

MALİ YÖNETİM VE DENETİM NEREDEN NEREYE ?

Talat Saral¹

Giriş

Cumhuriyetimizin Osmanlıdan devraldığı maliye idaresi; tarihimizin ve kültürümüzün derinliklerinden gelen büyük geçmişi, kendi kimliği ile uyumlu çağdaşlaşmaya açık özgün yapısı, bulunmaz hazine değerinde köklü ve sağlam organları (ki bunların başında 129 yıllık tarihi olan Maliye Teftiş Kurulu ile, 62. yaşına giren Hesap Uzmanları Kurulu gelmektedir), devlet disiplini ve terbiyesini tam anlamıyla özümseyerek çok iyi yetişmiş kadroları ve kamunun haklarını gözetken yerleşmiş kuralları ile; devletimizi devlet yapan kurumlarımızın başında gelmektedir.

Maliyede son yıllarda yaşanan bazı gelişmeler, ne yazık ki yalnızca bu büyük kuruma değil, devlete de zarar vermeye başlamıştır. Bu nedenle, Maliye Bakanlığı'nda 22 yıl hizmet etmiş, önemli görev ve sorumluluklar üstlenmiş bir eski/emekli kamu görevlisi ve Fahri Maliye Müfettişi olarak, ayrıca 44 yıllık yurt içi ve yurt dışındaki iş ve meslek hayatımızda edindiğimiz bilgi ve deneyimlere dayanarak, olabildiğince bütünü görmeye çalışmak suretiyle, bu konuyu ele alma gereğini duyuyoruz.

Ne İçin Mali Denetim?

Çok genel olarak mali denetimi şöyle tanımlayabiliriz: *“Mali denetim kamuya yönelik olarak; devlet kurum ve kuruluşlarının, kamu hizmetlerini yürütürken kullandıkları kaynaklar ve yaptıkları harcamalar ile varlık ve borçlarının Anayasa ve yasalar çerçevesinde amaç, hedef ve kurallara uygunluğunun kontrolü ve varsa aykırılıkların sorumlularının tespiti; ekonomiye yönelik olarak da, yükümlülerin vergi ödevlerini yasalara uygun olarak yerine getirip getirmediğilerinin incelenmesidir.”*

Bu çok geniş alanı kapsayan mali denetim, organizasyon yapısı olarak elbette işbölümü ve ihtisaslaşmayı gerektirdiği gibi; görev yapacak kadroların çok iyi seçilmesini, yetiştirici bir meslek içi eğitimden geçirilmesini, gerekli yetki donanımını ve meslek kurallarına kayıtsız şartsız itaat edilmesini zorunlu kılar. Tabii burada mali denetimin önleyici ve yol gösterici özelliğinin de mutlaka gözetilmesi gerekir.

Kamu yönetimini esas alarak yaptığımız bu tanımlamanın geniş ölçüde özel sektör kuruluşları için de geçerlidir. Buradaki kastımız, bazı yasaların ilgili şirketlere (örneğin Bankacılık Yasası'nın bankalara) yüklediği denetimle ilgili organ ve fonksiyonlar veya Türk Ticaret Kanunu'nun ticaret şirketlerine yüklediği, genel kurullarca şirket denetçileri seçme mecburiyeti değildir. Bunun ötesinde, hemen her büyük şirket, şirketler grubu ve özellikle holdinglerde iç mali denetimi yürüten birimler yaygın olarak bulunmaktadır. Böyle bir uygulama, sermayedarlar için de önemli bir güvencedir.

Mali Denetimde İşbölümü Yerine Karmaşa mı?

