

VERGİ DENETMENLERİ 62 YAŞINDA

Faruk MUTLU*

I. GİRİŞ

1 936 yılında 124 kişilik bir grupla yola çıkan vergi denetmenleri 62 yıldır yürüttüğü, inceleme teftiş ve tahkikat çalışmaları ile görevini etkin bir şekilde yerine getirmenin kıvancını ve 62. kuruluş yılına ulaşmanın mutluluğunu yaşamaktadır.

Maliye Bakanlığı bünyesinde yer alan dört vergi denetim birimi içinde gerek sayıca gerekse yaygın örgütlenme şekliyle önemli bir denetim gücüne sahip olan vergi denetmenleri mevcut sorunlarına rağmen üzerine aldığı görevi bundan sonra da aynı sorumluluk bilinci ile yerine getirecektir.

II- VERGİ DENETMENLİĞİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

29 Mayıs 1936 tarih ve 2996 sayılı Maliye Vekaleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile Maliye Bakanlığı teşkilat ve görevleri ilk defa müstakil bir teşkilat kanunu ile düzenlenmiştir. Bu düzenleme, yapılan bazı değişiklikler dışında 1983 yılına kadar devam etmiş ve 13.12.1983 tarih ve 178 sayılı Kanun Hükmünde kararname ile merkez teşkilatı tekrar değişikliklere uğramıştır.

2996 sayılı kanunun 21. maddesinde yer alan "Vilayet ve Kazalardaki servisleri kontrol altında bulundurmak için defterdarların emrine lüzumuna göre bir veya müteaddid kontrol memuru verilir. Kontrol memurları gerek merkez kazası gerek mülhak kazalar servislerini defterdar namına kontrol ederler." düzenlemesi ile defterdarlara bağlı bir mahalli denetim birimi oluşturulmuştur. Dolayısıyla adı geçen kanun vergi denetmenliği mesleğinin de temelini oluşturmuştur.

Ancak bu kanunun 44. maddesinde

"Bu kanunda yazılı kontrol memurları, varidat kanunlarında yazılı tahakkuk ve tahsil müfettişlerine verilmiş olan hak ve selahiyetleri haizdirler." hükmü bulunmaktadır.

(*) Vergi Denetmeni

Ayrıca 3 Haziran 1933 tarih ve 2265 sayılı Kanunda ise tahakkuk müfettişlerinin görevi;

"Tahakkuk Müfettişleri varidat tahakkuk müdürlüklerine bağlı olup, müdürün tertibi ve vazife taksimatı dairesinde tahakkuk şubelerini teftiş, bilimum tarh ve tahakkuk muamelelerini mahallen ve icabı halinde mükellefler nezdinde birer birer tetkik ve tahkik ile mükelleftir."

Yıllar	Toplam İnceleme sayısı	Vergi Denetmenlerince gerçekleştirilen inceleme sayısı	Bulunan toplam matrah farkı	Vergi Denetmenlerince bulunan matrah farkı (Milyon TL)
1992	59.378	51.218	13.213.780	1.492.555
1993	68.954	60.670	12.906.858	4.312.855
1994	48.056	41.260	135.755.349	11.710.446
1995	56.096	47.649	71.167.159	19.149.031
1996	54.536	46.406	99.724.529	34.708.580

şeklinde yer almıştır.

Görüldüğü gibi, 2996 sayılı kanun ile kaldırılan tahakkuk müfettişliği ile aynı kanun ile ihdas edilen varidat kontrol memurlarının görevleri arasında bir paralellik bulunmaktadır.

29 Mayıs 1946 tarih ve 4910 sayılı kanun ile "Varidat Kontrol Memuru" tanımlaması "Gelir Kontrol Memuru" 24 Mart 1950 tarih ve 5655 sayılı kanun ile "Vergi Kontrol Memuru", 20 Ağustos 1993 tarih ve 516 sayılı ve 19 Haziran 1994 tarih ve 543 sayılı Kanun Hükmünde kararname ile de "Vergi Denetmeni" olarak değiştirilmiştir.

III-VERGİ DENETMENLERİNİN SON 5 YILLIK ÇALIŞMA SONUÇLARI

Maliye Bakanlığı bünyesinde toplam 2679 denetim elemanı görev yapmakta olup bunun 1907'sini Vergi Denetmenleri oluşturmaktadır. Yani Vergi Denetmenlerinin toplam inceleme elemanları içindeki payı %71'dir.

