

*Sosyal Güvenlik Mevzuatına Göre Devamlı ve Geçici  
İşyerlerinde Asgari İşçiliğin Saptanmasına  
Yönelik Denetim*

**Inspection in Permanent and Temporary Workplaces for  
Detection of Minimum Labour According to the Social  
Security Legislation**

**Ö. Hakan ÇAVUŞ**

Yrd. Doç. Dr., İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, Turizm Fakültesi

Ekim 2016, Cilt 6, Sayı 2, Sayfa 68-92  
October 2016, Volume 6, Number 2, Page 68-92

P-ISSN: 2146 - 4839

E-ISSN: 2148-483X

2016/2

[www.sgd.sgk.gov.tr](http://www.sgd.sgk.gov.tr)

e-posta: [sgd@sgk.gov.tr](mailto:sgd@sgk.gov.tr)

Yazılar yayınlanmak üzere kabul edildiği takdirde, SGD elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dahil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahip olacaktır. Yayınlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yazı ve tablolardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

If the manuscripts are accepted to be published, the SGD has the possession of right of publication and the copyright of the manuscripts, included publishing the whole text in the digital area. Articles published in the journal represent solely the views of the authors.

Some parts of the articles and the tables can be cited by showing the source.

Cilt:6 - Sayı: 2 - Yıl: 2016 / Volume: 6 - Number: 2 - Year: 2016

**Sahibi / Owner of the Journal**

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına / On behalf of the Social Security Institution  
Dr. Mehmet Selim BAĞLI (Kurum Başkanı / President of the Institution)

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Publication Manager**

Uğur KORKMAZ

**Yayın Kurulu / Editorial Board**

Dr. Mustafa KURUCA  
Eyüp Sabri DEMİRCİ  
Recep GÜRBÜZ  
Erdoğan ÜVEDİ  
Fazıl KARA

**Editörler / Editors**

Doç. Dr. Erdem CAM  
Selda DEMİR  
Asuman KAÇAR

**Yayın Türü:** Uluslararası Süreli Yayın / *Type of Publication: Periodical*

**Yayın Aralığı:** 6 aylık / *Frequency of Publication: Twice a Year*

**Dili:** Türkçe ve İngilizce / **Language:** Turkish and English

**Basım Tarihi / Press Date:** 31.10.2016

*Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD),*

*TUBİTAK ULAKBİM - TR*

*ASOS INDEX - TR*

*SOBIAD - TR*

*EBSCO HOST - US*

*INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL - PL tarafından indekslenmektedir.*

*Journal of Social Security (SGD), has been indexed by*

*TUBİTAK ULAKBİM - TR*

*ASOS INDEX - TR*

*SOBIAD - TR*

*EBSCO HOST - US*

*INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL - PL*

**SGD Sosyal Güvenlik Dergisi**

Tüm hakları saklıdır. Dergi'de yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı telif hakları saklı kalmak üzere, eğitim, araştırma ve bilimsel amaçlarla çoğaltılabilir.

**Tasarım / Design:** 360 Sosyal Medya Reklam Tic. Ltd. Şti. • www.sosyalmedya360.com

**Basım Yeri / Printed by:** 7 Punto Tasarım - Matbaacılık Ltd. Şti. • www.yedipunto.com

**İletişim Bilgileri / Contact Information**

Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TURKEY

Tel / Phone: +90 312 207 88 91 - 207 87 70 • Faks / Fax: +90 207 78 19

Erişim: www.sgd.sgk.gov.tr • e-posta / e-mail: sgd@sgk.gov.tr

---

## ULUSLARARASI DANIřMA KURULU / *INTERNATIONAL ADVISORY BOARD*

---

Professor Yener ALTUNBAř  
Bangor University - UK

Professor zay MEHMET  
University of Carleton - CA

Asst. Prof. Sara HSU  
State University of New York-USA

Professor Paul Leonard GALLINA  
Bishop's University - CA

Professor Allan MOSCOVITCH  
University of Carleton - CA

Asst. Prof. C. Rada Von ARNIM  
University of Utah - USA

Professor Jacqueline S. ISMAEL  
University of Calgary - CA

Professor Mark THOMPSON  
University of British Columbia - CA

---

## ULUSAL DANIřMA KURULU / *NATIONAL ADVISORY BOARD*

---

Prof. Dr. Ahmet Cevat ACAR  
TÜBA

Prof. Dr. Fevzi DEMİR  
Yařar Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Müjdat řAKAR  
Marmara Üniversitesi  
İktisat Fakóltesi

Prof. Dr. İsmail AĞIRBAş  
Ankara Üniversitesi  
Saęlık Bilimleri Fakóltesi

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOğLU  
Yıldız Teknik Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Savař TAřKENT  
İstanbul Teknik Üniversitesi  
İşletme Fakóltesi

Prof. Dr. rsan AKBULUT  
TODAİE

Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ  
İstanbul Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Sabri TEKİR  
İzmir Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Levent AKIN  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. E. Murat ENİN  
Galatasaray Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Aziz Can TUNCAY  
Bahçeřehir Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Yusuf ALPER  
Uludaę Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. řükran ERTÖRK  
Dokuz Eylül Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. M. Fatih UřAN  
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Faruk ANDAÇ  
Çaę Üniversitesi Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Afsun Ezel ESATOęLU  
Ankara Üniversitesi  
Saęlık Bilimleri Fakóltesi

Doç. Dr. Süleyman BAřTERZİ  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Kadir ARICI  
Gazi Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Ali GÜZEL  
Kadir Has Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Doç. Dr. Gaye BAYCIK  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN  
TODAİE

Prof. Dr. Alpay HEKİMLER  
Namık Kemal Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Hediye ERİN  
Marmara Üniversitesi  
İktisat Fakóltesi

Prof. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN  
Ankara Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakóltesi

Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ  
Pamukkale Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Emel İSLAMOęLU  
Sakarya Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakóltesi

Prof. Dr. Hayriye ATİK  
Erciyes Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Türksel KAYABENGSİR  
TODAİE

Doç. Dr. Saim OCAK  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Zakir AVřAR  
Gazi Üniversitesi  
İletişim Fakóltesi

Prof. Dr. Ařkın KESER  
Uludaę Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Ferda YERDELEN TATOęLU  
İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakóltesi

Prof. Dr. Ufuk AYDIN  
Anadolu Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Cem KILIÇ  
Gazi Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Mehmet TOP  
Hacettepe Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Remzi AYGÜN  
Gazi Üniversitesi Tıp Fakóltesi

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR  
İstanbul Sabahattin Zaim  
Üniversitesi Hukuk Fakóltesi

Doç. Dr. Türker TOPALHAN  
Gazi Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN  
Muęla Sıtkı Koçman Üniversitesi  
İİBF

Prof. Dr. Serdar SAYAN  
TOBB Ekonomi ve Teknoloji  
Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Gülbiye YENİMAHALLELİ  
Ankara Üniversitesi  
Saęlık Bilimleri Fakóltesi

Prof. Dr. Serpil AYTAC  
Uludaę Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER  
Yařar Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Doç. Dr. Sinem YILDIRIMALP  
Sakarya Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakóltesi

Prof. Dr. Mehmet BARCA  
Ankara Sosyal Bilimler  
Üniversitesi SBF

Prof. Dr. Sarper SÜZEK  
Atılım Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

Prof. Dr. Nurşen CANIKLIOęLU  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakóltesi

## ***Sosyal Güvenlik Mevzuatına Göre Devamlı ve Geçici İşyerlerinde Asgari İşçiliğin Saptanmasına Yönelik Denetim<sup>1</sup>***

### ***Inspection in Permanent and Temporary Workplaces for Detection of Minimum Labour According to the Social Security Legislation***

Ö. Hakan ÇAVUŞ\*

#### **ÖZ**

Sosyal güvenliğin denetimi çalışanların sosyal güvenliğini sağlamak, haksız rekabeti önlemek, SGK'nın prim kaybını en aza indirmek, sosyal tarafları bilinçlendirmek gibi amaçlarla yapılan kamusal dış denetim yöntemidir. Bu bağlamda, asgari işçilik incelemesi ise kendine özgü kıstasları, yöntemleri olan detaylı bir denetim türüdür. Sosyal güvenlik sistemi içinde asgari işçilik özellikle kayıt dışı istihdam ile mücadelede etkili araçlardan birisidir. Asgari işçilik uygulaması özel bina inşaatları, ihale konusu işler ve devamlı işyerleri kapsamında uygulanır. Bu kapsamda SGK tarafından belirlenen hesaplama yöntemleri ile işin yürütümü için gereken en az işçilik (eksik işçilik) tutarı hesaplanmakta ve bu tutar için gerekli prim miktarı işverenlerden tahsil edilmektedir. Bu makalede asgari işçilik tespit yöntemleri incelenmiş ayrıca özel bina inşaatları, ihale konusu işler ve devamlı işyerleri açısından asgari işçiliğin uygulama esasları üzerinde durulmuştur.

**Anahtar Sözcükler:** Sosyal güvenlik, asgari işçilik miktarı, sosyal güvenlik müfettişi, denetim

#### **ABSTRACT**

The inspection of social security is an external public audition method which is made with the deeds such as, to ensure the employees' social security rights, to prevent unfair competition, to minimize the loss of premium earning of the SSI, to raise awareness at the social partners. In this regard, the minimum labour inspection is a specific method of inspection with its particular specialities and detailed inspection methods. The minimum labour inspection in the social security system is an effective audition tool specifically to combat unregistered employment. The minimum labour practice is being implemented for the private constitution businesses, the tender jobs and at the permanent workplaces. In this context, the minimum labour, which is needed for the execution of the work (the required missing workmanship) is being calculated by the SSI with specified calculation methods and the premiums for these amount is being collected from the employers. In this article, the minimum labour inspection methods are being examined and the application principles of the minimum labour inspection at the tender jobs and permanent workplaces are being investigated.

**Keywords:** Social security, minimum labour amount, social security inspector, inspection

---

\*Yrd. Doç. Dr., İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, Turizm Fakültesi,  
ozgurhakan.cavus@ikc.edu.tr

<sup>1</sup> Bu makale "Sosyal Sigortalar Kurumu Tarafından Yapılan Dış Denetim" başlıklı doktora tezimde konuyla ilgili son değişiklikler çerçevesinde önemli ölçüde güncellenerek düzenlenmiştir.

## GİRİŞ

Asgari işçilik uygulaması<sup>2</sup>, SGK'nın; çalışan sigortalı sayısını, çalışma gün sayısını ve prime esas kazanç tutarlarını belli koşulların varlığı durumunda re'sen hesaplamasını ifade etmektedir. Asgari işçilik önceki uygulama şekli olan ölçüleme sistemine benzese de aralarında önemli farklılıklar bulunmaktadır (Ozanoğlu,1987: 5-6, Güzel ve Okur, 2012: 160, Centel, 1987: 159).

Asgari işçiliğin “ölçüleme” ismiyle anılan ilk uygulaması, 01.07.1946 tarihli 4772 sayılı İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu'nun 47. maddesinin son fıkrası ile yapılan düzenleme ile hayata geçmiştir. Söz konusu Kanun'un 47. maddesinin son fıkrasında “Bordro ve bildirimler vaktinde verilmezse veya belge sayılmaya elverişli görülmezse İşçi Sigortaları İdaresi günlük kazançlar toplamını uygun göreceği yol ve usullere göre ölçümler” şeklindeki hüküm asgari işçiliğin temelini oluşturmuş ve ölçüleme uygulaması 09.08.1987 yılına devam etmiştir (Başarı ve Tezmen, 1957: 566). Daha sonra 08.12.1993 tarihinde yürürlüğe giren 3917 sayılı Kanun<sup>3</sup> ile ölçüleme uygulaması yürürlükten kaldırılmış yerine “asgari işçilik” sistemi getirilmiştir.

