



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
2024 - 2028

ENFLASYONLA MÜCADELE

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023



T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
(2024 – 2028)

ENFLASYONLA MÜCADELE

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023

ISBN 978-625-8356-44-1

Bu yayının tüm hakları Strateji ve Bütçe Başkanlığına aittir.
Kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

İÇİNDEKİLER

GRAFİK LİSTESİ.....	iii
TABLO LİSTESİ.....	iv
KISALTMALAR.....	v
KATILIMCI LİSTESİ.....	vii
YÖNETİCİ ÖZETİ	ix
1. GİRİŞ.....	1
2. MEVCUT DURUM ANALİZİ	3
2.1. Dünyada Genel Durum	3
2.2. Türkiye’de Genel Durum.....	9
2.2.1. Kur - Enflasyon Geçişkenliği	13
2.2.2. Gıda Enflasyonu.....	21
2.2.2.1. Üretim Planlaması	24
2.2.2.2. Tedarik Zinciri	25
2.2.2.3. Üretimde Bilgi Yapısı ve Altyapı Eksikliği	26
2.2.2.4. Destekler ve Verimlilik	27
2.2.3. Hizmet Enflasyonu	28
2.2.3.1. Eğitim ve Sağlık.....	29
2.2.3.2. İdari Kayıtlar	30
2.2.3.3. Perakende	33
2.2.3.4. Haberleşme.....	35
2.2.4. Kamu Fiyat Ayarlamaları.....	35
2.2.4.1. Tütün Mamulleri	37
2.2.5. Finansal Gelişmeler.....	37
2.2.6. Kurumsal Çerçeve	42
2.2.6.1. Beklenti Yönetimi ve İletişim	44
2.2.7. Alınan Tedbir ve Önlemler	45
3. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ	49
3.1. Gıda Fiyatlarının Kontrol Altına Alınması Yönelik Amaç ve Politikalar	49
3.1.1. Üretim Planlaması	49

3.1.2. Gıda Tedarik Zinciri.....	50
3.1.3. Üretimde Bilgi Yapısı	52
3.1.4. Vergiler ve Destekler	52
3.2. Hizmet Fiyatlarının Kontrol Altına Alınması Yönelik Amaç ve Politikalar	54
3.2.1. İşgücü Maliyetleri ve Verimlilik	54
3.2.2. Eğitim ve Sağlık Hizmetleri	54
3.2.3. Konut Fiyatları ve Kiraları	55
3.2.4. Perakendecilik	56
3.2.5. Turizm Sektörü.....	56
3.2.6. İstatistik Altyapısı	57
3.3. Kamu Fiyat Ayarlamalarının Enflasyonla Mücadeleyi Desteklemesine Yönelik Amaç ve Politikalar	57
3.4. Toplumsal Mutabakat ve Kurumsal Çerçeve.....	59
3.5. Kur - Enflasyon Geçişkenliği.....	60
KAYNAKLAR.....	61

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1 - Enflasyon Oranı, Ortalama Tüketici Fiyatları	4
Grafik 2 - Emtia Fiyatları Endeksi	5
Grafik 3 - Ekonomilerde Büyüme Oranları	6
Grafik 4 - Gelişmiş Ülke Merkez Bankası Politika Faiz Oranları.....	7
Grafik 5 - Enflasyonun Hedeflenenin Üzerinde Seyrettiği Ülkeler	7
Grafik 6 - Freightos Baltık Küresel Konteyner Endeksi	8
Grafik 7 - Küresel Tedarik Zinciri Baskı Endeksi.....	9
Grafik 8 - Yıllık TÜFE ve Yİ-ÜFE Enflasyonu	10
Grafik 9 - Özel Kapsamlı TÜFE (B, C ve F Endeksi) Enflasyonu	12
Grafik 10 - Özel Tüketim / GSYH Oranı	13
Grafik 11 - USD/TL, EUR/TL, Reel Efektif Kurları ve Enflasyon Oranı	15
Grafik 12 - Döviz Tevdiat Hesaplarının Toplam Mevduat İçindeki Payı.....	16
Grafik 13 - Reel Sektör Net Döviz Pozisyonu, Varlık ve Yükümlülükler	18
Grafik 14 - Cari İşlemler Dengesi / GSYH	18
Grafik 15 - Aylara Göre Dış Ticaret, 2013-2023 (Milyar ABD \$)	19
Grafik 16 - Yıllar İtibarıyla İthalatın Kompozisyonu.....	20
Grafik 17 - Çeyreklik Dış Ticaret Birim Değer Endeksleri	21
Grafik 18 - Gıda Fiyatları Yıllık Enflasyonu	22
Grafik 19 - Et ve Süt Ürünlerindeki Fiyat Artışları.....	23
Grafik 20 - Ana Harcama Gruplarının Enflasyondaki Toplam Değişime Yıllık Etkisi	24
Grafik 21 - Ana Harcama Gruplarının Yıllık % Değişimi	28
Grafik 22 - Hizmet Fiyatları Yıllık Enflasyonu.....	29
Grafik 23 - Konut Fiyat Endeksi ve İnşaat Maliyet Endeksi.....	31
Grafik 24 - Kiracının Ödediği Gerçek Kira Bedelinin Türkiye Ortalaması	32
Grafik 25 - Enerji Fiyatları Yıllık Enflasyonu.....	36
Grafik 26 - M2 Para Arzı ve Kullandırılan Krediler	38
Grafik 27 - Tüketici Kredileri ve Toplam Krediler İçindeki Payı.....	40
Grafik 28 - Politika Faiz Oranı, Mevduat ve Kredi Faiz Oranları.....	41
Grafik 29 - Enflasyon Beklentileri ve Gerçekleşmeleri	44

TABLO LİSTESİ

Tablo 1 - Gelişmekte Olan Ülkelerde Kur-Fiyat Geçişkenliği.....	14
---	----

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BIS	Uluslararası Ödemeler Bankası (Bank for International Settlements)
BİST VİOP	Borsa İstanbul Vadeli İşlem ve Opsiyon Piyasası
ÇKS	Çiftçi Kayıt Sistemi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
FED	Amerikan Merkez Bankası (the Federal Reserve System)
GSCPI	Küresel Tedarik Zinciri Baskı Endeksi (Global Supply Chain Pressure Index)
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
HKS	Hal Kayıt Sistemi
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKM	Kur Korunmalı Mevduat
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SEDDK	Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TAGEM	Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü
TARSİM	Tarım Sigortaları Havuzu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TL	Türk Lirası
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSEDAD	Tüm Süt Et ve Damızlık Sığır Yetiştiricileri Derneği
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
Yİ-ÜFE	Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi
YP	Yabancı Para

KATILIMCI LİSTESİ

Başkan

Ertan APAYDIN

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Raportör

Doç. Dr. Ömer Faruk TEKDOĞAN

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi

Koordinatörler

Ertan APAYDIN

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Emre YÜKSEL

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Ozan BAYIR

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Katılımcılar

Prof. Dr. İrfan CİVCİR

Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. Oya Safinaz ERDOĞDU
ANGIN

Ankara Üniversitesi

Prof. Dr. Muhsin KAR

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi

Adnan AKGÜN

BTS Hukuk

Prof. Dr. Metin ÖZDEMİR

Bursa Uludağ Üniversitesi

Prof. Dr. Yaşar UYSAL

Dokuz Eylül Üniversitesi

Mehmet Ali DİNÇ

Hazine ve Maliye Bakanlığı

Prof. Dr. Haydar AKYAZI

Karadeniz Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Battal YILMAZ

Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi

Ahmet Doğan ALPEREN

Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
(MÜSİAD)

Nilay ÇİÇEK

Philip Morris Türkiye

Mehmet GERÇEK

Rekabet Kurumu

İlker Talha ÇİFTÇİ

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Mubina İPEK

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Cemal Caner UYANIK

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Münür YAYLA

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Ahmet YILMAZ	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Doç. Dr. Ayşe DURGUN KAYGISIZ	Süleyman Demirel Üniversitesi
Murat GÜZEL	Tarım ve Orman Bakanlığı
Çağlar GÖKSU	Ticaret Bakanlığı
Yunus KARAYEL	Ticaret Bakanlığı
Müjde Ecem ŞİRİN	Ticaret Bakanlığı
Erdal Fatih TOZOĞLU	Ticaret Bakanlığı
Murat TUNÇ	Ticaret Bakanlığı
Fuat ERTUNÇ	Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)
Aslıhan ATABEK DEMİRHAN	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)
Dilara ERTUĞ	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)
Fethi ÖĞÜNÇ	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)
Orhun ÖZEL	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)
Cem BAŞ	Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)
Hasan Çağlayan DÜNDAR	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)

Not: Başkan, raportör ve koordinatörler hariç olmak üzere katılımcılara, çalıştıkları kurumların alfabetik sırasına göre yer verilmiştir.

YÖNETİCİ ÖZETİ

Salgın döneminde artan borç stoku, parasal genişleme ve başta Rusya-Ukrayna savaşı olmak üzere devam eden jeopolitik riskler nedeniyle oluşan arz-talep dengesizlikleri küresel enflasyonun önemli ölçüde yükselmesine sebep olmuş, 2022 yılında birçok gelişmiş olan ülkede enflasyon son 40 yılın en yüksek seviyelerine ulaşmıştır.

Ülkemiz, enflasyonla mücadele alanında çok önemli mesafe kat etmiş, ancak fiyat istikrarı olarak nitelendirdiği yüzde 5 civarında kalıcı enflasyon oranını sağlayamamıştır. Son beş yıllık dönemde ise ekonomimiz yeniden enflasyon sorununu deneyimlemeye başlamıştır.

Yüksek seyreden enflasyonu kontrol altına almak amacıyla gelişmiş ülke merkez bankalarının politika faizini artırarak yürüttüğü parasal sıkılaştırmaya dayalı politikalar, enflasyonu kontrol altına almada başarılı olsa da beraberinde resesyona riskini de artırmıştır. Gelişmiş ülkelere izlenen parasal sıkılaştırma politikaları, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere bir taraftan döviz kuru üzerinden enflasyona geçişkenliği artırabilirken, diğer taraftan da azalan dış talep ve düşen emtia fiyatları ile enflasyonu aşağı çekici etki oluşturabilmektedir.

Yüksek ve oynak enflasyon görülen ekonomilerde üretim maliyetleri sık ve yüksek oranda değişmekte, fiyatlar daha sık ayarlanmaktadır. Sektörel görece fiyat şokundan ziyade genel bir artış yaşanması, kur değişimlerinin fiyatlara yansıtılmasını kolaylaştırmakta ve firmalar kendi beklentilerine göre fiyatlama yapabilmektedir. Döviz kuru geçişkenliğini etkileyen diğer bir faktör olan yabancı para borçluluk düzeyine bakıldığında ise ülkemizde 2009 yılından sonra firma kesiminin yabancı para yükümlülüğü ön plana çıkmaktadır.

2022 yılında tüketici enflasyonunun yaklaşık üçte biri gıda grubundan kaynaklanmıştır. Alt gelir gruplarında gıdanın toplam tüketim içindeki payının daha yüksek olduğu ve gıda fiyatlarındaki artışın yemek hizmetleri üzerinden hizmet enflasyonu üzerinde oluşturduğu etki de dikkate alındığında, gıda ve tarımsal ürün fiyatlarının seyrine dair her türlü konjonktürel ve yapısal politika tedbirlerinin önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

Tarımda üretim planlamasının yapılması önceki kalkınma planlarında yer almakla birlikte, birçok dışsal değişkenin olduğu tarım sektöründe planlamanın uygulama sonuçlarında başarı elde etmek zor olabilmektedir. Tarım ürünlerinde talebin gelir ve fiyat esnekliğinin düşük olması, piyasadaki gelişmelerin arz cephesinde belirlenmesi ve arz

cephesinde üretim fonksiyonunda iklim etkisinin önemli bir rol oynaması sebebiyle tarımda piyasa ekonomisini işletmek güç hale gelmektedir. Bu çerçevede, stratejik ürünlerin seçilerek takip edilmesi, bu seçili ürünlerin enflasyonist etkisi de dikkate alınarak bunlara ilişkin üretim planlamasının, ithalat ve ihracat kısıtlamalarının ve teşvik ve desteklerin koordineli biçimde belirlenmesi gerekmektedir.

Gıda arz güvenliğini sağlamak için girdi maliyetlerini azaltıcı, finansman yükünü hafifletici, teknoloji odaklı dönüşümü sağlayacak programlar uygulanmalı ve stratejik tarım ürünlerinde hedef yeterlilik oranlarında üretimin tesis edilmesi gerekmektedir. Üreticilere girdi kullanım eğitimi verilerek, üreticilerin girdi bazında eğitilmesi yoluyla üretim maliyetlerinin aşağıya çekilebileceği değerlendirilmektedir.

Üreticinin neyi üreteceğine karar verme sürecinde öngörülebilirliği artırmak için verilen tarımsal desteklerin zamanında açıklanması, istikrarlı olması ve zamanında ödenmesi önem arz etmektedir. Ayrıca, tarımsal desteklerin üretim amaçlı ve sosyal amaçlı şekilde ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, çiftçileri emek yoğun ürünleri de üretmeye, gençleri tarımda faaliyet göstermeye, kırsal alanları mevcut imkânlarını geliştirmek suretiyle daha yaşanabilir alanlara dönüştürmeye yönelik teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Gıda tedarik zincirinde dikey bütünleşmenin yaygınlaşmasına ve tedarik zincirinin kısaltılmasına yönelik adımlar atılması rekabeti artırarak fiyatların düşmesini sağlayacaktır. Nihai fiyatın düşmesini sağlayacak adımlar için en önemli unsur daha etkin bir tedarik zinciri oluşturulmasıdır. Dikey bütünleşik yapı sergileyen büyük firmaların piyasayı geriye doğru disipline etmeleri etkinlik açısından göz önüne alınmalıdır. Bunun yaygınlaşması ile doğrudan ürün alan ve fiyatı belirleyen oyuncuların sayısının artmasıyla oluşacak rekabet ortamının fiyatları kontrol altına alacağı değerlendirilmektedir.

Küçülme enflasyonu (shrinkflation), işletmelerin aynı veya daha yüksek bir fiyat talep ederken ürünlerinin boyutunu veya miktarını azaltmasıdır. Enflasyonist dönemlerle sınırlı olmayan küçülme enflasyonu, enflasyon yükseldiğinde ve işletmeler artan maliyetlerle karşı karşıya kaldığında karşılaşılan bir uygulamadır. Firmaların satışa sunduğu ürünlerin gramaj, adet ve benzeri ölçü birimlerinde azaltma yönünde değişiklik yapmasına rağmen bu ürünlerin değişiklikten önceki ambalajında renk, tasarım ve boyut olarak herhangi bir farklılaştırma yapmadan ürünün birim fiyatlarını artırdığı ve böylelikle ürünlerin fiyatlarında zımni olarak artış yapıldığı ve tüketicilerin yanıltılarak mağdur

edildiği görülmekte olup tüketicilerin ekonomik çıkarlarında kayba neden olacak nitelikte olan bu tür uygulamalarla mücadele önem arz etmektedir.

Enflasyonla mücadele açısından hizmet sektörünü diğer sektörlerle göre daha zorlu kılan çalışan ücretleri olup ücretlerdeki artış, ücret-enflasyon sarmalına neden olabilmektedir. Ücretlerin talep boyutu da göz önüne alındığında, sağlıklı seviyelerde oluşmayan ücretler çalışanların satın alma gücünü artırarak tüketim mallarına yönelik oluşan talep kanalıyla enflasyonist bir baskı oluşturabilmektedir. İşgücü maliyetlerini aşağı çekmek için staj ve gönüllülük uygulamalarının yaygınlaştırılması yerinde olacaktır. Staj gibi uygulamalar işverenin ilk istihdamı sağlamasını kolaylaştırmakta ve daha sonra sürdürülebilir kalıcı bir istihdama dönüşmesini sağlamaktadır.

Hizmetler sektöründeki kayıt dışılığın önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Gündelikçi olarak çocuk ve yaşlı bakımı yapanlar ile temizlik hizmeti sunanlar, özel ders verenler enflasyon hesaplamalarına dâhil edilememektedir. Bu tür hizmetler için aracılık eden internet sitelerinin Türkiye İstatistik Kurumuna (TÜİK) veri sağlamasıyla kayıt dışı kalan bu alanlar enflasyon hesaplamalarına dâhil edilebilecektir. Bunun yanı sıra, konut ve işyeri kiralari ile ikinci el araçların satışı ile ilgili olarak da aynı çalışmalar yapılarak idari kayıt eksiklikleri giderilmelidir.

2019 yılından sonra boş konut stokunun ciddi anlamda azalması arz sıkıntısı oluşturmaktadır. Konut arzını destekleyecek her türlü orta-uzun vadeli politika faydalı olacaktır. İlk eve erişimin artırılması ve konut piyasasında arz ve talebin dengelenmesi amacıyla ve yatırım amaçlı konut talebini sınırlandırmak üzere belli bir sayının üstünde konut sahibi olanlara yönelik vergilendirme tedbirleri alınması gerekmektedir. Ayrıca, kira ve konut fiyatlarının düşürülmesine ve inşaat sektörünün canlanmasına katkı sağlamak için yeni sosyal konut projeleri geliştirilmelidir.

Küresel finans krizi sonrasında merkez bankaları için finansal istikrar hedefi de öne çıkınca fiyat istikrarı hedefi üzerinde baskılanma oluşmaya başlamıştır. Ülkelerin finansal istikrarı sağlamak için finansal sistemi likidite etme durumunda kalmaları, fiyat istikrarını sağlamada sorunlara sebep olabilmektedir. Küresel düzeyde 2018 yılına kadar fiyat istikrarı öncelendikten sonra üretim ve istihdam amaçlanmış, sonrasında üretim ve istihdam ağırlık kazanarak fiyat istikrarı önceliğini korusa da nispeten arka planda kalmıştır. Dolayısıyla, enflasyon hedefi ile reel büyüme hedefini uyumlu hale getirmek önem arz etmektedir.

Maliye politikasının fiyat istikrarını ve gelir dağılımını gözetecek şekilde para politikası ile eşgüdüm içinde belirlenmeye devam etmesi gerekmektedir. Küresel finansal krizden sonra merkez bankaları açısından fiyat istikrarı önceliğini korusa da ekonomik büyüme de ağırlık kazanmıştır. Bu nedenle, daha geniş bir politika seti üzerinden maliye politikası, fiyat kontrolleri ve rekabet bağlamında alınacak önlemler de para politikası ile eşgüdümlü olarak uygulanmak durumundadır.

Para ve maliye politikası araçları arasında eşgüdümü gözeterek para politikası araçları dışında alınması gereken tedbirleri belirlemek üzere kurulan Fiyat İstikrarı Komitesi başta olmak üzere fiyat istikrarına yönelik ilgili komitelerin kurumsal yapılarının güçlendirilerek yetkilerinin artırılması ve ilgili kurumlara sorumlulukların bu yapılar üzerinden dağıtılması değerlendirilebilecektir. Örneğin, Gıda ve Tarımsal Ürün Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesinin, yönetilen ve yönlendirilen fiyatlar konusunda farkındalık oluşturan Fiyat İstikrarı Komitesinin altında bir alt komite olarak yer alması faydalı olabilecektir.

Yönetilen ve yönlendirilen fiyat ve vergi ayarlamaları yapılırken enflasyon hedefi gözetilmeli, yönetilen fiyatlarda uzun süre beklemek yerine üç ayda bir gibi öngörülebilir aralıklarda fiyat değişimlerine gidilmesi değerlendirilmelidir. Fiyat ayarlamalarının otomatik bir mekanizmaya göre gerçekleşmesi konusunda çalışma yapılması faydalı olacaktır. Bu doğrultuda, kamu fiyat ayarlamalarının enflasyon tahminleri/hedefleri ile uyumlu olarak belirlenmesi yaklaşımı benimsenmelidir.

Enflasyon beklentileri yaşanan enflasyon gerçekleştirmelerine göre belirlenmeye devam ettiği sürece, enflasyon geçmişe paralel bir seyir izlemeye devam etmekte ve bu durum enflasyon ataletine neden olmaktadır. Enflasyonla mücadelede bir taraftan da enflasyon beklentilerini düşürmeye odaklanılması gerekmekte olup, bu hususta merkez bankasının iletişimi önemlidir. Ayrıca, enflasyonla mücadelede diğer önemli bir unsur olan toplumsal mutabakat, fiyat istikrarının tam olarak sağlanmasında önemlidir.

1. GİRİŞ

Türkiye, 1970 ile 2000 yılları arasında yaşadığı yüksek ve katı enflasyon sorununu 2000’li yılların başından itibaren uygulamaya koyduğu dezenflasyon politikalarıyla çözmüştür. Ancak son yıllarda yaşanan küresel enflasyon dalgasından diğer ülkelere göre daha kötü etkilenmiş ve enflasyon tekrardan makroekonomik sorunlar arasında önem kazanmıştır. Bu doğrultuda enflasyonun altında yatan faktörlerin analizi ve bunlara yönelik kararlı politika adımlarının tespiti enflasyonla mücadele açısından elzemdir.

Enflasyon sorunu ve fiyat istikrarının sağlanamaması, enflasyonla ilgili birbirlerine benzeyen ancak temelde farklı müdahaleleri gerektiren sorunlardır. Enflasyon sorunu bir ülkede çift hanelerde kalıcı enflasyon gözlemlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Fiyat istikrarı ise enflasyonun, ekonomik ajanların yaptıkları işlemlerde enflasyonu dikkate almayacakları kadar düşük oranlara gerilemesi ve bu oranlarda istikrar kazanmasıdır.

Son 120 aylık enflasyon gerçekleştirmeleri incelendiğinde, Tüketici fiyat endeksi (TÜFE) yıllık artış oranlarının ortalaması yüzde 19,32 olarak gerçekleşmiştir. 2013 Mayıs-2018 Nisan döneminde TÜFE yıllık artış oranlarının ortalaması yüzde 8,82 iken; 2018 Mayıs-2023 Nisan döneminde bu ortalama yüzde 29,83 olarak gerçekleşmiştir. Dönemlerdeki enflasyon gerçekleşme ortalamaları ve mevcut tanımlar dikkate alındığında; son 10 yıllık dönemin ilk yarısında Türkiye ekonomisi enflasyon sorununu çözmüş, ancak fiyat istikrarı olarak nitelendirdiği yüzde 5 civarında kalıcı enflasyon oranını sağlayamamıştır. İlgili dönemin ikinci yarısında ise Türkiye ekonomisi yeniden enflasyon sorununu deneyimlemeye başlamıştır.

Enflasyonla Mücadele Özel İhtisas Komisyonunun temel tartışma alanları; enflasyonla ilgili dönemlerdeki farklılıkların tespiti ve bu farklılıkların değerlendirilmesi olmuştur. Diğer bir deyişle, ilk dönem için enflasyonun tek haneye indirilmesine rağmen neden fiyat istikrarının sağlanamadığının ve ikinci dönem için ise neden yeniden enflasyon sorunuyla karşı karşıya kalındığının yanıtları aranmış ve çözüm önerileri tartışılmıştır.

Komisyonun tartışmalarında, enflasyonun kaynağının hem harcama türü (enerji, gıda) açısından hem de talep ve arz yönlü olup olmaması açısından değerlendirmesi yapılmıştır. Bu ayırımın yapılması enflasyonla mücadelede kurumsal yapının farklı enflasyon şoklarına karşı geçmişte ne kadar başarılı olduğunun anlaşılması açısından

önemlidir. Buradan çıkan sonuçlarla, On İkinci Kalkınma Planı döneminde enflasyonla mücadelede kurumsal yapısının nasıl şekillenmesi gerektiğine yönelik öneriler sunulmuştur.

2. MEVCUT DURUM ANALİZİ

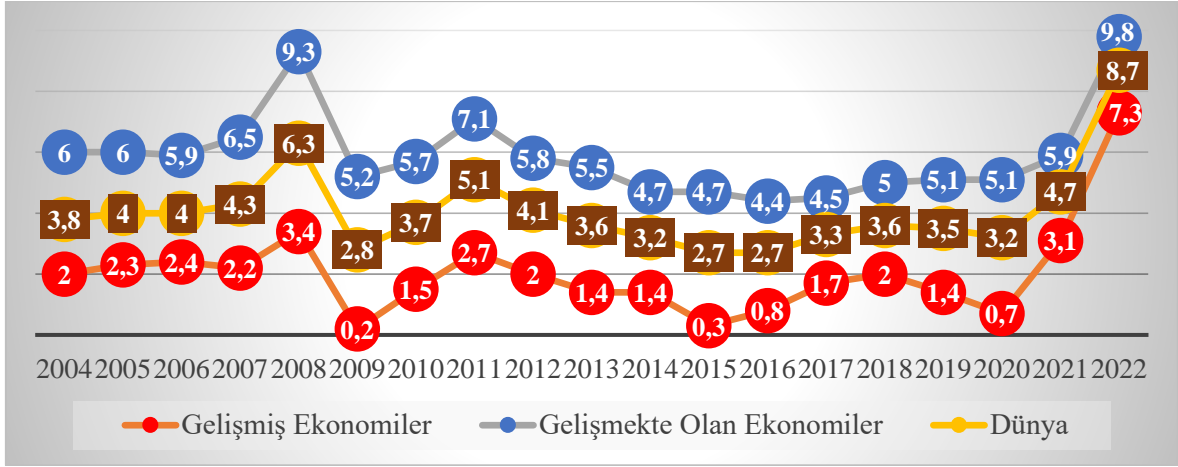
2.1. Dünyada Genel Durum

Dünya ekonomisi Covid-19 salgınının etkisiyle 2020 yılında büyük oranda daralmış, salgının olumsuz etkilerini hafifletmek için ekonomilerde devreye alınan genişletici para ve maliye politikaları uygulamaları ve tedbirler sayesinde belirgin bir toparlanma kaydetmiştir. Ancak Rusya ve Ukrayna arasında başlayan savaş nedeniyle enerji ve gıda sektörleri başta olmak üzere küresel ekonomi olumsuz etkilenmiştir. Diğer taraftan, devam eden jeopolitik riskler küresel tedarik zincirleri ile talebe ilişkin belirsizlik oluşturmakta, tarihi yüksek seviyelere ulaşan enflasyon ile sıkılaştırılan para politikaları nedeniyle salgın sonrası dönemdeki toparlanmanın hız kesmesi beklenmektedir.

Salgın sonrasında ekonomilerini canlandırmaya yönelik hükümetlerce uygulamaya konulan genişleyici para ve maliye politikaları sonucunda fiyat istikrarı küresel düzeyde sarsılmaya başlamıştır. Ekonomik faaliyetin canlanmasıyla hızla artan petrol ve emtia fiyatları ile tedarik zincirlerindeki aksamalar, pek çok sektörde ihtiyati bir güdüyle gereğinden fazla stoklama davranışının yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra, artan taşımacılık maliyetleri ve 2021 yılında yaşanan kuraklığın da etkisiyle enflasyon yüksek bir seyir izlemiştir.

