

SOSYAL SİGORTALAR KURUMU UYGULAMASINDA İHALE KONUSU İŞLERDE EN AZ İŞÇİLİĞİN MATRAHI VE TESPİTİ

İsa KARAKAŞ
SSK Başkanlık Sigorta Müfettişi

I. GİRİŞ

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun başta gelen gelir kaynağı beyan usulüne göre Kuruma¹ bildirilen sigorta primleridir. Sigorta primlerinin tamamen beyan usulüne dayanması halinde bir çok sakıncalar ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde kayıt dışı ekonominin özellikle de kayıt dışı istihdam boyutunun çok yüksek olması, Kuruma işçilik bildirilmemesine veya eksik işçilik bildiriminde bulunulmasına neden olmaktadır. Bu durum Kurumun aktüaryal dengesinin bozulması, bütçe açıklarının artmasına ve dolayısıyla hizmetlerini gereğince yerine getirememesine yol açmaktadır. Diğer yandan kademeli denetim sisteminin olmayışına bağlı olarak dış denetimin de yetersiz kalması, mükelleflerde ve sigortalılarda yeterince sosyal güvenlik bilinci ve sorumluluğunun gelişmemesi, sigorta primlerini düzenli olarak ödeyen ve ödemeyen işverenlerin ayırt edilmesi ve primlerini düzenli olarak ödemeyen işverenlerin takibe alınabilmesi gibi nedenler Kurumun en az işçilik uygulamasını zorunlu kılmaktadır.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun, "en az işçilik uygulamasını", neredeyse kuruluşu ile birlikte "ölçümleme" adı altında başlatmış olduğu görülmektedir. 09.07.1987–01.01.1994 döneminde kesintiye uğradıktan sonra, 3917 sayılı Kanunla² 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 6. maddesine eklenen fıkralar sonucunda ölçümlemeden farklı olarak "asgari işçilik uygulaması" adı altında yeniden uygulamaya konmuştur. Bu uygulama 04.10.2000 tarih ve 24910 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 616 sayılı "Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığının Kurulması ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 66. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. 616 sayılı KHK ise

¹ SSK Başkanlığı

² 08.12.1993/21782 tarih-sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

10.11.2000 tarih ve 24226 asıl sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Anayasa Mahkemesi’nin 2000/65 esas ve 2000/38 sayılı kararı ile iptal edilmiş olup, mevzuatta boşluk oluşmaması adına, TBMM’ye yeni bir yasa çıkarması için de bir yıl süre verilerek iptalin Resmi Gazete’de yayınlanmasından itibaren bir yıl sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Bu bir yıllık süre ise 10.11.2001 tarihinde tamamlanmış; ancak bu süre zarfında TBMM’ce yeni bir yasa çıkarılmamıştır. Uygulamada yaşanan yasal boşluk ve duraksamaya 06.08.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4958 sayılı Kanunun³ ile nokta konmuştur.

Bu yazımızda taahhüt konusu işlerde asgari işçiliğin matrahı ve tespiti irdelenecektir.

II. TAAHHÜT KONUSU İŞLERDE EN AZ İŞÇİLİĞİN MATRAHI VE TESPİTİ

506 sayılı Yasanın 83.maddesinin⁴ emredici hükümleri uyarınca kamu⁵ kurum ve kuruluşları ile bunların müessese ve iştirakleri ihale yolu ile yaptırdıkları her türlü işleri üzerine alanları Kuruma bildirmekle yükümlü tutulmuşlardır⁶. Kurum bildirilen bütün ihaleli (işçi çalıştırılması zorunlu olan) işlerde asgari işçilik uygulamaktadır. Asgari işçilik uygulamasının başlangıç tarihi olarak 01. 01. 1994 tarihi⁷ esas alındığından, bu tarihten önce başlayıp ve bitirilen taahhüt konusu işler için asgari işçilik hesaplaması yoluna gidilmemekte, Kuruma beyan edilen işçilikler ile yetinilmektedir.

