

# DEVLETİN KARA DELİKLERİ DE, BORCU DA BÜYÜYOR (66)<sup>1</sup>

Mustafa Sönmez<sup>2</sup>

## Özet

Son 3 yılda büyümenin ortalama yüzde 2’de tutulması, yakın zamana kadar benzeri görülmeyen devlet müdahaleleriyle, kamu kesiminin büyük açıklar vermesi ve geleceğe bir dizi kırılmalık taşıma bedeliyle gerçekleşebildi.

Başta merkezi bütçe olmak üzere devletin öteki kurumlarının alt bütçelerinden verilen açıklarla ekonomi canlandırılmaya çalışılırken verilen açıklar, iç ve dış borçlanma ile finanse edilmek istendi. Kamusal gelirlerden daha çok kısmını faiz ödemelerine ayırma zorunluluğu ortaya çıktı.

1990’lı yıllardaki büyük kamu maliyesi krizine gidişe benzer bir gidiş söz konusu neredeyse. Merkezi bütçenin yanında, yerel yönetimler, SGK ve İşsizlik Sigortası Fonu açıkları, KİT açıkları büyüyor, Kamu-Özel İşbirliği projelerinin bütçe yükü ağırlaştırıyor. Bu durum 1990’larda dönemin Başbakanlarından Süleyman Demirel’in, “Devletin 5 kara deliği” ifadesinin yeniden geçerlilik kazanmasına yol açıyor.

2021 programında öngörülen 2020 için yüzde 6 dolayındaki genel devlet açığının GSYH’ye oranı, muhtemelen 1 puan daha aşağıda gerçekleşecek ve yüzde 5 dolayında olacak. Yine de aynı oranın 2019’da yüzde 3 olduğu anımsandığında, kamu açıklarında bir yılda 2 puanlık artış dikkat çekicidir, devlette kara delik büyümesinin önemli bir göstergesidir.

Yaşanan salgının da etkisiyle, bir önceki yıllara kıyaslandığında, 2020 yılında, ekonomik dalgalanmalar, genel devlet açığını genişletici etki yarattı. Genel devlet açıkları, merkezi bütçe açığının yanı sıra, özelleştirme kapsamındakiler dahil olmak üzere KİT açıklarını, SGK açıklarını, İşsizlik Sigortası açıklarını ve Fonlar ile döner sermaye açıklarını da kapsıyor. Bunlar arasında en ağırlıklı yeri, elbette merkezi bütçe alıyor.

Merkezi bütçe harcamaları 2019’a göre yüzde 20’nin üstünde artarken gelirlerdeki artış yüzde 17,6’da kaldı ve bütçe açığı da 2019’da yaklaşık 125 milyar TL iken 2020’de 173 milyar TL’ye yaklaştı ve yüzde 38 arttı. Devlet maliyesinin bel kemiğini oluşturan merkezi bütçede kara delik büyüdü. 2020 sonunda verilen 173 milyar TL’ye yakın açık, genel devlet açıklarının dörtte üçüne yakın.

Devletin kara deliklerinden birini de yerel yönetimler oluşturuyor. 2020 yılında, mahalli idare gelirlerinin, vergi gelirlerindeki sınırlı reel artışının da katkısıyla GSYH’ya oranla yüzde 2,88 seviyesinde gerçekleşeceği, mahalli idare harcamalarının ise devam eden finansman ihtiyacına bağlı olarak GSYH’nin yüzde 3,09’u seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmişti.

2020 yılında mahalli idarelerin 10,2 milyar TL açık vermesi bekleniyor.

Devletin sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları da büyüyor ve 5 kara delikten birini oluşturuyor.

2020 yılında bütçeden SGK’ya faturalı ödemeler, ek karşılıklar, devlet katkısı, emeklilere yapılan ek ödeme, prim teşviklerinden kaynaklanan transferler ile prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dâhil olmak üzere bütçeden yapılan transferler 2020 Kasım sonunda 402 milyar TL’yi geçti. SGK, bütçe kaynaklarını giderek daha çok kullanırken, kendi kara deliğinin yanı sıra merkezi bütçenin kara deliğini de derinleştiriyor.