Salgın döneminde artan borç stoku, parasal genişleme ve sonrasında devam eden arz-talep dengesizlikleri nedeniyle küresel enflasyon önemli ölçüde yükselmiştir. Nitekim gelişmiş ekonomilerde 2021 yılında yüzde 3,1 olan enflasyon oranı 2022 yılı içinde yüzde 7,3'e, yükselen piyasalarda ve gelişmekte olan ekonomilerde 2021 yılında yüzde 5,9 iken 2022 yılında yüzde 9,8'e tırmanmıştır. Küresel ölçekte enflasyon oranı 2021 yılında yüzde 4,7'den 2022 yılında yüzde 8,7'ye ulaşmıştır (Grafik 1).

Şekil 1 - Enflasyon Oranı, Ortalama Tüketici Fiyatları, Yıllık % Değişim, 2004-2022



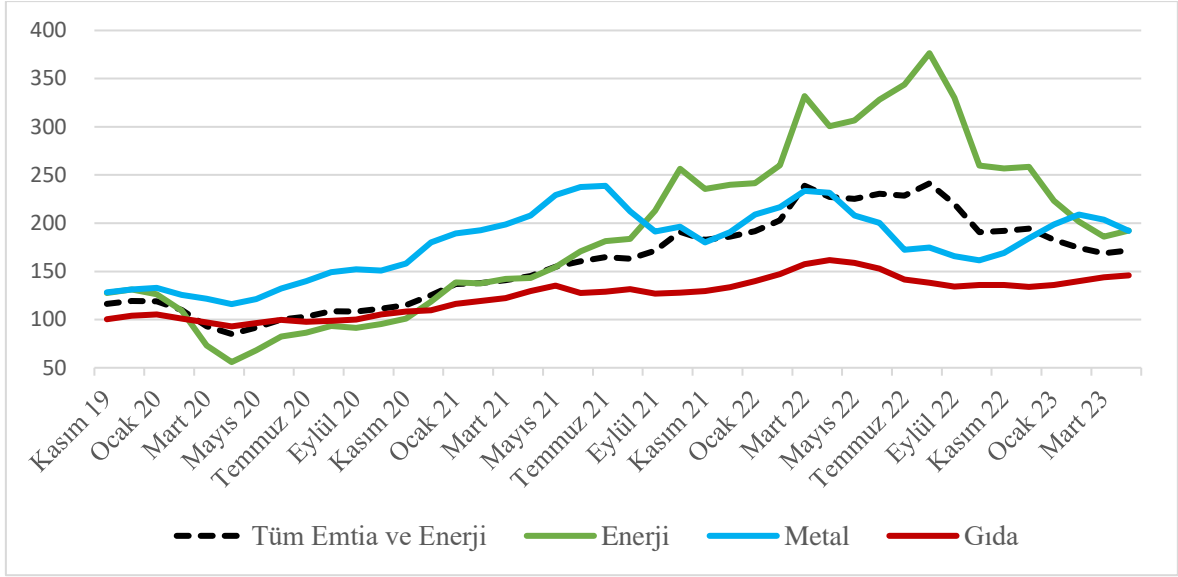
Kaynak: (IMF, 2022)

2022 yılında birçok gelişmiş olan ülkede enflasyon son 40 yılın en yüksek seviyelerine ulaşmıştır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde, yıllık enflasyon oranı 2022 yılı Haziran ayında yıllık yüzde 9,1'e yükselirken, takip eden aylarda kademeli olarak düşmeye başlamış ve yıl sonunda 6,5 seviyesine gerilemiştir. Benzer şekilde İngiltere'de 2022 yılı Ekim ayında yüzde 11,1 ile rekor seviyeye çıkan enflasyon oranı, yıl sonunda yüzde 10,5 olarak gerçekleşmiştir.

Avro Bölgesinde 2022 Ekim ayında enflasyon oranı yüzde 10,6 ile para birliğinin başlangıcından bu yana en yüksek seviyeye yükselirken yıl sonunda yüzde 9,2 düzeyine gerilemiştir. Küresel ölçekte ücret artışlarının enflasyonun altında kaldığı ve hanehalkının satın alma gücünün gerilediği görülmektedir. Uzun vadeli enflasyon beklentileri çoğu büyük ekonomide istikrarlı olmasına rağmen, göreceli artışlar izlenmektedir.

Emtia fiyatları salgın öncesi dönemki değerlerinin üzerinde seyretmektedir. 2022 yılı başında başlayan Rusya-Ukrayna savaşı, özellikle bu ülkelerin ana ihracatçıları oldukları enerji ve gıda başta olmak üzere, emtia piyasalarında ciddi bir şok etkisi oluşturmuştur. Savaş nedeniyle tüm enerji ürünleri ile genel olarak gıda ürünlerinin fiyatları hızla yükselmiştir. Yükselen petrol fiyatları, 2022 yılının ikinci yarısında küresel ekonomik aktivitedeki yavaşlama ile gerileme eğilimine girmiştir. Diğer taraftan, salgın döneminde alınan tedbirlerle aksayan tedarik zincirlerinde düzelmeler olsa da arz yönlü sorunlar devam etmektedir. Emtia fiyatlarında aşağı yönlü seyir sürmektedir (Grafik 2).

Grafik 2 - Emtia Fiyatları Endeksi, Kasım 2019-Mayıs 2023

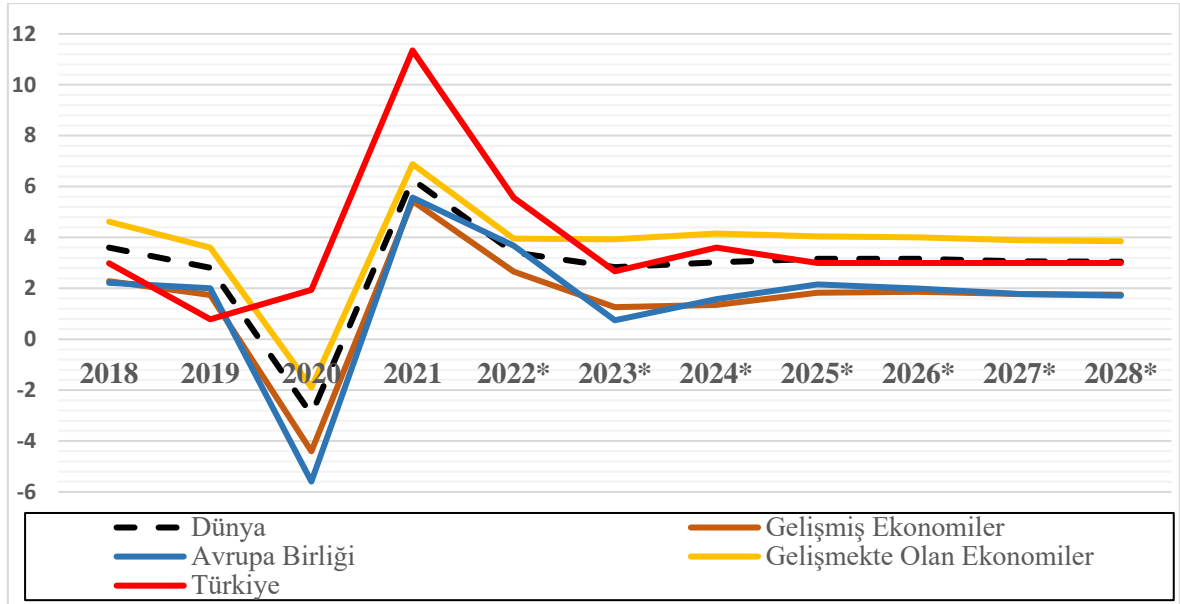


Kaynak: (IMF, 2023b)

Enflasyonla mücadele kapsamında finansal koşullardaki sıkılaşıma ve jeopolitik risklerin etkisini artırması nedeniyle küresel iktisadi faaliyette zayıflama meydana gelmiştir. Öncü göstergeler, küresel ekonomik görünümdeki zayıflamanın devam ettiği yönünde sinyaller vermektedir. Küresel iktisadi aktiviteyi olumsuz etkileyen unsurlar arasında Rusya-Ukrayna savaşının emtia fiyatları ve tedarik zinciri üzerinden başta Avro Bölgesi olmak üzere küresel ekonomiyi etkilemesi, salgın nedeniyle oluşan küresel talebe ve tedarik zincirlerine ilişkin belirsizlik ile sıkılaştıran küresel finansal koşullara yönelik endişeler yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde ekonomik büyümenin yavaşlaması beklenirken, yükselen piyasaların ve gelişmekte olan ekonomilerin dünya ortalamasının üzerinde büyüme oranı yakalayacağı tahmin edilmektedir (Grafik 3). Önümüzdeki dönemde, enerji piyasalarındaki gelişmelerin büyüme performansı açısından önemli bir faktör olması öngörülmektedir.

Öte yandan, günümüzün temel sorunlarından birisi olan iklim değişikliği, gıda arzında uzun vadede önemli bir tehdit olarak durmaktadır. Dolayısıyla, gıda arzındaki istikrarsızlık, gıda enflasyonunun kronik hale gelme olasılığını artırmaktadır.

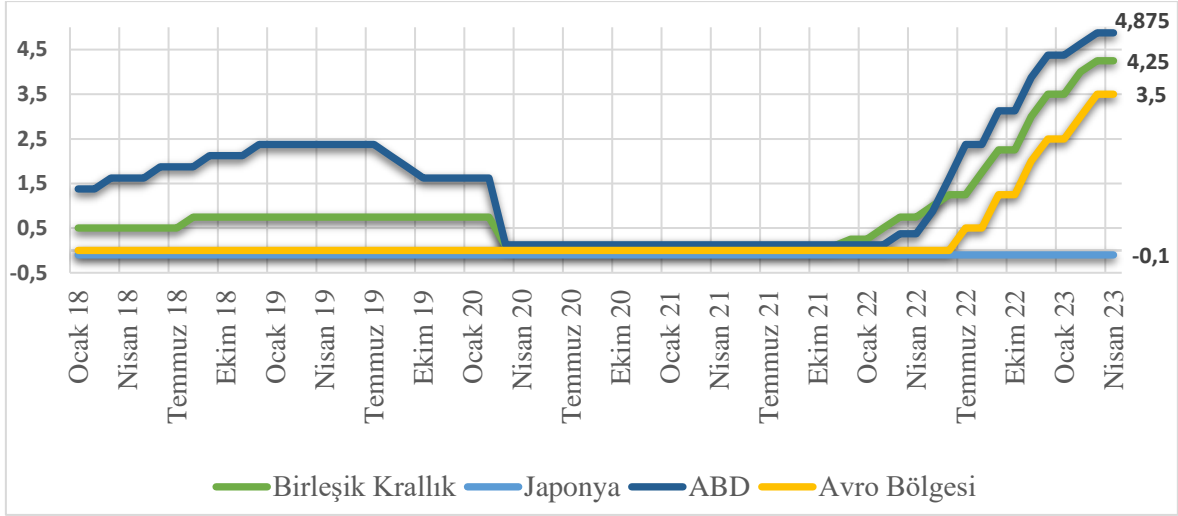
Grafik 3 - Ekonomilerde Büyüme Oranları, GSYİH % Değişim, 2018-2028, *tahmini



Kaynak: (IMF, 2023a)

2022 yılında yüksek seyreden enflasyonu kontrol altına almak amacıyla gelişmiş ülke merkez bankaları politika faizini artırma yoluna gitmişlerdir. Amerikan Merkez Bankası (FED), yıl politika faizini düzenli bir şekilde artırarak 2023 yılı Nisan ayı itibarıyla yüzde 4,75 – 5 (ortalama yüzde 4,875) düzeyinde belirlemiştir. Avrupa Merkez Bankası da benzer şekilde faiz artırımına giderek politika faiz oranını (marjinal borç verme oranı) yüzde 3,5 olarak belirlemiştir (Grafik 4). Genel olarak gelişmiş ülke merkez bankalarının politika faiz oranlarını artırdıkları bir yıl olan 2022 sonrasında, 2023 yılında faiz artırımları yavaşlarken, faiz artırımlarının sonuna yaklaşmıştır. Politika faizi oranının yükseltilmesi üzerinden yürütülen parasal sıkılaştırmaya dayalı politikalar, enflasyonu kontrol altına almada başarılı olsa da beraberinde resesyon riskini de artırmıştır. Parasal sıkılaştırma politikasının, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bir taraftan döviz kuru üzerinden enflasyona geçişkenliğini artırabilirken, diğer taraftan da azalan dış talep ve düşen emtia fiyatları ile enflasyonu aşağı çekici etkisi olabilecektir.

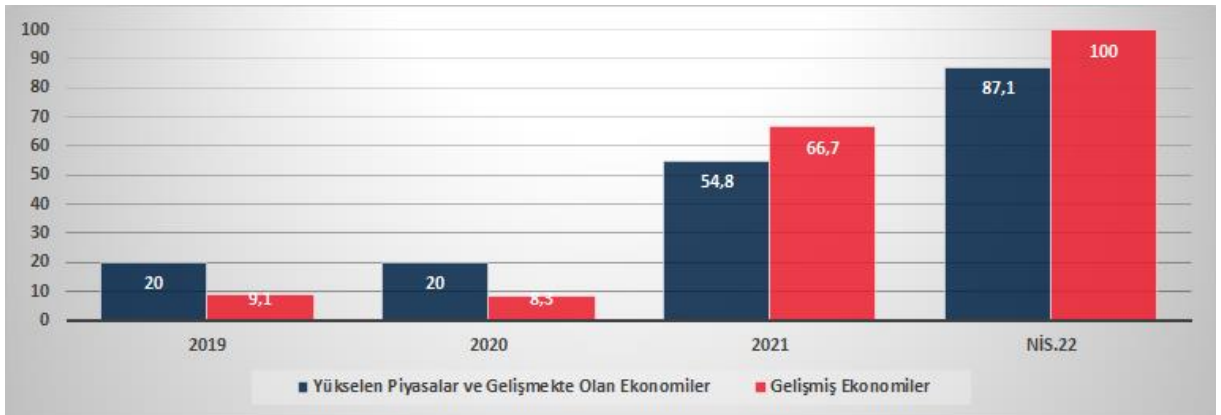
Grafik 4 - Gelişmiş Ülke Merkez Bankası Politika Faiz Oranları, 2018-2023, Yüzde



Kaynak: (BIS, 2023)

Enflasyon hedeflemesini benimseyen gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda enflasyon halen hedefin üzerindedir (Grafik 5). Çoğu ülkede hem piyasaya hem de ankete dayalı enflasyon beklentileri, Rusya-Ukrayna savaşından bu yana daha da artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin yaklaşık üçte birinde ankete dayalı uzun vadeli enflasyon beklentileri salgın öncesi seviyelere göre 0,25 yüzde puandan fazla artmıştır (World Bank, 2022). Dünya Bankası, yüksek enflasyona karşı merkez bankalarının eş zamanlı olarak faiz oranlarını artırmalarının 2023'te küresel resesyon riskini de artırdığını açıklamıştır.

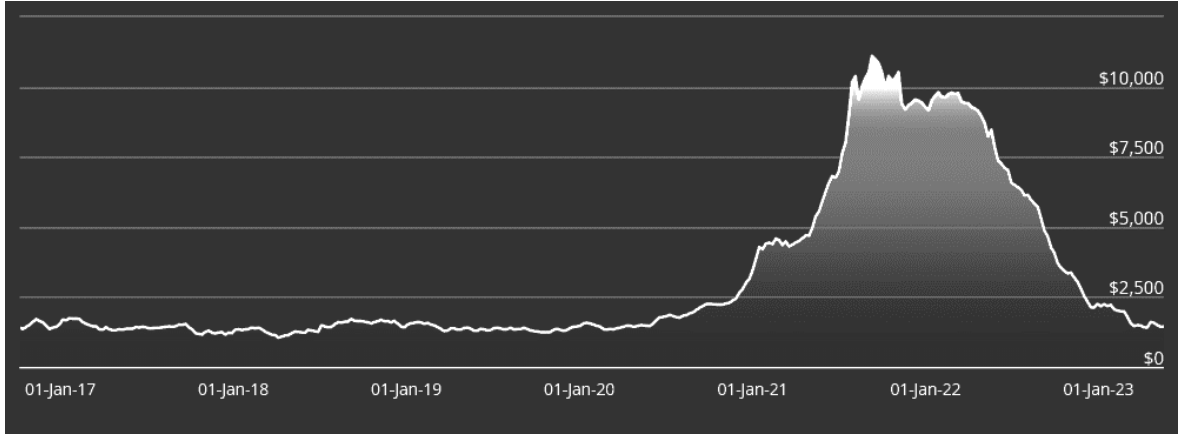
Grafik 5 - Enflasyonun Hedeflenenin Üzerinde Seyrettiği Ülkeler, Yüzde



Kaynak: (World Bank, 2022).

Ana deniz ticaret yollarındaki navlun fiyatları, küresel tedarik zinciri sorunlarının hafiflemesinin ardından düşmeye devam etmektedir. 2022 yılı başında 9.000 dolar civarında olan endeks değeri 2023 yılı Mayıs ayı itibarıyla 1.500 dolar seviyesine gerilemiştir (Grafik 6).

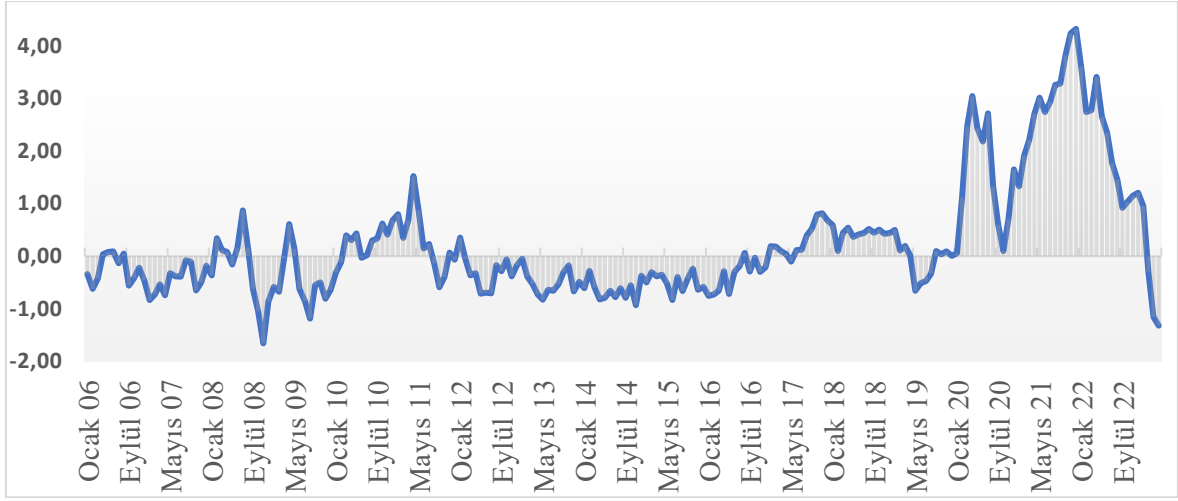
Grafik 6 - Freightos Baltık Küresel Konteyner Endeksi, 2017-2023, ABD Doları



Kaynak: (Freightos, 2023)

New York Federal Rezerv Bankası tarafından oluşturulan ve tedarik zinciri koşullarına yönelik yeni bir ölçüm olan Küresel Tedarik Zinciri Baskı Endeksi (GSCPI), teslimat süreleri, fiyatlar ve envanter ile ilgili olan nakliye ve üretimdeki çeşitli endekslerden gelen değişkenleri birleştirmektedir. Ortalama değerden standart sapmayı gösteren GSCPI'ya göre, küresel tedarik zinciri baskıları, art arda beş ay süren hafiflemenin ardından 2022 yılı Ekim ayında hafif bir şekilde artmıştır. 2022 yılı başından bu yana GSCPI'nin hareketleri, küresel tedarik zinciri baskılarının tarihi seviyelere gerilediğini göstermektedir. Endeksteeki son aylardaki düşüş, büyük ölçüde Çin tedarik sürelerindeki düşüşe bağlı olup hala normal seviyesinin üzerinde ve aksaklıkların devam devam ettiğini göstermektedir (Grafik 7).

Grafik 7 - Küresel Tedarik Zinciri Baskı Endeksi, 2006-2023



Kaynak: (Federal Reserve Bank of New York, 2023)

Salgın sonrası dönemde, Çin başta olmak üzere ülkelerde genel olarak korumacılık ve stok yapma eğilimi gözlemlenmektedir. Bu durum, arz ve talep dengesi anlamında şimdilik bir olumsuzluk oluşturmasa da stok yapma eğilimi sergileyen ülkelerin izlenmesi önem arz etmektedir. Aşırı küresel dengesizlikler, ticari gerilimlerin ve korumacı önlemlerin artmasına sebebiyet verebilecek ve yıkıcı para ve sermaye akışı hareketleri riskini arttırabilecektir (IMF, 2023a). Diğer taraftan, iklim değişikliğine bağlı riskler çerçevesinde önümüzdeki dönemde gıda arzında istikrarsızlıkların ortaya çıkması, dolayısıyla gıda enflasyonunun kalıcı hale gelmesi söz konusu olabilir.

2.2. Türkiye’de Genel Durum

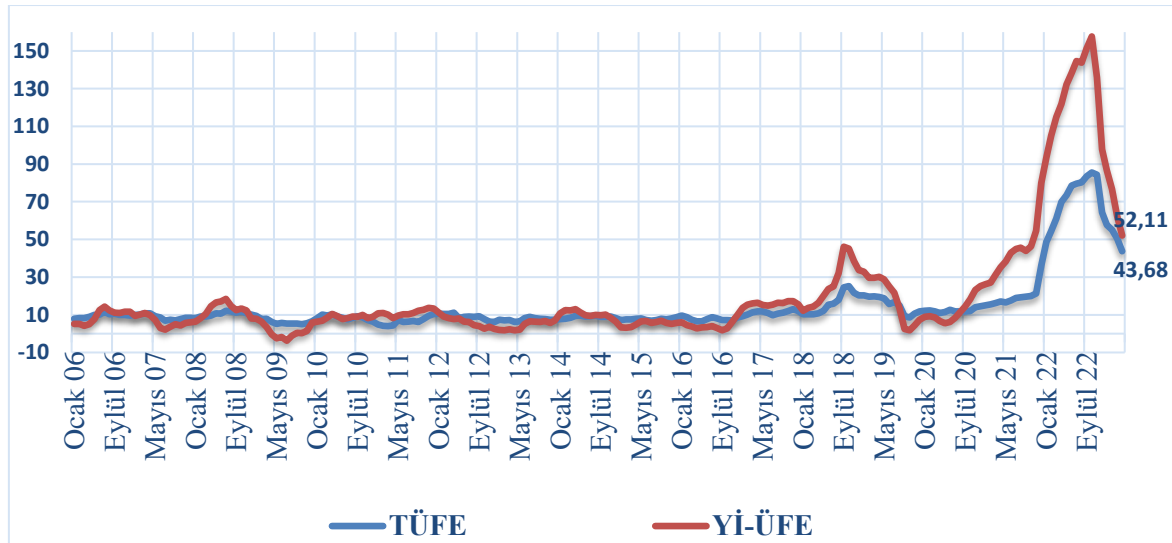
Ülkemizde de küresel gelişmelerin etkisiyle 2021 yılının ilk dokuz aylık döneminde sınırlı oranda artan yıllık enflasyon, 2021 yılının son çeyreğinde başta kur gelişmeleri ve fiyat oluşumlarındaki bozulmalar nedeniyle hızla artarak, yıl sonunda yüzde 36,1 olarak gerçekleşmiştir. Kur oynaklığı, talep koşulları, ithalat ve uluslararası emtia fiyatlarındaki artışlar ve bazı sektörlerdeki arz kısıtları gibi nedenlerle enflasyon 2022 yılında yüksek seyrini sürdürmüştür (Grafik 8).

Enflasyonla mücadele için alınan tedbirler kapsamında uygulanan vergi indirimleri ve sübvansiyonlar aracılığıyla temel ürünlere erişim kolaylaştırılmış, başta gıda olmak üzere dış ticaret tedbirleriyle arz kısıtları hafifletilmiş, bu sayede TÜFE yıllık artış hızı sınırlanmıştır. TÜFE yıllık artış oranı 2022 yılı sonu itibarıyla yüzde 64,27 olmuştur. Orta

Vadeli Programda (2023-2025) yer alan 2022 yıl sonu enflasyon hedefi yüzde 65'tir. 2022 yılının geri kalanında, fiyat istikrarı ve finansal istikrara yönelik uygulanan önlemlerin yansımaları, başta gıda fiyatları olmak üzere baz etkisinin devreye girmesi ve kur gelişmelerinin birikimli etkisindeki zayıflamayla birlikte enflasyon yıl sonunda bu seviyeye gerilemiştir. Programda yer alan 2023, 2024 ve 2025 yıl sonu hedefleri ise sırasıyla yüzde 24,9, yüzde 13,8 ve yüzde 9,9'dur. Hedefe ulaşmak için etkin para ve maliye politikalarının uygulanarak üretim ve verimlilik artışının sağlanması öngörülmektedir. Gıda enflasyonunun da program dönemi içinde tek haneli seviyelere düşürüleceği öngörülmektedir.

2022 yılında tedarik zincirlerinde devam eden aksaklıklar ve navlun maliyetlerindeki artışlar ile uluslararası emtia fiyatlarının Türk lirası cinsinden oldukça artması enflasyonu yüksek seviyelere taşımıştır. 2022 yılı ilk çeyreğinde yurt içi üretici fiyatları (Yİ-ÜFE) yıllık enflasyonu yüzde 114,97 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde, elektrik ve doğalgaz gibi yönetilen fiyatlarda üreticilere yönelik yapılan fiyat ayarlamaları baskı oluşturan bir diğer unsur olmuştur. Yılın ikinci çeyreğinde yüzde 138,31 olan Yİ-ÜFE, yılın üçüncü çeyreğinde yüzde 151,50, yıl sonunda ise yüzde 97,72 oranında gerçekleşmiştir (Grafik 8). Jeopolitik gelişmeler ve artan arz kısıtları nedeniyle yükselen gıda ve enerji fiyatları bu süreçte belirleyici olmaya devam etmiştir.