4792 sayılı Kanun'un 6. maddesine 3917 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile eklenen fıkra ile asgari işçilik uygulamasının temel dayanakları açıkça belirlenmiştir<sup>4</sup> (Karakaş ve Karakaş, 2007: 2). Daha sonra SSK'nın 16-86 ek sayılı genelgesinde açıklanan inşaat işyerleri ve ihale konusu işler için asgari işçilik uygulaması 16-95 ek sayılı genelge ile 01.01.1994 tarihi itibarıyla başlatılmıştır. SSK'nın 17.11.1995 tarihli 16-118 sayılı

---

<sup>2</sup> Asgari işçilik uygulaması, yalnızca SGK'ya bildirilmesi gereken işçilik tutarının altında işçilik bildirmiş olan işyerleri için müfettiş incelemesi yapılmasına ancak yeterli işçilik bildirimi yapan işverenlerin ise müfettiş incelemesi yapılmadan ilişiksizlik belgesi verilmesine yönelik bir ön inceleme uygulamasıdır (Kızılot, 1996:1449). Asgari işçilik ile ilgili yapılan tanımların en ortak özelliği, SGK tarafından yapılacak ön değerlendirme veya Müfettiş incelemesi sonucu bildirim eksikliği bulunan işverenlerden, bildirim eksikliği tutarı kadar asgari işçilik uygulaması adı altında sigorta priminin tahsil edilmesidir. Bu açıdan asgari işçilik sistemi, re'sen prim hesaplama yöntemi olarak da adlandırılabilir (Apaydın, 2000:1).

<sup>3</sup> Söz konusu Kanun 08.12.1993 tarih ve 21782 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

<sup>4</sup> Söz konusu maddeye göre, Sigorta Müfettişlerinin, işverenin SSK'ya, emsaline veya yapılan işin nitelik ve kapsamına göre işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğunu saptamaları halinde, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının, Sigorta Müfettişi raporuna dayanılarak SSK tarafından re'sen hesaplanacaktır.

genelgesinde asgari işçilik uygulaması “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 işlemidir. SSK tarafından re’sen prim alınmasına ve alınacak prim tutarının saptanmasına yönelik bir işlem değildir” şeklinde tanımlanmıştır.

Asgari işçilik uygulamasının iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki; SGK’nın prim kayıp ve kaçaklarını asgari düzeye indirerek prim tahsilatını arttırmaktır. İkincisi ise düzenli prim ödeyen işverenler ile düzenli prim ödemeyen veya hiç prim ödemeyen işverenleri birbirinden ayırt etmektir. Bunların dışında ayrıca kapsamdan çıkarılan tüm işyerlerinin teftişinin yarattığı güçlüğü önüne geçilmesi<sup>5</sup> de asgari işçiliğin amaçları arasında sayılabilir (Özkan ve Tezel, 2004: 16).

04.10.2000 tarihinde yürürlüğe giren 616 sayılı KHK’nın 15/e maddesi ile işin yürütülmesi için gerekli olan asgari işçilik miktarını saptamak yetki ve görevi SSK Başkanlığı Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığına verilmiştir<sup>6</sup>. Daha sonra 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun’un 85/1. maddesiyle SGK Müfettişlerine yapılan işin niteliği, bünyesinde kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşünün alınması gibi unsurları dikkate alarak işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısını, çalışma süresini veya en az işçilik miktarını saptayabilmek yetki ve görev verilmiştir.

<sup>5</sup> 506 sayılı Kanun döneminde Kanun kapsamından çıkarılacak işyerlerine ilişkin tüm işyeri dosyaları için işlemden kaldırılmadan önce Sigorta Müfettişleri tarafından inceleme yapılmakta ve ancak bu inceleme sonucunda işyeri dosyası işlemden kaldırılmaktaydı.

<sup>6</sup> 4792 sayılı Kanun’un 3917 sayılı Kanun’la değişik 6.maddesi 04.10.2000 tarih ve 24190 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak 4.10.2000 tarihinde yürürlüğe giren 616 sayılı KHK’nın 66. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. 616 sayılı KHK, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve iptal nedeniyle yeniden düzenlenme yapılması için tanınan bir yıllık sürenin dolduğu 11.10.2001 tarihine kadar da yasal bir düzenleme yapılmadığı için o tarihlerde Sigorta Müfettişlerinin asgari işçilik miktarının tespitine yönelik denetim yapma ve bu denetim sonucu düzenlenen raporlara dayalı Kurum tarafından re’sen prim tahakkuk etme yetkisi yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak daha sonra Y.HGK. 21.11.2001 tarih, E.2001/21-965, K.2001/1038 sayılı kararından itibaren diğer bu konuda Hukuk Dairelerinin Kararları zamanla SGK lehine dönmüştür. Daha sonra 06.08.2003 tarih ve 25191 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak 06.08.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4958 sayılı Kanun ile 506 sayılı Kanun’un 79. ve 130. maddelerinde yapılan değişiklikle 2000-2003 yılları arasındaki dönemdeki asgari işçiliğin yasal dayanağında meydana gelen boşluk giderilerek asgari işçilik uygulaması ile ilgili esaslar yeniden düzenlenmiştir (Kurt, 2003: 223-224)

## **I- DENETİM VE TEFTİŞ KAVRAMLARI**

Denetim; gerçekleşen sonuçları önceden belirlenmiş amaçlar ve standartlara göre, tarafsız bir şekilde analiz etmek ve ölçmek suretiyle kanıtlara dayanarak değerlendirmek, gelecekteki hataların önlenmesine yardımcı olmaktır. Ayrıca denetim kişi ve kuruluşların gelişmesine, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek ve elde edilen sonuç ve bulguları ilgililere duyurmak için uygulanan sistemli bir süreçtir. Denetim, örgütün önceden saptanan standartları ne oranda gerçekleştirdiğini ölçmeye, gerekli düzeltmeleri yapmaya yönelik bir işlev olduğu için de bu anlamıyla bir performans ölçümüdür<sup>7</sup> (Akpınar, 2006: 15). Denetleme ise genel olarak hesap işlemlerinin önceden belirlenen kurallara, prensiplere ve kanunlara uygunluğunun araştırılmasını veya kendi muhasebesini yapmak anlamına gelir (Aktuğlu, 1996: 2-3).

Teftiş; bir makam adına, o makam tarafından görevlendirilen ve teftiş işiyle yetkili elemanlarca yürütülür ve gerek görüldükçe ve belirsiz zamanlarda yapılır. Teftiş sırasında inceleme-karşılaştırma yöntemlerinin yanısıra teftiş edilen birimin tüm özellikleri araştırılır, faaliyet alanı belirlenir, çalışma koşulları değerlendirilir (MGB, 1990: 20).

Türk idari sisteminde teftiş adını alan denetim türü, genel olarak soruşturmalar yoluyla faaliyetlerin mevzuata uygunluğunun denetlenmesi şeklinde uygulanmaktadır. Ayrıca teftiş, yapıp bitirilmiş faaliyet ve işlerle ilgili olarak yapılır. Denetim ise, idarenin etkin çalışmasını sağlayarak verimliliği arttırıcı yöndeki faaliyetleri kapsayan bir anlam taşır ve denetim çoğunlukla süreklilik gösteren ve halen yapılmakta olan faaliyet ve örgüt çalışmaları üzerinde yapılır. Teftiş sonunda hatalı işlem ve uygulamalar belirlenerek açık ihmal ve suç oluşturan fiillerin tespit edilmesi halinde müfettiş tarafından durum adına hareket ettiği makama veya ceza uygulayıcılara bildirir ayrıca açıkça suçu sabit görülenler müfettiş tarafından re'sen görevlerinden alınabilir (Tortop, İsbir vd., 1993: 159).

---

<sup>7</sup> Genel anlamda denetim; işlemlerin yasal, bilimsel ve düşünsel yöntemlerle önceden belirlenen standartlara göre, işlemlerin ve varolan uygulamaların, bu kurallara uygunluğunun araştırılması, uyumsuzlukların saptanması ve giderilmesi için yapılan incelemeler şeklinde tanımlanabilir (Maliye HUD, 1999: 3, Erdoğan, 1998: 53).

Genel anlamda teftiş ve denetim<sup>8</sup>, hem devlet teşkilatının, hem de özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş kuruluşların, işyerlerinin, hukuka uygun olarak işleyip işlemediklerinin yetkili organlarca araştırılmasıdır (Taymaz, 1982: 4, İsbir, 1977: 5).

Sosyal güvenliğin denetimi, sosyal güvenlik mevzuatının uygulanması sağlayarak sigortalı, işveren ve SGK ilişkilerini düzenlemek, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılmasını sağlamak, sigortasız işçi çalıştıran, prime esas kazanç ve prim ödeme gün sayıları eksik bildirilen işyerlerinde inceleme yaparak; çalışanların sosyal güvenlik haklarının kullanılması sağlamak ve SGK'nın prim kaybını önleyerek haksız rekabeti azaltmak, haksız çıkarları önleyip caydırıcılığı egemen kılmak, eğitime katkıda bulunmak, hizmetlerin gereğince ve zamanında hak sahiplerine ulaştırılmasını sağlamak suretiyle sosyal güvenliğe olan güveni pekiştirmek anlamına gelmektedir (Çavuş, 2003: 47).

## II- ÖLÇÜMLEME UYGULAMASI

506 sayılı Kanun'un 3395 sayılı Kanun değişikliğinden önce yürürlükte bulunan ve ölçümleme<sup>9</sup> sebeplerini belirleyen 79/2. maddesi kapsamında Çalışma Bakanlığınca çıkarılan 19.02.1965 tarihli 915-22/1232 sayılı genelgedeki ölçümleme esaslarına göre işlem yapılmış ve Bakanlar Kurulunun 06.04.1972 tarih ve 7/4209 sayılı kararnamesi ile SSİT yürürlüğe girmiştir<sup>10</sup>. 915-22/1232 sayılı genelgenin 23. maddesine göre ölçümleme; kanuni sebeplerin varlığı halinde, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının bulunmasına ilişkin bir işlem olarak tanımlanmıştır (Cuhruk, Çolakoğlu vd., 1977: 697). Ölçümlemenin hangi hallerde yapılacağı konusunda dört temel kıstas sayılmıştır.

---

<sup>8</sup> Denetim kavramının bir diğer yönü de muhasebe denetimidir. İşletmeler tarafından açıklanan bilgilerin güvenilir ve doğru olması işletme ile ilgili pek çok kişi ve kuruluş tarafından büyük önem taşıdığı için bu bilgilerin mutlaka denetimden geçmiş olması zorunluluğu ortaya çıkmak tadır (Çavuş, 2003: 7-8).

<sup>9</sup> Ölçümleme sözcüğü, ölçme sözcüğünden türetilmiş olup bir nesnenin boyutlarının, miktarın veya başkaca nicelik veya niteliğinin belirli bir yöntem içinde belirtilmesi anlamına gelmektedir. SSK uygulamasında ölçümleme, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının işin niteliğine göre belli yöntemlerle hesaplama olarak eş anlamda kullanılmıştır (Cuhruk, Çolakoğlu vd., 1977: 697).

<sup>10</sup> Söz konusu Tüzük 14.04.1972 tarih ve 14159 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.



Bu kıstaslardan birincisi, aylık sigorta prim bildirelerinin, üç aylık sigorta prim bordrolarının ve sigortalı hesap fişlerinin tüzükte belirtilen usul ve esaslara göre düzenlenmemesi, ikincisi, belgelerin süresinde SSK'ya verilmemesi, üçüncüsü, belgelerin dayandığı kayıtların belgelerde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte görülmemesi ve dördüncüsü de belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgelerin gösterilmemesidir (SSK Genel Müdürlüğü, 1976: 83-86).

Ölçümleme sistemi, 3395 sayılı yasa ile 09.07.1987 tarihinden itibaren<sup>11</sup> yürürlükten kaldırılmış yerine 3395 sayılı Kanun'la 506 sayılı Kanun'un 79. maddesinin değiştirilmesi sonucu re'sen düzenleme yetkisinin fiilen veya kayden tespit unsuruna dayanan bir sistem getirilmiştir (Ernam, 1992: 376-377 ve Özdamar, 2007: 23).