<sup>1</sup> Dergimiz için özetlenen Sanayinin Sorunları ve Analizleri 66’nın tam metnine [www.mmo.org.tr/yayinlar](http://www.mmo.org.tr/yayinlar) adresinden ulaşabilirsiniz.

<sup>2</sup> İktisatçı-Yazar, Makina Mühendisleri Odası Danışmanı

2018 ortalarında icrasına geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde, ekonomik büyüme hızla yavaşladı. 2018'de yüzde 3'te kalan Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'daki (GSYH) büyüme, 2019'da yüzde 1'e düştü ve 2020'de de yüzde 1,8 olması bekleniyor. Bu, söz konusu 3 yılda ortalama büyümenin yüzde 2'de kalması demek.

Geniş tanımlısı yüzde 30'u bulan, dar tanımlısı bile yüzde 13'e yaklaşan işsizliği azaltmak, yıllık en az yüzde 5-6 oranında büyüme gerektirirken, büyüme temposunun yıllık ortalama yüzde 2'ye düşmesi ve gelecekte de olumlu bir patika vaat etmemesi, Türkiye'de iş-aş beklentileri açısından endişe vericidir.

Kaldı ki, son 3 yılda büyümenin ortalama yüzde 2'de tutulması da, yakın zamana kadar benzeri görülmeyen devlet müdahaleleriyle, kamu kesiminin büyük açıklar vermesi ve geleceğe bir dizi kırılma taşıma bedeliyle gerçekleşebildi.

Başta merkezi bütçe olmak üzere devletin öteki kurumlarının alt bütçelerinden verilen açıklarla ekonomi canlandırılmaya çalışılırken verilen açıklar, iç ve dış borçlanma ile finanse edilmek istendi. Kamusal gelirlerden daha çok kısmını faiz ödemelerine ayırma zorunluluğu ortaya çıktı.

1990'lı yıllardaki büyük kamu maliyesi krizine gidişe benzer bir gidiş söz konusu neredeyse. Merkezi bütçenin yanında, yerel yönetimler, SGK ve İşsizlik Sigortası Fonu açıkları, KİT açıkları büyüyor, Kamu-Özel İşbirliği projelerinin bütçe yükü ağırlaşıyor. Bu durum 1990'larda dönemin Başbakanlarından Süleyman Demirel'in, "Devletin 5

kara deliği" ifadesinin yeniden geçerlilik kazanmasına yol açıyor.

## Açıklar büyüyor

2021 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'nda, merkezi bütçenin yanında diğer bütçeleri de içeren "Genel devlet açıklarının" 2019'da GSYH'nin yüzde 3'ü iken 2020 yılında yüzde 6,1'e yükseldiği tahmin edildi. Bu, açıkların katlandığı anlamına geliyor.

Kaldı ki, açığın bu miktarda kalması, vergi ve prim yapılandırması, Merkez Bankası'ndan aktarmalar, 2B ve özelleştirme gelirleri gibi "Bir defalık gelir ve giderler" sayesinde elde edilen tutarları gösteriyor. Bir defalık gelirler dışarıda tutulunca, açığın daha yüksek boyutlarda olacağı, örneğin 2020'de GSYH'nin yüzde 7'sini aşacağı belirtiliyor.

Ne var ki, 2021 Programı'nın yayımlandığı 2020 Eylül ayında öngörülen merkezi bütçe açıkları, beklendiği gibi gerçekleşmedi. Programda 239 milyar TL açık öngörülürken, yılın sonunda gerçekleşen açık 173 milyar TL'de kaldı. Yine öngörülen yüzde 1'e yakın büyüme yerine yüzde 2'ye yaklaşan bir büyüme ihtimali belirdi.

Bu durum, 2020'nin son çeyreğine uzayan kredi genişlemesi ve ithalat patlamasının eşliğinde gerçekleşti. Dolayısıyla, 2021 programında öngörülen 2020 için yüzde 6 dolayındaki genel devlet açığının GSYH'ye oranı, muhtemelen 1 puan daha aşağıda gerçekleşecek ve yüzde 5 dolayında olacak. Yine de aynı oranın 2019'da yüzde 3 olduğu anımsandığında, kamu açıklarında bir yılda 2 puanlık artış dikkat çekicidir, devlette kara delik büyümesinin önemli bir göstergesidir.

