

KÜRESEL SALGININ MALİYE POLİTİKALARINA ETKİSİ: TÜRKİYE ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER*

Sevi DOKUZOĞLU¹, Kayahan TÜM²

Makale Bilgisi

Kavramsal Makale

DOI: 10.35379/cusosbil.1077786

Makale Geçmişi:

Geliş 23.02.2022

Düzeltilme 31.03.2022

Kabul 11.04.2022

Anahtar Kelimeler:

Küresel Salgın,

Covid-19,

Maliye Politikası.

ÖZ

Covid-19 salgını küresel ekonomiyi üretim, tedarik zinciri ve piyasa aksaklığı yaratarak arz yönünden; tüketim ve yatırım kararlarını saptırarak ise talep yönünden etkilemiştir. Salgının diğer krizlere göre ayırt edici noktası tek bir ana kaynağının bulunmamasıdır. Bu bağlamda, Covid-19 salgını talep, arz ve finans şoklarının eş anlı olarak gerçekleştiği çok boyutlu bir kriz olarak tanımlanmaktadır. 1929 Ekonomik Buhranı'ndan sonra ilk kez gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler eş zamanlı olarak durgunluk sürecine girmiş; salgın küresel ekonomik aktiviteyi durma noktasına getirmiştir. Salgın dönemi; kamu politikalarını, küresel ekonomik ilişkileri, tüketim ve çalışma alışkanlıklarını yeniden şekillendirmiştir. Salgının yarattığı krizden çıkışta ise iradi kamu politikaları birincil öneme sahiptir. Pek çok ülke salgın sürecinin mali olarak sürdürülebilmesi amacıyla genişletici para ve maliye politikası uygulamaları gerçekleştirmiştir. Bu çerçevede, çalışmamızın amacı salgının Türkiye'deki maliye politikalarına yansımaya biçiminin ve sonuçlarının salgın sonrası temel ekonomik göstergeler ile birlikte değerlendirilmesidir.

THE EFFECT OF THE EPIDEMIC ON FISCAL POLICIES: ASSESSMENTS ON TURKEY

Article Info

Conceptual Article

DOI: 10.35379/cusosbil.1077786

Article History:

Received 23.02.2022

Revised 31.03.2022

Accepted 11.04.2022

Keywords:

Global Epidemic,

Covid-19,

Fiscal Policy

ABSTRACT

The Covid-19 outbreak affected the global economy from the supply side, creating production, supply chain and market disruption; and the deviating the consumption and investment decisions on the demand side. The distinguishing point of the epidemic compared to other crises is the absence of a single main source. In this context, the Covid-19 epidemic is defined as a multidimensional crisis in which demand, supply and financial shocks occur simultaneously. For the first time after the 1929 Economic Depression, developed and developing countries entered the recession process simultaneously; the global economic activity has come to a standstill. The epidemic period reshaped public policies, global economic relations, consumption and working habits. Discretionary fiscal policies are primary important tool for surpassing of the crisis arisen from the epidemic. Many countries have implemented expansionary monetary and fiscal policies in order to sustain the epidemic process financially. In this context, the aim of our study is to evaluate the reflection of the epidemic on fiscal policies in Turkey and its results together with the post-epidemic basic economic indicators.

*Yazarlar çalışmanın etik kurallara bağlı olarak hazırlandığını taahhüt eder.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, sdokuzoglu@mku.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2888-4755

² Doç. Dr., Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, kayahantum@mku.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7716-3965
Alıntılanak için/Cite as: Dokuzoğlu, S., Tüm, K. (2022), Küresel Salgının Maliye Politikalarına Etkisi: Türkiye Üzerine Değerlendirmeler, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 31 (1), 105-120.

GİRİŞ

Covid-19 salgını, arz yönünden üretim ve tedarik zincirlerini; talep yönünden ise tüketim ve yatırım kararlarını olumsuz yönde etkileyerek küresel ekonomide süregelen durgunluk konjonktürünü daha da derinleştirmiştir. 1929 Büyük Buhranı'ndan sonra ilk defa hem gelişmiş ekonomiler hem de gelişmekte olan ekonomiler eş zamanlı olarak durgunluk sürecine girmiştir (Benmelech, 2020, s. 2). Salgın dönemi; kamu politikalarını, küresel ekonomik ilişkileri, tüketim alışkanlıklarını yeniden şekillendirmiştir. Özellikle, salgın sürecinin mali olarak yönetilmesinde kamunun ekonomi ve sosyal politikaları belirleyici olmuştur.

İktisat yazınında, resesyon ve kriz dönemlerinde vergi indirimleri ve kamu harcamaları artışı şeklinde gerçekleşen genişletici maliye politikalarının etkinliği tartışmalıdır. Söz konusu politikaların etkisi çarpanın uyarıcı etkisiyle gözlemlenebilmektedir. Örneğin; Alesina ve Ardagna'ya (2010) göre kriz dönemlerinde mali teşvik uygulamaları harcama artışı yerine vergi indirimleri ile gerçekleştirildiğinde genişletici etkisi daha yüksek olacaktır. Ilzetki, Mendoza ve Vegh (2013) ise maliye politikalarının etkisinin ülkelerin gelişmişlik seviyesi, döviz kuru rejimi, dışa açıklığı ve kamu borç stokuna bağlı olarak şekillendiğini ortaya koymuştur. Buna göre kamu harcamalarında meydana gelen bir artışın etkisi, gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere kıyasla çok daha yüksektir. Ancak, salgın dönemi uygulanan farklı politikaların etkinliğinin geleneksel çarpan mekanizmasıyla açıklanması ve ölçülmesi tam anlamıyla tutarlı ve doğru sonuçlar ortaya koymayabilir. Salgın sırasında, ekonomik aktivitenin durmasının salgınla mücadelede bir kamu politikası niteliği taşıması nedeniyle yalnızca GSYH istikrarına odaklanmak salgın sürecinin yönetilmesini zorlaştıracaktır. Brinca, Duarte ve Faria-e-Castro (2020) salgın dönemi yapılan işsizlik sigortası ödemelerinin, doğrudan gelir transferlerinin ve firmalara yönelik likidite desteklerinin diğer harcama ve vergi politikalarından çok daha etkili olduğu sonucuna ulaşmıştır. Benmelech (2020) ise ülkelerin mali teşvik paketlerinin büyüklüğünün kredi notu ile ilişkili olduğu bulgusunu ortaya koymuştur. Buna göre risk primi düşük ülkeler, risk primi yüksek ülkelere kıyasla daha geniş çaplı teşvik politikaları uygulamışlardır.

Türkiye ekonomisi açısından bakıldığında ise öncelikle salgın öncesi ekonomik koşulların değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye, salgın sürecine 2018 Finansal Krizi'nin ekonomide süregelen olumsuz etkileriyle birlikte girmiştir. Yüksek döviz kuru, artan işsizlik, enflasyon rakamları ve borçlanma maliyetleri ekonomide mali kırılganlıkların yaşandığı bir döneme işaret etmektedir. Salgının yarattığı talep ve arz şoklarının yanı sıra salgına ilişkin alınan sağlık önlemlerinin (tam kapanma, karantina gibi) bu kırılganlığı daha da derinleştirdiğini söylemek mümkündür. Türkiye'de salgın sürecinin mali olarak sürdürülebilmesi adına uygulanan maliye politikalarının düşük gelir gruplarına doğrudan gelir desteği, istihdamın ve üretimin desteklenmesine yönelik kredi kolaylıkları, sosyal güvenlik ve vergisel yükümlülüklerle ilişkin erteleme ve istisnalar biçiminde şekillendiği görülmektedir. Bununla birlikte söz konusu mali teşvik ve vergisel kolaylıkların büyük bir bölümü bütçe dışından; krediler, garantiler ve öz kaynak ilaveleri yoluyla finanse edilmiştir.

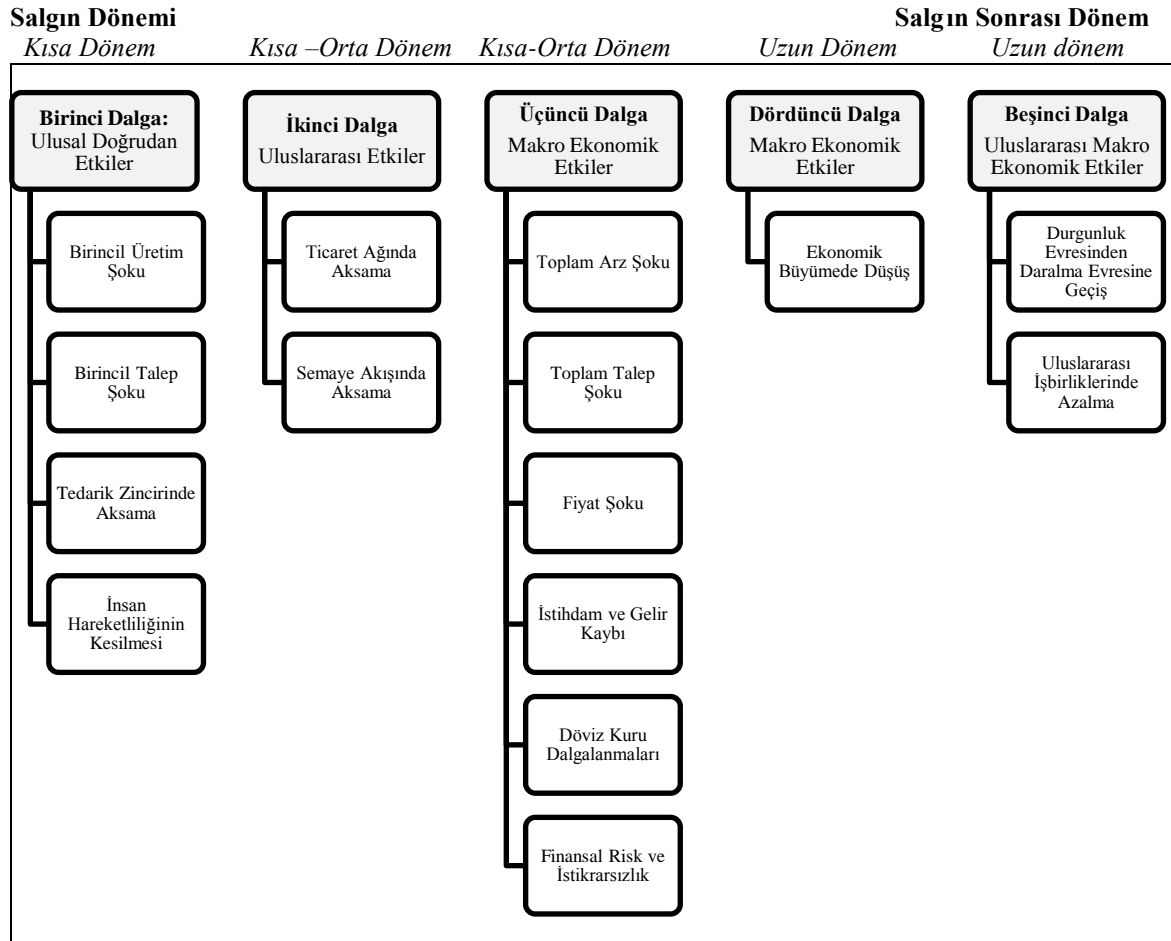
Bu çerçevede, çalışmamızda salgının küresel ekonomik etkileri, Türkiye'nin salgın dönemi maliye politikaları, salgın öncesi ve sonrası döneminde Türkiye ekonomisine ilişkin temel ekonomik göstergelerin yorumlanması ve değerlendirilmesi hususları ele alınmıştır.

