

## VERGİ GELİRLERİNİ ARTTIRMAK İÇİN

Prof. Dr. Mustafa A. AYSAN

T.B.M.M.'nde görüşülmekte olan "Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında"ki kanun tasarısı, vergi denetimi konusunda Hükümet'in elde etmek istediği yetkiler açısından yoğun tartışmalar yaratmıştır. Bu tartışmalar, vergi denetimini etkili biçime dönüştürmek için Vergi Usul Kanunu'na eklenmesi teklif edilen "Yeminli Malî Müşavirlik"le ilgili üç ek maddenin 19.11.1985 tarihindeki oturumda tasarıdan çıkarılması sonucuna varmıştır.

Bu sonuç 35 yıl önce "Muhasebe Mütahassıslığı" bölümünün Vergi Usul Kanunu Tasarı'sından çıkarılması olayına benzemekte ve bu açıdan "Tarih, tekerrür etmiş" bulunmaktadır. 1950'de Vergi Usul Kanunu ile birlikte Gelir ve Kurumlar Vergileri tasarılarının T.B.M.M.'nde görüşülmesi sırasında, muhasebe uzmanlığı mesleğinin hukuk kurullarına kavuşturulması yönünde iyi niyetle atılmış bir adım, Meclis'teki tartışmalar sırasında engellenmiştir. Bu tartışmalar nedeniyle "büyük vergi reformu"nu kurtarmak ve Gelir, Kurumlar ve Vergi Usul Kanunları tasarılarını kanunlaştırmak isteyen Hükümet, Vergi Usul Kanunu Tasarısı içindeki "Muhasebe Mütahassıslığı" bölümünü geri almış ve Vergi Usul Kanunu, sonradan uygulandığı biçimi ile kanunlaşmıştır. 35 yıl sonra düşünülmelidir ki, o zaman bu meslekle ilgili bölüm de kanunlaşsa idi, şimdi meslek ilk kuruluş sıkıntılarında kur-

tolmuş, ekonomik kalkınma hizmetinde önemli yerini almış olurdur. Hükümetin ısrarı üzerine, uzun görüşmelerden sonra ilk teklifte bulunan 3 ek madde küçük bir değişiklikten sonra 26.11.1985 günü T.B.M.M. Genel Kurulunda kabul edilerek kanunlaşmıştır.

Aslında Hükümetin mesleği kurma konusunda yaptığı başlangıç "tam doğru" değildir. Hiç kuşkusuz mesleğin ideal ölçülerde kurulabilmesi için T.B.M.M.'ne ayrı bir kanun tasarısı gönderilmesi ve kanunlaştırılmasıdır. 1950'den beri gelmiş geçmiş bütün Hükümetler gibi, bu Hükümet de böyle bir ayrı meslek kanunu çıkarılmasını programına almış, 1984 başında tasarımı, T.B.M.M.'ne göndermiştir. Ancak tasarı, T.B.M.M.'nde önemli karışıklıklar yaratmış, milletvekilleri de bir kaç kanun teklifi hazırlamış ve Hükümet tasarısının kanunlaşması bu nedenle gecikmiştir. İki Meclis Komisyonundan geçen bu tasarı şimdi Bütçe Komisyonunda beklemektedir.

Mesleğin Vergi Usul Kanunu'nda adının geçmesi yolu ile işe başlamanın zararlı olduğunu öne sürmek mümkün değildir. Olaylar ve tartışmalar "Muhasebe Uzmanlığı Mesleği"nin toplumumuzda hala iyice anlaşılmadığını ve bu yüzden mesleğin ihtiyacı olan hukuk kurallarının tümüne kavuşmasının daha uzun yıllar gecikebileceğini göstermektedir. Konu ile ilgili yanlış anlamaları azaltmak için "Yeminli Malî Müşavirlik" (Muhasebe Uzmanlığı) mesleğinin temel özelliklerini tekrarlamakta yarar vardır.

Toplumda bu meslek mensuplarının uygun ahlaki ve meslekî kurallara göre etkili biçimde çalışmalarını sağlamadan vergi gelirlerini istenen yüksek düzeylere çıkarmak, mümkün değildir. Bununla birlikte bu meslek, sadece vergi gelirlerini arttırma amacıyla çalışacak bir meslek değildir. Mesleğin düzenlenmesinden beklenen, ülkede çalışan işletmelerin güvenilir bilanço ve kâr-zarar bilgilerini ortaya çıkarmalarını sağlamaktır. Meslek mensupları bu temel amaçla çalışırken, para ve sermaye pazarlarında güvenilir bilanço ve kâr-zarar bilgilerine dayanılarak karar verilmesini, Devletin işletmelerle ilgili güvenilir bilgi almasını, halkın bankalarda toplanan paralarının, en güvenilir ve güçlü işletmelere akmasını, Devlet Plânlarının, işletmelerle ilgili daha güvenilir rakamlarla yapılmasını da sağlayabilirler.

Örnek olarak, bankalarda toplanan mevduat, aslında halkın parasıdır. Bankalar, halktan topladıkları mevduatı, işletmelere kredi olarak verirler. Bankalar, işletmelere kredi verirken, işlet-

melerle ilgili bilânço ve kâr-zarar bilgilerini kullanarak, işletmelerin "kredi verilebilir" olup olmadığını tesbit etmek zorundadırlar. Çünkü, sözkonusu işletmelerin malî durumu ve kârlılığı, verilen kredinin vadesinde geri ödenmesine izin vermiyorsa, banka gelecek zaman içinde işletmelere verdiği kredileri geri alamaz. Parasını bankaya koyan halkın, hem parasını yatırdığı bankanın, hem de bankanın parasını bağladığı işletmelerin (yani banka müşterilerinin) güvenilir bilânço ve kâr-zararlarını görmek ve incelemek hakkına sahip olduğunu kabul etmek gereklidir.

İşte meslek, toplum içinde güvenilir bilânço ve kâr-zarar bilgilerinin kullanılmasını sağlamak amacını güdecek, bu arada Devletin vergi gelirlerinin artmasına da yardımcı olacaktır.

Ülkemizde güvenilir bilânço ve kâr-zarar bilgilerinin kullanılmasını sağlayacak iki önemli şart yerine gelmemiş olduğu için, ekonominin güvenilir bilgilerle yönetimi mümkün olmamaktadır. Kullanılan bilânço ve kâr-zarar bilgileri, topluma açıklanmadığı ve gizli tutulduğu için de, boyutları bilimsel yöntemlerle ölçülememekle birlikte, bu alanda örnekleme ile yapılan bazı araştırmalar, bu olumsuz durumun ekonomiye çok büyük zararlar verdiğini göstermektedir. Mesleğin etkili biçimde çalışmasını sağlayacak, bu zararları en aza indirmenin iki önemli şartı şunlardır:

- 1) Ekonomi için önemi olan bütün işletmelerin, bilânço ve kâr-zararlarının en az yılda bir kez, tirajı yüksek günlük gazetelerde yayınlanmasını sağlayacak hukuk kurallarını uygulamaya koymalıdır.

Ülkemizde bankalar, sigorta şirketleri ve halka açık şirketler için açıklama kuralları vardır. Bankalar Kanunu, 1985 sonunda ülkemizde sayıları 50'yi bulan bankalar için, Sigorta Şirketlerinin murakabesi ile ilgili mevzuat, sayıları 20'yi geçmeyen sigorta şirketleri için ve Sermaye Piyasası Kurulu, sayıları 1000'i aşan halka açık şirketler için açıklama kurallarını uygulamaya koymuşlardır. Diğer işletmeler için, buna benzer bir kuralı uygulamaya koymak şarttır. Bu kural İngiltere'deki gibi bütün "ticaret şirketleri"ni kapsayabilir. Böyle bir açıklama kuralının diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi işçi sayısı, sermaye tutarı, kullanılan enerji gücü gibi konabilecek alt sınırların üstünde kalan "büyük işletmeleri" kapsamına alması da sağlanabilir. Ülkemizde gerekli olan bütün "ticaret şirketleri"ni (KİT'ler dahil)

kapsayacak bir açıklama kuralıdır. Çünkü konabilecek alt sınırların, burada anlatılması, bu yazıyı amacından uzaklaştıracak çok önemli sakıncaları vardır. Bir sınırlama yapılmak istenirse, "bankalara Hesap Vaziyeti veren firmalar"ın bankalara verdikleri "hesap vaziyetleri"nin açıklanması biçiminde bir sınırlama yapılabilir. Böylece ekonomi için önemli olan ve bankadan kredi kullanan bütün firmalar kapsanmış ve ülkemiz için uygun bir ölçü bulunmuş olacaktır.

Bu açıklama kuralının Ticaret Kanunu'nun şirketler bölümüne bir madde eklenmesi ile yapılması en uygun yoldur. Aslında aynı bilanço ve kâr-zarar açıklanması amacına Türkiye Bankalar Birliği'nce verilecek bir "uyulması zorunlu meslekî karar"la ulaşılabılır. Ancak T. Bankalar Birliği bugüne kadar böyle bir kararı vermekten kaçınmış olduğu için, en iyisi Ticaret Kanunu'nda bir değişiklikle amaca ulaşmaktır.

- 2) Yukarıda tanımlandığı biçimde geniş kapsamlı bir bilanço ve kâr-zarar açıklaması sağlandıktan sonra ve en iyisi bu açıklama kuralı ile birlikte-açıklanan bu bilgilerin "bağımsız muhasebe uzmanları"na denetlenmesi sağlanmalıdır.

1938'den beri harcanan çabalara rağmen, ülkemizdeki yaygın terimiyle "Yeminli Malî Müşavirlik" diye anılan "bağımsız muhasebe uzmanlığı" mesleği, bir meslek kanununa kavuşturulamamıştır. Bu başarısızlığın nedenleri arasında, az gelişmiş ekonomik yapı içinde işletmelerimizin küçük ve cılız kalmasının, meslek hakkında başlangıçta yaygınlaşan yanlış anlamaların ve dışa kapalı ekonomik yapının önemli rolleri olmuştur. Ancak son yıllarda ekonomik yapı gelişmiş, işletmelerimiz büyümüş ve ekonomi dışa açılmaya başlamıştır.

Türkiye Muhasebe Uzmanları Derneği 1984 sonunda 500'ü aşmış üyesi ile mesleği geliştirmeye çalışmış, ancak geniş kapsamlı bir açıklama kuralı mevcut olmadığı için fazla başarılı olamamıştır. Son yıllarda ülke içindeki yabancı sermaye yatırımları ve dış krediler kullanan işletmelerin, yabancı ana şirketlerin, ya da fon sağlayan kuramların denetim konusunda talepleri nedeniyle, yabancı muhasebe uzmanları aracılığı ile 400 kadar yabancı sermaye, ya da dış kredi kullanan Türk firmasının uluslararası muhasebe ölçülerine göre denetlenmesi de sağlanmıştır.

Bununla birlikte meslek, açıklama kurallarının sınırlı olması ve meslek mensuplarına yetki sağlayan bir kanunun bulunmaması nedeniyle bir türlü gelişmemiştir.

Bilanço ve kâr-zararları açıklanan bankalar ve sigorta şirketleri, Maliye ve Ticaret Bakanlıkları "murakıpları"na denetlenmektedir. Halka açık şirketler için Sermaye Piyasası Kurulu'nun bir denetleme düzeni getirmek için hazırlıklar yaptığı görülmektedir. Aslında vergi yükümlüleri de Maliye uzmanlarınca denetlenmektedir. "Bağımsız muhasebe uzmanları"na yapılacak bilanço ve kâr-zarar denetimlerinin, devlet memurlarınca yapılan denetimlerin yerini alacağı düşünülmemelidir.

Ancak devlet memurlarınca yapılan denetimler, açıklanan bilanço ve kâr-zarar bilgilerine halkın güvenini sağlayamamıştır ve bu tür denetimlerin böyle bir amacı da yoktur. Devlet memurları tarafından yapılan denetimlerin temel amacı devletin sınırlı amaçlarının elde edilmesidir. Bu tür devlet denetlemelerine ek olarak, Sermaye ve para piyasalarında kullanılan halkın parasına tüm güvence sağlayabilmek için açıklanan bilanço ve kâr-zarar bilgilerinin "bağımsız muhasebe uzmanları"na denetlenmesini sağlamanın kaçınılmaz olduğu, Batı ülkelerinin -ve aslında Türk toplumunun- tecrübeleri ile ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Geniş kapsamlı bir bilanço ve kâr-zarar açıklaması ile açıklanan bu bilgilerin denetlenmesinin sağlanması, açıklanan bilgilere güven sağlanmasının başlangıcıdır. Bu iki tedbir alındıktan sonra, zaman içinde mesleğin gelişmesi ve halkın güvenini sağlanması, zaman alacak güç bir iştir.

Bundan sonra yapılması gereken, mesleğin ihtiyaç duyduğu bütün hukuk kurallarının en kısa sürede tamamlanması ve yukarıda teklif edildiği gibi geniş kapsamlı bir açıklama kuralının Ticaret Kanunu'na eklenmesidir. Bu iki şey yapılmadan, Sermaye ve Para Pazarlarını (ve aslında bütün ekonomiyi) güvenilir istatistiklere kavuşturmak olanağı yoktur.

Aslında bu iki şartın eksikliği yüzünden hazırlanan Millî Gelir İstatistiklerimiz bile güvenilir bilanço ve kâr-zarar bilgileri kullanılmadan hazırlanmaktadır. Bilanço ve kâr-zararların gizliliği yüzünden bu noksanın yarattığı zararları hesaplamak imkânını bulamıyoruz. Bütün bu zararları önlemek ve bu arada Devletin Vergi gelirlerini arttırmak için yukarıdaki iki şartı yerine getirmek zorundayız.