---

<sup>11</sup> Ölçümleme sisteminin 9.7.1987 tarihinden önceki uygulamalarını iki ana başlık altında inceleyebiliriz (Kurt, 1996: 70 vd): 1)17.07.1964-29.06.1978 tarihleri arasında yürürlükte bulunan uygulama: Bu uygulamada, işverenin bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançlar toplamı ve prim ödeme gün sayıları ile sigorta primlerini gösteren ve niteliği, usul ve esaslarıyla verilme süreleri hazırlanacak tüzükte belirtilecek olan kayıt ve belgelerin Kuruma verilmesi zorunludur. İşverenin bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançlar toplamı ve prim ödeme gün sayıları ile sigorta primlerini gösteren belgeler, ilgili SSİT'de belirtilen usul ve esaslara göre düzenlenmez veya vaktinde Kuruma verilmezse, bu belgelerin dayandığı kayıtlar, belgelerde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte görülmezse, belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgeler getirilmezse, Kurum, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamını hazırlanacak tüzükteki usul ve esaslara göre ölçümler. Yani Kurum, ancak sigortalıların sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançlar toplamı ve prim ödeme gün sayıları ile sigorta primlerini gösteren belgeleri tüzükte belirtilen usul ve esaslar dahilinde düzenlenmez ve ihtara rağmen vermez ise ölçümleme yapılır. Yani ölçümleme ancak, işverenin sigorta prim belgelerini usulüne uygun olarak düzenlememesi durumunda yapılabilir.

2)29.06.1978 tarih ve 2167 sayılı yasa ile 506 sayılı yasanın 79. maddesinde değişiklik yapılmasından sonraki uygulama : Burada getirilen yeni düzenleme ile ölçümleme sistemi, "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 çıkarılan 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 araçlara ait kayıtların gösterilmesi istenilmeyebilir. Prim belgelerinde kazançlar tutarı kurumca hesaplanacak kazançlar toplamının % 70' inden az olduğu takdirde işveren ve araçlara ait kayıtlara bakılmaksızın kurumca hesaplanan kazançlar toplamı üzerinden işlem yapılır." şeklinde yumuşatılarak spek tutarının % 70'ini ödeyen işveren iyi niyetli kabul edilerek ölçümleme dışında bırakılmıştır. Böylece, özellikle, inşaat sektöründe düzenli prim ödeyen işverenler ile düzenli prim ödemeyen işverenlerin birbirinden ayırdedilebilmesi ve düzenli prim ödemeyenlerin etkin bir şekilde takip edilmesi amaçlanmıştır.

### III- ASGARİ İŞÇİLİK UYGULAMASI

Ölçümleme uygulamasından asgari işçilik uygulamasına geçişin birçok önemli nedeni bulunmaktadır. Ölçümleme uygulamasının 1987 yılında kaldırılmasıyla birlikte özellikle inşaat ve ihale konusu işyerlerinde sigortasız işçi çalıştırılması hızla yaygınlaşmıştır. Bu dönemde SSK'nın müfettiş sayısının oldukça az oldu için işyerlerinde fiili incelemeler (yerel denetimler) yapılamamış ve işyeri kayıtlarının incelemelerinde ise işverenlerin sadece beyanları esas alınarak işlemler yapılmıştır. Yine idari para cezalarının güncellenmemesi cezaların caydırıcı olma fonksiyonunu ortadan kaldırmıştır. Bu olumsuzluklar nedeniyle SSK denetimlerini öncelikle inşaat ve ihale konusu işlerin üzerine yoğunlaştırmıştır. Yine bu dönemde 506 sayılı Kanun kapsamında çıkarılan işyeri dosyalarının tamamı zorunlu ancak çok gereksiz şekilde müfettiş incelemesi yaptırılarak işleminden kaldırılmaktaydı. Ayrıca özellikle kamu kurumlarına ihale yoluyla iş yapan müteahhitlerin ihale makamlarından teminatlarını alabilmeleri için 506 sayılı Kanun'un 83. maddesi uyarınca 01.03.1965 yılından beri uygulandığı üzere, SSK'dan ilişiksizlik belgesi almaları zorunludur. Asgari işçilik uygulamasına geçilmeden önce, ihale konusu her iş bittikten sonra işveren kayıtları Sigorta Müfettişi tarafından yine zorunlu olarak incelenerek düzenlenen müfettiş raporu sonucunda işverene SSK tarafından teminat çözmeye yönelik ilişiksizlik belgesi verilmekteydi. Bu nedenlerden dolayı 3917 sayılı Kanun ile Sigorta Müfettişlerinin çalışma usul esaslarında yapılan değişikliklerin uygulamayı da değiştirmesinin etkisiyle 01.01.1994 tarihinden sonra biten özel bina inşaatları ile ihale konusu işleri kapsayacak şekilde asgari işçilik uygulaması sistemine geçilmiştir (Özdamar, 2007: 35-36).

4792 sayılı Kanun'un 6. maddesine 3917 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile eklenen fıkraya göre, Sigorta Müfettişlerinin, işverenin SSK'ya, emsaline veya yapılan işin nitelik ve kapsamına göre işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğunu saptamaları halinde, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının, Sigorta Müfettişi raporuna dayanılarak Kurumca resen hesaplanacağı ve buna göre bulunacak sigorta primlerinin 506 sayılı Yasanın 80. maddesine göre tahsil olunacağı, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının, yapılan işin

niteliği, bünyesinde kullanılan teknoloji<sup>12</sup>, işyerinin büyüklüğü<sup>13</sup>, benzer işletmelerde çalıştırılan işçi sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurlar dikkate alınarak Sigorta Müfettişince<sup>14</sup> saptanacağı yönünde düzenlemeler yapılmıştır<sup>15</sup>. Maddede yer alan “gibi unsurlar” ifadesi Müfettişin, maddede sayılanlarla bağlı kalmayarak diğer benzer hususları da göz önünde bulunduracağı anlamına gelmektedir (Saraç, 1998: 236). Madde kapsamına göre işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik miktarı sırasıyla; 1-Yerel denetim ve nitelik - nicelik tespit tutanaklarına göre<sup>16</sup>, 2- Benzer (emsal) işletmelerden tespit edilecek

<sup>12</sup> İşyerinin teknolojisi, işyerinde çalıştırılacak sigortalı sayısını etkilemektedir. Düşük teknolojinin kullanıldığı işyerlerine kıyasla ileri teknoloji kullanan işyerlerinde daha az sürede ve daha az işçi çalıştırılması söz konusudur.

<sup>13</sup> İşyerinin büyüklüğü, işyerinde yapılan işin hacmen büyüklüğü olarak anlaşılmalıdır. Büyük olan işyerlerinde küçük olan işyerlerine oranla daha fazla işçi çalıştırılması genel kabul görmüştür.

<sup>14</sup> Sigorta Müfettişleri asgari işçilik incelemesi yaparlarken, kayıt ve belgelerden saptanan aylık bilgilere göre; çalıştırılan gün işçi sayısının, sigortalılara ödenen ücretlerin ve prim ödeme gün sayısının; işin yürütümü için gerekli olan en az; çalıştırılması gereken gün işçi sayısı, sigortalılara ödenmesi gereken ücretler ve prim ödeme gün sayısı yönünden yapacakları karşılaştırma larda çarpıcı farklılıklar görmeleri ve işverence de konuya açıklık getirilememesi halinde 3917 sayılı Kanuna göre inceleme yoluna gideceklerdir. (En az işçi sayısı, ücret ve prim ödeme gün sayısının birindeki noksanlık inceleme nedeni sayılacaktır.) İnceleme, yapılacak karşılaştırmalar sonunda, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçi sayısı, ücret ve prim ödeme gün sayısından bakımından noksanlığı bulunan aylar için söz konusu olacağından, inceleme, teftiş süresinin tümüne değil, noksanlığı saptanan aylar için yapılması gerekmektedir (Taş ve Kurt, 2000:82).

<sup>15</sup> Yapılan düzenleme ile sigortasız işçi çalıştırma, prime esas kazancın ve prim ödeme gün sayılarının noksan gösterilmesi konularında daha etkin bir denetimin gerçekleştirilmesi amacıyla Sigorta Müfettişlerine bazı koşullarda ve bazı yöntemleri kullanarak bir işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısını, çalışma süresini (prim ödeme gün sayısını) ve en az işçilik miktarını saptama yetkisi tanınmıştır.

<sup>16</sup> İşyerlerinde düzenlenen yerel denetim tutanakları, işin yürütümü için gerekli olan en az işçi sayısının, sigortalılara ödenen ücretlerin ve çalışma süresinin saptanmasını sağlayabilen belgelerdir. İşyerinde yapılan tespitler sonucu birden fazla tutanak düzenlenmiş ise; kapasite, fiili üretim ve teknoloji uygunluğu bulunan ve incelenen aya en yakın düzenleme gününü taşıyan tutanak dikkate alınmaktadır. İncelenen aya göre sonraki bir tarihi taşıyan tutanağın uygulanması gerektiğinde, en düşük günlük kazancın prime esas asgari günlük kazançtan az olmamak kaydıyla İş Kanunu'na göre saptanan asgari ücretten az olması durumunda, asgari ücret esas alınmaktadır. İncelenen ayda birden çok düzenlenmiş tutanak varsa, işçi sayısının fazla olduğu tutanak uygulanmaktadır. Ayrıca Mevsimlik işlerde, çalışmanın daraldığı sürede düzenlenmiş tutanaklar, çalışmanın genişletildiği dönem için kullanılmayacağı gibi, çalışmanın yoğun olduğu (genişletildiği) sürede düzenlenmiş tutanaklarda çalışmanın daraltıldığı süreye yapılacak işlemlerde uygulanmamaktadır (SSK STKB, 1998: 3).

bilgilere göre<sup>17</sup>, 3- Meslek kuruluşu<sup>18</sup> veya kamu kuruluşlarından<sup>19</sup> alınan bilgilere<sup>20</sup> göre ve 4- Diğer bilgilerin<sup>21</sup> esas alınması yoluyla saptanmaktadır

