

REFORMLARIN UYGULANABİLİRLİĞİ BAĞLAMINDA BÜYÜK MÜKELLEFLER VERGİ DAİRESİ

Nuh IRMAK^(*)

- GİRİŞ

Bilindiği üzere 05.05.2005 tarih ve 5345 sayılı kanun ile Gelir İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 23 ve 24'üncü maddelerine istinaden 16.09.2005 tarihinde 29 il merkezinde Vergi Dairesi Başkanlıkları kurulmuştur. Kanun'un 23'üncü maddesine göre "Vergi dairesi başkanlıklarının kuruluş yerleri ve sayıları ile bunlara ilişkin değişiklikler" in Bakanlar Kurulunca belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bakanlar Kurulunca da bu yetkiye dayanarak: "İstanbul İli'nde Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı kurulması; Maliye Bakanlığının 19/7/2006 tarihli ve 055466 sayılı yazısı üzerine, 5/5/2005 tarihli ve 5345 sayılı Kanunun 23 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 26/7/2006 tarihinde kararlaştırılmıştır." (05.08.2006 tarih ve 26250 Sayılı Resmi Gazete, Karar Sayısı 2006/10788) denilmek suretiyle Büyük Mükellefler Vergi Dairesi kurulmuştur. Böylece Türkiye genelinde Vergi Dairesi Başkanlığı sayısı 30'u bulmuştur.

II- Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı

a- Kuruluş Nedeni

Öncelikle niçin büyük mükellefler için ayrı bir

vergi dairesi başkanlığı kurulduğu üzerinde duralım. Bu sorunun cevabı bizzat Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının <http://www.bmvdb.gov.tr> erişimli internet sitesinde aşağıdaki şekilde yer almıştır.

"Toplam vergi tahsilâtının önemli bir parçasını oluşturan ve ekonomide belirli bir ağırlığı olan işletmelere sunulacak hizmetlerin düzeyi ve kalitesinin diğer mükelleflere sunulmanın üzerinde olması ve bu firmalar için özel uygulama ve işlemler geliştirilmesi gereği bütün dünyada kabul görmüş bir gerçektir. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak ülkeler vergi idareleri içinde büyük mükellefler için ayrı bir yapı kurmak ve bu yolla idare ile büyük mükellefler arasındaki iletişimin geliştirilmesini sağlayarak söz konusu mükelleflere özel ve daha iyi hizmetler sunma eğilimindedirler.

Kuruluş yapıları ve özellikleri farklı olmakla beraber büyük mükelleflere hizmet veren vergi dairelerine sahip olan ülkeler şunlardır; Amerika, İngiltere, Avustralya, Fransa, Hollanda, Yeni Zelanda, Japonya, İspanya, Bulgaristan, Macaristan, Azerbaycan, Gürcistan, Letonya, Moldovya, Tacikistan, Ukrayna, Benin, Burkina Faso, Kamerun, Kenya, Togo, Uganda, Moğolistan, Filipinler, Sri Lanka, Arjantin, Bolivya, Kolombiya, Ekvator, El Salvador, Meksika, Paraguay, Peru, Uruguay, Venezuela.

Büyük mükelleflerin tek bir merkezden idare edilmesi amacıyla ayrı bir yapı oluşturma vergi gelirlerinin artırılması ve korunması, denetim

^(*) Vergi Denetmeni

faaliyetlerinde etkinliği sağlaması, ödenmemiş veya tahsil edilememiş vergilerin yönetimini geliştirmesi ve mükelleflere daha iyi hizmet sunarak mükellef davranışlarını pozitif olarak etkilemenin bir yolu olarak görülmesinin bir sonucu olarak Türkiye'de de bu yönde girişimler başlatılmıştır.

Bu amaçla Gelir İdaresi Başkanlığı'nın yeniden yapılandırılması kapsamında ele alınan Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı 05/08/2006 tarih ve 2006/10788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İstanbul'da kurulmuştur."

b- Kuruluş Amacı

bmvdb.gov.tr erişimli web sitesinde Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı (BMVDB) 'nın kuruluş amacı ise aşağıdaki şekilde maddeler halinde sayılmıştır.