Salgının Küresel Ekonomiye Etkileri

Küresel çapta ekonomiler, sınırların ötesinde birbirlerine mal ve hizmet, bilgi, insan, finansal sermaye, doğrudan yabancı yatırımlar, uluslararası bankacılık ve döviz kurları üzerinden bağlanmıştır (Baldwin & di Mauro, 2020, s. 17). Salgın küresel ekonomiyi doğrudan üretim üzerinden, tedarik zinciri ve piyasa aksaklığı yaratarak dolaylı biçimde arz üzerinden ve söz konusu olumsuz etkilerin firma ve piyasalar üzerinde yarattığı mali baskı nedeniyle talep üzerinden olmak üzere üç ana noktadan etkilemiştir. Düşük üretim kapasitesi ve yüksek fiyat düzeyi ile sonuçlanan bu durum ise küresel çapta bir stagflasyon süreci başlatmıştır (Maital & Barzani, 2020, s. 5). Salgın, işgücü arzında ciddi boyutlarda aksamalara neden olarak neredeyse pek çok ekonomiyi durma noktasına getirmiştir. Bu çerçevede, Covid-19 krizi arz, talep ve finans şoklarının eş anlı gerçekleştiği bir kriz olarak tanımlanabilmektedir (Vovyoda & Yeldan, 2020, s. 3-4). Örneğin; Shehzad, Xiaoxing ve Kazouz (2020) GARCH analizi tekniğini kullanarak Covid-19 Salgını'nın Amerika, Almanya ve İtalya finansal piyasaları üzerindeki olumsuz etkisinin 2008 Küresel Krizi'ne kıyasla çok daha yüksek boyutta olduğu sonucuna ulaşmıştır. Barro, Ursua ve Weng (2020), Covid-19 Salgını'nın muhtemel etkilerinin değerlendirilmesinde 1918-1920 yılları arasında yaşanan Büyük İspanyol Gribi Salgını'na ilişkin veriler ile temsil edilebileceği varsayımından hareketle bir simülasyon analizi gerçekleştirmiştir. Buna göre tipik bir ülke açısından salgının GSYİH'da % 6; özel tüketim harcamalarında ise %8' oranında bir düşüş meydana getireceği ve küresel çapta bir ekonomik daralma ile sonuçlanacağı savı ortaya koyulmuştur. Ma, Rogers ve Zhou, (2021)

ise Hong Kong Gribi (1968), H1N1(2009), Ebola (2014), Zika (2016), SARS (2003) gibi sağlık krizlerinin büyüme ve işsizlik üzerindeki etkisini, hem krizin başlangıç yılındaki hem de zaman içerisindeki dinamik etkilerini ekonometrik olarak tahmin etmiştir. Çalışmada, Covid-19 Salgını'nın sözü edilen krizler içerisinde istihdam ve büyüme üzerinde en fazla daraltıcı etkiye sahip olduğu; söz konusu etkilerin ise 5 yıllık bir süre ile kalıcı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer yandan Fernandes (2020), salgının merkezi olan Çin'in SARS salgını döneminde dünya ekonomisinin %3'ünü temsil ettiğine; ancak 2020 yılı itibarıyla bu oranın %16'nın üzerinde olduğuna dikkat çekmiştir.

Barua (2020), salgının talep, arz, tedarik zinciri, ticaret, yatırım, fiyat düzeyi, döviz kurları, ekonomik istikrar, risk primleri, büyüme ve uluslararası ticaret gibi alanları etkileyerek makroekonomik şoklar yaratacağı hususunu salgının ulusal ve küresel ekonomik etkilerine ilişkin bir zaman çizelgesi ortaya koyarak özetlemiştir:



Şekil 1. Salgının Ekonomik Etkileri
Kaynak: Barua (2020).

Buna göre salgın birinci dalgada ülkelerin üretim, talep, tedarik zinciri ve nüfus hareketliliği üzerinde eş zamanlı şoklara neden olmakta ve bu durum ikinci dalgaya uluslararası mal ve hizmet ile sermaye akışlarında azalma biçiminde yansımaktadır. Örneğin; IMF'in 2021 yılında ortaya koyduğu raporda 2020 yılı sonunda dünya ticaret hacminin % 8, 2 oranında azaldığı görülmektedir. Ayrıca, söz konusu raporda küresel ekonominin salgının ilk yılında % 6 oranında küçüldüğü bilgisi yer almaktadır (IMF, 2021). Özellikle mal (otomobil gibi) ve hizmet (turizm, ulaşım gibi) ithalatı ve ihracatında meydana gelen düşüş bu durumda etkili olmaktadır. Bununla birlikte, insan hareketliliğinde azalma, ekonomik belirsizlik, ulaşım ve lojistik alanında yaşanan aksaklıklar nedeniyle artan maliyetler uluslararası yatırımların kesintiye uğramasına neden olabilmektedir. Baker, Bloom, Davis ve Terry'ye (2020) göre Covid-19 Salgını, 2008 Küresel Krizi'ne kıyasla çok daha büyük çapta bir ekonomik belirsizlik şokuna neden olmuştur ve salgının bu karakteristiği 1929 Büyük Buhranı ile benzerlik taşımaktadır. Çalışmada, Amerika'nın 2020 yılının son çeyreğinde yaşadığı ekonomik daralmanın yarısının

salgının yarattığı belirsizlikten kaynaklandığı bulgusuna ulaşılmıştır. Öte yandan, salgının ilk yılında küresel çapta sıfırdan proje duyuruları %37; uluslararası birleşme ve satın almalar %15 ve açıklanan sınır ötesi proje finansman anlaşmalarının sayısı dörtte bir oranında azalmıştır (Fu, Alleyne & Mu, 2021, s. 2792). Salgının ilk yılında, doğrudan yabancı yatırımlar ise %35 oranında azalmış; 2005 yılı seviyesine gerilemiştir (UNCTAD, 2021). Ekonomik büyüme ve kalkınma seviyeleri büyük ölçüde doğrudan yabancı yatırımlara ve ticarete bağlı olarak şekillenen gelişmekte olan ülkelerin salgından etkilenme derecelerinin çok daha yüksek olduğunu söylemek mümkündür (Barua, 2020, s. 9).

Salgın süresince hızla yükselen sağlık harcamaları, kamunun firmalara yönelik kurtarma ve destek paketleri, karantina sırasında vatandaşlara yapılan doğrudan mali yardımlar ve ekonomik aktivitedeki daralma nedeniyle vergi gelirlerinde meydana gelen kayıplar Covid-19'u aynı zamanda bir ekonomik pandemiye dönüştürmüştür. Gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelerin aksine gelişmekte olan ülkelerin hâlihazırda ekonomik yapılarındaki süregelen kırılmanın, salgının mali olarak sürdürülebilmesi sürecinde kamu politikalarının etkisini kısıtlayacağı açıktır (Can & Aktaş, 2021, s. 42).

Türkiye'de Salgın Dönemi Maliye Politikaları

Türkiye ekonomisinin, süregelen mali dengesizliklere rağmen benzer bir çok ülkeye kıyasla daha fazla mali alana sahip olduğu söylenebilmektedir. Maliye politikası bağlamında, otomatik stabilizatörlerin yanı sıra iradi politikalar da salgın sürecinin mali yönden desteklenmesinde etkili olmuştur. Salgının yükselişe geçtiği Mart-Mayıs döneminde mali dengesizliklerin derinleşerek ekonomi üzerindeki baskıyı arttırdığını söylemek mümkündür. Söz konusu dengesizlikler daha çok iç borçlanma ile finanse edilmiş; mali genişlemenin sağlanmasında parasal genişleme mekanizması da etkili olmuştur (World Bank, 2020, s. 10).

