İSTANBUL UNIVERSITY PRESS

Maliye Çalışmaları Dergisi
Journal of Public Finance Studies,
JPFS 2025

https://doi.org/10.26650/mcd2025-1650771

Başvuru | Submitted 03.03.2025
Revizyon Talebi | Revision Requested 24.03.2025
Son Revizyon | Last Revision Received 22.04.2025
Kabul | Accepted 24.04.2025
Online Yayın | Published Online 12.05.2025

Maliye Çalışmaları Dergisi
Journal of Public Finance Studies

Araştırma Makalesi | Research Article

Açık Erişim | Open Access

Vergi Kabahatlerinde İhbar Müessesesi: Türkiye ve Amerika Uygulamalarına Genel Bir Bakış

Whistleblowing Procedure in Tax Misdemeanors: An Overview of Turkey and the United States Practices

İmren Peker Kılıçer [1] & Erkan Kılıçer [2]

[1] Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Büyükkutlu Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Muhasebe ve Finans Yönetimi Bölümü, Isparta, Türkiye
[2] Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Niğde, Türkiye

Öz

İhbar müessesesi vergi kayıp ve kaçağının önlenmesinde önemli bir mücadele aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu müessese, ödenmesi gereken vergiyi gizleyenleri tespit etmekte ve bunları kayıt altına almaktadır. İhbar ikramiyesi uygulamasına ilişkin düzenlemeler 1905 sayılı Menkul ve Gayrimenkul Emval ile Bunların İntifa Haklarının ve Daimi Vergilerin Mektumlarını Haber Verenlere Verilecek İkramiyelere Dair Kanun'unda[1] yer almaktadır. Bu kanun ile hangi oranlarda ikramiye verileceği ortaya konularak vergi kayıp ve kaçağı ile mücadele amaçlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, ihbar ikramiyesi müessesesinin Türkiye ve Amerika'da nasıl işlediğini çeşitli verilerle ortaya koymaktır. Ayrıca ihbar ikramiyesi müessesesine ilişkin veriler ışığında, Türkiye'de uygulanmakta olan bu müesseseye ilişkin eksiklikler ifade edilerek çeşitli öneriler sunulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın sonuçlarına göre, vergi kayıp ve kaçaklarının ortaya çıkarılarak ödenmesini gerçekleştirmek amacını taşıyan ihbar ikramiyesi müessesesinin vergi sisteminde yeteri kadar önemli olmadığı anlaşılmıştır. Bu bakımdan, vergi sistemimizin kronik bir sorunu olan vergi kayıp ve kaçaklarının en aza indirilebilmesi ve rekabet eşitliğinin sağlanabilmesi için ihbar ikramiye müessesesini etkin hale getirebilecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. İhbar müessesesine yönelik bir birimin kurulması, bu birimin tüm işleyişinin tek elden yürütülmesi, faaliyetlerin bütüncül bir biçimde ele alınması ve nihayetinde sonuçların düzenli bir biçimde her yıl yayımlanması sisteme işlerlik kazandırabilecektir.

Abstract

Whistleblowing is an important tool in the prevention of tax losses and evasion. This institution identifies those who conceal the tax due and records them. Regulations on the application of whistleblowing bonuses are included in the "Law No. 1905 on Bonuses to be given to those who inform about the payment of movable and immovable property and their usufruct rights and permanent taxes". This law aims to combat tax losses and evasion by determining the rates at which bonuses will be given. The purpose of this study is to reveal how the whistleblower bonus works in Turkey and the United States. In addition, considering the data on the whistleblower bonus, it is tried to present various suggestions by expressing the deficiencies regarding this institution implemented in our country. According to the results of the study, it is understood that the whistleblower bonus, which aims to reveal and pay hidden taxes, is not important enough in the tax system. In this respect, to minimise tax losses and evasions, which is a chronic problem of our tax system, and to ensure equality of competition, it is necessary to make arrangements to make the whistleblower bonus institution operational. It is also concluded that a unit for whistleblowing should be

Atıf | Citation: Peker Kılıçer, İ. & Kılıçer, E. (2025). Vergi kabahatlerinde ihbar müessesesi: Türkiye ve Amerika uygulamalarına genel bir bakış. *Maliye Çalışmaları Dergisi–Journal of Public Finance Studies*, Advance Online Publication. https://doi.org/10.26650/mcd2025-1650771

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.
© 2025. Peker Kılıçer, İ. & Kılıçer, E.

Sorumlu Yazar | Corresponding author: İmren Peker Kılıçer imrenkilicer@isparta.edu.tr

[1] RG, 31.12.1931, S.1990.

established in Turkey, the entire functioning of this unit should be carried out from a single source, the activities should be handled holistically and finally, the results should be published regularly every year.

Anahtar Kelimeler İhbar · İhbar ikramiyesi · Vergi ödevi · Vergi kabahati · Kayıt dışı ekonomi

Keywords Whistleblowing · Whistleblowing prize · Tax duty · Tax misdemeanors · Black economy

JEL Sınıflaması H21 · H26 · K34
JEL Classification H21 · H26 · K34

Extended Summary

The timely fulfilment of taxpayers' and tax-responsible duties is essential for the healthy functioning of the tax system. In this respect, since failure to fulfil or incomplete fulfilment of tax-related duties on time will cause many disruptions in the system, some misdemeanors and penalties are applied. According to the tax laws, the practice of whistleblower bonuses has been implemented in order to prevent unregistered transactions by identifying those who do not fulfil their tax-related duties on time and reporting this to the administration, and, giving bonuses.

The purpose of this study is to reveal how the whistleblower bonus works in Turkey and the US using various data. In addition, considering the data on the whistleblower bonus scheme, various suggestions have been tried to be presented by expressing the deficiencies regarding this scheme implemented in our country. According to the results of the study, it is understood that the whistleblower bonus, which aims to reveal and pay hidden taxes, is not important enough in the tax system. In this respect, to minimise tax losses and evasions, which is a chronic problem of our tax system, and to ensure equality of competition, it is necessary to make arrangements to make the whistleblower bonus institution operational.

Whistleblowing is defined as reporting, notification, or informing. In this respect, the institution of whistleblowing is considered within the scope of the "right to petition", which is included as a right in the Constitution, and both the state and individuals have important responsibilities here. The whistleblowing bonus, which is important in terms of the realisation of the fiscal purpose of taxation to the extent necessary, is an important practice in tax systems as the notification of untaxed income by third parties to the relevant authorities. Since whistleblowing in tax law is defined as reporting taxpayers who do not fulfil their tax-related duties to the relevant units, the whistleblowing bonus, which is a reward payment to those who report undeclared and unrecorded income to the relevant units, appears as one of the methods of the state to combat informality.

Since tax revenues being well below what they should be may cause significant problems in the financing of public expenditures, the whistleblower bonus is one of the many measures introduced to prevent informality. Law No. 1905 "Law on the Bonus to be given to Informers of Movable and Immovable Property and their Beneficial Rights and Permanent Taxes" envisages the realisation of reporting tax losses and evasions to the relevant units. In addition to the legal regulation, the Tax Communication Centre (VİMER) was established and continues to work actively in order to evaluate notices and complaints regarding tax liabilities. Within the framework of the cooperation established with citizens for the prevention of tax losses and evasion, notifications made to VIMER via the internet or telephone are received and forwarded to the relevant units.

While the duty to pay taxes, which is one of the duties and responsibilities of individuals to the state, is stipulated in Article 73 of the Constitution, the Constitution does not stipulate any responsibility for whistleblowing. However, some legislative provisions stipulate that whistleblowing is required if a crime is detected by public officials. Article 359 of the Tax Procedure Law No. 213 (TPL) stipulates that those who commit the act of smuggling must be reported to the Office of the Chief Public Prosecutor by the tax inspection staff. The notifications duly made to the competent authorities are referred to the Tax Audit Board, which is the authorised institution for tax inspections. Because of the examinations, it is investigated whether there is a connection between the subject of the denunciation and the tax base difference. If there is a relationship between the subject of the whistleblowing and the tax base difference, an "Opinion and Recommendation Report" is issued for the whistleblowing bonus in addition to the tax inspection report.

According to Law No. 1905, certain conditions must be met for the whistleblowing bonus to be paid to the whistleblower. The conditions required by the law to pay the whistleblower bonus and to claim the bonus can be stated as follows;

The whistleblowing must be made within the statute of limitations within the scope of Article 114 of the Tax Procedure Law No. 213. Otherwise, no action will be taken for the notifications regarding the taxes for which the statute of limitations has expired.

When an informant reports that a taxpayer has evaded tax, the incident must be explained concretely based on evidence. There should be a causal relationship between the subject of the denunciation and the tax base differences determined at the end of the tax inspection. At this point, the notice should not be made with general and abstract concepts.

The taxes that will be subject to the whistleblowing bonus should be continuous taxes and related tax loss penalties, as stated in Law No. 1905. The informant should request a whistleblowing bonus; that is, he/she should clearly state that he/she wants a whistleblowing bonus. The tax inspection should not have started before the whistleblowing, and the whistleblowing should not be abandoned at the end of the tax inspection.

The whistleblower must include his/her name, surname, residence address, and signature in the notification petition and submit the information and documents related to the notification. For the whistleblowing to be subject to examination, the whistleblower must not conceal himself/herself. If the whistleblower is anonymous, the identity information of this person must be revealed until the end of the tax inspection. It should also be noted that in the case of verbal notifications made to the tax offices, only an examination is carried out and there is no bonus payment. Tax whistleblowers can also make a verbal report to be recorded in the minutes by applying to the authorised units.