- Toplam vergi tahsilâtının büyük bir yüzdesini oluşturan, nispeten az sayıdaki mükellef üzerine yoğunlaşarak bu mükellefleri tek merkezden idare etmek, izlemek ve bu yolla denetim faaliyetlerinde etkinliği arttırmak,

- Büyük mükelleflerin idare ile bağlantı kurmasını beklemeden onlara ulaşmak, ihtiyaçlarını belirlemek ve ortaya çıkabilecek sorunları belirleyerek önceden önlem almak,

- Her bir mükellefi yakından izleyerek mükellefleri kanunlar, kurallar ve kanunların yorumlanışı konularında bilgilendirerek gönüllü uyumlarının artırılması yönünde çalışmalar yapmak ve uyum göstermeyen mükellefleri zamanında tespit ederek gerekli önlemleri hemen almak,

- Tek merkezden yönetimin sonucu olarak idaredeki zayıflıkları, mükelleflerin karşılaştıkları güçlükleri belirlemek ve temel vergi idaresi fonksiyonlarını mükellefin yükümlülüklerini daha kolay yerine getirebileceği şekilde geliştirmek,

- Mükelleflerin vergi ile ilgili olarak bütün işlemlerinde veya problemlerinde tek bir nokta ile temasa geçebileceği tam hizmet birimi oluşturmak,

- Büyük mükelleflerin farklı vergi türleri için farklı beyanname verme ve ödeme süreçlerine sahip olması yönetimi karmaşıklaştırmakta ve mükellefle-

rin uyum maliyetlerini arttırmaktadır. Bu nedenle mükellefe ulaşmaya odaklanma ile basit ve uygun beyanname verme ve ödeme sistemleri oluşturarak mükelleflerin bu konulardaki uyum maliyetlerini azaltmak,

- Sektörleri ve yapıları itibarıyla birbirlerinden ayrı olan mükelleflerin farklı ihtiyaçlarına ve gelir risklerine göre farklı hizmetler sunarak gönüllü uyumlarını arttırmak için farklı uyum stratejileri geliştirmek ve izlemek,

- Vadesi geçmiş toplam borç stokunun büyük bir yüzdesini oluşturan büyük mükellefler için basit ve uygun beyanname verme ve ödeme süreçleri oluşturarak vergi yükümlülüklerine bağlı kalmalarını ve vergi borçlarını vadesinde ödemelerini sağlamak. Bu şekildeki borçları zamanında tahsil ederek toplam borç stoku içindeki artışlarını önlemek için gerekli tedbirleri almak,

- Türkiye'de gelir içindeki en büyük pay sadece kendi vergisini ödeyen değil aynı zamanda stopaj sistemi aracılığıyla diğer mükelleflerin de vergisini ödeyen nispeten az sayıdaki mükelleflerden oluşmaktadır. Bu nedenle nispeten az sayıdaki bu mükellef grubunun kontrolü ile vergilerin ana kaynakları üzerinde daha sıkı bir kontrol sağlayarak gelir tahsilatlarında önemli bir artış yaratmak,

- Yerli veya yabancı sermayenin teşvik edilmesi amacıyla, çoğunlukla büyük yatırımcılarla ilişkilerde ortaya çıkan vergi kanunlarının karmaşık alanlarını ve uygulamalarını basitleştirerek ve kendilerine özel ve kaliteli hizmet sunulacağını, iyi eğitilmiş, hizmete yönelmiş vergi çalışanları ile karşılanacaklarının garantisi verilerek gelişmiş bir yatırım ortamı sağlamak.

c- Organizasyon Yapısı ve Kadro Durumu

Bilindiği üzere daha önce kurulan Vergi Dairesi Başkanlıklarının organizasyon yapıları bulundukları ilin ekonomik büyüklüğüne göre farklılık arz etmekteydi. Buna göre;

2'li yapıda "Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü" ve "İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü" (Diyarbakır, Edirne, Erzurum, Malatya, Kahramanmaraş, Sakarya, Trabzon, Şanlıurfa ve Zonguldak Vergi Dairesi Başkanlıkları),

3'lü yapıda "Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü", "Denetim Grup Müdürlüğü" ve "İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü" (Sam-sun, Tekirdağ, Mersin, Kayseri, Kocaeli, Manisa, Muğla, Aydın, Balıkesir, Denizli, Eskişehir, Gaziantep ve Hatay Vergi Dairesi Başkanlıkları),