Salgın döneminde, maliye politikası; düşük gelir gruplarına doğrudan mali destek sağlanması, istihdamın ve üretimin desteklenmesi, sosyal güvenlik primlerine ilişkin düzenlemeler, hizmet sektörüne ilişkin kredi kolaylıkları ve vergisel yükümlülüklerde erteleme ve indirimler yoluyla gerçekleştirilmiştir. 2021 yılının Haziran ayı itibarıyla yaklaşık olarak 638 Milyar TL büyüklüğünde mali destek paketi açıklanmıştır. Bu tutar, Türkiye GSYH'sinin %12, 7' sine isabet etmektedir. Söz konusu tutarın yaklaşık 165 Milyar TL'lik kısmı (GSYH'nin % 3,3'si) bütçe içerisinde karşılanmış; geri kalanı ise öz kaynak ilaveleri, krediler ve garantiler ile finanse edilmiştir (IMF, 2021).

Çalışmada, salgın dönemine ilişkin olarak gerçekleştirilen maliye politikası uygulamaları mali teşvikler ve vergisel düzenlemeler başlığı altında incelenmektedir:

Mali Teşvikler

Hane Halkına Yönelik Gelir Destekleri: Salgından etkilenen 2,3 milyon haneye ve iş kaybı yaşayan işçilere yönelik olarak 7 Nisan 2020'de ek sosyal transfer paketi açıklanmıştır. Ayrıca salgının istihdam üzerindeki olumsuz etkilerinin hafifletilmesi amacıyla kısa çalışma müessesesi etkin bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Bu dönemde 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kısa çalışma başvurularında 30.06.2020 tarihine kadar belirli kolaylıklar tanınmıştır. Bu kolaylıklar arasında; 600 günlük katkı payı gereksiniminin 450 güne, iş sözleşmesi gerekliliğinin ise 60 güne indirilmesi sayılabilir. Buna karşılık işverenlerin kısa çalışma ödeneğinden yararlanabilmesi açısından üç ay işçi çıkarmama koşulu eklenmiştir. 17.04.2020 tarihli ve 31102 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 7244 sayılı Kanun ile kısa çalışma ödeneği kapsamına girmeyen kişilere de bir takım olanaklar sunulmuştur. Buna göre işsizlik ödeneğinden yararlanamayan ve 15.03.2020 tarihinden sonra iş akdi sona erdirilen veya ücretsiz izinli sayılan kişilere de aylık net 1.628 TL'lik gelir desteği sağlanmıştır (Oflaz, 2021, s. 396; Karabulut, 2020, s. 18).

Kredi Destekleri: Hanehalklarına, esnaf ve KOBİ'lere ve firmalara yönelik olarak kamu bankalarının öncülüğünde kredi kolaylıkları sağlanmıştır. Bu çerçevede, esnaf ve sanatkârların Halk Bankası'na olan borçlarının anapara ve faiz ödemeleri 3 ay süre ile ertelenmiştir. İhracat sektörüne stok desteği; firmalara ve KOBİ'lere likidite akışı sağlanması amacıyla kredi garanti fonu desteğinin limiti 25 Milyar'dan 50 Milyar TL seviyesine yükseltilmiştir (Fırat, 2020, s. 218).

Vergisel Düzenlemeler

Dünyadaki eğilime paralel olarak Türkiye'de de küresel salgının ekonomik yaşamda ortaya çıkardığı olumsuz etkilerin mükellefler üzerinde yarattığı baskıyı hafifletebilmek amacıyla vergisel düzenlemelerin yapıldığı gözlemlenmektedir. Türkiye'de ise bu amaca yönelik olarak gerçekleştirilen vergisel düzenlemelerin ağırlıklı olarak vergi ertelemeleri niteliğinde olduğu söylenebilir. Vergi ertelemelerinin yanı sıra, sınırlı olmakla birlikte, bazı mal ve hizmet türlerinde vergi indirimlerinin yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede, salgın

döneminde yapılan vergisel düzenlemeleri aşağıdaki başlıklarda ele alabilmek mümkündür (Çalışkan & Erul, 2021, s. 46; Uygun & Kasa, 2021, s. 182-183; Yurdakul, 2021, s. 137):

Mücbir sebep hâlinin kabul edilmesi: Vergi idaresi tarafından salgın, mükelleflerin vergisel ödevlerini yerine getirmesi bakımından mücbir sebep hâli olarak kabul edilmiştir (TÜBA, 2020, s. 28). Bu doğrultuda, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 24.03.2020 tarihinde 518 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği yayımlanmıştır. Anılan tebliğe göre; ticari, mesleki ve zirai faaliyetleri nedeniyle gelir vergisi mükellefiyeti bulunanlar ile Tebliğ'in 3. maddesinin (b) fıkrasında belirtilen sektörler ve salgın nedeniyle İçişleri Bakanlığı'nın almış olduğu tedbirler doğrultusunda faaliyetlerine ara verilen mükelleflerin 01.04.2020 ila 30.06.2020 tarihleri arasında mücbir sebep hâlinde oldukları kabul edilmiştir. Yine aynı tebliğde yapılan düzenlemeye göre 65 yaş üstü ve kronik rahatsızlığı bulunan mükellef ve meslek mensuplarının da mücbir sebep hâlinde buldukları kabul edilmiştir (GİB, 2020). Yukarıda belirtilen düzenlemeden anlaşılacağı gibi vergi idaresi tüm mükellefler genelinde mücbir sebep hâli ilan etmemiş; yalnızca salgından ve salgın nedeniyle alınan tedbirlerden doğrudan etkilenen mükellefler için mücbir sebep hâlini kabul etmiştir. Mücbir sebep kapsamında olmayan mükelleflerin ise vergisel ödevlerine yönelik süre uzatımına gidilmiştir (Coşkun, 2020, s. 405).

Beyanname verme ve vergi ödeme sürelerinde erteleme: 17 Mart 2020 tarihli ve 125 sayılı VUK sirküleri ile ticari, zirai ve serbest meslek faaliyetleri nedeniyle gerçek usulde vergilendirilen gelir vergisi mükelleflerinin 2019 takvim yılına ait kazançları için 2020 yılının mart ayında vermesi gereken gelir vergisi beyanname süresi ile bu beyannameye bağlı olarak tahakkuk ettirilecek vergilerin ödeme süreleri uzatılmıştır. Benzer şekilde, Mart, Nisan ve Mayıs 2020 dönemlerine ait mükelleflerce idareye beyan edilmesi gereken KDV ve muhtasar beyannamelerinin verilme süreleri 27 Temmuz 2020 tarihine kadar uzatılmıştır. Buna bağlı olarak söz konusu beyannameler üzerinden tahakkuk edecek vergilerin ödeme süreleri de altı ay uzatılmıştır. Diğer bir vasıtasız vergi türü olan kurumlar vergisinde de beyanname verme süresi ile bu beyanname üzerinden tahakkuk ettirilecek vergilerin ödeme süresi 1 Haziran 2020 tarihine kadar ertelenmiştir (GİB, 2020). Ayrıca sözü edilen vergi türlerinden ayrı olarak konaklama vergisi uygulaması başlangıçta 1.01.2021 tarihine; sonrasında ise 01.01.2022 tarihine kadar ertelenmiştir. Diğer yandan, 518 sayılı VUK Genel Tebliği ile mücbir sebep hâlinde oldukları kabul edilen işverenlerin Mart-Nisan-Mayıs 2020 dönemlerine ait Bağ-Kur prim ödemeleri de altı ay süre ile ertelenmiştir (Şahan, 2021, s. 377).

Vergi indirimleri: Vergi indirimleri hususunda yapılan düzenlemelerden biri gayrimenkullerin kiralanması karşılığında yapılan kira ödemelerinde uygulanan vergi tevkifat oranının %20'den % 10'a düşürülmesidir. Ayrıca 30.07.2020 tarihli ve 2812 Cumhurbaşkanlığı Kararı ile belirli mal ve hizmetlere uygulanan KDV oranı 2020 yılı sonuna kadar %18'den % 8'e düşürülmüştür. KDV oranı düşürülen bazı mal ve hizmetler arasında; iş yeri kiralama hizmeti, kongre, konferans, konser, fuar, lunapark ücretleri, berberlik ve kuaförlük hizmetleri, halı ve kilim yıkama hizmetleri sayılabilir. Yine 30.08.2020 tarihli ve 2913 sayılı Cumhurbaşkanlığı ile özel eğitim kurumlarında sunulan eğitim ve öğretim hizmetlerinde uygulanan KDV oranı %8'den %1'e düşürülmüştür.

Küresel Salgın Öncesi Türkiye Ekonomisinin Genel Görünümü

Salgın öncesi Türkiye ekonomisinin 2018 yılında gerçekleşen kur krizi ve beraberindeki yüksek enflasyon, artan borçlanma maliyetleri ve işsizlik oranları nedeniyle mali olarak kırılgan bir yapıda olduğu söylenebilmektedir. Aşağıdaki tabloda 2017, 2018 ve 2019 yıllarına ilişkin temel makroekonomik göstergelere yer verilmiştir:

Tablo 1. Salgın Öncesi Temel Makro Ekonomik Göstergeler

Makro Ekonomik Göstergeler	2017	2018	2019
GSYH (Milyar TL)	3.106.537	3.724.388	4.320.191
Büyüme			
GSYH (%)	7,4	2,8	0,9
Cari İşlemler Dengesi (Milyar US\$)	-47,4	-27,0	8,7
Dış Ticaret Dengesi (Milyar US\$)	-76,8	-54,3	-26,4
İhracat (Milyar US\$)	157,0	176,9	181,4
İthalat (Milyar US\$)	233,8	231,2	207,8

