

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİYEL İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÖNETİM VE ÇALIŞMA PSİKOLOJİSİ BİLİM DALI

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

MURAT ÖZDAMAR
YÜKSEK LİSANS TEZİ

İSTANBUL – 2007

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİYEL İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÖNETİM VE ÇALIŞMA PSİKOLOJİSİ BİLİM DALI

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

Murat ÖZDAMAR
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR

İSTANBUL – 2007

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLE. Anabilim Dalı YÖNETİM VE ÇALIŞMA PSİKOLOJİSİ Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi MURAT ÖZDAMAR'ın SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 14.06.2007 tarih ve 2007/07-34 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı


İmzası

Tez Savunma Tarihi : 27.06.2007

1) Tez Danışmanı : PROF. DR. MÜJDAT ŞAKAR

2) Jüri Üyesi : PROF. DR. ALİ RIZA OKUR

3) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. İBRAHİM SUBAŞI



İÇİNDEKİLER.....	i
TABLolar LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR.....	vi
ÖZET.....	viii
SUMMARY.....	ix

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

GİRİŞ.....	1
------------	---

I. BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHİ GELİŞİMİ VE TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN YAPISI

1.1.Sosyal Güvenlik Kavramı.....	3
1.1.1. Sosyal Güvenliğin Tanımı.....	4
1.1.2. Sosyal Güvenliğin Konusu.....	5
1.1.3. Sosyal Güvenliğin Amacı.....	6
1.2. Sosyal Güvenlik Anlayışının Doğuşu ve Sosyal Güvenlik Teknikleri.....	7
1.2.1. Geleneksel Korunma Teknikleri.....	7
1.2.1.1. Bireysel Teknikler (Tasarruf).....	7
1.2.1.2. Kollektif Teknikler.....	7
1.2.2. Modern Sosyal Güvenlik Teknikleri.....	8
1.2.2.1. Sosyal Sigortalar.....	9
1.2.2.2.Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler.....	9
1.3. Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi ve Milletlerarası Boyutu.....	10
1.3.1. Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi.....	10
1.3.2. Sosyal Güvenliğin Milletlerarası Boyutu.....	12
1.4. Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi.....	13
1.4.1 Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Sosyal Güvenlik.....	14
1.4.2. Cumhuriyet Döneminden Günümüze Sosyal Güvenlik.....	16

II. BÖLÜM

SOSYAL SİGORTALARDA ÖLÇÜMLEMEDEN ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASINA GEÇİŞ SÜRECİ

2.1. Genel Bilgiler.....	21
2.1.1. Ölçümleme Kavramı.....	22
2.1.2. Ölçümleme Uygulaması.....	23
2.1.3. Ölçümleme Sebepleri.....	25
2.1.3.1. Belgelerin Tüzükte Belirtilen Usul ve Esaslara Göre Düzenlenmemesi.....	25
2.1.3.2 Belgelerin Vaktinde Kuruma Verilmemesi.....	25
2.1.3.3. Belgelerin Dayandığı Kayıtların, Belgelerde Yazılı Olanları Doğrulayıcı Nitelikte Görülmemesi (Kayıtların Geçersizliği).....	26
2.1.3.4. Belgelerde Yazılı Olanları Doğrulayacak Kayıt ve Belgelerin Gösterilmemesi.....	27
2.1.3.5. İhaleli İşler ve Özel Bina İnşaatlarında Ölçümleme.....	28
2.1.4. Ölçümleme Uygulamasının Usul ve Esasları.....	29
2.1.5. Ölçümlemeye İtirazın Usul ve Esasları.....	32
2.1.6. Ölçümleme Uygulamasının Yürürlükten Kaldırılması.....	33
2.2. Asgari İşçilik Uygulamasının Yasalaşması.....	35
2.3. Asgari İşçilik Kavramı.....	38
2.3.1. Asgari İşçilik Uygulamasının Yürürlük Tarihi.....	42
2.4. Asgari İşçilik Uygulamasının 616 Sayılı KHK İle Yasal Dayanağını Kaybetmesi.....	43
2.5. Asgari İşçilik Uygulamasının 4958 Sayılı kanunla Tekrar Yasal Hale Gelmesi.....	45

III. BÖLÜM

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

3.1. Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulaması.....	52
3.1.1. İnşaata Başlama Tarihi ve İnşaatın Bitiş Tarihi.....	55

3.1.2. İnşaatın Sınıfı ve Gurubu.....	56
3.1.3. Toplam İnşaat Alanı ve Yapının Tamamlanma Oranı.....	56
3.1.4. Uygulanacak İşçilik Oranı ve Birim Maliyet Bedeli.....	59
3.2. Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçiliğin Sigorta Müdürlüğü tarafından Uygulanması.....I	62
3.2.1. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması.....	64
3.2.2. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp 01.01.1994-30.04.2004 Tarihleri Arasında Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması	64
3.2.3. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması.....	66
3.2.4. 01.01.1994 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Önce Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması.....	67
3.2.5. 01.01.1994 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması.....	67
3.2.6. 01.01.2003 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması.....	70
3.2.7. Asgari İşçilik Uygulamasında İstisnalar ve Özellik Gösteren Durumlar.....	72
3.3. İhaleli İşlerde Asgari İşçiliğin Sigorta Müdürlüğü Tarafından Uygulanması.....	77
3.3.1. 01.01.1994 tarihinden Önce Başlayıp Biten İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması.....	79
3.3.2. 01.01.1994 tarihinden Önce Başlayıp Bu Tarihten Sonra Biten İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması.....	79
3.3.3. 01.01.1994 Tarihinden Sonra Başlayan İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması.....	79
3.4. Asgari İşçiliğin Sigorta Müfettişi tarafından Uygulanması.....	80
3.4.1. İhaleli İşler ve Özel Bina İnşaatları İçin Asgari İşçilik Uygulaması...80	
3.4.2. İhaleli İşlerin Sürekli İşyeri Sigortalıları İle Yapılması halinde Asgari İşçilik Uygulaması.....	82
3.4.3. Devamlı ve Mevsimlik İşyerlerinde Asgari İşçilik Uygulaması.....	83

3.5. Asgari İşçilik Miktarının Meslek Mensupları tarafından Tespiti.....	85
--	----

IV. BÖLÜM

ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

4.1. Asgari İşçilik Uygulamasının Değerlendirilmesi.....	91
4.2. Yürürlüğü 01.01.2008 Tarihine Ertelenen 5510 Sayılı Kanuna Göre Asgari İşçilik Uygulaması.....	96
4.3. Asgari İşçilik Uygulamasında Ortaya Çıkan Sorunlar.....	98
4.3.1. Yasal Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar.....	100
4.3.2. İhaleyi Veren Kurumlardan Kaynaklanan Sorunlar.....	102
4.3.3. Diğer Kamu Kurumlarından Kaynaklanan Sorunlar.....	103
4.3.4. İşverenlerden Kaynaklanan Sorunlar.....	104
4.3.5. İşçilerden Kaynaklanan Sorunlar.....	105
4.4. Çözüm Önerileri.....	105
4.4.1. Asgari İşçilik Uygulamasının Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Eksenli Olması.....	105
4.4.2. Asgari İşçilik Uygulamasının Sahte Sigortalı Bildirimlerini Önleyecek Yasal Düzenlemeler İçermesi.....	106
4.4.3. Asgari İşçilik Uygulamasının Fiili Denetimlerle Desteklenmesi.....	107
4.4.4. Özel Bina İnşaatı İşverenlerine Defter Tutma Yükümlülüğü Getirilmesi.....	108
4.4.5. Tüm Tarafra Sorumluluk Yüklenmesi.....	108
4.4.6. Sosyal Güvenlik Kontrol Memurlarına Asgari İşçilik Belirleme Yetkisi Verilmesi.....	109
4.4.7. Meslek Esasına Dayalı SPEK Belirlenmesi.....	110
SONUÇ	112
YARARLANILAN KAYNAKLAR	114
EKLER.....	123

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo-1. İnşaatın Biten Kısmının Bina maliyetine Oranını Gösterir Cetvel	57
Tablo-2. Eski/Yeni Yönteme Göre Hesaplanan Asgari İşçilik Miktarı ve Yöntem Değişikliği Nedeniyle İşverenlerin Üstlenmek Zorunda Kaldıkları Ek Maliyet	61
Tablo-3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tarafından Tespit Edilen m2 Maliyet Bedelleri	63
Tablo-4. 01.05.2004 Tarihinden Önce Bitirilen Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulama Süreci.....	69
Tablo-5. 01.05.2004 Tarihinden Sonra Bitirilen Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulama Süreci.....	71
Tablo-6. 31.12.2003 Tarihi İtibari İle Sigorta Müfettişi Kadro ve Çalışan Sayısı.....	84
Tablo-7. İşin Yürütülmesi İçin Gerekli Asgari İşçilik Miktarını Saptamaya İlişkin İncelemelerde Belirlenen Ek Matrah Tutarları.....	84

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
Bağ-Kur	:Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız alışanlar
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
GSMH	:Gayri Safi Milli Hasıla
GZ	:Gecikme Zammı
HGK	: Hukuk Genel Kurulu
İLO	: Milletlerarası alışma Teşkilatı
İMF	: Uluslararası Para Fonu
İPC	: İdari Para Cezası
İSMMM	: İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası
İSP	:İşsizlik Sigortası Primi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
s.K.	: sayılı Kanun
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SMMM	: Serbest Muhasebeci Mali Müşavir
SPEK	: Sigorta Primine Esas Kazanç
SSİT	: Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü
SSİY	: Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
VUK : Vergi Usul Kanunu
YHGK : Yargıtay Hukuk Genel Kurulu
YMM : Yeminli Mali Müşavir

GENEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı	: Murat ÖZDAMAR
Anabilim Dalı	: Çalışma Ekonomisi
Programı	: Yönetim ve Çalışma Psikolojisi
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans- Haziran 2007
Anahtar Kelimeler	: Asgari İşçilik, Ölçüleme, Kayıtdışı İstihdam Sosyal Güvenlik, Sosyal Sigortalar

ÖZET

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

Asgari işçilik, yapılan işe göre, Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilmesi gereken sigortalı sayısı, çalışma süresi veya prime esas kazançların altında beyanda bulunulması nedeniyle, sigorta müfettişlerinin o işin niteliği, kullanılan teknoloji, emsal işyerlerinin prim matrahı, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşü ve benzeri kıstaslardan yararlanarak, geriye doğru, sigortalılarla ilişkilendirmeksizin, sadece işverene yönelik re'sen prim tahakkuk ettirilmesine ilişkin işlemlerin bütünüdür

Asgari işçilik uygulaması, işverenlerin ödeyecekleri işçiliklerin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından önceden hesaplanabilirliği varsayımına dayanmaktadır. Bildirilen işçiliklerin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kontrol edilmesi ile çalıştırılan işçilerin sigorta tescillerinin yapılarak primlerinin ödenmesinde işverenlere; prim tutarlarının hesaplanabileceğini, bu tutarların er ya da geç ödenmek zorunda kalınacağını, ödenmesinin yasal zorunluluk olduğu bu tutarı en azından hiçbir cezaya maruz kalmadan çalıştırdıkları kişileri sigortalayarak ödemeyi tercih etmelerini düşündürerek psikolojik bir tazyikte bulunmak hedeflenmektedir.

GENERAL KNOWLEDGE

Name And Surname : Murat ÖZDAMAR
Field : Çalışma Ekonomisi
Programme : Yönetim ve Çalışma Psikolojisi
Supervisor : Professor Müjdat ŞAKAR
Degree Awarded and Date : Master- June 2007
Keywords : Asgari İşçilik, Ölçüleme, Kayıtdışı İstihdam
Sosyal Güvenlik, Sosyal Sigortalar

SUMMARY

MINIMUM EMPLOYEE STATUS IN SOCIAL INSURANCE

Minimum Employee Status in Social Insurance

Minimum employee status is the collection of all operations regarding the number of insured workers which should be declared to the Social Security Office, insurance inspectors' inspections about the quality of the work, the technology used, the Premium value of similar establishments, the views of related state offices and alike standarts, and their decision on the burden of premiums of the employer without associating it with insured workers.

Minimum employee application relies on the assumption that the payments which employers pay can be calculated beforehand. By inspecting declared labor costs by Social Security Office, it's aimed to make a psychological pressure to make them think that by registering workers insurance, when paying premiums, premium totals can be summed up and these totals must be paid sooner or later as it is a legal obligation to pay it and they should prefer to pay it by insuring their employees before being subjected to any kind of punishment.

GİRİŞ

Bir işin yapılabilmesi için gerekli sigortalı sayısı ile ödenecek olan en az işçiliğin önceden öngörülebileceği esasına dayandığı için dolaylı yoldan kayıt dışı istihdamı önleyen asgari işçilik uygulaması, son yıllarda en çok tartışılan sosyal güvenlik sorunlarından biridir. Asgari işçilik uygulamasıyla işyerleri disiplin altına alınarak çalışanların sosyal güvenliği sağlanacak bu yöntemle devletin vergi sosyal güvenlik kurumunun prim geliri güvence altına alınacaktır. İşverenler ile sigortalılardaki sosyal güvenlik bilincinin yeterince gelişmemiş olması ve kayıt dışı istihdamın halen çok yüksek seviyelerde bulunması asgari işçilik uygulamasını zorunlu kıldığı gibi kapsamının da yasalarla sürekli genişletilmesine neden olmaktadır.

İhaleli işlerde teminat iadesi, tamamlanmış binalarda da yapı kullanma izin belgesi alınabilmesi için; işverenler tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan ilişiksizlik belgesi alınması gerekmektedir. Asgari işçilik, bu nitelikteki işyerlerine, devamlı ve mevsimlik işyerlerine nispeten daha kolay ve sorunsuz uygulanabilmektedir. Ayrıca, ihaleli iş alan ve ya özel bina yapan işverenler, asgari işçilik uygulamasının yarattığı psikolojik baskı nedeniyle çalıştırdıkları işçileri sigortalı gösterme eğilimi taşımaktadır.

Sosyal Sigortalar Kanununun yürürlüğe girdiği 01.03.1965 tarihinden itibaren uygulanan asgari işçilik uygulamasının tam ve kesin bir tanımı bulunmamaktadır. Tanımın sürekli değişmesi, uygulamaya girdiği tarihten itibaren iki kez kesintiye uğraması ve her seferinde bir öncekine göre daha katı ve kolay uygulanabilir hale getirilmesinden kaynaklanmaktadır. Asgari işçilik kapsamının kayıt dışı istihdamla mücadele amacıyla sürekli genişletilmesi ve dolayısıyla kavramın dinamik bir niteliğe sahip olması ortak bir tanımının olmamasının bir diğer nedenidir.

Asgari işçiliğin üzerinde uzlaşılan ortak tanımı, yapılan işe göre, Kuruma bildirilmesi gereken sigortalı sayısı, çalışma süresi veya prime esas kazançların altında beyanda bulunulması nedeniyle, sigorta müfettişlerinin o işin niteliği,

kullanılan teknoloji, emsal işyerlerinin prim matrahı, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşü ve benzeri kıstaslardan yararlanarak, geriye doğru, sigortalılarla ilişkilendirmeksizin, sadece işverene yönelik re'sen prim tahakkuk ettirilmesine ilişkin işlemlerin bütünüdür. Ayrıca işverenlerin ilişiksizlik belgesi alması gereken işler için, Kurumca öngörülen baraja ulaşıp ulaşmadığı yönündeki ilgili sigorta ünitesinin yaptığı ön değerlendirme ile 01.06.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre yetki verilmiş meslek mensuplarının yaptıkları yeterli işçilik incelemesi de katılırsa, asgari işçilik en geniş anlamıyla tanımlanmış olur.

Asgari işçiliğin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından uygulanması ve uygulamanın amacına ulaşması halinde bağımlı çalışan tüm işçilerin sosyal güvenliğe sahip olacağı dikkate alınarak tezimizin birinci bölümünde sosyal güvenlik kavramı, sosyal güvenliğin tarihi gelişimi ve Türk sosyal güvenlik sisteminin yapısı incelenmiştir.

İkinci bölümde, sosyal sigortalarda ölçümlemeden asgari işçiliğe geçiş süreci kronolojik sıra takip edilerek anlatıldıktan sonra ölçümleme ve asgari işçiliğin tanımı yapılmıştır. Ayrıca, süreç içerisinde yapılan yasal değişiklikler sonucu uygulamanın kesintiye uğradığı dönemlerde yapılan asgari işçiliğin hukuka uygun olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Üçüncü bölümde, asgari işçiliğin uygulanacağı işyerleri ile uygulamanın usul ve esasları incelenmiş, ihaleli ve özel bina inşaatlarına uygulanan asgari işçilik hesabı örneklerle anlatılmıştır. Bu bölümde asgari işçilik hesabının Kurum üniteleri, sigorta müfettişleri ve meslek mensupları tarafından yapılması da incelenmiştir.

Son bölümde ise asgari işçilik uygulaması değerlendirilerek uygulamayla ilgili karşılaşılan sorunlar irdelenmiştir. Asgari işçilik uygulaması ile kayıtdışı istihdam arasındaki ilişki sorgulandıktan sonra çözüm önerileri sunulmuştur.

I. BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI, SOSYAL GÜVENLİĞİN TARİHİ GELİŞİMİ ve TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİN YAPISI

1.1. Sosyal Güvenlik Kavramı

Sosyal güvenlik, terimi meydana getiren “sosyal” ve “güvenlik” kelimelerinin birleşiminden başka bir anlamı olan oldukça yeni bir kavramdır. İnsanlık tarihi kadar eski bir düşüncenin ürünü olan sosyal güvenlik terimine ilk defa, büyük krizden sonra, Amerika halkına gelir güvencesi sağlamayı amaçlayan ve Başkan Roosevelt’in refah devleti kurma yolunda başlattığı “New Deal” (Yeni Sözleşme) politikasının bir parçasını oluşturan 1935 tarihli bir Amerika yasasında (Social Security Act: Sosyal Güvenlik Kanunu) yer verilmiş ve daha sonra bu terim bütün dünyada benimsenerek kullanılmaya başlanmıştır.¹ Bu kanunla “sosyal güvenlik” terimi sosyal bilimler literatürüne ilk kez girmiştir.²

Sosyal güvenlik terimini oluşturan “sosyal” kelimesi topluluğa ait, toplumla ilgili manasına geldiği gibi; birlik, eşitlik, dayanışma ve yardımlaşma esaslarına dayanan bir zihniyeti ifade etmektedir.³ “güvenlik” kelimesi ise emniyet içinde olma anlamını taşımaktadır. Ayrıca bu kelime anlamında, tehlikelerden korunmuş olma, tehlikelere karşı güven hissinin tatmin edilmişliğini ifade etmektedir.⁴ Terim olarak ele alındığı zaman sosyal güvenlik, toplumu oluşturan fertler için tehlikenin zararlarından uzak olma ve yarınından emin olma duygusunu ve bu duygunun ifade ettiği tatmin anlamına gelir.⁵ Sosyal güvenlik, sosyal tehlikelerin meydana getirebileceği kayıplar karşısında emniyet içinde bulunmayı ve bu zararlardan kurtarılma garantisini anlatır. Sosyal güvenliğin

¹ Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Yenilenmiş 8.b., İstanbul: Der Yayınevi, 2006, s.3.

² Sait Dilik, **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayını, 1991,s.3.

³ Turan Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1992,s.17.

⁴ Kadir Arıcı, **Sosyal Güvenlik**, Ankara: TES-İŞ Sendikası Yayını, 1999.s.1.

⁵ Yusuf Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sosyal Sigortalar**, 4.b., Bursa: Ekin Kitabevi, 2003, s.4.

sağlanmasında, geleceğe dönük tedbirler alındığı gibi, bugünü de kurtarmayı gaye edinen sosyal hizmet ve yardımların varlığı görülmektedir.⁶

1.1.1. Sosyal Güvenliğin Tanımı

Sosyal güvenlik kavramının dinamik bir niteliğe sahip olması, yöntem ve ilkelerinin sürekli değişebilir olması nedeniyle herkesin üzerinde anlaştığı ortak bir tanıma ulaşılamamıştır. Bir tanıma göre; hiçbir fert açıkta kalmaksızın toplumu meydana getiren bütün fertleri koruma kapsamına alan, insanları ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarmak için, onları yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır asgari bir hayat standardı sağlamayı garanti eden bir sistemdir.⁷ Bir başka tanıma göre; “sosyal güvenlik, hastalık, kaza, analık, yaşlılık, sakatlık, işsizlik, ölüm ve çocuk yetiştirme gibi sosyal risklerin yol açabilecekleri kayıp ve gider artışlarına karşı kişilerin güvenliklerinin sağlanmasıdır.”⁸ Başka bir tanıma göre de, “gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum veya kurumlar topluluğudur.”⁹ Yine bir başka tanıma göre; “sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, ülkede yaşayan herkesin, toplum huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin verdiği zararlardan, bir insan hakkı ve esas itibarıyla bir devlet görevi olarak, primli ve/veya primsiz rejimlerin kullanılması suretiyle kurtarılmasını amaçlayan bir sistemdir.”¹⁰ Güzel ve Okur’a göre; sosyal güvenlik, sosyal riskle karşılaşan bireylerin ekonomik güvencelerini sağlamaya yönelik yeniden dağıtım konusundaki organizasyonun tümünü ifade eder.¹¹

Tanımların ortak noktasının, belirtilen sayıdaki sosyal risklerin yol açabilecekleri gelir kayıpları ve gider artışlarına karşı fertlerin ekonomik güvenliklerinin sağlanması olduğu görülmektedir. Yapılan tanımlara göre sosyal güvenliğin bir sistem olduğu anlaşılmaktadır.¹² Ayrıca sosyal güvenlik belirli

⁶ Şakar, s.4.

⁷ Yazgan, s.34.

⁸ Dilik, s.11.

⁹ Kenan Tunçomağ, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, Yenilenmiş 4.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 1988,s.5.

¹⁰ Şakar, s.6.

¹¹ Ali Güzel/Alı Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2004,s.8.

¹² Ömer Ekmekçi/A.Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Güncelleştirilmiş 11.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2005, s.4.

risklere karşı güvence sağlama amacını taşımaktadır. Diğer taraftan sosyal güvenlikle sağlanacak gelir ailenin gelir garantisi olduğu için sosyal güvenlik birim olarak aileyi esas almaktadır.¹³ Sosyal güvenlik bir insan hakkı ve devlet görevi olduğu için tüm toplumu kapsamı altına almakta, konusunu tüm sosyal tehlikeler oluşturmakta, primli veya primsiz rejimlerle yürütülmektedir.¹⁴

1.1.2. Sosyal Güvenliğin Konusu

Sosyal güvenliğin konusu risklerdir. Risk kelimesinin Türkçe'deki karşılığı ise tehlikedir. Risk, kavram olarak gerçekleşmesi muhtemel olan, gerçekleştiği zaman insanı, sağlığının veya vücut bütünlüğünün zarar görmesi şeklinde etkileyen her türlü olaylardır. Bu anlamda risk, irade ve istek dışında oluşması muhtemel olan bir olaydır.¹⁵ Tüm sosyal riskler, bireylerin ekonomik durumunu etkilemek gibi ortak bir özelliğe de sahiptir.¹⁶ Sosyal güvenliğin konusu olan riskler sosyal güvenlik anlayışına bağlı olarak değişebildiği gibi; toplumların ekonomik ve sosyal gelişmişlik durumları da bunda etkili olmaktadır. Sonuç olarak, sosyal güvenlik bakımından tehlike, kişinin gelirinde eksilmeye veya giderlerinde artışa neden olan her türlü olaylardır.¹⁷

Bu risklerin bir kısmının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği (iş kazası, meslek hastalığı, malullük, işsizlik gibi) ihtimal dâhilinde olmakla birlikte bir kısmının gerçekleşeceği (yaşlılık, ölüm) kesindir. Bir kısmı iradi (çocuk sahibi olma, evlenme), bir kısmı ise kaza, ölüm gibi gayri iradidir.¹⁸ Sosyal risk meydana gelince kişinin mal varlığında eksilme meydana gelir. Bu durumdaki bireylerin gider artışı veya gelir kayıpları sosyal güvenlik mekanizması kullanılarak giderilir.

Tehlikenin kaynağı bakımından sosyal riskler fizyolojik, doğal ve sosyo-ekonomik riskler olarak ayırma tabi tutulabileceği gibi fiziki riskler (hastalık, kaza, maluliyet, analık, yaşlılık, ölüm) ve ekonomik riskler (işsizlik, gelirin aileye göre yetersiz olması) olarak da ayırma tabi tutulabilir. Bir başka sınıflandırmaya

¹³ Yazgan, s.31.

¹⁴ Şakar, s.8-10.

¹⁵ Arıcı, s.7.

¹⁶ Güzel/Okur, s.3.

¹⁷ Şakar, s.4.

¹⁸ Ekmekçi/Tuncay, s.8.

göre ise malullük, yaşlılık ve ölüm riskleri “uzun dönemli riskler” (long-term risk) hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı, işsizlik ve ailevi yükler ise kısa dönemli riskler (short-term risk) olarak adlandırılmaktadır.¹⁹

“Milletlerarası Çalışma Teşkilatı”nın (ILO) 1952 tarihli ve 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi”nde dokuz sosyal tehlike sayılmıştır. İş kazaları ve meslek hastalıkları mesleki riskler, hastalık, malullük, analık yaşlılık ve ölüm fizyolojik riskler, işsizlik ve ailevi yükler (evlenme, çocuk yetiştirme) sosyo-ekonomik riskler olarak nitelendirmiştir.²⁰

1.1.3. Sosyal Güvenliğin Amacı

Sosyal güvenlik, sosyal bir riskin varlığı nedeniyle çalışamayan veya çalışma gücünün bir kısmını kaybettiği için gelir kaybına uğrayan bireylere, insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam sürecek gelir garantisi sağlar. Bu şekilde gelir garantisi altına alınan kişiler muhtaçlık durumuna düşmez veya bu durumdan kısa bir süre içinde kurtulma imkânına kavuşur.²¹ İkinci olarak sosyal güvenliğin önleyici bir görevi vardır; iş kazası ile meslek hastalıkları risklerine karşı koruyucu önlemler geliştirir.²² Sosyal güvenlik sistemi sadece nakdi yardımda bulunmaz. Geniş bir sağlık ve sosyal hizmet ağını da kapsamına alır.²³

Sosyal güvenlik, işsiz kalanlara iş buluncaya kadar geçimlerini temin edecek yardımı yaptığı gibi iş kazası, yaşlılık ve malullük nedeniyle muhtaç duruma düşenlere de gelir garantisi sağlar. Sosyal risklerle karşılaşan bireylerin korunmasına yönelik yapılan her türlü yardımlar ve sosyal korumalar ile bireyin muhtaçlığı giderilerek sosyal adalet ve barış sağlanmış olur. Kısaca sosyal güvenliğin amacı, tehlikeler karşısında insanları ihtiyaçlarının esiri olmaktan kurtarmaktır.

¹⁹ Şakar, s.5.

²⁰ Tunçomağ, s.7.

²¹ Arıcı, s.26.

²² Mustafa Kuruca, “Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları, Açıkları ve Kamu Açıklarına Etkileri”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2001), s.4.

²³ ILO, **21.Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik**, Yusuf Alper, İsmail Tatlıoğlu (çev.), Bursa: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1994, s.19.

1.2. Sosyal Güvenlik Anlayışının Doğuşu ve Bireysel Güvenlik Teknikleri

1.2.1. Geleneksel Koruma Teknikleri

Bireyler tarih boyunca tehlikelere karşı devamlı bir güvence arayışı içerisinde olmuşlardır. Günümüzdeki gibi çağdaş sosyal güvenlik sistemlerinin var olmadığı dönemlerde insanlar risklere karşı çeşitli teknikler geliştirmişlerdir. Geleneksel teknikler, sosyal risklerden kaynaklanan sorunlara çözüm olarak düşünülmemekle birlikte, bu amaçla da kullanılabilen tekniklerdir.²⁴ Bu teknikler ihtiyaçlar değiştikçe gelişme ve değişim göstermiştir. Geleneksel koruma tekniği adı verilen sosyal güvenlik teknikleri, bireysel ve kolektif olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.2.1.1. Bireysel Teknikler (Tasarruf)

Bireysel tasarruf düşüncesi sosyal güvenlik anlayışının ilk uygulama biçimidir.²⁵ Tasarruf, kişinin gelecekte karşılaşması muhtemel bir sosyal riske karşı önceden gelirin bir kısmını harcamayıp bir kenara ayırmasıdır.²⁶ Bu teknikle bireyler, kendi sosyal güvenliklerini gelecekte karşılayabileceği tehlikelere karşı para biriktirerek kendileri sağlamaya çalışır. Tamamen kişinin isteğine bağlı olan para biriktirme tekniği yüksek gelire sahip sosyal sınıfların korunmasında etkili olmaktadır.²⁷ Sadece emek geliriyle yaşamaya çalışan ve sosyal güvenliğe en çok ihtiyaç duyan yoksul kişilerin tasarruf tekniği ile sosyal güvenliklerini sağlamaları mümkün değildir. Sosyal güvenliğin ekonomik güvence sağlayamadığı ülkelerde halen bu yöntem en sık başvurulan tekniktir.²⁸

1.2.1.2. Kolektif Teknikler

Kişisel tekniklerle sosyal güvenliği sağlamak her zaman mümkün olmamıştır. Sosyal güvenlik düşüncesinin özünde başkalarının işe karışması yani yükün herkese dağıtılması vardır. Başkalarının işe karışmasını gerektiren tekniklerin ilki yardımlardır. Toplumların örf, adet ve inanç yapısına göre tarihin

²⁴ Güzel/Okur, s.8.

²⁵ Şakar, s.11.

²⁶ Ekmekçi/Tuncay, s.10.

²⁷ Tunçomağ, s.13.

²⁸ Güzel/Okur, s.9.

her döneminde yardımlaşmalar olmuştur. Özellikle dini amaçlarla kurulan hayır kurumları ve vakıflar, fakir ve hasta insanlara yardım etmişlerdir. Yardım tek taraflı olarak yapılan ve alan kişiye herhangi bir talep hakkı vermediği için bu günün sosyal güvenlik sistemi içinde yetersiz kalmaktadır.²⁹

Bir başka teknik olan yardımlaşma sandıkları ise sosyal güvenlik sisteminin en ilkel modelini oluşturmaktadır.³⁰ Bu teknikte üyeler sandığa güçleri oranında aidat ödemekte toplanan paralarla üyelerden herhangi biri riskle karşılaşursa ona yardım yapılmaktadır. Belirli bir mesleğin mensupları arasında yardımlaşma amacını güden bu sandıklar ortaçağda gelişme göstermiştir. Bu dönemde kiliselerin kurduğu aşevi ve manastır gibi hayır kurumları da yoksular ve hastalara yardım etmiştir.

Diğer bir teknik ise işveren sorumluluğuna dayanmaktadır. İş kazası ve meslek hastalıklarında uygulanan bu yöntemde işveren hastalanan ya da kazaya uğrayan işçisinin zararını tazmin etmektedir. Bu yöntemin başarısı işverenin ekonomik gücüne bağlı olmaktadır. Riskin sadece iş kazaları ve meslek hastalıkları ile sınırlandırılmış olması bile tekniğin yeterli olmadığını göstermektedir.

Sosyal güvenlik teknikleri içinde en gelişmiş olanı ise özel sigortalardır. Sosyal güvenlik için özel sigortadan yararlanma düşüncesi ilk olarak 19. yüzyılda İngiltere’de ortaya atılmış daha sonra Avrupa ve Amerika’da benimsenmiştir. Özel sigorta kural olarak isteğe bağlıdır ve sigorta ilişkisi sözleşme ile kurulmaktadır. Bu teknikte sigortacı primleri toplamakta, riskle karşılaşan sigortalılara tazminatlarını ödemekte, topladığı primlerle ödediği tazminatlar arasındaki farkla da kazanç sağlamaktadır.³¹ Özel sigorta sosyal güvenlikle ilgili bir teknik olarak ortaya çıkmamış olsa da günümüzde bu amaç için kullanılmaktadır.

1.2.2. Modern Sosyal Güvenlik Teknikleri

Sanayi devrimiyle birlikte üretim biçimi ve toplumsal yapı değişikliğe uğramıştır. Belirsiz ve garantisiz olan geleneksel koruma teknikleri tamamen

²⁹ Turan Yazgan, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1991, s.21.

³⁰ Ekmekçi/Tuncay, s.11.

³¹ Ekmekçi/Tuncay, s.13.

yetersiz hale gelmiştir. Bunun sonucunda sefalet içine düşmüş bir işçi sınıfı oluşmuştur. Hızlı sanayileşme ve şehirleşme ile birlikte doğan sefaletin önlenmesi için devlet eliyle örgütlenen sosyal güvenlik kurumlarına ihtiyaç duyulmuştur. Yine bu dönemde, iktidar sahiplerince, mecburi sosyal sigorta uygulamaları ile zararlı bulunan ve ülke rejimlerini tehdit eden siyasi akımların önlenmesi amaçlanmıştır.³²

1.2.2.1. Sosyal Sigortalar

Dünyadaki her ülke gelişmişlik düzeyi, siyasi ve ekonomik yapılarına göre sosyal güvenliği farklı araçlarla sağlamaktadır. Bu araçlar sosyal sigortalar ve sosyal yardımlardır. Sosyal sigortaların finansmanı primlerle karşılandığı için primli rejim veya çalışmaya ilişkin rejim, sosyal yardımlar ise vergi gelirleri ile finanse edildiği için primsiz rejim veya evrensel sistem olarak adlandırılırlar.³³

Sosyal sigortalar, sosyal güvenlik tekniklerinin en yaygın olanıdır. Çalışanların karşılaşılabilecekleri sosyal risklerin, işçi ve işverenin zorunlu katılımı ile devlet tarafından kurulan ve yönetilen bir kurum tarafından karşılanmasına yönelik bir sigorta tekniğidir. Ödenen prim hizmetten yararlanmanın bedelidir. Finansman ilgililerin katılımıyla gerçekleştiği için primli sosyal güvenlik rejimi olarak adlandırılmıştır. Sosyal sigortaları özel sigortalardan ayıran en önemli özellik katılımın zorunlu olması, devletçe örgütlenmiş olması ve belli sayıda riskleri kapsamasıdır.³⁴

1.2.2.2.Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler

Sosyal yardım ve hizmetler, sosyal sigortalarla birlikte sosyal güvenliğin iki ana kolunu oluşturmaktadır. Sosyal yardımların, sosyal sigortaların tamamlayamadığı boşlukları doldurmak gibi bir amacı vardır. Sosyal yardımdan yararlanmanın temel şartı muhtaç olmaktır. Sosyal yardım karşılıksız olarak devlet tarafından yapılmaktadır. Yardıma hak kazananlar ileride muhtaçlıktan kurtulduklarında yardımı geri ödemek zorunda bırakılmazlar. Bu nedenle sosyal

³² Şakar, s.19.

³³ Şakar, s.10.

³⁴ Ekmekçi/Tuncay, s.14.

yardım ve sosyal hizmet tekniğine sosyal güvenlikte primsiz rejim adı verilmektedir.³⁵

Yazgan'a göre; sosyal güvenlik içinde yardım kavramı yoktur. Devlet insana yardım olsun diye ödeme yapmaz, onun, insan hakkı olduğu için ödemeyi yapar. Bu nedenle sosyal yardım ve hizmetler için sosyal güvenlik harcaması deyimini kullanmaktadır. Ayrıca, sosyal yardım ve hizmetleri, sosyal güvenliğin herkesi, tüm risklere karşı koruma hedefinin gerçekleştirilmesi için sosyal sigortaların teknik boşluklarını tamamlayan bir yöntem olarak nitelendirmektedir.³⁶ Sosyal yardımlar, sosyal sigorta imkânından yararlanamayan muhtaç insanlara sosyal güvenlik sağladığı için sosyal güvenlik bakımından devlet ödevleri arasında yer almaktadır.

1.3. Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi ve Milletlerarası Boyutu

1.3.1. Dünyada Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi

Sosyal sigortaların doğuşu sanayi devriminden sonra başlamıştır. Sanayi devrimi öncesi dönemde devletin sosyal güvenlik faaliyeti çok sınırlıdır ve sigorta tekniğinden çok devlet yardımı şeklindedir. İngiltere'de 1601 yılında çıkarılan "Fakirlere Yardım Yasası" (Poor Relief Akt) ile her idari birimin kendi bölgesindeki yoksullara sahip çıkması ve yardım yapması sağlandı. Yasaya göre ödenen vergilerle hastaneler ve gücü olanlar için çalışma evleri kurulacaktı.³⁷ Bu tür kanunlarla daha çok kamu düzenini korumak amaçlanmıştır.

İlk defa Bismarck tarafından oluşturulan sosyal sigortalar uygulaması sosyal güvenlik alanında dönüm noktası olmuştur. Bismarck, Alman İmparatorluğunda uygulanacak zorunlu sosyal sigorta sistemini düzenleyen kanun teklifini 17 Kasım 1881 tarihinde Alman Parlamentosu'na sunmuştur.³⁸ Bismarck'ın önerisine göre işçi ve işverenin zorunlu katılımıyla, özerk bir sigorta kurulacak; kaza, hastalık, yaşlılık ve sakatlık geçiren işçilere sigorta yardımı

³⁵ Arıcı, s.143.

³⁶ Yusuf Alper, "Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan", A.Kemal Sayın (Ed.), **Sosyal Güvenlik Konferansları: Prof. Dr. Turan YAZGAN'a Armağan Özel Sayısı** içinde, 49. Kitap, İstanbul: İ.Ü. Yayınları, , 2005, s.106.

³⁷ Ali Nazım Sözer, **Sosyal Devlet Uygulamaları**, İzmir: Cemiyet Yayınları, 1997, s.50.

³⁸ Şakar, s.19.

yapılacaktır. Bismarc'ın teklifinden iki sene sonra 1883'de "İşçilerin Hastalık Sigortası Kanunu", 1884'de "Endüstride İş Kazası Sigortası Kanunu", 1889'da "Malullük ve Yaşlılık Sigortası Kanunu" kabul edilmiştir.³⁹ Böylece Almanya dünyada ilk kez sosyal sigorta sistemini kuran devlet olmuştur. Almanya'yı Avusturya, İngiltere, diğer Avrupa ülkeleri ile Rusya ve Japonya takip etmiştir.⁴⁰

Sosyal sigorta için bir başka dönüm noktası New Deal programıdır. Rusya'da sosyalizmin insanları esaret sistemine itmesi, kapitalizmin de klasik liberal mantığı ile insanları ihtiyaçlarının esiri yapması sosyal devlet kavramının doğuşuna zemin hazırlamıştır.⁴¹ New Deal programının hazırlanmasında 1929 Büyük Ekonomik Krizi'nin büyük etkisi olmuştur. 1929 krizi tüm dünyayı etkileyen ancak ABD ekonomisini ise alt üst eden bir olaydır. 1935 yılında New Deal politikasının bir parçası olarak çıkarılan "Social Security Act" isimli sosyal güvenlik kanunu ile işsizlik ve yaşlılık sigortalarının kurulması hükme bağlanmıştır. Bu kanun liberal devlet anlayışının terk edilerek sosyal devlet uygulamasına geçişin derin izlerini taşımaktadır. Ayrıca kanunla, modern anlamda sosyal güvenliğin ortaya çıktığını ve hukuk düzeni içerisinde benimsendiğini söyleyebiliriz.

Tüm dünyada sosyal güvenlik anlayışını değiştiren, sosyal güvenlik sistemlerinin kuruluşunu etkileyen en önemli gelişme ise "Beveridge Raporu" olmuştur. 1942 yılında İngiltere'de Sir William Beveridge başkanlığında hazırlanıp hükümete sunulan Beveridge Raporu'nda şu hususlar öne çıkmıştır. Raporda insanların yoksulluktan kurtarılması için çareler aranmıştır. Bunun için sosyal sigortalar kullanılarak gelirin topluma yeniden bölüştürülmesi ve herkese asgari bir gelir garantisi sağlanması önerilmiştir.⁴² Beveridge göre; sosyal güvenlikle, işsizlik, hastalık ve kaza yüzünden kaybedilen kazanç karşılanacak, ihtiyarlıkta emekli aylığı alınması sağlanacak, ölüm halinde geride kalanların muhtaç duruma düşmesi önlenecek, doğum ve evlenme gibi hallerde meydana gelen gider artışlarına karşı gelir garantisi sağlanacaktır. Ayrıca raporda sosyal

³⁹ Şakar, s.19.

⁴⁰ SSK, **Sosyal Güvenlik**, Ankara: SSK Yayınları, 1968, Yayın No: 144, s.9-10.

⁴¹ Arıcı, s.266.

⁴² Şakar, s.21.

güvenlik, sadece insanların açlıktan ölmesini önleyen bir sistem değil; insana onurlu bir hayat sağlamayı hedef alan bir sistem olarak tanımlanmıştır.⁴³

1.3.2. Sosyal Güvenliğin Milletlerarası Boyutu

İnsanlık tarihi kadar eski bir düşüncenin ürünü olan sosyal güvenlik tüm insanlığın ortak sorunu olduğu için evrensel bir nitelik taşımaktadır. Buna bağlı olarak devletin sosyal sorumluluklarını kabul eden bazı uluslararası bildireler yayınlanmıştır. 1941 yılında Poosevelt ve Churchill arasında imzalanan “Atlantik Paktı”, 1944 yılında kabul edilen “Filadelfiye Bildirisi” bunlardan bazılarıdır.⁴⁴ 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. maddesinde herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu kabul edilmiştir. Bildirgenin 25. maddesinde, “Her kişinin gerek kendisi ve gerek ailesi için yiyecek, mesken, tıbbi yardım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlık ve refahını sağlayacak bir yaşama düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık hallerinde veya geçim olanaklarından iradesi dışında yoksunluk yaratacak diğer bütün durumlarda sosyal güvenliğe hakkı vardır.” denilmiştir. O halde sosyal güvenlik bir insan hakkıdır.⁴⁵

İLO'nun 1952 tarihinde kabul ettiği 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Standartları Sözleşmesi”nde riskler saptanmış ve dokuz risk belirlenmiştir. Bu anlaşmayı onaylamak isteyen ülkeler bu dokuz riskten en az üçüne karşı bir koruma sağlamak zorundadır. Bu üç riskten birinin ise mutlaka işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, sakatlık ve ölüm risklerinden birisi olması zorunlu tutulmuştur.⁴⁶

“Avrupa Konseyi” tarafından hazırlanan ve 1968 tarihinde yürürlüğe giren “Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu”nda ise 102 sayılı sözleşme esas alınmış ve 9 sosyal riskin en az altısının üye devletlerce kabul edilmesi zorunlu tutulmuştur. Böylece, Avrupa ülkelerinde sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi

⁴³ Arıcı, s.274.

⁴⁴ Tunçomağ, s.37.

⁴⁵ Ekmekçi/Tuncay, s.42.

⁴⁶ Tunçomağ, s.39., Ekmekçi/Tuncay, s.43.

amaçlanmıştır.⁴⁷ 1975 yılına kadar ekonomik büyüme ile desteklenen sosyal güvenlik sistemleri, bu tarihten sonra bütün dünyada gerilemeye başlamıştır.⁴⁸

Günümüzde sosyal devlet anlayışından liberal devlet anlayışına doğru bir geri dönüşüm yaşanmaktadır. Sermayenin serbest dolaşımı ve çok uluslu şirketlerin dünya ekonomisini yönlendirmesi sosyal devlet düşüncesinin sorgulanarak sosyal güvenliğin özelleştirilmesi fikrini ortaya çıkarmıştır.⁴⁹ Bu gün için sosyal güvenliği küreselleşmenin önündeki engel olmaktan çıkartarak insanların sosyal güvenlik haklarının korunmasını temin etmek sosyal güvenliğin uluslararası boyuttaki temel gayesi olmalıdır.⁵⁰

1.4. Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihi Gelişimi

Türk tarihinin çok eski devirlerinde bile sosyal güvenlik anlayışının izlerine rastlamak mümkündür. İslamiyet öncesi Türk topluluklarında sağlam bir dayanışmanın var olduğu bilinmektedir. İkinci Göktürk devletinin kuruluşunun anlatıldığı Göktürk yazıtlarında Bilge Kağan “Çıplak halkı giydirdim, yoksul halkı zengin kıldım, milletimi kaygısızca yaşayacak hale getirdim.” diyerek eski Türklerdeki sosyal devlet anlayışını çok güzel ifade etmiştir.⁵¹ Türklerin İslam dinini benimsemesiyle birlikte özünde zaten var olan ve İslam inancının da gerekleri arasında sayılan muhtaç olana yardım etme anlayışını zekât, fitre gibi çeşitli dinsel yöntemlerle yerine getirmişlerdir.

Türk sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimi incelenirken Türkiye Cumhuriyeti’nin (T.C.) kuruluşunu temel almak gerekmektedir. Bunun başlıca sebebi sosyal güvenlikte dünyadaki gelişmelerin ülkemizde uygulama bulması bakımından özel bir öneminin bulunmasıdır.⁵² Türk sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimini incelenirken Osmanlı İmparatorluğu döneminin de incelenmesi yerinde olacaktır.

⁴⁷ Ekmekçi/Tuncay, s.43.

⁴⁸ Şakar, s.22.

⁴⁹ Şakar, s.22.

⁵⁰ AĞICI, s.316.

⁵¹ AĞICI, s.286., Şakar,s.32

⁵² AĞICI, s.287.

1.4.1. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Sosyal Güvenlik

Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki sosyal güvenlik düşüncesi temelde karşılıklı yardımlaşma esasına dayanmaktadır. Emeği ile geçinenlerin sosyal güvenlikleri aile içi yardımlaşma, meslek kuruluşlarınca sağlanan yardımlaşma ve sosyal yardımlarla sağlanmıştır. Aile içi yardımlaşma sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmuştur. Osmanlı devletinde esnaflar zorunluluk esasına dayanan loncaların bünyesinde teavün sandığı ve vakıf sandığı olarak adlandırılan dayanışma sandıkları kurmuşlardır.⁵³ Sandıkların gelirini bağışlar, kalfa ve ustadan alınan paralar ile lonca mensubu esnaftan tahsil edilen aidatlar oluşturmaktadır. Sandıklar hastalık, evlenme, doğum, iş kurma, işsizlik ve ölüm gibi sosyal risklerin varlığı halinde üyelerine aynı ve nakdi yardımlarda bulunurdu.⁵⁴

Din, ahlak ve gelenek kuralları üzerine kurulmuş olan bir başka sosyal örgütlenme şekli ise ahiliktir. Ahilik kurumunun oluşumunda herhangi bir devlet katkısı bulunmamaktadır. Ticaret ve sanatla uğraşanların kurduğu Ahilikteki temel felsefe muhtaçlara yardım etmek, zulüm görenleri korumak olmuştur. Ahi birliklerince toplanan aidat ve bağışlarla esnafa kredi verilir, evlenenlere, muhtaç duruma düşenlere ve ölümden geride kalanlara yardım yapılırdı.⁵⁵ Ayrıca bu dönemde İslam dininin kuralları gereği zengin olan kişiler yoksul ve muhtaç olanlara zekât, fitre sadaka verirlerdi.

Osmanlı Devleti'nde yardıma muhtaç herkes ve her şey için bir vakıf kurulmuş, vakıflar eliyle doğal bir sosyal güvenlik müessesesi oluşmuştur.⁵⁶ Vakıflar sosyal güvenlikle ilgili olarak çok çeşitli faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu faaliyetlere aşevi kurulması, dul ve yetimlerin geçindirilmesi, kimsesiz yaşlı ve çocukların barındırılması, yetimlere aylık, harp malulleri ve gazilere yardım, ticaret ve sanatta işi bozulanlara yardım, fakir, yetim, güçsüz ve hapsilere yakacak yardımı, fakir ve kimsesiz ölümlerin defnedilmesi örnek gösterilebilir.⁵⁷ Osmanlı

⁵³ Yazgan, **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri**, s.32

⁵⁴ Ekmekçi/Tuncay, s.68.

⁵⁵ Dilik, s.31.

⁵⁶ Şakar, s.33.

⁵⁷ Arıcı, s.37.

Devleti'nin son dönemlerinde ise yardım kurumları olarak Darülaceze ve Kızılay önemli görevler üstlenmiştir.⁵⁸

Osmanlı Devletinde 16. yüzyıldan itibaren devlette üst düzey yöneticilik yapmış kişilerin görevden ayrılmaları halinde kendilerine, savaşta şehit düşenlerin ailelerine, gazi olanların kendilerine bir miktar aylık ya da gelir bağlandığı görülmektedir.⁵⁹ Osmanlı Devletinin son dönemlerinde sınırlı nitelikte de olsa yasal düzenlemelerle sosyal güvenlik kurumları kurulmaya başlamıştır. İlk olarak 1865 tarihinde Ereğli Kömür Havzasında çalışan işçilerin çalışma şartlarını belirleyen “Dilaver Paşa Nizamnamesi” çıkarılmıştır.⁶⁰ 1869 tarihli “Maadin Nizamnamesi”nde işçilere kazalara karşı koruyucu önlemler almak, işverenlere ise kazaya uğrayan işçilere tazminat ödemekle yükümlü tutan düzenlemelere yer verilmiştir. 1909 tarihli “Tersane-i Amireye Mensup İşçi Vesairenin Tekaüdiyeti Hakkındaki Nizamname”si ve 1910 tarihli “Hicaz Demiryolu Memur ve Müstahdemlerine Yardım Nizamnamesi” ile kısmen de olsa hastalık, kaza, yaşlılık gibi sosyal risklere karşı bazı ödemeler öngörülmüştür.⁶¹

Osmanlı Devleti'nde memurlarla ilgili yasal düzenlemeler ise 1866 tarihli “Askeri Tekaüt Sandığı”, 1881 tarihli “Sivil Memurlar Sandığı”, 1890 tarihli “Seyri Sefain Tekaüt Sandığı”, 1909 tarihli “Askeri ve Mülki Tekaüt Sandıkları” ile 1917 tarihli “Şirketi Hayriye Tekaüt Sandıkları”dır. Bu sandıklar memurların emekliliklerini düzenlemeye yönelik gelişmelerdir.⁶² Sandıkların sosyal güvenliğe temel oluşturacak yapıda bulunmaması ve vakıfların güçlerinin zayıflaması sonucu sosyal güvenlik fonksiyonunu yitirmeleri nedeniyle Osmanlı Devletinin yıkılış döneminde önceki döneme göre sosyal güvenlik gelişme gösterme yerine gerilemiştir.⁶³ Arıcı, ilk sosyal sigorta uygulamasının 1881 yılında Almanya'da uygulamaya başladığını dikkate alarak Osmanlı Devleti'nin son dönemi için sosyal sigortalar alanında çağdaş gelişmenin pek gerisinde kalmadığımızı ama büyük bir mesafe de alamadığımızı belirtmektedir.⁶⁴

⁵⁸ Güzel/Okur, s.27-28.

⁵⁹ Ekmekçi/Tuncay.,s.69

⁶⁰ Resul Kurt, **İş Hukuku ve Sosyal Sigorta Mevzuatında Usul ve Esaslar**, Güncelleştirilmiş 3.b., İstanbul: İSMMO Yayınları, No:37/3, 2004, s.4.

⁶¹ Ekmekçi/Tuncay, s.70.

⁶² Şakar, s.35.

⁶³ Tunçomağ, s.46.

⁶⁴ Arıcı, s.296-297.