In the United States, a whistleblower or informant must fulfil several conditions to be eligible for the award. First, the whistleblower or whistleblower must be involved in a tax non-compliance matter involving tax, penalties, interest, additions to tax, and additional amounts in dispute over $2,000,000. Second, it must relate to a taxpayer and, in the case of an individual taxpayer, a taxpayer whose gross income exceeds $200,000 for at least one of the tax periods in question. Third and lastly, it must significantly contribute to the decision to take administrative or judicial action resulting in the collection of tax, penalties, interest, tax additions, and additional amounts.

If the whistleblower significantly contributed to the decision of an administrative or judicial proceeding that met the conditions listed above and resulted in the collection of taxes, penalties, interest, additions to taxes, and additional amounts, the IRS will pay a reward of at least 15% and not more than 30% of the collected revenues resulting from administrative or judicial proceedings (including related proceedings) or any settlement in response to an administrative or judicial proceeding.

In the US, a system has been developed exclusively for whistleblowing. All processes are managed by the whistleblower office of the Internal Revenue Service, and the results are published by this office on a regular and detailed basis every year. The published reports show that the scope of the reports is continuously expanded. However, it is observed that there is no regular flow of data on whistleblowing in Turkey. For example, when we look at the distribution of whistleblowing notifications made to VIMER according to their subject matter, it is seen that the last data output was in 2016. In this context, the establishment of a unit dedicated solely to whistleblowing in Turkey and the centralised management of all operations and processes by this unit is important in terms of contributing to the systematic and holistic handling of processes and the effective operation of the whistleblowing institution and reporting the results every year.

On the other hand, as in the US, a new legal arrangement should be made in Turkey to protect tax whistleblowers against retaliation by employers or whistleblowers and to ensure that they feel safe. In this way, tax whistleblowing will be incentivized. Considering the number of notifications made to the relevant units and the amount of whistleblowing bonuses paid, it is obvious that the whistleblowing mechanism, which is an important practice, does not function effectively.

The reason why the whistleblowing bonus is not sufficiently implemented may be because it is not properly and fully explained to individuals and awareness raising is not done on this issue. At this point, in our country where informality is widespread, it is essential to make this issue attractive by ensuring that all segments of the society are aware of the whistleblowing bonus institution and that whistleblowing is a citizenship duty within the scope of social responsibility.

If the tax whistleblowing institution, which is directly related to tax audits, is made effective and functional, it can contribute as a mechanism that can complement tax audits where they are lacking. In this context, to increase the level of awareness of taxpayers in the fight against tax losses and evasion, as well as to ensure the active participation of the relevant segments of society in the fight against informality, it is necessary to explain the whistleblower organisation in every aspect and to take necessary actions to increase social awareness about the positive results of the whistleblower organisation.

Vergi Kabahatlerinde İhbar Müessesesi: Türkiye ve Amerika Uygulamalarına Genel Bir Bakış

Kayıt dışı ekonominin önemli sonuçlarından biri olan vergi kayıp ve kaçak oranlarının yüksek oluşu önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kayıt dışılık haksız rekabet oluşturarak gelir dağılımını bozucu etkiler yaratmakta, vergi yükünün dar bir kesim üzerinde yoğunlaşmasına sebebiyet vermekte ve toplumsal refahın düşmesine yol açarak Anayasa'nın herkesin mali gücüne göre vergilendirilmesi gerektiğine ilişkin düzenlemesini uygulanamaz hale getirmektedir. Bu bakımdan gizli kalmış gelirlerin vergilendirilebilmesi açısından önem taşıyan ihbar müessesesi kayıt dışılıkla mücadele edebilmenin yollarından biridir. İhbar kelime olarak bildirme, bildirim veya haber verme olarak ifade edilmektedir. Bu doğrultuda ihbar müessesesi, Anayasa'da bir hak olarak yer alan dilekçe hakkı[2] kapsamında değerlendirilmekte ve burada hem devlete hem de bireylere önemli sorumluluklar düşmektedir. Vergilemenin mali ve mali olmayan amaçlarının gerektiği ölçüde gerçekleşebilmesi bakımından önem arz eden ihbar ikramiyesi müessesesi vergi kayıp ve kaçaklarının üçüncü kişiler tarafından ilgili yerlere haber verilmesi, bildirilmesi olarak vergi sistemlerinde yer alan önemli bir uygulamadır.

Çalışmanın giriş bölümünde öncelikle ihbar kavramına değinilerek, ihbar müessesesinin getiriliş amacı açıklanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda da Türkiye'nin ihbar ikramiyesi müessesesine ilişkin çeşitli göstergeler ortaya konulmuş, ardından ihbar ikramiyesinin ödenebilmesindeki şartlara yer verilmiştir. İzleyen bölümde ise, Amerika'da ihbar ikramiyesi müessesi ve işleyiş süreci çeşitli verilerle değerlendirilmiştir. Sonuç kısmında ise, kayıt dışılıkla mücadele aracı olan ihbar ikramiyesi müessesesinin eksikliklerine ve cazip hale getirilebilmesine yönelik çeşitli politika önerilerine değinilmiştir.

Türkiye'de İhbar Müessesesi ve İşleyişi

Türk Dil Kurumu'na göre ihbar kelimesinin anlamı, bildirme, bildirim, haber verme bir diğer ifadeyle, suçlu saydığı birini veya suç saydığı bir olayı yetkili makama gizlice bildirme, ele verme olarak ifade edilmektedir (TDK, https://sozluk.gov.tr/).

İhbar bireyler arasında şikâyet kelimesi ile karıştırılmakta hatta aynı anlamda kullanılabilmektedir. Şikâyet ve ihbar kavramlarının farklı anlamlar içerdiği 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu[3] (TCK) ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanun'unda[4] (CMK) belirtilmektedir. Söz konusu mevzuat düzenlemelerine göre ihbar, suçtan zarar görmeyen, suçla hiçbir bağı olmayan kişiler tarafından kolluk kuvvetlerine bildirimi iken, şikâyetin anlamı ise, suçtan zarar gören kişinin söz konusu suçu yetkili birimlere bildirmesi olarak ortaya konulmuştur

[2] *Anayasa'nın 74. maddesinde "Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir."* (RG, 18.10.1982, S.17863).

[3] RG, 26.09.2004, S.25611.

[4] RG, 04.12.2004, S.25673.

(Öztürk, 2006, s. 632; Yaşar, 2009, s. 1301). Ancak vergi hukukunda ihbar müessesesi ise, suçun her ne şekilde veya nedenle olursa olsun haber verme işlemi olarak ifade edilmektedir (Kızıl, 2019, s. 113).

Vergi hukukunda ihbar, vergilemeye ilişkin ödevlerini yerine getirmeyen mükelleflerin ilgili birimlere bildirilmesi olarak ifade edildiğinden, özellikle beyan dışı kalan ve kayıt altına alınamamış gelirleri ilgili birimlere ihbar eden kimselere ödül niteliğinde bir ödeme olan ihbar ikramiyesi müessesesi devletin kayıt dışılıkla mücadele yöntemlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Türkay, 2008).

Bireylerin devlete olan ödev ve sorumluluklarından biri olan vergi borcunun ödenmesi ödevi Anayasa'nın 73. maddesinde hüküm altına alınmışken, ihbarcılığa ilişkin olarak Anayasa'da herhangi bir sorumluluk hüküm altına alınmamıştır. Ancak bazı mevzuat düzenlemelerinde örneğin, 5237 sayılı TCK'da bazı suçlar için ihbar yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun[5] (VUK) 359. maddesinde düzenlenen kaçakçılık fiilini işleyenlerin vergi incelemesine yetkili olanlar tarafından Cumhuriyet başsavcılığına ihbar edilmesi yani bildirilmesi zorunludur (VUK md.367).

Denetleme olanağına sahip olan birimlerin etki alanı altındaki kurum ve kişileri sürekli olarak denetleme imkânı bulunmayabilir veya sürekli denetlense bile gerçekleştirilen birtakım usulsüz işlemlerin ortaya çıkması mümkün olmayabilir. Bu nedenle gerçekleştirilen vergi denetimlerinin yanında ihbar müessesesi geliştirilmiş ve uygulamaya konulmuştur (Erim, 2005, s. 99).

Vergi mükellef ve sorumlularının vergisel ödevlerini zamanında yerine getirmesi vergi sisteminin sağlıklı işleyebilmesi için oldukça önem arz etmektedir. Bu bakımdan vergilemeye ilişkin ödevlerin hukuka uygun bir şekilde ve zamanında yerine getirilmemesi veya eksik gerçekleştirilmesi sistemde birçok aksamaya sebebiyet vereceğinden, yaptırım hukukuna konu olan suç, kabahat ve cezalara başvurulmaktadır. Vergi kanunlarına göre vergilemeye ilişkin ödevlerin zamanında yerine getirmeyenlerin tespit edilmesi ve bunun idareye bildirilerek ikramiye verilebilmesi yoluyla kayıt dışı işlemlerin önüne geçilebilmesi amacıyla ihbar müessesesi uygulaması hayata geçirilmiştir. Bu uygulama 31.12.1931 tarihli ve 1905 sayılı *Menkul ve Gayrimenkul Emval ile Bunların İntifa Hakları ve Daimi Vergilerin Mektumatı Muhbirlerine Verilecek İkramiye Hakkında Kanun'a* göre işlerlik kazanmaktadır (Biyan, 2022, s. 278-279). İhbar ikramiyesi konusunda bahsedilen kanunun uygulanabilmesi amacıyla da *"Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Hakkındaki 2004/12 Başbakanlık Genelgesi", "1990/1 ve 1992/1 sayılı İhbarlar Şubesi İç Genelgesi", "2000/1 sayılı Vergi İhbarlar İç Genelgesi", "2014/1 sayılı İhbar ve İnceleme Talebini Değerlendirme Genelgesi"* nin de yer aldığını belirtmek gerekmektedir (Akçay & Başcıl Akçay, 2018, s. 81).

