye girişi 38,1 milyar dolar olurken, 2018 yılında 2,5 milyar dolar seviyesinde net sermaye çıkışı olmuş ve 2019 yılında ise net sermaye girişi oldukça düşük bir seviyede 3,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 6.3. Sermaye ve Finans Hesabındaki Gelişmeler

		2015	2016	2017	2018	2019
		Değer (milyon dolar)				
III -	FİNANS HESABI	-22.910	-22.096	-46.243	-7.805	2.932
1.	Doğrudan Yatırımlar	-14.167	-10.791	-8.398	-9.374	-5.506
1.1.	Net Varlık Edinimi	5.096	3.138	2.701	3.649	2.879
1.1.1.	Sermaye	4.927	3.017	2.624	3.527	2.655
1.1.2.	Diğer Sermaye (Net)	169	121	77	122	224
1.2.	Net Yükümlülük Oluşumu	19.263	13.929	11.099	13.023	8.385
1.2.1.	Sermaye	11.817	6.906	5.532	6.304	5.242
1.2.2.	Diğer Sermaye (Net)	3.290	3.133	924	804	-1.662
1.2.3.	Gayrimenkul (Net)	4.156	3.890	4.643	5.915	4.805
2.	Portföy Yatırımları	15.349	-6.412	-24.063	3.115	1.112
2.1.	Net Varlık Edinimi	6.129	1.511	-394	3.147	4.520
2.2.	Net Yükümlülük Oluşumu	-9.220	7.923	23.669	32	3.408
3.	Diğer Yatırımlar	-12.261	-5.706	-5.575	8.831	1.002
3.1.	Efektif ve Mevduatlar	2.393	1.476	1.337	517	-3.283
3.1.1.	Net Varlık Edinimi	15.143	5.383	3.598	7.303	9.038
3.1.2.	Net Yükümlülük Oluşumu	12.750	3.907	2.261	6.786	12.321
3.2.	Krediler	-11.446	-3.974	-3.479	9.390	16.399
3.2.1.	Net Varlık Edinimi	823	229	589	121	368
3.2.2.	Net Yükümlülük Oluşumu	12.269	4.203	4.068	-9.269	-16.031
3.3.	Ticari Krediler	-2.946	-3.312	-3.495	-1.102	-12.101
3.3.1.	Net Varlık Edinimi	-983	321	3.795	2.199	686
3.3.2.	Net Yükümlülük Oluşumu	1.963	3.633	7.290	3.301	12.787
3.4.	Diğer Varlıklar ve Yükümlülükler	-262	104	62	26	-13
4.	Rezerv Varlıklar	-11.831	813	-8.207	-10.377	6.324
4.2.	Resmi Rezervler	-11.831	813	-8.207	-10.377	6.324
4.2.1.	Döviz Varlıkları	1.543	1.003	8.118	32.903	-2.971
4.2.2.	Menkul Kıymetler	-13.374	-190	-16.325	-43.280	9.295
IV -	NET HATA VE NOKSAN	9.474	9.410	334	20.394	1.239

Kaynak: TCMB.

Cari açığın finansmanı için toplam sermaye girişi açısından önemli kalemlerden biri olan doğrudan yatırımlar, 2017 yılında yıllık bazda yüzde 22,2 oranında azalarak 8,4 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Yılın genelinde zayıf seyreden doğrudan yatırımların yaklaşık yarısı (4,6 milyar dolar) net gayrimenkul yatırımlarından kaynaklanmıştır. Net doğrudan yatırımlardaki azalış eğilimi 2018 yılında da devam etmiş ve 9,4 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 yüzde 41,3 oranında ve 3,9 milyar dolar tutarında azalarak 5,5 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Doğrudan yatırım girişleri 8,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşirken bunun yarısından fazlasına karşılık gelen 4,8 milyar dolarlık kısmı gayrimenkul yatırımlarına yönelmiştir.

Diğer taraftan, 2017 yılında 2016'ya kıyasla yaklaşık 3 kat artarak 24,1 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen net portföy yatırımları cari açığın finansmanında önemli bir rol oynamıştır. 2018 yılında ise portföy yatırımlarında net 3,1 milyar dolar sermaye çıkışı olmuştur. 2019 yılında portföy yatırımlarında, yerleşiklerin yurtdışı portföy yatırımlarındaki artış nedeniyle net 1,1 milyar dolar sermaye çıkışı olmuştur.

Öte yandan, diğer yatırımlar kaleminde 2017 yılında 5,6 milyar dolar sermaye girişi olurken, 2018 yılında bir önceki yıla göre 14,4 milyar dolar tutarında bir farkla 8,8 milyar dolar net sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. 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 imkanı olmuştur. Diğer alt kalemlerdeki gelişmelerin de etkisiyle, 2018 yılında diğer yatırımlar kanalıyla 8,8 milyar dolar net sermaye çıkışı olmuştur.

2019 yılında, diğer yatırımlarda, bankaların yüksek kredi ödemelerine karşılık sınırlı finansman kullanımından doğan net sermaye çıkışı, ticari kredilerdeki net sermaye girişiyle telafi edilmiş ve net sermaye çıkışı 1,1 milyar dolar seviyesinde kalmıştır. Bankacılık kesiminin 30,6 milyar dolar seviyesindeki kredi geri ödemesi ve ancak bunun 22,5 milyar doları için kredi kullanım imkanının olması krediler kaleminde 16,4 milyar dolar net sermaye çıkışına yol açmıştır. Ancak, ticari kredilerde net 12,1 milyar dolar seviyesindeki sermaye girişi bu çıkışı kısmen dengelemiş ve böylece diğer yatırımlar kaleminde 1 milyar dolar seviyesinde net sermaye çıkışı olmuştur.

2019 yılında cari işlemler açığının fazla vermesi, portföy ve diğer yatırımlardaki net sermaye çıkışının net doğrudan yatırımlardaki sermaye girişiyle telafi edilmesiyle ülkeye 3,4 milyar dolar net sermaye girişi olmuştur.

Finans hesabında yer alan uluslararası rezerv varlıkları 2017 yılında 8,2 milyar dolar azalmış, bu durum, 2018 yılında da devam etmiş ve uluslararası rezervler net sermaye çıkışlarının ve cari açığın bir sonucu olarak 10,4 milyar dolar azalmıştır. 2019 yılında ise cari işlemler açığının

fazla vermesi, portföy ve diğer yatırımlardaki net sermaye çıkışının net doğrudan yatırımlardaki sermaye girişiyle telafi edilmesiyle ülkeye 3,4 milyar dolar net sermaye girişi olmuş ve finans hesabında yer alan uluslararası rezerv varlıkları 6,3 milyar dolar artmıştır. Resmi rezervlerde döviz varlıkları 3 milyar dolar azalırken, menkul kıymetler 9,3 milyar dolar artmıştır.

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, 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla negatif 1,8 milyar dolar, 1,7 milyar dolar ve 1,9 milyar dolar gibi görece kabul edilebilir seviyelerde gerçekleşmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında net hata ve noksan kalemi son 10 yılın ortalaması olan 1,5 milyar doların oldukça üzerinde, sırasıyla, 9,5 ve 9,4 milyar dolar olmuş, 2017 yılında ise 300 milyon dolar civarında oldukça düşük bir seviyede kalmıştır. 2017 yılındaki bu durum, istatistiki hatalar veya muhtemel bir kayıt dışı döviz hareketi bakımından olumlu bir nitelik taşımaktadır. 2018 yılında cari açığın ve sermaye çıkışlarının finansmanında kullanılan 20,4 milyar dolar seviyesindeki oldukça yüksek bir tutarın kaynağı belirlenememiş ve net-hata noksan kaleminde gösterilmiştir. Net hata ve noksan kalemi, 2019 yılında, makul bir seviyede gerçekleşerek 1,2 milyar dolar olmuştur.

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 vermiştir. Öte yandan, cari açığın büyüklüğü ülkenin ihtiyaç duyduğu finansman miktarı ile doğrudan ilişkilidir. Son dönemde, bankacılık kesiminin yüksek kredi geri ödemelerinin sözkonusu olduğu ancak, kredi geri ödemelerine kıyasla dış finansman imkânlarının kullanımının sınırlı kaldığı 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 47,3 milyar dolar olarak gerçekleşen cari açık 2018 yılında hükümet tarafından 40 milyar dolar olarak programlanmışken 27,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında

cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar seviyesinde açık vermesi programlanmışken bir önceki yıla göre 29,9 milyar dolar iyileşerek 1,7 milyar dolar seviyesinde cari fazla vermiştir.

Öte yandan, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye açısından dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir. Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarda, 2018 yılında bir önceki yıla göre önemli bir değişim olmazken 2017 yılına göre kısmen arttığı, 2019 yılında da aynı eğilimin devam ettiği, bu kapsamda yapılan yatırımların üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yönlendirildiği görülmektedir. Portföy yatırımları ve diğer yatırımlar açısından 2018 yılında olduğu gibi 2019 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir. TCMB döviz rezervlerinde ise 2018 yılında rezervler 10,4 milyar dolar azalırken 2019 yılında 6,3 milyar dolar artmıştır. 2018 yılında, kaynağı belirlenemeyen ve net hata ve noksan kaleminde gösterine 20,4 milyar dolar sermaye girişi, 10,4 milyar dolar seviyesindeki resmi rezervlerdeki azalışla beraber, cari açığın ve sermaye çıkışının en önemli finansman kaynağı olmuştur. Net hata ve noksan kalemi, 2019 yılında, makul bir seviyede gerçekleşerek 1,2 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında net sermaye çıkışının olması ve 2019 yılında da net sermaye girişinin oldukça sınırlı olması yurtiçi para ve sermaye piyasalarını olumsuz etkilemektedir.

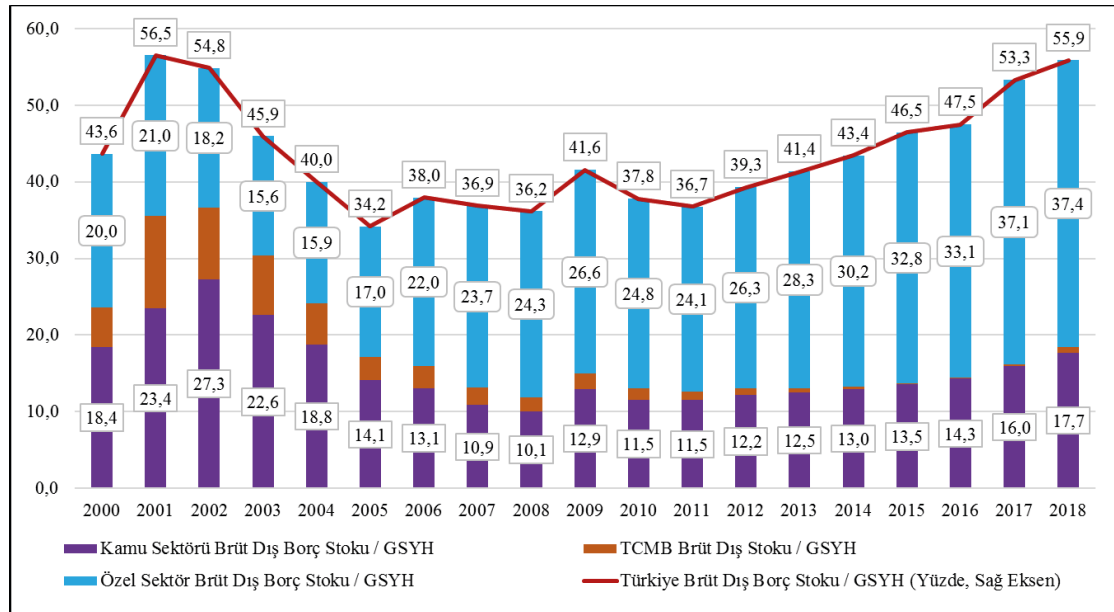
6.3 Türkiye Dış Borçlarındaki Gelişmeler

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 2018 yılı sonu itibariyle 440,7 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2018 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin brüt dış borç stoku GSYH'ye oran olarak yüzde 55,9 seviyesinde olup yüzde 56,5 oranındaki 2001 krizi seviyesine yaklaşmıştır.

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, 2018 yılında bu oran üçte bire düşmüş, özel kesimin toplam içerisindeki payı yaklaşık iki kat artarak üçte iki seviyesine yükselmiştir.

Türkiye'nin toplam brüt dış borç stoku içerisinde, TCMB dahil, kamu sektörünün dış borç büyüklüğü, 2000 yılında 64,2 milyar dolar seviyesinde iken 2018 yılında bu rakam 145,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Özel kesim borçluluğu ise 2002-2018 döneminde 54,4 milyar dolar seviyesinden 2018 yılında 294,9 milyar dolar seviyesine çıkmıştır.

Türkiye'nin brüt dış borç stokundaki gelişmelere ilişkin temel eğilimleri gösteren şekil (Şekil 6.3) aşağıda sunulmaktadır.



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Şekil 6.3. Türkiye Brüt Dış Borç Stoku (GSYH'ye oran, Yüzde)

Özel kesim dış borçluluğunun artışında bankacılık ve diğer finansal kuruluşlar kesiminin borçlarının 2000 yılında 23 milyar dolar seviyesinden 2018 yılında 139,3 milyar dolar seviyesine yükselmesi, mali olmayan kesimin ise aynı dönemde, 31,4 milyar dolar seviyesinden 155,6 milyar dolar seviyesine yükselmesinin önemli bir etkisi olmuştur. Özellikle, 2017 yılında özel kesim borçluluğunun iç kompozisyonunda, mali olmayan kesimin borçlarının 2016 yılındaki 136 milyar dolar seviyesinden 154,4 milyar dolar seviyesine daha da yükselmesine yol açmıştır. Bankacılık kesiminin dış borçları ise 128 milyar dolardan 141 milyar dolar seviyesine yükselmesine karşılık toplam içerisindeki payı kısmi bir gerilemeyle yüzde 31 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında bankacılık kesiminin dış borç stoku 21,4 milyar dolar azalarak 119,6 milyar dolar seviyesine düşmüş, reel kesim dış borç stoku ise 155,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Dış borçlanmanın kamu ve özel kesim içerisinde hangi kesimler tarafından arttırıldığı, 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)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
KAMU	13,1	10,9	10,1	12,9	11,5	11,5	12,2	12,5	13,0	13,5	14,3	16,0	17,7
Merkezi Yönetim	12,2	9,9	9,0	11,4	10,1	9,5	9,4	9,0	9,1	9,5	9,6	10,6	11,6
Mahalli İdareler	0,2	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
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
Kamu Bankaları ve Diğ. Fin. Kur	0,4	0,4	0,5	0,7	0,8	1,4	2,2	3,0	3,4	3,6	4,2	4,8	5,6
KİT'ler ve Diğer	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
TCMB	2,9	2,3	1,8	2,0	1,5	1,1	0,8	0,6	0,3	0,2	0,1	0,2	0,8
ÖZEL	22,0	23,7	24,3	26,6	24,8	24,1	26,3	28,3	30,2	32,8	33,1	37,1	37,4
Bankalar	7,8	7,0	7,0	7,7	9,8	9,6	11,4	13,6	15,3	15,8	14,9	16,5	15,2
Bankacılık Dışı Finansal Kur.	3,0	3,2	2,9	2,7	1,8	1,8	2,0	2,2	2,3	2,5	2,4	2,5	2,5
Finansal Olmayan Kuruluşlar	11,3	13,5	14,5	16,2	13,2	12,7	12,9	12,5	12,7	14,5	15,8	18,1	19,7
Türkiye Brüt Dış Borç Stoku	38,0	36,9	36,2	41,6	37,8	36,7	39,3	41,4	43,4	46,5	47,5	53,3	55,9

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı.

Yukarıda yer alan tablodan görüleceği üzere, Türkiye'nin brüt dış borç stoku, GSYH'ye oran olarak, kamu borç stokunun GSYH'ye oran olarak azalması ve borçlanmada iç borçlanmaya ağırlık verilmesiyle 2001 yılı sonrasında azalmıştır. 2001 yılında yüzde 56,5 seviyesinde olan dış borç stoku, ilerleyen dönemde, özellikle, kamu sektörü borç stokunun GSYH'ye oranının da azalmasıyla birlikte, 2005 yılında yüzde 34,2'ye kadar gerilemiştir. 2009 krizinde GSYH'deki ciddi daralmaya bağlı olarak yüzde 41,6 seviyesine çıkan brüt dış borç stoku, kriz sonrasında tekrar gerileme trendine girerek 2011 yılında yüzde 36,7 seviyesine düşmüştür. Ancak, 2011 yılı sonrası dönemde, bir taraftan kamu bankaları kaynaklı olmak üzere kamunun dış borç stokunun GSYH'ye oranı artarken diğer taraftan da özel kesim dış borçlanmasındaki artışın hızlanması ile Türkiye dış borç stokunun GSYH'ye oranının 2016 yılında yüzde 47,4 seviyesine kadar çıkmasına yol açmıştır. 2017 yılında bu oran yüzde 53,4 seviyesine, 2018 yılında da söz konusu oran 2001 yılındaki seviyesine yakın bir seviye olan yüzde 55,9 oranına yükselmiştir.

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 9 seviyesine geriledikten sonra 2009 krizinde yüzde 11,4 seviyesine yükselmiş, ardından tekrar düşüş eğilimine girerek 2013 yılında da yüzde 9 seviyesine kadar gerilemiştir. İlerleyen dönemde, kısmi bir şekilde artarak 2018 yılında yüzde 11,6 seviyesine yükselmiştir.

Kamu bankaları ve diğer finansal kuruluşların dış borçları ise GSYH'ye oran olarak 2000 yılındaki yüzde 1,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 5,6 seviyesine yükselmiştir.

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 15,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. Buna göre, bankaların dış borçları 2000-2018 döneminde GSYH'ye oran olarak yaklaşık 2 kat artmıştır.

Reel sektör kuruluşlarının dış borçlarında da ciddi bir artış söz konusu olmuştur. Bunların dış borçlarının GSYH'ye oranı 2000 yılında yüzde 13 seviyesinde iken 2005 yılında yüzde 9,1 seviyesine gerilemiştir. Daha sonra söz konusu oran 2010-2014 döneminde yüzde 12-13 bandından seyrettikten sonra 2014 yılından itibaren artışa geçmiş ve 2015 yılında reel kesim dış borçlarının GSYH'ye oranı yüzde 15,8'e, 2017 yılında 18,1'e ve 2018 yılında ise yüzde 19,7 seviyesine yükselmiştir.

Tablo 6.5. Brüt Dış Borç Stokunun Borçluya Göre Dağılımı (Toplam İçinde Yüzde Pay)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
KAMU	34,4	29,4	27,9	31,1	30,5	31,4	31,0	30,3	29,9	29,1	30,1	30,0	31,7
Merkezi Yönetim	32,0	26,9	24,8	27,5	26,8	25,9	23,9	21,8	21,0	20,4	20,2	19,9	20,7
Mahalli İdareler	0,5	0,6	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Fonlar	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kamu Bankaları	1,0	1,1	1,3	1,8	2,1	3,8	5,7	7,2	7,9	7,8	8,9	9,1	10,0
KİT'ler ve Diğer	0,8	0,8	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
TCMB	7,5	6,3	5,0	4,9	4,0	3,1	2,1	1,3	0,6	0,3	0,3	0,4	1,3
ÖZEL	58,0	64,3	67,1	64,0	65,5	65,6	66,9	68,4	69,5	70,5	69,6	69,7	66,9
Bankalar	20,4	18,9	19,2	18,5	25,8	26,2	28,9	32,9	35,1	33,9	31,3	31,0	27,1
Bankacılık Dışı Finansal Kur.	7,9	8,7	7,9	6,5	4,7	4,8	5,1	5,2	5,2	5,4	5,1	4,7	4,5
Finansal Olmayan Kuruluşlar	29,8	36,6	40,0	39,0	35,0	34,6	32,9	30,3	29,2	31,2	33,2	34,0	35,3
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.

Türkiye'nin brüt dış borç stoku içerisinde özel kesimin payının yaklaşık olarak yüzde 70'ler seviyesinde olduğu 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.

Özel bankaların brüt dış borç içerisindeki payı 2014 yılında yüzde 35,1'e kadar yükselirken 2018 yılında bu oran yüzde 26,9 seviyesine 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, 2015-2018 döneminde ise reel kesimin payı tekrar artarak 2018 yılında yüzde 35,3 seviyesine yükselmiştir.

Bu noktada, finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH'ye oranı; 2013-2018 döneminde yüzde 12,5 seviyesinden yüzde 19,7 seviyesine yükselmiş, tutar olarak da 119 milyar dolar seviyesinden 155,6 milyar dolar seviyesine yükselerek yüzde 30,8 oranında artmıştır. Bu durum, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirmektedir.

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 öngörölmüŐtür. Böylece, başlatılan dışa açılma sürecinde ihracatın artırılması ekonomik büyümenin temel dinamiklerinden biri olarak görölmüŐtür. 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 ihracata dayalı büyüme modelini benimsenmiş, böylece dünya nispi fiyat mekanizmasıyla uyumlu bir piyasa sisteminin kurulmasıyla toplumsal refahın artırılması ve kalkınmanın sağlanması planlanmıştır.

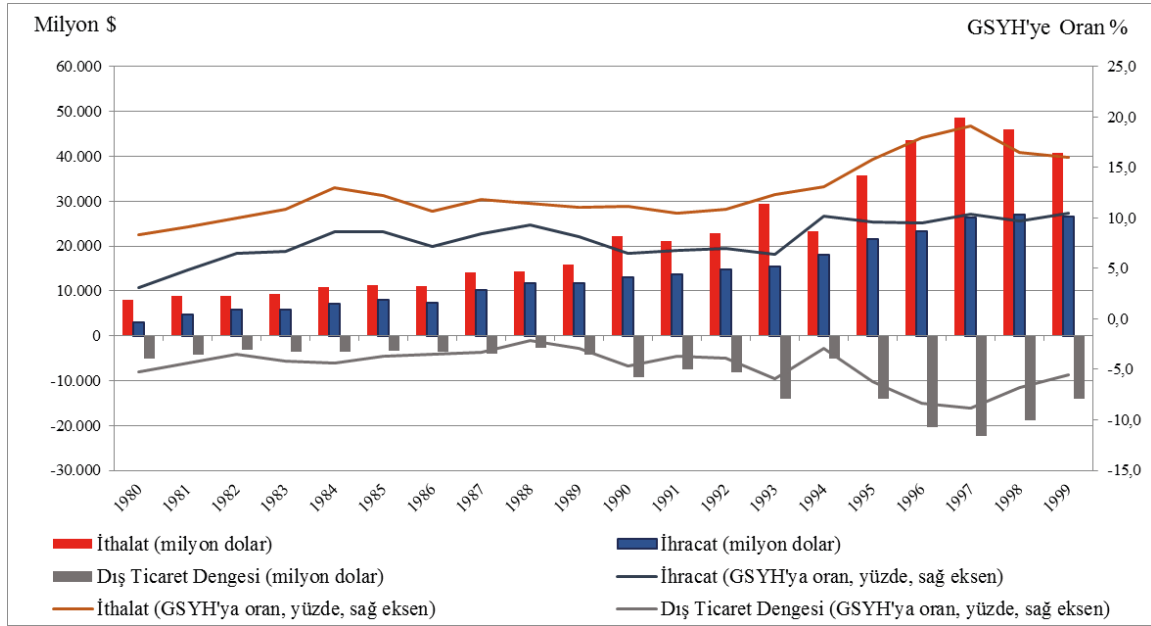
Bu kısımda, öncelikle, mevcut iktisadi yapının temel taşlarının döŐendiđi 1980’li yıllardan başlamak üzere Türkiye’de dış ticaretin genel görünümü ele alınacaktır. Daha sonra, yakın dönem dış ticaretteki gelişmeler; ticaret konusu malların iktisadi niteliğine, üretici sektörler, ticaret yapılan ölkeler ve ana ticaret ortağı olunan ölkelerle yapılan ticarete göre incelenecektir.

7.1 Dış Ticaretteki Gelişmeler

Türkiye’nin serbest piyasa ekonomisine geçişini öngören ve ölkenin mevcut ekonomik yapısının temelini oluşturan düzenlemelerin yer aldığı 24 Ocak 1980’de yayımlanan 24 Ocak Kararlarını takiben 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 seyretmesiyle 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.

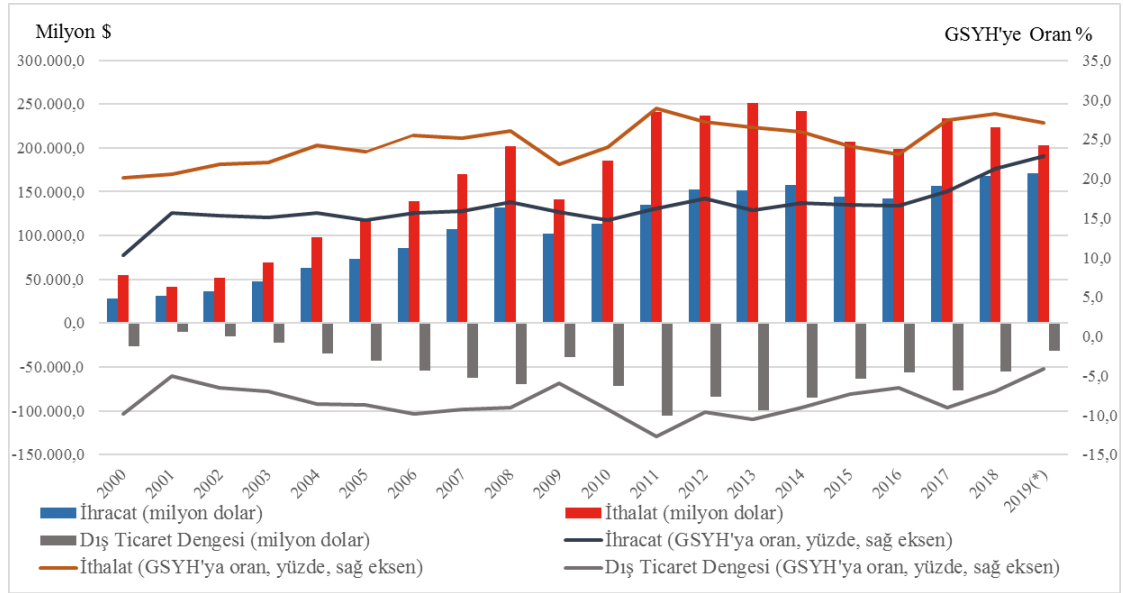


Kaynak: TÜİK, OECD.

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 büyüme kaydetmiş ve dış ticaret hacmi bir önceki yıla göre yüzde 11,6 oranında küçülmüştür.



Kaynak: TÜİK. 2019 GSYH rakamı Hükümet Programı Gerçekleşme Tahminidir.

Şekil 7.2. 2000-2019 Dönemi Dış Ticaretin Gelişimi

Şekil 7.2’de, 2000–2019 döneminde yıllara göre ihracat ve ithalat miktarlarındaki ve bunların GSYH’ye oranlarındaki gelişmeler verilmektedir. 2002 yılından itibaren 2008 yılı son çeyreğine kadar kesintisiz olarak sürdürülen ekonomik büyümenin etkisiyle dış ticaret hacmi sürekli büyüme 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. 2018 yılında ihracat 132 milyar dolara ithalat ise 202 milyar dolara yükselmiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 65,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2009 yılında küresel mali krizin etkisiyle ihracat ve ithalat hızla daralmış, ihracat bir önceki yıla göre beşte bir azalarak yaklaşık 100 milyar dolara, ithalat ise bir önceki yıla göre yaklaşık üçte bir oranında azalarak yaklaşık 140 milyar dolara gerilemiştir. Böylece, dış ticaret hacmi yüzde 27,2 oranında azalarak 273 milyar dolara, dış ticaret açığı ise, ithalatta 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 300 milyar dolar seviyesine çıkmış, 2011 yılında 375 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 özellikle Avrupa Birliği'nde hala 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, ithalattaki azalışa ihracat artışının da eşlik etmesiyle 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 403 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. 2013 yılında ekonomideki büyümeye bağlı olarak ithalat bir önceki yıla göre yüzde 6,4 oranında artarak 251,7 milyar dolara yükselmiştir. Parasal olmayan altın ithalatındaki hızlı artış bu gelişmeyi önemli ölçüde etkilemiştir. İhracat ise küçük bir azalışla hemen hemen bir önceki yıldaki düzeyini korumuştur. 2012 yılına kıyasla parasal olmayan altın ihracatında yüksek oranlı bir düşüş meydana gelmiş ve bu durum 2013 yılı ihracatını olumsuz etkilemiştir. İthalattaki artışa karşılık ihracatta düşüş yaşanması dış ticaret açığının yüzde 18,8 artmasına neden olmuş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 60,3'e gerilemiştir.

2014 yılında yurtiçi talebin zayıflaması ve yılın ikinci yarısında petrol fiyatlarının hızlı düşüşünün etkileriyle ithalat 242,2 milyar dolara düşmüş ve dış ticaret hacmi bir önceki yıla göre azalarak 400 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 3,8 artarak, 157,6 milyar dolar olmuştur. İhracatın artması ve ithalatın azalmasıyla dış ticaret açığı yüzde 15,3 daralarak, 84,6 milyar dolara gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 65,1'e yükselmiştir.

Tablo 7.1. Dış Ticaret Dengesi (2000-2019)

Yıl	İhracat (FOB)	İthalat (CIF)	Dış Ticaret Dengesi	Dış Ticaret Hacmi	İhracat (FOB)	İthalat (CIF)	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı
	(Milyon \$)				Değişim (%)		(%)
2000	27.775	54.502	-26.727	82.277	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	151.803	251.661	-99.859	403.464	-0,4	6,4	60,3
2014	157.610	242.177	-84.567	399.787	3,8	-3,8	65,1
2015	143.839	207.234	-63.395	351.073	-8,7	-14,4	69,4
2016	142.530	198.618	-56.089	341.148	-0,9	-4,2	71,8
2017	156.993	233.800	-76.807	390.793	10,1	17,7	67,1
2018	167.921	223.047	-55.126	390.968	7,0	-4,6	75,3
2019	171.531	202.705	-31.174	374.235	2,1	-9,1	84,6

Kaynak: TÜİK

2015 yılında uluslararası piyasalarda emtia fiyatlarının önemli ölçüde düşmesinin de etkisiyle özellikle ithalatta önemli oranda bir düşüş gerçekleşmiş ve ticaret hacmi yüzde 12,2 oranında azalarak 351 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2015 yılında yurtiçi talebin zayıflaması petrol fiyatlarının hızlı düşüşünün etkileriyle ithalat bir önceki yıla göre yüzde 3,8 azalarak 207,2 milyar dolara gerilemiştir. 2015 yılında ihracat ise yüzde 8,7 azalarak, 143,8 milyar dolar olmuştur. İhracatın da azalmasına rağmen ithalatta kaydedilen daha yüksek orandaki daralma sebebiyle dış ticaret açığı yüzde 25 oranında azalarak 63,4 milyar dolara gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 69,4'e yükselmiştir.

2016 yılında Türkiye'de iç siyasete yaşanan olumsuzlukların yanında küresel piyasalardaki belirsizlik ve ticaret ortağı ülkelerdeki talebin durgunluk 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 yansımalarına bağlı olarak bu ülkeye yapılan ihracatın yaklaşık yarıya düşmesiyle 2016 yılında ihracat 142,6 milyar dolar olmuştur. 2016 yılında petrol fiyatlarının düşük seyretmesiyle ithalat 198,6 milyar dolara ve dış ticaret hacmi de 341,1 milyar dolara gerilemiştir. Bu çerçevede, dış ticaret dengesi yüzde 11,5 oranında bir düşüşle 56 milyar dolar olarak gerçekleşmiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 71,8 seviyesine yükselmiştir.

2017-2019 döneminde dış ticarete aylık gelişmeleri gösteren tablo (Tablo 7.2) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 7.2. Dış Ticarete Aylık Gelişmeler (2017-2019)

	(milyar dolar)									(yüzde)		
	İhracat			İthalat			Dış Ticaret Dengesi			İhracatın İthalatı Karşılama Oranı		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Oca	11,2	12,4	13,2	15,6	21,5	15,7	-4,3	-9,1	-2,5	72,1	57,8	84,1
Şub	12,1	13,1	13,6	15,8	18,9	15,7	-3,7	-5,8	-2,2	76,4	69,4	86,3
Mar	14,5	15,6	15,5	19,0	21,4	17,6	-4,5	-5,9	-2,2	76,1	72,6	87,7
Nis	12,9	13,8	14,5	17,8	20,6	17,5	-4,9	-6,7	-3,0	72,3	67,4	82,8
May	13,6	14,3	15,9	20,9	22,1	17,8	-7,3	-7,8	-1,9	64,9	64,6	89,5
Haz	13,1	12,9	11,1	19,2	18,4	14,3	-6,0	-5,5	-3,2	68,5	70,1	77,6
Tem	12,6	14,0	15,1	21,5	20,1	18,3	-8,9	-6,0	-3,2	58,7	70,0	82,5
Ağu	13,2	12,3	12,5	19,2	14,8	15,1	-5,9	-2,5	-2,6	69,1	83,3	82,9
Eyl	11,8	14,4	14,4	20,0	16,3	16,5	-8,2	-1,9	-2,1	59,1	88,2	87,4
Eki	13,9	15,7	15,6	21,2	16,2	17,5	-7,3	-0,5	-1,8	65,6	96,9	89,5
Kas	14,2	15,5	15,5	20,5	16,2	17,7	-6,4	-0,7	-2,3	69,1	95,8	87,2
Ara	13,8	13,8	14,7	23,1	16,6	19,0	-9,2	-2,7	-4,3	60,0	83,4	77,3
Toplam	157,0	167,9	171,5	233,8	223,0	202,7	-76,8	-55,1	-31,2	67,1	75,3	84,6

Kaynak: TÜİK

TÜİK verilerine göre, 2017 yılında ithalat ve ihracatta kaydedilen artışa bağlı olarak ticaret hacmi 390,8 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 157 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Türkiye'de iç siyasette yaşanan olumsuzlukların belirli ölçüde aşılması, yurtiçi talepteki zayıflığın vergi indirimleri ile giderilmesine yönelik hükümet tarafından atılan adımlar ve özellikle, son çeyrekte petrol fiyatlarında kaydedilen kısmi artışa bağlı olarak ithalatta da yılın ikinci yarısında bir artış söz konusu olmuş ve ithalat yüzde 17,7 oranında artarak 233,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Böylece, dış ticaret açığı yaklaşık üçte bir oranında artarak

76,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yüzde 67,1 olmuştur.

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 oranında artarak ihracat 167,9 milyar dolar, ithalatın pahalılaşması ve yurtiçi talepteki daralmayla ithalat yüzde 4,6 oranında azalarak 223 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler çerçevesinde, 2018 yılında dış ticaret dengesi bir önceki yıla göre 21,7 milyar dolar azalarak 55,1 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı 2017 yılında yüzde 67,1 iken 2018 yılında yüzde 75,3 seviyesine yükselmiştir.