Grafik 8 - Yıllık TÜFE ve Yİ-ÜFE Enflasyonu, 2006-2023, Yüzde



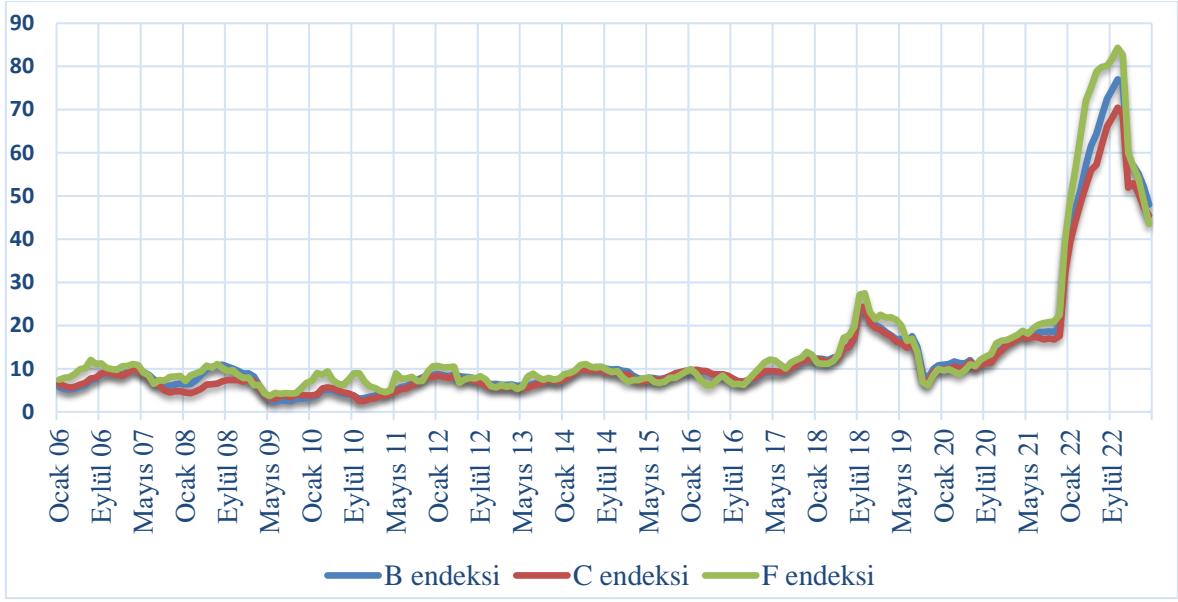
Kaynak: TÜİK

Döviz kuru, ithalat fiyatları ve tüketici kredisindeki ivmelenme kaynaklı etkilerin hissedildiği dayanıklı tüketim mallarındaki fiyat artışları ile 2022 yılı ilk çeyreğinde Özel Kapsamlı TÜFE C endeksi¹ yıllık bazda yüzde 48,39'a yükselmiştir. 2021 yılı sonunda başlayan TL'deki değer kaybının birikimli etkileri ve ithalat fiyatları kaynaklı olarak Haziran ayında C endeksi enflasyonu yılın üçüncü çeyreğinde yıllık bazda yüzde 68,09'a yükselmiş, 2022 yılı sonunda ise yüzde 51,93 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 9).

Tüketici fiyat endeksi içinde yer alan yönetilen/yönlendirilen ürünler, fiyatı doğrudan kamu ya da kamuya bağlı kurumlar (belediyeler, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) vb.) tarafından belirlenen ve/veya fiyatı kamunun onayı neticesinde oluşan mal ve hizmet kalemlerini ifade etmektedir. Enflasyon seviyesi üzerindeki etkilerinin yanı sıra yönetilen/yönlendirilen fiyat ve vergi ayarlamaları, enflasyonun oynaklığını da artırarak beklentileri olumsuz etkileyebilmekte, bu öngörülemeyen fiyat hareketleri enflasyon belirsizliğini besleyerek fiyatlama davranışlarını bozabilmektedir. 2021 yılının son çeyreğinden itibaren Özel Kapsamlı TÜFE F endeksi enflasyonunun yıllık bazda diğerlerinden ayrışmaya başlayarak yüksek seyretmesi, kamunun yönetilen-yönlendirilen fiyat ayarlamasını manşet enflasyonun altında yaptığını göstermektedir. 2022 yılının üçüncü çeyreğinde yönetilen/yönlendirilen fiyatların manşet enflasyon üzerindeki etkisi doğal gaz, elektrik ve şebeke suyu gibi enerji kalemleri kaynaklı olarak bir miktar yükselirken, sonrasında başlayan düşme eğilimini sürdürmektedir.

¹ B: İşlenmemiş gıda ürünleri, enerji, alkollü içkiler ve tütün ile altın hariç TÜFE
C: Enerji, gıda ve alkolsüz içecekler, alkollü içkiler ile tütün ürünleri ve altın hariç TÜFE
F: Yönetilen-yönlendirilen fiyatlar hariç TÜFE

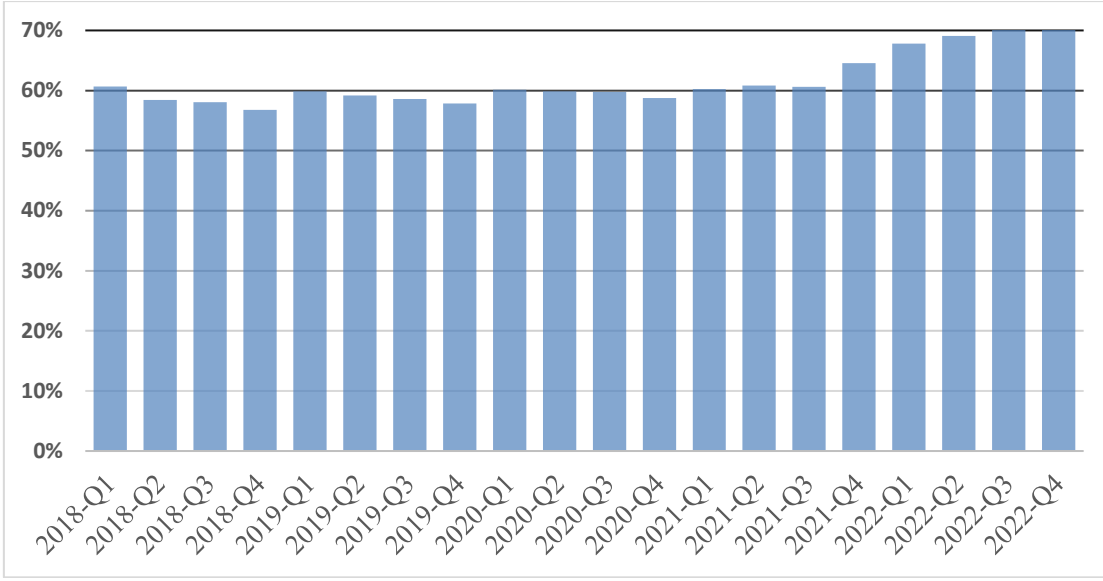
Grafik 9 - Özel Kapsamlı TÜFE (B, C ve F Endeksi) Enflasyonu, 2006-2023, Yüzde



Kaynak: TÜİK

Enflasyon beklentilerindeki artışa bağlı olarak hanehalkının tüketim taleplerini öne çekmeleri sonucunda iktisadi faaliyetler 2021 yılının son aylarında da güçlü görünümünü korumuştur. 2022 yılının ilk yarısında nihai yurtiçi talep, özel tüketim öncülüğünde büyümenin sürükleyicisi olmuştur. Bu dönemde öne çekilen tüketim eğiliminin sonucu olarak özel tüketim harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hâsılaya (GSYH) oranı 2022 yılı içinde artmaya devam ederek yıl sonu itibarıyla yüzde 72,4 olmuştur (Grafik 10).

Grafik 10 - Özel Tüketim / GSYH Oranı, %, 2018-2022



Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)

2.2.1. Kur - Enflasyon Geçişkenliği

Döviz kuru ve fiyat geçişkenliği, uluslararası ticaret ve finans bağlamında yakından ilişkili kavramlardır. Fiyat geçişkenliği, döviz kurundaki değişikliklerin mal ve hizmet fiyatlarındaki değişikliklere ne ölçüde yansıdığını ifade etmektedir. Diğer bir deyişle, döviz kurundaki değişimin ne kadarının ithal malların fiyatlarındaki değişim şeklinde tüketicilere yansıdığını ölçmektedir.

Bir pazardaki rekabet düzeyi, fiyat geçişkenliğinin derecesini etkileyen önemli bir faktördür. Oldukça rekabetçi pazarlarda firmalar, rakiplerine pazar payını kaybetme riskini alacakları için döviz kuru değişikliklerini tüketicilere daha az yansıtırlar. Taylor (2000) hipotezine göre, düşük enflasyonist bir ortam, döviz kurunun yurt içi fiyatlara geçişkenliğinin düşük olmasına yol açmaktadır. Fiyatlandırma gücünde gözlemlenen değişiklikler, kısmen fiyat ve maliyet hareketlerinin kalıcılığına ilişkin beklentilerdeki değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Bir firmanın diğer firmalardaki maliyet veya fiyatlardaki artışı kendi fiyatını artırarak karşılama derecesi, artışın ne kadar kalıcı olacağı beklentisine bağlıdır. Öte yandan, rekabetin daha az olduğu pazarlarda firmalar daha fazla pazar gücüne sahip olabilir ve döviz kurundaki değişikliklerin daha büyük bir kısmını tüketicilere yansıtabilir.

Ticareti yapılan mal veya hizmetlerin niteliği kur-fiyat geçişkenliğinde diğer bir önemli faktördür. Kurdaki ani bir artış ile kura duyarlılığı fazla olan dayanıklı tüketim malları ve enerji fiyatları hızla yükselebilmektedir. Bu durum, yükselen genel fiyatlar düzeyi ve geçmiş enflasyona endeksleme gibi mekanizmalarla ilerleyen dönemlerde sağlık veya eğitim hizmetleri gibi sınır ötesi ticareti zor olan ve kur geçişkenliği daha düşük olabilen hizmetlerin fiyatlarını da etkileyebilmektedir. Diğer taraftan, enflasyon beklentileri nedeniyle dayanıklı tüketim mallarının yatırım aracı olarak görülmesi, bu malların zaman içerisinde tüketici fiyat endeksindeki payının artarak kur-enflasyon geçişkenliğinin etkilenmesine neden olabilmektedir.

Kur geçişkenliğini zaman boyutunda inceleyen çalışmalar, geçişkenliğin gelişmiş ülkelerde düşük ve istikrarlı, gelişmekte olan ülkelerde ise daha yüksek, ancak azalan bir eğilimde olduğu yönündedir. Geçişkenlik özellikle 2000'li yılların ikinci yarısından sonra hızlı bir şekilde düşmüş olup iktisat yazınında bunun temel nedeni olarak, enflasyon hedeflemesine ve beraberinde düşük enflasyon ortamına geçilmiş olması gösterilmektedir (TCMB, 2021). Kur-fiyat geçişkenliğini 14 gelişmekte olan ülkenin 1994-2015 dönemi için hesaplayan López-Villavicencio & Mignon (2017), Türkiye için geçişkenliğin diğer ülkelere göre yüksek olduğunu göstermektedir. Türkiye için 2004-2021 dönemini kapsayan başka bir çalışmanın bulgusuna göre ise ülkemizde döviz kurundaki değişimin TÜFE'deki değişimin yüzde 37'sini, ÜFE'deki değişimin yüzde 61,6'sını açıklamaktadır (Şeker, 2022).

Tablo 1 - Gelişmekte Olan Ülkelerde Kur-Fiyat Geçişkenliği (Yüzde)

Romanya	Türkiye	Çekya	Endonezya	Slovakya	G. Kore	Tayland
19,7	17	10,9	9	7,6	5,6	5,4
Brezilya	Meksika	G. Afrika	Macaristan	Filipinler	Polonya	Kolombiya
3,9	3,8	3,6	3,3	2,9	2,6	-4

Kaynak: (López-Villavicencio & Mignon, 2017)

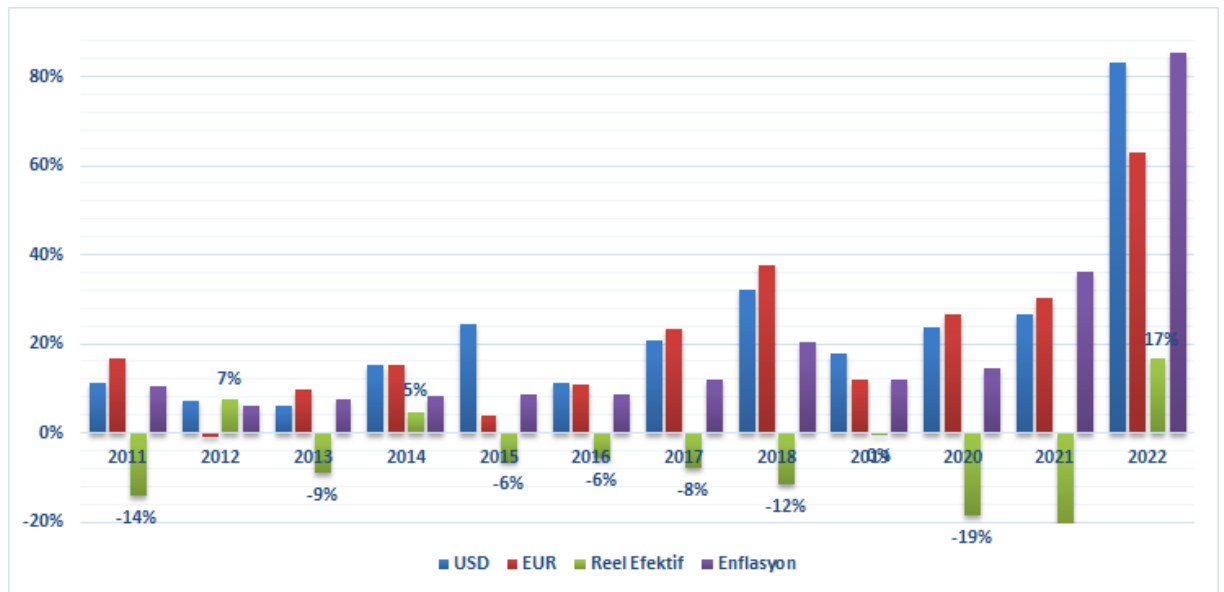
Geçişkenlik oranları, esnek döviz kuru rejimleri ile enflasyon hedeflerini birleştiren ülkelerde daha düşük olma eğilimindedir. Ampirik bulgular, merkez bankası bağımsızlığının, büyük döviz hareketlerini takiben enflasyonu istikrara kavuşturma görevini büyük ölçüde kolaylaştırabileceğini ve döviz kurunun dış şoklara karşı bir tampon olarak daha iyi biçimde kullanılmasına izin verdiğini göstermektedir (Ha vd., 2019). Yüksek dolarizasyon seviyesine sahip veya yüksek cari açık veren ülkeler daha yüksek kur

geçişkenliği göstermekte, aynı zamanda yüksek enflasyon seviyesi, yüksek risk primi ve yüksek reel sektör yabancı para borçluluğu da artan geçişkenlik seviyesi ile ilişkilendirilebilmektedir. Öte yandan, yüksek rezerv yeterliliği seviyesine sahip veya doğrudan yabancı yatırım paylarında daha yüksek olan ülkeler düşük ülke grubuna kıyasla daha düşük kur geçişkenliği göstermektedir (Kazdal & Yılmaz, 2021).

Genel olarak, döviz kuru ve fiyat geçişkenliği, uluslararası ticaret ve finans üzerinde önemli bir etkiye sahip olabilecek karmaşık ve birbiriyle ilişkili konulardır. Fiyat geçişkenliğinin derecesi, ülkenin açıklık düzeyi, piyasa rekabeti, ticareti yapılan mal ve hizmetlerin doğası ve talebin esnekliği gibi çeşitli faktörlere bağlıdır.

2021 ve 2022 yıllarına baktığımızda, geçmiş yılların aksine tüketici enflasyonunun döviz kuru artışlarının üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. 2022 yılı Ekim ayı itibarıyla reel efektif kur yıllık yüzde 17 artmış olup bu artış enflasyonun döviz kurundan daha fazla artması anlamına gelmekte olup beklentiler ve fiyatlama davranışlarında bozulma, toplam talepte artış, ücret artışları ve şirket karlılığında artış gibi faktörlerin buna sebep olduğu değerlendirilmektedir (Grafik 11).

Grafik 11 - USD/TL, EUR/TL, Reel Efektif Kurları ve Enflasyon Oranı, Yıllık % Değişim, 2011-2022



Kaynak: TCMB, TÜİK.

2021 yılı son çeyreğinde döviz kurunda yaşanan gelişmelerin etkisiyle dolarizasyon eğilimi hızla artmış, ancak Aralık ayındaki müdahale ve Kur Korunmalı Mevduat Hesaplarının devreye alınmasıyla ve TCMB'nin uyguladığı liralasma adımlarıyla düşmeye devam etmiştir (Grafik 12). Ancak döviz kurunda yaşanan gelişmelerin birikimli etkileri ve başta enerji olmak üzere emtia fiyatlarındaki keskin yükseliş ve arz şoklarının etkisi ile TÜFE yıllık enflasyonu artmıştır.

Grafik 12 - Döviz Tevdiat Hesaplarının Toplam Mevduat İçindeki Payı, 2010-2023



Kaynak: TCMB

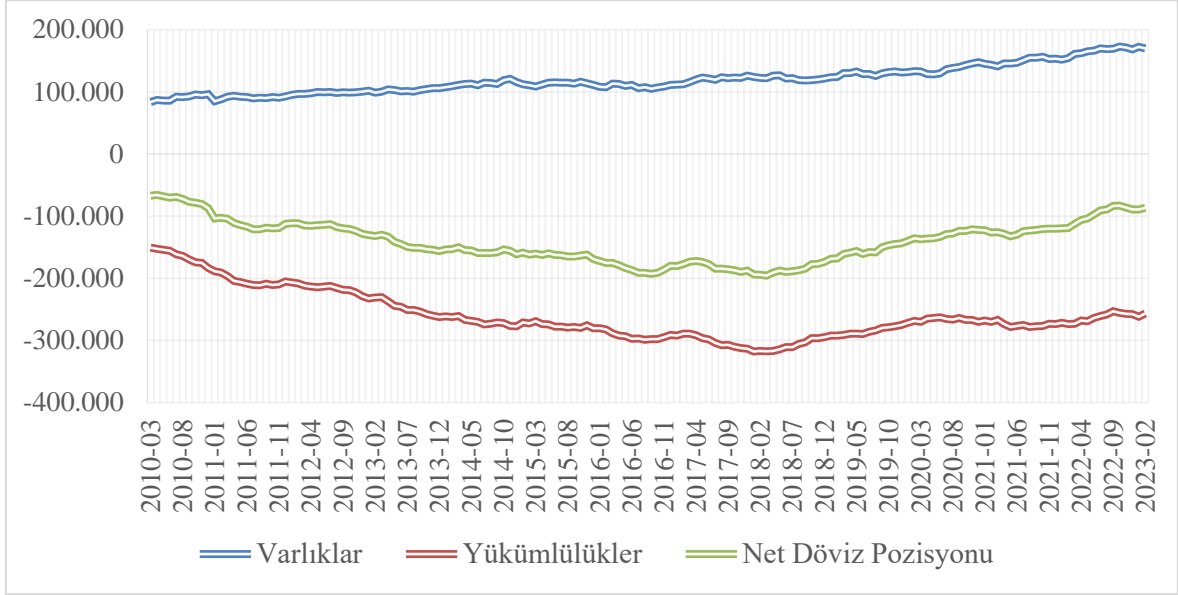
Yüksek ve oynak enflasyon görülen ekonomilerde üretim maliyetleri sık ve yüksek oranda değişmekte, fiyatlar daha sık ayarlanmaktadır. Sektörel görel fiyat şokundan ziyade genel bir artış yaşanması, kur değişimlerinin fiyatlara yansıtılmasını kolaylaştırmaktadır (TCMB, 2021). Bu anlamda, kurun seviyesi kadar oynaklığı da önemli hale gelmekte olup bu durumda firmalar kendi beklentilerine göre fiyatlama yapabilmektedir. Diğer önemli bir unsur fiyat artışına giden firma sayısının çokluğu ile fiyat değiştirme sıklığıdır. Bu noktada talebin esnekliği de fiyat geçişkenliğinin derecesini belirlemede rol oynar. Talep esnek olmadığında, bir malın veya hizmetin fiyatındaki bir değişikliğin talep edilen miktar üzerinde nispeten küçük bir etkisi olacaktır, bu da firmaların döviz kurundaki değişikliklerin daha büyük bir kısmını tüketicilere yansıtılabileceği anlamına gelir. Tersine, talep esnek olduğunda, fiyattaki bir değişikliğin talep edilen miktar üzerinde nispeten büyük bir etkisi olacaktır, bu da firmaların satışlarını kaybetmemek için döviz kuru değişikliklerinin daha büyük bir bölümünü karşılamaları gerektiği anlamına gelir.

Döviz kuru geçişkenliği içinde bulunulan konjoktüre göre de değışkenlik gösterebilmektedir. Örneğın, iktisadi faaliyetin seyri açısından bakıldığında, ekonominin potansiyel düzeyinin üzerinde seyrettiğı dönemlerde döviz kuru geçişkenliği güçlenmekte iken, çıktı açığının negatif olduğı dönemlerde ise geçişkenlik zayıflamaktadır (Kara vd., 2017). Döviz kurlarının kalıcılığı ya da geçiciliğine dair beklentiler de geçişkenliğin boyutunu dönemsel olarak farklılaştırabilmektedir.

Yabancı para borçluluk düzeyi kur-enflasyon geçişkenliğini etkileyen diğeri bir faktördür. Ülkemizde 2009 yılından sonra firma kesiminin yabancı para yükümlülüğü hızla yükselmiştir. Bunun sebepleri arasında özel kesimin yatırım finansmanında kullanabileceğı TL cinsi kredilerin vadelerinin kısa iken yabancı para cinsi kredilerin vadelerinin uzun olması sayılabilir. Geliri TL cinsi olan firmalar, kur şoklarında artan finansman maliyetlerini fiyatlara yansıtabilmektedir. Finansal kesim dışındaki firmaların döviz varlıkları 2021 yılı Aralık ayından 2023 yılı Şubat ayına kadar 16.740 milyon dolar artarken aynı dönemde döviz yükümlülükleri 16.816 milyon dolar gerileyerek net döviz pozisyonu açığı 33.556 milyon dolar azalmıştır (Grafik 13). Şirketlerin bilanço kaynaklı kur maliyetlerini fiyatlarına yansıttıkları göz önüne alındığında, yabancı para yükümlülüklerdeki azalış eğiliminin sürmesi enflasyon açısından önemli bir gelişmedir.

Yukarıda değinilen makro unsurlara ek olarak ülkemiz özelinde uygulanan vergi mekanizması da geçişkenliğe etki edebilmektedir. Sıfır araç satışlarında uygulanan Özel Tüketim Vergilerindeki (ÖTV) matrah mekanizması kur şoklarının fiyatlar üzerindeki etkisini artıran bir işlev görmektedir. Kur şoku ile artan fiyatlar araçların üst matrahlara girmesine ve alınan ÖTV'nin artmasıyla fiyatların daha da artmasına yol açan bir hızlandırıcı etki oluşturmaktadır.

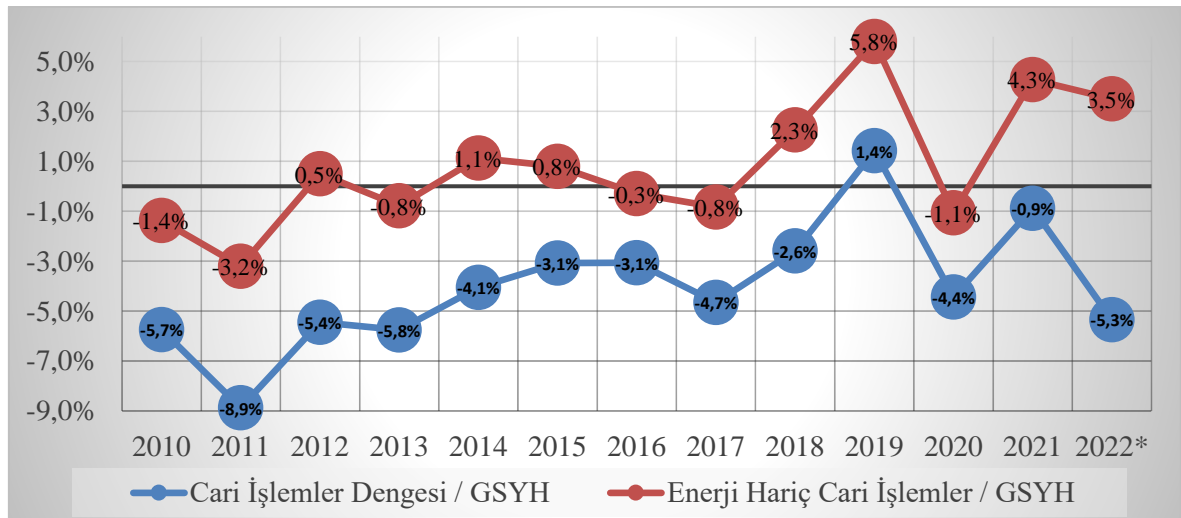
Grafik 13 - Reel Sektör Net Döviz Pozisyonu, Varlık ve Yükümlülükler, (Milyon \$), 2010-2023



Kaynak: TCMB

2022 yılında ihracattaki iyi performansa rağmen, küresel düzeyde artan emtia fiyatları ve enerji ithalatındaki yükseliş nedeniyle cari işlemler dengesinde bozulma yaşanmıştır (Grafik 14). Oluşan cari açık kur üzerinde baskı oluşturmaktadır.

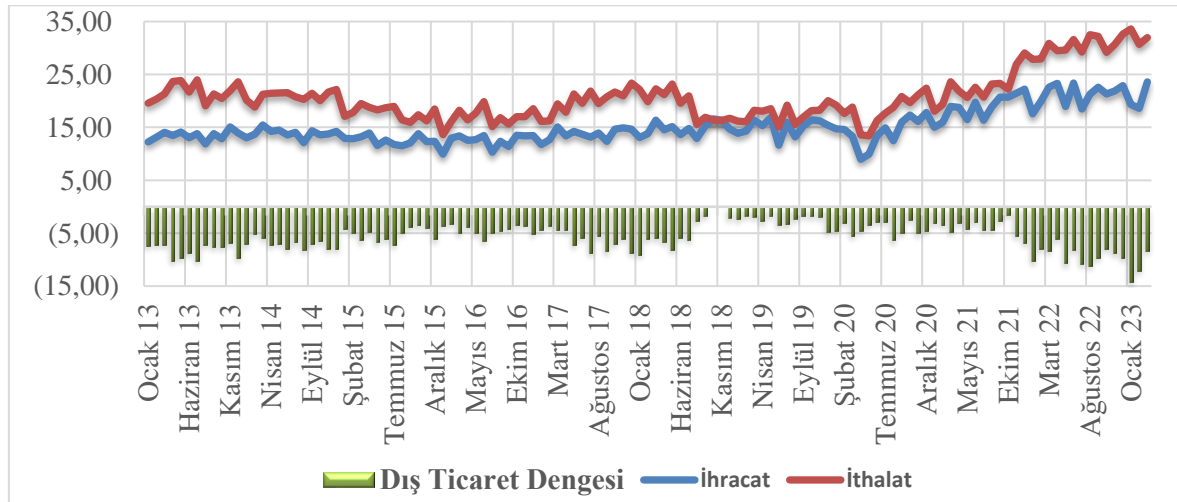
Grafik 14 - Cari İşlemler Dengesi / GSYH, %, 2010-2022*



Kaynak: TCMB, (IMF, 2023a).

Salgının etkisinin azalmasıyla birlikte artan dış talep ihracata olumlu yansımış, gerek salgının etkilerinin azaltılması için uygulanan genişletici politikalar gerekse de salgın sürecinde ertelenmiş talebin belirgin bir şekilde ortaya çıkması ihracattaki artışı hızlandırmıştır. Diğer taraftan, yüksek seyreden enerji emtia fiyatlarının Rusya-Ukrayna savaşı sonrasında artış eğilimini hızlandırması, enerji ithalatı değerlerinin tarihi yüksek seviyelere çıkmasına neden olmuştur. İhracattaki ve turizmdeki güçlü seyre rağmen cari işlemler açığı artış eğilimine girmiştir. İthalat artışının tamamı ithalat fiyatlarındaki yükselişten kaynaklanmış olup, 2022 yılında ithalat artışı ihracat artışının üzerinde gerçekleşmiş, bu dönemdeki dış ticaret açığı bir önceki yıla göre artış göstermiştir (Grafik 15).