1.4.2. Cumhuriyet Döneminden Günümüze Sosyal Güvenlik

Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti dönemi, savaş içerisinde geçirilen bir dönem olduğu için sosyal güvenlik ihtiyacının da en çok hissedildiği bir dönem olmuştur. Yapılan savaşlar sonucu cephede yüz binlerce insanımız şehit olmuş gerideyse yetim, kimsesiz ve muhtaç insanlar kalmıştır.⁶⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) döneminde iki önemli yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan ilki 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun”dur. İkinci ve daha önemli kanun ise 10 Eylül 1921 tarihli ve 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun”dur. Bu kanun daha çok İş Hukukumuzu ilgilendirmekle birlikte, ilk sosyal sigorta düzenlemelerine yer verilmiştir. Kanunla İşverene, iş kazası halinde tazminat ve tedavi yükümlülüğü getirilmiş, işçiler için yardım sandıkları kurulması karara bağlanmıştır.⁶⁶ Bu kanuna istinaden kurulan sandıklar 1923 yılında “Amele Birliği” ismiyle birleştirilmiştir. Ülkemizde sosyal sigortaların başlangıcını bu sandıklar oluşturmuştur.⁶⁷

Cumhuriyetin ilanından sonra muhtelif kamu kurumlarında çalışan memurları kapsayan çok sayıda ama oldukça dar kapsamlı sosyal güvenlik kanunları çıkarılarak sandıklar kurulmuştur.⁶⁸ 8 Haziran 1936 tarihli ve 3008 sayılı “İş Kanunu” ile ilk defa işçiler için sosyal sigorta ilkeleri kabul edilmiştir. Bu kanunun 107. maddesine göre önce iş kazası meslek hastalığı ve analık sigortalarının kurulması öngörülmüş, daha sonra diğer sigorta kollarına ait kanunların kurulması esası benimsenmiş, fakat sosyal sigortalara ilişkin yasal düzenlemeler ancak 1945 yılından itibaren düzenlenebilmiştir.⁶⁹

İlk sosyal sigorta düzenlemesi 27 Haziran 1945 tarihli ve 4772 sayılı “İş Kazaları Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu”dur. Sosyal sigortalarla ilgili kanun hükümlerini uygulamak üzere 9 Temmuz 1945 tarihli ve 4972 sayılı “İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu” çıkarılmış daha sonra kurumun adı 1964 yılında çıkarılan 506 sayılı Kanunun 136. maddesi ile “Sosyal Sigortalar Kurumu”

⁶⁵ Arıcı, s.299.

⁶⁶ Şakar, s.36.

⁶⁷ Güzel/Okur, s.30.

⁶⁸ Ekmekçi/Tuncay, s.71.

(SSK) olarak değiştirilmiştir.⁷⁰ Bunları; 1945 tarih 5417 sayılı “İhtiyarlık Sigortası Kanunu”, 1950 tarih ve 5502 sayılı “Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu”, 1957 tarih ve 6900 sayılı “Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunları” takip etmiştir. Bu dönemde işçi sigortaları ayrı yasalarla uygulandığı için bir bütünlüğe sahip olamamıştır.⁷¹ Ancak 17 Temmuz 1964 tarihinde kabul edilen ve 1 Mart 1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile bütünlük sağlanabilmiştir.

Memur kesimiyle ilgili en önemli yasal düzenleme 08 Haziran 1949 tarihinde çıkarılan 5434 sayılı “T.C. Emekli Sandığı Kanunu”dur. Bu kanun ile o güne kadar dağınık halde bulunan bütün emekli kanunları ve sandıkları birleştirilerek tek çatı altında toplanmıştır. Kanun 1 Ocak 1950 yılında yürürlüğe girmiş ve günümüze kadar 120 defa değişikliğe uğramıştır.⁷²

Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle ilgili yasal düzenlemeler sosyal sigortalarla ilgili düzenlemelerden çok daha sonra yapılmıştır. 11 Ağustos 1941 tarih ve 4109 sayılı Kanun ile askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç durumdaki ailelerine en az geçim sağlayacak düzeyde bir yardım yapılması öngörülmüştür.⁷³ 1949 tarih ve 5387 sayılı Kanun ile muhtaç çocukların koruma altına alınması sağlanmıştır. Bu alandaki en önemli kanun ise 1 Temmuz 1976 tarih 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun”dur. Bir başka önemli kanun ise 18 Haziran 1992 tarih ve 3816 sayılı “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkındaki Kanun”dur. Kanunla hiçbir sosyal güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayan muhtaç durumdaki insanların sağlık giderleri devlet tarafından karşılanmaktadır.⁷⁴

1961 Anayasası ile sosyal güvenlik hakkı anayasal güvence altına alınmış; herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilerek, gerekli sosyal güvenlik teşkilatlarını kurma ve kurdurma görevi devlete verilmiştir.⁷⁵

⁶⁹ Şakar, s.36.

⁷⁰ Şakar, s.37, Ekmekçi/Tuncay, s.72.

⁷¹ Arıcı, s.304.

⁷² Ekmekçi/Tuncay, s.72.

⁷³ Arıcı, s.305.

⁷⁴ Ekmekçi/Tuncay, s.73-75.

⁷⁵ Şakar, s.37.

Bu düzenleme İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki "Her insan sosyal güvenlik hakkına sahiptir." ilkesine paralellik göstermektedir. 1982 Anayasasında da aynı anlayışın devam ettiği görülmektedir.

Esnaf ve bağımsız çalışanların sosyal güvenlikleri ile ilgili yasal düzenlemelerde ise geç kalınmıştır. 2 Eylül 1971 tarih ve 1479 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu" (Bağ-Kur) ile bu çalışanlar grubu da 35 yıl önce sosyal güvenliğe kavuşabilme olanağını elde etmişlerdir.⁷⁶ 17 Ekim 1983 tarihinde 2925 sayılı "Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu" ve 2926 sayılı "Tarımda Kendi Adına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu" ile tarımda çalışanların sosyal güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. 2925 sayılı Kanun kapsamındaki tarım işçileri SSK bünyesine alınırken 2926 sayılı Kanun kapsamındaki tarımda bağımsız çalışan çiftçiler ise Bağ-Kur kapsamına alınmıştır.⁷⁷ İşsizlik sigortası uygulamasına ise 8 Eylül 1999 tarih ve 4447 sayılı Kanun ile geçilebilmiştir. İşsizlik sigortası primleri 1 Haziran 2000 tarihinde kesilmeye başlamış, 1 Mart 2002 tarihinden itibaren de prim şartını tamamlayanlara işsizlik ödeneği verilmeye başlanmıştır.⁷⁸

Sosyal güvenlikle ilgili olarak farklı sosyal güvenlik mevzuatlarının ve kurumlarının birleştirilmesi, genel sağlık sigortasının oluşturulması ve sosyal yardım ve hizmetlerin birleştirilmesi çalışmaları yapılan son yasal düzenlemeleri oluşturmaktadır. 2003 yılı başında Uluslararası Para Fonu'nun (İMF) zorlamasıyla başlayan reform çalışmalarının ürünü olan Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile sosyal sigorta hizmetlerinin tek bir kurum tarafından verilmesi öngörülmektedir.⁷⁹ TBMM'de 13 Nisan 2006 tarihinde kabul edilen 5487 sayılı "Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu" ile 19 Nisan 2006 tarihinde kabul edilen "5489 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" Cumhurbaşkanının vetosu nedeniyle yasalaşmamış ve yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye gönderilmiştir. Cumhurbaşkanı veto gerekçelerinde "Sosyal güvenliği salt aktüeryal denge olgusu düşüncesiyle oluşturmanın sosyal devlet ilkesini savsaklamak anlamına geldiğini,

⁷⁶ Tunçomağ, s.57.

⁷⁷ Ali Seyyar, "Sosyal Güvenlik Sistemimizin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 4 (Nisan Mayıs Haziran 1999), s.11.

⁷⁸ Şakar, s.42.

⁷⁹ Müjdat Şakar, "Sosyal Güvenlik Reformunun Siyasal Riski", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 159 (Mart 2006), s.15.

devletin sosyal niteliğinin, sosyal güvenlik sisteminden kaynaklanan açıkların devletçe karşılanmasının zorunlu kıldığını ifade etmiştir.”⁸⁰

Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu TBMM tarafından, Cumhurbaşkanının uyarıları dikkate alınarak yeniden düzenlenmiş 16.05.2006 tarihinde de 5502 sayılı ile yasalaşmıştır. IMF ve Avrupa Birliği'nin (AB) ısrarla üstünde durduğu 5502 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak 20.05.2006 tarih ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 5502 sayılı Kanun ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kurulmuş, 24.11.2006 tarihinde SGK Genel Kurulu yapılmış, SSK, Bağ-Kur ve T.C. Emekli Sandığı hukuken ortadan kalkmıştır.⁸¹

5489 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Cumhurbaşkanı vetosu nedeniyle yasalaşmayarak yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye gönderilmesi üzerine, Emekli Sandığı, SSK ve Bağ-Kur'un tek çatı altında toplanmasının bir sonraki adımını oluşturan, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu TBMM'de kabul edilmiş, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak 16.06.2006 tarihli ve 26200 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girecek olan 5510 sayılı Kanun'un bazı maddeleri Anayasa Mahkemesinin E.2006/11, K.2006/112 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Bu gelişme üzerine 29.12.2006 tarihli mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanan 5565 sayılı 2007 yılı Merkezi Bütçe Kanunu'nun 30/4.maddesi ile kanunun yürürlüğü 01.07.2007 tarihine ertelenmiştir.⁸² 20.05.2007 tarihli ve 26527 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5655 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 4.maddesi ile 5510 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinin düzenlendiği 108. maddesinde değişiklik yapılarak kanunun yürürlüğü 01/01/2008 tarihine ertelenmiştir. 5510 sayılı Kanun'un 01.01.2008 tarihinde yürürlüğe girmeyeceği bunun yerine yeni bir Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hazırlanacağı tahmin edilmektedir.

Kanunların hazırlanması aşamasında ilgili taraflar ve akademisyenlerden yardım alınmadığı, yasal düzenlemelerin bilimsellikten uzak olduğu ve en

⁸⁰ <http://www.iskanunu.com/haberler/haberler/cumhurbaskani-sezer-emeklilik-yasinin-iptali-icin-anayasa-mahkemesine-basvurdu.html> (erişim: 10.07.2006)

⁸¹ Müjdat Şakar, “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı Üzerine Sosyal Güvenlikte Son Durum”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 170 (Şubat 2007), s.21.

⁸² Şakar, “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı Üzerine Sosyal Güvenlikte Son Durum”, s.19

önemlisi sosyal devlet ilkesinin gözetilmediği bu nedenle de reformlardan istenen başarının elde edilemeyeceği akademisyenlerce ileri sürülmektedir.⁸³

Sosyal güvenlik sistemimizde gerçekleştirilen ve topluma reform olarak lanse edilen bu son düzenlemeler Dünya Bankası ve IMF'nin sözcülüğünü yaptığı yeni liberal ideolojinin temel felsefesine dayanmaktadır. Reformun uzun süreçte doğuracağı sonuçlardan biri, sosyal devlet ilkesinin içeriğini boşaltmaksa, diğeri de en temel insan hakkı niteliğindeki sosyal güvenlik hakkını ortadan kaldırmak olacaktır.⁸⁴ Küreselleşme olgusu ve reform adı verilen düzenlemelerle sosyal devlet ilkesinden ödün verildiği eleştirileri birlikte değerlendirildiğinde sosyal güvenlik açısından düşündürücü bir tablonun ortaya çıktığını sosyal sigortalarda sigortalı ve hak sahipleri aleyhine geriye gidiş olduğunu söyleyebiliriz.

⁸³ Ali Rıza Okur, "Çatıdan Temele Sosyal Güvenlik Reformu", **İşveren Dergisi**, Cilt:43, Sayı: 4,5,6, s.84.

⁸⁴ Ali Güzel, "Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Reformlar", **TES-İŞ Dergisi**, Sayı: 2006-3 (Kasım 2006), s.42.

II. BÖLÜM

SOSYAL SİGORTALARDA ÖLÇÜMLEMEDEN ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASINA GEÇİŞ SÜRECİ

2.1. Genel Bilgiler

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun en önemli gelir kaynağı, beyan usulüne dayanan ve işveren tarafından Kuruma bildirilen sigorta primleridir. Sigorta primlerinin tahakkuk ettirilebilmesi için, sigortalılara ait prim bildirelerinin yasal süre içinde Kuruma verilmesi gerekmektedir. Sosyal Sigortalar Kurumu'nda sigorta primlerinin salt işverenin beyanına dayanması, sigortalıların hak, Kurumun ise prim kaybına neden olacaktır. Bu nedenle 20.06.1987 tarih ve 3395 sayılı Yasa ile SSK m. 79'da değişiklik yapılmadan önce, prim bildireleri verme yükümlülüğünü ihlal eden işverenin ödeyeceği prim miktarının hesaplanmasında esas alınacak sigortalı kazancını, ölçümleme olarak adlandırılan bir yöntemle Kurumun re'sen saptamasına olanak tanınmıştır.¹ Ölçümleme uygulaması 09.07.1987–01.01.1994 tarihleri arasında kesintiye uğramış daha sonra 08.12.1993 tarihinde 3917 sayılı Kanun'la 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun 6. maddesine eklenen fıkralar sonucunda asgari işçilik uygulaması isminde ölçümleme benzeri bir uygulama başlamıştır. Yürürlüğe giren asgari işçilik uygulamasının esası, ölçümleme uygulamasında olduğu gibi, işverence hesaplanarak Kuruma ödenmesi gereken sigorta primlerinin, yasada belirtilen koşulların oluşması halinde, Kurumca re'sen hesaplanarak tahsil edilmesine dayanmaktadır.²

Asgari işçilik uygulamasına geçilmesinin iki temel amacı bulunmaktadır. İlki, çalışanların işveren tarafından haksız kazanç elde etme gayesiyle kuruma bildirilmemesi ve yasal kayıtlara intikal ettirilmemesi sonucu uğrayacakları hak

¹ A.Murat Demircioğlu/Alı Güzel, **İşverenin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu**, İstanbul: İTO Yayınları, 2001, s.117.

² Şükrü Kızılot, **İnşaat Muhasebesi Vergilendirilmesi Mevzuatı ve Asgari İşçilik**, Genişletilmiş 8.b., Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 1996, s.1445.

kayıplarını önlemek, diğeri ise asgari işçilik uygulamasıyla Kurumun prim geliri ile devletin vergi gelirini garanti altına almaktır.³

Asgari işçilik uygulamasının tam anlamıyla anlaşılabilmesi için 09.07.1987 tarihinde yürürlüğe giren 3395 sayılı Kanun öncesi yürürlükte bulunan ölçümleme uygulamasının irdelenmesi gerekmektedir.

2.1.1. Ölçümleme Kavramı

Ölçümleme sözcüğü, ölçme sözcüğünden türetilmiş olup, bir nesnenin boyutlarının, miktarının ya da nicelik ve niteliğinin belirli bir yöntem içerisinde belirtilmesi anlamına gelmektedir. Sözcük anlamı itibariyle ölçümleme, takdir etmek anlamına gelmektedir. Sosyal sigorta hukuku dilinde ise, kurumun prim alacağını re'sen belirlemesi olarak kullanılmaktadır.⁴ Bir diğeri tanıma göre; ölçümleme, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 79. maddesinde belirtilen sebeplerden birinin mevcut olması durumunda, işverenden alınması gereken primlerin doğrudan SSK tarafından hesaplanması anlamına gelmektedir.⁵ Başka bir tanıma göre; bildirme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi halinde sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazanç toplamının Kurumca re'sen takdir ve tespit işlemine ölçümleme denilmektedir.⁶ Tunçomağ'a göre; ölçümleme, "yürürlükte bulunan tüzükte belirtilmiş kayıt ve belgeleri vermeyen işverenin ödeyeceği prim miktarının hesaplanmasında temel alınacak kazancın Kurumca (kendiliğinden) re'sen hesaplanmasıdır."⁷ Ölçümleme yapılmasını gerektiren kanuni sebepler, 3395 sayılı Kanunla 09.07.1987 tarihinde yürürlükten kaldırılan 506 sayılı Kanunun 79. maddesinin 2. fıkrasında,

—Belgelerin tüzükte belirtilen usul ve esaslara göre düzenlenmemesi,

—Belgelerin vaktinde Kuruma verilmemesi,

—Belgelerin dayandığı kayıtların belgelerde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte görülmemesi,

³ Erkan Özkan/Ali Tezel, **Asgari İşçilik Uygulaması**, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2004, s.16.

⁴ Kızılot, s.1445.

⁵ Ali Karakaş/İsa Karakaş, **İnşaat ile İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulamaları ve Mevzuatı**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2004, s.37.

⁶ A.Can Tuncay/Ömer Ekmekçi, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Güncelleştirilmiş 11.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2005, s.194.

⁷ Kenan Tunçomağ, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, Yenilenmiş 4.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 1988, s.219 .

—Belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgelerin gösterilmemesi” olarak sayılmıştır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü’ne (SSİT) göre ölçümleme, “Kanuni sebeplerin mevcudiyeti halinde, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının bulunmasına ilişkin bir işlemdir” şeklinde tanımlanmıştır. (SSİT 23. md) Tüzüğe göre ölçümlemeyi, Sigorta primlerinin re’sen takdir edilmesi olarak nitelendirebiliriz. Bu tanıma göre ölçümlemeyi bir ceza olarak değil, prim hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının gerçekçi bir tarzda hesaplanması işlemi olarak değerlendirmek gerekmektedir.⁸

2.1.2. Ölçümleme Uygulaması

506 sayılı Yasanın 79. maddesi, hangi durumlarda ölçümleme yapılacağını hükme bağlamıştır. Bu maddeye 2167 sayılı Yasa ile 11.07.1978 tarihinden itibaren eklenen iki fıkra ile yeni bir ölçümleme sebebi daha getirilmiştir. Yapılan düzenleme sonucu 506 sayılı yasanın 79. maddesinin ölçümleme ile ilgili firkaları şu şekilde oluşmuştur.

“İşveren bir ay içerisinde çalıştırdığı sigortalıların sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançlar toplamı ve prim ödeme gün sayıları ile sigorta primlerini gösteren ve niteliği, usul ve esasları ile verilme sureleri hazırlanacak tüzükte belirtilecek olan kayıt ve belgeleri Kuruma ve sigortalı kartlarını sigortalılara vermeye veya o ay içinde sigortalı çalıştırmadığını ve ücret ödemediğini süresi içinde yazılı olarak Kuruma bildirmeye mecburdur.”

“Bu belgeler, tüzükte belirtilen usul ve esaslara göre düzenlenmez veya vaktinde Kuruma verilmez yahut bu belgelerin dayandığı kayıtlar belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgeler gösterilmezse Kurum sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamını, hazırlanacak tüzükteki usul ve esaslara göre ölçümler.”

“Ölçümleme sonucunda tespit edilecek prim borcu, işverene tebliğ olunur. İşveren bu borca karşı 30 gün içinde Kuruma itiraz edebilir. Bu itiraz üzerine, Kurumca verilen kararın tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde itiraz edilen miktarın % 10’u tutarında bir parayı peşinen Kuruma ödemek suretiyle Prim İtiraz

⁸ Şahin Yüksel, **Ölçümleme Esasları ve İtirazlar**, İstanbul: Yelken Matbaası, 1982, s.13.

Komisyonu'na başvurabilir. Tebliğ olunan prim borcuna karşı işveren tarafından Kuruma süresi içinde itiraz edilmiş olmadıkça Prim İtiraz Komisyonu'na başvurulamaz. Kuruma ve Prim İtiraz Komisyonu'na itiraz takibi durdurur. Taraflar Prim İtiraz Komisyonu aleyhine tebliğ tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili İş Mahkemesine müracaat edebilir. İşveren tarafından mahkemeye müracaatta bulunulması prim borcunun takibini ve ödenmesini durdurmaz. Peşinen alınan para, Prim İtiraz Komisyonu kararına göre haklı çıktığı oranda işverene geri verilir. Geri verilecek kısım için faiz ödenmez. Prim İtiraz Komisyonu'nun teşekkül şartı, çalışma usul ve esasları ile hangi üyelerine ne miktar ücret verileceği tüzük ile tespit olunur.” (2167 s.K ile değişik)

“Sigorta primlerinin ölçümleme yolu ile tespit olunması, işverenin usul ve esasları tüzükle tespit olunacak kayıt ve belgeleri düzenleme ve Kuruma verme yükümünü kaldırmaz.”

“Her türlü inşaat, tamirat, tadilat, tesisat ve benzeri işleri yapan işverenler tarafından birinci fıkra gereğince düzenlenen belgeler ile Kuruma bildirilen kazançlar 135. maddenin (b) bendine göre çıkarılacak tüzük uyarınca Kurumca hesaplanacak kazançlar toplamının % 70'inden az olmadığı takdirde, prim belgelerinin dayandığı kayıtlar bu belgelerde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte sayılır ve ayrıca işveren ile varsa aracılar ait kayıtların gösterilmesi istenilmeyebilir.” (2167 s.K ile getirilen)

“Prim belgelerinde yazılı kazançlar tutarı Kurumca hesaplanacak kazançlar toplamının % 70'inden az olduğu takdirde işveren ve varsa aracılar ait kayıtlara bakılmaksızın Kurumca hesaplanacak kazançlar toplamı üzerinden işlem yapılır.” (2167 s.K ile getirilen)

506 sayılı Kanununun 79. maddesinin 2. fıkrası ile son iki fıkrası 2167 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiş, daha önce 4 olan ölçümleme sebebi yeni düzenleme ile 1978 yılından itibaren 5'e çıkarılmıştır. Bu bağlamda özel bina inşaatları ile ihale konusu işlerde de bundan böyle belirlenen oranlar üzerinden prim belgelerine bağlı kalılmaksızın ölçümleme uygulaması başlatılmıştır.

2.1.3. Ölçümleme Sebepleri

506 sayılı Kanununun 79. maddesinde sayılan ve ölçümleme sebebi olarak gösterilen belge deyiminden sigorta primlerinin tahakkuk ettirilip ödenmesine esas olan aylık sigorta prim bildirelerinin anlaşılması gerekmektedir.⁹ Ölçümleme usul ve esasları Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğünde de aylık prim bildirgesi esas alınarak düzenlenmiştir.

2.1.3.1. Belgelerin Tüzükte Belirtilen Usul ve Esaslara Göre Düzenlenmemesi

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun en nemli gelir kaynağını oluşturan primlerin zamanında ve eksiksiz tahsil edilebilmesi için işveren tarafından aylık prim bildirelerinin SSİT'nin 12. maddesinde belirtildiği şekilde, Kurumca sicil numarası verilen her işyeri için her ay üç nüsha düzenlenip iki nüshasının Kuruma verilmesi bir nüshasının da işverence saklanması gerekmektedir.

İşveren tarafından Kuruma verilen aylık sigorta prim bildirelerinin tüzükteki usul ve esaslara uygun düzenlenmemesi tek başına ölçümlemeye gidileceği anlamına gelmemektedir. Bu durumda hatanın düzeltilmesi amacıyla bildireler işverene iade edilmekte, hatanın düzeltilmesine müteakip bildirelerin tekrar Kuruma verilmesi istenmektedir. Eksik veya hatalı bildirgenin işveren tarafından düzeltilmesiyle birlikte ölçümleme sebebi ortadan kalkacaktır. Eksik ya da hatalı bildirelerin işveren tarafından düzeltilip Kuruma verilmemesi halinde aylık bildirelerin Tüzükte belirtilen usul ve esaslara uygun düzenlenmemiş olması nedeniyle ölçümleme yapılacaktır.¹⁰

2.1.3.2. Belgelerin Vaktinde Kuruma Verilmemesi

Aylık sigorta prim bildirelerinin Kuruma verilme süresi Tüzüğün 12. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre işveren, bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançlar toplamı ve prim ödeme gün sayıları ile sigorta primlerini gösteren ve örneği Kurumca hazırlanan

⁹ Yüksel, s.17.

¹⁰ SSK, **İşveren Muamelesi El Kitabı**, Ankara: SSK Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 252, 1980, s.171.

aylık sigorta primleri bildirgesini en geç takip eden ayın son günü ilgili sigorta müdürlüğüne vermeye mecbur tutulmuştur. Şayet o ay sigortalı çalıştırılmamış ise durumun aynı süre içinde Kuruma yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir. Sigortalı çalıştırılmayacağı Kuruma yazılı olarak bildirilmemesi durumunda bildirelerin süresi içinde Kuruma verilmediği dönemler için işverenin sigortalı çalıştırıp çalıştırmadığının araştırılmasına gerek duyulmadan ölçümleme yapılacaktır. Ancak, ölçümleme yapılmadan önce, işyeri kayıtlarının tetkiki veya başka bir belge ile işyerinde sigortalı çalıştırılmadığı ve ücret ödenmediğinin tespiti halinde ölçümleme yapılmayacaktır.¹¹

Aylık sigorta prim bildirelerinin verilmemesi ancak primlerin yatırılması durumunda öncelikle işverenden ilgili aya ait aylık prim bildirgesi bir yazı ile istenecek, bildirgenin gerçeği yansıttığının anlaşılması durumunda ölçümlemeye gerek kalmayacaktır. Kurum tarafından yazılı olarak istenen aylık prim bildirgesinin belirlenen süre içinde Kuruma verilmemesi halinde ise prim alacağının ölçümleme yoluyla saptanması gerekecektir. Kurumca yapılacak yazılı ihtara rağmen belirlenen süre içinde bildirgeyi vermeyen işverene ayrıca idari para cezası da uygulanacaktır.¹²

2.1.3.3. Belgelerin Dayandığı Kayıtların, Belgelerde yazılı Olanları Doğrulayıcı Nitelikte Görülmemesi (Kayıtların Geçersizliği)

14.04.1972 tarihine kadar uygulanan ve SSİT yayınlanana kadar SSİT yerine geçen 19.02.1965 tarih ve 1232 sayılı Çalışma Bakanlığı Genelgesi'nin 15. maddesinde, işverenin bir kanun veya tüzük hükmüne dayanılarak tuttukları defter ve kayıtların geçerli olup olmadığının ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belirleneceği öngörülmüştür. Bu nedenle SSİT yayınlanana kadar yürürlükte bulunan Bakanlık Genelgesi'nin uygulandığı 01.03.1965–14.04.1972 tarihleri arasında işverenlerce, Kuruma ibraz edilen yasal kayıtlarda görülen noksanların, kayıtları geçerli kılıp kılmayacağı ilgili mevzuata göre saptanmak üzere yetkili mercilerden sorularak sonucuna göre işlem yapılmıştır. Örneğin; yevmiye defterinde görülen bir noksanlık sonucunda “Vergi Usul Kanunu” (VUK)

¹¹ Yüksel, s.20.

¹² Resul Kurt, “Sosyal Sigortalarda Denetim ve Özel Bir Denetim Yöntemi Olarak Asgari İşçilik Uygulaması,” (Yayınlanmamış Yüksek Lisan Tezi, Marmara Üniversitesi, BSE,1999), s.125.

yönünden defterin geçerli olup olmadığı vergi dairesine sorulmakta, gelen cevaba göre işlem yapılmaktadır.¹³

SSİT'nin yürürlüğe girmesi ile birlikte Bakanlık Genelgesi'ne göre işlem yapılması uygulaması terk edilerek bunun yerine SSİT'nin 18. maddesine göre işlem yapılmaya başlanmıştır. SSİT madde 18'e göre yasal defter ve kayıtların hangi durumlarda Kuruma verilen prim belgelerini doğrulayıcı nitelikte sayılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Tüzüğün 18. maddesi (a) fıkrasında, kısmen veya tamamen tutulmamış veya zamanında tasdik ettirilmemiş defterler, prim belgelerini doğrulayıcı nitelikte sayılmamıştır. Sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançları kesin olarak tespitine imkân vermeyecek şekilde usulsüz, karışık ve noksan tutulmuş defterlerin, prim belgelerinde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte olmadığı Tüzüğün 18. maddesinin (b) fıkrasında belirtilmiştir. Aynı tüzük maddesinin (c) fıkrası, VUK gereğince bilânço esasına göre defter tutulması gerekirken işletme hesabına göre defter tutulmuş olmasını da kayıtların, prim belgelerini doğrulayıcı nitelikte sayılmayacağını hüküm altına alınmıştır. Son olarak tüzüğün 18. maddesinin (d) fıkrasında, herhangi bir aya ait sigorta primleri hesabına esas tutulması gereken kazançların ve bu kazançlarla ilgili ödemelerin, dahil bulunduğu hesap dönemine ait defterlere işlenmemiş olması halinde, o aya ait defter kayıtlarının, prim belgelerinde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte sayılmayacağı belirtilmiştir.

2.1.3.4. Belgelerde Yazılı Olanları Doğrulayacak Kayıt ve Belgelerin Gösterilmemesi

506 sayılı Kanunun 79. maddesinde, belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgelerin gösterilmemesi halinde, Kurumun, sigorta primlerine esas tutulacak kazançlar toplamının SSİT'de belirlenen usul ve esaslara göre ölçümleneceği hükme bağlanmıştır. Yine SSİT'nin 49. maddesinde de işverenler, Kuruma verilen aylık sigorta primleri bildirgesinde kayıtlı olanları doğrulayacak kayıt ve belgeleri on yıl süre ile saklamak ve talep halinde Kurumun teftişe yetkili memurlarına göstermekle yükümlü kılınmıştır.

¹³ İşveren Muamelelatı El Kitabı, s.177.

Kayıt ve belgelerin gösterilmemesi sebebiyle ölçümleme yapılabilmesi için işverene, Kurumun teftiş yetkili memurlarınca kayıt ve belgelerin ibraz edilmesi hususunda 15 gün süreli yazılı tebligat yapılması, tebligatın tebellüğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde kayıt ve belgelerin ibraz edilmemesi veya haklı bir sebebe dayanarak önel talebinde bulunulmaması gerekmektedir.¹⁴ 15 günlük yasal süre geçirilmiş olmakla beraber ölçümleme suretiyle tespit edilen prim borcunun işverene tebliğinden önce ibraz edilen defter ve kayıtların incelenmesi gerektiği 31.12.1980 tarih 2732 sayılı Kurum genelgesinden anlaşılmaktadır. Kurumun bu yönde bir uygulamaya geçmesinin nedeninin Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nce verilen kararlardan kaynaklandığı yine adı geçen genelgeden anlaşılmaktadır.

Yasal kayıt ve belgeler sözcüğüyle, aylık sigorta prim bildirelerinin muhteviyatını doğrulayacak nitelikteki, işveren tarafından tutulan her türlü kayıt ve belgeler olduğu kastedilmiştir. Bu belgeler, işverenlerin, bir kanun hükmüne göre tutmakla yükümlü oldukları defterler, bu defterlerin dayanağı belgeler, ücret ödeme bordroları gider makbuzları, sözleşmeler, hakediş raporları gibi belgelerdir.¹⁵

2.1.3.5. İhaleli İşler ve Özel Bina İnşaatlarında Ölçümleme

Tüzüğün 33. maddesine göre özel bina inşaatı işyerleri için, 40. maddesine göre ise kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan ihaleli işlerde Kuruma bildirilen işçilik ücreti toplamının, bildirilmesi gereken işçilik ücreti toplamına kıyasla % 70'in altında olduğu durumlarda, o iş için yapılan gerçek işçiliğin belgelere göre SSK tarafından inceleme yolu ile tespit edileceği hüküm altına alınmıştır. SSK'ya bildirilmesi gereken işçilik miktarı inşaatın maliyet bedeli veya ihale konusu işlerde istihkak tutarına göre işçilik oranları listesindeki işçilik oranı dikkate alınarak hesaplanmaktadır.

Konuyu bir örnekle açıklamak gerekirse maliyet bedeli 1.000.000 TL olan özel bina inşaatı için Kuruma bildirilmesi gereken işçilik miktarı, bina inşaatlarındaki işçilik oranı listeye göre % 20 olduğundan, Kuruma bildirilmesi

¹⁴ Yüksel, s.60.

¹⁵ Kurt, s.127.

gereken işçilik toplamı 200.000 TL'dir. Bu miktarın % 70'inden daha az işçilik bildirildiği takdirde, inceleme yoluyla gerçek işçiliğin tespiti yapılacaktır.

Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 79. maddesinde ihale konusu işler ve özel bina inşaatları için bildirilen ve bildirilmesi gereken işçilik miktarına göre bir kıyas yapılacağı hükmü 11.07.1978 tarihinde yapılan yasa değişikliğinden önce var olan kanun metninde bulunmamasına rağmen, Kurum 11.07.1978 tarihine kadar Tüzüğü'nün 33. ve 40. maddesine göre bu yöntemle ölçümleme uygulamıştır. Bir anlamda 11.07.1978 tarihine kadar kanunda olmayan ölçümleme işlemi tüzük ile yapılmıştır. Tüzüğü'nün 18. maddesi de dikkate alındığında yasada olmayan bir nedenden dolayı kıyaslama yolu ile ölçümleme yapılmasının yasal dayanağı bulunmamaktadır.¹⁶ Nitekim Yüksek Mahkeme, kanunda olmayan ancak tüzük ile uygulanan bu nitelikteki işyerine ait dava konusu bir olayda, 11.07.1978 tarihinden önceki bir döneme ait kıyaslama yoluyla yapılan ölçümlemeyi, kanunda bu yönde bir düzenleme olmaması nedeniyle hukuka aykırı bulmuş, Kurumun, ancak 11.07.1978 tarihinden sonra yapılan ihaleli işler ve özel bina inşaatlarında kıyaslama yöntemiyle ölçümleme yapabileceğine hükmetmiştir.¹⁷

2.1.4. Ölçümleme Uygulamasının Usul ve Esasları

506 sayılı Kanununun 79. maddesinin ölçümleme sebeplerini saptayan ikinci fıkrasına göre, sigorta primlerine esas tutulacak kazançlar toplamının hazırlanacak tüzükteki usul ve esaslara göre ölçümleneceği, hüküm altına alınmıştır. Aynı kanunun 135. maddesinde de tüzüklerin en geç 6 ay içinde düzenleneceği ve tüzükler yürürlüğe girinceye kadar Çalışma Bakanlığı'nca çıkarılacak genelgelere göre ölçümleme yapılacağı belirtilmiştir.

Bu bağlamda, Kanununun 135. maddesine göre hazırlanması gereken tüzüklerin yürürlüğe girdiği 14.04.1972 tarihinden önceki dönemler için 19.02.1965 tarihli ve 915-22/1232 sayılı genelge hükümlerine göre ölçümleme yapılmıştır. Ölçümleme yöntemi açısından Bakanlık genelgesi ile SSİT arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Ölçümleme usul ve esasları, devamlı ve mevsimlik işlerde yapılan ölçümleme, her türlü inşaat, tamirat, tadilat işlerinde

¹⁶ Yüksel, s.73.

¹⁷ Yarg.10.H.D., 09.06.1980, 1980/178 E, 1980/4216 K. (Yüksel, s.76.)

yapılan ölçümleme, ihale suretiyle veya emanet hesabına göre yapılan işlerde ölçümleme ve diğer çeşitli işlerde yapılan ölçümleme olmak üzere 4 ayrı grupta sayılmıştır.

2167 sayılı Kanun ile 11.7.1978 tarihinden itibaren 506 sayılı Kanunun 79. maddesine eklenen son iki fıkra ile bu 4 gruba ilaveten her türlü inşaat, tamirat, tadilat, tesisat ve benzeri işi yapan işverenlerin beyanları ile tüzük esaslarına göre Kurumca hesaplanacak kazançlar toplamı kıyaslanacak, çıkan farkın % 70 den az olması halinde bu nitelikteki işyerleri de ölçümlemeye tabi tutulacaktır.¹⁸ Bu yeni yöntem günümüzde uygulanan ön değerlendirme işlemiyle büyük benzerlikler göstermekte, özel bina inşaatları ve ihaleli işlere uygulanan baraj uygulamasıyla örtüşmektedir.

SSİT 25. maddeye göre devamlı ve mevsimlik işlerde ölçümleme yapılırken sigorta primleri hesabına esas kazanç toplamları şu yöntemle yapılmaktadır; Öncelikle, sigorta müfettişlerince tutulmuş bir tutanak varsa bu tutanak, birden fazla tutanak varsa en yüksek ücreti gösterir tutanak, tutanak yoksa ölçümleme yapılacak aydan önceki bir yıl içinde Kuruma verilen aylık sigorta primleri bildiregelerindeki kayıtlı en yüksek kazançlar toplamı, bu da yok ise işverenlerin Kuruma verdiği işyeri bildirgesinde yazılı ücretlerin ortalaması, işyeri bildirgesinde ücret belirtilmemiş ise İş Kanununa göre tespit edilmiş olan asgari ücret, bu ücret de tespit edilmemiş ise benzeri bir işyerinde ödenen en yüksek ücret, ölçümlemenin ilişkin olduğu aya ait sigorta primleri hesabına esas alınır.¹⁹

Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için bir örnek vermek gerekirse, İşveren X Ltd Şti. Kurumca yapılan 15 günlük yazılı ihtarına rağmen 1979 yılı Ekim ve Kasım aylarına ait prim bildiregelerini düzenleyip 15 gün içinde Kuruma vermemiş ise Kurumun bu işyerine ölçümleme uygulaması gerekmektedir. Adı geçen işyerinde ölçümleme yapılacak aydan sonra işçilerin ücretlerini gösteren bir tespit tutanağı varsa, ölçümleme bu tutanağa göre yapılacaktır. Örneğin, 15.10.1981 tarihli bir müfettiş tutanağının var olduğu ve tutanağa göre İşçi A'nın 01.03.1980 tarihinde işe başladığı ve 8000 TL ücret aldığı, İşçi B'nin 01.07.1980 tarihinde işe başladığı ve 7500 TL ücret aldığı, işçi C'nin ise 01.11.1980 tarihinde işe

¹⁸ İşveren Muamelatı El Kitabı, s.214.

¹⁹ Yüksel, s.117.

başladığı ve 6000 TL ücret aldığının tespit edildiğini varsaydıgımızda ölçümlenecek ücretler şu şekilde olacaktır.

Tutanaktaki kayıtlı duruma göre, ölçümlenmesi gereken Ekim ayında, İşçilerden A'nın 8000 TL, B'nin 7500 TL ücretle çalışmaya başladığı anlaşılmaktadır. İşçi C ise Kasım ayında çalışmaya başladığından Ekim ayı ölçümlemesine dahil edilmeyecektir. Buna göre Ekim ayı için ölçümlenecek ücretler toplamı işçi A için 8000 TL, B için 7500 TL, Kasım ayı için ölçümlenecek ücretler toplamı ise işçi A için 8000 TL, B için 7500 TL, C için 6000 TL olacaktır.

Özel bina inşaatlarındaki ölçümleme uygulamasında ise maliyet bedeli ile inşaatın yüzölçümü çarpılmaktadır. Çıkan rakam inşaatın maliyet bedeli olmaktadır. İşverenden maliyet bedelinin % 20'si oranında işçilik bildirmesi beklenmektedir. Şayet işverenin hesaplanan işçilik bedelinin % 70 den az işçilik bildirdiği saptandığında ölçümleme yapılmaktadır. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için özel bina inşaatı için örnek bir ölçümleme yaparsak;

İnşaatın Cinsi: Betonarme, Kalorifersiz Apartman

İnşaatın Başlangıç Tarihi ve Bitiş Tarihi: 01.01.1978–31.12.1980

İnşaatı Yüzölçümü: 1000 m²

Maliyet Bedeli: 3300 TL (1979 yılı Maliyet Bedeli)

İnşaatın Maliyet Bedeli: 1000x3300= 3.300.000 TL

Bildirilmesi Gereken İşçilik: 3.300.000x% 14= 462.000 TL

(% 20 işçilik bedelinin % 70'i % 14 yapmaktadır.)

İşverenin Bildirdiği İşçilik: 300.000 TL

(Bildirilen işçilik limitten düşük çıktığı için ölçümleme yapılacaktır.)

Ölçümlemede esas alınacak işçilik 3.300.000 x % 20= 660.000

Ölçümleme Farkı: 660.000–300.000= 360.000

Bu durumda ölçümleme farkı tüm faaliyet ayı olan 36'ya bölünecek işverene her ay için 10.000 TL matrah tahakkuk ettirilerek tahakkuka tekabül eden prim tutarının tahsili cihetine gidilecektir.

İhaleli işlere ait ölçümleme uygulamasında ise istihkak tutarı ile işçilik oranı çarpılarak bildirilmesi gereken işçilik saptanacak, işverenin beyanı bulunan

bildirilmesi gereken işçilik miktarın % 70'inin altında ise işyerine ölçümleme yapılacaktır. İhale konusu işler için ölçümlemeye örnek vermek gerekirse;

İşin Niteliği: Yağlı Boya İşleri

İşin Başlama Tarihi: 01.07.1980

İşin Bitiş Tarihi: 31.08.1980

İşçilik Oranı: % 30

İstihkak Tutarı: 100.000 TL

Bildirilmesi gereken İşçilik (% 70): $100.000 \times \% 30 \times \% 70 = 21.000$ TL

Bildirilen İşçilik: 10.000 TL

Ölçümleme sebebi: Bildirilen işçiliğin limitten az olması

Ölçümlemede Esas Alınacak İşçilik: $100.000 \times \% 30 = 30.000$

Ölçümleme Farkı: $30.000 - 10.000 = 20.000$ TL

İhale konusu işin faaliyet devresinin 2 ay olması nedeniyle, işverene Temmuz/1980 dönemi için 10.000 TL, Ağustos/1980 dönemi için 10.000 TL tutarında sigorta primine esas kazanç tahakkuk ettirilecek ve oluşan fark prim muhteviyatı tahsil edilecektir.

2.1.5. Ölçümlemeye İtirazın Usul ve Esasları

Kurumun yapmış olduğu ölçümleme işlemlerinin tamamının yasalara uygun olduğunu kabul etmek mümkün değildir. İdarenin mutlak surette hatalı işlemde yapabileceği dikkate alınarak ölçümlemeye itirazın usul ve esasları belirlenmiştir. 506 sayılı kanunun 79. maddesinin (c) fıkrasını oluşturan 2167 sayılı Kanunun 7. maddesi 11.07.1978 tarihinde yürürlüğe girmek üzere değiştirilmiştir. Yasa metnine göre,

“Ölçümleme sonucunda tespit edilecek prim borcu, işverene tebliğ olunur. İşveren bu borca karşı 30 gün içinde Kuruma itiraz edebilir. Bu itiraz üzerine Kurumca verilen kararın tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde itiraz edilen miktarın % 10'u tutarında bir parayı peşinen Kuruma ödemek suretiyle Prim İtiraz Komisyonu'na başvurabilir. Tebliğ olunan prim borcuna karşı işveren tarafından Kuruma süresi içinde itiraz edilmiş olmadıkça Prim İtiraz Komisyonu'na başvurulamaz. Kuruma ve Prim İtiraz Komisyonuna itiraz takibi durdurur. Taraflar Prim İtiraz Komisyonu aleyhine tebliğ tarihinden iki ay içinde yetkili iş

mahkemesine müracaat edebilir. İşveren tarafından mahkemeye müracaatta bulunulması prim borcunun takibini ve ödenmesini durdurmaz. Peşinen alınan para, Prim İtiraz Komisyonu kararına göre haklı çıktığı oranda işverene geri verilir. Geri verilecek kısım için faiz ödenmez. Prim İtiraz Komisyonunun teşekkül şartı, çalışma usul ve esasları ile hangi üyelerine ne miktar ücret verileceği tüzük ile tespit olunur.”

Yasa metninden de anlaşılacağı üzere işverene 3 aşamalı bir itiraz hakkı tanınmıştır. Buna göre,

1- Ölçümleme borcunun tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde ölçümlemeyi yapan SSK müdürlüğüne,

2- İşverenin, SSK müdürlüğünün vermiş olduğu karara katılmaması halinde, kararın tebliğinden itibaren itiraz edilen ölçümleme miktarının % 10'unu Kuruma yatırmak şartıyla Prim İtiraz Komisyonu'na,

3- Prim İtiraz Komisyonu'nun vermiş olduğu karara da itiraz edilecek ise, bu kararın tebliğ tarihinden itibaren 2 ay içinde yetkili İş Mahkemesi'ne itiraz edilmesi gerekmektedir.²⁰

2167 sayılı Yasanın 7. maddesinin yürürlüğe girdiği 11.07.1978 tarihinden önce ölçümlemeye karşı itirazlar Prim İtiraz Komisyonu'na yapılmaktaydı. Kurum tarafından düzeltilmesi mümkün olan hataların düzeltilmesi ve prim itiraz komisyonlarının iş yükünün azaltılması amacıyla mevcut kanun hükmüyle bu yönde bir değişikliğe gidilmiştir.

2.1.6. Ölçümleme Uygulamasının Yürürlükten Kaldırılarak Prim Belgelerinin Re'sen Düzenlenmesi Uygulamasına Geçilmesi

Ölçümleme yönteminin oldukça karmaşık olması, işverenlerin haklı yakınmalarına konu olmuş primlerin tahsili açısından faydalı bir yöntem olmadığı anlaşıldığından da etkisiyle 3395 sayılı kanunun 5. maddesiyle SSK m. 79'da değişiklik yapılarak ölçümleme sistemi ve prim itiraz komisyonları ortadan kaldırılmıştır. 3395 sayılı yasa ile ölçümleme yerine, prim bildirelerini re'sen düzenleme ve idari para cezası sistemi getirilmiştir. Yeni uygulama ile yaptırım ve sistemin güçlendirildiğini ileri süren sosyal güvenlik hukukçuları

²⁰ Yüksel, s.244.

olduğu gibi,²¹ ölçümleme müessesesinin kaldırılmasının özellikle inşaat sektöründe sigortasız işçi çalıştırmayı yaygınlaştırdığını ileri sürenler de bulunmaktadır.²² Yeni sisteme getirilen bir başka eleştiri ise, yeni uygulamadaki idari para cezalarının yüksek enflasyon nedeniyle zaman içinde caydırıcılığını yitirdiği bu nedenle ölçümleme yerine geçen yeni uygulamanın Kurumun ciddi oranda prim kaybına neden olduğudur.²³

3995 sayılı Kanuna göre, sigorta primlerinin re'sen saptanabilmesi için, fiilen veya kayıtlara göre çalıştığı Kurumca saptandığı halde sigortalı işe giriş bildirgesinin, aylık sigorta primleri bildirgesinin ve dört aylık sigorta primleri bordrosunun verilmemiş veya eksik verilmiş olması, Kurumun 30 gün süreli tebligat ile verilmediği veya eksik verildiği saptanan belgeleri işveren istemesine rağmen işverenin bu talebi yerine getirmemesi şartının gerçekleşmesi gerektirmektedir. Yasa ile işverene, prim belgelerini bir ay içinde verme veya tamamlama hakkının verilmesi suretiyle re'sen prim tahakkukunun önüne geçilmiştir. Sistemin bu yöntemle basitleştirilmesi, sigortasız işçi çalıştırmayı önlemek yanında, sigorta primlerinin daha etkin bir biçimde tahsil edilmesi amacına yöneliktir. Yeni sistemin başarısı, kuşkusuz, Kurumun sigortasız işçi çalıştıran işyerleri üzerindeki denetiminin etkinliğine bağlıdır.²⁴ Yeni kanunla, yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere re'sen prim tahakkukundan başka idari para cezası adı altında cezai yaptırımlar da uygulanmaktadır.

Tunçomağa göre; “Ölçümleme uygulaması, kayıt ve belgelerini vermeyen işverenlerin kazançlarının ve buna bağlı olarak prim borçlarının saptanabilmesi konusunda Kuruma geniş bir takdir yetkisi tanımıştır. Kurumun bu takdir hakkını isabetli tarzda kullandığını söylemek ise mümkün bulunmamaktadır. Bu bağlamda ölçümleme konusunda 3995 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerde isabet bulunmaktadır.”²⁵ 3995 sayılı Kanunda, ölçümleme terimine yer verilmemiş, ölçümleme nedenleri yasadan çıkarılmıştır. Bununla birlikte, öngörülen yeni sistemin bağlı olduğu esaslar, ölçümleme sistemine egemen olan ilkelerle büyük

²¹ Demircioğlu/Güzel, s.117.

²² Özkan/Tezel, s.15.

²³ A.İhsan Doğan, **İnşaat Muhasebesi**, İzmir: Doğruluk Matbaacılık, 1999, s.171.

²⁴ Ali Güzel/Alı Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2004, s.188.

²⁵ Tunçomağ, s.219.

benzerlik göstermektedir. O halde yeni düzenlemeye, salt ölçümleme sözcüğü çıkarıldı diye ölçümleme ve ölçümleme usulü kaldırıldı demek doğru olmayacaktır. Esasında ölçümleme daha basit bir biçimde devam etmektedir.²⁶ Buna rağmen yeni düzenlemeye ölçümleme benzeri uygulama demek mümkün değildir.²⁷ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (YHGK), vermiş olduğu bir kararda asgari işçilik uygulamasını, ölçümleme²⁸ olarak nitelendirmiştir. Ölçümleme teriminin YHGK tarafından da kullanılması, uygulamanın özünün, Kurumun re'sen prim tahakkuku esasına dayanması ile açıklanabilir. Yeni uygulamaya verilecek ismin ölçümleme veya ölçümleme benzeri olması önemli değildir. Önemli olan ölçümlemenin anlam ve mahiyetinin önemli ölçüde değiştiğidir.

Ölçümleme uygulamasının sigortalılara hizmet kazandırmadığı dikkate alınarak, oldukça karmaşık olan ve Kuruma ciddi oranda iş yükünden başka çok az prim getirisi bulunan ölçümleme uygulamasının salt bu nedenlerle kaldırılmasının isabetli olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu yargıya varabilmek için ölçümleme yerine geçen yeni sistemin başarılı olması ve beklentileri karşılamış olması gerekmektedir. Yeni uygulamaya geçildikten 7 sene gibi kısa bir zaman dilimi içinde ölçümleme benzeri olan asgari işçilik uygulamasının yürürlüğe girmesi re'sen prim düzenleme ve idari para cezası uygulaması sisteminin ölçümlemeye tercih edilmesinin isabetsizliğine güçlü delil olmaktadır. Çünkü sistem başarılı olsaydı yeni bir değişikliğe de gerek kalmayacaktı.

2.2. Asgari İşçilik Uygulamasının Yasalaşması

Ölçümleme uygulamasının 1987 yılında kaldırılmasıyla birlikte özellikle inşaat sektöründe sigortasız işçi çalıştırmak yaygınlaşmıştır. Bu olumsuz tablo inşaat sektöründe çalışan ve emeğinden başka güvencesi bulunmayan kişilerin sosyal güvenlik hakkından yararlanamamasına sebep olmuştur. Bu dönem içerisinde Kurum müfettiş sayısının azlığı nedeniyle işyerleri fiilen

²⁶ Ekmekçi/Tuncay, s.196.

²⁷ Güzel/Okur, s.186.

²⁸ Yargıtay H.G.K. 2003/10-573 Esas ve 2003/569 Kararı (İhsan Çakmak, **506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Göre Hizmet Tespit Davaları**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2005, s.436.)

incelenememiş, yapılan kayıt incelemelerinde ise sigorta müfettişleri, işverenlerin gerçeğe aykırı beyanlarını tasdik etmekten başka bir şey yapamamışlardır.