2019 yılında ise, kur seviyesinin ihracatı desteklemesiyle ihracat yüzde 2,1 artarak 171,5 milyar dolar olurken, yurtiçi tüketim ve yatırım talebindeki düşüş nedeniyle ithalat yüzde 9,1 azalarak 202,7 milyar dolar seviyesine düşmüştür. Böylece, dış ticaret dengesi yüzde 43,5 oranında daralarak 31,2 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 84,6 oranına çıkmıştır. Dış ticaret hacmi ise özellikle, ithalattaki daralmaya bağlı olarak 374,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

Dış ticarete son dönemdeki gelişmeler ihracatın ithalatı karşılama oranındaki aylık gelişmeler ekseninde değerlendirildiğinde ise, 2017 yılı Ocak ayında yüzde 72,1 seviyesinde olan ihracatın ithalatı karşılama oranı, 2017 yılında ekonomideki artan ithalat talebiyle yılsonuna kadar azalarak yüzde 60 seviyesine gerilemiş ve yılın genelinde yüzde 67,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ekonomideki yavaşlamaya paralel olarak 2018 yılı ilk yarısında yüzde 65-70 aralığında olan ihracatın ithalatı karşılama oranı, Ağustos ayında döviz kurlarında yaşanan aşırı yükselme neticesinde önce yüzde 83,3 seviyesine ardından da Ekim ayında ithalatta kaydedilen azalışa bağlı olarak yüzde 96,9 seviyesine kadar çıkmıştır.

2019 yılında yurtiçi talepteki daralmaya bağlı olarak ihracatın ithalatı karşılama oranı yıl içerisinde yüzde 80-90 aralığında gerçekleşmiş, yıl ortalaması yüzde 84,6 olmuştur.

7.2 İhracattaki Gelişmeler

Bu kısımda yakın dönemde ihracattaki ihracatta 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) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 7.3. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İhracat (2015-2019)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim	Değişim	Pay
	2015	2016	2017	2018	2019	(Mn \$)	(%)	(%)
Genel Toplam	143.839	142.530	156.993	167.921	171.531	3.610,1	2,1	100,0
Hammadde(aramaları)	68.433	66.890	73.063	79.264	80.171	907	1,1	46,7
Tüketim malları	59.146	58.877	64.878	68.031	69.781	1.750	2,6	40,7
Yatırım(sermaye) malları	15.392	15.891	18.352	19.843	20.435	592	3,0	11,9
Diğerleri	869	871	700	783	1.144	361	46,2	0,7

Kaynak: TÜİK

İhracattaki gelişmeler değer açısından ele alındığında, 2013 yılında 151,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen ihracat 2016 yılında 142,5 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ardından 2018 yılında 167,9 milyar dolar seviyesine, daha sonra da bir önceki yıla göre yüzde 2,1 oranında artarak 2019 yılında 171,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre hammadde (aramaları) ihracatı toplam ihracat içerisinde en yüksek paya sahip kalemdir. Hammadde ihracatının toplam içerisindeki payı 2015-2019 döneminde düzenli bir şekilde azalarak 2018 yılında yüzde 47,2, 2019 yılında ise yüzde 46,7 seviyesine gerilemiştir. Öte yandan, yatırım malları ihracatının toplam içerisindeki payı, 2013 döneminden itibaren düzenli bir şekilde artarak dönem başındaki yüzde 10,3 seviyesinden 2019 yılında ise yüzde 11,9 seviyesine yükselmiştir. Tüketim malları ihracatının toplam içerisindeki payı ise dönem içerisinde yaklaşık yüzde 40 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2019 Ocak-Aralık döneminde BEC sınıflamasına göre ihracatta en yüksek paya sahip olan ara malları ihracatı, bir önceki yıla göre yüzde 1,1 oranında, tüketim malları ihracatı ise yüzde 2,6

oranında artmıştır. Yatırım mallarında ise 2017 yılında yüzde 15,5 olan artış oranı 2018 yılında yüzde 8,1, 2019 yılında ise yüzde 3 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 aşağıdaki tabloda (Tablo 7.4) sunulmaktadır.

Aşağıda tablodan da görüleceği üzere, tarım ürünleri ve madencilik ürünleri sektörleri ihracatında 2019 yılında bir önceki yıla göre kayda değer bir değişim olmamıştır.

Tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmaktadır. Öte yandan, tarım ürünleri ihracatı 2013 yılında 5,6 milyar dolar olarak gerçekleşirken 2014 yılında 6 milyar dolar seviyesine yükselmiş, ilerleyen dönemde ılımlı bir şekilde azalarak 2017 yılında 5,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Sektör ihracatı 2018 yılında 5,6 milyar dolar, 2019 yılında ise 5,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 2013 yılında 3,9 milyar dolar seviyesinden 2016 yılında 2,7 milyar dolar seviyesine kadar geriledikten sonra 2018 yılında sektörün ihracatı 3,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise sektörün ihracatı 3,2 milyar dolar olmuştur.

Tablo 7.4. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İhracat (2015-2019)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim	Değişim	Pay
	2015	2016	2017	2018	2019	(Mn \$)	(%)	(%)
Toplam İhracat	143.839	142.530	156.993	167.921	171.531	3.610	2,1	100,0
Tarım ve ormancılık	5.757	5.397	5.287	5.556	5.518	-39	-0,7	3,2
Madencilik ve taşocakçılığı	2.799	2.677	3.509	3.400	3.195	-205	-6,0	1,9
İmalat sanayi	134.390	133.596	147.138	157.705	161.607	3.902	2,5	94,2
Motorlu kara taşıtı ve römorklar	18.533	21.103	25.531	28.091	27.013	-1.078	-3,8	15,7
Ana metal sanayi	17.710	17.880	18.932	19.243	16.767	-2.476	-12,9	9,8
Bys makine ve teçhizat	12.068	11.735	12.883	15.135	16.247	1.112	7,4	9,5
Tekstil ürünleri	13.591	13.544	14.200	14.723	14.568	-156	-1,1	8,5
Giyim eşyası	12.526	12.416	12.274	12.648	12.806	158	1,3	7,5
Gıda ürünleri ve içecek	10.222	9.911	10.678	11.156	11.426	270	2,4	6,7
Kimyasal madde ve ürünler	7.467	6.917	7.901	9.361	10.102	741	7,9	5,9
Mobilya ve bys diğer ürünler	6.564	6.582	7.132	7.651	8.753	1.103	14,4	5,1
Metal eşya sanayi (makine ve teçhizatı hariç)	6.491	6.111	6.787	7.660	7.782	122	1,6	4,5
Plastik ve kauçuk ürünleri	6.474	6.297	6.817	7.522	7.664	142	1,9	4,5
Kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri	4.176	2.998	4.017	4.043	6.560	2.517	62,3	3,8
Bys elektrikli makine ve cihazlar	5.433	5.223	5.326	5.832	5.931	99	1,7	3,5
Metallik olmayan diğer mineral ürünler	3.849	3.609	3.732	4.073	4.671	597	14,7	2,7
Diğer ulaşım araçları	2.179	2.152	3.327	2.396	2.883	487	20,3	1,7
Kağıt ve kağıt ürünleri	1.779	1.891	2.079	2.310	2.495	185	8,0	1,5
Radyo, televizyon, haberleşme teçhizatı ve cihazları	1.936	1.780	1.828	1.839	1.714	-126	-6,8	1,0
Dabaklanmış deri ve deri ürünleri, sarajı ve ayakkabı	1.018	1.034	1.120	1.278	1.334	56	4,4	0,8
Tıbbi aletler, hassas optik aletler ve saat	820	799	919	988	1.056	67	6,8	0,6
Ağaç ve mantar ürünleri (mobilya hariç)	695	680	759	819	874	56	6,8	0,5
Diğer Mal ve Hizmetler	1.910	1.826	2.100	2.486	2.333	-153	-6,2	1,4

Kaynak: TÜİK

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 sanayi sektörü ihracatındaki dalgalanmalardır. 2013 yılında 141,4 milyar dolar seviyesinde olan imalat sanayii ihracatı 2019 yılında 161,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. İmalat sanayii ihracatı içerisinde motorlu kara taşıtı ve römorklar, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, tekstil ürünleri, giyim eşyası, gıda ürünleri ve içecek ve kimyasal madde ve ürünler 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, 2015'te 18,5 milyar dolara, 2018 yılında 28,1 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise sektörün ihracatı kısmen azalarak 27 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörleri ihracatında ise 2019 yılında sırasıyla 16,7 ve 16,2 milyar dolar seviyesinde ihracat gerçekleşmiştir.

2019 yılında, bir önceki yıla göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü, mobilya ve diğer ürünler sektörü, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörü olmuştur. Kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü ihracatı 2019 yılında, bir önceki yıla göre yüzde 62,3 oranında ve 2,5 milyar

dolar seviyesinde artarken, mobilya ve diğer ürünler ve başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörleri ihracatı 1,1 milyar dolar artmıştır. Bununla beraber, 2018 yılına göre ana metal sanayii ihracatı 2,5 milyar dolar, motorlu kara taşıtı ve römorklar sektörü ihracatı ise 1,1 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 2015-2019 dönemine ilişkin ülke gruplarına göre ihracatı aşağıdaki tabloda (Tablo 7.5) sunulmaktadır.

Tablo 7.5. Ülke Gruplarına Göre İhracat (2015-2019)

Ülke grubu	Değer (milyon dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)		Pay (%)
	2015	2016	2017	2018	2019	2019/18	2018/17	2019/18	2019
Toplam İhracat	143.839	142.530	156.993	167.921	171.531	3.610	7,0	2,1	100,0
A-Avrupa Birliği (AB 28)	63.998	68.343	73.906	83.954	83.205	-749	13,6	-0,9	48,5
B-Türkiye Serbest Bölgeleri	1.907	1.822	1.995	2.186	2.246	60	9,6	2,7	1,3
C-Diğer ülkeler	77.934	72.365	81.092	81.780	86.080	4.299	0,8	5,3	50,2
1-Diğer Avrupa (AB Hariç)	14.141	9.736	9.805	11.700	12.468	768	19,3	6,6	7,3
2-Kuzey Afrika	8.527	7.755	7.525	9.478	10.302	825	26,0	8,7	6,0
3-Diğer Afrika	3.922	3.651	4.149	4.973	5.583	610	19,9	12,3	3,3
4-Kuzey Amerika	7.067	7.404	9.700	9.576	8.959	-618	-1,3	-6,5	5,2
5-Orta Amerika ve Karayipler	849	846	1.171	1.473	1.626	152	25,8	10,3	0,9
6-Güney Amerika	1.310	1.095	1.295	1.772	1.757	-15	36,8	-0,8	1,0
7-Yakın ve Orta Doğu	31.086	31.304	35.337	29.457	31.904	2.447	-16,6	8,3	18,6
8-Diğer Asya	10.307	9.684	11.271	12.351	12.520	169	9,6	1,4	7,3
9-Avustralya ve Yeni Zelanda	619	736	648	805	753	-52	24,3	-6,4	0,4
10-Diğer Ülke ve Bölgeler	106	153	192	195	207	13	1,2	6,5	0,1
Seçilmiş ülke grupları									
1-OECD Ülkeleri	75.368	77.420	82.726	93.760	91.662	-2.098	13,3	-2,2	53,4
2-EFTA Ülkeleri	6.202	3.267	1.638	2.275	1.735	-541	38,9	-23,8	1,0
3-Karadeniz Ekonomik İşbirliği	14.590	13.078	15.635	17.821	19.109	1.288	14,0	7,2	11,1
4-Ekonomik İşbirliği Teşkilatı	9.567	9.603	8.105	7.143	7.808	665	-11,9	9,3	4,6
5-Bağımsız Devletler Topluluğu	10.569	7.750	9.102	9.713	11.507	1.794	6,7	18,5	6,7
6-Türk Cumhuriyetleri	5.290	3.992	4.165	3.965	4.701	736	-4,8	18,6	2,7
7-İslam İşbirliği Teşkilatı	42.738	41.232	45.133	41.173	44.838	3.665	-8,8	8,9	26,1

Kaynak: TÜİK

Ülke gruplarına göre en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği olup toplam ihracatın yaklaşık yarısı 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 50 civarında seyretmektedir. AB bölgesi ülkelerinin de içinde olduğu OECD ülkelerine yapılan ihracatın payı da benzer şekilde yüzde 50 civarında seyretmektedir. Bölgeye yapılan ihracat, 2013 yılında 63,1 milyar dolar seviyesinde iken, 2015 yılında 64 milyar dolar, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla 68,3 ve 73,9 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında ise 84 milyar dolara yükselen AB’ye

yapılan ihracat 2019 yılında yaklaşık aynı seviyede 83,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Böylece, bölgeye yapılan ihracat 2015-2019 döneminde yaklaşık 20 milyar dolar artmıştır.

Kuzey Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine gerçekleştirilen ihracat, 2013 yılında 14,1 milyar dolar seviyesinde iken, 2016 yılına kadar gerileyerek 11,4 milyar dolara düşmüş, daha sonra tekrar yükselerek 2018 yılında 14,5 milyar dolar ve 2019 yılında 15,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 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 ülkelere yapılan ihracat miktarı 2013 yılında 49,4 milyar dolar seviyesine ve toplam ihracat içerisindeki payı da yüzde 32,5 seviyesine yükselmişti. Bu noktada, Türkiye'den, 2018 yılı itibarıyla İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) üye ülkelere yapılan ihracat 2018 yılında 41,2 milyar dolar olmuş ve 2013 yılında ulaşılan ihracat pazarının yaklaşık beşte biri kaybedilmiştir. Bu ülkelere yapılan ihracat, 2019 yılında yüzde 8,9 oranında ve 3,7 milyar dolar tutarında artarak 44,8 milyar dolar seviyesine yükselmiş ve bu kayıp kısmen telafi edilmiştir. 2019 yılında gerçekleşen ihracattaki gelişmeler, ülke grupları temelinde 2018 yılı ile karşılaştırılarak değerlendirildiğinde, toplam ihracattaki artışa 3,7 milyar dolar tutarındaki ilave ihracatla en önemli katkıyı Yakın ve Ortadoğu ülkelere gerçekleştirilen satışlar yapmıştır.

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 2015 yılında 31,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bölgeye yapılan ihracat 2017 yılında 35,3 milyar dolar seviyesine yükseldikten sonra, 2018 yılında 29,5 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve 2019 yılında 31,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Bölgeye yapılan ihracatın toplam içerisindeki payı zaman içerisinde dalgalanmakla beraber toplam ihracatın yaklaşık beşte biri sözkonusu bölgeye gerçekleştirilmektedir. Yakın ve Orta Doğu bölgesinde yer alan ülkelerdeki çatışma ortamı ve güvenlik problemi söz konusu ülkelere olan ihracatı olumsuz etkilemektedir.

Bağımsız Devletler Topluluğu ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı üyesi ülkelere ilave yapılan 1,3 ve 1,8 milyar dolar tutarındaki artışla sözkonusu ülkelere yapılan ihracat sırasıyla 19,1 milyar dolar ve 11,5 milyar dolar düzeyine yükselmiştir.

Yukarıda ülke gruplarına göre ihracattaki eğilimler ortaya konulduktan sonra bunun ülkeler bağlamında daha detaylı olarak ele alınmasında yarar görülmektedir. Bu kapsamda,

Türkiye’den 2015-2019 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 (%)
		2015	2016	2017	2018	2019	(Mn \$)	2019/18	2018/17	2019/18
	Toplam İhracat	143.839	142.530	156.993	167.921	171.531	3.610	7,0	2,1	100,0
1	Almanya	13.417	13.999	15.119	16.137	15.435	-702	6,7	-4,3	9,0
2	İngiltere	10.556	11.686	9.603	11.107	10.870	-237	15,7	-2,1	6,3
3	İtalya	6.887	7.581	8.473	9.560	9.300	-261	12,8	-2,7	5,4
4	Irak	8.550	7.637	9.055	8.346	8.999	653	-7,8	7,8	5,2
5	ABD	6.396	6.623	8.654	8.305	8.058	-247	-4,0	-3,0	4,7
6	İspanya	4.742	4.988	6.302	7.708	7.664	-44	22,3	-0,6	4,5
7	Fransa	5.845	6.022	6.584	7.287	7.641	354	10,7	4,9	4,5
8	Hollanda	3.155	3.589	3.864	4.761	5.446	686	23,2	14,4	3,2
9	İsrail	2.698	2.956	3.407	3.894	4.359	465	14,3	11,9	2,5
10	Romanya	2.816	2.671	3.139	3.867	3.860	-7	23,2	-0,2	2,3
11	Rusya	3.588	1.733	2.734	3.400	3.855	455	24,3	13,4	2,2
12	BAE	4.681	5.407	9.184	3.137	3.517	380	-65,8	12,1	2,1
13	Mısır	3.125	2.733	2.361	3.054	3.319	265	29,3	8,7	1,9
14	Polonya	2.329	2.651	3.071	3.346	3.310	-36	9,0	-1,1	1,9
15	Belçika	2.558	2.548	3.151	3.951	3.248	-703	25,4	-17,8	1,9
16	S. Arabistan	3.473	3.172	2.735	2.636	3.186	550	-3,6	20,9	1,9
17	Çin	2.415	2.328	2.936	2.913	2.587	-325	-0,8	-11,2	1,5
18	Bulgaristan	1.676	2.383	2.803	2.670	2.542	-128	-4,8	-4,8	1,5
19	İran	3.664	4.966	3.259	2.393	2.316	-77	-26,6	-3,2	1,4
20	Fas	1.338	1.469	1.658	1.990	2.307	317	20,0	16,0	1,3
	Diğerleri	49.930	45.387	48.899	57.460	59.711	2.251	17,5	3,9	34,8

Kaynak: TÜİK

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 2015-2019 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 2015 yılında 13,4 milyar dolar iken, 2016 yılında 14 milyar dolar olmuştur. 2017-2018 döneminde söz konusu ülkeye yapılan ihracat artarak sırasıyla 15,1 ve 16,1 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise bu ülkeye yapılan ihracat 700 milyon dolar azalarak 15,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Önemli ticaret ortaklarımızdan İngiltere’ye yapılan ihracat 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve İngiltere 2019 yılında 10,9 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke konumuna yükselmiştir. İlerleyen dönemde İngiltere’nin Brexit kararı sonrası dış ticaret ortaklığının seviyesi yapılacak dış ticaret anlaşmalarıyla şekillenecektir.

2015-2019 döneminde İtalya, Hollanda, İspanya, Fransa ve ABD’ye yapılan ihracat önemli ölçüde artarak söz konusu ülkelere yapılan ihracat toplamda 11,1 milyar dolar artmıştır. Ayrıca, 2014 yılında 5,9 milyar dolar seviyesinde olan Rusya’ya yapılan ihracat, sözkonusu ülke ile yakın dönemde yaşanan siyasi krize bağlı olarak, 2016 yılında 1,7 milyar dolar seviyesine

gerilemiş, ikili ilişkilerdeki düzelmelerin ekonomik ilişkilere yansımalarıyla ihracat 2018 yılında 3,4 milyar dolar seviyesine ve 2019 yılında da 3,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Ancak siyasi krizle daralan dış ticaret hacmi siyasi alandaki ilerlemelere rağmen kriz öncesi dönemdeki seviyesine yükselememiştir. Bu noktada, Türkiye, 2019 yılı itibariyle Rusya ihracat pazarının yaklaşık üçte birini kaybetmiştir. 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 9,1 milyar dolara, 2018 yılında ise 8,4 milyar dolara kadar gerilemiştir. 2019 yılında sözkonusu ülkeye yapılan ihracat kısmen artarak 9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2013-2019 döneminde Türkiye'nin Irak'a yaptığı ihracat yaklaşık dörtte bir oranında ve 3 milyar dolar tutarında azalmıştır.

Ayrıca, 2016 yılında 5 milyar dolar seviyesinde olan İran'a yapılan ihracat 2017 yılında üçte bir oranında azalarak 3,3 milyar dolar seviyesine, 2018 yılında da dörtte bir oranında azalarak 2,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2019 yılında ise ihracat miktarı daha da azalarak 2,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

Diğer taraftan, İran, İsviçre ve Birleşik Arap Emirlikleri'ne yapılan ihracatta yıldan yıla çok ciddi sapsmalar mevcuttur. Bu durum, söz konusu ülkelerle yapılan ticari işlemlerin istisnai özellikler gösterdiğine ve süreklilik arz etmediğine işaret etmektedir.

2019 yılında gerçekleşen ihracattaki gelişmeler, en fazla ihracat yapılan ülkeler temelinde 2018 yılına kıyasla değerlendirildiğinde, toplam ihracattaki artışa en önemli katkıyı toplamda 3,8 milyar dolar ile Hollanda, Irak, Suudi Arabistan, Ukrayna, İsrail, Libya, Rusya sağlamıştır. Bunlar içerisinde, Hollanda ve Irak sırasıyla 686 milyon dolar ve 653 milyon dolar artışla 2019 yılında ihracatta en fazla miktar artışının sözkonusu olduğu ülkeler olmuşlardır. Ukrayna ve Libya'ya yapılan ihracatta üçte bir oranında ve 500 milyon dolar civarında artış kaydedilmiştir. Öte yandan, İsviçre, Belçika ve Almanya'ya yapılan ihracat ortalama 700 milyon dolar olmak üzere toplamda 2,1 milyar dolar gerilemiştir.

7.3 İthalattaki Gelişmeler

2014 yılında 242,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen ithalat, uluslararası emtia fiyatlarındaki gerilemenin de etkisiyle 2015 yılında 207,2 milyar dolar, 2016 yılında ise 198,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Ardından, 2017 yılında yurtiçi talepteki büyümenin etkisiyle 233,8 milyar dolar seviyesine yükselen ithalat, 2018 yılının ikinci yarısında kaydedilen döviz kurundaki artışın etkisiyle 223 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da ekonomik

faaliyetlerdeki daralmaya bağlı olarak 202,7 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 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 (Tablo 7.7) aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 7.7. Temel Alt Mal Gruplarına (BEC) Göre İthalat (2015-2019)

Değer (Milyon Dolar)	Değer (Milyon Dolar)					Değişim	Değişim	Pay
	2015	2016	2017	2018	2019	(Mn \$)	(%)	(%)
Genel Toplam	207.234	198.618	233.800	223.047	202.705	-20.342,6	-9,1	100,0
Hammadde(aramaları)	143.317	134.315	171.462	170.048	157.896	-12.152	-7,1	77,9
Tüketim malları	28.587	27.947	28.488	22.878	18.493	-4.385	-19,2	9,1
Yatırım(sermaye) malları	34.905	35.919	33.116	29.304	25.765	-3.538	-12,1	12,7
Diğerleri	426	437	734	817	550	-267	-32,7	0,3

Kaynak: TÜİK

Temel Alt Mal Grupları (BEC) sınıflamasına göre, Türkiye'nin toplam ithalatı içerisinde en yüksek paya sahip kalem hammadde (aramaları) olup sözkonusu kalemden yapılan ithalat toplam ithalatın yaklaşık dörtte üçünü oluşturmaktadır. 2015 yılında yüzde 69,2 seviyesinde olan hammadde ithalatının toplam içerisindeki payı 2015-2019 döneminde düzenli bir şekilde artarak 2019 yılında ise yüzde 77,9 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında hammadde ithalatı yüzde 7,1 oranında ve 12,2 milyar dolar tutarında gerileyerek 157,9 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

Öte yandan, yatırım malları ithalatının toplam içerisindeki payı, 2015 döneminden itibaren düzenli bir şekilde azalarak dönem başındaki yüzde 16,8 seviyesinden 2019 yılında ise yüzde 12,7 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında bu kalemden yapılan ithalat, bir önceki yıla göre yüzde 12,1 oranında ve 3,5 milyar dolar tutarında azalarak 25,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tüketim malları ithalatının toplam içerisindeki payı ise 2015-2019 döneminde 2015 yılındaki yüzde 13,8 seviyesinden 2019 yılında yüzde 9,1 seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında tüketim

malları kaleminden yapılan ithalat 2018 yılına göre yüzde 19,2 oranında azalarak 4,4 milyar dolar düşmüş ve 18,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Yukarıdaki ifade edilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'nin ithalatının 2019 yılı itibariyle yüzde 77,9'unun aramalı ve yüzde 12,7'sinin yatırım malı niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu durum ithalatın yüzde 90,6'sının 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 aşağıdaki tabloda (Tablo 7.8) sunulmaktadır.

Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, tarım sektörünün toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmakta olup tarım ürünleri ithalatı 5-6 milyar dolar seviyesindedir. Öte yandan tarım ürünleri ithalatı 2013 yılında 5,6 milyar dolar olarak gerçekleşirken 2014 yılında 6 milyar dolar seviyesine yükselmiş, ilerleyen dönemde ılımlı bir şekilde azalarak 2017 yılında 5,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Tarım ürünleri ithalatı 2018 yılında 5,6 milyar dolar, 2019 yılında ise 5,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında canlı hayvan ithalatı bir önceki yıla göre yüzde 60 oranında ve 1,1 milyar dolar tutarında azalırken, ithalattaki genel daralmaya rağmen kayda değer en ciddi ithalat artışı yaşanan fasıl bir önceki yıla göre 1,2 milyar dolar artışla 3,2 milyar dolar ithalat gerçekleştirilen hububat faslı olmuştur.

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 sözkonusu kalemden yapılan ithalat 2015 yılında 27,6 milyar dolar, 2016 yılında ise 19 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2017-2019 döneminde ise madencilik sektörü ithalatı genel olarak artış eğiliminde olmuş ve 2017 yılında 26,1 milyar dolar, 2018 yılında 29 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise sözkonusu sektörden yapılan ithalat, bir önceki yıla göre yüzde 9,6 oranında ve 2,8 milyar dolar tutarında artarak 31,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiş ve madencilik sektörü ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 15,7 olmuştur.

Tablo 7.8. Üretim Sektörlerine (ISIC) Göre İthalat (2015-2019)

	Değer (Milyon Dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)	Pay (%)
	2015	2016	2017	2018	2019			
Toplam ithalat	207.234	198.618	233.800	223.047	202.705	-20.343	-9,1	100,0
Tarım ve ormancılık	7.176	7.041	8.987	9.284	9.467	183	2,0	4,7
Madencilik ve taşocakçılığı	27.609	19.009	26.079	28.968	31.748	2.780	9,6	15,7
İmalat sanayi	166.821	167.243	190.748	175.979	154.254	-21.725	-12,3	76,1
Kimyasal madde ve ürünler	30.437	29.040	33.120	33.412	31.878	-1.534	-4,6	15,7
Ana metal sanayi	21.944	22.307	35.977	31.777	28.411	-3.366	-10,6	14,0
Bys makine ve teçhizat	19.698	20.922	20.373	19.026	15.030	-3.996	-21,0	7,4
Motorlu kara taşıtı ve römorklar	20.022	20.642	20.912	17.533	12.904	-4.629	-26,4	6,4
Kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri	11.052	8.995	12.460	15.573	10.901	-4.672	-30,0	5,4
Bys elektrikli makine ve cihazlar	7.840	8.374	8.359	8.508	7.752	-756	-8,9	3,8
Radio, televizyon, haberleşme teçhizatı ve cihazları	8.777	10.825	11.740	7.105	6.353	-752	-10,6	3,1
Diğer ulaşım araçları	5.555	6.073	6.943	5.105	5.987	882	17,3	3,0
Tabii aletler; hassas optik aletler ve saat	5.081	5.060	5.493	5.179	4.863	-316	-6,1	2,4
Tekstil ürünleri	5.118	4.810	5.394	4.841	4.551	-290	-6,0	2,2
Gıda ürünleri ve içecek	5.134	4.852	4.908	4.620	4.440	-180	-3,9	2,2
Plastik ve kauçuk ürünleri	4.737	4.913	5.220	4.778	4.329	-449	-9,4	2,1
Metal eşya sanayi (makine ve teçhizatı hariç)	4.188	4.589	4.186	3.915	3.573	-343	-8,8	1,8
Kağıt ve kağıt ürünleri	3.432	3.462	3.703	3.804	3.434	-370	-9,7	1,7
Mobilya ve bys diğer ürünler	2.814	2.597	2.806	3.018	3.268	250	8,3	1,6
Büro, muhasebe ve bilgi işleme makineleri	3.118	2.700	2.803	2.363	2.331	-32	-1,3	1,2
Metalik olmayan diğer mineral ürünler	1.917	1.788	1.817	1.685	1.451	-234	-13,9	0,7
Giyim eşyası	2.575	2.396	1.977	1.590	1.285	-305	-19,2	0,6
Dabaklanmış deri ve deri ürünleri, saraciye ve ayakkabılar	1.356	1.156	1.091	995	798	-196	-19,7	0,4
Ağaç ve mantar ürünleri (mobilya hariç)	1.397	1.177	1.071	778	368	-409	-52,6	0,2
Diğer Mal ve Hizmetler	1.357	1.079	795	701	531	-170	-24,3	0,3
Atık ve hurdalar	5.176	5.011	7.728	8.601	7.091	-1.510	-17,6	3,5

Kaynak: TÜİK

İthalatın üretim sektörlerine göre dağılımı incelendiğinde toplam ithalatın dörtte üçünü 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 sanayii ithalatı 2015 ve 2016 yıllarında 167 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiş toplam içerisindeki payı sırasıyla yüzde 80 ve 84 olmuştur. 2017 yılında, sektör ürünlerinden yapılan ithalat 23,5 milyar dolar artışla 190,2 milyar dolara ulaşmıştır. 2018 yılında ise imalat sanayii sektörü üretiminden yapılan ithalat, özellikle, radyo, televizyon ve haberleşme cihazları ithalatında kaydedilen 4,6 milyar dolar ve ana metal sanayiinde kaydedilen 4,2 milyar dolar azalışın etkisiyle 176 milyar dolara gerilemiştir. 2019 yılında ise imalat sanayii ürünlerinden yapılan ithalat 154,2 milyar dolar seviyesine ve sektörün payı yüzde 76,2 seviyesine gerilemiştir.

10 milyar dolar ve üzerinde ithalat yapılan kimyasal madde ve ürünler, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, motorlu kara taşıtı ve römorklar ve kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörleri imalat sanayii ithalatının üçte ikisini oluşturmaktadır. Bu noktada, 2019 yılında bir önceki yıla göre 21,7 milyar dolar seviyesinde ithalatta bir azalma olmuştur. Bu gelişmede, kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü ve motorlu kara

taşıtı ve römorklar sektöründe 4,7 milyar dolar ve 4,6 milyar dolar seviyesindeki azalışın önemli bir katkısı olmuştur. 2015-2017 döneminde 20-21 milyar dolar civarında gerçekleşen motorlu kara taşıtları sektörü ithalatı, 2018 yılında 17,5 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında ise 12,9 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Benzer şekilde, 2018 yılında 15,6 milyar dolar ithalat kaydedilen kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektöründen yapılan ithalat 10,9 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2017 ve 2018 yıllarında sırasıyla 33,1 ve 33,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen kimyasal madde ve ürünler ithalatı, en fazla ithalat gerçekleştirilen sektör olmuştur. Sözkonusu sektörden yapılan ithalat 2019 yılında 31,9 milyar dolar seviyesine düşmüş olmakla beraber sektör ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 15,7 seviyesindedir. Bu kapsamda, bir diğer önemli sektör ana metal sanayii olup her ne kadar 2019 yılında bir önceki yıla göre 3,4 milyar dolar azalışla sektörün ithalatı 28,4 milyar dolar seviyesine gerilese de anılan sektörden yapılan ithalatın toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 14 seviyesindedir. Bununla beraber, sektör ithalatının önemli ölçüde sektör ihracatının ithalata bağımlılığının yüksek olmasından kaynaklanması nedeniyle, bu düşüş sektörün ihracatındaki düşüşten kaynaklanmaktadır. Başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörü ithalatı 2019 yılında, bir önceki yıla göre, yüzde 21 oranında ve 4 milyar dolar tutarında azalarak 15 milyar dolara düşmüştür.

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 2015-2019 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. 2015 yılında 78,7 milyar dolar seviyesinde olan bölgenin yapılan ithalatı 2017 yılında 85,2 milyar dolara yükselmiş, 2018 yılında ise 80,8 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2019 yılında ise 11,4 milyar dolar tutarındaki düşüşle 69,4 milyar dolar seviyesine gerileyen bölgeden yapılan ithalat toplam ithalattaki 20,3 milyar dolar seviyesindeki düşüşün yarısından fazlasını oluşturmuştur. Benzer şekilde, OECD ülkelerinden yapılan ithalatta da, 2018 yılında 107,1 milyar dolar seviyesinden 2019 yılında 93,4 milyar dolar seviyesine düşmesiyle kayda değer bir düşüş yaşanmıştır.

Tablo 7.9. Ülke Gruplarına Göre İthalat (2015-2019)

Ülke grubu	Değer (milyon dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)		Pay (%)
	2015	2016	2017	2018	2019	2019/18	2018/17	2019/18	2019
Toplam İthalat	207.234	198.618	233.800	223.047	202.705	-20.343	-4,6	-9,1	100,0
A-Avrupa Birliği (AB 28)	78.681	77.501	85.205	80.813	69.369	-11.444	-5,2	-14,2	34,2
B-Türkiye Serbest Bölgeleri	1.227	1.435	1.564	1.322	1.253	-69	-15,5	-5,2	0,6
C-Diğer ülkeler	127.326	119.682	147.030	140.912	132.083	-8.829	-4,2	-6,3	65,2
1-Diğer Avrupa (AB Hariç)	28.112	21.907	31.381	29.391	30.251	860	-6,3	2,9	14,9
2-Kuzey Afrika	3.007	3.201	4.143	4.594	3.858	-736	10,9	-16,0	1,9
3-Diğer Afrika	2.092	2.155	3.034	2.454	1.758	-696	-19,1	-28,4	0,9
4-Kuzey Amerika	12.071	11.931	14.119	14.359	12.749	-1.610	1,7	-11,2	6,3
5-Orta Amerika ve Karayipler	1.040	967	960	786	840	53	-18,1	6,8	0,4
6-Güney Amerika	3.661	4.092	5.930	7.775	5.181	-2.594	31,1	-33,4	2,6
7-Yakın ve Orta Doğu	13.575	13.761	19.786	17.858	15.309	-2.550	-9,7	-14,3	7,6
8-Diğer Asya	53.339	54.257	57.168	51.518	45.863	-5.655	-9,9	-11,0	22,6
9-Avustralya ve Yeni Zelanda	609	655	2.236	1.108	1.056	-53	-50,4	-4,7	0,5
10-Diğer Ülke ve Bölgeler	9.821	6.758	8.274	11.069	15.219	4.150	33,8	37,5	7,5
Seçilmiş ülke grupları									
1-OECD Ülkeleri	101.502	100.923	116.368	107.174	93.360	-13.814	-7,9	-12,9	46,1
2-EFTA Ülkeleri	3.138	3.162	7.776	3.611	4.058	447	-53,6	12,4	2,0
3-Karadeniz Ekonomik İşbirliği	31.525	24.183	30.605	32.812	32.494	-318	7,2	-1,0	16,0
4-Ekonomik İşbirliği Teşkilatı	9.310	7.740	11.206	10.428	6.885	-3.543	-6,9	-34,0	3,4
5-Bağımsız Devletler Topluluğu	27.152	20.729	26.079	28.145	28.765	620	7,9	2,2	14,2
6-Türk Cumhuriyetleri	2.688	2.605	3.185	2.953	3.166	213	-7,3	7,2	1,6
7-İslam İşbirliği Teşkilatı	22.407	23.178	31.957	28.416	24.811	-3.605	-11,1	-12,7	12,2

Kaynak: TÜİK.