Grafik 15 - Aylara Göre Dış Ticaret, 2013-2023 (Milyar ABD \$)



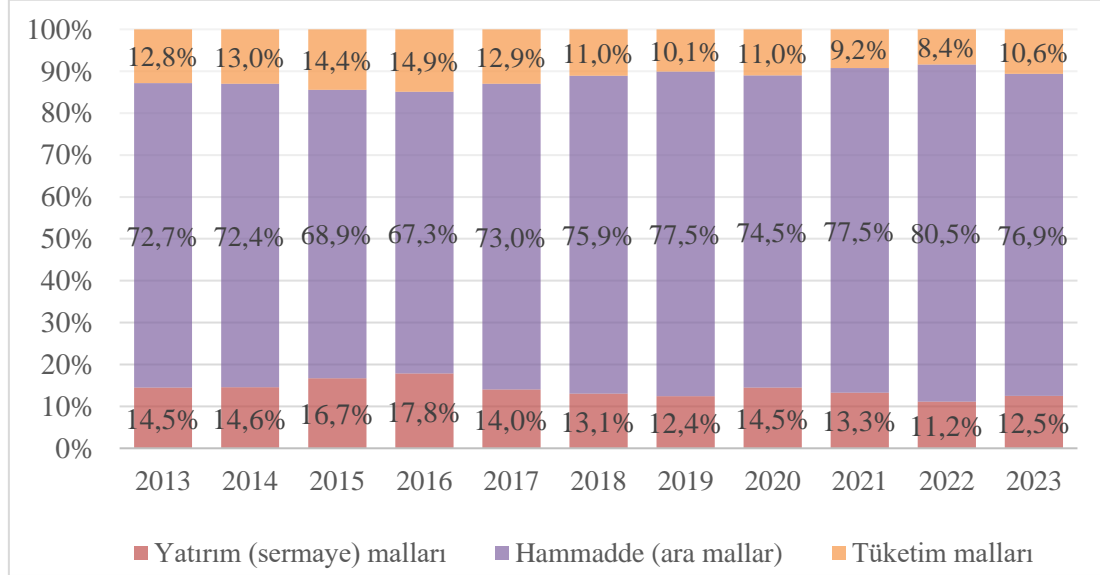
Kaynak: TÜİK

İthalat içerisinde 2022 yılında en fazla artış gösteren mal grubu 82,3 milyar dolarla ara mallar olmuştur. Küresel enerji fiyatlarındaki yükselişin de etkisiyle 2022 yılındaki ara malı ithalatı bir önceki yıla göre yüzde 39,2 oranında artmıştır. Sermaye ve tüketim malları ithalat değerleri de bir önceki yılki değerlerinin üzerinde seyretmiştir. Tüketim ve sermaye mallarına ilişkin ithalat birim değer artışının ara malı ithalatı birim değer artışının altında kalması nedeniyle tüketim ve sermaye malları ithalat artış düzeyi ara malı ithalat artış düzeyine göre düşük kalmıştır.

Ülkemizin ithal ettiği malların 2022 itibarıyla yüzde 11,2'sini sermaye malları, yüzde 80,5'ini ara mallar ve yüzde 8,4'ünü tüketim malları oluşturmuştur. Ara malı ithalatının

toplam ithalattaki payı 2022 yılında 3 yüzde puan artarken tüketim malları ile sermaye mallarının ithalattaki payı azalmıştır (Grafik 16).

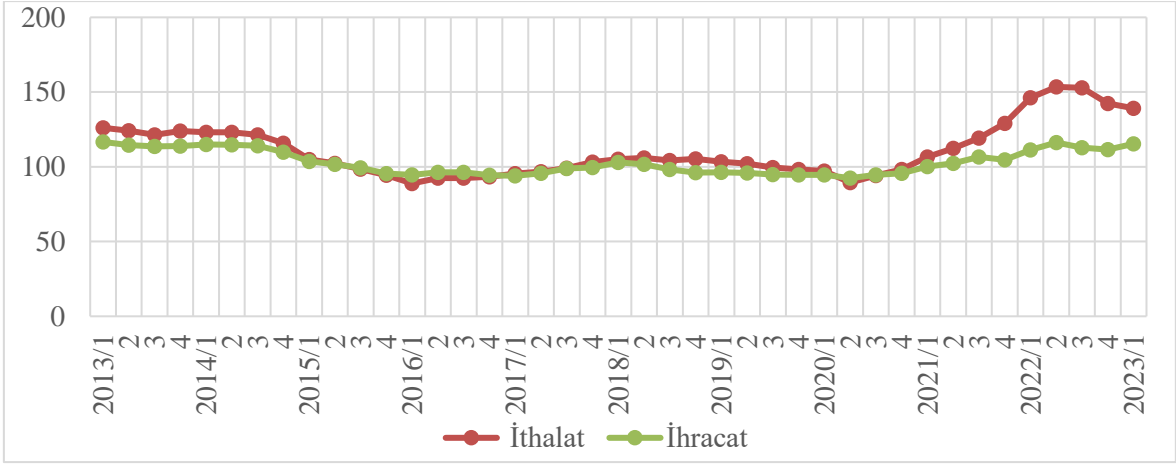
Grafik 16 - Yıllar İtibariyle İthalatın Kompozisyonu, 2013-2023



Kaynak: TÜİK

2022 yılında genel olarak dış ticaret fiyatlarında artış görülmekte olup ithalat fiyatlarındaki artış ihracat fiyatlarının üzerinde seyretmektedir. İthalat fiyatlarında 2019 yılı sonrasında aylık bazda yaşanan sürekli düşüş 2020 Kasım itibarıyla sona ermiş ve bu tarihten itibaren küresel gelişmelerin etkisiyle ithalat fiyatları 2020 yılı üçüncü çeyreğine kadar sürekli olarak artmıştır (Grafik 17).

Grafik 17 - Çeyreklik Dış Ticaret Birim Değer Endeksleri, 2013-2023

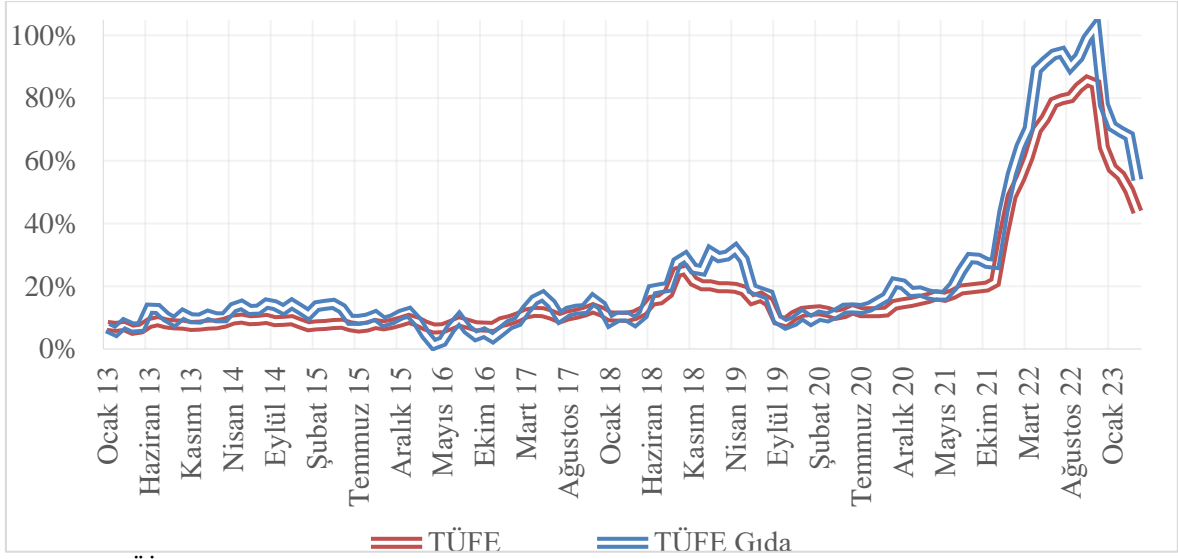


Kaynak: TÜİK

2.2.2. Gıda Enflasyonu

Gıda ve alkolsüz içecekler grubunda 2021 yılının ikinci yarısından itibaren meydana gelen fiyat artışlarındaki hızlanma, 2022 yılı ilk çeyreğinde de görülmüştür. 2022 yılının ikinci çeyreğinde, uluslararası tarımsal emtia ve gıda fiyatlarındaki olumsuz görünüm, döviz kuru gelişmeleri, artan girdi maliyetleri ve tedarik zincirindeki aksamalar nedeniyle gıda enflasyonu manşet enflasyonun üzerinde seyretmeyi devam etmiştir. Bu dönemde yıllık enflasyon, işlenmemiş gıdada gerilerken işlenmiş gıdada yükselme eğilimini sürdürmüştür. 2022 yılı Kasım ayı itibarıyla gıda grubu fiyatları, bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 102,55 oranında yükselmiş, bu artışta işlenmiş gıdada ekmek ve tahıllar, peynir ve diğer süt ürünleri ile çay ve şeker fiyatları belirleyici olmuştur. Bu tarihten sonra düşmeye başlayan gıda ve alkolsüz içecek grubunda enflasyon oranı 2023 yılı Nisan ayında bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 53,92 olarak gerçekleşmiştir (Grafik 18).

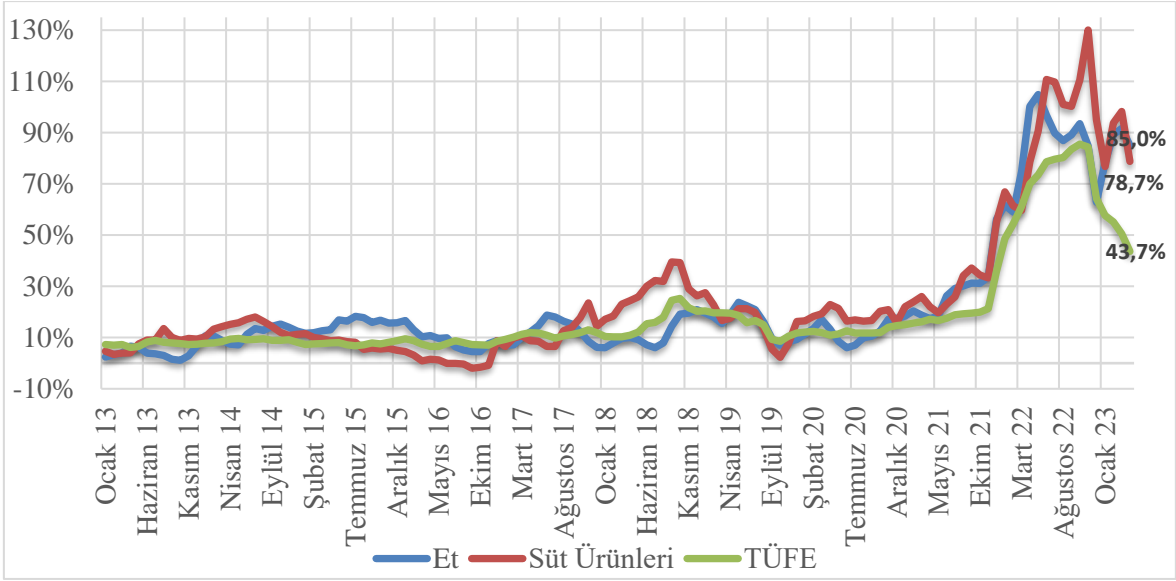
Grafik 18 - Gıda Fiyatları Yıllık Enflasyonu, 2013-2023



Kaynak: TÜİK

Akaryakıt ve yem fiyatları ile ücretlerde görülen artışlara bağlı olarak, Ulusal Süt Konseyinin çiğ süt tavsiye fiyatının maliyetlerin altında kalması sebebiyle 2022 yılında süt ve süt ürünlerindeki fiyat artışı kırmızı etin fiyat artışının üzerinde olmuştur. Tüm Süt Et ve Damızlık Sığır Yetiştiricileri Derneğine (TÜSEDAD) göre, çiğ süt tavsiye fiyatının üretim maliyetinin altında kalması, süt hayvanlarının kesime gönderilmesine neden olmuş ve bu durum süt ürünlerinin arz güvenliğini tehdit eder hale gelmiştir. 2022 yılında büyükbaş hayvan sayısı bir önceki yıla göre yüzde 5,6 oranında azalmış olmakla birlikte küçükbaş hayvan sayısı da gerilemiştir. Kırmızı etteki arz yönlü gelişmelere bağlı olarak 2022 yılı son çeyreğinde kırmızı et fiyatlarında yaşanan artışlar 2023 yılı ilk çeyreğinde güçlenerek devam etmiştir (TCMB, 2023).

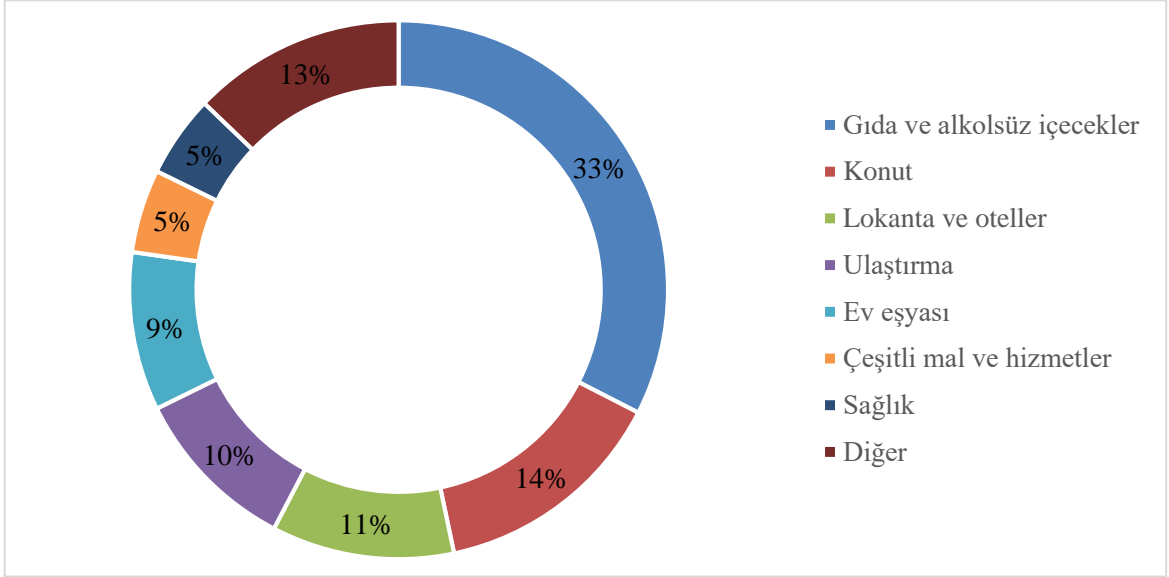
Grafik 19 - Et ve Süt Ürünlerindeki Fiyat Artışları, Yıllık % Değişim, 2013-2023



Kaynak: TÜİK

2022 yılında tüketici enflasyonunun yaklaşık üçte biri gıda grubundan kaynaklanmıştır. Gıda fiyatlarındaki artışın yemek hizmetleri üzerinden hizmet enflasyonu üzerinde oluşturduğu etki de dikkate alındığında, gıda fiyatlarının tüketici enflasyonu dinamikleri üzerindeki önemi belirginleşmektedir. Gıda ve bağlantılı hizmet kalemlerinin tüketici sepeti içindeki payının yüzde 33 civarında olması, alt gelir gruplarında gıdanın toplam tüketim içindeki payının daha yüksek olduğu gözlemlenmesiyle birlikte değerlendirildiğinde, gıda ve tarımsal ürün fiyatlarının seyrine dair her türlü konjonktürel ve yapısal politika tedbirlerinin önemi daha iyi anlaşılmaktadır (Grafik 20).

Grafik 20 - Ana Harcama Gruplarının Enflasyondaki Toplam Değişime Yıllık Etkisi - 2022



Kaynak: TÜİK

2.2.2.1. Üretim Planlaması

Türkiye'nin önemli bir gıda ürünleri ihracatçısı olması sebebiyle, ihracatta ortaya çıkan gelişmeler iç fiyatları etkileyebilmektedir. 2021 yılı Ocak ayından 2022 yılı Mart ayı sonuna kadar Gıda Ürünleri Yurtdışı fiyat endeksindeki artışın hem Tarım Ürünleri Üretici Fiyat Endeksi hem de Gıda Sanayi Ürünleri Üretici Fiyat endeksinden daha yüksek olması gıda ihracatını cazip hale getirmiştir. Bu dönemdeki gıda ürünleri fiyat artışlarının sebepleri arasında ihracat yoluyla arzın azalması ve yüksek fiyatla ihracat yapabilen girişimcilerin iç piyasa fiyatlarını artırma konusunda daha rahat davranabilmeleri sayılabilir.

Gıda ürünlerinin ithalatı ve ihracatı, gıda enflasyonunu etkilemektedir. Yurt içinde üretimin iç talebi karşılamaması nedeniyle ithalatın artması ülkemizdeki fiyatların düşmesine neden olabilmektedir. Üretimin yetersiz olmasının yanı sıra yurt dışında da fiyatların cazip hale gelmesiyle birlikte, ihracatta artışın devam etmesi sonucu yurt içi arzda yaşanabilecek yetersizlik fiyatlarda yukarı yönde baskı oluşturabilmektedir. Gümrük vergisinin düşürülmesi, doğrudan üreticileri etkilemektedir. Düşük gümrük vergisi, ithalatı yapılan gıda ürünlerinin fiyatlarının daha düşük olmasına, buna bağlı olarak yerli üreticilerin bu ürünler ile rekabet edememelerine, satışların azalmasına ve kârlarının düşmesine neden olabilir. Üreticinin bu nedenle tarımsal üretimden vazgeçmesi sonrasında tekrar üretime

başlaması uzun vadede arz sıkıntılarına yol açabilmektedir. Hâlihazırda, gıda ürünlerinde ithalat kararları verilirken, bu tür etkilerin maliyetleri göz önüne alınmaktadır.

Benzer durum ile gıda ürünlerinin ihracatında da karşılaşılmakta olup ihracatın kısılması durumunda üretici üretim yapmaktan vazgeçebilmekte ve sonraki dönem için arz sıkıntıları oluşabilmektedir. Ayrıca, gıda ürünlerinin ihraç fiyatları yurtiçi fiyatları etkileyebilmektedir. Yurtiçine ve yurtdışına satış yapan üreticinin fiyatlandırmasını yabancı para birimine göre yapması ve/veya ihraç fiyatının yurtiçi fiyatlar için bir referans noktası oluşturması bu duruma neden olabilmektedir. Ayrıca, salgın dönemi sonrasında ülkelerin ihracat tedbirlerine başvurması nedeniyle önümüzdeki dönemde bazı gıda ürünlerini ithal etme konusunda sıkıntılar yaşanabilecektir. Bu nedenle, stratejik ürünlerdeki arz açığını kapatmaya yönelik destekler verilmesi ve bu konudaki çalışmalara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Tarımda üretim planlamasının yapılması önceki kalkınma planlarında yer almakla birlikte, birçok dışsal değişkenin olduğu tarım sektöründe planlamanın uygulama sonuçlarında başarı elde etmek zor olabilmektedir. Üretici açısından ithalat ve ihracat izinleri veya kısa vadeli fiyat artışlarına müdahale gibi üretim planlamasını bozacak uygulamalar ortaya çıkabilmektedir. Bu tür uygulamalar devreye alınırken, üreticinin üretimden vazgeçmesinin maliyetinin de dikkate alınması gerekmektedir. Diğer taraftan, tarım ürünlerinde talebin gelir ve fiyat esnekliğinin düşük olması, piyasadaki gelişmelerin arz cephesinde belirlenmesi ve arz cephesinde üretim fonksiyonunda iklim etkisinin önemli bir rol oynaması sebebiyle tarımda piyasa ekonomisini işletmek güç hale gelmektedir. Bu çerçevede, stratejik ürünlerin seçilerek takip edilmesi, bu seçili ürünlerin enflasyonist etkisi de dikkate alınarak bunlara ilişkin üretim planlamasının, ithalat ve ihracat kısıtlamalarının ve teşvik ve desteklerin koordineli biçimde belirlenmesi gerekmektedir.

2.2.2.2. Tedarik Zinciri

Gıda ürünlerinin üreticiden tüketiciye ulaşmasında tedarik zincirinin uzadıkça tüketici fiyatlarını daha da artırması, zincire giren her ilave aktörün arz şoku olması durumunda vereceği tepkiyle şokun etkisinin nihai fiyatın büyümesine sebep olması kaçınılmazdır. Tedarik zincirinin birçok aracının bulunması sebebiyle uzun olması, araçların kâr marjlarının düşük olması durumunda bile fiyatların yükselmesi sonucunu doğurmaktadır. Dikey bütünleşik yapı sergileyen büyük firmalar ise kendi üretimini yaparak tedarik sürecinde maliyet avantajı sağlasalar bile ürünleri yine piyasa fiyatından satmakta ve

daha fazla kazanç elde edebilmektedir. Dolayısıyla, dikey bütünleşmenin yaygınlaşmasına ve tedarik zincirinin kısaltılmasına yönelik adımlar atılması, rekabeti artırarak fiyatların düşmesini sağlayabilir.

Gıda fiyatlarında önemli bir unsur olan lojistik maliyetlerinin düşürülmesi önem arz etmektedir. Özellikle son iki yılda enflasyon konusunda lojistik maliyetlerinin de öne çıkmasının sebebi, taşımacılığın büyük ölçüde karayolu ile yapıyor olmasıdır. 2022 yılı Ekim sonu itibarıyla nakliye hizmetlerinin fiyatlarında yıllık bazda yüzde 135,2; bu hizmetin başlıca girdisi olan mazot fiyatlarında ise yüzde 233,5 düzeyinde artış gerçekleşmiştir. Yakıt dışında üretim ve yedek parçalarının tedariki noktasında ithalata ve dolayısıyla kur etkisine bağımlı olan karayolu yerine, taşımacılık maliyetinin daha düşük olduğu demiryolu ve denizyolu taşımacılığının geliştirilmesi, lojistik maliyeti sorununun çözülmesinde önemli rol oynayabilir.

Lisanslı depoculuk hizmeti ürünlerin depolanması, muhafaza edilmesi veya taşınması için gerekli olan tüm işlemleri sağlamakta ve üreticiler, tüccarlar ve diğer işletmeler bu hizmetten yararlanabilmektedir. Üreticilerin ürünlerini bol olduğu zamanlarda piyasaya arz etmek yerine, daha az olduğu dönemlerde piyasaya arz ederek daha çok kazanç elde etmelerini sağlamaya yönelik bir sistemdir. Türkiye Ürün İhtisas Borsasında (TÜRİB), bu depolara konulan ürünlerin elektronik ürün senetleri düzenlenmekte ve bu ürün senetleri satışa sunulmaktadır. Bu hizmet ile üretici malını birine satmak zorunda kalmadan, taşınmasına gerek olmadan, ürününü kıymetli evraka dönüştürmekte ve zilyetini devredebilmektedir. Üretici finansman ihtiyacı olduğunda ve kredi imkânına ulaşamadığında ürününü lisanslı depoya koyarak satabilmekte, bu sayede ürününü daha düşük fiyata tüccara satarak zarar etmekten kaçınabilmektedir.

2.2.2.3. Üretimde Bilgi Yapısı ve Altyapı Eksikliği

Tarımsal desteklemelerin izlenmesi, denetlenmesi, raporlanması ve doğru ve sağlıklı değerlendirilmelerin yapılabilmesi amacıyla Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından oluşturulan Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS), çiftçi bilgilerinin merkezi bir veri tabanında kayıt altına alındığı tarımsal veri tabanıdır. Tarımsal destek almak isteyen veya Tarım Sigortaları Havuzuna (TARSİM) başvurmak isteyen çiftçilerin ÇKS'ye üye olması gerekmektedir. Bu itibarla gönüllüğe dayalı olan bu sistemin zorunlu hale getirilmesi ve buraya yapılan beyanların doğruluğunun denetlenmesi önem arz etmektedir. Bu şekilde, bitkisel üretim tahminlerinin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, üretim planlamasında ve ithalat-

ihracat kararlarında daha doğru bir yol izlenmesi mümkün olacaktır. Ayrıca, en son 2001 yılında yapılan tarım sayımının tekrar yapılarak tarım envanterinin çıkarılması bu süreci destekleyecektir.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanuna istinaden sebze ve meyve ticaretinde bildirim modeli öngörülmüştür. Bildirim; bildirim miktarı veya üzerindeki malların üretildiği yerden veya girdiği gümrük kapısının bulunduğu yerden her ne sebeple olursa olsun sevkinden önce bildiriciler tarafından Hal Kayıt Sistemine yapılan beyan işlemi şeklinde tanımlanmıştır. Bildirime tabi olan mallar Toptancı Halinde veya Hale Bildirilerek İşlem Görecek Mallar Hakkında Tebliğ ile belirlenmiş durumda olup anılan Tebliğ ekinde 170 farklı sebze ve meyve ile bu sebze ve meyvelere ait 281 farklı ürün cinsi bulunmaktadır.

Bu kapsamda sebze ve meyve ticaretinin elektronik ortamda takip edilmesi, meslek mensuplarının kayıt altına alınması, kayıt dışılığın önlenmesi ve oluşturulan güncel veri tabanı sayesinde daha sağlıklı politikalar oluşturulması amacıyla Hal Kayıt Sistemi (HKS) kurulmuştur. Sektördeki kayıt dışılığın önlenmesi amacıyla, bildiricilerin beyanının esas alındığı HKS verileri ile mali kayıtların karşılıklı kontrollerinin sağlanmasını teminen Ticaret Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) arasında HKS ve e-fatura, e-arşiv fatura, e-müstahsil makbuzu ve e-irsaliye sistemlerinin entegrasyonu gerçekleştirilmiştir. Gıda ürünlerinin, yaşanan salgın süreci, politik gelişmeler (Rusya-Ukrayna savaşı) ve iklim değişikliği gelişmeleri göz önüne alındığında, önümüzdeki dönemlerde artan bir öneme sahip olacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, sağlıklı politikalar üretilebilmesi için gıda ürünlerinde kayıt dışılığın azaltılması amacıyla tüm ilgili kurum ve kuruluşların iş birliği ile organize ve koordineli bir denetim mekanizmasının oluşturulması gerektiği mütalaa edilmektedir.