4'lü yapıda "Mükellef Hizmetleri Gelir Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Usul Grup Müdürlüğü", "Denetim Grup Müdürlüğü" ve "İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü" (Konya, Adana ve Antalya Vergi Dairesi Başkanlıkları),

5'li yapıda "Mükellef Hizmetleri Gelir Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Usul Grup Müdürlüğü", "Denetim Grup Müdürlüğü", "İnsan Kaynakları Grup Müdürlüğü" ve "Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü" (Bursa Vergi Dairesi Başkanlığı),

8'li yapıda "Mükellef Hizmetleri Gelir Vergileri Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri KDV ve Diğer Vergiler Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Usul Grup Müdürlüğü", "Denetim Grup Müdürlüğü", "Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü", "Strateji Grup Müdürlüğü", "İnsan Kaynakları Grup Müdürlüğü" ve "Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü" (Ankara ve İzmir Vergi Dairesi Başkanlıkları)

15'li yapıda "Mükellef Hizmetleri Gelir Vergileri Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Diğer Vergiler Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Usul Grup Müdürlüğü", "Mükellef Hizmetleri Tahsilat Grup Müdürlüğü", "Denetim Grup Müdürlüğü", "Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü", "Strateji Grup Müdürlüğü", "İnsan Kaynakları Grup Müdürlüğü", "Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü", "Marmara Uygulama Grup Müdürlüğü", "Anadolu Uygulama Grup Müdürlüğü", "Boğaziçi Uygulama Grup Müdürlüğü", "Ulaştırma Uygulama Grup Müdürlüğü" ve "Dış Ticaret Uygulama Grup Müdürlüğü" (İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı) vergi dairesi başkanlıkları kurularak faaliyete geçirilmiştir.

Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının organizasyon yapısı ise diğerlerinden farklı olarak

7'li yapıda düzenlenmiştir. Buna göre bu başkanlığın organizasyon yapısına ve kadro durumuna aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

BÜYÜK MÜKELLEFLER VERGİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI	
Grup Müdürlüğünün Adı	Alt Birimleri
Vergilendirme Grup Müdürlüğü	- Vergilendirme Müdürlüğü - Uzlaşma ve Takdir Komisyonları sekreteryası
Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü	- Mükellef Hizmetleri Müdürlüğü
Muhasebe Grup Müdürlüğü	- Muhasebe Müdürlüğü
Tahsilat Grup Müdürlüğü	• Tahsilat Müdürlüğü • Gayrimenkul Satış Komisyonu Sekreteryası
Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü	• İhtilaf İşler Müdürlüğü • Hazine Avukatları
Denetim Grup Müdürlüğü	- Vergi Denetmenleri **
Strateji, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü Şubeler	- İnsan Kaynakları ve Mali Hizmetler Müdürlüğü

* Kaynak : www.gib.gov.tr

** Büyük Mükellefler Vergi Dairesi açılışında Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) tarafından bastırılıp dağıtılan broşürlerde bu kısımda "Denetçiler" ibaresine yer verilmiştir.

BÜYÜK MÜKELLEFLER VERGİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI		
Grup Müdürlüğü Sayısı	Grup Müdürü Sayısı*	Grup Müdürlüğünün Adı
7	1	Vergilendirme Grup Müdürlüğü
	1	Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü
	0	Muhasebe Grup Müdürlüğü**
	0	Tahsilat Grup Müdürlüğü**
	1	Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü** (Muhasebe, Tahsilat, Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü)
	16	Denetim Grup Müdürlüğü
	1	Strateji, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürlüğü

* 17.08.2007 tarihi itibarıyla kadro durumu. (Bkz: <http://www.bmvdb.gov.tr/index-1.html>)

** Gelir İdaresi Başkanlığının 2006 yılı faaliyet raporunda yer alan üç ayrı grup müdürlüğü uygulamasında "Muhasebe, Tahsilat, Hukuk ve İhtilaf İşler Grup Müdürlüğü" adı altında tek grup müdürlüğü olarak faaliyet göstermektedir. (Bkz: <http://www.bmvdb.gov.tr/index-1.html>)

d- BMVD Başkanlığı Mükellefleri

Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı mükellefleri ciro, ödenilen vergi, aktif büyüklük ve

çalışan sayısı gibi çeşitli ölçütlere göre belirlenmiştir. Ayrıca bankacılık ve sigortacılık sektöründe faaliyet gösteren tüm kuruluşlar herhangi bir kıstasa tabi tutulmaksızın bu kapsama alınmıştır. Bu şekilde toplam vergi gelirlerinin %25'ini oluşturan ve İstanbul'da bulunan 500 şirket belirlenerek mükellefiyet kayıtları Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığına alınmıştır.