3395 sayılı Kanunla yürürlüğe giren idari para cezalarının güncellenmemesi nedeniyle zamanla caydırıcılığını yitirmiştir. Çalışanların Kuruma hiç bildirilmemesi, bildirilen sigortalıların ise ödenen ücretlerin altında genellikle de asgari ücret üzerinden bildirilmesi, Kurumun ciddi anlamda prim kaybına uğramasına neden olmuştur.²⁹ Bu olumsuzluk sonucunda Kurumun dikkati öncelikle inşaat sektörü üzerine yoğunlaşmıştır.³⁰

Yine bu dönemler içerisinde 506 sayılı Kanun kapsamından çıkarılan işyerlerine ait işyeri dosyaları işlemde kaldırılmadan önce müfettiş incelemesi yaptırılmakta ve teftiş sonucunda işyeri dosyaları işlemde kaldırılmaktaydı. İşyeri sayılarının sürekli artmasına karşın, müfettiş sayılarının aynı oranda artmaması nedeniyle 506 sayılı Yasa kapsamından çıkan tüm işyeri dosyalarının incelemeye tabi tutulması imkânsız hale gelmiştir. Ayrıca özel bina inşaatı işverenleri dışında, resmi kurumlara ihale yoluyla iş yapan müteahhitlerin ihale makamlarından teminatlarını alabilmeleri için 506 sayılı Kanunun 83. maddesi uyarınca 01.03.1965 yılından beri uygulandığı üzere, Kurumdan ilişiksizlik belgesi almaları gerekmektedir. Asgari işçilik uygulamasına geçilmeden önce, ihale konusu iş bittikten sonra işveren kayıtları sigorta müfettişince incelenmekte, düzenlenen müfettiş raporu sonucunda işverene Kurumca teminat çözmeye yönelik ilişiksizlik belgesi verilmekteydi.

Uygulamanın bu şekilde yürütülmesinin artık imkânsız olduğu zaman içinde anlaşılmış, 3917 sayılı kanun ile sigorta müfettişlerinin çalışma usul esaslarında yapılan değişikliklerin uygulamaya getirdiği yansımanın da etkisiyle 01.01.1994 tarihinden sonra biten özel bina inşaatları ile ihale konusu işleri kapsamak üzere asgari işçilik uygulaması adı altında yeni bir uygulamaya geçilmiştir.³¹

²⁹ Murat Özdamar, “Sosyal Sigortalarda Uygulanan Asgari İşçilik Yöntem Değişikliğinin Kooperatiflere Yüklelediği Ek Maliyet”, *e-Yaklaşım Dergisi*, Mart 2006, Sayı 32, <http://www.yaklasim.com> (5.1.2007), s.464.

³⁰ Kemal Kılıçdaroğlu, “Sosyal Sigortalılar Kurumu ve Taahhüt Sektörü”, *Yaklaşım Dergisi*, Sayı 43, (Temmuz 1996), s.48.

³¹ Kızılot, s.1449.

8.12.1993 tarih 3917 sayılı Yasa ile 4792 sayılı Yasa'nın 6. maddesine eklenen fıkralar uyarınca, işverenin kuruma, emsaline veya yapılan işin nitelik ve kapsamına göre işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu saptanması halinde, sigorta primine esas tutulacak kazançlar toplamı Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından re'sen hesaplanacaktır. İşin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının saptanması için, meslek kuruluşlarının görüşleri alınarak 506 sayılı kanununun 83. maddesi kapsamına giren işler için işçilik oranları belirlenmiştir. (EK-1)

Buna göre, işverenlerin Kuruma bildirdikleri sigorta primine esas kazanç toplamları, ihaleli işlerde istihkak bedeline, özel bina inşaatlarında ise yaklaşık maliyet bedeline uygulanacak işçilik oranları sonucunda hesaplanan işçilik tutarından az olduğunun saptanması durumunda, Sigorta Teftiş Kurulu'na bağlı Sigorta Grup Başkanlığı'ndan incelenme yapılması talep edilecektir. Sigorta müfettişi tarafından düzenlenen rapor doğrultusunda işlem yapılacaktır.

Sigorta müfettişi incelemesi talebinden önce yapılacak ön değerlendirme esnasında, işverenin faturalı işçiliklerinin bulunabileceği bu nedenle mükerrer hesap yapılabileceği düşüncesinden hareketle başlangıçta 2 puan eksiltilecek uygulanan işçilik oranı 26.02.1995 tarihinde 22214 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 12 seri nolu "Genel Tebliğ" uyarınca % 25 eksiltilecek yapılacaktır. İşçilik oranının % 25 eksik alınması ile işlemlerin sigorta müdürlüklerince sonuçlandırılması teşvik edilmektedir. Bu bağlamda, örneğin; özel bina yapan işverene Kurum tarafından yapılacak ön değerlendirme hesabında uygulanan asgari işçilik oranı 07.07.1994 tarih 16-86 Ek genelgede belirtilen işçilik oranı olan % 9'un iki puan eksik olan % 7 yerine % 9'un % 25 eksik olan % 6,75 olacaktır.

İşyeri dosyalarının eksik bildirim nedeniyle sigorta müfettişine sevk edilmesi işlemine 17.11.1995 tarih 16-118 Ek genelge ile bir sınırlama getirilmiştir. İşveren lehine yapılan bu düzenlemeye göre, Kuruma bildirilen işçilik tutarının Kurumca belirlenen barajın altında kalması karşısında, yapılan işin müfettiş incelemesine sevk edilmemek üzere aradaki farkın Kuruma ödenmek istendiğinin işveren tarafından taahhüt edilmesi ve ödenmesi halinde müfettiş incelemesi istenilmeyecektir. Bunun yanı sıra, Kurumca yapılan hesaplama

sonucunda ortaya çıkan fark prim tutarını uzlaşma yoluyla ödeyen işverenler hem teftiş yükümünden kurtulacak hem de işçilik oranının % 25 eksiği alındığı için daha az fark prim ödeyeceklerdir.

Primlerin re'sen tahakkuku, işveren iradesi dışında Kurumca yapılan tek taraflı bir işlem olduğu için işverenin itiraz ve dava hakkı bulunmaktadır. 4792 sayılı Kanunun 6. maddesi hükmü doğrultusunda Kurumca re'sen prim tahakkuk ettirilerek tebliğ edilen borca karşı, işverenin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Kuruma itiraz etme, verilecek karara karşı da 15 gün içinde yetkili İş Mahkemesi'ne dava açma hakkı bulunmaktadır. İtiraz süreleri daha sonra yapılan yasal düzenleme ile 30 güne çıkarılmıştır. Yasal düzenlemeye göre iki aşamalı itiraz söz konusu olup, Kuruma itiraz edilmeden yetkili İş Mahkemesi'ne dava açılması mümkün değildir. İşveren re'sen tahakkuk ettirilen prim borcuna yasal süre içinde itiraz etmediği takdirde prim borcu idari aşamada kesinleşecektir. Prim alacağının kesinleşmesine müteakip 506 sayılı Kanunun 80. maddesi hükümleri doğrultusunda tahsil işlemi başlatılacaktır.

2.3. Asgari İşçilik Kavramı

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda, asgari işçilik uygulamasının tanımını yapmak konunun daha kolay kavranması için faydalı olacaktır. Asgari işçilik, dosya memurunca, işveren dosyası üzerinde bir ön değerlendirme yapılmasına ve bu ön değerlendirme sonucu dosyası incelenen işveren işlemlerinin sigorta müfettişi incelemesine sevk edilip edilmeyeceğinin belirlenmesine yönelik bir işlemdir. Bu, yasal bir zorunluluktan değil, düzenli prim ödeyen işverenlere kolaylık gösterilerek, Kurum işlemlerinin en aza indirilmesi düşüncesinden kaynaklanan bir uygulamadır.³² Yine, yapılan bu işlem “Sigorta Primlerinin Hakedişlerden Mahsup Edilmesi ve Ödenmesi ile Kesin Teminatların İadesi Hakkında Yönetmelik”in 6. maddesine ve Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin (SSİY) 34. maddesine eklenen fıkralarda yasal, dayanağı da bulunan idari bir tasarruftur. Kızılot'a göre; asgari işçilik uygulaması, “ilişiksizlik belgesi almak üzere Kuruma başvuran işverenlerin tamamının müfettiş

³² Doğan, s.173

incelemesine tabi tutulması yerine, yalnızca Kuruma barajın altında işçilik bildirmiş olan işyerlerinin müfettiş incelemesine alınmasına, barajı tamamlayan işverenlerin ise incelenmeye alınmamasına ve müfettiş incelemesi yapılmadan ilişiksizlik belgesi verilmesine dönük ön değerlendirme niteliğinde bir uygulamadır.”³³ Kurum tarafından yayınlanan 16-118 Ek genelgede yapılan asgari işçilik tarifi, Kızılot’un tarifiyle örtüşmektedir.

Asgari İşçilik Uygulamasının Sosyal Sigortalar Kanunu’nda tanımlandığı, asgari işçiliğin bir tür ölçümleme işlemi olduğu, son olarak da SSK sigorta müfettişlerinin asgari işçilik uygulaması konusundaki yetkilerinin, işverenin yeterli işçilik bildiriminde bulunmadığının Kurumca belirlenen oranlarla mukayese sonucu saptanması koşuluna bağlanarak sınırlandırıldığı görüşünüleri sürenler olduğu gibi³⁴, asgari işçiliğin, Sosyal Sigortalar Kanunu tarafından sadece uygulama esasları ortaya konulan ancak tanımı yapılmayan bir kavram olduğunu ileri sürenler de bulunmaktadır. Bu görüş sahiplerine göre, Asgari işçilik kavramı, en geniş anlamıyla, işverenlerce, Kuruma yapılan sigortalı sayısı, çalışma gün sayısı ve sigorta primine esas kazanç bildiriminin, emsal işyerlerine, yapılan işin niteliği, kapsamı ayrıca kapasitesine göre işin yürütülmesi için gerekli olduğu saptanan ve yapılan işin niteliği, kullanılan teknoloji, işyerinin kapasitesi, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurları dikkate alarak SSK sigorta müfettişi tarafından yapılan saptama, inceleme ve teftiş işlemleri sonucu belirlenen re’sen prim tahakkukunda dikkate alınacak işçilik miktarıdır.³⁵

Bir başka tanıma göre; asgari işçilik, yapılan işe göre, Kuruma bildirilmesi gereken sigortalı sayısı, çalışma süresi veya prime esas kazançların altında beyanda bulunulması nedeniyle, sigorta müfettişlerinin o işin niteliği, kullanılan teknoloji, emsal işyerlerinin prim matrahı, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşü ve benzeri kıstaslardan yararlanarak, geriye doğru, sigortalılarla ilişkilendirmeksizin, sadece işverene yönelik re’sen prim tahakkuk ettirilmesine ilişkin işlemlerin bütünüdür. Bu tanıma, ilişiksizlik belgesi alınması gereken

³³ Kızılot, s.1449.

³⁴ Celal Tozan, “Asgari İşçilik Tespiti Uygulamasında Sigorta Müfettişlerinin Yetkisi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı 134, (Şubat 2004), s.225.

³⁵ Bekir Geçer, “Asgari İşçilik İncelemesinde SSK Sigorta Müfettişi Yetkisinin Hukuki Dayanakları”, **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı 25, (Mayıs-Haziran 2004), s.33.

işlerde (ihaleli işler ve özel bina inşaatı işler) Kurumca öngörülen baraja işverenlerin ulaşp, ulaşmadığı yönündeki ilgili sigorta müdürlüğündeki dosya memurunun yaptığı araştırma ile 01.06.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre yetki verilmiş meslek mensuplarının bu yönde yaptıkları yeterli işçilik incelemesi de katılırsa, asgari işçilik en geniş anlamıyla tanımlanmış olur.³⁶

Yapılan tanımların en belirgin özelliği, Kurumca yapılacak ön değerlendirme ya da müfettiş incelemesi sonucu bildirim eksikliği bulunan işverenlerden, bildirim eksikliği oranında asgari işçilik uygulaması adı altında sigorta primi tahsil edilmesidir. Bu bağlamda asgari işçiliğe, re'sen prim hesaplama yöntemi demek daha uygun olacaktır.³⁷

Asgari işçilik uygulaması, aynı zamanda, ihaleli işlere ilişkin olarak hakediş ödemelerinin ve teminatların ödenmesinde; özel bina inşaatı işyerlerinde de yapı kullanma izin belgesi verilmesi aşamasında, bu işyerlerindeki prim alacaklarının tahsilinde önemli ön koşullardan biri niteliğindedir. Asgari işçilik uygulamasındaki ana amaç, bu yöntem ile işverenlerin ödemek zorunda oldukları işçiliklerin Kurumca önceden hesaplanabilirliğini ortaya koymak, buna bağlı olarak çalışan sigortalıların primlerinin ödenmesinde, işverenlere, zaten ödemek zorunda oldukları prim tutarını hiç değilse hiçbir cezaya maruz kalmadan çalıştırdıkları kişileri sigortalayarak prim ödemesini tercih etmeleri yoluna sevk ederek psikolojik bir tazyiktir.³⁸

Uygulamada, ihale alanlar ile inşaat ruhsatı alanlar, ihale makamları ve ruhsat vermeye yetkili kuruluşlar tarafından Kuruma bildirilecektir. İşyerleri işverenlerce tescil edilmemişse Kurumca re'sentescil edilecektir. İşverenler, ihale konusu işlerde teminatın iadesi için, özel bina inşaatlarında ise yapı kullanma izin belgesi almak için Kuruma başvurarak ilişiksizlik belgesi almak zorunda kalacaklardır. Bu aşamada bildirilmesi gereken ve bildirilen işçilikler hesaplanacak, fark prim tutarı tahsil edilecektir. Nasıl olsa fark prim tutarının zorunlu olarak ödeneceğini bilen işverenler hiç değilse çalıştırdıkları kişileri

³⁶ İsa Karakaş, "Sosyal Güvenlik Reformunun Başarısı İçin Kayıtdışı İstihdam ve Denetimle İlgili Konularda Acil Olarak Yapılması Gerekenler", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 40 (Kasım-Aralık 2006), s.154.

³⁷ Mustafa Apaydın, "Hukukun Üstünlüğü Prensibi ve SSK'da Asgari İşçilik Uygulaması", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 9 (Temmuz-Ağustos-Eylül 2000), s.1.

³⁸ Mustafa İtişken, "Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-I, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 164 (Ağustos 2006), s.239.

sigortalı göstererek prim ödeme yolunu seçeceklerdir. Bu yöntemle de çalışanlarının sosyal güvenliğini sağlamış olacaktır.

Öncelikle dosya memuru, özel bina işyerleri ile ihale konusu işyerlerinde işin yürütümü için gerekli olan asgari sigortalı sayısını, çalışma süresini ve prime esas kazanç tutarını saptayacaktır. İşverenin bildirim toplamları, hesaplanan tutardan az ise aradaki fark prim (sigortalılara hizmet kazandırmamak koşuluyla) işverenden istenecektir. Fark primin ödenmemesi halinde asgari işçilik miktarının tespiti, Kurumun görevlendirmesi sonucu sigorta müfettişince yapılacaktır. Burada, sigorta müfettişinin yaptığı iş, işverenin yasal kayıtlarının Kuruma yapılan bildirimlerle örtüşüp örtüşmediğinin tespitinden sonra özel inşaatlarda maliyet bedelinden, ihaleli işlerde hak ediş bedelinden, varsa önce malzemeli işçiliği düştükten sonra oluşan asgari işçiliğe esas yeni maliyet bedelinden yine varsa salt işçiliği düşmek ve elde edilen rakamı daha önce Kurumca tespit edilen oranla (% 25 indirimsiz) çarparak bildirilmesi gereken asgari işçiliği tespit etmektir.

Dosya memurunun yaptığı işle sigorta müfettişinin yaptığı iş arasındaki iki fark bulunmaktadır. Dosya memuru, işverenin, yasal kayıtlarını inceleme yetkisinin bulunmaması nedeniyle maliyet bedeline esas asgari işçilik hesabında malzemeli ya da salt işçiliği dikkate almamakta ayrıca işçilik faturası olabileceği varsayımıyla işçilik oranında % 25 indirim uygulamaktadır. Sigorta müfettişi ise işçilik oranında indirim yapmamakta ancak malzemeli işçilikleri maliyet bedelinden, salt işçilikleri ise bildirilmesi gereken işçilikten düşmektedir. Özel bina inşaatları ile ihaleli işlerde sigorta müfettişinin re'sen takdir yetkisinden bahsetmek mümkün değildir. Zira yapılan asgari işçilik hesabına esas olan işçilik oranları önceden Kurum tarafından belirlenmiştir.

Asgari işçiliğe Kurumun, re'sen prim tahakkuk ettirmesi dememizin bir diğer nedeni de asgari işçiliğin sadece özel bina inşaatı ve ihaleli işlerle sınırlı olmamasıdır. 506 sayılı Kanunun 130. maddesinde, İşverenin Kuruma, emsaline, yapılan işin nitelik, kapsam ve kapasitesine göre işin yürütülmesi için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin ve prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu Kurumca saptanması halinde, işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarı, yapılan işin niteliği, bünyesinde kullanılan

teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurları dikkate alarak sigorta müfettişi tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır. Bu bağlamda sigorta müfettişleri, yapılan işin niteliği, kullanılan teknoloji, işyerinin kapasitesi, benzer işletmeler, meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü, işveren veya sigortalı beyanları ile işyeri kayıtlarından tespit edilen bilgileri dikkate alarak işyerlerine re'sen prim tahakkuk ettirebilecektir.³⁹ Hatta bu tespit ve araştırmaları sonucunda daha önce sigortalı olarak bildirilen kişilere ya da çalıştığı ve sigortalı niteliğini taşıdığı halde Kuruma beyan edilmeyen sigortalılara gün ya da matrah yönünden hizmet de kazandırabilecektir.

2.3.1. Asgari İşçilik Uygulamasının Yürürlük Tarihi

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yayınladığı 11.10.1994 tarih ve 16-95 Ek genelge hükümlerine göre, asgari işçilik uygulaması, 01.01.1994 tarihinden sonra başlayan her türlü özel bina inşaatı ile ihale konusu işleri kapsamaktadır. 01.01.1994 tarihinden önce başlayıp, 01.01.1994 tarihinden sonra bitirilen özel bina inşaatı ile ihale konusu işler için ise 01.01.1994 tarihinden sonraki dönemler için kıyaslama yapılarak bu döneme tekabül eden süreler için asgari işçilik uygulaması yapılacaktır. Bu bağlamda bir örnek vermek gerekirse; 01.01.1993 tarihinde başlanan ve 30.01.1994 tarihinde bitirilen özel bina inşaatı için uygulamanın yürürlüğe girdiği tarihten sonraki 30 güne tekabül eden oranda asgari işçilik hesabı yapılacak, 01.01.1994 tarihinden önceki dönemler için herhangi bir inceleme ve hesaplama yapılmayacaktır.

01.01.1994 tarihinden önce başlayıp bitmiş ihale konusu işlerde ise asgari işçilik hesabı yapılmayacak ancak teminatın işverene iade edilebilmesi için işyeri dosyası incelenmek üzere sigorta müfettişine sevk edilecektir. Sigorta müfettişi, işyeri ile ilgili olarak yapacağı kayıt incelemesinde, işveren kayıtları ile Kuruma yapılan bildirimlerin mutabakat sağlayıp sağlamadığını kontrol edecek, mutabakat sağlanmayan dönemler için kayıtlarda işçilik saptaması halinde ilgili aylar için re'sen prim tahakkuk ettirilecek, mutabakat sağlanan işyerlerinin ise teminata iadesine konu ilişiksizlik belgesi işverene verilecektir.

³⁹ Özkan/Tezel, s.89.

Kurumun özel bina inşaatları ve ihaleli işler için başlattığı ve yasal dayanağı bulunan asgari işçilik uygulaması 04.10.2000 tarihine kadar sorunsuz olarak devam etmiş, uygulama sonucu inşaat sektöründeki prim kaçakları bir nebze olsun aşağıya çekilmiştir.

2.4. Asgari İşçilik Uygulamasının 616 Sayılı KHK İle Yasal

Dayanağını Kaybetmesi

Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı'nın Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki 616 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 4.10.2000 tarihinde 24190 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir. Kararnamenin yürürlükten kaldırılan hükümler başlıklı 66. maddesi ile 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun 7, 21, 24. maddeleri ile geçici 7. ve 9. maddeleri hariç diğer hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Yürürlükten kaldırılan hükümlerden en önemlisi ise asgari işçiliği düzenleyen 6. maddedir. 616 sayılı KHK ile 4792 sayılı Kanunun 6. maddesi yürürlükten kalktığı için Kurumun uyguladığı asgari işçilik uygulamasının yasal dayanağı tamamen ortadan kalkmıştır.⁴⁰

616 sayılı KHK'nın, Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı başlıklı 15. maddesinin (e) bendinde, işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarını saptamak, Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın görevleri arasında sayılmış ise de sigorta müfettişlerinin bu hükme göre 616 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılan re'sen tahakkuk yetkisi kapsamında yetki kullanmaları mümkün değildir.⁴¹ Yasal düzenleme bu denli açık olmasına rağmen SSK, asgari işçilik uygulamasına 616 sayılı KHK'nin 15 maddesinin (e) fıkrasını dayanak göstererek devam etmiştir.⁴²

Asgari işçilik uygulamansın yasal olmadığının tartışıldığı bu dönemde Kurumun yaptığı asgari işçilik sonucu re'sen prim tahakkukuna karşı yargı yolunu seçen işverenler açtıkları davaları, "sigorta müfettişlerine işyerlerinde eksik işçilik

⁴⁰ Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Yenilenmiş 8.b., İstanbul: Der Yayınevi, 2004, s.180.

⁴¹ Sezgin Özcan, "SSK Müfettişlerinin Kaldırılan Denetim Yetkisi", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 102, (Haziran 2001), s.239.

⁴² **Sigorta Müfettişleri Eğitimi Notu ve Çalışma Talimatı**, Ankara: SSK Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayını, s.325.

bildiriminde bulunup bulunmadığını inceleme ve buna dayalı olarak Kurumca Re'sen ek prim tahakkuk ettirme yetkisi 616 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmış olup...” şeklindeki mahkeme kararları ile bozulmuştur.⁴³ Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 05.04.2001 tarihli ve E.2000/5581, K.2001/2645 ve 26.03.2001 tarihli ve E.2000/8048, K.2001/2132 sayılı Kararları da “yürürlükten kalkan bir yasa maddesine dayanılarak yapılan ölçümleme (asgari işçilik) ve buna dayalı ek prim tahakkuk ve tahsiline ilişkin Kurum işlemlerinin iptalinin gerektiğine” karar verilmiştir.⁴⁴

Asgari işçilik uygulamasının yasal olmadığını akademisyenlerce ileri sürülüp bu iddianın yargı organlarınca da kabul görerek Kurum aleyhine karar alınmasına rağmen 16.04.2002 tarih 4081 sayılı “SSK Hukuk Müşavirliği” yazısında özetle şu görüşler ileri sürülerek asgari işçiliğin yasal dayanağının bulunduğu savunulmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği 616 sayılı KHK 10.11.2000 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmış ve 10.11.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu gün için KHK yoktur. Dolayısıyla, 616 sayılı KHK'nın 15. maddesi yönünden de yasal bir boşluk meydana gelmiştir. Yargıtay HGK bir kararında, ortaya çıkan bu yeni durumun kamu düzeni ile ilgili olduğuna ve Anayasa Mahkemesi'nin iptali gibi durumlarda eski düzenlemelerin yasal dayanağı kalmadığından ortaya çıkan boşluğun, 506 sayılı Kanun, Sosyal Sigortalar Kuruluş Yasası, sosyal güvenlik ilke ve esasları ile genel hükümler göz önünde bulundurularak uyumsuzluk hakkında bir karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi bir kararında, 506 sayılı kanunun 79. maddesinde öngörülen biçimde Kurumun yasal prim alacağı olup olmadığını saptamak ve sonucuna göre karar vermek gerekirken salt, Kurum ölçümleme hakkının kalktığından bahisle, davanın kabulüne karar vermek usul ve yasaya aykırı olup bozma nedeni olduğuna karar vermiştir. Bu bağlamda SSK Hukuk Müşavirliği, Yargıtay içtihatları ve Sigorta Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin “işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarını tespit etme” hükmüne istinaden, sigorta müfettişlerinin, işin yürütümü için asgari işçilik hesaplaması yapma yetkilerinin bulunduğunu mütalaa etmektedir.

⁴³ Özkan/Tezel, s.18.

⁴⁴ Şakar, s.180.

SSK Hukuk Müşavirliği'nin yukarıdaki görüşü doğrultusunda, Kurum asgari işçilik uygulamasına devam etmiştir.⁴⁵ SSK Hukuk Müşavirliği, sigorta müfettişlerinin, asgari işçilik miktarını saptama yetkisinin bulunduğu hükmetmekle birlikte, asgari işçilik belirlenirken nelerin göz önüne alınacağı, yöntem ve usulü ile tahsili aşamasındaki prosedürün ne olacağı hususunda açık bir düzenlemenin bulunmadığını göz ardı etmektedir.⁴⁶

616 sayılı KHK'nın Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi ile ortaya çıkan hukuki boşluk kamuoyunda oldukça uzun bir süre tartışıldıktan sonra 29.07.2003 tarihli ve 4958 sayılı Kanunla giderilmiştir.

2.5. Asgari İşçilik Uygulamasının 4958 Sayılı Kanunla Tekrar Yasal Hale Gelmesi

29.07.2003 tarihli ve 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun 49. maddesi ile 506 sayılı kanunun 130. maddesine eklenen fıkralarla, sigorta müfettişlerinin asgari işçilik yapma yetkilerinin bulunmadığı tartışmaları son bulmuştur. 4958 sayılı Kanunla, 506 sayılı Kanunun 130. maddesine eklenen fıkrada "İşverenin Kuruma, emsaline, yapılan işin nitelik, kapsam ve kapasitesine göre işin yürütülmesi için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin ve prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu Kurumca saptanması halinde, işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarı, yapılan işin niteliği, bünyesinde kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurları dikkate alarak sigorta müfettişi tarafından tespit edileceği" hüküm altına alınmıştır.

4958 sayılı kanunun 37. maddesi ile 506 sayılı Kanunun 79. maddesine eklenen fıkralarda ise "Bu Kanunun 83 üncü maddesinde belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından ihale yoluyla yaptırılan her türlü işler, gerçek veya tüzel kişilerce yapılan inşaatlardan dolayı yeterli işçilik bildirmiş olup olmadığı

⁴⁵ Özkan/Tezel, s.18.

⁴⁶ Cüneyt Olgaç/Murat Gökteş, "SSK Uygulamalarında Asgari İşçiliğin Dünü Bugünü ve Varlık Sebepleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Sayı: 25, (Mayıs-Haziran 2004), s.26.

Kurumca araştırılır. Usul ve esasları yönetmelikle belirlenecek bu araştırma sonucunda yeterli işçiliğin bildirilmemiş olduğunun anlaşılması halinde, bildirilmemiş olan işçilik tutarı üzerinden hesaplanan prim tutarı, gecikme zammı ile birlikte sigorta müfettişince inceleme yapılması istenilmeksizin işveren tarafından ödendiği takdirde, işyeri hakkında sigorta müfettişine inceleme yaptırılmayabilir.”

“Sigorta müfettişi tarafından, Kuruma bildirilmediği tespit edilen asgari işçilik tutarı üzerinden Kurumca re’sen tahakkuk ettirilen sigorta primleri bu Kanunun 80. maddesi de nazara alınarak işverene tebliğ olunur. İşveren, tebliğ edilen prim borcuna karşı tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde Kuruma itiraz edebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazın reddi halinde, işveren, Kararın tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde yetkili iş mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvurulması prim borcunun takip ve tahsilini durdurmaz.”

“Sigorta müfettişince, Kuruma asgari işçilik tutarı bildirilmediği tespit edilen işyerleri hakkında ayrıca bu Kanunun 140. maddesine göre işlem yapılır.”

“Kamu idari ve müesseseleri (kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) Kurumca yazı ile istenilecek bilgileri yazılı olarak en geç bir ay içinde vermeye mecburdurlar.”

“Kuruma, yeterli işçilik bildirilmiş olup olmadığının araştırılmasına ilişkin yöntem, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespitinde ve Kuruma yeterli işçilik bildirmiş olup olmadığının araştırılmasında dikkate alınacak asgari işçilik oranlarının saptanması ve asgari işçilik oranlarına vaki itirazların, incelenerek karara bağlanması amacıyla Kurum bünyesinde; Kurum teknik elemanlarından beş kişi, Yönetim Kurulunda temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarınca görevlendirilecek iki teknik eleman olmak üzere toplam yedi kişiden oluşan Asgari İşçilik Tespit Komisyonu kurulmuştur. Kurum Yönetim Kurulu kararı ile birden çok Asgari İşçilik Tespit Komisyonu kurulabilir. Asgari İşçilik Tespit Komisyonu’nun çalışma usul ve esasları ile işçi ve işveren konfederasyonlarınca görevlendirilecek teknik elemanlara, komisyona katılan Kurum teknik elemanlarının yararlandığı tutarda ek ödeme yapılmasıyla ilgili hususların yönetmelikle belirleneceği” hüküm altına alınmış, anılan yönetmelik ise 01.05.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yeni kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, sigorta müfettişlerinin asgari işçilik uygulayacağı işyerlerinin sınırlandırıldığı tartışması başlamıştır. Bu fikri ileri sürenler, ihaleli işler ve özel bina inşaatlarında sigorta müfettişlerinin asgari işçilik yapabileceklerini, ancak sürekli işyerlerinde asgari işçilik yapamayacaklarını belirtmişlerdir.⁴⁷ Karşı görüşü savunanlar ise yeni Kanunun, sigorta müfettişleri tarafından devamlı ve mevsimlik işyerlerinde asgari işçilik tespiti uygulamasına sınırlama getirmediğini, aksine, yetkilerini daha da arttırdığını ileri sürmüşlerdir.⁴⁸ 506 sayılı Kanunun 130. maddesi dikkate alındığında sigorta müfettişlerinin yetkilerinin devamlı ve mevsimlik işlerde sınırlandırıldığı görüşüne katılabilmek mümkün olmamakla birlikte yeni Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 24. maddesine göre sınırsız bir yetkinin varlığından da bahsedebilmenin imkânı bulunmamaktadır.

Yürürlüğe girişi 01.05.2004 olan SSİY'nin 24. maddesinde “Sigorta müfettişleri, sigorta yoklama memurları ve genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin denetim elemanlarınca iş yerlerinde yapılan fiili tespit sonucunda çalıştığı belirlendiği halde, hizmetleri Kuruma bildirilmediği anlaşılan veya eksik bildirildiği saptanan sigortalıların geriye yönelik hizmetlerinin, çalışmalarının mevcut olduğuna ilişkin yeterli ve inandırıcı delil ve bulgularla ortaya konulması kaydıyla, en fazla tespit yapıldığı tarihten önceki bir yıllık süreye ilişkin kısmı dikkate alınabilir.

Bir yıllık süreyi aşan sigortalı çalışmalar ise, her zaman düzenlenebilir nitelikte olmayan kanunen geçerli işyeri kayıtları ile kanıtlanmak şartıyla dikkate alınır.”denilerek hüküm kurulmuştur. Devamlı ve mevsimlik işlerde asgari işçilik hesabı yapılmadan önce fiili tespit yapıldığı dikkate alındığında, 506 sayılı Kanunun 130. maddesi ile sigorta müfettişlerine verilen asgari işçilik tespit yetkisinin SSİY'nin 24. maddesi ile örselendiği görülmektedir. Nitekim, fiili tespitlerle ilgili olarak yayınlanan 13.05.2004 tarih 16-318 Ek sayılı Kurum genelgesinde de, fiili tespit sonucunda çalıştıkları saptandığı halde hizmetlerinin

⁴⁷ Celal Tozan, “Sigorta Müfettişleri Kurumun Görevlendirmesi Halinde Kanunla Belirlenen İşyerlerinde Asgari İşçilik Tespiti Yapabilecek”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 131, (Kasım 2003) s.223.

⁴⁸ Resul Kurt, “Sosyal Sigortalar Kurumunun Asgari İşçilik Uygulamasında 4958 Sayılı Yasa ile Yapılan Değişiklikler ve SSK Başkanlık Sigorta Müfettişlerinin Yetkileri-II, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 133 (Ocak 2004), s.236.

Kuruma bildirilmediği veya eksik bildirildiği anlaşılan sigortalıların geriye yönelik hizmetlerinin, çalışmalarının mevcut olduğuna ilişkin yeterli ve inandırıcı delil ve bulgularla ortaya konulması kaydıyla, en fazla tespitin yapıldığı tarihten önceki bir yıllık süreye ilişkin kısmı dikkate alınabileceği, sigortalının çalıştığı fiilen tespit edilmesine rağmen, geriye yönelik hizmetleri bu şekilde bilgi ve bulgulara dayanmıyorsa, bu defa sadece tespitin yapıldığı tarihte çalıştığı kabul edilerek işlem yapılacağı, fiili tespit sırasında çalıştığı tespit edilen sigortalıların, hizmetleri bir yıllık süreyi aşıyorsa, aşan hizmetler, ancak diğer kanunlar gereğince tutulan defter ve dayanağı belgelerle kanıtlanması halinde işleme konulacağı karara bağlanmıştır. Bu bağlamda sigorta mufettişinin, işyeri kayıtlarında olmayan veya kayıtlarda eksik beyan edilen sigortalı ücretlerinden dolayı re'sen prim tahakkuku ile sigortalılara gün ve hizmet kazandırılabilenine hükmetmek mümkün değildir. SSİY'nin 24. maddesi ile sigortalılara geriye yönelik hizmet kazandırılmamasının amaçlandığı anlaşılmaktadır.⁴⁹

Kanunun 83. maddesinde belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından ihale yoluyla yaptırılan her türlü işler ve gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılan özel bina inşaatı işyerleri hakkında Sigorta mufettişinin asgari işçilik uygulayarak re'sen prim tahakkuk ettirebilmesi de SSİY'nin 38. maddesine göre belirli koşullara bağlanmıştır. Bu doğrultuda Ünitece yapılan araştırma sonucunda yöntemince hesaplanan eksik prim tutarı, faaliyet süresinin son ayına mal edilerek tahakkuk ettirilmek suretiyle gecikme zammı ile birlikte ödenmek üzere işverene tebliğ olunur. İşverence borcun tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödeneceğinin ve daha sonra sigorta mufettişince inceleme yapılması istenilmeyeceğinin bir dilekçe ile bildirilmesi halinde borç kesinleşir ve işlemler sonuçlandırılır. Ünitece hesaplanan borcun yapılan tebligata rağmen ödenmeyeceğinin bildirilmesi veya tebligatta belirtilen sürede bildirimde bulunulmaması durumunda sigorta mufettişince inceleme yapılır. Bu bağlamda sigorta mufettişinin, özel bina inşaatları ile ihaleli işler için işverenlere asgari işçilik yaparak re'sen prim tahakkuk ettirebilmesi için, işverenin eksik prim

⁴⁹ şakar, s.146.

tutarını ödemeyi kabul etmemesi ya da eksik primi ödeme çağrısına cevap vermemesi gerekmektedir.⁵⁰

Uygulamada, devamlı ve mevsimlik işyerlerinde çalışan sigortalıların Kuruma hiç beyan edilmediğinin ya da sigortalı ücretlerinin düşük gösterildiğinin, fiili denetim ya da işyeri kayıtlarından veya kamu kuruluşları tarafından düzenlenen belge veya alınan bilgilere göre sigorta müfettişince tespiti halinde, Kanun maddesi doğrultusunda belirlenen gerçek ücretler üzerinden fark prim tahakkukunun yapılması sigorta müfettişi tarafından tutulan raporla ilgili sigorta müdürlüğüne önerilir. İlgili sigorta müdürlüğü, sigorta müfettişinin tespit ettiği eksik prim belgelerini bir aylık süre içinde verilmesi için işverenden ister. İşveren istenilen belgeyi bir ay içerisinde vermez ise belgeler sigorta müdürlüğüne re'sen düzenlenir. Belgelerin bir aylık yasal süre içerisinde verilip verilmediğinin üzerinde durulmaksızın, işveren hakkında 506 sayılı Kanunun 140. maddesinin (c) fıkrasında 24.06.2004 tarih ve 5198 sayılı Kanunun 18. maddesi ile yapılan değişiklik sonucunda, ek prim belgesi düzenlenen her ay için aylık asgari ücretin üç katı tutarında idari para cezası uygulanır. Eksik gösterilen yada hiç gösterilmeyen sigortalılara ait ücretin yasal kayıtlara eksik kaydedilmesi nedeniyle kayıtlar da geçersiz kabul edilerek 506 sayılı Kanunun 140. maddesinin (d) fıkrasına göre idari para cezası uygulanır.

Özel bina inşaatları ile ihaleli işlerde yapılan asgari işçiliğe konu müfettiş incelemelerinde, eksik işçiliği ödemeyi kabul etmeyen işyerlerine Kurumca daha önceden belirlenen oranlar üzerinden değerlendirme yapılmaktadır. Bir anlamda, sigortalıların kazancı, yaptığı iş, nitelik, kıdem vb kıstaslar dikkate alınmayarak sigortalıya hizmet kazandırılmayacak ancak re'sen bildirgesiz prim tahakkukuyla Kuruma gelir kazandırılacaktır. Bu nitelikteki işyerlerine yapılan asgari işçilik uygulaması 506 sayılı Kanunun 130. maddesine değil de 79. maddesine istinaden yapılmaktadır. Asgari işçilik yöntem farklılığı Kanun maddelerindeki değişikliklerden ileri gelmektedir. Devamlı ve mevsimlik işyerleri ile ihale konusu ve özel bina inşaatlarındaki asgari işçilik yöntem değişikliği dikkate alındığında 506 sayılı Kanunun 79. maddesi ile 130. maddesinin tam bir uyum içinde olduğundan bahsedebilmek mümkün olmamaktadır.

⁵⁰ Şakar, s.183.

Sigortalı ücretlerinin işverenler tarafından gerçek değeri üzerinden Kuruma beyan edilmemesi hususundaki uyuşmazlıklarda Yüksek Mahkeme'nin konuya bakış açısı da 506 sayılı Kanununun 130. maddesine paralellik göstermektedir. Yüksek Mahkeme, işçi ücretinin işveren tarafından düzenlenen belgelerle tevsikinden ziyade, işçinin iş tanımına, çalışma biçimine, pozisyonuna, eğitimine ve kıdemine bakarak değerlendirme yapmakta bu konuda ilgili meslek kuruluşundan ücret tespitini isteyerek sonuca gidilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi vermiş olduğu bir kararda “davacı tarafından imzalanan ve imza inkâr edilmeyen bordrolarda davacının ücreti, asgari ücret olarak gösterilmiş, mahkemece buna değer verilerek hüküm kurulmuştur. İşyerinde inşaat ustası olarak çalışan davacının çalışma süresi, yaptığı iş ve tanık beyanları birlikte değerlendirilerek bordroların gerçeği yansıtmadığı şüphesi doğmaktadır. Bu nedenle davacının çalışma süresi, yaptığı iş, çalışma tarihleri açıklanarak meslek kuruluşlarından alabileceği ücret sorulmalı, alınan tüm cevap delillerle birlikte değerlendirilerek ücret belirlenmeli, gerekirse bilirkişiden rapor alınmalı ve buna göre hüküm kurulmalıdır.” biçiminde karar verilmiştir.⁵¹ Yargıtay aynı doğrultuda olmak üzere başka bir kararında “dört yılı aşkın veteriner olup aynı zamanda teknik müdür olarak çalışan davacının asgari ücretle çalışması hayatın olağan akışına uygun değildir.” demiştir.⁵² Bu bağlamda, usulüne uygun olarak düzenlenen müfettiş raporlarına göre yapılacak re'sen prim tahakkuklarına Yüksek Mahkeme'nin bakışının olumsuz olmayacağı söylenebilir. Yüksek Mahkeme'nin konu hakkındaki hassasiyetinin temelinde, sigortalının, düşük ücret üzerinden sigortalı beyan edilmesinin, sigortalı aleyhine hak kayıplarına yol açacağı kaygısı yatmaktadır. Zira yaşlılık aylığı, geçici işgöremezlik ödeneği, işsizlik ödeneği ile kıdem ve ihbar tazminatı sigorta primine esas kazançlar üzerinden ödenmektedir.

4958 sayılı Kanunda, asgari işçiliğin usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alındığından, yeni yönetmelik yayınlana kadarki döneme ait ihaleli işler ile özel bina inşaatlarına uygulanan asgari işçilik yöntemi

⁵¹ Yargıtay 9.H.D., 27.10.2004 tarih 2004/8503 Esas ve 2004/24277 Karar (Yaklaşım Dergisi, Sayı: 173 s.218.)

⁵² Yargıtay 9.H.D.23.10.1997 tarih.1997/13896 Esas,1997/18035 Karar (Murat Göktaş, “İşçi Ücretlerinin Gerçek Değeri Üzerinden Gösterilmemesi Durumu ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 173, (Mayıs 2007), s.219.

16-118 Ek Genelgedeki esaslara göre yapılmıştır. Yeni Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 38. maddesinde, Kurumun ilgili ünitesince yapılacak asgari işçiliğe esas araştırmanın (ön değerlemenin) usul ve esasları yeniden belirlenmiştir. Yeni yönetmeliğe göre ihaleli işler için asgari işçilik hesap yöntemi eskiden olduğu gibi devam etmiş ancak özel bina inşaatlarında yapılan asgari işçilik hesap yönteminde değişiklik yapılmıştır. Daha önceki yöntemde göre yapımı iki yıldan fazla süren inşaatlarda, inşaatın bitirildiği yıldan önceki yılların maliyet ortalaması alınırken yeni yöntemde inşaatın bitirildiği yıldan önceki yılın maliyeti alınmaktadır. Yeni yöntemin, Kurumun daha fazla prim tahakkuk etmesine yönelik, işverenlerin aleyhine bir düzenleme olduğu açıktır.⁵³

⁵³ Ali Terzioğlu, "İhale Konusu ve Özel Bina İnşaatı İşlerinde Sosyal Sigortalar Kurumuna İşçilik İşçilik Bildiriminin Tespitinde Son Değişiklikler", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 140, (Ağustos- 2004), s.207.

III. BÖLÜM

SOSYAL SİGORTALARDA ASGARI İŞÇİLİK UYGULAMASI

3.1. Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulaması

Özel Bina inşaatlarında asgari işçilik uygulaması temelde, işverenin Kuruma beyan ettiği sigorta primine esas kazançlar toplamının (SPEK), yaklaşık maliyet bedeline uygulanacak işçilik oranları sonucunda saptanan işçilik tutarlarının karşılaştırılması esasına dayanmaktadır. Eğer Kuruma beyan edilen SPEK tutarları toplamı, hesaplama sonucu bulunan işçilikten az ise işverenin yeterli işçilik beyan etmediği, bir anlamda yanında çalıştırdığı sigortalıların tamamını ya da SPEK tutarlarını tam ve doğru olarak bildirmediği kabul edilir. Buna bağlı olarak, Kurum tarafından fark SPEK tutarına tekabül eden sigorta primi, ödenmesi için işverenden talep edilir. İşverenin çıkan fark prim tutarını ödemeyi kabul etmesi halinde ihbar ve şikâyet yoksa borç kesinleştiğinden tahakkuk ve tahsilât işlemi gerçekleştirilir. İşverenin fark prim tutarını ödemeyi kabul etmemesi halinde ise saptanan işçilik tutarının beyan edilen tutardan fazla olması dikkate alınarak, farkın nedeninin çalıştırılan kişilerin Kuruma beyan edilmemesinden mi yoksa teknolojik gelişme veya bazı işlerin fatura karşılığı başka işletmelere yaptırılması gibi dışsal faydalardan mı kaynaklandığının belirlenmesi amacıyla müfettiş incelemesine gönderilir.¹

Özel bina inşaatları için sigorta müdürlüğünce yapılacak asgari işçilik hesabına esas ön değerlendirme, binanın alanı ile birim maliyetin çarpımı suretiyle bulunan yaklaşık maliyet bedeli üzerinden yapılır. Bulunan yaklaşık maliyet bedeli ile 16-118 Ek Genelgede belirtilen asgari işçilik oranının % 25 eksiği çarpılarak Kuruma beyan edilmesi gereken en az SPEK tutarı saptanır. 01.05.2004 tarihinden önce bitirilen özel bina inşaatlarının maliyeti 16-118 Ek Genelgede belirtildiği gibi ortalama maliyet yöntemiyle, yapımına 01.05.2004 tarihinden sonra başlanılan veya 01.01.2003 tarihinden sonra başladığı halde

¹ Erkan Özkan/Ali Tezel, **Asgari İşçilik Uygulaması**, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2004, s.21.

01.05.2004 tarihinden sonra bitirilen binaların maliyeti, 16-318 Ek Genelgede belirtildiği gibi ortalama maliyet yerine, bitirildiği yıldan bir önceki yıla ilişkin birim maliyet bedeli esas alınarak hesaplanır. 2003 yılından önce başlayıp, 2004 veya daha sonraki yıllarda bitirilen binaların maliyeti, 01.05.2004 tarihinden önceki ve sonraki sürede yapılan uygulamalar dikkate alınarak, ayrı ayrı hesaplanacak, bu suretle bulunan iki ayrı birim maliyet bedelinin aritmetik ortalamasının alınması ve binanın yüzölçümü ile çarpılması suretiyle hesaplanacaktır.²

Sigorta Müdürlüğü tarafından asgari işçilik uygulamasına esas ön değerlendirme işlemi yapılabilmesi için;

—İnşaat ile ilgili olarak işyeri dosyasının inşaat bitmeden önce tescil edilmiş olması,

—Tescil edilmiş olmakla birlikte yasal süre içinde Kuruma bildirimde bulunulması gerekmektedir.

Bu şartları yerine getirmeyen inşaat işyerleri için sigorta müdürlüğü tarafından asgari işçiliğe esas ön değerlendirme işlemi yapılmayacak, bu nitelikteki işyerleri incelenmek ve asgari işçilik uygulanmak üzere sigorta müfettişine sevk edilecektir.³ Burada, bu uygulamanın da bir istisnası bulunmaktadır. 23.01.2006 tarihli ve 16-362 Ek sayılı Genelgeyle getirilen bu istisnaya göre, inşaatın, 01.05.2004 tarihinden önce bitmiş ve aynı zamanda işin bittiği tarihi izleyen takvim yılı başından başlayarak en az 5 yıllık bir sürenin (defter ve belgeleri saklama süresi, zaman aşımı) geçmiş olması kaydıyla (bu iki koşul bir arada aranacaktır), 16-118 Ek sayılı Genelgede belirtildiği gibi isteyen işverenlerin taahhütname vererek hesaplanacak tutarı gecikme zammı ile birlikte ödemeleri halinde, müfettişlik incelemesi yaptırılmaksızın asgari işçilik hesabına esas ön değerlendirme işlemi yapılabilecektir.

Özel bina inşaatlarında asgari işçilik uygulamasına esas ön değerlendirme şu formül kullanılarak yapılmaktadır.

—Bina Maliyeti= Binanın Yüzölçümü x Birim Maliyet Bedeli

—Bildirilmesi Gereken En Az SPEK Tutarı= Bina Maliyeti x İşçilik Oranı

² Özkan/Tezel, s.40.

³ SSK, **İşveren İşlemleri Eğitimi Notu**, Ankara: SSK Yayınları, 1999, s.42.

Birim maliyet bedelleri, her yıl inşaatın sınıfı ve grubuna göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca tespit edilerek Kurum Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü'nce çıkarılacak bir genelge ile açıklanır.⁴ Araştırma, bina inşaatının bittiği tarihten sonra yapılır. Asgari işçilik oranları, Kurum bünyesinde oluşturulan Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca belirlenir ve bu oranlar Tebliğ ile Resmi Gazete'de yayınlanır. Araştırma, bina inşaatının bittiği tarihten sonra yapılır. Ancak, bu işlem, zorunlu hallerde, inşaat, SSİY Ek 10'da bulunan cetvelde gösterilen durumlara uygun bulunduğu takdirde bu oranlar aynen, uymadığı takdirde ise, yapılmayan kısımlar yapılan kısımlara oranlanarak bulunacak maliyet esas alınmak suretiyle inşaatın herhangi bir safhasında yapılabilir.(SSİY, 38. madde)

Sigorta müdürlüğü tarafından yapılan ön değerlendirme sonucunda tespit edilen ve Kuruma beyan edilmediği anlaşılan asgari işçilik miktarı üzerinden bulunan prim tutarları, faaliyet süresinin son ayına mal edilerek tahakkuk ettirmek suretiyle gecikme zammı (GZ) ile birlikte ödenmek üzere işverene tebliğ edilir. İşverence borcun tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödeneceğinin ve daha sonra sigorta müfettişince inceleme yapılması istenmeyeceğinin bir dilekçe ile bildirilmesi halinde borç kesinleşir ve işlemler sonuçlandırılır. Ünitece hesaplanan borcun yapılan tebligata rağmen ödenmeyeceğinin bildirilmesi veya tebligatta belirtilen sürede bildirimde bulunulmaması durumunda sigorta müfettişince inceleme yapılır. Araştırma yapılmasına imkân bulunmayan veya gerekli görülen hallerde, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarı sigorta müfettişince tespit olunur.

Sigorta müfettişince işin yürütümü için gerekli olduğu saptanan asgari işçilik miktarının Kuruma bildirilmediğinin anlaşılması halinde, bildirilmeyen tutar, hangi aya ait olduğu hususunda bir tespit varsa o aya; tespit yoksa faaliyette bulunulan son aya mal edilir ve SSİY madde 39 ile 506 sayılı Kanununun 140. maddesinin (c) bendinin 3. alt bendi ile (d) bendinin son alt bendi de nazara alınarak gerekli cezai işlem yapılır.

Asgari işçilik uygulaması 01.01.1994 tarihi temel alınarak uygulanır. Özel bina inşaatlarında asgari işçilik uygulaması yapabilmek için bazı bilgilerin bilinmesi gerekir. Bunlar;

⁴ Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Yenilenmiş 8.b., İstanbul: Der Yayınevi, 2004, s.182.

- İnşaata başlama tarihi (İnşaatin 506 sayılı Kanun kapsamına girdiği tarih),
- İnşaatin bitiş tarihi,
- İnşaatin sınıfı ve grubu,
- İnşaatin toplam alanı ve yapının tamamlanma oranı,
- Uygulanacak birim maliyet bedeli,
- Uygulanacak işçilik oranıdır.⁵

3.1.1. İnşaata Başlama Tarihi ve İnşaatin Bitiş Tarihi

Asgari İşçilik uygulamasına esas inşaata başlama tarihi, kural olarak inşaatta çalışan işçinin, 506 sayılı Kanuna göre hizmet akdiyle çalışmaya başladığı tarihtir. Kanununun 2. maddesinde sayılan ve sigortalı niteliği taşıyan işçileri özel bina inşaatında çalıştıran işverenin, inşaatın bulunduğu çevredeki SSK müdürlüğüne işyeri bildirgesi vermesi gerekmektedir. İnşaata başlama tarihi, işyeri bildirgesinde kayıtlı olan nitelik tarihidir. İşyeri bildirgesinin verilmediği durumlarda aksine bir tespit ya da belge yoksa inşaata başlama tarihi ruhsat tarihidir.⁶

İşveren tarafından inşaatın bitimine müteakip bir aylık süre içinde inşaatın bittiğinin Kuruma bildirilmesi durumunda, aksi Kurumca ispat edilmediği sürece işverenin beyanında belirttiği tarih asgari işçilik uygulamasına esas inşaatın bitiş tarihidir. İnşaatın bitirildiğinin bir aylık süre dışında Kuruma bildirilmesi halinde aksi işverence ispatlanmadığı sürece dilekçenin Kurum kayıtlarına giriş tarihi inşaatın bitirildiği tarih olarak mütalaa olunur.