2019 yılında ithalattaki düşüşün dörtte biri Çin'in de dâhil olduğu Diğer Asya ülkeleri bölgesinden yapılan ithalattaki daralmadan kaynaklanmıştır. 2015 yılında 53,3 milyar dolar seviyesinde olan bölgeden yapılan ithalat, 2017 yılında 57,2 milyar dolar düzeyine ulaşmış, 2018 yılında 51,5 milyar dolar düzeyine geriledikten sonra, 2019 yılında, bir önceki yıla göre 5,7 milyar dolar düşüşle 45,9 milyar dolar düzeyine düşmüştür.

Yakın ve Orta Doğu ülkelerinden yapılan ithalat 2012 yılında 22,2 milyar dolar seviyesinden 2015 yılında enerji başta olmak üzere emtia fiyatlarındaki gerileme, yurtiçi talepteki daralma gibi etkenlerle 13,6 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında 19,8 milyar dolar seviyesine yükselen sözkonusu bölgeden yapılan ithalat, 2018 yılında 17,9 milyar dolara, 2019 yılında ise 15,3 milyar dolara gerilemiştir.

2013 yılında 3,7 milyar dolar seviyesinde olan Güney Amerika'dan yapılan ithalat zaman içerisinde yaklaşık iki kat artarak 2018 yılında 7,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise sözkonusu bölgeden yapılan ithalat üçte bir oranında ve 2,6 milyar dolar tutarında azalarak 5,2 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

Diğer taraftan, 2019 yılında diğer ülke ve bölgelerden yapılan ithalat, 4,2 milyar dolar artarak 15,2 milyar dolar düzeyine yükselmiş ve ithalattaki azalışı sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur. Sözkonusu kalem, ağırlıklı olarak madencilik sektörü ithalatı

içerisinde gizli veri ve gizli ülke olarak raporlanan ithalatın gösterildiği bölgeye ilişkin veriyi içermekte olup Ekonomik İşbirliği Teşkilatı ve İslam İşbirliği Teşkilatı üye ülkelerinden yapılan ithalatın bir önceki yıla göre 3,7 milyar dolar azalması ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Türkiye'nin 2015-2019 dönemine ilişkin ithalatın ana ticaret ortağı ülkelere göre dağılımı ve değişimi aşağıdaki tabloda (Tablo 7.10) sunulmaktadır.

Tablo 7.10. Ülkelere Göre İthalattaki Gelişmeler

Sıra	Ülke	Değer (milyon dolar)					Değişim (Mn \$)	Değişim (%)		Pay (%)
		2015	2016	2017	2018	2019		2019/18	2018/17	
	Toplam İthalat	207.234	198.618	233.800	223.047	202.705	-20.343	-4,6	-9,1	100,0
1	Rusya	20.402	15.162	19.514	21.990	22.454	465	12,7	2,1	11,1
2	Çin	24.873	25.441	23.371	20.719	18.497	-2.222	-11,3	-10,7	9,1
3	Almanya	21.352	21.475	21.302	20.407	17.976	-2.431	-4,2	-11,9	8,9
4	ABD	11.141	10.868	11.952	12.378	11.186	-1.191	3,6	-9,6	5,5
5	İtalya	10.639	10.218	11.305	10.154	8.612	-1.542	-10,2	-15,2	4,2
6	Hindistan	5.614	5.757	6.217	7.535	6.594	-941	21,2	-12,5	3,3
7	Fransa	7.598	7.365	8.071	7.413	6.354	-1.060	-8,2	-14,3	3,1
8	Güney Kore	7.057	6.384	6.609	6.343	5.649	-694	-4,0	-10,9	2,8
9	İngiltere	5.541	5.320	6.549	7.446	5.427	-2.019	13,7	-27,1	2,7
10	BAE	2.009	3.701	5.547	3.781	4.337	556	-31,8	14,7	2,1
11	İspanya	5.589	5.679	6.373	5.492	4.227	-1.266	-13,8	-23,0	2,1
12	Japonya	3.140	3.944	4.281	4.124	3.520	-604	-3,7	-14,7	1,7
13	İran	6.096	4.700	7.492	6.931	3.271	-3.661	-7,5	-52,8	1,6
14	İsviçre	2.446	2.503	6.900	2.817	3.257	440	-59,2	15,6	1,6
15	Belçika	3.147	3.201	3.729	3.571	3.165	-407	-4,2	-11,4	1,6
16	Hollanda	2.914	3.000	3.748	3.305	3.071	-233	-11,8	-7,1	1,5
17	Ukrayna	3.448	2.548	2.817	2.645	2.504	-41	-6,1	-1,6	1,3
18	Brezilya	1.792	1.788	2.545	3.258	2.595	-663	28,0	-20,3	1,3
19	Irak	297	836	1.528	1.420	2.518	1.097	-7,0	77,2	1,2
20	Romanya	2.599	2.196	2.480	2.447	2.483	36	-1,3	1,5	1,2
	Diğerleri	59.540	56.531	71.472	68.870	64.909	-3.962	-3,6	-5,8	32,0

Kaynak: TÜİK.

Türkiye ithalatında en önemli üç ülke Rusya, Çin ve Almanya'dır. ABD ve Gizli ülke olarak nitelendirilen ülkelere ise 10 milyar dolar üzerinde ithalat gerçekleştirilmektedir. 2015-2019 döneminde ana ticaret ortaklarımızdan yapılan ithalatın özellikle, 2019 yılındaki daralma sayesinde genel olarak azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. Buna karşılık Rusya ve Irak'tan yapılan ithalatın istikrarlı bir şekilde artış eğiliminde olduğu görülmektedir.

En yüksek 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 2015 yılında 15,2 milyar dolar seviyesine kadar gerilediği görülmektedir. Bu tutar, uluslararası emtia fiyatlarındaki artış, ikili ilişkilerdeki düzelme ve Türkiye'nin sözkonusu ülkeye olan yüksek enerji bağımlılığı nedeniyle 2017 yılında tekrar yükselişe geçerek 19,4

milyar dolar seviyesine, 2018 yılında ise 22 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında ise toplam ithalattaki yüzde 9,1 gerilemeye karşılık Rusya'dan yapılan ithalat daha da artarak yüzde 2,1 oranında bir artışla 22,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Böylece, Rusya'nın toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 11,1 seviyesine yükselmiştir.

Çin'in ise 2009 yılında yüzde 9 olan payı, 2016 yılına kadar düzenli bir şekilde artmıştır. 2015 yılında 24,9 milyar dolar düzeyinde olan Çin'den yapılan ithalat, 2016 yılında 25,4 milyar dolar düzeyine yükselmiş, 2017 yılında bir önceki yıla göre 2,1 milyar dolar azalarak 23,4 milyar dolar, 2018 yılında ise 2,7 milyar dolar azalarak 20,7 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Böylece, Çin, 2017 yılında en fazla ithalat yapılan ülke konumuna yükselmiş iken, 2018 yılında yerini Rusya'ya bırakmıştır. 2019 yılında Çin'den yapılan ithalat 2,2 milyar dolar daha azalarak 18,5 milyar dolara düşmüştür.

Almanya hem ihracat hem de ithalat açısından en önemli ticaret ortaklarımızdan biridir. 2015-2017 döneminde Almanya'dan yapılan ithalat 21 milyar dolar seviyesinde iken 2018 yılında 20,4 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 11,9 oranında ve 2,4 milyar dolar tutarında azalarak 18 milyar dolar düzeyine düşmüştür.

2017 yılında, Rusya ve İsviçre'den yapılan 4,4 milyar dolar tutarındaki ithalat artışının ithalattaki artışa en fazla etkiyi yaptıkları görülmektedir. İngiltere'ye yapılan ihracatın kayda değer bir şekilde azaldığı bir dönemde bu ülkeden yapılan ithalat yüzde 23,1 oranında ve 1,2 milyar dolar tutarında artarak önemli bir etki yapmıştır. İran'dan yapılan ithalat yüzde 59,4 oranında ve 2,8 milyar dolar tutarında artmış ve bu ülkeden yapılan ithalattaki kayda değer bir miktar artışı Türkiye'nin ithalatını ve dış ticareti artıran bir unsur olmuştur.

2018 yılında ise, İsviçre'den yapılan ithalat 6,9 milyar dolar seviyesinden 2,8 milyar dolar seviyesine gerileyerek, 2017 yılına göre toplam ithalatta kaydedilen 10,8 milyar dolar tutarındaki azalışa 4,1 milyar dolar seviyesinde en önemli katkıyı yapmıştır. Bunun yanında, yukarıda ifade edildiği üzere Çin'den yapılan ithalatta kaydedilen 2,5 milyar dolara ek olarak Birleşik Arap Emirlikleri ve İtalya'dan yapılan ithalat 1,8 ve 1,2 milyar dolar seviyesinde gerilemiştir. Bir önceki yıla göre 2019 yılında en ciddi ithalat düşüşü 3,7 milyar dolar ile İran'dan kaynaklanmıştır.

Diğer taraftan, 2018 yılında Türk lirasındaki yüksek değer kaybının ve yurtiçi talepteki daralmanın tabii bir sonucu olarak ithalattaki genel azalış eğilimine rağmen, 2017 yılındaki 8,2 milyar dolar seviyesine ilave olarak 2018 yılında yapılan 2,8 milyar dolar tutarındaki ithalat artışıyla 11 milyar dolar seviyesine yükselen *Gizli Ülke* başlığı altında kaydedilen ithalat,

ithalattaki azalışı sınırlandıran en önemli faktör olmuştur. Öte yandan, 2019 yılında gizli ülke kapsamında kaydedilen tutar bir önceki yıla göre 4,1 milyar dolar artarak 15,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, madencilik sektörü altında gizli veri olarak kaydedilen tutarın, önemli ölçüde, ham petrol alanında Rusya ile beraber en önemli tedarikçilerimizden biri olan İran'dan gerçekleştirilen ithalat olduğu değerlendirilmekte ve sözkonusu ülkeden yapılan ithalatta düşüş görünmesine rağmen esasen önemli bir değişiklik olmaksızın gösterimde bir değişikliğe gidildiği değerlendirilmektedir.

2019 yılında Ocak-Aralık döneminde bir önceki yıla göre en fazla ithalat yapılan ülkelere göre ithalatın dağılımı ve gelişimi incelendiğinde düşük baza ve siyasi alandaki gerilimin yumuşamasına rağmen Rusya'dan yapılan ithalatın boyutu ve buradan yapılan ithalattaki artışa kıyasla bu ülkeye yapılan ihracatın oldukça mütevazı kaldığı görülmektedir. İthalattaki genel düşüş eğilimine rağmen kayda değer en önemli ithalat artışının meydana geldiği ülke Irak olmuştur. 2018 yılında 1,4 milyar dolar olan Irak'tan yapılan ithalat yüzde 77,2 oranında ve 1,1 milyar dolar tutarında artarak 2,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

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, eşitlik, 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 ve 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 etkinliği sorgulatmış, krize zayıf pozisyonda yakalanan bazı ülkelerin iflasları dahi konuşulmasına yol açmıştır. Bu doğrultuda, dünya ekonomik sistemindeki değişim eğilimi, yalnızca pazar odaklı ve üretim temelli ekonomik anlayışların 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 etkilenmiştir.

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 artırılamamıştır. 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.

Küresel kriz, başta gelişmiş ekonomiler olmak üzere bazı yükselen ekonomiler dışında hemen hemen tüm ülkelerde durgunluğa yol açmıştır. Daha sonra da başta ABD ve AB üyesi ülkeler olmak üzere bir işsizlik krizine dönüşmüştür. 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.

Türkiye'nin iktisadi gelişmesini sağlayan dışa açık büyüme modeli, üretim yapısının niteliği, uzak doğu ülkelerinin rekabet gücü avantajı sebebiyle gittikçe 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 artışı değil verimlilik artışından kaynaklanmıştır. Bu sebeple, ekonomik büyümede sağlanan iyileşmelerin istihdama etkisi beklentilerin altında kalmıştır. **Bu durum, Türkiye'de uygulanan ekonomik modelin, istihdam yaratmayan bir iktisadi büyümeye yol açtığı gerekçesiyle tartışılmaya devam etmektedir.** Bu doğrultuda, ekonomi politikaları üzerinde odaklanılması 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 ilişkisi cari açığın baskı altına alınması ile 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 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 23.000'e çıkarılmış ve her hane halkının 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 ayırımında; Düzey 2 (26 bölge) için ise, toplam bazda 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 çerçevesinde elde edilen yeni işgücü göstergelerine ilişkin zaman serileri 2005 yılı Ocak ayına kadar revize edilmiştir. Dolayısıyla, işsizlik oranlarının analizinde 2005 öncesi ve sonrasında metodolojik farklılık söz konusudur. Bu çerçevede, TÜİK tarafından hanehalkı işgücü araştırması ile elde edilen istihdam, işsizlik ve işgücü hareketlerine ilişkin olarak bu konuda en son yayımlanan Kasım 2019 dönemi veriler ışığında istihdam piyasasına ilişkin gelişmeler aşağıda ana çizgileri ile verilmektedir.

Tablo 8.1. Yıllar İtibarıyla Yurt İçi İşgücü Piyasasına İlişkin Genel Göstergeler

	Yıllık											Kasım	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2019
İşgücüne Katılma Oranı (%)	44,9	45,7	46,5	47,4	47,6	48,3	50,5	51,3	52,0	52,8	53,2	53,0	52,5
Sivil 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	32.295	32.477
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	28.314	28.169
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	3.981	4.308
İşsizlik Oranı (%)	10,0	13,1	11,1	9,1	8,4	9,0	9,9	10,3	10,9	10,9	11,0	12,3	13,3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	12,3	16,0	13,7	11,3	10,3	10,9	12,0	12,4	13,0	13,0	12,9	14,3	15,4
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	23,6	24,5

Kaynak: TÜİK

Türkiye istihdam ve işgücü piyasasındaki yapısal sorunlarla mücadele ederken, küresel kriz nedeniyle 2008-2009 döneminde ekonomide II: Dünya Savaşından bu yana yaşanan en büyük daralmayla karşılaşmıştır. Hızla düşen dış talep, üretimde daralmaya neden olmuştur. Küresel krizin en belirgin etkisi işgücü piyasasında gözlenmiştir. Bu gelişmeler sonucunda; 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 da 2009 yılında yüzde 13,1 seviyesine çıkan işsizlik oranı ekonomide kaydedilen toparlanma, işsizlik oranlarında gerilemeyi beraberinde getirerek 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 10,3 olarak

gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise 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.

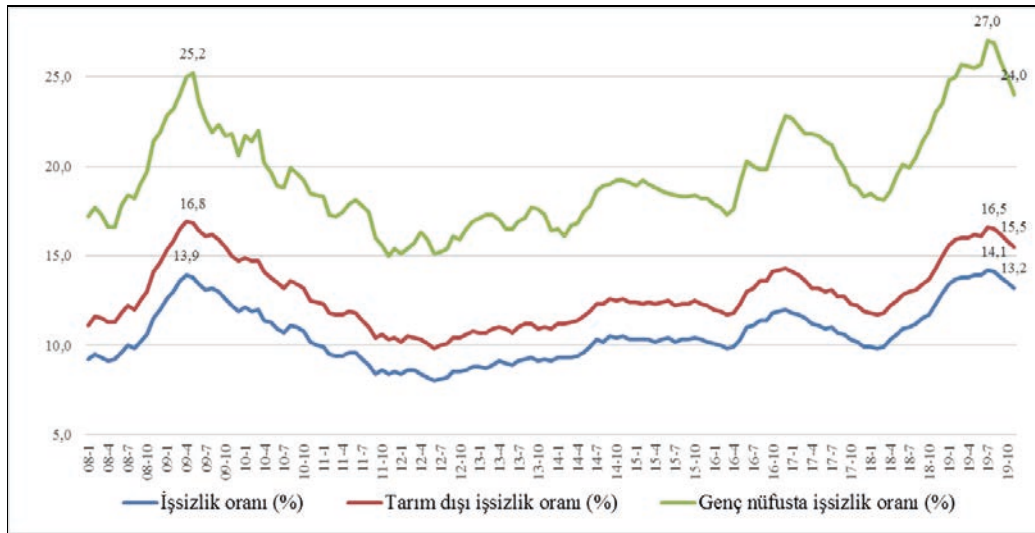
Türkiye'de 2018 yılının ikinci yarısında gözlemlenen ekonomideki olumsuz gelişmelerin etkisiyle, işsizlik oranı da 2017 yılı Kasım döneminde yüzde 10,3 seviyesinden 2 puan artarak 2018 Kasım döneminde yüzde 12,3 seviyesine çıkmıştır. **2018 yılı ikinci yarısından itibaren başlayan ekonomideki daralma ve işsizlikteki artış, 2019 yılında da devam etmiş ve işsizlik oranı Kasım 2019'da 2009 kriz dönemi seviyesine çıkararak yüzde 13,3 olarak gerçekleşmiştir.** İşsiz kişi sayısı ise 2017 Kasım döneminde 3,3 milyon kişi iken 2018 Kasım döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık 700 bin kişi artarak 4 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında bu eğilim devam etmiş, 2019 Ağustos döneminde işsiz sayısı 4,7 milyon kişi seviyesine çıktıktan sonra Kasım döneminde 4,3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. **Bu durum, işsizlik oranının kriz dönemi işsizlik oranı seviyelerinde olmakla beraber 2009 da 3,1 milyon kişi seviyesinde olan işsiz sayısının, 2019 Kasım döneminde yaklaşık yüzde 40 seviyesinde bir artışla 4,3 milyon kişiye yükselmesine yol açmış ve işsizlikten etkilenen kesimin boyutu ciddi ölçüde artmıştır.**

Öte yandan, 2019 yılı Kasım ayı itibariyle istihdam piyasasındaki gelişmeler bir önceki yılın aynı dönemine göre incelendiğinde, işgücüne katılım oranındaki azalmanın da etkisiyle sivil işgücü, sınırlı ölçüde, yaklaşık 200 bin kişi, artmıştır. 2018 Kasım döneminde iş bulma ümidini kaybedenlerin sayısı 522 bin kişi seviyesinde iken bu sayı 2019 Kasım döneminde bir önceki yıla göre 193 bin kişi artarak 715 bin kişi seviyesine yükselmiştir. Bu fark işsizlik oranı hesabında yüzde 0,5 seviyesinde bir fark oluşturmaktadır.

2000 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, yılın son çeyreğindeki toparlanma sayesinde yıllık ortalama olarak bir önceki yılın aynı seviyesinde seyretmiştir. İstihdam hacmi, 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

kişiyeye ulaşmıştır. 2018 yılında yaklaşık 550 bin kişiyeye artarak 28,7 milyonye kişiyeye ulaşan istihdam hacmi, 2019 Kasım döneminde ise 28,2 milyonye kişiyeye seviyesine gerilemiştir.

Küresel kriz döneminde tarım-dışy işsizlik oranı ise 2008 yılındaki yüzde 12,3 seviyesinden 2009 yılında yüzde 16 seviyesine yükselmişti. Tarım dışy 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 kişiyeye ilave istihdama rağmen bir önceki yıllay aynı seviyede gerçekleşmiştir. 2018 yılı genelinde tarım-dışy işsizlik oranı kısmi bir gerilemeyle yüzde 12,9 olarak gerçekleşmiştir. Sözkonusu oran, 2018 yılıнын son döneminde ekonomideki daralmayla beraber 2018 Kasım döneminde yüzde 14,3 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 Kasım döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puan daha artarak yüzde 15,4 seviyesine yükselmiştir.



Kaynak: TÜİK verilerinden üretilmiştir.

Şekil 8.1. Türkiye'de İşsizlik, Tarım-Dışy 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 yükselmişti. Söz konusu oran, 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 2018 yılı Kasım ayında yüzde 23,6, 2019 Ağustos döneminde yüzde 27,4 gibi rekor bir seviyeye çıkmıştır.

Sözkonusu oran, Kasım 2019 döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,9 puan artışla 24,5 seviyesine yükselmiştir.

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 2019 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 (2018-2019)

		İşgücü	İstihdam edilenler	İşsiz	İşgücüne katılım oranı (%)	İstihdam oranı (%)	İşsizlik oranı (%)	Tarım dışı işsizlik oranı (%)	Genç nüfusta işsizlik oranı (%)
2018	Oca	31.438	28.029	3.409	52,1	46,4	10,8	12,7	19,9
	Şub	31.520	28.166	3.354	52,2	46,6	10,6	12,5	19,0
	Mar	31.709	28.499	3.210	52,4	47,1	10,1	11,9	17,7
	Nis	32.095	29.009	3.086	53,0	47,9	9,6	11,4	16,9
	May	32.274	29.138	3.136	53,3	48,1	9,7	11,6	17,8
	Haz	32.629	29.314	3.315	53,8	48,4	10,2	12,1	19,4
	Tem	32.796	29.265	3.531	54,0	48,2	10,8	12,9	19,9
	Ağu	32.989	29.318	3.670	54,3	48,3	11,1	13,2	20,8
	Eyl	32.813	29.063	3.749	54,0	47,8	11,4	13,5	21,6
	Eki	32.658	28.870	3.788	53,7	47,5	11,6	13,6	22,3
	Kas	32.295	28.314	3.981	53,0	46,5	12,3	14,3	23,6
	Ara	31.957	27.655	4.302	52,4	45,4	13,5	15,6	24,5
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

Kaynak: TÜİK.

Temel işgücü göstergelerine ilişkin olarak 2018 ve 2019 yılı aylık gelişmeleri gösteren Tablo (Tablo 8.2) yukarıda sunulmaktadır. İstihdam piyasasındaki gelişmeler aylık gerçekleşmeler bazında değerlendirildiğinde 2017 yılında ortalama yüzde 10,9 seviyesinde gerçekleşen işsizlik oranı, 2018 Ocak ayında yüzde 9,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 Ağustos ayında işsizlik oranı oldukça yüksek bir seviyeye çıkarak yüzde 14 olmuştur. Daha sonra ekonomideki toparlanmaya paralel olarak işsizlik oranı tekrar düşüş eğilimine girerek 2019 yılı Kasım ayında yüzde 13,3 seviyesine gerilemiştir. Tarım-dışı işsizlik ve genç işsizlik oranları da işsizlik

oranındaki genel eğilime paralel bir seyir izlemiştir. Tarım-dışı işsizlik oranı 2018 Ocak ayında yüzde 12,7 iken bu oran 2018 Aralık döneminde yüzde 15,6'ya, Ağustos 2019'da ise yüzde 16,7 seviyesine yükselmiş, daha sonra kısmi bir düşüşle Kasım 2019'da yüzde 15,4 seviyesine gerilemiştir. Genç işsizliği de Kasım 2018'deki yüzde 23,6 seviyesinden Ağustos 2019'da yüzde 27,4 seviyesine kadar yükseldikten sonra Kasım 2019 döneminde yüzde 24,5 seviyesine gerilemiştir.

Aşağıdaki tabloda (Tablo 8.3) 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	2018	2019
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	28.314	28.169
Tarım	4.621	4.752	5.084	5.412	5.301	5.204	5.470	5.483	5.305	5.464	5.297	5.023	4.876
Tarım Dışı	15.983	15.863	16.774	17.854	18.636	19.397	20.463	21.138	21.900	22.724	23.441	23.290	23.292
<i>Sanayi</i>	<i>4.537</i>	<i>4.179</i>	<i>4.615</i>	<i>4.842</i>	<i>4.903</i>	<i>5.101</i>	<i>5.315</i>	<i>5.332</i>	<i>5.296</i>	<i>5.383</i>	<i>5.674</i>	<i>5.656</i>	<i>5.758</i>
<i>İnşaat</i>	<i>1.239</i>	<i>1.305</i>	<i>1.434</i>	<i>1.680</i>	<i>1.717</i>	<i>1.768</i>	<i>1.912</i>	<i>1.914</i>	<i>1.987</i>	<i>2.095</i>	<i>1.992</i>	<i>1.838</i>	<i>1.585</i>
<i>Hizmetler</i>	<i>10.208</i>	<i>1.038</i>	<i>10.725</i>	<i>11.332</i>	<i>12.016</i>	<i>12.528</i>	<i>13.236</i>	<i>13.892</i>	<i>14.617</i>	<i>15.246</i>	<i>15.774</i>	<i>15.797</i>	<i>15.949</i>
İstihdamın Sektörel Dağılımı (Pay %)													
Tarım	22,4	23,1	23,3	23,3	22,1	21,2	21,1	20,6	19,5	19,4	18,4	17,4	17,2
Tarım Dışı	77,6	76,9	76,7	76,7	77,9	78,8	78,9	79,4	80,5	80,6	81,6	80,7	82,2
<i>Sanayi</i>	<i>22,0</i>	<i>20,3</i>	<i>21,1</i>	<i>20,8</i>	<i>20,5</i>	<i>20,7</i>	<i>20,5</i>	<i>20,0</i>	<i>19,5</i>	<i>19,1</i>	<i>19,7</i>	<i>19,6</i>	<i>20,3</i>
<i>İnşaat</i>	<i>6,0</i>	<i>6,3</i>	<i>6,6</i>	<i>7,2</i>	<i>7,2</i>	<i>7,2</i>	<i>7,4</i>	<i>7,2</i>	<i>7,3</i>	<i>7,4</i>	<i>6,9</i>	<i>6,4</i>	<i>5,6</i>
<i>Hizmetler</i>	<i>49,5</i>	<i>5,0</i>	<i>49,1</i>	<i>48,7</i>	<i>50,2</i>	<i>50,9</i>	<i>51,0</i>	<i>52,2</i>	<i>53,7</i>	<i>54,1</i>	<i>54,9</i>	<i>54,7</i>	<i>56,3</i>

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, sanayi ve hizmetler sektörü istihdamında önemli bir artış kaydedildiği görülmektedir. Hizmetler sektöründeki artışta, eğitim ile idari ve destek hizmet faaliyetleri etkili olmuştur. Bunun yanında, inşaat sektörü istihdamında özellikle, son dönemde ciddi bir daralma görülmektedir.

2010-2018 dönemi bakımından sektörel istihdam değerlendirildiğinde, sivil işgücüne ilave olunan yaklaşık 7,7 milyon kişi içerisinde 6,9 milyonluk kısmının istihdam edilebildiği, ilave istihdamın yaklaşık 6,7 milyonunun tarım-dışı sektörlerde istihdam olunduğu görülmektedir. Bunun içerisinde hizmetler sektörü 5 milyonluk kesime ilave istihdam oluşturmuştur. İlgili dönemde sanayi sektöründeki ilave istihdam yaklaşık 1,1 milyon kişi olurken inşaat sektörünün ilave istihdama katkısı yaklaşık 560 bin kişi olmuştur.

Bu süreçte istihdam artışının sınırlı kalmasının en önemli nedeni, artan verimlilik, tarımsal sübvansiyonların azaltılması ve özelleştirmeler sonucu bazı endüstriyel tarım ürünlerinin

üretiminde meydana gelen düşmeye bağlı olarak tarım kesiminde işgücüne katılım oranının giderek gerilemesiyle tarım sektöründe yaşanan istihdam azalışı 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 2019 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 17,2'ye 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 nedenlerle, AB ülkelerine göre daha düşük seviyededir. **ILO verilerinde, çalışılan 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 piyahasındaki gelişmeler incelendiğinde, **2016 yılında**, bir önceki yıla tarım sektörü istihdamı azalırken, inşaat ve sanayi sektörleri istihdam edilenlerin payında önemli bir farklılık göze çarpmamaktadır. Tarım sektörü istihdamında kaydedilen 178 bin azalmayı da telafi edecek şekilde 726 bin kişiye hizmetler sektöründe ilave istihdam sağlanmış ve 584 bin kişilik ilave istihdamın tamamı hizmetler sektöründen kaynaklanmıştır. Söz konusu dönemde toplam istihdam 26,6 milyondan 27,2 milyona yükselmiştir. Toplam istihdamın yüzde 80,5'ini oluşturan 21,9 milyon kişi tarım dışı sektörlerde istihdam edilmiştir.

2017 yılında ise, bir önceki yıla göre baz etkisinin de katkısıyla, tüm sektörlerde istihdam artışı sağlanmıştır. 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 seviyesindeki 629 bin kişi ilave istihdam hizmetler sektöründe sağlanmıştır. Söz konusu dönemde toplam istihdam bir önceki yıla göre yaklaşık 1 milyon kişi artarak 28,2 milyona, hizmetler sektörünün payı ise 0,4 puan artarak yüzde 54,1 seviyesine yükselmiştir. Diğer sektörlerde ise, sanayi sektörünün 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.

Sektörler açısından **2019 Kasım** dönemi istihdamı verileri bir önceki yılın aynı dönemiyle karşılaştırılarak incelendiğinde, bir önceki yılın aynı dönemine göre istihdam 145 bin kişi azalmıştır. 2019 Kasım döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısı 147 bin kişi ve inşaat sektöründe 253 bin kişilik istihdam kaybına karşılık hizmetler sektöründe 152 bin kişi, sanayi sektöründe ise 102 bin kişiye ilave istihdam sağlanmış ve tarım-dışı sektörlerde istihdam edilenlerin sayısı ise aynı kalmıştır. Böylece, Kasım döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre sanayi ve hizmetler sektörü istihdamı sırasıyla yüzde 1,8 ve yüzde 1 oranında artarken, tarım ve inşaat sektörlerinde istihdam sırasıyla yüzde 2,9 ve yüzde 13,8 seviyesinde daralmıştır. Bir önceki yılın aynı dönemine göre toplam istihdam içindeki paylar bakımından sektörler değerlendirildiğinde ise hizmetler sektörü istihdamının payı 1,6 puan artarak yüzde 56,3'e, sanayi sektörünün payı ise 0,7 puan artarak yüzde 20,3 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, tarım ve inşaat sektörlerinin payları, sırasıyla, 0,2 ve 0,8 puan azalarak yüzde 17,2 ve yüzde 5,6 seviyesine gerilemiştir. Bu çerçevede, 2019 Kasım döneminde toplam istihdam yüzde 0,5 oranında düşerken, tarım-dışı istihdam aynı kalmıştır.

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 beri artış gözlenmektedir. İşgücüne katılım oranı 2018 yılında bir miktar yavaşlamış olsa da artış eğilimini sürdürmeye devam etmektedir. 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 Kasım döneminde işsizlik bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,8 puan artarak yüzde 13,4, tarım-dışı işsizlik oranı 2,1 puan artarak yüzde 15,7 ve genç işsizlik oranı ise 3 puan artarak yüzde 25,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye ekonomisinin yakın geçmişteki durumu ve bugünkü tablo birlikte analiz edildiğinde **2019 yılı Kasım ayı itibariyle işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranı, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik oranı ve tarım-dışı işsizlik oranı seviyelerindedir.**

TÜİK işgücü anketlerine göre Türkiye’de kayıt dışı istihdama ilişkin göstergeler aşağıdaki tabloda (Tablo 8.4) sunulmaktadır.

Tablo 8.4. Kayıt Dışı İstihdamdaki Gelişmeler (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	Kasım	
						2018	2019
İstihdam (bin kişi)	25.933	26.621	27.205	28.189	28.738	28.314	28.169
<i>Kadın</i>	7.689	8.058	8.312	8.729	9.018	8.960	8.841
<i>Erkek</i>	18.244	18.562	18.893	19.460	19.720	19.354	19.327
Kayıt dışı (bin kişi)	9.069	8.937	9.111	9.575	9.604	9.520	9.521
<i>Kadın</i>	3.724	3.711	3.679	3.889	3.801	3.671	3.652
<i>Erkek</i>	5.344	5.226	5.432	5.686	5.803	5.850	5.869
Kayıt dışı oranı(%)	35,0	33,6	33,5	34,0	33,4	33,6	33,8
<i>Kadın</i>	48,4	46,1	44,3	44,6	42,1	41,0	41,3
<i>Erkek</i>	29,3	28,2	28,8	29,2	29,4	30,2	30,4

Kaynak: TÜİK.

Tablo 8.4’ten da görüldüğü üzere Türkiye’de çalışanların 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 ise, bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,2 puan artarak yüzde 33,8 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında 9,1 milyon kişi seviyesinde olan kayıt dışı istihdam 2017 ve 2018 yıllarında 9,6 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık olarak aynı seviyede kalmış, 2019 Kasım döneminde ise kayıt dışı istihdam, bir önceki yıla aynı seviyede 9,5 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir. Kayıt dışılık toplam rakamlarında görülen durağan yapı tarım ve tarım-dışı sektörler ve cinsiyet temelli incelendiğinde, 2019 yılı Kasım ayında, tarım kesiminde kayıt dışılık yaklaşık 3 puan artarak yüzde 86,6 seviyesine yükseldiği görülmektedir. Bunlar içinde kadınlarda kayıt dışılığın bir önceki yılın aynı dönemine göre 4 puan artarak yüzde 96,3 seviyesine ve erkeklerde ise 3 puan artarak yüzde 79,6 seviyesine yükseldiği görülmektedir. Tarım dışı sektörde kayıt dışı çalışanların oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre değişmemiş ve yüzde 22,8 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılında

yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıtdışı kadın istihdamı 2018 yılına kadar geçen süreçte istikrarlı olarak azalarak yüzde 42,1 seviyesine gerilemiş, 2019 Kasım döneminde yüzde 41,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kayıt dışılık oranı kadınlarda, erkeklere kıyasla 2016 ve 2017 yıllarında yaklaşık 1,5 kat fazla iken 2018 ve 2019 yıllarında 1,3 kata gerilemiştir. Kayıtdışı çalışan sayısı ise 2018 yılında 9,6 milyon kişi olmuştur. Bunların 3,7 milyon kişisi kadın, 5,9 milyon kişisi erkektir. Bu durum, her ne kadar kadınların kayıt dışılık oranında bir gerileme kaydedilmiş olsa da kadınların kayıt dışılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda olduklarını göstermektedir.

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 yaklaşık yüzde 21-22 seviyesinde olduğu görülmektedir. 2014-2018 döneminde istihdam edilenler içerisinde ücretli veya yevmiyeli kesimin sayısında 2,8 milyon kişi artış olurken kendi hesabına çalışan ve işverenlerin sayısında ise 539 bin kişi artış kaydedilmiştir. Ücretsiz aile işçisi sayısı ise aynı dönemde, 143 bin kişi azalmıştır. Toplam istihdam içerisinde ücretli ve yevmiyeli olarak çalışanların sayısı, bir önceki yıla göre; 2015 yılında 700 bin, 2016 yılında 550 bin, 2017 ve 2018 yıllarında 580 bin kişi artmıştır. 2019 Kasım döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemi seviyesi olan 19,5 milyon kişi düzeyinde gerçekleşmiştir.

2018 Kasım dönemi temel alınarak işgücü piyasasındaki gelişmeler işteki çalışma durumuna göre incelendiğinde 2019 yılı Kasım döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre, toplam istihdam 145 bin kişi azalırken, ücretli istihdamı 77 bin kişi, işveren ve kendi hesabına çalışanların istihdamı 171 bin kişi ve ücretsiz aile işçilerinin sayısı 49 bin kişi azalmıştır.