BMVDB'daki 500 şirketin sektörel dağılımı aşağıdaki gibidir;

- Bankacılık ve sigorta:76
- Tütün, gıda, hayvancılık ve perakende pazarlama:66
- Bilgi işlem, elektronik, beyaz eşya ve telekomünikasyon:48
- Demir-çelik, metal ve makine imalat:42
- Tekstil ve mobilya:40
- Akaryakıt ve taşımacılık:39
- Otomotiv, lastik ve yan sanayi:39
- Sağlık:36
- Cam, kimya, temizlik ve kozmetik:35
- İnşaat ve yapı malzemeleri:27
- Gazete, televizyon, reklâmcılık, kâğıt ve matbaa:26
- Elektrik üretimi ve elektrik malzemeleri:11
- Turizm ve hizmet:11
- Kuyumculuk ve madencilik:4

İstanbul merkez olarak başlatılan bu yapılanmanın ardından zaman içerisinde mükellef sayıları artırılarak belirli bir takvim dahilinde İzmir, Ankara ve diğer büyük illerde kurulacak şubelerle hizmet vermeye devam edilmesi düşünülmektedir.

e- Büyük Mükelleflerin Denetimi

Görüldüğü üzere vergi dairesi başkanlıklarının örgütlenmesinde fonksiyonel bir yapılanmaya gidilmiştir. Buna göre bu dairelerde denetim faaliyetleri 3'lü yapılanmadan başlayarak "Denetim Grup Müdürlüğü" çatısı altında yürütülecektir. 2'li yapıda ise bu görev "Mükellef Hizmetleri Grup Müdürlüğü"ne

verilmekle birlikte alt yapıda bu işlevleri "Vergi Denetmenleri Büro Başkanlığı" ve "Denetim Koordinasyon Müdürlüğü" yürütecektir.

Denetim Grup Müdürlüğü kurulan başkanlıklardan 3,4 ve 5'li yapıda olanlarda alt yapıda bu işlevleri aynı şekilde "Vergi Denetmenleri Büro Başkanlığı" ve "Denetim Koordinasyon Müdürlüğü" yürütürken, 8'li ve 15'li yapılanmada alt yapıda bu işlevleri "Vergi Denetmenleri Büro Başkanlığı", "Denetim Koordinasyon Müdürlüğü" ve "İhbar ve Şikayetleri Değerlendirme Müdürlüğü" yürütecektir.

Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının organizasyon yapısında ise diğerlerinden farklı olarak "Denetim Grup Müdürlüğü"nin alt yapısında hiçbir müdürlüğe yer verilmemiş sadece "Vergi Denetmenleri" denmiştir. faaliyetraporusayfa:43,http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/yayinlar/2006_Faaliyet_Raporu.pdf)

5345 Sayılı Gelir İdaresinin kuruluş kanununun "Denetim elemanı ve uzman personel çalıştırılması" başlıklı 29'uncu maddesinde Gelirler Kontrolörleri ve Vergi Denetmenleri Gelir İdaresi Başkanlığının vergi incelemesi yapmaya yetkili elemanları olarak sayılmıştır. Gelir İdaresi Başkanlığı teşkilat yapısında Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı diğer vergi dairesi başkanlıkları gibi doğrudan merkeze bağlı bir statüde kurulmuş olup şu anki başkan aynı zamanda Gelir İdaresi Başkan Yardımcısıdır. Bilindiği üzere Hesap Uzmanları ve Maliye Müfettişleri Gelir İdaresi Başkanlığının elemanı değildirler.

Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı Denetim grup müdürlüğünün görevleri ise GİB 2006 faaliyet raporunda şu şekilde yer almıştır.

- Yetki alanına ilişkin denetim planı konusunda önerilerde bulunmak.
- Gelir İdaresi Başkanlığınca oluşturulan denetim planlarını uygulamak.
- Yetki alanındaki vergi inceleme ve denetimlerini gerçekleştirmek, vergi kayıp ve kaçığının önlenmesi konusunda gerekli tedbirleri almak.
- Yaygın yoğun vergi denetimlerini gerçekleştirmek, mükellefleri ve mükellefiyetle ilgili maddi

olayları, kayıtları ve mevzuları araştırmak ve tespit etmek.