Doğrudan Yabancı Yatırımlar (Milyon US \$)	9.266	12.822	11.042
İşsizlik Oranı (%)	10,9	11,0	13,7
Enflasyon (TÜFE, Yıl Sonu % Değişme)	11,9	20,3	11,5
Döviz Kuru (TL/US\$)	20,0	30,2	21,9
Dış Borç Stoku (Milyar US\$)	454,4	443,7	436,9
Toplam Kamu Borcu (Milyar TL)	876,5	1.067	1.328
Bütçe Dengesi (%GSYH)	-1,5	-2,0	-2,9
Faiz Dışı Denge (% GSYH)	0,3	0	-0,5
İç Borç Stoku (%GSYH)	28,3	31,1	32,1
İç Borç Çevirme Oranı	127,5	95,6	132,4

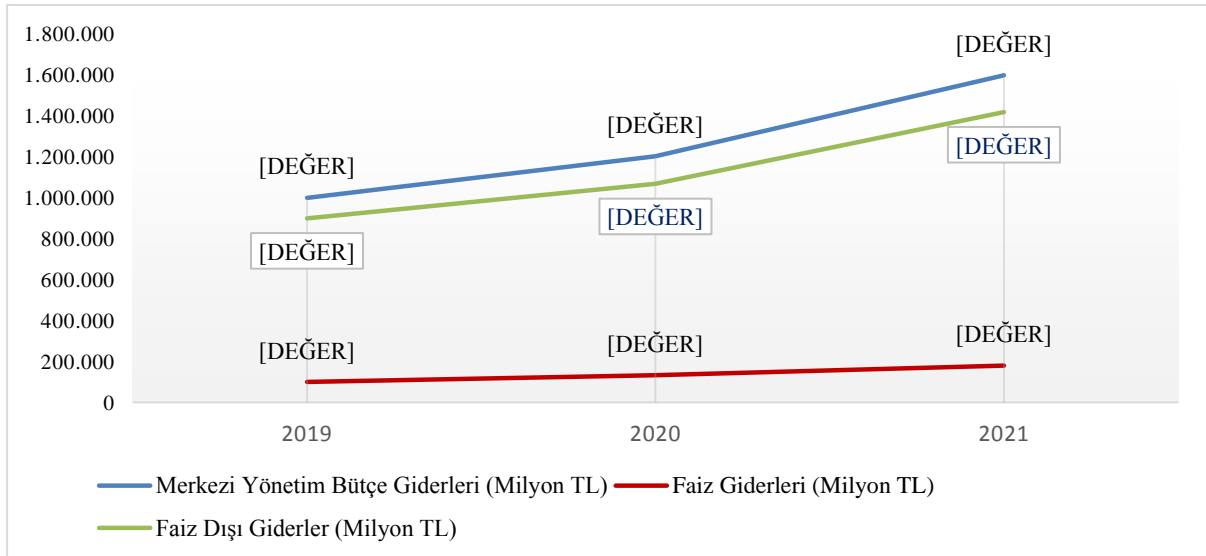
Kaynak: TÜİK, Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Sistemi

Salgın öncesi ekonomiye ilişkin temel göstergelere bakıldığında, şüphesiz en çok dikkat çeken nokta Türk Lira'sının dolar kuru karşısındaki değer kaybı oranında görülen artıştır. Söz konusu oran 2018 yılında % 30,2 'ye ulaşmış ve bu durum reel ve finansal sektör açısından pek çok problemi beraberinde getirmiştir. İşsizlik ve enflasyon artışı neticesinde daralma sürecine girilmesi büyüme rakamlarına yansımış; 2017 yılında gerçekleşen % 7,4'lük büyümeyi sırasıyla % 2,8 ve % 0,9 oranlarında büyüme oranları izlemiştir. Sözü edilen daralma süreci dış ticaret açığında düşüş trendine neden olmuş; bu etki cari işlemler dengesine fazla olarak yansımıştır. 2019 yılı itibarıyla ise uzun bir süreden sonra ilk kez faiz dışı denge açık vermiştir. Bununla birlikte, salgın öncesi ekonomik konjoktüre bakıldığında borçluluk oranlarındaki artış önemlidir. Özellikle iç borç çevirme oranının % 100'ün üzerinde gerçekleşmesi; Hazine'nin ödediği borca kıyasla daha fazla yeni borçlanması anlamına gelmektedir ki bu durum borç sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin salgın sürecine ekonomik durgunluk ve yapısal sorunlar içerisinde girdiğini söylemek mümkündür.

Küresel Salgın Sonrası Ekonomik Göstergelerin Seyri

Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

Türkiye ekonomisinin salgın sürecine 2018 Finansal Krizi'nin etkileri altında girdiğini söylemek mümkündür. Ekonomik daralma konjoktürünün salgının etkileri ile daha da derinleştiği gözlemlenebilir bir durumdur. Salgın sonrası bütçe gider gerçekleşmeleri aşağıdaki gibidir:



Şekil 2. Salgın Sonrası Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (Ocak-Aralık)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Merkezi Yönetim bütçe gider gerçekleştirmelerine bakıldığında, salgının ekonomik etkilerinin bütçe açıklarına yansdığı gözlemlenebilmektedir. Salgın sürecinin mali olarak sürdürülebilmesi için artan kamu harcamalarının merkezi yönetim bütçe giderlerine artış olarak yansdığı söylenebilir. 2020 yılında merkezi yönetim bütçe giderleri bir önceki yıla göre yaklaşık %20 oranında artış göstermiş; söz konusu artış 2021 yılı itibarıyla %33 oranında gerçekleşmiştir. Salgının daha da derinleştiği belirsizlik ve ekonomik risk ortamının borçlanma maliyetlerini olumsuz etkilediği; dolayısıyla faiz giderlerinde artışa neden olduğu ifade edilebilir.

Vergi Gelirlerine İlişkin Gerçekleşmeler

Salgın döneminde yapılan vergisel düzenlemelerin, toplam vergi hasılatı üzerindeki etkisini yorumlayabilmek amacıyla 2019-2021 yıllarını kapsayan dönemde vergi gelirleri gerçekleştirmeleri aşağıda sunulmuştur:

Tablo 2. Salgın Sonrası Vergi Gelirleri Gerçekleşmeleri

	2019	2020	2020/2019 % Değişim	2021	2021/2020 Değişim	%
Vergi Gelirleri (Toplam)	673.860	833.062	23,6	1.164.809	39,8	
Gelir Vergisi	162.704	158.814	-2,4	219.632	38,3	
Kurumlar Vergisi	78.829	105.047	33,3	177.970	69,4	
Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	55.458	71.542	29,0	123.444	72,5	
Özel Tüketim Vergisi	147.134	207.283	40,9	205.392	-0,9	
Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	22.670	27.068	19,4	33.027	22,0	
İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	125.271	159.170	27,1	261.885	64,5	
Damga Vergisi	18.853	20.961	11,2	28.199	34,5	
Harçlar	24.176	30.653	26,8	41.956	36,5	
Diğer	38.765	52.524	35,5	73.303	39,5	

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Tablodan görüleceği üzere 2020 yılında toplam vergi gelirleri, bir önceki yıla göre % 23,6 artarken; 2021 yılında ise 2020 yılına göre %39,8 artarak 1 trilyon 164 milyar 809 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Vergi türleri açısından değerlendirildiğinde ise 2020 yılında gelir vergisi hasılatı, 2019 yılına göre %2,4 azalarak toplam 158 milyar 814 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında gelir vergisinde yaşanan düşüşün nedeni olarak salgın nedeniyle iktisadi faaliyetlerin kısıtlanması/yavaşlaması ve buna bağlı olarak yaşanan geçici iş kayıpları gösterilebilir. Bilindiği gibi Gelir Vergisi kapsamında değerlendirilen kazanç türleri yedi temel unsurdan oluşmaktadır. Bunlar; ticari kazanç, zirai kazanç, serbest meslek kazancı, ücret, gayrimenkul sermaye iradı, menkul sermaye iradı ve diğer kazanç ve iratlardır. Salgın nedeniyle getirilen kısıtlamaların birinci derecede ticari faaliyet ile serbest meslek faaliyetlerini icra eden mükellef gruplarını etkilemesi 2020 yılında toplam Gelir Vergisi hasılatındaki azalmanın bir nedeni olarak öne sürülebilir. Ayrıca 2020 yılında Gelir Vergisi hasılatında yaşanan daralmanın diğer bir nedeni olarak yaşanan geçici iş kayıpları ve buna bağlı olarak ücret gelirlerinde meydana gelen azalmalar gösterilebilir. Ücret gelirlerinin azalmasının bu gelir türü üzerinden yapılan stopaj kesintilerinin de azalmasına neden olduğu düşünülmektedir. Bir önceki yıla göre 2021 yılı sonu itibarıyla Gelir Vergisi hasılatındaki artışın nedeninin ise ticari ve serbest meslek faaliyetlerinde uygulanan sınırlandırmaların esnetilmesine bağlı olarak ekonomik aktivitedeki canlanmadan kaynaklandığı söylenebilir.

Diğer taraftan, üç yıllık döneme ait Kurumlar Vergisi hasılatı incelendiğinde; 2020 yılında Kurumlar Vergisi'nin bir önceki yıla göre %33,3 artış gösterdiği; 2021 yılında ise 2020 yılına göre % 69,4 artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Salgın döneminde Kurumlar Vergisi hasılatında nominal olarak bir azalış olmadığı; aksine bir artış gerçekleştiği görülmektedir. Bu artışın temelinde Kurumlar Vergisi'nin önemli bir kısmının geçici vergi uygulaması ile peşin tahsil edilmesi bulunmaktadır (Şahan, 2021, s. 380). Bilindiği üzere geçici vergi; Kurumlar Vergisi mükelleflerinin yıllık vergiden mahsup etmek üzere kümülatif olarak üçer aylık kazançları üzerinden hesaplanarak peşin olarak ödedikleri bir vergidir. Ayrıca 2021 takvim yılına ait kurum kazançlarına uygulanacak Kurumlar Vergisi oranının %22'den %25'e çıkarılması vergisi hasılatının bir önceki yıla göre artmasında diğer bir neden olarak gösterilebilir.

