



TÜRKİYE' DE VERGİ ADALETİ,  
VERGİ GÜVENLİĞİ  
VE  
VERİMLİLİĞİN ARTTIRILMASI

5 Mayıs 1984  
İstanbul-Sheraton  
Otel

Türkiye Ekonomik ve  
Sosyal Etüdler Vakfı  
(TESEV)  
Bankalar Cad. No: 2 Kat: 3  
Karaköy-İSTANBUL

TAKDİM KONUŞMASI

Dr.NEJAT F.ECZACIBAŞI  
Konferans Heyeti  
Yönetim Kurulu  
BAŞKANI

## TAKDİM KONUŞMASI

Dr.Nejat F.ECZACIBAŞI

Türkiye'de vergi adaleti, vergi güvenliliği ve verimliliğin arttırılması diye adlandırdığımız seminerin bugüne programlanması tesadüflerin getirdiği bir tarih değildir.

Bu ülkede yıllar boyu süre gelen bir "vergi adaleti" tartışması vardır. Bu tartışma vardır da gereği bir türlü ciddi ölçülerde yerine getirilememiştir.

Sorunun bugün geldiği boyut, konunun yararı açısından da vergisini dürüst biçimde ödeyen ve ödemek isteyen açısından da tahammül ölçüsünü çoktan aşmıştır.

Vermesi gerekeni değil vermek istediği vergiyi kendi saptayan mükellefin at oynattığı bir ortamda vergi adaletinden söz edilemez.

Konuyu şimdi gündeme getirmede neden yarar gördük ?

Bunun iki belirgin sebebi var.

İlk sebep, 6 Kasım 1983 de toplumun güveni ile yönetime gelmiş bir hükümet icradadır. Anavatan Partisi programında, ekonomiyi piyasa kuralları ile yönetmeyi öngörmüştür.

İkinci sebep, yeni anayasamız hükümete beş yıllık bir rahat çalışma süresi tanımıştır.

Demekki ekonomimiz, piyasa kurallarına göre yönetilecektir ve icra oy kaybı korkusu ile topluma hoş görünmek ihtiyacında değildir.

Sayın Bakan ve Sayın Konuklar,

Türkiye'mizin muhtaç olduğu vergi adaleti bu dönemde sağlanamazsa bizi izleyecek kuşaklara karşı sorumluluğumuz çok ağır olacaktır.

Piyasa ekonomisinden ne anlıyoruz.

Bu kavram ne ondokuzuncu yüz yılın vahşi kapitalizmidir, ne de " bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" sloganıyla bağdaşır.

Tersine, modern piyasa ekonomisi bir karşılıklı sorumluluklar düzenidir. Öyle bir düzen ki, burada bir şeyi yapabilmek ya da isteyebilmek için karşılığında mutlaka bir başka şeyin verilmesi gerekir. İşler böyle bir karşılıklı sorumluluklar ve yükümlülükler dengesi içinde yürütülmezse, yolun sonu ancak bir başka uçurum olur.

Türkiye'nin önemli bir şansı var:

Günümüzün ileri ekonomilerine yön veren kuralları bulmak ya da uygulamak için yeni baştan kıtalar keşfetmek zorunda değiliz. Bugün dünyanın sanayileşmiş ekonomilerinde uygulanan kurallar, uzun deneylerin sonunda ortaya çıkarılmışlardır. Bunlar, bizler için de ders verici şeylerdir.

Piyasa ekonomisinin de iki ana kuralından söz edebiliriz:

- . Bir yanda, her türlü suni kısıtlama ve engellerden kurtarılmış bir "serbest rekabet" ortamı bulunacaktır. Aklına ve yeteneklerine güvenen, bu serbest rekabet ortamında yatırımda bulunacak, üretim yapacak ve bu ürünler tekelleşmelere, kartelleşmelere meydan verilmeksizin, fiyat rekabeti içinde halkın hizmetine sunulacaktır.
- . Öte yandan da, başta sanayi, ticaret, tarım hizmetleri gibi üretici sektörler olmak üzere, gelir elde eden her çevre devlete, daha doğru bir deyişle, "kamu ekonomisi"ne yükümlülüklerini tam olarak yerine getirecektir. Vergilerini eksiksiz ödeyecektir. Ödeyecektir ki, kamu da temel alt yapıyı kursun, ekonominin ve toplumun gelişimini sürdürebilmesi için gerekli tüm hizmetleri eksiksiz yerine getirebilsin.

Bütün gelişmiş ülkeler böyle yapıyor ve yaptıkça da başarıya ulaşıyorlar.

Bir de Türkiye'mizin haline bakalım:

1. Çoğu Batı ülkesinde bugün, ulusal gelirin %25'i aşan bölümü vergi olarak alınıyor. İsveç gibi bazı ülkelerde bu oran %40'lara ulaşıyor.

Oysa, Türkiye'mizde toplam vergi yükü 1982 yılında %17.7 olmuş.. 1971 yılından bu yana hiÇ bir zaman %20'nin üstüne çıkamamıŐ. Türkiye'nin de yesi olduğu OECD lkeleri arasında, en düşük vergi yüküne sahip beş ülkenin ortalamasının bile daha altında bir vergi ödüyoruz bugün. Aslında lkemizde vergi yükü gerçek oranda vergi ödeyen mükellefler açısından çok ağırdır. Bunun karŐısında gülünç ölçüde vergi ödeyen büyük bir vatandaş kalabalığı vardır.

2. Vergi ödemek kadar önemli bir başka sorun da, vergilerin toplum içinde adaletli biçimde dağılımıdır. Bu alanda da nredeyse bir başka dünya rekoru kıracağız. Vergilerin %60'ı aŐkın bölümünü, bazı sektörler ödüyor. Buna karşılık, çok büyük vergi kayıpları olduğu biliniyor.
3. Vergi kayıp ve kaçaklarının bydĞu, "kara para"lardan söz edildiği bir ekonomide, devlete büyük görevler düŐer. Devlet, gerekli kontrol mekanizmalarını kurarak, bu adaletsizlikleri önlemek zorundadır. 1983 yılında vergi mükelleflerinin sayısı iki milyona yaklaŐtı. Ama, bu beyannameli mükellefleri denetlemekle görevli Maliye inceleme uzman ve görevlilerinin sayısı ancak 1700 kiŐiden ibarettir. Onlar da, yılda ortalama 50-60 bin yükümlüyü inceleyebiliyorlar, yani mükelleflerin sadece yüzde 2.5 - 3'n... Bu çok yetersiz inceleme bile, toplam vergi gelirlerimizin %45'ini oluşturan Gelir Vergisi'nde %200' aşan kayıplar olduğunu ortaya koyuyor.

1982'de 600 milyar lira olan Gelir Vergisi'nde, bu oranı genelleyerek, nerdeyse 1.2 trilyon liralık bir kayıp olduğu sonucuna varmak da mümkün. Burada kesin bir sayı veremiyorum, çünkü gerçek durumu bir kesin sayı verecek kadar da bilemiyoruz.

Piyasa ekonomisi, rekabetin ne kadar yanındaysa, haksız rekabetin de o ölçüde karşısındadır. (Gider Vergisi) Bir ülkede, vergilemede eşitsizlik kadar büyük ve bağışlanmaz haksız rekabet olamaz. Vergilerde eşitsizlik, hem yurttaşa karşı haksızlıktır hem de doğrudan doğruya vergisini tam olarak ödeyen özel girişimciye karşı.

Ülkemizin bugün artık köklü bir vergi reformuna ihtiyacı olduğu açıktır. Sorunların ulaştığı boyutlar, bu konunun daha fazla ertelenmesine müsait değildir.

Türkiye'de gerek ekonomik istikrar önlemlerinin başarısı gerekse kalkınma politikasının sürdürülebilmesi, vergicilikte gösterilecek etkinliğe bağlıdır.

Vergi ne bağıştır ne de yardım. Vergi verilmez bu, hükümlerlik hakkına dayanılarak, devletçe alınır. Piyasa ekonomisini uygulayan en uygar ülkelerde kişinin en korktuğu suç vergi kaçakçılığıdır. Bu toplumlarda vergi vermek hiç bir zaman mükellefin vicdanına bırakılmaz. Devlet görevini yapar, kontrolünü yerine getirerek hakkını alır. Vergisini kaçırana olursa, bu suç hapis cezasına kadar gider. Devletin vergi konusunda taviz vermeyeceğini mükellef açıklıkla bilmelidir. Ne var ki, devlet aşırı vergilendirmelerden de kaçınmalı kolay bulduğunu alma alışkanlığı yerine, vergiyi tabana yaymalıdır. Esas olan tabanda yer alan geniş mükellef guruplarını kapsam içine almaktır.

Dr.N.F.ECZACIBAŞI

Bugünkü panelimiz, vergilemedeki bozukluklardan en az bizler kadar huzursuz olduğunu bildiğimiz değerli Maliye Bakanı'mız Vural Arıkan'ın bu konuya ışık tutan konuşmalarıyla açılacak ve birbirinden değerli bilim adamı ve uzmanlarımızın bilimsel tartışma ve önerileriyle sürecek.

Umalım ki, bir gün çocuklarımıza "size, vergi sorununu çözmüş bir ülke kırakıyoruz" diyebilelim...

TÜRKİYE'DE VERGİ ADALETİ VE  
VERGİ GÜVENLİĞİ

Dr.ÖZTİN AKGÜÇ  
İstanbul Üniversitesi  
İşletme Fakültesi



## TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE VERGİ ADALETİ VE GÜVENLİĞİ

Dr.Öztin AKGÜÇ

### I- İyi Bir Vergi Sisteminin Nitelikleri ve Vergileme İlkeleri

Türk vergi sisteminde vergi adaleti ve güvenliği sorununu tartışmadan önce, iyi bir vergi sisteminin sahip olması gerekli niteliklere ve vergileme ilkelerine kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır. Kuramsal kriterler ve esasların belirlenmesi, Türk Vergi Sisteminin, adalet açısından daha nesnel bir şekilde değerlendirilmesine olanak verebilecektir.

Vergileme ilkelerinin saptanması, çok eski tarihlere kadar uzanmaktadır. Merkantilistler, fizyokratlar vergileme ile ilgili doktrinler kurmuşlardır. Adam Smith, günümüzde de sık sık yollama yapılan ünlü vergileme ilkelerini ortaya koymuştur. Daha sonra Mc Culloch, Say, John Stuart Mill, Edgeworth, Dalton, Pigou, vergilendirme ilkelerini daha geniş bir biçimde ele almışlardır. Günümüzde, vergileme üzerinde yapılan çalışmalar, daha çok eski görüş ve doktrinlerin tekrarlanması şeklinde olduğundan bir konuda çok fazla bir ilerlemede olmamıştır. Vergileme ilkelerinde meydana gelen gelişmeler, daha çok, refah teorisinin vergileme alanına yansımaları uygulamaları sonucudur.

Günümüzde bir vergi sisteminin geliştirilmesi ve değerlendirilmesinde kullanılan, vergileme ilkeleri olarak da tanımlanan kısıtların başlıcaları satırbaşları olarak şöyle belirtilebilir:

- i) Vergi yükünün dağılımı adil olmalı, herkes kamu harcamalarının yükünü adil bir pay ile katılmalıdır.
- ii) Vergi sistemi, kaynakların optimum dağılımı ve kullanımını etkilememeli; kaynakların en iyi şekilde kullanılmasını kolaylaştıracak şekilde düzenlenmelidir. Vergiler, bu amaçla, özel kesimin yetersizliklerini düzeltici bir araç olarak da kullanılabilirler.
- iii) Vergi sistemi, maliye politikasının ekonomik istikrar ve kalkınma amaçları için kullanılmasını kolaylaştırmalıdır.
- iv) Vergi sistemi, etkin ve objektif bir uygulamaya olanak vermeli, vergi yükümlüleri tarafından kolay anlaşılabilir olmalıdır.
- v) Vergi yönetiminin giderleri ile vergi kanunlarının vergi yükümlülerine yüklediği ödevlerin yerine getirilmesinin gerektirdiği külfetler, diğer amaçlarla bağdaşacak şekilde, olanak ölçüsünde en düşük düzeyde olmalıdır.

Bu ilkeler, bir ülkenin vergi sisteminin vergi yapısının değerlendirilmesinde kriter olarak kullanılabilir. Konumuz, vergi adaleti olduğu için, tebliğde Türk vergi sistemi esas itibariyle bu açıdan değerlendirilmeye çalışılacaktır.

## II-Vergi Adaleti Konusunda Yaklaşımlar

Vergi adaleti, vergi sistemi düzenlemesinde uyulması gerekli en temel ilkedir. Vergi sisteminin adil olması ve her vergi yükümlüsünün, kamu harcamalarına adil pay ile katkıda bulunması konusunda görüş birliği vardır. Ancak "adil pay" ın nasıl saptanacağı, nasıl tanımlanacağı konusunda görüş ayrılıkları bulunmamaktadır.