1905 Sayılı Kanun'un 6. maddesine göre, *"Bina, arazi ve arsalardan tahrir harici kalanlar ile kazanç, hayvanlar, veraset ve intikal, muamele, dahili istihlak ve damga gibi daimi vergilerden yanlış beyanname vermek veya çift defter tutmak veya sair suretlerle ketmedilmiş olanları haber verenlere tahakkuk edecek vergi ve misil cezaları mecmuu üzerinden belirtilen nispetler dahilinde ikramiye verilir"* denilerek ihbar ikramiyesinin söz konusu maddeye göre verileceği ifade edilmiştir. Bu düzenlemeye göre, ihbar konusu vergilerin neler olduğu ifade edilerek, gelir vergisi, kurumlar vergisi, katma değer vergisi, damga vergisi, gider vergileri, veraset ve intikal vergisi gibi sürekliliği olan vergilerin bu kapsama girdiği hüküm altına alınmıştır. Düzenlemenin lafzına göre, bir defaya mahsus çıkarılan ve sürekliliği olmayan vergiler ve bu vergilere bağlı cezalar ihbar ikramiyesi kapsamına girmemektedir. Ayrıca Kanun'un 6. maddesine göre, vergiye ilişkin ihbarlarda, mal memurları ile vergilerle ilgili komisyon üyelerine, vergilerin tarh ve tahakkukunda görev alanlara ikramiye ödenmeyeceği de hüküm altına alınmıştır.

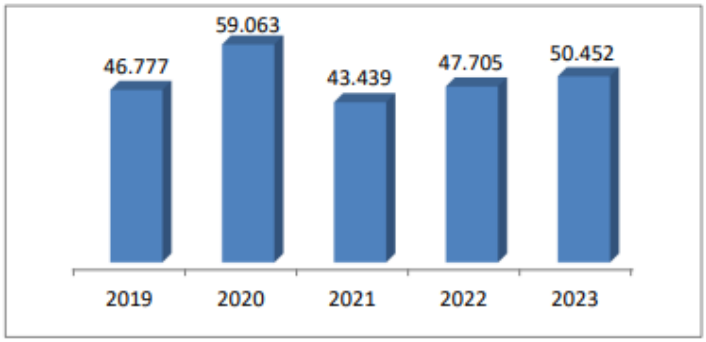
Söz konusu kanuni düzenlemelerin yanında, vergi yükümlülüklerine ilişkin olarak ihbar ve şikayetlerin değerlendirilebilmesi bakımından Vergi İletişim Merkezi (VİMER) kurulmuş ve aktif olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Vergi kayıp ve kaçağının önlenmesine yönelik olarak vatandaşlarla kurulan iş birliği

[5] RG, 04.01.1961, S.10703.

çerçevesinde internet üzerinden veya telefon aracılığıyla VİMER'e yapılan ihbar bildirimleri alınarak ilgili birimlere yönlendirilmektedir (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2023, s. 34).

Grafik 1

Vergi İletişim Merkezi'ne Yapılan İhbar Sayıları



Kaynak: GİB 2023 Yılı Faaliyet Raporu, 2014, s.106.

Grafikte, VİMER'e son beş yılda gerçekleştirilen ihbar sayıları yer almaktadır. Son beş yıl değerlendirildiğinde en fazla ihbarın 2020 yılında gerçekleştiği görülmektedir. Bu sayı 2023 yılında 50.452 olarak gerçekleşmiştir.

Usulüne uygun şekilde yetkili merciilere yapılan ihbarlar vergi incelemelerinde yetkili kurum olan Vergi Denetim Kurulu'na sevk edilir. Yapılan incelemeler sonucunda ihbar konusu ile matrah farkı arasında bir bağlantı olup olmadığı araştırılır. İhbar konusu ile matrah farkı arasında bir ilişki söz konusu ise vergi inceleme raporunun yanında ihbar ikramiyesi için "*Görüş ve Öneri Raporu*" düzenlenir (Akçay & Başcıl Akçay, 2018, s. 82). İnceleme sonucunda belirlenen ikramiye tutarı 1905 sayılı Kanun'da yer alan aşağıdaki tarifeye göre hesaplanmaktadır.

Tablo 1

İhbar İkramiyesinin Dilimleri ve Oranları

500 liraya kadar	% 15
5000 liraya kadar, 500 liradan yukarı olan kısım için	% 30
15000 liraya kadar, 5000 liradan yukarı olan kısım için	% 20
15000 liradan yukarı olan kısım için	% 10

Bu nispetlere göre hesaplanacak ikramiyenin üçte biri verginin kesin tahakkukunda, üçte ikisinin ise, verginin tahsili sonrasında verileceği de hüküm altına alınmıştır. Ancak anılan madde düzenlemesinde yer alan tutarlar güncelliğini yitirdiğinden dolayı uygulamada %10 oranının uygulandığını belirtmek gerekmektedir. Bu kapsamda 1905 sayılı Kanun'un çıktığı zamanki haliyle yürürlükte olması ve dolayısıyla bu rakamlara ilişkin herhangi bir güncellemenin yapılmaması ihbar ikramiyesi müessesesinin işlerliğini sekteye uğratmaktadır.

Türkiye'de 2016-2023 yılları arasında yıllık bazda ikramiye ödenen kişi sayısı ve ödenen ikramiye tutarları Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2

Türkiye'de 2016-2023 Yıllarına İlişkin İhbar Sayısı ve Ödenen İkramiye Tutarı

Yıl	İkramiye Ödenen Kişi Sayısı	Ödenen İkramiye Tutarı
2016	240	3.142.130
2017	454	12.870.004
2018	391	6.396.266

Yıl	İkramiye Ödenen Kişi Sayısı	Ödenen İkramiye Tutarı
2019	411	12.300.472
2020	249	12.345.691
2021	253	11.674.279
2022	251	12.390.551
2023	176	14.832.566
Toplam	2.425	85.951.959

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı'nın, İlgili Yıllara Ait Faaliyet Raporları

Tablo 2'de görüleceği üzere son sekiz yılda ihbar ikramiyesi ödenen kişi sayısı ile ödenen ikramiye tutarları dalgalı bir artış seyrinde gerçekleşmiştir. İhbar ikramiyesi oranının %10 olduğu dikkate alındığında sekiz yılda ödenen ikramiyenin toplam tutarı yaklaşık 85,9 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. O halde söz konusu yıllar kapsamında minimum 859 milyon TL kayıt dışı verginin kesin tahakkukunun verildiğini söylemek mümkündür. Ayrıca ihbar ikramiyesi ödenen kişi sayısının bu denli düşük olması ihbar müessesesinden yeterince faydalanılmadığını göstermektedir.

Vergi yükümlülüklerine ilişkin ihbar ve şikâyetler ile inceleme taleplerinin değerlendirilerek incelenecek mükelleflerin tespit edilmesi, sınırlı düzeyde olan denetim mekanizmasına işlerlik kazandırılması ile vergi incelemelerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi bakımından 16.02.2015 tarihli *"İhbar ve İnceleme Taleplerini Değerlendirme Komisyonu Çalışma Esaslarına İlişkin Yönerge"* uyarınca Başkanlık merkezinde 1. Grup Başkanlıkları bünyesinde 22 olmak üzere toplam 23 İhbar ve İnceleme Taleplerini Değerlendirme Komisyonu oluşturulmuştur (Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı, 2024, s. 37). İhbar ve İnceleme Taleplerini Değerlendirme Komisyonu'nda ihbar ile ilgili değerlendirilen evrak sayıları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 3

2016-2024 Yılları Arasında İhbar ve İnceleme Taleplerini Değerlendirme Komisyonunda Değerlendirilen Evrak Sayıları Dağılımı

Yıllar	İhbar Kapsamında Değerlendirilen Evrak Sayısı
2016	7047
2017	6069
2018	7022
2019	6780
2020	6209
2021	5821
2022	5033
2023	5040
2024	10.374

Kaynak: Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının İlgili Yıllara Ait Faaliyet Raporları

Tablo 3'te görüleceği üzere, 2016-2024 yılları arasında sadece ihbar kapsamında değerlendirilen evrak sayılarına bakıldığında dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 2016 yılında 7047 olan evrak sayısı sonraki yıllarda azalan bir seyir izleyerek 2023 yılında 5040, 2024 yılında bu sayı bir önceki yıla göre iki kat artarak 10.374 evrak sayısı olarak gerçekleşmiştir.

Aşağıda Tablo 4'te ise, 2014-2016 yılları arasında VİMER'e yapılan ihbar bildirimlerinin konu itibarıyla dağılımları verilmiştir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın faaliyet raporlarına göre, yapılan ihbarların konu itibarıyla dağılımları en son 2016 yılının faaliyet raporunda yer aldığından 2016 yılından sonraki yıllar için çıkarılan faaliyet raporlarında bu konuya ilişkin verilere yer verilememiştir.