Aksi bir tespit veya kanaate ulaşılmaması halinde işverenlerden, inşaatın başlama ve bitiş tarihlerinin kanıtlanması istenir. İşverenin ibraz ettiği belgeler ile Kurumun yazışma yapmak suretiyle elde edebileceği, şantiye elektrik sözleşmesi, belediye başkanlığınca tanzim edilen temel vizesi, her türlü tutanak, yapı denetim firma raporu gibi somut belgeler ile sosyal güvenlik kontrol memurları tarafından elde edilen bilgi, belge ya da bulguya göre inşaatın başlangıç tarihi yeniden saptanır. Saptanan yeni tarih, inşaatın kanun kapsamına girdiği tarihten önceki bir

⁵ Özkan/Tezel, s.22.

⁶ İşveren İşlemleri Eğitimi Notu, s.40.

tarih ise inşaatın başlama tarihi geriye çekilir. Bu durum, geriye götürülen tarihte, inşaatın en az bir sigortalı çalıştığına karine teşkil ettiğinden, 5 yıllık zaman aşımı süresi geçmemiş ise, 506 sayılı Kanununun 140. maddesinin (a) (b) ve (c) fıkraları gereği (işyeri bildirgesinin, sigortalı işe giriş bildirgesinin ve aylık prim ve hizmet belgesinin süresinde Kuruma verilmemesi) idari para cezası (İPC) uygulandıktan sonra ön değerlendirme sonuçlandırılır.⁷

3.1.2. İnşaatın Sınıfı ve Gurubu

İnşaatın hangi sınıf ve grupta olduğu ruhsat vermeye yetkili makamlarca verilen ruhsatlarda belirtilmektedir. Kural olarak asgari işçilik hesabına esas ön değerlendirmede, inşaat ruhsatında kayıtlı sınıf ve grup dikkate alınır. İnşaatların yapı ruhsatlarında kayıtlı nitelikleri dikkate alındığında, ruhsatta kayıtlı yapı sınıf ve gruplarının Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na yayımlanan listede kayıtlı yapı sınıf ve gruplarından farklı olduğunun saptanması halinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na belirlenen yapı sınıf ve grubu dikkate alınır. Ruhsatı olmayan veya ruhsata aykırı yapılan inşaatların sınıf ve grubunun tespitinde sosyal güvenlik kontrol memurları görevlendirilir. Sosyal güvenlik kontrol memurlarının bulunmadığı sigorta müdürlükleri, inşaatın sınıf ve grubunun tespitini için teknik elemanlar görevlendirebilir. Bunun da mümkün olmadığı durumlarda ilgili kamu kuruluşlarından tespit istenebilir.

3.1.3. Toplam İnşaat Alanı ve Yapının Tamamlanma Oranı

Aksine bir tespit yoksa kural olarak inşaat ruhsatında yer alan m² (yüzölçüm) dikkate alınır. İnşaat ruhsatının bulunmadığı veya inşaatın ruhsata aykırı yapıldığı durumlarda inşaatın yüzölçümü sigorta yoklama memurlarınca saptanır.

İnşaatın kısmen bitirildiği ve bitirilen kısımlar için iskan talep edildiği, inşaatın yarı halde satılarak el değiştirdiği, inşaatın kalan kısımlarının yapılmayacağını beyan edildiği gibi durumlarda, inşaatın tamamlanan kısmının

⁷ Özkan/Tezel, s.25.

tespiti, SSIY ekinde yer alan ve Tablo 1’de gösterilen İnşaatın İkmal Edilen Kısmının Bina Maliyetine Oranını Gösterir Cetvel’e göre yapılır.

Tablo 1. İnşaatın İkmal Edilen Kısımlarının Bina Maliyetine Oranını Gösterir Cetvel

Sıra No	İŞLER	ORANLAR
I-	BODRUMSUZ TEK KATLI BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı ve Taş Duvar, (Subasman Hatılı Dahil)	% 5
B)	Blokaj, Grobeton, Tuğla Duvar, Tavan ve Saçak,	% 26
C)	Çatı,	% 12
D)	Doğrama (Komple) ve Sıvalar,	% 14
E)	Tesisat ve Teçhizat, (Temiz ve Pis Su ve Elektrik)	% 18
F)	Kaplamalar, Mozaik, Yağlı Boya,	% 7
G)	Merdiven, Harici Sıva, Dış Kapı, Badana, Fosseptik ve Bütün Bakiye İşlerin İkmalinde,	% 18
II-	(BODRUMSUZ) ZEMİN VE BİRİNCİ KATLI BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı, Grobeton ve Taş Duvar, (Subasman Hatılına Kadar)	% 7
B)	Zemin Katın İkmalinde, (Betonarme Tavan Dahil)	% 15
C)	Birinci Katın İkmalinde,	% 17
D)	Çatının İkmalinde, (Oluklar Dahil)	% 8
E)	Bütün Doğramaların İkmalinde,	% 14
F)	İç Sıvaların İkmalinde,	% 6
G)	Tesisatın İkmalinde,	% 15
H)	Şap, Mozaik ve Yağlı Boyaların İkmalinde,	% 9
İ)	Badana, Merdiven, Dış Sıva, Harici Kapı, Şakuli Borular ve Fosseptik ve Bakiye Bütün İşler Tamamlandığında,	% 9
III-	BODRUMSUZ, ZEMİN, BİR VE İKİNCİ KATI HAİZ BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı, Grobeton ve Taş Duvar, (Subasmana Kadar)	% 6
B)	Zemin Katın İkmalinde,	% 15
C)	Birinci Katın İkmalinde,	% 12
D)	İkinci Katın İkmalinde,	% 12
E)	Çatının İkmalinde,	% 7
F)	Doğramaların İkmalinde,	% 13
G)	İç Sıvaların İkmalinde,	% 5
H)	Tesisat ve Teçhizatın İkmalinde,	% 14
İ)	Şap, Mozaik ve Yağlı Boyaların İkmalinde,	% 8
J)	Badana, Merdiven, Dış Sıva, Harici Kapı, Fosseptik ve Bakiye Bütün İşler Tamamlandığında,	% 8
IV-	IV-BODRUMLU TEK KATLI BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı, Taş Duvar, Tuğla, Duvar, Lentolar, Blokaj, Grobeton ve Betonarme Tavan (Bodrum) İkmalinde,	% 22
B)	Yarım Tuğla Duvar, Bir Tuğla Duvar ve Betonarme	% 15

Tablo 1. İnşaatın İkmal Edilen Kısımlarının Bina Maliyetine Oranını Gösterir Cetvel

	Lentoların İkmalinde,	
C)	Betonarme Tavan ve Saçaklar,	% 14
D)	Çatı,	% 8
E)	Doğrama, (Komple)	% 11
F)	İç Sıvalar, Tesisat ve Teçhizat	% 13
G)	Döşeme Kaplamaları, Şap, Mozaik ve Yağlı Boyalar,	% 6
H)	Badana, Dış Sıva, Harici Kapı Merdiven, Fosseptik ve Bütün Bakiye İşler,	% 11
V-	BODRUM, ZEMİN VE BİRİNCİ KATI HAİZ BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı ve Bodrum Katın İkmalinde, (Betonarme Tavan Dahil)	% 20
B)	Zemin Katın İkmalinde, (Lento, Döşeme, Tuğla Duvarlar ve Betonarme Tavan Dahil)	% 12
C)	Birinci Katın İkmalinde,	% 14
D)	Çatı İkmalinde, (Oluklar Dahil)	% 6
E)	Bütün Doğramaların İkmalinde,	% 13
F)	İç Sıvaların İkmalinde,	% 5
G)	Sihhi Tesisat ve Diğer Tesis İşleri İkmalinde,	% 14
H)	Şap, Mozaik ve Yağlı Boyalar Tamamlandığında,	% 8
İ)	Badana, Merdiven, Dış Sıva, Harici Kapı, Şakuli Borular, Fosseptik ve Bakiye Bütün İşlerin İkmalinde,	% 8
VI-	BODRURLU ZEMİN, BİRİNCİ VE İKİNCİ KATI HAİZ BİNALARDA:	
A)	Bodrum İkmalinde,	% 15
B)	Zemin Katın İkmalinde,	% 9
C)	Birinci Katın İkmalinde,	% 9
D)	İkinci Katın İkmalinde,	% 10
E)	Çatı İkmalinde,	% 5
F)	Doğramaların İkmalinde,	% 14
G)	İç Sıvaların İkmalinde,	% 5
H)	Tesisat ve Teçhizat İkmalinde,	% 15
İ)	Şap, Mozaik ve Yağlı Boya,	% 8
J)	Badana, Merdiven Dış Sıva, Harici Kanal (Veya Fosseptik) ve Bakiye Bütün İşler Tamamlandığında	% 10
VII-	FAZLA KATLI BİNALAR:	
A)	Temel Hafriyatı, Taş ve Tuğla Duvarlar, Beton ve Betonarmeler, (Kaba İnşaat)	% 45
B)	Çatı, (Oluklar Dahil)	% 5
C)	Doğramalar, (Kapı ve Pencerele Komple)	% 15
D)	Sıvalar, Mozaik, Karo fayans vesair Kaplamalar, Yağlı Boyalar,	% 25
E)	Sihhi Tesisat, Su ve Elektrik Tesisatı İle Her Türü Noksanların İkmalinde,	% 10

Kaynak: Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği Eki

3.1.4. Uygulanacak İşçilik Oranı ve Birim Maliyet Bedeli

Özel bina inşaatlarına ait asgari işçilik uygulamasına esas ön değerlendirme hesabında, başlangıçta 16-86 Ek, 16-133 Ek, 16-154 Ek, 16-175 Ek sayılı genelge eklerindeki oranlar dikkate alınırken, 16-192 Ek Genelgenin yürürlüğe girmesiyle bu oranlar yerine 16-192 Ek Genelge ekindeki oranlar dikkate alınmıştır. Yeni SSIY uyarınca, asgari işçilik oranları, Kurum bünyesinde oluşturulan Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca belirlenmiş ve bu oranlar 29.09.2005 tarihli ve 22951 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Tebliğ ile kamuoyuna duyurulmuştur. Bunun üzerine 12.10.2005 tarih ve 16-353 Ek sayılı Genelge yayınlanmıştır.

16-353 sayılı Ek Genelgenin II. Bölümünde "Tebliğ eki asgari işçilik oranlarını gösterir listede, bazı işkollarının asgari işçilik oranları eski oranlara göre düşmüş, bazıları ise yükselmiş olduğundan, Tebliğin yayımlandığı 29.09.2005 tarihinden önce başlayıp biten veya bu tarihten önce başlayıp sonraki bir tarihte biten/bitecek olan işlerle ilgili olarak Kurumca yapılmış olan işlem kesinleşmemiş olmak kaydıyla, yapılan işe uygun asgari işçilik oranı hem 16-192 Ek sayılı Genelge eki listede hem de Tebliğ eki listede mevcut ise, her iki listedeki oranlar kıyaslanarak düşük olan orana göre işlem yapılacağına" karar verilmiştir. Yine eski listede yer almayan 33 işkoluna ait işçilik oranları da Tebliğle 22.06.2006 tarihli ve 26206 sayılı resmi Gazetede yayınlanmış, değişiklik 16-377 Ek Genelge ile duyurulmuştur.

Özel bina inşaatları işçilik oranları 01.01.1994 tarihinden günümüze kadar yığma inşaatlar hariç değişikliğe uğramamıştır. İşçilik oranları betonarme karkas inşaatlarda % 9, yarı prefabrike yapılarda % 7, tam prefabrike yapılarda % 6, tünel kalıp sistemi ile yapılan inşaatlarda % 7, fabrika inşaatı % 8 olarak tayin edilmiş, başlangıçta yığma inşaatlarda % 9 olan işçilik oranı son olarak % 12'ye yükseltilmiştir.

Asgari işçilik hesaplamasında, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca yayınlanan birim maliyet bedelleri dikkate alınır. 01.05.2004 tarihinden önce bitirilen inşaatlarda birim maliyet hesabı 16-118 Ek genelgede belirtilen esaslara göre yapılır. Başladığı yıl içinde biten inşaatların maliyetinin hesabında o yıl için tespit edilen, faaliyet süresi iki yıl süren inşaatların maliyetinin hesaplanmasında

ise başladığı yılın tespit edilen maliyet bedeli dikkate alınır. Yapımı iki yıldan fazla süren inşaatlarda ise biten yıl hariç önceki yıllar birim maliyet bedellerinin ortalaması bitiş yılından önceki yılın birim maliyeti ile karşılaştırılarak hangisi küçükse o birim maliyet hesaplamasında dikkate alınır. Yapımına 01.05.2004 tarihinden sonra başlanılan veya 01.01.2003 tarihinden sonra başladığı halde 01.05.2004 tarihinden sonra bitirilen binaların maliyeti, ortalama maliyet yerine, bitirildiği yıldan bir önceki yıla ilişkin birim maliyet bedeli esas alınarak hesaplanır. 2003 yılından önce başlayıp, 2004 veya daha sonraki yıllarda bitirilen binaların maliyeti, 01.05.2004 tarihinden önceki ve sonraki sürede yapılan uygulamalar dikkate alınarak, ayrı ayrı hesaplanır. Bu suretle bulunan iki ayrı birim maliyet bedelinin aritmetik ortalaması alınır. Başladığı yıl içinde bitirilmiş yapılarda o yıl için uygulamaya esas alınacak olan m² maliyet bedelinin henüz yayınlanmamış olması halinde, bir önceki yılın m² birim maliyet bedeli dikkate alınarak hesap yapılır. Ayrıca, o yılın m² birim maliyet bedeli yayınlandığında aradaki farktan kaynaklanacak tutarın daha sonra ödeneceğinin kabulü konusunda işverenden taahhütname istenir.⁸

Yeni uygulama ile yapımı iki yıldan fazla süren özel bina inşaatlarında, inşaat alanına uygulanacak toplam maliyet bedelinin yüksek çıkması söz konusudur. Zira eski uygulamada bittiği yıldan önceki yılların ortalaması esas alınmak suretiyle daha düşük bir maliyet bulunması söz konusu iken, yeni uygulama ile bittiği yıldan bir önceki yıl maliyetinin esas alınması ile daha yüksek birim maliyet hesaplanmış olacaktır. Eski uygulama ile Kuruma bildirilmesi gereken asgari işçilik miktarı, son yıllarda işçilik bildirilmesi durumunda, daha az işçilik bildirilerek yerine getirilecektir.⁹ Ayrıca, inşaatın başladığı yıllarda, inşaatın büyük kısmını yapan işverenler de yeni uygulama ile çok daha fazla işçilik bildirmek ya da fark prim ödemek zorunda kalacaklardır.¹⁰ Yapımı iki yıldan fazla süren 10000 m² büyüklüğünde 3-B Sınıf-Grubuna ait inşaat yapan bir

⁸ Özkan/Tezel, s.28.

⁹ Ali Terzioğlu, "İhale Konusu ve Özel Bina İnşaatı İşlerinde Sosyal Sigortalar Kurumuna İşçilik Bildiriminin Tespitinde Son Değişiklikler", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 140, (Ağustos- 2004), s.210.

¹⁰ Murat Özdamar, "Sosyal Sigortalarda Uygulanan Asgari İşçilik Yöntem Değişikliğinin Kooperatiflere Yüklendiği Ek Maliyet" **e-Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 32 (Mart 2006) <http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2006037860> (erişim:5.1.2007),s.464.

konut yapı kooperatifinin ödemesi gereken asgari işçilik miktarı eski ve yeni yöntemle göre Tablo-2'deki gibi olacaktır.

Tablo 2. Eski/Yeni Yönteme Göre Hesaplanan Asgari İşçilik Miktarı ve Yöntem Değişikliği Nedeniyle İşverenlerin Üstlenmek Zorunda Kaldıkları Ek Maliyet

İnş.Başlangıç - Bitiş Tarihi	Faaliyet Süresi	Eski Yönteme Göre Bildirilmesi Gereken Asgari İşçilik	Yeni Yönteme Göre Bildirilmesi Gereken Asgari İşçilik	İşverenlere Yüklenen Ek Maliyet
2004–2006	3 Yıl	229.837,50	242.325,00	% 5
2003–2006	4 Yıl	220.725,00	242.325,00	% 10
2002–2006	5 Yıl	204.525,00	210.768,75	% 3
2001–2006	6 Yıl	182.520,00	196.650,00	% 8
2000–2006	7 Yıl	164.951,21	187.416,53	% 14
1999–2006	8 Yıl	148.062,73	178.838,91	% 21
1998–2006	9 Yıl	133.323,58	171.738,64	% 29
1997–2006	10 Yıl	120.446,23	165.758,29	% 38
1996–2006	11 Yıl	109.295,33	160.742,39	% 47
1995–2006	12 Yıl	99.810,76	156.620,47	% 57
1994–2006	13 Yıl	91.681,27	153.187,51	% 67

Kaynak: Özdamar, s.465.

Tablo 2'nin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere Kurum'un uyguladığı yeni asgari işçilik yöntemi eski yöntemle kıyasla inşaat süresi uzadıkça inşaat sahibi aleyhine yükselmekte gerçeğe yakın bir maliyet oluşmadığı gibi yapımı uzun yıllar süren özel bina sahiplerini mağdur etmektedir. Örneğin; inşaatın % 80'ini yapan ve zor duruma düştüğü için geri kalan kısmı 10 sene sonra yapan bir inşaat sahibi çalışanlarının tamamını Kuruma, SPEK tavanı olan 6,5 asgari ücret tutarı üzerinden gösterse bile asgari işçilik yöntem değişikliği nedeniyle fark prim ödemek zorunda kalacak ve bu haksız uygulama nedeniyle Kuruma olan güveni sarsılacaktır.¹¹

¹¹ Özdamar, s.467.

3.2. Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçiliğin Sigorta Müdürlüğü Tarafından Uygulanması

Değerlendirme faaliyet süresi içinde, (inşaatın başlama ve bitiş tarihi) Kuruma bildirilen işçilik miktarları dikkate alınarak yapılır. Çeşitli kanunlarla teşvik amaçlı olarak hazinece karşılanan prim tutarları bildirilen işçiliğe dahil edilmez.¹² Değerlendirme aşamasında, işverenin fatura mukabili yaptırmış olduğu malzemeli işçilik ve salt işçilik giderleri dikkate alınmaz. Asgari işçilik miktarının hesaplanmasında, Kurumda tescili bulunan başka işyerlerinde yaptırılmış olması muhtemel işler (malzemeli işçilik, salt işçilik) dikkate alınarak işçilik oranında % 25 indirim yapılır.¹³ İşçilik oranında yapılan % 25 indirimle, müfettiş incelenmesine gerek duyulmadan işlemlerin ünite tarafından sonuçlandırılması da teşvik edilmiş olmaktadır.¹⁴

Özel bina inşaatlarında asgari işçilik uygulaması 01.01.1994 tarihinden itibaren uygulanmaktadır. 01.01.1994 tarihinden önce başlayan ve biten inşaatlar için asgari işçilik uygulanmamaktadır. 01.01.1994 tarihinden önce başladığı halde 01.01.1994 tarihinden sonra bitirilen inşaatlarda 01.01.1994 tarihinden sonraki dönemler için kıyaslama yapılarak bu dönemlere tekabül eden süreler için (gün hesabı) asgari işçilik uygulanmaktadır. 01.05.2004 tarihinden önce bitirilen inşaatlarda, asgari işçilik 16-118 Ek Genelge doğrultusunda, ortalama maliyet yöntemiyle hesaplanmaktadır. 01.05.2004 tarihinden sonra bitirilen inşaatlarda SSIY ile getirilen yöntem değişikliği nedeniyle SSIY ve 16-318 Ek Genelge hükümlerine göre inşaatın bitirildiği yıldan bir önceki yılın maliyet bedeli dikkate alınarak hesaplama yapılır. 2003 yılından önce başlayıp, 2004 veya daha sonraki yıllarda bitirilen binaların maliyeti, 01.05.2004 tarihinden önceki ve sonraki sürede yapılan uygulamalar dikkate alınarak, ayrı ayrı hesaplanan iki ayrı birim maliyet bedelinin aritmetik ortalaması alınarak hesap yapılır. Bu bağlamda asgari işçilik uygulaması döneme bağlı olarak değişkenlik göstermekte, 01.01.1994 ile 30.04.2004 tarihlerinde kırılmalıklar bulunmaktadır. Buna göre;

¹² Celal Tozan, "İşveren Adına Hazine'nin Ödediği Primler Asgari İşçilik Tespitinde Dikkate Alınmaz", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 151 (Temmuz 2005), s.155.

¹³ Şükrü Kızılot, **İnşaat Muhasebesi Vergilendirilmesi Mevzuatı ve Asgari İşçilik**, Genişletilmiş 8.b., Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 1996, s.1445.

¹⁴ Mustafa İtişken, "Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-I", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 164 (Ağustos 2006), s.241.

—01.01.1994 tarihinden önce başlayıp biten,
—01.01.1994 tarihinden önce başlayıp 01.01.1994–30.04.2004 tarihleri arasında biten,
—01.01.1994 tarihinden önce başlayıp 30.04.2004 tarihinden sonra biten,
—01.01.1994 tarihinden sonra başlayıp 30.04.2004 tarihinden önce biten,
—01.01.1994 tarihinden sonra başlayıp 30.04.2004 tarihinden sonra biten,
—01.01.2003 tarihinden sonra başlayıp 30.04.2004 tarihinden sonra biten,
Özel bina inşaatlarının asgari işçilik hesabı yöntemlerinin irdelenmesi gerekmektedir.

Asgari işçilik hesabına esas birim maliyet bedelleri Tablo 3'te gösterilmiştir.

Tablo 3: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Tarafından Tespit Edilen m² Maliyet Bedelleri (YTL)

Yıllar	3-A Sınıfı	3-B Sınıfı	4-A Sınıfı	4-B Sınıfı	5-A Sınıfı
1990	0,37	0,42	0,48	0,53	0,80
1991	0,58	0,66	0,75	0,83	1,24
1992	0,96	1,10	1,24	1,37	2,06
1993	1,75	2,00	2,25	2,50	3,75
1994	2,92	3,34	3,76	4,18	6,27
1995	6,43	7,36	8,27	9,19	13,79
1996	11,58	13,24	14,89	16,55	24,82
1997	22,58	25,82	29,04	32,27	48,40
1998	39,06	44,67	50,24	55,82	83,73
1999	60,55	69,23	77,88	86,52	129,78
2000	99,90	114,23	128,50	142,76	214,13
2001	123,00	140,00	158,00	175,00	260,00
2002	202,95	231,00	260,70	288,75	429,00
2003	264,00	300,00	339,00	375,00	558,00
2004	283,00	322,00	364,00	402,00	599,00
2005	315,00	359,00	406,00	448,00	668,00
2006	334,00	381,00	430,00	475,00	708,00
2007	375,00	427,00	482,00	533,00	794,00

Kaynak: SSK Genelgelerine Göre Hazırlanmıştır.

3.2.1. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

SSK tarafından yayınlanan 18.08.1994 tarihli ve 16-91 Ek sayılı genelgede asgari işçilik uygulamasının başlangıç tarihi 08.12.1993 olarak belirtilmiş ancak 1993 hesap döneminin 31.12.1993 tarihinde kapandığı bu nedenle işçilik ödemelerini işverenin 1993 yılı kayıtlarına işleyemeyeceği dikkate alınarak 11.10.1994 tarihli 16-95 Ek sayılı Genelge ile asgari işçilik uygulaması 01.01.1994 tarihinden itibaren başlatılmıştır. Genelge doğrultusunda 01.01.1994 tarihinden önce başlayıp bitmiş inşaatlarda asgari işçilik uygulaması yapılmayacaktır.

01.01.1994 tarihinden önce bitmiş inşaatlarda asgari işçilik uygulanmaması işverenin diğer yükümlülüklerini yerine getirmeyeceği anlamına gelmemektedir. İşverenler, inşaat sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte işyeri dosyası tescil edecek, sigortalıları Kuruma beyan edecek ve bunla ilgili kayıtları istenildiğinde ibraz etmek üzere saklayacaktır. Önceleri bu nitelikteki inşaat sahiplerinin kayıtları sigorta müfettişi tarafından incelenerek, Kuruma yapılan bildirimlerin yasal kayıtları doğrulayıp doğrulamadığı incelenirken¹⁵ zaman içinde bu uygulama da terkedilmiştir.

3.2.2. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp 01.01.1994–30.04.2004 Tarihleri Arasında Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

Asgari işçilik uygulamasının başlangıcı 01.01.1994 tarihidir. 01.01.1994 tarihinden önce başladığı halde 01.01.1994 tarihinden sonra bitirilen inşaatlarda 01.01.1994 tarihinden sonraki dönemler için kıyaslama yapılarak bu dönemlere tekabül eden süreler için (gün hesabı) asgari işçilik uygulanmaktadır.

İnşaatın başladığı tarih ile inşaatın bittiği tarihten bir önceki yılın maliyet bedellerinin aritmetik ortalaması alınarak hesap yapılır. Ortalama maliyet bedeli inşaatın alanıyla çarpılır Bulunan toplam maliyet işçilik oranının % 25 eksiği ile çarpılır. Bulunan en az işçilik tutarı toplam gün sayısına bölünür. Elde edilen bir

¹⁵ SSK, **Sigorta Müfettişleri Eğitimi Notu ve Çalışma Talimatı**, Ankara: SSK Yayınları ,2000, s.350.

güne düşen işçilik 01.01.1994 tarihinden sonraki gün sayısı ile çarpılır. Bulunan bildirilmesi gereken işçilik tutarı ile 01.01.1994 tarihinden sonraki beyanlar karşılaştırılır. Fark işçilik çıkması halinde çıkan miktarın ödenmesine müteakip iskâna konu ilişiksizlik yazısı işverene verilerek dosya kapsamdan çıkarılır. Fark işçiliğin işveren tarafından ödenmemesi halinde işyeri dosyası asgari işçiliğin sigorta müfettişi tarafından tespit edilmesi için Sigorta Grup Başkanlığına gönderilir. Sigorta müfettişinin kayıtlardan tespit ettiği inceleme sonucu verdiği karara göre işlem yapılır. Bu döneme ait inşaatla ilgili olarak örneğin aşağıda belirtildiği gibi olduğunu varsayarak hesap yapacak olursak,

Örnek 1:

—İnşaatın başlangıç ve Bitiş tarihi: 01.01.1993–31.12.1998

(Toplam gün sayısı:2160, 1994 yılı sonrası gün sayısı: 1800)

—İnşaatın Sınıfı-Gurubu ve Alanı: 3-B sınıfı, 20000 m²

—1994 öncesi bildirilen işçilik toplamı; 1.000,00 YTL

—1994 yılı sonrası bildirilen işçilik toplamı: 10.500,00 YTL

16-118 Ek Genelgeye göre, inşaatın bittiği yıldan önceki yılların maliyet bedellerinin ortalaması dikkate alınır. 1993 ile 1997 yılının maliyet bedelinin aritmetik ortalaması bulunur. Tablo 3’te görüldüğü üzere birim maliyet bedelleri 1993 yılı için:2,00, 1994 Yılı:3,34, 1995 yılı:7,36, 1996 yılı:13,24, 1997 yılı:25,82 YTL olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda ortalama maliyet bedeli ise: $2,00+3,34+7,36+13,24+25,82/5= 10,35$ YTL olarak değerlendirilecektir.

Bina maliyeti: $10,35 \text{ YTL} \times 20.000\text{m}^2 = 207.000,00 \text{ YTL}$

Bildirilmesi gereken işçilik (gün hesabına esas): $207000 \times \% 6.75 = 13.972,50 \text{ YTL}$

Bir güne düşen işçilik: $13.972,50/2160 = 6,47 \text{ YTL}$

1994 yılı sonrası bildirilmesi gereken işçilik: $6,47 \times 1800 = 11.643,75 \text{ YTL}$

1994 yılı sonrası bildirilen işçilik: 10.500,00 YTL

Eksik İşçilik (Fark) Tutarı: $11.643,75 - 10.500,00 = 1.143,75 \text{ YTL}$

Fark Prim Tutarı: $1.143,75 \times \% 35,5 = 406,03 \text{ YTL}$

Eksik bildirim saptandığından fark prim tutarının işveren tarafından ödenmesi halinde iskâna yönelik ilişiksizlik belgesi verilir. 01.01.1999 tarihinden ödeme tarihine kadar geçen süre için GZ ayrıca tahsil edilir. Fark prim tutarı bildirge olarak tahakkuk ettirilmez. Tahsil edilen para uzlaşma hesabına alınır.

3.2.3. 01.01.1994 Tarihinden Önce Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

Asgari işçilik hesaplama yöntemi yeni SSİY ile 01.05.2004 tarihinden sonra uygulanmak üzere değişikliğe uğramıştır. Bu nedenle önceki ve sonraki yöntem birlikte uygulanarak asgari işçilik miktarı tespit edilecektir. İki ayrı yöntemle tespit edilen birim maliyet bedelinin aritmetik ortalaması alınarak asgari işçilik hesabı yapılacaktır. Daha sonra gün hesabıyla 1994 yılı sonrası faaliyet dönemleri için hesaplama yapılacaktır.

Örnek 2:

—İnşaatın başlangıç ve Bitiş tarihi: 01.01.1992 – 31.12.2006

(Toplam gün sayısı: 5.400, 1994 yılı sonrası gün sayısı: 4.680)

—İnşaatın Sınıfı-Gurubu ve Alanı: 4-A sınıfı, 10000 m²

—1994 öncesi bildirilen işçilik toplamı; 2.000,00 YTL

—1994 yılı sonrası bildirilen işçilik toplamı: 145.000,00 YTL

16-118 Ek Genelge ve yeni SSİY ile 16-318 Ek Genelgeye göre, 1992 ile 2003 yılları arasındaki 12 yılın maliyet bedellerinin ortalaması bulunur. Bulunan bu tutar ile inşaatın bittiği tarihten önceki yıl olan 2005 yılının maliyet bedelinin ortalaması alınır. 1992 ile 2003 yılları maliyet bedeli aritmetik ortalamasının 89,48 YTL olduğu Tablo 3'ten anlaşılmaktadır. 2005 yılı maliyet bedeli 406,00 YTL'dir. Her iki maliyet bedelinin aritmetik ortalamasının ise 247,74 YTL olduğu anlaşıldığından asgari işçilik hesabı 247,74 YTL esas alınarak yapılacaktır.

Bina maliyeti: 247,74 YTL x 10.000m² = 2.477.400 YTL

Bildirilmesi gereken işçilik (gün hesabına esas): 2.477.400x%6.75= 167.224,50

Bir güne düşen işçilik: 167.224,50/5400= 30,97 YTL

1994 yılı sonrası bildirilmesi gereken işçilik: 30,97 x 4680= 144.927,90 YTL

1994 yılı sonrası bildirilen işçilik: 145.000,00

Eksik İşçilik (Fark) Tutarı: Eksik işçilik bulunmamaktadır.

Yapılan hesap sonucu işverenin Kuruma beyan ettiği SPEK toplamının bildirilmesi gereken işçilik tutarından fazla olduğu anlaşıldığından, işyeri dosyası kanun kapsamından çıkarılarak tasfiye edilir. İskâna konu ilişiksizlik yazısı başka bir işleme gerek kalmaksızın, iskân vermeye yetkili kuruma ibraz edilmek üzere işverene verilir.

3.2.4. 01.01.1994 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Önce Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

Asgari işçilik hesabına esas ön değerlendirme hesabı, inşaat 30.04.2004 tarihinden önce bitirildiği için 16-118 Ek Genelge hükümlerine göre yapılmaktadır. Bina maliyet bedeli, başladığı yıl içinde biten inşaatlarda o yıl, başladığı yıldan sonraki yıl biten inşaatlarda başladığı yıldaki maliyet bedelidir. Yapımı 2 yıldan fazla süren inşaatlar için alınacak ortalama maliyet bedeli, İnşaatın başladığı yıl ile bitirilen yıldan bir önceki yılların aritmetik ortalamasıdır.

Örnek 3:

—İnşaatın başlangıç ve Bitiş tarihi: 01.01.1999 – 31.12.2003

(Ortalama Maliyet: 1999, 2000, 2001, 2002 yılları aritmetik ortalaması)

—İnşaatın Sınıfı-Gurubu ve Alanı: 5-A sınıfı, 1000 m²

—Bildirilen İşçilik: 18.000,00 YTL

1999 ile 2002 yılları maliyet bedeli aritmetik ortalamasının 258,23 YTL olduğu Tablo 3'ten anlaşılmaktadır.

Bina maliyeti: 258,23 YTL x 1.000m² = 258.230,00 YTL

Bildirilmesi gereken işçilik= 258.230,00 x % 6.75= 17.430,53

Bildirilen işçilik: 18.000,00

Eksik İşçilik (Fark) Tutarı: Eksik işçilik bulunmamaktadır.

3.2.5 01.01.1994 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

01.01.1994 tarihinden sonra başlayıp 30.04.2004 tarihinden sonraki yıllarda bitirilen binaların maliyeti, 01.05.2004 tarihinden önceki ve sonraki sürede yapılan uygulamalar dikkate alınarak, ayrı ayrı hesaplanıp, bu suretle bulunan iki ayrı birim maliyet bedelinin aritmetik ortalaması binanın yüzölçümü ile çarpılarak asgari işçilik hesabına esas bina maliyeti saptanacaktır. Hesaplama sonucu çıkan eksik işçilik tutarı son aya tahakkuk ettirilecektir. Fark işçiliğin uzlaşma hesabına alınmayarak son aya prim hesabına mal edilmesiyle fark prim miktarının son ödeme tarihi de tahakkuk edilen ayı takip eden ayın son günü olacaktır. Daha önceki uzlaşma hesabı uygulamasında fark primin son ödeme

tarihi inşaatın bittiği günden sonraki ilk gün idi. Uygulamanın değişmesi ile işverenlerin fark primi ödeme süreleri en az bir ay uzadığından değişikliğin isabetli ve hakkaniyete daha uygun olduğunu söyleyebiliriz.

Örnek 4:

—İnşaatın başlangıç ve Bitiş tarihi: 01.01.2001 – 31.03.2007

(2001, 2002, 2003 yılları maliyeti aritmetik ortalaması: 196,65 YTL)

(2006 yılı maliyeti: 334,00 YTL)

(Asgari işçilik hesabına esas maliyet: $196,65+334,00/2= 265,33$ YTL)

—İnşaatın Sınıfı-Gurubu ve Alanı: 3-A sınıfı, 500 m²

—Bildirilen SPEK tutarı: 7.000,00 YTL

2001 ile 2003 yılları maliyet bedeli aritmetik ortalamasının 196,65 YTL olduğu, 2006 yılı maliyet bedelinin 334,00 YTL, asgari işçilik hesabına esas ortalama maliyet tutarının yani her iki maliyet bedelinin aritmetik ortalamasının 265,33 YTL olduğu Tablo 3'ten anlaşılmaktadır.

Bina maliyeti: $265,33 \text{ YTL} \times 500 \text{ m}^2 = 132.662,50 \text{ YTL}$

Bildirilmesi gereken işçilik: $132.662,50 \times \% 6.75 = 8.954,72$

Bildirilen işçilik: 7.000,00 YTL

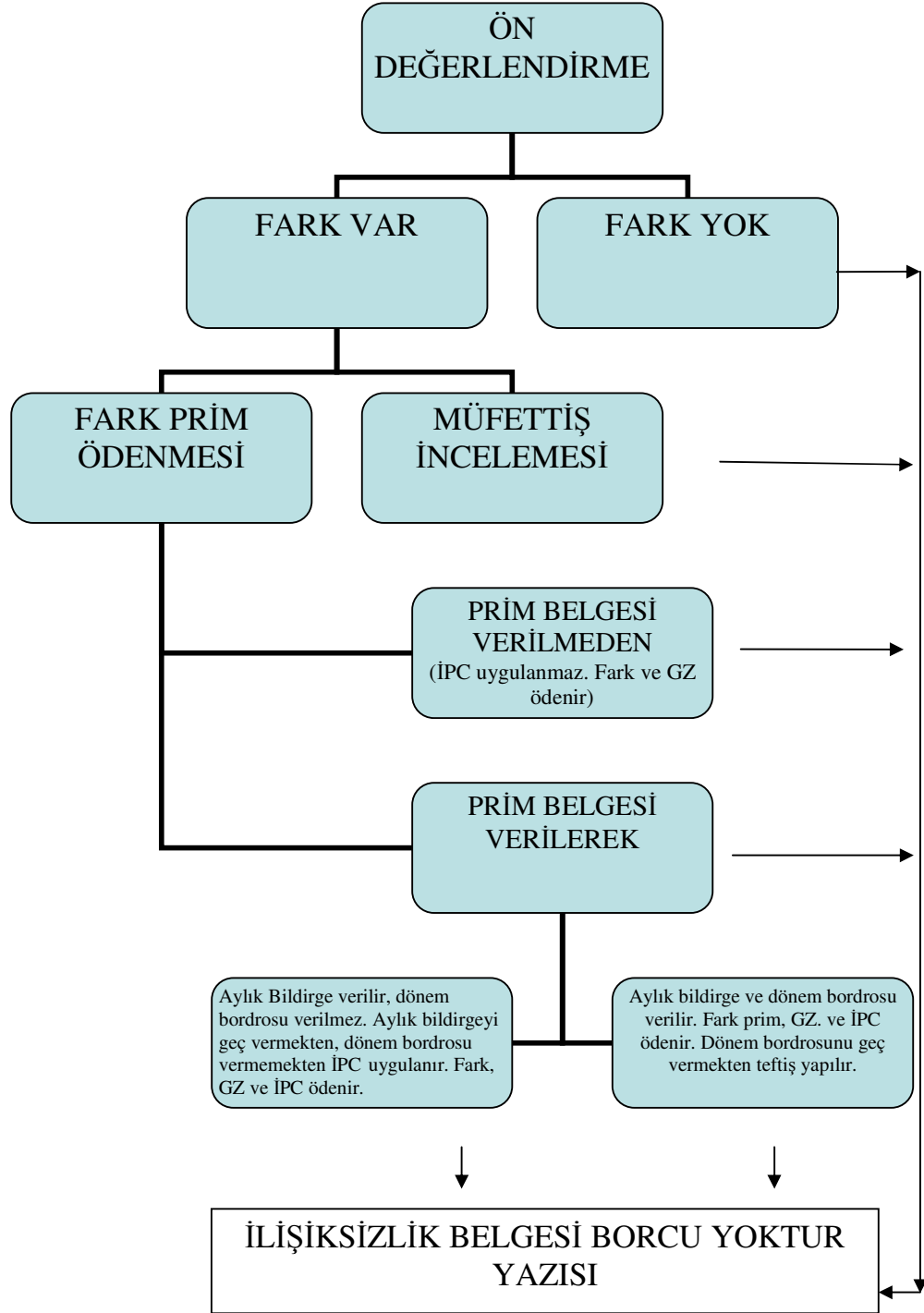
Eksik İşçilik (Fark) Tutarı: $1954,72 \text{ YTL}$ eksik işçilik bulunmaktadır.

Fark Prim tutarı: $1.954,72 \times \% 35,5 = 693,93 \text{ YTL}$

Hesaplanan fark işçilik tutarı Mart-2007 dönemine tahakkuk ettirilir. İşveren, çıkan fark prim borcunu 30.04.2007 tarihinden sonra öderse, Kurum geçen günler için prime ilave ayrıca GZ alır. Borcun ödenmesine müteakip ilişiksizlik yazısı verilerek işyeri dosyası kapsamdan çıkarılır.

01.05.2004 Tarihinden önce bitirilen özel bina inşaatları için Kurum tarafından yapılan Asgari İşçilik Kontrolü (Ön Değerlendirme) süreci Tablo 4'te gösterilmiştir.

TABLO 4: 01.05.2004 Tarihinden Önce Bitirilen Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulama Süreci



Kaynak: Özkan/Tezel, s.76.

3.2.6. 01.01.2003 Tarihinden sonra Başlayıp 30.04.2004 Tarihinden Sonra Biten İnşaatlarda Asgari İşçilik Uygulaması

Yapımına 01.05.2004 tarihinden sonra başlanılan veya 01.01.2003 tarihinden sonra başlandığı halde 01.05.2004 tarihinden sonra bitirilen binaların maliyeti, yeni SSIY hükümleri doğrultusunda tespit edilir. 16–318 Ek sayılı Genelgede de belirtildiği gibi ortalama maliyet yerine, bitirildiği yıldan bir önceki yıla ilişkin birim maliyet bedeli esas alınır. Fark prim tutarı son aya mal edilerek inşaaata ait işyeri dosyası Kanun kapsamdan çıkarılır.

Örnek 5:

—İnşaatın başlangıç ve Bitiş tarihi: 01.01.2004 – 30.05.2007

(Son yıla ait maliyeti bedeli: 475,00 YTL)

(Asgari işçilik hesabına esas maliyet bedeli: 475,00 YTL)

—İnşaatın Sınıfı-Gurubu ve Alanı: 4-B sınıfı, 2500 m²

—Bildirilen SPEK tutarı: 7.000,00 YTL

Maliyet bedeli, inşaatın bitirildiği yıldan önceki yıl maliyet bedelidir.

Tablo 3'e göre 2006 yılı maliyet bedeli 475,00 YTL 'dir.

—Bina maliyeti: 475,00 YTL x 2.500 m² = 1.187.500,00 YTL

—Bildirilmesi gereken işçilik: 1.187.500,00x% 6.75= 801.562,50

—Bildirilen işçilik: 750.000,00 YTL

—Eksik İşçilik (Fark) Tutarı: 101.562,50 YTL eksik işçilik bulunmaktadır.

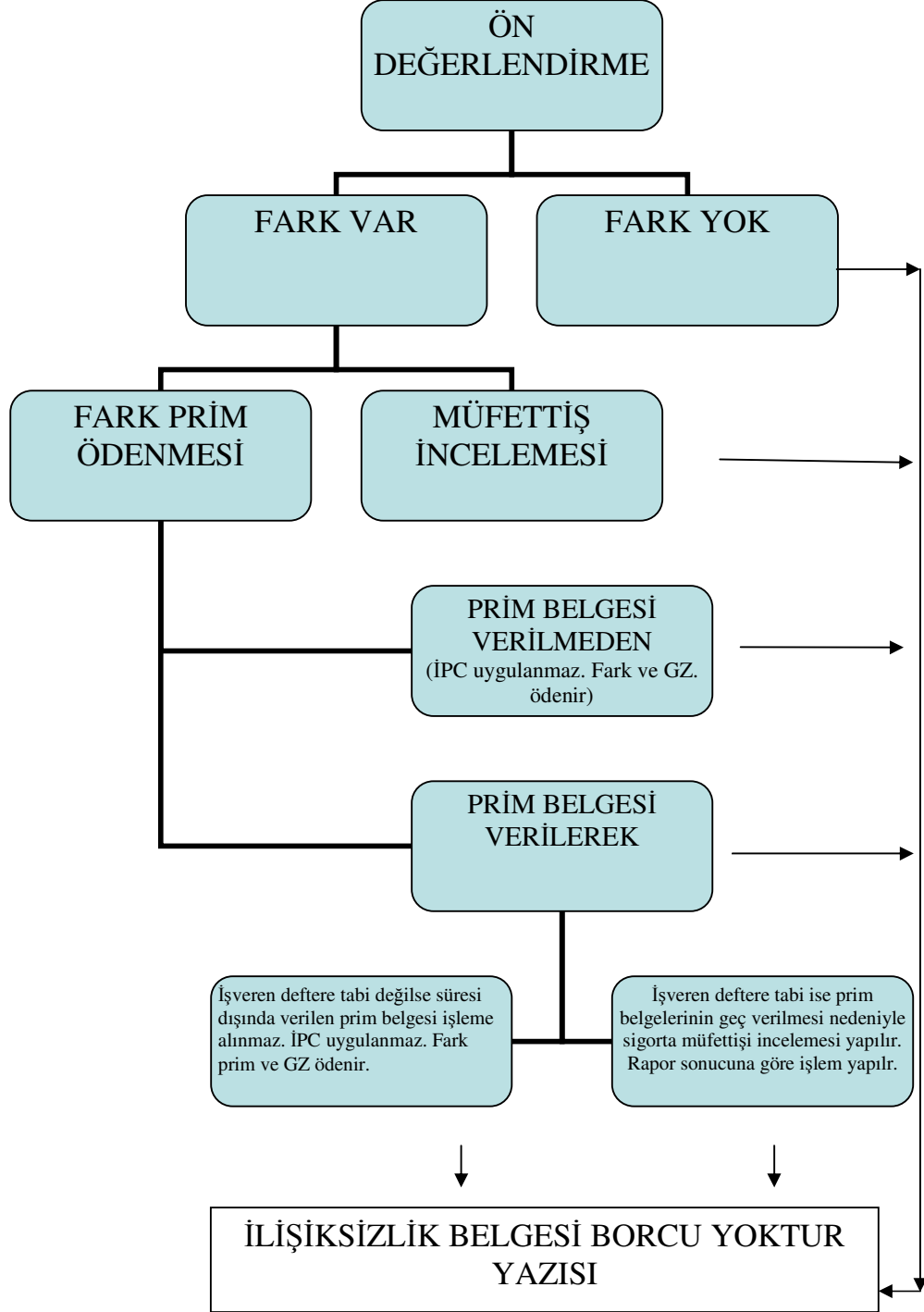
—Fark Prim tutarı: 101.562,50 x% 35,5=36.054,69 YTL

İşveren geçmiş dönemler için aylık prim ve hizmet belgesi (asıl, ek) vererek fark işçiliği kapatmak isteme hakkına sahiptir. Bu durumda, işveren deftere tabi ise geç verilen aylık prim ve hizmet belgesinde belirtilen kişilerin işyerinde fiilen çalışıp çalışmadığının saptanması amacıyla işyeri kayıtları sigorta müfettişleri tarafından incelenerek bildirelerin işleme alınıp alınmayacağına karar verilir. İşveren defter tutmakla yükümlü değilse bildireler işleme alınmaz.¹⁶

01.05.2004 Tarihinden sonra bitirilen özel bina inşaatları için Kurum tarafından yapılan Asgari İşçilik Kontrolü (Ön Değerlendirme) süreci Tablo 5'te gösterilmiştir.

¹⁶ Gündoğan Güngör Danacı, "Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Yasal Süresi Dışında Kurum'a Verilmesi", *Yaklaşım Dergisi*, Sayı:159 (Mart 2006), s.200.

TABLO 5: 01.05.2004 Tarihinden Sonra Bitirilen Özel Bina İnşaatlarında Asgari İşçilik Uygulama Süreci



Kaynak: Özkan/Tezel, s.78.

3.2.7. Asgari İşçilik Uygulamasında İstisnalar ve Özellik Gösteren Durumlar

Kurum asgari işçilik hesabı ile ilgili olarak değişik zamanlarda inşaat işverenleri lehine ve aleyhine olmak üzere bazı istisnalar getirmiştir. İnşaat işverenleri aleyhine olan istisna 16-178 Ek Genelge ile getirilen hükümdür. 08.12.1998 tarihinde yayınlanan genelge hükümlerine göre, özel bina inşaatlarında ön değerlendirme aşamasında, eğer işyeri dosyasında mevcut belgelerde kayıtlı maliyet bedelinin, binanın alanı üzerinde yapılan hesaplama göre daha yüksek olduğunun tespiti halinde, yüksek olan miktar üzerinden asgari işçilik hesabı yapılmaktadır.¹⁷ Bir anlamda işyerine ait defter ve belgelerde kayıtlı maliyet bedelinin, m² maliyet bedelinden yüksek olması halinde defter maliyeti dikkate alınmaktadır.¹⁸

Uygulamada, bu yöndeki tespitlere çoğunlukla anahtar teslim sözleşmesi ile yapılan inşaatlar ile kooperatif inşaatlarında rastlanmaktadır. İşverenin bu durumu kabul etmemesi durumunda işyeri dosyası incelenmek üzere sigorta müfettişine sevk edilmektedir. Sigorta müfettişleri de aynı doğrultuda hesap yapmaktadır.¹⁹

İnşaat sahibi işverenler lehine getirilen istisnaların ilki 16-150 Ek sayılı Genelge ile duyurulmuştur. Genelge hükümlerine göre, işverenlerden biten bir binanın bağımsız bölümlerini satın alanlara, bunu kanıtlamaları kaydıyla ve istekleri halinde, ilişiksizlik belgesi verilecektir. Ancak bunun için ödeme tarihine kadar hesaplanacak gecikme zamları ile birlikte hem prim borcunun hem de 16-118 Ek sayılı Genelgeye göre yapılan ön değerlendirme sonucunda hesaplanan fark tutarın, satın alınan bağımsız bölüme düşen kısmının, ilişiksizlik belgesi isteyen kişilerce işveren nam ve hesabına ödenmiş olması gerekmektedir. Uygulamaya devam edilmesi yönünde 16-318 Ek sayılı Genelgede de aynı hüküm bulunmaktadır.

Bir başka istisna ise 16-362 Ek sayılı Genelgede açıklanmıştır. Daha önce hiç tescil edilmemiş veya tescil edilmiş olmakla birlikte, hiç işçilik bildiriminde

¹⁷ Özkan/Tezel, s.21.

¹⁸ Cüneyt Olgaç, **200 Soruda Sosyal Sigorta Uygulamaları ve Genel Sağlık Sigortası**, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2006, s.151.

¹⁹ Sigorta Müfettişleri Eğitimi Notu ve Çalışma Talimatı, s.358.

bulunulmamış olan inşaat işverenlerine ait asgari işçilik hesabı sigorta müfettişine yaptırılır iken bu uygulama belirli koşulların varlığına bağlı olarak terkedilmiştir. Genelge hükümlerine göre, “Hiç tescil edilmemiş veya tescil edilmiş olmakla birlikte, hiç işçilik bildiriminde bulunulmamış olan ihale konusu işler ile özel nitelikteki bina inşaatı işyerleri ile ilgili olarak sigorta müfettişince işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespiti gerekmekte ise de, gerek işverenlerin gecikmeden kaynaklanacak mağduriyetlerini önlemek, gerekse gayri-faal işyeri dosyalarının bir an evvel tasfiyesini sağlamak amacıyla, her halükarda işin 01.05.2004 tarihinden önce bitmiş ve aynı zamanda işin bittiği tarihi izleyen takvim yılı başından başlayarak en az 5 yıllık bir sürenin geçmiş olması kaydıyla (bu iki koşul bir arada aranacaktır.), 16-118 Ek sayılı Genelgede belirtildiği gibi isteyen işverenlerin taahhütname vererek hesaplanacak tutarı gecikme zammı ile birlikte ödemeleri halinde, müfettişlik incelemesi yaptırılmaksızın, kendilerine ilişiksizlik belgesi verilmesi uygun görülmüştür.” Yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere Kurum tarafından ayrıca İPC uygulanmaktadır. İPC uygulanabilmesi için fiilin işlendiği günden itibaren beş yıl içinde tebliği gerekmektedir. Beş yıllık zaman aşımı nedeniyle İPC uygulanmasının mümkün olmaması ve sigorta müfettişlerinin iş yükünü azaltmak ayrıca sigorta primi tahsil etmek amacıyla bu yönde bir değişikliğe gidilmiş ve isabetli de olmuştur. Bu yönde yapılan değişiklikle işverenlerin işçilik oranlarında % 25 indirim elde etmeleri nedeniyle kazançlı çıktığı söylenebilir.²⁰

Özel bina inşaatlarına getirilen diğer bir istisna ise Kanun değişikliğiyle olmuştur. 4958 sayılı Kanunun 57. maddesiyle 506 sayılı Kanunun 3/I-L bendi 06.08.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır. Değişiklik hükmüne göre, 506 sayılı Kanunun tüm sigorta kolları açısından sigortalı sayılmayan kısmen inşaat sahibi ve aile bireylerinin çalışması, kısmen de dışarıdan işçi çalıştırılması suretiyle kendi ihtiyaçları için yaptıkları inşaat, tamirat, tadilat, tesisat ve benzeri işlerde çalışanlar artık zorunlu sigortalı kapsamına girmektedir.²¹ Daha önce 442 sayılı “Köy Kanunu”na göre “köy”

²⁰ Hakkı Demirci, “İhale Konusu İşler ve Özel Bina İnşaatlarında Teftiş Tabi Olmadan Nasıl İlişiksizlik Belgesi Alınır? İşverenlere 2006 Yılında Getirilen Son Fırsatlar Nelerdir?”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:159 (Mart 2006), s.205.