¹ Eski Maliye Msütaşarı

Mali denetimde işbölümü uygulamada, daha doğrusu görünürde devlet organlarına/yürütmenin kollarına ve kamu kurum ve kuruluşlarına göre mevcuttur. Örneğin Devlet Denetleme Kurulu Cumhurbaşkanlığı, Sayıştay TBMM, Başbakanlık Teftiş Kurulu ile Yüksek Denetleme Kurulu Başbakanlık, icraci bakanlıklarla (devlet bakanlıklarının ayrı teftiş kurulları yoktur) ve müstakil kurum ve kuruluşların teftiş/denetim kurulları bu bakanlık ve kuruluşların siyasi/teknik başına (yani bakan, müsteşar, başkan, genel müdür vd.) adına görev yapar. (Başta Maliye bakanlığı olmak üzere, bazı icraci bakanlıklarla ilgili kurum ve kuruluşlarda, daha alt birimlerin de ayrı denetim organları vardır. Bu konuya aşağıda tekrar döneceğiz.)

Bağlı olunan organ veya makam bakımından hiç değilse görünürde mevcut olan, denetim birimleri arası işbölümüne/farklılıklarına görev alanı itibariyle baktığımızda; işin özüne aykırı son değişikliklerle, bunun giderek bir karmaşaya dönmekte olduğu, hatta döndüğü söylenebilir. Şöyle ki:

- Bunu en açık biçimde Devlet Denetleme Kurulu ile Başbakanlık Teftiş Kurulu'nda görmekteyiz. Başka bir deyişle, bu iki kurulun görev alanı, özellikle Maliye Bakanlığı'na bağlı denetim birimlerinin sorumluluk sahası ile çakışmakta ve bu da zaman zaman bir denetim mükerrerliği veya boşluğu yaratmaktadır.
- Bunlara ek olarak, 2006'da yürürlüğe giren 5018 sayılı Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (68. madde) ile, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşların ağırlıklı olarak dış denetimi (özellikle yerindelik, verimlilik ve performans denetimi yönünden) Sayıştay'a verilmiştir. Ancak uygulaması henüz başlamamıştır, başlayamamıştır...
- Anayasa'nın 160. maddesi ile kural olarak görev alanı genel ve katma bütçeli daireler/merkezi yönetim bütçesi ile sınırlı olan Sayıştay'a, 29.10.2005 gün ve 5428 sayılı Kanun'la bu maddede yapılan değişiklikler sonucunda, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) ve mahalli idarelerin de mali denetimi verilmiştir.
- Bunlar da yetmiyormuş gibi, halen Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılan KİT denetiminin de Sayıştay tarafından yapılması gündemdedir...

İşin ilginç yanı; bu çok geniş ek görevler verilen Sayıştay'ın bunların üstesinden gelebilmesi için 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nda yapılması öngörülen değişikliklerin henüz yasalaşmaması ve Sayıştay üyelikleri seçiminin TBMM'de/Plan ve Bütçe Komisyonu'nda en az iki yıldan beri yapılamıyor olmasıdır.

Tabii, yasa değişikliklerinin derde deva mı olacağı, yoksa mevcut karmaşayı daha da mı artıracığı ve sonunda iştahla görev bekleyen uluslararası "bağımsız (!)" denetim kuruluşlarına mı sıranın geleceği ayrı bir bilmededir...

Mali Denetim ve Maliye Bakanlığı'ndaki Yapılanma

Bir önceki yazımızda kamudaki çeşitli denetim kuruluşlarına genel olarak değinmiştik. Başta Sayıştay, Devlet Denetleme Kurulu, Yüksek Denetleme Kurulu ve bakanlık teftiş kurulları olmak üzere, bu denetim kuruluşlarının istisnasız tamamı, kendi kuruluşları/görev alanları ile sınırlı olmak şartıyla genel anlamda mali denetim de yapmaktadır. Ancak (Sayıştay ve Devlet

Denetleme Kurulu bir yönden hariç tutulursa), bunların yapmakta oldukları mali denetim, önceki yazımızda tanımını verdiğimiz mali denetimin tüm unsurlarını değil, daha çok ilgili kurum ve kuruluşun varlık ve harcamaları ile idari konuları ve gerektiğinde hazırlık soruşturmalarını kapsamaktadır.

Denetim misyonunun doğasında olan bu tür sınırlı mali denetimi dışında, söz konusu tanımımızdaki tüm unsurları içeren mali denetimi esas itibarıyla Maliye Bakanlığı bünyesindeki denetim organ ve birimleri yapmaktadır. Bütünüyle bakıldığında, bu organ ve birimlerin yaptığı mali denetimin başlıca üç özelliği öne çıkmaktadır:

- Mali denetim unsurlarının tümünü kapsama,
- Konularda işbölümü,
- Denetimin bakanlık sınırlarını aşması...