Tablo 4

VİMER'e yapılan İhbar Bildirimlerinin Konularına Göre Dağılımı (2014-2016)

İhbar Konusu	2014		2015		2016		Toplam	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Belge Düzeni	14.155	%43.3	17.046	%44.79	17.363	%45.83	48.564	%44
Mükellef Kaydı	10.448	%31.96	11.318	%29.74	10.753	%28.39	32.519	%30
Diğer	4.126	%12.62	2.291	%6.02	2.143	%5.66	8.560	%8.1
GMSİ	1.618	%4.95	2.117	%5.56	2.248	%5.93	5.983	%5.4
Asgari Geçim İndirimi	1.143	%3.5	1.919	%5.04	2.017	%5.32	5.079	%4.6
Sahte ve yanıltıcı belge	-	-	1346	%3.54	1.650	%4.35	2.996	%3.9
Vergi Dairesine bildirim yapılmamış işçi sayısı	733	%2.24	1.197	%3.15	960	%2.53	2.890	%2.6
Ücret Ödemeleri	467	%1.43	819	%2.15	754	%1.99	2.040	%1.8
Toplam	32.690	%100	38.053	%100	37.888	%100	108.631	%100

Kaynak: GİB Faaliyet Raporları, 2014, 2015 ve 2016.

Tablo 4'e göre, 2014 ve 2016 yılları arasında VİMER'e yapılan vergi ihbar konularına bakıldığında 2014 yılında 32.690, 2015 yılında 38.053, 2016 yılında ise, 37.888 ihbar yapıldığı görülmektedir. 2016 yılında, 2015 yılına göre toplam ihbar oranlarında düşüş olduğu gözlemlenmektedir. Üç yılın ihbar konuları incelendiğinde, her üç yılda da sayı ve yüzde olarak bakıldığında en fazla ihbar yapılan konu %44 oran ile belge düzenine ilişkin olan ihbarlar olmuştur. Yine her üç yılda da en fazla ihbar konusu yapılan ikinci ihbar konusu ise %30 oran ile mükellef kaydına ilişkin olarak gerçekleşmiştir. Toplam itibarıyla bakıldığında ise, en az ihbar konusu %1.8 ile ücret ödemelerine ilişkin olarak gerçekleşmiştir.

Tablolardaki veriler ışığında, vergi ihbar müessesesine katılım sayısının düşük gerçekleşmesinin nedenleri arasında; ikramiye oranının düşük olması, ihbar kanununun toplumda bilinirliğinin düşük düzeyde olması, ihbar edenin isminin açığa çıkma korkusu ve toplumda ispiyoncu olarak adlandırılma düşüncesi yer almaktadır (Sandalcı & Yıldız, 2019, s. 375). Bazı durumlarda da, birçok kişi vergi kayıp ve kaçağına ilişkin bilgi sahibi olmalarına karşın, çeşitli sebeplerle bildiklerini ihbar etmeyebilmektedirler. Bunun nedeni, toplumumuzda ihbarcılığın hoş görülmemesi ya da kişilerin ihbar ikramiyesi konusunda istenilir düzeyde bilgiye sahip olamamalarından kaynaklanıyor olabilir (Bilen, 2009).

İhbar İkramiyesinin Ödenebilmesinde Genel Şartlar

1905 sayılı Kanun'un 6-9. maddelerine göre ihbar ikramiyesinin ihbar eden kişiye yani muhbire ödenebilmesi için birtakım şartların oluşması gerekmektedir. İhbar ikramiyesi ödenebilmesi ve ikramiyenin talep edilebilmesi için kanunun gerektirdiği şartlar şu ifade edilebilir; (Türkay, 2008; Sandalcı, 2019, s. 309; Taş, 2017, s. 178-179; Budak, 2009).

İhbar konusu, 213 sayılı VUK'un 114. maddesinde[6] ifade edilen tarh zamanaşımı süresi içinde yapılmalıdır. Bu bağlamda, vergi alacağının doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmeyen vergiler zamanaşımına uğrayacağından, zamanaşımı süresi dolmuş vergilerle ilgili gerçekleştirilen ihbarlar için herhangi bir işlem yapılmayacaktır.

[6]VUK madde 114: Vergi alacağının doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlıyarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmiyen vergiler zamanaşımına uğrar. Şu kadar ki, vergi dairesince matrah takdiri için takdir komisyonuna başvurulması, zamanaşımını durdurur. Duran zamanaşımı mezkûr komisyon kararının vergi dairesine tevdiini takip eden günden itibaren kaldığı yerden işlemeye devam eder. Ancak işlemeyen süre her hâl ve takdirde bir yıldan fazla olamaz.

Muhbirin, bir mükellefin vergi kaçırdığına ilişkin ihbar durumunu delillere dayandırarak somut bir biçimde açıklaması gerekmektedir. Ortaya konulan ihbar konusu ile vergi incelemesi sonunda tespit edilen matrah farkları arasında nedensellik ilişkisi bulunmalıdır. Bu noktada ihbar genel ve soyut kavramlarla yapılmamalıdır.

İhbar ikramiyesine konu olacak vergiler 1905 sayılı Kanun'da da ifade edildiği üzere devamlılık arz eden vergiler ve buna bağlı vergi ziyaı cezaları olmalı ayrıca muhbirin ihbar ikramiye talebinde bulunmalı yani açıkça ihbar ikramiyesi istediğini belirtmeli, ihbardan önce vergi incelemesine başlanmamış olmalı ve vergi incelemesi tamamlanmadan ihbardan vazgeçilmemiş olması gerekmektedir.

Muhbir ihbar dilekçesinde ad, soyad, ikametgâh adresi ve imzasına yer vermeli ve ihbarla ilgili bilgi ve belgeleri ulaştırmalıdır. Yapılan ihbarın incelemeye tabi tutulabilmesi için ihbarcının kendini gizlememesi gerekmektedir. Eğer isim belirtilmeden bir ihbar söz konusu ise vergi incelemesinin tamamlanmasına kadar bu kişinin kimlik bilgilerinin ortaya çıkması gerekmektedir.

Vergi ihbarcıları yetkili birimlere başvuruda bulunarak tutanağa kaydedilmek üzere sözlü bir şekilde de ihbarda bulunabilmektedir. Sözlü ihbarla ilgili olarak, 24.01.2004 tarihli ve 25356 Sayılı *"Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması" konulu 2004/12 Sıra No'lu Başbakanlık Genelge*" sinde *"Ayrıca, dilek ve şikayetlerini, kamu ve kurum kuruluşlarına gelerek sözlü olarak ileten başvuru sahipleri, hoşgörü ve güleryüzle karşılanarak karşılanarak kendilerine yardımcı olunacaktır. Başvuru sahiplerinin talepleri anında incelenerek, sorunlarının mümkün olduğu oranda mahallinde çözümlenmesine özen gösterilecektir"* şeklinde ifade edilerek sözlü ihbar yolunun da açık olduğu belirtilmiştir (24.1.2004 tarihli ve 25356 Sayılı Başbakanlık Genelgesi). Her ne kadar sözlü ihbar bakımından bu düzenlemeye yer verilse de vergi ihbarcısının ikramiyeye hak kazanabilmesi bakımından yazılı bir şekilde talepte bulunması gerekmektedir. Bu bakımdan, sözlü olarak vergi dairesi başkanlıklarına yapılan ihbarlarda sadece inceleme yapılmakta, herhangi bir ikramiye ödemesi söz konusu olmamaktadır.

Vergi incelemesine yetkili olanlar, inceleme sonucunda vergi inceleme raporunun yanında ihbar ikramiyesi raporu da düzenlemektedir. Hazırlayacağı ihbar ikramiyesi raporunda ihbarcıya ikramiye verilip verilmeyeceği, verilecekse ihbar konusu ile ikramiyenin hesaplandığı matrahı da belirterek ve ihbar tutanağını rapora ekleyerek ikramiye ödenmesine ilişkin alınacak kararda yer almasını sağlamaları gerekmektedir.

Ayrıca muhbirin 1905 sayılı Kanun ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanmış genel yazılar çerçevesinde VUK'un 5. maddesinde[7] ifade edilen kişilerden olmaması gerekmektedir.

Amerika'da İhbar İkramiyesi Müessesesi ve İşleyişi

ABD uluslararası vergi açığını azaltma girişimleri tamamen başarılı olamadığından bu açığı azaltmaya yönelik IRS (Internal Revenue Service - IRS) ihbar programını kullanmaktadır (Farag & Dworkin, 2016, s. 11). ABD, "Sahte İddialar Kanunu" en bilinen ihbarcı ödül programıdır ve ilk olarak 1863 yılında Başkan Lincoln döneminde Birlik Ordusu için askeri ihalelerde dolandırıcılığı engellemek amacıyla yürürlüğe girmiştir (Spagnolo & Nyreröd, 2019, s. 2).