- <sup>17</sup> Benzer (emsal) işletme olarak, nitelik ve nicelik olarak aynı özellikleri taşıyan kapasite ve fiili mal veya hizmet üretimleri birbirine yakın olan işyerleri arasından seçilecek en az iki işyerinden SGK'ya bildirilen prime esas kazançlar ve işçi sayıları esas alınarak işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik miktarının saptanması olanaklıdır. Benzer işletmelerin özellikleri şunlardır: a) Aynı Çevrede Bulunması: Değişik yerlerde kurulu işyerlerinde çalıştırılan işçi sayısı ve ücretlerinin farklılık göstermesi olası olduğundan doğru değerlendirme yapılmasına engel olabilir. Bu nedenle, benzer işletmelerin aynı çevrede ( ilçe veya il bazında da olabilir ) seçilmesine özen gösterilmektedir. b) Üretilen Mal veya Hizmetin Aynı Cins Olması: Emsal olarak alınabilecek benzer işletmelerin aynı çeşit mal veya hizmet üreten işyerleri niteliğinde olması gerekmektedir. c) Üretim Araç Sayıları ve Teknoloji Denkliği: Mal veya hizmetin üretiminde kullanılan makine, araç ve gereçler işyerinin üretim kapasite ile doğru orantılıdır. Bu nedenle makine, üretim araç ve gereçlerindeki sayısal ve teknolojik farklılıklar çalıştırılan işçi sayısında ve ücret miktarlarında önemli farklılık yaratacağından mal veya hizmet üretim araçlarının denk olmadığı işyerleri benzer işletme olarak kabul edilmemektedir. d) Mal veya Hizmet Üretim Kapasite ve Gerçekleşen Üretimin Denk Olması: Üretim kapasitesi veya çıktı ürün miktarı birbirine tam eşit işyerlerinin bulunması mümkün olmadığından emsal işyerlerinin işçi sayısının ve ödenen ücretlerin tespitinden başka mal ve hizmet üretimlerinde, kapasite denkliği esas olmakla birlikte, fiili üretimleri de mutlaka göz önünde bulundurulmaktadır. Ayrıca benzer işletmelerin, prim belgelerini SSK'ya sürekli ve düzenli veren, sigortalı sayılarında hızlı azalış çöğalma olmayan, her sigortalı için aylık tam gün çalışma bildirilen ve yerel denetimlerde kaçak sigortalısına rastlanmayan ve olanaklı ise toplu sözleşme hükümlerinin uygulandığı işyerleri arasından seçilmesine özen gösterilmektedir (SSK STKB, 1998: 5). Benzer işletme olarak seçilen iki işyerinden incelemesi yapılan ay dahil geriye doğru bir yıl içinde Kuruma verilen prim belgelerinde (aylık sigorta prim bildirgesi ve aylık sosyal güvenlik destek prim bordrosu) gösterilen; a) Prime esas en yüksek kazançlar toplamı, b) En fazla işçi sayısı ve belirlenen en az prime esas günlük kazançtan az olmamak kaydıyla İş Kanunu gereğince saptanan asgari günlük kazancın 30 günlük tutarı, karşılaştırılmak suretiyle fazla olan miktarlar nazara alınarak; her iki işyerinden yukarıda belirtilen biçimde hesaplanan aylık tutarlar toplamının ikiye bölünmesi sonucu bulunacak miktar, incelemesi yapılan ayda işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik olarak kabul edilmektedir (Taş ve Kurt, 2000: 83).
- <sup>18</sup> Meslek kuruluşları olarak; meslek odaları, ticaret odaları, sanayi odaları, sendikalar, meslek dernekleri sayılabilir.
- <sup>19</sup> Kamu kuruluşları olarak; Bakanlıklara ve genel müdürlüklere bağlı bölge ve il müdürlüklerini, vergi dairelerini, belediyeleri v.b. ve üniversiteleri sayabiliriz.
- <sup>20</sup> Bilgi ve görüşüne başvurulacak kuruluştan; işyerinin adresi, yapılan işin niteliği, işyerinin büyüklüğü (makine, araç ve gereçleri, teknolojisi, m2 kullanım alanı), saptanabildiği takdirde günlük birim üretim kapasitesi, gerçekleştirildiği kayıtlardan saptanan günlük, haftalık, aylık, yıllık veya belirli süredeki birim üretim miktarı ve gerekli görülen diğer bilgiler belirlenerek, işin yürütümü için gerekli olan en az gün işçi sayısı, çalışma süresi (prim ödeme gün sayısı) ve günlük ücret tutarının en az ne kadar olması gerektiği sorulmaktadır (Taş ve Kurt, 2000: 83). Alınan bilgilere göre şu değerlendirmeler yapılır : a) Günlük Çalıştırılacak En Az İşçi Sayısının Bildirilmesi Hali : İnceleme dönemi aylarında çalıştırılması gereken en az gün işçi sayısı bildirilmekle birlikte en az gün işçilik tutarı bildirilmemiş olabilir. Bu durumda belirlenen prime esas asgari günlük kazançtan az olmamak kaydıyla İş Kanununa göre saptanan günlük asgari ücretin gün işçi sayısı çarpımı sonucu bulunacak miktar, işin yürütümü için gerekli olan en az gün işçilik tutarı olarak değerlendirilmektedir. b) Günlük En Az Prime Esas Kazancın (İşçilik Tutarının) Bildirilmesi Hali : İşin yürütümü için gerekli olan en az işçilik miktarının bir gün karşılığının bildirilmesi halinde, bu işçiliğin kaç işçinin çalışması karşılığı olduğu yolunda herhangi bir araştırmaya gidilmesine gerek bulunmadığından, günlük asgari işçilik miktarının 30 ile çarpılması suretiyle hesaplanacak tutar, Kuruma aylık bildirilmesi gereken en az prime esas kazanç olarak değerlendirilmektedir (SSK STKB, 1998: 9-10).
- <sup>21</sup> İnceleme dönemi aylarında işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik miktarının tespitinde, incelemesi yapılacak aydan önceki bir yıl içinde Kuruma verilmiş olan prim belgelerinde gösterilen; a) Prime esas en yüksek kazançlar toplamı ve b) En fazla işçi sayısı ve incelenen ayda geçerli olan en az prime esas günlük kazançtan az olmamak kaydıyla İş Kanunu gereğince saptanan asgari günlük ücretin çarpımının 30 günlük tutarı, karşılaştırılmak suretiyle fazla olan miktar, işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik olarak kabul edilecektir (SSK STKB; 2000: 114-116). İşverence düzenlenip SGK'ya verilen işyeri veya işyeri devir bildirgesindeki bilgilere göre tespit yapıldığında iki durum söz konusudur. Bunlar (SSK STKB, 2000: 121-126).

(SSK STHB, 1998: 2 vd ve Çolak, Öztürk vd., 2007: 46-50 ve SSK STKB, 2000: 335-339).

SSK'nın 17.11.1995 tarihli ve 16-118 Ek sayılı genelgesine göre, asgari işçilik uygulaması; dosya memurunca, işveren dosyası üzerinde bir ön değerlendirme yapılmasına ve bu ön değerlendirme sonucu dosyası incelenen işveren işlemlerinin Müfettiş incelemesine sevk edilip edilmeyeceğinin belirlenmesine yönelik bir işlemidir<sup>22</sup>. 3917 sayılı Kanun uyarınca, işverenlerin “emsaline veya yapılan işin nitelik ve kapsamına göre işin yürütümü için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarlarının” altında bildirimde bulunduğu saptandığında, sigorta primleri hesabına esas tutulacak kazançlar toplamı SGK tarafından re'sen hesaplanmaktadır<sup>23</sup> (Evcil, 2000: 111).

1. İşyeri Bildirgesinde Belirtilen En Az ve En Çok Günlük Kazançların Esas Alınması : İşyeri veya devir bildirgesinde yazılı en az ve en çok ücretlerin ortalaması ile sigortalı sayısı nazara alınmak suretiyle hesaplanacak günlük kazançlar toplamı ilgili ayda işin yürütümü için gerekli olan en az gün işçilik miktarı olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, en az ve en çok ücretlerin ortalamasının, İş Yasasına göre belirlenen asgari ücretten az olması halinde asgari ücret esas alınmaktadır.

2. İşyeri Bildirgesinde Günlük Kazançların Yazılmamış Olması Hali : İşyeri veya devir bildirgesinde günlük en az veya en çok ücretin yazılmamış olması durumunda, incelenen ayda geçerli olan prime esas asgari kazançtan az olmamak kaydıyla İş Yasasına göre belirlenen asgari ücret ve çalışan işçi sayısı esas alınmak suretiyle ilgili ayda işin yürütümü için gerekli olan en az gün işçilik tutarı hesaplanmaktadır.

3. İşyerinin Yasa Kapsamına Alınmasına Esas Olan Tespit Tutanağına Göre Saptama : İşyeri tespit tutanağına ile işyeri Kanun kapsamına alındıktan sonra tespit tutanağında yazılı sigortalı sayısı ile bu sigortalılara ödendiği tutanakta belirtilen ücretlerin en düşüğü esas alınarak hesaplanacak günlük kazançlar toplamı, işin yürütümü için gerekli olan en az gün işçilik miktarı olarak kabul edilmektedir. Saptanan en düşük ücretin, incelenen ayda geçerli olan prime esas asgari günlük kazançtan az olmamak kaydıyla, İş Yasası gereğince tespit edilen asgari ücretten az olmaması, az olması durumunda asgari ücret düzeyine göre hesaplanmaktadır.

22 16-118 sayılı genelgeye göre; dosya memuru, inşaat işleri ile ihale konusu işler için iş bitiminden sonra dosya üzerinde yaptığı bir değerlendirme sonucunda, Kurumca (ilgili meslek kuruluşlarının görüşleri doğrultusunda) belirlenen bir barajın üzerinde işçilik bildiriminde bulunduğunu gördüğü işverenlere ilişiksizlik belgesini hemen vermekte ve işyeri dosyasını tasfiye etmektedir. Bu barajın altında bildirimde bulunan işyerleri ise, barajın altına düşülmesinin sigortasız işçi çalıştırılmasından ve Kurumdan prim kaçırılmasından ileri gelip gelmediğinin araştırılması bakımından sigorta müfettişlerine aktarılmaktadır. Durumu Sigorta Müfettişlerine aktarılan işyerleri için bu kez yukarıda sözü edilen 3917 sayılı Kanun hükümlerine göre müfettiş incelemesi yapılmakta, müfettiş raporu sonucuna göre ilişiksizlik belgesi; ya başkaca bir işlem yapılmaksızın hemen verilmekte, yada müfettişçe asgari koşullarda resen saptanmış bulunan eksik bildirimle ilişkin prim tutarının tahsilinden sonra verilmektedir.

23 Buna göre; SGK'ya bildirilen prime esas kazançlar toplamının, ihaleli işlerde istihkak bedeline ve özel bina inşaatlarında da yaklaşık maliyet bedeline uygulanacak işçilik oranları sonucunda hesaplanan işçilik tutarından az olması durumunda Sigorta Müfettişi tarafından inceleme yaptırılması istenerek inceleme sonucu düzenlenecek rapora göre işlem yapılmaktadır. SGK'da tescilli bulunan veya herhangi bir şekilde SGK'ya ayrıca işçilik bildirilmiş olan ya da bu işe ilişkin olarak işçilik bildirilmemesi gereken işlerle, başka işyerlerine ilişkin faturalı işçiliklerde söz konusu olabilmektedir. Bu bakımdan, inceleme yaptırılması yolundaki değerlendirme sırasında işçilik ücreti oranları, istihkak bedeline veya yaklaşık maliyet bedeline % 25 indirimli oran uygulanması 26.02.1995 tarih ve 22214 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 12 seri Nolu Genel Tebliğ ile öngörülmüştür. Ancak, istihkak miktarına veya maliyet bedellerine uygulanacak bu %25 indirim oranı, Müdürlük tarafından yapılacak ilk değerlendirme aşamasında dikkate alındığından Sigorta Müfettişlerince yapılacak incelemelerde dikkate alınm.

SGK'nın prim kayıp ve kaçaklarının en önemli nedenlerinden bir tanesi de kayıt dışı istihdamdır. Kayıt dışı İstihdamla Mücadele Projesinde (KADİM) kayıt dışı istihdam, “kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret ve kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesini ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesi” şeklinde tanımlanmıştır<sup>24</sup>.

Günümüzde kayıt dışı istihdamla mücadele çerçevesinde kayıt dışı istihdam türleri aynı zamanda asgari işçiliğin uygulanmasını gerektiren kanuni nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde kayıt dışı istihdam türlerini üç ana başlık altında toplayabiliriz. Bunlar: 1) Çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmeyenler, 2) Çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına eksik bildirilenler ve 3) Mevzuatın kayıt dışında bıraktığı çalışmalar şeklindedir (Karararşlan, 2010: 24-51 ; Parin, 2014: 34-44). İlk sırada yer alan, çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmeyenlere örnek olarak; yabancı kaçak işçileri, çocuk işçileri, SGK'dan gelir ya da aylık alanları, işsizlik ödeneği alanları, yeşil kart gibi sosyal yardım veya hizmetten yararlananları ve işverenleri tarafından çalışmaları bildirilmeyenleri sayabiliriz. Kayıt dışı istihdamın ikinci şekli olan çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına eksik bildirilenleri de; prim ödeme gün sayıları ve ücretleri eksik bildirilenler, deneme süresinde kayıt dışı çalışanlar, bir kamu kurumuna kayıtlı olup diğerine kayıtlı olmayanlar, ilk işlerinde kayıtlı olup diğerine kayıtlı olmayanlar şeklinde sıralayabiliriz. Kayıt dışı istihdamın üçüncü şekli olan mevzuatın kayıt dışında bıraktığı çalışmaları; vergiden muaf tutulanların faaliyetleri ve standart dışı çalışmalar (evden çalışma, tele çalışma) şeklinde ayırabiliriz (Karadeniz ve Yereli, 2004: 73-77; Karaarşlan, 2010: 25, 50).