Üç Kademeli Denetim

Maliye Bakanlığı'nın kendi bünyesindeki (ilgili ve bağlı kuruluşlar hariç) denetim kuruluşları üç kademede oluşturulmuştur:

- Birinci kademede, doğrudan bakana bağlı denetim organları bulunmaktadır. Bunlar Maliye Teftiş Kurulu/MTK ile Hesap Uzmanları Kurulu/HUK'dur. (Hazine maliye bünyesinde iken, Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu da bu statüde bakana bağlı idi.)
- İkinci kademede, bakanlığın merkez teşkilatındaki başkanlık ve genel müdürlüklere bağlı denetim organları/birimleri vardır. Bunlar Gelir İdaresi Başkanlığı'na bağlı Gelirler Kontrolörleri Kurulu ile, kendi genel müdürlükleri bünyesinde görev yapan Bütçe, Muhasebat ve Milli Emlak Kontrolörleri birimleridir. (2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile, merkez teşkilatında en yüksek idari kademeye bağlı olarak görev yapmak üzere ihdas edilen ve denetim sistemimize olduğu kadar, yönetim yapımıza da tamamen yabancı bir ucube organ olan İç Denetçilik, yarattığı çeşitli belirsizlikler/sorunlar nedeniyle henüz oluşum halinde bulunduğundan, bu tasnifimizde dikkate alınmamıştır.)
- Üçüncü kademede, Maliye Bakanlığı'nın taşra teşkilatında defterdarlıklara ve/veya vergi başkanlıkları ile vergi dairesi başkanlıklarına bağlı denetmenler yer almaktadır. Bu denetmenler görevlerine göre Vergi, Muhasebat ve Milli Emlak Denetmeni adı altında üçe ayrılır. (Bunlarda ve tüm mali denetim kuruluşları içinde en geniş kadro denetmenlerde ve özellikle Vergi Denetmenlerinde bulunmaktadır.)

Bu üç kademe içinde, bakanlığın klasik görev alanını da aşarak, mali denetimin tüm unsurlarını kapsayacak şekilde yetkili olan ve görev yapan tek denetim organı Maliye Teftiş Kurulu'dur. Esasen, diğer bakanlık teftiş kurullarında olduğu gibi, bu kurulun adının "*Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu*" olmamasının nedeni de bu yetki ve görev kapsamını ifade etmektedir. (Benzer bir durum, kendi görev konularıyla sınırlı olmak üzere, Mülkiye Müfettişleri ve Adliye Müfettişleri için geçerlidir.)

Vergi denetimi konusunda Vergi Usul Kanunu'na göre yetkili olan mali denetim organ ve birimleri; bağlı olunan makamdan bağımsız olarak, esas itibarıyla Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Gelirler Kontrolörleri ve Vergi Denetmenleri şeklinde belirlenmiştir.

Nasıl Bir Mali Denetim?

Mali denetim organ ve birimlerinin, özellikle konuya dışardan bakanlar için oldukça karmaşık görünen bu yapısı, 5018 sayılı Kanun ve gündemde olan yeni düzenleme projeleriyle daha da kaotik bir görünüm kazanacaktır. Bu bakımdan, yukarıda çok genel hatlarıyla verdiğimiz özellikle maliye bünyesindeki mali denetimin ne şekilde örgütlenmesi gerektiği konusu ayrı bir önem taşımaktadır.

Çünkü Maliye Bakanlığı bünyesindeki mali denetim organ ve birimlerinin mevcut karmaşık ve bir o kadar da belirsiz durumu, yalnızca denetim kadrolarını değil, büyük çoğunluğu bu kadrolardan yetişen yönetim kademelerini de olumsuz etkilemekte, dolayısıyla mali idareyi asli hizmetlerinde etkisiz ve verimsiz kalma riskine sürüklemektedir.