8.2 Çalışma İlişkileri ve Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik kavramının içeriğinin günümüzde ülkelere göre farklılaşması sosyal ve ekonomik gelişmişlik seviyeleriyle daha 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 uyarlanması için gerekli yapısal uyum mekanizmaları 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 uygulamalarının sanayileşme sürecini tamamlayarak ekonomik imkânlarını daha fazla genişleten Batılı ülkelerde olmuştur.

Dünya ekonomisinde 1980 sonrasındaki küreselleşme ve serbestleşme politikalarının iktisadi gelişmeye etkileri; teknolojiye giderek hızlanan gelişmeler, kurumların bu değişimlere ayak uydurabilmek için organizasyonlarını yenilemeleri, bilgi toplumu ve insan kaynaklarının önemini artırmasıdır. Özellikle günümüzdeki küresel kriz 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 oluşturulmakta ve uygulanmaktadır. 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 sigortalar 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 yüzden de, 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 önceliğinin mali dengenin sağlanması olmuştur. Bu kaygı da çalışanlara ve onların yakınlarına sağlanacak olan sosyal güvenlik hakkının hem niteliksel hem de maddi anlamda yetersiz sosyal koruma sağlanmasına neden olmaktadır. Böylece, sosyal güvenlik kapsamında sağlanan haklarının niteliğinin yanında, sağlanan maddi yardımların da değerlendirmesini yapmak önem kazanmaktadır.

İşgücüne katılımın ve kayıtlı istihdam düzeyinin Türkiye’de 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

işsizler 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 hanede 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 yararlanabilmesine 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 projeler ve politikalar ortaya koyulması gerekmektedir.

Türkiye’de hala sosyal yardım ve hizmetlerin ile 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 kullanılmasını 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 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 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 kapsamaları, 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. Diğer yandan Anayasa’da yapılan değişiklikle anayasal güvence altına alınan Ekonomik ve Sosyal Konseyin etkinliğinin artırılmasına çalışılmıştır.

Öte yandan, 4/8/2018 tarihli ve 30499 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 15 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilerek adı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı şeklinde değiştirilmiştir.

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 Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile geçmişe dönük yararlanılmayan istihdam teşviklerinden yararlanılabilmemesine 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 alanlar 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 Cumhurbaşkanlığı 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. Buna göre, 2019 yılında cari ayda prim ve hizmet belgelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme

gün sayısının 2019 yılı Ocak-Aralık dönemi için; ortalama sigortalı sayısı 500 ve üzeri olan işyerlerinde günlük 3,36 TL ile, ortalama sigortalı sayısı 500'ün altında olan işyerlerinde ise 5 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin SGK'ya ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği hükmü getirilmiştir. 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.

22/02/2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7166 sayılı Kanunla 01/02/2019 ila 30/04/2019 tarihleri arasında işyerlerinde 2018 yılında en az sigortalı bildirim yapılan aydaki/dönemdeki sigortalı sayısına ilave olarak işe alınanların, işe alındıkları tarihten itibaren dokuz aylık sürede çalıştırılmaları halinde sigorta prim desteğine ilave olarak üç aylık süre için prim ödeme gün sayısının 67,36 Türk Lirası ile çarpımı sonucu bulunacak tutar kadar bu kişileri istihdam eden işverenlere ücret desteği sağlanması kararlaştırılmıştır. Böylece, 7166 sayılı Kanunla ilave alınan yeni işçilerin 3 aylık asgari ücret tutarında ücretlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür.

Aşağıdaki Tabloda (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.

Tablo 8.5. Asgari Ücretteki Gelişmeler, Artış Oranları ve Çeşitli Göstergeler

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ASGARİ ÜCRETİN İŞVERENE MALİYET (TL)	905	992	1.110	1.215	1.351	1.516	2.018	2.177	2.486	3.134	3.605
İşverenden Yapılan Toplam Kesinti (TL)	160	176	196	215	248	278	371	400	457	576	662
SSK Primi (TL)	145	159	178	195	226	254	338	364	416	525	603
İşsizlik Sigortası Primi (TL)	15	16	18	20	22	25	33	36	41	51	59
BRÜT ASGARİ ÜCRET (TL)	745	817	914	1.000	1.103	1.238	1.647	1.778	2.030	2.558	2.943
İşçiden Yapılan Toplam Kesinti (TL)	157	172	193	212	234	263	346	373	426	538	618
SSK Primi (TL)	104	114	128	140	154	173	231	249	284	358	412
İşsizlik Sigortası Primi (TL)	7	8	9	10	11	12	17	18	20	26	29
Gelir Vergisi (TL)	40	44	50	54	60	68	87	93	107	134	155
Damga Vergisi (TL)	5	5	6	8	8	9	13	14	15	19	22
NET ASGARİ ÜCRET (TL)	588	644	721	788	869	975	1.301	1.404	1.603	2.021	2.325
ARTIŞ ORANLARI (Yüzde)											
İşverene Maliyet	9,6	9,7	11,8	9,5	11,2	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0
Brüt Asgari Ücret	9,6	9,7	11,8	9,5	10,2	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0
Net Asgari Ücret	9,5	9,6	11,8	9,4	10,2	12,2	33,5	7,9	14,2	26,1	15,0
Toplam Kesinti Artış Oranı	9,8	9,7	11,9	9,6	13,0	12,3	32,4	7,9	14,2	26,1	15,0
İşverenden Yapılan Kesinti Artış Oranı	9,6	9,7	11,8	9,5	15,4	12,2	33,1	7,9	14,2	26,1	15,0
İşçiden Yapılan Kesinti Artış Oranı	10,0	9,8	12,0	9,7	10,5	12,3	31,7	7,9	14,2	26,1	15,0
ÇEŞİTLİ GÖSTERGELER											
Net Asgari Ücret / İşverene Maliyet	65,0	64,9	64,9	64,9	64,3	64,3	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5
Net Asgari Ücret / Brüt Asgari Ücret	78,9	78,9	78,9	78,8	78,8	78,8	79,0	79,0	79,0	79,0	79,0
Brüt Asgari Ücret / İşverene Maliyet	82,3	82,3	82,3	82,3	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6
Toplam Kesinti / İşverene Maliyet	35,0	35,1	35,1	35,1	35,7	35,7	35,5	35,5	35,5	35,5	35,5
Toplam Kesinti / Brüt Asgari Ücret	42,6	42,6	42,6	42,7	43,7	43,7	43,5	43,5	43,5	43,5	43,5
İşveren Kesintisi / Brüt Asgari Ücret	21,5	21,5	21,5	21,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5
İşçi Kesintisi / Brüt Asgari Ücret	21,1	21,1	21,1	21,2	21,2	21,2	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. SGK primi işveren payındaki 5 puanlık indirim dikkate alınmamıştır. Yapılan hesaplamalarda, SGK istihdam teşvikleri dikkate alınmamıştır.

2010 yılında 745 TL olan aylık brüt asgari ücret, 2019 yılında 2.558 TL ve 2020 yılında ise 2.943 TL olmuştur. Asgari ücretin 2010 yılında 905 TL olan maliyeti 2018 yılında 2.486 TL, 2019 yılında 3.134 TL ve 2020 yılında ise 3.605 TL olmuştur. Bu kapsamda, gerçek satın alma gücünde meydana gelen değişimlerin incelenmesi amacıyla işçilerin net ele geçen ücretlerinde ve işveren maliyetlerinde ortaya çıkan reel artış oranlarını, kamu işçi/memur ve asgari ücretli bazında gösteren tablo (Tablo 8.6) aşağıda sunulmaktadır.

Aşağıdaki tabloda 2010-2019 döneminde işgücü maliyetlerinde ve net ele geçen ücretlerdeki gelişmeler gösterilmektedir. Buna göre, 2016 yılında asgari ücretliler bakımından işverene maliyetin reel olarak bir önceki yıla göre yüzde 27,6 oranında artmış, 2017 yılında 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 6,8 oranında artmıştır. 2020 yılında bu artış yüzde 15 olmuştur. Öte yandan asgari ücretlilerin eline geçen ücretin bir önceki yıla göre 2016 yılında 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 ise ele geçen ücretin reel olarak yüzde 9,5 oranında artması beklenmektedir. Bu duruma göre, gerçekleşen enflasyon oranının hedeflenen enflasyon oranının üzerine çıkmasının asgari ücretlileri olumsuz etkilediği görülmektedir.

Tablo 8.6. İşgücü Maliyetlerinde ve Net Ele Geçen Ücretlerdeki Gelişmeler (2010-2019)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019(4)
İŞGÜCÜ MALİYETİ (1)										
Reel İşgücü Maliyeti Endeksi (2003=100)										
Kamu İşçisi	107,9	103,4	104,4	109,1	107,7	114,9	118,6	122,3	107	104,7
Memur	132,4	133,5	142,3	146,1	125,4	128,1	140,4	132,5	120,2	120,9
Asgari Ücret (3)	125,1	123,5	124,8	130,8	131,9	140,6	179,5	167,2	150,3	160,5
Bir Önceki Yıla Göre Reel Yüzde Değişim										
Kamu İşçisi	-1,5	-4,2	1	4,5	-1,3	6,6	3,3	3,1	-12,5	-2,1
Memur	-1,4	0,8	6,6	2,7	0,9	2,2	9,6	-5,6	-9,3	0,6
Asgari Ücret (3)	1,0	-1,3	1,1	4,8	0,9	6,6	27,6	-6,8	-10,1	6,8
NET ELE GEÇEN ÜCRETLER (2)										
Reel Net Ele Geçen Ücret Endeksi (2003=100)										
Kamu İşçisi	99,8	101,6	100,2	101,2	100,7	105,1	105	108,8	106,4	111,4
Memur	132,1	140,4	146,6	146,3	147,9	148,1	157,3	154,6	153,4	158,7
Asgari Ücret (3)	143,2	147,4	151,4	154,1	180	187,7	232,4	225,6	221,5	242,6
Bir Önceki Yıla Göre Reel Yüzde Değişim										
Kamu İşçisi	-2,0	1,8	-1,4	1,0	-0,5	4,4	-0,1	3,6	-2,2	4,7
Memur	-1,4	6,3	4,5	-0,2	1,1	0,1	6,2	-1,7	-0,8	3,5
Asgari Ücret (3)	0,9	3,0	2,7	1,8	1,2	4,2	23,8	-2,9	-1,9	9,5

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. (4) Gerçekleşme Tahmini.

Aşağıdaki tabloda (Tablo 8.7) 2009-2019 dönemi 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.

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 hedef enflasyon oranının üzerinde gerçekleşmesi ile endeks 2017 yılında tekrar yaklaşık olarak 2015 yılı seviyesine gerilemiştir. 2018 yılında TÜFE bazlı reel birim ücret endeksi yaklaşık 2015 ve 2017 yılları seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında TÜFE bazlı endeks bir önceki yıla göre artmıştır.

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
									(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	119,9	119,8	134,1	136,4	100,2	89,1	88,0
2018	100,5	114,5	114,0	159,9	139,9	139,4	177,3	187,9	100,6	80,3	75,3
2019Ç1	97,8	105,5	107,8	183,7	170,2	153,4	197,2	201,9	110,8	85,9	84,0
2019Ç2	93,9	110,6	117,8	201,5	170,8	158,2	216,0	218,6	107,8	78,6	77,8
2019Ç3	94,5	113,2	119,7	207,6	173,1	162,3	208,7	209,2	106,5	82,5	82,4

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)

Ancak, reel birim ücret endeksi ABD doları ve Avro bazlı değerlendirildiğinde son dönemde Türk Lirasının Dolar ve Avro başta olmak üzere yabancı para birimleri karşısında önemli ölçüde değer kaybetmesi neticesinde 2017 ve 2018 yıllarında son dönemin en düşük seviyesine gerilemiştir. 2017 yılında Avro cinsinden birim ücret endeksi küresel mali krizin yaşandığı 2009 yılı seviyesine gerilemiş, 2018 yılında daha da düşmüş ve reel birim ücret 2015 yılına göre yaklaşık dörtte bir oranında azalmıştır. Dolar kuru esas alınarak değerlendirildiğinde ise 2018 yılında reel birim ücret, bir önceki yıla göre yüzde 9,9, temel yıl seçilen 2015 yılına göre ise yüzde 20 azalmıştır. Dolar ve Avro bazında reel birim ücret 2019 yılında ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde daraldığı ikinci çeyrekte 78,6 endeks değerine gerileyerek 2018 yılının da aşağısına düşmüş olmakla beraber üçüncü çeyrekte kısmen toparlanarak 82,5 değerine ulaşmıştır.

Aşağıda sunulan Tablo 8.8’da sosyal sigorta programlarının kapsadığı nüfus ve bunlara ilişkin veriler yer almaktadır.

Tablo 8.8. Sosyal Sigorta Programlarının Kapsadığı Nüfus (2015 – 2018)

	2015	2016	2017	2018
I. Kamu Çalışanlarının Sigortalı Sayıları	11.424	11.383	11.532	11.807
1. Aktif Sigortalılar ¹	3.033	2.983	2.987	3.033
2. Aylık Alanlar (dosya)	1.866	1.914	1.970	2.056
3. Bağımlılar	6.525	6.486	6.574	6.717
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,63	1,56	1,52	1,48
5. Bağlılık Oranı (2+3)/(1)	2,77	2,82	2,86	2,89
II. Hizmet Akdi İle Çalışanların Sigortalı Sayıları	40.173	41.532	42.965	41.883
1. Aktif Sigortalılar ²	13.744	13.441	14.499	14.252
2. Diğer Sigortalılar ³	339	349	315	255
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	41	36	51	45
4. Çıracak	393	1.170	368	342
5. Stajyer ve Kursiyer	286	359	1.136	1.161
6. Aylık Alanlar (dosya)	6.441	6.738	7.023	7.321
7. Bağımlılar	18.930	19.438	19.572	18.507
8. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3+4+5)/(6)	2,30	2,28	2,33	2,19
9. Bağlılık Oranı (6+7)/(1+2+3+4+5)	1,71	1,70	1,62	1,61
III. Bağımsız Çalışanların Sigortalı Sayıları	14.770	14.205	14.725	15.347
1. Aktif Sigortalılar ⁴	2.036	1.984	2.072	2.137
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	105	93	147	151
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	797	718	706	696
4. Aylık Alanlar (dosya)	2.501	2.402	2.425	2.490
5. Bağımlılar	9.331	9.009	9.376	9.872
6. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3)/(4)	1,17	1,16	1,21	1,20
7. Bağlılık Oranı (4+5)/(1+2+3)	4,03	4,08	4,04	4,14
IV. Özel Sandıklar Toplamı	387	392	407	414
1. Aktif Sigortalılar	140	140	141	142
2. Aylık Alanlar	89	86	92	93
3. Bağımlılar	157	166	174	179
4. Aktif Sig./Pasif Sig. (1)/(2)	1,57	1,63	1,54	1,53
5. Bağlılık Oranı (2+3)/(1)	1,76	1,80	1,88	1,91
V. Genel Toplam (kişi)	67.330	68.213	70.364	70.197
1. Aktif Sigortalılar	18.952	18.547	19.700	19.565
2. İsteğe Bağlı Aktif Sigortalılar	105	93	147	151
3. Tarımdaki Aktif Sigortalılar	838	754	756	742
4. Diğer Sigortalılar	339	349	315	255
5. Çıracak	393	1.170	368	342
6. Stajyer ve Kursiyer	286	359	1.136	1.161
7. Aylık Alanlar (dosya)	10.898	11.140	11.510	11.961
8. Bağımlılar	34.943	35.099	35.696	35.275
9. Aktif Sig./Pasif Sig. (1+2+3+4+5+6)/(7)	1,92	1,91	1,95	1,86
10. Bağlılık Oranı (7+8)/(1+2+3+4+5+6)	2,19	2,17	2,11	1,73
VI. Genel Nüfus Toplamı	78.741	79.815	80.811	82.004
VII. Sigortalı Nüfus Oranı (Yüzde)	85,5	85,5	87,1	85,6

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 2015 yılında 19 milyon kişi iken, 2016 yılında 18,5 milyon kişi ve 2017 yılında ise 19,7 milyon kişi olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında bu sayı 19,6 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Hizmet akdi ile çalışanların sigortalı sayıları ise 2015 yılında 13,7 milyon kişi iken bu sayı, 2017 yılında ise 14,5 milyon kişiye yükselmiş, 2018 yılında

kısmen gerileyerek 14,3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Kamuda çalışan aktif sigortalı sayısı ise 2015-2018 döneminde yaklaşık 3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Bağımsız çalışan aktif sigortalı sayısı ise 2015 yılında 2 milyon kişi iken 2018 yılında 2,1 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 zaman da, 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, yapısal karakteristikleri ile ilgili boyutları vardır. 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 2015 yılında 1,92 iken 2018 yılında söz konusu oran 1,86 olarak gerçekleşmiştir. Daha önce yukarıda ifade edildiği üzere, Türkiye’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. Bu çerçevede yaşlı bağımlı nüfus oranındaki artışın sosyal sigorta giderleri üzerinde baskı 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 döneminde farklı tarihlerde bireysel emeklilik sistemine otomatik olarak katılımı öngörülmüştür.

Aşağıdaki tabloda (Tablo 8.9) 2011-2017 yılları arasında sektörlere göre imzalanan toplu iş sözleşmeleri ve grev hakkı ve lokavt uygulamaları verilmektedir.

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 imzalan TİS sayısı söz konusu döneminde yaklaşık yüzde 37, 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, kapsadığı işçi sayısı ise yüzde 84 oranında artmıştır. Ancak bu gelişmede, önemli ölçüde 2017 yılında kaydedilen artışlar belirleyici olmuştur. 2017-

2011 yılları arasındaki farkın, TİS sözleşmeleri açısından dörtte üçü 2017 yılında yapılanlardan kaynaklanmıştır.

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
Kayıbolan 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
Kayıbolan 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 1000 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 olduğu görülmektedir.

2011-2017 dönemi lokavt uygulaması açısından değerlendirildiğinde ise, 2011, 2012 2013 ve 2017 yıllarında herhangi bir lokavt uygulaması olmamıştır. 2014, 2015 ve 2016 yıllarında ise birer defa lokavt uygulaması söz konusu olmuştur.

Elde edilen bu veriler Türkiye'deki nüfus yapısının; doğurganlık oranlarının azalması ve doğumda beklenen yaşam süresinin giderek artması nedenleriyle önemli bir değişim yaşayacağını göstermektedir. Bu gelişmelerin sonucunda yaşlı bağımlı nüfus oranındaki artışın, aktif- pasif oranı üzerinde bir baskı ve beraberinde de emeklilik sigortası giderlerini yükseltici bir etki oluşturması beklenmektedir. Diğer taraftan da yaşlanan nüfusun yanı sıra sağlık teknolojilerindeki ilerlemelerin ve hane halkları gelirlerindeki artışın, sağlık harcamalarında yükselmeye neden olması ve dolayısıyla sağlık sigortası giderlerini artırması beklenmektedir. Sonuç olarak, 2000 yıllarda yapılan reform girişimlerine ve dönüşümlere rağmen sosyal güvenlik sistemi, nüfusun tamamını kapsayan, adil, kaliteli ve mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmamıştır. Çalışanları tek bir sosyal sigorta çatısı altında toplayan, kayıt dışı istihdam ile mücadele konusunda etkin denetim-koordinasyon mekanizmasına sahip bir sistem hedefiyle yola çıkmıştır. Ancak günümüzde bu hedefi gerçekleştirmeye yönelik bir sosyal güvenlik sisteminin kurulduğunu söylemek zordur.

9. SOSYAL YAPI

9.1 Nüfus

Cumhuriyet kurulduğunda Türkiye'nin toplam nüfusu 14 milyonun altındaydı. Bugün ise toplam nüfus neredeyse 80 milyona gelmiş durumdadır. Buna karşılık, nüfusun sabitlenmesinin 2050 yılı civarında olması beklenmekte ve bu yıllarda nüfus 95 milyon olarak tahmin edilmektedir. Bu süreçte nüfus artışı, doğurganlık oranının düşmüş olmasına karşın, doğurganlık çağındaki nüfusun azalan bir hızla da olsa artması sayesinde gerçekleşmiştir. 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 kalmıştır 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 buldukları yere göre sayılmışlardır. 25 Nisan 2006 tarihli 5490 Sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ile ülke genelindeki tüm adres bilgilerinin tutulacağı bir Ulusal Adres Veri Tabanı oluşturulması ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile ülkede ikamet eden yabancıların ikamet adreslerinin belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. 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. Sistemin kurulması çalışmalarına 2006 yılında başlanılmış ve elde edilen nüfus bilgileri 2008 yılı başında tarihinde açıklanmıştır. 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 doğuştan hayatta kalma ümidi 2002 yılında 72,5 yaş iken 2007 yılında bu sayı 75,3 yaşa, 2016-2018 döneminde ise 78,3 yaşa yükselmiştir. Böylece, son 15 yılda hayatta kalma ümidi 5,8 yaş artmıştır. Genel olarak kadınlar erkeklerden daha uzun

süre yaşamakta olup, doğuştan beklenen yaşam süresi erkeklerde 75,6 ve kadınlarda ise 5,4 yıllık bir farkla 81 yıl olmuştur.

Tablo 9.1 Genel Nüfus Göstergeleri

	2007	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Doğuştan Hayatta Kalma Ümidi (Yıl)	75,3	76,4	78,0	78,0	78,0	78,3	78,3	78,3	--
Erkek	73,2	74,2	75,3	75,3	75,3	75,6	75,6	75,6	--
Kadın	77,6	78,7	80,7	80,7	80,8	81,0	81,0	81,0	--
Ortanca Yaş (Yıl)	28,3	29,2	30,4	30,7	31,0	31,4	31,7	32,0	32,4
Erkek	27,7	28,7	29,8	30,1	30,4	30,8	31,1	31,4	31,7
Kadın	28,8	29,8	31,0	31,3	31,6	32,0	32,4	32,7	33,1
Yıllık Nüfus Artış Hızı (Binde)	12,4	15,9	13,7	13,3	13,4	13,5	12,4	14,7	13,9

Kaynak: TÜİK.

TÜİK istatistiklerine göre 1980 yılında 19,9 olan ortanca yaş, 2000 yılında 24,8'e, 2018 yılında 32'ye ve 2019 yılında 32,4'e yükselmiştir. 2019 yılında bir önceki yıla göre Tunceli ve Bilecik'te ortanca yaş sırasıyla 1,4 ve 1,1 yıl yükselmiştir. Bu durum, Türkiye nüfusunun yaş ortalamasının istikrarlı olarak yükseldiğini göstermektedir. 2019 yılında yıllık nüfus artış hızı yüzde 13,9 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında 553 bin evlenme ve 142 bin boşanma gerçekleşmiştir. 2017-2018 döneminde ülkemizde gerçekleşen evlilik sayısı yüzde 2,9 oranında azalırken, boşanma sayısı yüzde 10,9 oranında artmıştır.

Aşağıda 1935-2019 dönemi için yaş grubuna ve cinsiyete göre nüfus yapısını gösterir tablo (Tablo 9.2) sunulmaktadır.

Tablo 9.2. Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre Nüfus (1935-2019)

	1935	1950	1970	1990	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2019/18	2019
											Değişim (Binde)	Top. İç. Pay (Yüzde)
0-14	6.663	8.018	14.878	19.745	18.879	18.886	18.926	19.033	19.184	19.212	1,5	23,1
Erkek	3.491	4.194	7.634	10.155	9.691	9.695	9.715	9.769	9.847	9.860	1,3	11,9
Kadın	3.171	3.825	7.244	9.591	9.187	9.191	9.211	9.264	9.338	9.353	1,6	11,2
15-64	8.796	12.211	19.153	34.266	49.517	53.360	54.238	54.882	55.633	56.392	13,6	67,8
Erkek	4.131	6.047	9.661	17.335	25.021	26.973	27.409	27.733	28.123	28.524	14,3	34,3
Kadın	4.665	6.164	9.492	16.931	24.496	26.387	26.828	27.149	27.510	27.868	13,0	33,5
65+	700	717	1.574	2.462	5.328	6.495	6.652	6.895	7.186	7.551	50,7	9,1
Erkek	315	286	712	1.118	2.331	2.843	2.919	3.033	3.170	3.337	52,7	4,0
Kadın	385	431	863	1.344	2.997	3.652	3.732	3.862	4.016	4.213	49,2	5,1
Genel Toplam	16.158	20.947	35.605	56.473	73.723	78.741	79.815	80.811	82.004	83.155	14,0	100,0
Erkek	7.937	10.527	18.007	28.607	37.043	39.511	40.044	40.535	41.140	41.721	14,1	50,2
Kadın	8.221	10.420	17.598	27.866	36.680	39.230	39.771	40.275	40.864	41.434	13,9	49,8

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 67,8 olan toplam nüfus 2015 yılı sonunda ise toplam nüfus 78,7 milyona ulaşmıştır. 2016 yılında 79,8 milyon kişiye ulaşan **Türkiye nüfusu 2017 yılında 80,8 milyon, 2018 yılında 82 milyon ve 2019 yılında ise 1,2 milyon kişi artarak 83,2 kişi olmuştur.**

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 ise nüfus artış oranı binde 14 olmuştur. Buna göre, son 10 yılda nüfus artış hızı ortalaması binde 13,7 olmuştur. Türkiye'nin nüfusu 2011-2017 döneminde yılda ortalama 1 milyon kişi artarken son iki yılda bu sayı 1,2 milyon kişi seviyesine yükselmiştir.

Yaş grupları bağlamında Türkiye'deki nüfus değerlendirildiğinde ise, Türkiye'de çocuk yaş grubundaki (0-14) nüfus 2010 yılında 18,9 milyon kişi olmuş ve toplam nüfus içindeki payı yüzde 25,6 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılına kadar söz konusu rakam yaklaşık olarak aynı seviyesinde gerçekleşirken toplam içindeki payı sürekli bir şekilde azalarak, 2015 yılında yüzde 24, 2018 yılında ise yüzde 23,4 ve 2019 yılında yüzde 23,1 seviyelerine gerilemiştir. 2019 yılında 0-14 yaş grubundaki kişi sayısı 28 bin kişi artarak binde 1,5 oranında yükselmiştir. Böylece, söz konusu yaş grubundaki kişi sayısı 19,2 milyon kişi olmuş ancak toplam içerisindeki payı azalarak 23,4 seviyesine gerilemiştir.

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 2017 yılı sonunda 54,9 milyon kişiye ulaştığı görülmektedir. Çalışma çağındaki kişi sayısı 2018 yılında 55,6 milyon kişi olmuş, 2019 yılında ise bu sayı 760 bin kişi daha artarak 56,4 milyon kişiye ulaşmıştır. Öte yandan, çalışma çağındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payı, 2016 yılına kadar artma eğiliminde iken, 2017 yılından itibaren ise bu eğilim tersine dönmüştür. 2016 yılında yüzde 68 olan bu oran 2018 ve 2019 yıllarında kısmi gerilemeyle yüzde 67,8 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bu noktada, 65 yaş üzeri nüfusun sayısı ve toplam içindeki payı sürekli artma eğiliminde olmuş 2010 yılındaki yüzde 7,2 seviyesinden 2018 yılında yüzde 8,8'e ve 2019 yılında yüzde 9,1 seviyesine yükselmiştir. 2010 yılında 5,3 milyon kişi olan 65+ nüfus 2017 yılında 6,9 milyon kişiye ulaşmıştır. 2018 yılı sonu itibarıyla yaşlı nüfus 7,2 milyon kişi olurken 2019 yılında bu sayı 365 bin kişi artarak 7,6 milyon kişiye yükselmiştir. Böylece, yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payı 1990 yılında yüzde 4,4 iken bu oran 2018 yılında yüzde 8,8'e ulaşmıştır.

Son 10 yıllık dönemde ortalama nüfus artış oranı binde 13,6, yaşlı nüfus ise binde 50,7 oranında artmıştır. Bu çerçevede, 2010-2019 yıllarını kapsayan son 10 yıllık dönemde, 0-14 yaş grubundaki nüfus yıllık olarak ortalama binde 1,9 oranında büyürken, çalışma çağındaki nüfus

binde 14,9 ve 65+ nüfus ise binde 40,4 oranında büyümüştür. Bu durum yaşlanan nüfustaki artış hızının çalışma çağındaki nüfusun artışı hızının yaklaşık 2,5 katı ve ortalama nüfus artışının üç katı olduğunu göstermektedir. Çocuk nüfusunun artış oranı ortalama nüfus artışının yedide biri seviyesindedir. Bu durum, Türkiye nüfusunun yaşlanmakta olduğunu göstermektedir. Yaşlı nüfusun artmasıyla çalışma çağı nüfusunun bakmakla yükümlü olduğu nüfus gelecekte 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 2019 yılında 152'ye, özel huzurevlerinin sayısı ise 2009 yılında 105 iken 2019 yılında 233'e yükselmiştir. Böylece, Bakanlığa bağlı huzurevlerinin sayısı son 10 yılda yüzde 95, özel huzurevlerinin sayısı ise yüzde 122 oranında artmıştır. Toplam nüfus içerisinde yaşlı nüfus oranının artmasıyla birlikte bu kesimin sosyal hizmetlere olan ihtiyacı da artmaktadır.

Aşağıdaki tabloda (Tablo 9.3) yıllara ve cinsiyete göre il/ilçe merkezi, belde/ köylere ilişkin özet nüfus göstergeleri sunulmaktadır.

Tablo 9.3. Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezi, Belde/ Köy Nüfusu (1927-2018)

(Bin kişi)	1927	1950 ⁽¹⁾	1980	2000	2010 ⁽²⁾⁽³⁾	2015 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2017 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2018 ⁽²⁾⁽⁴⁾	2019 ⁽²⁾⁽⁴⁾
Belde ve köyler	10.342	15.703	25.092	23.798	17.501	6.218	6.049	6.337	6.004
Erkek	4.853	7.755	12.423	11.919	8.734	3.135	3.065	3.228	3.061
Kadın	5.489	7.948	12.669	11.879	8.766	3.083	2.984	3.110	2.943
İl ve ilçe merkezleri	3.306	5.244	19.645	44.006	56.222	72.523	74.761	75.666	77.151
Erkek	1.710	2.817	10.272	22.428	28.309	36.376	37.470	37.912	38.661
Kadın	1.595	2.427	9.373	21.579	27.914	36.147	37.291	37.754	38.491
Toplam	13.648	20.947	44.737	67.804	73.723	78.741	80.811	82.004	83.155
Erkek	6.564	10.573	22.695	34.347	37.043	39.511	40.535	41.140	41.721
Kadın	7.084	10.375	22.042	33.457	36.680	39.230	40.275	40.864	41.434
Toplam İçindeki Pay (Yüzde)									
Belde ve köyler	75,8	75,0	56,1	35,1	23,7	7,9	7,5	7,7	7,2
İl ve ilçe merkezleri	24,2	25,0	43,9	64,9	76,3	92,1	92,5	92,3	92,8
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	50,2
Kadın	51,9	49,5	49,3	49,3	49,8	49,8	49,8	49,8	49,8

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 düşüyor olsa da daha küçük kentsel aile birimlerinin geleneksel 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 s kanunla 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulması ve büyükşehir statüsündeki 30 ilde, belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmasının da etkisiyle 2013 yılında yüzde 91,3'e, 2014 yılında yüzde 91,8'e ve 2015 yılında da yüzde 92,1'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 gerçekleşmiştir. İl ve ilçe merkezlerinde 2017 yılında toplam 74,8 milyon kişi ikamet ederken, bu rakam 2018 yılında 75,7 milyon kişi olmuştur. 2019 yılında il ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus sayısı yaklaşık 1,5 milyon kişi artarak 77,2 milyon kişi olmuştur. 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. 2018 yılında köy ve beldelerde yaşayan nüfusun artması ve 2019 yılında tekrar 2017 yılı seviyesine inmesinin, mahalli idareler veya köy muhtarlığı seçimlerinin olduğu dönemlerde şehirde yaşayan nüfusun bir kısmının memleketlerinde oy kullanmak amacıyla ikametgah kayıtlarını belde ve köylerine aldirmalarından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

2017 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir illerinin nüfusu sırasıyla 15 milyon, 5,4 milyon ve 4,3 milyon kişi iken 2018 yılında İstanbul nüfusu 15,1 milyon kişi, Ankara ve İzmir'in nüfusu sırasıyla, 5,5 milyon kişi ve 4,3 milyon kişi olmuştur. 2019 yılında 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 binde 13,2 ve binde 9,5 seviyesinde iken 2019 yılında binde 10,8 olmuştur. Aşağıda sunulan Tablo 9.4'te 2018 yılına göre 2019 yılında illerin nüfusundaki gelişmeler gösterilmektedir.