01.01.1994 tarihinden önce bitirilen işlerde sadece Kuruma bildirilenleri doğrulayıp doğrulamadığı yönünde Sigorta Müfettişleri tarafından işyeri kayıt ve belgeleri incelenmektedir. 01.01.1994 tarihinden önce başlayıp bu tarihten sonraya sarkan işlerde ise sarkan kısım için asgari işçilik uygulanmaktadır.

İhale Konusu işlerde işin yürütümü için gerekli en az işçiliğin hesaplanmasında işverene yapılan (her türlü malzeme ve fiyat farkı da dahil

³ 06.08.2003 Tarih ve 25191 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴ Değişik: 20/06/1987 - 3395/7 md.

⁵ Genel bütçeli kuruluşlar, Katma bütçeli kuruluşlar, İl özel idareleri, Belediyeler, Kamu iktisadi kuruluşları, Kanunla veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kuruluşlar, Döner sermayeli kuruluşlar ile bu kurum ve kuruluşların teşekkül, müessese, bağlı ortaklık ve iştirakleri

⁶ KARAKAŞ İsa “Devamlı İşyeri İşçileri İle İhaleli İşin İfası” Yaklaşım Dergisi Aralık/2003, Sayı:132 sayfa:229

⁷SSK’nın 11.10.1994 tarih ve 16-95 Ek Sayılı Genelgesi ile 01.01.1994 tarihi asgari işçiliğin başlangıç tarihi olarak kabul edilmiştir.

olmak üzere) hakediş toplamı esas alınmaktadır. Hesaplama dikkate alınan toplam hakedişten, KDV ve Nefaset miktarları çıkarılmaktadır. Toplam hakediş tutarının, yapılan işin niteliğine göre değişen işçilik oranı⁸ ile çarpılması sonucu asgari işçilik matrahı bulunmaktadır.

Asgari işçilik uygulaması sonucu bulunacak matrah, işyeri kayıtlarının incelenip-incelenmemesine göre değişiklik göstermektedir. Mükelleflere ilişiksizlik belgesi alınması açısından Kurum alternatif uygulamalar tanımıştır. Şimdi bu uygulamalarda yapılan işlemler ele alınacaktır.

A. MÜFETTİŞ İNCELEMESİ YAPILMAKSIZIN ÜNİTEDE⁹ YAPILAN ÖN DEĞERLENDİRME SONUCU BULUNAN MATRAH ÜZERİNDEN FARK İŞÇİLİĞİN YATIRILMASI

Yasal sürede içersinde taahhüt konusu işyerini Kurumda tescil edip, Kuruma işçilik bildiriminde bulunan işverenlere baraja ulaşacak şekilde (başkaca prim belgesi verilmeksizin) ödemede bulunulabilmesi olanağı tanınmıştır¹⁰. Bu uygulama yalnızca istemde bulunan işverenleri kapsamaktadır. Bunun için işverenin bir dilekçe ile Üniteye müracaat etmesi gerekmektedir. Dilekçede işveren tarafından Kuruma bildirilen işçilik tutarının Kurumca belirlenen barajın altında kalması karşısında, yapılan işin müfettiş incelemesine sevk edilmemek üzere aradaki farkın Kuruma ödenmek istenildiği belirtilerek, ilişiksizlik belgesi alındıktan sonra da müfettiş incelemesi istenilmeyeceği, taahhüt edilmesi gerekmektedir.¹¹

Ünite yapacağı hesaplamada uygulanacak işçilik oranının %25 eksikliğini¹² dikkate alacaktır. Örneğin uygulanacak işçilik oranı 16-192 Ek Sayılı Genelgede %9 olarak belirtilmiş ise, bu oranın %25 eksikliği dikkate alınır, bu durumda uygulanacak işçilik oranı %6.75 olacaktır. Ünite tarafından yapılan değerlendirmede işçilik faturalarının nazara alınması söz konusu değildir. Bulunan fark işçilik ise faaliyetin son ayına mal edilmektedir. Yapılan taahhüt

⁸SSK'nın 03.09.1999 Tarihinde Yayınlanan 16-192 Ek Sayılı Genelge'de Çeşitli İşkollarının Asgari İşçilik Ücreti Oranlarını Gösterir Listede asgari işçilik oranları belirlenmiştir. Uygulamada yapılan işin niteliğine göre bu oranlar esas alınmaktadır.