Diğer taraftan, vergi denetmenlerinin son 5 yıllık çalışma sonuçları toplam sonuçlarla karşılaştırmalı olarak aşağıda verilmiştir.

Tablodan da görüldüğü üzere, tüm denetim birimlerince gerçekleştirilen toplam incelemelerin 1992 yılında %86'sı, 1993 yılında %85'i, 1994 yılında %85'i, 1995 yılında %84'ü, 1996 yılında %85'i, Vergi Denetmenlerince yerine getirilmektedir.

Vergi Denetmenlerinin koordinatörlüğünde gerçekleştirilen yaygın ve yoğun vergi denetimlerine ilişkin bilgiler ise aşağıdaki gibidir.

Yıllar	Denetlenen Mükellef Sayısı	Kesilen Ceza Tutarı(Milyon TL.)
1992	5.966.359	117.302
1993	5.599.709	246.224
1994	4.254.838	801.311
1995	4.127.233	1.540.240
1996	3.856.169	2.217.301

IV-OECD ÜLKELERİNDE VERGİ DENETMENLERİ

Birçok ülkede vergi teşkilatı giderek merkezîyetçi yapıdan uzaklaşarak adem-i merkezîleşmeye yönelmektedir. Bu açıdan OECD ülkelerine bakıldığında, bu ülkelerin hemen hepsinde vergi yönetiminin teşkilat yapısı hususunda ortak noktaların olduğu görülmektedir. Bu ortak noktalar şunlardır:

a- Gelir toplayan birimler tek çatı altında toplanmıştır.

b- Ülke düzeyinde bölge teşkilatı kurulmuştur.

c- Bölge düzeyinde denetim yapılmaktadır.

Biz ilk iki özelliği ayrı bir yazı konusu yapılmak üzere burada ihmal edeceğiz ve üçüncü özellik üzerinde duracağız.

Bütün OECD ülkelerinde denetim elemanları merkezi idareye bağlı ve mahalli idareye bağlı elemanlar olmak üzere ikiye ayrılır. Mahalli idareye bağlı denetim elemanları bölge düzeyinde örgütlenmiştir. Dolayısıyla bölge kapsamındaki denetimler "vergi denetmenleri"nin konumundaki mahalli denetim elemanlarınca yerine getirilmektedir. Kuşkusuz bu ülkelerdeki merkezi denetim elemanları geniş yetkilerle donatılmış idarenin seçkin ve önemli ele-

manlarıdır. Ancak teşkilatlanmanın temelini adem-i merkezîyetçilik oluşturduğundan gerek bölge teşkilatları gerekse buralarda görevli mahalli denetim elemanları da gelir idaresinin önemli kurumlarıdır. Mahalli denetim elemanları daha yaygın bir örgüt yapısına sahip olduğundan ve sayıca daha kalabalık bir grubu temsil ettiklerinden bu elemanlar en rasyonel ve etkin bir şekilde çalıştırılmakta ve bunun sağlanabilmesi için gerekli düzenlemelerden kaçınılmaktadır.

Örneğin Almanya'da Yüksek Maliye Başkanlıkları (bölge düzeyinde) nezdinde çalışan işletme murakıpları, Fransa'da sayıları 8.000 civarında olan ve mahallinde örgütlenmiş vergi müfettişleri bu ülkelerin gelir idarelerinin önemli birimleridir.

Bu örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür. Ancak ulaşacağımız sonuç aynıdır. Mahalli denetim bölge düzeyinde gerçekleştirilmektedir ve bu denetimler "Vergi Denetmenleri"nin konumunda bulunan mahalli denetim elemanları tarafından yapılmaktadır.

VI-VERGİ DENETMENLERİNİN DENETİM İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Yazımızın III. bölümünde de belirtildiği üzere toplam incelemelerin %85'i Vergi Denetmenlerince gerçekleştirilmektedir.

Ülke genelinde yapılan tüm yaygın ve yoğun vergi denetimleri Vergi Denetmenlerinin koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

İnceleme ve denetim çalışmalarının yanında teftiş ve tahkikat

görevlerinin de başarı ile yerine getiren Vergi Denetmenleri oluşturulan Eğitim Grupları aracılığı ile de Vergi Memurlarının davranış ve bilgi yönünden yetiştirilmesini sağlamakta ve bu amaçla devamlı bir şekilde hizmet içi eğitim çalışmalarında bulunmaktadır.