Tablo 9.4. İllerin Nüfusundaki Değişim (2018-2019)

(Bin kişi)	Toplam		İl ve ilçe merkezleri		Belde ve köyler		Yıllık nüfus artış hızı (1) (%)		Toplam İç. Pay (%)
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018/17	2019/18	2019
İl									
Toplam	82.004	83.155	75.666	77.151	6.337	6.004	14,7	13,9	100,0
Adana	2.220	2.238	2.220	2.238	-	-	1,6	8,0	2,7
Adıyaman	625	626	422	432	203	195	15,2	3,1	0,8
Afyonkarahisar	726	729	425	436	301	293	13,7	5,4	0,9
Ağrı	540	536	305	308	235	229	6,3	-6,4	0,6
Amasya	338	338	240	246	98	92	22,8	0,9	0,4
Ankara	5.504	5.639	5.504	5.639	-	-	10,8	24,2	6,8
Antalya	2.426	2.512	2.426	2.512	-	-	25,9	34,6	3,0
Artvin	174	171	103	106	71	64	46,3	-18,2	0,2
Aydın	1.098	1.111	1.098	1.111	-	-	15,5	12,0	1,3
Balıkesir	1.227	1.229	1.227	1.229	-	-	17,9	1,7	1,5
Bilecik	223	219	180	179	43	41	7,9	-18,2	0,3
Bingöl	281	280	168	180	113	100	28,3	-5,0	0,3
Bitlis	349	348	206	206	144	142	22,9	-3,7	0,4
Bolu	312	316	220	227	92	89	28,1	13,7	0,4
Burdur	270	271	183	186	87	85	19,3	3,2	0,3
Bursa	2.995	3.056	2.995	3.056	-	-	19,5	20,4	3,7
Çanakkale	541	542	326	329	215	213	19,1	2,8	0,7
Çankırı	216	196	132	135	84	61	150,8	-99,9	0,2
Çorum	536	531	392	394	144	137	15,1	-10,5	0,6
Denizli	1.028	1.037	1.028	1.037	-	-	8,8	9,1	1,2
Diyarbakır	1.732	1.756	1.732	1.756	-	-	18,9	13,7	2,1
Edirne	412	414	300	306	111	107	11,4	5,8	0,5
Elazığ	596	591	429	451	167	141	20,3	-7,7	0,7
Erzincan	236	235	173	178	63	57	19,3	-5,5	0,3
Erzurum	768	762	768	762	-	-	9,6	-7,6	0,9
Eskişehir	871	887	871	887	-	-	12,2	18,5	1,1
Gaziantep	2.029	2.069	2.029	2.069	-	-	11,4	19,9	2,5
Giresun	454	448	278	300	176	149	37,1	-12,2	0,5
Gümüşhane	163	165	80	100	82	64	-44,6	10,8	0,2
Hakkari	286	281	168	165	119	116	38,1	-19,3	0,3
Hatay	1.610	1.629	1.610	1.629	-	-	21,7	11,8	2,0
Isparta	441	445	322	329	119	116	17,3	7,9	0,5
Mersin	1.814	1.840	1.814	1.840	-	-	11,4	14,2	2,2
İstanbul	15.068	15.519	15.068	15.519	-	-	2,6	29,5	18,7
İzmir	4.321	4.367	4.321	4.367	-	-	9,5	10,8	5,3
Kars	289	285	137	139	152	146	4,2	-12,1	0,3
Kastamonu	383	379	233	238	151	142	29,1	-10,4	0,5
Kayseri	1.390	1.407	1.390	1.407	-	-	9,4	12,7	1,7
Kırklareli	361	362	257	259	104	103	13,4	2,7	0,4

Bin kişi	Toplam		İl ve ilçe merkezleri		Belde ve köyler		Yıllık nüfus artış hızı (1) (%)		Toplam İç. Pay (%)
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017/16	2018/17	2018
Kırşehir	242	243	186	191	56	52	30,8	4,4	0,3
Kocaeli	1.906	1.953	1.906	1.953	-	-	12,2	24,2	2,3
Konya	2.206	2.232	2.206	2.232	-	-	11,6	12,1	2,7
Kütahya	578	579	405	413	173	166	9,9	2,3	0,7
Malatya	797	800	797	800	-	-	13,1	3,9	1,0
Manisa	1.430	1.441	1.430	1.441	-	-	11,7	7,6	1,7
K.Maraş	1.145	1.154	1.145	1.154	-	-	15,2	8,0	1,4
Mardin	829	839	829	839	-	-	23,8	11,5	1,0
Muğla	967	983	967	983	-	-	30,2	16,1	1,2
Muş	408	409	180	189	228	220	8,5	2,0	0,5
Nevşehir	298	303	187	194	111	109	20,2	15,5	0,4
Niğde	365	363	210	218	155	145	33,4	-5,1	0,4
Ordu	772	754	772	754	-	-	39,1	-23,2	0,9
Rize	349	343	206	224	143	120	51,7	-15,6	0,4
Sakarya	1.011	1.030	1.011	1.030	-	-	20,5	18,6	1,2
Samsun	1.336	1.349	1.336	1.349	-	-	17,2	9,6	1,6
Siirt	332	330	218	219	113	112	22,2	-4,2	0,4
Sinop	220	218	129	134	90	84	57,6	-6,8	0,3
Sivas	647	639	471	476	176	163	39,9	-11,9	0,8
Tekirdağ	1.030	1.055	1.030	1.055	-	-	24,0	24,4	1,3
Tokat	613	613	386	395	226	218	17,4	0,2	0,7
Trabzon	808	809	808	809	-	-	27,1	1,3	1,0
Tunceli	88	85	56	55	32	30	66,8	-40,9	0,1
Şanlıurfa	2.036	2.074	2.036	2.074	-	-	24,9	18,4	2,5
Uşak	368	371	274	279	94	92	6,9	8,1	0,4
Van	1.124	1.137	1.124	1.137	-	-	15,1	11,5	1,4
Yozgat	425	421	271	275	154	146	15,0	-8,9	0,5
Zonguldak	600	596	366	369	234	227	4,7	-6,1	0,7
Aksaray	412	416	286	294	127	122	24,0	10,1	0,5
Bayburt	82	85	45	53	37	32	22,8	30,7	0,1
Karaman	252	253	187	190	65	63	21,0	5,4	0,3
Kırıkkale	287	283	245	247	41	36	27,8	-12,6	0,3
Batman	599	609	478	492	121	116	23,4	15,8	0,7
Şırnak	524	530	329	336	195	194	40,8	10,3	0,6
Bartın	199	198	83	87	116	112	27,6	-3,8	0,2
Ardahan	99	97	39	39	60	58	18,5	-16,2	0,1
Iğdır	197	199	111	113	86	86	13,7	10,0	0,2
Yalova	262	271	192	200	70	71	43,0	32,8	0,3
Karabük	248	248	189	192	59	57	14,5	1,8	0,3
Kilis	143	142	106	108	36	34	44,6	-0,4	0,2
Osmaniye	534	539	408	416	126	122	12,6	8,1	0,6
Düzce	388	392	250	259	138	133	26,7	11,1	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.

Bu noktada, 2016 yılında Bayburt ve Gümüşhane’de binde 137,8 ve binde 127,4 yıllık nüfus artışı söz konusu olmuş, 2017 yılında Bayburt nüfusunda binde 114,3 ve Gümüşhane nüfusunda

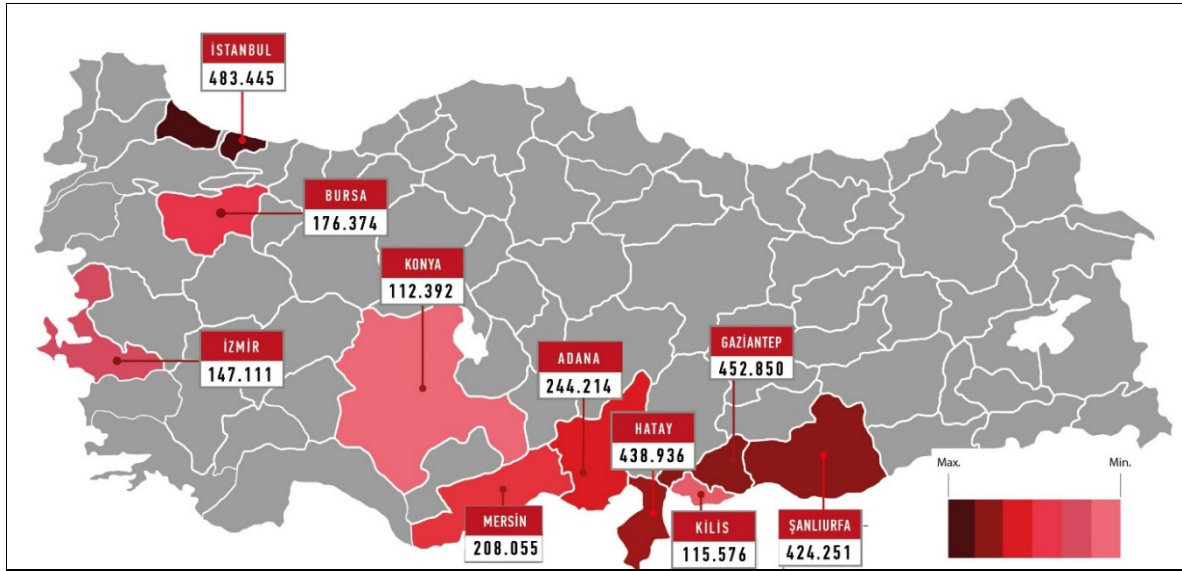
da binde 10,9 oranında gerileme olmuştur. 2018 yılında Bayburt nüfusu Türkiye ortalamasının az üzerinde binde 22,8 oranında büyürken Gümüşhane nüfusu binde 44,6 oranında gerilemiştir. 2019 yılında Gümüşhane nüfusu binde 10,8 oranında artarken Bayburt nüfusu binde 30,7 oranında yükselmiştir. Bu durum, sözkonusu illerde nüfus hareketlerinin dinamiklerinin anlaşılmasını zorlaştırmaktadır.

2017 yılında oransal olarak en fazla (negatif binde 10 ve üzerinde) nüfus azalışının olduğu (Bayburt'a ilave olarak) illerin Ağrı, Artvin, Kastamonu, Ardahan ve Giresun olduğu görülmektedir. 2018 yılında Gümüşhane nüfusu binde 44,6 oranında azalmıştır. Ancak, toplam nüfusta bu azalma yaşanırken kırsal kesimdeki nüfus yaklaşık iki katına çıkmıştır. 2019 yılında ise Ordu ve Çankırı illerinde il nüfusu yaklaşık 20 bin kişi azalmıştır. Bu noktada, Çankırı ve Tunceli illeri 2018 yılında sırasıyla binde 150,8 ve binde 66,8 oranında artarken 2019 yılında bu illerin nüfusu sırasıyla binde 99,9 ve binde 40,9 oranında azalmıştır.

2018 yılında Büyükşehirler içerisinde Antalya, Ankara ve Bursa'da 50 bin kişinin üzerinde bir nüfus artışının söz konusu olduğu görülmektedir. 2019 yılında ise İstanbul ve Ankara illerinin nüfusu sırasıyla 450 bin ve 135 bin kişi artarken Antalya'nın nüfusu 85 bin, Bursa'nın nüfusu ise 85 bin kişi artmıştır. 2019 yılında Büyükşehirler içerisinde Antalya ili binde 34,6 ve İstanbul binde 29,5 oranında nüfus artışı ile dikkat çekmektedir.

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 resmi verilere göre 3,6 milyon (Ocak 2020 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 başına kadar geçen süreçte 63 bin kişiye düşerek bu sayı daha da azalmıştır.** Bu kapsamda, geçici barınma merkezleri dışında 3,5 milyon kişi yaşamaktadır. 2019 yılında geçici korum altında kalan kişilerin sayısı, yaklaşık 50 bin kişi olmak üzere, ilk defa azalmıştır.

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 yabancılara yaşadıkları illerde çalışma iznine başvurmasına izin verilmiştir. Öte yandan, Suriyelilerin yoğun yaşadığı bölgelerde bunların kayıtlı istihdamının yaygınlaşması bu bölgelerde yaşayan nüfusta işsizliğin ve sosyal dokuda kırılmalıkların artmasına yol açmaktadır.



Kaynak: Göç İdaresi Başkanlığı, 30.1.2020 itibarıyla.

Şekil 9.1. Suriyeli Göçmen Nüfusun Türkiye İçindeki Dağılımı

Suriyeli nüfusun yaklaşık yüzde 79'u aralarında İstanbul, Gaziantep, Hatay ve Şanlıurfa'nın da bulunduğu 10 ilde yaşamaktadır. Kilis'te kaydedilen Suriyelilerin il nüfusuna oranı yüzde 82 iken, Hatay'da bu oran yüzde 27, Şanlıurfa'da yüzde 20, Adana ve Mersin'de yüzde 11, Mardin'de ise yüzde 10 seviyesindedir. İstanbul, Gaziantep, ve Hatay'da sırasıyla 480 bin, 450 bin ve 440 bin Suriyeli yaşamaktadır. Şanlıurfa'da bu sayı 425 bin, Adana ve Mersin'de sırasıyla 240 ve 210 bin kişi seviyesindedir. Öte yandan, Göç İdaresi tarafından yayımlanan istatistiklerin geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin Türkiye içerisindeki dağılımını gösteren idari kayıtlara dayandığı, ancak BM Göç Ofisi raporlarında, fiilen bu kişilerden yaklaşık 500 bin kişi seviyesindeki önemli bir kısmının daha rahat iş bulabilecekleri ve yakın çevrelerinin yaşadığı İstanbul'da yaşadıkları tespiti yapılmaktadır.

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 avroluk destek kapsamında 72 proje için toplam 2,99 milyar avro sözleşmeye bağlanmış 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.

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin yüzde 39'unu 15 yaş altı çocuklar oluştururken, çalışma çağındaki nüfusun payı yüzde 59, yaşlı nüfusun payı ise yüzde 2 düzeyindedir. Bu kişilerin 800 bini 15-24 yaş aralığındaki gençlerden oluşmaktadır. 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. Okul çağında bulunan 1,08 milyon Suriyeli çocuğun 685 bini eğitime devam etmektedir. Yüzde 63 düzeyinde olan genel okullaşma oranı, ilkokul ve ortaokul düzeyinde sırasıyla yüzde 88 ve yüzde 73 iken lise düzeyinde bu oran yüzde 34'e düşmektedir. Geçici koruma altındaki ihtiyaç sahibi ailelerin çocuklarının okula devamını teşvik etmek ve okul terk oranlarını düşürmek amacıyla Ekim 2019 itibariyle 445 bin öğrenciye Şartlı Eğitim Yardımı yapılmaktadır.

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 eğitilmiş 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 dörtte birini barındırmaktadır.

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 potansiyeli 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 ile 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 doğuştan 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 (2010-2018)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toplam Doğurganlık Hızı (Çocuk sayısı)	2,08	2,05	2,11	2,11	2,19	2,15	2,11	2,07	1,99
Genel Doğurganlık Hızı (binde)	72,83	71,71	73,17	72,15	74,27	72,78	70,95	69,57	66,80
Kaba doğum hızı (Binde)	17,2	16,9	17,2	17,0	17,5	17,1	16,6	16,1	15,3
Doğum sayısı (bin kişi)	1.261	1.253	1.295	1.298	1.350	1.336	1.314	1.296	1.249
Annenin ortalama yaşı	27,7	27,8	28,0	28,3	28,4	28,5	28,6	28,7	28,9
Kaba ölüm hızı (Binde)	5,0	5,1	5,0	4,9	5,1	5,2	5,3	5,3	5,2
Ölüm sayısı (bin kişi)	366	376	377	373	391	406	423	427	426
Bebek ölüm hızı (Binde)	12,0	11,6	11,6	10,8	11,1	10,2	9,8	9,4	9,3
Bebek ölüm sayısı (bin kişi)	15	15	15	14	15	14	13	12	12

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. 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla, 2,10 ve 2,11 seviyesine, 2014 ve 2015 yıllarında ise 2,18' ve 2,15 olarak gerçekleşmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında ise sırasıyla 2,11 ve 2,07 seviyesine, 2018 yılında da 1,99'a 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 yüzde 20,3 seviyesinde iken bu oran zaman içerisinde azalarak 2003-2009 döneminde yaklaşık yüzde 18 civarında dalgalanmıştır. 2010-2016 döneminde yüzde 17 civarında seyreden kaba doğum hızı daha sonra istikrarlı bir şekilde azalarak 2017 yılında yüzde 16,1'e ve 2018 yılında da yüzde 15,3 seviyesine gerilemiştir. Doğum sayısı, önceki yıllarda 1,3 milyon kişi seviyelerinde dalgalanırken 2018 yılında 1,2 milyon olmuştur.

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 itibariyle düşüş göstermiş olup 2005 yılında binde 18,4 olan bebek ölüm oranı 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla, yüzde 10,2 ve yüzde 9,8 olmuştur. 2017 ve 2018 yıllarında ise bu eğilim devam etmiş önce yüzde 9,4'e ardından da yüzde 9,3 seviyesine gerilemiştir. Böylece, bebek ölüm oranı 2018 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, anne ortalama yaşında bir artış söz konusudur.

Tablo 9.6. Sağlık Alanında Gelişmeler (2009-2018)

Yıllar	Hastane sayısı	Toplam yatak sayısı	10.000 Kişiye Düşen Hasta Yatağı Sayısı	Toplam Hekim sayısı	100.000 Kişiye Düşen Toplam Hekim Sayısı	100.000 Kişiye Düşen Hemşire ve Ebe Sayısı
2009	1.389	188.638	26,0	118.641	164	213
2010	1.439	200.239	27,2	123.447	167	224
2011	1.453	194.504	26,0	126.029	169	237
2012	1.483	200.072	26,5	129.772	172	249
2013	1.517	202.031	26,4	133.775	174	252
2014	1.528	206.836	26,6	135.616	175	251
2015	1.533	209.648	26,6	141.259	179	261
2016	1.510	217.771	27,3	144.827	181	257
2017	1.518	225.863	27,9	149.997	186	272
2018	1.534	231.913	28,3	153.128	187	301

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. 2018 yılında yatak kapasitesinin yüzde 60’ı Sağlık Bakanlığına, yüzde 18’i üniversitelere, yüzde 21’i 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 sözkonusu olduğu görülmektedir. 2018 yılında yüz bin kişiye düşen hekim sayısı 187 iken hemşire ve ebe sayısı ise 301 olmuştur.

Tablo 9.7. Türkiye’de Sağlık Personelindeki Gelişmeler (2012-2018)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Uzman hekim	70.103	73.886	75.251	77.622	78.620	80.951	82.894
Pratisyen hekim	38.877	38.572	39.045	41.794	43.058	44.649	44.053
Asistan hekim	20.792	21.317	21.320	21.843	23.149	24.397	26.181
Toplam hekim	129.772	133.775	135.616	141.259	144.827	149.997	153.128
Diş hekimi	21.404	22.295	22.996	24.834	26.674	27.889	30.615
Eczacı	26.571	27.012	27.199	27.530	27.864	28.512	32.032
Hemşire	134.906	139.544	142.432	152.803	152.952	166.142	190.499
Ebe	53.466	53.427	52.838	53.086	52.456	53.741	56.351
Diğer Sağlık Personeli	122.663	131.652	138.878	145.943	144.609	155.417	177.409
Diğer Personel ve Hizmet Alımı	273.616	290.363	303.110	311.337	321.952	339.241	376.367
TOPLAM PERSONEL SAYISI	762.398	798.068	823.069	856.792	871.334	920.939	1.016.401

Kaynak: Sağlık Bakanlığı

Türkiye’de sağlık hizmeti sunan sağlık personeline ilişkin veriler Sağlık Bakanlığı tarafından açıklanmış olup bu husustaki gelişmeler yukarıdaki tabloda (Tablo 9.7) sunulmaktadır. Söz konusu verilere göre 2018 yılı itibariyle toplam sağlık personeli, 1 milyon kişiyi aşmıştır. Bu sayının yaklaşık 153 bini hekim, 31 bini diş hekimidir. Türk sağlık sisteminde 2018 yılında hemşire sayısı 166 bin ebe sayısı ise 56 bin kişi olmuştur. Sağlık personeli ülke ortalaması, AB ve Dünya Sağlık Örgütü ortalamasının gerisindedir. Özellikle yüz bin kişiye düşen hemşire sayısı bakımından, Türkiye gelişmiş 7 ülke ortalamasının yaklaşık beşte biri, OECD ortalaması bakımından yaklaşık dörtte bir seviyesindedir.

Hekim açığını azaltmak amacıyla 2013 yılında tıp fakültesi kontenjanı 11.454 ve hemşire kontenjanı da 15.193 iken 2018-2019 eğitim-öğretim döneminde tıp fakültesi kontenjanları 16.000, hemşire kontenjanı ise 17.500 olmuştur. Bu kapsamda, **2017-2018 Eğitim-Öğretim yılı itibariyle 97 Tıp Fakültesinde yaklaşık toplam 82 bin öğrenci eğitim görmekte ve 13 bin öğretim üyesi görev yapmıştır. 2018-2019 Eğitim-Öğretim yılında ise 96 Tıp Fakültesinde yaklaşık toplam 89 bin öğrenci eğitim görmekte ve 15 bin öğretim üyesi görev yapmaktadır.** Yine, **2018-2019 Eğitim-Öğretim yılında, 63 Diş Hekimliği Fakültesinde yaklaşık toplam 25 bin öğrenci eğitim görmekte ve bin 900 öğretim üyesi görev yapmaktadır.** Aynı dönemde, 35 Eczacılık Fakültesinde yaklaşık toplam 14 bin öğrenci eğitim görmekte ve yaklaşık 900 öğretim üyesi görev yapmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre, Türkiye’de sağlık harcamaları GSYH’ye oran olarak, 2005 yılında yüzde 3,6 seviyesinde iken 2009 yılında yüzde 4,8 seviyesine yükselmiş, daha sonra zaman içerisinde azalarak 2017 yılında 3,7’ye 2018 yılında ise 3,6 seviyesine gerilemiştir. OECD verilerine göre toplam sağlık

harcamalarının yüzde 78'i zorunlu sağlık sisteminin bir unsuru olarak kamu tarafından gerçekleştirilmekte iken kalan kısım kişilerin cepten yaptığı harcamalar da dahil olmak üzere ihtiyari harcamalardan oluşmaktadır. Gerek sağlık harcamalarının GSYH içerisindeki seviyesi, gerekse ihtiyari harcamalar bakımından Türkiye, OECD lkelerinin oldukça gerisinde kalmaktadır.

Bu süreçte toplam müracaat sayısının artışında, sağlık altyapısının iyileştirilmesi ve sağlık hizmetine erişimin kolaylaştırılması etkili olmuştur. Ancak yatak kapasitesindeki ve dağılımındaki bu iyileşmelere rağmen, ülke genelindeki bölgesel dağılım sorunları devam etmektedir. Ayrıca niversite 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, niversite hastanelerinin son yıllarda finansal açıdan sıkıntılarının arttığı ve birçok niversite tıp fakültesi döner sermaye işletmesinin zarar ettiği ve borçlarının giderek artan bir seyir izlediği görülmektedir.

Yakın dönemde faaliyete başlayan kamu-özel işbirliği usulüyle yaptırılan Şehir hastaneleri 30.815 yatak kapasitesine sahip 20 Şehir hastanesi projesinin yapımı planlanarak sözleşmesi imzalanmış olup 2019 yılı Ekim ayına kadar söz konusu projelerden toplam 13.423 yatak kapasiteli Yozgat, Mersin, Isparta, Adana, Kayseri, Elazığ, Manisa, Ankara Bilkent, Eskişehir ve Bursa Şehir hastaneleri hizmete alınmıştır.

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. Kısacası, sağlık hizmetinde nitelik ile maliyet arasındaki denge kurularak sürdürülebilir bir sağlık sistemi kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

9.3 Eğitim

Küreselleşmenin özellikle ekonomi ve kalkınmaya etkileri, bilim ve teknolojide giderek hızlanan gelişmeler, bu değişimlere ayak uydurabilmek için organizasyonların yenilemeleri gibi birbirini etkileyen ve kuvvetlendiren faktörler, bilginin dolayısıyla da eğitimin önemini her geçen gün artırmaktadır. Özellikle günümüzde yaşanmakta olan küresel kriz 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 çabalarını beraberinde getirmektedir. 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, 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 ile 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. 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 ilişkin 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 9.8. Eğitim Kademeleri İtibarıyla Okullaşma Oranları (2015-2019)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Öğrenci Sayısı (Bin)				
Okul Öncesi Eğitim (1)	1.209	1.316	1.501	1.565
İlköğretim	10.572	10.490	10.695	10.894
İlkokul	5.361	4.970	5.105	5.267
Ortaokul	5.212	5.520	5.590	5.627
Ortaöğretim	5.807	5.849	5.689	5.650
Genel Ortaöğretim	3.048	3.136	3.075	3.250
Mes. ve Tek. Ortaöğretim	2.083	2.068	1.987	1.793
Din Öğretimi	677	645	628	606
Yükseköğretim (Örgün) (2)	3.108	3.321	3.424	3.369
Brüt Okullaşma Oranı (3) (Yüzde)				
Okul Öncesi Eğitim (1)	70,2	73,9	83,8	85,2
İlköğretim	102,9	100,7	99,7	99,4
İlkokul	99,2	96,0	96,9	98,4
Ortaokul	107,1	105,3	102,5	100,3
Ortaöğretim	109,8	107,0	108,4	108,9
Genel Ortaöğretim	52,5	53,6	54,0	60,4
Mes. ve Tek. Ortaöğretim	47,6	46,4	45,9	48,5
Yükseköğretim (Örgün) (2, 4)	95,9	102,0	107,4	109,5
Net Okullaşma Oranı (3) (Yüzde)				
Okul Öncesi Eğitim (1)	55,5	58,8	66,9	68,3
İlkokul	94,9	91,2	91,5	91,9
Ortaokul	94,4	95,7	94,5	93,3
Ortaöğretim	79,8	82,5	83,6	84,2
Yükseköğretim (Örgün) (2, 4)	40,9	41,7	45,6	44,1

Kaynak: Millî Eğitim Bakanlığı, YÖK, TÜİK.

(1) 5 yaş çağ 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.

Okul öncesi eğitime katılım konusunda Türkiye'de 2005 yılında yüzde 13 seviyesinde olan 3-5 yaş aralığındaki çocukların eğitime katılımı Okul öncesi eğitimde 2017-2018 öğretim yılı verilerine göre, okullaşma oranı (4-5 yaş grubu) brüt yüzde 57,6, 2018-2019 döneminde ise 57,9 olmuştur. 2016 yılı itibarıyla söz konusu oran için OECD ortalaması ise yüzde 86 seviyesinde gerçekleşmiştir OECD tarafından, bu alandaki gelişme olumlu karşılanmakla beraber okul öncesi eğitime ayrılan kamu kaynaklarının hala düşük seyrettiği vurgulanmaktadır. Son dönemdeki yüksek ilerlemeye rağmen mevcut oran OECD ülkelerinin oldukça gerisindedir.

Ortaöğretimde ise brüt okullaşma oranı son on yılda yüzde 85'ten 2015-2016 öğretim yılında yüzde 109,8'e ulaşmış, 2018-2019 döneminde ise 108,9 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.

Türkiye’de geçici koruma altında bulunan Suriye vatandaşlarının eğitimlerine yönelik olarak Ocak 2020 itibariyle **Türkiye’de eğitim çağındaki (5-17 yaş aralığındaki) 1 milyon 82 bin öğrenci bulunduğu ve bunların 685 bininin eğitime katıldığı görülmektedir. 2018-2019 Eğitim-Öğretim döneminde yüzde 61,4 olan eğitime katılan öğrenci oranı 2019-2020 döneminde kısmi bir artışla yüzde 63,3 seviyesine yükselmiştir. Bu verilere göre, eğitim çağındaki öğrencilerin yüzde 36,7’sine karşılık gelen yaklaşık 400 bin Suriyeli öğrenci eğitim sistemi dışındadır. Buna göre, eğitim çağındaki Suriyeli öğrencilerden her beş kişiden ikisi okula gitmemektedir. İlkokullarda yüzde 88,8 ve ortaokullarda yüzde 70,1 seviyesinde olan okullaşma oranı lise çağına gelenlerde yüzde 32,6 seviyesine gerilemektedir.** Büyük çoğunluğu itibariyle Türkiye’de kalıcı olacağı değerlendirilen Suriyeli okul çağındaki çocuk ve gençlerin eğitim dışı kalmasının, orta ve uzun vadede Türkiye’nin sosyal yapısı açısından büyük bir risk oluşturduğu değerlendirilmektedir. Geçici koruma altındaki Suriyeli nüfus içerisindeki lise çağındaki kişilerdeki düşük okullaşma oranı bu kişilerin suça eğilimi ve sosyal yapının kısa vadede de olumsuz etkileme potansiyeli taşımaktadır.

Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı (PISA) 2018’te Türkiye puanlarını bir önceki araştırmaya göre 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 içerisindedir. 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, okumada okulların kendi içinde önemli bir farklılığın olmadığı ancak farklı okul türlerinde eğitim kalitesinin önemli ölçüde farklılaştığını göstermektedir. TIMSS’de olduğu gibi PISA’da da bölgeler arası eşitsizlik oldukça belirgindir. Örneğin matematik alanında en başarılı olan Batı Marmara ile en başarısız Ortadoğu Anadolu arasında 60 puandan fazla fark olup, PISA 2015 hesaplamasına göre iki öğretim yılı farka 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 2015’te en başarılı liseler olan fen liseleri ile en başarısız liseler olan çok programlı Anadolu liseleri, mesleki ve teknik Anadolu liseleri ve imam 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 ortaokul 5. sınıf, imam hatip öğrencilerinin performansı ise ortaokul 6. sınıf düzeyindedir. PISA’da görülen liseler arasındaki hiyerarşinin varlığı yükseköğretime geçiş sınavlarında da açık bir şekilde görülmektedir.

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 türleri ise çoğunlukla ön lisans programlarına ve çok azı ise lisans programlarına yerleşmiştir. Liseler arasındaki bu hiyerarşi farkı, ortaöğretim sistemi üzerindeki baskıyı daha da artırmaktadır.

2019’da üniversite giriş sınavına yaklaşık 2,4 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 9.9. Derslik ve Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı (2013-2019)

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Şube Başına Düşen Öğrenci Sayısı						
İlkokul	19,0	18,0	17,7	17,0	17,2	17,5
Ortaokul	18,0	17,0	15,1	17,0	15,9	15,4
Ortaöğretim (lise)	15,0	14,0	12,7	13,0	12,3	11,5
Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı						
İlkokul	22,0	21,0	21,1	20,0	21,2	21,6
Ortaokul	27,0	25,0	23,7	24,0	24,1	23,8
Ortaöğretim (lise)	23,0	21,0	19,9	18,0	17,8	21,9

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 2018-2019 Eğitim-Öğretim yılında bu oranlar sırasıyla 15,4 ve 11,5 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 ılımlı bir artış eğilimine girmiş ve 2018-2019 döneminde 17,5 seviyesine yükselmiştir. Öğretmen başına düşen öğrenci sayıları ise, ortaokul ve lisede azalırken ilkokullarda önce azalmış, son iki yılda ise kısmen artmıştır. Buna göre, ortaokul ve lisede 2013 yılında sırasıyla 27 ve 23 olan öğretmen başına öğrenci sayısı 2018 yılında, sırasıyla, 23,8 ve 21,9 olmuştur. İlkokullarda ise sözkonusu 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 sayısı 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 çalışmasında, eğitim konusunda uluslararası karşılaştırmalar çerçevesinde Türkiye’de 25-34 yaş grubu içerisinde lise mezunu olmayanların toplam nüfusa oranının yüksekliği (eğitim seviyesinin düşük olması), öğretmenlerin tecrübesine göre daha yatay bir maaş yapısı sisteminin varlığı, 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 oranın, OECD ortalamasının üç katı- 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.

Eğitimin temel amacı; düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, özgüven ve sorumluluk duygusu ile yenilikçilik özelliklerine sahip, demokratik değerleri özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen, paylaşım 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 sistemi bunun çok uzağındadır. Sürekli değişen eğitim sistemleri, geleceğine yönelik belirsizlikler ve eğitimdeki analitik düşünme yetisini kazandırmaktan çok ezberciliğe yol açan 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 yapılması gereken, tarımdan ayrılanlar için önce 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 2019 yılı performansı, Şubat 2020 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 yüzde 3-4 aralığında dalgalandığı görülmektedir. IMF tahminlerine göre, 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla yüzde 3,6 ve yüzde 3,5 oranında büyüyen dünya ekonomisi, 2016 yılında yüzde 3,3 gibi görece daha düşük bir oranda gelişme sağlamıştır. 2017 yılında bu oran yüzde 3,8 seviyesine yükselmiştir.

2018 yılında, Dünyanın en büyük ekonomileri olan ABD, Çin ve Avrupa Birliği arasında gümrük tarifeleri üzerinden ortaya çıkan gerilimler küresel ticareti olumsuz etkilemiştir. **ABD'nin yeni yönetiminin ithalat vergilerini artırma yönündeki adımları karşı misillemelere yol açmıştır.** 2017 yılında gelişmiş ülkelerdeki ekonomik faaliyetlerdeki artışa bağlı olarak yüzde 5,4 oranında büyüyen küresel ticarete, dış ticarete artan korumacılığa bağlı olarak 2018 yılında yüzde 3,6 seviyesinde bir büyüme gözlemlenmiştir. 2018 yılında dünya ekonomisi, IMF tahminlerine göre yüzde 3,6 oranında büyüme kaydetmiş, dünya büyümesine en önemli katkı ABD, Hindistan, Çin ekonomilerinden gelmiştir.

2019 yılında ise, dünya ekonomik büyümesinin, IMF tahminine göre, yüzde 2,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Küresel dış ticaret ve yatırımdaki düşük performans, büyüme oranının küresel mali krizden bu yana kaydedilen en düşük seviyeye gerilemesine yol açmıştır. 2019 yılında **gelişmiş ekonomiler**, özellikle ABD ve Japonya öncülüğünde görece olumlu bir büyüme performansı sergilemiştir. Avrupa ekonomilerinin genelinde ise büyümeye katkılar beklenenden zayıf kalmıştır. Bu bağlamda, büyüme performansı açısından, 2019 yılında Çin ve Hindistan küresel ekonomik büyümeye an fazla katkı veren ülkeler olmuşlardır. 2019 yılında ABD ekonomisinin yüzde 2,3 ve Avro bölgesinin ise yüzde 1,2 oranında büyüyeceği beklenmektedir.

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 UMSCA 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 Çin ve ABD kaynaklı olumsuz etkilerin bir kısmını telafi etmiştir. ABD, Çin ve AB gibi Dünyanın büyük ekonomileri arasında getirilen ek tarifeler ve ticareti sınırlandırıcı önlemlerin küresel ticaretin gelişimini olumsuz etkilemiştir. Küresel ticaretteki büyüme, daralma dönemleri hariç, genellikle dünya ekonomik büyümesi seviyesinde veya üzerinde gerçekleşirken 2019 yılında ortalama dünya ekonomisindeki büyüme oranı olan yüzde 3,9 seviyesinin oldukça gerisinde yüzde 1,1 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.

Küresel ticaretteki zayıflama ve petrol fiyatlarının düşük seyretmesiyle enflasyon üzerindeki baskı azalmıştır. Enflasyon oranı yatay seyrini devam ettirmekte olup özellikle gelişmiş ülke ekonomileri için önemli bir gündem maddesi olmaktan çıkmıştır. Özellikle, Japonya ve Avro bölgesinde büyümeyi desteklemek üzere merkez bankaları tarafından parasal genişleme politikaları uygulanmaktadır. **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, küresel büyümeye yüzde 0,5 seviyesinde katkı verdiği değerlendirilmektedir.**

2020 yılında küresel talepte beklenen yavaşlamaya bağlı olarak uluslararası kuruluşların tahminlerine göre petrol fiyatlarında yüzde 4-5 aralığında bir gerileme beklenmektedir. 2020 yıllarında, son dönemdeki eğilimlere benzer olarak Çin ve Hindistan dahil olmak üzere Gelişmekte olan Asya ekonomilerinin küresel büyümeye en ciddi katkıyı vermesi beklenmektedir. 2020 yılında ABD ve AB ekonomilerinde büyüme oranının sırasıyla yüzde 2 ve yüzde 1,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. 2019 yılı sonunda **ABD-Çin ticaret müzakerelerinde sağlanan anlaşma ve İngiltere'nin anlaşmalı olarak AB'den ayrılmasıyla ortaya çıkan olumlu gelişmeler küresel ekonomik büyümenin görünümünü olumlu etkilemektedir. Küresel ticaret hacminde belirgin bir durgunluk eğilimi mevcut olmakla beraber anlaşmalı Brexit ve ABD-Çin ticaret müzakerelerinde anlaşma sağlanmasına bağlı olarak IMF, küresel büyüme tahminini 2020 yılı için yüzde 3,3'e ve 2021 yılı için yüzde 3,4'e yükseltmiştir. 2020 yılında, gelişmiş ekonomilerde işsizlik oranının düşük seviyesini koruyacağı değerlendirilmektedir.**

Öte yandan, son dönemde Çin’de ortaya çıkan Corona virüsü dünya ekonomik büyüme tahminlerinde önemli bir risk kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, Hindistan’da finans-dışı kesimdeki mali sorunlar, kredi genişlemesinin zayıflaması ve çıkarılan yeni vatandaşlık yasasının ülkedeki ekonomik faaliyetler açısından önemli bir risk kaynağı olduğu değerlendirilmektedir. Nüfus ve ekonomik büyüklük bakımından küresel ekonomi içerisindeki ağırlıkları nedeniyle bu ülkelerdeki olumsuzlukların küresel ekonomik büyümeyi de olumsuz etkileyeceği görülmektedir. Ayrıca, ABD ve İran arasında yükselen jeopolitik gerilim başta olmak üzere Libya, Suriye gibi Doğu Akdeniz gibi bölgelerde ortaya çıkan anlaşmazlıkların küresel ekonomik büyüme için önemli bir risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Dünya üretiminin dörtte birini gerçekleştirerek dünyanın en büyük ekonomisi olan ABD’de yakın dönemdeki gelişmeler incelendiğinde büyüme oranının yüzde 2 civarında seyrettiği görülmektedir. ABD ekonomisinde reel büyüme 2018 yılında yüzde 2,9 olmuş, 2019 yılında reel GSYH artışının yüzde 2,3, 2020 yılında ise yüzde 2 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. FED’in enflasyon üzerinde önemli bir baskı olmadığı düşüncesiyle 2019 yılı ikinci yarısında faiz oranlarını indirdiği, işsizlik oranlarının tarihi düşük seviyelerde bulunduğu görülmektedir. Ancak, ABD’de 2017 yılında yasalaşan ve gelir ve kurumlar vergisi oranının yüzde 35’ten yüzde 21’e indirilmesini öngören vergi reformu, ekonomik faaliyetlerin canlanmasına katkı vermekle beraber bütçe açığını ve kamu borcunu önemli ölçüde artırmaktadır. Genel devlet dengesi açığının GSYH’ye oranı, 2017 yılında, yüzde 4,3 seviyesinde iken, bu oranın vergilerdeki indirimin etkisiyle 2018 yılında yüzde 6,7 seviyesine yükseldiği, 2019 ve yıllarında yüzde 7 civarında gerçekleşmesi beklenmektedir. 2017 yılında yüzde 105,9 seviyesinde olan genel devlet brüt borç stokunun GSYH’ye oranının 2020 yılında yüzde 115,3 seviyesine yükseleceği tahmin edilmektedir.