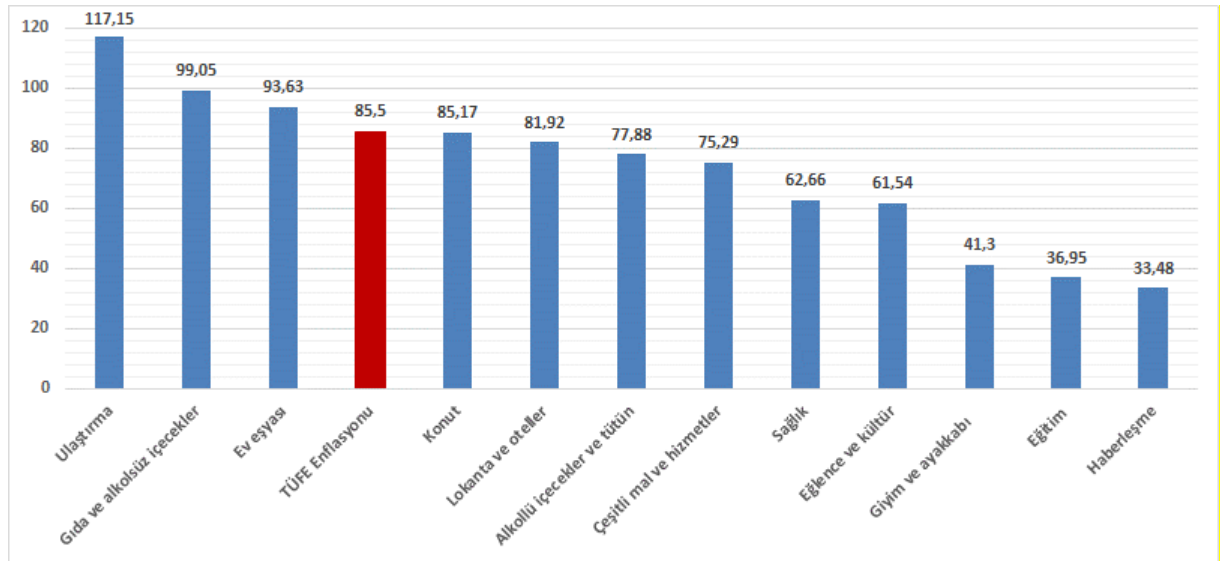
2.2.2.4. Destekler ve Verimlilik

Üreticinin neyi üreteceğine karar verme sürecinde öngörülebilirliği artırmak için verilen tarımsal desteklerin zamanında açıklanması, istikrarlı olması ve zamanında ödenmesi önem arz etmektedir. Desteklerin ve ödeme takviminin ekim döneminden önce açıklanmış olması gerekir. Diğer taraftan, ithalat fiyatı yüksek olan bazı tarım ürünlerinde yerli üretimi destekleyerek ürünün fiyatını aşağı çekmenin fırsat maliyetinin yapıyor olması gerekir. Bu ürünün üretimine aktarılan kaynağın fayda-maliyet analizinin yapılarak alternatif olarak teşvik edilebilecek ürünlerin üretimine ilişkin senaryolarla kıyaslanması uygun olacaktır.

Tarımsal ürün fiyatlarının uzun süre girdi fiyatlarından daha düşük artması nedeniyle kâr marjlarının gerilemesi çiftçinin üretim motivasyonunu azaltmakta, daha az girdi kullanmak zorunda bırakmakta ve verim ile üretim artışının yetersiz kalmasına sebep olmaktadır. Diğer taraftan, artan nüfus, sığınmacılar ve turist sayısı ile artan gıda talebi ile arz-talep uyumsuzluğu oluşmaktadır. Bu uyumsuzluğa rağmen, dar ve sabit gelirli olanların gelirlerindeki reel gerilemeye bağlı olarak satın alma güçlerinin azalması nedeniyle gıda talebi desenini daraltması sorunun derinliğini görmeyi engelleyebilmektedir.

TÜFE ana harcama gruplarının 2021 yılı Ekim ayına göre değişimlerine TÜFE enflasyonuna göre bakıldığında, ulaştırma ile gıda enflasyonunun, manşet enflasyonun oldukça üzerinde olduğu, giyim ve ayakkabı, eğitim ve haberleşme enflasyonun ise manşet enflasyonun oldukça altında kaldığı görülmektedir (Grafik 21).

Grafik 21 - Ana Harcama Gruplarının Yıllık % Değişimi, Ekim 2022



Kaynak: TÜİK

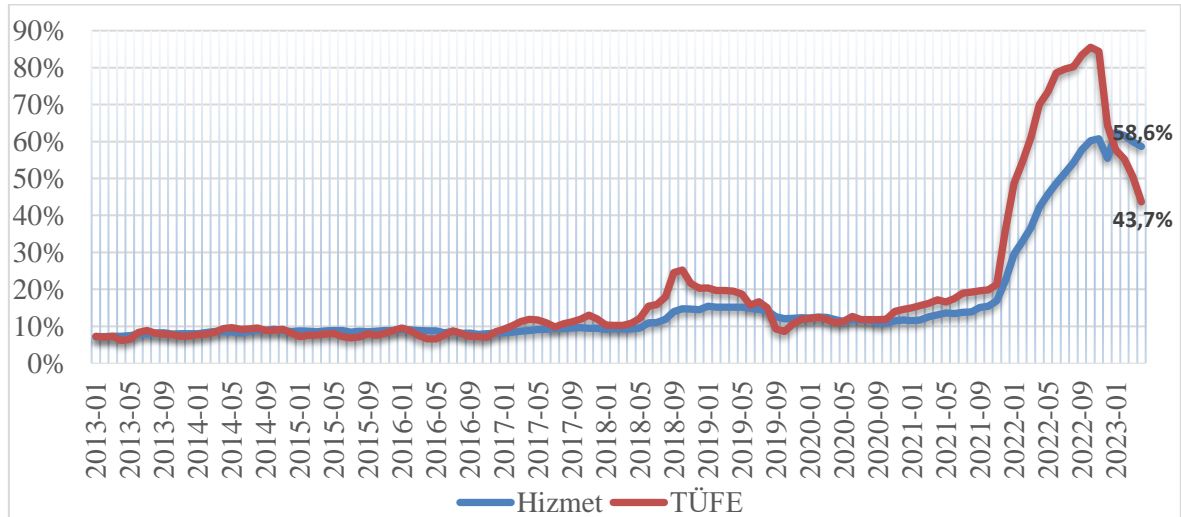
2.2.3. Hizmet Enflasyonu

TÜFE’de hizmet sektörü altında yiyecek ve konaklama, kira, ulaştırma, haberleşme, sağlık, eğitim, bakım-onarım, eğlence-kültür, paket tur, sigorta gibi kalemler yer almaktadır. Enflasyonla mücadele açısından hizmet sektörünü diğer sektörlerle göre daha zorlu kılan çalışan ücretleri olup ücretlerdeki artış ücret-enflasyon sarmalına götürebilmektedir. Dolayısıyla, hizmet sektörünün emek yoğun yapısı dikkate alındığında, ücret maliyetlerini

aşağı çekici tedbirler ya da emek verimliliğini artırmaya yönelik adımlar enflasyonla mücadelede önemli bir etken olacaktır.

2022 yılı ilk çeyreğinde gıda enflasyonu ile aynı doğrultuda lokanta ve otel enflasyonu artış kaydederken, akaryakıt fiyatlarındaki gelişmeler ulaştırma hizmetlerini olumsuz etkilemiştir. Yıllık enflasyonları yaklaşık yüzde 80 seviyelerine ulaşan ulaştırma ile lokanta-otel grupları, hizmet enflasyonundaki yükselişi sürükleyen ana alt kalemler olmuştur. Hizmet sektöründe ikinci ve üçüncü çeyreklerde fiyat artışları devam ederken akaryakıt ve gıda fiyatları uluslararası emtia fiyatlarının yansımalarıyla hizmet enflasyonunu yukarı yönlü etkilemeye devam etmiştir. Hizmet grubu yıllık enflasyonu 2022 yılı Ocak ayında yüzde 29,56 iken 2023 yılı Nisan ayında yüzde 58,6 olmuştur (Grafik 22).

Grafik 22 - Hizmet Fiyatları Yıllık Enflasyonu, 2013-2023



Kaynak: TCMB

2.2.3.1. Eğitim ve Sağlık

Her derece ve türdeki özel öğretim kurumlarının öğrenci ve kursiyerlerine uygulayacakları ücretlerin tespiti Millî Eğitim Bakanlığının Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre yapılmaktadır. Daha önce “bir önceki yılın ortalama (Yİ-ÜFE+TÜFE)/2 oranına en fazla %5 oranında artış yapılarak” belirlenen eğitim ücretleri, 2023 yılı başından itibaren “yapılacak artış oranı, yılsonu TÜFE oranı dikkate alınarak Bakanlıkça belirlenen oranı aşmayacak şekilde tespit edilir” şeklinde değiştirilmiştir.

Değiştirilmeden önceki haliyle beklentilerden bağımsız olarak bir önceki yılın enflasyonuna endekslenen ücret artışları enflasyon ataletine neden olmaktadır. Ayrıca, büyük oranda kur ve ithalat fiyatlarına duyarlı olan Yİ-ÜFE'nin endekslemeye kullanılması Yİ-ÜFE'nin kur ve ithalat geçişkenliğini TÜFE'ye taşımaktadır. Yönetmelik değişikliğiyle bu sorun aşılmış olsa da okul ücretlerinin ücret gelişmelerine hassas olmasının dikkate alınması gerekir. Enflasyonun tek haneli makul seviyelere inmesi sonrasında, geçmiş enflasyona endekslemeye yönelik bu tür mekanizmaların terk edilerek, beklenen ya da hedeflenen enflasyon oranını dikkate alan yaklaşımların benimsenmesinde fayda görülmektedir.

Standartlar gereği özel eğitim kurumlarında sadece eğitim masrafı takip edilmekte olup yemek, okul servisi gibi yan hizmetlerdeki fiyat artışları ise takip edilmemekte ve düzenlenmemektedir. Eğitim ücretleri ile yan hizmetlerin ücretlerinin paket yapılması halinde eğitim ücretleri hakkında hatalı veri oluşmasına sebep olabilmektedir. Tüketicinin yanıtılmaması açısından özel öğretim kurumlarının eğitim ücretleri ile yan hizmetlere ilişkin ücretleri internet sayfalarından ayrı ayrı paylaşarak şeffaflık sağlamaları önem arz etmektedir.

Sağlık hizmetlerinde fiyatların belirlenmesi hususunda devletin ve özel sektörün yetkileri bulunmaktadır. Sağlık hizmetlerinde devlet muayene katkı payı ile reçete/ilaç payını belirlerken özel hastaneler ücretlerini tespit ederken Sosyal Güvenlik Kurumunun (SGK) Sağlık Uygulama Tebliği'ne göre belirlemekte ve SGK'nın ödediği tedavi ücretinin yüzde 200'ü kadar fark ücreti de talep edebilmektedir.

2.2.3.2. İdari Kayıtlar

İdari kayıt, bir kuruluş veya kurum tarafından yürütülen işlemlerin veya olayların belgelerle desteklenerek sistematik bir şekilde saklanmasıdır. Bu kayıtlar, kuruluşun çalışmalarının yürütülmesi, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi, bilgi ve veri güvenliğinin sağlanması gibi amaçlarla kullanılır. Web scraping, bir web sitesinden veri toplama işlemidir. Hangi ürünün hangi fiyattan ne kadar satıldığı bilgisi bu şekilde elde edilirken, bu sistemde satıcının elinde bu üründen ne kadar olduğu ve stokta ne kadar kaldığı bilgisi elde edilememektedir. Miktarla ilişkin veri ise doğrudan firmalardan TÜİK'e gelen barkod verilerinden toplanmaktadır.

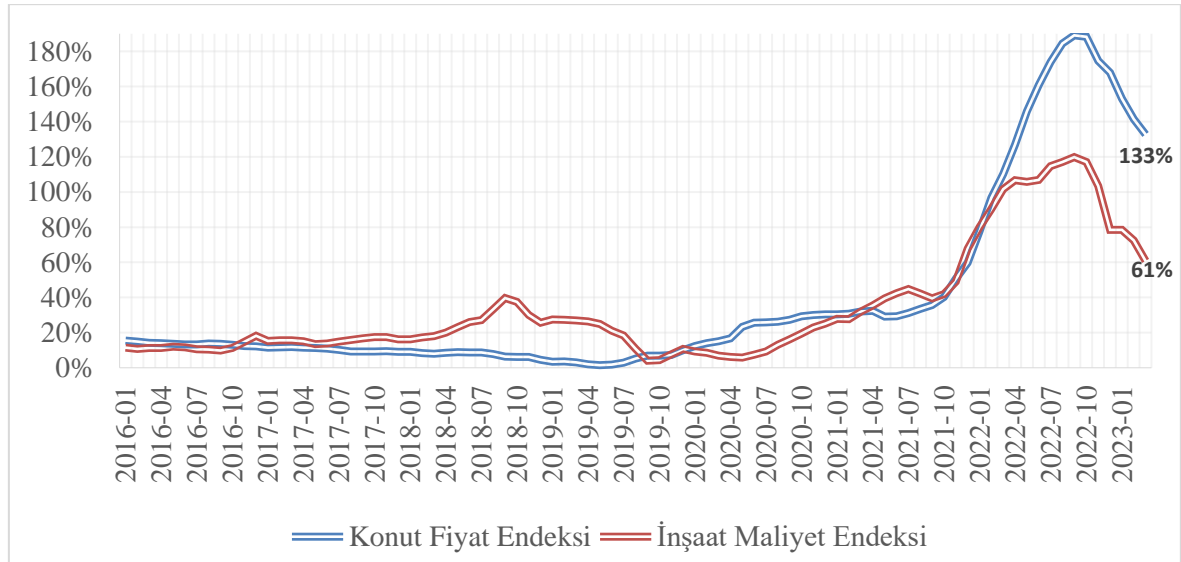
Fiyat istatistiklerinin sağlıklı bir şekilde oluşturulması için TÜİK'in kasko ve zorunlu trafik sigortası, sağlık sigortası ve doğal afet sigortaları ile ilgili idari kayda ihtiyacı

bulunmaktadır. Bu kapsamda, kayıt dışılık önemli bir sorun oluşturmaktadır. Kayıt eksikliği nedeniyle gündelikçi olarak çocuk veya yaşlı bakımı yapanlar ile temizlik hizmeti sunanlar ve özel ders verenler enflasyon sepetine dâhil edilememektedir.

Ayrıca, konut ve işyeri kiralari ile ikinci el araçlarla ilgili de idari kayda ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı ülkelerde ölçme ve politika oluşturma amacıyla kiralık konutların idari kayıtları tutularak konutun durumu, sözleşmedeki detaylar, evin fiziksel özellikleri kayıt altına alınmaktadır. TCMB bünyesindeki perakende ödeme sisteminde kiralalar görülebilmektedir. Eksperin konut için biçtiği kira değeri realize bir fiyat olmasa da kira eğilimleriyle ilgili bilgi sağlamaktadır.

2021 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren yükselişe geçen inşaat maliyetleri ile konut fiyatlarındaki artış eğilimi 2022 yılı ikinci çeyreğinden itibaren büyük oranda ayrılmış, üçüncü çeyrekte sonra düşme eğilimine girmiştir (Grafik 23).

Grafik 23 - Konut Fiyat Endeksi ve İnşaat Maliyet Endeksi, Yıllık % Değişim, 2016-2023



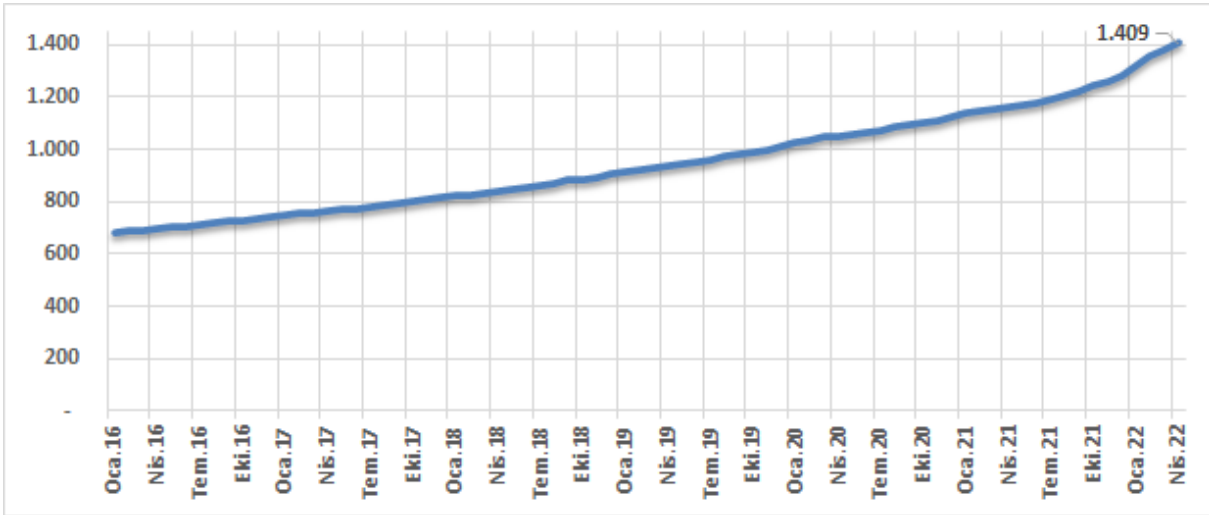
Kaynak: TCMB, TÜİK

Konut fiyatları enflasyon beklentilerini etkileyen önemli kalemlerden biridir. İslamoğlu & Nazlıoğlu (2019), bir yatırım aracı olarak konutun enflasyona karşı önemli bir koruma sağlayarak yatırımların reel getirisini artırabileceğine işaret etmektedir. Enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde yatırımcılar enflasyonla birlikte hareket eden ya da enflasyonu

dışlayabilen varlıklara yatırım yapmak istemektedir. Çalışmada elde edilen bulgular makro ölçekte konut fiyatlarının enflasyonla birlikte hareket ettiğini göstermektedir.

2022 yılının Nisan ayında kiracı tarafından ödenen gerçek kira bedelinin Türkiye ortalaması 1.408,7 TL'ye yükselmiştir (Grafik 24). 2022 yılı Nisan ayı itibarıyla yıllık ortalama kira artışı yüzde 21,3, iki yıllık ortalama kira artışı yüzde 34,1, üç yıllık ortalama kira artışı yüzde 50,8 olmuştur. Endeksa (2023)'e göre, 2023 yılı Nisan ayı itibarıyla kiralık konutların yıllık ortalama kira artış oranları yüzde 115,32, iki yıllık artış oranları yüzde 245,63, dört yıllık artış oranları yüzde 404,82 olmuştur.

Grafik 24 - Kiracının Ödediği Gerçek Kira Bedelinin Türkiye Ortalaması, TL, 2016-2022



Kaynak: TÜİK

Özmen & Yücel (2017) konut kiralılarının belirleyicileri arasından kiralık konut arz ve talebinin yanı sıra konut fiyatları ve gelir gibi makroekonomik değişkenlerin de etkili olabildiğini belirtmektedir. Çalışmanın bulgularına göre, asgari ücret ve enflasyon beklentilerindeki artış ile kira enflasyonu artarken, konut kredisindeki artış ile kira enflasyonunu azaldığı görülmektedir. Ayrıca, konut fiyatlarındaki artış kiralılar üzerinde artırıcı etki de bulunabilmektedir.

Konut fiyatlarındaki artış konut kiralılarını olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilir. Bu etki, konut piyasasındaki arz ve talep faktörleri ile yatırımcıların tutumlarına bağlı olarak değişebilir. Konut piyasasında arzın talepten daha fazla olduğu durumlarda, kiralılar aynı

kalabilir veya hatta düşebilir. Buradaki belirleyicilerden biri konutlarda kira-fiyat oranıdır. Gallin (2004), konut fiyatları ile kiralari arasındaki zaman serisi ilişkisini incelemiş ve ev fiyatları kiralara göre yüksek olduğunda, yani kira-fiyat oranı düşük olduğunda, reel kiralardaki takip eden değişimlerin normalden daha fazla olduğunu göstermiştir.

Konut kira artış oranını kontrol altına almak amacıyla uygulanan yüzde 25 sınırı gibi geçici önlemlerin iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Rekabete aykırı sonuçlar doğurabilen bu tür önlemler konut fiyatlarının hızla arttığı bir ortamda kiralaların baskılanması ile sosyal yapıyı bozabilmektedir. Ciddi bir uyuşmazlık alanı oluşturması da kamuoyunda rahatsızlık oluşturabilmekte ve arabuluculuk ve yargı sisteminin yükünü artırabilmektedir.

2.2.3.3. Perakende

Yüksek kira, enerji ve işgücü maliyetlerine sahip olduğu söylenebilecek marketlerdeki fiyat artışlarını, tarımda pahalı girdiler ile üretilen, sanayi işletmelerinde pahalı hammadde kullanılarak pahalı enerji ile işlenen ve yüksek nakliye maliyetleriyle nihai tüketicilere sunulan ürünler etkilemektedir. Döviz kuru, tarım girdi fiyatları, tarım ürünleri fiyatları ile gıda sanayi ürünlerindeki fiyat artışları, 2021 yılı Aralık ayından sonra, daha hızlı ve yüksek oranda perakende gıda ve içecek fiyatlarına yansımıştır.

Perakendecilik sektöründe dikey bütünleşik yapıdaki bir teşebbüs, farklı üretim aşamalarının kontrolüne sahip olmakta, ölçek ekonomisinden faydalanarak maliyet avantajı elde etmektedir. Dikey bütünleşik firmalar pazardaki rekabeti olumsuz etkilememekte, diğer perakendecilerin ürün maliyetini bilerek bu ürünlerde daha rekabetçi fiyatlama yapabilmektedir. Ancak, alıcı gücünün tüketiciler bakımından etkileri bulunmaktadır. Teşebbüslerin gerek pazar payları gerekse alıcı güçleri önemli ölçüde arttığında, alıcı gücünün kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla önlemler almak gerekmektedir (Rekabet Kurumu, 2021).

Fiyat rekabetinden kaçınmak için uygulanan yöntemler arasında promosyonlu ve indirimli satışlar ve kampanyalar bulunmaktadır. İndirim ve promosyonların sınırlanması, rekabetin doğrudan fiyatlar üzerinden olması sonucuna götürerek enflasyon ve tüketici üzerinde olumlu etkiler doğurabilir. Diğer taraftan, bu tür fiyat farklılaştırıcı uygulamaların fiyat esnekliği daha düşük tüketici gruplarının daha iyi koşullarda ürün ve hizmet alabilmelerini sağlayarak enflasyon ve tüketici üzerinde olumlu etki etmesi de beklenebilir.

Market zincirlerinin küçük esnaf karşısında belli avantajları bulunmakla birlikte bu yoğunlaşmanın henüz bir tekelleşme oluşturacak boyutta olduğunu söylemek güçtür. Avrupa’da market zincirlerinin yoğunlaşma seviyesi daha yüksek olup ölçeği ve verimliliği yakalayan marketlerin mağaza sayısını artırması doğal bir süreçtir. Bunu sınırlamanın tüketici ve enflasyon üzerindeki etkilerini iyi değerlendirmek gerekmektedir. Avrupa’da uygulanan tedbirler arasında belediye sınırları içerisinde açılacak metrekarelerin sınırlanması ve bazı günler marketlerin kapatılması gibi uygulamalar görülmektedir.

Küçülme enflasyonu (shrinkflation), küçülme ve enflasyon kelimelerinin birleşiminden meydana gelmekte olup işletmelerin aynı veya daha yüksek bir fiyat talep ederken ürünlerinin boyutunu veya miktarını azaltmasıdır. Enflasyonist dönemlerle sınırlı olmayan küçülme enflasyonu, enflasyon yükseldiğinde ve işletmeler artan maliyetlerle karşı karşıya kaldığında artan bir uygulama olup çoğu zaman tüketici tarafından fark edilmemektedir (Bennett, 2022). Ürünlerde bu tür değişiklikler olduğunda ürün barkodunun da değiştirilmesi gerekmektedir. Türk Gıda Kodeksinde gıda ürünlerinin içerikleri düzenlenmiş olup Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından takip edilmekte ve denetimleri yapılmaktadır. Ürünlerin ambalajlarına ve içeriğine yönelik miktar değişikliklerine ilişkin yanıltıcı ambalaj kullanılması durumunda cezai müeyyideler uygulanmaktadır.

Özellikle ürünlerin fiyatlarında yukarı yönlü artışların yaşandığı dönemlerde bazı firmaların satışa sunduğu ürünlerin gramaj, adet ve benzeri ölçü birimlerinde azaltma yönünde değişiklik yapmasına rağmen bu ürünlerin değişiklikten önceki ambalajında renk, tasarım ve boyut olarak herhangi bir farklılaştırma yapmadan ürünün birim fiyatlarını artırdığı ve böylelikle ürünlerin fiyatlarında zımni olarak artış yapıldığı ve tüketicilerin yanıltılarak mağdur edildiği, bu durumun da tüketicilerin ekonomik çıkarlarında kayba neden olacak nitelikte olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda, 03.02.2021 tarihli ve 31384 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan ve 01.04.2021 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren yönetmelik değişikliği ile Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliğinin ekinde yer alan aldatıcı ticari uygulama örneklerinin 20’nci sırasında “Tüketicilere sunulan bir malda birim fiyatını farklılaştıracak şekilde adet, uzunluk, ağırlık, alan, hacim ölçüleri ve benzeri unsurlarından birinde değişiklik yapılmasına rağmen, değişiklik yapılmadığı izlenimi uyandıran yanıltıcı ambalajlama uygulamaları” hükmüne yer verilmiştir. Mezkûr mevzuat uyarınca Reklam

Kurulunca gerekli inceleme ve denetimler yürütülmekte olup, 2023 yılı için yayınlanan mecraya göre 34.701-TL ile 347.128-TL arasında idari para cezası uygulanabilmektedir.

2.2.3.4. Haberleşme

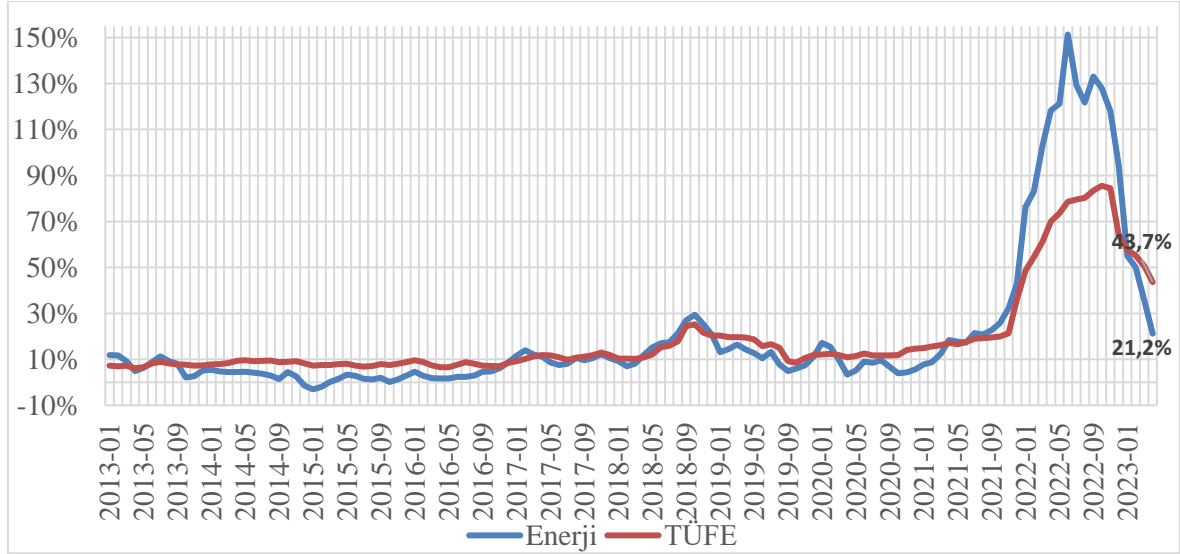
Haberleşme sektöründe sunulan hizmetlerden katma değer vergisi (KDV), özel iletişim vergisi, lisans bedeli, telsiz ruhsat ücretleri gibi birçok kamusal gelir elde edilmekte olup firmaların gelirlerinin yaklaşık yüzde 70-80'i kamuya gitmektedir. TÜFE hesaplamalarında haberleşme sektörünün birim fiyat değerleri alınmakta, ortalama fatura bedeli ve paket ücretlerine bakılmaktadır.