## **A- Özel Bina İnşaatlarıyla İhale Konusu İşlere Ait İşyerlerinde Asgari İşçilik Denetimi**

### **1- Özel Bina İnşaat İşyerlerinde Asgari İşçilik Miktarının Tespiti**

5510 sayılı Kanun'un 85. maddesi ile gerçek veya tüzel kişilerce yapılan özel nitelikteki inşaat işlerinden dolayı bu işleri yapan işveren tarafından

---

<sup>24</sup> KADİM projesi ile ilgili Başbakanlık Genelgesi ve eki projenin içeriği 04.10.2006-26309 tarih-sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

yeterli işçilik bildirilmiş olup olmadığının SGK tarafından araştırılacağı hüküm altına alınmıştır. Özel bina inşaatlarında asgari işçilik uygulamasının esasları Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin (SSİY) 118. maddesinde ve ayrıca SGK'nın 2013-11 sayılı "İlişiksizlik Belgesi" konulu genelgesinde de düzenlemeler yapılmıştır.

Özel bina inşaatları için SGK'ya bildirilmesi gereken en az işçilik miktarının tespiti iki aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan ilki SSİY'nin 111/1. maddesine göre, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Merkez Müdürlüğü bünyesinde bulunan Prim Tahakkuk ve Tahsilat Servislerinde görevli memurlarca yapılan ön inceleme ikincisi ise 2011-13 sayılı genelgenin 1. maddesine göre SGK Müfettişlerince yapılan asgari işçilik hesaplamasıdır. Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlüğü bünyesinde bulunan Prim Tahakkuk ve Tahsilat Servislerinde görevli memurlarca asgari işçilik uygulamasına esas ön değerlendirme/inceleme diğer bir ifade ile SGK'ya bildirilmesi gereken en az işçilik miktarının tespiti için; inşaat ile ilgili olarak işyeri dosyasının inşaat bitmeden önce tescil edilmiş olması veya tescil edilmiş inşaat işyerinin yasal süre içinde SGK'ya bildirilmiş olması gerekmektedir. Bu şartları yerine getirmeyen inşaat işyerleri için Sosyal Güvenlik Merkez Müdürlüğü tarafından asgari işçiliğe esas ön değerlendirme işlemi yapılamaz. Bu nitelikteki inşaatlar için asgari işçilik uygulanması amacıyla SGK Müfettişlerine sevk edilir<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> SGK'nın 2011-13 sayılı genelgesinin 7. maddesinde Müfettiş incelemesi gerektiği halde istisna tutulmuş haller açıklanmıştır. Genelgeye 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 SGK Müfettişlerinin asgari işçilik miktarının tespiti gerekmekte ise de, gerek işverenlerin gecikmeden kaynaklanacak mağduriyetlerini önlemek gerekse gayri faal bu tür işyeri dosyalarının bir an evvel tasfiyesini sağlamak amacıyla, her halükarda işin 01.01.2004 tarihinden önce bitmiş olması kaydıyla, işverenlerin taahhütname vererek hesaplanacak tutarı gecikme zammı ile birlikte ödemeleri halinde Müfettiş incelemesi yaptırılmaksızın ilişiksizlik belgesi verilecektir. İşverenler tarafından fatura mukabili dışarıya yaptırılan işlerin varlığı nedeniyle inceleme talebinde bulunanlar ile inşaatın devamlı işyeri çalışanları ile yapıldığı yönünde beyanı olanlar hariç olmak üzere; Defter tutma yükümlülüğü olmayan işverenlere ait, tescilsiz veya tescilli olmakla birlikte hiç işçilik bildiriminde bulunulmamış 300 m<sup>2</sup> veya daha küçük (ticari, turistik, dinlenme amaçlı, anahtar teslimi usulünde yapılmamış) özel nitelikteki inşaatların bittiği yıla bakılmaksızın faaliyet döneminin erek yazışma yapılmak suretiyle gerekse inşaatın başlangıç ve bitiş tarihlerinin tespitinden sonra ünitece ön değerlendirme/araştırma işlemi yapılır. Ön değerlendirme/araştırma işlemi sonucunda bulunan fark işçilik tutarı, faaliyetin son ayına mal edilerek tahsil edilir.

İhbar, şikayet ve şüpheli durum olmaması halinde ilişiksizlik belgesi verilir. Ancak işverenlerce taahhütname verilmiş olmakla birlikte fark işçilik tutarının ödenmemesi halinde, 5510 sayılı Kanununun 88 ve 89. maddeleri gereğince tahsili yoluna gidilecektir.

Özel bina inşaatlarında asgari işçilik uygulamasına esas ön değerlendirme yapılabilmesi için; inşaaata başlama tarihi (ilk defa sigortalı çalışmaya başlanılan tarih)<sup>26</sup>, inşaatın bitiş tarihi, inşaatın sınıfı ve grubu<sup>27</sup>, inşaatın toplam alanı ve yapının tamamlanma oranı<sup>28</sup>, uygulanacak birim maliyet bedeli ve uygulanacak işçilik oranıdır<sup>29</sup> (Özkan ve Tezel, 2004, 22). Bu bilgiler ışığında SGK'ya bildirilmesi gereken en az işçilik miktarının tespiti aşağıdaki formül kullanılarak bulunur.

Bina Maliyeti= Binanın Yüzölçümü x Birim Maliyet Bedeli Bildirilmesi Gereken En Az İşçilik Miktarı (SPEK tutarı)= Bina Maliyeti x İşçilik Oranı/100

SGK'nın 2011-13 sayılı genelgesine ve SSIY'nin 111. maddesine göre, asgari işçilik ön incelemesi bina inşaatının bittiği tarihten sonra yapılır. Ancak ön inceleme, inşaatın el değiştirmesi, inşaatın biten kısımları için işveren tarafından talep edilmesi ve benzeri hallerde bulunacak maliyet esas alınmak suretiyle inşaatın herhangi bir aşamasında da yapılabilir. Merkez Müdürlüğü tarafından yapılan ön araştırma sonucunda tespit edilen ve SGK'ya bildirilmediği anlaşılan asgari işçilik miktarı üzerinden bulunan prim tutarları inşaatın faaliyet devresinin son ayına mal edilerek tahakkuk ettirilir ve gecikme cezası/gecikme zammı da hesaplanarak

<sup>26</sup> Genel olarak inşaatın başlama tarihi inşaatla ilk defa 4/a kapsamında sigortalı çalıştırılmaya başlanılan tarihtir. İşverenin SGK tarafından esas alınan işe başlama ve bitiş tarihlerine itiraz etmesi halinde inşaatın başlama ve bitiş tarihleri SGK Denetmenlerince tespit edilir.

<sup>27</sup> 2011-13 sayılı genelgenin 6. maddesine göre, ruhsatı olmayan veya ruhsata aykırı yapılan yada SGK tarafından esas alınan yapı sınıf grubuna işveren tarafından itiraz edilmesi durumlarında inşaatların sınıf ve grubu SGK Denetmenlerince tespit edilir.

<sup>28</sup> Aksine bir durum olmadığı sürece inşaat ruhsatında yer alan yüz ölçü mü (m<sup>2</sup>) toplam inşaat alanı olarak dikkate alınır. İnşaat ruhsatının bulunmadığı veya inşaatın ruhsata aykırı yapıldığı durumlarda inşaatın yüzölçümü SGK Denetmenlerince saptanır.

<sup>29</sup> Birim maliyet bedeli ise her yıl Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tebliğ olarak yayımlanan yapı yaklaşık birim maliyetleri esas alınır. Maliyet bedeline uygulanacak işçilik oranı ise SGK tarafından yayımlanan tebliğden yararlanılarak tespit edilir. En son asgari işçilik oranları listesi "Sosyal Güvenlik Kurumu Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca Belirlenen Çeşitli İşkollarına Ait Asgari İşçilik Oranlarını Gösterir Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ" ile belirlenmiştir (01.03.2014 tarih ve 28928 sayılı Resmî Gazete). Ayrıca SSIY'nin 111/5. ve 6. maddelerine göre, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan ilgili tebliğlerde belirtilmemiş olan inşaatla ait birim maliyet bedeli, aynı tebliğlerde kayıtlı benzeri bir inşaatın birim maliyet bedeli üzerinden hesaplanabilir. Başladığı yıl içinde bitirilmiş olan inşaatın maliyetinin hesaplanmasında o yıl için tespit edilen, başladığı yıldan sonraki yıllarda bitirilmiş inşaatın maliyetinin hesabında ise bitirildiği yıldan önceki yıldan ait birim maliyet bedeli esas alınır.



ödenmek üzere işverene tebliğ edilir. İşveren, tebliğ edilen borcu tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödeyeceğini ve daha sonra SGK Müfettişlerince inceleme yapılmasını istenmeyeceğini yazılı olarak taahhüt ederse borç kesinleşir. İşlemler buna göre sonuçlandırılır. Merkez Müdürlüğünce yapılan ön araştırma sonucu hesaplanan borcun yapılan bir ay süreli tebligata rağmen ödenmeyeceğinin bildirilmesi veya tebligatta belirtilen sürede bildirimde bulunulmaması durumunda, asgari işçilik miktarının hesaplanması için SGK Müfettişlerince inceleme yapılır ve iş sonuçlandırılır. Ancak müfettiş tarafından incelemeye başlanmış olsa da işverenin borcunu ödeyeceğine ilişkin Merkez Müdürlüğüne yazılı olarak başvurması halinde inceleme durdurulur. En geç 15 gün içinde borcun ödendiğine ilişkin yazının SGK Müfettişine ulaşması üzerine, kontrol ve inceleme işleminden vazgeçilmiş sayılır ve yasal kayıt ve belgeleri işverene iade edilir. İşverenin borcu ödememesi durumunda ise incelemeye devam edilir. SGK Müfettişince işin yürütümü için gerekli olduğu saptanan asgari işçilik miktarının SGK'ya bildirilmediğinin anlaşılması halinde, bildirilmeyen tutar, hangi aya ait olduğu hususunda bir tespit varsa o aya, tespit yoksa faaliyette bulunulan son aya mal edilir.

## **2- İhale Konusu İşyerlerinde Asgari İşçilik Miktarının Tespiti**

İhale konusu işlerde, işin yürütümü için gerekli olan en az işçilik miktarının hesaplanması ve fark işçilik gerekip gerekmediğinin saptanabilmesinde, işe başlama ve bitiş tarihleri, aylar itibariyle kuruma bildirilen sigorta primine esas kazançlar, yapılan inşaat işi ise sınıfı, grubu ve metrekare gibi ihale konusu işlerde kesin hakediş tutarı, geçici-kesin kabul tarihleri saptanmalıdır (Karakaş ve Karakaş, 2007, 34).