²¹ Ali Nazım Sözer, “Sosyal Sigortalar Hukukunda 4958 Sayılı Kanun İle Gerçekleştirilen Değişiklikler”, **MESS Mercak Dergisi**, Sayı: 32 (Ekim 200), s.50.

sayılan yerlerde köylülerin kendi ihtiyaçları için yapacakları bu tür işlerde 06.05.1986 tarihinden itibaren 506 sayılı Kanun hükümleri uygulanmamaktaydı.²² Yapılan yasal düzenleme ile sosyal sigortaların kişi ve sigorta kolları itibariyle kapsamı genişletilmiştir.²³ 06.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5198 sayılı Kanunla da, köylerde yapılan inşaatlar için ilgili makamlardan izin alma zorunluluğu getirilmiştir. Bu nedenle bu nitelikteki işyerleri de asgari işçilik kapsamına alınmıştır.²⁴

Kat karşılığı yaptırılan özel bina inşaatlarında maliyet bedeli dikkate alınmaktadır. Defter kayıtları ya da bir başka belgeden inşaatın yapım maliyetinin saptanması halinde m² maliyet bedeli ile gerçek maliyet bedeli karşılaştırılmakta yüksek olan maliyet bedeline göre asgari işçilik hesabı yapılmaktadır. Kamu kurumlarının ihale ile yaptırdığı kat karşılığı inşaatlarda hakediş bedelinin olmaması nedeniyle defter kayıtlarındaki maliyet bedeli ile m² maliyet bedeli karşılaştırılarak yüksek olan maliyet bedeli dikkate alınmaktadır.

Özel bina inşaatını yapmak üzere sahibinden alan müteahhit herhangi bir sebeple inşaatı yarım bırakırsa kalan işlerin mülk sahibi tarafından çalıştırılan işçilerle tamamlanması veya bir başka müteahhide verilmesi halinde, bir işverenden diğerine hukuki neticeleriyle devir söz konusu olmayacağından el değiştirme yapılmayacak, işe devam eden veya işi ikmal eden adına yeni bir işyeri dosyası açılacaktır.²⁵ İnşaat tamamlanmadan satılan özel bina inşaatlarında da aynı durum söz konusudur. Bu nitelikteki inşaatların bitirilen kısmı sosyal güvenlik kontrol memuru ya da kurum teknik elemanlarınca tespit edildikten sonra binanın tamamlanan kısmı için asgari işçilik hesabı yapılmaktadır. Tablo 2’de bulunan cetvel kullanılarak, yapılan kısmın tüm yapının ne kadarını kapsadığı bulunarak yapı yaklaşık maliyeti hesaplanır. İnşaatı devralan ise inşaatın kalan kısmını tamamladıktan sonra tamamladığı kısma tekabül eden oranda asgari işçilik hesabından sorumlu olacaktır. Özel bina inşaatı gerçek kişi vefat ederse, mirasçıların inşaatı devam etmek istemeleri halinde yeni işyeri

²² Şakar, s.118.

²³ Yusuf Alper, “4958 Sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ve Getirdikleri, **MESS Mercek Dergisi**, Sayı: 32 (Ekim 2003), s.9.

²⁴ Mahmut Çolak, “Köy Sınırları İçinde Yapılan İnşaatların SSK Karşısındaki Durumunun İrdelenmesi” **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 159 (Mart 2006), s.188.

²⁵ SSK, **Genelge-16**, Ankara: Varol Matbaası, 1988, s.51.

dosyası açtırmalarına gerek yoktur. Bunların ölüm tarihinden itibaren 3 ay içinde devir bildirgesi vermesi yeterlidir.²⁶

Çok katlı yapılan ve biten kısımlar için yapı kullanma izin belgesi alınması gereken durumlarda, biten kısımların bitiş tarihine ve alanına göre yaklaşık maliyet bedeli hesaplanarak bildirilmesi gereken asgari işçilik tutarı bulunur. Kuruma yapılan bildirimler bulunan bu tutar ile karşılaştırılarak sonucuna göre işlem yapılır. İnşaatın tamamen bitmesi halinde, inşaatın kalan kısmı için değil tamamı için hesap yapılır. Esasında biten kısma ait asgari işçilik hesabı yapıldıktan sonra kalan kısmın bitilmesine müteakip ayrı bir hesap yapılması daha doğru olacaktır.²⁷

Anahtar teslim suretiyle dışarıda hazır yaptırılan ahşap (kütük) evler ile sökülüp takılabilen prefabrik evler için ünitelerde asgari işçilik hesabı yapılabilmesi için işyeri dosyasının tescil edilmiş olması gerekmektedir. Zira bu nitelikteki evlerin temel, subasman gibi işlerini yapmak da gerekmektedir. Bu işler ikmal edilirken çalışanların sigortalı yapılması gerektiğinden, sigortalıları beyan edebilmek için işyeri dosyasının tescil edilmesi gerekmektedir. Aksi durumda bu nitelikteki inşaatların ön değerlendirmesi ünitelerde yapılamadığı gibi meslek mensuplarının da işsizlik yazısına esas asgari işçilik raporu tutma yetkileri ortadan kalkacaktır. Dosya açtırmayan bu nitelikteki inşaatların işverenlerine ayrıca Kurum tarafından 506 sayılı Kanununun 140. maddesinin (a), (b), (c) bendi gereği İPC uygulanacaktır.

İnşaat bittikten sonra beyan edilen SPEK tutarları ile Hazine tarafından teşvik amacıyla ödenen prim tutarları asgari işçilik hesabında dikkate alınmamaktadır. İnşaatla çalışan kişinin Bağ-Kur'a tabi sigortalı olması halinde o kişiye işveren tarafından yapılan ödemeler ünitece yapılan asgari işçilik hesabında dikkate alınmaz ancak sigorta müfettişi ya da meslek mensubu tarafından yapılan asgari işçilik hesabında dikkate alınır. Yine sigortalılara ödenen ücretin SPEK üst sınırını geçmesi halinde aradaki fark ünitece yapılan asgari işçilik hesabında

²⁶ İsa Karakaş, "SSK Uygulamalarında Özel Bina İnşaatı Ve İhaleli İşler İle İlgili Yapılan En Son Düzenlemelerin Değerlendirilmesi, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:138 (Haziran 2004), s.208.

²⁷ Hadi Eyce, "Asgari İşçilik Uygulamasında Bina Maliyetinin Tespit Şekli", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 140 (Ağustos 2004), s.266.

dikkate alınmaz ancak sigorta müfettişi ya da meslek mensubu tarafından yapılan asgari işçilik hesabında dikkate alınır.²⁸

Özel bina inşaatı işverenin Vergi Usul Kanunu'na göre deftere tabi olmaması halinde yasal süre geçtikten sonra Kuruma verilen aylık bildirme işleme alınır. Muhteviyatı prim tahsil edilir. Ancak dört aylık dönem bordrosu ve aylık prim ve hizmet belgesi işleme alınmaz.

Uygulamada en çok karşılan sorunlardan bir tanesi de arsa sahibinin hiç işçi çalıştırmadan inşaatın tamamına bir kişiye değil de birden çok kişiye vermesi halinde (örneğin, kabasını ayrı incesini ayrı şahıslara yaptırması) işverenin kim olacağı konusudur. Kuruma göre bina sahibi, inşaatın tamamını, inşaat uygulamasındaki deyimle anahtar teslim olarak bir başkasına vermemişse sigortalı çalıştırmamış olsa bile işveren sayılacak, işin kısımlarını alanlar ise taşeron olacaktır.²⁹ Kurumun bu uygulamasının doğru olmadığını ileri sürenler de bulunmaktadır. Bu görüş sahipleri alt işverenden (taşeron) söz edebilmek için her şeyden önce kendi adına sigortalı çalıştıran asıl işverenin varlığının gerektiğini, alt işverenin asıl işverene ait işi veya onun bir bölümünü üstlenmesi ve arada kendi adına sigortalı çalıştırması gerektiğini ileri sürmekte, bu unsurlardan sadece birinin yokluğu halinde aracından söz edilemeyeceğini belirtmektedirler.³⁰ Ünite ya da sigorta müfettişi tarafından asgari işçilik hesabı yapılırken işyeri dosyası açmayan inşaat sahibi adına re'sen dosya açılmakta, 506 sayılı Kanununun 140. maddesinin sadece (a) fıkrası gereği İPC uygulanmakta, inşaatın bir bölümünü yapan ve dosya açtıran işverenler ise inşaat sahibinin taşeronu sayılarak bu dosyalardaki bildirimler inşaat sahibinin dosyasına aktarılmakta ve hesaplama bu doğrultuda sonuçlandırılmaktadır.

²⁸ Yüksel Hancıoğlu/İsmail Öztürk, **SSK Kanunu Açısından Asgari İşçilik uygulaması ve İdari Para Cezaları**, Ankara: Mustafa Kitabevi, 2004, s.34.

²⁹ SSK, **Sigorta Yoklama Memurları Eğitim Kitabı**, Ankara: SSK Yayınları, 2005, s.74.

³⁰ Ali Güzel/Alı Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b.,İstanbul: Beta Yayınevi, 2004, s.136.

3.3. İhaleli İşlerde Asgari İşçiliğin Sigorta Müdürlüğü tarafından Uygulanması

Asgari işçilik, 506 sayılı Kanununun 83.maddesinde sayılan, genel ve katma bütçeli kuruluşlar, il ve belediyeler veya sermayesinin en az yarısı genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile belediyelere ait olan teşekkül ve müesseseler, kamu iktisadi kuruluşları ve bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştirakleri, kanunla ve kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan kurum ve kuruluşlar, döner sermayeli kuruluşlarının ihale yolu ile yaptırdıkları her türlü işlere uygulanmaktadır.

İhale konusu işlerde, işin kesin kabulünün ya da geçici kabulünün noksansız olarak yapıldığı tarihten sonra ve işverene ödenmesi gereken Katma Değer Vergisi (KDV) hariç, malzeme fiyat farkı ve akreditif bedeli dahil toplam istihkak tutarına, işin asgari işçilik oranının % 25 eksiği uygulanmak suretiyle yapılır. İhaleli işlerde asgari işçiliğin formülü şudur.

—Bildirilmesi gereken işçilik= Hakediş bedeli x işçilik oranı (% 25 eksiği)³¹

Ancak, sözleşmede çalıştırılacak sigortalı sayısı belli ise, öncelikle bu sigortalıların adam/gün sayısı üzerinden Kuruma bildirilmiş olup olmadığı araştırılır. Bu araştırma sonucunda Kuruma bildirilmeyen sigortalılar ile ilgili belgelerin verilmesi, yapılacak bir ay süreli bir tebligat ile işverenden istenir. Belgelerin verilmemesi veya eksik verilmesi halinde bu belgeler Ünitece re'sen düzenlenir.

İşin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespitinde ve Kuruma yeterli işçilik bildirilmiş olup olmadığının araştırılmasında dikkate alınacak asgari işçilik oranlarının saptanması ve asgari işçilik oranlarına yapılacak itirazların incelenerek karara bağlanması amacıyla Kurum bünyesi içinde Asgari İşçilik Tespit Komisyonu kurulmuştur. Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” 29.03.2005 tarihli, 25770 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak

³¹ Yaşar Kızılkum, **Muhasebecinin El Kitabı**, Genişletilmiş 4.b., İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 1999, s.284.

yayımlı tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 10. maddesine istinaden çeşitli işkollarına ait işlerin asgari işçilik oranları, Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca tespit edilerek 29.09.2005 tarihli ve 25951 sayılı Resmi Gazete'de Tebliğ ekinde yayımlanmış ve 16-353 Ek sayılı genelge ile duyurulmuştur.

SSİY'nin 38. maddesi uyarınca ihale konusu işler hakkında asgari işçilik hesabı yapılırken 16-192 Ek Genelgede belirtilen işçilik oranları dikkate alınırken, 29.09.2005 tarihinden sonra başlayıp biten işler ile ilgili olarak Tebliğ ekinde yer alan ve 16-353 Ek sayılı Genelgede yayınlanan yeni oranlar esas alınmak suretiyle işlem yapılmaktadır. Tebliğ ekinde yayınlanan bazı işkollarının asgari işçilik oranları 16-192 Ek Genelgedeki oranlara göre düşmüş, bazıları ise yükselmiştir. Bu nedenle Tebliğin yayımlandığı 29.09.2005 tarihinden önce başlayıp biten veya bu tarihten önce başlayıp sonraki bir tarihte biten işlerle ilgili olarak yapılan işe uygun asgari işçilik oranı hem 16-192 Ek sayılı Genelge eki listede hem de tebliğ eki listede mevcut ise, her iki listedeki oranlar kıyaslanarak düşük olan orana göre işlem yapılmaktadır. Tebliğ eki listede oranları bulunmayan işlere ait işçilik oranları Asgari İşçilik Tespit Komisyonu tarafından tespit edilmektedir.

Tek ihale ile birden çok işin yapılması ve her işin asgari işçilik oranının bilinmesi halinde, işvereninde kabul etmesi şartıyla bu işlerin en yükseğine ilişkin asgari işçilik oranı dikkate alınır. İşverenin bu uygulamayı kabul etmemesi ya da asgari işçilik oranına itiraz etmesi halinde işçilik oranlarının tespiti amacıyla ihale konusu işe ait belgeler Komisyonca incelenmek üzere SSK Sigorta Primleri Daire Başkanlığı'na gönderilir. Asgari İşçilik tespit Komisyonu tarafından belirlenen işçilik oranlarına işverenlerin bir kez itiraz hakkı bulunmaktadır. Komisyonun, itiraz üzerine tayin ettiği en son işçilik oranına göre işlem yapılır.³²

İhale konusu işin yapımının işverenlere malzemesiz olarak verilmesi, bir anlamda işin sadece işçilikten ibaret olması halinde asgari işçiliğe esas işçilik oranı % 54 olarak alınır.³³

Geçici kabul tarihi ile kesin kabul tarihi arasında eksik işlerin tamamlanabilmesi için işçi çalıştırılmış ise bu bildirimler dikkate alınır. İhale konusu işin bitim tarihinden sonra yapılan bildirimler dikkate alınmaz.

³² Mehmet Uzun, "İhale Konusu İşlere Uygulanan Asgari İşçilik Oranına İtiraz", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 33 (Eylül-Ekim 2005), s.33.

³³ Özkan/Tezel, s.55.

Hizmet ihalelerinde işin yürütümü için gerekli işçi sayısı belirtilmiş ise sözleşmelerde belirtilen işçi sayısının adam/gün hesabı üzerinden Kuruma beyan edilip edilmediği kontrol edilmekte, eğer bildirim tam yapılmışsa ayrıca işçilik oranları uygulanarak hesap yapılmamaktadır.³⁴

3.3.1. 01.01.1994 tarihinden Önce Başlayıp Biten İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması

Asgari işçilik uygulaması başlangıç tarihinin 01.01.1994 olması nedeniyle bu tarihten önce başlayıp biten işler için yapılacak asgari işçilik hesabı sonucu eksik bildirimde bulunduğu saptanan işyerlerine ait dosyalar şekil uygunluğu bakımından sigorta müfettişi incelemesi yapılmak üzere Sigorta Grup Başkanlıklarına gönderilmektedir. Sigorta müfettişinin incelemesi, asgari işçilik yönünden değil de kayıtların bildirimleri doğrulayıp doğrulamadığına yönelik olmaktadır.³⁵

3.3.2. 01.01.1994 tarihinden Önce Başlayıp Bu Tarihten Sonra Biten İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması

01.01.1994 tarihinden önce başlayıp bu tarihten sonra biten ihaleli işlerde bir güne düşen işçilik tespit edilir. Bulunan bu tutar 01.01.1994 tarihinden sonraki gün sayısı ile çarpılarak bildirilmesi gereken en az işçilik tespit edilir. Bulunan miktar işverenin 01.01.1994 tarihinden sonra bildirdiği SPEK tutarları ile karşılaştırılarak eksik işçilik olup olmadığı tespit edilir.

3.3.3. 01.01.1994 Tarihinden Sonra Başlayan İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulaması

İhaleli iş için işverene ödenen KDV hariç hak ediş bedeli işçilik oranının % 25 eksiği ile çarpılarak bildirilmesi gereken en az işçilik tespit edilir. Bulunan bu tutar ile işverenin Kuruma beyan ettiği SPEK tutarları karşılaştırılır. Fark işçilik yok ise teminat iadesine konu ilişiksizlik belgesi verilir. Fark işçilik var ise

³⁴ Özkan/Tezel, s.80.

³⁵ Kızılot, s.1457.

işçiliğe tekabül eden fark prim tutarının ödenmesi için işverene tebligat gönderilir. İşverenin fark prim tutarını ödemeyi kabul etmesi halinde GZ ile birlikte tahsil edilir. İşverenin fark işçiliği kabul etmemesi veya tebligata, tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde olumlu cevap vermemesi halinde işyeri dosyası asgari işçiliğin tespiti için sigorta müfettişine gönderilir.

3.4. Asgari İşçiliğin Sigorta Müfettişi tarafından uygulanması

Sigorta müfettişlerinin asgari işçilik incelemeleri, sigorta müdürlüklerinde ön değerlendirilmesi yapılan ihale konusu işler ve özel bina inşaatı işleri ile sınırlı değildir. Sigorta müfettişleri, kendilerine görev verilmesi halinde mevsimlik ve sürekli işyerlerine de asgari işçilik incelemesi yapabilmektedirler. Bu bağlamda asgari işçilik incelemesi kural olarak sigortalı istihdam edilen tüm işyerleri için yapılabilir. Mevcut işyerlerinin tümünün hukuksal sonuç doğuracak bir zaman sürecinde denetlenmesinin mümkün bulunmaması ve aslında buna da gerek bulunmaması nedeniyle asgari işçilik incelemesi yapılacak işyerleri belli usullere göre tespit edilmektedir.³⁶

3.4.1. İhaleli İşler ve Özel Bina İnşaatları İçin Asgari İşçilik Uygulaması

Sigorta müfettişleri ihaleli işler ile özel bina inşaatlarında sigorta müdürlüklerinin talebi doğrultusunda;

—Sigorta müdürlükleri tarafından yapılan asgari işçilik hesabı sonucu en az işçiliği tutturamayan ve çıkan fark işçiliği ödemeyen,

—En az işçiliği tutturamayıp sigorta müfettişince faturalı işçilik incelemesi talebinde bulunan,

—İşyeri tescil ettirmeden özel bina inşaatı veya ihaleli iş yapan,

—İşyeri tescil ettirdiği halde işçilik bildiriminde bulunmayan,

—01.01.1994 tarihinden önceki ihaleli işlerde en az işçiliği tutturamayıp fark işçiliği ödemeyen, işyerlerinin bildirmesi gereken işçilik miktarını saptamak

³⁶ Necdet Afşin, "Sosyal Sigortalar Kurumunda Asgari İşçilik Uygulaması", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 33 (Eylül-Ekim 2005), s.21.

üzere asgari işçilik hesabı yapmaktadır.³⁷ Sigorta müfettişleri ihaleli ve özel bina inşaatları için yapacakları asgari işçilik hesabında Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca belirlenen işçilik oranlarını dikkate alacaklardır.³⁸

Sigorta müfettişleri asgari işçilik uygulamasına konu haleli işler ile özel bina inşaatlarında yaptıkları incelemelerde, Kuruma tescil edilen işyerlerine ait işverenlerin, işin bazı bölümlerini fatura karşılığı başka işverenlere yaptırdığını saptarsa, bu işçilikleri dikkate alarak asgari işçilik hesabı yapar. Malzemeli işçilik faturalarını maliyet bedelinden düşerek asgari işçiliğe esas maliyet bedelini tespit eder. Bu bedel ile işçilik oranını (% 25 indirimsiz) çarptıktan sonra çıkan tutardan salt işçilik ödemesini düşer. Çıkan rakam ile işveren tarafından Kuruma beyan edilen SPEK tutarını karşılaştırarak bildirilen işçiliğin yeterli olup olmadığını kontrol eder. Bu yöntem sonucu fark işçilik çıkmış ise düzenleyeceği rapora, eksik işçiliğin dönemini tespit edebiliyor ise tespit ettiği döneme, tespit edemiyor ise faaliyet döneminin son ayına mal edilerek sigorta müdürlüğüne re'sen tahakkuk yapılması önerisini yazar. Fark işçiliğin tespiti halinde, tahakkukun yapıldığı dönemler için ayrıca 506 sayılı Kanununun 140. maddesinin (b) fıkrası ile (d) fıkrası gereği İPC uygulanır.

Örnek 6: Sigorta müfettişi tarafından incelenen işyerine ait bilgilerin aşağıda belirtildiği gibi olduğunu kabul ederek asgari işçiliği hesaplayalım.

—Maliyet Bedeli/Hakediş Tutarı(1): 10.000.000,00

—İşçilik Oranı (2): Fabrika İnşaatı= % 8

—Faturalı Ödemeler (3)

—Malzemeli İşçilik (3a): 1.000.000,00

—Salt İşçilik (3b): 320.000,00

—Bildirilen SPEK Tutarı (4): 300.000,00

Bu bilgiler doğrultusunda yapılacak hesaplama şu şekilde olacaktır.

—A-Gerçek Maliyet(1-3a): 10.000.00,00–1.000.000,00= 9.000.000,00

—B-En Az İşçilik Tutarı (Ax2-3b): (9.000.000,00 x % 8)-(320.000,00)= 400.000,00

—C-Bildirilen SPEK: 300.000,00

³⁷ Özkan/Tezel, s.85.

³⁸ Ergun Özdemir, “Özel Bina İnşaatları İle İhale Konusu İşlerde SSK Teftişleri”, **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Sayı: 402 (15 Ekim 2003), s.225.

—D-Eksik İşçilik Tutarı (B-C): 400.000,00–300.000,00= 100.000,00

—E-Fark Prim Tutarı (D x % 35,5): 100.000,00 x % 35,5= 35.500,00

—F-Eksik İşçiliğin Tespit Edildiği Dönem: 2007/3, 2007/4. ay

Yapılan asgari işçilik hesabı sonucunda 100.000,00 YTL eksik işçilik tespit edildiğinden 50.000,00 YTL 2007/3. aya, 50.000,00YTL ise 2007/4. aya tahakkuk ettirilecektir. 2007/3 ve 4. ay prim hizmet belgesinin verilmemesi/eksik verilmesi, 2007/3 ve 4. ay yasal kayıtların geçersiz olması nedeniyle İPC uygulanacaktır.

Sigorta müfettişleri tarafından işyeri kayıtlarının incelemeye alınması halinde, kayıtlara işlenmiş yasal düzene uygun, gerektiğinde ölçü ve tutarların doğruluğu karşıt inceleme yapılmak suretiyle;

—Kurumda tescilli olduğu belirlenmiş, işin bir bölümünü yapan 506 sayılı Kanun kapsamındaki diğer işverenlerden alınan malzemeli işçilik ödemeleri,

—Bağ-Kur ve vergi numaraları belirtilmek suretiyle iş sahiplerinden alınmış fatura ve gider belgelerinde gösterilen malzemeli işçilik ödemeleri,

—İşin bazı bölümlerinin diğer sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olanları çalıştırmak suretiyle yapmış olanlardan alınan fatura ve gider belgelerine dayalı malzemeli işçilik ödemeleri,

—Salt işçilik içeren fatura ve gider belgelerine dayalı işçilik ödemelerini değerlendirmeye alınmaktadır.³⁹ İşveren kayıtlarından bazı sigortalılara 506 sayılı Kanunun 78. maddesi uyarınca SPEK üst sınırı üzerinde ücret ödendiği kesin olarak saptanabiliyorsa, ücret ödeme bordrosunda kayıtlı brüt ücretler ile SPEK arasındaki fark da asgari işçilik tutarından düşülerek işleme alınmaktadır.⁴⁰

3.4.2. İhaleli İşlerin Sürekli İşyeri Sigortalıları İle Yapılması halinde Asgari İşçilik Uygulaması

İşveren tarafından ihale konusu işlerin devamlı işyeri sigortalıları ile yapıldığının iddia edilmesi halinde iddianın doğruluğu yönünden işyeri kayıt ve belgeleri ile işyerindeki fiili durum sigorta müfettişi tarafından saptanmakta,

³⁹ Cahit Evcil, “Asgari İşçilik Bildirimi Uygulaması”, **Mükellefin Dergisi**, Sayı: 94 (Ekim 2000), s.117.

⁴⁰ Mahmut Çolak, “SSK Uygulamasında Karşıt İncelemeye Bir Örnek”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 119 (Kasım 2002), s.233.

düzenlenecek rapordan sonra işverene ilişiksizlik belgesi verilmektedir.⁴¹ İşverenin, ihale konusu işi devamlı işyeri sigortalıları ile yapabilmesi için belirli koşulların bulunması gerekmektedir. Sigorta müfettişleri, yapacakları incelemede;

—Yapılan ihale konusu işe ait iş kolu kodu ile devamlı işyerinin iş kolu kodunun uygun olup olmadığı,

—Devamlı işyerinde, ihale konusu işin başlamasından önce işçi çalıştırılıp çalıştırılmadığı,

—Devamlı işyerinde çalıştırılan işçilerin işi yapabilecek sayı ve nitelikte olup olmadığı,

—Aynı dönemde birden çok iş alınıp alınmadığı, alınmış ise devamlı işyerinde çalıştırılan sigortalıların bu işleri yapmaya yetecek sayı ve nitelikte olup olmadıkları,

—Devamlı işyerinin teknoloji ve kapasitesinin anılan işleri yapmaya uygun olup olmadığını araştırarak oranlara göre asgari işçilik hesabı yapılıp yapılmayacağına karar verirler.⁴² Yapılan inceleme sonucunda işverenin iddiasını gerçek olmadığına karar verilmesi halinde re'sen işyeri dosyası açılarak belirlenen oranlara göre asgari işçilik hesabı yapılmaktadır. Tespit edilen asgari işçilik miktarı işin bütün faaliyet dönemine mal edilerek tahakkuk ettirilmektedir.⁴³

3.4.3. Devamlı ve Mevsimlik İşyerlerinde Asgari İşçilik Uygulaması

Sigorta müfettişleri devamlı ve mevsimlik işlerde asgari işçilik hesabı yaparken belirli yöntemler kullanırlar. Bunlar 506 sayılı Kanununun 130. maddesinde sayılmıştır. Bu doğrultuda, sigorta müfettişleri;

—Yapılan işin niteliği,

—Bünyesinde kullanılan teknoloji,

—İşyerinin büyüklüğü,

—Benzer-Emsal işletmeler,

⁴¹ Harun Ordu, “Taahhüt Ettikleri İşlerin Devamlı İşyeri Sigortalıları İle İkmal Edildiğini Beyan Eden İşverenlerin Dikkat Etmeleri Gereken Hususlar”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 167 (Kasım 2006), s.197.

⁴² Mahmut Çolak, “İhale Konusu İşlerin Devamlı İşyeri Sigortalıları ile Yapılması Durumunda İlişiksizlik Belgesi Alınması Yöntemi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 148 (Nisan 2005), s.157.

⁴³ İsa Karakaş, “İhaleli İşin Devamlı İşyeri İşçileri İle Yapıldığı İddiasının Gerçekliği Çıkması Halinde Asgari İşçiliğin Tespiti”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 145 (Ocak 2005), s.163.

—Meslek veya kamu kuruluşlarının görüşünü dikkate almaktadır. Bunların tespiti amacıyla bu kıstaslara ilave olarak işyerlerinde yerel denetim yapılır. Elde edilen bilgi ve bulgular değerlendirilerek asgari işçilik miktarı tespit edilir.

Sigorta müfettişlerinin sayılarının yetersiz, iş yükünün fazla olması gibi nedenlerle devamlı ve mevsimlik işlerde asgari işçilik uygulaması kayıt dışının yüksek olduğu işkollarına ait sınırlı sayıdaki işyerlerine yapılmaktadır. Her yıl için Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı'na hazırlanan ve Başkanlık Makamının onayı ile uygulamaya konulan Yıllık Çalışma Plan ve Programları'nda belirtilen ve genellikle kaçak sigortalı istihdamı yönünden riskli görülen hizmet-üretim yoğun sektör ve bu sektörler içerisinde belirli yöntemlerle seçilen işyerleri asgari işçilik incelemesine tabi tutulmaktadır.⁴⁴ 2003 yılı itibari ile sigorta müfettişlerinin sayısı Tablo 6'da, işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarını saptamaya yönelik yapılan incelemelerde belirlenen fark işçilik miktarları Tablo 7'de gösterilmiştir.

Tablo 6: 31.12.2003 Tarihi İtibari İle Sigorta Müfettişi Kadro ve Çalışan Sayısı

UNVAN	KADRO SAYISI	FİİLİ ÇALIŞAN
Başkan	1	1
Sigorta Başmüfettişi	90	18
Sigorta Müfettişi	404	330
Sigorta Müfettiş Yardımcısı	185	9
TOPLAM	680	358

Kaynak: SSK Başkanlığı 2003 Yılı Çalışma Raporu, Yayın No: 675, s.75.

Tablo 7: İşin Yürütülmesi İçin Gerekli Asgari İşçilik Miktarını Saptamaya İlişkin İncelemelerde Belirlenen Ek Matrah Tutarları

İşin Yürütülmesi İçin Gerekli Olan Asgari İşçilik Miktarı (YTL)	İşverenlerce Yapılan Bildirim Tutarı (YTL)	Tespit Edilen Ek Matrah Tutarı (YTL)
16.711.518,00	4.893.827,00	11.817.691,00

Kaynak: Kaynak: SSK Başkanlığı 2003 Yılı Çalışma Raporu, Yayın No:675, s.76.

⁴⁴ Afşin, s.21

Tablo 6 ve Tablo 7'deki veriler birlikte değerlendirildiğinde idari görevde bulunanlar dahil olmak üzere 358 adet sigorta müfettişinin görev yaptığı, bu sayı ile sigorta müfettişlerinin, diğer görevlerinin yanında sayısı bir milyona⁴⁵ yaklaşan devamlı ve mevsimlik işlerde asgari işçilik hesabı yapabilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Yapılan inceleme sonucunda belirlenen ek matrah miktarının 11.817.691,00 YTL olduğu anlaşılmaktadır. Bu rakama işverenlerin daha az fark prim ödemek için kendi istekleri ile talep ettikleri incelemeler de dahildir. 2003 yılı toplam prim gelirinin miktarının 14.307.637.686,90 olduğu⁴⁶ dikkate alındığında bu rakamın önemsenecek bir miktar (binde bir bile değil) olmadığı anlaşılmaktadır. Bu veriler dikkate alınarak devamlı ve mevsimlik işlerde asgari işçilik uygulamasının şeklen var olduğunu, fiiliyatta bu nitelikteki işyerleri için asgari işçilik hesabı yapılmasının istisna sayılabilecek kadar az olduğunu söyleyebiliriz.

3.5. Asgari İşçilik Miktarının Meslek Mensupları Tarafından Tespit Edilmesi

02.07.1994 tarihli ve 21978 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5 Nolu Tebliğ ve 08.07.1994 tarih 16-87 Ek sayılı Genelge uyarınca, ilişiksizlik belgesi almak isteyen işverenlerin talepleri halinde, kayıtlarını, 3568 sayılı Kanun kapsamında bulunan Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlere (SMMM) veya Yeminli Mali Müşavirlere (YMM) incelemeleri yasal hale gelmiştir. SMMM ve YMM incelemeleri özel bina inşaatları ve ihaleli işlerle sınırlanmıştır. Açılan bir dava sonucu Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararı üzerine, Kurum uygulamayı durdurmuş ancak Danıştay 10. Dairesinin bir başka kararı ile uygulama yeniden başlamıştır. Daha sonra Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 19.04.2002 tarihli, E.2000/2787, K.2001/1185 sayılı kararı üzerine 5 Nolu Tebliğ yürürlükten kaldırılarak uygulama 16-277 Ek Sayılı genelge ile duyurulmuştur.⁴⁷

⁴⁵ SSK, SSK Başkanlığı 2003 Yılı Çalışma Raporu, Ankara: 2004, s.13.

⁴⁶ SSK Başkanlığı 2003 Yılı Çalışma Raporu, s.86.

⁴⁷ İsa Karakaş, "Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirlere Verilen İnceleme Yetkisininin 4958 Sayılı Kanun İle Birlikte Değerlendirilmesi", *Yaklaşım Dergisi*, Sayı: 134 (Şubat 2004), s.237.

4958 sayılı Kanun'un 49. maddesi ile 506 sayılı Kanunun 130. maddesine eklenen fıkrada "İhaleli işler ile özel bina inşaatı işyerleri işverenlerine, Kuruma prim borçlarının bulunmadığını gösteren ilişiksizlik belgesinin verilmesinde, 01.06.1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre yetki verilmiş serbest muhasebeci mali müşavirler ile yeminli mali müşavirler tarafından işyeri kayıtlarının incelenmesi sonucunda Kuruma bildirildiği tespit edilen işçilik tutarlarının uygunluğu, Kurumun denetim yetkisi saklı kalmak kaydıyla, esas alınabileceği.., uygulamanın usul ve esaslarının yönetmelikle düzenleneceği" hüküm altına alındığından daha önce kesintiye uğrayan uygulama Kanunda yapılan düzenleme ile yeniden başlamıştır.

Meslek mensuplarının inceleme raporu düzenlemeleri konusundaki "Sosyal Sigortalar Kurumu Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ile Yeminli Mali Müşavirlerce İşyeri Kayıtlarının İncelenmesinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" 17.07.2004 tarihli ve 25522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış, yönetmeliğin uygulanmasına yönelik tebliğ ise 08.12.2004 tarihli ve 25664 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Asgari işçilik oranlarını gösteren tebliğin 29.09.2005 tarihli ve 25951 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanması nedeniyle meslek mensuplarının fiilen inceleme raporlarına başlamaları ancak 29.09.2005 tarihinden sonra olmuştur.⁴⁸

Meslek mensupları, yapımına 01.05.2004 tarihinden sonra başlanılan ve 01.05.2004 tarihinden önce başladığı halde bu tarihten sonra biten ihale konusu işler ile özel bina inşaat işyerleri için inceleme yapabileceklerdir. Kurum Yönetim Kurulu'nun 05.08.2004 tarihli K.VIII/1566 sayılı kararı ile ihale konusu işlerde 5 milyon YTL' ye kadar olan işlerle ilgili raporun SMMM tarafından tutulmasına, YMM için ise bir sınır aranmamasına karar verilmiştir.⁴⁹

Meslek mensupları;

⁴⁸ Mahmut Çolak, "Asgari İşçilik Miktarının meslek Mensuplarınca Tespitinde İnceleme Raporunda Bulunması Gerekli Bilgi/Belgeler Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Yaklaşım Dergisi**, sayı: 157 (Ocak 2006), s.183.

⁴⁹ Mahmut Çolak, "3568 Sayılı Yasaya İstinaden Yetki Almış Meslek Mensuplarının Sosyal Sigortalar Kurumundaki İncelemeleri", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı: 202 (Temmuz 2005), s.116.

—İhale konusu işlerin, hariçten sigortalı istihdam edilmeksizin, işi üstlenen kimsenin veya hariçte tescilli daimi mahiyetteki işyerlerinin sigortalıları ile yapıldığının ileri süren işyerleri,

—İnşaat ruhsatnamesi olmayan, ruhsatnamesi olmakla birlikte imar mevzuatına göre ruhsatı hükümsüz olan veya yapıldığı sonradan anlaşılan inşaat işyerleri ile ilgili olarak Kurumuma herhangi bir işçilik bildirimini yapmamış işyerleri,

—Piyasadan hazır halde alınıp satılan işler hakkında rapor düzenleyemezler.⁵⁰

İşverenin veya aracının defter ve belgelerini düzenleyen meslek mensupları, aynı işveren ve aracı için veya kendilerinin, boşanmış dahi olsa eşinin usul ve fûru undan birinin veya üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrî hısımlarının ya da bunların yönetici oldukları veya yönetiminde görev alarak ortak oldukları işyerleri hakkında rapor düzenleyemezler.

Meslek mensupları Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca belirlenen ve 16-353 Ek sayılı Genelgede belirtilen oranlar üzerinden hesap yapacaklardır. İhale konusu işlerde ihale makamınca müteahhide kısmen malzeme verilmesi veya akreditif bedeli ödenmesi halinde, bu durum işçilik oranını değiştirebileceğinden asgari işçilik oranının Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nca tespit edilmesi amacıyla Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü'yle yazışma yapılacak, tespit edilen işçilik oranına göre hesap yapılacaktır.

Meslek mensupları inceleme yaparken, ihale konusu işlerde kesin kabulün ya da geçici kabulün noksansız yapıldığı, bina inşaatı işyerlerinde ise inşaatın bitirildiği tarihe kadar Kuruma bildirilmiş olan işçilik miktarını dikkate alır. İhale konusu işlerde işverene ödenen toplam istihkak tutarına, özel bina inşaatlarında ise binanın toplam maliyet bedeline, işin asgari işçilik oranı uygulanmak suretiyle bulunan asgari işçilik miktarı, işin bitirildiği tarihe kadar Kuruma bildirilmiş olan SPEK toplamı ile kıyaslanır. Bu kıyaslama sonucunda, işin faaliyet süresi için Kuruma bildirilmiş olan sigorta primine esas kazançlar toplamının, hesaplanan asgari işçilik miktarı ile aynı veya fazla olduğunun tespiti halinde, durum detayıyla açıklanarak ilişiksizlik belgesi verilebileceğine ilişkin rapor düzenlenir.

⁵⁰ İsa Karakaş, "Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlerin Asgari İşçilik İncelemesi Yapabilecekleri İhaleli İşlerin Belirlenmesi", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 149 (Mayıs 2005), s.161.

Kuruma bildirilmiş olan sigorta primine esas kazançlar toplamının, inceleme sonucunda hesaplanan asgari işçilik miktarından az olması durumunda, işveren kayıtlarında yer alan;

—Araçlar tarafından yapılan işler hariç olmak üzere, ünitesi ve işyeri sicil numarası belirtilmek kaydıyla; işin bazı bölümlerini yapan Kanun kapsamındaki diğer işverenlerden alınmış faturalara dayanılarak yapılan malzemeli işçilik ödemeleri,

—Bağ-Kur ve vergi sicil numaraları belirtilmek kaydıyla, işin bazı bölümlerinin yanında sigortalı çalıştırmadan bizzat yapan iş sahiplerinden alınmış faturalara ve gider belgelerine dayanılarak yapılan malzemeli işçilik ödemeleri,

—Aynı faturada hem malzeme ve hem de işçilik tutarı kayıtlı ise, her iki tutar birbirinden ayrı kaydedilmiş olsa bile, toplam fatura tutarı,

—Malzeme bedelinden ayrı olarak nakliye bedelinin kesin bir şekilde belirlendiği faturalara dayanılarak yapılan nakliye ödemeleri,

—Kuruma mükerrer prim ödenmesinin önüne geçilmesi bakımından, hafriyat ve nakliyat işleri için diğer firma veya şahıslardan alınmış faturalı ödemeler dikkate alınmamak kaydıyla, Kurumda tescilli bir işyerinden sevk ve idare edilen makine parkına sahip işverenlerin, bu parktaki araçlarında çalışanların incelemesi yapılmakta olan ihale konusu işe ilişkin işyerinden Kuruma bildirilmemiş olduğu saptanmak ve bu durum işyeri kayıtlarıyla doğrulanmak şartıyla, düzenlenecek raporda açıkça ve ayrıntılı olarak ortaya konulan, faturaya dayanmayan, hakediş raporlarından tespit olunan hafriyat ve nakliyat bedelleri, İşverene ödenen toplam istihkak tutarından veya maliyet bedelinden düşülerek Kuruma bildirilmesi gereken asgari işçilik miktarı yeniden hesaplanır. Fatura ve gider belgelerinde kayıtlı tutarların, bu belgelerden yapıldığı anlaşılan işlere karşılık alınan hak ediş raporu ile ödenen tutarlardan fazla olması durumunda aşan kısım dikkate alınmaz.⁵¹

Bu şekilde yapılan inceleme sonucunda hesaplanan asgari işçilik tutarının Kuruma bildirilmiş olan SPEK toplamı ile aynı veya fazla olduğunun anlaşılması durumunda, işverene, ilişiksizlik belgesi verilebileceğine dair rapor düzenler. Hesaplanan asgari işçilik miktarının Kuruma eksik bildirildiğinin tespiti halinde

⁵¹ İsa Karakaş, “SMMM-YMM’lerin Asgari İşçilik İncelemelerinde İşleme Alacakları Faturalar”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 156 (Aralık 2005), s.167.

ise bildirilmeyen tutar, faaliyette bulunulan son aya mal edilir ve 506 sayılı Kanunun 80. maddesi ile 140. maddesinin birinci fıkrasının (c) ve (d) bentleri uyarınca işlem yapılması gerektiği raporda önerilir.

Meslek mensuplarının düzenlediği raporlara istinaden çıkan fark prim borçlarının, işveren tarafından ödeneceği kabul edilmesine rağmen ödenmez ise 506 sayılı Kanun'un 130. maddesinin 8. fıkrasının uygulanması ile ilgili olarak hazırlanan "Sosyal Sigortalar Kurumu Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ile Yeminli Mali Müşavirlerce İşyeri Kayıtlarının İncelenmesinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ve 16-355 Ek sayılı Genelge hükümlerine göre 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine istinaden, borcun takip ve tahsilatına başvurulmaktadır.

Meslek mensupları tarafından düzenlenen raporlara istinaden çıkan borçların işveren tarafından ödeneceğinin kabul edilmediği durumlarda, 506 sayılı Kanun'un 130. maddesinin 8. fıkrasında "borçların ödenmesi" kaydıyla denildiği, yine meslek mensuplarınca düzenlenen raporlara istinaden çıkan borçların ödenmemesi halinde nasıl bir prosedür izleneceğine ilişkin yasal düzenlemenin bulunmaması nedeniyle 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre cebren takip ve tahsil işlemi yapılamamaktadır.⁵² Bu durumdaki işyerleri için sigorta müfettişi tarafından fark prim tutarının tahsil edilebilmesi için asgari işçilik incelemesi yapılması gerekmektedir.

Meslek mensupları tarafından sigorta müdürlüklerine verilen raporlar, konu ile ilgili yönetmelikler, tebliğler ve genelgeler çerçevesinde incelenir. İnceleme sonucunda raporlarda herhangi bir eksiklik veya maddi hata tespit edildiği takdirde, eksiklik veya maddi hatanın 15 gün içinde düzeltilerek ek rapor verilmesi için meslek mensubuna iadeli taahhütlü bir yazı ile tebligat yapılır.

Ek raporda da eksiklik veya maddi hatanın giderilmediğinin anlaşılması halinde, gerekçeleri de belirtilerek rapora göre işlem yapılamayacağı yine iadeli taahhütlü bir yazıyla ilgili meslek mensubuna ve işverene bildirilir. Meslek mensubunca ek raporun verilmemesi veya eksiklik ya da maddi hatanın düzeltilmemiş olması halinde sigorta müfettişince işin yürütümü için gerekli olan

⁵² Mehmet UZUN, "Asgari İşçilik Uygulamasıyla İlgili Olarak SMMM ve YMM'lerce Düzenlenen Raporlara İstinaden Çıkarılan Borçlara Karşı İcra Yoluna Gidilebilir Mi?", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 173 (Mayıs 2007), s.213.

asgari işçilik miktarının tespiti amacıyla durum Sigorta Teftiş Kurulu'nun ilgili Grup Başkanlığına intikal ettirilir.

Kurumca belirlenen usul ve esaslara aykırı hareket ederek veya gerçeğe aykırı rapor düzenleyerek Kurum zararına sebebiyet verdiği tespit edilen meslek mensupları hakkında genel hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Ayrıca, bu raporları düzenleyen meslek mensuplarının daha sonra düzenleyecekleri başka raporlar da Kurum tarafından işleme alınmamaktadır.

Meslek mensuplarına ihaleli işler ile özel bina inşaatlarında asgari işçilik inceleme yetkisi 4958 sayılı Kanunla 2003 yılında verilmiştir. 31.12.2006 tarihi itibari ile meslek mensupları toplam 20 rapor düzenlemişlerdir. Bunların 9 tanesi YMM, 11 tanesi de SMMM tarafından düzenlenmiştir. Düzenlenen rapor sayısının bu denli az olması, ya meslek mensuplarının bu yetkiyi kullanmak istemediklerini ya da işverenlerin meslek mensuplarını tercih etmediklerini veya yetkinin yanı sıra getirilen şartların meslek mensuplarınca ağır bulunmasından kaynaklandığını göstermektedir.⁵³ İşverenlerin, meslek mensubu ya da sigorta müfettişi incelemeleri talep etmemelerinin bir diğer nedeni de, defter maliyetinin yüksek olması halinde asgari işçiliğin defter maliyetlerine göre hesap edilmesi olabilir. Esasında sigorta müfettişlerinin iş yükünü azaltmak ve meslek mensubu incelemelerini teşvik etmek adına maliyete uygulanacak işçilik oranında bir miktar indirim yapılması olumlu sonuç verebilir.

⁵³ Mehmet Uzun. "YMM ve SMMM Tarafından Düzenlenen Raporlara İstinaden İlişiksizlik Belgesi Verilir Mi?", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 171 (Mart 2007), s.190.

IV. BÖLÜM

ASGARI İŞÇİLİK UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

4.1. Asgari İşçilik Uygulamasının Değerlendirilmesi

506 sayılı Kanun ile yaşıtı olan asgari işçilik, tarihsel süreç içinde iki kez kesintiye uğramasına rağmen neredeyse yarım asra yakın uygulanmış ve her dönemde tartışılmıştır. Temelde re'sen prim esasına dayanan asgari işçilikle, çalışanların sosyal güvenlik kurumları kapsamına girmesi ve dolayısıyla sosyal güvencelerinin sağlanması amaçlanmıştır.

Asgari işçilik yöntemi ile hedeflenen ana amaç, en az işçilik kontrolü ile işverenlerin ödeyecekleri işçiliklerin Kurum tarafından önceden hesaplanabilirliğini ortaya koymak, buna bağlı olarak, çalıştırılan işçilerin sigorta tescillerinin yapılarak primlerinin ödenmesinde işverenlere; prim tutarlarının hesaplanabileceğini, bu tutarların er ya da geç ödenmek zorunda kalınacağını, ödenmesinin yasal zorunluluk olduğu bu tutarı en azından hiçbir cezaya maruz kalmadan çalıştırdıkları kişileri sigortalayarak ödemeyi tercih etmelerini düşündürerek psikolojik bir tazyikte bulunmaktadır.¹ Yöntemin ana amacı ile devleti, Kurumu, işvereni ve işçiyi doğrudan ilgilendiren yasal ilişkilerin başlatılması hedeflenmektedir.

Amacına ulaşmış bir asgari işçilik uygulamasında;

—Devlet vergi geliri elde edecek,

—Kurum sigorta primi tahsil edecek,

—İşverenlerin tamamı kayıt altına gireceğinden kayıt dışının yarattığı haksız rekabetten işverenin etkilenmesi önlenecek,

—İşçi sigortalı yapılacağı için sosyal güvenceye kavuşacaktır.

¹ Mustafa İtişken, "Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-I", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 164 (Ağustos 2006), s.239.

Yarım asra yakın uygulanan asgari işçiliğin ana amacını yerine getirip getirmediğine karar verebilmek için;

—Devletin vergi kaybının olmadığı,

—Kurumun sigorta primlerinin eksiksiz olarak tahakkuk ettirildiği ve muhteviyatı primlerin tahsil edildiği,

—Kayıt dışının önlenerek haksız rekabetin ortadan kaldırıldığı

—Sigortasız işçi çalıştırılmadığı, çalışanların tamamının sosyal güvence içinde olduğu yönünde ciddi bilgi bulgu ve araştırmalarımızın olması gerekmektedir.

Ülkemizde kayıt dışı ile ilgili olarak çeşitli araştırmalar bulunmaktadır. Araştırmaların sonuçları oldukça farklıdır. Gayri Safi Milli Hâsıla'nın (GSMH) yüzdesi olarak % 1,5'ten başlayıp % 40'a hatta % 138'e kadar çıkan rakamlar bulunmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) araştırmasına göre, oran % 40'tır. Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu'nun araştırması ise, % 33-37 gibi bir rakam vermektedir. Genellikle Türkiye üzerinde yapılan tahminler % 40-60 arasında değişmektedir.² Kayıt dışı istihdam nedeniyle Kurumun, 09.01.2003 tarihi itibari ile SPEK üzerinden yıllık sigorta prim kaybının 5,3 Katrilyon TL, İşsizlik Sigortası Primi (İSP) kaybının ise 472 Trilyon TL olduğu tahmin edilmektedir.³

Yapılan araştırmalara göre inşaat sektörü kayıtdışı istihdamın en yoğun olduğu sektörlerin başında gelmektedir.⁴ Oysa tüm inşaatlara asgari işçilik uygulanmaktadır. Kayıt dışı istihdamla ilgili bu olumsuz tablo asgari işçilik uygulamasının ana amacından oldukça uzaklaştığını göstermektedir.

Asgari işçilik uygulamasının işleyişi şu şekilde olmaktadır. İhale konusu işlerde ihaleyi veren, özel bina inşaatlarında ruhsat vermeye yetkili kurum durumu SSK müdürlüğü/il müdürlüğüne bildirmektedir. Bu aşamada işyerinin tescil edilip edilmediği kontrol edilecek, tescil işlemi yapılmamışsa re'sen tescil yapılacaktır. İkinci aşamada işverenler, ihaleli işler için teminat iadesine konu, özel bina inşaatları için iskâna konu borcu yok yazısını almak için Kuruma müracaat

² Hüseyin Tanrıverdi, "İşsizlik ve Yoksulluk Kaynaklarından Biri", **TÜRK-İŞ Dergisi**, Sayı: 360 (Mart Nisan 2004), s.31.

³ TÜRK-İŞ, **Sosyal Güvenlik Sorunları**, Ankara: TÜRK-İŞ Yayınları, 2003, s.9-10-11.