2.2.4. Kamu Fiyat Ayarlamaları

Tüketici fiyat endeksi içinde yer alan yönetilen/yönlendirilen ürünler, fiyatı doğrudan kamu ya da kamuya bağlı kurumlar (belediyeler, KİT'ler vb.) tarafından belirlenen ve/veya fiyatı kamunun onayı neticesinde oluşan mal ve hizmet kalemlerini ifade etmektedir. Enflasyon seviyesi üzerindeki etkilerinin yanı sıra yönetilen/yönlendirilen fiyat ve vergi ayarlamaları, enflasyonun oynaklığını da artırarak beklentileri olumsuz etkileyebilmekte, bu öngörülemeyen fiyat hareketleri enflasyon belirsizliğini besleyerek fiyatlama davranışlarını bozabilmektedir.

2022 yılı Ocak ayında elektrik, doğal gaz ve şebeke suyu gibi yönetilen ve yönlendirilen fiyatlarda yapılan düzenlemelerle kaydedilen artışın da katkısıyla 2022 yılı ilk çeyreğinde enerji grubu yıllık enflasyonu yüzde 102,94 oranında artmıştır. Buna karşın, kademeli tarife sistemi limitlerinde yapılan düzenlemeler ve KDV indirimleri gibi tedbirlerle enerji fiyatlarındaki artışa sınırlandırıcı etkide bulunulmuştur. 2021 yılı sonunda 74 dolar civarında seyreden uluslararası petrol fiyatları, 2022 yılı ilk çeyreğinde artmaya devam ederek Mart ayında ortalama 116 dolar seviyesine yükselmiştir. İlk çeyrekte uluslararası enerji fiyat artışları propan, bütan, doğal gaz ve kömür ile genele yayılırken, kömür fiyatlarında dolar bazındaki artış yüzde 100'ü aşmıştır. İlk çeyrek sonunda ortalama 116 dolar civarında olan uluslararası Brent petrol fiyatları, Haziran ayını ortalama 120 dolar seviyesinde tamamlamıştır. Bu gelişmeler nedeniyle akaryakıt fiyatları yıllık enflasyonu yüzde 251,98 seviyesine ulaşmış ve yüzde 151,33 oranında yükselen enerji enflasyonunun temel sürükleyicisi olmuştur. 2022 yılı üçüncü çeyreği itibarıyla yüzde 133'e ulaşan enerji fiyatları yıllık enflasyonu, 2023 yılı Nisan ayı itibarıyla yüzde 21,2 seviyesinde gerçekleşmiştir (Grafik 25).

Grafik 25 - Enerji Fiyatları Yıllık Enflasyonu, 2013-2023



Kaynak: TCMB

2021 yılında sektörlere göre doğal gaz tüketim miktarlarına bakıldığında, gazın yüzde 27,9'unu konutlar, 25,5'ini sanayi sektörü ve yüzde 34,8'ini dönüşüm/çevrim sektörü kullanmıştır (EPDK, 2022). Doğalgaz çevrim santralleri, elektrik enerjisi üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarına göre arz güvenliğini sağlama hususunda önemine binaen doğalgaz tüketiminde ön plana çıkmaktadır.

2018 yılı Mayıs ayında uygulamaya giren eşel-mobil uygulaması ile akaryakıt fiyatlarında gerçekleşecek artışların maktu ÖTV indirimiyle telafi edilmesi sağlanmıştır. Bu şekilde, akaryakıt fiyatları sabitlenerek olası enflasyon baskıları önemli ölçüde sınırlandırılmış, maliyet unsurlarının imkân vermesiyle orijinal vergi düzeyine dönülmesinin ardından akaryakıt fiyatlarında indirimler de gündeme gelmiştir (TCMB, 2019). Fiyat seviyesi istikrara kavuştuğunda eşel mobil uygulamasının akaryakıtta veya farklı ürünlerde devreye alınması değerlendirilebilir.

Belediyelerin su ve atıksu tarifelerinde artış yaparken geçmiş enflasyona endeksleme eğiliminde oldukları görülmektedir. Bazı belediyeler yılda bir kere yüksek oranda fiyat artışı yaparken bazıları da aylık bazda TÜFE veya Yİ-ÜFE'ye bağlı olarak artışa gidebilmektedir. Geçmiş enflasyona endeksleme nedeniyle enflasyonun süreğenliği artmaktadır. Enflasyonla mücadelede endekslemenin rolü genel olarak ele alınması gereken bir konudur. Endekslemeden mümkün olduğunca kaçınmak gerekmektedir. Diğer taraftan, endekslemenin gerekli olduğu sektörler belirlenerek her bir sektör için farklı yaklaşımlar da

tespit edilebilir. Ancak, yukarıda da belirtildiği üzere, enflasyonun makul düzeylere gerilediği bir ortamda, fiyatlamlarda ileriye dönük enflasyon hedef ve beklentilerinin esas alınarak, enflasyonu düşürmenin reel maliyetinin sınırlandırılması elzemdir.

2.2.4.1. Tütün Mamulleri

Tütün mamulleri enflasyon sepeti içinde tek başına ağırlığı en yüksek ürünler arasındadır. Ağırlık oranı yıllar içinde tüketim dalgalanmalarına bağlı olarak yüzde 3 ila yüzde 6 seviyeleri arasında değişmekte olup, bu nedenle tütün mamullerindeki fiyat artışları TÜFE üzerinde büyük etki oluşturabilmektedir.

Tütün piyasası belirli büyük alıcıların olduğu, büyük ölçüde ithalata bağımlı ve dolayısıyla kur hareketlerine duyarlı bir piyasadır. Diğer tarım ürünlerinde olduğu gibi sözleşmeli tarım ile bir sonraki senenin alımı planlansa bile doğal sebeplerden veya üreticinin sözleşmeden cayıp yasa dışı ticarete kayması nedeniyle tedarik sıkıntıları yaşanabilmektedir. Tütün ürünlerinde vergi yapısının sadeleştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Tütün ürünlerinde nihai satış fiyatını oluşturan unsurlar üretici fiyatı, bayi- dağıtıcı payı, nispi ÖTV ve paket başına alınan maktu ÖTV ile KDV'dir. Nispi ÖTV hesaplamasında kullanılan matrah ürünün nihai perakende satış fiyatı olması sebebiyle, vergi oranlarında seviye yükseldikçe bir birimlik artışın nihai fiyatlara yansımaları (mali çarpan etkisi) daha yüksek bir oranda olmaktadır. Nihai satış fiyatı içindeki nispi verginin ağırlığı düşürülerek maktu verginin payının artırılması durumunda, mali çarpanın düşürülmesi sağlanacak, vergi ve maliyet artışı kaynaklı fiyat artışlarının enflasyon üzerindeki baskısı azalacaktır (TCMB, 2018). Sektörün yapısı da dikkate alınarak, vergi gelirlerinde bir kayba yol açmayacak biçimde böyle bir tercihte bulunulması, enflasyonla mücadelede destekleyici olacaktır.

2.2.5. Finansal Gelişmeler

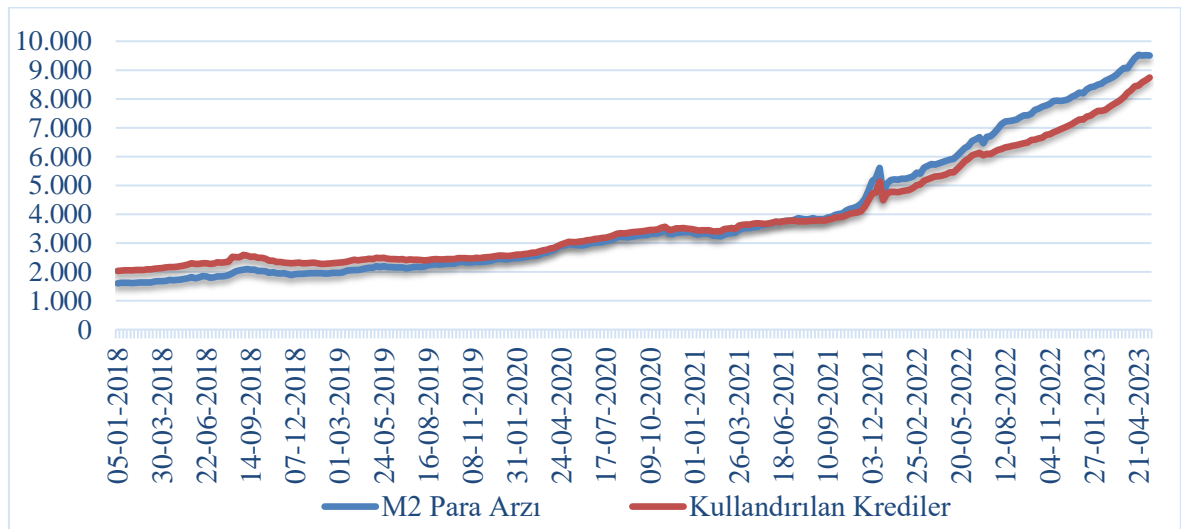
Salgın nedeniyle kamu kesimi, hane halkı ve işletmeler ilave borç yükü altına girmiş olup artan borçlanma ihtiyaçları, risk primlerinde ve döviz kurlarında olumsuz gelişmelere karşı kırılganlığı artırmıştır. Hükümet tarafından devreye alınan sübvansiyonlu kredi ve kredi ertelemeleri gibi kredi merkezli destekler sebebiyle salgın sırasında hane halkı borcu daha da artmıştır. Salgın sırasında hızlanan kredi büyümesinde bireysel krediler önemli rol oynamış, ayrıca Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun (BDDK) bu dönemde

kredi kartı asgari ödeme oranını yüzde 20'ye düşürmesi hane halkının borçlanmasını teşvik etmiştir.

Salgın döneminde uygulanan kredi merkezli destek uygulamaları arasında Kredi Garanti Fonu limitinin 2 katına çıkarılması, teminat sıkıntısı yaşayan işletmelere finansmana erişim kolaylığı sağlanması, esnaf ve sanatkârların kredi faizlerinin ertelenmesi, nakit akışı bozulan firmaların ve gerçek kişilerin talepleri halinde kredi ödemelerine 3 ay erteleme olanağı ve ihtiyaç kredisi paketleri yer almıştır. Ayrıca, işe devam kredileri ile 6 ay anapara ve faiz ödemesiz, toplam 36 ay vadeli ve yıllık yüzde 7,5 faiz oranlı kredi, çek ödeme destek kredileri ile 3 ay anapara ve faiz ödemesiz, toplam 12 ay vadeli ve yıllık yüzde 9,5 faiz oranlı kredi imkânı sağlanmıştır. Bunlar dışında kamu bankaları ayrıca maaş kredisi, faiz ödeme kredisi, yapılandırma ve kurumsal kredi kartları gibi kredi merkezli imkânlar sunmuşlardır.

Bankacılık sektörünün uzun vadeli likidite pozisyonuna ilişkin temel göstergelerden biri olan kredi/mevduat oranı 2021 yılı Ağustos ayından bu yana yüzde 100 seviyesinin altındadır. Yabancı Para (YP) mevduat artışının YP kredi artışını geçmesi nedeniyle Haziran 2018'den bu yana hızlı bir şekilde gerileyen kredi/mevduat oranı, 2020 yılındaki yatay seyrin ardından 2021 yılında TL mevduat artışının TL kredi artışını geçmesiyle daha da gerilemiştir. Tarihi ortalamaların üzerine çıkan kredi artışına karşılık reel kredi artışı 2022 yılında negatif seyretmiş; reel mevduat artışı ise kur korumalı mevduat uygulamasının da etkisiyle reel kredi artışının üzerinde gerçekleşmiştir.

Grafik 26 - M2 Para Arzı ve Kullandırılan Krediler, Milyar TL, 2018-2023



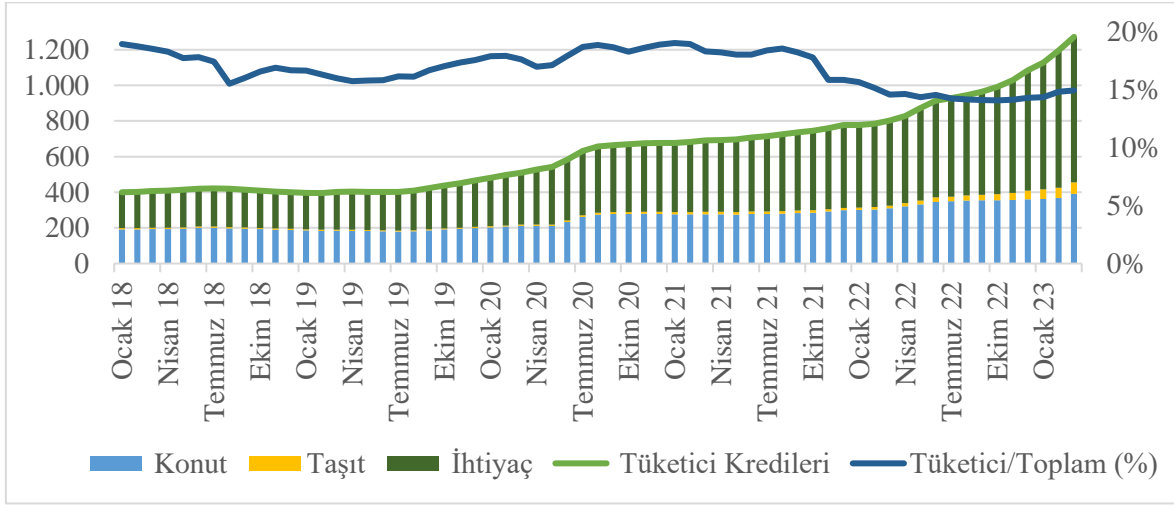
Kaynak: TCMB

TCMB, 2022 yılı başından itibaren Türkiye Ekonomi Modelinin baş unsurlarından biri olarak Liralaşma Stratejisini uygulamaya koymuştur. Döviz piyasalarındaki fiyatlama davranışlarının engellenmesi ve liralaşma stratejisinin desteklenmesi amacıyla zorunlu karşılıklar ve teminat yönetimi kapsamında bir dizi düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Liralaşma Stratejisi ile finansal sistemde temel değer saklama aracının TL cinsinden varlıklar olmasını, bilançolarda Türk lirasının payının artmasını, TCMB fonlamasında teminat olarak ağırlıklı TL cinsinden varlıkların kullanılmasını ve yurt içindeki ticari işlemlerde tek değişim aracının Türk lirası olmasını hedeflenmektedir (TCMB, 2022).

Ayrıca, diğer merkez bankalarıyla para takası anlaşmalarının etkin kullanımıyla geliştirilen ve yaygınlaştırılan yerel paralarla ticaret, ödemelerde Türk lirasının kullanılması, Türk lirası sağlanan kredilerin döviz talebi oluşturmayacak şekilde kullanılmasını hedefleyen düzenlemeler, bir bütün olarak finansal sistemde Türk lirasına olan talebin yapısal ve kalıcı olarak artırılmasına katkıda bulunacaktır. Döviz kurlarında istikrar sağlanması durumunda fiyatlar üzerindeki kur kaynaklı doğrudan maliyet baskısı zayıflayacak; fiyatlamlarda yabancı paralara endekslenme tercihlerinin giderek azalmasıyla ve oluşacak güven ortamının beklentileri olumluya dönüştürmesiyle enflasyon eğilimleri normalleşecektir.

Ticari kredi büyümesinin kontrol altına alınması ve erişilen finansman kaynaklarının amacına uygun şekilde kullanılması için 2022 yılı Nisan ayında ticari kredilere yönelik makro ihtiyati bir politika aracı olarak, TCMB zorunlu karşılık uygulamasına başlamıştır. Böylece, bankaların yükümlülük tarafına uygulanmakta olan zorunlu karşılıklar ilk defa varlık tarafına da uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu uygulama 2022 Ağustos itibarıyla sonlandırılmış olup uygulamanın etkinliğinin artırılması amacıyla menkul kıymet tesisi ile ikame edilmiştir. 2021 yılının son çeyreğinden itibaren gevşeyen finansal koşulların etkisiyle hızlanmaya başlayan ticari kredi artışı 2022 yılında tarihi ortalamaların üzerine çıkmıştır. İşletme sermayesi ve stok artırımı ihtiyacıyla 2022 yılında daha da ivmelenen ticari kredi artışı, tüketici kredi artışının önüne geçerek tarihi ortalamaların üzerine çıkmıştır. Öte yandan, 2021 ve 2022 yılında tüketici kredilerine yönelik alınan makro ihtiyati tedbirler, tüketici kredilerindeki artışın daha ılımlı bir patikada seyretmesini sağlamıştır (Grafik 27).

Grafik 27 - Tüketici Kredileri ve Toplam Krediler İçindeki Payı, Milyar TL, %, 2018-2022

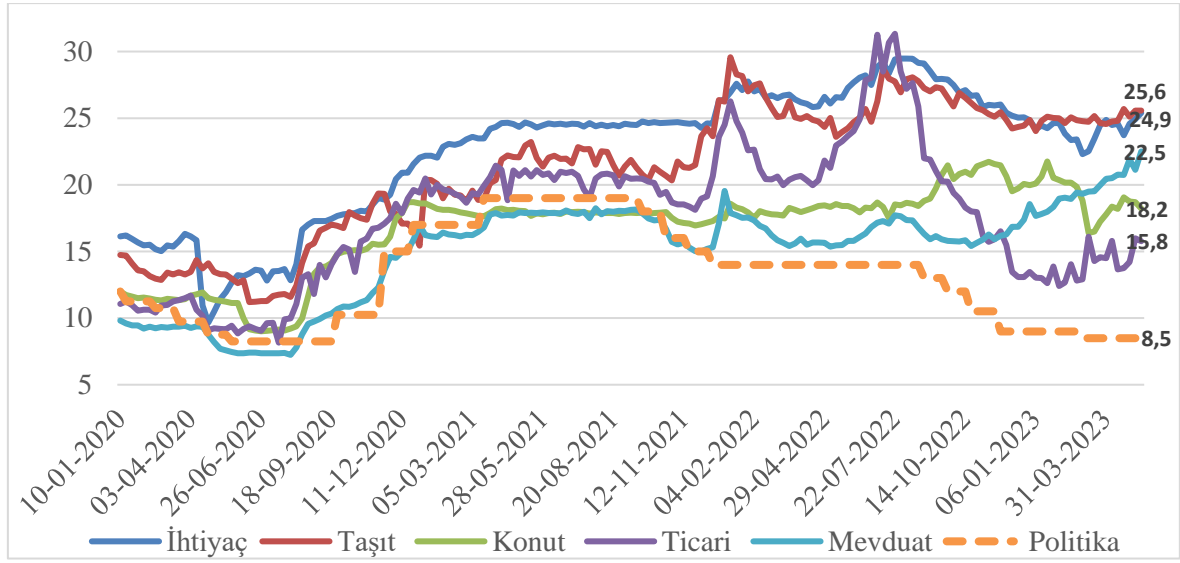


Kaynak: BDDK

2021 yılı Eylül ayında politika faiz oranlarında indirim sürecine başlayan TCMB, 2021 yılı sonuna kadar toplamda 500 baz puan indirim gerçekleştirmiştir. 2022 yılı başından Ağustos ayına kadar politika faizinde değişiklik yapılmamış, para politikasında liralama stratejisi ön plana çıkarılmıştır. Bunun en önemli araçlarından biri, 21 Aralık 2021 tarihinde döviz kurlarında görülen yükselişi kontrol etmek ve tasarruf sahiplerinin TL cinsinden varlıklara yönelmesini sağlamak amacıyla devreye alınan *kur korumalı mevduat (KKM)* uygulamasıdır. Bununla birlikte, döviz kurlarında görülen hızlı yükseliş eğilimi nedeniyle TCMB, 1 Aralık 2021 tarihinde, Borsa İstanbul Vadeli İşlem ve Opsiyon Piyasasında (BİST VİOP) işlem yapmaya başlamıştır.

Döviz kurlarındaki hızlı yükseliş ve risk algısındaki artışla birlikte 2021 Aralık ayından itibaren yükselen kredi faiz oranları, KKM uygulamasının başlamasıyla döviz kurunda belli bir istikrar sağlanmasından sonra 2022 Ocak ayı sonundan itibaren gerilemeye başlamıştır. Nisan ayından itibaren ise kredi faizlerinde tekrar bir artış eğilimi görülmesine karşın Ağustos ayından itibaren devreye alınan menkul kıymet tesisi uygulaması ile birlikte ticari nitelikteki kredilerin faiz oranları yeniden gerilemiştir. Söz konusu ticari kredi faiz oranlarındaki düşüşte, ticari nitelikteki kredilerin faiz oranlarının; TCMB tarafından yayımlanan yıllık bileşik referans oranın 1,4 ve 1,8 katı üzerinde olması halinde sırasıyla yüzde 20 ve yüzde 90 nispetinde menkul kıymet tesis edilmesi düzenlemesi etkili olmuştur.

Grafik 28 - Politika Faiz Oranı, Mevduat ve Kredi Faiz Oranları, 2020-2023



Kaynak: TCMB

Talep şoku biçiminde ifade edilen toplam talebin olması gereken seviyenin üstünde olması durumu genellikle kredi piyasası ile ilişkilidir. Bu nedenle, konut piyasasındaki fiyatların enflasyonist etkilerinin yalnızca kiralar ile sınırlı olmadığı, konut kredileri ile oluşan parasal genişlemenin enflasyonla mücadelede olumsuz etkiler doğurabileceği de dikkate alınmalıdır. Kredi genişlemesinin doğrudan talebe etkisi nedeniyle söylentisi bile fiyatları yukarı çekebilmektedir. Hedefli kredi politikası ile belli ölçüde kontrol edilmeye çalışılan kredi büyümesi, enflasyonist olmayan bir büyümeyi hedeflemektedir. Ekonominin arz tarafını desteklemeye yönelik bir kredi kompozisyonu oluşturmanın yanı sıra döviz talebini de kontrol edecek makro ihtiyati tedbirler alınmaktadır.

Küresel finans krizi sonrasında merkez bankaları için finansal istikrar hedefi de öne çıkınca fiyat istikrarı hedefi baskılanmaya başlamıştır. Finansal istikrarı sağlamak için finansal sistemi likidite etme durumunda kalınması, fiyat istikrarını sağlamada sorunlar oluşturmaktadır. 2018 yılına kadar fiyat istikrarını öncelendikten sonra üretim ve istihdam amaçlanmış, sonrasında üretim ve istihdam öncelenerek fiyat istikrarı arka planda bırakılmıştır. Dolayısıyla, enflasyon hedefi ile reel büyüme hedefini uyumlu hale getirmek gerekmektedir.

2.2.6. Kurumsal Çerçeve

Ülkemizde geçmişten günümüze fiyat istikrarını sağlama görevi, Kanununda açıkça belirtildiği üzere Merkez Bankasının olmuştur. Merkez Bankasının, bu temel amacı ile gelişmemek kaydıyla, hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekleme görevi de bulunmaktadır. Merkez Bankası, bu amaca yönelik olarak para politikası araçlarını kullanmaktadır. Para ve maliye politikası araçları arasında eşgüdümü gözeterek para politikası araçları dışında alınması gereken tedbirleri belirlemek üzere Fiyat İstikrarı Komitesi kurulmuştur. Gıda enflasyonu ile ilgili olarak ise Gıda ve Tarımsal Ürün Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesi bulunmaktadır. Bunlar dışında, Ekonomi Koordinasyon Kurulu ile Finansal İstikrar Komitesi, fiyat istikrarında dolaylı olarak ilişkisi bulunan yapılardır.

30 Haziran 2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 74 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile fiyat istikrarının kalıcı olarak tesis edilmesine ve sürdürülmesine katkı sağlamak amacıyla Fiyat İstikrarı Komitesi kurulmuştur. Komite, Hazine ve Maliye Bakanlığının koordinasyonunda, Hazine ve Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı, Strateji ve Bütçe Başkanı ile TCMB Başkanından oluşmakta olup Komitenin sekretarya hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülmektedir. 16 Kasım 2022 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilen 7421 sayılı Kanun ile Fiyat İstikrarı Komitesi aynı yapı ile tekrar kurulmuştur.

Gıda ve Tarımsal Ürün Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesi (Gıda Komitesi), ülkemizde gıda ve tarım ürünleri piyasalarını yakından izlemek amacı doğrultusunda 9 Aralık 2014 tarihinde kurulmuş, Komitenin sekretaryası 27 Aralık 2016 tarihinde TCMB’ye devredilmiştir.

Bir dönem Başbakan Yardımcısı başkanlığında Ekonomi Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığının katılımı ile gerçekleştirilen Gıda Komitesi toplantıları günümüzde Hazine ve Maliye Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığının katılımı ile sürdürülmektedir.

Gıda Komitesi, gıda ve tarımsal ürün piyasalarındaki gelişmeleri takip ederek yapısal ve konjonktürel sorunları belirleme ve çözüm önerileri geliştirme amacı doğrultusunda ilgili

kurum ve kuruluşlarla yakın iş birliği içinde çalışmaktadır. 17 Haziran 2022 tarihli 2022/11 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile yeniden yapılandırılarak çalışmalarını Hazine ve Maliye Bakanı koordinasyonunda Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı, Strateji ve Bütçe Başkanı ve TCMB Başkanı katılımıyla yürütmektedir.

2011 yılında 637 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kurulan Finansal İstikrar Komitesinin görevi sistemik riskin izlenmesi ve önlenmesi ile risk yönetimi alanında koordinasyonu sağlamak olarak belirlenmişti. Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, Hazine Müsteşarı ile TCMB, BDDK, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Başkanlarından oluşmaktaydı. 17 Ocak 2019 tarih ve 7161 sayılı Kanun ile ismi Finansal İstikrar ve Kalkınma Komitesi şeklinde değiştirilen Komitenin görevleri, finansal düzenlemelerde ve uygulamalarda uyumun sağlanması ve reel sektör ile koordinasyonun artırılması yönünde iş birliğinin tesis edilmesi şeklinde genişletilmiştir. Son olarak, 20 Mayıs 2021 tarih ve 7319 sayılı Kanun ile Finansal İstikrar Komitesi ismiyle devam eden komitenin üyeleri Hazine ve Maliye Bakanının başkanlığında, Hazine ve Maliye Bakan Yardımcısı, Strateji ve Bütçe Başkanı, TCMB Başkanı, SPK Başkanı, BDDK Başkanı, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu (SEDDK) Başkanı ve TMSF Başkanından oluşacak şekilde belirlenmiştir.