Vergi Denetmenlerinin çalışmaları yalnızca kanunlarla kendisine verilen görevlerle sınırlı kalmamaktadır.

Birkaç yıldır düzenlenen ve artık geleneksel hale gelen paneller ile vergiye taraf olan meslek odalarının temsilcileri, üniversitelerimizde görevli bilim adamları, politikacılar, gazeteciler ve maliye bürokratları bir araya getirilerek önemli vergi meseleleri tartışmaya açılmakta ve çözüm önerileri sunulmaktadır.

Vergi Denetmenleri iki ayda bir yayımlanan "Vergi Raporu" dergisi aracılığı ile mesleki bilgi ve birikimlerini mükellef ve temsilcilerine aktarırken bir taraftanda uygulamada karşılaşılan sorunları idareye iletmektedir.

VI-SONUÇ

Vergi Denetmenleri 62 yıldır verdiği onurlu ve özverili çalışmaları ile idarenin önemli bir birimini oluşturmaktadır. Ancak Vergi Denetmenlerinin daha rasyonel bir şekilde kullanılarak optimum fayda sağlanabilmesi için başta bölge düzeyinde örgütlenmeye gidilmesi gerekir. Bütün OECD ülkelerinin benimsediği bu örgütlenme modeli ül-

kemiz açısından da artık bir zorunluluktur. Bunun aksini savunmak mümkün değildir.

Nitekim, 1994 yılında bu alanda bir adım atılmış ve 543 sayılı KHK ile vergi idaresinin taşra teşkilatı 1936 yılından bu tarafa ilk defa reforma tabi tutulmuş ve bölge müdürlükleri oluşturulmuş, vergi denetmenleri bölge düzeyinde örgütlenmiştir. Ancak dört yıldır hayata geçirilemeyen bu düzenlemeye 01.06.1998 tarihi itibarıyla işlerlik kazandırılmış ve 6 ilde "Gelirler Bölge Müdürlüğü" kurulmuştur. Altyapı çalışmalarının tamamlanması ve "Vergi Reform Tasarısı"nın kanunlaşması ile birlikte daha fonksiyonel hale gelecek bu düzenleme vergi idaresi açısından gerçek bir reform niteliği taşımaktadır.

Vergi denetmenleri açısından önem arzeden diğer bir konu ise "Yeterlilik" meselesidir. 62 yıldır idarenin ve ülkenin hizmetinde bulunan; teftiş, tahkikat ve inceleme yetkileriyle donatılan; 1907 kişilik denetim gücüyle idarenin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturan Vergi Denetmenlerinin bu haktan mahrum olmaları manevi bir çöküntü yaratmakta ve çalışma arzularını olumsuz etkilemektedir.

1993 yılında 516 sayılı KHK ile Vergi Denetmenlerine "Yeterlilik Hakkı" verilmiş ancak söz konusu Karamamenin iptal edilmesi üzerine çıkarılan 543 sayılı KHK'de "Yeterlilik Hakkı"na yer verilmemiştir.

Umudumuz vergi denetmenleri-

nin bölge düzeyinde örgütlenmesini sağlayan düzenlemeler ile başlayan olumlu ve yerinde adımların "Yeterlilik" sorununun çözümlenmesi ile devam ettirilmesi ve bu yolla yeni bir şevk ve heyecana kavuşan vergi denetmenlerinin daha rasyonel çalışmaları sonucu vergi denetiminde etkinliğin sağlanmasıdır.

Unutulmamalı ki salt vergi kanunları çıkarılmakla vergi toplanamaz. Vergi toplama olayının özünde sağlıklı örgütlenme sonra da insan unsuru vardır. Bunlar betonarme bir inşaattaki demir ve çimento gibidir.

Bu ikisini bir araya getirmeden binayı ayakta tutamazsınız.

Aksi takdirde hazırlanan vergi kanunlarındaki olumlu sonuçlar alınamayacağı gibi son yıllarda hız kazanan beyin göçü devam eder. Oysa bu kişilerin yetişmesi kolay ve kısa sürede olmamaktadır. Yetişmiş elemanların meslekten ayrılmalarından kaynaklanan boşluklar mutlak surette doldurulacaktır. Ancak bu kişilerin yetişmesi zaman alacak daha doğrusu zaman kaybettirecektir. Ülkemizin ise zaman kaybına tahammülü bulunmamaktadır.