IRS'nin ihbarcılara ödül verme yetkisi eskilere dayanmaktadır. 1867 yılında Kongre, uygulanmakta olan kanuna, 7623(a) bölümünü ekleyerek uygulamaya koymuştur (Farag & Dworkin, 2016, s. 11). 1867 yılında,

[7]VUK madde 5: Aşağıda yazılı kimseler görevleri dolayısiyle, mükellefin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine mütaallik olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması lazımgelen diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların nef'ine kullanamazlar; 1. Vergi muameleleri ve incelemeleri ile uğraşan memurlar; 2. (Değişik: 23/6/1982-2686/1 md.) Vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştayda görevli olanlar; 3. Vergi kanunlarına göre kurulan komisyonlara iştirak edenler; 4. Vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler. Bu yasak, yukarıda yazılı kimseler, bu görevlerinden ayrılsalar dahi devam eder.

hükümetin vergi kanunlarını ihlal edenlerin tespit edilmesi ve cezalandırılmasına yardımcı olacak bilgileri sağlayan kişilere ödül ödemesine izin veren bir kanun çıkarılmıştır. Başlangıçta Kongre, hükümetin takdirine bağlı olarak ihbar kaynaklı ödüllerin ödenmesi için IRS'ye bir fon tahsis etmiştir (GAO, 2011, s. 3).

1996 yılında Mükellef Hakları Bildirgesi 2 ile yapılan değişikliklerle ödüllerin verilebileceği alanlar genişletilmiş ve *"eksik vergi ödemelerinin tespit edilmesi"* de ödül verilmesine dayanak olarak eklenmiştir. 1996 yılında yapılan değişikliklerle, fonun kaynağı IRS'ye tahsis edilen işletme fonları yerine, vergi mükellefinden tahsil edilen (faiz hariç) gelirler olarak değiştirilmiştir. 2006 yılından önce, ihbarcılara verilen ödüller takdire bağlıydı ve miktarı IRS politikasına göre belirleniyordu. Genellikle 10 milyon doları aşmamak üzere gelirlerin %1, %10 veya %15'inin ödüllendirilmesine izin verilmişti (Givati, 2018, s. 112-113).

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren Vergi İndirimi ve Sağlık Hizmetleri Kanunu, 1986 yılında yürürlüğe girmiş Gelir Vergisi Kanunu'nun ilgili kısmını değiştirerek 7623(b) maddesini yürürlüğe koymuştur (Tax Relief and Health Care Act, 2006). Bu kanun, modern çağda vergi usulsüzlüklerinin bildirilmesini meşru hale getirmiştir. 7623(b) maddesi, yeni bir İhbar Ofisi içeren zorunlu bir ihbarcı ödül programı oluşturmuştur. İhbar Ofisi, İç Gelir Komiseri'nin yönetiminde faaliyet göstermektedir. Faaliyetler, komiser tarafından yönlendirilmektedir. Ayrıca komiser, IRS'nin diğer bölümleri ile koordinasyon sağlamakta, istişarede bulunmakta, sunulan bilgileri analiz etmekte ve ödül kararlarını vermektedir. İhbar Ofisi ihbara ilişkin konuyu kendisi soruşturabilir veya soruşturma için uygun IRS ofisine yönlendirebilir. İhbar Ofisi tarafından yapılan tespitler ABD Vergi Mahkemesi'nde temyiz edilebilir. Bir ihbarcının veya muhbirin ödüle hak kazanabilmesi için çeşitli koşulları yerine getirmesi gerekmektedir (IRS, 2008a, s. 2):

- Vergi, ceza, faiz, vergi ilaveleri ve ihtilaflı ek tutarların 2.000.000 Doları aşan bir vergi uyumsuzluğu konusuyla ilgili olmalıdır,
- Bir vergi mükellefi ile ilgili olmasının yanında bireysel vergi mükellefi olması durumunda, söz konusu vergi dönemlerinden en az biri için brüt geliri 200.000 Doları aşmalıdır,
- Vergi, ceza, faiz, vergi ilavesi ve ek tutarların tahsil edilmesiyle sonuçlanan idari veya adli bir işlem yapılması kararına önemli ölçüde katkıda bulunmalıdır.

İhbarın yukarıda sıralanan koşulları karşılayan ve vergi, ceza, faiz, vergi ilaveleri ve ek tutarların tahsil edilmesiyle sonuçlanan idari veya adli işlem kararına önemli ölçüde katkıda bulunması halinde, IRS, idari veya adli işlemlerden (ilgili işlemler dahil) veya idari veya adli bir işleme yanıt olarak herhangi bir uzlaşmadan kaynaklanan tahsil edilen gelirlerin en az %15'ini, en fazla %30'unu ödül olarak ödeyecektir. Azami ödül yüzdesi kamuya açık bilgi kaynaklarında (devlet denetim raporları gibi) yer verilen iddialara dayanan vakalar için %10'a düşmektedir. İhbar Ofisi, ihbarcının verginin eksik ödenmesine yol açan eylemleri planlaması ve başlatması durumunda ödül yüzdesini daha da aşağı seviyelere çekebilmektedir (IRS, 2008b, s. 4).

Tablo 5

Orijinal ve Genişletilmiş İhbar Programlarının Mevcut Özellikleri

Özellik	Orijinal program 7623(a)	Genişletilmiş program 7623(b)
İhbar talebinin sunulduğu tarih	Tüm başvurular 20 Aralık 2006 tarihinden önce yapılmıştır ve genişletilmiş program kriterlerini karşılamayan başvurulardır.	Aşağıdaki ihtilaflı miktar kriterlerini de karşılayan 20 Aralık 2006 veya daha sonra yapılan başvurular
İhtilaflı vergi tutarı için eşik kriterleri	İhtilaflı tutarın 2.000.000 Dolar veya daha az eksik vergi ödemesi olduğu durumlarda, 20 Aralık 2006 tarihinde veya sonrasında yapılan başvurular. 20 Aralık 2006 tarihinden önce yapılan başvurular için eşik yoktur.	İhtilaflı tutarın 2.000.000 Doların üzerinde olduğu başvurular; talep bir bireye karşı ise, bireyin de talep kapsamındaki en az bir vergi yılı için 200.000 Dolardan fazla brüt gelire sahip olması gerekir.

Özellik	Orijinal program 7623(a)	Genişletilmiş program 7623(b)
Ödül ödemesi	IRS tarafından 20 Aralık 2006 tarihinden önce sunulan talepler için 10.000.000 Dolarla sınırlandırılmış, tahsil edilen gelirlerin %15'ine kadar isteğe bağlı ödül; 1 Temmuz 2010 tarihinden sonra sunulan talepler için ödülün belirlenmesi, genişletilmiş program için geçerli olan kriterlere dayanacaktır.	Zorunlu ödül, genellikle tahsil edilen gelirlerin %15'i ile %30'u arasında olup ödül üst sınırı yoktur.
Ödül hesaplama esasları	Verilen bilgilerden kaynaklanan idari veya adli işlemler sonucunda tahsil edilen vergi, ceza ve diğer tutarlara yapılan ilavelerdir.	Verilen bilgilerden kaynaklanan herhangi bir idari veya adli işlem sonucunda tahsil edilen vergi, ceza, faiz ve diğer tutarlara yapılan eklemelerdir.
Ödül kararlarına itiraz yeri	Hiçbir yer	ABD Vergi Mahkemesi

Kaynak: GAO, 2011, s. 4

Tablo 5'ten de anlaşılacağı üzere, 2006 yılına kadar vergi ile ilgili ihbar süreci orijinal program olan 7623(a) çerçevesinde yürütülmüş ve tüm başvurular 20 Aralık 2006 tarihinden önce yapılmıştır. 20 Aralık 2006 veya daha sonra yapılan başvurular ise genişletilmiş program yani 7623(b) maddesi çerçevesinde yürütülmüştür. İhtilaflı tutarın 2 milyon dolar veya daha az vergi eksik ödemesi olduğu durumlarda 7623(a), ihtilaflı tutarın 2 milyon doların üzerinde olduğu başvurularda ise 7623(b) programı devreye girmektedir.

12 Ağustos 2014 tarihinde Hazine ve IRS, bölüm 7623 kapsamındaki IRS İhbar Programı için kapsamlı rehberlik sağlayan nihai yönetmelikler yayımlamıştır. Yönetmelikler ayrıca vergi eksik ödemeleri veya iç gelir yasalarının ihlalleri ile ilgili bilgilerin sunulması ve ödül taleplerinin dosyalanması ve Bölüm 7623 kapsamındaki ödül taleplerine uygulanabilir idari işlemler hakkında rehberlik sağlamıştır. Yönetmelikler ayrıca ödüllerin belirlenmesi ve ödenmesi hakkında yönlendirici olmuştur. Ayrıca yönetmelikler İhbar Ofisi Müdürü, memurları ve çalışanlarının muhbirlerin idari işlemlerini yürütmek için gerekli ölçüde beyanname bilgilerini açıklamaya yetkili olduğunu teyit etmiştir (IRS, 2015, s. 4).

2018 yılında yapılan bir düzenleme ile 7623(c) bölümü eklenmiş ve zorunlu ihbarcı ödülü hükmünün sadece Gelir Vergisi Kanunu hükümleri uyarınca tahsil edilen tutarlar için değil, IRS'nin yönetme, uygulama veya soruşturma yetkisine sahip olduğu herhangi bir kanundan kaynaklanan gelirler için de geçerli olduğunu ortaya koymuştur. Buna kriminal para cezaları ve hukuki müsadereler ile yabancı banka hesaplarının bir yabancı banka hesap formunda bildirilmemesine ilişkin cezalar gibi bilgi raporlama gerekliliklerinin ihlal edilme cezaları da dahil edilmiştir (Mohammad & Morales, 2023, s.5). Değişiklik ayrıca gelir tanımının 7623(b)(5)(B) uyarınca zorunlu bir ödül için uygunluğunu belirlemek için kullanılacağını ve gelir miktarının *"bu gelirlerin Bakanlığın kullanımına açık olup olmadığına bakılmaksızın belirleneceğini"* belirtmektedir. Değişiklik, kanunlaşmadan önce bir ödül için nihai bir tespitin yapılmadığı tüm talepler için geçerlidir olmaktadır (IRS, 2019, s. 4).