- Vergi inceleme ve denetimine ilişkin yöntem ve tekniklerin geliştirilmesi, standart ve ilkelerin oluşturulması ile inceleme ve denetim rehberleri hazırlanması konusunda önerilerde bulunmak.

- Vergi ve benzeri mali yükümlülüklerle ilgili ihbar ve şikâyetleri değerlendirmek.

- Vergi denetimlerinin etkinlik ve verimliliğini artırıcı tedbirler almak, denetimde ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi için vergi dairesi başkanlığına görüş ve önerilerde bulunmak.

- Vergi denetim ve incelemelerinde kullanılacak bilgileri toplamak ve vergi inceleme elemanlarının kullanımına sunmak.

- Denetim ve inceleme sonuçlarını izlemek, değerlendirmek ve bunlara ilişkin istatistiki veriler oluşturmak.

- Vergi denetmenleri ve vergi denetmen yardımcılarının görevlendirilmeleri ile ilgili yazışmaların kayıtlarını tutmak ve evrakın ilgili yerlere sevkini sağlamak.

- Vergi denetim ve inceleme sonuçlarına ilişkin belge ve raporların muhafazasını sağlamak, mahremiyet ve gizlilik taşıyan evrakın güvenliğini temin etmek üzere gerekli tedbirleri almak.

- Tarhiyat öncesi uzlaşma işlemlerini yürütmek.

- Vergi dairesi başkanı ve/veya grup müdürü tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Yetki alanı il sınırlarına bağlı olmayan vergi dairesi başkanlıklarında bu maddede verilen görevler kendi mükellefleri ile sınırlı olarak yerine getirilir. (Bkz. GİB 2006 faaliyet raporu sayfa:46 - 47)

Görüldüğü üzere organizasyon yapısında Denetim Grup Müdürlüğüne bağlı olarak sadece "Vergi Denetmenleri"nden bahsedilmiş olmasına karşın Denetim Grup Müdürlüğünün görevleri 07.09.2005 tarih ve 25929 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Vergi Dairesi Başkanlıklarının Kuruluş ve Görev Yönetmeliği"nde sayılan görevlerle aynıdır. Diğer başkanlıklarda aynı görevler için "Vergi Denetmenleri Büro Başkanlığı", "Denetim Koordinasyon Mü-

dürlüğü" ve "İhbar ve Şikâyetleri Değerlendirme Müdürlüğü" kurulurken Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığında sadece "Vergi Denetmenleri"ne yer verilmiş "Vergi Denetmenleri Büro Başkanlığı" dahi öngörülmemiştir.

Bu makalenin kaleme alındığı 17.08.2007 tarihine kadar Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı emrine atanan Vergi Denetmeni sayısı ise sadece 1 (bir) kişidir. Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının resmi kuruluş sürecinin ardından 03 Şubat 2007 tarihinde geniş katılımlı törenle açıldığı düşünüldüğünde altı buçuk aylık bir zaman zarfında Denetim Grup Müdürlüğü makamına -ki tek bir makamdır- "Grup Müdürü" titri ile tam 16 (onaltı) atama yapılabilmiş, ancak asıl denetim işini yapacak kimseler olan Vergi Denetmenlerinden sadece 1 (bir) kişi atanabilmiştir. Daha önce kurulan 29 vergi dairesi başkanlığından 20 tanesinde denetim grup müdürlüğü kurulmuş ve buralara işin doğasına da uygun bir biçimde (İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı dahil) birer grup müdürü atanmıştır.

Bu konuya ilişkin olarak basın yayın organlarına da yansıyan kimi haberlere göre; büyük mükelleflerin, Gelir İdaresi Başkanlığı dışında yer almakla birlikte Maliye Bakanlığı makamına bağlı olan Hesap Uzmanları ve Maliye Müfettişlerinden başkasına inceletilmemesi iradesi, IMF'nin; "Diğer Vergi Dairesi Başkanlıklarında denetim nasıl Vergi Dairesi Başkanlığının içinde örgütlenmişse Büyük Mükellefler için kurulacak dairede de aynı şekilde örgütlenmelidir." şeklindeki iradesi ile çeliştiği için ara formül arayışlarının sürdüğü bu nedenle de denetim ayağında tek bir makama (Denetim Grup Müdürlüğü), Gelir İdaresi Başkanlığının elemanı olmayan Maliye Müfettişi ve Hesap Uzmanı ile Gelirler Kontrolörü kökenli toplam 16 (onaltı) grup müdürü vekaleten atanarak bu kişilere fiilen müdürlük yerine denetim elemanlığı yaptırılacağı, bu nedenle Vergi Denetmeni atamasının yavaş ilerlediği belirtiliyor.