Katma Değer Vergisi hasılatı açısından ilgili dönem incelendiğinde, 2020 yılında önceki döneme göre gerek dâhilde alınan KDV'nin, gerekse de ithalde alınan KDV hasılatının arttığı görülmektedir. 2021 yılında ise 2020 yılına göre artış devam etmiş ve bu dönemde toplam (dâhilde ve ithalde) KDV hasılatı yaklaşık 385 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Salgın döneminde tüketim harcamalarının azalmaması amacıyla hane halkına ve belirli

sektörlere yönelik olarak gerçekleştirilen mali teşvikler KDV hasılatının artmasında bir etken olarak düşünülebilir. Kısa çalışma müessesesinin yaygınlaştırılması, belirli kesimlere yönelik nakdi yardımların verilmesi, uygun faiz oranları ile borçlanma olanaklarının sağlanması ve diğer sosyal transferler aracılığıyla iç talebin canlı tutulmaya çalışıldığı düşünülmektedir (Uygun & Kasa, 2021, s. 185). Diğer taraftan, 2021 yılında ithalde alınan KDV hasılatı ise bir önceki yıla göre %64,5 artış göstermiştir. Bu artışın bir nedeni olarak hane halkı ve üreticilerinin 2021 yılı için enflasyon beklentilerinin artması ve buna bağlı olarak tüketim ve ara mal ihtiyaçlarını önceleyerek söz konusu mal ve hizmetlere taleplerinin artması gösterilebilir.

Diğer bir harcama vergisi türü olan Özel Tüketim Vergisi'nin, özellikle salgının etkilerinin en çok hissedildiği 2020 yılında bir önceki yıla göre % 40,9 artarak toplam 207 milyar 283 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında ise bir önceki yıla göre % 0,9 azalarak 205 milyar 392 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. İnceleme döneminde Özel Tüketim Vergisi hasılatında meydana gelen değişimlerin daha iyi bir şekilde analiz edilebilmesi açısından aşağıdaki tablo hazırlanmıştır:

Tablo 3. ÖTV'yi Oluşturan Kalemlerden Elde Edilen Vergi Gelirleri

	2019	2020	2021
Özel Tüketim Vergisi (Toplam)	147.134	207.283	205.392
Petrol ve Doğalgaz Ürünleri	60.997	69.009	31.292
Motorlu Taşıtlar	13.807	46.596	66.372
Alkollü İçkiler	14.715	16.464	22.785
Tütün Mamulleri	50.358	61.801	67.620
Kolalı Gazozlar	1.022	1.341	1.973
Dayanıklı Tüketim ve Diğer Mallar	6.235	12.070	15.348

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Tablo 3'ten Özel Tüketim Vergisi'ni oluşturan ürün kalemleri incelediğinde; 2021 yılında petrol ve doğalgaz ürünlerinin payında bir önceki yıla göre dikkate değer bir azalma meydana geldiği görülmektedir. Bu kalemden 2020 yılında, bir önceki yıla göre yaklaşık 8 milyar TL'lik bir artış olmasına rağmen; 2021 yılında bu kalemin %50'den daha fazla azalarak 31 milyar 292 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu azalış devletin, özellikle 2021 yılında petrol ve doğalgaz ürünleri fiyatlarında küresel düzeyde meydana gelen artışları nihai tüketiciye yansıtılmak amacıyla sübvansane ettiğine işaret etmektedir. Motorlu taşıt payının ise 2020'de bir önceki yıla göre ciddi oranda arttığı ve bu artışın 2021 yılında devam ettiği görülmektedir. Özellikle 2020 yılında otomotiv satışlarında meydana gelen artış özel tüketim vergisi hasılatındaki motorlu taşıt payının artmasına neden olmuştur. Nitekim Otomotiv Distribütörleri Derneği'nin yayınlanmış olduğu raporda, 2020 yılında otomobil ve hafif ticari araç satışının bir önceki yıla göre %61,3 artarak 772.788 adet olarak gerçekleştiği belirtilmektedir.³ 2021 yılında motorlu taşıt payında artışın devam etmesini ise 3471 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile elektrikli motorlu araçlarına uygulanan vergi oranlarının yükseltilmesi ile açıklamak mümkün olabilir. Özel Tüketim Vergisi'ni oluşturan diğer kalemler incelendiğinde ise genel olarak istikrarlı bir artış görülmektedir. Burada, özellikle dayanıklı tüketim ve diğer mallar payının 2020 yılında iki kat arttığı gözlenmektedir. Bu artışı 2019 yılında mobilya beyaz eşya gibi sektörlerde uygulanan ÖTV indirimlerinin 2020 yılı başı itibarıyla sona ermesiyle açıklamak mümkündür.

Yukarıda belirtildiği üzere salgın döneminde yapılan vergisel düzenlemeler genel olarak mükelleflerin şekli ve maddi vergisel ödevlerini belirli süre erteleyen önlemler niteliğindedir (Çoşkun, 2020, s. 412). Başka bir ifadeyle salgın nedeniyle faaliyetleri durdurulan gerçek ve tüzel kişilere ait vergisel yükümlülüklerin kaldırılması, azaltılması veya taksitlendirilmesi yerine söz konusu kişilere ait şekli ve maddi vergisel yükümlülüklerin ertelenmesi yoluna gidilmiştir. Vergi ertelemeleri ile yalnızca nakit akışlarında sıkıntı yaşayan mükelleflere geçici bir süreliğine kaynak yaratılmaya çalışılmıştır.

Bütçe Dengesine İlişkin Göstergeler

Türkiye ekonomisi, salgın sonrasında dünyadaki genel eğilime paralel olarak ve süregelen açıkların da etkisiyle bütçe açığı vermiştir. Bütçe açığının salgın öncesi ve sonrasında seyrine bakıldığında; dünya genelinde

³ https://www.odd.org.tr/web_2837_1/neuralnetwork.aspx?type=36

bütçe açığı / GSYH oranının 2020 yılında % 3,9'dan % 12,7 seviyesine; 2021 yılında ise % 7,6 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise bu oran %3,3'ten 2020 yılında %14,4 seviyesine çıkmış; 2021 yılında ise % 6,9 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu açıklar, gelişmiş ülkeler açısından ekonomik yapılarında kırılmalıklar bulunmaması ve genelde rezerv paraya sahip olmaları ile açıklanabilir. Diğer yandan benzer eğilim gelişmekte olan ülkeler açısından da söz konusudur. Gelişmekte olan ülkelerin bütçe açığı/ GSYH oranı ise 2019 yılında % 4,9; 2020 yılında % 10,7; 2021 yılında %9,2 olarak gerçekleşmiştir (IMF, 2021). Aşağıda, Türkiye'ye ilişkin bütçe dengesi istatistikleri yer almaktadır:

Tablo 4. Salgın Sonrası Bütçe Dengesi

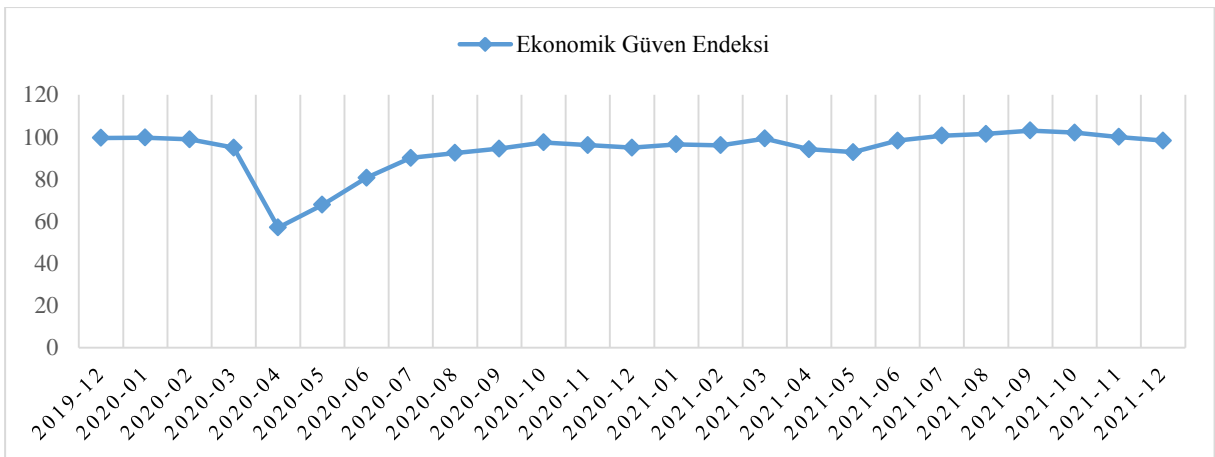
	2019 Yılı	2020 Yılı	2021 Yılı
Bütçe Dengesi (Milyon TL)	-80.616	-138.873	-145.743
Bütçe Dengesi/GSYH (%)	-2.9	-3.5	-4.3
Faiz Dışı Denge/GSYH (%)	-0.6	-0.8	-1.2

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Türkiye'nin salgın sonrası bütçe dengesi istatistiklerine bakıldığında bütçe açıklarının 2020 ve 2021 yıllarında artan bir eğilim izlediği görülmektedir. Diğer yandan, gelişmekte olan ülkeler ile karşılaştırıldığında bütçe açıklarının daha düşük seviyede gerçekleştiği söylenebilmektedir. 2020 yılında %3,5; 2021 yılında ise % 4,3 oranında açık veren bütçe dengesi gelişmekte olan ülkeler ortalamasının altında seyretmektedir. Bu durumun, salgına yönelik olarak verilen mali teşvik ve desteklerin daha çok bütçe dışından, kredi ve garantilerle, karşılanmasının bir sonucu olduğu düşünülebilir. Salgın sonrası dönemde, ekonomideki tasarruf açığının bir göstergesi olan faiz dışı açık oranlarında da artış gözlemlenmektedir. 2020 yılı itibarıyla % 0,8; 2021 yılında ise %1,2 olarak hesaplanan faiz dışı açık oranlarının kamunun borç stokuna artış olarak yansıtacağı düşünülmektedir.