1 Temmuz 2019 tarihinde, Vergi Mükellefi Öncelikli Kanunu'nun 1405(a) Bölümü, 7623. ve 6103. maddelerini değiştirerek, ihbarcı hizmetinin iyileştirilmesine yardımcı olmak, vergi kanunlarının adil ve tarafsız bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve nihayetinde sürekli başarıyı desteklemek için mevzuata birkaç önemli hüküm eklemiştir (IRS, 2020, s.5). Dolaysıyla 2019 yılında Kongre, vergi ihbarcılarına işverenlerinin misillemelerine karşı koruma sağlayan 7623(d) bölümünü eklemek için bir düzenleme yapmıştır. Buna göre mağdur olmuş bir ihbarcı, Çalışma Bakanlığı'na şikâyette bulunabilir ve bu bağlamda; işe iade, geriye dönük maaşının %200'ü, tüm kayıpların %100'ü ile herhangi bir özel zarar için tazminat gibi çözümler talep edebilmektedir (Mohammad & Morales, 2023, s. 5).

ABD'de vergiye ilişkin ihbarlar İhbar Ofisine yapılmaktadır. İhbar Ofisi'nin vizyonu, ihbarcılar ve vergi mükellefleri için adil muamele sağlamak ve IRS'nin vergi kanunlarını dürüstlük ve adaletle uygulama çabalarına destek olmaktır. İhbar Ofisinin görevleri şunlardır (TİGTA, 2023, s. 2):

- İddiaların alınmasından itibaren soruşturma, inceleme, itirazlar, tahsilat, ödül belirleme ve süreci ödül verilmesine kadar izlemek,
- Belirli, zamanında ve güvenilir ihbarcı iddialarının IRS uyumluluk işlevleri tarafından dikkate alınmasını sağlamak,
- İhbarcıların bilgileri ve toplanan gelirlere göre ödül taleplerini değerlendirmek,
- İhbarcılara talep gönderimleri hakkında dava desteği, ödeme izleme ve bildirimler sağlamak,
- İhbar Programı'nın çeşitli yönlerine ilişkin teknik rehberlik sağlamak, kalite güvence incelemeleri ve veri doğrulaması yapmak ve Kongre'ye Yıllık Raporu hazırlamaktır.

Şekil 1'de bir muhbirin iddia sürecine dair akış şeması verilmiştir. Bir muhbir, Form 211'i doldurarak İhbar Ofisine bir iddiada bulunur. İhbar Ofisi'nde ilk inceleme 30 ile 90 gün arasında sürebilmektedir. Burada talep genişletilmiş ihbar program kriterlerini karşılamayabilir ve orijinal program kuralları çerçevesinde işleme alınabilir. Ayrıca talep, orijinal veya genişletilmiş program için uygun olmayabilir ve dolayısıyla muhbir, ret mektubu alarak dosyası kapatılabilir. Son seçenek olarak İhbar Ofisi, talebi kabul ederek konuya uygun işletme birimine yönlendirebilir.

Başvuru sürecinde ihbar ofisi iddianın yeni mi yoksa önceki bir iddiayla mı ilgili olduğunu belirlemektedir. Daha önce dosyalanmış bir iddiayla ilişkiliyse, birim yeni başvuruyu inceleyerek farklı bir konu olup olmadığını veya önceki bir iddiayı tamamlayıp tamamlamadığını ortaya koymaktadır. Başvuru yeni bir iddia olarak oluşturulduğunda, Form 211'in taranmış kopyaları ve onunla birlikte gönderilen tüm destekleyici belgeler dâhil olmak üzere iddia bilgilerini muhbir iddia yönetim sistemine girmektedir. İlk inceleme; eylemlik bir sorunun olmaması, eksik doldurulmuş Form 211, uygunsuz ihbar, yetersiz değerlendirme tüzüğü ve değerlendirme süresinin dolmasından dolayı reddedilebilir ve dosya kapanır. Muhbir 90 gün içinde bu duruma itiraz edebilmektedir.

İlk incelemeden sonra iddia kabul edilirse, iddianın takip edilmeye değer olup olmadığını belirlemek ve alınan belgelerin ayrıcalıklı olmadığından emin olmak için konu uzman değerlendirmesine alınmaktadır. Sonrasında alan incelemesi yapılmaktadır. İnceleme genellikle 1 ile 3 yıl arasında sürmektedir. İnceleme vergi matrahında bir değişiklik olmadan sonuçlanır veya temyiz sürecinden ihbar edilen mükellef lehine bir karar çıkarsa talep dosyası ihbar bürosuna geri gönderilir ve ihbarcı ret mektubu alır ve dava böylelikle kapanmış olur.

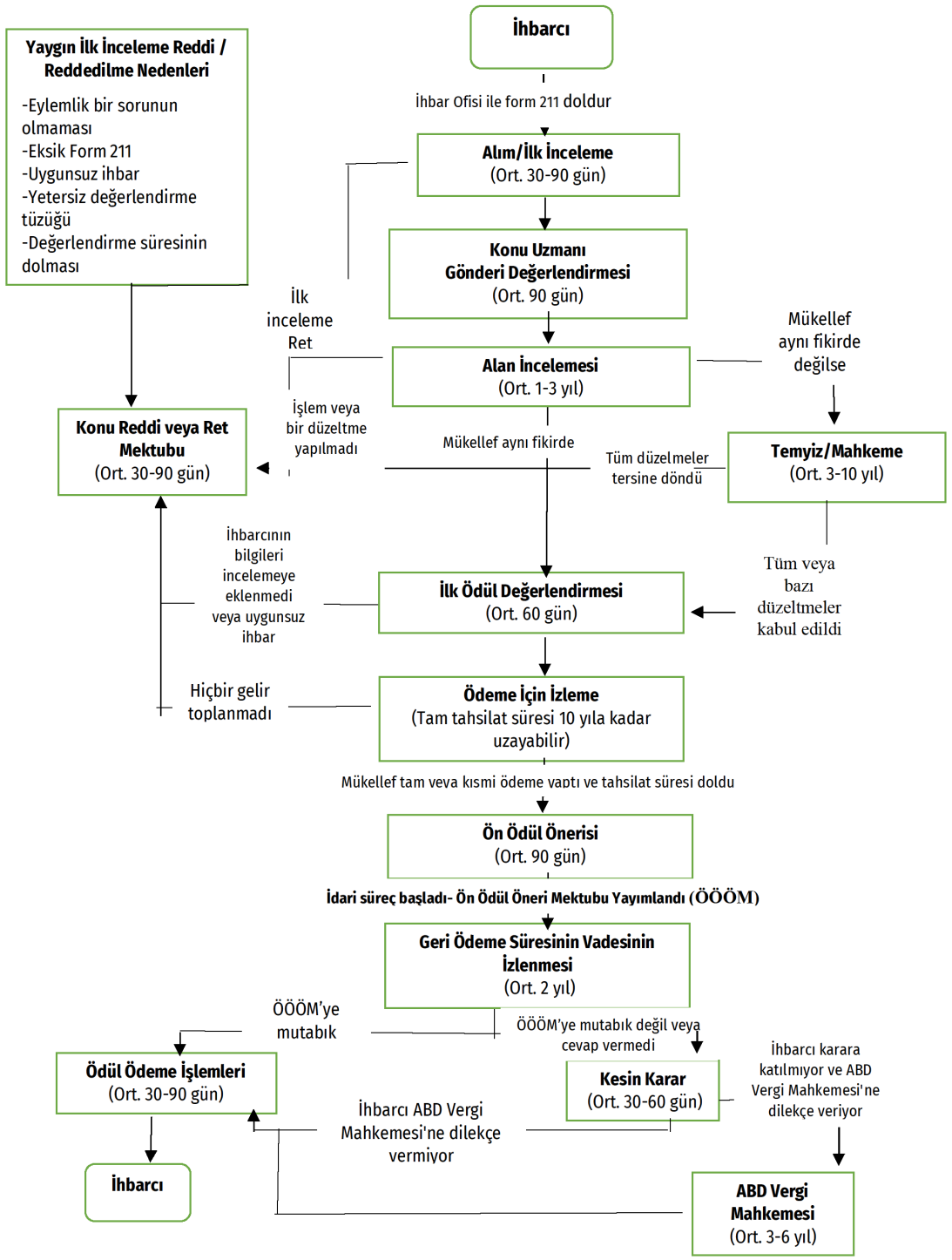
İncelemenin ek vergi tahakkuku ile sonuçlanması halinde, ihbar talebine konu olan vergi mükellefi idari ve adli temyiz hakkını kullanabilmektedir. Temyiz süreci 3 ile 10 yıl arasında sürebilmektedir. İhbar talebine konu olan vergi mükellefi, hakkında yürütülen idari işlemin sonucunu kabul ederse veya temyiz kararı aleyhine sonuçlanır ise muhbir için ilk ödül değerlendirme süreci başlamaktadır. Bu süreç 60 gün sürebilmektedir. Daha sonra, ortaya çıkan yeni verginin tahsilatı mükelleften beklenir. Mükellef tam veya kısmi ödeme yaparsa ve tahsilat süresi dolarsa ön ödül önerisi yapılır. Burada idari süreç başlar ve ön ödül ödeme mektubu (ÖÖÖM) yayımlanır. Böylelikle geri ödemesi süresinin vadesinin izlenmesine geçilir. Bu izleme ortalama 2 yıl sürebilmektedir.