Açıklar, borçlanmayı ve borç yükünü de artırdı. 2019 yılında GSYH'ye oranla yüzde 32,5 olarak gerçekleşen AB tanımlı genel yönetim borç stokunun 2020 yılında yüzde 41,1'e yükseldiği tahmin ediliyor. Kesin veri, 2021 Mart ayı sonunda GSYH'nin yıllık verilerinin açıklanmasıyla sağlanacak

Yaşanan salgının da etkisiyle, bir önceki yıllara kıyaslandığında, 2020 yılında, ekonomik dalgalanmalar, genel devlet açığını genişletici etki yarattı. Genel devlet açıkları, merkezi bütçe açığının yanı sıra, özelleştirme kapsamındaki dahil olmak üzere. KİT açıklarını, SGK açıklarını, İşsizlik Sigortası açıklarını ve fonlar ile döner sermaye açıklarını da kapsıyor. Bunlar arasında en ağırlıklı yeri, elbette merkezi bütçe alıyor.

Açıkların kısa sürede devasa boyutlara ulaştığı gözleniyor. 2017'de 56 milyar TL dolayındaki açıkların 2018'de, yani Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilen ve ekonomik büyümenin yüzde 3'e indiği 2018'de 92 milyar TL'ye ulaştığı gözlemlendi. Kriz yılı 2019'da açıklar 140 milyar TL'yi aşarken 2020'de, 2021 Programı'nda 297 milyar TL olarak tahmin edildi. Ancak 2020 son çeyrekte ekonomideki canlanmanın vergi gelirlerini artırmış olması ve GSYH'nin öngörülenin üstünde gerçekleşecek olması, açık tahminlerini yumuşattı. Açıklarda dörtte üçlük yeri olan Merkezi Bütçe'nin 2020 açığı, Eylül'de 239 milyar TL olarak tahmin edilirken, 2021 Ocak ayında 173 milyar TL olarak açıklandı. Yine de 2020'de genel devlet açığının 230-240 milyar TL arası olması muhtemel. Bu da 2019'a göre yaklaşık 190-200 milyar TL'lik, yüzde 70'in üzerinde bir açık büyümesi demek.

## Merkezi Bütçe Açıkları

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile bütçe harcamaları için 1.096 milyar TL ödenek verilmiş, bütçe gelirlerinin 956,6 milyar TL ve bütçe açığının yaklaşık 139 milyar TL olacağı tahmin edilmişti. Ama beklendiği gibi olmadı. 2020 sonunda bütçe açığı 173 milyar TL'ye yaklaşırken, faiz dışı açık ise 38 milyar TL'nin üstüne çıktı.

Merkezi bütçe harcamaları 2019'a göre yüzde 20'nin üstünde artarken gelirlerdeki artış yüzde 17,6'da kaldı ve bütçe açığı da 2019'da yaklaşık 125 milyar TL iken 2020'de 173 milyar TL'ye yaklaştı ve yüzde 38 arttı. Devlet malîyesinin bel kemiğini oluşturan merkezi bütçede kara delik büyüdü.

2020 yılı bütçesinde GSYH'ye oranla yüzde 2,9 olması öngörülen bütçe açığının yılsonunda yüzde 3,5-4 dolayında gerçekleşmesi bekleniyor.

2020 yılında, merkezi yönetim bütçesi faiz dışı harcamaları bütçe ödeneğinin üzerine çıkararak 1.068 milyar TL'yi buldu ve GSYH'ye oranının yüzde 20 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin ediliyor.

2020 yılında personel harcamaları, başlangıç ödeneğini aşarak 288 milyar TL'yi buldu. Genel maaş artış oranı, toplu sözleşmede tespit edildiği üzere, Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 4 olarak uygulandı, Ocak ayında ilave 1,49 ve Temmuz ayında ilave 1,75 puan enflasyon farkı verdi. Bununla birlikte, başta sağlık personeli olmak üzere ilave istihdam kararları personel giderlerinde yaşanan artışta etkili oldu.