İhale konusu işyerlerinde de asgari işçilik denetimi yapılırken aynı özel bina inşaatı işyerlerinde olduğu gibi iki aşamalı işlem yapılmaktadır. Bunlardan ilki ünite tarafından ön inceleme yapılması ve ardından belli şartların varlığı halinde Müfettiş denetiminin yapılmasıdır. 5510 sayılı Kanun'un 85/2. maddesinde belirtilen kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ile bankalar tarafından ihale mevzuatına göre yaptırılan işlerden dolayı bu işleri yapan işveren

tarafından yeterli işçilik bildirilmiş olup olmadığı SGK tarafından araştırılır<sup>30</sup>. SSİY'nin 110/1. maddesine göre, ünitece yapılacak araştırma; işin kesin kabulünün ya da geçici kabulünün noksansız olarak yapıldığı tarihten sonra ve işverene ödenmesi gereken KDV hariç, malzeme fiyat farkı ve akreditif bedeli dâhil toplam istihkak tutarına, işin asgari işçilik oranının %25 eksiği uygulanmak suretiyle yapılır. İlgili sigorta müdürlüğünce, alınan hakedişlere asgari işçilik oranının % 25 eksiltiyle uygulanması kadar bildirimde bulunmuş olması durumunda herhangi bir incelemeye gidilmeksizin işverene ilişiksizlik belgesi verilmektedir (Kurt ve Tezel, 2009: 552-553). SSİY'nin 111/4. maddesine göre, ihaleli işin birden fazla konuyu kapsıyor olması ve bünyesindeki her bir işin asgari işçilik oranı daha önce belirlenmiş olmak kaydıyla, ihale makamı tarafından her bir işe ait istihkak tutarlarının ayrı ayrı bildirilmesi hâlinde, araştırma işlemi, her bir işe ait asgari işçilik oranları dikkate alınarak yapılır. Her bir işe ait istihkak tutarının ayrı ayrı bildirilmemesi hâlinde ise, işverenin yazılı isteği üzerine araştırmada, bu işlerin en yükseğine ilişkin asgari işçilik oranı dikkate alınır. İşveren tarafından yapılan işlere ilişkin en yüksek asgari işçilik oranının<sup>31</sup> uygulanmasının kabul edilmemesi durumunda işin asgari işçilik oranı Asgari İşçilik Tespit Komisyonu<sup>32</sup> tarafından belirlenir.

30 Ayrıca SSİY'nin 110/2. maddesine göre, ihale konusu işin sözleşmesinde çalıştırılacak sigortalı sayısı belli ise, öncelikle bu sigortalıların kişi/gün sayısı üzerinden SGK'ya bildirilmiş olup olmadığı araştırılır. Bu araştırma sonucunda SGK'ya bildirilmeyen sigortalılar ile ilgili belgeler bir aylık süre içinde yapılacak tebligat ile işverenden istenir. Belgelerin verilmemesi veya eksik verilmesi hâlinde bu belgeler ünitece re'sen düzenlenir. İşin sözleşmesi ile SGK'ya yapılan bildirimler arasında bir eksikliğin bulunması hâlinde söz konusu eksikliğin ihale makamınca doğrulanması durumunda bazı aylardaki kişi/gün sayısı eksikliği üzerinde durulmaz (Özdamar, 2007: 63-66).

31 İhale veya maliyet bedeline uygulanacak işçilik oran ve tutarları, sırasıyla şu şekilde saptanacaktır (SSK STKB, 2000: 349-350) : 1. İhale makamından alınmış keşif özeti veya son hakediş cetvellerinde gösterilen işçilik tutar veya oranı ya da sözleşme gereği çalıştırılacak sigortalı sayısı, varsa ihale makamlarınca tutulan puantaj kayıtları, 2. Diğer kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşlarından alınan belgelerde kayıtlı işçilik tutar veya oranı, 3. Yöresel emsal oluşturabilecek il veya ilçe bazında aynı nitelikteki iş için SGK'ya bildirilmiş bulunan işçilik miktarı, 4. Yukarıda belirtilen yollarla işçilik oran veya tutarının saptanamaması halinde; Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca Belirlenen Çeşitli İşkollarına Ait Asgari İşçilik Oranlarını Gösteren Tebliğ de yer alan işçilik oranları esas alınacaktır.

32 Söz konusu komisyonun çalışma esasları 27.09.2008 tarih ve 27010 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan SGK Asgari İşçilik Tespit Komisyonunun Çalışma Usulü ve Esasları hakkında Yönetmelik ile belirlenmiştir.

## **B- Özel Bina İnşaatı İşyerleri ve İhale Konusu İşlerde Yapılacak Asgari İşçilik Hesaplamalarında Kullanılabilecek Malzemeli İşçilik Ödemeleri ve Salt İşçilik Ödemeleri**

Ünitede görevli 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. Müfettiş ise işçilik oranında indirim yapmamakta ancak malzemeli işçilikleri maliyet bedelinden, salt işçilikleri ise bildirilmesi gereken işçilikten düşmektedir. Özel bina inşaatları ile ihaleli işlerde Müfettişin tespit yetki ve görevi re'sen takdir yetkisi olarak değerlendirilemez (Yıldız ve Umdü, 2010: 26-27). Özel bina inşaatlarında toplam maliyet bedelinden, ihale konusu işlerde ise toplam hak ediş bedelinden indirilebilecek malzemeli işçilik ve/veya salt işçilik fatura tutarları ayrı ayrı indirilebilecekleri gibi her ikisi birden işleme alınabilmektedir<sup>33</sup>. İşyeri kayıt ve belgelerinin incelemeye alınması halinde, kayıtlara işlenmiş yasal düzenlemelere uygun birim, ölçü ve

33 Gerek malzemeli işçilik faturası gerekse salt işçilik faturası olsun faturalarda işleme alınmadan önce dikkate alınması gereken bazı hususlar şunlardır:

a)Fatura ve gider belgelerinde yazılı tutarları, bu belgelerde yapıldığı açıklanan işler karşılığı alınan hakedişten veya özel bina inşaatlarında yaklaşık maliyet bedeli içerisindeki tutardan fazla olması durumunda, aşan kısmı değerlendirmede dikkate alınmamaktadır.

b)Mükerrer prim ödenmesinin önlenmesi bakımından, Kurumda tescilli bir işyerinden sevk ve idare edilen makina parkı bulunduğu, bu parktaki araçlarda çalışanların inceleme yapılan iş dışındaki bir işyerinden Kuruma bildirildiği ve incelenen ihale konusu işe ilişkin işyeri dosyasından Kuruma bildirilmediği işyeri kayıtlarından saptanan, işverene ait diğer işyerlerinde yapılan işler karşılığı olan ve faturaya dayanmayan, hakediş raporlarından tespit edilen hafriyat ve nakliye bedelleri, bu konudaki diğer malzemeli ve salt işçilik içeren faturalarda dikkate alınarak, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik miktarının hesaplanmasında, toplam hakedişten düşülmektedir.

c)Konusu nakliye olmayan ihaleli işlerde, işin bir bölümünün işverene ait Kurumda ayrıca tescilli diğer bir işyerinde çalıştırılan sigortalılarla sonuçlandırıldığı bildirilmesi halinde, sürekli işyerinde böyle bir işin yapılıp yapılmayacağı, çalıştırılanların sayı ve nitelik olarak yeterli olup olmadığı konularında yapılacak araştırma sonucuna göre, aynı iş için alınmış varsa faturalar da gözönünde bulundurularak, hakediş raporlarından tespit edilen tutarlar, işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik tutarının hesaplanmasında, toplam hakedişten düşülmektedir.

d)Kurumda tescilli işyeri bulunan işverenden alınan faturalarda yazılı işyeri sicil numarasına göre, işkolu kodunun faturada yapıldığı belirtilen iş-işlere uygunluğunun görülmemesi halinde, faturayı veren işyerinde öncelikle yerel denetim yapılarak, çalıştığı saptananların görülme yerleri yaptıkları işlerin belirlenmesi, kayıtların tetkik edilmesi ya da başka bir işyerine yaptırılmış ise araştırılması yoluna gidilmek suretiyle yapılacak karşı inceleme sonucuna göre değerlendirme yapılmaktadır (SSK STKB, 2000, 352-354)

tutarlarının doğruluğu gerektiğinde karşı inceleme yapılmak suretiyle belirlenmiş işçilik içeren malzemeli işçilik faturaları işleme alınmakta<sup>34</sup> ve bu malzemeli işçilik faturaları yaklaşık maliyet bedelinden veya toplam hak ediş tutarından; sadece işçilik faturaları ise doğrudan SGK'ya bildirilmiş işçilikler gibi, işin yürütümü için gereken işçilik tutarından düşülmektedir (Özçelik, 2007: 352-353 , Çavuş ve Karakaş, 2007: 218-221).

#### IV- DEVAMLI NİTELİKTEKİ İŞYERLERİ KAPSAMINDA ASGARI İŞÇİLİK DENETİMLERİ VE UZLAŞMA SÜRECİ

SGK Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'nin 69/1. maddesine göre, devamlı işyerleri<sup>35</sup> ile yapılan işin yürütümü için gerekli olan asgari işçilik tutarı; yapılan işin niteliği, kullanılan teknoloji, işyerinin

<sup>34</sup> Sözkonusu faturaların özellikleri şunlardır: a) Kurumda tescilli olduğu belirtilmiş, işin bazı bölümlerini yapan Kanun kapsamındaki diğer işverenlerden alınmış faturalara (Gelir Vergisi Kanunu'na göre fatura; satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesikadır şeklinde tanımlanmıştır. Gerek özel bina inşaatları gerek ihale konusu işler dolayısıyla Sigorta Müfettişleri tarafından yapılan denetimlerde, iş bitim tarihinden sonraki tarihlerde düzenlenen faturaların içeriği itibarıyla sahte olduğunun tesbit edilmesi halinde, bu faturada yazılı miktarın dikkate alınmayacaktır) gider makbuzu ve hesap pusulasına dayanılarak yapılan malzemeli işçilik ödemeleri, b) Bağ-Kur ve vergi sicil numaraları belirtmek koşuluyla, işin bazı bölümlerini yanında sigortalı çalıştırmaksızın bizzat yapan iş sahiplerinden alınmış faturalara ve gider belgelerine dayanılarak yapılan malzemeli işçilik ödemeleri, c) İşin bazı bölümlerini, yasalarla kurulu diğer sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olanları çalıştırmak suretiyle yapmış bulunanlardan alınmış fatura ve gider belgelerine dayanılarak yapılan malzemeli işçilik ödemeleri ve d) Salt işçilik içeren fatura ve gider belgelerine dayalı işçilik ödemeleri, değerlendirmeye alınmaktadır.

Ayrıca malzeme bedelinden ayrı olarak nakliye bedelinin kesin bir şekilde belirlendiği nakliye faturaları, hafriyat faturaları, hazır beton faturaları da malzemeli işçilik faturası olarak kabul edilmektedir. Aynı faturada hem malzeme hem de işçilik tutarı kayıtlı ise, her iki tutar birbirinden ayrı kaydedilmiş olsa bile, toplam fatura tutarı malzemeli işçilik olarak kabul edilmektedir (Evcil, 2000:96-97 ve Çolak, 2002: 233-234) Kontrollük hizmetlerini de içermesi kaydıyla proje faturaları da malzemeli işçilik faturası olarak kabul edilmektedir. Ayrıca kurumda tescilli işyeri bulunan işverenden alınan faturalarda yazılı işyeri sicil numarasına göre, işkolu kodunun faturada yapıldığı belirtilen iş ve işlere uygun görülmemesi halinde faturayı veren işyerinde denetim yapılarak yaptıkları işlerin belirlenmesi, işyeri kayıt ve belgelerinin incelenmesi gerekmektedir. Yapılan iş ile iş kolu kodu arasında uygunluk bulunmayan durumlarda, fatura üzerindeki işin yapıp yapılmadığı, böyle bir işyerinin bulunup bulunmadığı yapılacak denetim sonucu saptanmaktadır (SSK STKB, 2000, 352).

<sup>35</sup> Faaliyeti belirli bir süreye bağlı olmayan veya herhangi bir süreyle sınırlandırılmayan, esas itibarıyla çalışma açısından sürekliliğin esas olduğu işyerleri devamlı nitelikteki işyerleri olarak adlandırılır (Camkurt, 2007: 4)

büyüklüğü, benzer işletmelerde çalışan sigortalı sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurlar dikkate alınarak SGK'nın müfettişleri tarafından hesaplanmaktadır.