Avrupa Birliği, 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. 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. 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 hızının yüzde 1,2 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir. Avro bölgesi ülkeleri için kriz sonrası dönemde en önemli sorunlardan biri olan kamu borçları konusunda 2017 yılında önemli bir ilerleme kaydedilmiştir. Bölge ülkeleri genelinin ortalaması olarak genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ye oranı 2018 yılında yüzde 85 seviyesinde iken 2019 yılında bu oranın yüzde 83,9 seviyesine gerilemesi beklenmektedir. Avro bölgesinde, daralan dış talep ve durgunlaşan bölge içi talebi güçlendirmek üzere 2019 yılında Avrupa Merkez Bankası (ECB) politika faiz oranını yüzde negatif 0,5 oranına çekmiş, ilave olarak, şirket tahvillerini satın alma programını uygulamaya koyarak ilave parasal genişlemeye gitmiştir. Küresel ticarete yavaşlama, Çin'de ortaya çıkan Corona virüsü sebebiyle küresel tedarik zincirinde yaşanan sıkıntıların bölge ekonomisini olumsuz etkilemesi beklenmektedir.

Dünya ekonomisindeki gelişmelerin Türkiye'ye yansımaları değerlendirildiğinde ise, söz konusu gelişmelerin, özellikle, en önemli ticaret ortağımız olan Avro bölgesi ekonomilerinin büyüme oranlarındaki yavaşlama Türkiye'yi ihracat kanalıyla olumsuz etkileyeceği, öte yandan, Türkiye ekonomisi açısından ithalata bağımlı üretim ve yatırım için zorunlu mallara ilişkin ham petrol başta olmak üzere azalan emtia fiyatlarının yurtiçi üretici ve tüketici fiyatlarına ve cari açığa olumlu katkı vereceği değerlendirilmektedir.

AB ülkelerindeki büyüme eksenli genişletici para politikaları, toplam ihracat pazarının yarısını teşkil eden AB ülkelerine Türkiye'nin yapacağı ihracata pozitif etki edecektir. Bu hususta, 2018 yılı ihracatı içerisinde İtalya ve İspanya'ya yapılan ihracattaki artış bu konuda ipuçları vermiştir. Öte yandan İngiltere'nin anlaşmalı Brexit kararı mevcut dış ticaret bağlantıları üzerinde keskin bir olumsuzluğa yol açma riskini ortadan kaldırmış olup ikili ilişkilerin öngörülebilir bir zeminde yürütülmesine katkı sağlayacaktır. Demir-çelik başta olmak üzere ABD tarafından belirli ürünlere getirilen tarife artışı ABD'ye yapılacak ihracatı olumsuz etkilemektedir. Bu etkinin güçlenmesi Türkiye'nin ihracat gelirlerinde istenen performansa ulaşılmasını engelleyecektir.

Diğer taraftan, ABD'de enflasyon oranının yatay seyretmesi ve buna bağlı olarak FED'in düşük faiz oranı politikası Türkiye'nin de dâhil olduğu gelişmiş ülkelerin borçlanma ve sermaye maliyetleri açısından olumlu bir gelişme niteliği taşımaktadır. Aksi yöndeki bir gelişme gerek cari açığın finansmanı ve gerekse kamu ve özel kesim borçlarının sürdürülebilirliği noktasında ciddi sıkıntılara yol açabilecektir. Bu noktada, kamu ve özel kesim dış borçlarının büyüklüğü, kamu mali disiplinindeki bozulmalar, döviz kurundaki artışın

bilançoların bozulmasına yol açması dikkate alındığında; dış borcun sürdürülebilirliği ve yönetimi ekonomideki en önemli gündem maddesi olacaktır.

Türkiye ekonomisinin **GSYH**'indeki gelişmeler değerlendirildiğinde 2018 yılında ekonomi sabit fiyatlarla yüzde 2,8 oranında büyümesine rağmen cari fiyatlarla dolar cinsi kişi başına GSYH yüzde 8,7 oranında gerileyerek 9 bin 693 dolar olmuştur. Bu çerçevede, 2018 yılı GSYH'si cari fiyatlarla 3,7 katrilyon TL ve 789 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ise ekonomi reel olarak yüzde 0,9 oranında büyümüş ve GSYH cari fiyatlarla 4 katrilyon 280 milyar 381 milyon TL olmuştur. 2019 yılında cari fiyatlarla dolar cinsi GSYH 753,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiş ve ABD doları cinsinden kişi başına GSYH yüzde 6,2 oranında gerileyerek 9 bin 127 dolar olmuştur.

2018 yılında Türkiye azalan oranlı bir büyüme performansı sergilemiştir. İlk iki çeyrekte sırasıyla, yüzde 7,4 ve yüzde 5,6 oranındaki büyümenin ardından üçüncü çeyrekte reel GSYH büyümesi, yüzde 2,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Dördüncü çeyrekte ekonomi yüzde 2,8 oranında azalarak yıllık bazda yüzde 2,8 oranında büyüme kaydetmiştir. **2019 yılında** da Türkiye ekonomisinde daralma yılın ilk iki çeyreğinde devam etmiş ve ekonomi bu dönemde sırasıyla yüzde 2,3 ve yüzde 1,6 seviyesinde küçülmüştür. 2019 yılı üçüncü ve dördüncü çeyreklerde ise, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, ekonomi yüzde 1 ve yüzde 6 oranında büyüyerek ekonomide kısmi bir toparlanma görülmüş ve ekonomi kümülatif olarak yüzde 0,9 seviyesinde büyümüştür.

2019 yılında GSYH'daki gelişmelere **harcamalar** açısından bakıldığında, toplam içerisinde ağırlıklı payı olan **özel tüketim harcamaları**, bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 5,1 ve yüzde 1 oranında daraldıktan sonra üçüncü ve dördüncü çeyrekte sırasıyla yüzde 1,9 ve yüzde 6,8 oranında artmış ve yılın genelinde yüzde 0,7 oranında büyümüştür.

Gayri safi sabit sermaye yatırım harcamaları ise ilk üç çeyrekte, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla, yüzde 12,4, yüzde 22,8, ve yüzde 12,8 oranında düşmüştür. Son çeyrekte ise bu kalem düşük baza rağmen yüzde 0,6 oranında gerilemiş ve yıllık bazda yüzde 12,4 oranında azalmıştır. Bu başlık altında yer alan makine ve teçhizat harcamalarının 2019 yılında, reel olarak, bir önceki yıla göre, yüzde 5,5 ve inşaat harcamalarının yüzde 18,6 gerilemesi etkili olmuştur.

Kamu harcamaları, yılın genelinde tüm çeyreklerde büyümeye pozitif katkı vermiş ve reel olarak bir önceki yıla göre yüzde 4,4 oranında artmıştır.

2019 yılında döviz kurunun yüksek seviyesi ihracatta artışa ithalatta ise daralmaya katkı vermiştir. Mal ve hizmet ihracatı yılın genelinde kümülatif olarak yüzde 6,4 oranında artış kaydetmiştir. Buna karşılık ithalat bir önceki yılın aynı dönemine göre reel olarak ilk iki çeyrekte yüzde 29,3 ve yüzde 17 seviyesinde gerilemiş, üçüncü ve dördüncü çeyrekte ise ekonomideki toparlanmanın bir yansıması olarak yüzde 7,6 ve yüzde 29,3 oranında artmıştır. Buna göre, ithalat yılın genelinde reel olarak yüzde 3,6 oranında azalmıştır. Böylece, net mal ve hizmet ihracatındaki büyüme yatırım harcamalarındaki olağanüstü düşüşü telafi ederek büyümeye en fazla katkıyı yapan kalem olmuştur.

GSYH'deki gelişmeler sektörel **üretim** açısından değerlendirildiğinde ise; Türkiye'de alıcı fiyatlarıyla toplam GSYH'nin yaklaşık üçte ikisi hizmetler (inşaat dahil), dörtte biri sanayi ve kalanı da –yüzde 6-7 civarında- tarım sektörü tarafından üretilmektedir. Zaman içerisinde tarım sektörünün payı azalırken sanayi kesiminin payı artmakta, hizmetler kesiminin payı ise istikrarlı bir seyir izleyerek mevcut seviyesini muhafaza etmektedir.

2018 yılında inşaat sektörü yüzde 2,1 oranında daralmış, imalat sanayii ve finansal hizmetler sektörleri, özellikle, son çeyrekteki keskin daralma sebebiyle düşük bir büyüme performans sergilemişlerdir. 2018 yılının ilk çeyreğinde yüzde 8 oranında büyüyen inşaat sektörü üçüncü ve dördüncü çeyreklerde sırasıyla yüzde 6,3 ve 7,8 oranında küçülmüştür. İmalat sanayii ise ilk çeyrekte yüzde 8,1 oranında büyürken son çeyrekte yüzde 7,7 olduğu küçülmüştür. Dördüncü çeyrekte yüzde 19,4 oranında daralan finansal hizmetler büyüme oranlarındaki düşüşte önemli bir etken olmuştur.

2019 yılında yüksek faiz oranları sebebiyle kredi talebindeki düşüş gerek inşaat sektörünü ve bankacılık kesimini gerekse girdi üreticisi sanayi sektörlerinin ekonomik performansını düşürmüştür. Ekonomi, 2019 yılının ilk çeyreğinde inşaat sektöründeki yüzde 9,2 ve sanayi sektöründeki yüzde 3,9 oranındaki daralma neticesinde, yüzde 2,3 oranında küçülmüş, 2. çeyrekte de hızı inşaat ve sanayi sektörleri üretimindeki reel büyüme, bir önceki yılın aynı dönemine göre, sırasıyla yüzde 12,4 ve yüzde 2,6 oranında azalmış ve tarım sektöründeki yüzde 4,2 oranındaki büyümeye rağmen ekonomi yüzde 1,6 seviyesinde daralmıştır. Üçüncü çeyrekte ise, tarım sektöründeki yüzde 3,8, sanayi sektöründeki yüzde 1,6 ve hizmetler sektöründeki yüzde 1,8 seviyesindeki genişleme, inşaat sektöründe düşük baza rağmen meydana gelen yüzde 7,8 oranındaki daralmayı masnetmiş, kredi faiz oranlarındaki düşüşün ardından Ağustos ayından itibaren sanayi sektörü başta olmak üzere ekonomik faaliyetlerde bir toparlanma söz konusu olmuş ve ekonomi üçüncü çeyrekte yüzde 0,9 seviyesinde büyümüştür.

Tarım sektörü 2018 yılında yüzde 1,3 oranında büyüme göstermiş, 2019 yılında ise sektörün büyüme oranı yüzde 3,3 olmuştur. Türkiye’de toplam tarım alanında bir gerileme mevcuttur. 2005-2019 döneminde toplam tarım alanı yüzde 8,5 oranında ve alan olarak 3,5 milyon hektar azalmıştır. 2019 yılında temel tarım ürünleri üretimi içindeki en büyük artış, yüzde 50,7 ile fındık üretiminde gerçekleşmiştir. 2019 yılında bir önceki yıla göre, pamuk ve turunçgiller üretiminde yüzde 10’un üzerinde kayda değer bir düşüş yaşanmıştır. 2019 yılında 1,1 milyar dolar tutarında hububat ithalatı gerçekleşmiştir. 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 zayıf bir performans sergilediği ve daha da zayıflamaya devam ettiği 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. 2019 yılı Kasım ayında ekonomide istihdam edilen her beş kişiden birini sanayi sektörü tarafından istihdam edilmiş ve sektörü istihdamı 5,8 milyon kişiye ulaşmıştır. Sanayi kesiminde genel bir büyüme eğilimi söz konusu olup, imalat sanayinin 2018 yılında itibariyle toplam sanayi sektörü içerisindeki yüzde 85 ağırlığı sebebiyle toplam sanayi sektörü genel büyüme performansını doğrudan imalat sanayiindeki gelişmeler şekillendirmektedir. Sektör 2018 yılında, son çeyrekteki yüzde 6,7 oranındaki küçülmeye karşılık yılın ilk yarısındaki büyüme performansı sayesinde yılın genelinde yüzde 1,3 oranında büyüme kaydetmiştir. Toplam sanayi sektörü, 2019 yılında ilk iki çeyrekte yüzde 3,9 ve yüzde 2,6 oranında geriledikten sonra üçüncü çeyrekte itibaren toparlanarak üçüncü ve dördüncü çeyrekte, sırasıyla, yüzde 1,6 ve yüzde 5,9 oranında büyüme kaydetmiş, yılın genelinde yüzde 0,1 oranında büyümüştür.

Sanayi sektörü kapsamında değerlendirilen **madencilik sektörü** 2017 yılında yüzde 12,1 oranındaki yüksek büyüme hızıyla ekonominin genelinde büyümeye pozitif yönde katkı vermiştir. Sanayi üretim endeksine göre 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında artış kaydedilen sektör üretimi, 2019 yılı yılında, inşaat sektörüne girdi üreten diğer madencilik ve taşocakçılığı alt sektöründeki yüzde 15,4 oranındaki küçülmeye rağmen yüzde 1,5 oranında artmıştır. Madencilik sektörü ihracatı 2019 yılında 3,2 milyar dolar seviyesinde iken bu sektörden yapılan ithalat 31,7 milyar dolar olmuştur. Temelde ham petrol ve doğalgaz gibi enerji ürünleri kaynaklı olmak üzere madencilik sektörü ciddi ölçüde dış ticaret açığı

vermektedir. Sektörün verdiği dış ticaret açığı 2012 yılında 39,1 milyar dolar iken emtia fiyatlarındaki gerilemenin katkısıyla önemli ölçüde azalarak 2016 yılında 16,3 milyar dolara gerilemiştir. 2017 yılında 22,6 milyar dolar olan söz konusu açık 2018 yılında da 25,6 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da 28,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

İmalat sanayiindeki gelişmeler değerlendirildiğinde ise, 2017 yılında yüzde 9,1 seviyesinde büyüyen sektörün, 2018 yılında, özellikle, son çeyrekte yüzde 7,4 oranında küçülmesi sebebiyle, yıllık bazda yalnız yüzde 1,1 seviyesinde büyüme kaydetmiştir. İmalat sanayiindeki daralma, 2019 yılı ilk iki çeyreğinde de devam etmiş ve sektör ilk iki çeyrekte sırasıyla yüzde 4,2 ve yüzde 3,3 oranında küçülmüştür. Yılın ikinci yarısında sektör üretimi toparlanarak sırasıyla yüzde 1,4 ve yüzde 6,3 oranında büyüme kaydetmiş ve böylece, yılın genelinde yüzde 0,1 büyümüştür.

Sanayi üretim endeksi verilerine göre imalat sanayii üretiminde 2018 yılında yüzde 1,5 oranında üretim artışı söz konusu olmuş, ortalama olarak en yüksek oranlı artış yüzde 20,1 ile diğer ulaşım araçları imalatında kaydedilmiştir. 2019 yılında ise imalat sanayiinde en yüksek oranlı üretim artışı, yüzde 28,6 artış ile üretimi bir önceki yıl yüzde 10,3 oranında daralan kok kömürü ve rafine edilen petrol ürünleri sektöründe gerçekleşmiştir. Diğer ulaşım araçları imalatı üretimi ise yüzde 25 artarken inşaat sektöründeki küçülmenin etkisiyle metalik olmayan diğer mineral ürünleri imalatı yüzde 14,5 oranında daralmış ve imalat sanayii üretimi sanayi üretim endeksine göre yüzde 0,9 oranında azalmıştır.

Kapasite kullanımı bakımından, 2018 yılında imalat sanayii alt kollarında önceki iki yılda görülen olumlu gidiş tersine dönmüştür. 2018 yılında, bir önceki yıla göre, yüzde 2,1 oranında azalarak yüzde 79 olarak gerçekleşen kapasite kullanım oranı 2019 yılında da yüzde 1,2 oranında azalarak ortalama yüzde 75,9 seviyesine gerilemiştir. 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.** Öte yandan, mevsim etkilerinden arındırılmış sanayi üretim endeksine göre yüzde 2,3 üretimi daralan dayanıklı tüketim malları sektörünün ağırlıklandırılmış kapasite kullanım oranında 2,3 puanlık artış kaydedilmesi arasında veri kapsamı ve yöntemi açısından farklılıklar olsa da genel eğilim bakımından bir çelişki olduğu düşünülmektedir.

Öte yandan, **imalat sanayii dış ticaret dengesi uzun yıllardır ilk defa fazla vermiştir.** 2013 yılında 141,4 milyar dolar ihracata karşılık 196,8 milyar dolar ithalat gerçekleşmesiyle 55,5

milyar dolar açık veren sektörün dış ticaret dengesi 2014-2017 döneminde 30-40 milyar dolar civarında açık vermiştir. Sektörün dış ticaret açığı 2018 yılında kaydedilen 157,7 milyar dolar ihracat ve 176 milyar dolar ithalat sayesinde 18,3 milyar dolar seviyesine gerilerken, 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 düşmüştür. **Böylece, 7,4 milyar dolar fazla veren sektörün dış ticaret dengesi uzun yıllardır ilk defa pozitif bir görünüm sergilemiştir.**

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.** Enerji sektörü kapsamında elektrik ve gaz üretim ve dağıtım ile su temini ve atık yönetimi faaliyetleri yer almakla beraber, esas olarak elektrik, gaz, buhar ve havalandırma sistemi üretim ve dağıtım alt sektörü aklı gelmektedir. Sektörün GSYH'si 2017 ve 2018 yılında reel olarak, sırasıyla, yüzde 11,1 ve yüzde 10,5 oranında büyümüştür. Bununla beraber, sektörün toplam GSYH içindeki payı dönem içerisinde yüzde 1,3 civarında gerçekleşmiştir. Sanayi üretim endeksine göre, 2018 yılında yüzde 1,7 oranında artış kaydeden sektör üretimi 2019 yılında yüzde 4,8 oranında artmıştır. 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, 2018 yılı sonu itibarıyla ise bir önceki yıla göre yüzde 3,9 oranında artarak 88,6 GW düzeyine ulaşmıştır. Elektrik üretiminde yenilenebilir kaynakların ağırlığı 2000 yılında yüzde 0,2 seviyesinde iken 2018 yılında bu oran yüzde 12,7 seviyesine yükselmiştir. Ancak, toplam üretim içerisinde üçte iki 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. 2018 yılı itibarıyla 258,2 TWh seviyesinde olan tüketimin yüzde 45'i sanayi, yüzde 21'i meskenlerde, yüzde 20'si ise ticarethanelerde kullanılmaktadır.

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

yüzde 8'ler seviyesine yükselmiş, 2017 yılında bu oran yüzde 8,6 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ekonomik aktörlerin beklentilerindeki bozulma ve faiz oranlarının yükselmesiyle inşaat sektörü son çeyrekte yüzde 7,8 oranında daralarak yıllık bazda yüzde 2,1 küçülmesiyle sektörün payı yüzde 7,2 seviyesine düşmüştür. 2019 yılında tüm çeyreklerde bir önceki yılın aynı dönemine göre küçülen inşaat sektöründe yılın genelinde kaydedilen yüzde 8,6 oranındaki üretim daralması ekonomideki yavaşlamanın temel sebebi olmuş ve sektörün payı yüzde 5,4 seviyesine düşmüştür.

İnşaat sektörü istihdamı 2012 yılında 1,7 milyon kişi iken bu sayı istikrarlı bir şekilde artarak 2017 yılında 2,1 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılı Kasım verilerine göre sektörün istihdamı 1,6 milyon kişi seviyesine gerilemiştir. Böylece, sektörün istihdamı 2018 Aralık ayında bir önceki yıla göre yüzde 21,5 oranında düştükten sonra bu eğilim devam ederek 2019 Kasım ayı itibariyle bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 13,7 daha düşmüştür.

İnşaat sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı 2017 yılındaki yüzde 7,3 seviyesinden 2019 yılı Kasım ayı itibariyle yüzde 5,6 seviyesine gerilemiştir. Son yıllardaki toplam satışların yaklaşık üçte biri konut kredileriyle finanse edilen ipotekli satış yöntemiyle gerçekleştirilirken 2018 yılında bu oran bir önceki yıla yüzde 41,5 oranında azalmış, diğer satışlardaki yüzde 17,3 artışla kısmen telafi edilen bu düşüş toplam satışlarda yüzde 2,4 düşüşe yol açmıştır. 2019 yılı ikinci yarısında kredi faiz oranlarındaki düşüşün ve baz etkisinin katkısıyla ipotekli konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 20,1 oranında artmış olsa da alıcıların kendi finansman imkanlarıyla satın alımlarını gösteren diğer satışlar bir önceki yıla göre yüzde 7,5 oranında azalmış ve 2019 yılında konut satışları bir önceki yıla göre yüzde 1,9 oranında azalmıştır. 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 ise 45 bine yükselmiş ve yabancılara satışların toplam satışlar içerisindeki payı 2017 yılında yüzde 1,6 iken 2019 yılında bu oran yüzde 3,4 seviyesine yükselmiştir.

Türkiye'de **hizmetler** sektörü 2018 yılında bir önceki yıla göre reel olarak yüzde 4,4 büyüyen sektörün GSYH'si toplam ekonomi içerisinde yüzde 54,3 seviyesinde iken 2019 yılında yüzde 2,5 oranında büyümüş, sektörün 2019 yılı temel fiyatlarla gayri safi katma değeri 2,4 milyar TL olmuş ve toplam GSYH içerisindeki payı yüzde 55,9 seviyesine ulaşmıştır. 2019 yılında ilk çeyreğinde ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 3,4 oranındaki daralmanın ve diğer alt sektörlerdeki görece durağan görünümün etkisiyle hizmetler sektörü yüzde 0,2 oranında daralmıştır. İkinci ve üçüncü çeyreklerde yüzde 0,2 ve yüzde 0,9 oranlarındaki

büyümedeki durağan görünüm son çeyrekte faizlerdeki düşüşün etkisiyle finans ve sigorta faaliyetlerinde kaydedilen yüzde 24,2 ve ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetlerindeki yüzde 7,8 seviyesindeki yüksek büyümenin katkısıyla hizmetler sektörü son çeyrekte yüzde 7,4 büyüme kaydetmiştir.

2018 yılında hizmetler sektöründe istihdam edilenler 15,8 milyon kişiyle toplam istihdam içerisindeki sektörün payı yüzde 54,9 seviyesinde iken, sektörün istihdamı, 2019 yılında, Kasım ayı itibariyle, istihdamı 15,9 milyon kişi seviyesine yükselmiş ve toplam istihdam içerisindeki payı da yüzde 56,3 oranına ulaşmıştır.

Hizmetler sektörü içerisinde ticaret sektörünün önemli bir yeri bulunmaktadır. 2018 yılında üçte bir oranında kaydedilen otomotiv satışlarındaki düşüş 2019 yılında da devam etmiş ve satışlar bir önceki yıla göre beşte bir oranında düşmüştür. Toptan ticaret ekonominin genelindeki gelişmelerle uyumlu bir gelişme patikası izlerken perakende ticaret sektörü büyümesi ekonomideki ortalama büyüme oranının altında gerçekleşmektedir. Bununla beraber, perakende satışlar içerisinde internet üzerinden satışların ağırlığı hızla artmaktadır. Perakende ticaret satışlarının yüzde 11,5 oranında büyüme kaydettiği 2013 yılında posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 41,8 oranında artmış, 2018 yılında perakende ticaret yüzde 1,3 büyürken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 21,4 oranında ve 2019 yılında perakende ticaret satışları yüzde 0,2 oranında gerilerken posta veya internet üzerinden satışlar yüzde 37,7 oranında artmıştır. Bu noktada, e-ticaret pazar büyüklüğü 2015 yılında 25 milyar TL iken sözkonusu rakam 2018 yılında 60 milyar TL olmuştur. Türkiye'de internetten yapılan kartlı ödeme işlem tutarı 2015 yılında 55 milyar TL seviyesinde iken 2018 yılında ise 139 milyar TL'ye yükselmiştir. **Türkiye'de ticaretin, özellikle son bir kaç yılda belirginleşen, yapısal bir değişim geçirdiği, geleneksel perakende ticaretin zayıfladığı, e-ticaret satışlarının ise kayda değer biçimde arttığı görülmektedir.**

Turizm sektörü önemli döviz girdisi sağlamanın yanında ülkemizin tanıtımına da katkı sağlayan önemli bir sektördür. 2016 yılında, temelde Rusya ile yaşanan kriz sebebiyle reel olarak yüzde 6,5 daralan konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü, turizm gelirlerinde yüzde 29,7 azalış sebebiyle sıkıntılı bir süreçten geçmiştir. İki ülke arasındaki ilişkilerin düzelmesiyle, 2017 yılında konaklama ve yiyecek hizmetleri sektörü yüzde 14 oranında büyümüştür. Turizm gelirlerinde, bu yıldaki 18,9 oranındaki artışla önemli ölçüde toparlanan sektörün büyüme eğilimi 2018 yılında da devam etmiştir. Gelen toplam ziyaretçi sayısının yüzde 18,1 oranında artarak 45 milyon kişi ulaşması sayesinde turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 21,4 oranında artarak 29,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Böylece, konaklama ve yiyecek

hizmetleri sektörü 2018 yılında reel olarak yüzde 14,9 oranında büyüme kaydetmiştir. 2019 yılı turizm sektörü açısından 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 bir önceki yıla göre 5,8 milyon kişi artarak 44,7 milyon kişi olmuştur. 2019 yılında turizm gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 17 oranında artarak 34,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir.

Öte yandan, 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, 2018 ve 2019 yıllarında ise sırasıyla 801 dolara ve 796 dolara gerilediği görülmektedir. Buna göre, yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının ülkeye yaptıkları ziyaretlerde yaptıkları kişi başı harcamalarda iki dönem ortalamaları kıyaslandığında söz konusu tutar üçte bir oranında azalmıştır. 2013-2015 dönemi ile 2016-2019 dönemi turistlerin yaptığı kişi başı harcama ortalamalarına bakıldığında da yabancı turist başına kişi başı harcamalar ortalama 750 dolardan 630 dolara gerilemiştir.

Turizm alanında faaliyetlerde bulunmak amacıyla 7183 sayılı Kanunla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı kurulmuştur. Türkiye'ye Avrupa'dan turist sağlayan İngiltere menşeli 178 yıllık Thomas Cook isimli tur operatörünün iflası ve operasyonlarını durdurması sonrasında, bu operatörden alacaklı konaklama tesislerinin yararlanması amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca bir Kredi Destek Paketi hazırlanmıştır.

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 2018 yılında da yük ve yolcu taşımaları ağırlıklı olarak kara yolu ile yapılmıştır.

2018 yılında hava yolcu taşımacılığı bir önceki yıla göre yüzde 9 oranında artarak, 210 milyon yolcuya ulaşılmıştır. 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 paralel 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

toplamin dörtte üçüne karşılık gelen yurtdışı yük taşımacılığında kaydedilen yüzde 11,9 oranında düşüşe bağlı olarak bir önceki yıla göre yüzde 10,9 azalmış ve 3,4 milyon ton seviyesine düşmüştür. **İstanbul'da Atatürk havalimanından 5 Nisan 2019 tarihinde, inşaat henüz tam olarak tamamlanmadan Yeni İstanbul Havaalanına taşınma sebebiyle gerek havaalanına ulaşım süresinin, gerek havaalanında taksi sürelerinin uzaması iç hat yolcu taşımacılığında havayolu tercihini azaltmış, İstanbul Havalimanındaki kargo terminal inşaatı bitmeden taşınmanın gerçekleştirilmesi de yük taşımacılığının azalmasına yol açmıştır.**

Türkiye'de gelir dağılımı verileri incelendiğinde Türkiye'de nispi yoksulluk oranlarının 2017 yılına kadar azalma trendini devam ettirmekle beraber 2018 yılında bu eğilim tersine dönerek yoksulluk artmıştır.

Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir geliri medyan değerinin yüzde 60 oranı esas alınarak nispi yoksulluk oranlarına ve bu sınırın altında yaşayan kişi sayısına bakıldığında **2018 yılında yoksulluk oranı, bir önceki yıla göre, 1,1 puan artarak yüzde 21,2 seviyesine ve yoksul sayısı da 1 milyon kişi artarak 16,9 milyon kişi seviyesine yükselmiştir.** Gini katsayısı 2014 yılına kadar gerileyerek 0,391 seviyesine kadar düşmek suretiyle gelir dağılımı düzelirken sonraki yıllarda tekrar yükselişe geçerek 2018 yılı itibariyle 0,408 seviyesine yükselmiş ve gelir dağılımı bozulmuştur. Bu noktada, Türkiye'de kamu müdahaleleri OECD ülkeleriyle kıyaslandığında gelir dağılımının düzeltilmesinde oldukça zayıf kalmaktadır. Vergi ve transferler öncesi ve sonrası gelir dağılımı arasında OECD ülkelerinde kamu müdahaleleri sayesinde oluşan düzeltici fark Türkiye'ye göre ortalama 5 kat fazladır. Bu durum, Türkiye'de kapsayıcı büyümenin sağlanması ve gelirin yeniden dağıtımını konusunun öncelik hale getirilmesine ve bu konuda maliye politikası ile gelirler politikası arasında uyumu gözetilen ciddi bir vizyona ihtiyaç bulunduğunu göstermektedir.

İstihdam piyasasındaki gelişmeler, Türkiye ekonomisinin yakın geçmişteki durumuyla birlikte analiz edildiğinde, **2019 yılı Kasım ayı itibariyle işsizlik ve tarım-dışı işsizlik oranı, kriz yılı olan 1994, 2001 ve 2009 dönemlerindeki işsizlik oranı ve tarım-dışı işsizlik oranı seviyelerinde olduğu, krizden etkilenen kişi sayısının ise 2009 krizindekinden yüzde 40 daha fazla olduğu görülmektedir.**

2018 yılı ikinci yarısından itibaren başlayan ekonomideki daralma ve işsizlikteki artış, 2019 yılında da devam etmiş ve işsizlik oranı Kasım 2019'da yüzde 13,3 olarak gerçekleşmiştir. İşsiz kişi sayısı ise 2017 Kasım döneminde 3,3 milyon kişi iken 2018 Kasım

döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık 700 bin kişi artarak 4 milyon kişi seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında bu eğilim devam etmiş, 2019 Ağustos döneminde işsiz sayısı 4,7 milyon kişi seviyesine çıktıktan sonra Kasım döneminde 4,3 milyon kişi seviyesinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de İnşaat sektörü istihdam 250 bin kişi azalırken, hizmetler sektörü ve sanayi sektörü istihdam sırasıyla 150 ve 100 bin kişi artmıştır. **Mevcut durumda işsizlik oranının 2009 kriz dönemi işsizlik oranı seviyelerinde olmakla beraber 2009 da 3,1 milyon kişi seviyesinde olan işsiz sayısı, 2019 Kasım döneminde toplam nüfus ve işgücündeki artışın etkisiyle, 4,3 milyon kişiye yükselmiş ve işsizlikten etkilenen sosyal kesimin boyutu ciddi ölçüde artmıştır.**

Ekonomideki gerçek işsizlik oranını gösteren tarım dışı işsizlik oranı, küresel kriz döneminde tarım-dışı işsizlik oranı ise 2008 yılındaki yüzde 12,3 seviyesinden 2009 yılında yüzde 16 seviyesine yükselmişti. Kriz sonrasında düzenli olarak azalarak 2012 yılında ise yüzde 10,3 seviyesine gerilemiş, ilerleyen dönemde, artış eğilimine girerek 2016 yılında yüzde 13'e yükselmiştir. Söz konusu oran, 2018 yılının son döneminde ekonomideki daralmayla beraber 2018 Kasım döneminde yüzde 14,3 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 Kasım döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puan daha artarak yüzde 15,4 seviyesine yükselmiştir.

Öte yandan **genç nüfusta işsizlik oranı**, 2008 yılında yüzde 18,6 seviyesinde iken kriz dönemi olan 2009 yılında yüzde 22,9 seviyesine yükselmişti. Söz konusu oran, ekonomideki toparlanmaya bağlı olarak kademeli bir şekilde gerilemiş ve 2012 yılında yüzde 15,8 seviyesine düşmüştür. Daha sonra, tekrar artış eğilimine giren bu oran 2018 yılı Kasım ayında yüzde 23,6, 2019 Ağustos döneminde ise yüzde 27,4 olarak gerçekleşmiştir. **Genç nüfusta işsizlik oranı**, Kasım 2019 döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,9 puan artışla 24,5 seviyesine yükselmiştir. Türkiye'de genç nüfusta işsizlik oranının yüksek olması istihdam piyasasında en önemli problemlerden biri olup **istihdam piyasasında gençlerin daha kolay iş bulmasını artıracak politikaların uygulamaya konulmasını gerekli kılmaktadır.**

Türkiye'de çalışanların üçte biri kayıt dışı olarak istihdam edilmektedir. Kayıtdışı çalışan sayısı 2019 yılı Kasım ayı itibariyle 9,5 milyon kişi olmuştur. Bunların 3,7 milyon kişisi kadın, 5,9 milyon kişisi erkektir. Tarımda kayıtdışı kadın istihdamı yüzde 96,3 seviyesinde, erkeklerde ise yüzde 79,6 seviyesindedir. 2014 yılında yüzde 48,4 seviyesinde olan kayıtdışı kadın istihdamı istikrarlı bir şekilde azalarak 2019 Kasım döneminde yüzde 41,3 seviyesinde gerçekleşmiş, erkeklerde ise bu oran 2014 yılında yüzde 29,3 seviyesinde iken 2019 Kasım ayı itibariyle yüzde 30,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. **Her ne kadar kadınların kayıt**

dışılık oranında bir gerileme kaydedilmiş olsa da çalışan kadınların kayıt dışılık açısından erkeklere kıyasla daha kötü durumda olduklarını göstermektedir.