2020 yılı bütçesinde 451,1 milyar TL

olarak programlanan cari transferler yılsonunda 500 milyar TL'ye yaklaştı. Söz konusu artıştaki en yüksek payı sağlık, emeklilik ve sosyal yardım için SGK'ya yapılan transferler oluşturdu.

Kamu yatırımlarını ifade eden "Sermaye giderleri" yıl sonunda başlangıç ödeneğinin üzerine çıkarak 93 milyar TL oldu.

Borç verme kalemi, 2020 yılı bütçesinde belirlenen tutarın 2,8 milyar TL üzerinde 30 milyar TL oldu. Söz konusu artışta, demiryolu ulaştırması alanında hizmet gören kamu sermayeli şirketlere yapılan sermaye katkıları etkili oldu. Bu çerçevede, TCDD'ye 3,8 milyar TL, TÜRASAŞ'a 0,7 milyar TL ilave ödenek aktarıldı.

Faizlerin özellikle yılın ikinci yarısında düşürülmesi ile kamunun faiz giderleri 2020 yılı bütçesinde belirlenen tutarın 1,5 milyar TL altında, 134 milyar TL olarak gerçekleşti. Yine de faiz giderlerindeki artışın yüzde 34'ü bulması dikkat çekicidir.

## 2020 Bütçe Gelirleri

2020 yılında, bütçe gelirleri 1 trilyon 29 milyar TL dolayında gerçekleşti. Gelirler 2019 gelirlerine göre yüzde 17,6 arttı. Yüzde 14 dolayındaki tüketici enflasyonu düşünüldüğünde, gelirlerde küçük de olsa bir reel artıştan söz edilebilir. Gelirlerin gövdesini oluşturan vergi performansında, pandemi nedeniyle alınan birçok karar etkili oldu.

Salgının ekonomik ve sosyal alanda olumsuz etkileriyle mücadele kapsamında; 2019 yılına ilişkin Nisan ayının son gününe kadar verilmesi gereken kurumlar vergisi beyannamelerinin

verilme ve ödeme süreleri 1 Haziran 2020 tarihine kadar uzatıldı. Öte yandan, salgından ciddi şekilde etkilenen sektörlerde faaliyet gösteren mükellefler ile gelir vergisi mükellefi olan yaklaşık 1,9 milyon vatandaşın tamamı için mücbir sebep halinin varlığı kabul edilerek muhtasar ve katma değer vergisi beyannamelerinin ödeme süreleri 6 ay süreyle uzatıldı.

Dolaylı vergiler, yani KDV, ÖTV gibi vergiler, 2020 vergi gelirlerinde batışat yerini korudu. Dâhilde alınan KDV tahsilatı, 2020 yılı bütçe tahminininin 13 milyar TL üzerine çıkararak 71,5 milyar TL seviyesinde gerçekleşti. Söz konusu artış, hayata geçirilen vergi indirimlerine karşın, temel olarak KDV iadele- rindeki yavaşlama ile yılın ikinci yarısından itibaren ekonomik faaliyette yaşanan toparlanmadan kaynaklandı.

2020 yılı Ocak ayında mobilya ürünlerinde yüzde 18 olarak uygulanan KDV oranı kalıcı olarak yüzde 8'e düşürüldü. Salgından en çok etkilenen sektörlerden olan hava yolu ile yolcu taşımacılığı hizmetlerinde Nisan-Haziran dönemi için 3 ay süreyle KDV oranları yüzde 18'den yüzde 1'e indirildi. Yine eğitim ve öğretim hizmetlerinde 1 Eylül 2020 ila 30 Haziran 2021 tarihleri arasında uygulanmak üzere KDV oranı yüzde 8'den yüzde 1'e indirildi.

Ağustos-Aralık döneminde geçerli olmak üzere, salgının olumsuz olarak etkilediği turizm hizmetlerinde KDV oranları (konaklama ve genel orana tabi yeme-içme hizmetleri dahil) yüzde 8'den yüzde 1'e çekildi, işyeri kiralamaları ile eğlence, bakım onarım ve diğer birçok sektörde yüzde 18 olarak uygulanan KDV oranı ise yüzde 8'e indirildi.

2020 yılında petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe tahmininin 3,6 milyar TL üzerine çıkarak 69 milyar TL oldu.