İhbarcı yani muhbir, ön ödül önerisi mektubuna mutabık kalırsa ödül ödeme işlemleri başlatılmakta ve 30 ile 90 gün arasında kazanılan ödül muhbire ödenmektedir. Ancak muhbir ön ödül öneri mektubunun sonucunu kabul etmez veya buna cevap vermez ise 30 ile 60 gün arasında kesin karar açıklanmaktadır. Muhbir kesin kararı kabul etmez ise, ABD vergi mahkemesine başvuru yapabilmektedir. Bu başvurunun

sonuçlanması 3 ile 6 yıl arasında değişebilir. Vergi mahkemesinin sonucu muhbirin lehine çıkarsa ödül ödeme işlemleri başlatılır ve vergiye tabi tutar baz alınarak ödeme işlemi gerçekleştirilir. Diğer taraftan muhbir vergi mahkemesine başvuru yapmaz ise kesin karar sonucunda ödül ödeme süreci işletilir ve muhbire hesaplanan tutarda ödül ödemesi yapılır.

Şekil 1

İhbarcının İddia Sürecinin Akış Şeması



Kaynak: IRS, 2024, s. 8

Tablo 6'da 7623 programı uyarınca 2016-2023 yılları arasında tahsil edilen gelirlere ve yapılan ödül ödemelerine yer verilmektedir. Her yıl ödenen ödüllerin sayısı ve tutarları, özellikle de tek bir yıl içinde az sayıda yüksek meblağlı talep çözüme kavuşturulduğunda, önemli ölçüde değişebilmektedir. 2016 mali yılında İhbar Ofisi 418 kişiye toplam 61,4 milyon dolar tutarında ödül ödemesi yapmıştır. 2018 mali yılında ise İhbar Ofisi 217 kişiye toplam 312,2 milyon dolar tutarında ödül ödemiştir. İhbardan dolayı tahsil edilen vergi gelirleri ihbarın niteliğine ve sonuçlarına göre her yıl farklı tutarlarda gerçekleşmiş olup, ele alınan yıllar arasında en çok gelir 2018 yılında tahsil edilmiştir. En çok ihbar ödülünün, 2023 yılında %26,2 oranında verildiği görülmektedir.

Tablo 6

7623 Programı Uyarınca Toplanan Tutarlar ve Verilen Ödüller

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Toplam Kabul Edilen Ödül Başvuru Sayısı	761	367	423	510	593	645	396	1234
Toplam Ödül Sayısı	418	242	217	181	169	179	132	121
7623(b) Kapsamında Verilen Ödül Sayısı	18	27	31	24	30	20	26	21
7623(a) Kapsamında Verilen Ödül Sayısı	400	215	186	157	139	159	106	100
Toplam Ödül Miktarı (Dolar)	61,390,910	33,979,873	312,207,590	120,305,278	86,619,032$	36,144,926	37,750,778	88,788,604
İhbar Kaynaklı Toplanan Gelirler (Dolar)	368,907,298	190,583,750	1,441,255,859	616,773,127	472,080,014	245,303,646	172,705,936	337,959,987
Verilen Ödüllerin Toplanan Gelirler İçindeki Payı	%16,6	%17,8	%21,7	%19,5	%18,3	%14,7	%21,9	%26,2

Kaynak: IRS Annual Reports, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

2021 mali yılında 8,846,179 Dolar 7623(a) kapsamında ödül dağıtılırken, 27,298,747 Dolar 7623(b) kapsamında ödül dağıtılmıştır. Yine 2022 mali yılında 3,317,728 Dolar 7623(a) kapsamında, 34,433,050 Dolar 7623(b) kapsamında ödül ödemesi yapılmıştır. 2023 mali yılında ise 2,188,289 Dolar 7623(a) kapsamında, 86,600,315 Dolar 7623(b) kapsamında ödül dağıtımı yapılmıştır (IRS, 2021, 2022, 2023). Bu verilerden yola çıkılarak, genişletilmiş bir düzenleme olan 7623(b) kapsamında yapılan ihbarlar neticesinde daha çok vergi tahsilatı yapılmış ve bu kapsamda daha çok ihbar ödemesi yapılmıştır. Bu bağlamda, ABD'de vergi ihbarlarına yönelik 2006 yılı ve sonrasında yapılan düzenlemelerin vergi tahsilatını artırdığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Aşağıda Tablo 7'de ise, 2023 mali yılında ihbar kapsamında en çok ortaya çıkan ilk 10 iddia gösterilmektedir.

Tablo 7

2023 Mali Yılında En Çok Ortaya Çıkan 10 İddia

Sıra	İddialar
1	Bildirilmeyen/Az Bildirilen Gelir
2	Fazla veya Yanlış Kesintiler
3	Vergi veya Bilgi Beyannamesi Vermeme
4	Genel Dolandırıcılık, Vergi Dolandırıcılığı, Telgraf Dolandırıcılığı, Sigorta Dolandırıcılığı vb. İddiaları
5	Çalışan ve Alt Yüklenici

Sıra	İddialar
6	Kira Geliri
7	Az Bildirilen Ücretler/El Altındaki/Gizli Nakit
8	Sermaye Kazanç Vergisi
9	Kara Para Aklama
10	Uluslararası/Denizaşırı Sorunlar

Kaynak: IRS, 2024, s. 22

Tablo 7'ye göre, ABD'de 2023 mali yılında en çok ihbar yapılan alanların başında beyan edilmeyen veya eksik beyan edilen gelirler yer almaktadır. İkinci sırayı fazla veya yanlış kesintiler alırken, üçüncü sırada vergi veya bilgi beyannamelerinin verilmemesi iddiaları yer almaktadır. Çalışan ve alt yüklenicilere ilişkin iddialar beşinci sırada, kira gelirine ilişkin iddialar altıncı sırada, az bildirilen veya el altından ödenen ücretler yedinci sırada ve kara para aklama iddiasının ise başvurular arasında dokuzuncu sırada yer aldığı görülmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

İhbar müessesesi kayıt dışılığın azaltılabilmesi için var olan bir düzenleme olduğuna göre, bu müessesesinin Türkiye'deki kanuni dayanağı olan 1905 sayılı Kanun'da aşağıda belirtilen düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Söz konusu yasal düzenlemenin revize edilmeden günümüze kadar gelmesi müessesenin işlerliğini önemli ölçüde azaltabilmektedir. Örneğin, bu araştırmada yer verilen ABD'de ihbar müessesesinin uygulamasına bakıldığında bu müesseseye ilişkin mevzuatta ihtiyaç duyuldukça kanuni düzenlemelere gidilmiş ve mevzuat güncellenerek geliştirilmiştir. Böylelikle müessesenin etkin bir şekilde işletilmesinin önü açılmıştır.

ABD uygulamasına bakıldığında, sadece ihbar müessesesine yönelik bir sistem geliştirilmiş olup, tüm süreçler Gelir İdaresi'ne bağlı ihbar ofisi tarafından yönetilmekte ve sonuçlar her yıl düzenli ve ayrıntılı bir şekilde bu ofis tarafından yayımlanmaktadır. Yayımlanan raporlara bakıldığında, raporların kapsamının sürekli olarak genişletildiği anlaşılmaktadır. Oysa Türkiye'de ihbar müessesesine ilişkin düzenli bir veri akışının sağlanamadığı görülmektedir. Örneğin, ihbar müessesesine ilişkin VİMER'e yapılan ihbar bildirimlerinin konularına göre dağılımına bakıldığında en son 2016 yılında bir veri çıktısının olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de sadece ihbar müessesesine yönelik bir birimin kurulması ve bu birimin tüm işleyiş ve süreçleri tek elden yönetmesi, süreçlerin sistematik ve bütüncül bir şekilde ele alınmasına ve ihbar müessesesinin etkin bir biçimde işletilmesine katkıda bulunması ve sonuçların her yıl raporlanması açısından önemlidir.

Diğer taraftan ABD uygulamasında olduğu gibi Türkiye'de de vergi ihbarcılarını işverenlerin veya ihbar edilenlerin misillemelerine karşı korumak ve kendilerini güvende hissetmelerini sağlamak amacıyla yeni bir kanuni düzenleme yapılmalıdır. Böylelikle vergiye yönelik ihbarlar teşvik edilmiş olacaktır.

İlgili birimlere yapılan ihbar sayıları ve ödenen ihbar ikramiye tutarları göz önünde bulundurulduğunda, önemli bir uygulama olan ihbar müessesesinin etkin işlemediği ortadadır. Bu noktada, kronik bir sorun haline bürünen kayıt dışılığın azaltılabilmesi bakımından gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılarak ihbar ikramiyesi müessesesinin cazibesini arttırabilmek için ikramiye oranının arttırılması gerekmektedir. Tablo 2 ve Tablo 3 karşılaştırıldığında ihbar sayısı ile ihbar ikramiyesi ödenen kişi arasında da önemli bir fark söz konusudur. Bu durum ilgili birimlerin iş yükünün artmasına ve verimliliğin düşmesine yol açabilmektedir. Bu noktada ihbarın asılsız olduğu ortaya çıktığında belli edilecek bir idari para cezası yaptırımı uygulanabilir.