Ekonomik Güven Endeksi

Salgının yarattığı belirsizlik ortamı, Ekonomik Güven Endeksi'nin seyri ile gözlemlenebilmektedir. Bu endeks, tüketici ve üreticilerin ekonomiye ilişkin değerlendirmelerini ve beklentilerini aylık olarak yansıtmaktadır. Endeks, mevsimsellikten arındırılmış tüketici güven endeksi, reel kesim, hizmet, perakende ticaret ve inşaat sektörleri güven endekslerinin bileşiminden oluşmaktadır. Endeks değerinin 100'den büyük olması ekonomik duruma ilişkin iyimser beklentilerin; 100'den küçük olması ise kötümser beklentilerin göstergesi olarak kabul edilmektedir. Ekonomiye ilişkin güvenin derecesinin tüketim ve yatırım kararları üzerinde oldukça etkili olduğu söylenebilmektedir.

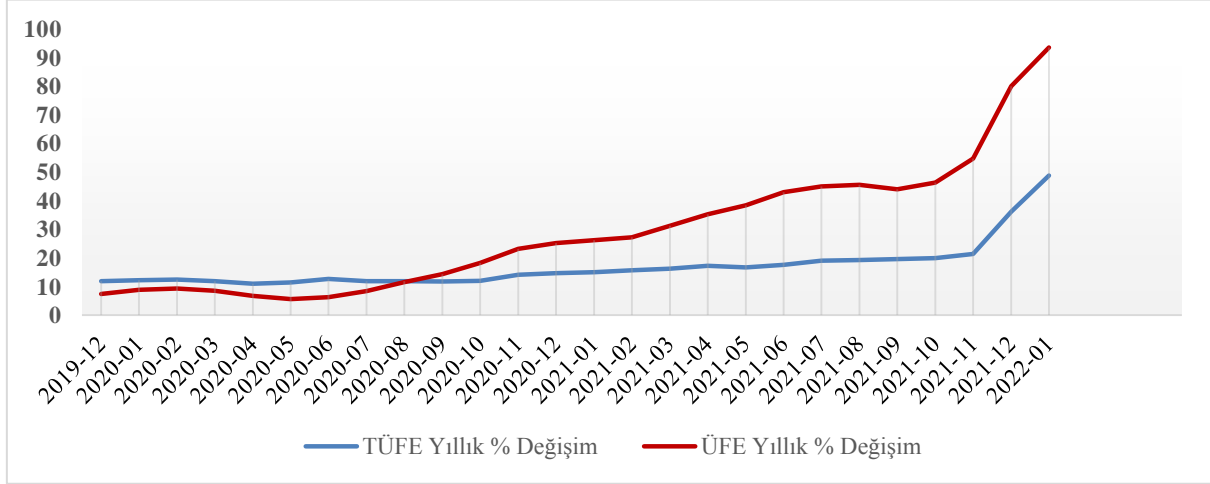


Şekil 3.
Kaynak: TÜİK

2019 yılının Aralık ayında 99,5 değerinde olan endeks, salgının ilk etkilerini gösterdiği Mart ayında düşüşe geçmiş; Nisan ayında ise en düşük değerini alarak 57 seviyesine gerilemiştir. 2021 yılının sonu itibarıyla ise 98,2 seviyesine ulaşmıştır. Endeks değerinin halen 100'ün üzerinde gerçekleşmemesi dikkate değerdir.

Fiyat Seviyesine İlişkin Göstergeler

Türkiye, yurt içi para arzındaki artış, döviz kuru istikrarsızlığı ve belirsizliğin enflasyonist baskıları arttırması nedeniyle hem salgın öncesi hem de salgın sonrasında fiyat istikrarının sağlanamadığı bir sürece girmiştir. Aşağıda, tüketiciler üzerindeki enflasyon baskısını gösteren TÜFE ve maliyet kaynaklı enflasyonu yansıtan ÜFE değerlerine ilişkin yıllık değişimlere yer verilmiştir:



Şekil 4. TÜFE ve ÜFE Yıllık % Değişim

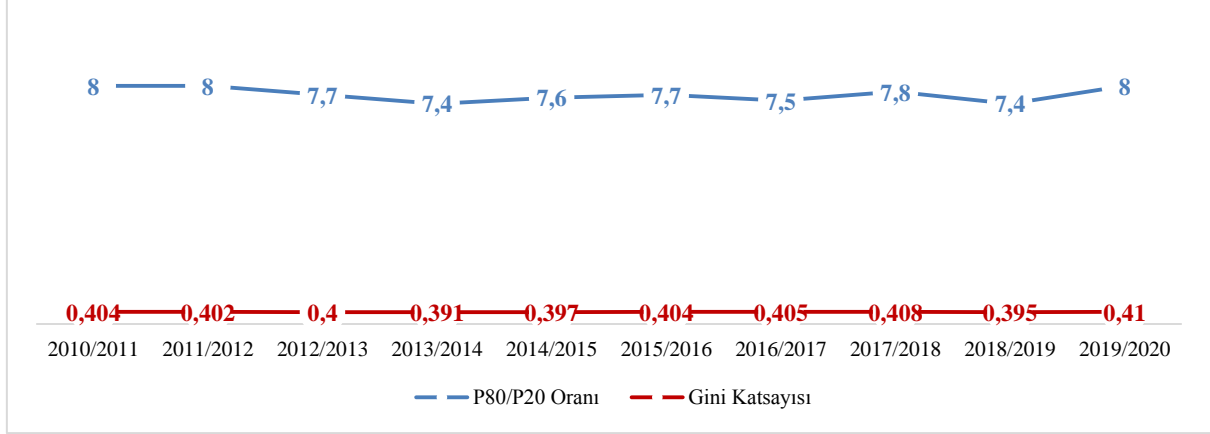
Kaynak: TÜİK

2019 yılının son ayında bir önceki yıla göre %12,15 oranında artış gösteren TÜFE; 2022 yılının Ocak ayı itibarıyla %48,69 oranında artmıştır. Öte yandan, ÜFE'de ise daha dramatik artışlar gözlemlenmektedir. Salgının hemen sonrasında, Nisan ayı ÜFE'sinin bir önceki yıla göre %10,94; 2022 yılı Ocak ayında ise bir önceki yıla göre %93,53 oranında arttığı görülmektedir. ÜFE ve TÜFE değerleri arasındaki farkın zaman içerisinde daha da açılması dikkat çekicidir. Öncelikle, fiyat seviyesine ilişkin bu artışların temel kaynağının pek çok ülke gibi Türkiye'nin de genişletici para politikası uygulamasından kaynaklandığı söylenebilir. 2019 yılında %26,7 oranında arttırılan M2 para arzı; 2021 yılında %35,3; 2021 yılında ise %52 oranında genişlemiştir (Merkez Bankası, EVDS). Bununla birlikte, tedarik zincirinde meydana gelen aksamaların ve girdi fiyatlarındaki kura bağlı olarak gerçekleşen artışın ÜFE'deki artış hızının önemli bir kaynağı olduğu söylenebilir.

Gelir Dağılımına İlişkin Göstergeler

Gelir dağılımına ilişkin olarak P80/P20 oranı; gelirden en yüksek payı alan %20'lik dilim ile en düşük payı alan %20'lik dilimin gelirlerinin oranını vermektedir. Oranın artması gelirin eşit olmayan biçimde dağıldığına işaret etmektedir. Gini katsayısı ise 0 ile 1 arasında değer olarak mutlak eşitlikten (0) ne kadar uzaklaşıldığını göstermektedir.

Şekil 5. Gelir Eşitsizliği Göstergeleri

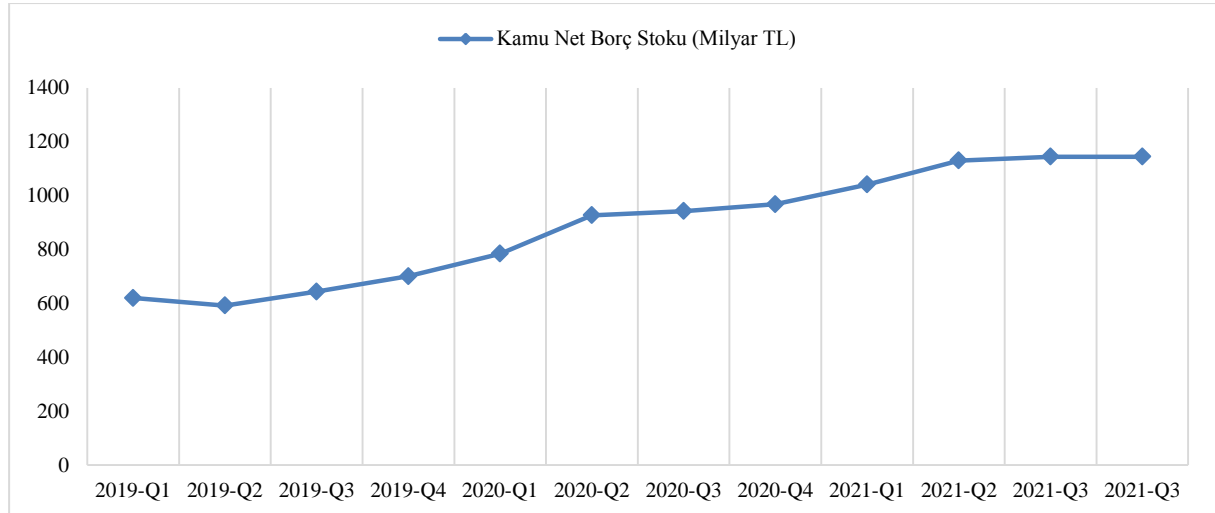


Kaynak: TÜİK

Bu çerçevede, salgını takip eden iki yıllık süre içerisinde her iki göstergenin de gelir eşitsizliğindeki artışa işaret ettiği gözlemlenmektedir. Salgın öncesi dönemde; en zengin kesim ile en yoksul kesim arasındaki gelir farkı 7,4 kat iken; bu oran salgın sonrasında 8 kat olarak gerçekleşmiştir. Gini katsayısı ise salgın sonrası dönemde 0,41 seviyesine ulaşmıştır. Gelir eşitsizliğindeki bu artışın salgın sürecindeki gelir ve istihdam kayıplarından ve enflasyon oranlarındaki artıştan kaynaklanmış olabileceği söylenebilir.