Pandemi şartlarında kamu taşıtlarından sakınarak özel araç sahibi olma eğilimi arttı ve otomobil satışlarında adeta patlama yaşandı. 2020 yılında, motorlu araç satışlarına ilişkin ÖTV tahsilatının bütçe hedefi, 28 milyar TL üzerine çıkarak 46,6 milyar TL olarak gerçekleşti. Söz konusu artışta, vergi matrahlarında oluşan yükselme yanında düşen kredi faizlerinin de etkisiyle taşıt satışlarında yaşanan artış belirleyici oldu. Motorlu taşıtlar vergisi tahsilatı ise bütçe hedefinin 1,5 milyar TL altında kalarak 16 milyar TL olarak gerçekleşti. Söz konusu gelişmede vergi tutarlarının tespitinde esas alınacak yeniden değerlendirme oranının yüzde 12 seviyesinde belirlenmesi etkili oldu.

2020 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilatı, tüketimin başlangıç tahminlerinin bir miktar altında kalması nedeniyle, bütçe tahmininin 3 milyar TL altında kalarak 61,8 milyar TL olarak gerçekleşti.

2020 yılında alkollü içkiler ve kolalı gazozlardan elde edilen ÖTV tahsilatı, bütçe hedefinin 0,6 milyar TL altına düşerek 16,5 milyar TL olarak gerçekleşti.

2020 yılında banka ve sigorta muameleleri vergisi (BSMV) tahsilatı, kambiyo işlemlerinde geçerli BSMV oranının belirli bir süre yüzde 1'e yükselmesi sonucunda, bütçe hedefinin 2 milyar TL üzerine çıkarak 27 milyar TL seviyesinde gerçekleşti. Özel iletişim vergisi tahsilatı ise bütçe hedefinin 0,4 milyar TL üzerine çıkarak 4,5 milyar TL olarak gerçekleşti.

2020 yılında, ithalde alınan KDV tahsilatı, bütçe tahmininin 1,2 milyar TL üstünde, 159,2 milyar TL oldu. Gümrük vergisi tahsilatı ise, bütçe hedefinin 5 milyar TL üzerine çıktı, 25,46 milyar TL oldu.

2020 yılında, salgının ekonomik ve sosyal hayat üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için devreye alınan tedbir ve teşvikler kapsamında kredi faizlerindeki düşüğe bağlı olarak konut satışlarının artması nedeniyle, harç gelirleri, bütçe hedefinin 1 milyar TL üzerinde 30,6 milyar TL'yi buldu. Damga vergisi tahsilatı ise bütçe hedefinin 0,5 milyar TL altında kalarak 21 milyar TL olarak gerçekleşti.

2020 yılında vergi dışı gelirler, bütçe hedefinin 15 milyar TL üzerine çıkarak 167 milyar TL oldu. Söz konusu artışta; faiz gelirlerine ve para cezalarına ilişkin tahsilattaki artışlar da etkili oldu.

### Açıkta tırmanış

Merkezi bütçe gelirlerinin yüzde 17,6 artışla 1 trilyon 29 milyar TL'yi bulmasına karşılık, harcamaların 1,1 trilyon TL'yi geçmesiyle 172,7 milyar TL bütçe açığı verildi. Bu, 2019'da 124,7 milyar TL idi. Yani açık bir yılda 48 milyar TL, oran olarak da yüzde 38'in üzerinde arttı.

Harcamalarda, cari transferler, özellikle SGK'ya yapılan transferler, faiz ödemelerinde artışlar ve personel giderleri etkili oldu. Gelirler ayağında ise özellikle tüketimden alınan dolaylı vergiler ve Merkez Bankası'ndan temettü gelirleri etkili oldu.

2020 sonunda verilen 173 milyar TL'ye yakın açık, genel devlet açıklarının dörtte üçüne yakın.

### Yerel Yönetim açıkları

Devletin kara deliklerinden birini de yerel yönetimler oluşturuyor.

Yerel yönetimler ya da resmi deyimle, "Mahalli idareler" dengesi; il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyelerine bağlı idareler, belediyelerin oluşturduğu birlikler ve İller Bankası hesaplarını kapsıyor.

