

**KAYITDIŞI EKONOMİ VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE
AÇISINDAN MALİYE TEFTİŞ KURULU ELEKTRONİK
DENETİM UYGULAMASI**
**(THE FINANCIAL INSPECTION BOARD ELECTRONIC AUDIT
APPLICATION IN TERMS OF COMBATING UNDERGROUND
ECONOMY AND CORRUPTION)**

Arif KAPANOĐLU¹
Bahri SÖKMEN¹
Hasan AYKIN¹

Özet:

Teknolojideki gelişmeler, kamu yönetiminin kültürünü, örgüt yapısını, işleyiŐini, hizmet sunum teknik ve yöntemlerini derinden etkilemekte, klasik devlet e-Devlete dönüşmektedir. Kamu yönetimindeki bu dönüşüm, yönetimin temel fonksiyonlarından biri olan “denetim”in yöntem ve tekniklerini de yakından etkilemektedir. Mali alanda önemli denetim yetkileri ile donatılmış ve kendisine görevler yüklenmiş olan Maliye Teftiş Kurulunun, e-Teftiş alanındaki uygulamaları, bunların temel nitelikleri, uygulamaların başta kayıtdiŐi ekonomi ve yolsuzlukla mücadele açısından sonuçları, bu alanda önümüzdeki dönemde karşı karşıya kalılabilecek fırsatlar ve riskler çalışmada ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler:

Maliye Teftiş Kurulu, e-Devlet, e-Teftiş, kayıtdiŐi ekonomi, yolsuzluk

Abstract:

Advances in technology are deeply affecting the culture, organizational structure, functioning, service delivery techniques and methods of public management, and classical government is turning into e-government. This transformation in public management also affects the procedure and techniques of audit which is one of the basic functions of management. The applications of Financial Inspection Board, which is equipped with significant auditing powers in the financial field and charged with certain tasks, in the field of e-inspection, the basic qualifications of them, the results of applications especially for the purposes of combating underground economy and corruption, the opportunities and risks to be encountered in this area in the coming period are introduced in this study.

¹ Maliye Teftiş Kurulu

Keywords:

The Financial Inspection Board, e-government, e-inspection, underground economy, corruption

I-GİRİŞ

Maliye Teftiş Kurulu (MTK), Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde sahip olduğu yetki ve görevler çerçevesinde, teftiş, denetim, soruşturma, kara para aklama ve terörün finansmanı ile mücadele ve danışmanlık fonksiyonları ifa eden bir birimdir. 131 yıllık bir tecrübe birikimine sahip olan MTK, klasik teftiş alanında diğer pek çok denetim birimi tarafından rol modeli olarak benimsenmiştir.

MTK tarihsel süreçte sahip olduğu öncü modellik sorumluluğunu da göz önünde bulundurarak, özellikle bilişim teknolojilerindeki gelişmelerin teftiş alanında etkin bir şekilde kullanılması amacıyla e-Teftiş uygulamalarını başlatmıştır. 2007 yılından itibaren yoğunlaşan uygulama ve projelerle e-Teftiş önemli bir aşamaya gelmiş, kayıtdışı ve yolsuzlukla mücadele alanında da önemli sonuçlar alınmaya başlanmıştır.

Bu çalışmada, MTK tarafından yürütülmekte olan e-Teftiş uygulamaları, uygulamanın temel dinamikleri, sonuçları ve gelecekte ortaya çıkması muhtemel fırsat ve tehditler ele alınmaktadır.

II- KAMU YÖNETİMİNDE ELEKTRONİK VE BİLGİ TEMELLİ DENETİM

Son dönemde kamu yönetimi alanında önemli reformlar gündeme gelmektedir. Bilişim teknolojileri toplumların ilişkiler ağını temelden etkilemekte, bu teknolojilerin kullanımı ile birlikte ortaya çıkan ihtiyaçlar kamu yönetiminin doğasını, örgüt yapısını, amaç ve hizmet sunumunu önemli ölçüde değiştirmektedir. Çünkü e-Devlet sadece teknoloji kullanımının öne çıktığı bir süreç değil, kamunun kurumsal kültüründe dönüşümü de içermektedir. (Parks ve Schelin, 2005:616). Günümüzde teknolojinin sosyal hayatı şekillendiren yönüne ilişkin önemli bir literatür oluşmuştur (Homburg ve Snellen, 2007:139).

Osborne ve Geaber (1993) yeniden icat edilecek kamu yönetiminde devletin takip eden değil yönlendiren, rekabete önem veren, kural odaklı değil misyon odaklı olan, girdilere göre değil sonuçlara göre fonlanan, bürokrasinin değil vatandaşların taleplerini ve ihtiyaçlarını dikkate alan, tedaviden ziyade önlemeye önem veren bir yapıda olmasını önermektedir. Bilişim teknolojileri Osborne ve Geaber tarafından önerilen yeni kamu yönetiminin inşasına önemli katkılar sunma potansiyeline sahiptir. Nitekim 1990'larda Clinton/Gore Yönetimi bilişim teknolojilerini kamu yönetiminin yeniden inşası için önemli bir araç olarak görmüşlerdir (Homburg ve Snellen, 2007:136).

Bilginin yaygınlaşması ve bilgi temelli ekonomiye doğru gidiş, vatandaşların ve iş çevrelerinin kamudan olan taleplerini ve beklentilerini artırmıştır. Bu ise kamunun bilişim teknolojilerini kullanmasını zorunlu hale getirmiş, inisiyatifler almasına neden olmuştur. (Ho:2002). Dolayısıyla e-Devlete yönelik yukarıdan ve aşağıdan tazyiklerin etkisi ile hız kazanmıştır.

Yönetimin bir fonksiyonu olan denetim, yönetim yapılanmasından doğrudan etkilenmekte, bilişim teknolojilerinin kamu yönetimi üzerindeki etkisi denetim fonksiyonunu da dönüştürmektedir. Bu açıdan elektronik ve bilgi temelli denetim uygulaması ancak, elektronik

devlet (e-Devlet) (*electronic government*) ve daha ileri aşamada bilgi devletinin (*information government*) varlığı ile birlikte mümkündür.

Elektronik ve bilgi devleti uygulamalarının her ikisi de çoğu kez e-Devlet olarak isimlendirilmektedir. Elektronik devlette, bilgisayar, yazılım ve network ağlarının kamu yönetiminin hizmet ve işlemlerinde yaygın bir şekilde kullanılması söz konusu iken, bilgi devletinde elektronik devlet fonksiyonlarına ilave olarak güçlü, entegre bilgi sistemleri altyapısı ile karar ve uygulamalarını bilgi temelli yürütülmesi öne çıkmaktadır.

Türkiye son yıllarda ağırlıklı olarak elektronik devlet anlamında e-Devlet alanında önemli atılımlar yapmıştır. Nüfus, vergi, gümrük, güvenlik, yargı başta olmak üzere pek çok alanda e-Devlet uygulamaları hayata geçirilmiştir. E-Devlet uygulamalarındaki gelişmeler, bu alanda e-Denetim ihtiyacını da beraberinde getirmiştir.

Bilişim teknolojilerindeki ve buna paralel olarak e-Devlet alanındaki gelişmeler denetimi çeşitli şekillerde etkilemektedir. En temel ve yaygın olan etki, klasik denetim yöntem ve tekniklerinin teknolojinin sunduğu yeni imkanlar kullanılarak yerine getirilmesidir. Burada, denetim fonksiyonunun niteliğinde önemli bir değişikliğe gidilmemekte, teknoloji denetime verimlilik, hız, güvenilirlik, tespit ve önleyicilik açılarından katkıda bulunmaktadır.

Bilişim alanındaki gelişmeler ve devlet bilgi sistemlerinin gelişmesi sonrasında denetimde bir ileri aşamaya geçilerek denetimlerin bilgi sistem altyapılarını yoğun olarak kullandığı, bilgi ve risk esaslı olarak gerçekleştirildiği, daha kapsamlı, geneli daha iyi kavrayan ve çözüm üreten yeni denetim yöntem ve teknikleri kullanılarak yapılması söz konusu olmaktadır.

Bilişim teknolojilerindeki gelişmeler, aynı zamanda yeni denetim alanlarının da ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bilişim sistemlerinin denetimi, bilgilerin doğruluğu, güvenliğinin sağlanması gibi hususlar özel sektöre paralel olarak kamuda da yeni denetim alanları olarak ortaya çıkmaktadır.