İhbar ikramiyesi müessesesinin yeteri kadar uygulama alanı bulamamasının nedeni, gerektiği şekilde ve tüm yönleriyle bireylere anlatılamaması ve bu konuda bilinçlendirmenin yapılmamasından kaynaklanıyor

olabilir. Bu noktada da kayıt dışılığın yaygın olduğu Türkiye'de ihbar ikramiye müessesesi konusunda toplumun tüm kesimlerinde bilinirliğinin sağlanması ve yapılacak olan ihbarların sosyal sorumluluk kapsamında bir vatandaşlık görevi olduğunun aktarılması çalışmaları gerçekleştirilerek bu konunun cazip hale getirilmesi elzemdir.

Vergi denetimleri ile doğrudan ilişkili olan vergi ihbar müessesesi etkili ve işlevsel bir hale getirilirse vergi denetimlerinin eksik kaldığı yerde onu tamamlayabilecek bir mekanizma olarak katkı sağlayabilecektir. Bu bağlamda da vergi mükelleflerinin vergi kayıp ve kaçağı ile mücadelede bilinç düzeylerinin arttırılması, ayrıca toplumun ilgili kesimlerinin kayıt dışılıkla mücadeleye aktif olarak katılımının sağlanması için ihbar müessesesinin her yönüyle anlatılması, ihbar müessesesinin olumlu sonuçları hakkında toplumsal bilincin arttırılması hususunda gerekli aksiyonların alınması gerekmektedir.

Vergiye gönüllü uyumu yüksek, vergi ödeme bilincine sahip ve vergileme konusunda birtakım hassasiyetleri olan mükelleflerin adeta devletle iş birliği yaparak bu uygulamaya hizmet ettiğini ifade etmek gerekir. Bu noktada da ülkelerin mükelleflerle iş birliği içerisinde olabilmesi için, vergiye olan gönüllü uyumun sağlanması ve vergi bilincinin yaygınlaştırılması için gerekli mekanizmaları devreye sokmalıdırlar.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.
Yazar Katkısı: Çalışma Konsepti/Tasarım- İ.P.K., E.K.; Veri Toplama- İ.P.K., E.K.; Veri Analizi/Yorumlama- İ.P.K., E.K.; Yazı Taslağı- İ.P.K., E.K.; İçeriğin Eleştirel İncelemesi- İ.P.K., E.K.; Son Onay ve Sorumluluk- İ.P.K., E.K.
Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.
Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer Review: Externally peer-reviewed.
Author Contributions: Conception/Design of Study- İ.P.K., E.K.; Data Acquisition- İ.P.K., E.K.; Data Analysis/Interpretation- İ.P.K., E.K.; Drafting Manuscript- İ.P.K., E.K.; Critical Revision of Manuscript- İ.P.K., E.K.; Final Approval and Accountability- İ.P.K., E.K.
Conflict of Interest: The authors have no conflict of interest to declare.
Grant Support: The authors declare that this study has received no financial support.

Yazar Bilgileri / Author Details

İmren Peker Kılıçer (Dr. Öğr. Üyesi)
[1] Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Büyükkutlu Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Muhasebe ve Finans Yönetimi Bölümü, Isparta, Türkiye
0000-0002-3249-4100 imrenkilicer@isparta.edu.tr

Erkan Kılıçer (Dr. Öğr. Üyesi)
[2] Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Niğde, Türkiye
0000-0001-9330-0165

Kaynakça | References

Akçay, E., & Başcıl Akçay, T. (2018). Türkiye-Amerika Vergi İhbar ve İhbar İkramiyesi Genel Değerlendirilmesi. *Vergi Raporu Dergisi,* (227), 80-87.

Bilen, İ. C. (2009). Türk Vergi Hukukunda Bilgi Toplama Müessesesi I. *Vergi Dünyası Dergisi,* (330), 118-128.

Biyan, Ö. (2022). *Vergi Hukuku.* Bursa: Dora Yayınevi.

Budak, T. (2009). Türk Vergi Hukukunda İhbar ve İhbar İkramiyesi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları Dergisi,* (52), 41-62.

Ceza Muhakemesi Kanunu. Kanun Numarası: 5271, RG:04.12.2004/25673.

Erim, M. (2005). İhbar Müessesesi, İhbar İkramiyesinin Vergilendirilmesi ve İhbarın Vergi İncelemesine Katkısı. *Diyalog Dergisi,* (208), 86-94.

Farag, D. M., & Dworkin, T. M. (2016). A Taxing Process: Whistleblowing Under The I.R.S. Reward Program. *Southern Law Journal, 20/ Vol. XXVI.*

GAO. (2011). *Tax Whıstleblowers: Incomplete Data Hinders IRS's Ability to Manage Claim Processing Time and Enhance External Communication* (GAO-11-683). Report to Congressional Requesters.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2015). *2014 Yılı Faaliyet Raporu* (Yayın No:199). Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2016). *2015 Yılı Faaliyet Raporu*(Yayın No: 216) . Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2017). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*(Yayın No: 247) . Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.

Gelir İdaresi Başkanlığı. (2024). *2023 Yılı Faaliyet Raporu* (Yayın No:515). Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.

Givati, Y. (2018). Of Snitches And Riches: Optimal Irs And Sec Whistleblower Rewards. *Harvard Journal on Legislation.* (55), 105-142.

IRS. (2008a). IRS Whistleblower Program: First Report to Congress (Publication 5241 [6-2008] Catalog Number 68435Z). Department of the Treasury Internal Revenue Service. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2008b). IRS Whistleblower Program: Annual Report to the Congress (Publication 5241 [Rev. 8-2009] Catalog Number 68435Z). Department of the Treasury Internal Revenue Service. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2015). *IRS Whistleblower Program, Annual Report to the Congress,* Fiscal Year 2014. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2017). *IRS Whistleblower Program Fiscal Year 2016. Annual Report to the Congress.* https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2018). *IRS Whistleblower Program Fiscal Year 2017. Annual Report to the Congress.* https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2019). *IRS Whistleblower Program Fiscal Year 2018. Annual Report to the Congress.* https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2020). *IRS Whistleblower Program Fiscal Year 2019. Annual Report to the Congress.* https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2021). *Fiscal Year 2020 Annual Report.* IRS Whistleblower Office Annual Report to Congress. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2022). *Fiscal Year 2021 Annual Report.* IRS Whistleblower Office. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2023). *Fiscal Year 2022 Annual Report.* IRS Whistleblower Office. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

IRS. (2024). *Fiscal Year 2023 Annual Report.* IRS Whistleblower Office. Annual Report to Congress. https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports

Kızıl, E. (2019). Türk Vergi Sisteminde İhbar İkramiye Müessesesi. *Vergi Raporu Dergisi,* (238), 112-126.

Öztürk, B. (2006). *Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku.* Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Sandalcı, İ & Yıldız, F. (2019). Vergi İhbar Kararını Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesine Yönelik TR 33 Bölgesinde Bir Araştırma. *Maliye Dergisi,* (176), 355-379.

Sandalcı, U. (2019). Vergi Denetiminde Aramalı İnceleme Usulüne İlişkin Vergi İhbar Etkisi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* (36), 301-317.

Spagnolo, G., & Nyreröd, T. (2019). Financial Incentives for Whistleblowers: A short Survey. *Stockholm Institute of Transition Economics,* Working Paper.

T.C. Anayasası. Kanun Numarası: 2709, RG:9.11.1982/17863.

Taş, F. (2017). Türk Vergi Sisteminde İhbar İkramiyesi: Sorunlar ve Çözümler. *Maliye Dergisi,* (172), 177-188.

Tax Relief and Health Care Act of 2006. sec. 406, Pub. L. No. 109-432, 120 Stat. 2922, 2958. https://www.congress.gov/109/plaws/publ432/PLAW-109publ432.pdf

TİGTA. (2023). *Additional Actions Are Needed to Improve Data Collection and Analysis of Whistleblower Claims and Ensure Full Compliance With the Taxpayer First Act* (Number: 2023-35-031).

Türk Ceza Kanunu. Kanun Numarası: 5237, RG:26.09.2004/25611.

Türk Dil Kurumu. https://sozluk.gov.tr/

Türkay, İ. (2008). Vergi Kayıp ve Kaçağının Azaltılmasında İhbar Müessesesinin Fonksiyonu. *Vergi Sorunları Dergisi,* (237), 134-137.

Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı. (2025). *2024 Yılı Faaliyet Raporu*. Strateji İş Geliştirme ve Kontrol Şube Müdürlüğü, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/17/2025/03/VDK-2024-Yili-Faaliyet-Raporu.pdf

Vergi Usul Kanunu. Kanun Numarası:213, RG:4.1.1961/10703.

Yaşar, O. (2009). *Uygulamalı ve Yorumlu Ceza Muhakemesi Kanunu Cilt II*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

1905 sayılı Menkul ve Gayrimenkul Emval İle Bunların İntifa Haklarının Ve Daimi Vergilerin Mektumlarını Haber Verenlere Verilecek İkramiye Hakkında Kanun. 31.12.1931, Resmi Gazete No: 1990

2004/12 Sıra No'lu Başbakanlık Genelgesi. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040124.htm#4, 24.01.2004 tarih, Resmi Gazete No: 25356.