2019'da mahalli idare gelirleri, vergi gelirleri ve faktör gelirlerindeki reel düzeyde gerilemeyle birlikte, nominal olarak yüzde 4,4 oranında arttı ve 120,8 milyar TL olarak gerçekleşmişti. Mahalli idare harcamaları ise, yerel seçimler öncesi dönemde hızla artan açıklar sonrası ortaya çıkan yüksek finansman ihtiyacı ve gelirlerdeki reel azalmaya bağlı olarak GSYH'nin yüzde 3,01'i seviyesindeydi. Mahalli idare harcamalarının gerilemesinde en önemli pay, yerel seçimler öncesi dönemde tarihi yüksek seviyelere ulaşan yatırım harcamalarına aittir. Buna bağlı olarak, yatırım harcamaları 2019 yılında bir önceki yıla göre nominal düzeyde yüzde 31,3 gerileyerek mahalli idarelerde mali dengelenmenin ana unsuru oldu. Böylece, 2018 yılında GSYH'nin yüzde 0,58'i düzeyinde olan mahalli idareler bütçe açığı, 2019 yılında GSYH'nin yüzde 0,22'sinde tutuldu.

2020 yılında, mahalli idare gelirlerinin, vergi gelirlerindeki sınırlı reel artışının da katkısıyla GSYH'ye oranla yüzde 2,88 seviyesinde gerçekleşeceği, mahalli idare harcamalarının ise devam eden finansman ihtiyacına bağlı olarak GSYH'nin yüzde 3,09'u seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmişti.

2020 yılında mahalli idarelerin 10,2 milyar TL açık vermesi bekleniyordu.

## Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Açıkları

Devletin sosyal güvenlik kuruluşlarının açıkları da büyüyor ve 5 kara delikten birini oluşturuyor. Sosyal güvenlik kuruluşları kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve İşsizlik Sigortası Fonu (İSF) yer alıyor.

2020 yılında bir önceki yıla göre temelde prim gelirlerindeki düşüş nedeniyle SGK'nın toplam gelirlerinde önemli bir azalma bekleniyor. Buna karşılık, sigorta ödemeleri ve sağlık giderlerindeki artış nedeniyle SGK'nın toplam giderleri önemli artışlar gösterdi. Sosyal güvenlik kuruluşlarına yönelik merkezi bütçeden yapılan transferler bir önceki yıla göre hızla yükseldi.

2020 yılında bütçeden SGK'ya faturalı ödemeler, ek karşılıklar, devlet katkısı, emeklilere yapılan ek ödeme, prim teşviklerinden kaynaklanan transferler ile prim ödeme gücü olmayanların GSS primleri dâhil olmak üzere 249,2 milyar TL transfer yapılması öngörüldü.

İşçi, esnaf ve çiftçi emekli aylıkları, 2020 yılı Ocak ayında yüzde 6,5; Temmuz ayında ise yüzde 5,75 oranında artırıldı. Memur maaşları ve memur emekli aylıklarında ise, 2020 yılı Ocak ayında yüzde 5,49; Temmuz ayında yüzde 5,75 oranında artış sağlandı.

Sosyal güvenlik prim gelirlerini etkileyen en temel parametrelerden biri olan asgari ücret, yılın tamamında geçerli olmak üzere 2020 yılı Ocak ayında yüzde 15 oranında artışla brüt 2.943 TL'ye yükseltilmişti.

Prim teşvikleri kapsamında merkezi yönetim bütçesinden SGK'ya 2019 yı-

lında 22,3 milyar TL transfer yapılmıştı. 2020 yılında da 22,9 milyar TL transfer yapılması bekleniyor.

2019'da SGK ilaç ve tedavi harcamaları, sırasıyla 39,6 milyar TL ve 69,5 milyar TL'ye ulaşmıştı. 2020 yılında ise, söz konusu harcamaların sırasıyla 47,4 milyar TL ve 87,3 milyar TL olarak gerçekleşmesi bekleniyordu.

SGK'ya bütçeden yapılan transferler 2020 Kasım sonunda 402 milyar TL'yi geçti. SGK, bütçe kaynaklarını giderek daha çok kullanırken, kendi kara deliğinin yanı sıra merkezi bütçenin kara deliğini de derinleştiriyor.

