

# Vergi toplamada başarısızlık defterdarlık sistemine atfedilebilir mi?

Türk devlet idaresinde defterdarlık, Osmanlı devlet yapısından devralınmış ve varlığını kabul ettirmiş ender kurumlardan birisidir. Halihazırdaki yönetim sistemimizde defterdarlık, taşraın küçük bir Maliye ve Gümrük Bakanlığı'dır. Türk idare yapısında defterdarlıkların haklı bir yere ve şöhrele sahip olmalarının nedeni, her işin mali bir yönünün bulunması ve il defterdarlıklarının valilere gerçek anlamda idari ve mali yardımcılık yapmalarıdır. Bu haliele defterdarlıklar, yalnızca gelir idaresinin bir uzvu olmayıp, Maliye Bakanlığının tüm fonksiyonlarını taşrada icra ve ifa eden saygın kurumlardır. Defterdarlıkların varlıklarına ve görevlerine bakarken, bu noktaların gözden uzak tutulmaması gerekir.

1950 yılında zamanın en gelişmiş Alman vergi sistemi örneği alınarak uygulamaya sokulan ve büyük ölçüde Alman sisteminden uyarlanan Türk vergi sisteminin çabucaksını teşkil eden vergilerde zaman içerisinde yapılan değişiklikler, bugünkü sistemi karmaşık bir hale getirmiştir. Son 10 yıllık periyotta 81 kez vergi değişikliği, 4 kez muhtelif ölçekli kısmi vergi affı getiren birçok düzenleme getirilmiştir. Çıkarılan af yasaları ile vergisinin zamanında da ödeyen mükellefler cezalandırılır hale getirilmiş, vergi ödeme alışkanlığı zedelenmiş, yapılan değişikliklere ve alınan tedbirlerle rağmen vergi yükü ücretliler ile mal ve hizmetlerden faydalanan kişilerin üstünde yoğunlaşmıştır. Zaten en-

görevler için defterdarların ve kil tayin etmeleri mümkündür.

2- Zirai Kazançlar İl Komisyonu üyeliği ve Ortalama Kâr Hadleri Komisyonu üyeliği; bu komisyonlar üç yılda bir görev yaparlar ve görev yaptıkları süre günlerle hatta saatlerle sınırlıdır.

3- Takdir Komisyonu üyeliği; bu komisyondaki görevin takdir komisyonu kurulan illerde defterdar tarafından ifa edilmediği Gelirler Genel Müdürlüğü'nün üst yönetimince biliniyor olmak gerekir. Gayri Muvazaf Takdir Komisyonu bulunan illerde de (örneğin Hakkari'de) bu görevin defterdarın bütün çalışma mesaisini aldığı ileri sürülemez.

4- İhale Komisyonu üyeliği, Devlet Malları Satış ve İhale Komisyonu üyeliği; defterdarın Devlet İhale Kanunu uyarınca bu komisyonlardaki görevi İta Amiri olmaktan ibarettir. Esas itibarıyla bu komisyonların başkan ve üyeleri İhale Kanunu'nun 13'üncü maddesine göre atanan kimselerdir. Dolayısıyla İta Amirliği'nin komisyon kararının onanması veya reddi anlamında bir görev olduğu unutulmamalıdır.

5- Suriye Uyruklulara Ait Taşınır ve Taşınmaz Malların Tesbiti Komisyonu üyeliği; yalnızca Hatay, Adana illerinde olan ve artık uygulama yeri kalmayan bu komisyon görevinin 73 il defterdarının görevi olarak ortaya konması ve onların mesailerini işgal ettiğinin söylenmesi son derece yanıltıcıdır.

6- Bataklıkların Kurutulma-

Ancak, yerine tevkil edeceği bir memur girer.

9- Disiplin komisyonları, İl İdare Kurulları, İl İdare Şube Başkanları Heyeti ve İl Memur Muhakemat Komisyonu aslında tek komisyon olup, adı "İl İdare Kurulu"dur ve bu komisyon haftada en fazla 2 gün 1'er saat toplanır. Dolayısıyla bir komisyon içinden 4 (dört) komisyon üretmek anlamlı değildir. Buna ilave olarak önerilen teşkilat şemaları ne olursa olsun, idari şube başkanları bu görevi yapmak zorundadırlar.

10- İl İlköğretim Kurulu, Sivil Savunma Fonu İdare Komisyonu, İnhisar Bayilerin Harp Malülleri ve Şehit Yetimlerine Tevzii Komisyonu, Hıfzıssıhha Komisyonu, Ulaştırma Komisyonu, Askeri İhtiyaçlar İçin Satın-Alınacak Hayvanların Bedeli Komisyonu; burada saydığımız altı komisyonun da işlevi yoktur ve defterdarlara ayrı bir görev yükü getirmemektedirler.

11- Milli Müdafaa Mükellefiyet Komisyonu üyeliği; olağanüstü hallerde görev yapan bu komisyonun defterdarın mesaisine olan azami etkisi nedir?

12- Mahalli Çevre Komisyonu üyeliği, Kaynak Kullanımı Destekleme Primi Komisyonu (fiilen görev yapan böyle bir komisyon yoktur); iki veya üç ayda bir toplanan ve toplantı süresi bir saati geçmeyen bu komisyonların defterdarın ne-

**Cihad ÇETİNKAYA**  
Maliye Başmüfettişi

Hayvanların Takdiri Komisyonu; görevlerinin kaynağı belirtilmemiştir. Bugün hiçbir defterdar Ziraat Bankası'na para saymak için gitmemektedir. Hatta defterdarlıkta görevli herhangi bir personelin de gitmesi söz konusu değildir.

Defterdarların görevleri ile ilgili olarak gerçek durumun abartıldığı gibi olmadığı, böylece açıklık kazanmaktadır. Defterdarların asli görev ve sorumluluklarının yanı sıra kendisine bizzat Gelirler Genel Müdürlüğü'nce yüklenen bazı görevler hakkında da açıklamak yapmak yerinde olacaktır.

1)- Defterdarlar, Gelir İdaresi Geliştirme Fonu ve Katma Değer Vergisi Fonu'ndan yapılan harcamalar için yılda ortalama 2000 adet çek imza etmektedirler. Oysa genel bütçeden yapılan harcamalar için defterdar çek imza etmez.

2)- Fazla mesailerden dolayı genel bütçeden yapılan ödemelere ilişkin tahakkuklar vergi dairesi müdürlerince imzalanırken, fonlardan ödenen fazla mesailerin tahakkuku defterdar tarafından imzalanmaktadır.

3)- Vergi dairesi müdürlerince doldurulan bilgi fişleri, Gelirler Genel Müdürlüğü'ne gönderilirken, defterdar tarafından tasdik edilmek zorundadır.

4) Yoğun ve yaygın vergi denetimlerinde salın alınan altın-

4- Danıştay'da temyiz davası açma yetkisi defterdarlara bırakılmamıştır. (1990/4 sayılı uygulama iç genelgesi ile 20 milyon liraya kadar amme alacaklarına karşın Danıştay'da dava açma yetkisi taşra teşkilatına devredilmiştir.)

5- Borçlu mükelleflerin araştırılması yetkisi defterdarlıklara bırakılmamıştır.

6- Mükelleflerin zor durum nedeniyle mühlet istemeleri durumunda, zor durum halinin tespitine rağmen defterdarların mühlet vermeye yetkileri yoktur.

7- Yaygın ve yoğun vergi denetimlerinin programlarına ve yürütülmesinde defterdarlık insiyatif kullanamamaktadırlar.

8- Defterdarlıklar tecil ve taksitlendirme konusunda (İstanbul 30, Ankara 20, 10 milyon liraya) kadar olan borçlarda yetkilidirler ancak bu miktarın üzerinde yetkileri yoktur.

9- Defterdarların il hudutları dahilinde faaliyet gösteren vergi mükelleflerinin talepleri halinde "Özel Hesap Dönemi" tespit etme yetkileri yoktur.

10- Defterdarların, toplu düzeltme yapma yetkileri yoktur.

11- Defterdarın, toplu yoklama yapma yetkisi tamamiyle bakanlığın iznine bırakılmıştır.

12- Olayların özelliklerine göre memur eliyle tebliğ yapılacak hallerinde tespitinde defterdarların insiyatif kullanması söz konusu değildir.

13- İşyeri kapatma cezası kararı verme yetkisi defterdarlarda olmayıp, defterdarın valiliğe teklif yetkisi vardır.

canla başla çalışmak zorunda olduğunu ortaya koymamaktadırlar.

Bugün, gayri safi milli hasılların % 78'i beş büyük ilimizden elde edilmekte, dolayısıyla vergi gelirlerimizin de % 78'i buralardan gelmektedir.

Durum bu olunca bu illerde vergilemede verimlilik ve etkinliği artırıcı yönde tedbirler alınması, mevcut teşkilat şemasının desteklenmesi önerileri üretilebilir. Hatta, defterdarlık sistemi içerisinde gelirlerin sorumlu ve görevli birden fazla defterdar yardımcısının görev yaptığı bir model de önerilebilir. Bunlar, mevcut yapıda fevkalade bozulmalara yol açmadan gerçekleştirilebilecek ileri adımlar haline getirilebilir.

Burada özellikle vurgulanması gereken vergi olayının teşkilat bazında, teşkilatın en küçük birimi olan vergi daireleri içerisinde disiplinle edilmesidir. Vergi dairelerinin yapılarında çağdaş düzenlemeler yapılması, müdür ve yardımcılarının görev, yetki ve sorumluluklarının artırılarak verimli hale getirilmesi, vergi denetimi olayına bu en küçük birimlerde ağırlık verilmesi kanaatimizce sistemde yapılabilecek ileri reformlar olacaktır. Bu nedenle defterdarlık sistemini vergi gelirlerinin artırılmasında idari bir engel görmek veya göstermek ve reformların buradan başlamasına karar vermek yanıltıcıdır. Yönetim hatalarını gözden alan bir dü-

gi gelirlerinin gayri safi milli hasıla içerisindeki payı % 14 civarında seyretmiş ve bu oran bir türlü artırılamamıştır. Hatta 3505 sayılı kanun ile vergi sistemimize monte edilen, vergi borçlarına ait gecikme faizlerinin yıl sonunda vergi aslı gibi tahakkuk ettirilmesinin vergi tahakkuklarını yükselttiği gerçeği ortada iken ve gayri safi milli hasılanın artış oranı cari fiyatlarla (resmi dokümanlara göre) % 64 iken vergi gelirlerinin reel olarak % 78 arttığını söylemek ne derece mümkündür.

Çağdaş vergicilikte, mükellef beyana dayanan vergileme esasına geniş bir kabul görmektedir. Bu nedenle sistemlerin başarılı olup, olmadığına bakılırken, defter ve belge düzeni ile desteklenen beyana tabi vergilerden gelir ve kurumlar vergilerinin tüm vergi ve benzeri gelirler içerisinde tuttuğu yeri tespit etmek gerekir. 1990 yılı için vergi ve benzeri gelirlerin toplamı 45 trilyon 478 milyar liradır. Bunun içerisinde gelirden alınan beyana dayalı gelir ve tüm vergi ve benzeri gelirlerin % 10'una tekamül etmektedir. Elde edilen rakamlara göre gerek genel bütçe içinden, gerekse fonlardan vergi faaliyetleri için yapılan harcamalar toplamı 1990 yılı için 829 milyar 118 milyon liradır. Burada, Gelirler Genel Müdürlüğü tüm vergi ve benzeri devlet gelirlerinin % 10'una hükmedebilmesine karşılık beyana tabi vergilerin % 20'sini harcayan bir idare görünümü arz etmektedir.

Türk vergi sistemi, idari açıdan eyalet düzenine dayalı Alman vergi sistemi esas alınarak hazırlanmış olmasına rağmen Türkiye'de uygulanan idare

ma programı yürütülüyor ya da Türkiye batakliklarla mı kaplı? İki veya üç ilde yürütülen birkaç bataklık kurutma programı nasıl olur da 73 il defterdarının mesailerinin önemli kısmını teşkil eder.

7- Su Ürünleri Üretimi İçin Kiralanacak Hazine Arazilerinin Sınırlarını Tespit Komisyonu üyeliği; Türkiye'de Su Ürünleri Kanunu'na göre tespit edilmiş 30 avlak yeri vardır. Ancak 73 il defterdarının görev alanlarına giren bir durum yoktur.

8- Evrak İmha Komisyonu üyeliği; bu komisyona küçük işler dışında defterdar girmez.

13- Serbest Bölge Denetçiliği; 7 il defterdarını ilgilendiren bir düzenlemenin 73 il defterdarına şamil kılınması doğru mudur? Ayrıca, bakanlığımız genel müdürleri kendi asli görevleri yanında birtakım ek görevler yapmaktadırlar. Bu da bu türden bir görevdir.

14- Arazi Asgari Değer Takdir Komisyonu; Emlak Vergisi Kanunu, uygulayıcısı belediyelere devredildiği üzere defterdarın bu komisyonda görev yapması söz konusu olabilir mi? Kaldı ki bu takdirler beş yılda bir yapılmaktadır.

15- Ziraat Bankası Para Sa-yım Komisyonu, İtlaf Edilecek

dir. Oysa, Gayrimenkul Satış Komisyonu Başkanı Defterdarlık Millî Emlak Müdürü'dür.

Gelirler Genel Müdürlüğü'nce defterdarlara bu görev ve sorumluluklar yüklenirken:

1- Vergi dairelerinin yetki alanını belirleme yetkisi defterdarlara bırakılmamıştır.

2- Defterdarların vergi dairelerinde servis kurma yetkisi yoktur.

3- Defterdarlar vergi dairelerinde görev yükünü gördükleri halde bir bölümde (tahakkuk, muhasebe, kovuşturma) birden fazla Vergi Dairesi Müdür Yardımcısı görevlendirme yetkiğine sahip değildir.

mamıştır.

Sürekli olarak işlenmeye çalışılan konu, mevcut sistem içerisinde görev, yetki ve sorumluluklarının çokluğu nedeniyle defterdarların verimli çalıştırılmadığıdır. Oysa verimli ve etkin yönetim için zorunlu olan ve yukarıda bir kısmı anlatılmaya çalışılan görev ve yetki devirleri yapılmış değildir. Defterdarların görev ve sorumluluklarının çokluğundan bahsedenler vergi dairesi müdürü veya bir vergi memurunun görevleri toplamının 90 (doksan) adedin üzerinde olduğunu ve bir müdürün 90 çeşit görevin altından kalkmak için

gi gerçeği ortada iken, yetişmiş ve tecrübeli insan gücünün dışlanması ile yeni fakat tecrübesiz bir teşkilatlanma yolu iddia etmek Batı taklitçiliğinden ibaret bir davranış olacaktır. Gözden uzak tutulmaması gereken bir husus da, Türk insanını ve Türk gelir idaresinin deneme, yanılma metodu ile sistem bulmaya ve kurmaya yönelik maceralar için yaktığını ve naktinin olmadığı gerçeğidir. Türkiye kalkınma hamlesini başarı ile sürdürebilmek için üretmek, vergi toplamak ve önemli yatırımlarını kendi özkaynakları ile finanse etmek mecburiyetindedir.

önünde bulundurulduğunda OECD ülkelerini ve ABD'ni ya da Almanya'yı örnek göstererek bir idari şema önerilmesi, bölge teşkilatları ile başarılı olunacağını söylemesi gerçekçi ve samimi bir tahlille dayanmamaktadır. Mevcut sistemde uygulamada başarılı olunamamasının suçunu defterdarlık düzeninde aramak ve göstermek de hatalıdır.

Son aylarda basınımda yer alan ve Malîye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü üst düzey yönetiminin yapıldığı belirtilen açıklamalarla ilgili bir konuya açıklık getirmekte fayda vardır. (Cumhuriyet, Güneş gazeteleri 18.02.1991). Sürekli olarak işlenmeye çalışılan konu, mevcut sistem içerisinde görev ve yetkilerin çokluğu nedeniyle defterdarların verimli çalıştırılmadığıdır. Buna paralel olarak da defterdarın 41 idari görevi olduğu ileri sürülerek bu görevler liste haline getirilip, Marmara Üniversitesi'nde yapılan panelde elden ele dağıtılmıştır.

Bir defterdarın 41 adet görev ve sorumluluğu vardır diyerek yayınlanan liste incelendiğinde bazı abartma ve hataların olduğu görülmektedir.

Burada sayılan görevlere hep birlikte göz atalım;

1- Sınav Komisyonları Başkanlığı, Uzlaşma Komisyonu Başkanlığı, Tarhiyat Öncesi Uzlaşma Komisyonu Başkanlığı; muhtelif kanunlarda verilen bu görevlerle defterdar unvanının onore edilmesi söz konusudur ve bu komisyonlardaki

F  
İ  
K  
A