Vergi adaleti sorununa yaklaşımda birbirinden farklı başlıca iki düşünce tarzı ayırt edilebilir. Diğer bir deyişle vergi adaleti sorununun çözümüne, bu alanla ilgili politikalara egemen olmuş iki genel yaklaşım gözlenmektedir. Bu yaklaşımlardan ilki fayda (benefit) esasına veya ilkesine, ikincisi ödeme gücü veya iktidar (ability to pay) ilkesine dayanmaktadır.

### Fayda Esası veya İlkesi Yaklaşımı

Adam Smith'den önceki yazarlara değin uzanan fayda teorisine göre, adil bir vergi sisteminde, her vergi yükümlüsü kamu hizmetlerinden yararlandığı ölçüde kamu harcamalarına katkıda bulunmalıdır. Bu teori veya ilkenin kökeni Locke, Hobbes gibi XVII nci yüzyıl düşünürlerinin "toplumsal sözleşme" teorisinin devlet anlayışına dayanmaktadır. Sözkonusu ilke, özel sektör veya ticaretlede esas olan mal veya hizmetlerin bedellerinin bunları kullananlar tarafından ödenmesi kuralının devlet sektörüne de uygulanmasıdır. Bu görüş taraftarlarına göre, adalet ancak ister özel sektör ister kamu sektörü tarafından üretilsin kişilerin elde ettikleri mal veya yararlandıkları hizmetlerin bedellerini ödemeleriyle sağlanır; bazı kişilerin elde ettikleri faydaların bedelini başkalarına ödetmek, adaletsizlik yaratır.

Fayda ilkesine göre, adil bir vergi sistemi, kamu harcamalarının yapısına göre farklılık gösterir. Ayrıca bu yaklaşım, kamu hizmetlerini toplum tercihlerine göre saptamak arzusunun ağırlık verir.

Vergilemede fayda ilkesi çeşitli yönlerden eleştirilere, itirazlara uğramıştır. Bu eleştiri ve itirazların başlıcaları:

i) Devletin özel sektör kurallarına göre hareket etmesi gerektiğini ileri süren düşünceler sağlam bir temele dayanmamaktadır. Özel firmalar tarafından gerçekleştirilemeyen görevleri yerine getiren devlet ile özel sektör arasında yapılacak benzetmeler, karşılaştırmalar, çoğu kez gereksiz ve yararsızdır. Kamu hizmetlerinden genellikle toplumun tümü yararlandığından, devlet büyük

çoğunlukla kişilerin tek tek faydalanmadığı hizmetleri ürettiğinden, bu hizmetlerin bedelini fayda esasına göre tahsil etmesi, fayda ile kişiler arasında doğrudan bağlantı kurulamadığından, olanaksızdır.

ii) Bir kamu hizmetin sağlanan yararın nesnel (objektif) bir şekilde ölçülmeside olanaksızdır. Elde objektif bir ölçü olmadığı için, fayda ilkesinin vergilemede uygulanabilmesi, ancak gelişmiş güzel kriterlerin, karinelerin kabulü ile mümkün olabilecektir.

iii) Fayda ilkesi, her vergi yükümlüsünün kamu hizmetlerinden talebine göre vergilendirilmesini gerektirir. Tercihler farklı olduğundan, tüm vergi yükümlülerine uygulanabilecek tek bir vergi formülü oluşturulması da olanaksızdır. İlkenin katı uygulaması halinde, her vergi yükümlüsünün kendi değerlendirmesi ile uyumlu olarak vergilendirilmesi gerekecektir ki, böyle bir vergi sistemi geliştirmek olanaksızdır.

iv) Kamu hizmetlerinden sağlanan fayda ile belirli kişiler arasında bir bağ kurmanın olanaklı olduğu bazı durumlarda dahi, vergi yükünün bu belirli kişilere yükletilmesi, toplumun adalet anlayışına ters düşecektir. Bu ilke birçok durumlarda düşük ve yüksek gelirli gruplar için eşit vergi yükü getirecektir; bunun sonucu düşük gelirli gruplar, asgari yaşam düzeyi için gerekli mal ve hizmetlerden dahi vazgeçmek zorunda kalacaklardır.

Vergilendirmede fayda ilkesinin katı bir şekilde uygulanması, devletin düşük gerekli grupların ekonomik güçlerini arttırmaya yönelik, toplumsal refahla ilgili faaliyetlerinin felsefesine de aykırı düşmektedir. Günümüzde devletlerin sosyal refah devlet olmaya yönelmeleri, Alman maliye bilgini, Adolph Wagner'ün de işaret ettiği gibi, fayda ilkesinin vergilendirmede yaygın bir şekilde kullanılmasını olanaksız hale getirmektedir.

Fayda ilkesinin vergilendirmede uygulanması, ancak (i) kamu hizmetlerinden kişilerin elde ettikleri faydaların ölçülebildiği (ii) meydana gelen gelir bölüşümü şeklinin toplum tarafından adil olarak kabul edilmesi hallerinde uygun görülmektedir. Diğer bir anlatımla, adalet kıstaslarının, hizmetlerden yararlananların bedelini ödemelerini gerektirdiği durumlarda, fayda ilkesinin uygulanması, yerinde görülmektedir. Fayda ilkesi, bazı kamu hizmetlerinin finansmanına doğrudan uygulanabilirse de, vergi sistemi sorununa gelen bir çözüm getirmemektedir.

#### Ödeme Gücü (Ödeme İktidarı-Ability to pay) Yaklaşımı

Vergi adaleti konusunda diğer yaklaşım ödeme gücü veya ödeme iktidarı ilkesidir. Bu yaklaşımın esası, vergi yükünün dağıtımında vergi ödeme gücünün esas alınmasıdır. Söz konusu yaklaşımı şöyle formüle edebiliriz. "Devletin belirli bir eyleme gereksinimi vardır ve her vergi yükümlüsünün ödeme gücü ile uyumlu olarak buna katkıda bulunması gerekir. "Bu yaklaşımın üstünlükleri şöyle özetlenebilir:

i) Ödeme gücünün, adalet ölçülerine en uygun olduğu genellikle kabul edilmektedir. Günümüzde ödeme gücü veya iktidar ilkesi dayanağını, gelir bölüşümü ve vergi yükünün dağılımında adalete ilişkin değer yargılarından almaktadır. Adalet açısından vergi sistemlerinin veya vergi yapılarının değerlendirilmesi toplumun değer yargılarına göre olmaktadır ve ödeme gücüne göre vergi ödenmesi toplumun değer yargılarına uygun düşmektedir.

ii) Vergilemede ödeme gücü ilkesinin, fayda ilkesine kıyasla uygulanabilme üstünlüğü bulunmakta; daha objektif bir şekilde tespit edilebilmektedir.

iii) Ödeme gücü yaklaşımı kamu hizmetlerinin finansmanı ile gelirin yeniden dağıtımını ve transfer ödemelerinin yapılmasını daha iyi bağdaştırabilmektedir.

iv) Sosyal adalet için kabul edilen amaçların gerçekleştirilmesine yönelik kamu faaliyetlerinin finansmanı ancak ödeme gücü ilkesine dayanmakla mümkün olabilmektedir.

Vergi sisteminin ödeme gücü ilkesi üzerine oturtulmasına karşı olanlar, ödeme gücü (iktidar) ilkesine göre kurulmuş bir vergi sisteminin, başarıyı cezalandırdığını, yeni girişimlere engel olduğunu ileri sürmektedirler. Gelir veya serveti az olanların az vergi ödemeleri; buna karşılık yüksek gelir elde edip sermaye biriktirenlerin ağır vergi ödeme zorunda bırakılmaları, başarısızlığın ödüllendirilmesi, çalışma arzusunun baltalanması, yetenekli ve girişimci kişilerin cezalandırılması şeklinde yorumlanmakta; ödeme gücüne dayanan bir vergi sisteminin ekonomik gelişmeyi frenlediği savunulmaktadır. Bu görüşte olanlar, özendirici unsurlar içermesi açısından, vergilendirmede fayda ilkesini üstün bulmaktadırlar.

#### Ödeme Gücünün Ölçülmesi

Ödeme gücü veya iktidar ilkesinin, vergi sisteminin kurulması ve değerlendirilmesinde kullanılacak kıstasları sağlaması için ödeme gücünü belirliyecek ölçülerin geliştirilmesi gerekir. Ödeme gücünün saptanmasında üç ölçü, gelir, tüketim harcamaları ve servet kullanılmaktadır.

Kişinin geliri veya tüketim harcamalarından hangisinin, ödeme gücü için daha iyi ölçü oluşturacağı, geçmişi uzun bir tartışma konusudur. Ödeme gücünün, ekonomik iktidarın, toplam gelir yerine harcanan gelirle ölçülmesininin daha yerinde olduğu XVII'nci yüzyıldan beri ileri sürülmektedir. Filozof Hobbes, ilk kez, kişilerin üretime kattıkları değere göre değil, üretimden aldıkları miktara göre vergilendirilmelerinin adaleti sağlayacağını ileri sürmüştür. Hobbes'a göre, birikim ve yatırım, toplumun tümüne yarar sağlayan faaliyetlerdir; tüketim ise bencil ve temelde anti sosyaldır. Bu nedenle vergiler, yalnız tüketim harcamaları üzerine konulmalıdır.

Kişilerin tüketim harcamalarına göre vergilendirilmeleri, basit ve kolay olması ve biriktirilen gelirin (tasarrufların) çift vergilendirilmesini önlemesi yönlerinden de savunulmaktadır.

Uygulamalad ödeme gücünün belirlenmesinde gelir, tüketim harcamaları tartışmasının diğer bir boyutu daha vardır. Gelir vergileri, yükümlülerin kişisel durumları (aile büyüklüğü) dikkate alınarak artan oranlı olarak uygulanabildiği halde, tüketim harcamalarının vergilendirilmesinde kişisel faktörler dikkate alınamamakta ve genellikle tek oranlı olarak uygulanabilmektedir. Bu nedenle ve gelirin yeniden dağılım amacı açısından, gelir üzerinden alınan vergiler, tüketim harcamalarından alınan vergilere kıyasla üstünlük göstermektedir.

Bir kişinin veya ailenin ekonomik iktidarının, ödeme gücünün, yalnız dönem içinde elde edilen gelire değil aynı zamanda biriktirilmiş servete de bağlı olduğu savunulmaktadır. Ancak servet gelir getiren yatırımlarda kullanıldığı ölçüde kısmen gelire de yansımaktadır. Böyle olmakla beraber eğer iki kişinin gelirleri ve diğer koşullarının aynı olmasına karşılık sahip oldukları servet büyüklüğü farklı ise, bunların ekonomik gücü aynı olmamaktadır. Servet sahibi olan kişi, tasarruf yapmak zorunluluğu daha az duymakta, ayrıca dilerse servetinin bir bölümünü tüketim harcamaları için kullanarak daha yüksek bir yaşam düzeyi sağlayabilmektedir. Buna karşılık serveti olmayan veya daha az olan kişi geleceğin belirsizliklerine karşı yeterli güvenceye sahip olabilmek için, gelirin daha büyük bir bölümünü biriktirmek ve bunun için tüketim harcamalarını kısmak zorunluluğunu duyabilmektedir.

Bunun için hem gelir hem de servet, ekonomik gücün ölçüsü olarak kabul edilir. Ancak bunlardan gelirin, yaşam düzeyinin belirlenmesinde servetten daha iyi ölçü olduğu konusunda hemen görüşbirliği vardır.

Ödeme gücünün saptanmasında ister gelir, ister tüketim harcamaları tutarı, ister servet ölçü olarak kabul edilsin, bunlar tam olarak birbirlerinin karşıtı değildir; birinin temel ölçü olarak kabulü diğerlerinin dışlanmasını gerektirmez. Her üçü' de, farklı vergilerin matrahı, olarak, bir vergi sisteminde değişik boyutlarda yer alabilirler. Nitekim modern vergi sistemlerinde, hem gelir vergileri hemde harcamalardan alınan vergiler, ana vergiler olarak yer almaktadır. Servet vergileri, niceliksel olarak eski önemlerini kaybetmiş olmakla beraber, yine de modern vergi sistemlerinde yerlerini korumaktadırlar.

#### Yatay ve Dikey Adalet

Vergide adalet konusu tartışılırken yatay ve dikey adalete de kısaca değinmek yararlı olacaktır: Aynı ekonomik durumda olan, eşit ödeme gücüne sahip vergi yükümlülerinin eşit vergi ödemeleri yatay adalet; farklı gelir düzeyine sahip kişilerin de,

uygun bir vergi kalıbı içinde farklı şekilde vergilendirilmeleri de dikey adalet olarak nitelendirilmektedir. Gerek dikey gerek yatay adalet, eşit muamele ilkesinin birer parçasıdır.

Vergi adaletinin yatay boyutu, daha temel daha az tartışmalı olduğu halde, eşit olmayan gelirler arasında vergi farkları yaratma daha çok takdiri olmakta, subjektif unsurlar taşımaktadır.