## İşsizlik Sigortası Fonu'nda Erime

Bir diğer sosyal güvenlik kurumu İşsizlik Sigortası Fonu'nun da varlıkları hızla eriyor. Pandemi yılında merkezi bütçeden sosyal yardımlar 6 milyon aileye biner TL olarak açıklandı ve sosyal yardım esas olarak İşsizlik Sigortası Fonu'ndan (İSF) gitti. Böyle olunca, Fon'un varlıklarında da önemli bir erime oldu.

İSF'nin 2019'da 40 milyar TL dolayında olan gelirleri 2020 yılında 38 milyar TL dolayına düştü. Buna karşılık giderleri aynı dönemde 36,5 milyar TL'den 66,5 milyar TL'ye çıktı. Bu durum Fon varlığının da bir yılda 133 milyar TL'den 103 milyar TL'ye kadar erimesine neden oldu. 2020'de 66 milyar TL'lik Fon harcamalarından 42 milyar TL işçiler için ödenirken 24 milyar TL de işverenler için kullanıldı.

17/04/2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7244 sayılı Kanunla, İş Kanunu kapsamında olup olmadığına

bakılmaksızın bazı özel haller dışında üç ay süreyle fesih yasağı getirildi. 28/07/2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7252 sayılı Kanunla Cumhurbaşkanına fesih yasağı ve ücretsiz izin döneminde nakdi ücret desteği uygulamasını 30/06/2021 tarihine kadar uzatma yetkisi verildi. Fesih yasağının uygulanma süresi iki kez daha uzatıldı.

17/04/2020 tarihli ve Resmi Gazete'de yayımlanan 7244 sayılı Kanunla birlikte işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneği ile işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar İşsizlik Sigortası Fonundan günlük 39,24 TL nakdi ücret desteği verilmesi kararlaştırıldı. Fon'dan 2020 boyunca 6 milyar TL, nakdi ücret olarak ödendi. 27 milyar TL ise Kısmi Çalışma Ödeneği alanlara ödendi.

Fon'dan 2020'de yapılan 66 milyar TL'lik harcama ile İSF'nin varlıkları 30 milyar TL'den fazla erimeye uğradı.

## KİT açıkları

Kamunun mal ve hizmet üretimindeki payının azaltılması yönünde izlenen piyasacı, özelleştirmeci, anti-kamucu politikalar sonucu yıllar itibarıyla KİT'lerin ülke ekonomisi içerisindeki payı azaldı. 2000 yılında KİT'lerin ürettiği katma değer GSYH'ye oranı yüzde 3,5 seviyesindeyken 2020 yılı sonunda bu oran yüzde 0,7'ye indi. Buna paralel olarak, KİT yatırımlarının toplam kamu ve özel sektör yatırımları içerisindeki payının da 2000 yılındaki yüzde 5,8 seviyesinden 2020 yılında yüzde 2,1'e gerilediği tahmin ediliyor.

Aynı dönemde 435 bin olan KİT'lerin yıllık ortalama personel sayısı, 106 bine düştü.

KİT varlığının bu kadar azaltılmasına karşılık, eldeki KİT'ler yine de efektif biçimde işletilemedi ve KİT'ler kara delik olmayı 2000'li yıllarda da sürdürdüler.

2020 yılı Ekim ayı itibarıyla 233 sayılı KHK kapsamında faaliyet gösteren KİT sayısı 19'du. Bu kuruluşlara ilaveten özelleştirme programında bulunan ve yüzde 50'den fazla kamu payı olan Türkiye Denizcilik İşletmeleri (TDİ) A.Ş., TÜRKŞEKER A.Ş. ve Sümer Holding A.Ş. KİT dengesi kapsamında izleniyor.

KİT'ler ve özelleştirme portföyünde izlenen kuruluşlar, 2019 yılında GSYH'nin yüzde 0,21'i oranında finansman açığı verdiler. 2020 yılında ise bu kuruluşların GSYH'nin yüzde 0,06'sı oranında finansman açığı vermesinin beklendiği belirtilmişti.