⁴ TİSK, **Avrupa Birliği'nde Kayıtdışı Çalışma Konusunda İzlenen Politikalar ve Türkiye Açısından Değerlendirme**, Ankara: TİSK Yayınları, No:199, 2000, s.13.

edeceklerdir. Son aşamada ise Kurum, bildirilmesi gereken işçilik miktarını hesap ederek bildirilen SPEK tutarı ile karşılaştıracak fark çıkması halinde de fark primi tahsil edecektir. Kurumun fark prim tutarını yasalardan aldığı yetki ile tahsil edeceğini düşünen işverenler bu miktarı, çalışanları sigortalı göstererek ödeme yolunu seçeceklerdir. Bu yöntem sonucunda çalışan işçiler sigortalı gösterileceğinden sosyal güvenlik hakkına kavuşmuş olacaklardır.

Öngörülen işleyiş kendi içinde tutarlı olmasına rağmen sağlıklı işlediği yönünde ciddi kuşkular bulunmaktadır. Zira 506 sayılı Kanunun 79. maddesinin on ikinci fıkrasında, “Bu Kanunun 83. maddesinde belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından ihale yoluyla yaptırılan her türlü işler, gerçek veya tüzel kişilerce yapılan inşaatlardan dolayı yeterli işçilik bildirmiş olup olmadığı Kurumca araştırılır. Usul ve esasları yönetmelikle belirlenecek bu araştırma sonucunda yeterli işçiliğin bildirilmemiş olduğunun anlaşılması halinde, bildirilmemiş olan işçilik tutarı üzerinden hesaplanan prim tutarı, gecikme zammı ile birlikte sigorta müfettişince inceleme yapılması istenilmeksizin işveren tarafından ödendiği takdirde, işyeri hakkında sigorta müfettişine inceleme yaptırılmayabileceği” hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla kanunun bu fıkrasının uygulanması ile aynı kanunun diğer maddelerinden bazılarının (8, 9, 79.) uygulanmamasının doğurduğu sonuçlar yeniden düzenlenmiş olmaktadır.⁵ Bir anlamda, kanunun bu fıkrası ile kanunun 8. 9. ve 79. maddelerinin yerine getirilmemesinin sonucu belirlenmiştir. Bir başka ifade ile kanunun 8. 9. ve 79. maddelerinin yerine getirilmemesinin teşvik edildiğini söylemekte mümkündür.

Asgari işçilik miktarının SSİY'nin 38. maddesinde belirtilen esaslar dâhilinde sigorta müdürlüğü tarafından uygulanması (sigorta müfettişi incelemesi yapılmaması), pratikte çok kolay olmakta, işverenler tarafından da tercih edilmektedir. Uygulama işverenlere ve Kuruma maddi fayda sağlamaktadır. Bunun yanında vergi kaybına uğrayan devlet ile sosyal güvencesi elinden alınan sigortalıların telafisi belki de imkânsız kayıpları olmaktadır. Uygulamanın, Anayasamızın 60. maddesinde belirtilen, “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, Bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” ifadesi ile örtüşmediği de çok açıktır. Kayıt dışı istihdamı önlemek maksadı ile uygulanan

⁵ İtişken, s.240.

asgari işçilik kontrolü ile kayıt dışına ait sigorta primini tahsil etmek ve bu primleri sigortalılarla ilişkilendirmemek koşuluyla kayıt dışı teşvik edilmektedir. Bu haliyle asgari işçilik uygulamasına, kayıt dışı çalıştırma vergisi veya cezası demek bile mümkündür.

İhaleli işler ile özel bina inşaatlarındaki asgari işçilik değerlendirmesinde işçilik oranları önceden tespit edilerek yayınlanmaktadır. Dolayısıyla işveren bildirmesi gereken işçiliği önceden öngörebilmektedir. Çalıştırdığı kişilerin tamamını sigortalı yapmak ve ödediği gerçek ücretler üzerinden Kuruma bildirmek zorunda olan işveren, oran uygulaması ile istemesi halinde bildirmesi gereken işçiliği ayarlayabilir. Baraja ulaştığı anda da çalışanları ya sigortalı göstermez ya da ücretlerini eksik gösterir. Ayrıca yaptığı bu işlem asgari işçilik uygulamasıyla örtüşür ve yasal olur. Zaten, kayıt dışı istihdamın % 40 ile % 60 arasında seyrettiği bir yerde aksini beklememek gerekir. Çünkü işveren aynı zamanda korkunç bir rekabet ortamında yaşamaya da çalışmaktadır.

İşveren, Kuruma bildirmesi gereken işçiliğin eksik çıkmasını öngörerek gerçekte çalışmayanları ya da ödediğinin üzerinde ücret üzerinden de bildirimde bulunabilir. Zira Kurum, asgari işçiliği iş bittikten sonra uygulamakta ve faaliyet süresi içinde denetim yapmamaktadır. Yöntem, belirlenen oranlar üzerinden asgari işçilik hesabı yapmak olunca, iş, çalışanları mutlaka sigortalı göstermekten çıkıp “ödenmesi gereken parayı ödemek” ve “iş bitirmek” gibi bir temele oturmaktadır.

Bu konuda yapılmış bir araştırma olmamakla birlikte bildirilen işçilikler, bildirilmesi gereken işçiliklerden daha az olmakta, çoğunluklarda fark işçiliğe ait primler işverenlerce gönüllü ödenerek işlem sonuçlandırılmakta,⁶ aynı zamanda da yasallaştırılmaktadır. Her ne kadar asgari işçilik oranları tespit edilerek ilan edilse de, işverenlerce sigortalıların tamamının gerçekte ödenen ücretler üzerinden kuruma bildirilmesi halinde işçiliklerin mutlak surette tutturulabileceği, bunun hem kamu yararına, hem de sigortalılar lehine bir davranış olduğu tartışılmayacak kadar açıktır.⁷

⁶ İtişken, s.244

⁷ Mustafa İtişken, “Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-II”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 165 (Eylül 2006), s.264.

Asgari işçilik uygulamasının ilginç bir tarafı ve özelliği bulunmaktadır. Bu taraf devlettir ve özelliği kendi düzenlediği mevzuat ile kendisinin vergi kaybına sebep olmasıdır. Asgari işçilik uygulaması ile işveren, fark işçilik ödeyerek yaptığı işle ilgili olarak çalıştırılması gerektiği kadar işçi çalıştırıp çalıştırılmadığının araştırılmasından kurtulabilmektedir. Bu haliyle işveren aynı zamanda muhtasar beyannameinde beyan etmesi gerektiği kadar vergi de beyan etmemektedir. İşverenin, Kuruma ödediği eksik işçilik miktarını Gelir veya Kurumlar Vergisi'nden düşerek⁸ ayrıca başka bir vergi avantajına da sahip olması üzerinde durulması gereken bir diğer ilginç husustur.

Asgari işçilik, çok az uygulanan, mevcut sigorta müfettişi sayısı itibariyle de uygulanması imkânsız olan devamlı ve mevsimlik işleri dikkate almazsak kural olarak ihaleli ve özel bina inşaatı yapan işverenlere uygulanmaktadır. Bir anlamda kayıt altında olan veya kayıt dışına çıkması engellenen işverenlere uygulanmaktadır. Bu durum ise hiç kayıt altına alınamayanlara karşı kayıt altındakileri korumak yerine dışlama etkisi yapmaktadır. Asgari işçilikle aynı zamanda kayıt dışı çalışanları kayıt altına almak hedeflenmelidir. Bunun için, yapılan bir yerel teftişte işçilerinin büyük bir kısmını sigortasız çalıştıran işverenlere karşı asgari işçilik uygulamak bile bir çözüm olabilir.

Kayıt dışı istihdamı önleyerek devletin vergi, Kurumun prim, çalışanın sosyal güvence, işverenin eşit şartlarda rekabet etmesini sağlamak gibi oldukça iddialı bir amacın gerçekleşmesi için uygulanan asgari işçiliğin amacının dışına çıktığı anlaşılmaktadır. Uygulama tamamen Kurum, kısmen işveren lehine sonuç doğurmakta, devletin vergi geliri ile çalışanın sigortalılık hakkı neredeyse elinden alınmaktadır. İnisiyatif, bu haliyle Kurumun ve işverenin eline geçmekte diğer taraflar devre dışı kalmaktadır. Bu bağlamda asgari işçiliğin misyonunu tamamlayıp tamamlamadığı veya uygulamanın yeni metotlarla desteklenerek disipline edilmesinin gerekir gerekmediği tartışmasının yapılma zamanı gelmiştir.

Tartışmalar sonucu yapılabilecek yeni düzenlemenin Kurum ve işverenler aleyhine olacağı ancak işçinin de geriye doğru hizmet ve dolayısıyla sosyal güvence kazanmayacağı beklenmelidir. Zira yürürlüğe girişi ertelenen 5510 sayılı

⁸ Hülya K.Karadeniz, "Sosyal Sigortalar Kurumunca Asgari İşçilik Uygulamasına Göre Tarh Edilen Primlerin Gelir ve Kurumlar Vergisi Matrahının Tespitine Etkisi ve Bunların Muhasebeleştirilmesi" **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 20 (Temmuz Ağustos 2003), s.81.

Kanun'un incelenmesi halinde işçilerin sosyal güvenliklerinin sürekli olarak geriye gittiği hatta sigortalı niteliğini kazanabilmenin bile zorlaştırıldığı görülebilecektir.⁹ Bu durumun Anayasaya uygun olup olmadığı bir başka tartışma konusudur.

4.2. Yürürlüğü 01.01.2008 Tarihine Ertelenen 5510 Sayılı Kanuna Göre Asgari İşçilik Uygulaması

5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” uzman akademisyenler, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları, ilgili kurum ve kuruluşlar ile kamuoyunda tartışılıp olgunlaştırılmadan yasalaşmış ve 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe girmek üzere Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. 5510 sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmesi üzerine iptal edilen kanun maddelerinin değiştirilmesi amacıyla kanunun yürürlüğü önce 01.07.2007 tarihine ertelenmiştir. İptal edilen kanun maddeleri ile ilgili düzenlemelerinin yapılamaması nedeniyle kanunun yürürlük tarihi ikinci kez ertelenmiştir. Son erteleme kararına göre kanunun yürürlüğü 01.01.2008 tarihi olarak belirlenmiştir.

5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle 506, 1479, 5434, 2925 ve 2926 sayılı kanunlara ilişkin düzenlemeler 5510 sayılı Kanunla uygulanacaktır.¹⁰ 5510 sayılı kanun 107 madde 13 geçici maddeden oluşmaktadır. Oysa 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu 143 asıl, 47 ek, 9 geçici ve 3 ek geçici, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu 137 asıl, 80 ek, 218 geçici, 23 ek geçici, 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu ise 84 asıl, 21 ek, 24 ek geçici, 23 ek geçici maddelerden oluşmaktadır.¹¹ Sadece 506 sayılı 5434 sayılı ve 1479 sayılı kanunların toplam madde sayısının 846 olduğu dikkate alındığında 5510 sayılı Kanunun 120 toplam maddede düzenlenmesi, kanun maddelerinin birçoğunun başka kanun ve kendi içindeki maddelere atıfta bulunması uygulamada pek çok aksaklığın ortaya çıkacağına göstergesidir. Kanun maddelerinin kısırlığı nedeniyle ortaya çıkacak

⁹ Müjdat Şakar, “5510 Sayılı Kanun’da “4/a”lı Sigortalılar Bakımından Yapılan Kapsam Değişiklikleri”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 164 (Ağustos 2006), s.26-27-28.

¹⁰ Müjdat Şakar, “Anayasa mahkemesinin İptal Kararı Üzerine Sosyal Güvenlikte Son Durum”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 170 (Şubat 2007), s.21.

¹¹ Ali Rıza Okur, “Çatıdan Temele Sosyal Güvenlik Reformu”, **İşveren Dergisi**, Cilt: 43, Sayı: 4-5-6, (Ocak Şubat Mart 2005), s.83.

boşlukların yeni eklemelerle giderileceği, bu nedenle 5510 sayılı Kanunun önceki Sosyal Güvenlik Kanunlarda olduğu gibi yamalı bohça olmaya aday bir kanun olacağı akademisyenlerce de ileri sürülmektedir.¹²

Asgari işçilikle ilgili yasal düzenlemeler 5510 sayılı Kanunun 85. maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıca aynı Kanunun 90. maddesinde ilişiksizlik belgesinin hangi kurum ve kuruluşlarca aranacağı hüküm altına alınmıştır. Yine asgari işçilik uygulaması sonucu tahakkuk ettirilen primlerin ödenmesinin usul ve esasları 88. maddede, gecikme cezaları ise 89. maddede düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanunda düzenlenen asgari işçilik uygulamasına ilişkin hükümler 506 sayılı Kanundaki asgari işçilik uygulaması hükümleri ile paralellik göstermekte ancak yeni kanunda 2 temel değişikliğe de yer verilmektedir.

Değişikliklerden ilki; 506 sayılı Kanuna göre asgari işçilik uygulaması sonucu re'sen prim tahakkuk ettirme yetkisi sadece sigorta müfettişine verilmiş iken 5510 sayılı Kanunla beraber bu yetki Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarına verilmiştir. Kurumun denetim ve kontrol görevlerini sigorta müfettişi ve ismi 5502 sayılı Kanunla sosyal güvenlik kontrol memuru olarak değiştirilen sigorta yoklama memurlarının yaptığı dikkate alındığında yasanın yürürlüğe girmesiyle sosyal güvenlik kontrol memurlarına da asgari işçilik uygulatılarak re'sen prim tahakkuk ettirilebilmesinin yasal dayanağı oluşmuştur.

Bu düzenleme ile “SSK Başkanlığı Sigorta Yoklama Memurları Yönetmeliği”nin 9. maddesi ile kendilerine bilânço esaslı hariç defter ve belgelerin incelenmesi yetkisi tanınan sosyal güvenlik kontrol memurlarının, bilânço esaslı hariç defter tutan veya deftere tabi olmayan işyerlerine asgari işçilik uygulayarak re'sen prim tahakkuk ettirme yetkisinin verildiğini söyleyebiliriz. Sosyal güvenlik kontrol memurlarına asgari işçilik belirleme yetkisinin verilmesi sigorta müfettişlerinin iş yükünü azalttığı gibi denetimde etkinlik ve verimliliği de arttıracaktır. Ayrıca yetkinin belirli kriterlere göre paylaşılması sonucu sigorta müfettişlerinin iş yoğunluğundan kaynaklanan gecikmeler azalacak, işverenlerin ilişiksizlik belgelerine bağlı yakınmaları ortadan kalkacak, Kurumun daha kısa sürede prim tahsil edebilmesinin de önü açılmış olacaktır.

¹² Şakar, “5510 Sayılı Kanun’da “4/a”lı Sigortalılar Bakımından Yapılan Kapsam Değişiklikleri”, s.24.

5510 sayılı Kanunla asgari işçilik uygulamasına getirilen ikinci değişiklik ise; 506 sayılı Kanununun 83. maddesinde sayılan kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlara ilave olarak yeni kanunda bankalara da ihale yolu ile yaptırıldıkları her türlü işleri üzerine alanları ve bunların adreslerini 15 gün içinde Kuruma bildirme yükümlülüğü getirilmesidir. Bu bağlamda yeni düzenleme ile daha önce sadece kamu kurum ve kuruluşlarından iş alan işverenlere asgari işçilik uygulanmakta iken bundan böyle bankalardan iş alan işverenlere de asgari işçilik uygulanacaktır. Yine, yapılan bu düzenleme ile bankalardan iş alan işverenlerin hakediş ve kesin teminatlarının iadesinde de Kurumdan alınacak borcu yoktur ve ilişiksizlik yazısı alınması zorunlu hale gelmiştir. 5510 sayılı Kanun ile asgari işçilik uygulanacak işyerlerinin sayısının arttığını ve asgari işçiliğin kapsamının biraz daha genişletildiğini söyleyebiliriz.

Yeni kanunda asgari işçilik uygulama metodu ile ilgili olarak herhangi bir açıklama bulunmamakta, ancak asgari işçilik tespitinde uygulanacak yöntem, verilerin belirlenmesi, tamamlanmış veya devam etmekte olan işlerle ilgili yapılacak yerinde tespit kriterleri ile asgari işçiliğin uygulamasına ilişkin diğer usul ve esasların Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği anlaşılmaktadır.

Kanımızca yukarıda belirtilen iki değişiklik dışında uygulamada önemli ve keskin bir değişikliğe yer verilmeyeceği, uygulamanın 506 sayılı kanun hükümlerine paralel olarak devam ettirileceği anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen kanun maddeleri arasında asgari işçilik uygulamasını düzenleyen maddelerin yer almadığı dikkate alındığında 5510 sayılı Kanununda asgari işçilik uygulamasına ilişkin bir değişiklik beklenmemektedir. Ayrıca 5510 sayılı kanun yürürlüğe girmeyip, yeni bir Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hazırlansa bile asgari işçilik hükümlerinin 5510 sayılı Kanuna paralel düzenlemeler içereceği anlaşılmaktadır.

4.3. Asgari İşçilik Uygulamasında Ortaya Çıkan Sorunlar

2003 yılında İş Kanunu ve SSK Kanunu ile ilgili kapsamlı bir değişikliğe gidilmiştir. Hem 506 sayılı Kanunda yapılan yeni düzenlemeler hem de 4857

sayılı yeni İş Kanununda SSK işlemlerini etkileyen çok sayıda hükmün bulunması SSIY'nin değiştirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu nedenle, Kurumun, sigortalı ve işverenlerle arasındaki ilişkilerini düzenleyen ve açıklayan çok sayıdaki genelgesi adeta yeni SSIY'de toplanmış ve bir anlamda dağımlık giderilmiştir.¹³ Asgari işçilik uygulamasının usul ve esasları yeni SSIY'nin 38. maddesinde duraksamaya yer vermeyecek kadar açık düzenlenmiştir. Ancak, yönetmelikteki düzenlemeler daha çok asgari işçilik hesabının yapıldığı son aşama ile ilgili düzenlemelerden oluşmaktadır. Bu nedenle uygulamada sorunlarla karşılaşmaktadır.

Sigorta Müdürlüğü tarafından yapılan asgari işçilik hesabının yapılması aşamasında karşılaşılan sorunlar işin başlangıç ve bitiş tarihinin tespiti, iş bitiminden sonra yapılan bildirimlerin muhteviyatı, uygulanacak işçilik oranının tespiti gibi yazışmalarla giderilebilecek sorunlardır. Bu sorunlarla ilgili düzenlemeler Kurum tarafından daha önce hazırlanmış ve halen hazırlanmaya devam edilen genelgelerle giderilmektedir.

Sıkça karşılaştığı için bu sorunların üzerinde kısaca durmak gerekmektedir. İhaleli ve özel bina inşaatlarında işin başlangıç ve bitiş tarihlerinin saptanmasında beyan esaslı önem arz etmekte aksi Kurumca kanıtlanması halinde diğer belgelere ve tespitlere itibar edilmektedir.

Özel bina inşaatlarında işveren beyanının doğruluğu kontrol edilirken yapı ruhsatının alınış tarihi ile 3194 sayılı "İmar Kanunu"nda belirtilmiş olan inşaatların yapımına, ruhsat alınmasını takip eden iki yıl içinde başlanıp başlanmadığı öncelikle kontrol edilmektedir. Ayrıca, inşaat, başlama süresi itibarıyla beş yıl içerisinde bitirilmediği takdirde ruhsatın hükümsüz olacağından yola çıkılarak her iki tarihin uyumlu olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.¹⁴ Bu bağlamda ruhsat alındıktan uzun bir süre sonra (8-10 yıl gibi) inşaat için işyeri dosyasının tescil edilmesi şüphe hali kabul edilerek soruşturma yapılacaktır.

Belediyeler ile her türlü kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen ve inşaatın başlama ve bitiş tarihini belirtir belge veya resmi nitelikli tutanaklar da Kurumca dikkate alınabilecek esaslı belgelerdendir.

¹³ Yusuf Alper., "4958 Sayılı Kanun Sonrası Dönemde Sosyal Sigorta Uygulamaları, **Mercek Dergisi**, Sayı: 34 (Nisan 2004), s.49.

¹⁴ Zafer Haluk İpek, "Yüklenim Konusu İşler ve İnşaat İşyerlerinde İşin Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Saptanması", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Sayı: 17 (Ocak Şubat 2003), s.45.

İhale Konusu işlerin başlama tarihi saptanırken bildirmede belirtilen tarih, ihaleli işin sözleşme tarihi ve yer teslim tarihinin uyumlu olup olmadığı dikkate alınmakta ve gerektiğinde de ihaleyi veren kurum ile yazışma yapılmaktadır. Uyumdan kasıt, sözleşmede işe başlama tarihi kesin bir tarih olarak belirtilmiş veya sözleşmede yer teslim tarihinden itibaren belli bir süre içinde işe başlanacağı belirtilmiş ise işyeri bildirmesindeki tarihin bu tarihleri doğrulayıp doğrulamadığıdır.

Asgari işçilik hesabına konu işçilik oranıyla ilgili ortaya çıkan sorunlar ise daha çok ihaleli işin birden çok konuyu kapsaması ve oranlar arasında büyük farklılıklar olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu sorunla ilgili olarak ne yapılacağı SSİY'nin 38. maddesinde açıklandığından değerlendirmeye esas işçilik oranı SSK Sigorta Primleri Daire Başkanlığı'ndan sorulmakta, Başkanlık ise Asgari İşçilik Tespit Komisyonu'nun belirlediği yeni oranı sigorta müdürlüklerine göndermektedir. Bu bağlamda, sorun makul bir süre içinde çözümlenmiş olmaktadır.

Asgari işçilikle ilgili sorunlara daha çok değerlendirmenin yapılmasından önceki aşamalarda rastlanmaktadır. Bu sorunlar, Yasal Mevzuattan, İhaleyi veren Kurumlardan, diğer kamu kurumlarından, işverenlerden ve çalışanlardan kaynaklanan sorunlardır.

4.3.1. Yasal Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Yasal mevzuattan kaynaklanan sorunun en önemlisi asgari işçilik hesaplama yöntemidir. 506 sayılı Kanununun 130. maddesinde, "...işin yürütülmesi için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin ve prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu Kurumca saptanması halinde, işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarının... sigorta müfettişi tarafından tespit edileceği" hüküm altına alınmasına rağmen, SSİY'nin 38. maddesinde "Araştırma yapılırken, ihale konusu işlerde kesin kabulün ya da geçici kabulün noksatsız yapıldığı, bina inşaatı işyerlerinde de, inşaatın bitirildiği tarihe kadar Kuruma bildirilmiş olan işçilik miktarı dikkate alınır." hükmüne yer verilmiştir. Bu bağlamda, çalışan sigortalı sayısı ve çalışma süresi araştırmada göz ardı edilecek, işverenin Kuruma bildirdiği SPEK tutarı dikkate alınacaktır.

Yönetmeliğin aynı maddesinin bir diğer fıkrasında “Ünitece yapılan araştırma sonucunda bu maddenin (a) bendine göre tespit edilen ve Kuruma bildirilmediği anlaşılan asgari işçilik miktarı üzerinden bulunan; gerçek veya tüzel kişilerce yapılan bina inşaatı işyerlerinde ise (b) bendi uyarınca hesaplanan prim tutarı, faaliyet süresinin son ayına mal edilerek tahakkuk ettirilmek suretiyle gecikme zammı ile birlikte ödenmek üzere işverene tebliğ olunur. İşverence borcun tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödeneceğinin ve daha sonra sigorta müfettişince inceleme yapılması istenilmeyeceğinin bir dilekçe ile bildirilmesi halinde borcun kesinleşeceği ve işlemlerin sonuçlandırılacağı” hüküm altına alınarak, asgari işçilik hesabında uygulanacak yöntemin prim tahsiline yönelik olduğu teyit edilmiştir. Yönetmeliğin bu maddesine göre 20.000 m² fabrika yapan ve bu süre içinde sadece birkaç çalışanı birkaç ay sigortalı gösteren işveren, hesaplanan fark prim borcunu ödeyerek denetimden kurtulabilecektir. Ödenen fark işçiliğin geriye doğru sigortalılarla ilişkilendirilmemesi ise Kurumun prim tahsil edeyim de nasıl edersen edeyim anlayışının tezahürüdür.

Yönetmelikteki bu düzenleme 506 sayılı Kanununun 130. maddesindeki düzenlemeye aykırı olduğu gibi çağdaş sosyal güvenlik anlayışıyla da örtüşmemektedir. Yapılacak hesaplamada sigortalı sayısı, gün sayısı ve SPEK tutarı ilişkilendirilerek yöntemin esasları yeniden belirlenmelidir. Uygulama bildirilmesi gereken işçilikten çok bildirilmesi gereken sigortalı sayısı ve çalışma süresine dönüştürülmelidir.¹⁵

Asgari İşçilik hesabı kural olarak iş bittikten sonra yapılmaktadır. İş bittikten sonra Kurum inisiyatifi kaybettiği gibi çalışan işçilere geriye doğru hizmet vermemektedir. İşin başladığı ve devam ettiği süre içerisinde yeteri kadar fiili tespit yapılması halinde yapılan denetim amaçlı bu kontroller işverenler üzerinde baskı yapacağından asgari işçilik amacına ulaşabilecektir. Bu bağlamda faaliyet süresi içinde denetim yapılması bir zorunluluk halini almıştır.

Fiili denetimlerin esaslarını belirleyen SSİY'nin 24.maddesinde “Sigorta müfettişleri, sigorta yoklama memurları ve genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin denetim elemanlarınca iş yerlerinde yapılan fiili tespit

¹⁵ Murat Özdamar, “Sosyal Sigortalarda Uygulanan Asgari İşçilik Yöntem Değişikliğinin Kooperatiflere Yüklemediği Ek Maliyet”, *e-Yaklaşım Dergisi*, Sayı: 32 (Mart 2006), [http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2006037860\(erişim:5.1.2007\),s.470](http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2006037860(erişim:5.1.2007),s.470)

sonucunda çalıştığı belirlendiği halde, hizmetleri Kuruma bildirilmediği anlaşılan veya eksik bildirildiği saptanan sigortalıların geriye yönelik hizmetlerinin, çalışmalarının mevcut olduğuna ilişkin yeterli ve inandırıcı delil ve bulgularla ortaya konulması kaydıyla, en fazla tespitin yapıldığı tarihten önceki bir yıllık süreye ilişkin kısmı dikkate alınabileceği” hüküm altına alınmıştır. Düzenleme ile çalışanlara geriye yönelik hizmet kazandırma bir sene ile sınırlandırılmış, verilecek bir sene belli şartlara bağlanmış ve hatta sigortasız çalıştığı tespit edilenler tespit tarihi itibari ile sigortalı sayılır hale getirilmişlerdir.¹⁶

Asgari işçilik uygulamasını işlevsiz hale getirebilecek nitelikler taşıyan SSIY’nin 24. maddesinin, 506 sayılı Kanunun 6. ve 79/VII. madde hükümleri karşısında geçerliliği tartışma konusudur. Yönetmelikte, kanunda olmayan bir hükme yer verilmiş olması isabetli bir düzenleme olarak değerlendirilemez.¹⁷

Özel bina inşaatları ve inşaat türevli ihaleli işler için yapılacak fiili denetimlerde asgari işçilik hesaplamasına yönelik ciddi faydalar sağlanabileceken mevcut yönetmelikle bu fiilen imkânsız hale gelmiştir. Bu bağlamda bu niteliği taşıyan işyerlerinde denetim yapılarak denetim görevlilerince çok sayıda sigortasız çalışan tespit edilse bile sigortalılık başlangıcı denetim tarihi olacağından işveren, işe giriş bildirgelerini aynı gün vererek ceza almaktan kurtulmaktadır.¹⁸ İşverenin çok sayıda kişiyi sigortasız çalıştırması ya da sigortasız çalıştırmayı alışkanlık haline getirmesi Kurum tarafından tespit edilse bile asgari işçilik değerlendirmesinde SPEK bildirimini esas alındığından makul karşılanmaktadır.

4.3.2. İhaleyi Veren Kurumlardan Kaynaklanan Sorunlar

506 sayılı Kanunun 83. maddesinde “Genel ve katma bütçeli kuruluşlar, il ve belediyeler veya sermayesinin en az yarısı genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile belediyelere ait olan teşekkül ve müesseseler, kamu iktisadi kuruluşları ve bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştirakleri, kanunla ve kanunların verdiği

¹⁶ Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Yenilenmiş 8.b., İstanbul: Der Yayınevi, 2004, s.145.

¹⁷ Ali Güzel/Alı Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yenilenmiş 10.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2004, s.198.

¹⁸ Güzel/Okur, s.116.

yetkiye dayanarak kurulan kurum ve kuruluşlar, döner sermayeli kuruluşların ihale yolu ile yaptırılan her türlü işleri üzerine alanları ve bunların adreslerini Kuruma bildirmekle yükümlüdür”denilerek ihaleyi veren kurumlara sorumluluk yüklenmiştir..

Yine, Sigorta Primleri Takip ve Tahsilâtı 8 Nolu Genel Tebliğine göre 506 sayılı Kanununun 83. maddesinde sayılan kurumlar, ihale yoluyla satın aldıkları hizmetler için yaptıkları sözleşmelerde işin yürütülmesi için gerekli sigortalı sayısına yer vermekle yükümlü tutulmuşlardır. Tebliğde, ihaleli işte çalıştırılan sigortalıların gerçek ücretler üzerinden Kuruma bildirilip bildirilmediğinin denetlenmesi de ihaleyi veren kurumun sorumluluğuna bırakılmıştır.

İdeal bir asgari işçilik uygulamasına örnek olabilecek kadar iyi hazırlanmış bu yasal düzenleme maalesef kâğıt üzerinde kalmaktadır. Yasal mevzuatın tam olarak uygulanması halinde gerçektende ihaleli işlerde kayıt dışı istihdam sıfır noktasına inecektir. Yasal düzenlemenin tam olarak işlememesinin nedeni Kurumların yasal mevzuatları yeterince bilmemesi, SGK'nın da bu konuda çaba harcamamasıdır. Oysa yasal mevzuatın uygulamasına ve önemine yönelik akademisyenlere hazırlatılacak ve Kurum tarafından tüm kamu kurumlarına dağıtılacak bir kitapla bile sorunun büyük ölçüde aşılabileceği anlaşılmaktadır.

4.3.3. Diğer Kamu Kurumlarından Kaynaklanan Sorunlar

506 sayılı Kanununun 130. maddesinin son fıkrasında “Genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin denetim elemanları kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim ve incelemeler sırasında, çalıştırılanların sigortalı olup olmadığını da tespit ederek sigortasız çalıştırılanları Kuruma bildirmek zorunda” tutulmuşlardır. Ülkemizde kurumlar arasında eş güdümün olmaması yapılan bu yasal düzenlemeyi niteliksiz kılmaktadır. Kurumun, diğer kurumlar bir yana Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı iş müfettişlerinin yaptıkları denetimlerden bile yeterince bilgisi olmamaktadır.

Bu konudaki en çarpıcı örneği ise Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) oluşturmaktadır. 14.02.2007 tarihli ve 26434 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 08.02.2007 tarih ve 5580 sayılı “Özel Öğretim Kurumları Kanunu”nun 9.

maddesinin (b) fıkrasına göre “Okullarda yöneticilik ve eğitim-öğretim hizmeti yapanlara, kıdemlerine göre dengi resmi okullarda ödenen aylık ile sosyal yardım kapsamındaki ek ödeme tutarından az ücret ödenemeyeceği...” aynı maddenin (d) fıkrasına göre “Kurumlardaki ek ders ücreti miktarının resmi okullar için tespit edilen miktardan az olamayacağı...” hüküm altına alınmıştır. 5580 sayılı Kanun öncesi yürürlükte bulunan 625 sayılı Kanun’un 33.maddesinde de aynı düzenlemeler yer verilmiştir. Yasal zorunluluğun bu denli açık olmasına rağmen 1998 yılında MEB’e bağlı okullarda bir öğretmenin asgari brüt maaşı 150,00 YTL iken 1998 yılı itibariyle SSK’ya eğitim işkolundan bildirilen SPEK tutarı ortalaması 58,00 YTL olmuştur. Bu miktar asgari ücretin biraz üzerindedir.¹⁹ Oysa bu kurumlar her sene en az bir kere MEB müfettişleri denetimine tabi olmakta, sosyal güvenlikle ilgili ihlallerin Kuruma bildirilmesi gerekmektedir.

4.3.4. İşverenlerden Kaynaklanan Sorunlar

Kapitalist sistemin en belirgin özelliklerinden bir tanesi işverenin kârını maksimize etmeye çalışmasıdır. Bu uğurda başvurulacak ilk yöntem ise maliyetleri artıran ödemelerden kaçınmak ya da bunları en aza indirmektir. Asgari işçilik değerlendirmesinde işçilik ücretlerinin önceden öngörülebilmesi nedeniyle işverenler barajı ayarlama eğilimine sahip olmakta sonucunda da çalışanları sigortalı gösterse bile SPEK tutarını ödenenden daha düşük göstermektedirler.

İşverenler, daha önce yaptıkları benzer işe ait işçilik oranını öğrendikten sonra işçilik giderlerini buna göre ayarlamakta, beklenilenden daha yüksek bir oran saptandığında ise mağdur edildiklerini ileri sürerek tepki göstermekte, hatta sorunu yargıya taşımaktadır.²⁰ Kimi zaman işverenlerin uygulanacak asgari işçilik oranlarını öğrenmek üzere Kuruma başvurdukları da gözlenmektedir. Tüm bu çabalar daha az prim ödeme daha çok kar etme amacına hizmet etmektedir.

¹⁹ Yakup Süngü, “Kayıt Dışı İstihdamın Mali Etkileri”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Gazi Üniversitesi, SBE, 2004), s.14.

²⁰ İtişken, “Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-I”, s.243.

4.3.5. İşçilerden Kaynaklanan Sorunlar

SSİY'nin 15. maddesine göre sigortalıların çalışmaya başladıklarını, çalışmaya başladıkları tarihten itibaren 30 gün içinde Sigortalı Bildirim Belgesi ile Kuruma bildirmeleri gerekmektedir. Çalışanların sigortalı yapılması için sigortalıyı işverene karşı koruma amacı taşıyan ve yapılması halinde sonuç alınabilecek bu düzenlemeye sigortalılar gerekli rağbeti göstermemektedirler. Bunda, cezai bir yaptırımın öngörülmemesinin etkisi olabilir.²¹ Hâlbuki sigortalının kendini Kuruma bildirmesi ile sosyal güvencesi başlayacak ya da başlaması için Kurum araştırma içine girecektir. Bu yöndeki bir bildirim asgari işçilik hesabı yapılırken de dikkate alınarak konu hakkında ayrı bir araştırma yapmak olanaklı hale gelebilir.

4.4. Çözüm Önerileri

506 sayılı Kanun ile kanunu uygulamaya yönelik hazırlanan SSİY'deki asgari işçilik hükümleri ve asgari işçilik hesaplama yöntemi ile Devletin vergi, Kurumun sigorta primi, sigortalının sosyal güvencesi, işverenin haksız rekabet nedeniyle karşılaşacağı kayıpları önlemek mümkün olmamaktadır. Asgari işçilik uygulama amacı dikkate alındığında sistemin tamamen tıkanıdığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle kayıtdışı çalışma nedeniyle sosyal güvenceden yoksun işçi ordusu kontrol edilemez büyüklüğe erişmeden mevcut asgari işçilik uygulaması ve yöntemi ile ilgili olarak köklü yasal düzenlemelere gidilmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu bağlamda çözüme yönelik yapacağımız öneriler şunlar olacaktır.

4.4.1. Asgari İşçiliğin Uygulamasının Kayıtdışı İstihdamla Mücadele Eksenli Olması

Mevcut yasal düzenlemelere göre asgari işçiliğin kayıt dışı istihdamı önlemekten çok Kurumun prim gelirini garanti altına almayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Oysa bu sosyal güvenlik ilkesi ile bağdaşmadığı gibi nimet külfet dengesini de gözetmeyen bir uygulamadır. Asgari işçilik uygulaması ile elde

²¹ Ömer Ekmekçi/A.Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Güncelleştirilmiş 11.b., İstanbul: Beta Yayınevi, 2005, s.259.

edilen gelir prim niteliğinden çok kayıt dışı istihdam vergisi ya da sigortasız işçi çalıştırma cezası niteliğine dönüşmüştür. Bu nedenle elde edilen gelirlerin sigortalılarla ilişkilendirilmesi, belli koşulların varlığı halinde ise bildirilmeyen sigortalılara geriye doğru hizmet verilmesi hakkaniyete uygun olacaktır.

Asgari işçilikle ilgili yapılan hesaplamada sadece bildirilen SPEK değerlendirmeye alınmaktadır. Sadece SPEK tutarının dikkate alındığı asgari işçilik uygulaması gerçekçi bir değerlendirme olmamaktadır. Yapılacak değerlendirmede en az sigortalı sayısı ve gün sayısı da kontrol edilerek²² asgari işçiliğin sosyal güvenlik ilkesi ile örtüşmesi sağlanmalıdır. Bu nedenle gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

4.4.2. Asgari İşçilik Uygulamasının Sahte Sigortalı Bildirimlerini Önleyecek Yasal Düzenlemeler İçermesi

Ülkemizde sigortasız işçi çalıştırmanın yanında sahte sigortalılık veya hayali sigortalılık olgusu da yaygınlık kazanmıştır.²³ Hayali sigortalılık, asgari işçilik uygulamasında barajı doldurmak amacıyla sık başvuru ve Kurumun kayba uğramasına neden olan bir işveren davranışıdır.²⁴ Dayanağını, “nasıl olsa fark prim ödeyeceğim bari yakınlarımı sigortalı göstereyim” anlayışında bulmaktadır. Bu şekilde işverenler baraja ulaşmak için para yatırmak yerine, gerçek dışı bildirimlerle, menfaat ilişkisi olduğu kişileri Kurumun kısa ve uzun vadeli sigorta kollarından yararlandırmaktadırlar.²⁵ Sahte sigortalı göstermek üzere kurulan paravan şirket sahipleri bile, kişileri kandırarak sigortalı gösterilmeye ikna ederken “ihaleli iş aldım, asgari işçilik hesabını tutturmak için sigortalı göstermem lazım, Devlete para ödeyeceğime sen maliyetin yarısını ver seni sigortalı göstereyim” diyerek asgari işçilik uygulamasını sahte sigorta olayında kullanmaktadır.

²² Özdamar, s.470.

²³ Güzel/Okur, s.94.

²⁴ Hülya Karadeniz ve Oğuz Karadeniz, “SSK’ya Sahte Sigortalı Bildirimi ve Sonuçları”, *Mali Çözüm Dergisi*, Sayı: 62, <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/62MaliCozum> (erişim:17.1.2007)

²⁵ Hakkı Demirci, “Gerçek Dışı (Sahte) Sigortalı Bildiriminde İşveren ve Bildirilenlerin Sorumlulukları”, *Yaklaşım Dergisi*, Sayı: 170 (Şubat 2007), s.186.

506 sayılı Kanunda, çalışmayanları sigortalı göstermenin müeyyidesi ve suça iştirak edenlere yapılacak yaptırım net olarak belirtilmemiştir. Yeni hazırlanan ve yürürlüğe girmemesi nedeniyle değiştirebilme zamanı olan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda sahte sigortalı bildirimının hukuki sonuçlarına yer veren açık bir maddenin bulunması gerekmektedir. Yine sahte sigortalı bildirimini kolaylaştıran e-bildirge şifresi meslek mensubu dışında kimseye verilmemelidir. Meslek mensubuna sorumluluk yükleyen Maliye Bakanlığı'nın e-beyanname uygulaması paralel bir düzenleme yapılmalıdır.

4.4.3. Asgari İşçilik Uygulamasının Fiili Denetimlerle Desteklenmesi

Asgari işçilik hesabı kural olarak ihale konusu iş veya özel bina inşaatı bitikten sonra yapılmaktadır. İşin faaliyet süresi içinde ihbar ve şikâyet yoksa fiili denetim yapılmamaktadır. Fiili denetimin işin başlama aşamasında ve iş devam ederken olmak üzere en az iki kere yapılması işverenler üzerinde bir yasal baskı oluşturacağından kayıt dışı önleneceği gibi asgari işçilik gerçek işlevini yerine getirmiş olacaktır. Sosyal güvenlik yükümlülüklerinin işverenlerce yerine getirilmesi amacıyla yapılacak fiili denetimler, bir taşın gölün ortasına atılması ile oluşan ve büyüyerek genişleyen halkalar gibi diğer işverenler üzerinde de etkili olacaktır.²⁶

506 sayılı Kanunun uygulanmamasına yönelik yaptırımlar İPC ile giderilmeye çalışılmaktadır. Ceza, mevzuatın uygulanmasını tek başına sağlamamaktadır. Ceza, çoğu kez neyin yanlış olduğunu gösterir; ama neyin doğru olduğunu göstermez²⁷. Bu nedenle salt ceza uygulamak yerine fiili denetimlere ağırlık verilmesi, ceza yerine sigorta primi tahsil edilmesinin amaçlanması ve bu yolla kayıt dışılığın azaltılarak çalışanların sosyal güvenceye kavuşturulması yerinde olacaktır.

Yapılan fiili denetimlerde önceden belirlenecek bir oranın üzerinde sigortasız işçi çalıştırdığı tespit edilen devamlı ya da mevsimlik işyerlerine kolay

²⁶ Cüneyt Olgaç. “Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Yapan İşyerlerinde Asgari İşçilik Uygulaması, Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 174, (Haziran 2007), s.151.

²⁷ Pınar Tınaz, “Çalışma Yaşamında Motivasyon Kuramları”, **Mercek Dergisi**, Sayı: 19, (Temmuz 2000), s.34.

uygulanabilir bir yönteme sahip asgari işçilik uygulanmalıdır. Bu sigortalılar için uygulanacak işe giriş bildirgesini süresi içinde vermeme cezası, bir hata sonucu sonradan işverence verilen işe giriş bildirgesinin süresinde verilmemesi nedeniyle uygulanacak cezadan daha fazla olmalıdır. Ceza uygulamasında, pişmanlıkla art niyet arasındaki İPC miktar makası açılmalıdır.

4.4.4. Özel Bina İnşaatı İşverenlerine Defter Tutma Yükümlülüğü Getirilmesi

Özel bina inşaatı yapan işverenler inşaatı ticari amaçla yapmıyorlarsa kanuni defter tutma zorunluluğu bulunmamaktadır. Hatta yapılan inşaatın 10.000–20.000 m² büyüklüğünde fabrika olması bile bu sonucu değiştirmemektedir. Bazen şirket ortakları sırf vergi avantajından yararlanmak için şirkete ait inşaatları kendi adına yapmaktadır. Ayrıca işverenlerin herhangi bir nedenle prim belgelerini geç vermesi halinde de belgeler işleme alınmamakta çalışanlar sosyal güvenlikten mahrum kalmaktadır.²⁸ Bu nedenle belli bir büyüklüğün üzerindeki inşaat sahiplerine defter tutma zorunluluğu getirilmelidir. Bu defterlerin işyeri dosyası tescili aşamasında noterden onaylatılıp onaylatılmadığı kontrol edilmeli ve onaydan sonra işverene işyeri sicil numarası verilmelidir. Bunun yanında, defter tutsun veya tutmasın tüm özel bina inşaatı sahiplerine noterden onaylı puantaj defteri tutma zorunluluğu getirilerek bu defterin inşaat mahallinde bulundurulması ve yapılan zabıta, yapı denetim firması, kamu kurum ve kuruluşları denetimlerinde defterin denetleyen tarafından imzalanması sağlanmalıdır. Asgari işçilik hesabı yapılırken defter kontrol edilmeli ve kayıtlı çalışanlar beyanlarla karşılaştırılmalıdır.

4.4.5. Tüm Taraflara Sorumluluk Yüklenmesi

Gerek özel bina inşaatı yapan ve gerekse ihaleli iş alan işyerlerini denetleyen, belge ve kayıtlarını inceleyen, tutanak tutan, hak ediş yapan kamu kurum ve kuruluşları ile meslek mensuplarına, yapı denetim firmalarına sorumluluk yüklenmelidir. Tutulan her türlü tutanağa, tespit anında çalışanların

²⁸ Bekir Geçer, “Yasal Süresi Dışında (Sonradan) Verilen Prim Belgelerinin İşleme Alınma Usul ve Esasları”, *Yaklaşım Dergisi*, Sayı: 146, (Şubat 2005), s.153.

isimlerinin yazılması ve bu belgelerin en kısa zamanda Kuruma gönderilmesi için düzenlemeler yapılmalıdır.

Özellikle, yapılacak yasal bir düzenleme ile yapı denetim firmalarına, denetimini üstlendikleri inşaat işverenlerinin işyeri sicil numarası alıp almadığını kontrol etme yükümlülüğü getirilmelidir. Ayrıca, yapı denetim firmaları, inşaatın başlangıç ve bitiş tarihlerine ait tutanaklar ile süreç içerisindeki yaptıkları tüm denetimlere ait raporların bir suretini, inşaatın bağlı olduğu sigorta müdürlüğüne göndermekle sorumlu tutulmalıdır.

Akademisyenlere hazırlanacak asgari işçilik, kayıt dışı istihdam, sigortalı olmanın gerekliliği, sosyal güvenlik kanunlarına uymamanın hukuki yaptırımı gibi konuları içeren kitap ve broşür, işyeri dosyasının tescili aşamasında imza karşılığında işverene verilmelidir. Yapılacak bu yöndeki bir çalışma, konunun Kurum tarafından ne kadar ciddiye alındığını göstereceğinden işverenler üzerinde bir baskı oluşturacak ve asgari işçiliğin gerçek misyonunu yerine getirmesine hizmet edecektir.

4.4.6. Sosyal Güvenlik Kontrol Memurlarına Asgari İşçilik Belirleme Yetkisi Verilmesi

506 sayılı Kanun asgari işçiliği tespit etme yetkisini sadece sigorta müfettişlerine vermiştir. 2005 yılında Kuruma, Sigorta işlemleri ile ilgili denetim ve kontrol yapmak üzere 4958 sayılı Kanun'daki yetkiye dayanarak sınavla 329 sigorta yoklama memuru atanmıştır. 5502 sayılı Kanun'la ismi sosyal güvenlik kontrol memuru olarak değiştirilen sigorta yoklama memurlarının sayısı şu an itibarıyla 257'dir.²⁹ Bilânço esaslı hariç kayıt inceleme yetkisi olan, fiili tespit yapan, inşaatların sınıfını, grubunu, m²'sini ölçen, başlangıç bitiş tarihini saptayan ve önemlisi süresi dışında verilen prim belgelerinin işleme alınıp alınmayacağına karar verebilen sosyal güvenlik kontrol memurlarının asgari işçilik belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Hâlbuki oranları belirlenen ve bilânço esaslı dışında kayıt tutan işyerlerine ait asgari işçilik kontrolünün sosyal güvenlik kontrol memurlarınca da yapılabilmesi Kurum yararına olacaktır.

²⁹ <http://www.ssk.gov.tr> (erişim:12.02.2007)

Olayı basit bir örnekle açıklamak konunun daha iyi anlaşılmasına yol açacaktır. Örneğin 60 m² ev yapan ve Kuruma süresi içinde işyeri dosyası açtırmayarak hiç bildirimde bulunmayan bir işveren istese bile müfettiş incelemesi sonuçlanmadan ne fark prim nede İPC ödeyemeyecektir. Oysa sigorta müfettişi yapacağı asgari işçilik incelemesinde sigortalılara geriye doğru bir hizmet kazandırmayacağına ve hesabı belirlenen orana göre yapacağına göre işlemleri hızlandırmak ve tahsilâtı sağlamak adına sosyal güvenlik kontrol memurlarına da asgari işçilik incelemesi yapabilme yetkisi verilmesinde bir mahzur olmasa gerekir. Zaten, sayıları 587 olan sigorta müfettişleri³⁰ başka hiçbir iş yapmasalar bile asgari işçilik incelemesi yapmakta sayıca yetersiz kalacaklardır. Bu nedenle sisteme sosyal güvenlik kontrol memurlarını da dahil etmek gerekmektedir.

4.4.7. Meslek Esasına Dayalı SPEK Belirlenmesi

Ülkemizde en sık karşılaşılan kayıt dışı yöntemlerinden bir tanesi de SPEK tutarının düşük gösterilmesidir. İşverenler, çalıştırdıkları kişileri niteliklerine bakmaksızın asgari ücretten sigortalı yapma eğilimi taşımaktadır. Bu bağlamda bir müdür ile bir odacının maaşı güya asgari ücret olmaktadır. Kazançlar arasında bir farklılığın olmamasını, Yargıtay'ın sık kullandığı bir tabir ile açıklarsak, hayatın olağan akışına aykırıdır.

İnşaat sektöründe ücret düzeyleri sektörün ağır iş olması nedeniyle asgari ücretin oldukça üzerindedir. Buna rağmen inşaat işi yapan işverenlerin çalıştırdıkları sigortalıları genellikle asgari ücret üzerinden Kuruma beyan ettikleri de bilinen bir gerçektir. Oysa meslek esasına dayalı SPEK tutarı uygulaması ile az prim ödeme amaçlı gerçeği yansıtmayan bildirimlerin önüne geçilebileceği gibi Kurumun ciddi orandaki prim kaybı da engellenmiş olacaktır.

Bir başka ifade ile meslek esasına dayalı SPEK tutarının belirlenerek bildirimlerin bu tutarlar üzerinden yapılmasıyla kısmen kayıt altında olan sağlık, eğitim gibi kontrol edilebilir bazı sektörlerde asgari işçilik uygulaması yapılmasına bile gerek kalmayacak, yapılsa bile, re'sen prim tahakkukları çok

³⁰ Sıddık Topaloğlu, "Çağdaş Bir Teftiş Kurulu Hedefliyoruz", *SGK Aylık Haber Bülteni*, Sayı: 2 (Mayıs 2007) http://sgk.gov.tr/doc/sgk_bulten/02.pdf (erişim: 27.05.2007), s.12

daha kısa bir zaman dilimi içerisinde sonuçlandırılacaktır. Ayrıca SPEK tutarlarının sektörlere ve meslek esasına göre tespit edilmesiyle çalışan kişilerin ücretlerinin meslek kuruluşlarına sorulmasına, benzer işletmelerle ilgili araştırma yapılmasına gerek kalmadan asgari işçilik uygulaması sonuçlandırılacaktır, bu yöntem uygulamayı daha da pratik hale getirecektir.

SONUÇ

Temelde re'sen prim esasına dayanan asgari işçilik uygulamasıyla, çalışanların yasal sosyal güvenlik kurumları kapsamına girmesi ve dolayısıyla sosyal güvencelerinin sağlanması amaçlanmaktadır. Ülkemizdeki kayıt dışı istihdam oranlarının %40-60 arasında olduğu dikkate alındığında asgari işçiliğin olumlu bir uygulama olduğu söylenebilir.

Asgari işçilik uygulaması, işverenlerin ödeyecekleri işçiliklerin Kurum tarafından önceden hesaplanabilirliği varsayımına dayanmaktadır. Bildirilen işçiliklerin Kurum tarafından kontrol edilmesi ile çalıştırılan işçilerin sigorta tescillerinin yapılarak primlerinin ödenmesinde işverenlere, prim tutarlarının hesaplanabileceğini, bu tutarların er ya da geç ödenmek zorunda kalacağını, ödenmesinin yasal zorunluluk olduğu bu tutarı en azından hiçbir cezaya maruz kalmadan çalıştırdıkları kişileri sigortalayarak ödemeyi tercih etmelerini düşündürerek psikolojik bir tazyikte bulunmak hedeflenmektedir.