Türkiye’de hizmet akdiyle çalışan işçilerin yaklaşık yüzde 60’ının aldığı ücret asgari ücret kararıyla şekillenmektedir. Farklı sosyal kesimlerin uzlaşısıyla belirlenmesi 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 ise 2.325 TL’ye yükselmiştir. Asgari ücretin işverene maliyeti ise 2018 yılında 2.486 TL, 2019 yılında 3.134 TL ve 2020 yılında ise 3.605 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.

Hizmet akdi ile çalışanların sigortalı sayıları ise 2015 yılında 13,7 milyon kişi iken bu sayı, 2017 yılında ise 14,5 milyon kişiye yükselmiş, 2018 yılında 14,3 milyon kişi seviyesine düşmüştür.

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 bir 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 kamu maliyesinin konjonktür tersi bir yaklaşımla ekonominin dengeye gelmesi doğrultusunda kamu mali disiplinin artırılması ekonomik aktörler için güvenilir bir iş ortamının oluşturulması bakımından önem arz etmektedir. Bu bağlamda kamu maliyesinin temkinli bir duruş sergilemesi; potansiyel risklerin realize olması durumunda, bunlara karşı toplumun ve ekonominin mukavemetinin artırılması ve bunlara güçlü ve hızlı bir cevap verilebilmesi için gerekli mali alanın oluşturulması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Kamu maliyesinde, kamu kesimi genel dengesi 2011-2016 döneminde GSYH'ye oran olarak yüzde 0-1 aralığında açık vermiştir. 2016 yılında GSYH'ye oran olarak yüzde 1,1 oranında gerçekleşen kamu kesimi genel dengesi açığı, 2017 yılında yüzde 1,8'e, 2018 yılında ise daha da artarak yüzde 2,5 seviyesine çıkmıştır. 2019 yılında yüzde 1,5 olarak programlanan kamu kesimi genel dengesi açığının yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 3,2 seviyesine yükselmiştir. 2020 yılı için ise söz konusu oranın yüzde 3 olması hedeflenmiştir.

Kamu kesimi faiz dışı dengesi ise, GSYH'ye oran olarak, 2009 yılında ekonominin önemli ölçüde küçülmesinin de etkileriyle yüzde 1'in altına düşmüş, 2011-2015 yılları arasında pozitif yüzde 2-3 bandında dalgalanmıştır. 2016 yılında kamu kesimi faiz dışı dengesi yüzde 1 seviyesine gerilemiş, 2017 yılında daha da azalarak 0,2 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu denge 2018 yılında daha da bozularak yüzde 0,3 seviyesinde açık vermiş, 2019 yılında bu durum daha da derinleşerek kamu kesimi faiz dışı dengesinin yüzde 0,6 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. 2020 yılı için kamu kesimi faiz dışı dengesinin açık vermesi ve GSYH'ye oran olarak negatif yüzde 0,1 olması hedeflenmiştir.

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, 2017 yılında ise yüzde 2,4 seviyesine gerilemiştir. **2018 yılında söz konusu oran kayda değer bir düşüşle yüzde 1,7 seviyesine gerilemiş, 2019 yılında daha da azalarak 2,1 puanlık bir düşüşle negatif yüzde 0,4 seviyesine düşmüştür. 2020 yılı için söz konusu kalemin daha da azalarak negatif yüzde 1 oranına gerilemesinin programlandığı** görülmektedir.

Öte yandan, **kamu gayri safi sabit sermaye yatırımları** 2017 yılında yüzde 4,3 iken 2018 yılında yüzde 4,5 oranında gerçekleşmiştir. **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 bu oran yüzde 3,3 seviyesine ulaşmıştır. Bu gelişmede, GSYH'ye oran olarak yüzde 0,9 olması planlanan ulaştırma yatırımlarının yüzde 0,4 artışla yüzde 1,3; yüzde 0,3 seviyesinde olması programlanan diğer hizmetler sektörü yatırımlarının ise yüzde 0,5 artışla yüzde 0,8 olması etkili olmuştur. 2020 yılında da, 2019 yılına benzer**

şekilde, toplam kamu yatırımlarının yüzde 2,7 olması planlanmış, ancak geçmiş uygulama tecrübeleri bu hedefin aşılacağını göstermektedir.

Kamu gelirleri incelendiğinde toplam gelirler içerisinde en önemli kalem olan vergilerin GSYH'ye oranının 1990'lı yıllardan bu yana artış gösterdiği görülmekte olup servet vergileri, dolaylı ve dolaysız vergiler toplamının GSYH'ye oranı 2015 yılında yüzde 17,9 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında yıl içerisinde dolaylı vergilerde uygulamaya konulan vergi indirimlerinin etkisiyle söz konusu oran yüzde 17 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında, GSYH'ye oranla, yüzde 17,4 olarak programlanan toplam vergi gelirleri esas olarak ekonomideki durgunluğa bağlı olarak dolaylı vergilerdeki 1,5 puanlık düşüşün etkisiyle yüzde 16 seviyesinde gerçekleşmiş ve kamu kesimi genel dengesindeki bozulmanın temel nedeni olmuştur. 2017-2019 döneminde vasıtalı vergilerin yüzde 67,1 olan toplam içerisindeki payı, 2018 yılında yüzde 61,9'a ve 2019 yılında da yüzde 60,5 seviyesine gerilemiş, vasıtasız vergilerin payı ise 2017 yılında yüzde 29,6 2019 yılında yüzde 35,3 seviyesine yükselmiştir.

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

2019 yılında kamu kesimi genel dengesi açığı 66,4 milyar TL olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini ise 138,6 milyar TL seviyesindedir. Kamu kesimi faiz ödemelerinde 11,8 milyar TL seviyesindeki düşüş olmasına rağmen kamu dengesinde program hedefine göre ortaya çıkan 72,2 milyar TL tutarındaki ilave açığın yüzde 61,4'üne karşılık gelen kısmı merkezi yönetim bütçesi dengesindeki açıktan kaynaklanmıştır. Programa göre ortaya çıkan sapmanın dörtte birinin ise İşsizlik Sigortası Fonu dengesinde kaydedilen olağanüstü düşüşten kaynaklandığı görülmektedir.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun, önceki yıllarda işçi ve işverenlerden yapılan prim tahsilatından elde edilen birikimin işsizler için kullanılması yerine işverenlerin nihai yararlanıcısı olacakları şekilde kullanılması ve Fon imkanlarının kamu bankalarına aktarılması gibi politika tercihleri neticesinde, 20,7 milyar TL fazla vermesi öngörülen Fon dengesi fazlası tutarı yaklaşık yüzde 90 oranında azalarak 2 milyar TL'ye gerilemiştir. Bu gelişmede, 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. Fon dengesi 2019 yılında program hedeflerine göre 18,7 milyar TL kötüleşerek 2 milyar TL seviyesinde fazla vermiştir.

Buna göre, 2019 yılında Hükümet programında, GSYH'ye oran olarak, kamu kesimi genel dengesi açığı yüzde 1,5 olarak programlanmışken, merkezi yönetim bütçesi dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 1, İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,4 ve KİT dengesinin kötüleşmesi sebebiyle yüzde 0,2 olmak üzere, yüzde 1,7 bozularak yüzde 3,2 düzeyine ulaşmıştır.

Kamu brüt borç stoku GSYH'ye oran olarak 2017 yılında yüksek büyüme oranı yüzde 30,7 seviyesine gerilemiş, 2018 yılında ise bu oran yüzde 31,4 seviyesine yükselmiştir. Kamu borç stoku içerisindeki en önemli kısmı oluşturan merkezi yönetim borcunun GSYH'ye oranı 2017 yılında yüzde 28,2 iken 2018 yılında kısmi bir artışla yüzde 28,8 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise 2,3 puan artışla yüzde 31 seviyesine yükselmiştir. 2019 yılında iç borç stoku, GSYH'ye oran olarak, bir önceki yıla göre 1,9 puan artışla yüzde 17,6 seviyesinde gerçekleşirken dış borç stoku 0,5 puan artışla yüzde 13,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 düzelmelerin de etkisi ile Hazine'nin iç piyasaya yönelmesi kamu finansmanının dış kaynak bağımlılığını azaltmak ve kur riskinden korunmak gibi riskleri azaltmak anlamında olumlu olmuştur.** Bununla beraber, toplam merkezi yönetim brüt borç stoku içerisinde iç borçların payı 2004-2012 döneminde yüzde 70'in üzerindeki iken 2019 yılında yüzde 56,8 seviyesine kadar gerilemiş, dış borçlar da buna koşut olarak artarak 2012 yılındaki yüzde 27,5 seviyesinde 2019 yılındaki yüzde 43,2 seviyesine yükselmiştir.

AB tanımlı genel devlet borç stoku 2001'de yüzde 76,1 seviyesinden 2016'da yüzde 30'un altına düşürülmüş, 2017 yılında ise yüzde 28,5 olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılsonunda söz konusu

oran yüzde 30,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. AB tanımlı genel devlet borç stoku 2019 yılında ise yüzde 28,5 oranında gerçekleşmesi hedeflenmişken yılsonu gerçekleşmesinin yüzde 32,8 seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir. 2020 yılında sözkonusu oranın yüzde 33,2 seviyesinde gerçekleşmesi programlanmıştır.

2018 yılında **merkezi yönetim** bütçe giderleri 830,4 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 756,5 milyar TL, bütçe gelirleri ise 757,5 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe 72,6 milyar TL açık vermiş, faiz dışı fazla ise 1,3 milyar TL olmuştur. 2019 yılında, merkezi yönetim bütçe giderleri 999,5 milyar TL, faiz dışı bütçe giderleri 899,5 milyar TL, bütçe gelirleri ise 875,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin beklenen seviyede gerçekleşmemesi nedeniyle bütçe 123,7 milyar TL, faiz dışı denge ise 23,8 milyar TL açık vermiştir.

Bütçe dengesi GSYH'ye oran olarak 2016 yılındaki negatif yüzde 1,1 seviyesinden 2017 yılında negatif yüzde 1,5 seviyesine düşerek kötüleşmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında da aynı eğilim devam ederek, GSYH'ye oranla, sırasıyla, negatif yüzde 2 ve negatif yüzde 2,9 olmuş ve bütçe dengesindeki açık daha da kötüleşmiştir.

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 yılında faiz dışı bütçe dengesi de açık vermeye başlamış ve sözkonusu açık GSYH'ye oran olarak negatif yüzde 0,6 oranında gerçekleşmiştir.

Kamu mali disiplini açısından en önemli göstergelerden biri bütçe harcama ödenek hedefleri ile gerçekleştirmeler arasındaki farkın gelişimidir. 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. Bütçe ödenekleriyle tespit edilen rakamlar 100 olarak kabul edildiğinde, bütçe kanunlarına göre gerçekleşme oranının yüzün üzerine çıkmasıyla ortaya çıkan ödenek aşımı, kamu mali disiplinde bir sorun olduğuna işaret etmektedir. 2018 yılında faiz dışı harcamalar da bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 109,5 olarak gerçekleşmiş, 2019 yılında da faiz dışı harcamalar bütçe ödeneklerinin üzerine çıkarak yüzde 106,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz harcamalarında gerçekleşme oranı ise son 10 yıldır ilk defa, 2018 yılında tahminlerin üzerine çıkarak yüzde 103,2 olmuş ve 2019 yılında ise yüzde 85,2 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bütçe ödeneklerine göre gerçekleşmesi, 2018 yılında yüzde 108,9 seviyesinde, 2019 yılında ise

yüzde 104 düzeyinde gerçekleşerek ödenek aşımı sözkonusu olmuştur. Bu durum, son iki yıla özgü olmayıp, 2012-2019 döneminde faiz dışı bütçe harcamaları bütçe kanunlarında öngörülen ödeneklerin ortalama olarak yüzde 5 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 ilave harcama yapılmasının söz konusu olduğu görülmektedir. Türkiye'de ödenek aşımının istikrar kazanması, 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 kararlarla aşılmasının olağan hale geldiğini göstermektedir. Tutar olarak bakıldığında, 2019 yılında, bütçe harcamaları bütçe ödeneklerinin 38,5 milyar TL üzerine çıkmıştır. Gelir tahsilatındaki düşmeye bağlı olarak 13,7 milyar TL azalış kaydedilen gelirden ayrılan paylar ile bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında gerçekleşen faiz harcamalarındaki gerçekleşme sebebiyle ortaya çıkan yaklaşık 30 milyar TL tutarındaki mali alan da dikkate alındığında diğer kalemlerdeki gerçek ödenek aşımının 70 milyar TL'yi geçtiği görülmektedir. Bu gelişmede, sosyal güvenlik kesimine yapılan hazine yardımları ve yatırım harcamalarındaki artışlar etkili olmuştur.

Merkezi yönetim bütçesinin ana harcama grupları bağlamında 2019 yılındaki gelişmeler incelendiğinde 2019 yılında personel harcamaları bütçe ödenekleriyle öngörülen 293,7 milyar TL tutarının 0,8 milyar TL altında 292,9 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, 2019 yılı bütçe hazırlık döneminde bütçe harcamaları ortalama artış oranı yüzde 20,3 seviyesinde iken personel giderlerinin ortalama artış oranının oldukça üzerinde gerçekçi bir şekilde yüzde 24,5 seviyesinde belirlenmesinin etkisi olmuştur.

2019 yılı bütçesinde 67,6 milyar TL olarak öngörülen mal ve hizmet alım giderleri, 16,6 milyar TL artış göstererek 84,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, fiyatlar genel düzeyindeki artışlar sebebiyle artan hizmet maliyetleri etkili olmuştur. 2019 yılı bütçesinde 391,3 milyar TL olarak programlanan cari transferler, yılsonunda bu tutarın 8,9 milyar TL üzerine çıkarak 400,3 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre 0,7 puan artışla yüzde 9,4 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılı sermaye giderleri yılsonunda, ulaştırma yatırımlarına aktarılan ilave kaynaklardaki artışın etkisiyle başlangıç ödeneğinin yüzde 48 üzerinde 26 milyar TL ilave artışla 80,5 milyar TL ve bütçe hedefine göre GSYH'ye oranla 0,4 puan artarak yüzde 1,9 olarak gerçekleşmiştir.

Faiz giderlerinin yaklaşık dörtte üçü iç borç faiz ödemelerine, kalanı ise dış borç faiz ödemelerine ayrılmaktadır. 2019 yılında faiz harcamaları bir önceki yıla göre yüzde 35,1 oranında artarak 99,9 milyar TL tutarında gerçekleşmiş olmakla beraber bütçe ödeneğinin 17,4 milyar TL altında gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, iç borç faiz ödemelerinde yüzde 43,4, dış borç faiz ödemelerinde ise yüzde 24,7 artış etkili olmuş ve faiz giderleri GSYH'ye oran olarak bir önceki yıla göre yüzde 0,3 puan artışla yüzde 2,3 olarak gerçekleşmiştir. **2019 yılında önceki yıllardan farklı olarak faiz giderlerinde yüzde 35,1 seviyesinde yüksek bir artış yaşanmış ve faiz giderlerinin GSYH'ye oranı 0,3 puan artarak yüzde 2,3 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 yılı ilk yarısında iç borçlanma maliyeti artarak yüzde 25,8 seviyesine kadar yükseldikten sonra düşüşe geçerek Aralık 2019'da yüzde 11,7 seviyesine gerilemiştir.

Kamunun borçlanma maliyetlerini yüksekliği, ülkedeki tüm ekonomik aktörlerin sermaye ve finansman maliyetlerini artırmakta, yüksek borçluluğu olan ve mali yapısı kırılgan şirketlerin borçlarının sürdürülebilirliğini zorlaştırmaktadır. Borçlanma konusunda bir diğer önemli gösterge olan ortalama vade açısından bakıldığında, 2013-2017 döneminde ortalama vade yıllık bazda ortalama 68,8 ay iken 2018 yılında bu rakam 54,7 aya ve 2019 yılında da 29,1 aya düşmüştür. Bu durum, iç borç geri ödemeleri ve borçların çevrilmesi noktasında borç yönetimi açısından olumsuz bir gelişme olarak öne çıkmaktadır.

Merkezi yönetim bütçesi gelirlerinin yüzde 95'i genel bütçe gelirlerinden, bunların da yaklaşık yüzde 85'i tahsil edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır. **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, bütçe gelirleri, nominal olarak bütçe hedefinin 4,6 milyar TL altında 758 milyar TL seviyesinde ve beklenen GSYH'ye oranla yüzde 20,5 olarak gerçekleşmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri, GSYH'ye oran olarak yüzde 17,3 ile 18,2 arasında değişmekle beraber 2018 yılında yüzde 16,7 seviyesinde gerçekleşmiş, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre 1 puan azalarak yüzde 15,7 oranında ve bütçe hedefinin 83,2 milyar TL altında 673,3 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim bütçesi **vergi dışı gelirleri, 2019 yılında**

bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerinde 202,5 milyar TL ve GSYH'ye oran olarak 1 puan artarak yüzde 3,7 düzeyinde gerçekleşmiştir.

2018 ve 2019 yıllarında daralan yurtiçi talep sebebiyle bütçe gelirlerinin yaklaşık üçte ikisini oluşturan dolaylı vergilerin tahsilinde sıkıntılar yaşanmaktadır. 2018 yılında hükümetin talebi güçlendirmek fiyat artışını kontrol etmek amacıyla vergilerde indirim gitmesi, bu süreci daha da zorlaştırmıştır. 2018 yılı son çeyrekte ekonomide görülen keskin daralma 2019 yılında da devam etmiş ve 2018 ve 2019 yıllarında ekonomik aktiviteye destek olmak üzere uygulamaya konulan vergi politikası tedbirleri sebebiyle vergilerdeki genel eğilimden önemli ölçüde farklılaşma söz konusu olmuştur. Bu kapsamda, KDV ve ÖTV tahsilatı azalırken kurumlar vergisi tahsilatı artmıştır. Kurumlar vergisindeki artışta vergi oranının 2018 yılında yüzde 22'ye çıkmasının da etkisi olmuştur. ÖTV ve dâhilde KDV tahsilatındaki düşüşte vergi indirimleri, satışlardaki düşüşler ve petrol üzerindeki vergiler değiştirilerek akaryakıt fiyatlarında tavan fiyat uygulaması, ithalde alınan KDV'deki azalışta ise ithalattaki düşüş etkili olmuştur.

2019 yılında dolaylı vergilerde özellikle, dâhilde alınan KDV, ÖTV ve ithalde alınan KDV'de kaydedilen düşük tahsilat vergilerdeki toplam tahsilatı da düşürmüştür. Son yıllarda yüzde 2 civarında dalgalanan 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. 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 olarak gerçekleşmiştir. 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. Bu sisteme bağlı olarak 2018 yılında 9,2 milyar TL tutarında ÖTV gelirinden vazgeçilmiştir. 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.

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. Motorlu taşıtlardan alınan ÖTV tahsilatı, 23,9 milyar TL olan bütçe hedefinin yüzde 42,3 ve 10,1 milyar TL altında 13,8 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Türkiye’de daralma dönemlerinde talep daralmasının en etkili olduğu vergilerden biri bu süreçte ithalatın önemli ölçüde azalması sebebiyle ithalde alınan KDV’dir. Aynı zamanda önemli bir ithalde KDV ödeyicisi olan BOTAŞ’ın vergi ödemeleri bu kalemdeki dalgalanmaların önemli bir sebebini oluşturmaktadır. 2019 yılında, bir önceki yıla göre keskin bir şekilde daralan ithalat, uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergilerin tahsilatını olumsuz etkilemiş, bu gelir grubunda bütçe hedefinin yaklaşık dörtte bir oranında ve 45,1 milyar TL altında vergi tahsilatı gerçekleşmiştir. Bu kapsamda, 2019 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı 165,8 milyar TL olan bütçe tahmininin yüzde 24,7 ve 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.

Merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri değerlendirildiğinde ise bu kalemde önemli bir dalgalanma görülmektedir. Bu gelişmede, bir defalık gelirlerin vergi dışındaki gelirler içerisinde gösterilmesinin etkisi bulunmaktadır. 2019 yılında ise vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 78,6 milyar TL üzerine çıkarak 202,5 milyar TL ve GSYH’ye oranla yüzde 4,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 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 noktada, 2019 yılında esas olarak, 24,3 milyar TL olarak öngörülen Hazine Portföyü ve İştirak gelirlerinde, Merkez Bankası ihtiyat akçesinin ve Merkez Bankasından elde edilen yüksek temettü gelirinin bütçeye aktarılmasıyla ilave 58,3 milyar TL artışla 82,5 milyar TL gerçekleşme etkili olmuştur.

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. 2018 yılı bütçesinde 6,2 milyar TL harcama öngörülen bu kapsamdaki giderler için 2019 yılında KÖİ çerçevesinde tamamlanıp hizmete alınan şehir hastanelerinin cari giderlerini karşılamak üzere 4,8 milyar TL, bina kullanım ve zorunlu hizmetler için ise 5,7 milyar TL harcama yapılması programlanmıştır. KÖİ çerçevesinde tamamlanan ulaştırma projeleri kapsamındaki garanti ödemeleri için 8,3 milyar TL kaynak ayrılmıştır. Bununla beraber, sözkonusu harcama gerçekleştirmelerine ve bunların detayına ilişkin bir bilgi bulunmamakta, KÖİ modeliyle gerçekleştirilen yatırımlar dolayısıyla üstlenilmesi öngörülen kamusal yükümlülüklerle ilişkin bütçe kanunu veya yıllık programlarda **2020 yılı mali hedeflerine ilişkin de herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.**

Bu noktada, 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.

Varlık fonu, başka ülkelerde tasarrufları değerlendirip gelecek neslin refahını artırmak için tasarlanan bir kurumsal yapılanma iken, Türkiye de gelecek neslin üzerine borç yükü oluşturacak şekilde tasarlanmıştır. Bu noktada, TVF'nin, henüz kurumsal yapılanması ve stratejisi tam olarak netleşmemiş olsa da, getirilen mevzuat değişiklikleri ve basında yer alan haberlerden kalkınma/stratejik yönelimli bir amaçla yeni bir bütçe dışı fon niteliğinde kurulduğu ve borçlanmayla toplanan kamu parasıyla risk alınarak kamu girişimciliği yapma şeklinde bir yaklaşımın ürünü olduğu görülmektedir. Kuruluşu itibariyle hesap verebilirlik mekanizmasının sağlam oluşturulmadığı, kamu parasının kullanımının denetimine ilişkin bir mekanizmanın olmadığı görülmektedir. Bu noktada, kamu başarısızlığını önleyecek ve hesap verebilirliği artıracak bir tasarıma ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, TVF'nin kurulması sonrasında TVF tarafından gerçekleştirilen mali işlemlerin boyutu ve üstlendiği yükümlülüklerin takibi ve bunların konsolidasyonu zorlaşmıştır. **2019 yılı sonu itibariyle TVF tarafından herhangi bir faaliyet raporu, mali tablo veya strateji açıklanmadığından tam olarak hedefler, gerçekleştirmeler, varlık ve yükümlülükler konusunda açıklanmış bir veri üzerinden bir değerlendirme yapabileme imkânı bulunmamaktadır.** Fonun 2016 ve 2017 yılı hesapları TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüş, ancak kamuoyuyla henüz paylaşılmamıştır., TVF, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın yüzde 10'luk hisselerini satın alarak Borsa İstanbul'daki payını yüzde 90,6'ya çıkarmış, İstanbul Finans Merkezi Gayrimenkul Projesinin üçte birlik kısmına karşılık gelen bölümünü 1,67 milyar TL karşılığında satın almıştır.

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, altında 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 yürütmektedir. 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. Ayrıca, TVF at yarışları düzenleme lisansının özelleştirilmesi süreçlerini yürütmektedir.

Türkiye'de 2009 küresel mali krizin ülke ekonomisine etkilerinin azaltılması ve ekonomide hızlı bir toparlanmanın sağlanması için kullanılan harcama artırım 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 kapsamda, **KÖİ'ler kapsamında verilen taahhütlerin, TVF üzerinden yürütülen mali işlemlerin ve KGF aracılığıyla** verilen kefalet hacminin artmasıyla ortaya çıkan gibi 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. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından genel yönetim kapsamındaki KÖİ uygulamalarına ilişkin mali durum raporunun 2018 yılında açıklanacağı beyan edilmesine rağmen, 2018 ve 2019 yıllarına ilişkin olarak KÖİ'lerden kaynaklanan harcamalara ilişkin Bütçe Sunuş konuşmalarında, bütçe ve eki dokümanlarda, yıllık programda gerçekleşme ve hedeflerle ilgili kamuoyuna herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu bağlamda, **KÖİ'lerden kaynaklanan kamusal yükümlülükler ve bunlarla ilgili riskler 2020 yılında üzerinde durulması gereken önemli bir konudur.** KÖİ modeliyle üstlenilmesi planlanan kamusal yükümlülüklerle ilişkin bütçe kanunu veya yıllık programlarda **2020 yılı mali hedeflerine ilişkin herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. 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. Yüksek döviz borçlanması ile gerçekleştirilen kamu özel işbirliği yatırımlarının kredi dönüşlerinin ilgili firmalar tarafından gerçekleştirilememesi halinde, bunlara sağlanan hazine garantisi ve borç üstlenimi yükümlülüklerinden kaynaklanan risklerin realize olmasının kamu maliyesi üzerine ciddi bir yük oluşturacağı, dolayısıyla bu kapsamdaki yatırımcı kuruluşların mali yapılarının yakından izlenmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

2019 yılında **özelleştirme** konusunda zayıf bir performans sergilenmiştir. Bu durum, Türkiye ekonomisine yabancı yatırımcının güveninin azaldığını göstermesi bakımından önemli bir gösterge niteliğindedir. 2020 yılında bu konuda daha olumlu bir performansın söz konusu olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de **cari işlemler dengesindeki** gelişmeler değerlendirildiğinde, 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 olması nedeniyle uzun yıllardır yapısal olarak cari açık problemiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir. **2018 yılında, ekonomide yüzde 2,6 oranında büyüme gerçekleşmiş, cari açığın GSYH'ye oranı ise yüzde 3,5 olmuştur. 2019 yılında ise yılsonu GSYH büyümesi yüzde 0,9 olurken, daralan nihai yurtiçi talep ve finansman imkanları sebebiyle 18 yıldır ilk defa Türkiye cari fazla vermiş ve cari işlemler dengesinin GSYH'ye oranı pozitif yüzde 0,2 olarak gerçekleşmiştir.**

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 47,3 milyar dolar olarak gerçekleşen cari açık 2018 yılında 27,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar seviyesinde açık vermesi programlanmışken bir önceki yıla göre 29,9 milyar dolar iyileşerek 1,7 milyar dolar seviyesinde cari fazla vermiştir.

Cari işlemler dengesinde, mal dengesi 20,8 milyar dolar tutarında ithalattaki daralmanın katkısıyla 24,3 milyar dolar iyileşerek 18,7 milyar dolar açık vermiştir. 2019 yılında cari açığın 9,2 milyar dolarlık kısmı net altın ithalatından kaynaklanmış, net enerji ithalatının cari açığa etkisi ise 33,9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında ham petrol fiyatlarının bir önceki yıla göre ortalama yüzde 10 azalması, turizm gelirlerinin yaklaşık beşte bir oranında artması yanında döviz kurunun yüksek seviyesine bağlı olarak ithalat talebindeki daralma cari

açıktaki daralmaya katkı sağlamıştır. Öte yandan, ulusal ve bölgesel riskler nedeniyle Türkiye açısından dış finansman imkânlarının daraldığı görülmektedir.

Cari açığın finansmanı açısından önemli olan net doğrudan yatırımlarda, 2018 yılında bir önceki yıla göre önemli bir değişim olmazken 2017 yılına göre kısmen arttığı, 2019 yılında da aynı eğilimin devam ettiği, bu kapsamda yapılan yatırımların üretken yatırımlara değil gayrimenkul alımı niteliğindeki verimsiz alanlara yöneldiği görülmektedir. Portföy yatırımları ve diğer yatırımlar açısından 2018 yılında olduğu gibi 2019 yılında da net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devletin, bankaların ve diğer sektörlerin net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir. TCMB döviz rezervlerinde 2018 yılında rezervler 10,4 milyar dolar azalırken 2019 yılında 6,3 milyar dolar artmıştır. 2018 yılında, kaynağı belirlenemeyen ve net hata ve noksan kaleminde gösterine 20,4 milyar dolar sermaye girişi ve 10,4 milyar dolar seviyesindeki resmi rezervlerdeki azalışla beraber, cari açığın ve sermaye çıkışının en önemli finansman kaynağı olmuştur. Net hata ve noksan kalemi, 2019 yılında, makul bir seviyede gerçekleşerek 1,2 milyar dolar olmuştur. 2018 yılında net sermaye çıkışının olması ve 2019 yılında da net sermaye girişinin oldukça sınırlı olması yurtiçi para ve sermaye piyasalarını olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'nin **dış borçları** 2001 yılında 113,6 milyar dolar iken 2018 yılı sonu itibariyle 440,7 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. Buna göre, 2018 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin brüt dış borç stoku GSYH'ye oran olarak yüzde 55,9 seviyesinde olup yüzde 56,5 oranındaki 2001 krizi seviyesine yaklaşmıştır. Türkiye'nin toplam brüt dış borç stoku içerisinde, TCMB dahil, kamu sektörünün dış borç büyüklüğü, 2000 yılında 64,2 milyar dolar seviyesinde iken 2018 yılında bu rakam 145,8 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Özel kesim borçluluğu ise 2002 yılındaki 54,4 milyar dolar seviyesinden 2018 yılında 294,9 milyar dolar seviyesine çıkmıştır.

Türkiye'nin brüt dış borç stoku içerisinde özel kesimin payının yaklaşık olarak yüzde 70'ler seviyesinde olup özel sektör dış borç stokundaki artışın 2015 yılına kadar büyük ölçüde bankacılık kesiminden kaynaklandığı, finansal olmayan kuruluşların dış borç stokunun ise 2016 yılı ve sonrasında özel kesim bankalarından daha yüksek bir seviyeye yükseldiği görülmektedir. Finansal olmayan özel kuruluşlar kesiminin dış borçlarının GSYH'ye oranı; 2013-2018 döneminde yüzde 12,5 seviyesinden yüzde 19,7 seviyesine yükselmiş, tutar olarak da 119 milyar dolar seviyesinden 155,6 milyar dolar seviyesine yükselerek yüzde 30,8 oranında artmıştır. Bu durum, reel kesimin dış borçlarının yönetimine ilişkin endişeleri de beraberinde getirmektedir.

Dış ticaretteki gelişmeler değerlendirildiğinde, 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 oranında artarak ihracat 167,9 milyar dolar, ithalatın pahalılaşması ve yurtiçi talepteki daralmayla ithalat yüzde 4,6 oranında azalarak 223 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler çerçevesinde, 2018 yılında dış ticaret dengesi bir önceki yıla göre 21,7 milyar dolar azalarak 55,1 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ihracatın ithalatı karşılama oranı 2017 yılında yüzde 67,1 iken 2018 yılında yüzde 75,3 seviyesine yükselmiştir.

2019 yılında ise, kur seviyesinin ihracatı desteklemesiyle ihracat artarken, ekonomik faaliyetlerdeki durgunluğa bağlı olarak yurtiçi tüketim ve yatırım talebindeki düşüş nedeniyle ithalat kayda değer ölçüde düşmüştür. **2019 yılında ise, ihracat (FOB) yüzde 2,1 artarak 171,5 milyar dolar olurken, ithalat (CIF) yüzde 9,1 azalarak 202,7 milyar dolar seviyesine düşmüştür. Böylece, dış ticaret dengesi yüzde 43,5 oranında daralarak 31,2 milyar dolar seviyesine gerilemiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 84,6 oranına çıkmıştır. Dış ticaret hacmi ise özellikle, ithalattaki daralmaya bağlı olarak 374,2 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.**

2019 yılında Türkiye ihracatının yarıya yakını aramalı, yüzde 40'ını ise tüketim malları oluşturmaktadır. İhracatın üretim sektörlerine göre dağılımı içinde, imalat sanayii yüzde 94 oranla en yüksek paya sahip sektör olup ihracattaki azalış veya artışların temel kaynağı bu sektör ihracatındaki dalgalanmalardır. Son dönemde tarım ürünleri ihracatı 5-6 milyar dolar seviyesinde olup tarım sektörünün toplam ihracat içerisindeki payı yüzde 3-4 civarında dalgalanmakta, madencilik sektörü ihracatı tutarı ise emtia fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlı olarak 2,5-3,5 milyar dolar civarında gerçekleşmekte, sektörün toplam ihracat içerisindeki payı yaklaşık yüzde 2 civarındadır. 2019 yılında tarım ürünleri ihracatı bir önceki yıla yaklaşık aynı seviyede 5,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Madencilik ürünleri sektörü ihracatı yüzde 9,1 oranında ve 0,2 milyar dolar tutarında azalarak 3,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Tarım ve madencilik sektörleri ihracatına tutar olarak bakıldığında bir önceki yıla göre kayda değer bir değişim olmamıştır.

2013 yılında 141,4 milyar dolar seviyesinde olan imalat sanayii ihracatı 2019 yılında 161,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Sektör ihracatı içerisinde motorlu kara taşıtı ve römorklar, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, tekstil ürünleri, giyim eşyası, gıda ürünleri ve içecek ve kimyasal madde ve ürünler sektörleri 10 milyar dolar ve üzerinde ihracat gerçekleştirilen sektörlerdir. 2019 yılında, bir önceki yıla göre miktar olarak en yüksek performans gösteren sektörler; bir önceki yıla göre yüzde 62,3 oranında ve 2,5 milyar

dolar seviyesinde artan kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü, ve hracatı 1,1 milyar dolar artan mobilya ve diğer ürünler ile başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat sektörleri olmuştur. Bununla beraber, 2019 yılında, 2018 yılına göre, ana metal sanayii ihracatı 2,5 milyar dolar, motorlu kara taşıtı ve römorklar sektörü ihracatı ise 1,1 milyar dolar gerilemiştir.

Ülke gruplarına göre en fazla ihracat yapılan bölge Avrupa Birliği olup toplam ihracatın yaklaşık yarısı bu bölgeye yapılmaktadır. 2015 yılında ise 64 milyar dolar olan AB'ye yapılan ihracat 2015-2018 döneminde yaklaşık 20 milyar dolar artarak 2018 yılında ise 84 milyar dolara çıkmış, 2019 yılında ise 83,2 milyar dolar ile yaklaşık aynı seviyede gerçekleşmiştir. Kuzey Yakın ve Orta Doğu bölgesinde yer alan ülkelerdeki çatışma ortamı ve güvenlik problemi söz konusu ülkelere olan ihracatı olumsuz etkilemiştir. 2019 yılında ihracattaki gelişmeler 2018 yılı ile karşılaştırılarak değerlendirildiğinde, Yakın ve Ortadoğu ülkelerine yapılan ihracatın kısmen toparlanarak 2,4 milyar dolar artışla en fazla ihracat artışının kaydedildiği bölge olduğu görülmektedir. Afrika ve Diğer Afrika ülkelerine yapılan ihracat 2018 yılında 14,5 milyar dolar ve 2019 yılında 15,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Afrika pazarı Türkiye'nin son dönemde gelişen en önemli ihracat pazarlarından birisi olmuştur.