Böylece bilişim teknolojileri alanındaki gelişmeler denetimi kapsam ve derinlik açısından önemli ölçüde etkilemiştir. Yeni denetim alanlarının ortaya çıkması, klasik denetimlerdeki örneklem kümesinin artırılması imkanı denetimin kapsam olarak genişlemesine neden olmuştur. Aynı şekilde, daha önce uygulanması mümkün olmayan yeni tekniklerin, çapraz kontrollerin, değişik bilgi sistemlerindeki veri tabanlarının bir arada kullanılması denetime derinlik kazandırmıştır.

III-MALİYE TEFTİŞ KURULU (MTK) E-TEFTİŞ UYGULAMASI

III.1- E-Teftiş Uygulamasına Duyulan İhtiyaç

Maliye hizmetleri eski çağlardan beri kayıt sistemlerini gerekli kılan bir niteliğe sahiptir. Sümerler zamanından kalma tabletlerde ağırlıklı olarak vergi kayıtlarına yer verildiği görülmektedir. Maliye hizmetlerinin bu niteliği, otomasyon sistemlerinin Maliye Bakanlığında öncelikli olarak uygulamaya konulmasını gerekli kılmıştır. Bu gereklilik sonucunda vergi ve harcama alanlarında önemli otomasyon projeleri uzun yıllar önce Maliye Bakanlığında hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda VEDOP (*Vergi Daireleri Otomasyon Projesi*), Say2000i (*Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi*) ve MEOP (*Milli Emlak Otomasyon Projesi*) otomasyon uygulamaları bunlardan başlıcalarıdır.

İş ve işlemlerin bilişim teknolojileri kullanılarak otomasyona dayalı bir şekilde gerçekleştirilmeye başlanması, bu iş ve işlemlerin teftiş ve denetiminde de benzer şekilde değişim ve dönüşümü zorunlu kılmıştır. Böyle bir zorunluluk, bir yandan otomasyona dayalı

sistemlerin bilişim teknolojileri kullanılarak teftişinin sunduğu inanılmaz fırsatları değerlendirmek, diğer yandan da bilişim teknolojilerinin yoğun kullanımının getirdiği yeni risk alanlarını tespit ederek çözüm önerileri geliştirmek ihtiyacından kaynaklanmıştır.

Yürütülen e-Devlet uygulamalarında otomasyon projelerinin birbirlerinden kopuk şekilde yapılandırılması pek çok otomasyon projesi adacıklarının (Seifert, 2007:2) oluşmasına neden olmaktadır. Türkiye’de mevcut durum birbirleriyle ilişkileri kopuk, aynı dili yeterince konuşmayan otomasyon uygulamaları şeklindedir. E-Teftiş uygulamaları ile değişik otomasyon uygulamalarının sonuçlarının bir arada değerlendirilerek bu kopukluklarının giderilmesine ön ayak olunması ve böylece **devletin e-Devletten, bilgi temelli devlete** doğru yol almasının önemine vurgu yapılması amacı da güdülmektedir.

III.2- MTK E-Teftiş Uygulamasının Bileşenleri

Kısaca “MTK DEBİS” olarak adlandırılan Maliye Teftiş Kurulu Denetim Bilgi Sistemi; vergi daireleri, saymanlıklar ve milli emlak müdürlükleri iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli şekilde teftişi için geliştirilmiş bulunan “elektronik teftiş” (e-Teftiş) uygulamasıdır. MTK DEBİS, alt denetim sistemlerinin üstünde, onları kavrayan ve aynı zamanda tamamlayan bir denetim bilgi sistemidir. Mali sistemin önemli bileşenleri olan gelir ve harcama ile milli emlak işlemlerinin denetimine yönelik olarak, şu aşamada, üç temel sac ayağı üzerinde şekillenmektedir. Bunlar:

- 1-Maliye Teftiş Kurulu Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi (MTK VEDEBİS)
- 2-Maliye Teftiş Kurulu Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi (MTK SADEBİS)
- 3-Maliye Teftiş Kurulu Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi (MTK MİDEBİS)

III.2.1- Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi

Vergi dairelerinin iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli denetimini sağlamak amacıyla, VEDOP/EVDO’da (*Vergi Daireleri Otomasyon Projesi/Elektronik Vergi Dairesi Otomasyonu*) yer alan verilerden yararlanarak vergi dairesindeki işlemlerin kontrolü, mükellefler tarafından verilmiş olan beyannamelerin denetimi, vergi kaçırma ihtimali yüksek olan veya sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleyen riskli mükelleflerin ve vergi idaresindeki yolsuzlukların tespiti gibi birçok hususa yönelik bir denetim uygulamasıdır.

MTK VEDEBİS ile yapılan teftiş esas itibariyle aşağıdaki bölümlere ayrılmaktadır.

- Vergi Dairesi Teftişi
 - Vergi Dairesi İş, İşlem ve Süreçlerinin Denetimi
 - Performans Denetimi
 - Yolsuzluk Denetimi
- Mükellef Denetimi (e-inceleme)
 - Beyanname Denetimi
 - Riskli Mükelleflerin Tespiti

Böylece rutin işlemlerin teftişinin daha kısa bir zaman içinde tamamlanması, hatalı iş ve işlemler ile beyanname üzerinden bulunabilecek matrah farklarının kolaylıkla tespiti, riskli işlemler ve

riskli beyannameler üzerine daha çok odaklanması, suiistimale konu olabilecek iş ve işlemlere ilişkin kayıt ve belgelere daha ayrıntılı olarak bakılabilmesi, sistemdeki verilerin tamamının yapılan teftiş konu edilebilmesi, daha makro bir bakış açısı ile iş ve işlemlerin irdelenebilmesi ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesi sağlanmaktadır.

MTK VEDEBİS, mükellefler ve işlemlerin hem makro düzeyde hem de ayrıntılı ve karşılaştırmalı olarak analizine imkan tanımaktadır. Makro düzeyde yapılan değerlendirmeler sonucunda MTK VEDEBİS, VEDOP ve EVDO'daki mevcut otokontrol mekanizmasının güçlendirilmesine önemli katkılarda bulunmaktadır. Gerek işlemleri gerçekleştiren yetkililerin gerekse mükellefin kısmen inisiyatifine bırakılmış olan işlemlerde sistematik hata ve eksikliklerin tespitine ve bunların önlenmesine ilişkin çözümler oluşturulmasına yardımcı olmaktadır.

MTK VEDEBİS sayesinde her bir mükellefin işe başlamasından işi terk aşamasına kadar vergi kanunları çerçevesinde gerçekleştirilen her türlü iş ve işlemlerini (sicil işlemleri, verilen beyannameler, kesilen cezalar, takip işlemleri gibi) bir bütün olarak görülebilmekte ve bunların mevzuata uygunluğu ve yolsuzluk riski içeren alanları kontrol edilebilmektedir. Bu süreçte vergi dairesinde ağırlıklı olarak hangi aşamalarda hata yapıldığı, hangi aşamalarda zaman kaybedildiği, hangi süreçlerin idareye ve mükellefe daha az zaman ve maliyet yükü getirecek şekilde geliştirilebileceğine ilişkin önemli sonuçlar elde edilmiştir. Bu yönüyle MTK VEDEBİS, mevcut sistemin de denetimini yaparak idareye rehberlik yapmaktadır.

MTK VEDEBİS, vergi incelemesine kaynak teşkil etmesi için riskli mükellefler havuzu oluşturulmasına imkan sağlamakta ve teftiş sırasında vergi dairesinde yapılan işlemlerin tetkiki ile sınırlı kalmayarak vergi kaçırma ihtimali yüksek olan mükellef grupları ile naylon fatura düzenleyen mükelleflerin tespitine de imkan sağlamaktadır. Bu sayede vergi incelemesi yapılacak mükelleflerin seçimi daha objektif ve risk esaslı olarak gerçekleştirilmektedir. Tüm bunlar MTK VEDEBİS'in kayıtdışı ile mücadele alanındaki etkinliğini artırmaktadır.

MTK VEDEBİS, denetlenen birimde çalışanların yaptıkları her bir işlemin izlenmesine imkan sağlayarak gerek çalışanlar gerek denetlenen birim bazında performans ölçümü için gerekli nesnel verileri ortaya çıkarmakta, verimlilik ve etkinliğin ölçümüne yardımcı olmaktadır. Bunun yanı sıra, MTK VEDEBİS'in önleyicilik fonksiyonunun bir gereği olarak sistem üzerinden engellenebilecek riskli işlemler için otomasyon programlarının GİB tarafından yeniden dizayn edilmesine de katkıda bulunmaktadır.