30 Haziran 2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 77 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ekonomi politikalarının eşgüdüm içerisinde daha bütüncül bir yaklaşımla oluşturulmasını ve daha etkin uygulanmasını sağlamak amacıyla Ekonomi Koordinasyon Kurulu kurulmuştur. Kurul, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı Yardımcısı başkanlığında, Hazine ve Maliye Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı ve Strateji ve Bütçe Başkanından oluşmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önce bu kurul ekonomiden sorumlu Başbakan Yardımcısı başkanlığında ilgili bakanlar ve üst düzey bürokratlardan oluşmaktaydı. 2008 yılında 5838 sayılı Kanun ile Kurulun Başbakanın belirleyeceği bakanlardan oluşacağı ve Kurul üyesi Başbakan Yardımcısının Kurula başkanlık edeceği hükmü getirilmiştir.

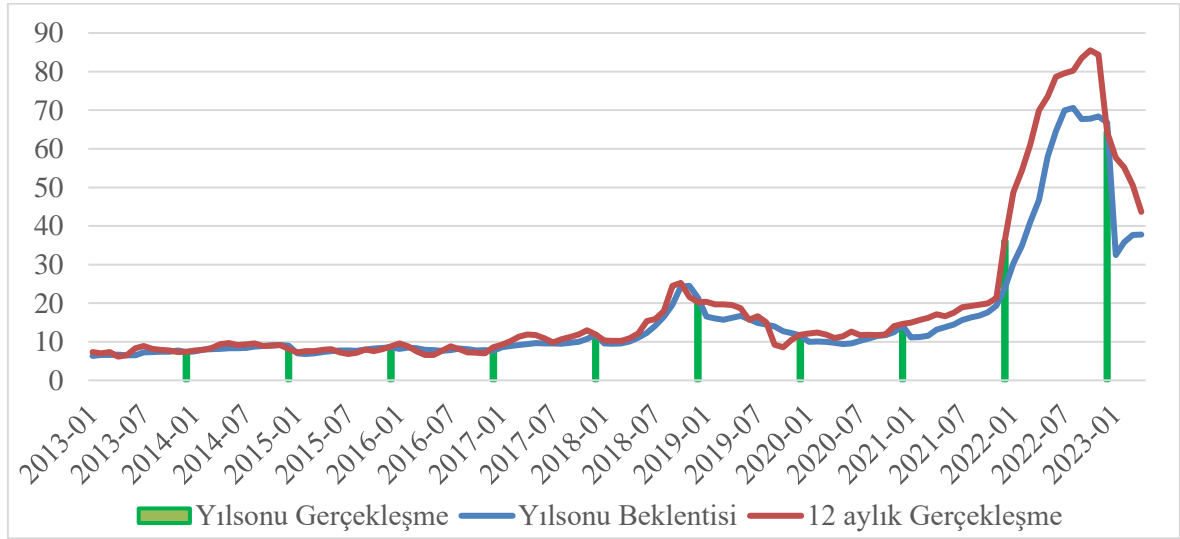
Fiyat istikrarına yönelik başta Fiyat İstikrarı Komitesi olmak üzere ilgili komitelerin daha kurumsal bir yapıya kavuşturularak yetkilerinin artırılması ve ilgili kurumlara sorumlulukların bu yapılar üzerinden dağıtılması değerlendirilebilir. Örneğin, Gıda

Komitesinin, yönetilen ve yönlendirilen fiyatlar konusunda farkındalık oluşturan Fiyat İstikrarı Komitesinin altında bir alt komite olarak yer alması da faydalı olabilir.

2.2.6.1. Beklenti Yönetimi ve İletişim

2022 yılında enflasyon beklentileri önemli ölçüde yükselmiştir. Beklentiler enflasyondaki genel görünüme, kurdaki gelişmelere, küresel iktisadi faaliyetin jeopolitik gelişmeler neticesinde belirsiz seyretmesine bağlı olarak şekillenmiştir.

Grafik 29 - Enflasyon Beklentileri ve Gerçekleşmeleri, 2014-2023, Yüzde



Kaynak: TCMB

Enflasyonun ile mücadelede önemli bir unsur beklentilerin hedeflerle uyumlu seyretmesidir. Ekonomik ajanların kararları, geleceğe dair enflasyon beklentilerinden etkilenir ve daha sonra gerçek enflasyonun sonuçlarıyla karşı karşıya kalınır. Bu bağlamda, beklenen enflasyonun enflasyon dinamiklerinin temel itici gücü olduğu savunulmaktadır. Gelecekteki para politikasına ilişkin beklentiler, ekonomik aktivitenin gelişimi üzerinde önemli bir etkiye sahiptir (Mishkin, 2007). Ancak beklentilerin doğru yönetilemediği durumlarda özel sektör bekleyişlerini hükümetin politika uygulamalarına göre şekillendirmek yerine kendi bekleyişlerini oluşturabilmektedir.

Türkiye’de enflasyon beklentileri ve döviz kuru hareketleri enflasyonun önde gelen itici güçleridir. Ayrıca, enflasyon beklentileri ve döviz kuru birbiriyle etkileşime girerek bir geri bildirim mekanizması oluşturmakta ve böylece enflasyon üzerindeki etkiyi

artırmaktadır. Bu nedenle, enflasyon bekleyişlerini ve beklenen değer kayıplarını ehlileştirecek her türlü politika, başarılı bir enflasyon istikrarı için kritik öneme sahiptir (Koç vd., 2021). Enflasyon beklentileri yaşanan enflasyon gerçekleştirmelerine göre belirlenmeye devam ettiği sürece, enflasyon geçmişe paralel bir seyir izlemeye devam eder ve bu durum enflasyon ataletine neden olur. Dolayısıyla, merkez bankaları enflasyonla mücadelede bir taraftan da enflasyon beklentilerini düşürmeye odaklanmaktadır (TCMB, 2013). Bu anlamda, merkez bankasının iletişimi de önemlidir.

Toplumsal mutabakat enflasyonla mücadelede önemli bir unsurdur. Yakın geçmişte yaklaşık on yıl tek hane enflasyon görülen ülkemizde fiyat istikrarının tam olarak sağlanamamasının sebebi enflasyonla mücadelede toplumsal mutabakatın sağlanamamış olmasıdır. Kamu politika belgelerinde yer alan enflasyon tahminlerinin birbirinden farklı olması, kurumlar arası bir uzlaşa ve mutabakatın olmadığı izlenimi vermektedir.

2.2.7. Alınan Tedbir ve Önlemler

Son beş yıllık dönemde enflasyonla mücadele kapsamında hükümetin attığı adımlardan ilki Enflasyonla Topyekûn Mücadele Programı olmuştur. 2018 yılı Ekim ayında açıklanan Programda, o dönemde kurda meydana gelen artışlar sonucu fiyatlamalarda yaşanan yukarı yönlü gidiş nedeniyle, sadece kamu kurumları ya da bakanlıkların mücadelesinin ötesinde, Enflasyonla Topyekûn Mücadele ihtiyacı doğduğu belirtilmiştir. Özel sektörün gönüllülük esasına dayalı desteğini hedefleyen Program kapsamında katkı sağlamak isteyen tüm firmalardan ürün ve hizmetlerinde yüzde 10 asgari indirim taahhüdü vermesi beklenmiştir.

Enflasyona karşı alınan akaryakıtta eşel mobil sistemi ile motorin, benzin ve otogazda ÖTV'nin azaltılması yoluyla kur oynaklığının ve uluslararası akaryakıt fiyatlarındaki artışın tüketiciye yansımalarının sınırlandırılması hedeflenmiştir. İlk kez 2018 yılında uygulandıktan sonra ara verilen ve tekrar 2019 yılında başlayan eşel mobil sistemi 1 Mart 2022 itibarıyla sona ermiştir.

Türkiye Ekonomi Modeli kapsamında enflasyona karşı alınan önlemler maliye politikası ağırlıklıdır. Bu çerçevede, KDV oran sistemini sadeleştirme programı kapsamında temel gıda ürünlerinde yüzde 8 olarak uygulanmakta olan KDV oranı yüzde 1'e indirilmiş ve gıda ürünlerinin toptan-perakende tesliminde farklı oran uygulamasına son verilmiştir. Tüm yeme-içme hizmetlerinde KDV oranı yüzde 8 olarak belirlenmiştir. Ayrıca;

- Sabun, şampuan, deterjan, dezenfektanlar, ıslak mendil, kâğıt havlu, kâğıt mendil, bebek bezi, tuvalet kâğıdı, peçete vb. gibi temizlik ürünlerinin teslimlerinde,
- Mesken ve tarımsal sulama abone gruplarına yapılan elektrik teslimlerinde,
- Arsa ve arazi teslimlerinde,
- Tarımsal makinelerin (süt toplama tankları ve sütçülükte kullanılan makine ve cihazlar ile yumurta, meyve ve diğer tarım ürünlerini ayırma veya temizlemeye mahsus makineler) teslimlerinde

KDV oranı yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.

Bunun yanı sıra, tıbbi cihazların kapsamında düzenleme yapılarak Sağlık Bakanlığı uygulamaları ile uyum sağlanmış ve tüm tıbbi cihazların teslim ve kiralanmasında KDV oranı yüzde 8 olarak belirlenmiştir.

Diğer taraftan, 6/2/2023 tarihinde yaşanan deprem felaketi sonrasında prefabrik yapı ile konteynerlerin (kurulum ve montaj işleri dâhil) 31/12/2023 tarihine kadar tesliminde de KDV oranı yüzde 1'e indirilmiştir.

2022 yılının ilk 5 ayında Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) tarafından kullanılan doğal gaz yüzde 76 sanayide kullanılan doğal gaz yüzde 14, elektrik üretimi amaçlı kullanılan doğal gaz yüzde 25 ve meskenlerde kullanılan doğalgaz yüzde 81 oranında sübvansede edilmiştir. Temmuz 2023'e kadar yenilenecek kira sözleşmelerindeki artışlar yasal zemin çerçevesinde yüzde 25'le sınırlandırılmıştır. Bazı stratejik tarım ve gıda ürünlerine yönelik dış ticaret tedbirleri devreye alınmıştır. Enflasyonla Mücadele Timleri tarafından tüm sektörlere yönelik denetimlere devam edilmektedir.

Kredilerin tüketim yerine üretken alanlara yönlendirilmesi ve amacına uygun şekilde iktisadi faaliyetle buluşması için selektif kredi politikası oluşturulmuştur. Selektif kredi yaklaşımı ile bankacılık sektörü toplam kredi hacminde 2022 yılında gerçekleşen yaklaşık 2 trilyon TL'lik artışta, imalat sanayi öncülüğünde kullanılan ticari nitelikli krediler belirleyici olmuştur. KOBİ'lerin bankacılık sektöründen kullandıkları kredi hacmi ekim ayı itibarıyla 1,7 trilyon TL'yi aşmıştır.

2022 yılı başından itibaren asgari ücrete kadar olan tutarları tüm çalışanlar için vergi dışı bırakılmış ve sadece 2022 yılında bu uygulamayla ilave 90,6 milyar liralık vergi gelirinden vazgeçilmiştir. İşverenlerin elektrik, doğal gaz ve ısınma giderleri için çalışanlarına yapacakları bin liralık ödemeleri gelir vergisinden istisna edilmiş ve bu

ödemelerin sigorta prim kesintisine tabi tutulmaması sağlanmıştır. Basit usulde vergilendirilen 850 bin esnafımızın ticari kazançları gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Tarımsal destekleme ödemelerinde gelir vergisi kaldırılmıştır. Tarımsal üretim desteklerle ve hazine destekli kredilerle finanse edilmiştir. Yüzde 8 KDV oranına tabi olan tarım makinelerinin kapsamı genişletilmiştir. Böylece, enflasyonla mücadele kapsamında 2022 yılında 290,4 milyar TL vergi gelirinden vazgeçilmiştir.

Orta Vadeli Programda (2023-2025) fiyat istikrarını sağlamaya yönelik tedbir olarak 22 eylem maddesi bulunmaktadır. Çoğu tarımla ilgili olan bu eylem maddelerinden bazıları şunlardır:

1. Enflasyon hedeflemesi uygulamasına devam edilecektir.
2. Reel sektöre uygun finansman maliyetleriyle sağlanan krediler hedef odaklı olarak yaygınlaştırılacaktır.
3. Liralaşma stratejisi kapsamında finansal sistemde temel değer saklama aracının Türk lirası cinsinden varlıklar olmasını, kamunun ve özel sektörün yurtiçindeki ticari işlemlerde fiyatlama ve ödemelerinin Türk lirası temel alınarak yapılmasını sağlayacak bütüncül politikalarla finansal mimarinin geliştirilmesi sağlanacaktır.
4. Gelirler politikası fiyat istikrarını ve gelir dağılımını gözetecek şekilde para ve maliye politikaları ile eşgüdüm içerisinde belirlenmeye devam edecektir.
5. Kira ve konut fiyatlarının düşürülmesine ve inşaat sektörünün canlandırılmasına katkı sağlanmasına yönelik olarak yeni sosyal konut projeleri geliştirilecektir.
6. Konut sektöründe arz ve talep dengesizliği kaynaklı fiyat dalgalanmalarını azaltacak şekilde Hazine arazileri ev yapmak isteyen vatandaşlarımıza sunulacaktır.
7. Tarımda girdi maliyetlerinin azaltılması, finansman yükünü hafifletici, teknoloji odaklı dönüşümü sağlayıcı programlar uygulanması ve stratejik tarım ürünlerinde hedef yeterlilik oranlarında üretimin tesis edilmesi suretiyle gıda arz güvenliği sağlanacaktır.
8. Tarımsal destekler üretimde verimliliği ve kaliteyi artıracak şekilde tahsis edilecek, etkin olmayan destekleme uygulamaları sona erdirilecektir.
9. Gıda ve tarım ürünleri stok takip sistemi oluşturulacak ve gıda ürünleri depolarında izlenebilirlik artırılabilecektir.

10. Belirli yaş sebze ve meyvenin şehirlerin kendi çevrelerinde yetiştirilmesine ilişkin kent tarımı çalışmaları başlatılacak bu kapsamda üretim ve tüketim yerleri yakınlaştırılacaktır.
11. Tarımsal üretimde öngörülebilirliğin artırılarak fiyat dalgalanmalarının önüne geçilmesini, çiftçinin ürettiği ürünü değer fiyattan satabilmesini ve sanayinin ihtiyaç duyduğu kalitede ürünü tedarik edebilmesini teminen yeni mekanizmalar geliştirilecektir.
12. Bütüncül bir yaklaşımla hal ve kooperatifçilikte iyileştirmeler yapılarak dağıtımın kayıtlı ve en az lojistik maliyetli olmasına yönelik düzenlemeler hayata geçirilecektir.
13. Fiyatların mal ve hizmetler için belirlenecek kodlar vasıtasıyla elektronik ortamda takip edilmesi sağlanarak fiyat verilerine ülke çapında idari veri statüsü kazandırılacaktır.
14. Perakende sektöründe tüketicinin tabi olduğu fiyatların şeffaf olarak kamuoyuyla paylaşımına yönelik gerekli düzenlemeler teknolojik altyapısı olan firmalar için ivedilikle uygulanacaktır.
15. Üretim planlaması ve tedarik zincirinin kısaltılmasına yönelik olarak tarımsal üretici örgütleri ve kooperatifleri daha aktif hale getirilecektir.

3. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ

3.1. Gıda Fiyatlarının Kontrol Altına Alınması Yönelik Amaç ve Politikalar

Gıda enflasyonu son yıllarda birçok ülke gibi ülkemiz için de büyük bir sorun haline gelmiştir. Gıda enflasyonu, tüketicilerin ödemekte zorlandığı yüksek gıda fiyatlarına neden olurken, aynı zamanda gıda üreticilerini de etkileyerek üretim maliyetlerini artırmaktadır. Gıda enflasyonunun kontrol altına alınmasına yönelik politika önerileri aşağıdaki başlıklar altında ele alınmaktadır. Gıda enflasyonunu hafifletmek için bu önerilerin hayata geçirilmesinde çok yönlü ve eş anlamlı bir yaklaşımın korunması gerekmektedir.

3.1.1. Üretim Planlaması

Tarımda üretim planlaması yapılması önceki kalkınma planlarında yer almakla birlikte üretici açısından ithalat ve ihracat izinleri veya kısa vadeli fiyat artışlarına müdahale gibi üretim planlamasını bozacak uygulamalar ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, gıda ürünlerinde dış ticaret tedbirleri alınırken maliyet unsurlarının göz önüne alınması gerekir. Bu kapsamda, gümrük vergisinin bazı gıda ürünlerinde düşürülürken bazılarında ise sıfıra indirilmesi değerlendirilebilir. Ancak, düşük gümrük vergisi nedeniyle ucuzlayan ithal ürünler, yerli üreticilerin rekabet etmelerini zorlaştırarak karlılıklarının düşmesine, dolayısıyla sektörde kalıcı hasar oluşmasına neden olabilir.

Tarım ürünleri piyasalarında yaşanan arz ve fiyat yönlü gelişmeler takip edilerek gümrük vergilerine ilişkin düzenlemeler Tarım ve Orman Bakanlığının görüşleri çerçevesinde hasat zamanları dikkate alınarak Ticaret Bakanlığınca yapılmaktadır. Hâlihazırda, tarım ürünlerinden ithalata konu olan, yerli üretimin tüketimi karşılamadığı bazı ürün gruplarında yağlı tohumlar ve bitkisel yağlar, hububatlar, baklagiller, canlı hayvan ve kırmızı et ile süttozu ve süt ürünleri gibi kalemlerde fiyat gelişmeleri Ticaret Bakanlığınca yakından takip edilmektedir. Bazı ülkelerde uygulanan dinamik gümrük vergisi uygulanarak ithalatçılar ile yerli üreticiler arasındaki rekabet dengelenebilir. Dinamik gümrük vergisi yöntemiyle, ithal edilen ürünün fiyatı düştüğünde gümrük vergisi oranı otomatik olarak artmakta, böylece, ithal edilen ürün fiyatı düştüğünde ithalatçıların rekabet avantajını artırmak yerine yerli üreticilere destek olunmaktadır. Diğer taraftan, ürün fiyatları belirgin şekilde arttıktan sonra dış ticaret tedbirlerine başvurmak yerine, kritik ürünlerin belirlenmesi ve hasat zamanı dikkate alınarak önlemlerin alınmaya devam edilmesi uygun olacaktır.

Gıda arz güvenliğini sağlamak için girdi maliyetlerini azaltıcı, finansman yükünü hafifletici, teknoloji odaklı dönüşümü sağlayacak programlar uygulanmalı ve stratejik tarım ürünlerinde hedef yeterlilik oranlarında üretimin tesis edilmesi gerekmektedir. Üreticilere girdi kullanım eğitimi verilerek, üreticilerin girdi bazında eğitilmesi yoluyla üretim maliyetlerinin aşağıya çekileceği değerlendirilmektedir. Tarımsal Ar-Ge'ye daha fazla yatırım yapılarak akıllı tarımın desteklenmesi ve bu şekilde üretim sürecindeki tüm unsurların izlenmesi, gıda arz güvenliği için önemli bir katkı sağlayacaktır. Ayrıca, üretim planlaması için üreticilere alım garantileri gibi uygulamalar gündeme gelebilir.

Gıdada stratejik ürünler tespit edilecek ve bunlara ilişkin bir üretim planlaması yapılacaktır. Stratejik ürünlerin tespitinde enflasyona katkılarını esas almak kısa vadede çözüm sağlasa da bunların yıldan yıla değişecek olması uzun vadede yapısal sorunlara neden olacaktır. Temel beslenme hammaddesi olan buğdayın, bununla bağlantılı çiftçi sayısının da çok olması stratejik ürün olarak değerlendirilmesinde göz önüne alınabilir. Hayvancılıkta süt ve yem stratejik ürün olarak öne çıkarken, mısır yem ve yağ kaynağı olarak, pamuk yem ve yağ kaynağı olmanın yanı sıra giyimin temel hammaddesi olarak stratejik ürünlere örnek teşkil edebilir. Rusya ile Ukrayna arasındaki kriz nedeniyle bu ürünlerden genelde ithalata bağımlı olan buğday, yem ve mısırın önemi ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan, söz konusu kriz döneminde hükümetimizin yürüttüğü gıda diplomasisinin özellikle stratejik ürünler özelinde yaygınlaştırılması ve ülkemizin çıkarlarına göre ihtiyaçların giderilmesi yolunda adımlar atılmaya devam edilmesi yerinde olacaktır.

3.1.2. Gıda Tedarik Zinciri

Gıda tedarik zincirinde dikey bütünleşmenin yaygınlaşmasına ve tedarik zincirinin kısaltılmasına yönelik adımlar atılması rekabeti artırarak fiyatların düşmesini sağlayacaktır. Nihai fiyatın düşmesini sağlayacak adımlar için en önemli unsur daha etkin bir tedarik zinciri olması, etkin olmayan oyuncuların zincirden çıkarılmasıdır. Dikey bütünleşik yapı sergileyen büyük firmaların piyasayı geriye doğru disipline etmeleri etkinlik açısından göz önüne alınmalı, bunun yaygınlaşması ile doğrudan ürün alan ve fiyatı belirleyen oyuncuların sayısının artmasıyla oluşacak rekabet ortamının fiyatları kontrol altına alacağı değerlendirilmektedir.

Gıda fiyatlarında önemli bir unsur olan lojistik maliyetleri düşürülecektir. Orta Vadeli Programda (2023-2025), bu doğrultuda, *“büyük şehirlerin ihtiyacı olan belirli yaş sebze ve meyvenin şehirlerin kendi çevrelerinde yetiştirilmesine ilişkin kent tarımı*

çalışmalarının başlatılacağı, bu kapsamda üretim ve tüketim yerlerinin yakınlaştırılacağına” dair bir eylem bulunmaktadır. Bu eylem lojistik maliyetlerini azaltıcı olmakla birlikte yapılacak üretimin ne kadar ekonomik fayda sağlayacağına bakıldığında, Akdeniz bölgesinin sağladığı iklim avantajı ile kıyaslandığında yeterli fayda sağlamayabileceği görülebilir. Diğer taraftan, seraların ve tarım alanlarının sel ve taşkınlerden korunması gerekmektedir.

Lojistik maliyetlerini düşürmek için karayolu yerine demiryolu ve denizyolu taşımacılığının kullanımının yaygınlaştırılması ve özendirilmesi gerekmektedir. Geçmişte daha yaygın kullanılan demiryolu taşımacılığı ile limanlardan OSB'lere uzanan ve şu anda âtıl kalan demiryolu hatları yeniden değerlendirilmelidir.

Tarımsal üretimde öngörülebilirliğin artırılarak fiyat dalgalanmalarının önüne geçilmesi, üretilen ürünün değer fiyattan satılması, sanayinin ihtiyaç duyduğu kalitede ürünü tedarik edebilmesi için yeni mekanizmalar geliştirilmelidir. Üreticiye ürününü hasat zamanı değil de ürünü değerlendiği zaman satabilme imkânı sağlayan lisanslı depoculuk hizmeti geliştirilmelidir. Gerekli koşulları sağlayarak lisans alan tüccarlar lisanslı depoya sahip olmakta, kendi deposu yerine lisanslı depo adı altında depolama imkânı bulmaktadır. Lisanslı depolara taşıma maliyeti nedeniyle üretici bulunduğu yerdeki tüccara ürününü satabilmektedir. Dolayısıyla, lisanslı depoların cazip hale getirilmesi için yaygınlaştırılması veya taşıma maliyetini karşılamaya yönelik sübvansiyonların genişletilmesi uygun olacaktır.

Çiğ süt fiyat belirleme mekanizmasını yürüten Ulusal Süt Konseyi yeniden işlevsel hale getirilmelidir. Yakın zamana kadar sanayi tarafının belirleyici olduğu, son dönemde enflasyona karşı fiyatlara müdahale eden devletin belirleyici olduğu çiğ süt fiyatlarında, referans fiyat diye bir unsur kalmamış, mekanizma işlevsiz hale gelmiştir. Dolayısıyla, mekanizmanın ne aşırı kontrolcü ne de sektörün dinamiklerini tehlikeye atıcı bir dengede yürüyecek şekilde işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Yem üreticilerinin de bu konseyde yer alması işlevselliğini artıracaktır. Fiyatın üretici maliyetinin altına geldiği noktada fiyatı maliyetin üstüne çıkarmak için devletin verdiği süt primi esnek tutulmalı, bu prim, eşel mobil gibi finansal istikrar sağlayıcı bir unsur olarak kullanılmalıdır.

Bunlarla birlikte, kooperatifçilik yoluyla ölçek ekonomisinden faydalanarak üretim maliyetleri düşürülebilir ve tedarik zinciri kısaltılabilir. Gıda enflasyonunun kontrol altına alınmasında üretim planlaması yapılması, tedarik zincirlerinin kısaltılması, lojistik

maliyetlerinin azaltılması, teknolojik niteliğe haiz tarım araçlarının ortak kullanımına imkân sağlanması gibi hususlar kurumsal kooperatifler aracılığıyla hayata geçirilebilir.

3.1.3. Üretimde Bilgi Yapısı

Üretimde bilgi yapısındaki altyapı eksikliklerinin giderilmesi gerekmektedir. ÇKS zorunlu hale getirilerek, buraya yapılan beyanların doğruluğunu denetleyecek mekanizmalar kurulmalıdır. Zorunlu ÇKS ile bitkisel üretim tahminlerinin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, üretim planlamasında ve ithalat ile ihracat tedbirlerinin alınmasında daha doğru bir yol izlenmesini mümkün kılacaktır. En son 2001 yılında yapılan tarım sayımının tekrarlanarak tam tarım sayımının yapılması ve böylece tarım envanterinin çıkarılması ile bu süreç desteklenmiş olacaktır.

ÇKS'nin TÜİK'in erişimine açılması ve girdi fiyatlarına ilişkin veri altyapısının iyileştirilmesi için çalışmalar yapılması gerekmektedir. Tarım girdi indeksleri için TÜİK'in derlediği fiyatlar idari kayıtlardan gelmekte olup, Tarım ve Orman Bakanlığının veri tabanları TÜİK tarafından okunduğunda enflasyon ile mücadele açısından izlenecek politikaların daha sağlıklı oluşturulması sağlanacaktır.

Gıda ürünlerinde kayıt dışılığın azaltılmasına yönelik bir koordinasyon mekanizması kurulması gerekmektedir. Sağlıklı politikalar üretilebilmesi için gıda ürünlerinde kayıt dışılığın azaltılması amacıyla başta Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) ve belediyeler olmak üzere tüm ilgili kurum ve kuruluşların iş birliği ile organize ve koordineli bir denetim mekanizmasının oluşturulması yerinde olacaktır. Bu şekilde, kayıt dışılığı önleme noktasında ne tür politikalar izlenebileceği ve ne tür çalışmalar yapılabileceği tespit edilmiş olacaktır.

Kayıt dışılığın önlenmesi amacıyla çiftçilerin ekim veya dikim esnasında ekim dikim beyannamesi vermesi zorunluluğu getirilmesi, hasat zamanında da üretim beyannamesi vermesi zorunluluğu getirilmesi ve bunların desteklerden faydalanmak için ön koşul yapılması yerinde olacaktır. Diğer taraftan, tüccarlara da ellerindeki stoku bildirme zorunluluğu getirilmesi kayıtsızlığı azaltacaktır.