⁹ İlgili Sigorta Müdürlüğü

¹⁰ 07.11.1995 tarih ve 16/118 Ek sayılı SSK Genelgesi ile getirilmiştir. 06.08.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4958 sayılı Kanun ile yasal çerçeveye oturtulmuştur.

¹¹ Ayrıntılar için Bkz. 07.11.1995 tarih ve 16/118 Ek sayılı SSK Genelge.

¹² SSK'nın 07. 07. 1994 tarih ve 16-86 Ek Sayılı Genelgesinde işçilik oranının % 2 eksikliğini alınacağı öngörülmüş iken bu oran 26. 02. 1995 tarih ve 22214 Sayılı R. G. de yayınlanan 12 Nolu Tebliğ ile % 25 eksikliği olarak değiştirilmiştir.

konusu işe 16-192 Ek Sayılı Genelge'de belirtilen işçilik oranları uymuyorsa, Ünite, işçilik oranının tespiti için Kurum Genel Yazısı¹³ uyarınca işe ait ihale sözleşmesi, son hakediş raporu ve diğer belgeleri SSK Genel Müdürlüğü'ne göndererek işçilik oranının saptanmasını isteyecektir. 4958 sayılı Kanun ile "Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun" kurulması öngörüldüğünden Kanunun yürürlük tarihi olan 06.08.2003 tarihinden itibaren işçilik oranını kanunen kurulmuş olan bu komisyon tarafından belirlenecektir.

Yapılacak hesaplamayı bir örnek ile somutlaştıracak olursak;

- 1- (x)Yoluna ızgara yapılması, asfalt dökülmesi ile tretuvar ve düzenleme İnşaatı işinin (A) Şirketi tarafından taahhüt ve ifa edildiğini varsayalım.
- 2- Hakediş Tutarı : 150.000.000.000.-TL
- 3- Uygulanacak İşçilik Oranı : % 9
- 4- Faturalı Ödemeler
 - a) Malzemeli İşçilik Oranı : 25.000.000.000.-
 - b) Salt İşçilik Oranı : 8.150.000.000.-
- 5- Bildirilen SPEK Toplamı : 5.800.000.000.-
- 6- Malzeme fiyat farkı : 10.000.000.000

Yukarıda belirtilen taahhüt konusu iş ile ilgili olarak yüklenici A Şirketi, Müfettiş incelemesi istemediğini, fark işçiliği Üniteye yatıracağını yazılı olarak belirtmiş olsun bu durumda Üniteye yapılacak hesaplamada öncelikle 16-192 Ek sayılı Genelgede "Yola ızgara yapılması, asfalt dökülmesi ile tretuvar ve düzenleme İnşaatı" işinin karşılığı olan işçilik oranını bulacaktır. Belirtilen işin işçilik oranı söz konusu Genelge eki listede %9 olarak belirlenmiştir. Bu oranın %25 eksigi olan %6.75 oranı hesaplamada esas alınacaktır. Buna göre yapılacak hesaplamada ;

$$150.000.000.000 + 10.000.000.000 \times \%6.75 = 10.800.000.000.-\text{TL}$$

Bu rakamdan Kuruma yapılan SPEK bildirimini (5.800.000.000TL) çıkarıldığında fark işçilik (5.000.000.000.-TL) bulunacaktır. Bu yolla ile yapılan hesaplamada faturalı işçilik miktarı ise hesaplamada dikkate alınmayacaktır.