MTK VEDEBİS için gerekli veriler Gelir İdaresi Başkanlığı Bilgi İşlem Merkezi'nden (GİB-BİM) temin edilmekte ve Teftiş Kurulu'ndaki muhtelif bilgisayar programlarında işlenerek ulaşılan sonuçlar müfettişlerin kullanımına "tablolar ve sorgular" halinde sunulmaktadır. Böylece ham verilerden anlamlı bilgiler üretilmektedir. Söz konusu tablolar da kendi içlerinde vergi dairesinde teftiş edilen birimler, fonksiyonlar ve vergi türleri bazında hazırlanmaktadır. Bu süreç zarfında hazırlanan bazı tablolar VEDOP/EVDO'da yapılan iyileşmelere paralel olarak zaman içinde uygulamadan kaldırılmakta, bazıları yeni mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde değiştirilmekte veya revize edilmekte, bazıları birleştirilmektedir. Diğer taraftan sürekli yeni sorgu ve tablolar yapılarak sistemin gelişmesi sağlanmaktadır. Böylece e-Teftiş çalışmaları dinamik bir süreç olarak, idare ile işbirliği içinde yürütülmektedir.

III.2.2- Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi

MTK SADEBİS, saymanlık iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli teftişi için geliştirilmiş bir e-Teftiş uygulamasıdır. Say 2000i (*Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Projesi*)'nde yer alan verilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesine dayanan bir denetim bilgi sistemidir.

MTK SADEBİS çerçevesinde; saymanlıklarda ve vergi daireleri muhasebe bölümlerinde yer alan değerlerin sayımı ve hesaplarla uyumu, hesaplara ilişkin iş ve işlemler, hesap kayıtları ve mali tabloların kontrolü, saymanlık gelir hesaplarının kontrolü (*devletin toplam gelirinin 1/3'ü saymanlıklarca tahakkuk ve tahsil edilmektedir.*), devletin sözleşmeye bağlı tüm alımları ve giderlerin kontrolü, suiistimale konu olabilecek iş ve işlemlere ilişkin kayıt ve belgelerin daha ayrıntılı incelenmesi, vergi incelemesine veri teşkil edecek bilgilerin tespit edilmesi gibi birçok husus denetlenebilmektedir.

MTK SADEBİS kapsamındaki çalışmaların aşamalı olarak genişletilmesi planlanmaktadır. Bu amaçla MTK SADEBİS'in (kullanılacak veriler açısından bakıldığında);

- Say2000i sistemindeki mevcut verilerin tamamının kullanımının sağlanması,
- Gider azaltıcı - gelir artırıcı nitelikte olan ve saymanlık bünyesinde bulunan diğer verilerin de Say2000i sistemine eklenerek yeni sorgular geliştirilmesi,
- Diğer kurumlardaki verilerin de MTK SADEBİS kapsamında aşamalı olarak kullanımıyla gider azaltıcı - gelir artırıcı yeni sorgular geliştirilmesi, yolsuzluk riski bulunan alanların tespiti,
- Kayıtdışı ekonominin kayda alınmasında Say2000i sistemiyle birlikte 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında kurumların oluşturduğu veri tabanlarından ve otomasyon uygulamalarında yararlanılması

aşamalarından geçmesi planlanmaktadır.

MTK SADEBİS gelişim sürecine kurumsal açıdan bakıldığında ise; Say2000i kapsamındaki saymanlıklar (*merkez, gümrük ve diğer saymanlıklar dahil*), vergi dairesi muhasebe servisleri, döner sermayeler ve konsolosluklar olmak üzere aşamalı olarak MTK SADEBİS'in genişletilmesi planlanmaktadır.

MTK SADEBİS ile saymanlıklarda; öncelikle vezne ve muhasebe işlemleri teftiş edilmektedir. Buna ilaveten diğer kurum ve kuruluşlardan sağlanan veriler kullanılarak ilave sorgular uygulanabilmekte veya mevcut sorgular zenginleştirilmektedir. Böylece rutin işlemlerin teftişinin daha kısa bir zaman içinde tamamlanması yanında, kapsamlı, çapraz kontrolleri içeren, risk esaslı ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesine katkı sağlayan bir teftiş uygulaması gerçekleştirilmektedir.

MTK SADEBİS ile yapılan teftiş aşağıdaki muhtelif seviyedeki bölümlere ayrılmaktadır.

- Saymanlık İş ve İşlemlerinin Teftişi
 - Vezne Teftişi
 - Muhasebe Teftişi
- Performans Denetimi
- Yolsuzluk Denetimi

- Diğer Kurum ve Kuruluş Verilerinin Temini: Bu durumda çok sayıda verinin ortak bir alanda birleştirilmesi ve çapraz kontrol için kullanımı mümkün olmakta, çok sayıdaki usulsüzlük, yolsuzluk, israf gibi olumsuzlukların önlenmesine ve kayıtdışılığın azaltılmasına katkı sağlanabilmektedir. Bu alanda yapılabilecek çok sayıda çapraz sorgu potansiyeli bulunmaktadır.

III.2.3- Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi

MTK MİDEBİS, mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların kira, ecrimisil, tahsis, irtifak hakkı tesisi ve satış yöntemleri ile değerlendirilmesine ilişkin tüm işlemlerin yerine getirilmesinden sorumlu milli emlak müdürlükleri iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli teftişi için geliştirilmiş bir e-Teftiş uygulamasıdır. *Milli Emlak Otomasyon Projesi*'nde (MEOP) yer alan verilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesine dayanan bir denetim bilgi sistemidir.

MTK MİDEBİS ile yapılan teftiş, her bir milli emlak işleminin ayrı ayrı değerlendirilmesine dayanmaktadır. Bu esas çerçevesinde milli emlak fonksiyonları için ayrı tablolar düzenlenmektedir. Her bir tabloda, ait olduğu fonksiyona ilişkin sorgular bulunmaktadır.

MTK MİDEBİS ile milli emlak müdürlüklerinde; milli emlak işlemleri teftişinin daha kısa bir zaman dilimi içinde tamamlanması, sistemdeki verilerin tamamının yapılan teftişe konu edilmesi, daha makro bir bakış açısı ile milli emlak işlemlerinin daha iyi irdelenebilmesi ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesine katkı sağlanmaktadır.

III.3- Türkiye Geneline Uzaktan E-Teftiş Uygulaması

Vergi dairelerinde gerçekleştirilen e-Teftiş uygulamalarındaki tecrübeler değerlendirilerek, bazı sorguların merkezden tüm Türkiye geneli için uygulanması mümkün hale gelmiştir. Türkiye'deki tüm vergi dairelerinde karşılaşılması kuvvetle muhtemel olan bazı ortak aksaklıkların tespiti ve giderilmesi için uzaktan tüm daireleri kapsayacak şekilde teftiş çalışmalarına başlanılmıştır.

Proje uygulanırken vergi dairelerine gönderilen tüm sorgular ve cevaplar MTK web yüzü üzerinden gerçekleştirilmiştir. Böylece ilk defa tüm vergi daireleri aynı anda uzaktan, sınırlı sayıda sorgu esas alınarak, on-line e-Teftişe tabi tutulmuşlardır. 130 yılı aşan Teftiş tarihimizde ilk defa ilgili dairelerde fiilen müfettişler olmadığı halde merkezden yönlendirilen bir proje kapsamında e-Teftiş gerçekleştirilmiştir.

MTK VEDEBİS Türkiye Projesinin ilk adımı olan bu çalışmada 3 ayrı konuda toplam 8 sorgu uygulanmıştır. Bunlar

- 1.Geçici Vergi Sorguları (3 adet)
- 2.Devreden Katma Değer Vergisi (KDV) Sorgusu (1 adet)
- 3.Kurumlar Vergisi Sorguları (4 adet)

Türkiye Projesinin ilk adımına ilişkin mali sonuçlar hakkındaki bilgiler aşağıdaki bölümlerde açıklanmıştır.

Gelecek yıllarda MTK VEDEBİS Türkiye Projesinin ikinci ve izleyen adımları atılacak, diğer yandan da MTK SADEBİS ve MTK MİDEBİS Türkiye Projelerinin ilk adımları aşamalı bir şekilde gerçekleştirilecektir.

IV- MTK E-TEFTİŞ UYGULAMASININ TEMEL ÖZELLİKLERİ

Maliye Teftiş Kurulu Görev Standartları dokümanında (MTK, 2009) teftiş; teftişe tabi birimin gerek asli ve mali işlemlerinin, gerekse teşkilat yapısı ile insan ve maddi kaynaklarının, yerindelik, amaca uygunluk, hukuka uygunluk ve performans bakımından risk analizleri çerçevesinde değerlendirildiği, sorunların çözümü ve iyi yönetişimin başarılması konusunda idareye yardımcı olmayı ve rehberliği amaç edinen, insan ve sistem odaklı bir faaliyet olarak tanımlanmaktadır.