Bu nedenle, mali yönetim-denetim organ ve birimlerinin; çoğu fırsatı ganimet bilen sığ yaklaşımlardan kaynaklanan iç sorunlarından bir an önce sıyrılıp, devlet ve millet için hayati derecede önemli esas görevlerine dört elle sarılması zamanı çoktan gelmiştir, hatta geçmektedir.

Tüm mali yönetim-denetim kadrolarının bunun bilinci ve sorumluluğu içinde bu yönde hareket etmesi gerektiğine inanırken; elbette böyle bir hedefin gerçekleştirilmesinde en önemli misyonu yüklenilecek mali denetim organ ve birimlerinin, halen karşı karşıya bulunduğu, daha doğrusu yukarıda çizmeye çalıştığımız çerçevede kendilerine dayatılan yeniden yapılanma, aslında bir tür tasfiye ortak sorununa da öncelikle odaklanması gerektiğine inanmaktayız.

Yeniden Yapılanma İçin Temel Kriterler

Elbette, 44 yıllık bir maliyeci ve halen Fahri Maliye Müfettişi olarak bu konuda bizim de bazı düşüncelerimiz ve önerilerimiz olacaktır. (Maliye Bakanlığı'ndan istifa/ayrılma olabilir, ancak maliyecilikten asla!..) Edindiğimiz bilgilerin ve basın haberlerinin ışığında, önceki çalışma ve deneyimlerimize de dayanarak, mali denetim konusunda gündemdeki yeniden yapılanma çalışmalarını için dikkate alınması gereken başlıca kriterleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- Mali denetim organ veya birimi hangi idare/alan için görev yapacaksa, onun içinde ve o idarenin başına bağlı olmalıdır. Siyasi ve teknik düzeyde görev ve sorumluluk yüklenilen yönetim merkez ve organları, bunun doğal sonucu olan doğrudan denetimi de yaptırabilmelidir. Bizim geleneksel devlet yapımız budur, bunu öngörür... Aksi takdirde, Türk kamu yönetiminde zaman zaman nükseden "sorumsuz yetkililer veya yetkisiz sorumlular" hastalığını, mali idareye de taşıyarak, daha da yaygınlaştırmış oluruz.
- Yeni yapılanmada yön aşağıya değil, yukarıya doğru olmalıdır. Aksine bir tutum, kazanılmış hakların açık ihlali ve gerçekten de kurumsal tasfiye ve kişisel cezalandırma anlamına gelir.
- Yeni yapılanmada denetim organ veya biriminin/denetçinin ismi kadar fonksiyonu ve etkinliği de önemlidir.
- Denetim fonksiyonu, ilgili organ veya birimin/denetçinin bağlı olacağı siyasi-teknik makama göre anlam kazanır.

- Bir makama bağılı olmak, mutlaka her tür mali denetimi o makam adına yapmak anlamına gelmez. Örneğin, Maliye Bakanına bağılı bir denetim organı elemanları vergi denetimi/inceleme yapabilir. Ancak bu incelemeyi yürütenler bunu bakan adına yapmazlar. Çünkü Maliye Bakanının kendi teşkilatı üzerinde genel teftiş/denetim yetkisi vardır, ama Vergi Usul Kanunu'na göre vergi inceleme yetkisi yoktur.
- Mali denetim organ veya biriminin/denetçinin ismi, verilen görev ve yetkilerle uyumlu olmalıdır. Bu bağlamda örneğin "mali denetim" kavramı "teftiş" sözcüğünü de kavrar kabul edilebilir; ama "vergi denetimi/inceleme" deyişi, mali denetimin ancak bir parçasıdır.
- Üst düzeyde birleşmede, yapılacak işin gereğine uygun denetim elemanı sayısı da dikkate alınmak durumundadır.
- Birleşmelerde, yapılacak denetimin gerektirdiği mesleki formasyon da dikkate alınmalı, eksiklik veya farklılıklar ya hizmet içi eğitimle giderilmeli veya aynı organ içinde süreli işbölümü yoluna gidilmelidir.
- Mali denetim organ veya birimleri olarak, mali idare içinde ayrı yapılar olursa, kural olarak denetim elemanlarının teşviki anlamında, organ ve/veya birimler arasında geçişlerin yolu da açık tutulmalıdır...

