

MEMLEKETİMİZDE VERGİ KAÇAKÇILIKLARI VE VERGİ MURAKABESİ

Fehamettin ERVARDAR

Serbest Hesap Uzmanı

GİRİŞ

Bütün geri kalmış memleketlerde olduğu gibi memleketimizde de yaygın bir vergi kaçakçılığı bulunduğu en selâhiyetli ve mes'ul şahıs veya makamların resmi beyanlarında (Başbakanın radyo konuşması, muhtelif Maliye Bakanlarının bütçe konuşmaları, T.B.M. Meclisi müzakere zabıtları, ilh...) ile ciddi neşir organları (Birleşmiş Milletler ve O.C.D.E. raporları), güvenilir yazarların muhtelif mecmua, dergi ve gazetelerdeki makalelerinde ve hatta günlük gazete havadisleri arasında sık sık göze çarpmaktadır.

Esasen vatandaşlar, günlük hayatları içinde temasta buldukları vergi mükelleflerinin davranış ve tutumlarıyla, vergiye ait mükellefiyetlerini gereği gibi ifa edip etmediklerini kolayca sezebilmektedir.

Yapılan bu kısa açıklama ile mevcudiyeti herkeze bilinen, memleketin bunun ifa şekillerine, sebep ve amillerine, önlenmesi için sarfedilen gayretlere ve neticelerine temas etmek istiyoruz.

I — VERGİ KAÇAKÇILIKLARININ ÖNEMİ.

Bilindiği gibi zamanımızın süratle geliştirdiği amme hizmetleri anlayışı, devletlerin yıllık carî ve yatırım masraflarını gittikçe artan bir tempo ile yükseltip ağırlaştırmaktadır. Devletlerin bu masrafları karşılayabilmek için başvurdukları en önemli gelir kaynakları ise vergilerdir. Nitekim bu gelişme içerisinde mali kaynaklarını kuvvetlendirmek için, bir taraftan mevcut vergilerin randıman ve verimini arttırıcı çareler aranırken, diğer taraftan hergün yeni bir vergilendirme sahası aranmaktadır. Bu suretle memleketin ekonomik hayatında ve vatandaşın günlük yaşayışı içerisinde he-

men hemen her türlü muamele ve münasebetler, bir takım Devlet hissesi (Vergi, resim, harç, ilh.. namlarla alınan paralar) ödenmesini gerektirir hale getirmiştir.

Bütün akarsu kaynaklarını belli baraj ve bentler arkasında toplayıp, bilâhare belli bir düzen ve rejim altında muayyen kanallardan bu suyun en faydalı ve muhtaç sahalara aktarılması gibi bir mahiyet alan malî sistem içinde vergi kaçaklıkları, kendi bölgelerinden çıkan veya geçen suyu bu baraja aktarmayan ve hatta başkalarının bölgesindeki suyu dahi, açık kapalı tertiplerle kendi şahsi istifadesine tahsis eden veya etmek isteyen kimseler gibi bir rol oynamaktadır. Verilen misalde açıklandığı üzere hareket edenlerin bir taraftan etraf için çok kötü örnek vermeleri, diğer taraftan umumun istifadesine ayrılacak bir paya haksız yere kendilerine tahsis etmeleri sebebiyledir ki, iki cepheli menfi tesirleri olmaktadır. Yine bu yüzden her memleketin vergi ve ceza mevzuatında bahsi geçen fiiller, ağır müeyyidelere bağlanmış ve sistematik takip ve kontrole alınarak murakabeye tabi kılınmıştır.

II — BELLİ BAŞLI KAÇAKÇILIK ŞEKİLLERİ

İnsan zekâsının ve çeşitli karakterlerinin ne gibi yollarla hile ve suistimale başvuracağı önceden bütün ihtimalleriyle şüphesiz tesbit edilmez. Bu itibarla biz sadece bu nevi hareketlerden belli başlılarına ait misaller vermekle yetineceğiz.

Bugün tatbikatta yapılagelen vergi kaçaklıklarını iki grupta mütalâa etmek mümkündür. Bunlardan biri mevcut kanunların boşluklarından faydalanarak, bunları keşfederek hünerle kullanma şeklinde tarif edebileceğimiz «*kanunî vergi kaçaklıkları*», diğeri ise kanuna karşı işlenen suçlar mahiyetinde merî kanunların mükellefiyet altına aldığı sahalarda kasdi ihlâller, sahte ve hileli, muvazaalı tertiplerle irtikâp edilen «*gayri kanunî vergi kaçaklıkları*» dir.

A — Kanunî vergi kaçaklıklarına ait misaller :

Mevcut vergi kanunlarının mükellefiyet şumulüne aldığı saha, ölçü, limitler dahiline girmeyecek tarzda icra olunan faaliyetler ile, kendileri vergi mükellefi olsalar dahi muamele ve münesabatlerini zikrolunan çerçeve içindeki vergiden muaf ve müstesna şahıslarla irtibatlamak suretiyle tahkik ve kontrol imkânlarını zayıflatan ve

hatta ortadan kaldıran bütün kaçakçılar bu guruba ithâl edilebilir. Meselâ;

Esnaf muaflığında veya götürü usule tâbi olma limitleri dahilinde kalmak ve dolayısıyla mükellefiyete girmemek için işin, güvenir es, dost, akraba arasında bölünmesi veya bir kısım muamelelerin sayılan şahıslar üzerinde tekemmül ettirilmesi gibi,

B — Gayri kanunî vergi kaçaklıkları :

Kanunları mükellefiyet şümülüne aldığı ve bir takım mecburiyetlere tabi tuttuğu şahısların bu nevi mecburiyet ve mükellefiyetten kurtulmak için yapabildikleri sayısız vergi kaçırma hallerine ait pek çok misal verilebilir.

1) *Mükellefiyet tesis olunmaması*: Mali teşkilâtın, mükellefleri ve faaliyetleri yakinen takip edemeyişinden faydalanan bir kısım mükellefler, vergi dairelerinde hiçbir mükellefiyet tesis etmeksizin ticarî, sınaî veya meslekî faaliyetlerde bulunabilmekte veya elde ettikleri iratları vergi dairesi ıttılai dışında tutulabilmektedir. Bilhassa İstanbul, İzmir gibi büyük merkezlerde bu durum daha da kolaylıkla hasıl olabilmektedir.

2) *Vergi beyannamelerinin verilmemesi*: Bazı hallerde mükellefiyet tesis edildiği halde vergi tarihine esas olacak beyanname, ya hiç verilmemekte veya vergi matrahını hakikate aykırı şekilde, noksan gösterici tarzda doldurulmaktadır.

3) *Defter tutulmaması veya yanlış tutulması*: Vergi kanunlarının tutulmasını emrettiği defterlerin hiç tutulmaması, yanlış tutulması veya çift defter tutulması şekillerinde yapılan vergi kaçaklıkları yaygın bir tatbikat şeklidir. Muhasebe tekniği çerçevesinde irtikâp edilebilecek hileler, hatalar, kasıtlı, kasıtsız ameliyelerle yapılabilecek, neticeyi bozucu tahrifler, ancak muhasebe mütahassısları ve tecrübeli revizörlerin ortaya güçlkle çıkarabileceği profesyonel hilelerdir.

4) *Satış ve hasılatın vesikalandırılmayışı*: Tatbikatta fatura, makbuz, fiş gibi satış vesikalarının ya hiç kullanılmayışı veya hasılatı gizleyici ve küçültücü şekilde maksatlı kullanılışı her zaman günlük muamelâta rastlanan ve en çok şikâyeti mucip olan kaçakçılık nev'i dir. Zira bu suretle muamele, kontrol ve takip dışına çıkmaktadır. (İsportacılar, seyyar satıcılar, ilh....)

5) *Sahte veya uydurma vesika kullanılması*: Defter tutan mükelleflerin bir taraftan masraf veya giderlerini arttırıcı giriş kayıtlarına mesnet olacak müsbit evrak ihtiyacı, diğer taraftan hasılatını küçültücü veya gözden kaybedici, yanlış istikamete sevk edici hasılat belgeleri tanzim etmeleri piyasamızda «paravan firma», doğuşması «nylon fatura» gibi adlarla tanınan bir dizi sah-te ve yanıltıcı belgeler alınıp verilmesi suretiyle cereyan edip vergi kaçakçılığını intaq etmektedir.

6) *Hasılatın defter ve beyannamelere intikal ettirilmeyişi*: Bazı ahvalde satış ve hasılat için gerçek ve doğru belgeler «fatura, makbuz, vesika, fiş» düzenlendiği halde kanunî defterlere ya hiç geçirilmemekte veya noksan geçirilmek suretiyle defterlerin gerçek hasılatı göstermesine mani olunmaktadır. Yahut deftere doğru geçirilse dahi beyannameye intikali başka türlü yapılmak suretiyle vergi matrahı kasden küçültülmektedir.

Görülüyor ki ister kanunî, ister gayri kanunî yollarla olsun vergi kaçırma imkânları sayılamayacak kadar çok çeşitlidir. Bilhassa aynı zamanda müteaddit vergilere tâbi olması şahısların, zikrolunan şekiller altında kaçakçılığa başvurmaları kendilerine küçümsenmeyecek vergisiz gelirler sağlamakta olduğundan, mese-lâ; Hem gelir, hem gider vergisine tâbi müesseselerin sayılan hal-lere tevessül etmeleri, kendilerine muazzam faydalar ve rekabet im-kânları hazırlamakta, iştahalarını çekmektedir.

III — VERGİ KAÇAKÇILIKLARININ SEBEP VE ÂMİLLERİ

Mevcudiyeti ihtilâflı olmayan ve en basit bir vatandaşın, en sorumlu devlet adamlarımıza kadar herkesin kabul ve teslim ettiği vergi kaçakçılıklarının sebep ve âmilleri, şahsi kanaatimizce, şu şekilde hülâsa edilebilir.

A — Mükelleflerimizde vergi ödeme itiyadı henüz teessüs etmemiştir :

Gerçekten kültür seviyesi çok düşük, amme mülâhazaları henüz teessüs etmemiş vergilerin önemi iyi kavranmamış ve vergi ödeme itiyadı kurulmamış, bir cümle ile geri kalmış beldelerde gayri sâfi satış bedeli üzerinden % 35 gibi nisbetlere varan vasıta-

lı veya sâfi kazancı üzerinden % 60 a varan nisbetleriyle vasıtasız vergiler mükelleflerin kendi beyanlarına göre memnuniyetle ve kolaylıkla tebliye etmelerine elbette imkân yoktur. Bahusus uzun mazisi boyunca, asırlarca, aynı ve ziraî karakterli aşâr gibi vergileri ödemekle yetinmiş bir memlekette yeni yeni gelişen ticarî, sınaî ve mesleki muamelelerin, muntazam ve sıhhatli belgelere istinaden düzgün muhasebe defterine, oradan da beyannameler yoluyla vergi dairelerine gelerek vergilendirileceğini beklemek veya sanmak elbette fazla iyimserlik olur. Bahusus okur yazarı % 20 civarındaki bir memlekette, bu durumun bir kat daha güçlük arzedeceği tabiidir.

B — Devlet hissesine el uzatmak muhitin tepkisi ile karşılaşmaktadır :

Nitekim amme mülâhazaları, fert mülâhazalarının, menfaatlerinin üstünde ve önünde mütalâa olunan ileri memleketlerde görüldüğü üzre, vergi kaçırma hallerine toplumun karşı koyması hallerine memleketimizde pek rastlanmamaktadır. Bilâkis bu gibi haller olduğu gibi kabul edilmekte, buna tevessül edenler (Becerikli adam) görülmektedir. Nihayet (Devlet malı deniz, yemeyen domuz), (Çalacaksan mîri maldan çal) gibi atasözlerinin yer ettiği bir memlekette yaşadığımızı göz önünde tutmak gerekir.

C — Mükelleflerde, ödedikleri vergilerin yerinde ve iyi sarfedilmediği intibai vardır :

Filhakika, bir taraftan amme hizmetlerinin gereği gibi ifa olunmaması ve vatandaşın devlet makinası ile münasebetlerinin düzgün ve süratli işlememesi, diğer taraftan Devlet bünyesinde sık sık suistimal örneklerinin görülüp duyulması, devlet sarfiyatının bin türlü arıza ile malûl olması, vergi ödeyen mükelleflerde verdikleri vergilerin mahalline ve iyi sarfedileceği kanaatini vermemektedir. Çok önemli olan bu psikolojik faktör, birçok mükellefte devlete ödemek yerine, şahsen verimli gördüğü sahaya harcamanın daha uygun olacağı fikrini doğurmaktadır.

D — Mükelleflerin doğru vergi beyanında bulunmasını sağlayacak ve kolaylaştıracak tedbirler alınmamıştır :

Nitekim yukarıda durumu açıklanan geri kalmış vasıftaki bir memlekette, vergi sistemini mükelleflerin kendi tutacakları defter

ve vesaike ve şahsi beyanlarına istinad ettirirken bir seri emniyet tedbirine aynı zamanda baş vurarak, kanuni ve idarî kolaylıklarla bu sistemin alıştırılmasına ve iyi işlemesine azami itina edilmesi zaruridir. Zikrolunan tedbirler meyanında şu hususlar açıklanabilir.

1) *Müesseseseleşmenin teşviki* : Her nevi ticarî, sınaî ve meslekî faaliyetlerin ne üdüğü belirsiz kapkaç teşebbüsler halinde veya şahıslar elinde kalması ve yürütülmesi her bakımdan olduğu gibi, vergi hasılatının ziyayı bakımından da mahzurludur. Binaenaleyh gerek mevzuat, gerekse idarî tatbikat olarak her vesile ile müesseseseleşmenin teşvik olunması gerekirken çeşitli politik mülâhazalar, oy endişeleri ve inticamsız tatbikat, işaret olunan zaruretin tam aksine muafiyetler, istisnalar yoluyla teşebbüsleri ve faaliyetlerin muazaalı veya açık yollarla dağılıp ufalanması ve gözden kaybolması istikametinde gelişmiştir.

Bu konuyu biz ayrıca memleketin çok cepheli yüksek menfaatleri yönünden de ön plânda görmekteyiz. Zira müesseseseleşmiş ciddi bir teşebbüste devletin alacağı kadar, ferdî münasebetlerde, üçüncü şahıslar hak ve menfaatleri teminat altına alınmış, bu nevi teşebbüste çalışan memur, müstahdem, işçinin iş emniyeti sağlanmış, bir cümle ile iş hayatına güven ve istikrar getirilmiş olur. Her nevi muzır faaliyetlerin (gümrük, döviz, vergi, asker, suç kaçakçılarının, casusların, eşkiyalığın fail ve mensuplarının) daima gözden, takipten uzak kalmak istemesi, kayda kuyuda geçecek yerlerden hoşlanamayacağı, izini kaybedeceği, kapkaç teşebbüs ve faaliyetlere yöneleceği unutulmamak gerekir.

2) *Muhasebe hizmetlerinin tanzimi* : Vergi sistemini, mükelleflerin kendi tutacakları defter ve vesaike istinad ettirirken (beyan esasına geçilirken), bir taraftan ticarî örf ve teamülleri tamamen şahsî itibar, dostluk ve ahbaplık gibi şifahî ve güven esasına dayanan memleketimizin zikrolunan münasebetlerini vesikalandırmaya ve yazılı münasebet haline geçirmek (tevsik mecburiyeti) çare ve tedbirlerini şümulü olarak almak ve ısrarla takip etmek, diğer taraftan millî karakteri itibariyle hesap ve kitaptan hoşlanmayan, bu nevi muamelâtını def'i belâ kabilinden yürüten, dolayısıyla bu işleri görenleri (muhasipleri) alelâde iş yardımcısı, kâtipler durumundan çıkararak muhasiplik mesleğini teşkilâtlandırmak, hayatî önemde iken, bu husus idrak edilmemiş ve her önüne gelen şahsın muhasiplik etmesi kabil ve mümkün halde tutulmuştur.

Halbuki muhasiplik hizmetinin kanunî bir disiplin altına alınması ve mükellefleri, ancak ruhsatlı muhasiplere muhasebelerini tutturabilmeleri şeklinde alınacak bir ön tedbir, bir taraftan teşebbüslerin muamelât emniyetini sağlaması, bu suretle ilgililerin bilgisizlik yüzünden hüsnüniyetlerine rağmen müşkül duruma düşmelerini önlemesi, diğer taraftan teşebbüsle muamele ve münasebette bulunan bilumum şahıs ve müesseselerin (bu arada Devletin) alacaklarını garanti altına alabilir.

Yine; defter ve vesika yeni kullanmaya başlayan bir belde tip bilâncolar, belli hesap plânları ve muamelât rehberleri ihdas edip, bunlara uyma mükellefiyetleri ihdası, hem devletin gittikçe artan istatistik ihtiyacını elde etmeyi kolaylaştıracak, hem de bu işe yeni başlayan kimselerin neyi, ne şekilde ve neye müsteniden nereye kaydedeceğini bilmesini sağlayacaktır.

Bir başı boş düzen altında her önüne gelenin muhasiplik edebildiği, dilediği ve bildiği şekilde muameleleri vesikalandırdığı ve kaydettiği bir yerde, sağlam beyana müstenit sıhhatli bir vergilendirme beklenebilir mi? Onbeş yıla yaklaşan beyan esası tatbikatında, başta Maliye teşkilâtı olmak üzere Devletimiz, önceden başı boş bıraktığı bütün sahaları sonradan memur eliyle, murakabe ve kanna aykırı hareketleri suçlama çabası içinde kalmıştır.

3) *Mükelleflerin vergi idareleri ile münasebetlerini tanzim edici mutavassıt zümrenin düzensiz kalışı* : Mükelleflerin vergi idareleri ile münasebetlerini tanzim edici muameleler oldukça çeşitlidir. Gerçekte, yaygın bir beyan esasına gidilirken mükelleflerin yeniden karşılaştıkları vergi mükellefiyetlerinde beyannamelerini sıhhatli ve doğru bir şekilde tanzimi hususunda, idareyle olan biçümle malî muamelâtında, düşülen vergi ihtilâflarında yol göstericilik edecek malî müşavir, bilir kişi gibi mutavassıtların belli bir disiplin altında ve kanunî statü içinde çalıştırılmasının zarureti aşikârdır. Bu husus dahi ihmal edilmiş, her önüne gelenin bilgi ve moral kifayeti ne olursa olsun bu işleri yapabilmesi serbest bırakılmıştır. Bu halin Devlete olduğu kadar mükelleflere kaç mal olduğunu hesap etmek bizce mümkün değildir.

4) *İdarî müzaheret noksanlığı* : Yine geniş bir vergi reformuna gidilirken, mükellef ve maliyeyi iki zıt kampta mütalâa eden, klâsik nef'i hazinecilik zihniyetini yıkacak, her ikisinin menfaatlerinin müsterek ve aynı istikamette olduğunu her vesile ve fırsat ile belirtecek, bunu misalleri ile gösterecek idarî bir ihtilâl diyebilece-

ğimiz gayretlere mutlak bir zaruret aşikâr idi. Nitekim başlangıçta bu istikamette Maliyenin Hesap Uzmanları heyetinden güzel örnekler de verilmiş (halka konferanslar, broşürler dağıtılması, radyo konuşmaları, danışma büroları gibi) ise de, bilâhare hızı kesilen ve idarenin tümüne hâkim olamayan bu gayretleri zamanla tamamen ortadan kaybolmuştur.

Muasır vergicilikte mükelleflerin maliye idaresini her vesile ile kendisinden bir şey koparmağa çalışan, bir kere elini verince kolunu alamıyacağı, temasa geçmekten tevahüş edeceği, alacağına şahin vereceğine karga misillü bir hasım gibi görmesi, elbette mümkün değildir. Bu nevi münasebetlerin idareyi, aynı teşebbüste ortak müzahir bir partöner gibi geliştirilmesi zarureti aşikârdır. Bu hususta büyük görevin ve ilk hareketin idareden gelmesini beklemek ise, normal ve mantıkîdir.

E — Malî teşkilâtın ihtiyacı karşılamaması :

Şahsî karakterli gelir vergisine ve beyan esasına geçilirken (bahusus bu malî sistemin uygulanacağı sosyal bünyenin kültür seviyesi ve vergi ahlâkı malûm olduğuna göre) vatandaşların vergi yönünden temasta bulunacakları idarî teşkilâtın bazı vasıfları haiz olması ve iyi işlemesi zaruridir. Bu vasıfları kısaca;

1) Mükelleflerin şahsî ahvali, gelir kaynakları, yaşayış durumları, giriştikleri teşebbüslerin gelişme tarzı, idare tarafından yakinen izlenmeli ve tesbit olunmalıdır. Bu teknik terimleriyle, «Yoklama hizmetleri», «İstihbarat hizmetleri» olarak iki gurupta mütalâa olunur. Yani idare, mükellefler nezdinde yapacağı sık ve periyodik ziyaretlerle, maddî olayları mahallinde görececek ve tesbit edecek, ayrıca mükellef hakkında mevsum kaynaklardan toplanacak vergi matrahları ile ilgili bilgiler gizli olarak, arşivlenerek kıymetlendirilecektir. Her iki hizmetin de dakik, doğru ve aktüel olması mutlak aranan şartlardandır.

Oysa ki idarî teşkilâtımız bu yönden gözden geçirilse; bir taraftan İstanbul, Ankara, İzmir gibi özellik arzeden kalabalık ve girift münasebetli bölgelerde vergi dairelerinin çok geniş çevreli tutulmuş olması, diğer taraftan yoklama hizmetlerine yeteri kadar ve önemine işaret edilen hizmeti görececek seviyede eleman tahsis edilmeyişi ve hattâ formasyon, tahsil ve tecrübesi en asgarî seviyedeki elemanların bu işler everilmek zorunda kalınmış, binnetice hizmet tamamen fonksiyonunu kaybetmiştir. Bu hal idare - mükellef

lef münasebet ve bağının kopması demektir ki, bunun vehameti söz götürmez.

İstihbarat hizmetlerine gelince; Her ne kadar «Malî İstihbarat Arşivi» adı altında illerde birer arşiv kurulmuş ise de, daha kuruluşta işlemeyeceği aşıkâr bir yönetmelikle yük ve görevler altında sokulmuş, lüzumlu eleman, hattâ kırtasiye tahsisi olmadan yürütülmek istenilen bu arşivler kısa zamanda dejenere olmuş, pek mahdut istisna dışında idare için bir angarya hizmeti mahiyetini alarak, belgeleri 3 - 5 sene rötarla klâsmana almaya çalışan bir durum arzetye başlamıştır.

Yoklama hizmetlerinin işlememesi, idarenin mükellefe (gözünü kapaması), arşivin işlememesi ise (İdarenin hafızasını kaybetmesi) kadar vahim olduğu kanaatindeyiz.

2) Dahilî muamelâtı bakımından vergi dairelerinin ve diğer kademelerinin ciddî bir banka kadar dakik, dürüst, süratli ve gizli çalışması, muasır vergiciliğin şaşmaz ölçüleridir. Zira gelirin 1/4 ünü ve hattâ bazı ahvalde % 60 ını Devlet hissesi olarak ödeyecek mükelleflerin vergilendirilmelerinin doğru, hesaplarının tamam, görüş ayrılığı ve ihtilâf çıkması halinde bunun en makul ve haklı şekilde süratle neticeye bağlanması kaçınılmaz bir ihtiyaçtır.

Halbuki fiili tatbikatta bir taraftan iyi niyetli ve dürüst mükellef için verdiği dilekçenin cevabını almak aylara vabeste, ödediği verginin tekrar istenmesi her zaman mümkün, görüş ayrılıklarında daima en kötü ihtimale göre itham ve savunma zaruretine karşılık kötü niyetli olanlar için mükellefiyetten, takip ve tesbitten, tahsil ve icradan kaçınma yolları açık tutulan bir durum ekseriya rastlanan hallerdendir. Bu ise mükellefin malî idareye güvenini tamamen tüketmekte ve karşılıklı münasebetleri işlemez hale getirmektedir.

Bu konuda teşkilât kifayetsizliğini, sadece maliye idarelerine yöneltmenin haksızlık olacağı şüphesizdir. Mevzuu idarî mekanizmanın tümü ile ele alınarak mütalâa edilmesi gerektir. Zira malî tatbikat âmme hizmetleri içinde sadece bir tanesidir ve bütün hizmetler birbirini tamamlayan bir manzume teşkil etmektedir. Emniyet makamlarından adlî cihaza, P.T.T. hizmetlerine kadar çeşitli âmme hizmetlerinin destek ve yardımına muhtaç, buna mukabil hepsini besleyen malî kaynak durumundaki malî teşkilâtın görevini tam ve kâmil bir şekilde yapabilmesi, bütün idarî mekanizmanın işleyiş ve zihniyetine elbette bağlı kalacaktır.

3) Mükelleflerin vergi dairesi ile münasebetleri islâha muhtaçtır. Bilhassa iktisadî hayatın ve işletmeciliğin hemen her safhasına vergi, resim, harç alabilmek için müdahale eden Devletin, muğlak ve müphem kanunlar tatbikatında mükellefin; tereddütlerini vukulla giderecek, vergilerin tarh, tahakkuk, tahsil, taksitlendirme, mehil verilmesi, islâh ve pişmanlık, maddî hataların düzeltilmesi, hatalı vergilerin kolayca reddi ve iadesi gibi yüzlerce muamele ve münasebetlerin süratle ve kolaylıkla işleyebilmesi lâzımdır. Oysa ki tatbikatta yüzbinlerce liralık vergi ödeyecek mükellefin, değeri beş kuruşu geçmeyen basılı beyanname formüllerini alması bir problem haline getirilmekte, vergi ödemeye gelen mükellefin vezne ve tahakkuk memurları önünde saatler, hattâ günlerce beklemesi olağan hâdiseler teşkil etmektedir. Herhangi bir tereddütün izalesi, Bakanlığın bütün kademelerini aylarca dolaşmakta, hele, vergi düzeltme, iade gibi hallerde mümkün olabilen her türlü müşkülât çıkarılması normal muamelât haline gelmektedir. Bu şartlar altında mükellef ve idarenin karşılıklı anlayış ve işbirliğinden bahsedilmesi elbette abes olmaktadır.

4) Vergi kontrol ve murakabesinin kifayetsizliği; Mükellefiyetin tesisi, vergilendirilmesi ile yani, vergilerin tarh, tahakkuk, tebliğ ve tahsili ile ilgili idarî teşkilâtın yukarıda açıklanan durumu, vergi kontrol ve murakabelerini büsbütün önemli kıldığı kadar bunların görevini de ağırlaştırmaktadır. Halbuki şahsî beyana dayanan vergi sisteminde bir taraftan mükellefe kendi vergisini kendi düzenleyeceği defter ve vesaik üzerinden hesaplaması hakkı tanınırken, diğer taraftan idareye bu beyan, kayıt ve belgelerin yani tümü ile ödenecek vergilerin sıhhat derecesini araştırmak, kontrol ve murakabe etmek yetkileri tanınmıştır. Bu haliyle beyan esaslı ancak iyi işleyen ciddi bir murakabe ile tekemmül edebilir demekte isabetsizlik yoktur.

Halbuki malî tatbikatımızda vergilerin kontrol ve murakabesinde en az idarî teşkilât kadar yetersiz kalmaktadır. Bu konuyu ayrı bir bölüm halinde aşağıda ele alacağımız cihetle burada yapılmış vergi beyanlarının sadece % 2 - 3 ünün her yıl ancak tetkikten geçirilebildiğini, bakiye kalan % 98 inin en kaba bir süzgeçten dahi geçmeksizin her yıl zaman aşımı safhasına intikâl ettiğini belirtmekle yetineceğiz.

F — Malî kaza sistemimiz ve işleyişi ihtiyacı karşılayamamaktadır :

Filhakika, beyana dayanan yaygın ve kitlevi vergi tatbikatında, bilhassa idarenin ve murakabenin işaret olunan durumu sebebi ile mükellefle malî teşkilât arasındaki ihtilâflar elbetteki eksik olmayacaktır. Doğacak bu nevi ihtilâfları pratik usuller ve adil ölçüler içinde süratle tasfiye edecek ve cezaları suça imkân nisbetinde yaklaştıracak bir sistem kurulmadıkça, memleketimizde olduğu gibi hadisenin ihtilâfa sürüklenmesi sebebi ile çığ gibi artan dosyaların senelerce ihtilâf safhalarında kalması, aktüalitesi kaybolmuş hadiseler için tesadüfî ve birbirini nakseden kararlarla karşılaşılması elbette mukadderdir. Bu hal ise elbette vergi kaçırmak isteyenleri cesaretlendirir.

IV — VERGİ KAÇAKÇILIKLARINA KARŞI YAPILAN MÜCADELE

Vergilendirmede şahsi beyan usulünü kabul etmiş memleketlerde, mükellefe tanınan geniş insiyatif yetkisine karşılık idareye de, yapılmış bu beyanları en geniş anlamda tahkik ve kontrol hak ve görevi verilmektedir. Bu maksatla tesis olunan vergi kaçaklıkları ile mücadele teşkilâtı işin ve hizmetin önemine paralel olarak organize edilerek vatandaşların amme masraflarına iştirakte iktidarı ile mütenasip külfet yüklenmesi ana prensibini ihlâl meydan vermemeye çalışmaktadırlar.

İfası çok güç olan bu görevin lâıkiyle yapılabilmesi için bir taraftan mevzuat sahasında çalışma imkânları hazırlanmakta, diğer taraftan icra kademelerinde işin icabına göre teşkilât kurularak lüzumlu tertiplere girilmektedir.

Ancak şu hususu bilhassa belirtmek gerekir ki muasır vergicilik anlayışında devlete düşen murakabe ve kontrol sorumluluğu birinci derecede mükelleflerin yanlış beyanda bulunmalarını önleyici (prevantiv) tedbirler almak, ikinci derecede bilgisizlik, yanlış anlama veya uygulama gibi kasta dayanmayan vergi ziyayı hallerinde yapılmış hata ve kusurları en pratik ve süratli usullerle ilâha yönelmek, ancak kötü niyetli maksatlı bir şekilde vergi kaçırmaya yönelen mükellef zümresiyle devlet kuvvetinin bütün imkân ve vasıtalarıyla mücadele etmek istikâmetindedir.

Memleketimiz realitelerine, açıklanan bu zihniyet yönünden bir göz atılınca durumun pek memnuniyet verici olmadığı açıkça

ve derhal görülecektir. Nitekim yazımızın başlangıç kısmında da işaret ettiğimiz gibi bugün Türkiyede geniş ölçüde vergi ziyayı bulduğu hemen herkezce teslim edilmektedir. Esasen son onbeş yıl içinde yapılmış olan esaslı vergi reformlarıyla çok genişletilen mükellefiyet saha ve nisbetlerine, çok şiddetlendirilen cezalara rağmen aradan geçen fasıla içinde gerek memleketin öz kaynaklarıyla resmî ve özel sektörün küçümsenmeyecek yatırımlarına, gerekse dost ve müttefik ülkelerin yardım ikraz, ve askerî takviye yatırımlarının millî hasıladada yaraması gereken hasılat fazlaları, vergi varidatına aynı vüsat ve ölçüde intikal etmediği kolayca hesaplanabilir. Sadece bu hesaplanabilir unsurların mukayesesi dahi millî gelirden alınması gereken devlet hissesinin alınmadığı, vergi yükünün kanunsuz yollarla gayrî âdil şekilde dağılmasını tevlit ettiğini kesin olarak ortaya koyabilir.

Vergi murakabe organlarımız hadiseleri bu perspektif içinde toptan mütaleâ etmeden münferit hadiseler içinde tesadüfî tetkik ve kontrollara gayrî mütecanis bir şekilde yöneldiklerinden neticeler de mahdud, mevziî ve tesadüfikalmaktadır. Herhangi bir hastalığı tedavi edebilmenin en salim yolu elbetteki herşeyden evvel derde tam teşhisin konulmasıdır. Aksi halde yaniltıcı arâza yönelecek bir tedavi ile mücadele hiçbir zaman kesin sonuçlu ve tam başarılı olmaz.

Kısaca belirtmeye çalıştığımız görüş, müşahade ve şahsî kanaatimizle kifayetsizliğine inandığımız malî kontrol ve murakabe işleminin bu durumların aşağıdaki âmillere de bağlamaktayız.

A — Mevcut kontrol ve murakabe organları :

Bilindiği gibi malî teşkilâtımız içinde vergi kontrol ve murakabesi ile meşgul çeşitli organlar mevcuttur. Bunlar kısaca, *Merkaz Teşkilâtı* (Bakanlık adına; İhtisaslaşmış inceleme elemanları, «Maliye Hesap Uzmanları» ile kuruluş gayelerine ilâveten inceleme işleri ile uğraşan «Maliye Teftiş Heyeti», Gelirler Müdürlüğü adına, «Gelir Kontrolörleri») *Taşra Teşkilâtı* olarak defterdarlıklara bağlı «Gelir Kontrol memurları» «Vergi Dairesi Müdürleri»dir. Bunlara ilâveten son zamanlarda adından sık sık bahsolunan ve polis tedbirleri ile murakabeye katılan «Malî Polis» teşkilâtıdır.

Her birinin statüleri, formasyonu, çalışma usul ve şekillere ayrı olup tümü ile dağınık bir manzara arzeden işbu malî kontrol ve murakabe teşkilâtımızın kanaatimizce tam ve başarılı bir vergi murakabesi plânlaması ve yürütmesi mümkün olamaz.

**B — Kontrol ve murakabe hizmetinin yükünü hafifletici (pre-
vativ) önleyici tedbirlerin alınmamış olması :**

Yukarıda yazımızın (III/D) bölümünde açıkça temas ettiğimiz ve vergi kaçaklıklarının amilleri arasında mütalâa ettiğimiz hususları burada bir kere daha tekrar etmek ve önemine işaret etmek isteriz. Filhakika, vergilerden normal randımanı alabilmek için evvelâ mükelleflerin doğru beyanda bulunmalarını sağlayacak tedbirlere tevessül etmek gerekir. Bu sağlanmadıkça bilâhare, yapılmış beyanların yanlışlığını takip edecek, tahkik kontrol edecek tedbir ve çareler peşinde koşmak, kanaatimizce, hayal peşinde koşmaktan farksızdır. Bu itibarla mümkün olan her vesile ile ekonomik ünitelerin müesseseseleşmesini teşvik, bunların muhasebe hizmetlerini tanzim ve kullanılacak vergilendirme ile ilgili belgelerin sıhhat ve doğruluğu sağlanmadıkça polis ve dedektif faaliyetleriyle ancak tesadüfî neticeler almaktan ileri geçilemez.

**C — Kontrol ve teşkilâtı murakabe ihtiyacına uygun şekilde ta-
azzuv etmemiştir :**

Filhakika yurt sathında mevcut vergi mükellefiyetlerinin dağılımını gösterecek bir tablo ile yukarıda zikrolunan murakabe teşkilâtının üslendiği ve ziyaret ettiği bölgelerin (süre, önem ve sayı itibarı ile çalışmalarını) gösterecek ikinci bir tablo yapılabilse, bunların yekdiğerine intibak derecesi açıkça görülecektir. Bilhassa memleketimizde çok kalabalık bir mükellefiyet gurubunun, tetkik ve kontrol yönünden, basit üniteler oluşu yanıbaşında, tetkikleri ihtisas ve vukuf isteyen mahdut ünitelerin teşkil ettiği «yatık piramidin» karşısında tetkik kadrosu piramidinin durum ve şekli intibaksız bir manzara arzettiği inancındayız.

D — Kontrol teşkilâtının çalışma ve kontrol metotları :

Çok değişik normlar gösterdiği gibi tümünün faaliyetlerinin aynı bir plân içinde geliştirildiği intibai vermemektedir.

E — Vergi murakabesi hâdiseleri çok geriden tâkip etmektedir :

Nitekim genel olarak görülen hali ile vergi incelemeleri, tesis olunmuş mükellefiyet dosyaları üzerinden ve geçmiş hesap dönemlerine ait olarak yapılmış beyanlar ele alınarak yürütülmektedir. Bu halin tabii neticesi olarak, *tesis olunmamış mükellefiyetler*

ile *beyan dışı bırakılmaya çalışılan hadiseler* peşinen murakabe dışında kalmaktadır. Oysa ki ekseriyetle beyan dışı bırakılan matrahlar, birtakım tedbir ve hadiseler halinde, ancak anında ve hadiselere takaddüm ederek kontrol edilebilir. Meselâ gittikçe yaygın bir hal alan işportacılık faaliyetleri ile ziyaa uğradığı muhakkak bulunan direkt ve endirekt vergiler ile ciddi bir murakabe yapıldığına dair misaller pek görülmemektedir. Kezâ çok gelişen faturasız alım, satımlar kamyon ve deniz motorlarıyla nakledilen emtia hareketlerinin mükellefiyet bağlantıları arandığına dair misaller pek mahdut kalmaktadır. Halbuki bu yollardan sağlanan vergi dışı gelirleri, geriden gelen *tarayıcı metotlarla* tetkik imkânsızlığı aşıkârdır.

F — Murakabe teşkilâtı daha ziyade büyük ve müesseseseleşmiş teşebbüslerle meşgul olmakta, fakat asıl vergi ziyasına sebep olan *kaçkaç teşebbüsleri ihmal etmektedir*. Bunda adı geçen gayri müesses varlıkların gözden ve takipten kolay kaçabilmeleri, tetkik için elverişsiz (yer, çalışma vasıtaları, konfor şartları, ilh...) gibi fiili durumlarında tesiri olmaktadır.

G — Bütün mükelleflerin her türlü muamelelerini faaliyet sahasına almak isteyen kontrol teşkilâtı, bu suretle *esas hedefini gözden kaçırıp müessiriyetini dağıtıp azaltmaktadır*. Zamanımız şartları içinde sayıları milyona yaklaşan mükelleflerin her birinin binleri aşan muamelâtını vesikasından kaydına kadar kontrol etmek, hiçbir devletin üslenebileceği bir hizmet değildir. Esasen buna lüzum da yoktur. Devletin sadece usulleri vaaz, bunları meslek düzeni içinde yürütecek teşkilâtı kurmak ve işleyişlerini murkabe etmekle sağlayacağı kontrol gücü ve tasarrufu sayesinde asıl hedeflerini görüp mücadele etmesi mümkün olur kanaatindeyiz. Halen sayıları milyonlara yaklaşan gelir beyannamelerine ilâveten, bir o kadar servet beyanı ve ilâve olunan gider beyanı karşısında esas nisbeti % 2 - 3 arasında kalan vergi murakabesini çok daha düşük nisbetlere doğru kaydığı ve kaybolacağı aşıkârdır.

NETİCE

Memleketimizde vergi kaçakçılıklarının mevcut olduğu herkesçe kabul ve teyid olunmaktadır. Bu nevi vergi ziyanının, kalkınmamızı sağlayacak malî kaynakları zayıflatması ve vergi ödeyen mükelleflerle ödemeyenler arasında bariz ve konunsuz rekabet şartları

yaratması ve kötü örnekler teşkil etmesi bakımından önem ve mahzurları aşikârdır.

İlk defa şahsi vergilere ve beyan esasına müsteniden yaygın ve kitlevi vergi tatbikatına yönelen memleketlerde nazarı itibara alınması gereken hususların, ön ve yan tedbirlerin alınmamış olması veya kifayetsizliği, bahse konu kaçaklıkları mümkün kılan, kolaylaştıran amiller arasındadır.

Vergi kaçaklıklarının sadece dedektif ve polisiye tedbirlerle önlenebileceğini zan ve kabul ederek yalnız kontrol ve murakabe yoluna yönelmesi veya mevzuatta müeyyide ve ceza arttırmaları ile bu gibi hallerin önlenebileceğini kabul etmek kanaatimizce yanlış ve hatalıdır.

Ekonomik hayatın her safhasına, gün geçtikçe daha derinliğine ve genişliğine müdahale eden devletin, milletin bekası ile ilgili her türlü amme hizmetini başarı ile yürütmesine amil ve yardımcı olacak kuvvetli finansman kaynaklarını isabetle teşhis ve bu kaynaklardan sağlanması mümkün ve zarurî gelirleri emniyet altında ve bünyeyi zedelemeksizin memleket lehine kullanabilmesi için tümü ile, malî sistemin gözden geçirilmesine, marazi hallerin sebep ve amilleri ile zamannında teşhis olunmasına, vatandaşların devlet masraflarına güçleri ile mütenasiben iştiraklerini sağlamak için her türlü müzaharetin sağlanmasına, buna mukabil bu konuda kasdî ve kötü niyetli her türlü fiil, teşebbüs ve gayretlerle, bilerek akfî ve modern usullerle mücadele yapılmasına şiddetle ihtiyaç olduğu kritik ve zor devrede bulunduğumuz inancındayız.