“E-Teftiş” ise teftişin fonksiyonlarından bazılarının mümkün olan en yüksek seviyede bilişim teknolojisinin sunduğu imkanlar kullanılarak ve bilgi temelli olarak gerçekleştirildiği gelişme ve yeniliklere açık dinamik bir teftiş sürecini ifade etmektedir.

MTK e-Teftiş uygulamaları ile birlikte teftişin temel karakteristiklerinde önemli dönüşümler meydana gelmiştir. Bunlar ana başlıkları ile aşağıdaki gibi sıralanabilir:

IV.1-Teftişte Kapsam Genişlemesi

Klasik teftişlerde, teknolojik ve zaman kısıtları nedeniyle ilgili idarenin işlem, dosya ve/veya mükelleflerin belli kısmının incelenmesi mümkün olmakta iken e-Teftiş imkanları ile önceden hazırlanan parametreler kullanılarak ilgili dairenin tüm işlem, dosya ve/veya mükellefleri konular ve sorgular itibarıyla denetlenebilir hale gelmiştir. Bu teftişin incelenen işlem açısından kapsamını maksimum düzeye çıkarması anlamına gelmektedir.

IV.2- Teftişte Derinlik

Teftişlerde sadece dairedeki veri ve dosyalar kullanılmak yerine farklı kurum ve kuruluşlardaki bilgi sistemleri ve veriler kullanılmak suretiyle çapraz kontroller mümkün hale gelmiştir. Böylece teftişte dikkate alınan parametreler, veriler artmış ve teftişte daha fazla derinlik sağlanmıştır. Aşağıda yer alan uygulama teftişin derinliğinin artışı göstermek açısından bir örnek olarak sunulabilir:

Bilindiği üzere yeşil kart kullanımı tüm ülke çapına yayılmış önemli sosyal yardım müesseselerinden birini oluşturmaktadır. Gerçek hak sahibi olmayanların bu haktan yararlanmasının önüne geçilmesi büyük önem taşımaktadır. Tüm kontrollere rağmen hak sahibi olmayanların sistemi kullanmasının ve usulsüzlüklerin önüne tam olarak geçilememiştir. Bu sorunla mücadele amacıyla e-Teftiş çalışmaları kapsamında iller bazında sırayla yeşil karttan yararlananların durumu tek tek çapraz kontrole tabi tutulabilmektedir. Sağlık Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezi, Tapu, Sosyal Güvenlik Kurumu, GİB-BİM verileri bir havuzda değerlendirmeye tabi tutularak çapraz olarak karşılaştırılmakta ve kolaylıkla hak sahibi olmayan kişiler tespit edilmektedir. Yapılan tespitlerde çok sayıda evi, arabası olan, hatta şirket ortağı bulunanların haksız yere yeşil kart kullandıkları tespit edilmiştir. Bu tespitler neticesinde sosyal boyutlu bir sistemin kötüye kullanılması kamudaki değişik veriler bir arada değerlendirilmek suretiyle engellenmekte, kötüye kullanımların neden olduğu Hazine zararı ilgililerden cezası ile birlikte takip edilebilir hale gelmektedir.

Bu tür kontroller Devlet tarafından yapılan diğer benzeri sosyal ödeme ve yardımları da kapsayacak şekilde genişletilmektedir. 2010 yıl itibarıyla yeşil kart kontrol yapılan il sayısı yirmiye aşmıştır. Önümüzdeki yıllarda bu tür kontrollerin tek seferde tüm Türkiye’yi kapsayacak şekilde yapılması yoluna gidilmesi planlanmaktadır.

IV.3- TeftiŖte Risk Odaklılık

TeftiŖ sırasında tüm iŖlemlerin belli parametre ve sorgular kullanılarak incelenmesi hata, kayıtdıŖı ve yolsuzluk riski yüksek iŖlemlerin belirlenmesine ve teftiŖte risk düzeyi yüksek bu unsurlar üzerinde yoęunlaŖılmasına daha fazla imkan tanımaktadır. Bu ise e-TeftiŖlerin risk esaslı bir yaklaŖımla (*risk based approach*) gerekleŖtirilmesi anlamına gelmektedir.

IV.4- TeftiŖte Objektiflik

Daha önce rassal olarak seçilen dosyalar üzerinden yapılan teftiŖlerde, sadece seçilen dosyalarda ortaya çıkması muhtemel hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların incelenmesi söz konusu olduğundan çok daha riskli olan ve öncelikli olarak incelenmesi gereken iŖlem ve kiŖilere iliŖkin iŖlem yapılamama ihtimali bulunmakta keza dosya seçme yöntemi teknik imkansızlıkların da etkisi ile bazen sübjektif unsurları bünyesinde barındırabilmekte idi. Oysa biliŖim teknolojilerinin sunduğu imkanlarla e-TeftiŖlerde objektif kriterlere göre oluŖturulan risk parametreleri esas alınarak yüksek riskli iŖlem ve kiŖilere öncelik verilebilmekte, böylece teftiŖte daha yüksek oranda objektiflik sağlanmaktadır.

IV.5- nleyicilik Fonksiyonu

TeftiŖ sırasında sistematik hatalara ve yolsuzluk riski bulunan alanlara iliŖkin olarak getirilen öneriler üzerine bilgi sistemlerine entegre edilen uygun kontrol modülleri sayesinde hata ve yolsuzlukların önlenmesi mümkün hale gelmektedir. Böylece hata ve yolsuzlukların gerekleŖmesinden sonra tespitinden daha öncelikli olarak bu tip hata ve yolsuzlukların gerekleŖmelerinden önce önlenmesi fonksiyonu üzerinde durulmaktadır.

IV.6- zm Odaklılık

TeftiŖlerin kapsamının geniŖlemesine paralel bir Ŗekilde, tespit edilen hata ve yolsuzlukların yaygınlığı, nedenleri üzerinde veriye dayanan daha kapsamlı, net analizler yapılabilmekte ve hata ve yolsuzlukların nlenmesine yönelik çözümler geliŖtirilebilmektedir. TeftiŖte tek tek hata ve yolsuzlukların tespitinden ziyade genel nitelikli sorunların ve yolsuzluk alanlarının tespiti ve bunlara iliŖkin idareye çözüm önerisinde bulunma konusuna daha yüksek oranda ağırlık verilmektedir. İdareye sorunları ve sorumluları bildirmekten ziyade çözümler öneren bir teftiŖ yaklaŖımına geçilmektedir.

IV.7- TeftiŖte Mekansal Sınırın nemini Kaybetmesi

TeftiŖlerde en çok zaman ve emek harcanan, teftiŖin maliyetini artıran unsur teftiŖin her durumda mahallinde yapılması gerekliliği idi. Ancak biliŖim teknolojilerinin sağladığı imkanlar sayesinde Maliye Bakanlığının her bir biriminin yaptığı iŖlemler on-line olarak merkezden izlenebilmekte, merkezden ilgili birimlerin iŖlemleri toplu olarak analize tabi tutulabilmekte ve birimler performans ve risk açısından kategorize edilebilmektedir. Mahallinde yapılacak teftiŖler daha çok, önemli hata ve yolsuzluk riski tespit edilen birimlerde söz konusu olmaktadır.

Bazı iŖlemlere iliŖkin hazırlanan sorgular Türkiye'deki tüm mükellefler için aynı anda uygulanmaktadır. İzleyen yıllarda belki AB mevzuatı veya diğer uluslararası vergi anlaşmaları çerçevesinde bir çok ülke kendi mükelleflerinin bazı bilgilerini –karŖılıklılık ilkesi çerçevesinde– diğer ülke vergi idareleri ve denetim birimleri ile paylaŖacak ve onlar tarafından da sorgulanabilmesi gündeme gelecektir. MTK tarafından baŖlatılan e-TeftiŖ alıŖmaları ileride diğer ülkelerdeki verileri de kullanacak Ŗekilde geniŖleyebilecektir. Sonuç itibariyle giderek

devasa bir network halini alan dünya vergi idareleri ve teftiş sistemlerinin gelecekteki yeni yapılanmalara da hazırlıklı olması gerekmektedir.