Bu kuruluşlara 2020 yılında 15,5 milyar TL sermaye transferi, 1,9 milyar TL görevlendirme bedeli ve 0,9 milyar TL kamu hizmeti yükümlülüğü ödemesi yapılması öngörülmüştü. Kuruluşlardan Hazine'ye 2020 yılında 1,2 milyar TL hasılat payı ve 1,6 milyar TL temettü ödemesi yapılması tahmin edilmişti. Aynı dönemde yatırım harcamalarının 26 milyar TL olarak gerçekleşeceği tahmin edildi.

## Devlet borçlarında tırmanış

Merkezi bütçede ve diğer bütçelerde ki açığın büyümesi ile devletin iç ve

dış kaynaklardan borçlanma ihtiyacı da arttı ve sonuçta devletin borç stoğu yeniden büyümeye başladı. Yapılan borçlanmalar için ödenen faizlerde de çok hızlı bir artış var.

Toplam devlet borçları, 2018'de 1,1 trilyona yakın iken 2019'da 1,3 trilyon TL'yi geçti ve 2020'nin 11. ayında 1,9 trilyon TL'yi buldu.

Özellikle 2020'de borç stokunda yüzde 41'e varan artış olması dikkat çekici ve alarm verici. Bu hızlı borçlanma ile birlikte devletin borç stokunun GSYH'ye oranı da yüzde 40'a tırmandı. Bu oran 2017'de yüzde 28, 2018'de yüzde 29'a yakındı ve 2019'da yüzde 31'den ibaretti.

2020'nin Kasım ayı sonunda 1,9 trilyon TL'ye yaklaşan devlet borçlarının yüzde 58'e yakını iç borçlar oluşturuyor ve 1,1 trilyon TL'ye yakın iç borçların yarısından çoğu da faiz yükünden oluşuyor.

Devletin dış borçları 102 milyar doları aştı, TL karşılığı da 800 milyar TL'ye yaklaşmış durumda. Dış borç yükünün yarısına yakını faiz yükünden oluşuyor.

Devletin borçlarının yüzde 58'e yakını döviz cinsinden yapılmış borçlanma ile oluştu. Hem dışarıdan borç alındı hem de içeriden döviz üstünden borçlanıldı. Böylece borç stokunun yüzde 58'i dövizle yapılmış borçlanmadan oluştu. İç borçların yüzde 26,2'si döviz üstünden yapılan borçlanma ile gerçekleşti.

Devlet borçlarının hızlı artışı, stokun önemli bir kısmının döviz üstünden gerçekleşmesi ve kur artışlarına duyarlılığı, riskleri artırıyor. Borçlar için ödenen faizler de kamu kaynaklarından önemli tutarları götürüyor.

2019'da yaklaşık 100 milyar TL'yi bulan devletin faiz ödemeleri, 2020'nin 11 ayında 129 milyar TL'yi geçti. Bu, bir yılda yüzde 35 artış demek. Merkezi bütçeden ödenen iç borç faizi 100 milyar TL'yi geçerken dış borçlar için de 30 milyar TL'den fazla faiz ödenmiş olacak. Böylece faiz giderleri, personel giderlerinin yarısına yaklaşmış durumda ve toplam bütçe harcamaları içindeki payı da yüzde 12'yi geçmiş durumda. Bu oran iki yıl önce yüzde 8-9 bandındaydı.

2020'de faizlerin düşük tutulmasına karşın gerçekleşen bu faiz faturasının, borçlanma ihtiyacı artan kamu kesiminin artacak borçlanmasıyla daha da büyüyeceği ve bütçe gelirlerinin önemli bir kısmını götüreceği açık.

Devletin yeniden sürüklenmekte olduğu mali kriz, ekonominin genelinin sürüklenmesi krizden bağımsız değil ve ekonomik kaos da siyasal çarpıklıktan bağımsız değil. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin uygulandığı yıllarda hem makroekonomik göstergelerde hem de kamu maliyesi göstergelerindeki bozulma artık saklanamıyor ve iyileşme ancak siyasetten başlayan makroekonomik politikalarla süren dengeli, adil politika adımlarıyla mümkün gözüktüyor. ◀◀