Öngörülen işleyişe göre Kurum, bildirilmesi gereken işçilik miktarını hesap ederek bildirilen sigorta primleri toplamı ile karşılaştıracak fark çıkması halinde de fark primi tahsil edecektir. Kurumun fark prim tutarını yasalardan aldığı yetki ile tahsil edeceğini düşünen işverenler, çalışanlarını sigortalı göstererek bu miktarı ödeme yolunu seçeceklerdir. Bu yöntem sonucunda çalışan işçiler sigortalı gösterileceğinden sosyal güvenlik hakkına da kavuşmuş olacaktır. Ayrıca bu yöntemle Kurumun sigorta primi, Devletin vergi geliri de garanti altına alınacaktır.

İhaleli işler ile özel bina inşaatlarında asgari işçilik belirlenen oranlar üzerinden yapılmaktadır. İşçilik oranlarının önceden bilinmesi nedeniyle kimi zaman işverenler daha az prim ödemek için barajı ayarlama eğilimine girmektedir. Bunun sonucunda baraja ulaşan işverenler ya çalışan işçilerin sigortalılığını durdurmakta ya da ödenen ücretleri daha düşük göstermektedir. Dolayısıyla Uygulamanın öngörülen sonuçları vermediğini söyleyebiliriz.

Asgari işçilik kontrolünde aranan tek ölçünün işveren tarafından bildirilen sigorta primine esas kazanç toplamı olması, uygulamada, bildirilmesi gereken sigortalı sayısı ile çalışma gün sayısına yer verilmemesi, çıkan fark işçiliğin sigortalılarla ilişkilendirilmeden tahsil edilerek sigortasız çalıştırıldığı anlaşılan işçilerin sosyal güvenceden mahrum bırakılması sistemin sağlıklı işlemesine yol açmaktadır.

Kayıt dışı istihdamı önlemek amacı ile uygulanan asgari işçilik kontrolü ile kayıt dışına ait sigorta primini tahsil etmek ve bu primleri sigortalılarla ilişkilendirmemek aksine kayıt dışını teşvik etmektedir. Bu haliyle asgari işçilik uygulamasına, kayıt dışı çalıştırma vergisi veya cezası demek bile mümkündür. Uygulamanın, Anayasamızın 60.maddesinde belirtilen, “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, Bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” ifadesi ile örtüşmediği de çok açıktır. Asgari işçilik yöntemi çalışanları mutlaka sigortalı göstermekten çıkıp “ödenmesi gereken parayı ödemek” ve “iş bitirmek” gibi basit ve sığ bir temele oturmaktadır.

Devletin vergi, Kurumun prim, çalışanın sosyal güvence, işverenin eşit şartlarda rekabet etmesini sağlamak gibi oldukça iddialı bir amacın gerçekleşmesi için uygulanan asgari işçiliğin amacının dışına çıktığı anlaşılmaktadır. Uygulamanın esasları incelendiğinde Kurumun, prim gelirini garanti altına almak dışında bir hedef taşımadığı görülmektedir. Mevcut uygulama bu haliyle tamamen Kurum, kısmen işveren lehine sonuç doğurmakta, devletin vergi geliri ile çalışanın sigortalılık hakkı neredeyse elinden alınmaktadır. İnisiyatif, tamamen Kurumun ve işverenin eline geçmekte diğer taraflar devre dışı kalmaktadır. Bu bağlamda asgari işçiliğin misyonunu tamamlayıp tamamlamadığı veya uygulamanın yeni metotlarla desteklenerek disipline edilmesinin gerekip gerekmediği tartışmasının yapılma zamanı gelmiştir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

1. ALPER, Yusuf. “Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan” SAYIN, A.Kemal (Ed.). **Sosyal Siyaset Konferansları: Prof.Dr. Turan YAZGAN’a Armağan Özel Sayısı** içinde. İstanbul: İTÜ Yayınları, 2005.
2. ALPER, Yusuf. **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**. 4. Baskı. Bursa: Ekin Kitabevi, 2003.
3. ARICI, Kadir. **Sosyal Güvenlik**. Ankara: TES-İŞ Sendikası Yayını, 1999.
4. ÇAKMAK, İhsan. **506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa Göre Hizmet Tespit Davaları**. Ankara: Adalet Yayınevi , 2005.
5. DEMİRCİOĞLU, A.Murat/GÜZEL, Ali. **İşverenin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu**. İstanbul:İ TO Yayınları, 2001.
6. DİLİK, Sait. **Sosyal Güvenlik**. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayını,1991.
7. DOĞAN, A.İhsan. **İnşaat Muhasebesi**. İzmir: Doğruluk Matbaası,1999.
8. EKMEKÇİ, Ömer/ TUNCAY, A.Can. **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Güncelleştirilmiş 11. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi, 2005.
9. GÜZEL, Ali/ OKUR, Ali Rıza. **Sosyal Güvenlik Hukuku**. Yenilenmiş 10. Bası. İstanbul: Beta Yayınevi, 2004.
10. HANCIOĞLU, Yüksel/ÖZTÜRK, İsmail. **SSK Kanunu Açısından Asgari İşçilik Uygulaması ve İdari Para Cezaları**. Ankara: Mustafa Kitabevi, 2004.
11. ILO, **21.Yüzyıla Doğru Sosyal Güvenlik**. Alper Yusuf ve İsmail Tathioğlu (çev.),Bursa: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1994.

12. KARAKAŞ, Ali/KARAKAŞ, İsa. **İnşaat ile İhaleli İşlerde Asgari İşçilik Uygulamaları ve Mevzuatı**. Ankara: Adalet Yayınevi, 2004.
13. KIZILKUM, Yaşar. **Muhasebecinin El Kitabı**. Genişletilmiş 4. Baskı. İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları, 1999.
14. KIZILOT, Şükrü, **İnşaat Muhasebesi Vergilendirilmesi Mevzuatı ve Asgari İşçilik**. Genişletilmiş 8. Baskı. Ankara: Yaklaşım yayıncılık, 1996.
15. KURT, Resul. **İş Hukuku ve Sosyal Sigorta Mevzuatında Usul ve Esaslar**. Güncelleştirilmiş 3. Baskı. İstanbul: İSMMMO Yayınları, 2004.
16. OLGAC, Cüneyt, **200 Soruda Sosyal Sigorta Uygulamaları ve Genel Sağlık Sigortası**. Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2006.
17. ÖZKAN, Erkan/TEZEL, Ali. **Asgari İşçilik Uygulaması**. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2004.
18. SÖZER, Ali Nazım. **Sosyal Devlet Uygulamaları**. İzmir: Cemiyet Yayınları, 1997
19. SSK, **İşveren İşlemleri Eğitimi Notu**. Ankara: SSK Yayınları, 1999.
20. SSK, **2003 SSK Çalışma Raporu**. Ankara, 2004.
21. SSK, **Genelge-16**. Ankara: Varol Matbaası,1988.
22. SSK, **İşveren Muameleatı El Kitabı**. Ankara: SSK Yayınları,1980.
23. SSK, **Sigorta Müfettişleri Eğitim Notu ve Çalışma Talimatı**. Ankara: SSK Yayınları, 2000.
24. SSK, **Sigorta Yoklama Memurları Eğitim Kitabı**. Ankara: SSK Yayınları, 2005.
25. SSK, **Sosyal Güvenlik**. Ankara: SSK Yayınları, 1968.
26. ŞAKAR, Müjdat. **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, Yenilenmiş 8. Baskı. İstanbul: Der Yayınevi, 2006.

27. TİSK. **Avrupa Birliği'nde Kayıtdışı Çalışma Konusunda İzlenen Politikalar ve Türkiye Açısından Değerlendirme.** Ankara: TİSK Yayınları, Yayın No:199, 2000.
28. TUNÇOMAĞ, Kenan. **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar.** Yenilenmiş 4. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi, 1988.
29. TÜRK-İŞ, **Sosyal Güvenlik Sorunları.** Ankara: TÜRK-İŞ Yayınları, 2003.
30. YAZGAN, Turan. **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları.** İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1992.
31. YAZGAN, Turan. **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri.** İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1991.
32. YÜKSEL, Şahin. **Ölçüleme Esasları ve İtirazlar.** İstanbul: Yelken Matbaası, 1982.

DERGİLER

1. AFŞİN, Necdet. "Sosyal Sigortalar Kurumunda Asgari İşçilik Uygulaması". **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi.** Sayı: 33,Eylül-Ekim 2005
2. ALPER, Yusuf. "4958 Sayılı Kanun Sonrası Dönemde Sosyal Sigorta Uygulamaları". **Mercek Dergisi.** Sayı: 34, Nisan 2004
3. ALPER, Yusuf. "4958 Sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ve Getirdikleri". **MESS Mercek Dergisi.** Sayı: 32, Ekim 2003
4. APAYDIN, Mustafa. "Hukukun Üstünlüğü Prensibi ve SSK'da Asgari İşçilik Uygulaması". **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi.** Sayı: 9 Temmuz-Ağustos-Eylül 2000

5. ÇOLAK, Mahmut. “3568 Sayılı Yasaya İstinaden Yetki Almış Meslek Mensuplarının Sosyal Sigortalar Kurumundaki İncelemeleri”. **Vergi Sorunları Dergisi**. Sayı: 202, Temmuz 2005
6. ÇOLAK, Mahmut. “Asgari İşçilik Miktarının Meslek Mensuplarınca Tespitinde İnceleme Raporunda Bulunması Gerekli Bilgi/Belgeler Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:157, Ocak 2006
7. ÇOLAK, Mahmut. “İhale Konusu İşlerin Devamlı İşyeri Sigortalıları ile Yapılması Durumunda İlişiksizlik Belgesi Alınması Yöntemi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 148, Nisan 2005
8. ÇOLAK, Mahmut. “Köy Sınırları İçinde Yapılan İnşaatların SSK Karşısındaki Durumunun İrdelenmesi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 159, Mart 2006
9. ÇOLAK, Mahmut. “SSK Uygulamasında Karşıt İncelemeye Bir Örnek”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 119, Kasım 2002
10. DANACI, Gündoğan Güngör. “Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Yasal Süresi Dışında Kurum’a Verilmesi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 159, Mart 2006
11. DEMİRCİ, Hakkı. “Gerçek Dışı (Sahte) Sigortalı Bildiriminde İşveren ve Bildirilenlerin Sorumlulukları”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 170, Şubat 2007
12. DEMİRCİ, Hakkı. “İhale Konusu İşler ve Özel Bina İnşaatlarında Teftişe Tabi Olmadan Nasıl İlişiksizlik Belgesi Alınır? İşverenlere 2006 Yılında Getirilen Son Fırsatlar Nelerdir?”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 159, Mart 2006
13. EVCİL, Cahit. “Asgari İşçilik Bildirimi Uygulaması”. **Mükellefin Dergisi**. Sayı: 94, Ekim 2000
14. EYCE, Hadi. “Asgari İşçilik Uygulamasında Bina Maliyetinin Tespit Şekli”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 140, Ağustos 2004

15. GEÇER, Bekir. “Asgari İşçilik İncelemede SSK Sigorta Müfettişi Yetkisinin Hukuki Dayanakları”. **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı 25, Mayıs-Haziran 2004
16. GEÇER, Bekir. “Yasal Süresi Dışında (Sonradan) Verilen Prim Belgelerinin İşleme Alınma Usul ve Esasları”, **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 146, Şubat 2005
17. GÖKTAŞ, Murat. “İşçi Ücretlerinin Gerçek Değeri Üzerinden Gösterilmemesi Durumu ve Sosyal Güvenlik Uygulamaları”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 173, Mayıs 2007
18. GÖKTAŞ, Murat/OLGAÇ, Cüneyt. “SSK Uygulamalarında Asgari İşçiliğin Dünyü Bugünü ve Varlık Sebepleri Üzerine Bir Değerlendirme”. **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 25, Mayıs-Haziran 2004
19. GÜZEL, Ali. “Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Reformlar”. **TES-İŞ Dergisi**. Sayı: 2006-3, Kasım 2006
20. İPEK, Zafer Haluk. “Yüklenim Konusu İşler ve İnşaat İşyerlerinde İşin Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Saptanması”. **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 17, Ocak-Şubat 2003
21. İTİŞKEN, Mustafa. “Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-I”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:164, Ağustos 2006
22. İTİŞKEN, Mustafa. “Asgari İşçilik Uygulaması İle Hizmet Alım Sözleşmeleri Uygulaması Örseleniyor (mu?)-II”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 165, Eylül 2006
23. KARADENİZ, Hülya K. “Sosyal Sigortalar Kurumunca Asgari İşçilik Uygulamasına Göre Tarh Edilen Primlerin Gelir ve Kurumlar Vergisi Matrahının Tespitine Etkisi ve Bunların Muhasebeleştirilmesi”. **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 20, Temmuz- Ağustos 2003

24. KARAKAŞ, İsa. “İhaleli İşin Devamlı İşyeri İşçileri İle Yapıldığı İddiasının Gerçekdışı Çıkması Halinde Asgari İşçiliğin Tespiti”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 145, Ocak 2005
25. KARAKAŞ, İsa. “Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirlere Verilen İnceleme Yetkisinin 4958 Sayılı Kanun İle Birlikte Değerlendirilmesi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 134, Şubat 2004
26. KARAKAŞ, İsa. “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlerin Asgari İşçilik İncelemesi Yapabilecekleri İhaleli İşlerin Belirlenmesi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 149, Mayıs 2005
27. KARAKAŞ, İsa. “SMMM-YMM’lerin Asgari İşçilik İncelemelerinde İşleme Alacakları Faturalar”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:156, Aralık 2005
28. KARAKAŞ, İsa. “Sosyal Güvenlik Reformunun Başarısı İçin Kayıtdışı İstihdam ve Denetimle İlgili Konularda Acil Olarak Yapılması Gerekenler”. **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 40, Kasım-Aralık 2006
29. KARAKAŞ, İsa. “SSK Uygulamalarında Özel Bina İnşaatı Ve İhaleli İşler İle İlgili Yapılan En Son Düzenlemelerin Değerlendirilmesi, **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:138, Haziran 2004.
30. KILIÇDAROĞLU, Kemal. “Sosyal Sigortalar Kurumu ve Taahhüt Sektörü”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 43, Temmuz 1996
31. KURT, Resul. “Sosyal Sigortalar Kurumunun Asgari İşçilik Uygulamasında 4958 Sayılı Yasa ile Yapılan Değişiklikler ve SSK Başkanlık Sigorta Müfettişlerinin Yetkileri-II”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 133, Ocak 2004
32. OKUR, Ali Rıza. “Çatıdan Temele Sosyal Güvenlik Reformu”, **İşveren Dergisi**, Cilt: 43, Sayı: 4-5-6, Ocak Şubat Mart 2005

33. OLGAC, Cüneyt. “Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Yapan İşyerlerinde Asgari İşçilik Uygulaması, Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 174, Haziran 2007
34. ORDU, Harun. “Taahhüt Ettikleri İşlerin Devamlı İşyeri Sigortalıları İle İkmal Edildiğini Beyan Eden İşverenlerin Dikkat Etmeleri Gereken Hususlar”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:167, Kasım 2006
35. ÖZCAN, Sezgin.“SSK Müfettişlerinin Kaldırılan Denetim Yetkisi”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:102, Haziran 2001
36. ÖZDEMİR, Ergun. “Özel Bina İnşaatları İle İhale Konusu İşlerde SSK Teftişleri”. **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**. Sayı: 402, 15 Ekim 2003
37. SEYYAR, Ali. “Sosyal Güvenlik Sistemimizin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu” .**Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 4, Nisan-Mayıs- Haziran 1999
38. SÖZER, Ali Nazım. “Sosyal Sigortalar Hukukunda 4958 Sayılı Kanun İle Gerçekleştirilen Değişiklikler”. **MESS Mercek Dergisi**. Sayı: 32, Ekim 2004
39. ŞAKAR, Müjdat. “5510 Sayılı Kanun’da “4/a”lı Sigortalılar Bakımından Yapılan Kapsam Değişiklikleri”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 164, Ağustos 2006
40. ŞAKAR, Müjdat. “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı Üzerine Sosyal Güvenlikte Son Durum”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı:170, Şubat 2007
41. ŞAKAR, Müjdat. “Sosyal Güvenlik Reformunun Siyasal Riski”. **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 159, Mart 2006
42. TANRIVERDİ, Hüseyin. “İşsizlik ve Yoksulluk Kaynaklarından Biri”, **TÜRK-İŞ Dergisi**. Sayı: 360, Mart -Nisan 2004

43. TERZİOĞLU, Ali. "İhale Konusu ve Özel Bina İnşaatı İşlerinde Sosyal Sigortalar Kurumuna İşçilik Bildiriminin Tespitinde Son Değişiklikler". **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 140, Ağustos- 2004
44. TINAZ, Pınar. "Çalışma Yaşamında Motivasyon Kuramları". **Mercek Dergisi**. Sayı: 19, Temmuz 2000
45. TOZAN, Celal. "Asgari İşçilik Tespiti Uygulamasında Sigorta Müfettişlerinin Yetkisi". **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 134, Şubat 2004
46. TOZAN, Celal. "İşveren Adına Hazine'nin Ödediği Primler Asgari İşçilik Tespitinde Dikkate Alınmaz". **Yaklaşım Dergisi**. Sayı: 151, Temmuz 2005
47. TOZAN, Celal. "Sigorta Müfettişleri Kurumun Görevlendirmesi Halinde Kanunla Belirlenen İşyerlerinde Asgari İşçilik Tespiti Yapabilecek". **Yaklaşım Dergisi**. Sayı : 131, Kasım 2003.
48. UZUN, Mehmet. "Asgari İşçilik Uygulamasıyla İlgili Olarak SMMM ve YMM'lerce Düzenlenen Raporlara İstinaden Çıkarılan Borçlara Karşı İcra Yoluna Gidilebilir Mi?", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 173, Mayıs 2007
49. UZUN, Mehmet. "İhale Konusu İşlere Uygulanan Asgari İşçilik Oranına İtiraz". **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**. Sayı: 33, Eylül-Ekim 2005
50. UZUN, Mehmet. "YMM ve SMMM Tarafından Düzenlenen Raporlara İstinaden İlişiksizlik Belgesi Verilir mi?", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 171 Mart 2007

TEZLER

1. KURUCA, Mustafa, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları, Açıkları ve Kamu Açıklarına Etkileri, İstanbul Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2001.
2. KURT, Resul, Sosyal Sigortalarda Denetin ve Özel Bir Denetim Yöntemi Olarak Asgari İşçilik Uygulaması. M.Ü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul 1999.
3. SÜNGÜ, Yakup. Kayıt Dışı İstihdamın Mali Etkileri, Gazi Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004

İNTERNET KAYNAKLARI

1. <http://www.ssk.gov.tr.>,(12.02.2007)
2. KARADENİZ, Hülya/ KARADENİZ, Oğuz. “SSK’ya Sahte Sigortalı Bildirimi ve Sonuçları”. *Mali Çözüm Dergisi*. Sayı:62. <http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/62MaliCozum> (17.01.2007)
3. ÖZDAMAR, Murat. “Sosyal Sigortalarda Uygulanan Asgari İşçilik Yöntem Değişikliğinin Kooperatiflere Yüklediği Ek Maliyet”, *e-Yaklaşım Dergisi*, <http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2006037860>, (05.01.2007)
4. <http://www.iskanunu.com/haberler/haberler/cumhurbaskani-sezer-emeklilik-yasinin-iptali-icin-anayasa-mahkemesine-basvurdu.html> (erişim: 10.07.2006)
5. TOPALOĞLU, Sıddık. “Çağdaş Bir Teftiş Kurulu Hedefliyoruz”, *SGK Aylık Haber Bülteni*, Sayı: 2 (Mayıs 2007) http://sgk.gov.tr/doc/sgk_bulten/02.pdf (erişim: 27.05.2007)

EK-1
SOSYAL SİGORTALAR KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
Sigorta Primleri Takip ve Tahsilat Dairesi Başkanlığı

Sayı: B.13,1.SSK.0.08.00.00/VIII-631784

ANKARA

Konu: Asgari işçilik ücreti oranları

03.09.1999

GENELGE
16-192 Ek

Bilindiği üzere, 1.1.1994 tarihinden itibaren başlatılmış olan asgari işçilik uygulamasında esas alınmak üzere zaman zaman yayınlanmış olan genelgelerimizle çeşitli işlere ait asgari işçilik nispetleri Sigorta Müdürlüklerimize duyurulmuştur.

Genelge sayısının ve genelgelerde nispeti tespit edilen iş sayısının artması karşısında, uygulamalarda kolaylık sağlaması açısından mevcut genelgelerde nispeti tespit edilmiş olan işlerle yeniden işçilik nispeti tespit edilmiş olan işlere ait oranlar bu genelgede alfabetik olarak sıralanmıştır.

Bundan böyle, asgari işçilik nispeti uygulamasında bu genelge eki listede bulunan oranlar esas alınarak işlem yapılacağından, 7.7.1994 tarihli, 16-86 Ek, 31.10.1996 tarihli, 16-133 Ek, 16.1.1998 tarihli, 16-154 ek ve 16.11.1998 tarihli, 16-175 ek sayılı genelgeler ekinde yayınlanmış olan nispetler uygulanmayacaktır.

Diğer taraftan, ihale makamınca akreditif bedeli ödenmek veya ihale bedeli dışında malzemeleri verilmek suretiyle yaptırılan işlerde, genelge eki listelerde bulunan asgari işçilik oranları dikkate alınmayarak, bu gibi işlerin asgari işçilik nispetlerinin ilgili belgelerle birlikte Genel Müdürlüğümüzden sorulması gerekmektedir.

Bilgi edinilmesini, gereğinin buna göre yapılmasını rica ederiz. .

ÇEŞİTLİ İŞKOLLARININ ASGARI İŞÇİLİK ÜCRETİ ORANLARINI
GÖSTERİR LİSTE

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
1 (Ağaçlı) Telefon direklerinin bakımı ve empenyesi	15

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
2 Açık ve kapalı alanlarının ilaçlanması	25
3 Açık yüzme havuzu inşaatı (Seramik kaplamalı)	10
4 Açık yüzme havuzu izolasyonu ve filtrasyonu tesisatı inşaatı	10
5 Adi kaldırım döşeme işleri	28
6 Ağ-Og Elektrik tesisi bakımı,onarımı ve ağaç direklerin empenyesi	9
7 Agrea kurutucu (dreyer) yapımı ve yerine montajı	30
8 Ağaç budama işi	45
9 Ağaç dikimi	40
10 Ağaç kesimi (Çalı ve çırpının temizliği) ve yükleme ile nakliyesi	15
11 Ağaçtan Kozalak Toplama (fidan üretim çalışmalarında)	40
12 Ahşap palet imali	10
13 Ahşap ve polyester su soğutma kuleleri inşaatı	
a) SKA-6 VE SKA-33 model kulelerde	6
b) SKC-5 VE SKC-20 model kulelerde	5
14 Akaryakıt boru hattı hatlarının onarımı	15
15 Akaryakıt boru hattı inşaatı	7
16 Akaryakıt depolama tankları tesisi	9
17 Akaryakıt pompa istasyonu inşaatı	9
18 Akaryakıt tankları katodik koruma tesisi	9
19 Alçak gerilim (AG) ve orta gerilim (OG) elektrik şebekelerinin tesis ve tevsi işleri	5
20 Alkol tankı ve sundurma yapımı	9
21 Alt temel malzeme temini ve yola nakli	4
22 Alt yapı galeri inşaatı	12
23 Alüminyum camekan ve asma tavan yapımı	12
24 Alüminyum pencere doğrama yapılması	16
25 Ameliyathane inşaat işi	7
26 Amfi-tiyatro çevre düzenlenmesi	8
27 Anten direğinin boyanması (Verici istasyonu)	12

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
28 Antik köprü onarımı ve restorasyonu (mermer kaplamalı)	40
29 Apron betonu ve derz dolgu onarımı	4
30 Arazi Hazırlığı (Fidan üretim çalışmalarında)	6
31 Arazi sulaması	40
32 Arıtma kollektörlerinin temizliği	25
33 Asansör revizyonu	12
34 Asansör tesisatı	7
35 Asfalt-beton yol bakım-onarım işi	
a) Makinalı	10
b) Makinasız	20
36 Asfalt kaplama işleri	4
37 Asfalt mıcır temini ve nakli (hazırlanması dahil)	11
38 Asfalt plenti alt yapı inşaatı (betonlama)	8
39 Asfalt plentinin ısıtma sisteminin buharlı sistemden kızgın yağlı sisteme dönüştürülmesi ile anılan kazanın yapımı ve montajı	18
40 Asfalt tesisleri ve plenti için paket tip kızgın yağ kazanı yapımı ve montajı	15
41 Asma fan galerisi betonlanması, aspiratör binası inşaatı ve saha tanzimi	9
42 Aşı Çalışması (Fidan Üretim çalışmalarında)	20
43 Atık su kanalı ıslahı inşaatı	10
44 Atıksu arıtma tesisi işi	7
45 Ayçiçeği boşaltılması	
a) Makinalı	10
b) Makinasız	35
46 Bakım (İşçi İle) (Fidan üretim çalışmalarında)	30
47 Bakım (Makinalı) (Fidan üretim çalışmalarında)	6
48 Bakır cevheri üretimi ve nakli	7
49 Baks inşaatı	10
50 Baks temizlenmesi	50

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
51 Balık yavru üretim tesisi inşaatı	10
52 Balıkçı barınağı mendirek onarımı inşaatı	8
53 Banka binasının tadilatı ve dekorasyonu	10
54 Baraj geçici pompa istasyonu inşaatı	5
55 Baraj Onarımı	
a) Makinalı	9
b) Makinasız	15
56 Barajlar ve Hidro Elektrik Santralleri	4
57 Beton bordür İmalı	5
58 Beton büz imalatı	5
59 Beton kaldırım inşaatı	7
60 Beton kaplama işleri (yol)	6
61 Bina doğrama ve sıva işleri	15
62 Bina içinde yangın şebeke hattı (Elektrikli) kullanma suyu inş.	10
63 Bina İnşaatı :	
a)Yığma veya betonarme karkas (geleneksel)	9
b)Yarı prefabrik (% 50'ye kadar)	7
c)Tam prefabrik (%50'den fazla)	6
64 Bina kapı ve pencere korkuluklarının yapımı	10
65 Bina Onarımları	
Kalorifer tesisatı onarım işleri	10
Elektrik tesisatı onarım işleri	12
Sıhhi tesisat onarım işleri	12
Havalandırma ve klima tesisatı onarımı işleri	13
Müşterek tesisat onarımı işleri	12
Çeşitli bina onarımı işleri	15
66 Bina yıkımı	20
67 Binalarda marley değişimi	15

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
68 Binaların doğalgaza dönüşümü	
a) Daire kombili	8
b) Apartman kazanlı	10
69 Binanın boya,badana ve onarımı	15
70 Binanın dış cephesine mastik yapılması	14
71 Binanın dış cephesinin mermer mineralit ile kaplanması	16
72 Binanın dış cephesinin tadilatı	16
73 Binaya topraklama ve paratöner takılması	10
74 Biyolojik arıtma tesisi	9
75 Bordür,banket,tretuvar ve asfalt temizliği (Makinalı)	10
76 Bordür-tretuvar ve müteferrik yol inşaatı (üçü birlikte)	9
77 Boya ve Badana İleri (Bina)	18
78 Buhar Santrali (Komple)	10
79 Buharlı kazan onarımı	12
80 Cadde ve sokakların baca ve ızgara kapaklarının yükseltilmesi	15
81 Cam sera inşaatı	9
82 Cami minaresi inşaatı	
a) Malzemeli betonarme	10
b) Malzemeli yontma taş	20
83 Cami onarımı	20
84 Cevher arama ve çıkarma işi (Makinalı)	5
85 Çamaşır ve bulaşık yıkama işleri	20
86 Çarşı onarım işi	12
87 Çatı onarımı	15
88 Çatı yenileme inşaatı	15
89 Çatıların alüminyum ile kaplanması	9
90 Çatının,çatı ve iniş oluklarının temizliği (Makinasız)	35
91 Çelik borulu sulama kanalının onarımı	12
92 Çelik çatı onarımı	15

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
93 Çelik Konstrüksiyon bina hangar, fabrika vb.	9
94 Çelik silo boyanması	
a) Makinalı	16
b) Makinasız	30
95 Çeşitli saç kaporta kaynak ve pres imali	10
96 Çevre duvarının harpuştasının mozaik kullanılarak onarımı (Yapımı)	14
97 Çevre düzenlemesi ve aydınlatılması	20
98 Çevre nöbetçi kuleleri onarımı	10
99 Çıkan malzemenin işverene verilmesi koşuluyla fabrikanın yıkımı ve sökümü	23
100 Çimento değirmeni boyun yataklarının yağlanması	30
101 Çimento fabrikalarında paketleme işi (çimentoların torbalanması ve silolara doldurulması ile istiflenmesi (Makinasız)	35
102 Çimento fabrikalarının soğutma kulesine elektro filtre vantilatörü takılması ile baca tesisi işi	10
103 Çimento fabrikalarının soğutma ve kovalı bantlarının bakımı	30
104 Çimento silosunun taban ve İç yan cidar temizliği	35
105 Çocuk parkı düzenlenmesi	15
106 Çok katlı otopark kalıp-beton işi	16
107 Çöp toplama (Makinasız) ve nakliye	30
108 Dekorasyon işleri	11
109 Demiryolu alt geçit ve çevre yolları kavşak düzenleme işi	10
110 Demiryolu alt yapı inşaatı	6
111 Demiryolu, travers ve ray ferşi	8
112 Deniz tahkimat inşaatı	8
113 Denizaltı akü şarj sistemleri inşaatı	8
114 Denizaltı iskelesi inşaatı	6
115 Dere onarımı (sel hasarlı)	
a) Makinalı	8

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
115 b) Makinasız	20
116 Dere temizliği	
a) Makinalı	8
b) Makinasız	20
117 Dolgu savak inşaatı	
a) Makinalı	6
b) Makinasız	9
118 Dolu hendeklerin ve tıkalı sanat yapılarının temizlenmesi	35
119 Döner fırının tuğlalarının sökülmesi ve örülmesi	35
120 Drenaj kanalı İnşaatı	10
121 Drenaj ve Kurutma işleri	6
122 Duvar inşaatı	
a) Kargir -Taşduvar	18
b) Beton - Betonarme	9
123 Duvar üzerine demir korkuluk yapılması	12
124 E.N.Hattında boşa çıkan direk ve tellerin demontajı, istiflenmesi ile nakliyesi	
a) Makinalı	8
b) Makinasız	20
125 Eğitim ve dinlenme tesisi inşaatı	9
126 Ekim (İşçi ile) (Fidan üretim çalışmalarında)	40
127 Ekim (Makinalı) (Fidan üretim çalışmalarında)	25
128 El ile ot çapalanması ve biçilmesi	35
129 El ve kompresörle kazı yapılması işi	25
130 Elektrik ana besleme hatlarının onarımı	10
131 Elektrik ana dağıtım panolarının tadilatı	12
132 Elektrik ana dağıtım ve kompanzasyon panolarının Yapımı	10
133 Elektrik enerji temini işi (Enerji nakil hattı) TRP (Trafo İstasyonu) AGŞ (Alçak gerilimli elektrik şebekesi)	8
134 Elektrik motoru ve blover montajı	10

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
135 Elektrik sisteminin enterkonekte sisteme bağlanması işi	6
136 Elektrik Tesisatı (Bina)	10
137 Elektroliz hücresinin komple refrakter örümü işi	13
138 Elektropompaj tesisatı inşaatı	5
139 Elevatör ve benzeri sistem ile tahmil tahliye işleri	8
140 Endeks okuma işi	30
141 Endüstri Tesisleri İnşaatı	
B.A. Silolar inşaatı	8
B.A. Soğutma kuleler ve bacalar inşaatı	10
Teknolojik montajlar	13
142 Enerji Hattı Direk İmal ve Montajı (Tel çekimi yok)	
Beton direk (direk imali fabrikasyon)	5
Kaynaklı demir direk	8
Galvanizli, civatalı, demir (çelik) direk (Direk imali fabrikasyon)	6
143 Enerji Nakil Hattı Tel Çekimi İşİ	6
144 Esanjör dairesinin onarımı	10
145 Eskavatör ile kömür kurutma ve kırma işleri (Makinada)	3
146 Eski-eser görünümlü bina inşaatı	25
147 Et ve süt Entegre tesisi inşaatı ve montajı	9
148 Fabrika binaları inşaatı	8
a) Tam prefabrik fabrika bina inşaatı	6
b) Yarı prefabrik fabrika bina inşaatı	7
149 Fabrika elektrik kuvvet tabloları imal ve montajı	4
150 Fabrika elektrik kuvvet tesisat inşaatı	4
151 Fidan dikimi ve dikenli tel çekimi	9
152 Fidanlık bakımı işi	45
153 Fileli servis peçetesi yapımı	20
154 Fırın inşaatı (Ateş tuğlası ve harç kullanılarak)	20
155 Fıskiyeli havuz inşaatı	15

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
156 Fosseptik ve rögar onarımı	25
157 Fotosel kapı yapımı	9
158 Futbol sahasının çimlendirilmesi	10
159 Futbol sahasının çimlendirilmesi ve dolgu tribün inşaatı	15
160 Galvanizli direk imali, montajı ve tel çekimi işi	8
161 Gemi onarımı (kaynak ve elektrik işleriyle boyama,raspalama ve çapaklama işleri)	15
162 Gemilerin temizliği işi	20
163 Göletler	4
164 Gözetleme kulesi	10
165 Granit döşeme kaplama işi	15
166 Grodoni teras yapımı	40
167 Haddehanelerin bakımı ve onarımı (Makinalı ve Malzemeli)	12
168 Hait onarım (elektronik data kayıt sisteminin geliştirilmesi)	6
169 Halı saha ve sosyal tesisi yapımı	10
170 Halı sahaya halı döşenmesi (Malzemeli)	12
171 Halı spor sahası yapımı (inşaatı)	10
172 Ham petrol boru hattı ve atık su sistemi inşaatı	8
173 Hamam onarımı	15
174 Hammaliye İş (tahmil-tahliye-işçilik ağırlıklı)	40
175 Hangar kapısı ve apron kaplama işi	6
176 Harita alımı işleri	14
177 Hasarlı oto korkuluklarının tamiri ve yollara montajı	9
178 Hastane oksijen ve elektrik tesisatı işi	10
179 Hava alan, havuz rehabilitasyon işi (Apron rehabilitasyonu)	4
180 Hava alanı pat sahalarının onarımı	7
181 Hava meydanları inşaatı	7
182 Hava radar ikmal inşaatı	7
183 Hava üssü kaplamalı sahaların onarımı ve ana pistte grooving işleri	4

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
184 Hava üssü taksi yolu banket restorasyonu inşaatı	5
185 Havaalanı kule inşaatı	
a) Radar ve haberleşme sistemi dahil	5
b) Radar ve haberleşme sistemi hariç	9
186 Havai hat demontaj işi	15
187 Havai hat toplanması	
a) Makinalı	6
b) İnsan gücü	20
188 Havalandırma ve Klima Tesisatı (Bina)	8
189 Hayvan barınaklarının onarımı	15
190 Helezonik engel telinin montajı (tel çekimi) (tel idareye ait)	25
191 Her türlü stablize işleri (hazırlama,nakil,figüre,serme,sıkıştırma)	4
192 Her türlü yapı restorasyon işleri (cami,minâre,türbe,çeşme vb)	25
193 Hidro Mekanik Teçhizat İmalat ve Montajı (Kapak, Cebri Boru vb.)	12
194 Hidrofor sistemi ile su deposu inş. ve ana dağıtım borularının değişimi	12
195 Hizmet binası ile çevre temizliği (makinasız)	35
196 Islak hacimler onarımı	15
197 İçme suyu abone bağlantısı	15
198 İçme suyu borularının onarımı	12
199 İçme suyu elektrik tesisi işi	6
200 İçme Suyu İnşaatı	6
201 İçme suyu kaçak tespit çalışmaları	12
202 İçme suyu katodik koruma tesisi işi	6
203 İçme suyu toplama odasında kaptaj, drenaj ve tesisat montajı işi	9
204 İçme suyu, Arıtma tesisi inşaatı	15
205 İglo tipi cephanelik inşaatı	7
206 ihata ve istinat duvarları inşaatları	
a)Kargir	18
b)Beton ve betonarme	9

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
207 İlave usturmaca inşaatı	5
208 İplik ve elyaf ünitesine boru ve makina montajı	13
209 İskele onarımı	7
210 İstinat duvarı onarımı	
a) Kagir	18
b) Beton ve betonarme	9
211 İşçi gücü ile Canlandırma Kesimi Yapılması (Ağaçlandırma ve Erozyon kontrolü çalışmalarında)	30
212 İşçi Gücü ile Tekne Tipi ve Akıtıcı Teras Yapılması (Ağaçlandırma ve Erozyon kontrolü çalışmalarından)	40
213 Jeotermal su üretim ve taşıma hattı	7
214 Jeotermal su üretimi, Jeotermal ısıtma ve su soğutma sistemi inşaatı	15
215 Kale onarımı	25
216 Kalorifer kazanlarının fuel-oil sisteme dönüştürülmesi	10
217 Kalorifer Tesisatı (Bina)	7
218 Kalorifer tesislerinin bakımı,onarımı ve işletilmesi	30
219 Kalorifer yakımı (İşin sözleşmesinde çalışacak işçi sayısı belirlenmemiş ise)	40
220 Kanalizasyon inşaatı	8
221 Kanalizasyon onarımı	30
222 Kanalizasyon temizliği (Makinasız)	35
223 Kanalizasyon ve fossepdik tesisi inşaatları	8
224 Kanalizasyon ve rögarların bakımı vs onarımı	20
225 Kapalı garaj inşaatı	9
226 Kapalı spor Salonu inşaatı	9
227 Karayolunun kışlık bakımı ve temizliği	18
228 Katı atıkların düzenli depolama alanı İnşaatı (Makinalı)	8
229 Kavşaklarda havuz yapılması	15
230 Kaya dolgu işi	6

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
231 Kazan dairesi tesisatı ve brülör onarımı işi	10
232 Kesici ölçü kabini montajı	6
233 Keson kuyu açılması işleri	30
234 Kompanzasyon tesisatı inşaatı	3
235 Kömür istihali (Makinalı)	3
236 Kömürlerin kırılması,elenmesi istilfenmesi,taşınması	13
237 Köprü inşaatları	
a) Betonarme köprü	9
b)Çelik köprü	10
c)Kargir köprü	18
238 Köprü korkuluklarının yıkanması Temizliği (Makinasız)	30
239 Lambrilerin bakımı ve onarımı	15
240 Liman mendirek onarım inşaatı	15
241 Limanlar ve Barınaklar inşaatı	6
242 Mahalle ana arterlerinin vakumlu süpürge ile süpürülmesi {Makinalı}	10
243 Mahalle meydanı düzenleme ve çeşme inşaatı	8
244 Mahalle ve sokakların temizlenmesi ve çöplerin toplanması ile nakliyesi (Makinalı)	20
243 Makinalı kazı ve dekapaj işleri	3
246 Merdiven basamaklarının karo ile kaplanması	15
247 Mevcut bina yangın merdiveninin yeniden yapılması ve merdivene açılan yerlere kutu profillerle kapı ve pencere yapılması	12
248 Mezar inşaatı	9
249 Misafirhane tesisi işleri (Dekorasyon)	19
250 Müşavirlik ve proje hizmetleri	26
251 Müşterek Tesisat (Bina)	8
252 Nakliye İşleri	4
253 Nehir Islahı ve Taşkından Koruma İnşaatları	6
254 Ocaktan Dolomit veya kuvarsit temini	6

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
255 Ocaktan taş çıkarma, işyerine nakli ve işyerinde makinasız kırılması	21
256 Ocaktan taş çıkarma, makina ile kırılması ve yerine nakli	11
257 Odun yükleme, boşaltma ve nakliyesi	8
258 Organize sanayi bölgesi veya toplu konut alt yapı inşaatı	15
259 Orman erozyon kontrolü inşaatı	35
260 Orman içi ağaçlandırma (işin bir bölümü makinalı)	10
261 Orman sahasının fidan dikimine elverişli hale getirilmesi (Diri örtü temizliği, yangın ve emniyet yolu ile toprak işleme işleri-makinalı)	6
262 Orman ürünlerinin depoda istifi (Makinalı)	10
263 Ot alma, Çapa Sürgün Kontrolü Bakım İşleri (Ağaçlandırma ve Erozyon kontrolü çalışmalarında)	30
264 Ot Biçilmesi (Makinalı)	10
265 Ot Ekimi, Tohum Ekimi (Ağaçlandırma ve Erozyon kontrolü çalışmalarında)	25
266 Ot ve sap balyalama İşleri	10
267 Oto korkuluk montajı	7
268 Otobüs durağı inşaatı	12
269 Otomatik kapı montajı	10
270 Otopark yapılması	12
271 Öğrenci sıra yapımı işleri	15
272 Ön arıtma tesisi	9
273 Ön cephelerde bina çelik makaslarının boyanması (İthal Boya İle)	7
274 Paratoner inşaatı	7
275 Park alt yapı inşaatı	15
276 Park havuzu inşaatı ve çevre düzenlemesi	18
277 Park ve bahçenin düzenlenmesi ve bakımı	25
278 Park yapımı	15
279 Parke kaldırım döşeme işleri	18
280 Parkların bitkisel bakım ve tesisatlarının bakımı ve onarımı	30

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
281 Pazar yeri tadilat işi	7
282 Plastik İmalat ve ısı yalıtımlı panel ile cephe kaplama işi	12
283 Plexglas yemek masası üstü yapımı ve montajı	10
284 Portatif tribün inşaatı	10
285 PTT.Radyoling Plon İnşaatı	10
286 Rafineri su hatlarının bakım ve onarımı	12
287 Rafineri tankının gövde saçlarının değiştirilmesi ile kumlama ve boyanması işi (Malzeme dahil)	15
288 Rafineri ve petrokimya tesisleri	9
289 Rafineride ki asit ve kostik sahalarının anti asit malzeme ile kaplanması	12
290 Rafinerinin kuvvet santralinin eski kazanlarının sökümü işi	23
291 Refüj aydınlanma direklerinin (beton) değişimi	6
292 Refüj bordürü dizilmesi ve refüj toprağının nakli ve düzeltilmesi	9
293 Refüj inşaatı	7
294 Regülatörler	12
295 Renk değişimli süs havuzları inşaatı	8
296 Renkli özel kilit taş yapımı işi	25
297 Repikaj (Fidan üretim çalışmalarında)	30
298 Restaurant kafeterya inşaatı	9
299 Rıhtım İnşaatı ile dolgu işleri	7
300 Sabit asfalt tankları, boru yapımı ve bunların izolasyonu işleri	10
301 Sac bacaların temizliği (yatay boruların sökülmesi, temizlenmesi, yağ ve ziftlerin yakılması ile yerine montajı)	30
302 Saha tanzimi ve betonlama işleri	8
303 Sahil kollektör temizliği ve onarımı	30
304 Sahil yolu bölgesinin anroşman inşaatı	8
305 Saman balyalama işi	15
306 Sanat yapıları (menfez geçitler, istinat duvarı, tahkimat vb)	9

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
307 Selevir sulamasının bakımı ve onarımı	
a) Makinalı	10
b) İnsan gücü ile	20
308 Seramik dekorlama işi	
a) Fabrikasyon seramik kullanılırsa	10
b) Sanatsal seramik kullanılırsa	25
309 Sert PVC profil ile ısıcam takılması	10
310 Sifonlar	12
311 Sıhhi Tesisat (Bina)	9
312 Silis (Döküm) kumunun temini ve nakli	8
313 Sinyalizasyon tesisi işleri	7
314 Soğuk Hava Deposu İnşaatı	7
315 Söküm ve Ambalajlama (İşçilik + Makinalı) (Fidan ve Üretim çalışmalarında)	25
316 Söküm ve Ambalajlama (Makinalı) (Fidan ve üretim çalışmalarında)	15
317 Spor tesisi inşaatı	25
318 Su artıma tesislerinin tadilatı	10
319 Su borusu paket tipi buhar kazanının onarım işi	15
320 Su borusu (PVC boru ile) döşenmesi inşaatı	6
321 Su deposunun bakımı ve onarımı	12
322 Su İsale hattı inşaatı	6
323 Su kulesi onarımı	15
324 Su soğutma kulesi İmalatı ve montajı	6
325 Su sondaj ve enjeksiyon işleri	6
326 Su tankı İmalatı	11
327 Su tasfiye tesisi ve su deposu inşaatları	11
328 Su yolunun temizlenmesi (insan gücü ile)	50
329 Sulama şebekesi ve regülatör inşaatı (klasik sistem makinalı)	12

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
330 Sulama Tesisi veya Kanalı İnşaatları	
a)Klasik sistem	12
b)Borulu sistem	10
c)Kanalet sistemi	9
d)Sprinker sistem	9
331 Suni çim saha inşaatı	10
332 Sur onarımı, restorasyonu ile çevre düzenlemesi	25
333 Superfosfat fabrikası NPK-1 tesisi ilave elek imal ve montajı	10
334 Şehir Elektrik Tesisatı İnşaatı (köy kasaba dahil)	
a)Beton direkli (direk imali fabrikasyon)	6
b)Kaynaklı demir direkli	8
335 Şehir havagazı tesisatı İnşaatı	10
336 Şehiriçi ankesör kabini yapımı	12
337 Şehiriçi doğalgaz boru hattı inşaatı (%50'ye kadar malzemeli)	10
338 Tahmil tahliye işleri (karada ve limanda)	
a)İnsan gücü ile makinasız	40
b)Makinalı	7
339 Tank boyama ve temizleme işi	10
340 Taş bordür imali	40
341 Taş kırma işleri	
a)Makinalı	6
b)Makinasız	40
342 Taş ocaklarında galeri açılması (Makinalı)	8
343 Teknolojik kalıplı ve hazır betonlu prefabrik elemanlı su arıtma tesisi pompa istasyonları ve yaklaşım yolları inşaatı	6
344 Tel örgü işleri (kafes tel vb)	9
345 Telefon santral binalarının elektrik ve çevre topraklama işi	10
346 Telekomünikasyon tesisi işleri	5
347 Televizyon kulesi inşaatı	9

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
348 Temel kazık işleri (fore, B.A.Çakma,çelik)	6
349 Tenis kortu sahası yapımı	10
350 Terma, plastik boya ile yol çizimi ve soğuk yol çizgi boyasının silinmesi,	
a)Malzeme makina dahil	6
b) Malzeme ve makina hariç	25
351 Termik santralin kazan dairesinin yenilenmesi (revizyonu)	10
352 Termik santralinin kömür kanallarının onarımı	8
353 Termik Santrallar İnşaatı	
a)Komple İnşaat	8
b)Elektro Mekanik Techizat Montajı	10
c)Kömür Hazırlama ve Kül Atma Tesisleri	8
354 Terzilik işleri	20
355 Tohum Çıkarma (Fidan üretim çalışmalarında)	25
366 Tonos yapımı işi	10
357 Toprak yüzeyli antreman sahası İnşaatı	12
358 Tören alanının (zemin) mermerle kaplanması.	10
359 Trafik İşaret levhaları için taşıyıcı ünite (portik) direk yapılması ve montajı	
a) Makinalı	5
b) Makinasız	14
360 Trafo Merkezleri Montajı	
a)Bina tipi	6
b)Direk tipi	8
c)Şalt tesisi	7
361 Tretuvar onarımı	14
362 Tribün İkmal inşaatı (betonarme)	12
363 Tuz yığın yeri ıslahı	15
364 Tünel içine seramik kaplama işi	

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
364 a)Malzemesiz	30
b) Malzemeli	10
365 Tünel kalıp sistemi ile yapılan bina inşaatı	7
366 Tüneller ve Metrolar	
a)10 m2 küçük alanlar	9
b)10 m2 büyük alanlar	5
367 Tüp ve Kap Doldurma (Fidan üretim çalışmalarında)	25
368 Tütün yükleme, nakli ve boşaltılması işi (yükleme insan gücü ile)	25
369 TV.binası ve stüdyo inşaatı	8
370 Uzay sistemli çelik çatı inşaatı	15
371 Ürün silosunun iç yüzeyinin kumlanması ve boyanması	15
372 Varyant yol inşaatı	5
373 Yağmur oluklarının onarımı	15
374 Yağmurlama sistemi ile hububat sulaması	9
375 Yağmur suyu baksı deplase hattı inşaatı	10
376 Yalıtım (izolasyon) işleri	12
377 Yangın alarm tesisinin yenilenmesi	10
378 Yangın havuzu inşaatı	9
379 Yanık orman sahasının örtü temizliği	20
380 Yapıların restorasyonu	25
381 Yaya ulaşım bölge düzenlenmesi işi	14
382 Yemek (tabldot) işleri	20
383 Yemekhane tanzimi İş	15
384 Yer üstü geniş hat demiryolu sinyalizasyon sistemi	7
385 Yeraltı Kablosu Döşeme İnşaatı (Elektrik, telefon vb.)	
a)Makinalı	3
b)Elle (Makara)	6
386 Yeşil alanların bakımı ve gübrenmesi	12
387 Yol aydınlatılması işi	10

EK-1

İş kolu	İşçilik Ücreti Oranı %
388 Yol bakım,onarımı ve müteferrik işler	7
389 Yol çevre (istinat) duvarı inşaatı, Aydınlatma ve dolgu işleri	12
390 Yol çevresi yeşil alanlarının düzenlenmesi	25
391 Yol inşaatı	4
392 Yol şebeke planı	25
393 Yol tamirâtı	7
394 Yol, yağmursuyu, istinat duvarı, asfalt ve yaya kaldırımı düzenleme inşaatı	12
395 Yolcu gemisi tatlı su tanklarının boyanması	15
396 Yollara asfalt yama işleri	
a)Malzemeli	7
b) Malzemesiz	15
397 Yollara ızgara yapılması,asfalt dökülmesi ile tretuvar ve düzenleme inşaatı	9
398 Yollara kardireklerinin dikimi	
a)Makinalı	5
b) Makinasız	20
399 Yüksek Gerilimli Enerji Nakil Hattı İnşaatı (Komple)	
a)Beton direkli (Direk imali fabrikasyon)	6
b)Kaynaklı demir direkli	8
c)Galvanizli civatalı (demir) Çelik direkli (Direk imali fabrikasyon)	7
400 Yüzme havuzu bakım ve onarımı	10

**Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca Belirlenen Çeşitli
İşkollarına Ait Asgari İşçilik Oranlarını Gösterir Tebliğ
(29 Eylül 2005 Tarihli ve 25951 Sayılı Resmi Gazete’de Yayınlanmıştır)**

Amaç

Madde 1 — Bu Tebliğin amacı, Sosyal Sigortalar Kurumu bünyesinde oluşturulan Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca belirlenen çeşitli işkollarına ait asgari işçilik oranları ile bu oranların belirlenmesinde esas alınan kriterleri düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 — Bu Tebliğ, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 83 üncü maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlar tarafından ihale yoluyla yaptırılan her türlü işler ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılan özel bina inşaatı işlerine uygulanacak asgari işçilik oranları ile ilgili işlemleri kapsar.

Dayanak

Madde 3 — Bu Tebliğ, 16/1/2004 tarihli ve 25348 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sosyal Sigortalar Kurumu Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 38 inci maddesinin üçüncü fıkrası ile 29/3/2005 tarihli ve 25770 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğın 10 uncu maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4 — Bu Tebliğde geçen;

Bakanlık: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,

Kurum: Sosyal Sigortalar Kurumunu,

Kanun: 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununu,

Ünite: Kurumun ilgili Sigorta İl/Sigorta Müdürlüğünü,

İdare: 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 83 üncü maddesinde sayılan kurum ve kuruluşları,

İşveren: Sigortalıları çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi,

EK-2

Meslek Mensubu : 1/6/1989 tarihli ve 3568 sayılı Kanuna göre Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliğince ruhsat verilmiş, çalışanlar kütüğüne kayıtlı serbest muhasebeci mali müşavirler ile yeminli mali müşavirleri,

Asgari İşçilik Oranı: İhale yoluyla yapılan işlerde istihkak tutarı, özel bina inşaatı işyerlerinde ise maliyet bedeli içerisindeki asgari işçilik miktarının yüzdesini, ifade eder.