Kamu Borçlanması

Salgın sürecince uygulanan genişletici politikaların bütçe dengesinde bozulmalara neden olduğu açıktır. Söz konusu bütçe açıklarının borçlanma ile finanse edilmesi beklenen bir durumdur. Aşağıda, kamu kesiminin net borç stokunun seyri 2019- 2021 yıllarına ait çeyreklik veriler ile paylaşılmıştır:



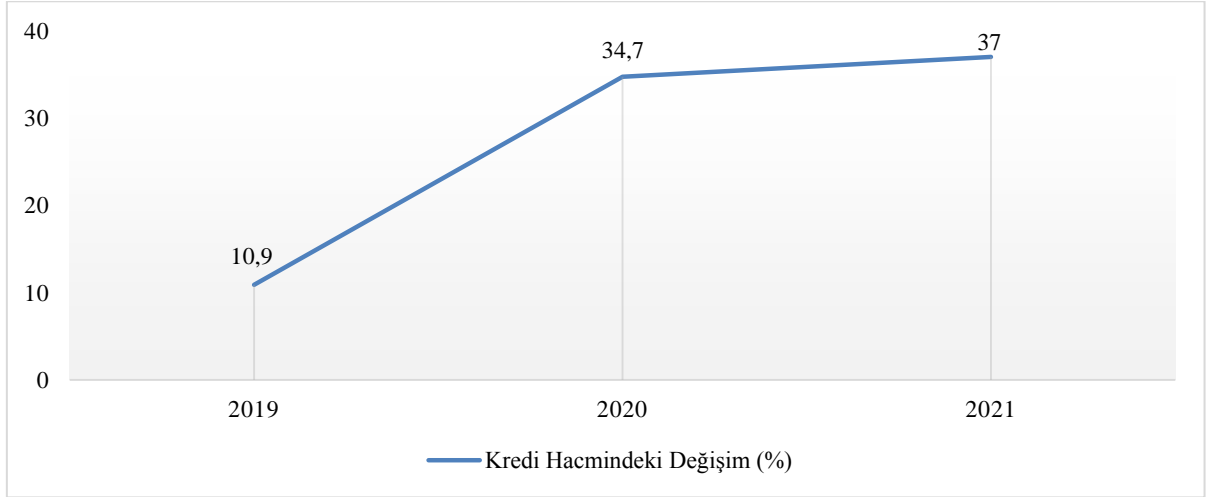
Şekil 6. Kamu Net Borç Stoku (2019-2021)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Salgından bir önceki yılda artış eğilimi başlayan kamu net borç stokunun, salgın sonrası dönemde de artışını sürdürdüğü görülmektedir. 2019 yılının son çeyreğinde 701.1 Milyar TL olan net borç stoku; 2020 yılının son çeyreğinde 968.3 Milyar TL seviyesine ulaşarak %38 oranında artış göstermiştir. 2021 yılının son çeyreğinde ise 1144.7 Milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu artışlar, salgın sonrasında faiz dışı denge açığındaki artışların bir yansıması olarak düşünülebilir.

Kredi Genişlemesi

Kredi genişlemesine ilişkin bilgiler Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun bankacılık sektörü verilerinden elde edilebilmektedir. Aşağıda son 3 yıla ilişkin kredi hacminde meydana gelen değişimler izlenebilmektedir:

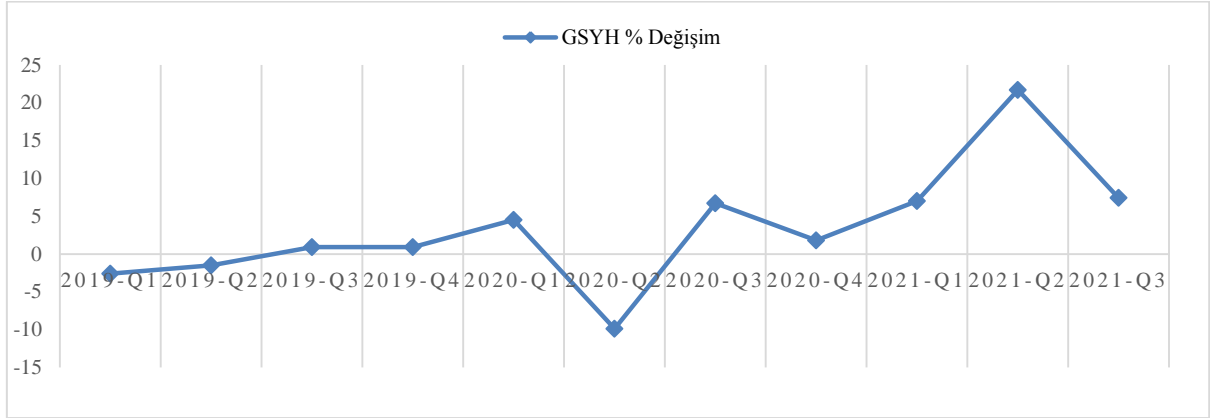


Şekil 7. Kredi Hacmi Artış Oranları (2019-2021)
Kaynak: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu

2019 yılı itibari ile 2 trilyon 654 milyar 376 milyon olan ve bir önceki yıla göre %10,9 oranında artmış bulunan kredi hacmi; 2020 yılı sonunda %34,7 oranında artış göstermiş ve 3 trilyon 574 milyar 624 milyon seviyesine ulaşmıştır. Söz konusu artış %37 oranında devam ederek 2021 yılı kredi hacmi 4 trilyon 897 milyar 808 milyon olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın büyüme oranlarını arttırıcı etkisinin bulunmasının yanı sıra enflasyonu tetikleyebileceği, cari açığı arttırabileceği ve izleyen dönemlerde mali kırılganlıklara neden olabileceği söylenebilir.

Büyüme

Türkiye ekonomisinin, salgın sürecine ekonomik daralma konjonktürü ile girdiği açıktır. Bu konjonktürün izleyen dönemin koşullarını da şekillendirdiği söylenebilmektedir. Aşağıda, mevsimsellikten arındırılmış GSYH zincirlenmiş hacim endeksi verileri kullanılarak 2019 yılından başlayarak, 2021'in üçüncü çeyreği dâhil olmak üzere GSYH'da meydana gelen değişimlerin seyrine yer verilmiştir:



Şekil 8. GSYH Artış Oranı (2019-2021)

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

GSYH, salgının hemen öncesi dönemde, 2020 yılının ilk çeyreğinde % 4,5 oranında artış göstermiştir. Söz konusu artışta bir önceki yılın ilk çeyreğindeki GSYH'nin %2,6 oranında azalmış olmasından kaynaklı baz etkisinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir. 2020 yılının ikinci çeyreğindeki % 9,9 oranındaki daralma ise salgının ekonomideki süregelen istikrarsızlıkların daha da derinleştirdiğinin bir göstergesi olarak düşünülebilir. % 9,9'luk daralmayı ise üçüncü çeyrekte % 6,7; dördüncü çeyrekte ise % 1,8 olarak gerçekleşen büyüme oranları izlemiştir. 2021'in yılının ikinci çeyreğinde ise GSYH %21,7 oranında artmıştır. Söz konusu artış, baz etkisi, karantina önlemlerinin gevşetilmesiyle iç talepte yaşanan canlılık ve kredi hacminde meydana gelen genişleme ile ilişkilendirilebilir.

SONUÇ

Covid-19 Krizi, daha öncesinde tecrübe edilen küresel ve ulusal ekonomilerdeki krizlerden çok daha farklı bir karakteristiğe sahiptir. Yakın geçmişteki ekonomik krizler tek bir kaynaktan tetiklenmiştir. Örneğin; 2001 Krizi bankacılık sistemindeki eksik regülasyon; 2008 Küresel Krizi ise finansal sistemdeki balonlaşma kaynaklıdır. Covid-19 Krizi ise kısıtlama önlemleri sonucunda belirli sektörlerde faaliyetin durması, gelir kayıplarının neden olduğu talep daralması, üretim ve tedarik zincirinde meydana gelen aksamaların ve iş gücü kayıplarının ortaya çıkardığı arz şoku ve finansal piyasalardaki sermaye değerlerinin aşınması ile birlikte eşanlı olarak gerçekleşmiştir. Salgının ortaya çıkardığı küresel çaptaki belirsizlik hâli ise bu krizi daha da derinleştirmiştir (Vovyoda & Yeldan, 2020, s. 3-4).

Pek çok ülke salgının neden olduğu işgücü kayıplarının ve talep daralmasının telafi edilmesi ve salgına yönelik olarak alınan sağlık önlemlerinin yarattığı olumsuz ekonomik koşulların mali olarak sürdürülebilmesi amacıyla iradi politikalara başvurmuştur. Bu noktada, genişletici maliye politikaları ön plana çıkmaktadır. Söz konusu politikalar; vergi indirimleri ve muafiyetleri, doğrudan gelir transferleri, öncelikli sektörler için mali teşvikler, istihdamın ve üretimin desteklenmesi biçiminde şekillenmiştir. Ancak, genişletici maliye politikalarının etkisi ve boyutu ülkeler arasında farklılaşmamaktadır. Ülkelerin gelişmişlik seviyesi, borç stoku, döviz kuru rejimleri, ekonominin yapısal özellikleri ve kırılganlıkları maliye politikalarının etkinliği ve kapsamı üzerinde belirleyici olmaktadır.