IV.8- Bütüncüllük

E-teftiş uygulamaları ile birlikte tek tek dosya veya mükellefler yerine işlemlerin tümü incelenebilmekte, işlem, dosya veya kişilerin ilgili olduğu diğer unsurlar bir bütün olarak değerlendirilmeye tabi tutulabilmektedir. Böylece, işlem, dosya veya kişilerin durumları bütün şeklinde kavranmaya çalışılmaktadır. Aşağıdaki örnek konunun kavranmasına yardımcı olacaktır.

Bir ilde (veya istenirse tüm Ülke çapında) kamu kurumlarının; birbirlerine yakın zamanlarda, aynı özelliklere sahip akaryakıt alımlarının (ihalelerinin) kontrolü, fiyat ve şartlar açısından kıyaslanması ve muhtemel risklerin ortaya çıkarılması giderler yönünden MTK SADEBİS denetim modülleri uygulanarak teftiş edilirken, kamu kurumlarına yapılan bu satışların satıcılar tarafından vergi dairesine KDV ve diğer vergiler açısından zamanında ve doğru beyan edilip edilmediği hususları ise MTK VEDEBİS denetim modülleri aracılığı ile teftiş edilmektedir. Anılan iki uygulama sırasında elde edilen data ve bilgilerin çapraz ve diğer tamamlayıcı kontrolleri ise çok kısa sürede MTK DEBİS tarafından yapılmaktadır. Böylece iki uygulama birbirini tamamlamakta ve o il düzeyinde bütüncül bir bakış açısıyla tüm kurumların akaryakıt alımları hem giderler hem de gelirler açısından kontrol edilebilmektedir. Bu bütüncül ve tamamlayıcı yaklaşım, kayıtdışılık veya yolsuzluk risklerini kolayca ve etkin bir şekilde ortaya çıkartmaya yardımcı olmaktadır. Aynı zamanlarda aynı özelliklerde akaryakıt alan kurumlardan birinin fahiş fiyat ödemesi halinde bu durum kolaylıkla tespit edilebilmekte ve riskli uygulamanın nedenlerinin araştırılmasına girilmektedir.

IV.9- İşlem Teftişinden Sistem Teftişine Geçiş

İşlem denetiminden sistem denetimine geçiş, diğer bir deyişle sistematik hatalara yönelik e-Teftişin başlıca unsurlarından biridir. Böylece geçmişe yönelik sorgulamalardan reel zamanlı sorgulamalara geçiş amaçlanmakta, diğer taraftan basit çapraz kontrollerden çok daha büyük boyutlu, sistematik ve organize şekilde gerçekleşen unsurların tespiti ve önlenmesine yönelinmektedir. Klasik teftiş uygulamaları ile tespiti son derece güç olan ve sistematik risk içeren alanların tespitine yönelik e-Teftişin temel amaçlardan birini oluşturmaktadır.

IV.10- Uygunluk Denetim yanında Yerindeliğe İlişkin Sonuçlara da Ulaşma

Klasik teftişlerde esas olan yapılan iş ve işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılıp yapılmadığının ortaya konulmasıdır. Bu husus son derece önemli olmakla birlikte, e-Teftiş imkanları ile birlikte yapılan analiz çalışmaları sonucu, mevzuata uygunluk yanında işlemlerin yerindeliğine yönelik de önemli bulgulara ulaşılmakta ve bu konuda idareler uyarılmaktadır.

IV.11- Yolsuzlukların Tespiti ve Önlenmesi

E-Teftiş çalışmalarında, aynı otomasyon sistemindeki farklı verilerin birbirleriyle ve farklı otomasyon sistemlerindeki veri ve bilgilerle çapraz kontrolleri sonucunda önemli yolsuzlukların tespiti mümkün hale gelmektedir. Tespit edilen yolsuzluklardan hareketle önleme stratejileri otomasyon sistemleri içine monte edilmektedir.

IV.12- Sürekli Teftiş

Klasik teftişlerde personel kısıtları ve mekansal ulaşım imkanları nedeniyle dairelerin belli periyotlarla teftişi söz konusu olmakta hatta bazen bu periyotlar çok uzamakta ve daireler uzun yıllar hiç teftiş edilmemekte idi. E-Teftiş ile birlikte, işlemlerin sürekli olarak izlenmesi ve kontrolü mümkün hale gelmiştir. Turneye dayalı, belli zamanlarda yapılan teftiştten sürekli teftiş konseptine geçiş söz konusu olmaktadır.

V- MTK E-TEFTİŞ UYGULAMA SONUÇLARI

Maliye Teftiş Kurulu e-Teftiş uygulamalarının 2009 yılına ilişkin rakamsal sonuçları aşağıda sunulmaktadır.

V.1- Vergi Daireleri

Vergi dairelerinde MTK VEDEBİS kapsamında 2009 yılında yürütülen e-Teftiş çalışmalarının rakamsal sonuçları aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Vergi Dairesi Bazında Yürütülen E-Teftiş Çalışmalarının Rakamsal Sonuçları (2009)

Konusu	Tutar (TL)
Bulunan Matrah Farkı	154.580.064
Tarhiyatı İstenen Vergi Tutarı	24.088.009
Önerilen Ceza Tutarı	18.213.263
Azalan İade / Zarar Tutarı	56.085.298
Devreden KDV Azaltımı	687.112.329

Kaynak: MTK, 2010:29.

V.2- Türkiye Geneli E-Teftiş Çalışmaları

Merkezden Türkiye genelinde yürütülen e-Teftiş çalışmalarının sonuçları aşağıdaki gibidir:

Tablo 2: Türkiye Genelinde Yürütülen E-Teftiş Çalışmalarının Rakamsal Sonuçları (2009)*

Konusu	Tutar (TL)
Tarhiyatı İstenen Vergi Tutarı	33.564.970
Önerilen Ceza Tutarı	27.836.980
Azalan İade Tutarı	11.802.171
Azalan Zarar Tutarı	8.541.990
TOPLAM	81.746.111

**Sonuçlar Türkiye genelinde yürütülen sekiz sorguya ilişkindir.*

Kaynak: MTK, 2010:30.

V.3- Saymanlıklar

Saymanlıklarda bilişim teknolojilerinin sağladığı imkanlar da kullanılarak yürütülen teftiş çalışmalarının rakamsal sonuçları aşağıdaki gibidir. Takip eden yıllarda risk esaslı yaklaşım ve çapraz sorgu teknikleri ile bu sonuçların çok üzerinde sonuçlar elde edilmesi hedeflenmektedir.

Tablo 3: Saymanlık Teftişlerinin Rakamsal Sonuçları (2009)

Konusu	Tutar (TL)
Yersiz ödenen aylık, zam, tazminat, harcırah, tedavi, rehabilitasyon ve çeşitli ücretler	355.341
Eksik tahsil edilen gelirler (eğlence vergisi, damga vergisi, gelir vergisi ve KDV tevkifatı, 2022 SK iadesi, kefalet aidatı)	857.286
Zamanaşımına uğradığı halde gelir kaydedilmeyen adli ve geçici teminatlar	2.170.758
Sözleşme hükümlerine uymamaktan kaynaklanan kamu zararı	25.053
TOPLAM	3.408.438

Kaynak: MTK, 2010:30.

V.4- Milli Emlak Teftişleri

Milli emlak birimlerinin teftişi sonucu elde edilen hazine taşınmazlarına ve bazı parasal büyüklüklere ilişkin sonuçlar aşağıda tablolar halinde sunulmaktadır.

Tablo 4: Hazine Taşınmazlarına İlişkin Yapılan Tespitler (2009)

Konusu	Miktarı (Adet)
Hazine adına TAKBİS*'te kayıtlı olup MEOP**' ta kayıtlı olmayan taşınmaz sayısı	10.254
5018 sayılı Kanun kapsamında hazine adına tescil edilmesi gereken genel bütçeli idarelere ait taşınmaz sayısı	767
MEOP sisteminde kayıtlı olup TAKBİS kayıtlarında bulunmayan taşınmaz sayısı	6.788
TAKBİS ve MEOP sistemlerinde yüzölçümü bilgileri farklı olan taşınmaz sayısı	1.208
Cins tashihi yapılması gereken taşınmaz sayısı	550
Tespitlere konu olan toplam taşınmaz sayısı	19.567

Kaynak: MTK, 2010:31.

(*) *Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi*

(**) *Milli Emlak Otomasyon Projesi*

Yukarıda yer alan tespitler ve bu tespitler kapsamında ilgili dairelerden düzeltilmesi istenilen hususlar Hazine taşınmazlarının korunması ve gerçek durumunun ortaya konulması açısından önem taşımaktadır.