B. İNCELEME YOLU İLE ASGARİ İŞÇİLİĞİN SAPTANMASI

Yasal sürede işyeri bildirgesi verilmemesi nedeniyle iş bitinceye kadar tescili yapılmamış, ya da tescil edilmiş olmakla birlikte yasal sürede Kuruma işçilik bildiriminde bulunulmayan, hakkında ihbar veya yakınma bulunan,

¹³ SSK'nın 02. 12. 1999 tarih ve 895305 sayılı Genel Yazısı.

işverenleri baraja ulaşacak şekilde Ünitelerde ödemedeki bulunulmayan taahhüt konusu işyerleri Müfettiş incelemesi ile asgari işçilik uygulanmaktadır.

Sigorta Müfettişi incelenmesinde uygulanacak işçilik oranında herhangi bir indirim yapılmamaktadır. Tescilsiz işyerleri hariç, yukarıda belirtilen diğer işyerlerinin incelenmesinde malzemeli ve sırf işçilik faturaları değerlendirmeye alınmaktadır. Ancak faturalara SSK işyeri sicil numarası, sigortalı çalıştırılması söz konusu değilse Bağ-Kur sicil numarasının yazılması gerekmektedir.

Yukarıda verilen örneği bu kez de inceleme yolu açısından ele alırsak;
 $150.000.000.000 + 10.000.000.000 - 25.000.000.000 \times 9 = 12.150.000.000$ TL

Bu rakamdan salt işçilik faturası düşüldüğünde;
 $12.150.000.000 - 8.150.000.000 = 4.000.000$ TL. bulunacaktır. Bu tutarı, Kuruma bildirilen (5.800.000.000-) rakam ile karşılaştırdığımızda işverenin Kuruma fazla işçilik bildiriminde bulunduğu görülecektir. Bu durumda işverene ilişiksizlik belgesi verilecektir. Ancak işverenin fazla bildirimde bulunması nedeniyle farkın iadesi söz konusu olmayacaktır. Örneğimizdeki işverenin, yeterli işçilik faturası bulunduğu için önceki yönteme göre avantajlı bir durumu söz konusudur.

III. SONUÇ

İhale konusu işlerde yapılacak asgari işçilik hesaplamasında esas olarak işverene ödenen istihkaklar dikkate alınmaktadır. Bu istihkaklara sonradan ödenen malzeme ve fiyat farkları da dahil edilmekte ancak katma değer vergisi ve nefaset miktarı dikkate alınmayarak matrah tespit edilmektedir. Müfettiş incelemesi yapılmaksızın ünitelerde yapılan ön değerlendirme sonucu yapılan hesaplamada işçilik oranı %25 indirim yapılarak uygulanmakta ve matrah bulunmaktadır. Ancak bu yolda kayıt ve belge incelemesi söz konusu olmadığından, hiçbir fatura dikkate alınmamaktadır.

Bu yolda fatura alınmaması işçilik nispetleri belirlenirken; mevcut teknoloji ve hariçteki işyerlerine yaptırılması söz konusu işçilikler de göz önüne alınarak, belirlenen işçilik oranları %25 oranında eksiltiyle uygulanması¹⁴ düşüncesi bulunmaktadır.

İnceleme yolunda asgari işçiliğin tespitinde ise; işçilik oranı aynen uygulanmakta ancak, malzemeli işçilik faturaları, yapılan hesaplamada ihaleli işlerde ödenen toplam hakediş tutarından, salt işçilik faturaları ise malzemeli işçilik faturalarından farklı olarak yaklaşık maliyet bedeli tutarından değil, işçilik

¹⁴ KIZILOL Şükrü “İnşaat Muhasebesi Vergilendirilmesi Mevzuatı ve Asgari İşçilik” Yaklaşım Yayınları Ankara-2000, sayfa:1616

oranı uygulanmak suretiyle hesaplanan asgari işçilik tutarından düşülerek işçilik matrahının bulunması söz konusudur.