Türkiye ekonomisi açısından bakıldığında, kamunun salgın sonrası iradi politikalarının salgın öncesi ekonomik koşullar ile birlikte değerlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. 2018 yılı ile artan döviz kuru, enflasyon, işsizlik, belirsizlik ve risk algısı Türkiye'nin salgın sürecine mali açıdan kırılğan bir pozisyonda girmesine neden olmuştur.

Türkiye'de salgın sürecine ilişkin maliye politikası uygulamaları mali teşvik ve vergisel düzenlemeler şeklinde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu uygulamalar; düşük gelir gruplarına doğrudan gelir desteği, özel sektöre yönelik kredi kolaylıkları ve ertelemeleri, sosyal güvenlik ve vergisel yükümlülüklerde erteleme ve istisna olarak şekillenmiştir. Bununla birlikte, salgın sonrasında açıklanan istikrar programının büyük bir bölümü bütçe dışından finanse edilmiştir. Açıklanan mali teşvik paketlerinin % 3,3'lük kısmı bütçe içerisinde karşılanmıştır. Söz konusu teşviklerin diğer kaynaklarını; firmalara ve hane halklarına yönelik kredi garantileri (GSYH'nin % 6,4'ü), kamu bankalarının kredi ertelemeleri (GSYH'nin % 2,6'sı), vergi ertelemeleri (GSYH'nin % 1,4'ü), kamu bankalarına öz kaynak ilaveleri (GSYH'nin % 0,4'ü) ve kısa çalışma ödeneği müessesisi

(GSYH'nin % 0,6'sı) oluşturmaktadır. Bu çerçevede, mali teşviklerin GSYH'ye oranı % 12,7 olarak hesaplanmaktadır (IMF, 2021).

KAYNAKLAR

- Alesina, A. & Ardagna, S. (2010). Large changes in fiscal policy: taxes versus spending. *Tax policy and the economy*, 24(1), 35-68. <https://doi.org/10.1086/649828>
- Baker, SR, Bloom, N., Davis, SJ & Terry, SJ (2020). *Covid-induced economic uncertainty* (No. w26983). National Bureau of Economic Research.
- Baldwin, R. & di Mauro, BW (2020). *Economics in the time of COVID-19*. CEPR Press.
- Barua, S. (2020). Understanding Coronanomics: The Economic Implications of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic. <https://ssrn.com/abstract=3566477> (Erişim: 05.02.2022).
- Barro, RJ, Ursúa, JF, & Weng, J. (2020). *The coronavirus and the great influenza pandemic: Lessons from the "spanish flu" for the coronavirus's potential effects on mortality and economic activity* (No. w26866). National Bureau of Economic Research.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu .(2021). Aylık Bankacılık Sektörü Verileri.
- Benmelech, E. & Tzur-Ilan, N. (2020). *The determinants of fiscal and monetary policies during the COVID-19 crisis* (No. w27461). National Bureau of Economic Research.
- Brinca, P., Duarte, JB, & Faria-e-Castro, M. (2020). *Measuring sectoral supply and demand shocks during COVID-19* (No. 2020-011). Federal Reserve Bank of St. Louis.
- Can, CK & Aktaş, EE (2021). Challenges for Public Financial Management During the Covid- 19 Pandemic: Caveats for Developing Countries. Yenilmez, M. & Bingöl, U.(Eds.), *Shadow impact of COVID-19 on economies: A greater depression?* (s. 23-44). Peter Lang.
- Coşkun, NK (2020). Covid-19 Pandemisi ve Alınan Önlemlerin Vergi Hukuku Açısından Değerlendirilmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29(3), 400-413. <https://doi.org/10.35379/cusosbil.749541>
- Çalışkan, A. & Erul, R. (2021). Koronavirüs Krizinden Çıkışta Türkiye'de Alınan Ekonomik Önlemler ve Kamu Politikalarının Önemi. *Vergi Raporu*, 256, 35-58.
- Fernandes, N. (2020). *Economic Effects of Coronavirus Outbreak (COVID-19) on the World Economy* (No. WP-1240-E). IESE Business School Working Paper.
- Fırat, M. (2020). Covid-19 Krizi ve IMF Destekli Maliye Politikalarının Gerekliliği. *Ekonomi İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 209-222. <https://doi.org/10.38009/ekimad.776850>
- Fu, Y., Alleyne, A. & Mu, Y. (2021). Does lockdown bring shutdown? Impact of the COVID-19 pandemic on foreign direct investment. *Emerging Markets Finance and Trade*, 57(10), 2792-2811. <https://doi.org/10.1080/1540496X.2020.1865150>
- Gelir İdaresi Başkanlığı. (2021). 125 No'lu Vergi Usul Kanunu Sirküleri. <https://gib.gov.tr/gibmevzuat>. (Erişim 15.12.2021).
- Gelir İdaresi Başkanlığı. (2021). 518 Sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Tebliği.

- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2019). Aylık Bütçe Gerçekleşme Raporu- Aralık 2019.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2020). Aylık Bütçe Gerçekleşme Raporu- Aralık 2020.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2021). Aylık Bütçe Gerçekleşme Raporu- Aralık 2021.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı.(2021). Kamu Finansmanı İstatistikleri.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü .(2021). Aylık Bütçe Bülteni Aralık-2021.
- Ilzetzki, E., Mendoza, EG, & Végh, CA (2013). How big (small?) are fiscal multipliers?. *Journal of monetary economics*, 60(2), 239-254. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2012.10.011>
- IMF. (2021). World Economic Outlook: Recovery During a Pandemic Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures.
- Karabulut, Ş. (2020). Kısa Çalışma Ödeneği'nde COVID-19 Pandemisi (Koronavirüs) Nedeniyle Yapılan Düzenlemeler. *Çimento İşveren Dergisi*, 34(5), 9-19.
- Ma, C., Rogers, JH & Zhou, S., Modern Pandemics: Recession and Recovery. <https://ssrn.com/abstract=3565646>. (Erişim: 08.02.2022).
- Maital, S. & Barzani, E. (2020). The global economic impact of COVID-19: A summary of research. Samuel Neaman Institute for National Policy Research.
- Merkez Bankası Elektronik Dağıtım Veri Sistemi .(2021). Dış Ticaret İstatistikleri.
- Oflaz, KN (2021). Küresel Sağlık Krizinin Ekonomiye Etkileri ve Mali Önlemler: Türkiye Üzerine Bir İnceleme. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 8(3), 379-408.
- Otomotiv Distribütörleri Derneği. (2020). 2020 Aralık Otomobil ve Hafif Ticari Araç Değerlendirme Raporu. (<https://www.odd.org.tr/folders/2837/categorial1docs/2836/ODD%20Bas%c4%b1n%20Bulteni%206%20Aral%c4%b1k%202021.pdf>). (Erişim: 15.01.2022)
- Shehzad, K., Xiaoxing, L.,& Kazouz, H. (2020). COVID-19's disasters are perilous than Global Financial Crisis: A rumor or fact?. *Finance Research Letters*, 36, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2020.101669>
- Şahan, Ö. (2021). Pandemi Sürecinde Alınan Vergisel Tedbirlerin Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkisi. Münyas,T. (Ed.), *Verilerle Pandemi Sürecinde Türkiye* (s. 359-385), Nobel Yayınevi.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı (2021). Enflasyon ve Fiyat Göstergeleri.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı. (2021). İstihdam ve İşsizlik, Enflasyon ve Fiyat İstatistikleri.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı. (2021). Gelir, Yaşam, Tüketim ve Yoksulluk İstatistikleri.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı. (2021). İstihdam ve İşsizlik, Enflasyon ve Fiyat İstatistikleri.
- TÜİK İstatistik Veri Portalı. (2021). Ekonomik Güven İstatistikleri.
- Türkiye Bilimler Akademisi.(2020).TÜBA COVID-19 Küresel Salgını: Hukuki Değişim ve Etkileşimler Raporu. <https://tuba.gov.tr/files/yayinlar/raporlar/TUBA-978-605-2249-47-5.pdf>. (Erişim: 02.01.2022).

UNCTAD. (2021, 24 Ocak). Global FDI Flows Down 42% in 2020. Further weakness expected in 2020, risking sustainable recovery. *Investment Trends Monitor*. https://unctad.org/system/files/official-document/diaeiainf2021d3_en.pdf . (Erişim: 04.02.2022).

Uygun, E. & Kasa, H. (2021). Covid-19 Sürecinin Dünya Ekonomilerine Yansıması, Türkiye’de Uygulanan Vergisel Düzenlemelerin Bütçe Üzerindeki Etkisi. *Vergi Raporu*, 263, 174-188.

Voyvoda, E. & Yeldan, AE (2020). Covid-19 salgının Türkiye ekonomisi üzerine etkileri ve politika alternatiflerinin makroekonomik genel denge analizi. *Tübitak Projesi*, (120K541).

Yurdakul, A. (2021). Covid-19 Pandemisinin Ekonomik ve Sosyal Etkileri ile Mücadeleye Yönelik Mali Güvenlik Önlemleri, *Vergi Raporu*, 265, 120-142.

World Bank. (2020). *Turkey Economic Monitor, August 2020: Adjusting the Sails*. World Bank.

Yazar Katkı Oranı

Makalenin hazırlanmasında her iki yazar da eşit oranda (%50-%50 oranında) katkı sağlamıştır.