Tablo 5: Milli Emlak Teftişleri Sırasında Hazineye Kazandırılan Tutarlar (2009)

Konusu	Miktarı (TL)
Eksik tahakkuk ettirilen gecikme zammı/tazminat tutarı	832.051
Tahakkuk ettirilen ecrimisil tutarı	3.887.159
Eksik tahakkuk ettirilen arz bedeli	33.486
Eksik tahakkuk ettirilen damga vergi tutarı	436.577
Eksik tahsil edilen elektrik-su bedeli	9.301
Eksik hesaplanan kira bedeli	79.758
Eksik tahakkuk ettirilen KDV bedeli	41.645
TOPLAM	5.319.977

Kaynak: MTK, 2010:31.

V.5- Teftiş ve Vergi İncelemeleri Sonucunda Hazineye Kazandırılan Tutarların MTK'nın Gerçekleşen Harcamaları ile Mukayesesi

Maliye Teftiş Kurulu'nun yerine getirdiği hizmetlerin parayla ölçülebilen ve ölçülemeyen çıktı ve sonuçları mevcuttur. Maliye Müfettişlerince yapılan birçok denetim görevinin sonuçlarının doğrudan parasal büyüklüklerle ifade edilememesine karşın bu teftişlerin sistemik risklerin tespiti, bunlara yönelik önlemlerin alınması ve caydırıcılık açısından çok önemli sonuçları bulunmaktadır. Bu durum göz ardı edilmeksizin, Maliye Müfettişlerince gerçekleştirilen teftiş ve vergi incelemeleri sonucu Hazine'ye 2009 yılında kazandırılan tutarların Maliye Teftiş Kurulun 2009 yılında gerçekleşen tüm harcamaları mukayesesi sadece fikir vermesi açısından aşağıda sunulmaktadır.

Tablo 6: MTK Tarafından Teftiş ve Vergi İncelemeleri Sonucu Hazineye Kazandırılan Tutarlar

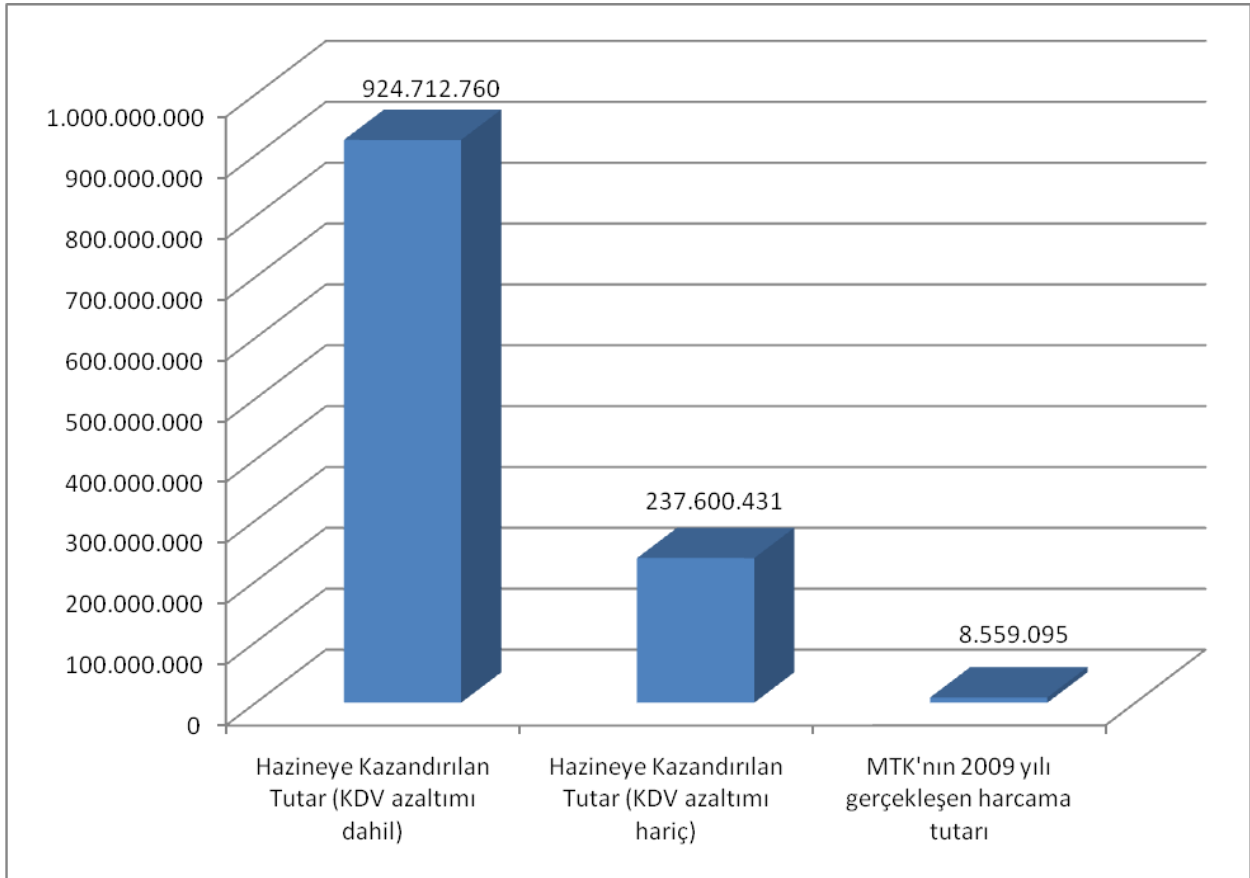
Konusu	Tutar (TL)
Vergi İnceleme Sonuçları	48.739.335
Türkiye Geneli e-Teftiş Sonuçları	81.746.111
Vergi Daireleri Bazında Yürütülen e-Teftiş Sonuçları	98.386.570
Milli Emlak Teftişi Sonuçları	5.319.977
Saymanlık Teftiş Sonuçları	3.408.438

TOPLAM	237.600.431
---------------	--------------------

Kaynak: MTK, 2010:29.

Yukarıdaki rakamlara 687.112.329 TL'lik devreden katma değer vergisi azatlımı da dahil edildiğinde söz konusu 237.600.431 TL'lik rakam 924.712.760 TL'ye ulaşmaktadır.

Şekil 1: Maliye Teftiş Kurulu Tarafından 2009 Yılında Hazineye Kazandırılan Tutarın Kurulun 2009 Yılı Gerçekleşen Harcama Tutarı İle Mukayesesi



Kaynak: MTK, 2010'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

VI- GELECEKTE MTK E-TEFTİŞ UYGULAMALARI

MTK DEBİS uygulamasının zaman içinde öncelikle Maliye Bakanlığının tüm otomasyon sistemlerinin verilerinden faydalanır hale gelmesi amaçlanmaktadır. Ancak mali olay ve işlemlerin diğer işlemlerle yakın ilişkisi nedeniyle, e-Teftiş uygulamalarının kapsam ve derinliğinin artırılması için diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uygun verilerinden faydalanılması da önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin tapu harçları ile ilgili yapılacak denetim çalışmalarında Maliye Bakanlığı otomasyon sistemleri yanında örneğin TAKBİS'ten (Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi) sağlanacak verilere de ihtiyaç duyulmaktadır.

Birçok işlemde MERNİS (Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi) imkanlarından yararlanmak kaçınılmazdır. Benzer şekilde GİMOP I-II (Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi I-II), UYAP (Adalet Bakanlığı, Ulusal Yargı Ağı Projesi) ve diğerleri (POL-NET, İHRACAT-NET, HAZİNE-NET, TCMB/EFT-I-II, KOBİ-NET, TURİZM-NET, MEB-NET, MEB-SİS) gibi çeşitli otomasyon projelerinden sağlanacak veriler pek çok mali işlemin, yolsuzluk alanlarının kavranmasında önemli imkanlar sağlayacaktır. Böylece, devletin çeşitli birimlerinde var olan verilerin ilgili kısımlarının anlamlı bir şekilde protokollerle bir araya getirilmesi, çapraz kontrolleri kayıtdışılık, yolsuzluk ve suçların önlenmesi açısından önemli bir potansiyele sahiptir. Bu potansiyelin kullanılması durumunda devletin, sadece **elektronik devlet olmanın ötesinde bilgi devletine** doğru önemli aşama kaydetmesi mümkün hale gelecektir.

İleri aşamada, birbirinden ayrı adacıklar şeklinde yürütülen otomasyon sistemlerinin birbirlerine entegre edilmesi ve bu entegre sisteme uygun entegre bilgi temelli e-Teftiş uygulamalarının tüm kamuda hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır. Böylece işlemlerin elektronik ortamda yapıldığı ve sunulduğu bir e-Devlet'ten, sahip olduğu verileri bilgiye dönüştürerek bunları mali, ekonomik ve sosyal politika oluşturma ve uygulamalara yön vermek için kullanan bilgi bazlı bir devlete adım atılması hedeflenmektedir.