Bilindiği gibi 04.01.1961 tarih ve 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun 135'inci maddesinde vergi incelemesine yetkililer unvan unvan sayılmıştır. Bu maddede vergi incelemesine yetkili olanlar arasında

herhangi bir kısıtlamaya gidilmemiştir. Buna göre vergi incelemesine yetkili olanlar resmi görevlendirme yapılması halinde ayırım yapılmaksızın tüm mükellefleri inceleyebileceklerdir. Ancak yıllardır Maliye Bakanlığı yayınladığı “Vergi Denetimi ve Koordinasyonu İç Genelgesi” ile yasada öngörülmeyen kısıtlamalara gitmektedir. Bunun en son örneği 14.06.2007 tarih ve 053784 sayılı 2007/1 sıra nolu iç genelgedir. Bu iç genelgede kısıtlamanın gerekçesi; “Vergi incelemelerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanması, denetim birimlerindeki iş yükünün fonksiyonel sağlanması, sınırlı denetim gücünün etkin ve verimli kullanılması ve e-beyanname alınmasıyla vergi dairelerinin iş yüklerinin azalması nedeniyle vergi incelemelerinde uygulanacak azami hadler yeniden belirlenmiştir.” denilerek açıklandıktan sonra “Vergi incelemelerinde etkinliğin ve koordinasyonun sağlanması bakımından iade amaçlı vergi incelemeleri ile diğer incelemelerde uyulacak esaslar aşağıda belirlenmiştir.”denilerek Vergi Denetmenleri için iade incelemelerinde 500.000 ve 600.000-YTL'lik azami hadler getirilmiştir. Tam tasdik sözleşmesi olan mükelleflerle ilgili iade incelemelerinden bazı illerde olanlar için bu azami had 350.000-YTL'ye çekilmiştir. KKDF (Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu) kesintilerinin iade incelemelerinde 60.000- 300.000-YTL aralığında iade talebi olanlar Vergi Denetmenlerince incelenebilecektir.

2007/1 sayılı iç genelgenin “Vergi İncelemeleri”ne ilişkin kısmına göre ise Vergi Denetmenleri Tam Tasdik sözleşmesi bulunan mükelleflerle ilgili “kısa incelemeler”le “karşıt incelemeler”i yapabileceklerdir. “Tam incelemeler”i ise merkezi denetim elemanları (Hesap Uzmanları, Maliye Müfettişleri ve Gelirler Kontrolörleri) yapabileceklerdir.

Veraset ve İntikal Vergisi incelemelerinde; İntikale konu olan işletmelerin bilançolarından murisin hissesine isabet eden aktif tutarı 1 milyon YTL den 3,5 milyon YTL'ye kadar olanlar Vergi Denetmenlerince incelenecektir. Tasfiye incelemelerinde ise; Tasfiye kararı alındığı döneme ilişkin bilançoların aktif toplamı 1,5 milyon YTL'den 5 milyon YTL'ye kadar olanlar Vergi Denetmenlerince incelenecektir.

Büyük Mükellefler Vergi Dairesi mükelleflerinin ciro büyüklükleri ve iş kapasiteleri düşünüldüğünde Vergi Denetmenlerine getirilen kısıtlamaların kendiliğinden anlamını yitirdiği anlaşılmaktadır. Ya şematik organizasyon yapısında yer verilmesine rağmen Vergi Denetmenlerine Büyük Mükellefler Vergi Dairesinde yer verilmeyecek ya da bu anlamsız ve fiilen zaten uygulanamayan kısıtlamaları içeren düzenlemelerden vazgeçilecektir.