SGK'nın 2011-13 sayılı genelgesine göre, ihale konusu işin devamlı işyeri işçileri ile yapıldığına karar verilmesi için; ihale konusu işin yapıldığı işyerinin devamlı bir işyeri olması, devamlı işyerinin faaliyet konusunun ihale konusu işe uygun olması, işyerinin ihale konusu işten bağımsız olarak faaliyetini devam ettirmesi, dolayısıyla ihale konusu iş olmasaydı dahi mevcut olan veya olacak olan bir işyeri olması, daimi işyeri sigortalılarının sayısı ve niteliğinin ihale konusu işe uygun olması gerekmektedir<sup>36</sup>.

5510 sayılı Kanun'un 85/9. maddesi ile SGK müfettişleri tarafından devamlı nitelikteki işyerlerinde yapılan asgari işçilik incelemesi sonucunda tespit edilen ve sigortalıların hizmetlerine dahil edilemeyen fark sigorta primine esas kazanç matrahı üzerinden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte hesaplanacak sigorta primi ve buna bağlı uygulanacak idari para cezalarında, konuya ilişkin raporun SGK'nın ilgili birimine gönderilmesinden önce işverenle uzlaşma<sup>37</sup> yapılabilir.

<sup>36</sup> Yine SGK'nın 2011-13 sayılı genelgesine göre, ayrıca işverenin aynı faaliyet döneminde bir den fazla ihale konusu iş alıp almadığı, alması halinde her bir ihaleli iş için hesaplanan fark işçiliğin, ihale faaliyet döneminde bildirilen işçilikle karşılaştırıldığında (Bir ihaleli iş için kullanılan prime esas kazanç, diğer ihale konusu iş için kullanılmayacaktır.) yeterli olması, ihale konusu işlerin bizzat gerçek kişi yüklenici tarafından veya tüzel kişilerin ortaklarıncaya yerine getirilmesi halinde gerçek kişi sigortalı ile tüzel kişilerin ortaklarınının 5510 sayılı Kanun'un 4/b kapsamında sigortalılığından dolayı prim borcunun bulunmaması veya borcun tecil ve taksitlendirilmiş olması halinde ihale konusu işin devamlı mahiyetteki işyeri ve sigortalılar ile yapıldığına karar verilecek, işverenlerin ve varsa alt işverenlerinin defter ve belgeleri incelenmeksizin, ihale konusu işin yapıldığı süre içinde söz konusu işyerinden SGK'ya borcun da bulunmaması kaydıyla ilişiksizlik belgesi Sosyal Güvenlik İl/ Merkez Müdürlüğüne verilecektir.

<sup>37</sup> 5510 sayılı Kanun'un 85/9. maddesine göre uzlaşmaya varılması halinde, bu durum tutanakla tespit edilir. Uzlaşılan tutarlar kesin olup, uzlaşma konusu yapılan tutarlar hakkında işverence dava açılmaz ve hiçbir mercie şikayet ve itirazda bulunulamaz. Uzlaşılan prim ve idari para cezaları, uzlaşma tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde ödenir. İşveren, uzlaşılan idari para cezası tutarı için ayrıca peşin ödeme indiriminden yararlandırılmaz. Uzlaşılan tutarların, bu sürede tam olarak ödenmemesi halinde uzlaşma bozulur ve uzlaşılan tutarlar kazanılmış hak teşkil etmez. Uzlaşmanın temin edilememiş veya uzlaşma müzakeresinde uzlaşmaya varılmamış olması veya uzlaşmanın bozulması hallerinde işveren, bu konuya ilişkin daha sonra uzlaşma talep edemez. Uzlaşma neticesinde indirim yapılması nedeniyle tahsil edilmemiş olan sigorta primlerinin daha sonra Kurum veya mahkeme kararıyla sigortalılara mal edilmesi halinde, daha önce eksik tahsil olunan sigorta primleri, sigortalının çalıştığı süre ve sigorta primine esas kazancı dikkate alınarak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil olunur.

Bu maddeye göre SGK tarafından 01.10.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 25.04.2009 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Asgarî İşçilik İncelemelerinde Uzlaşma Yönetmeliği<sup>38</sup> yayımlanmıştır.

SGK tarafından 14.07.2009 tarih ve 9116037 sayı ile düzenlenerek Kurum teşkilatına duyurulan “Devamlı Mahiyetteki İşyerlerinde Uzlaşma Uygulaması” konulu genel yazıya göre uzlaşmanın yapılabilmesi için; 1. Devamlı mahiyetteki işyerlerinde<sup>39</sup> yapılan asgari işçilik incelemesi<sup>40</sup> sonucunda tespit yapılması, 2. Bu tespit neticesinde sigortalılara mal edilemeyen fark sigorta primine esas kazanç olması gerekir (Olgaç ve Bulut, 2012: 100-101).

Devamlı Nitelikteki İşyerlerinde Uzlaşma Yönetmeliği'nin 7. maddesine göre, uzlaşma için inceleme yapılan işverenin bizzat veya noterden alınmış vekaletnameye dayanarak vekili vasıtasıyla; tüzel kişiler, küçük ve kısıtlılarla, vakıflar ve cemaatler ile tüzel kişiliği olmayan teşekküllerde ise bunların kanunî temsilcileri marifetiyle yazılı olarak Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına (İzmir, İstanbul ve Ankara Grup Başkanlıklarına) başvurması gerekmektedir<sup>41</sup>.

Yine Yönetmeliğin 5. maddesine göre, Müfettişlerce, devamlı mahiyetteki işyerlerinde yapılan asgarî işçilik incelemelerine bağlı olarak bir komisyon kurulur. Yine Yönetmeliğin 14. maddesine göre, uzlaşma neticesinde düzenlenecek uzlaşma tutanakları<sup>42</sup> kesindir ve gereği Grup Başkanlıkları

<sup>38</sup> Söz konusu yönetmelik 25.04.2009 tarih ve 27120 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>39</sup> Söz konusu Yönetmeliğin 4/a maddesine göre, devamlı mahiyetteki işyeri, geçici veya mevsimlik olmayan, işyeri tescilinde 1 (bir) veya 2 (iki) mahiyet kodunda tasnif edilmesi gereken veya bu şekilde tasnif edilen işyerini ifade etmektedir.

<sup>40</sup> Söz konusu yönetmeliğin 4/b maddesine göre, devamlı mahiyetteki işyerlerinde yapılan asgarî işçilik incelemesi: İşverenin Kuruma, emsaline, yapılan işin nitelik, kapsam ve kapasitesine göre işin yürütülmesi için gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu saptanması halinde, işin yürütülmesi için gerekli olan asgarî işçilik miktarını, yapılan işin niteliği, bünyesinde kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalışan sigortalı sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurlar dikkate alınarak devamlı işyerleri hakkında yapılan asgarî işçilik incelemesini ifade etmektedir.

<sup>41</sup> Yönetmeliğin 8. Maddesine göre; inceleme yapılan işverenler, incelemeye ilişkin tutanağın düzenlenme tarihinden, konuya ilişkin raporun Kurumun ilgili birimine gönderilmesine kadar geçen süre içerisinde her zaman uzlaşma talebinde bulunabilirler.

<sup>42</sup> Yönetmeliğin 11. maddesine göre, belirlenen gün ve saatte işveren veya işveren vekilinin iştiraki ile toplanan Komisyon, uzlaşma sağlandığı takdirde durumu bir tutanakla tespit eder.

ve il müdürlüklerince derhal yerine getirilir. Uzlaşma konusu yapılan tutarlar hakkında işveren veya işveren vekilince dava açılmaz ve hiçbir kuruma başvuramaz.

2014 yılı itibariyle 67 işverenden uzlaşma talebi gelmiştir. Uzlaşmaya konu olan toplam 1.706.758, 67 TL prim aslı, gecikme zammı ve cezası toplamı uzlaşma sonucu 772.352,50 TL olarak tahsil edilmiştir. 1.540.000,91 TL idari para cezası uzlaşma sonucu 235.869,24 TL olarak tahsil edilmiştir (SGK, 2014: 71).

## **V- ASGARI İŞÇİLİK VE SOSYAL GÜVENLİK İLİŞKİSİ**

Sosyal güvenlik sisteminde işverenin en önemli sorumluluğu prim ödeme yükümlülüğüdür. Prim ödeme yükümlülüğü; tamamen işverene ait olup işveren bu yükümlülükle kendi payına düşen prim tutarını ve aynı zamanda sigortalı hissesine düşen tutarı da sigortalının ücretinden keserek SGK'ya karşı yükümlülük altına girmesidir (Saraç, 1998: 57). İşveren prim ödeme yükümlülüğünü yerine getirirken yaptığı işle ilgili asgari işçilik ölçüsünü dikkate almalıdır. Eğer iş ihaleli bir iş, özel bina inşaatı veya sektörel bir iş ise, işle ilgili asgari işçilik oranlarına da uyması gerekir. Prim yükümü ile prim ödeme yükümü ayrı ayrı kavramlardır (Sözer, 1991: 77). Prim yükümlüleri; işverenler ile çalıştırdıkları işçilerdir (Saraç, 1998: 56). Prim ödeme yükümü, primlerin SGK'ya zamanında ve gerçek ücret

---

Bu tutanak, Komisyon başkan ve üyeleri ile işveren veya işveren vekili tarafından imza olunur. İmzalanan tutanağın bir nüshası işveren veya işveren vekiline verilir. Bir nüshası da rapora eklenmek ve ilgili il müdürlüğüne gönderilmek üzere Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına gönderilir. İl müdürlüğü raporla birlikte intikal eden uzlaşma tutanağında belirtilen hususlara göre uzlaşılan gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte hesaplanan prim ve idarî para cezaları üzerinden gerekli işlemleri yapar. Uzlaşma tutanağında; a) İşverenin adı soyadı/unvanı, T.C. kimlik numarası/vergi kimlik numarası ve adresi, işyerinin bağlı olduğu il müdürlüğü ve işyeri sicil numarası, b) İncelemenin konusu, dönemi, tespit edilen ve sigortalılara mal edilmeyen sigorta primine esas kazanç farkı, hesaplanan prim aslı tutarları ve önerilen idarî para cezalarının kanunî dayanakları ve miktarları, c) Üzerinde uzlaşılan prim aslı miktarı, ç) Uzlaşılan idarî para cezası miktarı, d) İncelemeyi yapan Müfettişin adı ve soyadı hususların yanı sıra uzlaşma ile ilgili açıklamalar yer alır. Yönetmeliğin 13. maddesine göre de işveren veya işveren vekili tarafından uzlaşma görüşmeleri sırasında kısmi uzlaşma talebinde bulunulabilir. Uzlaşma görüşmeleri sırasında kısmi uzlaşma talebinde bulunulması halinde, tutanağın açıklama bölümünde raporda belirtilen sigortalılara mal edilmeyen sigorta primine esas kazanç matrahı üzerinden hesaplanacak prim aslı tutarı veya idarî para cezalarından hangileri için uzlaşma talep edildiği ve bunlara ilişkin olarak uzlaşılan gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte hesaplanan prim aslı ve idarî para cezası miktarı belirtilir.

tutarları üzerinden bildirilmesini de içeren ve işverenin sosyal sigorta ilişkisinden doğan bir yükümlülüktür. 5510 sayılı Yasanın “Prim Ödeme Yükümlüsü” başlığını taşıyan 87/a maddesine göre prim ödeme yükümlüsü işverendir.