MTK VEDEBİS kapsamında, VEDOP/EVDO üzerinden MERNİS ve GİMOP bilgilerine kısmen ulaşılabilmektedir. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile 2009 yılından beri işbirliği yapılarak zaman zaman veri sağlanmaktadır. Örneğin, SGK'dan ve GİB'ten alınan verilerin birlikte değerlendirilmesi neticesinde sigorta primlerini ödenmediği halde ödenmiş gibi vergi matrahından haksız yere düşen çok sayıda mükellef kolaylıkla tespit edilmiş ve gönüllü uyum çerçevesinde gerekli işlemlerin yapılması sağlanmıştır.

MTK DEBİS Projesinin yakın gelecekte diğer Bakanlık ve kuruluşlar ile daha yakın işbirliği içinde çalışması ve artan oranda entegrasyon sürecinin bir parçası olması beklenmektedir. Çünkü bilişim teknolojilerinin doğası gereği bizleri hem ülke çapında hem de uluslararası boyutta artan bir entegrasyon ve network yapılanması beklemektedir. Ülkemizde kamu kurum ve kurumları arasında giderek artan oranda network yapılanmasına geçilirken ayrıca ön planda vatandaşlara kamu hizmetlerinin mümkün mertebe on-line ve "tek kapı" üzerinden sunulmasına gayret edilmektedir. Bu süreçte gelecekte yaşanacak en önemli gelişme hiç kuşkusuz ortak veri tabanlarının oluşturulması ve kullanımının artması olacaktır. Önümüzdeki süreçte veri bankacılığının ve daha ilerisinde ise akıllı programlarının kullanımının hızla yaygınlaşması öngörülmektedir. MTK DEBİS Projesi beklenen bu gelişmelere uygun olarak yapılanmasını aşamalı olarak sürdürmektedir.

Diğer taraftan gerek kurumlar arası gerek ülkeler arası düzeyde "otomatik bilgi değişimi, alacakların tahsilatı ve takibatında işbirliği, vergi idareleri arasından idari yardımlaşma" gibi değişik alanlarda yüzlerce protokol, sözleşme, uluslararası anlaşma gibi mevzuat düzenlemeleri ile karşılaşmamız beklenmektedir. Tüm bu yeni düzenlemeler bizleri elimizdeki verileri ilgili diğer birimlerle paylaşmamız, bu alanda yardımlaşmamız, gereksinimlerini karşılamamız, ortak tespit ve değerlendirmelerde bulunmamız ve hatta ortak operasyonlar ve işlemler yapmamızı gerektirecektir. Hiç kuşkusuz bu alanda karşılaşılan en önemli problem donanım ve yazılım alanlarında yeterli standardizasyon olmayışıdır. Ancak her şeye rağmen standardizasyon alanında da çok başarılı adımlar atılmakta ve ortak anahtar datalar (*master keys*) üzerinde sistemler arası bilgi ve data paylaşımı giderek artmaktadır. Ülkemizde bilgi paylaşımı alanındaki

en önemli anahtar hiç kuşkusuz “T.C. Kimlik Numarası”dır. Bu temel anahtara bağlı çok sayıdaki datanın kurumlar arasında paylaşımı giderek artmaktadır.

Sonuç olarak Maliye Teftiş Kurulu, MTK DEBİS Projesiyle, e-Teftiş alanında gerekli gelişmeleri dikkatle izlemekte ve gerek ülke düzeyinde gerek uluslararası düzeyde yaşanacak muhtemel gelişmelere hazırlıklı olmak için gerekli tedbirleri almaya çalışmaktadır.

VII- FIRSATLAR VE TEHDİTLER

Dünyadaki tüm gelir idareleri giderek artan oranda yeni bir mükellef tipolojisi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Yeni düzenin ortaya çıkardığı yeni vatandaş tipinin hiç kuşkusuz sonucu olan bu yeni mükellef tipini kavramak ve vergilendirmek son derece zorlaşmaktadır.

Eskiden tüm vergisel faaliyetler nerdeyse bir ülke sınırları içinde gerçekleştiğinden o ülke vergi idareleri daha kolay çalışabiliyorlar idi. Ancak artık yeni mükellef tipi “uluslararası” bir tip olup vergilendirmesi ve kavranması son derece zordur. Örneğin artık pamuğu Mısır’dan alıp, kumaşı Çin’de üreten, İtalya’da modelini tasarlayan ve İstanbul’dan organize ettiği pazarlama sonucu New York’ta satan bir mükellefin varlığı karşısında tüm gelir idareleri giderek artan oranda acze düşmektedir. Bu durum karşısında gelir idarelerinin hızla dünya çapında işbirliği ve bilgi değişim anlaşmaları ile network ağlarını kurmaları ve geliştirmeleri zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan şirket birleşme ve satın almaları, uluslararası dev şirketlerin giderek artan etkinliği, gücü ülke sınırları ile sınırlı hükümetleri kendi aralarında işbirliğine zorlayan diğer nedenlerden bazılarıdır. Bu ve benzeri nedenlerle günümüzde gelişmekte olan tüm ülkelerin ortak problemi “milli vergi tabanlarının giderek erimesi” olmuştur. Dolayısıyla direkt vergilendirme giderek zorlaşırken endirekt vergiler üzerindeki adaletsiz yük ister istemez artacak gözükmektedir.

Bu ortak problemler karşısında son dönemlerde banka gizliliğine karşı ortak tutum alınması, vergi cennetlerine karşı sert tedbir ve yaptırımların yürürlüğe konulması çağrıları gibi birçok konu gelişmiş ülkeler cephesinde gündeme getirilmektedir. Artık her şey eskisine göre çok daha zor bir hale gelmiş bulunuyor.

Ülkemizde yaşanan bir diğer fırsat ise GİB’in yavaş yavaş ülke çapında tek bir vergi dairesi (elektronik vergi dairesi) yapılanmasına doğru gitmesidir. Bu durum gelecekte vergi uygulamalarını ve kontrollerini son derece kolaylaştıracak bir gelişmedir. GİB’in uygulamaya koyduğu çok sayıda proje bulunmaktadır. Bunların başında merkezi risk analizi projesi, veri ambarından çapraz kontrol uygulamaları, KDV iadelerinde risk analizi, e-haciz, mükellef karnesi, cari hesap gibi projeler gelmektedir. Tüm bu projeler daha sağlıklı bir vergi idaresi için önemli gelişmeler olmuştur.

Ancak bizler için bu yüzyılın başındaki en önemli iki yenilik hiç kuşku yok ki “e-Fatura” ve “On-line muhasebe kayıt sistemi” projeleri olacaktır.

Bilindiği üzere “Elektronik Fatura Kayıt Sistemi (EFKS) Çalışmaları” 5 Mart 2010 tarihli 397 nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile (www.efatura.gov.tr) başlatılmış bulunmaktadır. Kanaatimizce elektronik fatura uygulaması, Türk Maliye tarihinin belki de en önemli gelişmesi olacaktır. Çünkü bu fırsat ile hem vergilendirme hem de harcama alanında binlerce yeni uygulama başlatılabilecektir. E-Fatura gerçekten hem harcamaların kontrolü, yolsuzlukların önlenmesi ve anında tespiti gibi harcama alanlarında yeni fırsatlar sunarken hem de

vergileendirme alanında sahteciliğin önlenmesi, karşıt kontrollerin anında yapılabilmesi gibi sayısız fırsatlar sunacaktır.

Diğer önemli gelişme ve fırsat ise denetim alanında ve anlayışında yeni bir çığır açacak nitelikteki “on-line muhasebe kayıt sistemi” projesidir. Tüm OECD ülkelerindeki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de sürdürülen bu çalışmaya göre yakın bir gelecekte büyük firmalardan başlayarak ve aşamalı olarak aşağıya doğru bir şekilde; şirketlerin tuttıkları defter ve kayıtların eşzamanlı olarak takibi ve kontrolü sağlanacaktır. Kısaca “e-defter” olarak tanımlayabileceğimiz bu gelişme ile artık binlerce şirketin tüm muhasebe işlem ve kayıtlarının sürekli izlenmesi imkan dahiline girecektir. Diğer taraftan tamamlanması gereken diğer bir önemli adım ise “e-ödeme” projesidir. Bu projenin de tamamlanması ile üçlü ayak (e-Fatura, e-Defter, e-Ödeme) sistemleri tamamlanmış olacaktır.