### III- TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE ADALET

Bir ekonomide vergi sisteminin gerçek yapısını kavrayabilmek için iyi yapılmış vergi yükü hesaplarına gereksinim olduğu açıktır. Türk vergi sisteminin adil olup olmadığı konusunda görüşler tartışılmadan önce Türkiye'deki vergi yüküne ilişkin bazı oranlar sunmak yararlı olacaktır.

#### TOPLAM VERGİ YÜKÜ

Yıllar	GSMH (Cari Akıcı Fiyatlarla (1))	Vergi Gelirleri (2)	(milyon TL) Vergi yükü 2/1 %
1973	309.829	51.958	16.8
1974	427.098	65.157	15.2
1975	535.771	95.009	17.7
1976	674.986	127.055	18.8
1977	872.894	168.243	19,3
1978	1.290.723	246.420	19.1
1979	2.199.520	405.484	18.4
1980	4.435.153	749.849	16.9
1981	6.553.878	1.190.204	18.2
1982 <sup>(1)</sup> (2)	8.714.533	1.522.329	17.5
1983	11.506.000	2.205.000	17.4

(1) 1982 bütçesi 10 aylık dönemi kapsadığından, karşılaştırmalar yanıltıcı olabileceğinden vergi yükü hesaplanırken vergi tahsilât rakamları 12 aya tamamlanmıştır. 10 aylık 1982 bütçesi gelir tahsilatı 1.303.037 milyon TL dir.

(2) Tahmini rakamlar

Tablodan görüleceği gibi, konsolide bütçe gelirleri içinde yer alan vergi gelirlerinin GSMH ya oranı 1977 yılında %19,3 e kadar ulaşmış iken, bu oran 1980 yılında %16,9 a kadar düşmüştür. 1981 yılında vergi gelirlerinin GSMH ya oranı tekrar yükselerek % 18.1 olmuş; ancak bu eğilim devam etmemiş 1983 yılının tahmini rakamlarına göre toplam vergi yükü %17,4'e kadar gerilemiştir.

Türkiye'nin plânlı döneme girdiği 1960 lı yılların başlarında vergi gelirlerinin GSMH ya oranı % 12.2 dolaylarında iken, sürekli çabalar sonucu bu oran III'ncü plân dönemi sonunda 1977 yılında % 19,3 kadar yükseltilebilmiş; son yıllarda, vergi yasalarında yapılan sık değişmelere karşın; toplam vergi gelirlerinin GSMH ya oranı 1978 ve 1979 düzeylerine dahi ulaşamamıştır. Analiz yapılırken, vergi gelirleri rakamların kesin olmasına karşılık GSMH rakamlarının tahmini olduğu dikkatten kaçmamalıdır. Son yıllarda GSMH tahminlerde olası iyimserlik, vergi gelirleri/GSMH oranının bir ölçüde düşük hesaplanmasına da yol açmış olabilir. Böyle bir olasılık sözkonusu olsa dahi, Türkiye'de toplam vergi yükü, gelişmiş ülkelere kıyasla çok düşüktür. Türkiye'de vergi gelirlerinin GSMH ya oranı % 20 düzeyine ulaşamamış iken, gelişmiş ülkelerde bu oran genellikle %30-%35 dolaylarındadır. Türkiye'de dikkati çeken diğer bir gelişme, toplam vergi yükünün, 1980 öncesi düzeyini dahi bulamaması olmasıdır. İncelenen rakamlar ancak bize ortalamayı vermektedir. Kişilerin, farklı gelir gruplarına, sektörlerin vergi yükleri, bu ortalamadan çok farklı olabilir. Belirli kişi, grup ve sektörler çok ağır vergi yükü taşırken, diğerlerinin yükü bu ortalamadan dahi altında kalabilir. Ne varki Türkiye'de sektörel vergi yükü, kişisel vergi yükü, net vergi yüküne ilişkin sağlıklı hesaplamalar yapılmasına elverişli veriler bulunmamaktadır. Çeşitli destek akçeler (sübvansiyonlar) hesaba katıldığından bazı kesimlerin ve kişilerin vergi yükünün gerçekte negatif olmasıda olmasıdır.

Yaşanan hızlı enflasyon, vergi kanunlarında sermaye lehine yapılan değişiklikler, vergi kanunları düzenlenirken politik kaygılar, vergi denetiminin yetersizliği, verginin tahsilinde gecikmeler Türkiye'de gittikçe daha adaletsiz hale gelen bir vergi sistemi yaratmaktadır.

Vergi kanunlarımız incelendiğinde vergi adaletine ilişkin şu hususlar gözlenmektedir.

(i) Vergi sistemimiz içinde en önemli yeri tutan, toplam vergi gelirlerinin yaklaşık % 50 sini sağlayan gelir vergisinde yatay adalet; diğer bir deyişle eşit durumda olan kişilere eşit vergi yükü, sağlanamamıştır. Tarım kesimine ve sermaye geliri elde edenlere önemli ayrıcalıklar tanınmış, gelir vergisi giderek bir ücret vergisi şekline dönmüştür. Elde mevcut son verilere göre, 1980 yılı itibariyle gelir vergisinin %78'i kesinti yolu ile ancak %22 si yıllık beyanname verenler tarafından ödenmiştir.

Vergi yasalarında yapılan son değişiklikte gayrimenkül sermaye iradı istisnası, küçük çiftçi muafiyeti satış tutarı, götürü usulü tabi olmanın genel ve özel şartları, çiftçilerin ve ticaret erbanının defter tutma hadleri, önemli ölçüde arttırılır; mevduat ve tahvil faizinde gelir vergisi kesinti oranı hamiline yazılı olanlarda 20 puan (% 200) nama yazılı olanlarda 10 puan (% 100) indirilir böylece bazı mükellef gruplarının vergi yükü

hafifletilirken; ücretlilerin vergi yükünü azaltıcı bir önlem olan özel indirim vergi yasalarında hüküm olmasına karşın 1981 yılından buyana değiştirilmemiştir. Diğer vergi mükelleflerinin yükü hafifletilirken, ücretliler lehine, faturalı yaşam olarak nitelendirilen vergi iadesi dışında ciddi bir önlem alınmamış, bu kesimin vergi yükü görelî olarak arttırmıştır.

(ii) Vergi sistemimizde dikey adalet te velir vergisi tarifesinde yapılan değişiklikle bozulmuş; gelir vergisi, düşük ve orta gelirli gruplar için adeta tek oranlı bir vergi haline dönüştürülmüştür.

(iii) Kurumlar Vergisi Kanunda yer alan istisnaların genişletilmesi, yeni istisnaların eklenmesi ve yeniden değerlendirme hükümleri, özel kesim için kurumlar vergisi yükünü azaltmış hatta birçok kurum için fiilen bu vergiyi kaldırmıştır. 1983 yılı vergi gelir tahsilat tahminlerine göre, kurumlar vergisinin, toplam vergi gelirlerinin içindeki payı % 9 olmuştur.

(iv) Vergide adalete yönelik "ayırım ilkesi", diğer bir deyişle emek gelirlerinin sermaye gelirlerine göre daha düşük düzeyde vergilendirilmesi ilkesi bir yana bırakılmış; yukarıda da değinildiği gibi emek gelirleri fiilen daha ağır vergilendirilmeye başlanmıştır.

(v) Mal ve hizmetlerin vergilendirilmesinde ana vergi olan istih-sal vergisinin, daha çok hammaddeler üzerine konulmuş olması, tüm mal ve hizmetleri kapsamaması, bazı mallar üzerinde vergi oranının yüksek tutulması, adaletsizlik yaratmakta, zaruri mallar görelî olarak daha ağır vergilendirilirken, lüks mallar üzerindeki vergi yükü hafif kalmaktadır.

(vi) Ödeme gücünün diğer bir göstergesi olan servetin vergilendirilmesinde Türk vergi sistemi yetersiz olmaktadır. Servetten alınan tüm vergilerin (Emlâk Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Veraset ve Intikal Vergisi) toplam vergi gelirleri içindeki payının ancak %2-%2,5 dolaylarında olması, sözkonusu vergi grubunun sistemimizdeki önemsizliğini açıkça ortaya koymaktadır.

Vergi kanunlarından, vergi yarısından doğan yatay ve dikey adaletsizliklerin yanısıra vergi kanunlarının tam uygulanamaması, bazı mükelleflerin ve mükellef gruplarının vergiden kaçınmak olanaklarını bulmaları vergi adaletsizliği uygulamada daha da arttırmaktadır.

#### IV TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE GÜVENLİK

Çağdaş vergi sisteminin özelliklerinden biri de vergi matrahlarının vergi yükümlülükleri tarafından hesaplanarak beyan edilmesidir. Türk vergi sisteminde de çağdaş vergi sisteminin bu özelliğini görmekteyiz.

Beyana dayanan vergilerde vergi güvenliği, diğer deyişle vergi matrahlarının doğru hesaplanarak beyan edilmesi, vergilerin za-



manında ödenmesi, bazı önlemleri ve kontrol araçlarını gerekli kılmaktadır.

Vergi sistemimizde vergi güvenliğini sağlamaya yönelik, araçlar, önlemler;

- 1- Oto kontrol
- 2- Kontrol araçları veya vergi güvenlik müesseseleri
- 3- Kaynakta, vergi kesintisi
- 4- Vergi cezaları
- 5- Vergi denetimi
- 6- Vergilerin kamuya açıklanması başlıkları altında toplanabilir.

#### Oto-Kontrol

Vergi matrahlarının yükümlülere hesaplanarak beyanı, bir yerde yükümlülerine bir serbesti sağlamaktadır. Bu serbesti ile birlikte, özellikle gelir vergisi sisteminde kendi kendine işleyen, bir oto-kontrol mekanizması mevcut bulunmaktadır. Gelir vergilerinde prensip itibarıyla bir kişinin giderinin, diğer kişinin gelirini oluşturması, kendiliğinden bir kontrol aracı yaratmaktadır. Gerçekten gelirin yasal defterlerine yazmak istemeyen kişi ile giderlerini deftere yazmak ve vergi matrahından düşmek arzusunda olan kişi arasındaki çıkar zıtlığı, otomatik bir kontrol olanağı vermektedir. Ancak Türk gelir vergisi sisteminde geniş muafiyet ve istisnalar, götürü usulde vergilendirmeler, beyan esasının sınırlı tutulması ve ayrıca ülkemizde belge düzeninin tam olarak yerleşmemesi, sistemin yapısında bulunan oto-kontrol mekanizmasının iyi işlememesine, neden olmaktadır.

#### Kontrol Araçları - Vergi Güvenlik Müesseseleri

Beyana dayanan vergilerde sistemin bünyesinde bulunan oto-kontrol mekanizmasının yeterli olmaması, yükümlülerin beyanlarının doğruluğunun araştırılmasında birer kanuni ölçü oluşturacak kontrol araçlarının vergi sistemine eklenmesini gerekli kılmıştır. Bu gelir vergisi sistemimizde kontrol araçları veya vergi güvenlik müesseseleri

- Ortalama kâr haddi esası
- Asgari gayrisafi hasılat esası
- Asgari zirai kazanç esası
- Hayat standardı esasıdır.

Vergi sistemimizde yer almış olan iki önemli kontrol aracı, gider bildirim esası ile servet beyanı esası, tebliğ hazırlandığı sırada vergi yasalarında yapılan değişiklikle, sistem dışına çıkarılmıştır. Buna karşılık, ücretlilere Vergi İadesi Hakkında 2978 Sayılı Kanun, dolaylı bir kontrol aracı olarak düşünülebilir.

Ortalama kâr haddi esası, kısmen veya tamamen perakende satış yapan ticaret erbabı ile imalâtçıların gösterdikleri gayrisafi kanaçların irdelenmesinde kullanılmaktadır. Ancak uygulamada mal giriş ve çıkışlarını, gider ve hasılatı tam belgelendirme- yen ve kayıtları geçirmeyen perakende ticaret erbabı, ortalama kâr haddini etkisiz kılabilmiştir. Bir vergi güvenlik önlemi olarak öngörülmüş olan ortalama kar haddide esası, bir yerde faturasız ilişkileri arttınca bir özelliğe sahip bulunmamaktadır. Belge düzeni kurulmadıkça ortalama kâr haddi esasının bir vergi güvenlik önlemi olarak işlemesi olanaksız görülmektedir.

Asgari gayrisafi hasılat esası, hizmet işletmelerinin gösterdikleri gayrisafi hasılatla ilişkin, bir kontrol aracıdır. Söz konusu işletmelerin beyan ettikleri gayrisafi hasılat, inceleme eleman- larınca yıl içinde yapılan tespitler esas alınarak hesaplan- cak asgari gayrisafi hasılatla göre düşük olduğu takdirde beyan olunan gayrisafi hasılat yerine bu suretle tespit edilecek asgari hasılat vergi tahhına esas tutulmaktadır. Ancak asgari gayrisafi hasılat rakamlarının gerek takdiri, gerek derece ve kademelere intibak ettirilmeleri son derece güç olduğu gibi, sistemin otoma- tik olarak işlememesi, vergi incelemesini gerekli kılması, uygu- lamada etkinliğini azaltmaktadır.

Zirai kazançların gerçeği yakın bir şekilde beyanını sağlamak üzere gelir vergisi yasamızda, düzenlenen asgari zirai kazanç esası zirai kazanç komisyonlarının çalışmaması nedeniyle tam uygulanmamaktadır. Kaldı ki asgari zirai kazanç esası da oto- matik olarak çalışmamakta, vergi incelenmesinin gerektirmektedir. Düzenlenen şekliyle asgari zirai kazanç esasını da etkin bir vergi güvenlik önlemi olarak nitelendirmek zordur.

1.1.1983 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 2772 sayılı yasa ile vergi sistemimize getirilen Hayat Standardı Esası, gerçek usulde Gelir Vergisine tabi ticari, zirai ve mesleki kazanç sahiplerinin, beyan ettikleri gelirleri, sahip olduk- ları bazı servet unsurlarına ve faydalandıkları bazı hizmetlere (hayat standardı göstergelerine) göre hesaplanacak gelirden daha düşük olması halinde, hayat standardı göstergelerine göre bulunacak gelir üzerinde vergilendirilmelerini sağlayan bir vergi güvenlik önlemidir. Bu vergi güvenlik önleminin et- kin olabilmesi için, hayat standardı göstergelerine göre gelire eklenecek tutarın gerçekçi bir şekilde belirlenmesi ve mükel- leflerin bazı servet unsurları ile yararlandıkları hizmetlerin saptanması gerekir. Bu konuda vergi dairelerine bilgi akışı sağlanmadığı, mükelleflere ilişkin bilgi işlem ve haber alma örgütü kurulmadığı takdirde, hayat standardı esasını da mükel- leflerin beyanına bağlı kalacak, uygulamada etkinliğini yiti- recektir.

Gelir Vergisi kanunumuzun en etkin vergi güvenlik ve kontrol aracı olan servet beyanı müessesesi, ne yazık ki geçtiğimiz gün- lerde kaldırılmıştır. 1961 yılında kabul edilen 193 sayılı

Gelir Vergisi kanunu ile vergi sistemimize getirilmiş olan bu güvenlik önlemine göre, yükümlülerce bildirilen veya maddi delillere dayanarak saptanan dönemsonu ve dönembaşı servetleri arasındaki farkın, aynı dönem içinde beyan olunan geliri aşması halinde; aşan miktar, dönem içinde elde edilmiş ve vergisi ödenmemiş gelir sayılmakta idi.

Gelir Vergisi Kanunu dışında da, bazı vergi kanunlarımızda güvenlik önlemleri veya müesseseleri yer almıştır. Bunlar arasında Gider Vergileri kanunumuzda yer alan Randıman incelemeleri önemli bulunmaktadır. 6802 sayılı Gider Vergileri Kanununun 62nci maddesine göre "istihsal vergisi incelemelerinde istihsal miktarının doğruluğu, ilk madde ve gerekirse elektrik sarfiyatına göre bulunacak randıman nispeti ile de tahkik olunacaktır.

Mükelleflerin kayıtlarına göre tesbit edilen randıman nispetleri normal randıman nispetlerinden esaslı ayrılmalar gösterir ve fark mükellefçe, ilk maddenin kalitesi, işçilik, teknik özellikler ve arızalar gibi haklı ve maddi sebeplerle izah edilemezse, normal randımana göre bulunacak istihsal miktarı ile mükelleflerin gösterdikleri istihsal miktarı arasındaki noksanlık emsâl değeri üzerinde vergilendirilir." Dahilde alınan istihsal vergisinde vergi güvenliğini sağlayabilecek bu önlemlerde normal randıman nispetlerinin belirlenmemesi nedeniyle etkili bir şekilde uygulanamamaktadır.

Emlak Vergisinde de Maliye Bakanlığı, asgari beyan esaslarını belirlemiş, beyan edilecek matrahın asgari bina inşaat maliyet bedelinden daha az olamayacağını öngörmüştür. Ancak asgari beyan hesabına alınan ölçüler düşük tutulduğundan, beyan edilen değerler genellikle gerçek rayiç bedelin çok altında kalmıştır.

Vergi sistemimizde yükümlülerin beyanlarını kontrol etmeye yönelik bazı kontrol araçları, vergi güvenlik önlemleri veya müesseseleri yer almış olmasına karşın, bunlar genellikle yetersiz bulunmakta veya uygulamada etkin bir şekilde kullanılmamaktadır.

#### Kaynakta Vergi Kesintisi

Kaynakta vergi kesintisi, bir vergi tahsil tekniği olduğu gibi, bir vergi güvenlik önlemidir de... Gelir Vergisi kanununda 2361 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle, kaynakta vergi kesintisi usulü (stopaj) yaygınlaştırılmıştır. Günümüzde gelir vergisinin hemen hemen %80 nine yakın bir bölümünün kesinti yolu ile tahsili, bu tahsil usulünün ne denli önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Son zamanlarda hükümetçe mevduat ve tahvil faizlerinde kesinti oranının önemli ölçülerde düşürülmesi, dışarıdan sağlanacak bazı kredilerde kurumlar vergisi kesinti oranının sifıra kadar

indirilmesi, önemli bir adaletsizlik yarattığı gibi, vergi gelirleri üzerinde de olumsuz etkiler doğuracak önlemler olarak görülmektedir.

Hamiline yazılı menkul değerlerin özendirilmesi, hamiline yazılı mevduat sertifikası ve tahvil faizlerinin nihai olarak % 10 gibi çok düşük oranda vergilendirilmesine yol açacaktır. Hamiline yazılı menkul değer gelirlerinde kesinti oranının yükseltilmesi, vergi güvenliğini sağlayacak bir önlem olacaktır. 1983 yılı uygulamasında bu konudaki bir adım atılmış iken, 1984 yılında tekrar daha fazla ödün verilerek geriye dönmüştür.

### Vergi Cezaları

Vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında vergi cezaları öngörülmüş, bu cezalar kaçakçılık, ağır kusur kusur ve usulsüzlük cezaları başlıkları altında toplanmıştır. Vergi cezaları esas itibariyle akçalı cezalar şeklinde düzenlenmiş olmakla beraber; kaçakçılık sayılan bazı hallerde akçalı cezadan ayrı olarak 3 aydan 3 yıla kadar hürriyeti bağlayıcı ceza ile bu süre içinde ticaret, sanat ve meslekten mahrumiyet öngörülmüştür.

Vergi uyuşmazlıkların çok uzun müddet sürmesi, bir incelemeye göre 5-12 yıl arasında sonuçlanması, sık vergi afları, enflasyon, yargı organlarının vergi kaçakçılığı nedeniyle hapis cezası vermede çekingen davranmaları, vergi cezalarının bir güvenlik önlemi olarak etkisini azaltmaktadır.

### Vergi Denetimi

Vergi denetimi, Vergi Usul Kanunumuzda ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunu araştırarak tespit etmek ve sağlamaktır, şeklinde tanımlanmaktadır. Ülkemizde gerek yüzeysel gerek derinliğine vergi incelemelerinin yeterli olduğu söylenemez. Beyannamele mükelleflerin her yıl ancak % 2,5 kadarının incelenebilmesi, vergi denetiminin yeterli olmadığına bir göstergesi olmaktadır.

Ülkemizde tüm vergi denetim hizmetlerinin tek bir plana dayalı ve uyum içerisinde yürütülmemesi; vergi denetim elemanı azlığı, vergi dairelerinin yükümlü beyanları üzerinde bir ön denetim yapacak kapasiteye sahip olmaması; vergi kaçakçılığının daha çok belge düzeltmek yoluyla yapılması; vergi mükellefleri hakkında istihbarat arşivinin eksikliği; vergi uyuşmazlıklarının uzun süre alması, sık vergi afları, vergidenetimi yetersizce etkisiz hale getirmektedir.

### Vergilerin Kamuya Açıklanması

Vergilerin yayın organları ile kamuya açıklanması, vergi levhaları da birer güvenlik önlemleridir. Ancak bu gibi önlemler,

Ülkemizde gerekli etkinliği gösterememekte, kamuoyunun, düşük beyanda bulunan veya hiç beyanda bulunmayan kişiler üzerinde zorlayıcı etkisi fazla duyulmamaktadır.

Ülkemizde politik, idari ve sosyal nedenlerle iyi bir vergi sisteminin kurulamamış olması, vergi idaresinin yetersizliği; denetim azlığı; vergi güvenlik önlemlerinin etkinlikten yoksun oluşu, toplumun vergi kaçakçılığı konusunda değer yargıları; vergi yükümlülerinin genelde eğitimsiz ve toplumsal sorumluluk duygusundan yoksun oluşları; mali müşavirlik hizmetlerinin iyi düzenlenmesi, vergi yargı sisteminin ağır çalışması; önemli vergi kayıplarına neden olmaktadır. Türkiye de vergi kaçakçılığı daha çok hiç beyanda bulunmama; beyanda bulunmakla beraber kurallara aykırı bir şekilde düşük beyanda bulunma tüm gelirleri beyannameye dahil etmeme; giderleri şişkin gösterme; belgesiz alım-satımda bulunma; naylon fatura da denilen yanıltıcı belge kullanma şekilleride klâsik kaçakçılık yöntemleri kullanılarak yapılmaktadır.

Türkiye'de vergi kaybının veya kaçakçılığının boyutu nedir? Kaçakçılığın yaygın olduğu konusunda görüş birliği bulunmakla beraber, bu konuda çok sağlıklı hesaplar yoktur.

Çok ihtiyatlı bir hesaplama göre, beyannameli mükelleflerin eksik ödediği verginin tutarı, her yıl devlet bütçesinin en az 1/4 kadardır. Diğer bir hesaplama göre de vergiden kaçınma ve vergi kaçırma şekillerinde vergi kaybı, vergi idaresine beyan edilen kadardır. Bu hesaplama göre, vergi idaresine gelirlerini tam olarak bildirmeyenlerin adedi ve beyan etmedikleri gelirin kapsamı en az beyan edilen kadar olmaktadır. Vergi kaybı, vergi kaçakçılığı konusunda, bu oranları da aşan tahminler yapılmaktadır.

#### V SONUÇ VE BAZI ÖNERİLER

Türkiye, enflasyonun yavaşlatılması, kamu yatırımlarının hızlandırılması, geniş kitlelere daha iyi sağlık ve eğitim hizmetlerinin götürülmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, toplu konut sorununun çözümü, iç tasarruf oranının yükseltilmesi gibi amaçlara ulaşmak istiyorsa, vergi politikasının etkili bir araç olarak kullanılmalıdır.

1977 yılında vergi gelirlerinin GSMH ya oranı % 20 ye yaklaşmışken, 1983 yılında % 71 düzeyine kadar gerilemesi, Türkiye'nin bu aracı yeterince kullanmadığını göstermektedir. Vergi gelirlerinde bu görece gerilemenin yanısıra vergi konularının sistematizmasının giderek bozulduğu ve vergi yapısındaki adaletsizliklerin arttığı da gözlenmektedir.

Vergi adaletini ve vergi güvenliğini arttırmak için alınabilecek önlemler şöyle özetlenebilir.

- (i) Gelir vergisinde ücretlilerle, ücretliler dışında diğer vergi mükellefleri arasında yatay adaleti sağlayacak önlemler alınmalı e razından eşit ödeme gücüne sahip olanların eşit vergi ödemelerini sağlayıcı yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Vergi düzenlemelerinde, sermayeden yana bir tutumun vergi adaletini daha da bozduğu, toplumun değer yargılarına ters düştüğü dikkate alınmalıdır.
- (ii) Dikey adaleti sağlayabilmek için, 193 sayılı Gelir Vergisi kanununun tarifesi esas alınmalı, bu tarife endekslenmelidir. 1963 yılından bu yana fiyat endeksleri 80 katı arttığına göre, sözkonusu yasadaki yer alan tarifelerin 100 katsayısı ile çarpılarak endekslenmesi önerilebilir.
- (iii) Kurumlar Vergisindeki istisnalar makul düzeye indirilerek, bu vergi, özel kesime de uygulanabilir bir hale getirilmelidir.
- (i') Mal ve hizmetlerden alınan vergilerin yerine, uygulama koşulu ile Katma Değer Vergisine geçmelidir.
- (v) Servetten alınan vergiler daha anlamlı boyutlara yükseltilmelidir.
- (vi) Vergi idaresi iyileştirilmelidir. En iyi düzenlenmiş yasaların bile iyi bir şekilde uygulanmaması halinde, yasaların düzenlenmesindeki amaçların tam olarak gerçekleşmeyeceği açıktır. Vergi düzenlemelerinin başarısının, yeterli araç ve gereçle donatılmış, nicelik ve nitelik bakımından yeterli elemanı bulunan, personelinin özlük hakları iyileştirilmiş plânlama yapabilen ve vergi denetiminde eşgüdüm sağlayabilen bir vergi idaresinin varlığına bağlı olduğu unutulmamalıdır.
- (vii) Vergi denetiminin etkinliğini arttırabilmek için, yoklamaya vergi beyannamelerinin verildiğinde vergi dairelerince ön inceleme tabi tutulmasına ve yüzeysel denetim de denilen kayıt nizamı kontrollerine önem verilmelidir.
- (viii) Vergi sistemimize girmiş bulunan kontrol araçları, vergi güvenlik müesseselerini uygulanabilir hale getirilmelidir. En etkin vergi güvenlik önlemi olan servet beyanı yeniden sisteme dâhil edilmelidir.
- (ix) Vergi uyuşmazlıklarını azaltmak, uyuşmazlıkları süratle çözebilmek için, uyuşmazlık yaratmanın mükelleflerce bir vergi erteleme aracı olarak kullanılması önlenmeli ve vergi incelemesi sırasında ön uzlaşma yapmak olanağı sağlanmalıdır.
- (x) İstihbarat arşivleri geliştirilmeli, yükümlüler hakkında bilgi bankası kurulmalı, yükümlülere ilişkin bilgilerin vergi idarelerine akması sağlanmalıdır. Vergi daireleri de en az bankalar kadar, bilgisayarlardan yararlanır hale gelmelidir. İzleme etkinliğini arttırma bilmek için, vergi karnesi uygulaması yaygınlaştırılmalıdır.

(xi) Verginin zamanında tahsiline önem verilmelidir. Verginin zamanında tahsil edilmemesi önceden plânlanan tüm sonuçların gerçekleşmemesine en azından aksamasına neden olmaktadır.

(xii) İki aşamalı hale getirilen vergi yargısının daha hızlı çalışması sağlanmalıdır.

(xiii) Sık sık vergi yasalarında değişiklik yapılmasından kaçınılmalı, vergi affı şeklinde yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere ödümler verilmemelidir. Kökeni vergi kaçakçılığı olan "karapara" ödüllendirilmemeli, bilakis cezalandırılmalıdır.

(xiv) Vergi adaletini sağlamak, vergi denetimini kolaylaştırmak için menkul değerlerin nama yazılı olması özendirilmeli, hami-line yazılı menkul değerler daha şekilde vergilendirilmelidir.

(xv) Mali müşavirlik mesleği, hem vergi idaresine hem de yükümlülere güven verecek şekilde düzenlenmelidir.

Öneri listesini uzatmak kuşkusuz olasıdır. Bu öneriler yeni olmayıp, büyük bir bölümü 1950 yılından beri yinelenmekte ve bilinmektedir. Ancak son zamanlarda vergi adaletini sağlamak, vergi güvenliğini arttırmak yerine bazı mükellef gruplarına ödümler verilmekte olduğu, vergi toplama çabalarına gereken önemin verilmediği gözlenmektedir. Enflasyonla savaşmada vergi politikası etkili bir araç olarak kullanılmamaktadır. Bu konuda son açıklamalar, vergicilikte, Fâzyokratların XVII nci yüzyılda açıkladıkları esaslara döndüğü ödeme gücü yerine fayda ilkesinin kamu gelirlerinde egemen olmaya başladığı izlenimi vermektedir.

TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE  
VERİMLİLİĞİN ARTTIRILMASI

AYDIN AHISKA  
Mali Müşavir



## TÜRK VERGİ SİSTEMİNDE VERİMLİLİĞİN ARTTIRILMASI

Aydın AHISKA

### I- GİRİŞ :

Vergilerimizde etkinliğin ve verimliliğin arttırılması konusuna girerken, fikrimizce, iki sorunun öncelikle cevaplandırılması gerekmektedir. Şöyleki :

(1) Vergi Sistemimiz fiskal açıdan sağlıklı bir yapıya sahip mi dir? Başka bir anlatımla 1984 Bütçe Kanununda 32 başlık altında toplanan ve gerçekte sayıları bunun çok üstünde bulunan çeşitli ad ve nitelikteki vergilerimiz, kamusal finansman dengesini sağlamada ne ölçüde başarılı sayılabilirler?

(2) İkinci olarak; Devletin halen ihtiyaç duyduğu veya ilerde duyabileceği yeni mali kaynakların yaratılmasında vergiler mi, yoksa vergi dışı yöntemler mi öncelik taşıyacaktır?

Gerçektende, konunun kamu oyuna yansıyan ve yansıtılan görüntüleri içinde, bu soruları haklı gösteren nedenler fazlasıyla mevcuttur. Örneğin sade bir vatandaş ilk bakışta Türk Vergi sisteminin gerçekten verimli ve başarılı olduğu sonucuna kolaylıkla varabilir. Bu inancı destekleyecek istastiki veriler epeyce çoktur. Şöyleki:

i- Özellikle planlı ekonomi dönemine geçtiğimiz 1962 yılından sonra toplam vergi gelirlerinde, yıldan yıla çok önemli gelişmeler izlenmiştir. Bazı yıllardaki artış oranı % 100 e çok yakındır. 1962 - 1984 döneminde Genel Bütçeye dahil vergi gelirleri 6.5 milyar liradan 2.3 trilyon liraya çıkarak tam 361 kat artış göstermiştir.

ii- Bu yükselişi sadece enflasyon faktörüne bağlamak ta mümkün değildir. Reel artışlar söz konusudur. Nitekim 1960 lara kadar % 10 civarında dolaşan global vergi yükü, bu yıldan sonra devamlı yükselerek hemen iki katına ulaşmıştır (1977 de % 19.5)

iii- Üstelik hasılat artışının çok büyük kısmı dolaysız vergiler ve özellikle Gelir Vergisi alanında görülmüştür. Gelir Vergisi zamanla sistemin belkemiğini teşkil eder hale gelmiştir. Örneğin 1981 de tüm vergi gelirlerinin % 62.7 si tek başına Gelirden alınan Vergilerden sağlanmıştır.

Bu koşullarda şu soru rahatlıkla sorulabilir : Daha fazla vergiye gerek var mı? Hele bunu söyleyen; vergisini tam ödemiş dürüst bir vergi mükellefi ise gerçekten haklı görülmelidir.

Daha önce değinilen ikinci soru, yani kamusal finansmanda önceliğin bundan böyle vergi dışı alanlara kaydırılıp kaydırılamıyacağı meselesi de irdelenmeye değer görünmektedir. Zira son aylarda uygulanan veya ilerde uygulanacağı beyan edilen finansal yöntemler örneğin üstüste yapılan KIT zamları; yüksek faizli iç iştikrazlar, konut fonu, gelir ortaklığı veya hisse satışı gibi Devlete yeni

A.AHISKA

mali imkanlar yaratmaya yönelik önlemler, kamu oyununda bunların zamanla vergilerin işlevini üstlenebileceği kanısını uyandırmıştır. Ayrıca Gelir Vergisinde servet beyanı ve gider bildirimini gibi çok önemli iki oto kontrol aracının kaldırılması, faizlerde stopaj oranının % 10 a indirilmesi ve hamiline sertifika sisteminin yeniden ihdası bu kanaati desteklemektedir. Üstelik bu yöntemler (hiç olmazsa bir kısmı) toplum psikolojisi açısından vergiye göre daha sempatik görünmektedirler. Bu nedenle vergiye vergi dışı finansal yöntemlerin isabet ve geçerliliğini ayrıca tartışmak gerekiyor.

Ancak hemen belirtelim ki yüzeysel bulgulara dayanan yukardaki yaklaşımlar bize göre büyük ölçüde aldatıcıdır. Konunun derinliğine inildiğinde ortaya bazı acı gerçekler çıkmaktadır:

1- Türk Vergi Sisteminin kendisinden beklenen fiskal, ekonomik ve sosyal fonksiyonları yerine getirebildiğini söylemek bizce mümkün değildir. Konuya sadece fiskal açıdan yaklaşıldığı takdirde dahi durum aynıdır. Geçmiş dönemlerde görülen hasılat artışları, aşağıda ayrıca değinileceği gibi gelir vergisinin zamanla ücret vergisine dönüşmesi ve vergi tarifesinin yıldan yıla dikleşmesi nedeniyle bu gelir türündeki vergi yükünün tahammül edilemeyecek boyutlara ulaşmasıyla ilgilidir. Eski yıllarda sistemi destekleyen bu olay, izlenen ekonomik ve sosyal politika sonucu, son birkaç yılda tersine bir sonuç doğurmakta ve vergi gelirlerini önemli ölçüde olumsuz etkilemektedir. Kısaca; vergicilik alanında, herşey sanıldığı gibi günlük güneşlik değildir. Bu nedenle sistemin ıslahı yönünde önlem araştırılması yerinde olacaktır. Bu görüşü doğrulayan bazı istatistikî verileri kısaca sunmakta yarar görüyoruz:

a- Vergi gelirlerindeki artış hızı özellikle 1982 den itibaren önemli ölçüde yavaşlamış, ekonomik gelişmenin ve hatta enflasyonun bile altında kalmıştır. Elimizde tam rakamlar olmamakla birlikte 1984 de sorunun daha da büyük boyutlar kazandığını gösteren belirtiler mevcuttur.

Genel bütçeye dahil vergi gelirlerinde 1980 - 1984 yıllarındaki global artışlara ait aşağıdaki tablo bu görüşü doğrulamaktadır:

	<u>Toplam vergi gelirleri</u>	<u>Bir önceki yıla göre artış % si</u>
1980	749.8 milyar (1)	% 85
1981	1190.2 " (1)	% 58.8
1982	1522.3 " (1)	% 27.9
1983	1980.0 " (2)	% 30.1
1984	2308.7 " (2)	% 16.5

(1) Maliye Bakanlığı Bütçe Gelirleri Yıllığına alınmıştır.

(2) Son iki yıla ait rakamlar Genel Bütçe rakamlarıdır. Fiili rakamların bundan düşük bulunduğu şüphesizdir. Zira bütçe tahminlerinin gerçekleşme oranı 1981 den bu yana azalmaktadır. Örneğin Gelir Vergisinde bu oranlar 1980 - 1982 yıllarında sırasıyla % 118, % 83 ve % 81 dir. (Maliye Bakanlığı Bütçe Gelirler Yıllığı)

b- En büyük zayıflama Türk Vergi sisteminin bel kemiğini oluşturan Gelir Vergisinde görülmektedir. Bu vergideki yıllık artış hızı önemli ölçüde azalmıştır. Bu vergide bir önceki yıla göre artış oranları şöyledir:

Yıllar	Bir önceki yıla göre artış % si
1980	102
1981	49
1982	23
1983	30 (1)
1984	24 (1)

(1) Son iki oran Genel Bütçe rakamlarına göre saptandığı için gerçeği tam yansıtmıyor. Aslında yavaşlama fikrimizce daha belirgindir.

Gelirden alınan vergilerin tüm vergi gelirleri içindeki payı 1981 de % 62.7 iken bundan sonra azalmış ve 1984 bütçe rakamlarına göre % 58.4 e inmiştir. Bu vergilerin soluğu kesilmiş görülmüyor. Bu oluşum Gelir Vergisinde daha önceki hızlı gelişmenin tam tersidir. Nedenleri ayrıca açıklanacaktır.

Gelir Vergisinde dikkati çeken diğer olumsuz bir gelişme tahsilat oranlarındaki düşüktür. Gelir vergisinde tahsilat oranları (tahakkuk eden verginin tahsil edilen kısmı) 1981 den bu yana azalmıştır. Şöyleki:

Tahsilat oranı

1980	% 86.2
1981	% 81.7
1982	% 80

Üstelik tahsilat oranları ilden ile önemli değişmeler göstermekte ve bazılarında anormal biçimde düşmektedir. Örneğin 1982 de İstanbulda tahsilat oranı % 72 iken, Adanada % 65, Zonguldakta % 48, Hatayda % 43 olmuştur. Bu oran farklılıkları yorumlamak oldukça güçtür.

d- Vergilerin G.S.M.H. içindeki payı (global vergi yükü) 1981 de % 18.2 iken 1982 de % 17.6 ya gerilmiştir.

Aslında ortalama vergi yükü hesapları Türkiyede fazla anlam taşımamaktadır. Çünkü vergi yükünün dağılışı son derecede adaletsizdir. Vergide adalet konusu tebliğimizin kapsamı dışındadır. Ancak genel değerlendirme açısından yine de kritik birkaç noktayı belirtmekte yarar görüyorum:

1- Gelir Vergisinin sadece 1/4 ü yıllık beyannameli mükelleflerden 3/4 ü ise başlıca ücretliler olmak üzere diğerlerinde alınmaktadır. Örneğin 1980 de tüm gelir vergisi 388 milyar, yıllık beyan yoluyla alınan vergi ise 98 milyar liradır.

ii- 1980 de 1.7 milyon beyannameli mükellefin ödediği ortalama yıllık vergi 58.505 TL dir. (Ticari kazanç sahiplerinde ortalama vergi 75.655, serbest meslekte ise 82.711 TL dir) Bu rakamlar ücretlilerin ödediği ortalama verginin çok altındadır.

iii- Aynı sene yıllık beyanname verenlerin % 90 ni teşkil eden 1.3 milyon kişi ortalama 66.405 TL gelir bildirmiştir. Bunun aylık ifadesi 5.533 TL dir. Aslında bu hesap tüm mükellefler için yapılırsa sonuç daha cazip değildir. Kişi başına ortalama yıllık gelir 150.482 aylık gelir ise 12.540 TL olmaktadır.

c- Son olarak yıllık beyannamelerle beyan edilen menkul sermaye iratlarını açıklamakta yarar görüyoruz 1980 de beyan edilen menkul sermaye iradı 7.2 milyar ödenen vergi 3.2 milyar liradır. Bu vergi, aynı yıla ait tüm gelir vergisinin % 1 den daha azını teşkil etmektedir.

2) Yukarda değindiğimiz ikinci konuya gelince, kamusal finansmanın sağlanmasında vergi dışı yöntemlerin zamanla öncelik kazanması ve uzun vadede başarılı sonuçlar doğurması bizce mümkün değildir. Bugün, bu tür yöntemler ağırlık kazanmış görünüyorsa bize göre temel neden vergi alanında gerekli etkinliğin sağlanamamasıdır. Fikrimizce Türkiyemizin bugün içinde bulunduğu olumsuz sosyo-ekonomik koşulların oluşmasında, vergi sistemimizin sorumluluğu sanıldığından büyüktür. Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede Devletin bütün ekonomik ve sosyal politikalarının başarısı yeterli vergi alınabilmesine bağlıdır. Dolayısıyla vergiciliğin dışlanması ve ikinci plana itilmesi söz konusu olamaz.

a) Enflasyonla mücadelede vergiden daha etkin bir silah düşünülemez. Geçmiş dönemlerde para politikasının tek başına kullanılması yeterli sonucu sağlayamamış ve 1982 de % 25 dolaylarına inen enflasyon bu yıldan sonra tekrar tırmanma eğilimine girmiştir. Son dört aylık tırmanış ise daha belirgindir.

Uzun ekonomik analizlere girişmek niyetinde değiliz. Ancak yüksek faiz politikasının, bir yönden talebi kısarken, diğer yönden maliyetlere yansiyacak ikinci bir enflasyonist etki doğurduğu da kesindir.

b) Kalkınma politikasının sürdürülmesi açısından da vergicilikte başarılı olmak gerekiyor. Vergi sadece kamu yatırımlarının finansmanını sağlamak yönünden değil, gönüllü özel tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesinde geçerli olabilecek politika aracıdır. Geçmiş dönemde vergi sistemimizin, özel tasarrufları hisse senetlerinden çok tahvil veya mevduata yönlendirdiği, işletmelerde öz kaynak teşekkülü yerine borçla finansmanı teşvik ettiği matematiksel delillerle isbatlanabilir.

c) Verginin belirli sosyal amaçlar doğrultusunda kullanılabilmesi ise tartışmasızdır. Türkiyede, bırakınız bir sosyal politika aracı olarak kullanılmayı, vergi sistemi doğurduğu sonuçlar itibariyle bütünüyle anti sosyal etkiler yaratmıştır.

Vergilerimiz belirli rantları kavrayamadığı gibi kendisi yeni rantlar doğurmuştur.

Türkiyede fertlerin vergi ve/veya enflasyonist etkilerde korunma derecelerine göre farklı ölçülerde çıkar sağlandıkları, hem vergi ve hem de enflasyondan kurtulabilenlerin bunda en fazla başarılı oldukları şüphesizdir.

d) Bu bölümde son olarak Devletin yüksek faiz (veya gelir) oranlarıyla borçlanma ve sağlanan gelirlerin cari harcamalara tahsisi politikasının orta vadede nasıl geri tepecek bir silah teşkil edeceğini vurgulamakta yarar görüyoruz.

Bu yöntemle belirli bir hasılatın (örneğin 1984 bütçesinde yer alan 300 milyarın) % 43 faizle sağlandığı ve bunun her yıl aynı ölçüde sürdürüldüğü varsayıldığında, ödenecek faizler için de istikraz yapıldığı nazara alınarak, istikraz tutarının 5 yıl içinde sabit fiatlarla, 1.8 trilyon liraya çıkarılması gerekecektir. Beşinci yılda bunun sadece 300 milyarı taze kaynak teşkil edecek 1.5 trilyonu ise bir yıl önce yapılmış istikrazın faiz ve ana para ödemesine gidecektir. Bu hesap % 30 yıllık enflasyon bazına göre yapılırsa, yani Devletin aynı reel harcama için % 30 fazla borçlanması gerektiği kabul edilirse, 5 yıl sonraki istikraz tutarının ulaştığı rakam 4.7 trilyon olmaktadır. Bütün bu hesaplara reel büyüme faktörü dahil değildir. Hesaba % 7 reel büyüme de dahil edilirse 5 yıl sonraki istikraz tutarının 5.7 trilyona çıktığı görülmektedir. Bu hesap Devletin yüksek faizlere borçlanması ve bunu cari giderlere harcaması halinde orta vadede nasıl bir borç yüküne gark olacağını isbatlanmaktadır. Bugün Türk Sınai işletmeleri için söz konusu olan bu durum (aslında sınai işletmelerde sorun yabancı kaynakların sağladığı gelirin faizden düşük olmasından doğuyor) Devlet açısından kat kat fazlasıyla mevcuttur. O halde kamusal finansmanda vergi dışı yollara, özellikle yüksek faizli borçlanmaya kaymak, fikrimizce uzun vadede çok tehlikeli sonuçlar doğurabilecek bir politikadır.

Bütün bu değerlendirmelerden çıkan sonuç şudur: Artık gerek yöneticiler ve gerekse halk olarak vergiciliğin sosyo-ekonomik hayatta-

ki önemini kavramak zorundayız. Diğer ülkelerin konuya yaklaşımlarındaki ciddiyeti örnek almalıyız. Maliye Bakanımız Sayın Vural Arıkan'ın 1980 yılında bir derginin düzenlediği açık oturumda söylediği gibi, asıl büyük tehlike verginin hafife alınmasından doğuyor. Kendisi o tarihte aynen şunları söylemişti:

"Üstelik, sadece idarenin etkinliğini yitirmesi değil, mükelleflerde kanundan korkma duygusunun ortadan kalkması da var. Asıl tehlikeli olan bu" (Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi Nisan 1980 sayı 4.Sh. 27)

Bu isabetli teşhise bütünüyle katılamamak mümkün değil.

## II- Türk Vergi Sistemindeki sorunların temel nedenleri:

Vergi sisteminin iyileştirilmesi için herhangi bir öneride bulunmadan önce, sistemi bu hale getiren nedenleri ortaya koymakta yarar görüyoruz. Zira herhangi bir konuda önlem aranırken, öncelikle sorunun ne olduğu ve hangi nedenlerden kaynaklandığını teşhis etmek, üstelik bu teşhiste de yanılmamak büyük önem taşımaktadır.

Yanılğı sözcüğünü kasten kullanıyorum. Çünkü geçmiş dönemde vergi gelirlerinde her yıl görülen global artışlar bu konuda önemli yanılgılar doğurmuş ve sistemin etkinlik ve elastikiyetiyle yorumlanmıştır. Bu durum siyasi iktidarları radikal önlem almaktan alıkoymuş, zaman zaman, sadece kanun maddelerindeki sınırlı iyileştirmelerden oluşan ve bazan da verginin temel yapısına ve sistemine ters düşen değişiklikler, vergi reformu başlığı altında kamu oyuna sunulmuştur. Ancak o zamanki rehabetin açısı şimdi çıkmakta ve bazı konularda geç kalındığı izlenimi doğmaktadır. Vergi sistemini bu hale getiren nedenleri iki ana başlık altında toplamak istiyoruz:

- (1)- Uzun yıllardan beri etkisini sürdüren kronik nedenler
- (2)- Son birkaç yılda bunlara eklenen aktüel bazı sorunlar

Önce tarihi nedenlere kısaca değinelim. Kısaca diyoruz. Zira bunlar yıllardan beri ortaya atılmış ve çeşitli seminerlerde işlenmiş konulardır. Ama tekrarında yine de yarar var:

### A- Tarihi nedenler:

1- Geçmiş dönemde vergi konusunun yeterince önemsenmediği şüphesizdir. Bunda siyasi iktidarlarca topluma hoş görünmek arzusuyla verilen tavizlerin rolü olduğu kadar, fazla çaba harcamadan vergi gelirlerinde kendiliğinden oluşan yıllık artışların doğurduğu rehabette fikrimizce rol oynamıştır. Aslında sağlıklı olmayan bu büyüme gerçek reformların yapılmasını engellemiştir. Devletin konuya yaklaşımı genellikle kısa vadeli olmuş sistem hiçbir zaman bütünüyle ve radikal biçimde ele alınmamıştır.

2- Vergiciliğin, teori ve uygulamayla bir bütün teşkil ettiği hiç bir zaman yeterince nazara alınmamıştır. Bu nedenle daha çok yazılı vergi hukukundaki değişikliklerle, yakalanması ve kavranması en kolay vergi konularına yönelinmiştir. Gelirlerin arttırılmasına ihtiyaç duyulduğunda vergisiz alanların tesbiti ve kavranması için bir çaba harcamak yerine, evvelce vergilendirilmiş alanların vergi yükü arttırılmış veya bu yükün kendiliğinden artışına göz yumulmuştur. Bu durum bir maliyecimizin deyimiyle yakalanmış kuşların yeniden yurulması anlamına gelmektedir. 1977 de aynı konuda sunduğum bir tebliğde bu durumu "kolay maliyecilik" olarak adlandırmış kolay ve zor maliyeciliğe örnekler vermiştim. Örneğin bana göre yıllar yılı süren enflasyona rağmen tarife yelpazesini açmıyarak Geliş Vergisini ücret vergisine dönüştürmek ve bu yoldan her sene artan gelirler sağlamak kolay maliyeciliğin en tipik örneğidir. Buna karşın sanayi ve ticaret alanında faturasız satışlardan doğan veya perakende kesimde oluşan kârları, açıktan alınan faizleri, spekülatif kazançları ve astronomik boyutlara ulaşan rantları kavrayabilmek ise zor maliyecilik örneklerdir.

Uygulamada gerekli etkinliğin sağlanamaması, Maliyenin vergi alma arzusunun bazı halde kağıt üzerinde kalmasına yol açmıştır. En iyi vergi kanunun uygulanabilen kanun olduğu nazara alınmamıştır.

Fikrimizce, Türkiyede cari vergi kanunlarındaki tüm vergiler, gerçekten alınabilse idi ortaya iki ilginç sonuç çıkardı:

- (1)- Devletin finansman gibi bir sorunu kesinlikle kalmazdı.
- (2)- Buna karşın Türkiye, yaşanması güç bir vergi cehennemi haline gelirdi.

Gerçekten de ülkemizde vergi yükü, gerçek oranda vergi ödeyen mükellefler açısından çok ağırdır. Buna karşın vergi diye bir olaydan habersiz veya yasak savma kabilinde gülünç derecede vergi ödeyen büyük bir vatandaş kitlesi de maalesef mevcuttur. Aslında vergi kaybı bütün ülkelerde vardır. Ancak Türkiyedeki kayıplar bizce tolerans sınırlarının çok üstündedir.

Fikrimizce bu durum uygulamada etkinliğin olmayışından kaynaklanmaktadır. Bunda da Devletin konuya yaklaşış biçimi bir dereceye kadar rol oynamaktadır. Zira Türkiyede Vergi sorunu, en ucuz şekilde çözülmek istenmektedir. Bu konuda gerekli organizasyonun kurulması ve personel bina, teçizat alanlarında lüzumlu harcamaların yapılmasında hasis davranılmıştır. Aslında Devlet yapmadığı bu harcamanın kat kat fazlasına ulaşan alternatif bir maliyete, (alamadığı vergiler nedeniyle) zaten katlanmaktadır.

Bu arada Maliye Bakanlığının organizasyon biçimine de değinmekte yarar görüyoruz. Şüphesiz Bakanlık gerek Merkez Teşkilatı gerekse denetim organları olarak gerçekten iyi yetişmiş çok güçlü kadro-

lara sahiptir. Ancak mükelleflerle ilk kademede ilişki kuran ve mükellefleri saptamak, vergiyi tarh ve tahsil etmek gibi önemli vazifeler üstlenen Vergi Daireleri bu görevleri etkin biçimde yerine getirecek güce maalesef sahip görünmüyorlar. Bir mukayese yapmak gerekirse, Türkiyede orta boy ticari bir bankanın personel, bina ve teçhizat olarak sahip olduğu imkanlar, 1984 bütçesine göre yaklaşık 2.3 trilyon vergi toplama görevini üstlenmiş Vergi Dairelerinin sahip olduğu aynı türdeki imkanlardan daha iyidir. Büyük şehirlerde adım başına bir banka şubesi gördüğünüz halde, vergi dairesini bulmakta güçlük çekersiniz. Vergi Daireleri genellikle kira ile tutulmuş köhne binalarda (en ilkel koşullarda) çalışmaktadırlar. Vergi Daireleri ellerinde mevcut bilgileri vergi etkinliği açısından kullanmak imkanına bile sahip görünmüyorlar.

Örneğin:

i- Emlak Vergisi beyanları gayrimenkul iratlarının saptanmasında kullanılmamaktadır.

ii- Muntazam muhtasar beyanname veren bir işletme bu beyannamayı 6 ay süreyle vermediği takdirde bile Vergi Dairesinden herhangi bir reaksiyon gelmemektedir.

iii- Vergi kaydını yaptırmadan çalışan işletmeler vardır.

iv- Yoklama faaliyeti (ki bizce çok önemli bir etkinlik aracıdır.) Özellikle son yıllarda hemen hemen durmuş gibidir.

v- Vergi Dairelerinde bir memura binlerce dosya düştüğü söylenmektedir. Maliye memurları ve hatta Denetim sorumluluğunu üstlenmiş olanlar aldıkları çok düşük ücretler nedeniyle çalışma şevklerini yitirmiş durumdadırlar.

3- Vergi Kanunlarında zaman zaman yapılan değişikliklerde, o verginin temel yapısı ve prensipleri gözönünde tutulmamış, oldukça sık tekrarlanan ekleme ve düzeltmelerle verginin ana sistemiği alt üst olmuştur.

Buna en tipik örnek gelir vergisidir. Fertlerin vergi ödeme güçlerini yaygın şahsi ve muterakki bir biçimde kavraması gereken ve fedekarlıkta eşitliği amaçlıyan bu vergi, ülkemizde, bu özelliklerini büyük ölçüde yitirmiş çeşitli gelir unsurlarına ayrı ayrı ve farklı oranda vergilendiren ve belirli mükellef grupları üzerinde yoğunlaşan bir vergi haline gelmiştir. Ayrıca çok detaya yönelik düzenlemeler sonucu hükümlerin içinden çıkılması güç ve karmaşık bir hale geldiği de muhakkaktır.

4- Sorunların kaynağını teşkil eden diğer bir neden, sistemin temelinde 1950 de yapılmış Gelir Vergisi reformuna dayanmasıdır. Aslında çok ileri bir adım teşkil eden bu atılım aradan geçen 34 yılda yeni hamlelerle desteklenmemiş, bilakis evvelce değinildiği gibi geri adımlar atılmıştır.



Halbuki vergicilik durağan, bir konu değildir. Son 34 yılda Türkiyede önemli ekonomik ve sosyal değişimler olmuştur. Sanayi sektörünün gelişmesi, hızlı kentleşme, enflasyon ve bunlardan oluşan rantların ortaya çıkışı, şirketleşme ve hatta Holding tipi daha karmaşık organizasyon modellerinin oluşumu, bu değişimlere birkaç örnek teşkil eder. Vergi sisteminin ekonomik ve sosyal gelişmeleri izlemeleri zorunludur.

Türkiyedeki hızlı değişimler bir yana Dünyada da son yıllarda vergicilik alanında önemli gelişmeler olmuştur. Örneğin Batı Avrupa pasif randıman sağlayan Katma Değer Vergileri önemli başarılar kazanmıştır.

Vergi sistemimizin sorunları biraz da modern vergicilik alanındaki gelişmelere ayak uyduramamasından ileri gelmektedir.

5- Sistemin etkinliğini yitirmesinde diğer bir neden de vergi denetiminin yerinde yapılan bireysel incelemelerle sınırlı kalmasıdır. Beyana dayanan vergilerde denetim asıldır. Ancak bu denetim yapılış zamanı ve biçimi de bizce önemlidir. Şöyleki:

(1)- Denetimin beyandan sonra yapılması yanında beyandan önce ve mükelleflerin doğru beyana zorlayacak biçimde sürdürülmesi de gerekirdi. Bu sağlanamamıştır.

(2)- Belirli sektörlerin bir bütün olarak ve mukayeseli şekilde denetlenmesine yönelik sistemler geliştirilememiştir. Piyasada aynı sektöre dahil ve eşit iş hacmine sahip işletmelerin çok farklı tutarlarda vergi ödediklerini gösteren örnekler vardır.

(3)- Geçmiş dönemde ihmal edilen diğer bir husus denetim yararlanılacak bilgi ve dönelerin önceden denetimcinin istifadesine sunulmasına imkan verecek (istihbarat merkezlerinin) işletilmesidir.

Bu tür bilgilerin önceden toplanması ve gerektiğinde Computerlerin yardımıyla mükellefler veya sektörler itibariyle (işlenmesi,) hataların yakalanması yönünden olmasa bile, mükellefleri doğru beyana icbar açısından çok büyük etkinlik sağlayabilirdi,

Vergi sistemimizdeki sorunların nedenleri elbetteki yukardaki sayılanlardan ibaret değildir. Konuyu daha fazla uzatmamak için bunlara kısaca değinmekte yarar görüyoruz:

(1)- Vergi ihtilafları genellikle muhasebe ve vergi hukukuna yabancı hukukçulardan oluşan yargı organlarında çözüme bağlanmaktadır. Örneğin Danıştayın birçok kararında temel muhasebe ilkelerine ters düşen sonuçlar mevcuttur.

(2)- Toplumda "ekonomik suç" kavramı gelişmemiştir. Vergi kaçakçılığı veya kamusal çıkarlara karşı işlenen benzeri suçlarda sınırlı da olsa toplumsal bir toleransın mevcudiyeti ileri sürülebilir.

(3)- Muhasebe eğitimi yetersizdir.

(4)-Muhasebecilik ve Mali Danışmanlık Meslekleri hiçbir kamusal disipline tabi değildir.

B-Aktüel nedenler:

Son birkaç yılda ortaya çıkan ve özellikle izlenen ekonomik politikadan kaynaklanan diğer bazı nedenler vergi hasılatının artış hızını fikrimizce önemli şekilde azaltmıştır.

Konu sanayi kesiminde yaratılan katma değerde ücretlerden faizlere doğru meydana çıkan kayıpla ilgilidir. Bir gelişmeye iki olgu eklenmiştir:

(1) Ücretlerdeki vergi yükü 1981 yılı başından itibaren geçmişe oranla nisbeten azalmış ve bu azalma ilerki yıllarda da devam etmiştir. Örneğin 1981 de 1 milyonda % 43 den başlayan alt oran 1984 de % 30 a (vergilerle birlikte muhtemelen % 25 e) düşmüştür.

(2) Buna karşın faizler izlenen ekonomik politikaya bağlı olarak 1981 de % 25 oranında gelir vergisi öderken bu oran 1984 başında % 10 a inmiştir. Üstelik bu vergi faizlerde hemen tamamen nihai vergilemeyi ifade etmektedir.

Böylece sanayi ve ticaret kesiminde yaratılan katma değer çok büyük kısmı faiz olarak banka sistemine akmakta ve kurum vergisi matrahından indirilmektedir.

Bankalardan mevduat sahiplerine aktarılan bu değer nihai vergisi ise % 10 Gelir Vergisi stopajından ibarettir.

Böylece % 10 vergiye tabi bir unsur % 40 oranındaki diğer bir verginin matrahından indirilmekte ve Devletin faizler üzerindeki vergi kaybı % 30 olmaktadır.

Faizlerdeki nihai vergi yükünün % 10 da kalmasının nedeni ise iki dir:

(1)- Sistemde hamiline mevduat veya isimsiz hesap usulü mevcuttur.

(2)- Nama olanlarda ise kişi başına 3 milyon liralık beyan etme hakkı getirilmiştir.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi vergi hasılatını etkileyen iki olumsuz gelişme birlikte mevcuttur.

(1)-Yıllar yılı Gelir Vergisi yükünü büyük ölçüde taşımış olan ücretlilerin bu vergiye katkısı önemli şekilde azalmaktadır.

(2)-İzlenen yüksek faiz politikası Devletin her yıl yüzlerce milyar liraya ulaşan vergi fedakarlığını zorunlu kılmaktadır.

Yukardaki değerlendirmeleri doğrulayabilmek için biraz geriye gitmek ve vergi sistemimizdeki kemikleşmeye değinmekte yarar görüyoruz:

1980 yılında tüm vergi gelirlerin % 57 si şahsi gelir vergisinden ve M.D. Vergisinden sağlanıyordu. Şahsi Gelir Vergisinin % 77 si ise ücretler üzerinden kesilen gelir vergisinden oluşuyordu. Böylece ücretliler hertürlü vasıtalı ve vasıtasız vergi gelirlerinin % 44 ünü tek başlarına ödüyorlardı. Bu rakamlar ücretlilerden alınan vergilerin sistem içinde ne ölçüde önem taşıdığını ortaya koymaktadır. Halbuki bu yıllardan sonra yukarda değışilen iki gelişme, yani ücretlerin katma değer içindeki payının düşüşü ve ayrıca vergi oranlarının indirilişı, elbetteki ücretlerden alınan vergileri büyük ölçüde azaltmıştır. Elimizde ücret vergileriyle ilgili 1980 den sonrasına ait istatistiki bilgi olmadığı için rakam veremiyoruz. Ancak bu teshisimiz doğrulayan deliller mevcuttur. Örneğın 1970 li yıllarda sınai işletmelerdeki ortalama finans yükü, ücretlerin yarısından azdı. Bu günse ücretlerin birkaç katına ulaşmaktadır. 6 Nisan 1984 tarihli Güneş Gazetesinde "Faiz Şirketlere ortak oldu" başlığını taşıyan yazıda yeralan rakamlar gerçekten ilginçtir. Adı verilen 10 şirkete ait 1983 finans gideri 12.6 milyar ve bir önceki yıla göre artış % 60 tır.

Devletin faizler üzerinde kaybettiğı verginin miktarı hakkında bir fikir vermek için bazı rakamlar sunalım:

Türkiyede tüm bankaların 1982 de ödediğı faizler toplamı 542 milyar liradır. (Türkiye Bankalar Birliğı yayınları) 1983 rakamı elimizde olmamakla birlikte bunun yaklaşık 719 milyar lira olduğu hesaplanabilir. Zira 1983 de mevduat artış oranı % 32.7 dir, Gerçekte 1983 de vadesiz mevduat faiz oranlarının % 5 den % 20 ye çıkarılmış bulunduğu düşünülürse gerçek rakamın bundan çok yüksek olduğu şüphesizdir. 719 milyar lirada % 30 vergi kaybı 215 milyar lira eder. Fikrimizce gerçek kayıp bunun çok üstündedir.

Konuya başka bir yaklaşım biçimi de şudur: % 50 net faizin brütü % 30 vergi yüküne göre % 71.5 a gelir. Yani gerçek faiz oranın bu olması gerekirdi. Halen yapılan iş, verginin asgaride tutularak faizin Banka sistemine maliyetini düşürmekten ibarettir.

Niyetimiz kesinlikle, uygulanan politikaların kritiğini yapmak değildir. Bizce sorun Vergi Sisteminin tarihsel zaafından doğuyor. Eğer sistem yeterli etkinliğe sahip olsaydı yukardaki politikalar kamu Maliyesini sıkıntıya sokmadan çok daha rahatlıkla uygulanabilirdi.

Ayrıca ücretlere sağlanan nisbi vergi rahatlığının, yapılması gerekenin asgarisini ifade ettiğini de vurgulayalım.

Fikrimizce ücretlerdeki vergi oranları bugün de yüksektir. Üstelik enflasyonun tarifeyi dikleştirmesi olayı devam etmektedir. Yapılan iyileştirmelerin etkisi kısa zamanda kaybolabilir.

Son olarak yukarıda açıklanan olayın doğurduğu diğer bir sonuca değinelim: Ücret vergileri aydan aya alınır. Faiz stopojı ise vade sonlarında yapılır. Özellikle vadeli mevduat faizlerinde gelecek bütçe dönemine kaymalar ve vergide enflasyonist erozyonun oluşumu söz konusudur.

### III- Neler yapılabilir?

Ülkemizin bugün, gerek mevzuat ve gerekse uygulama yönünden köklü bir vergi reformuna ihtiyacı olduğu tartışmasızdır. Hatta fikrimizce bu ihtiyac, 1950 dekinden bile büyüktür. Üstelik Türkiye gerek bilgi ve deneyim birikimi, gerekse mali imkanlar yönünden bu reformu yapabilecek güçtedir.

Ancak hepimizin gözleri önünde cereyan eden bir olay var. Herşeye rağmen, böyle bir reform yıllardanberi yapılamıyor. Söyleniyor, tartışılıyor, hatta belirli konularda kanun tasarıları hazırlanıyor, bununla birlikte sisteme etkinlik kazandıracak radikal bir düzenleme bir türlü gerçekleştirilemiyor.

Fikrimizce bu sonuç, konunun özelliğiyle yakından ilgilidir. Vergi konusu toplum psikolojisi açısından reaksiyonlara sebep olan hassas ve allerjik bir konudur. Siyasi iktidarların bu tepkileri gözönünde tutması doğal sayılmalıdır.

Bununla birlikte, Türkiyede vergicilik alanındaki sorunların ulaştığı boyutlar bu reformun daha fazla ertelenmesine cevap verecek durumda değildir. Harekete geçme zamanı gelmiştir.

Vergi sisteminde etkinliğin ve verimliliğin arttırılması konusundaki görüş ve önerilerimi, iki başlık altında sunmak istiyorum:

- (1) Ana prensiplerle ve vergi politikasıyla ilgili olanlar
- (2) Bazı muşahhas öneriler.

#### A- Ana prensip meseleleri:

Önce bilimli bazı prensipler üzerinde görüş birliğine varılması gerekiyor. Şöyleki:

1- Vergi meselelerinin, diğer bütün sosyal ve ekonomik sorunlara göre ayrı bir önceliğe sahip olduğunu kabul ederek konuya yaklaşmak şarttır. Devlet bu reformu mali yükünü kabul etmeli ve gerekli harcamaları yapmalıdır. Aksi halde getirilecek önlemler yine palyatif olacaktır.

Öncelik meselesini biraz daha açmakta yarar görüyorum: Türkiye gibi bir ülkede, gerek ekonomik istikrar önlemlerinin başarısı, gerekse kalkınma politikasının sürdürülebilmesi vergicilikte gösterilecek etkinliğe bağlıdır. Örneğin enflasyonun aşağı çekilmesi, başta enerji olmak üzere alt yapının kurulması, eğitim, sağlık ve benzeri bütün sorunların çözümü, hatta ekonomik teşvik önlemlerinin sürdürülmesi yeterli vergi alınabilmesine bağlıdır. Vergi etkinliği olmadan vergi muafiyet veya istisnalarının bile bir anlamı olamaz. Zira mükellefler o muafiyeti veya istisnayı fiilen sağlıyor durumdadırlar. Kısaca vergiden vazgeçmek bile önce vergiyi alabilme koşuluna bağlıdır.

2- Kabul edilmesi gereken ikinci gerçek, verginin hiçbir zaman sadece mükellefin vicdanına bırakılacak bir olay olmadığıdır. Zira vergi verilmez, hükümlerine dayanılarak Devletçe alınır. Vergiyi başış veya yardımdan ayıran da budur. Dünyanın hiçbir yerinde vergi mükellefleri severek isteyerek, güle oynaya vergi ödemezler. Bu konudaki istisnai durumlar bu kaideyi bozamaz. Bu nedenle önemli olan Devletin vergi almadaki kararlılığını göstermesidir. Ancak hemen belirtelim ki bundan kastimiz kesinlikle zor ve şiddete dayanan keyfi bir vergicilik değildir. Aksine vergi hukukunun prensiplerine titizlikle sadık kalınmalı, adalet ve hakkaniyet kurallarına uyulmalıdır. Yapılacak iş sadece aynı yönde sürdürülecek tutarlı bir politika ile Devletin vergi konusunda taviz vermeye niyeti olmadığını mükelleflere hissettirmesidir.

3- Vergide adaletin yaygınlaştırılması asıl olmalıdır. Herkesin mali gücü oranında vergiye katılması ve vergi kaçığının asgariye indirilmesi dürüst mükelleflerdeki tepkiyi azaltacaktır. Vergi kaçakçılığının zararı sadece kaçırılan vergi miktarıyla sınırlı kalmaz. Diğer mükelleflerde doğuracağı tenkinin önemi daha büyüktür.

4- Aşırı vergi oranlarından kaçınmak, buna karşın vergiyi tabana yaymak hedef olmalıdır. Esas randımanı verecek, piramidin tabanında yer alan ve sayıları milyonlara ulaşan mükellef gruplarını kavrayabilmektir.

5- Sistemi çok sayıdaki cılız ve masraflı vergiler yerine massif randıman sağlayan güçlü ve denenmiş birkaç vergiye oturtmak hedef olmalıdır.

6- Vergicilikte temel amacın fiskal olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle vergi kapsamını daraltan veya hasılatı etkileyebilecek götürülük, muafiyet ve istisna gibi düzenlemelere ancak gerektiği ölçüde yer verilmelidir. Bu nedenle vergi kanunlarının hazırlanışı vergi teknisyenlerine bırakılmalı, politik amaçlı müdahaleler asgariye indirilmelidir.

A.AHISKA

7- Vergicilikte çağdaşlaşmak amaç olmalıdır. Çağdaş fikir ve uygulamalar, ülkenin özellikleri gözönünde tutularak adapte edilmelidir. Elbetteki Türkiye koşullarına göre geliştirilen pratik fikir ve önlemlere bütünüyle karşı değiliz. Ancak bunlara çok fazla bel bağlamak ve gözlerini dış dünyaya kapamak ta uygun değildir.

8- Türkiyede enflasyon olayı bir realitedir ve vergi sistemini fazlasıyla etkilemektedir. Daha başka bir anlatımla enflasyonla vergi arasında iki yönlü bir etkileşim söz konusudur. Vergide etkinlik olmayışı, başlıca enflasyon nedenlerinden birini teşkil ederek, enflasyon da vergi sisteminin bozulmasında büyük rol oynamıştır. Bu nedenle sistemi bundan devamlı korumak ve para değeriyle ilgili düzeltme çabalarını aralıksız sürdürmek gerekiyor. Bu görüşü doğrulayan iki örnek vermek istiyoruz. 1981 de emlak vergisi tahsilatı bir önceki yıla göre 7 misli bir sıçrayışla 1.8 milyar liradan 12.1 milyar liraya çıkmıştır. Motorlu Taşıtlar vergisi ise 1980 de 6.5 kat yükseliş gösteriyor (468 milyonlardan 3 milyar liraya) Heriki yükseliş te söz konusu yıllarda bu vergilerdik enflasyonist kayıpların, kısmen giderilmesiyle ilgilidir.

9- Vergicilikte çelişkili tutum ve davranışlardan kaçınmak zorunludur. Kanun hükümleri kendi içinde tutarlı olmalıdır. Örneğin gerçek geliri topluca kavraması gereken Gelir Vergisinde, götürülük sınırlarının genişletilmesi, toplama ve yıllık beyanla ilgili hükümlerde bönkörce davranılması, servet ve gider bildirim esaslarının kaldırılması fikrimizce, bu verginin temel yapısı ile çelişen hususlardır.

10- Son olarak vergi sisteminin vergi kanunları, vergi yargısı, denetimi ve idaresiyle bir bütün teşkil ettiğini ve bunlardan herhangi birinde görülecek aksamanın sistemi aynı ölçüde zayıflatacağı göz önünde tutulmalıdır. Bu güne kadar konu genellikle vergi kanunu değişikliği olarak ele alınmıştır. Vergi kanunlarının bugün de aksayan yönleri olduğu şüphesizdir. Ancak, halen en önemli iyileştirme ihtiyacının başta Vergi Daireleri olmak üzere vergi idaresi alanında olduğunu kabul etmekteyiz. Hatta bize göre, çok gerekli olduğu anlaşılmadığı sürece vergi kanunları metninde bir süre hiçbir değişiklik yapılmamalıdır. Bu husus vergide istikrar açısından zorunludur. Elbetteki enflasyonist etkilerin berteraf edilmesi için yapılacak düzeltmeler bunun dışındadır. Daha da ileri giderek, bu son düzeltmelerin otomatik hale getirilmesi de mümkündür.

#### B- Bazı muşahhas öneriler:

Elbetteki bu seminerin amacı ve kapsamı tüm vergi sistemi için yeni bir model geliştirilmesi değildir. Bu nedenle sadece önemli gördüğüm üç öneri ile yetineceğim:

A.AHISKA

1- Faizlere tanınan yüksek vergi avantajlarından belirli bir palan içinde ve zamanla vazgeçmek yerinde olacaktır. Zira evvelce değinildiği gibi bu politika beraberinde yüz milyar liraya ulaşan vergi kaybını da birlikte getirmektedir. Vergi sisteminin faizden çok hisse senedi yatırımlarını teşvik etmesinin ve tasarrufları bu alana yönlendirmesinin isabetli olacağına inanıyorum. Üstelik bu teşvikin doğuracağı vergi kaybı bu günden küçük olacaktır. Zira temettüleri vergili ödenmiş kardan dağıtılır. Ayrıca hisse senetlerinde tasarrufunun nisbeten daha düşük bir gelir oranına razı olması mümkündür. Yeterki değer artışlarından payını alacağına emin olsun. Türkiyede bu konu vergi açısından hiçbir zaman yeterince işlenmemiştir. Mesele hisse senedine yönelişi başlatabilmektir. Bunun için hisse senedi yatırımını teşvik eden birçok önlem alınabilir. Örneğin:

- (1) Kurumlarda dağıtılan kârlardan vergi oranının biraz azaltılması
- (2) Sermaye şirketlerinin, belirli aralıklarla yeniden değerlendirme yapmalarını ve bunlar karşılığı çıkarılacak bedelsiz hisse senetlerinin küçük tasarruf sahiplerine intikalini teşvik edecek hükümler geliştirilmesi.
- (3) Hisse senedi yatırımı yapan kişilere bazı şahsi vergi indirimleri sağlanması.
- (4) Yedek akçelerden dağıtılan bedelsiz hisselerin vergi dışında tutulması.
- (5) Hisse senetlerinde müdahale alımı yapacak mali kuruluşların görevlendirilmesi.

Vergiyle ilgili bir seminerde Sermaye Piyasası önerilerinde bulunmak ilk bakışta yadırganabilir. Ama konu vergi hasılatı ile çok yakından ilgilidir. Tekrar vurgulamak isterim ki faizlerdeki vergi kaybı yüz milyarlarca liraya ulaşmaktadır. Evvelce belirttiğim kayıplara Banka Muameleleri vergisi oranının % 15 den % 3 e indirilmesi de eklenebilir. Özel sektör tahvil faizlerindeki stopajın % 10 olması ve bu faizlerin kurum kazancından indirilmesi en azından vergi tekniğine uymamaktadır. Bu nedenlerle vergi sisteminin, borçla finansmanı teşvik yerine öz sermayelerin arttırılmasını teşvik etmesi, bizatihi sistemin kendi selameti açısından gereklidir.

2- 1985 başından itibaren nihayet uygulanacağı beyan edilen Katma Değer Vergisinin bu konuda atılabilecek en olumlu adımı teşkil ettiği şüphesizdir. Bu vergiye geçiş Türkiye için kaçınılmaz olmuştur. Ancak uygulamaya dönük iki noktaya değinmeden de edemeyeceğiz.

- (1) Perakende aşamada oluşan katma değer kavranması ve vergilendirilmesi için bu aşamadan geriye doğru bir oto kontrolün kurulması yararlı olacaktır.

Sayın Doç.Dr.Bora Ocakçioğlu'nun yıllar önce ileri sürdüğü, perakende aşamanın götürü şekilde katma Değer Vergisine tabi tutulması ve faturalı alışlardaki Katma Değer Vergisinin bundan mahsubu yöntemi gerçekten isabetlidir. Bu yöntem bugünkü vergi iadesi yönteminden çok daha etkili bir oto kontrol sağlayacaktır. Zira denetlenmesi gereken alan daha dardır.

(2) Bu vergiye geçişte bazı ön hazırlıkların gerektiği şüphesizdir. Öncelikle personelin ve mükelleflerin eğitilmesi gerekir. Ayrıca bu Vergiyi uygulayacak Vergi Dairelerinin muhakkak Computer kullanmaları fikrimizce zorunlu olacaktır. Zira Türkiye genelinde mükellef sayısının 10 milyon kişiyi ve enaz üç ayda bir verilecek beyanname sayısının da yılda 40 milyon adedi aşacağı şüphesizdir. Halbuki şimdilik hiçbir hazırlık görünmüyor. Bu vergiye hazırlıksız geçiş telafisi imkansız sonuçlar doğurabilir.

3- Son önerim denetimle ilgilidir. Öncelikle 3 büyük ilde suratle birer vergi istihbarat merkezi kurulmalı ve bu merkezler Hesap Uzmanları Kurulunun yönetimine bağlanmalıdır. Belirli kuruluşlar yaptıkları işlemlere ait belgelerin birer suretini (veya belge düzenlenmiyen hallerde basit bir bilgi formunu) bu merkezlere postalamalıdır.

Örneğin:

- (1) Gümrük giriş ve çıkış beyannameleri
  - (2) Alım satım ipotek, cins tashihi gibi tapu işlemleri
  - (3) Ticari konulardaki noter senetleri
  - (4) Dış seyahatler
- bildirilebilir.

Bu liste sadece fikir vermek için düzenlenmiştir. Değiştirilebili yenileri eklenebilir. Ancak mükelleflerin izleniyon olması vergi etkinliği açısından son derecede olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Denetimle ilgili ikinci bir önerim mukayeseli sektörel analizlerdir. Bunun için işletmeler iş konularına göre gruplandırılmalı ve mukayese edilmelidir.

Mukayeselerde bilanço ve gelir tablosundan çıkan rasyonlar kullanılmalıdır. Örneğin iplikte iğ sayısı ile ödenen gider vergisinin karşılaştırılması, satış/kâr oranları, kilovat saate göre üretim miktarları v.b.g. Durumu kritik görülen işletmeler ayrıca yerinde incelenmelidir. Bu tür mukayeseli analizler bireysel denetimlerden daha verimli sonuçlar verilebilir.