3.1.4. Vergiler ve Destekler

Üreticilere verilen desteklerin ve ödeme takviminin ekim döneminden önce açıklanması gerekmektedir. Üreticinin neyi üreteceğine karar verme sürecinde

öngörülebilirliği artırmak için verilen tarımsal zamanında açıklanması ve ödemelerin istikrarlı ve zamanlı olması gerekir. Tarımsal destekleme miktarlarının beşer yıllık olarak açıklanması ve her yılın hasat dönemi içinde ödenmesi, kayıt dışılığın önlenmesi amacıyla da desteklerin yarısının ekim dikim zamanı ödenmesi değerlendirilebilir.

Tarımsal desteklerin üretim amaçlı ve sosyal amaçlı şeklinde ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, çiftçileri emek yoğun ürünleri üretmeye teşvik edecek, gençlerin tarımdan uzaklaşmasını önleyecek, köyleri yaşanabilir alana dönüştürecek teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Temel gıda ürünlerinde vergi indirimlerinin fiyatlar üzerinde daha etkili olması için vergi indiriminin girdi tarafında ve kayıtlı bir sektörde yapılması gerekir. Vergi indirimlerinin etkili olabilmesi için zamanlaması da önemlidir. Kur şoku yaşanan bir dönemde tedbir olarak uygulanan KDV indiriminin fiyatlara yansımaları sınırlı olacaktır. Gıda ürünlerinin dış ticaretinde uygulanan tedbirlerin sürekli ve geçici şeklinde ikiye ayrılması durumunda, süreklilik arz eden tedbirlerin girdi maliyetlerini düşürmek için, geçici olan tedbirlerin ise olağanüstü arz koşulları ortaya çıktığında bu arzı telafi etmek için uygulanması piyasadaki fiyatı bozmayacaktır. Girdi maliyetlerinin istikrarı da nihai fiyatta istikrar kazandıracaktır.

Stratejik bir girdi olarak yem desteklenmesine ilişkin olarak Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü'nün (TAGEM) Yem Sektör Politika Belgesinde (2020-2024) yer alan öneriler önemlidir. Yem bitkileri tohumluğu ile baklagiller ve buğdaygiller yem bitkilerinin üretiminin artırılmasına yönelik destekler artırılmalıdır. Yeni yem fabrikalarının kurulması için yatırım teşvikleri oluşturulmalı, yem kalitesini artırmaya yönelik olarak sertifikalı tohum kullanımı ve sözleşmeli üretim teşvik edilmelidir.

Tarım alanları ve meraların amaç dışı kullanımının engellenmesine yönelik önlemler almak gerekmektedir. Tarım alanlarının amaç dışı kullanımı uzun vadede gıda arz güvenliğine ve gıda fiyatlarına önemli ölçüde etki etmekte olup amaçları doğrultusunda kullanımı teşvik edilmelidir. Risk paylaşımı modelleriyle çiftçinin üretimde isteksiz olduğu yerlerde devlet nakdi veya ayni katkı ile üretime ortak olup çiftçiyi destekleyebilir ve ekilmeyen araziler böylelikle üretime kazandırılabilir.

3.2. Hizmet Fiyatlarının Kontrol Altına Alınması Yönelik Amaç ve Politikalar

Hizmet sektörü, birçok ülke için ekonomik büyümenin önemli bir kaynağı olup toplam ekonomik aktivitenin büyük bir kısmını oluşturmaktadır. Hizmet enflasyonu, tüketicilerin yanı sıra işletmeleri de etkileyerek üretim maliyetlerini artırmakta, ekonomik büyüme potansiyelini olumsuz yönde etkilemektedir. Hizmet enflasyonunun kontrol altına alınmasına yönelik politika önerileri aşağıdaki başlıklar altında ele alınmaktadır.

3.2.1. İşgücü Maliyetleri ve Verimlilik

Enflasyonla mücadele açısından hizmet sektörünü diğer sektörlerle göre daha zorlu kılan çalışan ücretleri olup ücretlerdeki artış ücret-enflasyon sarmalına neden olabilmektedir. İşgücü maliyetlerini aşağı çekmek için staj ve gönüllülük uygulamalarının yaygınlaştırılması yerinde olacaktır. Staj gibi uygulamalar işverenin ilk istihdamı sağlamasını kolaylaştırmakta ve daha sonra sürdürülebilir kalıcı bir istihdama dönüşmesini sağlamaktadır. Reel ücretin verimliliği aşan kısmının enflasyonist olduğu dikkate alındığında, verimliliği artıran staj ve çıraklık gibi uygulamalar enflasyonun kontrolünde yararlı olacaktır.

Ücretlerin talep boyutunu da göz önüne almak gerekmektedir. Sağlıklı seviyelerde oluşmayan ücretler çalışanların satın alma gücünü artırarak tüketim mallarına yönelik oluşan talep kanalıyla enflasyonist bir baskı oluşturabilir. Ayrıca, verimlilik artışlarının eşlik etmediği bir durumda, işletmelerin maliyetlerinin artması nedeniyle, bu durum işletmelerin kâr marjını azaltarak, işletmelerin uzun vadede sürdürülebilirliğini etkileyebilir.

3.2.2. Eğitim ve Sağlık Hizmetleri

Eğitim ve sağlık hizmetlerinde ücret belirleme ve duyurma sürecinde şeffaflığın artırılması gerekmektedir. Tüketicinin yanıtılmaması açısından özel eğitim kurumlarının eğitim ücretleri ile yemek, servis, kitap-kırtasiye ve giyim gibi yan hizmetlere ilişkin ücretlerinin internet sayfalarında paylaşılarak şeffaflık sağlanmalıdır. Millî Eğitim Bakanlığının Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre yıl sonu TÜFE oranını aşmayacak şekilde eğitim ücretlerinin Bakanlıkça belirlenmesi, en büyük maliyet kalemi olan ücretlerin, asgari ücretlerdeki gelişmelere de paralel olarak son dönemdeki artış oranı, özel eğitim kurumlarını yan hizmetleri daha fazla yükseltmeye sevk etmiştir. Bu nedenle, tüm bu ücretlerin internet sayfalarında yayımlanması, fiyat karteli oluşma durumunun ise Rekabet Kurumunca denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, asgari ücret artışları genel ücret artışlarında önemli bir referans teşkil etmektedir. Özel eğitim kurumlarının eğitim ücretleri asgari ücretteki değişimlere hassas iken eğitim ücreti ayarlamaları TÜFE'ye endekslenmektedir. Özellikle son dönemde, asgari ücrete tüketici enflasyonu üzerinde yapılan artışlar özel eğitim kurumlarını, kârlılıklarını koruma güdüsüyle, yan hizmet fiyatlarını daha fazla artırma ve erken ödeme ile vade avantajından yararlanma gibi yollara sevk etmektedir. Karlılığı sınırlandırıcı müdahalelerin sektörde kapanmalara neden olabileceği, rekabetin ve eğitim kalitesinin bozulmasına yol açabileceği göz önüne alınarak müdahalelerde ve sınırlandırmalarda bunu dikkate alan bir yaklaşım geliştirilmesi gerekmektedir.

Devlet okullarının fiziki şartlarının iyileştirilmesi ve eğitim kalitesinin artırılması ile eğitimde kamu ile özel arasındaki rekabetin güçlendirilmesi sağlanarak, devlet okullarının daha çok tercih edilmesine, bunun da dolaylı açıdan enflasyona katkıda bulunmasına sebep olacaktır.

Sağlık hizmetlerinde ilaç fiyatları ile ilgili olarak SGK'nın Sağlık Uygulama Tebliği kapsamında döviz kurlarının belirlenmesi ilaç bulunurluğu ve kalitesi açısından sorun oluşturmaktadır. Aynı ilacın Türkiye'deki ve yurtdışındaki muadilleri kıyaslandığında ülkemize gelenlerde etken madde oranının düşük olması, bir tür küçülme enflasyonu (shrinkflation) olarak değerlendirilmektedir.

3.2.3. Konut Fiyatları ve Kiraları

2019 yılından sonra boş konut stokunun ciddi anlamda azalması arz sıkıntısı oluşturmaktadır. Konut arzını destekleyecek her türlü orta-uzun vadeli politika faydalı olacaktır. İlk eve erişimin artırılması ve konut piyasasında arz ve talebin dengelenmesi amacıyla ve yatırım amaçlı konut talebini sınırlandırmak üzere belli bir sayının üstünde konut sahibi olanlara yönelik vergilendirme tedbirleri alınması gerekmektedir. Emlak vergilerinin sahip olunan konut sayısı arttıkça artan oranlı olarak uygulanması, ilk evini alanlar için tapu harç tutarının düşük tutulması, konut sahipliği arttıkça harç tutarının yükseltilmesi bu kapsamda değerlendirilebilir. Diğer taraftan, kredi değer rasyoları sahip olunan ev sayısına göre farklı uygulanarak ilk konutunu alanlar için kredi değer rasyosu daha düşük tutulabilir, konut sayısı arttıkça artırılarak belirli bir sayıdan sonra konut kredisi verilmemesi sağlanabilir.

Kira ve konut fiyatlarının düşürülmesine ve inşaat sektörünün canlanmasına katkı sağlamak için yeni sosyal konut projeleri geliştirilmelidir. Konut sektöründeki arz ve talep dengesizliğinden kaynaklanan fiyat dalgalanmalarını azaltacak şekilde Hazine arazilerinin ev yapmak isteyen vatandaşlara satılması değerlendirilebilir. Ayrıca, kiralar hususunda alt gelir gruplarının sübvans edilmesi ve sosyal konut kiralama uygulamalarının hayata geçirilmesi yerinde olacaktır.

Yabancıların yoğunluğunun fazla olduğu yerlerde konut fiyatlarının daha yüksek olması sebebiyle yabancıya konut satışlarında da tedbir almak önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, yabancıya satılan konutların üst segment konutlarla sınırlandırılması veya yabancıya konut satışlarında genel veya bölgesel sınırlandırılması ya da arz-talep dengesizlikleri giderilene kadar geçici süre ile durdurulması gibi tedbirler alınabilir.

3.2.4. Perakendecilik

Perakende ürünlerde tüketicinin yanılmasına imkân sağlayan ürünlerde özellikle standartların belirlenmesi gerekmektedir. Ürünlerin ambalajlarında, içeriklerinde farklılaşma oluşturarak fiyat yükseltme yerine niteliği düşürme biçiminde ortaya çıkan küçülme enflasyonuna (shrinkflation) karşı önlem olarak tüketicinin yanılmamasını ve kolay hesap yapabilmesini sağlayabilecek biçimde standartlar koyulabilir. Paketlenmiş ürünlerde yapılan en ufak değişiklikte barkod değiştirme zorunluluğu getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, TSE standartları kapsamında yapılması gereken üretime yönelik denetimlerin artırılması ve farklılaşma durumunda ürün barkodunun değiştirilerek tüketicinin bilgilendirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliğinin ekinde yer alan aldatıcı ticari uygulama örneklerinin 20'nci sırasında "*Tüketicilere sunulan bir malda birim fiyatını farklılaştıracak şekilde adet, uzunluk, ağırlık, alan, hacim ölçüleri ve benzeri unsurlarından birinde değişiklik yapılmasına rağmen, değişiklik yapılmadığı izlenimi uyandıran yanıltıcı ambalajlama uygulamaları*" hükmü uyarınca Reklam Kurulunun yürütmekte olduğu inceleme ve denetimler ile birlikte cezai müeyyidelerin artırılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

3.2.5. Turizm Sektörü

Turizm bölgesel enflasyona yansımakta ve harcama ağırlığında önemli bir yer tutmaktadır. Turizmde öngörülen güçlü görünümün enflasyonda oluşturabileceği artış

giderilmelidir. Turizm sektöründe açık büfe kahvaltı gibi israfa sebep olan uygulamalar tüketimi ve enflasyonu artırabilmektedir. Bu tür uygulamalara standart getirilmesi faydalı olacaktır. Diğer taraftan, ülkemizde konaklayan yerli ve yabancı herkes için konaklama vergisi konulmasından ziyade, Avrupa’da örnekleri olduğu gibi, sadece turistlere şehir vergisi koyulabilir. Bu tür bir uygulamanın enflasyonist etkisi olmayacağı gibi, ayrıca yabancı para rezervlerimizin güçlenmesine katkı sağlayacaktır.

3.2.6. İstatistik Altyapısı

Hizmetler sektörünün fiyat istatistiklerinin sağlıklı bir şekilde oluşturulması için istatistik altyapısındaki sorunlar giderilmelidir. TÜİK’in kasko ve zorunlu trafik sigortası, sağlık sigortası ve doğal afet sigortaları ile ilgili idari kayıtlara erişimi kolaylaştırılmalıdır. TÜİK’in ilgili veri tabanlarına erişimin sağlanması ve bu şekilde veri kalitesinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

Hizmetler sektöründeki kayıt dışılığın önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Gündelikçi olarak çocuk ve yaşlı bakımı yapanlar ile temizlik hizmeti sunanlar, özel ders verenler enflasyon hesaplamalarına dâhil edilememektedir. Bu tür hizmetler için aracılık eden internet sitelerinin TÜİK’e veri sağlamasıyla kayıt dışı kalan bu alanlar enflasyon hesaplamalarına dâhil edilebilecektir. Bunun yanı sıra, konut ve işyeri kiralari ile ikinci el araçların satışı ile ilgili olarak da aynı çalışmalar yapılarak idari kayıt eksiklikleri giderilmelidir.

3.3. Kamu Fiyat Ayarlamalarının Enflasyonla Mücadeleyi Desteklemesine Yönelik Amaç ve Politikalar

Bazı alanlarda kamunun belirlediği fiyatlar veya fiyat müdahaleleri enflasyon hedefiyle çelişebilmektedir. Uzun süre sübvansede edilen elektrik fiyatı, artık müdahale edilmesi gerektiğine karar verildiğinde dezenflasyon sürecini ya da o düşüş eğilimini kesintiye uğratabilmektedir. Enflasyon sepeti içerisinde bu alanda ağırlığı oluşturan dört ana kalem elektrik, şebeke suyu, doğalgaz ve tütündür. Bunun dışında kamunun vergi tarafıyla müdahalesi de olmaktadır. Kamu harcamaları hızlandığında ortaya çıkan gelir ihtiyacı vergi artışı yoluyla tesis edilebilmektedir. Yönetilen ve yönlendirilen fiyat ve vergi ayarlamaları yapılırken enflasyon hedefi gözetilmeli, yönetilen fiyatlarda uzun süre beklemek yerine üç ayda bir gibi öngörülebilir aralıklarda fiyat değişimlerine gidilmelidir. Fiyat ayarlamalarının otomatik bir mekanizmaya göre gerçekleşmesi konusunda çalışma yapılması daha uygun

olacaktır. Bu doğrultuda, kamu fiyat ayarlamalarının enflasyon tahminleri/hedefleri ile uyumlu olarak belirlenmesi yaklaşımı benimsenmelidir.

Hâlihazırda ÜFE'ye veya ÜFE ile TÜFE'ye endekslenen fiyat ayarlamalarında ÜFE ile bağın kopararak konjonktüre göre TÜFE veya orta vadeli planda yer alan enflasyon tahminleri gözetilerek endeksleme yapılması dezenflasyon sağlayabilmek için uygun olacaktır. ÜFE'nin döviz kuruna ve dış fiyatlara duyarlılığı çok yüksek olup hedefimiz olan ve tüketici refahını maksimize etmede doğrudan ilişkili olan TÜFE'nin kullanılması değerlendirilmelidir.

Benzer şekilde, otomotivde de ÖTV matrah mekanizmasının terk edilmesi, terk edilemiyorsa mevcut kısıtlar altında matrahlardaki güncellemenin belirli aralıklarla ve daha sık yapılması gerekmektedir. Bir üst matrah dilimine çıkmak istemeyen üreticiler, araçların bazı niteliklerini azaltarak tüketici güvenliğini ve kalite standartlarını düşürebilmektedir. Matrah belirlemede temel ölçüt olarak motor hacmi yerine aracın fiyatı esas alınarak nispi vergi uygulamasına geçilmesi konusunda çalışma yapılabilir. Bu sayede, maliye politikası nedeniyle kur - enflasyon geçişkenliğini artıran bu uygulama son bulmuş olacaktır.

Bunun yanı sıra, tütün mamullerindeki nispi vergi ağırlıklı vergi yapısının enflasyon üzerindeki etkisinin en aza indirilmesi için, toplam vergi yükü değiştirilmeden nispi verginin azaltılması ve maktu verginin artırılması uygun olacaktır. Bu şekilde, vergi gelirlerinde bir kayıp olmaksızın, mali çarpanın düşürülmesi yoluyla aşırı fiyat artışlarının önüne geçilmesi de mümkün olacaktır.

Belediyeler tarafından belirlenen su ve atık su fiyat tarifelerinde farklı uygulamalar ve fiyatların geriye dönük ÜFE ile TÜFE'ye endekslenmesi nedeniyle oluşan enflasyonist baskı göz önüne alınarak, bazı ülke örneklerinde görüldüğü gibi, bir üst kurul gözetiminde tarifelerde standardizasyonun ve gözetiminin sağlanması gerekmektedir. Bu kapsamda, illerin farklı özelliklerine dayalı maliyet yapıları ve meskenlere, işletmelere, tarımsal sulamaya uygulanan sübvansiyonların etkinliği gibi faktörler gözetilmelidir.

Doğalgaz maliyetlerinin konutlara tam olarak yansıtılmayarak sübvansiyon edilmesinde hanehalkı arasında gelir grubuna göre bir ayırım yapılmamaktadır. Elektrik ve su tüketiminde belirli bir seviyenin üzerinde tüketimde artan fiyat uygulamasının doğalgaz tüketiminde de uygulanması değerlendirilebilir. Bu uygulama bazı illerde yapılmakta olup ülke genelinde uygulamada bir yeknesaklık sağlanması yerinde olacaktır. Ayrıca, piyasa fiyatının altında

satılan ürün ve hizmetlerde verimsiz kullanım olacağı, verilen sübvansiyonun üzerinde bir refah oluşturulması gerekliliği göz önünde bulundurulmalıdır.

3.4. Toplumsal Mutabakat ve Kurumsal Çerçeve

Enflasyonla mücadelede beklentilerin ve iletişimin önemi kuvvetlendirilerek toplumsal mutabakatın tesis edilmesi gerekmektedir. Fiyat istikrarı bir toplumsal talep meselesidir ve bu toplumsal talebin yeterince güçlü olması önem taşımaktadır. Toplumsal mutabakatı sağlamak için bilinçlendirme faaliyetleri yürütülerek ilk ve orta eğitim düzeyinde ekonomik ve finansal okuryazarlığın artırılması sağlanmalıdır. Enflasyonla mücadelede dirençli bir toplumsal kültür oluşması açısından orta eğitim düzeyinde temel ekonomi dersine ilişkin Millî Eğitim Bakanlığının bir kararı ve hazırlanmış bir ders kitabı bulunmakta olup bunun hayata geçirilmesi yerinde olacaktır.

Enflasyonla mücadele konusunda şeffaf ve anlaşılır bir iletişim stratejisi benimsemek, toplumun güvenini kazanmada gerekli bir unsurdur. Enflasyonun nedenleri ve etkileri hakkında halkın bilgilendirilmesi ve toplumsal uzlaşa sağlanarak halkın desteğini sağlamak önemlidir. Dijital iletişim kanalları kullanılarak toplumun enflasyonla mücadele politikalarına daha aktif bir şekilde katılması sağlanabilecektir.

Maliye politikasının fiyat istikrarını ve gelir dağılımını gözeterek şekilde para politikası ile eşgüdüm içinde belirlenmeye devam etmesi gerekmektedir. Küresel finansal krizden sonra merkez bankaları açısından fiyat istikrarı önceliğini korusa da ekonomik büyüme de ağırlık kazanmıştır. Bu nedenle, daha geniş bir politika seti üzerinden maliye politikası, fiyat kontrolleri ve rekabet bağlamında alınacak önlemler de para politikası ile eşgüdümlü olarak uygulanmak durumundadır. Ekonomi politikaları çerçevesinde liralasma adımları, gelirler politikasındaki fiyat istikrarının ve gelir dağılımını gözeterek uygulamalar aynı zamanda selektif bir yaklaşımla reel sektöre uygun finansman sağlanması gibi hususlar enflasyonla mücadeleye katkı sunmaya devam edecektir.

Fiyat istikrarına yönelik başta Fiyat İstikrarı Komitesi olmak üzere ilgili komitelerin daha kurumsal bir yapıya kavuşturularak yetkilerinin artırılması ve ilgili kurumlara sorumluluklarının bu yapılar üzerinden dağıtılması gerekmektedir. Bu sayede, eşgüdüm odaklanılarak, kurumsal mimariyi oluşturan kurumların eşgüdüm halinde tek ses ve bir hedefe odaklı bir şekilde hareket etmesi sağlanacaktır. Yönetilen ve yönlendirilen fiyatlar konusunda farkındalık oluşturan Fiyat İstikrarı Komitesinin altında Gıda Komitesinin bir alt

komite olarak yer alması, bunun gibi enerji ve diğer başlıklar içinde alt komitelerin oluşturulması değerlendirilebilir.

Orta vadeli programda belirlenen orta vadeli enflasyon hedefi yüzde beştir. Ülkelerin orta vadeli hedefledikleri enflasyon oranı, ekonomik koşullara ve hedeflere göre değişmekle birlikte, gelişmiş ekonomiler için enflasyon hedefi genellikle yüzde iki olarak belirlenirken, gelişmekte olan ülkeler için bu oran daha yüksek olabilmektedir. Ancak, enflasyon hedefi yüzde iki olarak belirlenmiş olan bazı gelişmiş ülkelerde, salgın öncesi dönemde enflasyonun düşük seviyelerde seyretmesi ve deflasyon risklerinin artmasıyla, enflasyon hedeflerinin yüzde dörde çıkarılması tartışılmıştır. Yüzde iki hedefinin gerçekleştirilmesinin güçleştiği ve yüzde dört hedefinin ekonomik büyümeyi ve fiyat istikrarını daha iyi dengeleyebileceği üzerinde durulmuştur. Ülkemiz için ise 2028 ve 2053 vizyonunda enflasyon oranı hedefinin yüzde 5 olarak korunmasının sağlıklı olacağı değerlendirilmektedir.

3.5. Kur - Enflasyon Geçişkenliği

Kur - fiyat geçişkenliğinin derecesinin etkileyen önemli faktörlerden biri olan rekabetçiliğin artırılması gerekmektedir. Devletin piyasaya müdahalelerinin teşvik politikaları yoluyla dolaylı yoldan yapılması, rekabetin eksik olduğunun hissedildiği alanlarda bu tür müdahalelerle daha sağlıklı sonuçlar alınabileceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Bennett, J. (2022). *Beyond Inflation Numbers: Shrinkflation and Skimpflation* (Page One Economics).
- BIS. (2023, Kasım). *BIS policy rate statistics*.
- Endeksa. (2023, Mayıs). *Türkiye Kiralık Konut m² Birim Kiraları*.
<https://www.endeksa.com/tr/analiz/turkiye/endeks/kiralik/konut>
- EPDK. (2022). *Doğal Gaz Piyasası 2021 Yılı Sektör Raporu*.
- Federal Reserve Bank of New York. (2023, Kasım). *Global Supply Chain Pressure Index*.
<https://www.newyorkfed.org/research/gscpi.html>
- Freightos. (2023, Kasım). *Freightos Baltic Index (FBX): Global Container Freight Index*.
<https://fbx.freightos.com/>
- Gallin, J. (2004). *The Long-Run Relationship between House Prices and Rents* (Sy 2004-50; Finance and Economics Discussion Series).
- Ha, J., Stocker, M. M., & Yilmazkuday, H. (2019). *Inflation and Exchange Rate Pass-Through* (Policy Research Working Paper).
- IMF. (2022, Kasım). *Inflation rate, average consumer prices (Annual percent change)*.
https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD
- IMF. (2023a, Ekim). *WEO Data: April 2023 Edition*.
- IMF. (2023b, Kasım). *Primary Commodity Price System (PCPS)*.
<https://data.imf.org/?sk=471DDDF8-D8A7-499A-81BA-5B332C01F8B9>
- İslamoğlu, B., & Nazlıoğlu, Ş. (2019). Enflasyon ve Konut Fiyatları: İstanbul, Ankara ve İzmir İçin Panel Veri Analizi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 93-99.
- Kara, A. H., Sarıkaya, Ç., Ögünç, F., & Özmen, M. U. (2017, Ocak 20). *Kurdan Enflasyona Geçiş: Sihirli Bir Rakam Var mı?* Merkezin Güncesi.
- Kazdal, A., & Yılmaz, M. H. (2021). *External Vulnerabilities and Exchange Rate Pass-Through: The Case of Emerging Markets* (21/05).
- Koç, Ü., Ögünç, F., & Özmen, M. U. (2021). *The Role of Expectations in the Inflation Process in Turkey: Have the Dynamics Changed Recently?* (21/02).
- López-Villavicencio, A., & Mignon, V. (2017). Exchange rate pass-through in emerging countries: Do the inflation environment, monetary policy regime and central bank behavior matter? *Journal of International Money and Finance*, 79, 20-38.
<https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2017.09.004>
- Mishkin, F. (2007). *Will Monetary Policy Become More of a Science?* (Sy 2007-44; Finance and Economics Discussion Series).
- Özmen, M. U., & Yücel, C. Y. (2017). *Türkiye’de Yakın Dönemde Kira Enflasyonunu Etkileyen Faktörler* (Sy 2017-07; Ekonomi Notları).

- Rekabet Kurumu. (2021). *Türkiye Hızlı Tüketim Malları Perakendeciliği Sektör İncelemesi Ön Raporu*.
- Şeker, H. (2022). Türkiye’de Kur- Enflasyon Geçişkenliği Üzerine Ekonometrik Bir Analiz. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*.
<https://doi.org/10.29106/fesa.1068026>
- Taylor, J. B. (2000). Low inflation, pass-through, and the pricing power of firms. *European Economic Review*, 44(7), 1389-1408. [https://doi.org/10.1016/S0014-2921\(00\)00037-4](https://doi.org/10.1016/S0014-2921(00)00037-4)
- TCMB. (2013). *Enflasyon ve Fiyat İstikrarı*.
- TCMB. (2018). *Enflasyon Raporu 2018-III*.
- TCMB. (2019). *Enflasyon Raporu 2019-I*.
- TCMB. (2021). *Enflasyon Raporu 2021-II*.
- TCMB. (2022). *2023 Yılı Para Politikası ve Liralaşma Stratejisi*.
- TCMB. (2023). *Enflasyon Raporu 2023-II*.
- World Bank. (2022). *Global Economic Prospects, June 2022*. The World Bank.
<https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1843-1>

www.sbb.gov.tr



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

YÖNETİM HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
BİLGİ VE BELGE YÖNETİMİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI

Ankara 2023

Necatibey Cad. No: 110/A 06570 Yücetepe - ANKARA
Tel: +90 (312) 294 50 00 • Faks: +90 (312) 294 52 98

ISBN NO: 978-625-8356-44-1

STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI YAYINLARI BEDELSİZDİR, SATILMAZ.