Denetimde Teftiş ve Soruşturmanın Önemi

Mali yönetimde özellikle son yıllarda yaşanan denetim sorununa çözüm olarak geliştirilen tasarı ve projeleri değerlendirmeden önce, mali denetimin temel unsurlarından olan teftiş ve soruşturma konusunu kısaca ele almamız gerekir.

- Teftiş:** Mali denetim yalnızca ilgili kamu idaresinin, birim, bölüm veya servisinin faaliyetlerini defter ve belgeler üzerinden mevzuat çerçevesinde kontrol etmek değildir. Denetim olarak "teftiş" dendiğinde, varlıkların, hesap ve değer hareketlerinin kontrolü yanında; görevli amir ve memurların mevzuat bilgileri, vatandaşa davranışları, hizmetin gereklerine ve meslek disiplinine riayetleri, amir-memur ilişkilerinde sorun olup olmadığı, üst kademelerden gelen talimatlara ne ölçüde uyulduğu, öteki idari birimlerle, vatandaşla ve vatandaş temsil eden STK'larla ilişkilerin nasıl sürdürüldüğü ve hizmet içi eğitimin seyri gibi, o birimin etkinliği ve verimliliği konusu üzerinde de mutlaka durulur. Eksikler ve yanlışlar konusunda eğiticilik ve yol göstericilik yapılır. Teftiş sonucunda doldurulan tezkiyelerle de denetlenen memurlar hakkında görüşler belirtilir.
- Soruşturma:** Denetim elemanları, teftiş sırasında belirlenen veya ihbarla ortaya çıkan yolsuzluklar üzerinde de mutlaka durarak, belgeleri ile kesinleşen veya yeterli kanaat oluşan, görevlilerin eylem ve davranışlar konusunda, disiplin cezası talebine veya idari ya da adli yargılamaya esas oluşturacak raporlar hazırlar. Bunun dışında, Cumhuriyet savcılarının çeşitli ekonomik-mali suç ve yolsuzluklarla ilgili olarak, mali-teknik konular için maliyeden veya ilgili idarelerden bizzat denetim elemanı istemeleri de yaygın bir uygulamadır.

Kuşkusuz, her iki grup faaliyette de denetim elemanlarının/müfettişlerin bağımsız hareket edebilecek bir mesleki güvenceye sahip olmaları çok önemlidir. Teftiş ve denetim kurullarının statülerinin sıradanlaştırılması ve hele bu kurulların kaldırılması halinde, yeni düzenlemelerle yaratılmak istenen iç denetim ucubesiyle bu görevlerin yürütülmesi asla mümkün olmayacağından; yolsuzluk ve usulsüzlüklerin, özellikle ekonomik-mali suçların

daha da artması önlenemeyecektir. Dahası, kamu yönetim kadroları için çok önemli olan nitelikli eleman kaynakları kurumaya yüz tutacaktır... (Teftiş kurulları konusunda, 26.02.2008 tarihli Radikal'de yer alan R. Bülent Tarhan imzalı "Yolsuzluklar ve teftiş kurulları" başlıklı makaleyi konuya ilgi duyanlara tavsiye ederim.)

Çözüm Nasıl Olmalıdır?

Üç mali denetim organının (MTK, HUK ve Gelirler Kontrolörleri) yalnızca vergi incelemesi ile yetkili olmak üzere birleştirilmesini öngören mevcut tasarı, sistemimize ısrarla dıştan yamanmk istenen iç denetim etiketli ucube de dikkate alındığında, kanımızca bir çözüm değil, kaos yaratacaktır. Bu nedenle tasarımı irdeleme yerine, olabilecek en uygun çözüm konusundaki görüş ve düşüncelerimizi belirtmek daha uygun olacaktır.