Ekonomik bölgelere bakıldığında ise Türkiye ihracatının yaklaşık yarısının OECD ülkeleri olduğu, dörtte birinin ise İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) üye ülkelerine gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye, İİT üye ülkelerinde 2013 yılında 49,4 milyar dolar tutarında bir ihracat seviyesine ulaşmışken, 2018 yılı itibariyle bu bölgeye ihracatı yaklaşık beşte bir oranında düşmüştü. Söz konusu ülkelere yapılan ihracat 2019 yılında 3,7 milyar dolar artarak 44,8 milyar dolar seviyesine yükselmiş ve bölgeye yapılan ihracatta kayda değer bir artış olmuştur.

Ülkelere göre bakıldığında, Türkiye'nin en büyük ihracat ortağı Almanya olup bu ülkeye yapılan ihracatın toplam içindeki payı yaklaşık yüzde 9-10 aralığında seyretmektedir. 2019 yılında bu ülkeye yapılan ihracat bir önceki yıla göre 700 milyon dolar azalarak 15,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. İngiltere'ye yapılan ihracat 2009 yılından 2015 yılına kadar olan dönemde yaklaşık 2 kat artmış ve İngiltere 2019 yılında 10,9 milyar dolar ile en çok ihracat yapılan ikinci ülke olmuştur. İlerleyen dönemde İngiltere'nin 2020 yılı başında AB'den ayrılması sonrasında dış ticaret ortaklığının seviyesi yapılacak dış ticaret anlaşmalarıyla şekillenecektir.

Ayrıca, 2014 yılında 5,9 milyar dolar seviyesinde olan Rusya'ya yapılan ihracat, 2015 yılında yaşanan siyasi krize bağlı olarak, 2016 yılında 1,7 milyar dolar seviyesine gerilemiş, ikili

ilişkilerdeki düzelmenin ekonomik ilişkilere yansımalarıyla da 2018 yılında 3,4 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da 3,9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Ancak siyasi krizle daralan dış ticaret hacmi siyasi alandaki ilerlemelere rağmen kriz öncesi dönemdeki seviyesine yükselememiştir. Bu noktada, Türkiye, 2019 yılı itibariyle, Rusya'da 2015 yılındaki ihracat pazarının yaklaşık üçte birini kaybetmiştir. 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 2018 yılında ise 8,4 milyar dolara kadar gerilemiş, 2019 yılında ise kısmen artarak 9 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. İran'a yapılan ihracat da 2017 yılında üçte bir oranında azalarak 3,3 milyar dolar seviyesine, 2018 yılında da dörtte bir oranında azalarak 2,4 milyar dolar seviyesine düşmüştür. 2019 yılında ise ihracat miktarı daha da azalarak 2,3 milyar dolar seviyesine gerilemiştir.

2019 yılında Türkiye'nin yaptığı toplam ithalatın dörtte üçünü ara malları oluşturmakta ve her beş liralık ithalatın bir liralık kısmını enerji ürünleri oluşturmaktadır. Türkiye'nin ithalatının 2019 yılı itibariyle yüzde 77,9'unun aramalı ve yüzde 12,7'sinin yatırım malı niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu durum, ithalatın, yüzde 90,6'sının Türkiye'de hanehalkı kullanımına yönelik tüketimden ziyade üretim faaliyetlerinin sürdürülmesi bakımından önem taşıdığı ve ekonomik büyümenin ithalata bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır. İthalatın yaklaşık beşte dördü imalat sanayii sektörü ürünleri, yüzde 15'i ise enerji ağırlıklı olarak madencilik sektörü ürünleridir.

2017 yılında yurtiçi talepteki büyümenin etkisiyle 233,8 milyar dolar seviyesine yükselen ithalat, 2018 yılının ikinci yarısında kaydedilen döviz kurundaki artışın etkisiyle 223 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında da ekonomik faaliyetlerdeki daralmaya bağlı olarak, bir önceki yıla göre yüzde 9,1 oranında ve 20,3 milyar dolar seviyesinde azalarak 202,7 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. 2019 yılında ekonomide yaşanan durgunluğa paralel olarak hammadde ithalatı yüzde 7,1 oranında ve 12,2 milyar dolar tutarında gerileyerek 157,9 milyar dolar seviyesine düşmüş, net enerji ithalatı ise 41,2 milyar dolar olmuştur. 2019 yılında yatırım malları ithalatı ise, bir önceki yıla göre yüzde 12,1 oranında ve 3,5 milyar dolar tutarında azalarak 25,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Tüketim malları kaleminden yapılan ithalat da 2018 yılına göre yüzde 19,2 oranında ve 4,4 milyar dolar tutarında düşerek 18,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

10 milyar dolar ve üzerinde ithalat yapılan kimyasal madde ve ürünler, ana metal sanayii, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat, motorlu kara taşıtı ve römorklar ve kok kömürü,

rafine edilmiş petrol ürünleri sektörleri imalat sanayii ithalatının üçte ikisini oluşturmaktadır. İthalattaki azalışta, kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri sektörü ve motorlu kara taşıtı ve römorklar sektöründe 4,7 milyar dolar ve 4,6 milyar dolar seviyesindeki azalışın önemli bir katkısı olmuştur. Kimyasal ürünler ithalatı 2019 yılında 31,9 milyar dolar seviyesine düşmüş olmakla beraber sözkonusu sektör ithalatının toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 15,7 seviyesindedir.

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.

2019 yılında ithalattaki düşüşün dörtte biri Çin'in de dâhil olduğu Diğer Asya ülkeleri bölgesinden yapılan ithalattaki daralmadan kaynaklanmıştır. 2019 yılında Çin'den yapılan ithalat 2,2 milyar dolar daha azalarak 18,5 milyar dolara düşmüştür. **Diğer taraftan, 2019 yılında diğer ülke ve bölgelerden yapılan ithalat, 4,2 milyar dolar artarak 15,2 milyar dolar düzeyine yükselmiş ve ithalattaki azalışı sınırlandıran önemli bir faktör olmuştur. Sözkonusu kalem, ağırlıklı olarak madencilik sektörü ithalatı içerisinde gizli veri ve gizli ülke olarak raporlanan ve son birkaç yılda düzenli bir şekilde ithalatın azaldığı şeklinde raporlanan İran'ın üyesi olduğu Ekonomik İşbirliği Teşkilatı ve İslam İşbirliği Teşkilatı üye ülkelerinden yapılan ithalatın bir önceki yıla göre 3,7 milyar dolar azalması ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.**

2019 yılında ise toplam ithalattaki yüzde 9,1 gerilemeye karşılık Rusya'dan yapılan ithalat daha da artarak yüzde 2,1 oranında bir artışla 22,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Böylece, Rusya'nın toplam ithalat içerisindeki payı yüzde 11,1 seviyesine yükselmiştir. Rusya'ya karşı dış ticaret açığının 18,6 milyar dolar seviyesine yükselmesi ve bunun da artış eğiliminde olması ülkemiz dış ticareti dengesi açısından önemli bir endişe kaynağıdır.

Almanya hem ihracat hem de ithalat açısından en önemli ticaret ortaklarımızdan biri olup, Almanya'dan yapılan ithalat, 2015-2017 döneminde 21 milyar dolar seviyesinde iken, 2018 yılında 20,4 milyar dolar seviyesine, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre yüzde 11,9 oranında ve 2,4 milyar dolar tutarında azalarak 18 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Almanya'ya karşı ülkemiz yaklaşık 2,6 milyar dolar dış ticaret açığı vermekte olup bu açık azalma eğilimindedir.

Türkiye'de yüksek cari açık ve yüksek hanehalkı borçluluğu ve mali olmayan şirketler kesiminin yüksek borçluluk seviyesi önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. Cari açığın finansmanında doğrudan yatırımların azalması, gelen doğrudan yatırımların önemli bir

kısmının da verimli yatırımlar yerine gayrimenkul yatırımlarına yönelmesi cari açığın finansmanı konusunda ülke ekonomisinin kırılganlığını artırmaktadır. İnşaat sektöründeki daralma, döviz cinsi borçların bilançoları kötüleştirilmesi, yüksek borçlanma maliyetleriyle birleşerek şirketler kesiminde ödeme zincirlerinde zayıflamaya yol açmıştır.

Bu noktada, dış denge, dış borçlar ve yurtiçi üretici ve tüketici fiyatları açısından döviz kurundaki gelişmeler Türkiye ekonomisini derinden etkilemektedir. 2017 yılı başından 2019 yılı sonuna kadar geçen 3 yıllık sürede gelişmekte ülkelerin para birimlerinde ABD doları karşısında meydana gelen kur hareketleri değerlendirildiğinde, Hindistan Rupisinin ve Güney Afrika Randının değerlerinin görece istikrarlı bir seyir izlediği ve sırasıyla, yüzde 5,1 ve 2,4 oranında değer kaybettikleri görülmektedir. Brezilya Reali ve Türk Lirasının ise geçen üç yıllık süreçte ABD doları karşısında, sırasıyla, yüzde 23,5 ve yüzde 69,2 oranında değer kaybettiği görülmektedir. Özellikle, Türk Lirası ABD doları karşısında 2018 yılı Ağustos ayında, 2017 yılı başına göre yüzde 102,9 değer kaybı seviyesine yükselmiş, bu oran 2018 yılı son çeyreğinde kısmen gerilemiş, 2019 Mayıs döneminde kısmi bir yükselme sonrasında 2019 yılının kalan döneminde istikrarlı bir seyir izlemiştir. Buna göre, son üç yıl içerisinde, ABD doları karşısında Hindistan ve Güney Afrika para birimleri ihmal edilebilir bir seviyede değer kaybı yaşarken Brezilya para birimi dörtte bir oranında değer kaybetmiştir. Özellikle, **2018 yılında, yıllık ortalama döviz kuru bir önceki yıla göre yüzde 31,9 oranında artmış, 2017 Ocak-2019 Aralık döneminde ise Türk Lirası ABD doları karşısında üçte iki 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. 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. 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.

Ağustos 2018’de uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarınca yapılan kredi notu indirimleri Türkiye’nin borçlanma maliyetlerini, yurtdışından sermaye akışını olumsuz etkilemiştir. 2018 yılında Türkiye ekonomisi ve bankacılık kesiminin kredilerinin kalitesi ve bunların tahsil edilebilirliğine yönelik endişeler, enflasyon ve döviz kurundaki artışlar Türkiye’ye sermaye akışını azaltmış, bu durum, 2019 yılında da devam etmiştir. 2018 yılında ise, FED faiz artırımını kaynaklı küresel çapta borçlanma maliyetlerindeki artış ve gelişmekte olan ülkelerden sermaye çıkışı da Türkiye’yi de olumsuz etkilemiş, 2019 yılında ise FED’in faiz indirimine rağmen sermaye girişi sınırlı kalmıştır. Bunun yanında, TCMB’nin elindeki temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranını 2018 yılında geç artırarak sürece geç müdahale etmesi enflasyon oranının yüzde 20 eşiğini geçmesine yol açmış, 2019 yılında ise FED’in ve ECB’nin faiz indirimiyle uyumlu olarak TCMB tarafından yapılan faiz indirimleri borçlanma maliyetlerini olumlu etkilese de faiz oranının beklenen enflasyonun altında olması ve kamu borçlanma piyasasında kamu bankalarının ağırlıklı rolü sermaye girişlerinin sınırlı kalmasına yol açmıştır. 2018 yılında yüksek sermaye çıkışı ve ABD ile yaşanan siyasi gerginlik sonrasında temel ekonomik göstergelerdeki zayıflığın da etkisiyle döviz kurunda bir önceki yıla göre yüzde 32 oranında artış yaşanmıştır. Artan piyasa faiz oranlarına cevap olarak TCMB politika faiz oranını Eylül ayında önce yüzde 24’e ardından da yüzde 25,5’e yükseltmiştir. 2019 yılı Temmuz ayına kadar bu seviyede kalan faiz oranlarında TCMB kayda değer bir şekilde indirme giderek Ocak 2020’de gecelik politika faiz oranını 9,75-12-75 aralığına çekmiştir. 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 çekilmesi, Avrupa Merkez Bankası tarafından politika faiz oranının negatif 0,5 olarak belirlenmesi bu süreci desteklemiştir.

Bu noktada, son yıllarda hükümetin en önemli politikalarından biri yurtiçi talebi ve büyümeyi desteklemek için yurtiçi kredi genişlemesini olabildiğince artırmaktır. KGF ve Hazine kaynakları kullanılarak oluşturulan yeni kredi hacminin GSYH’ye oranı 2016 yılındaki yüzde 0,2 seviyesinden 2017 yılında yüzde 7,1 seviyesine yükselmiştir. 2018 yılında ise kredi hacmi her ne kadar bir önceki yıla göre yüzde 63,3 oranında gerilese de GSYH’ye oran olarak 2016 yılının yaklaşık 10 katı seviyesinde yüzde 2,3 olarak gerçekleşmiştir. 2018 ve 2019 yıllarında

da sözkonusu politikaya bankacılık kesimi de uyum göstermiştir. 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. **Enflasyon ve döviz kurundaki gelişmelere ilave olarak bankacılık kesimindeki sorunlu kredilere ilişkin endişeler döviz tevdiat hesaplarının toplam mevduat içerisindeki payını artırmıştır. Buna göre, 2014 yılındaki yüzde 34 seviyesinde olan döviz mevduatın payı 2019 yılında yüzde 48 seviyesine yükselmiştir. Hükümetin ekonomideki durgunluğa karşı da kredi hacminin artırılması için banka kaynaklarının seferber edilmesi şeklindeki yaklaşımı yurtdışı finansman imkanlarının azalması ve artan dolarizasyonla bankaların döviz kuru riskinin yükselmesiyle özel kesim bankaları tarafından verilen krediler kredi hacmindeki ortalama artışın gerisinde kalmıştır. Bu bakımdan 2018 ve 2019 yıllarındaki kredi artışı esas olarak kamu bankaları kaynaklı olmuştur.**

Kamu bankaları kaynaklı kredi hacmindeki artış sırasıyla yüzde 22,7 ve yüzde 19,4 iken özel bankalarda bu oran yalnız yüzde 3,9 ve yüzde 4,1 seviyesinde olmuştur. Kamu bankalarının toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılında yüzde 30 seviyesinde iken bu oran 2019 yılında yüzde 37 seviyesine yükselmiştir. Buna karşılık, özel bankaların toplam kredi hacmi içerisindeki payı 2016 yılındaki yüzde 35 seviyesinden yüzde 29 seviyesine gerilemiştir. **Bu durum, kredi tayinlemede ve kredi risk yönetiminde kamu ve özel sektör bankaları arasında belirgin bir farklılaşmaya işaret etmekte, bankacılık kesiminde kamu bankaları açısından sorunlu kredilere ilişkin endişeleri artırmaktadır.**

Tablo 10.1’de Türkiye’ye ilişkin temel ekonomik göstergeler, hükümetin program tahminleri, yılsonu gerçekleşme tahminleri ve gerçekleştirmelere yer verilmek suretiyle aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 10.1. Temel Ekonomik Göstergeler (2015-2019)

	2016	2017	2018	2019 (2)	2019 (1)	2019	2020 (2)
Büyüme							
GSYH, Reel Büyüme (Yüzde)	3,2	7,4	2,8	2,3	0,5	0,9	5,0
GSYH (milyar TL, Cari Fiyatlarla)	2.609	3.107	3.724	4.450	4.269	4.280	4.872
GSYH (milyar dolar)	863	851	789	795	749	754	812
İstihdam							
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde) (*)	52,0	52,8	53,2	53,7	52,8	52,5	53,4
İstihdam Düzeyi (milyon kişi) (*)	27,2	28,2	28,7	29,1	28,3	28,2	29,3
İşsizlik Oranı (İşgücünün Yüzdesi) (*)	10,9	10,9	11,0	12,1	12,9	13,3	11,8
Dış Ticaret							
İhracat (FOB) (milyar dolar)	142,5	157,0	176,9	182,0		181,4	190,0
İthalat (CIF) (milyar dolar)	198,6	233,8	231,2	244,0		207,8	231,5
Dış Ticaret Dengesi (milyar dolar)	-56,1	-76,8	-54,3	-62,0		-26,4	-41,5
Cari İşlemler Dengesi (milyar dolar)	-33,1	-47,4	-27,0	-26,0	1,0	1,7	-9,6
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (Yüzde)	-3,8	-5,6	-3,4	-3,3	0,1	0,1	-1,2
Kamu Maliyesi							
Genel Devlet Borçlanma Gereği / GSYH (Yüzde)	1,4	1,8	2,4	1,5	3,0		2,9
Prog. Tanımlı Genel Devlet Dengesi / GSYH (Yüzde)	-1,0	-1,1	-2,3	-0,2	-3,4		-1,6
AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku/GSYH (Yüzde)	28,1	28,5	30,1	28,5	32,8		33,2
Fiyatlar							
GSYH Deflatörü (Yüzde)	8,1	10,8	16,4	16,3	14,1	13,9	8,7
TÜFE (Yıl Sonu, Yüzde)	8,5	11,9	20,3	15,9	12,0	11,8	8,5
Yİ-ÜFE (Yılsonu, Yüzde) (3)	9,9	15,5	33,6	16,7	16,2	7,4	8,9
Döviz Kuru (TL/USD) (4)	3,0	3,6	4,8	5,6	5,7	5,7	6,0

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, TÜİK, TCMB, Hazine ve Maliye Bakanlığı. (1) Gerçekleşme Tahmini. Dış ticaret gerçekleşme tahmini verileri genel ticaret sistemine göre verildiğinden karşılaştırma imkanı bulunmadığından yer verilmemiştir. (2) Program. Dış ticaret tahminleri GTS sistemi esas alınmıştır. Karşılaştırma amaçlı değil, gösterge niteliğinde paylaşılmıştır. (3) Deflatör ve TÜFE verilerinden zımni olarak hesaplanmıştır. (4) Milli gelir rakamlarından zımni olarak hesaplanmıştır. Kamu maliyesi rakamlarında (*) İşgücü piyasası verileri 2019 Kasım ayı itibariyledir.

Hükümetin yıllık program hedeflerine göre 2019 yılında büyümenin yüzde 2,3 olarak gerçekleşmesi programlanmış, yılsonuna 2,5 ay kala yayımlanan 2019 yılı programın yüzde 0,5 olacağı tahmin edilmişti. Ancak, 2019 yılında ekonomi yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir. Hükümet tarafından 2020 yılı reel büyüme hızının yüzde 5 olması programlanmıştır. İşsizlik oranının ise 2018 yılında yıllık bazda yüzde 11 olarak gerçekleşmiş, Hükümetin 2019 yılı programında işsizlik oranı için 2019 yılı hedefi yüzde 10,5 olarak belirlenmişti. 2019 Kasım ayı itibariyle işsizlik oranı yüzde 13,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılında ise işsizlik oranı yüzde 12,1 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmiştir. Cari işlemler dengesinin 2017 yılında 39,2 milyar dolar seviyesinde ve 2018 için 40 milyar dolar açık vermesi beklenmekteydi. Cari işlemler açığı 2017 yılında 47,4 milyar dolar, 2018 yılında ise 27,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında cari işlemler dengesinin 26 milyar dolar açık vermesi programlanmışken cari denge 1,7 milyar dolar fazla vermiştir. 2018 yılında hükümet dönem sonu TÜFE oranı yüzde 7,6 olarak programlanmışken yüzde 20,3 gerçekleşmiş, 2019 yılına ilişkin hükümetin yılsonu TÜFE tahmini ise yüzde 15,9 iken TCMB

Ocak Enflasyon Raporuna göre yılsonu TÜFE tahmini yüzde 14,6 seviyesine çekilmiş, yılsonu gerçekleşmesi ise yüzde 11,8 olarak gerçekleşmiştir. Hükümetin 2020 yılsonu TÜFE hedefi yüzde 8,9 olarak belirlenmiştir. Söz konusu etkenlere ilave olarak, TCMB'nin enflasyonla mücadele yerine büyümeyi esas alan yaklaşımının 2020 yılında da TÜFE enflasyonunda iki haneli seviyenin devam edeceğine ilişkin endişeleri artırmaktadır. 2019 yılı Programında genel devlet açığının GSYH'ye oranı yüzde 1,5 olarak programlanmışken yılsonu gerçekleşme tahmini yüzde 3 seviyesine yükselmiş, program tanımlı genel devlet dengesinin de yüzde 0,2 açık vermesi öngörülmüşken sözkonusu açık için gerçekleşme tahmini yüzde 3,4 olmuştur.

Tablo 10.2. Resmi Tahminlerle OECD Tahminlerinin Karşılaştırılması (2016-2019)

	SBB	OECD	SBB	OECD	SBB	OECD	SBB	OECD
	2017	2017	2018	2018	2019 (1)	2019	2020 (2)	2020
Yüzde değişim, (2009=100 hacim Değişimi)								
	Gerçekleşme				Gerçekleşme Tahmini		Projeksiyon	
GSYH (Piyasa fiyatlarıyla)	7,5	7,5	2,8	2,8	0,5	0,3	5,0	3,0
Özel Tüketim	6,7	6,2	0,6	0,1	0,3	-0,6	4,9	4,0
Kamu Tüketimi	1,5	4,6	5,4	7,1	4,3	4,8	3,0	1,8
Brüt sabit sermaye oluşumu	8,2	8,2	-0,6	-0,6	-10,0	-15,9	9,3	4,0
Malların ve hizmetlerin ihracatı	0,1	0,1	3,6	4,2	2,8	5,3	-0,6	-0,7
Malların ve hizmetlerin ithalatı	12,0	12,0	7,8	7,8	6,0	5,2	6,2	3,7
Net ihracat1	10,3	10,3	-7,8	-7,7	-6,5	-12,4	10,6	6,6
<i>Hatırlatma Kalemi</i>								
GSYH deflatörü (%)	11,0	11,0	16,4	16,4	14,1	16,0	8,7	13,0
Tüketici fiyat endeksi (Yılsonu, %)	11,9	11,1	20,3	16,3	12,0	15,8	8,5	13,2
İşsizlik oranı (İşgücüne Oran, %)	10,9	10,9	11,0	11,0	12,9	13,5	11,8	13,2
Cari işlemler dengesi (GSYH'ya Oran, %)	-5,6	-5,6	-3,4	-3,0	0,1	0,3	-1,2	-0,7

Kaynak: C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020 Yılı Programı. OECD Economic Outlook November 2019, Erişim Tarihi. 27.1.2020. (*) C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yıllık Programda yer alan ve Bütçe hesaplamalarında esas alınan resmi rakamlardır. OECD sütunları ise OECD'nin Türkiye ekonomisine ilişkin gerçekleşme ve tahmin verileridir.

Tablo 10.2'de Hükümet tarafından ortaya konulan hedefler ile OECD'nin Türkiye ekonomisine ilişkin tahminleri kıyaslanmaktadır. 2019 yılına ilişkin tahminler bakımından, C.B. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Yıllık Programda yer alan resmi tahminlere göre OECD büyüme, özel tüketim ve yatırım tahmininin daha düşük, kamu tüketimi, işsizlik oranı, enflasyon tahmini ve cari açık tahminlerinin ise daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin mevcut resmi tahminlerinin 2019 yılına ilişkin gerçekleşme tahminleri bakımından OECD'den pek farklılaşmadığı, ancak büyüme konusunda

OECD'den 0,2 puan yukarıda olduğunu göstermektedir. **2020 yılında ise, cari işlemler açığı haricindeki kalemlerde OECD tahminleri belirgin bir şekilde kötümserdir.** Bu tahminler, IMF tahminlerine benzer şekilde, OECD'nin 2020 yılında Türkiye ekonomisinde toparlanmanın resmi tahminlerden daha yavaş olacağını beklendiğini göstermektedir.

Yapısal düzlemde, **Suriyelilerin topluma entegrasyonu** konusu Türkiye'nin en önemli gündem maddelerinden biridir. **Bu noktada, ortaya çıkan veriler, eğitimde olması gereken okul çağındaki Suriyeli çocuk ve gençlerin yüzde 40'ının eğitim dışında olduğunu göstermektedir.** Okul çağındaki bulunan 1,08 milyon Suriyeli çocuğun 685 bini eğitime devam etmektedir. Yüzde 63 düzeyinde olan genel okullaşma oranı, ilkokul ve ortaokul düzeyinde sırasıyla yüzde 88 ve yüzde 73 iken lise düzeyinde bu oran yüzde 34'e düşmektedir. 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. Okula gitmeyen bu kesimin Türk toplumuna entegrasyonunda yaşanan problemler toplumsal barış açısından önemli bir risk faktörüdür. Ayrıca, Türkiye'de mevcut işsizler ordusuna niteliksiz yığınların katılması Türkiye'de en alt gelir gruplarına ayrılacak kamu kaynaklarında bir azalmaya yol açmakta ve dolayısıyla, bunların durumunu daha da kötüleştirecek bir tehdit oluşturmaktadır. 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. Öte yandan, Göç İdaresi tarafından yayımlanan istatistiklerin geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin Türkiye içerisindeki dağılımını gösteren idari kayıtlara dayandığı, ancak BM Göç Ofisi raporlarında, fiilen bu kişilerden yaklaşık 500 bin kişi seviyesindeki önemli bir kısmının daha rahat iş bulabilecekleri ve yakın çevrelerinin yaşadığı İstanbul'da yaşadıkları tespiti yapılmaktadır. 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 avroluk destek kapsamında 72 proje için toplam 2,99 milyar avro sözleşmeye bağlanmış 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.

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 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 yansıtılmamıştır Türkiye ekonomisinin beşeri sermayenin geliştirilmesi ve sağlanan gelişmelerin verimlilik artışına dönüştürülmesi açısından yetersiz kaldığı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, eğitim alanında son dönemde fiziki imkânlarla ilişkin ilerlemeye rağmen PISA sonuçlarına göre nitelik noktasında ciddi bir gerileme olduğu görülmektedir. Öğrenci yeterlilikleri açısından gerek ulusal olarak Türkiye'nin diğer ülkelerin çok gerisinde kalması gerekse ülke içerisinde eğitim kalitesi açısından bölgeler ve okul türleri itibariyle öğrenciler arasında 4-5 yıla varan farklılıkların ortaya çıkması eğitimde fırsat eşitliği açısından mevcut farklılıkların daha da derinleştiğini göstermektedir. Bu durum, **eğitimde niteliğin artırılması ve eğitimde fırsat eşitsizliklerinin azaltılması** konusunda kamu tarafından ciddi adımların atılmasını gerekli kılmaktadır.

Türkiye ekonomisine ilişkin temel ekonomik göstergeler özetle değerlendirildiğinde büyüme oranında bir yavaşlama söz konusu olmuştur. 2019 yılının ikinci yarısından itibaren ekonomide toparlanmaya işaret ettiği, öte yandan, işsizliğin önemli bir problem alanı olduğu görülmektedir. Güçlü bir sermaye girişinin olmaması, bankacılık ve şirketler kesimindeki borç seviyesinin yüksekliği önemli bir sorundur. Özellikle, tarım politikalarındaki istikrarsızlık ve sorunların üretimin desteklenmesi yerine ithalat izni verilmesi veya ihracat kısıtlaması gibi palyatif tedbirler sebebiyle gıda fiyatları üzerinde yukarı yönlü baskı oluşturmaktadır. Enflasyon oranının hükümet hedefi üzerinde yüzde 10 civarında gerçekleşmesi beklenmektedir. Büyümedeki toparlanmanın, yüksek seviyede olan işsizlikte kısmi bir gerilemeye yol açacağı ancak istihdam piyasasındaki genç işsizliğin yüksek olması veya kayıtdışılık gibi yapısal problemlerde önemli bir değişiklik olmayacağı değerlendirilmektedir. üzerinde durulması gereken önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. **Bu noktada, kayıt dışılık kadınlarda erkeklerin 1,5 katı olması örneğinde olduğu gibi kadınların iş ve istihdam piyasasında durumunun iyileştirilmesi ve bu anlamda cinsiyet eşitsizliğinin azaltılmasına yönelik yapısal tedbirlerin hayata geçirilmesi önem arz etmektedir.**

Öte yandan, **cari açık** büyüme dönemlerinde daha da artan önemli bir sorundur. Küresel ticaretin yavaşlamanın ihracatı olumsuz etkileyebilecek olsa da, ihracatta yüksek ithal girdi bağımlılığı ve emtia fiyatlarındaki düşüş beklentisi sebebiyle ithalatta güçlü bir yükseliş beklenmemektedir. Öte yandan, turizm gelirlerinde ortaya çıkabilecek bir olumsuzluk cari

dengeyi olumsuz etkileyebilecektir. Bu noktada, kamu ve özel kesim dış borçluluğunun yönetimi yükselen döviz kuruyla daha da önem taşıyan bir husus olmuştur. Bu bağlamda, cari açığın finansmanında portföy yatırımlarının ağırlığı söz konusudur. Türkiye'nin yurtdışındaki yatırımlarının arttığı gözlemlenmektedir. Portföy yatırımları açısından net sermaye 2018 ve 2019 yıllarında yıllık bazda net sermaye çıkışı olduğu, ayrıca, devlet ve bankaların net kredi ödeyicisi konumunda olduğu görülmektedir. Sermaye girişlerindeki düşük seviye 2020 yılında Türkiye ekonomisinin mevcut kırılganlığını artıracak bir nitelik taşımaktadır. Doğrudan yatırımların önemli bir kısmını gayrimenkul yatırımları şeklindeki verimsiz yatırımların oluşturması, doğrudan yatırım girişlerinin de ekonomiye istenen katkıyı vermediği görülmektedir. Döviz kurundaki artış, dış ticarete rekabet avantajı oluşturmakta, bir taraftan ihracatı ve üretimi desteklerken, zorunlu olmayan mallara yönelik iç talebi daraltmaktadır. Öte yandan, döviz kurları, zorunlu nitelikteki enerji ürünleri başta olmak üzere aramalı ve sermaye mallarına ilişkin ithalatın faturasını artırmakta ve enflasyon oranını olumsuz etkileyerek tüketici fiyatları üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturmaktadır.

Tüm bu rakamlar ve beklentiler ışığında Türkiye'nin 2019 yılı ikinci yarısında ekonomik performansının olumlu bir görünüm sergilediği ve 2020 yılında küresel ekonomide öngörülen kısmi toparlanmanın ve ticaret müzakerelerinde ABD-Çin arasında anlaşma sağlanmasının Türkiye ekonomisini dış ticaret, FED'in faiz indiriminin finansman ve fiyatlar kanalıyla pozitif olarak etkileyeceği değerlendirilmektedir.

2020 yılı programında düşük seviyede programlanan yatırımlara rağmen negatif faiz dışı fazla öngörülmekte, özellikle, sosyal güvenlik ödemeleri ve gelir tahsilatındaki problemler nedeniyle bütçe açığının azaltılmasının zor olacağı değerlendirilmektedir. Vergilerdeki düşüşle azalan düzenli kamu gelirleri, kamu harcamalarında ödenek üstü harcama alışkanlığı, döviz kurundaki artış sebebiyle kamunun dış borç stokunun payının artması, faiz giderlerindeki yüksek artış vergi dışı gelirler sayesinde kısmen telafi edilse de bütçe açığı ve finansman ihtiyacının artarak devam edeceği ve kamu borçlanma maliyetlerinin artması ve borçlanma vadesinin kısılmasının borç yönetimini zorlaştıracığı değerlendirilmektedir. Hazinesin 2019 yılında yaptığı gibi bir taraftan kamu bankalarına sermaye olarak konulmak üzere borçlanarak temin ettiği finansal kaynakları alan kamu bankalarının bu kaynakla tekrar kamu borç senetlerini satın aldığı veya özel sektör bankaları tarafından riskli görülen kesimlere kredi açtığı sürdürülebilirliği zor bir mali döngüye işaret etmektedir. Bu noktada, borç senetlerini elinde bulunduranlar içerisinde yabancı yerleşiklerin azalması, yurtdışından sermaye girişinin düşük seviyesi kamu borçlarının sürdürülebilirliği konusunda endişeleri artırmaktadır. Ayrıca, işsizlikle mücadelede

işverenlerin faydalandığı yüksek maliyetli teşvik programı İşsizlik Sigortası Fonunun mali dengesini önemli ölçüde bozmuştur. Fon kaynaklarının verimsiz alanlarda kullanılması sosyal kesimlerde adalet duygusunu zedeleyeceği gibi Fon'un elinde tuttuğu kamu borç enstrümanlarının azalmasına ve kamu brüt borç stoku ile net borç stoku arasındaki makasın azalmasına yol açacaktır. Bu durum, 2020 yılında uluslararası piyasalardan borçlanma maliyetleri düşecek olsa da sermaye girişindeki olumsuzluğun devam etmesi halinde önümüzdeki dönemde kamu finansmanı alanında sıkıntılı bir sürece işaret etmektedir. 2020 yılında küresel düzlemde ABD başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde enflasyon baskısının olmaması düşük faizli bir ortama girildiğini göstermektedir. Makroekonomik göstergelerdeki iyileşme ve küresel gelişmelerin katkısıyla Türkiye'nin risk primi bir önceki yıla göre önemli ölçüde gerilemiştir. Bu durumun, uzun vadeli faiz oranlarının düşmesi ve kredi genişlemesi sayesinde Türkiye ekonomisinde son dönemde özel kesimde gözlemlenen toparlanma eğiliminin güçlenerek devam etmesi için önemli bir fırsat olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca, son dönemde Çin'de ortaya çıkan Corona virüsü kaynaklı hastalık vakalarının Türkiye'de ortaya çıkması gerek yurtiçinde ekonomik faaliyetlerin azalmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir. Komşu ülkelerde bu kapsamda ortaya çıkan vakalar sebebiyle İran, Irak ve Gürcistan başta olmak üzere komşu ülkelerle ticareti olumsuz etkileyeceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, ülkeler arasında seyahatlerde ortaya çıkacak azalmanın Türk havacılık sektörünü olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir. Bunun yanında, Türkiye ekonomisi açısından büyük önemi bulunan turizm gelirlerinde kayda değer bir düşüş olacağı tahmin edilmektedir. Bu durumun işsizliği, büyümeyi ve kamu gelirlerini olumsuz etkilemesi beklenmektedir.

2020 yılının Türkiye ekonomisinin büyüme performansı açısından, hükümet tahminleri ölçüsünde olmasa da, özellikle, uluslararası borçlanma maliyetlerinin düşüşüyle pozitif bir görünüm arz edeceği, Corona virüsü kaynaklı olarak turizm sektöründe 2019 yılına göre kısmi bir gerilemenin, otomotiv sektöründe ise ortalamanın üzerinde bir büyümenin sözkonusu olabileceği değerlendirilmektedir. Bölgesel jeopolitik risklerin büyümeyi sınırlandırabilecek önemli bir risk bileşeni olduğu düşünülmektedir.