Vergi denetimindeki çok başlı yapılanmanın bir sonucu olarak zaten sayıca yetersiz olan ve özlük hakları noktasında tatmin edilemediği için başka kurumlara veya özel sektöre giden bu elemanlar birde bu türden kısıtlamalarla iyice iş yapamaz hale gelmektedirler. Bir inceleme kimin yapacağı konusunda bazen aylarca denetim birimleri arasında gidip gelmektedir. Bu süreç içerisinde hem denetim elemanı hem de mükellef gereksiz yazışmalarla lüzumsuz yere zaman harcamakta, mükellef hakları zarar görmektedir. Görülen o ki denetim ayağının net çizgilerle belirlenmediği, Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının da bu karmaşayı kendi bünyesinde önleme imkânı olmayacaktır. Hatta geline nokta denetim grup müdürlüğüne, çalışacak 1(bir) denetmene karşın 16 (onaltı) grup müdürü atanması Büyük Mükellefler Vergi Dairesinde denetim yönünden daha büyük karmaşa yaşandığını göstermektedir.

III- Değerlendirme ve Sonuç

05.05.2005 tarih ve 5345 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'la Maliye Bakanlığında devrim niteliğinde bir adım atılmış ve gelir birimleri, bakanlığın gider ve milli emlak birimlerinden ayrılarak yarı özerk bir yapıda örgütlendirilmişlerdir. Her yeni oluşum gibi bu yeni yapılanma da özellikle çalışanların beklentileri noktasında çok sancılı olmuş sıkıntılar halen devam etmektedir. Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının kuruluşu başlayan bu sürecin devamı niteliğinde görünmektedir. Kurumsal alışkanlıklar yapılan reformun hızla yayılıp kökleşmesini engellememelidir. Kişiler ve kurumlar konumlarının değişeceğini ve hak

kaybına uğrayacaklarını düşünmeden önce kamu görevinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilip getirilemediği üzerinde vatandaşların kamu hizmetlerinden en az maliyetle ve en üst seviyede yararlanmaları için köklü bazı reformlara ihtiyaç varsa o noktada herkese ve her kurum üzerine düşen fedakarlığı yapmalıdır.

Atama, görevde yükseltme, personelin yerini değiştirme yetkileri objektif ve yasalara uygun olarak yerine getirilmelidir. Bizce tek bir makama birden çok kişinin vekâleten atanması suretiyle olması gerekenden farklı sonuçlara gidilmeye çalışılması akıntıya kürek çekmekle eş değer olup bu gayretlerin kamu mali yönetimine ciddi zarar vererek devleti zaafa uğratacağını düşünmekteyiz. Herkes ve her kurum yasalarla kendilerine biçilen rolleri değiştirmek yerine o role uygun davranırsa ülkemiz için daha sağlıklı sonuçlar alınabilecektir. Biçilen rollerin zaman içerisinde farklılaştırılabilceği, genişletileceği veya daraltılabilceği tabiidir. Bunun yolu da demokratik ülkelerde yasama meclisinin bu konuyla ilgili düzenleme yapmasıdır. Aksi tutum ve davranışlar zaman içerisinde o kurumların saygınlığına da gölge düşürecektir. Kurum kültürünün ve devlet geleneğinin oluşması ise kolay sağlanabilen bir husus değildir. Emek ister, zaman ister, yeri gelir fedakârlık ister. Bu nedenle her kademedeki kamu görevlilerinin yüksek bir sorumluluk bilinci içerisinde asli

görevlerini en iyi şekilde yapmak dışında bir gayelerinin olmaması gerekir. Reformların yapılması önemlidir. Ancak daha önemli olan yapılan reformların işlerlik kazanması, hayata geçmesidir.

Gelir birimlerinin tek çatı altında yarı özerk bir yapıda örgütlenmesinin ardından yapılacak en önemli reformlardan biriside vergi denetim birimlerinin tek çatı altında örgütlenmesidir. Bu adım atılır ve hayata geçirilirse bu gelişme Gelir İdaresi reformunun da güvencesi olacaktır. Makalemizde konu ettiğimiz Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığının denetim ayağında görülen karmaşıklık bir sebep değil, makalemizde özet halinde öne çıkarmaya çalıştığımız çarpıklıkların bir sonucudur.

Kaynakça :

- 5345 Sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
- 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu
- 25929, 26250 Sayılı Resmi Gazeteler
- www.bmvdb.gov.tr
- www.gib.gov.tr
- GİB 2006 Faaliyet Raporu
- 2007/1 sıra nolu Vergi Denetimi ve Koordinasyon İç Genelgesi