Çeşitli İşkollarının Asgari İşçilik Oranları

Madde 5 — Kuruma yeterli işçilik bildirilmiş olup olmadığının Ünitelerce araştırılmasında veya meslek mensupları tarafından ihale konusu işler ile özel bina inşaatı işyerlerinden dolayı işyeri kayıtlarının incelenmesi sonucunda rapor düzenlenirken ya da gerektiğinde Sigorta Müfettişlerince işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespitinde dikkate alınmak üzere, Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca belirlenen çeşitli işkollarına ilişkin oranlar, bu Tebliğ eki listede yayımlanmıştır.

Ünitelerce yapılacak araştırma işleminde, meslek mensuplarınca işyeri kayıtlarının incelenmesi sonucunda düzenlenecek raporlarda ve gerektiğinde Sigorta Müfettişleri tarafından işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespiti hususunda yapılacak incelemelerde, söz konusu işkolları ile ilgili olarak bu listede belirtilen oranlar esas alınmak suretiyle işlem yapılacaktır.

Listede Oranları Bulunmayan İşler

Madde 6 — Bu Tebliğ eki listede oranları bulunmayan işler veya idarece akreditif bedeli ödenmek ya da ihale bedeli dışında kısmen veya tamamen malzeme verilmek suretiyle yaptırılan işlere ait asgari işçilik oranları, Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 11 inci maddesinde belirtildiği gibi anılan Komisyonca tespit edilecektir. Ayrıca, oranı belli olmayan işler hakkında Üniteler veya Meslek Mensupları ya da Sigorta Müfettişlerince yapılacak işlemlerde, listede benzer bir iş için belirlenmiş olan oran dikkate alınmayacaktır.

Ancak, tek sözleşme ile yapılan ihale konusu işin birden fazla konuyu kapsıyor olması ve her bir işin asgari işçilik oranının Tebliğ eki listede mevcut

EK-2

olması durumunda, işverenin yazılı isteği de olmak kaydıyla, yapılacak işlemlerde bu işlerin en yükseğine ilişkin oran dikkate alınabilecektir.

Meslek mensuplarınca rapor düzenlenmek üzere defter ve belgeleri incelenen işlere ait oranların bu Tebliğ eki listede bulunmaması halinde, oranın Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca belirlenmesi amacıyla tespiti konu işe ait olup, idarece her sayfası onaylanmış son hakediş raporu ve oranın tespiti için gerekli olan diğer belgeler (sözleşme, iş bitirme belgesi vb.) meslek mensubunca ilgili Üniteye dilekçe ekinde verilecek, Ünitece de, Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca belirlenecek oran ilgili meslek mensubuna ve işverene iadeli taahhütlü bir yazı ile bildirilecektir.

Ancak, bu şekilde işlem yapılabilmesi için, işveren ile işyeri kayıtlarını inceleyecek olan meslek mensubu arasında bu konuda düzenlenen sözleşmenin aslı veya noterden onaylı bir sureti de ibraz edilecektir.

Yürürlük

Madde 7 — Bu Tebliğ, yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 8 — Bu Tebliğ hükümlerini Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanı yürütür.

EK-2

ÇEŞİTLİ İŞKOLLARINA AİT İŞLERİN ASGARI İŞÇİLİK ORANLARI

İŞ KOLU: AĞAÇ - BAHÇE - ORMAN - PARK

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Ağaç dikimi (makinasız)	40
2- Ağaç dikimi (makinalı)	10
3- Ağaç kesimi (yükleme ve nakliye dahil) (makinasız)	20
4- Ağaç kesimi (yükleme ve nakliye dahil) (makinalı)	10
5- Ağaç (çalı çırpı) kesimi (yükleme ve nakliye dahil) (makinasız)	30
6- Ağaç (çalı çırpı) kesimi (yükleme ve nakliye dahil) (makinalı)	7
7- Ağaçlandırma alanlarının sulanması (makinalı - arazöz)	6
8- Ağaçlandırma ve erozyon kontrolü (makinasız)	35
9- Ağaçlandırma ve erozyon kontrolü (makinalı)	10
10- Ağaçtan kozalak toplama	40
11- Arazi hazırlığı (fidan üretim işlerinde) (makinalı)	6
12- Arazi sulaması (işçi ile ark açarak)	40
13- Arazi sulaması (motopomp ve boru ile)	10
14- Arazi sulaması (yağmurlama sistemi ile)	9
15- Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmeti (makinalı)	7
16- Aşı çalışması	40
17- Bakım (fidan üretim çalışmalarında) (makinasız)	40
18- Bakım (fidan üretim çalışmalarında) (makinalı)	10
19- Biçer Döver ile hasat	8
20- Budama işi (makinasız)	45
21- Budama işi (makinalı)	15
22- Çobanlık Hizmetleri	35
23- Bank ve çöp kovası imalat ve montajı	10
24- Diri örtü temizliği -yangın ve emniyet yolu- toprak işleme (makinalı)	6
25- Ekim (fidan üretimi için tohum ekimi) (makinasız)	40
26- Ekim (fidan üretimi için tohum ekimi) (makinalı)	10

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
27- Fidan Dikilmesi	
a) Fidanların İdarece verilmesi halinde	30
b) FidanlarınMüteahhitçe temin edilmesi halinde	9
28- Fidanlık bakım işi	40
29- Futbol sahası çimlendirilmesi işi	15
30- Halı döşenmesi (spor sahalarına)	12
31- İlaçlama (işçi ile) (sırt pulvarizatörü ile)	25
32- İlaçlama (uçak, helikopter, termal fog, ULV, ekolojik atomizer ile)	8
33- Orman ürünlerinin depoda istifli (makinalı)	10
34- Ot - saman - sap balyalama işi (makinalı)	10
35- Ot alma - ot biçilmesi (makinasız)	40
36- Ot alma - ot biçilmesi (makinalı)	10
37- Pamuk balyalama (presleme), pamuk çığitlerinin ayrılması, depolanması ve sevk için vasıtaya yüklenmesi	10
38- Park alanlarının sulanması, cadde ve sokakların yıkanması (makinalı)	7
39- Park, refüj ve caddelerdeki yeşil alanların sulanması	20
40- Repikaj (tüp ve kap doldurma) (fidan üretim çalışmalarında)	40
41- Süt Sağımı	
a) Makinasız	30
b) Makinalı	6
42- Söküm ve ambalajlama (fidan üretim çalışmalarında) (işçi ile ve makinalı)	25
43- Söküm ve ambalajlama (fidan üretim çalışmalarında) (makinalı)	15
44- Şelale inşaatı	10
45- Tohum çıkarma (fidan üretim çalışmalarında) (makinasız)	25
46- Tohum ekimi(ağaçlandırma ve erozyon çalışmalarında-makinasız)	25
47- Tohum ekimi (ağaçlandırma ve erozyon çalışmalarında-makinalı)	10
48- Teraslama (makinasız)	35
49- Teraslama (makinalı)	10
50- Yanık orman sahası örtü temizliği	20

EK-2

AKARYAKIT - DOĞALGAZ - PETRO KİMYA - RAFİNERİ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Akaryakıt depolama tankları tesisi	9
2- Akaryakıt pompa istasyonu inşaatı	9
3- Akaryakıt tankları katodik koruma, izolasyon ve boya	9
4- Doğalgaz boru hattı (şehir içi malzemeli)	8
5- Rafineri asit ve kostik sahalarının anti asit malzeme ile kaplanması	12
6- Rafineri tank gövde saç değişimi kumlama (boya dahil)	12
7- Rafineri ve petro kimya tesisleri	9

BARAJ - GÖLET – SULAMA

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Baraj onarımı (kaya dolgu baraj)	6
2- Barajlar, göletler ve hidroelektrik santral inşaatı (beton baraj), komple (dolgu tünel savak)	6
3- Barajlar, göletler ve hidroelektrik santral inşaatı (toprak dolgu baraj), komple (dolgu tünel savak)	5
4- Barajlar, göletler ve hidroelektrik santral inşaatı (kaya dolgu baraj), komple (dolgu tünel savak)	4
5- Dolu savak inşaatı	6
6- Hidromekanik teçhizat imal ve montajı (kapak, cebri boru vb.)	9
7- Çamurla tıkalı çelik boruların basınçlı su ile temizlenmesi	8
8- Regülatör inşaatı	6
9- Sulama tesisi veya kanalı inşaatı (borulu sistem)	8
10- Sulama tesisi veya kanalı inşaatı (prefabrik elemanlarla yapılan kanalet sistemi)	6
11- Sulama tesisi veya kanalı inşaatı (klasik sistem-dikdörtgen-trapez kesitli-beton)	9
12- Sulama tesisi veya kanalı inşaatı (sprinker sistem)	9

EK-2

BİNA

**(Fabrika, Endüstri Tesisleri, Teknolojik Yapılar, Silo, TV ve Su Kuleleri,
Spor Tesisi, Garaj, Otopark, Cami, Minare, Dekorasyon,Eski Eser vb.)**

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- BİNA - Açık hava müzesi teşhir alanı genişletme işleri	8
2- BİNA - Ahşap kaplama işi	11
3- BİNA - Ahşap parke yapılması	15
4- BİNA - Alabalık üretim istasyonu inşaatı	9
5- BİNA - Aerodinamik laboratuvar inşaatı	9
6- BİNA - Alüminyum camekan veya asma tavan yapımı	12
7- BİNA - Alüminyum giydirme dış cephe yapımı	12
8- BİNA - Alüminyum doğramadan pencere yapımı	15
9- BİNA - Amblem işi (bina iç ve dış cephelerine)	10
10- BİNA - Andezit plak taş döşenmesi	12
11- BİNA - Anıt mezar inşaatı	10
12- BİNA - Asansör revizyonu	12
13- BİNA - Asansör tesisatı	7
14- BİNA - Atletizm pisti sentetik kaplama işi	12
15- BİNA - Banko yapılması işi	11
16- BİNA - Bayrak direği yapılması	10
17- BİNA - Beton, kalıp, betonarme demiri (münferit)	9
18- BİNA - Cam takılması işi (cam temini ve takılması)	10
19- BİNA - Cam tuğla örülmesi (cam tuğla temini ve örülmesi)	10
20- BİNA - Depreme dayanıklılık kontrolü (Tabanca ile beton mukavemet ölçümü)	7
21- BİNA - Depreme karşı güçlendirme işi	12
22- BİNA - Döner kapı ve emniyet kapısı yapımı ve montajı	9
23- BİNA - Elektrik tesisatı	10
24- BİNA - Epoksi ile kaplama yapılması (makine ile)	5
25- BİNA - Epoksi ile kaplama yapılması (fırça ve rulo ile)	15
26- BİNA - Granit Plak döşenmesi	12
27- BİNA - Su basman altı temel imalatı	9

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
28- BİNA - İnce inşaat (kabası biten inşaatın tamamlanması)	10
29- BİNA - İnce yonu taş kaplama yapılması	16
30- BİNA - Elektrikli yangın ihbar tesisi	10
31- BİNA - Yarı prefabrik (% 50'den az) inşaat	7
32- BİNA - Tam prefabrik (%50'den fazla) inşaat	6
33- BİNA - Tünel kalıp sistemi ile yapılan inşaat	7
34- BİNA - Betonarme karkas inşaat	9
35- BİNA - Yığma inşaat	12
36- BİNA - Karo mozaik, karo fayans veya kaplama işi	10
37- BİNA - Karot alma	6
38- BİNA - Laminat parke döşemesi	10
39- BİNA - Paratoner tesisatı işi	10
40- BİNA - Çatı veya terasın kurşun kaplaması	10
41- BİNA - Yıkım ve söküm (insan gücü ile)	30
42- BİNA - Yıkım ve söküm (makine ile veya dinamit ile)	6
43- BİNA - Doğalgaza dönüşüm (daire kombili)	8
44- BİNA - Doğalgaz veya Fuel-oil'e dönüşüm (merkezi sistem-apartman kazanlı)	10
45- BİNA - Traverten kaplama	10
46- BİNA - Boya veya badana yapılması	15
47- Büst yapımı	25
48- Cami minaresi inşaatı (betonarme)	10
49- Cami minaresi inşaatı (saç demir konstrüksiyon)	12
50- Cami minaresi inşaatı (tuğla)	16
51- Cami minaresi inşaatı (yontma taşı)	16
52- Çatı yağmur iniş ve olukları temizliği	35
53- Çatı yapımı (ahşap karkas ve kiremitle), Çatı yenileme	15
54- Çatıların alüminyum ile kaplama işi	10
55- Çelik çatı yapımı	9
56- Çelik çatı yapımı (uzay kafes sistemli)	15
57- Çelik konstrüksiyon ile bina, hangar, fabrika vb. yapımı	9

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
58- Çelik silo,tank,çeşitli demir imalat boyama işleri (kumlama hariç)	10
59- Çeşitli demir kontrüksiyon yapımı	10
60- Çimento fabrikası komple inşaatı (mekanik, elektrik montaj dahil)	8
61- Çok katlı otopark inşaatı	9
62- Dekorasyon işleri	11
63- Demir korkuluk yapılması	10
64- Dış cephede mermer kaplama	12
65- Doğalgaz santrali inşaatı (komple)	7
66- Döner fırın tuğlaları sökülmesi ve örülmesi (insan gücü ile)	35
67- Endüstri tesisleri inşaatı (Betonarme silolar)	9
68- Endüstri tesisleri inşaatı (Betonarme soğutma kuleleri, bacalar)	10
69- Endüstri tesisleri inş.(termik santral)(mekanik,elkt. montajı dahil)	8
70- Eski eser görünümlü bina inşaatı	12
71- Fabrika elektrik kuvvet tabloları	6
72- Fabrika elektrik kuvvet tesisatı	6
73- Fırın inşaatı (ateş tuğlası ve harç kullanılarak ekmek, simit vb. yapım amaçlı)	20
74- Fosseptik ve rögar onarımı (sökülen yıkılan kısımlar)	20
75- Fosseptik ve rögar onarımı (yeni yapılan kısımlar)	9
76- Fotosel, otomatik kapı yapılması	9
77- Güneş enerjisi tesisatı işi	10
78- Havuz inşaatı (fiskiyele veya fiskiyesiz her türlü havuz yapımı)	10
79- Hasır çelik	6
80- Hazır beton	1.5
81- Hipodromda antrenman kum pisti inşaatı (makinalı)	5
82- İzolasyon işleri (cam tülü, kaneviçe, cam yünü)	10
83- İzolasyon işleri (kauçuk, pestil, polimer, bitümlü örtü, asfalt, bitümlü karton)	7
84- Kalorifer tesisatı	7
85- Kapalı garaj inşaatı	9
86- Kapalı spor salonu inşaatı	9

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
87- Kapı doğramaları yenilenmesi	12
88- Konferans salonu (çok amaçlı) düzenleme ve tefrişi	11
89- Kutu profillerle kapı, pencere yapımı	10
90- Lahit inşaatı, kapak açma, toprak mezar kazısı, cenaze gömü ve mezar nakil işinin komple yapımı	25
91- Merdiven basamaklarına karo kaplaması	10
92- Mermer kaplama, döşeme vb. gibi yatay satırlar	10
93- Mezarlık bakımı	40
94- Mezbaha inşaatı (komple)	9
95- Müşterek tesisat (bina içi)	8
96- Otomatik kontrol tesisatı	7
97- Brülör tesisatı	7
98- Hastane tesisatı, oksijen, azot, vakum tesisatı	10
99- Mutfak tesisatı	7
100- PVC yer döşemesi, jeotekstil kaplama	5
101- PVC profil, ısıcam temini ve takılması	10
102- Sera inşaatı (çelik konstrüksiyon ile)	9
103- Seramik döşenmesi (yatay ve düşey satırlarda)	
a) Malzemeli	10
b) Malzemesiz	35
104- Sera inşaatı (prefabrik sistemle)	7
105- Sıhhi tesisat (daire içi)	9
106- Soğuk hava deposu inşaatı (komple)	7
107- Spor salonu zemininin sentetik malzeme ile kaplanması	7
108- Spor salonu zemininin ahşap parke ile kaplanması	15
109- Stadyum içinde tartan pist yapımı	9
110- Su soğutma kuleleri inşaatı (ahşap veya polyeşter)	6
111- Şeker fabrikalarındaki çamur havuzlarının temizlenmesi(makinalı)	7
112- Tel örgü işleri (kafes, tel vb.)	9
113- TV kulesi inşaatı (betonarme)	9
114- TV kulesi inşaatı (çelik konstrüksiyon)	10

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
115- Yangın merdiveni (çelik konstrüksiyon)	9
116- Yürüyen merdiven tesisi	7
117- Yürüyen merdivenli yaya üst geçit inşaatı	8

DENİZ - DERE - LİMAN - İSKELE – MENDİREK

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Balık üretim tesisi inşaatı	10
2- Deniz deşarjı kara boru hattı inşaatı	5
3- Denize deşarj tesisi, YYPE deşarj boru döşenmesi, YYPE yayıcısının deniz dibine montajı	4
4- Deniz tahkimat inşaatı	8
5- Deniz iskele inşaatı	6
6- Dere çevirme seddesi ve derivasyon kanalı (kil kaplama)	6
7- Dere onarımı (sel hasarlı) (beton, betonarme istinat duvarı)	9
8- Dere onarımı (sel hasarlı) (derivasyon yapılması, makinalı)	4
9- Dere onarımı (sel hasarlı) (kargir istinat duvarı)	18
10- Gemi ile sismik araştırma ve petrol arama	6
11- İskele onarımı	7
12- Liman mendirek onarım inşaatı (anroşman, büyük taş bloklar)	8
13- Liman mendirek onarım inşaatı (beton bloklar)	10
14- Liman ve balıkçı barınağı inşaatı	6
15- Rıhtım inşaatı ve dolgu işleri	7
16- Tersane hücumbot kızak yolu inşaatı	5
17- Usturmaca yapılması	5

ELEKTRİK – MONTAJ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Ag - Og elektrik tesisi bakım onarımı	9
2- Ag - Og elektrik tesisi demontaj işi	9
3- Ag - Og elektrik tesisi demontaj + montaj işleri	18
4- AG - Og elektrik tesisi ve ENH montaj işleri	
a) Beton direkli	6
b) Galvanizli direk ve ağaç direkli	6

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
4- c) Kaynaklı demir direkli	8
5- Ağaç direklerinin (elektrik, telefon) bakımı ve empenyesi	15
6- Ana besleme hatlarının onarımı	9
7- Ana dağıtım panolarının tadilatı	10
8- Ana dağıtım ve kompanzasyon panolarının montajı (pano imali prefabrikasyon)	8
9- Armatür montajı	10
10- Bara imali ve montajı	8
11- Bilgisayar yazılımı	20
12- Bilgisayar donanımının oluşturulması ve kurulması	10
13- Data hatları, patch, panel rock dolap tesisi	9
14- Elektrik sisteminin enterkonnekte sisteme bağlanması	6
15- Enerji kesme, açma, ihbar bırakma	30
16- Endeks okuma işi	30
17- Enerji nakil hattı tel çekimi işi	7
18- Enerji temini, trafo postası (TRP), alçak gerilim şebekesi (AGŞ)	8
19- Giriş kontrol sistemi tesisi	6
20- Güvenlik kamera sistemi tesisi	6
21- Hait onarımı (elektronik data kayıt sisteminin geliştirilmesi)	6
22- Galvanizli direk imali, montajı, hat malzeme temini, tel çekimi ve etüd işleri (komple)	
a) Direk imalatı fabrikasyon	7
b) Direk imalatı yükleniciye ait	8
23- Havai hatların yer altına alınması (komple)	8
24- Jeneratör revizyonu	12
25- Jeneratör montajı	6
26- Kapalı devre TV sistemi	6
27- Kesici ölçü kabini (KÖK) montajı	6
28- Kesintisiz güç kaynağı montajı	6
29- Kompanzasyon tesisi	6
30- Kumanda panosu içi işlemleri	10

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
31- Kablo tavası döşenmesi	8
32- Pano imali ve montajı	10
33- Panolara besleme hattı çekilmesi	7
34- Radyolink plon inşaatı	10
35- Sayaç sökme, takma işleri	30
36- Telefon santrali montajı	6
37- Telekomünikasyon tesisi işleri	6
38- Topraklama tesisatı	10
39- Tranşe arıza işi (komple)	9
40- Trafo merkezleri montajı	
a) Bina tipi	6
b) Direk tipi	8
c) Şalt tipi	7
41- Yer altı kablosu döşeme işi (inşaat işleri hariç)	6
42- Yol,saha,havaalanı,stadyum,havuz vb. aydınlatılması işi (komple)	8

HAMMALİYE

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Hammaliye işi	40

HAVAALANI

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Hava Alanı (apron betonu, rehabilitasyonu)	4
2- Hava Alanı (beton pist yapımı)	4
3- Hava Alanı (bina inşaatı)	9
4- Hava Alanı ana pist asfalt çatlak onarımı	7
5- Hava Alanı banketlerin onarımı ve müteferrik işler	7
6- Hava Alanı ısı merkezi inşaatı	9
7- Hava Alanı radar ikmal inşaatı	7
8- Hava Alanı taksi yolu onarımı	7
9- Havaalanı küçük hangar binalarının etrafına kafes tel örgü yapımı ve gelen yolcu çıkışlarında bekleme salonlarının oluşturulması	9
10- Kule inşaatı (radar ve haberleşme sistemi dahil)	6

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
11- Kule inşaatı (radar ve haberleşme sistemi hariç)	9

İÇME SUYU - KANALİZASYON

(içme suyu arıtma, pis su arıtma,su deposu, biyolojik arıtma)

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Atıksu arıtma tesisi	9
2- Atıksu arıtma toplayıcı şebeke ve deniz deşarjı komple	8
3- Betonarme rögar kapağı imali	7
4- Biyolojik arıtma	9
5- Boru tazyik testi	6
6- İçme suyu abone bağlantısı	15
7- İçme suyu kaçak tespit çalışmaları (makinalı)	10
8- İçme suyu katodik koruma tesisi	9
9- İçme suyu kaptaj, drenaj ve tesisat montajı (münferit olarak)	9
10- İçmesuyu arıtma tesisi inşaatı	10
11- İçmesuyu inşaatı (hafriyat, isale hattı, şebeke, dolgu dahil)	6
12- İçme suyu scada sistemi (ithal malzeme dahil) (komple)	6
13- İçme suyu elektrik tesisi işi	7
14- İksa (imalat dahil)	8
15- Kanalizasyon inşaatı (hafriyat, isale hattı, şebeke, dolgu dahil)	8
16- Kanalizasyon temizliği (baca ve rögarlar) (işçi ile)	40
17- Kanalizasyon temizliği borular (makine, pompa ile)	8
18- Kollektör inşaatı	8
19- Kollektör temizliği (makinalı)	8
20- PVC su borusu döşenmesi (şebeke)	6
21- Sondajlı jeolojik, jeoteknik zemin etüdü yapımı	12
22- Su deposunun bakım ve onarımı	12
23- Su deposu inşaatı (münferit olarak inşa edilirse)	11
24- Su deposunun temizlenmesi (işçi ile)	40
25- Su deposunun temizlenmesi (kısmen makine, kısmen işçi ile)	15
26- Su kuyusu açma (makinalı)	6
27- Su sondaj ve enjeksiyon işleri	6

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
28- Palpaşlı inşaat (köprü temeli, hendek vb.)	7

MADEN İŞLERİ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Galeri açılması (10 m2 den büyük alanlar)	5
2- Galeri açılması (10 m2 den küçük alanlar)	9
3- Konveyör ve tartı bandı imal ve montajı şist taşıma, şlam yükleme, nakliye, tuvenan maden yükleme ve nakliye işi	7
4- Madenlerin kırılması, istiflenmesi, elenmesi, taşınması	10

MAKİNE - MONTAJ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Agregâ kurutucusu (dryer) yapımı ve yerine montajı	16
2- Akustik emisyon metodu ile kaynak ve malzeme kontrolü	6
3- Anten direği boyanması (verici istasyonu)	12
4- Asfalt plentinin ısınma sisteminin buharlı sistemden kızgın yağlı sisteme dönüştürülmesi ile ısıtma kazanının yapımı ve montajı	12
5- Baca filtresi temini ve montajı	10
6- Baca filtresi temizliği	40
7- Bacaların çelik konstrüksiyonla takviyesi ve tamiri	12
8- Bacanın saçla kaplanması, boyanması işi	12
9- Bina, imbisat deposu ve hidrofor tankının yenilenmesi	12
10- Boyler sisteminin eşanjör sistemine dönüştürülmesi	8
11- Buhar santrali (komple)	8
12- Buharlı kazan onarımı	12
13- Çamaşırhane cihazlarını yenileme	6
14- Çelik borulu sulama hattının onarımı	12
15- Çelik konstrüksiyon demontaj ve montajı	18
16- Çelik konstrüksiyon demontajı	9
17- Çelik konstrüksiyon montajı	9
18- Çelik silo-kovalı elevatör yapımı	9
19- Çelik silo-kovalı elevatör ve red götürücü yapımı (10.000 ton)	9
20- Çimento değirmeni boyun yataklarının yağlanması	35

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
21- Çimento fabrikaları soğutma kulesine elektro filtre takılması ve baca tesisi işi	10
22- Çimento fabrikaları soğutma ve kovalı bantlarının bakımı	35
23- Çimento fabrikalarında paketleme işi (çimentoların torbalanması ve silolara doldurulması ile istiflenmesi)	
a) makinalı	6
b) makinasız	40
24- Çimento silosu taban ve içyan cidar temizliği	40
25- Demiryolu vagon bakımı ve onarımı	
a) malzemeli	12
b) malzemesiz	30
26- Döküm tesisleri çelik konstrüksiyon imal ve montajı	9
27- Döner fırın inşaatı	20
28- Döner fırın revizyonu	25
29- Elektro pompaj tesisatı	8
30- Eşanjör dairesi yenileme ve onarımı	10
31- Fabrika fırın inşaatı (münferit olarak inşa edilirse)	15
32- Gemi onarımı (kaynak ve elektrik işleri, boyama, raspalama veçapıklama işleri)	15
33- Gemilerin temizliği işi (işçi ile)	40
34- Gemilerin temizliği işi (makinalı)	10
35- Gezer vinç köprü kumanda kabini ve müştemilatının imal, montaj ve işler halde teslimi	10
36- Hafif raylı toplu taşıma sistemi (komple)	6
37- Hammadde temini işi	4
38- Hastane (tıbbi amaçlı) cihaz ve makine alım ve montajı işi	6
39- Hidrofor sistemi ile su deposu inşaatı ve ana dağıtım borularının değişimi	12
40- Araç kiralınması	10
41- İplik ve elyaf ünitesine boru ve makine montajı	8
42- Kalorifer kazanlarının fuel-oil sisteme dönüştürülmesi	12

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
43- Kalorifer tesislerinin bakım, onarım, işletilmesi (katı yakıtlı)	30
44- Kalorifer tesislerinin bakım, onarım, işletilmesi (sıvı ve gaz yakıtlı)	15
45- Kazanların basınçlı su ile temizlenmesi	8
46- Kazan dairesi tesisatı ve brülör onarımı işi	12
47- Makine kiralama (pikap, kamyon, dozer, ekskavatör, greyder vb.)	10
48- Ön arıtma tesisi	9
49- Röntgen ile kaynak kontrolü	6
50- Saç bacaların temizliği (yatay boruların sökülmesi, temizlenmesi, yağ ve ziftlerin yakılması ile yerine montajı)	35
51- Soğutucu boruların basınçlı su ile temizliği	8
52- Stoklanmış curuf içinden demirli malzemenin manyetik tablalı vinçle ayıklanması, gerekli boyutta kesilmesi, tartılması ve nakl.	8
53- Su borulu paket tipi buhar kazanının onarım işi	15
54- Su pompaları ve su tasfiye sisteminin yenilenmesi	6
55- Su tankı imalatı (saç)	10
56- Şlam havuzlarının hidrolik olarak temizliği	7
57- Tambur bakım onarım ve kaplaması	12
58- Termik santral kazanı dairesinin revizyonu	12
59- Termik santral kömür kanallarının onarımı	12
60- Yangın ihbar sistemi	10

NAKLIYE İŞLERİ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Nakliye işleri	4

PROJE - HARİTA YAPIMI – MÜŞAVİRLİK

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Amenejman plan yapımı	10
2- Aplikasyon çalışmaları (total station ve distomat ile)	7
3- Aplikasyon çalışmaları (takometre ve nivo ile)	14
4- Fotokopi, ozalit çekilmesi	7
5- Harita plan ve kadastro işleri (bilgisayarla)	10
6- Müşavirlik hizmeti	10

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
7-Proje yapımı (bilgisayarla)	12
8- As-built proje yapımı	8

TERZİLİK İŞLERİ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- İşçi gücü ile terzilik işi	40
2- Makine ile terzilik işi	15

TESİS İŞLETMESİ

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Trafo merkezi bakım onarım ve işletmesi	20
2- Otomasyonlu sistemlerin bakım, onarım ve işletmesi	15
3- Beton santrali işletmesi (nakliye dahil)	10
4- İçme suyu, atıksu arıtma tesisi bakım, onarım ve işletmesi	15

TÜNEL İNŞAATI - METRO İNŞAATI

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Tünel inşaatı (10 m2 den büyük kesitli)	5
2- Tünel inşaatı (10 m2 den küçük kesitli)	9
3- Tünel - Metro inşaatı enerji temini ve cer gücü	6
4- Tünel - Metro inşaatı katener sistemi	7
5- Tünel - Metro sinyalizasyon	6

YOL - DEMİRYOLU

**(alt temel, temel, stabilize, asfalt, bordür, kaldırım, sanat yapıları,
dekapaj, kazık, köprü, tahkimat, trafik levhaları, sinyalizasyon)**

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Alt temel, temel malzemesi ve stabilize işleri (hazırlama, çıkarma, nakli, figüre, serme, sulama sıkıştırma)	4
2- Asfalt kaplama işleri (sathi kaplama, road-mix, premix, sıcak karışımve beton asfalt kaplama)	4
3- Asfalt kaplama işleri (malzeme idareden)	8
4- Asfalt mıcırı temini ve nakli (ocaktan taş çıkarma, konkasöre taşıma, konkasörde kırılma ve yola nakli dahil)	11
5- Asfalt plenti alt yapı inşaatı (betonlama)	8

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
6- Asfalt sökülmesi (makinalı)	6
7- Asfalt tesisleri için kızgın yağ kazanı yapımı ve montajı	10
8- Asma köprü inşaatı	12
9- Beton (demirsiz, demirli, tesviye betonu, şap vb.)	9
10- Beton bordür, büz, parke imali	5
11- Beton bordür döşenmesi	9
12- Beton yol korkuluğu imali ve montajı	9
13- Beton yol yapımı	6
14- Cadde ve sokaklara levha yapımı ve montajı	10
15- Cadde ve sokakların baca ve ızgara kapaklarının yükseltilmesi	15
16- Çelik köprülerin kumlama yapılması ve boyanması	15
17- Dekapaj, kazı yapılması, kömür çıkarılması (el ve kompresörle)	30
18- Demir yolu travers ve ray döşenmesi	8
19- Demiryollarında hemzemin geçitlerde elektrikli otomatik bariyer yapılması	9
20- Dolgu malzemesi temini ve nakli işi (stabilize, toprak)	4
21- Dolgu yapılması ve sıkıştırılması (işçi ile)	30
22- Fore kazık, betonarme çakma kazık, çelik çakma kazık	6
23- Greyderle reglaj yapımı	4
24- İstinat duvarı onarımı (beton veya betonarme)	9
25- İstinat duvarı onarımı (kargir)	18
26- İstinat duvarları inşaatı (beton veya betonarme) (kalıp, demir, beton dahil)	9
27- İstinat duvarları inşaatı (kargir) (hafriyat, iskele, taş, harç dahil)	18
28- Katlı kavşak inşaatı	9
29- Kavşak tanzimi, orta refüj teşkili	9
30- Kaya dolgu işleri (tahkimat, istifli)	8
31- Kaya dolgu işleri (tahkimat, istifsiz)	6
32- Keson kuyu açılması (makine ile)	10
33- Keson kuyu açılması (işçi ile)	40
34- Köprü, menfez içi temizliği (işçi ile)	40

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
35-Köprü, menfez içi temizliği (makine ile)	6
36- Köprü inşaatı (betonarme)	9
37- Köprü inşaatı (çelik)	9
38- Köprü inşaatı (kargir)	18
39- Köprü inşaatı (kirişler prefabrik betonarme)	7
40- Köprü korkuluk temizliği,yıkanması (arazöz,motopomp ve işçi ile)	10
41- Köprü onarım işi (söküm, yıkım hariç)	
a- Betonarme	9
b- Kargir	18
42- Köprü tabliye onarım işi (tabliye kaldırma işlemi dahil)	9
43- Köprülerde gabion tel kafesle tahkimat ve şüt yapılması	10
44- Ocaktan taş çıkarmak (kompresör ve patlayıcı madde ile)	6
45- Oto korkuluk montajı (makinalı)	7
46- Oto korkulukları demontajı (hasarlı)	9
47- Oto korkulukları tamir ve montajı	9
48- Otopark yapılması (açık otopark, beton)	8
49- Otopark yapılması (çok katlı otopark)	9
50- Parke ile kaldırım ve yol yapımı	18
51- Prefabrik köprü inşaatı (% 50 den fazlası prefabrik)	6
52- Refüj,yol bordürü döşenmesi,refüj toprağı nakli ve düzeltilmesi işi	9
53- Renkli kilit taşı parke yapımı	18
54- Sabit asfalt tankları, boru yapımı ve izolasyon işleri	12
55- Sanat yapıları (betonarme, menfez, baks)	9
56- Sifon yapılması (münferit olarak inşa edilirse)	10
57- Sinyalizasyon tesisi (karayollarında)	7
58- Sokak temizliği, çöp toplanması ve nakli (işçi ile yükleme)	30
59- Süpürge, vakumlu makine ile caddelerin süpürülmesi	6
60- Tarihi köprü temellerinin mini kazıklarla iyileştirilmesi	6
61- Taş kırma işleri (makinalı)	6
62- Tıbbi ve katı atıkların toplanması, nakli ve bertaraf edilmesi (işçi ile)	30

EK-2

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
63- Trafik güvenliğinin sağlanması (yol inşaat çalışmalarında)	40
64- Trafik işaretlerinin bakım ve onarımı	12
65- Trafik bilgi ve işaret levhası yapımı	10
66- Trafik levhaları için direk yapımı ve montajı (makinalı)	5
67- Trafik levhaları için direk yapımı ve montajı (makinasız)	14
68- Tretuvar yapımı (beton)	8
69- Tretuvar yapımı (karo, plaka)	10
70- Yatay delgi makinası ile karayolu ve demiryolu altından boru geçirilmesi	6
71- Yol bakım onarımı (asfalt yollarda)	7
72- Yol bakım onarımı (beton yollarda)	7
73- Yol bakım onarımı (stabilize yollarda)	4
74- Yol hendek reglajı ve bakımı (makinalı)	4
75- Yol inşaatı (toprak işleri, üst yapı, stabilize asfalt dahil) (komple)	4
76- Yol kenarlarına kar direkleri dikilmesi (makinalı)	5
77- Yol kenarlarına kar direkleri dikilmesi (makinasız)	20
78- Yol kenarlarına kenar dikmesi (makinalı)	7
79- Yollara asfalt yama yapılması	
a) malzemeli	7
b) malzemesiz	15
80- Yollara yol boyası ile çizgi çekilmesi (malzemeli) (makinalı)	6

YÜKLEME – BOŞALTMA

<u>Sıra No</u>	<u>Asgari İşçilik Oranı (%)</u>
1- Boşaltma, şeker pancarı vb. boşaltma işi (makine idareden, mazot müteahhitten)	12
2- Yükleme, boşaltma (elevatör vb. ile)	7
3- Yükleme, boşaltma (makine ile kum, çakıl, demir, profil, paket halinde tuğla, tankerle taşınan toz çimento, kil, moloz, blokaj, kırmataş, anroşman, parke, betopan, sac, font, çelik, PVC boru, PE boru, mermer pirinci, perlit, gaz beton)	7

EK-2

Sıra No

Asgari İşçilik Oranı (%)

4- Yükleme, boşaltma

(tuğla, kiremit, torba çimento vb. malzemelerin işçi ile)

40



EK-3
T.C.
SOSYAL SİGORTALAR KURUMU BAŞKANLIĞI
Sigorta İŞleri Genel M¼d¼rl¼ė¼ Sigorta İl/Sigorta M¼d¼rl¼ė¼

SAYI :

KONU: Asgari işçilik oranı

SAYIN:

.....

.....

M¼d¼rl¼ė¼m¼zde işlem g¼ren sicil numaralı işyerinizden dolayı 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 4958 sayılı Kanun ile değişik 79 uncu maddesinin onikinci fıkrası ve Sosyal Sigorta İŞlemleri Y¼netmeliėinin 38 inci maddesinin (a) (b) fıkrasına istinadenYTL istihkak/maliyet bedeline uygulanması gereken asgari işçilik oranı Asgari İŞçilik Tespit Komisyonunca % (y¼zde ...olarak tespit edilmiştir.

Yapılacak işleme esas olmak üzere, s¼z konusu orana g¼re işlem yapılmasının kabul edilip edilmediğinin bu tebligatın alındığı tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde bildirilmesini, itirazınız varsa durumun, itiraza esas teşkil edecek yeni bilgi ve belgelerle birlikte yine aynı s¼re içerisinde M¼d¼rl¼ė¼m¼ze bildirilmesini rica ederiz.

Şef
(İmza)

M¼d¼r veya Yrd.
(İmza)

Not : Yapılan iş ihale konusu ise, yazıda yer alan (b)'nin ve aynı satırdaki "maliyet" kelimesinin, ¼zel bina inşaatı ise, (a)'nın ve aynı satırdaki "istihkak" kelimesinin ¼zeri çizilecektir.



EK-4

T.C.

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU BAŞKANLIĞI

Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü Sigorta İl/Sigorta Müdürlüğü

SAYI :

KONU: Fark Prim Borcu

SAYIN:.....

Müdürlüğümüzde işlem gören ... sicil numaralı işyerinizden dolayı 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 4958 sayılı Kanun ile değişik 79 uncu maddesinin onikinci fıkrası ve Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 38 inci maddesinin (a) (b) fıkrasına istinaden ... YTL istihkak/maliyet bedeline % ... asgari işçilik oranının % 25 eksiği uygulanmak suretiyle yapılan araştırma sonucunda Kurumumuza yeterli işçilik bildirilmemesi nedeniyle hesaplanan ... YTL fark işçilik miktarı üzerinden tahakkuk eden ... YTL sigorta primi ...YTL gecikme zammı (...tarihi itibariyle hesap edilmiştir.) olmak üzere toplam ...YTL tutarındaki borcu sigorta müfettişince inceleme yapılması istenilmeksizin, hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte bu tebligatın alındığı tarihten itibaren bir ay içerisinde ödemeniz mümkün bulunmaktadır.

Söz konusu borcun kabul edildiğinin ve işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının tespiti hususunda sigorta müfettişi nicelemesi istenilmeyeceğinin, bu tebligatın alındığı tarihten itibaren yazılı olarak bir ay içerisinde bildirilmesi halinde, 506 sayılı Kanunun 80 inci maddesi ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca işlem yapılarak, işlemlerinizi sonuçlandırılacaktır.

Borcun ödenmeyeceğinin aynı süre içinde bildirilmesi veya herhangi bir bildirimde bulunulmaması halinde ise, Sigorta Müfettişi incelemesi istenilecektir.

Bilgi edinilmesini, sözkonusu borcun yukarıda belirtilen koşullarla ödenip ödenmeyeceğinin bu tebligatın alındığı tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde Ünitimize bildirilmesini rica ederiz.

Ek:1-Hesap Özeti

**Şef
(İmza)**

**Müdür veya Yrd.
(İmza)**

Not : Yapılan iş ihale konusu ise, yazıda yer alan (b)'nin ve aynı satırdaki "maliyet" kelimesinin, özel bina inşaatı ise, (a)'nın ve aynı satırdaki "istihkak" kelimesinin üzeri çizilecektir.

EK-5

**T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
SOSYAL SİGORTALAR KURUMU BAŞKANLIĞI
SİGORTA İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
..... SİGORTA/İL MÜDÜRLÜĞÜ**

SAYI :

KONU : Prim borcu.

SAYIN

.....
.....
.....
.....

İlgi:/...../ 200.... tarihli dilekçeniz/yazınız.

Yukarıda kayıtlı dilekçeniz/yazınız incelenmiş olup,tarih,sayılı Yapı Ruhsatına istinadenadresinde yapılan ve Müdürlüğümüzdesicil numaralı dosyada işlem gören bina inşaatı işyerinizden dolayı Kurumumuza borcunuzun bulunmadığı anlaşılmıştır.

İş bu yazımız, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 83 üncü maddesinin son fıkrası uyarınca yapı kullanma izin belgesi verilebilmesi için düzenlenmiş olup, ibra anlamına gelmemektedir.

Bilgi edinilmesini rica ederiz.

Şef

Müdür/ Yardımcısı

NOT:Bu yazı tamamen bitirilmiş olan yapı için geçerli olup, şayet inşaat ruhsatında belirtilen binanın bir bölümü için düzenlenmiş ise, hangi bölüm için verildiği hususu yazının içerisinde açık olarak belirtilecek, ayrıca daha sonra bitirilecek kısımlar için Kurumumuzdan yeniden bu nitelikte bir yazının verilmesinin aranılacağı konusunda ilgili Belediye uyarılacaktır.

EK-6

T.C
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞI
SSK Sigorta / İl Müdürlüğü (Devredilen)

SAYI : B.13.1.SSK.4.02.00/VIII-3/
KONU : Teminat İadesi

T.C
.....BELEDİYE BAŞKANLIĞI
Fen - İşleri Müdürlüğü

İlgi:Tarih Sayılı Yazınız

Müdürlüğümüzde X-XXXX-XX-XX-XXXXXXXX-XXX-XX-XX sayılı dosyada işlem gören işyeri işvereni 'nin üstlenerek tamamlamış bulunduğu 224.681,00 YTL (istihkak) (keşif) bedelli Yapımı işi dolayısıyla Başkanlığınıza / Müdürlüğünüze / Şirketinize vermiş olduğu teminatının 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasının 83. Maddesi gereğince kendisine iadesinde sakınca yoktur.

Ancak iş bu yazımız adı geçenin bu iş dolayısıyla Kurumumuza aklanması anlamına gelmez.

Yukarıdaki paragrafta belirtilen bazı hakları kullanabilme koşulu idarenize muhatap ve idarenizle ilgili olmayıp, anılan yüklenicinin teminatının almasından sonra ileride bu iş nedeni ile başkaca prim borcu tahakkuk ettiği takdirde kendisine takip ve alacağımızın yasal yollardan tahsilini temin maksadına yönetilmiş bulunmaktadır.

Bilgi edinilmesini ve ilgilinin bahsi geçen iş dolayısıyla Başkanlığınıza / Müdürlüğünüze / Şirketinize verdiği teminatın başka bir sakınca yoksa kendisine iadesini arz ederiz.

Sigorta Müdür Yardımcısı
imza/soğuk mühür

Not: Soğuk damga ve dosya numarasından başka evrak çıkış numarası içermeyen yazılara istinaden yüklenicinin teminatlarının geri verilmemesi gerekmektedir. Aksi takdirde bu gibi yazılar kurumumuzu bağlamaz

EK-7

2007 YILI YAPI YAKLASIK BİRİM MALİYETLERİ

<u>YAPININ MİMARLIK HİZMETLERİNE ESAS OLAN SINIFI</u>	<u>Yapının Birim Maliyeti (BM) YTL/M2</u>
I. SINIF YAPILAR	
A GRUBU YAPILAR	61,00
<ul style="list-style-type: none">. 3 m yüksekliğe kadar kagir ve betonarme istinat ve bahçe duvarları. Basit kümes ve basit tarım yapıları. Mevcut yapılar arası bağlantı- geçiş yolları. Baraka veya geçici kullanımı olan küçük yapılar. Yardımcı yapılar (Müştemilat). Gölgelekler-çardaklar. Üstü kapalı yanları açık teneffüs, oyun gösteri alanları ve bu gruptakilere benzer yapılar.	
B GRUBU YAPILAR	105,00
<ul style="list-style-type: none">. Basit padok, büyük ve küçük baş hayvan ağılları. Su depoları. İş yeri depoları. ve bu gruptakilere benzer yapılar.	
II. SINIF YAPILAR	
A GRUBU YAPILAR	167,00
<ul style="list-style-type: none">. Kuleler, ayaklı su depoları. Palplanj ve ankrajlı perde ve istinat duvarları. Kayıkhane. ve bu gruptakilere benzer yapılar.	
B GRUBU YAPILAR	230,00
<ul style="list-style-type: none">. Seralar. Pnömatik ve şişirme yapılar. Hangar yapıları. Tek katlı ofisler, dükkan ve basit atölyeler. Semt sahaları, küçük semt parkları, çocuk oyun alanları ve müştemilatları. Tarım ve endüstri yapıları (Tek katlı prefabrike binalar, tesisat ağırlıklı ağıllar, fidan yetiştirme ve bekletme tesisleri)	

EK-7

- . Yat bakım ve onarım atölyeleri, çekek yerleri
- . Jeoloji, botanik ve tema parkları
- . Mezbahalar
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar.

III. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

375,00

- . Okul ve mahalle spor tesisleri (Temel eğitim okullarının veya işletme ve tesislerin spor salonları, jimnastik salonları, semt salonları)
- . Katlı garajlar
- . Hobi ve oyun salonları.
- . Ticari bürolar (üç kata kadar- üç kat dahil- asansörsüz ve kalorifersiz)
- . Alışveriş merkezleri (semt pazarları, küçük ve büyük hal binaları, marketler. v.b)
- . Basımevleri, matbaalar
- . Soğuk hava depoları
- . Konutlar (dört kata kadar- dört kat dahil – asansörsüz ve kalorifersiz)
- . Benzin istasyonları
- . Kampingler
- . Küçük sanayi tesisleri (Donanımlı atölyeler,ticarethane,dükkan,imalathane, dökümhane)
- . Semt postaneleri
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

B GRUBU YAPILAR

427,00

- . Kreş-Gündüz bakımevleri
- . Otel ve moteller (1 ve 2 yıldızlı oteller, 2. sınıf moteller)
- . Entegre tarımsal endüstri yapıları
- . İdari binalar (ilçe tipi hükümet konakları, vergi daireleri)
- . Gençlik Merkezleri
- . Belediyeler ve çeşitli amaçlı kamu binaları
- . Lokanta, kafeterya ve yemekhaneler
- . Temel eğitim okulları
- . Küçük kitaplık ve benzeri kültür tesisleri
- . Jandarma ve emniyet karakol binaları
- . Sağlık tesisleri (sağlık ocakları, kamu sağlık dispanserleri, sağlık evleri, sağlık merkezleri)
- . Ticari bürolar (Kaloriferli veya asansörlü)
- . Halk evleri
- . Pansiyonlar
- . 150 kişiye kadar cezaevleri
- . Fuarlar

EK-7

- . Sergi salonları
- . Konutlar (asansörlü ve/veya kaloriferli)
- . Marinalar
- . Gece kulübü, diskotekler
- . İtfaiye kurtarma istasyonları
- . Misafirhaneler
- . Büyük çiftlik yapıları
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

IV. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

482,00

- . Özelliği olan büyük okul yapıları (Spor salonu, konferans salonu ve ek tesisleri olan eğitim yapıları)
- . Poliklinikler ve benzeri sağlık yapıları (Hastaneler hariç)
- . Liman binaları
- . İl tipi hükümet konakları (Büyük idare ve Büyükşehir belediye binaları)
- . Ticari Bürolar (Asansörlü ve kaloriferli)
- . 150 kişiyi geçen cezaevleri
- . Kaplıcalar, şifa evleri vb. termal tesisleri
- . Rehabilitasyon ve tedavi merkezleri
- . İbadethaneler (Dini yapılar 1000 kişiye kadar)
- . Entegre sanayi tesisleri ve fabrikalar
- . Aqua parklar
- . Müstakil spor köyleri (Yüzme havuzları, spor salonları ve stadları bulunan)
- . Özellikli müstakil konutlar (villalar, teras evleri, dağ evleri, kaymakam evi)
- . Yaşlılar Huzurevi, kimsesiz çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları
- . Büyük alışveriş merkezleri
- . Yüksek okullar ve eğitim enstitüleri
- . Apartman tipi konutlar (Bina yüksekliği 21.50 m.'yi aşan, asansörlü ve/veya kaloriferli)
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

533,00

- . İş Merkezleri
- . Araştırma binaları ve laboratuvarlar
- . Metro istasyonları
- . Stadyum, spor salonları ve yüzme havuzları
- . Büyük postaneler (merkez postaneleri)

- . Otobüs terminalleri
- . Satış ve sergi binaları (showroomlar)

EK-7

- . Eğlence amaçlı yapılar (çok amaçlı toplantı, eğlence ve düğün salonları)
- . Banka binaları
- . Otel ve moteller (3 ve 4 yıldızlı oteller ile 1. sınıf moteller)
- . Normal radyo ve televizyon binaları
- . Özelliği olan genel sığınaklar
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

C GRUBU YAPILAR

640,00

- . Hastaneler (150 yatağa kadar)
- . Büyük kütüphaneler ve kültür yapıları
- . Bakanlık binaları
- . Yüksek öğrenim yurtları
- . Arşiv binaları
- . Radyoaktif korumalı depolar
- . Büyük Adliye Sarayları
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

V. SINIF YAPILAR

A GRUBU YAPILAR

794,00

- . Radyo-Tv İstasyonları
- . Özelliği olan askeri yapılar ve orduevi
- . Büyükelçilik yapıları, vali konakları ve 600 m2 üzerindeki özel konutlar
- . Borsa binaları
- . Üniversite kampusleri
- . Yüksekliği 50,50m'yi aşan yapılar
- . Alışveriş kompleksleri (İçerisinde sinema, tiyatro, sergi salonu, kafe, restoran, market, v.b. bulunan)
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar.

B GRUBU YAPILAR

962,00

- . Kongre merkezleri
- . Müze, sergi kütüphane kompleksleri
- . Olimpik spor tesisleri – hipodromlar
- . Bilimsel araştırma merkezleri, AR-GE binaları
- . Havaalanları
- . İbadethaneler (1000 kişinin üzerinde)
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

C GRUBU YAPILAR

1.098,00

EK-7

- . Hastaneler (150 yatağın üstündeki hastaneler ve özelliği olan ihtisas hastaneleri)
- . Üst donanımlı kompleks oteller ve tatil köyleri (5 yıldızlı)
- . Büyük radyo ve televizyon binaları
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar

D GRUBU YAPILAR

1.311,00

- . Opera, tiyatro bale yapıları, konser salonları ve kompleksleri
- . Restore edilecek yapılar ve tarihi ve eski eserlere niteliğinde olup. Yıkılarak orijinaline uygun olarak yapılan yapılar
- . ve bu gruptakilere benzer yapılar