- Maliye Bakanlığı bünyesindeki mali denetim organ ve birimleri arasında birleşmeyi de içeren yeni bir yapılanma gereği açıktır.
- Geleneksel devlet yapımızda tüm kurum ve kuruluşlar için yeni bir yapının adı Teftiş Kurulu'dur. Bu çatı altında gerektiğinde mevcut unvanlar belli bir süre için (örneğin Maliye Teftiş Kurulu/Maliye Müfettişi veya Maliye Hesap Uzmanı şeklinde kullanılması sürdürülerek) korunabilir. Ancak kurula yeni girecek elemanlar ana statüye göre alınır. Bir başka çözüm olarak, gerekli uyum sağlanarak tek çatı altında tam birleşme de düşünülebilir
- Bu yeni yapının yetki alanı ismine uygun olarak mevcuttan farklı olmamalı, yani sadece vergi denetimiyle sınırlı kalmamalıdır. Aksi takdirde, çok önemli bir görev sınırlaması, hatta dışlama söz konusu olur. Bundan da en büyük zarararı, devletin yolsuzluklarla mücadelesi görür...
- Mevcut iki kurul üyelerine ilaveten; örneğin, iyi yetişmiş, deneyimli ve inceleme yanında görevi gereği teftiş/soruşturmayı da bilen Gelirler, Bütçe, Muhasebat ve Milli Emlak Kontrolörleri de) objektif bir ölçüye göre (örneğin Başkontrolörler) yeni kurulda olabilmelidir. Doğabilecek muhtemel şişkinliğin geçici kalacağı, çünkü bu kadroların kamu yönetiminin ve ekonominin giderek artan kaliteli/uzman yönetici ihtiyacı için çok önemli bir kaynak olduğu unutulmamalıdır.
- Böylece, Gelir İdaresi Başkanlığı'na ve öteki genel müdürlüklere de kontrolör, stajyer kontrolör ve terfi eden denetmenlerden oluşan yeterli kadrolar kalmış olacaktır.
- Denetmenler, halen olduğu gibi defterdarlık ve gelir idaresinin taşra teşkilatı bünyesinde görev yapmalı; ancak, yine teşvik ve terfi anlamında bunlardan başarılı olanlar (örneğin başdenetmenler) kontrolörlüklere geçebilmelidir.

Birleşmeyle Vergi Denetimi Artar mı?

Mevcut tasarinin en önemli gerekçesi, birleşmeyle vergi denetiminin artacağı ve dolayısıyla vergi kaçığının önleneceği iddiasıdır. Sanki teftiş vergi denetimine maniymiş gibi, bu gerekçe, teftiş ve soruşturmanın kaldırılmasına da dolaylı olarak dayanak yapılmaktadır. Acaba bu sav ne kadar doğrudur? İşte bu konudaki görüşlerimiz:

1. Vergi denetim kadroları artmıyor, azalıyor: Mevcut tasarıya ekli kadro iptal ve ihdas listelerine göre, vergi denetiminde toplam olarak 2518 kadro iptal edilirken, yalnızca bunun yaklaşık yarısı kadar 1251 kadro ihdas ediliyor... Bu durumda, mevcut kadronun

en iyi ihtimalle birkaç yılda ikiye katlanacağını düşünsek bile (ki bu hemen hemen imkansızdır), vergi denetiminin ek vergi geliri sağlama anlamında etkinliği çok sınırlı kalacaktır.

2. Denetim planlaması bugün de var: Kaldı ki, vergi inceleme elemanlarını merkezde tek çatı altında toplayarak vergi denetiminin artacağını ileri sürmek, mevcut yapıda denetim elemanlarının birbirlerine ayakbağı olduğunu ima etmek gibi çok haksız eleştiriyi de beraberinde taşımaktadır. Çünkü, tasarının öngördüğü vergi denetiminde işbirliği planlaması bugün de yapılmaktadır.
3. Sorun çoklu yapıda değil, vergi sistemindedir: Vergi denetiminde yetersizlik, mevcut çoklu yapıdan değil, vergi sistemimizin belgeye duyarsız, hatta belge almayı adeta cezalandırıcı yapısından kaynaklanmaktadır. Örnekleri çoktur:

- ◆ Gelir vergisinin özü, artan oranlılık yanında beyan esasıdır. Bu vergide beyana dayalı vergilemenin çok sınırlı kalması, adeta istisnaya (%5-7) dönüşmesi ve özellikle ücretleri (ek vergi ödeme anlamında değil, peşin ödediği vergilerden, belgeleyeceği eğitim ve sağlık gibi sosyal ve kültürel harcamaları için iade alması anlamında) kapsamaması,
- ◆ Belge alma alışkanlığını sağlamak için KDV paralelinde getirilen ve aslında “belge karşılığı bir tür sosyal yardım” olan vergi iadelerinin kaldırılması,
- ◆ Yatırım indiriminin de yine anlaşılabilir şekilde kaldırılması,
- ◆ Götürü/basit vergilemenin, öteden beri savunduğumuz belge alışını teşvik edici “götürü hasılat-gerçek gider” esasına göre bir türlü düzenlenmemesi,
- ◆ Vergi türleri ve uygulamaları arasında otokontrol sisteminin artık kalmaması,
- ◆ Kesilen her belgenin kayda alındığı kontrolünün maliyece mutlaka yapılacağı anlayışının mükelleflere aşılınmaması (Bu konuda tüm bağımsız denetim kuruluşlarının etkin olarak devreye sokulacağı, ithalat-üretim-dağıtım ağına paralel çapraz denetimin sürekli ve yaygın olarak kurulup işletilememesi ve bu işin yalnızca vergi denetim elemanlarına bırakılması çok önemli bir eksikliklerdir.),
- ◆ Tüm yasal düzenlemelere rağmen, tarım piyasaları ve hal sistemindeki geleneksel bozuk yapının bir türlü sağlıklı bir yapıya kavuşturulamaması,
- ◆ Çok hevesli olduğumuz AB normlarına rağmen, kamu ihale düzeninin adeta yaz-boz tahtasına çevrilmiş olması,
- ◆ Dış ticaretin ve gümrük sahalarının genelde düzenli denetim dışında kalması,
- ◆ Ekonominin kayda alınmasının yalnızca maliyenin işi olarak algılanması, ilgili kamu ve meslek kuruluşlarının bu konuda sorumluluk da yüklenilerek görevlendirilememeleri, onların da kendilerini adeta malum STK’lar gibi, hep devletten/maliyeden para/hak talep eden kuruluşlar olarak görmeleri,
- ◆ Belge düzeninde nakit ödemelerini kayda alacak mekanizmaların yokluğu,
- ◆ Yine ödemelerde finans sektörünün devreye sokulmamış olması... gibi.

Bu gibi, sistemden doğan eksiklik ve yanlışlıklar giderilmediği sürece, (ki, bu isim olarak değil, özü itibarıyla köklü bir sistem reformunu gerektirir), denetim oranı mucizevi şekilde %2-3’ten %5-6’ya, hatta %10’a çıkarılsa da istenen sonuç asla alınamaz...

4. Vergi denetimde bulunan fark değil, hazineye giren ek gelir önemlidir: Yapılan incelemelere dayalı olarak medyada zaman zaman çeşitli veriler yayınlanır: “Şu kadar mükellef incelendi, şu kadar matrah/vergi farkı bulundu, şu kadar da ceza salındı...”

gibi. Bunları duyan ve okuyanlar da, bu farkların devletin kasasına girdiğini sanarak, yaygın vergi kaçakçılığı karşısında bir tür teselli bulur. Bence bu çok yanıltıcıdır. Şöyle ki:

- Öncelikle vergi inceleme raporu hukuk açısından bir iddianamedir. Ortada salınan vergi-ceza yok, sadece bir tarhiyat talebi var. Dolayısıyla bu talebe dayalı bir kaçak/kayıp oranı bulunamaz. Tıpkı, savcı iddianamelerine dayanarak suçluluk/kriminalite oranının belirlenemeyeceği gibi...
- Ayrıca, bu talebin hukuk yollarından (uzlaşma, itiraz vs.) geçip kesinleşmesi gerekir ki, ondan sonra vergi/ceza tahakkuk ettirilebilsin ve bu devlet için nihai bir alacak haline gelsin.
- Üçüncü olarak, iş bununla da bitmiyor. Tahakkuk ettirilen bu vergi ve cazanın tahsil edilerek devletin kasasına girmesi gerekir. Bu ise, işin en zor aşamasıdır. Ve yapılan araştırmalar göstermiştir ki, vergi incelemesi yoluyla salınan ek vergi ve cezanın çok düşük bir oranı nihai olarak devletin kasasına girmektedir. Üstelik yıllar sonra... Tabii, temel nedeni de *"minareye kılıf hazırlanmış olması"* ve gündemimizden hiç düşmeyen *mali aflar*...

Özetle: Yeni tasarının *"vergi denetimini artırma"* gerekçesi altında, kamuda yetkin kurumlar eliyle mali teftiş ve soruşturmaya son verdiği, böylece bilmeyerek de olsa, yolsuzluklara adeta yeşil ışık yakılmış olduğu, bizim de katıldığımız yaygın bir kanaattir. Bu büyük tehlikeye karşı, acaba yukarıdaki konularda tasarıda, bir damla da olsa yüreklere su serpecek bir hüküm var mı ve vergi incelemelerinin bu yönden (4. nokta) etkinliğini kimler ne zaman sağlayacaklardır?..

Sonuç

Ülkemizin birliği, dirliği ve refahı için vatandaşın hizmetinde her türlü yolsuzluktan arınmış, adil, etkin ve verimli şekilde çalışan bir kamu yönetimi olacaksa (ki mutlaka olmalıdır), onun içinde ve ilgili kuruluşların başına bağlı olarak, meslek kariyerine ve güvencesine dayalı denetim organları da mutlaka olacaktır, olmalıdır. Devletimizin geleneksel kamu yönetimi yapısı bunu gerektirdiği gibi; artık büyüyen gelişen ve dışa açılan özel kuruluşlarda da bu anlayış fazlasıyla hayat sahası bulmuştur.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu (bkz. 24 ve 29. maddeler), BDDK'nın ve öteki kamu kuruluşlarının bankalar üzerindeki denetimine ilave olarak; banka yönetim kurulları içinde denetim komitesi kurulmasını ve bu komitenin yönetim kurulu adına banka iç sistemlerinin (yani iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim sistemlerinin) etkin ve verimli çalışmalarını gözetmesini... öngörür.

Uluslararası uygulamalarda ise; BM, AB, IMF, Avrupa Konseyi ve Gümrükler İşbirliği Konseyi gibi Türkiye'nin de üyesi olduğu kuruluşların çeşitli resmi belgelerinde; kamu hizmet ve hesaplarında saydamlığın sağlanması ve yolsuzluklarla mücadelede denetim mekanizmalarının, özellikle teftiş ve soruşturmanın güçlendirilmesi sürekli öngörülen ve vurgulanan hususlardır.

Sanki bunlar hiç yokmuş gibi ve sanki yolsuzluklar sadece bankalarda yapılmış gibi, kendi kamu yönetim anlayışımızla özdeşleşmiş, ülkemiz için birer örnek okul olmuş ve yeni ceza hukukumuzla işleri çok daha artan Cumhuriyet Savcılarına en büyük desteği veren teftiş kurullarını ve diğer denetim organlarını kapatmayı öngören girişim ve projeler, aklın ve mantığın kabul edebileceği şeyler değildir.

Denetimden hoşnut olmayan ve bu işi, yalnızca sonucu işine yarıyorsa benimseyen siyasetçi ve yöneticileri çok gördük. Şimdi, bu eğilimleri de kullanarak karşımıza çıkmaya çalışan küresel akımları görüyoruz. Onların amacı, Türkiye'deki öteki/paralel gelişmelere uygun olarak, önce denetimde boşluk yaratmak ve sonra da bu boşlukları "bağımsız (!)" bir şekilde doldurmaktır.

Bu oyun, sen-ben kavgasına girişmeden, işbirliği ve dayanışma içinde mutlaka bozulmalıdır. Çünkü başka Türkiye ve başka Maliye yoktur!..