MTK DEBİS Projesi kapsamında önümüze çıkacak yeni fırsat ve risklere ilişkin tüm gelişmeler dikkatle izlenmektedir.

E-Teftişin en önemli unsurlarından biri azami bilgi güvenliğinin sağlanmasıdır. Çünkü kurulan tüm sistemler eskiye göre çok daha riskli konumda kalmaktadır. Bu nedenle e-Teftiş çalışmalarının en hassas noktası bilgi ve veri güvenliğidir. Bu amaçla e-Teftiş çalışmalarında temel yaklaşım kendi veri ambarının olmaması, ilgili veri bankalarına ulaşarak güvenli şekilde veri kullanımının sağlanmasıdır. Bu açıdan bakıldığında amaç bilgiyi depolamak değil bilgiye ulaşmak, bunları analiz etmek ve analiz sonucunda ulaşılan anlamlı bilgileri güvenli şekilde paylaşmaktır. Çünkü bilgi güvenli ellerde paylaşıldığı ölçüde zenginleşecek, yolsuzluğu, kayıtdışı ve kötü kullanımları önleyecek güce ulaşacaktır.

SONUÇ

Maliye Teftiş Kurulu tarafından 2007 yılından itibaren yoğun bir şekilde uygulamaya konulan e-Teftiş uygulamaları sonucunda ulaşılan önemli sonuçlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- ▶ Teknolojideki gelişmeler, hayatın her alanını etkilemektedir. Kamu yönetiminin doğası, kültürü, hizmet sunma yöntem ve teknikleri teknolojik gelişmelerle yeniden şekillenmektedir.
- ▶ Denetim, yönetimin önemli bir fonksiyonudur. Ondandır düşünülemez. Bu kapsamda başta bilişim teknolojileri olmak üzere teknolojik gelişmeler kamu yönetimini ve buna paralel olarak denetim fonksiyonunu temelden etkilemektedir.
- ▶ E-Teftiş uygulamaları ile birlikte denetimin kapsam ve derinliğinde artış meydana gelmiş, daha hızlı, uzaktan, risk odaklı, objektif kriterlerle yürütülen, önleyicilik ve çözüm odaklılığı daha ön planda tutan, bütüncül, işlem teftişi yerine sistem teftişini benimseyen, yolsuzluk ve kayıtdışı ile mücadeleye önemli katkılar veren bir teftiş söz konusu olmuştur.
- ▶ E-Devlete geçişte, işlemlerin gerçekleştirilmesi ve hizmet sunulmasında yoğun teknoloji kullanımı söz konusu olmaktadır. Ancak, zamanla bir ileri aşamaya geçilerek bilgi sistemlerinin politika oluşturma ve uygulamada bilgi temelli yönetim anlayışı ile daha entegre ve etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir.
- ▶ E-Devlet uygulamalarının ilk aşamasında, kamuda birbirlerinden kopuk şekilde çalışan “*otomasyon adacıkları*” oluşturulmaktadır. Daha ileri aşamaya geçmek için otomasyon adacıklarının birbirleriyle bağlantılarının kurulması, entegre hale getirilmesi önem

taşımaktadır. Buna paralel olarak e-Teftiş uygulamalarının da entegre yapıda sunulması önem taşımaktadır. Bu kapsamda, otomasyon projelerinde pek dikkate alınmayan denetim modüllerinin oluşturulması ve geliştirilmesinde teftiş birimlerinin birikimlerinden yararlanılması önem arz etmektedir.

- ▶ Maliye Teftiş Kurulu tarafından yürütülen e-Teftiş uygulamalarında, teftişlerin teknolojinin sunduğu imkanlar kullanılarak yapılmasının yanında, otomasyon sistemlerindeki verilerin kendi içinde ve diğer sistemlerdeki verilerle birlikte bütüncül olarak değerlendirilmesi şeklinde bir yaklaşım benimsenmiş, böyle bir yaklaşımın kayıtdışı ekonomi ve yolsuzlukla mücadele açısından önemli sonuçlar ortaya çıkardığı görülmüştür. Bu sonuçlar aynı zamanda, Türkiye’de otomasyon sistemlerinin birbirleriyle konuşur ve birbirlerine entegre hale getirilmesinin ne kadar önem arz ettiğini göstermiştir. Çünkü, kamuda bilgi sistemlerinin birbirleriyle konuşabilir yapıda olmaması, kayıtdışı ve yolsuzluk açısından büyük risk oluşturmakta, etkin bir yönetim ve denetim fonksiyonunun gerçekleştirilmesini güçleştirmektedir.
- ▶ E-Teftiş uygulamaları sırasında, etkin bir yönetim ve denetim uygulaması açısından otomasyon sistemlerindeki verilerin doğru ve zamanında kaydedilmesi büyük önem taşıdığı görülmüştür. Uygulamada veri girişlerinde önemli hata ve eksikliklerin bulunduğu, verilerin zamanında sisteme girilmesinde gecikmelerin yaşandığı gözlemlenmektedir.
- ▶ Kayıtdışı ekonomi ve yolsuzluk başta olmak üzere pek çok suçla mücadele açısından kamuda etkin bir veri paylaşım sisteminin oluşturulması önem taşımaktadır.
- ▶ Önümüzdeki dönemde, teknolojiadaki değişim hızlanarak devam edecektir. Küreselleşme ve uluslararası rekabet şartlarında kamu yönetiminin örgütsel kapasitesi ülkenin rekabet gücünü daha fazla etkileyecektir. Bunun için hızlı bir şekilde bilgi temelli, öncü, sonuç odaklı, rekabeti teşvik eden bir yapıya kavuşmuş bir kamu yönetimine ihtiyaç bulunmaktadır. Böyle bir kamu yönetiminde denetim fonksiyonunun, bütünleşik, hızlı, yönetimin kararlarının oluşturulmasına katkı sunan bir yapıya kavuşması önem taşımaktadır.
- ▶ Önümüzdeki dönemde, veri ambarlarından daha fazla yararlanılması, veri madenciliği üzerinde önemle durulması gerekmektedir.
- ▶ Bilgi güvenliği ve kişisel verilerin korunması hususunda her türlü önlemin alınması önem taşımaktadır.
- ▶ Uluslararası alanda e-Devlet ve e-Teftiş alanındaki gelişmelerin, trendlerin yakından takip edilmesi ve iyi örneklerin sisteme adapte edilmesi önem taşımaktadır.
- ▶ E-Teftiş modelinin tüm kamu kurumlarında, çalışma alanlarıyla uyumlu şekilde uygulanabilmesi için, ilgili kurumlarla işbirliği gerekmektedir.
- ▶ E-Teftiş uygulamalarının organizasyon yapılarında, teknik ve hukuki altyapıların değişimini gerektirdiği unutulmamalıdır. İnsan kaynağının ise ömür boyu eğitim yaklaşımı ile sürekli eğitilmesi, çalışanların bireysel kapasitelerinin, analitik düşünme becerilerinin geliştirilmesine gereken önem verilmelidir.

KAYNAKLAR

- Gilpin, Robert, (2001), *Global Political Economy, Understanding The International Economic Order*, Princeton: Princeton University Press.
- Ho, A. Tat-Ilei (2002), “Reinventing Local Government and the e-Government Initiative”, *Public Administration Review*, 62, s. 434-444.
- Homburg, Vincent ve Snellen, Ig (2007), “Will ICT Finally Reinvent Government? The Mutual Shaping of Institutions and ICTs”, Pollitt, Christopher, Van Thiel, Sandra ve Homburg, Vincent (Eds), *New Public Management in Europe Adaptation and Alternatives*, Palgrave Macmillan, New York, s. 135-148,
- MTK (2009), *Maliye Teftiş Kurulu Görev Standartları*, <http://www.mtk.gov.tr/images/MTK%20Görev%20Standartları%20.pdf> (01.09.2010).
- MTK (2010), *Maliye Teftiş Kurulu 2009 Yılı Faaliyet Raporu*, Maliye Teftiş Kurulu, Ankara.
- Osborne, David ve Gaeber, Ted (1993), *Reinventing Government*, Plume Books, New York.
- Parks, Jonathan D. Ve Schelin, Shannon H. (2005), “Assessing e-Government Innovation”, Garson, G. David (Ed.), *Handbook of Public Information Systems*, Taylor & Francis Group, New York, s. 615-630.
- Seifert, Jeffrey W (2007), , 23 July 2007, “State E-Government Strategies:Identifying Best Practices and Applications”, *Congressional Research Service Report for Congress*, Order Code RL34104.