Asgari işçilik SGK'nın prim matrahını tespit yöntemlerinden birisidir. İşverenin yeterli asgari işçilik bildiriminde bulunma yükümlülüğü, işverenin sosyal sigorta ilişkisinden doğan yan yükümlülüklerinden birisidir (Saraç, 1998: 80 vd). İşverenin bu yükümlülüğü yerine getirmesi yasal bir zorunluluktur. Özellikle denetimlerin yetersiz olması uygulamada bir çok işveren çok sayıda sigortalı ile yapılabilecek bir inşaat veya ihale konusu işlerde sigortasız işçi çalıştırarak çok daha az sayıda sigortalı işçiyi SGK'ya bildirmektedir (Saraç, 1998: 102). Sosyal sigortalar açısından asgari işçilik uygulamasının temelinde, prim kayıp ve kaçığının engellenmesi ve daha fazla prim tahsil edilmesi hedefleri bulunmaktadır. Bazı istisnalar dışında, diğer tüm ülkelerde de sosyal güvenlik sisteminin kaynağını, işçi ve işverenden alınan primler oluşturur (Andaç, 1999: 69). Bu bağlamda bakıldığında sosyal sigortaların en önemli özelliği, sigorta kapsamına girişin belirli gruplar açısından zorunlu oluşudur (Sözer, 1991: 11)

Kamu hukuku açısından primler bir çeşit vergi olarak değerlendirilebilir. Asgari işçilik uygulamasından doğan fark işçiliğe isabet eden primin sigortalı hizmetlerine özellikle prime esas kazanç tutarlarına mal edilememesi, diğer bir ifade ile sigortalılara hiçbir hizmet kazandırılmaması bu görüşü kuvvetlendirmektedir (Karadeniz, 2000: 2).

## SONUÇ

Geniş anlamda sosyal güvenlik, mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik risklerden biriyle karşılaşılması durumunda, çalışma ve gelir elde etme gücünü kısmen veya tamamen kaybetmesi durumunda bireye, insan onuruna yakışır biçimde yaşamını devam ettirebilmesini sağlayan önlemlerin ve katkıların bütünü olarak tanımlanabilir. Diğer yandan sosyal güvenlik mevzuatında asgari işçilik uygulamasının temel amacı, kayıt dışı istihdamı önlemek ve sigortalıya haklarını sağlamaktır. Ülkemizde; çalışmaları kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmeyenler, çalışmaları



kamu kurum ve kuruluşlarına eksik bildirilenler ve mevzuatın kayıt dışında bıraktığı çalışmalar şeklinde ortaya çıkan kayıt dışı istihdam türleri aynı zamanda asgari işçilik incelemelerinin de gerekçelerinden birisini oluşturmaktadır. Ölçümleme sisteminin uygulandığı dönemlerde özel bina inşaatları ile ihale konusu işler için uygulanan asgari işçilik günümüzde devamlı işyeri işçileri ile yapılan işlere sektörel düzeyde yıllık teftiş programları kapsamında Müfettişler tarafından uygulanmaktadır. Ancak SGK'nın asgari işçilik uygulaması, sadece bir vergi gibi re'sen prim tahsilini öncelikli amaç olarak uygulayarak sigortasız işçilere hizmet kazandırmadığı için sosyal güvenceyi sağlama amacından uzaklaşmıştır. Bu nedenle asgari işçilik hesaplamasından doğan fark primin ve bu primlerin tahakkuk ettirileceği dönemler için hizmet verilerek uygulanması gerekmektedir. Ayrıca tescilli veya tescilsiz olan ve hiç sigortalı bildiriminde bulunulmamış 10.000 m<sup>2</sup>'ye kadar olan inşaatların ön değerlendirme işleminin SGK'nın ünitelerince yapılarak işlemden kaldırılması yönünde düzenleme yapılmalıdır. Bu düzenleme hem gereksiz bürokratik işlemleri zaman kaybetmeden ortadan kaldırmış olacak aynı zamanda işveren de bir an önce inşaat ve ihaleli işyeri dosyalarını kapatmak isteyeceği için sigortasız işçi çalıştırma eğiliminden vazgeçecektir. Özellikle inşaat ve ihale konusu işlerde fark işçilik hesaplanmış bir işyeri dosyasından fark işçilik tutarını doldurabilmek için sahte sigortalı gösterme eğilimi sistemin en sorunlu kısmını oluşturmaktadır. Ayrıca sadece devamlı işyeri sigortalıları ile yapılan işlerde uygulanan uzlaşma kapsamında indirim tutarları ile ilgili somut verilere dayanan standart bir düzenleme yapılması zorunlu hale gelmiştir.

## Kaynakça

- Akpınar, Elçin (2006), “Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi”, Isparta: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Aktuğlu, M. Ali (1996), Denetleme ve Revizyon, (İzmir: Barış Yayınları).
- Andaç, Faruk (1999), İşsizlik Sigortası, (Ankara: Tühis Yayın), No: 66.
- Apaydın, Mustafa (2000), “Hukukun Üstünlüğü Prensibi ve SSK’da Asgari İşçilik Uygulaması”, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Ankara, 1 (9), 1.
- Başarı, Orha ve Naim Tezmen (1957), İş Hukuku ve Sigorta Mevzuatı, (İstanbul: Kurtulmuş Matbaası), İlaveli İkinci Tabı.
- Camkurt, M. Zülfi (2007), “Devamlı ve Mevsimlik İşyerlerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna Bildirilmesi Gereken Asgari İşçilik Miktarının Tespitinde Emsal İşyerlerinden Edinilen Bilgiler Yönteminin Kullanılması”, Ankara, *Yaklaşım Dergisi*, 2007, (43), 4.
- Centel, Tankut (1987), “SSK Mevzuatına Göre İşverenin Sorumluluğu”, Antalya, Tekstil Endüstrisinde Verimlilik-Kalite ve SSK Mevzuatına Göre İşverenin Sorumluluğu Semineri, 159.
- Cuhruk, Mustafa; Çolakoğlu, Halil ve Ali Bükey (1977), Sosyal Sigortalar, (Ankara:Olgaç Matbaacılık).
- Çavuş, Ö. Hakan (2003), “SSK’da Dış Denetim”, İzmir, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Çavuş, Ö.Hakan ve İsa Karakaş (2009), Vergi-Sosyal Güvenlik ve Ticaret İşlemleri Açısından Fatura Uygulama Rehberi, İstanbul, (İTO Yayın), No:2009/26.
- Çolak, Mahmut (2002), “SSK Uygulamasında Karşıt İncelemeye Bir Örnek”, Ankara, *Yaklaşım Dergisi*, 2002 (11), 41-42.
- Çolak, Mahmut; Öztürk, Ercüment ve İsa Karakaş (2007), “SGK (SSK) Uygulamasında Sektörel Asgari İşçilik”, (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık).
- Erdoğan, Melih (1998), “Bilgisayar Kullanılan Muhasebe Sistemlerinde Denetim Süreci”, Eskişehir, Anadolu Ü., İİBF, Yayın No:60.
- Ernam, Nuri (1992), “Açıklamalı Sosyal Sigortalar Mevzuatı”, Ankara, (Türk Tarih Kurumu Basımevi).
- Evcil, Cahit (2000), “Asgari İşçilik Bildirimi Uygulaması”, Ankara, *Mükellefin Dergisi*, 2000 (94), 111 vd.
- Evcil, Cahit (2000), “Asgari İşçilik Bildirimi Uygulamasında Müfettiş İncelemesi”, Ankara, *Mükellefin Dergisi*, 2000 (95), 94 vd.
- Güzel, Ali ve A. Rıza Okur (2012), “Sosyal Güvenlik Hukuku”, (İstanbul: Beta Yayınları).
- Güzel, Ali; Okur, A. Rıza ve Nurşen Caiklioğlu (2012), “Sosyal Güvenlik Hukuku”, (İstanbul: Beta Yayınları).
- İsbir, G. Eyüp (1977), Türkiye’de Devlet Memurlarının Denetimi, (Ankara: AİTİA Yayın), No:105.
- Karaarslan, Erkan (2010), “Kayıt Dışı İstihdam ve Neden Olduğu Mali Kayıpların Bütçe Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği”, (Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık), Mali Hizmetler Derneği Yayın No: 7.

- Karadeniz, Oğuz (2000), “Türkiye’de Parafiskal Bir Gelir Olarak Sosyal Sigortalar Kurumu Primleri ve Bunların Tahakkukunda Etkinliğin Sağlanması”, (Ankara: Yodçem Yayın), No: 222.
- Karadeniz, Oğuz ve A. Burçin Yereli (2004), “Kayıt dışı İstihdam”, (Ankara: Odak Yayınları).
- Karakaş, Ali ve İsa Karakaş (2007), “Asgari İşçilik Uygulamaları-İhtilaflar İtiraz Dava Yolları”, (Ankara: Adalet Yayınevi).
- Kızılot, Şükrü (1996), “İnşaat Muhasebesi, Vergilendirilmesi ve Asgari İşçilik”, (Ankara: Yaklaşım Yayınları).
- Kurt, Resul (1996), “Sosyal Sigortalar Kurumunda Asgari İşçilik Uygulaması”, Ankara, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, 4 (2), 16-18.
- Kurt, Resul (1999), “Sosyal Sigortalarda Denetim ve Sigorta Müfettişliği Müessesesi” Ankara, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, 16 (6), 18-20.
- Kurt, Resul (2003), “SSK’nın Asgari İşçilik Uygulamasında 4958 sayılı Kanun ile Yapılan Değişiklikler ve SSK Müfettişlerinin Yetkileri”, Ankara, *Yaklaşım Dergisi*, 2003 (44), 114-116.
- Maliye ve Gümrük Bakanlığı, (MGB), (1990), “Türkiye’de Denetimin Etkinliği ve Verimliliği”, Ankara, APK Kurulu, Yayın No: 1990/308.
- Maliye Hesap Uzmanları Derneği, (HUD), (1999), “Denetimin İlke ve Esasları”, (İstanbul: Yıldız Ofset).
- Olgaç, Cüneyt ve Mehmet Bulut (2012), “Asgari İşçilik Uygulamaları Usul ve Esasları”, Ankara, (Türmob Yayın) No:435.
- Özdamar, Murat (2007), “Sosyal Sigortalarda Asgari İşçilik Uygulaması”, İstanbul: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Özkan, Erkan ve Ali Tezel (2004), Asgari İşçilik Uygulaması, (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık).
- Özşuca, Ş. Türcan ve Şenay Gökbayrak (2012), “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Uyum Sorunu ve Denetim Mekanizmalarında Etkinliğin Sağlanması”, Ankara, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2012 (2), 68-69.
- Parin, Muammer (2014), “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamla Mücadelede Uygulanan Politikalar ve Yürütülen Faaliyetler”, İstanbul: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Saraç, Coşkun (1998), “İşverenin Prim Ödeme Yükümlülüğü”, Ankara, Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayın No: 9.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, (SGK), (2014), 2014 Faaliyet Raporu, Ankara, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.
- Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü, (SSK), (1976), İşveren Muameleleri Eğitim Notu, Ankara.
- Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı, (SSK STKB), (1998), “Devamlı ve Mevsimlik İşyerlerinde En Az İşçiliğin İnceleme Yoluyla Saptanması”, Ankara.
- Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Sigorta Teftiş Kurulu Başkanlığı, (SSK STKB), (2000), Sigorta Müfettişlerinin Eğitim Notu ve Çalışma Talimatı, Ankara,

Sözer, A. Nazım (1991), Sosyal Sigorta İlişkisi, İzmir DEÜ Yayın No: 0906.

Taş, Suat ve Resul Kurt (2000), “Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu’nda Asgari İşçiliğin Tespiti Uygulaması ve Vergi Hukuku Açısından Değerlendirilmesi”, Ankara, *Vergi Dünyası*, 2000 (228), 84-86.

Taymaz, Hakan (1993), *Teftiş, İlkeler, Kavramlar ve Yöntemler*, (Ankara: Kadioğlu Matbaası).

Tezel, Ali ve Resul Kurt (2009), *Sosyal Güvenlik Reformu*, (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık).

Tortop, Nuri; İsbir, Eyüp ve Burhan Aykaç (1993), *Yönetim Bilimleri*, (Ankara: Yargı Yayıncılık).

Yıldız, Ramazan ve Ersin Umdü (2010), *Asgari İşçilik Uygulaması*, (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık).