

"Sigorta Prim Teşviklerinin Kapsamındaki Sigortalılar Yönünden Değerlendirilmesi: 4447 Sayılı Kanun Örneği"

Özkan BİLGİLİ**

Öz: 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı sayılanlar, 5510 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanlara göre farklılık göstermektedir. Dahası, kimlerin İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı sayılmayacakları tek tek sayılmıştır. 4447 sayılı Kanunda düzenlenen sigorta prim teşviklerinden ise Kanuna göre sigortalı sayılanların faydalandırılması gerekmektedir. Ancak uygulamada bu hususun gözetilmediği anlaşılmaktadır.

Kapsamındaki sigortalılar dikkate alınmadan yapılan ikincil düzenlemeler ise hatalı teşvik uygulamalarına sebep olmaktadır. Hatalı olan bu uygulamalar işverenlerin iradesi dışında meydana gelmiş olmakla birlikte, SGK tarafından fark edilip düzeltilmesi durumunda, işverenler önemli mali yüklerle karşılaşacaklardır. Finansal belirsizliğe sebep olacak bu durumun giderilmesi ise ancak kanuni düzenleme ile mümkün olabilecektir.

Öte yandan ortaya çıkan bu belirsizlikte 4447 sayılı Kanundaki sınırlamaların Tebliğ ve Genelgeler ile güncellenmemiş olmasının payının da büyük olduğunu söyleyebiliriz. Benzer sorunların yaşanmaması için, 5510 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanundaki sigortalı sayılanların eşitlenmesi bile düşünülebilir.

Anahtar Kelimeler: İşsizlik Sigortası, sigortalı sayılanlar, sigorta prim teşvikleri

The Evaluation of Insurance Premium Incentives in Terms of The Insured Individuals: Code Numbered 4447 Case

Abstract: Those who are considered to be insured according to the unemployment insurance law numbered 4447 under social security differ from those considered to be insured within the scope of the law numbered 5510. Moreover, it has been individually stated which individuals are not to be considered to be covered by insurance under the unemployment insurance law. In the case of the insurance premium incentives regulated in the law no. 4447, it is necessary to ensure that those considered to be insured by law should take advantage of insurance premium incentives. However, it is

* Makale Geliş Tarihi:25.02.2018

** Dr. İzmir Demokrasi Üniversitesi İİBF İnsan Kaynakları Yönetimi Bölümü

understood that this issue is not taken into consideration in practice. Secondary regulations made without taking into account the insureds lead to improper premium incentives practices. Employers will face significant financial burdens if these practices which occur without the employers' will are noticed and corrected by SSI. This situation, which will cause financial uncertainty, can only be corrected by law.

On the other hand, we can say that the limitations of the Law no. 4447 have a great share in this uncertainty arising from the fact that the limitations have not been updated with the communiqués and generalizations. In order to avoid similar problems, even the equalization of the ones considered as insurance holders within the framework of Law No. 5510 and Law No. 4447 can be considered.

Keywords: Unemployment insurance, considered insured, insurance premium incentives

Giriş

Ülkemizde son yıllarda yaygın bir uygulama alanı bulan sigorta prim teşvikleri, finansman kaynağından bağımsız olarak, büyük ölçüde kayıtlı istihdamın artırılması amacıyla hizmet etmektedir. Sigorta prim teşvikleri ya Hazinece ya da İşsizlik Sigortası Fonunca finanse edilmektedir.

Çalışmamızın konusunu oluşturan İşsizlik Sigortası Fonunca finanse edilen sigorta prim teşvikleri, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda düzenlenmiştir. Bugüne kadar 4447 sayılı Kanunda, biri devamlı nitelik taşıyan diğer yedisi de geçici nitelikli olmak üzere toplam sekiz adet teşvik düzenlemesi yapılmıştır.

Buradan hareketle 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinin, yine aynı kanun kapsamında sigortalı sayılanların çalıştırılması halinde uygulama alanı bulacağı beklenir. Ancak, Sosyal Güvenlik Kurumunca yayınlanan genelgelerden anlaşıldığı üzere sigorta prim teşviki uygulaması tam da böyle yürütülmemektedir. 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olsun ya da olmasın 5510 sayılı Kanuna göre 4/a statüsünde sigortalı sayılanlar, 4447 sayılı Kanundaki ilgili madde hükümlerinde aranan diğer şartları da taşımak kaydı ile prim teşviklerinden yararlandırılmaktadır.

Oysa, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamındaki prim teşviklerinden yararlanabilmesi için, işe alınan kişinin 5510 sayılı Kanuna göre değil, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılması gerekmektedir.

Hatalı teşvik uygulamaları ile bir yandan kamu zararına sebebiyet verilirken bir yandan da 4447 sayılı Kanunun öngörmediği prim teşvik sonuçlarına sebebiyet verildiği görülmektedir. Bu sonucun ise 5510 sayılı Kanundaki 4/a statüsündeki sigortalı sayılanlar ile 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların tamamen aynı olduğunun “sanılmasından” kaynaklandığı söylenebilir.

Yazımızda 4447 sayılı Kanunun kişiler yönünden kapsamı ele alınarak, özellikle kimlerin işsizlik sigortası kapsamında sigortalı sayılmadıkları aşağıda açıklanacak ve buradan hareketle 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerindeki hatalı uygulamalara yer verilerek sorunun giderilmesi için çözüm önerileri sunulacaktır.

Kişiler Yönünden Kapsam

İşsizlik Sigortası Kanuna Göre Sigortalı Sayılanlar

4447 sayılı Kanunun 47.maddesinde işsizlik sigortası ile ilgili tanımlara yer verilmiştir. Anılan kanun hükmünde **“sigortalı”**, bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse, **“işyeri”** ise, bu Kanunun uygulanmasında 46.maddesinde belirtilen sigortalıların işlerini yaptıkları yerler, olarak tanımlanmıştır.

Kimlerin İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında sigortalı sayıldıkları 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Anılan düzenleme ile 4447 sayılı Kanunun;

-5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca sigortalı olanları,

-5510 sayılı Kanunun 4.maddesi ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları,

-4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52. maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalıları,

-5510 sayılı Kanunun ek 6.maddesi kapsamındaki sigortalıları,

-506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20.maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları,

kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasından anlaşılacağı üzere, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre bir yada birkaç işveren yanında hizmet akdi ile çalıştırılan sigortalılar 4447 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. 4447 sayılı Kanunun kapsamı belirlenirken 5510 sayılı Kanunun(ilk dönemde 506 sayılı Kanun) esas alındığı söylenebilir¹.

506 sayılı Kanunun geçici 20.maddesi kapsamındaki bankalar ile sigorta şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ve borsaların özel sandıklarına tabi olanlar da işsizlik sigortası kapsamına girmektedir².

¹ YİĞİT, Yusuf: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, **Çalışma ve Toplum**, S:2005/2(5), s:75-102

² 5510 sayılı Kanunun geçici 20. maddesinin birinci fıkrası ile 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesine tabi sandıkların iştirakçileri, aylık veya gelir bağlanmış olanlar ile bunların hak

Diğer yandan, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan, 5510 sayılı Kanunun 52.maddesi uyarınca eksik günlerini isteğe bağlı sigorta primi ödemek suretiyle 30 güne tamamlamak isteyenler³, yine talep etmeleri halinde işsizlik sigortası primlerini de ödeyerek işsizlik sigortası kapsamına girebileceklerdir.

5510 sayılı Kanunun ek 6.maddesi kapsamında, ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kanunun 4.maddesi ikinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda/güzel sanat kollarında⁴ kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olanlar, istemeleri halinde, sigortalı ve işveren hissesi dahil işsizlik sigortası primlerini de ödemeleri halinde, İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamına girebileceklerdir.

5510 sayılı Kanunun ikinci fıkrası kapsamında olanlardan **bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar da** 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmışlardır.

5510 sayılı Kanunun 4.maddesinin ikinci fıkrasına göre ise, birinci fıkranın (a) bendi gereği sigortalı sayılanlara ilişkin hükümler;

a) İşçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler,

b) Bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer

sahiplerinin herhangi bir işleme gerek kalmaksızın 08/05/2011 tarihine kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna devredilerek Kanun kapsamına alınacakları, üç yıllık sürenin Bakanlar Kurulu Kararı ile en fazla iki yıl daha uzatılabileceği öngörülmüş olmakla birlikte bu devir halen tamamlanmamıştır: 09/04/.2011 tarihli ve 27900 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 2011/1559 sayılı Kararı ile bu süre 08/05/2013 tarihine kadar uzatılmıştır. 6283 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ile Bakanlar Kurulu Kararı ile uzatılabilecek süre 08/03/2011 tarihinden geçerli olmak üzere dört yıl şeklinde değiştirilmiştir. 03/05/2013 tarihli ve 28636 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/4617 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu süre 08/05/2014 tarihine, 30/04/2014 tarihli ve 28987 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2014/6042 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu süre 08/05/2015 tarihine kadar uzatılmıştır. Nihayet, 6645 sayılı Kanunla 23/04/2015 tarihinden itibaren Kanunun geçici 20. maddesinin birinci fıkrası değiştirilmiş olup bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birlikler personeli için kurulmuş bulunan sandıkların Sosyal Güvenlik Kurumuna devir tarihini belirlemeye(süre sınırı olmaksızın) Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

³ BİLGİLİ, Özkan: “Eksik Günler Otuz Güne Nasıl ve Kimler Tarafından Tamamlanabilir?”, **Mali Çözüm**, Eylül-Ekim 2012, s:235-241.

⁴ Belirtilen uğraşı alanları, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ekinde(EK-1), “Kanunun 4.Maddesinin İkinci Fıkrasının (b) Bendi Kapsamında Sayılan Sigortalılara İlişkin Uğraşı Alanı ve Çalışanları Gösterir Liste” olarak yer almaktadır.

uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar,

c) Mütakabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış ülke uyruğunda olanlar hariç olmak üzere, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar,

d) 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna göre çalıştırılanlar,

e) 24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda belirtilen umumî kadınlar,

f) Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (C) bendi kapsamında çalıştırılanlar,

g) Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen Toplum Yararına Çalışma Programlarından yararlananlar,

hakkında da uygulanır.

Birçok platformda, 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrası (a) bendine göre sigortalı sayılanlar ile ikinci fıkrası kapsamında olanların tamamının 4447 sayılı Kanuna göre de sigortalı sayıldığı dile getirilmektedir⁵. Bazı yazarlarca da aynı görüş paylaşılmaktadır⁶. Ancak, 5510 sayılı Kanunun ikinci fıkrasında sayılan kişilerden “sadece bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalılar” işsizlik sigortası kapsamına girmektedir⁷.

Şu halde; hizmet akdine tabi olarak çalışmadığı halde 5510 sayılı Kanuna göre 4/a statüsünde sigortalı sayılan, “işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler”, “bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar”, “çiftçi mallarını koruma bekçileri”, “umumi kadınlar”, “Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4.maddesinin (C) bendi kapsamında çalıştırılan geçici personeller” hakkında İşsizlik Sigortası Kanunu hükümleri uygulanmayacak ve bunlardan işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir.

İşveren Uygulama Tebliğinin (2.1.3) alt maddesine göre de, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesi ikinci fıkrasının (a), (b), (d), (e) ve (f) bentlerinde yer verildiği üzere hizmet akdine istinaden çalışmayanlar için SGK’ye aylık prim ve hizmet belgesi ile yapılacak bildirimlerde (13) nolu belge türü seçilecektir. Yani, 5510 sayılı

⁵<http://www.yerel.gen.tr/forum/sosyal-guvenlik-konulari-34/tum-yonleriyle-issizlik-sigortasi-sistemimiz-makale-2053.html>, (10/01/2018);

<http://www.isvesosyalguvenlik.com/issizlik-sigortasi-uygulamasi>, (10/01/2018).

⁶ ALPER, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayınları, Bursa 2018, s:418-419.

⁷ GÜZEL, A. OKUR, A.Rıza ve CANİKLİOĞLU, N: Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2016, s:672.

Kanunun 4.maddesi ikinci fıkrasında sözü edilenlerden sadece yabancı uyruklu sigortalılar ile toplum yararına çalışma programına katılanlardan işsizlik sigortası primi kesilecek diğerlerinden ise kesilmeyecektir.

Kimi yazarlarca, burada sözü edilenlerden “sanatçı, düşünür ve yazarlar”, “umumi kadınlar”, “usta öğreticiler”, “çiftçi mallarını koruma bekçileri”, “kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev üstlenenlerin” de bağımlı çalışmaları kaydı ile işsizlik sigortası kapsamında oldukları ifade edilmiştir⁸. 506 sayılı Kanun döneminde çiftçi mallarını koruma bekçileri aynı Kanunun 2.maddesinde sigortalı sayıldığından, 4447 sayılı Kanun kapsamında da sigortalı sayılmıştır. Ancak, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasında 17/04/2008 tarihli, 5754 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında bu durum değişmiştir. Bazı yazarlar ise çiftçi mallarını koruma bekçilerinin halen işsizlik sigortası kapsamında olduğunu belirtmektedir⁹.

665 sayılı KHK'nin 29. maddesiyle 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi ikinci fıkrasına (g) bendi olarak ilave edilen toplum yararına çalışma programlarına katılanlar, 02/11/2011 tarihinden itibaren aynı Kanunun 4. maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılmışlardır. Toplum yararına çalışma programları ile ilgili uygulama Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği¹⁰ hükümleri gereğince İŞKUR tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda sayılan sigortalılar için İŞKUR prim ödeme yükümlüsü olmakla birlikte 5510 sayılı Kanuna göre işyeri ve işveren sayılmamaktadır. Bu sebeple de sigortalıların bildirimleri toplum yararına çalışma yapan kamu/özel sektör işyeri tarafından SGK'ye yapılmaktadır.

Öte yandan, toplum yararına çalışma programlarına katılanlar 4447 sayılı Kanuna göre de sigortalı sayılmaktadır¹¹. Gerçekten de İŞKUR, toplum yararına çalışma programlarına katılan sigortalıların sigorta primlerini ve işsizlik sigortası primlerini toplum yararına çalışma yapan işyeri işverenine öder¹². 665 sayılı KHK'den sonra 01/09/2012 tarihinde yürürlüğe giren İşveren Uygulama Tebliğinin¹³ (2.1.3) maddesinde, “5510 sayılı Kanunun 4.maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b), (d), (e) ve (f) bentlerinde belirtilenlerden hizmet akdine istinaden çalışmayanlar için 13 nolu belge türü seçilecektir.” denilerek, bunların işsizlik sigortası kapsamında

⁸ SÖZER, A.Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2017, s:523.

⁹ TUNCAY, A.Can ve EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınları, İstanbul 2017, s:650; ALPER, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayınları, Bursa 2018, s:418-419.

¹⁰ RG.12.03.2013, 28585.

¹¹ SARAC, Coşkun: “İşsizlik Sigortası Edim Koşulları”, **DEÜ HF Dergisi**, 2011, C:13, S:1, s:1-26; GÜN, Servet: “Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, 2013/2, C:3, S:2, s:76-95; SÖZER, A.Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2017, s:522.

¹² SGK Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün 22/02/2013 tarih ve 2013/11 sayılı Genelgesi.

¹³ RG. 01.09.2012, 28398.

olmadıklarına işaret edilirken, (c) bendinde belirtilen “hizmet akdi ile çalışan yabancılar” ile (g) bendinde yer verilen “toplum yararına çalışma programına katılanlar” ise (13) belge türü seçilmek suretiyle bildirimden muaf tutulmuştur. Şu halde, toplum yararına çalışma programına katılanların da hizmet akdine dayalı olarak çalıştıkları ve 4447 sayılı Kanun kapsamında oldukları kabul edilmiştir.

Mütekabiliyet esasına dayalı olarak uluslararası sosyal güvenlik sözleşmesi yapılmış olup olmadığına bakılmaksızın, yabancı uyruklu kişilerden hizmet akdi ile çalışanlar ise İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı sayılmışlardır¹⁴. 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasında 17/04/2008 tarihli, 5754 sayılı Kanun ile yapılmazdan önce mütekabiliyet esasına dayalı olarak yapılan anlaşmalara göre çalışan yabancı işçiler işsizlik sigortası kapsamındayken, 5754 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında ikili sosyal güvenlik sözleşmelerinin varlığı aranmaksızın hizmet akdi ile çalışan yabancılar 4447 sayılı Kanun kapsamına alınmışlardır¹⁵.

5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununun 12.maddesi uyarınca, kanunun yürürlüğe girdiği 01.06.2004 tarihinden sonra işe giren ve 4857 sayılı İş Kanununa tabi olması gereken Oda, Borsa, Birlik ve bunların kurduğu teşekküllerde istihdam edilen personel, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 46.maddesinde yer alan 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesine tabi sandıkların kapsamı dışında tutulan “memur” statüsüne girmediğinden, bu durumdaki personel hakkında İşsizlik Sigortası Kanunu hükümlerinin uygulanması, başka bir deyişle, kendilerine ödenen ücretler üzerinden işsizlik sigortası primlerinin ödenmesi gerekmektedir¹⁶.

Belirtelim ki, SGK tarafından “sürekli iş göremezlik geliri” bağlanmış olanlar ile bazı durumlarda “ölüm aylığı” alanlar, hizmet akdi ile çalışmaya başlamaları halinde, zorunlu bir sigorta kolu olan işsizlik sigortasına tabi olacaklar ve kendilerine ödenen ücretlerden işsizlik sigortası primi de kesilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununa Göre Sigortalı Sayılmayanlar

İşsizlik Sigortası Kanununa göre kimlerin sigortalı sayılmayacağı ise 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasında aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

-5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri kapsamında olanlar,

¹⁴ TUNCAY, A.Can: “Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış”, **Çimento İşveren**, Kasım 2017, C:31, S:6, s:9-17.

¹⁵ SARAÇ, Coşkun: “İşsizlik Sigortası Edim Koşulları”, **DEÜ HF Dergisi**, 2011, C:13, S:1, s:1-26; GÜZEL, A. OKUR, A.Rıza ve CANIKLIOĞLU, N: Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2012, s:771; TUNCAY, A.Can ve EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınları, İstanbul 2011, s:476.

¹⁶ SSK Başkanlığı Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü'nün 10/03/2005 tarihli ve 16-332 Ek sayılı Genelgesi.

-5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar,

-5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında olanlar,

-5510 sayılı Kanunun 5, 6. ve geçici 13.maddeleri kapsamında olanlar¹⁷,

-506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararname ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre *sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar* (18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamein 31 inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dâhil),

-657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre *geçici personel statüsünde çalıştırılanlar*¹⁸,

4447 sayılı Kanun kapsamına dahil değildir.

Madde hükmünün sınırlandırıcı nitelikte olduğu, yorum yolu ile genişletilemeyeceği ortadadır. Gerçekten de madde metninde işsizlik sigortasına tabi olmayanlar sayılırken “gibi”, ve benzerleri” şeklinde ifadelere yer verilmediğinden, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı kapsamına alınmayanların tadadı olarak değil tahdidi olarak sayıldıklarını söyleyebiliriz.

Şu halde, 5510 sayılı Kanuna göre 6132 sayılı At Yarışlarına Hakkında Kanununa tabi jockey ve antrönörler dahil bağımsız çalışan 4/b statüsündeki sigortalılar, memur ve diğer kamu görevlisi olarak çalışan 4/c statüsündeki sigortalılar, yine 5510 sayılı Kanunun 5.maddesine göre kısmen sigortalı sayılanlar, 6.maddesine göre sigortalı sayılmayanlar ile Kanunun geçici 13.maddesine göre 4046 sayılı Kanuna göre iş kaybı tazminatı alanlar, nihayet yukarıda yer verdiğimiz kanun hükümleri uyarınca “sözleşmeli personel” olarak çalıştırılanlar hakkında işsizlik sigortası hükümleri uygulanmayacaktır.

Belirtelim ki, sadece bunlar için değil, İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı sayılmayan ancak 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasına göre sigortalı sayılanların aylık kazanç ve gün sayılarının SGK’ye bildirge edilmesinde,

¹⁷ 5510 sayılı Kanunun 5.maddesinde düzenlenen “bazı sigorta kollarına tabi olanlar” ve 6.maddesinde düzenlenen “sigortalı sayılmayanlar” ile ilgili olarak detaylı açıklamalar için bkz. SARAÇ, Coşkun: “İşsizlik Sigortası Edim Koşulları”, **DEÜ HF Dergisi**, 2011, C:13, S:1, s:1-26; YİĞİT, Yusuf: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, **Çalışma ve Toplum**, S:2005/2(5), s:75-102.

¹⁸ Belirtelim ki; 696 sayılı KHK’nin 17.maddesi ile 657 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrası (C) bendinde düzenlenen geçici personel hükmü 02/01/2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.

fiili hizmet süresi zammına tabi olmayanlar için (13) belge türü, 60, 90 ve 180 gün fiili hizmet süresi zammına tabi olanlar için ise sırasıyla (30), (33) ve (36) belge türleri kullanılacaktır. Tüm bu belge türlerinde sigortalı bildirimleri yapılanlardan işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir.

İşsizlik sigortasının kapsamının bu şekilde daraltılmış olması, işsizlik sigortasından yararlananların AB ülkeleri ile kıyaslandığında ülkemiz açısından daha geniş bir kesimin aleyhine sonuçlar doğurmasına sebep olması nedeniyle eleştiri konusu olmaktadır¹⁹.

6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu kapsamındaki oda personeli de İşsizlik Sigortası Kanununun kapsamına girmediğinden, bu personele ödenen ücretlerden işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir²⁰.

5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununun geçici 12.maddesine göre, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte(01/06/2004) Oda, Borsa, Birlik ve bunların kurduğu teşekküllerde istihdam edilmekte olanların, mevcut statülerine göre istihdam edilmelerine devam edilecektir. Bu sebeple anılan işyerlerinde 01.06.2004 tarihinden önce çalışan ve bu çalışmaları 01.06.2004 tarihinden sonra da devam eden personelden, 5174 sayılı Kanunun geçici 12.maddesi hükmü uyarınca daha önce olduğu gibi işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir²¹. Yani bu kapsamda olanlar 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayacaktır.

SGK'den yaşlılık yada malullük aylığı aldığı halde hizmet akdi ile sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanların kapsamda olup olmadığı ise tartışmalı görülmektedir.

Şöyle ki; 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasının ilk halinde açıkça, “... sosyal güvenlik kuruluşlarından yaşlılık aylığı alıp da sosyal güvenlik destek primi ödeyerek yada ödemeksizin çalışanlar bu Kanun kapsamına dahil değildir.” denilmiştir. Halihazırdaki uygulama eski duruma göre yürütülmekte, sosyal güvenlik destek primine tabi olanlar için düzenlenen aylık prim ve hizmet belgesi (02) belge türü seçilerek SGK'ye verilmektedir. Bu kapsamda olanlardan da sadece %30 oranında destek primi ile %2 oranında kısa vadeli sigorta kolları primi kesilmektedir.

4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasında yapılan değişiklikte yukarıdaki ibareye yer verilmediği gibi malullük yada yaşlılık aylığı alanların kapsamda olmayacağına dair başka bir hükme de yer verilmemiştir.

Gerçekten de; 5510 sayılı Kanunun geçici 14.maddesi uyarınca, Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sosyal güvenlik destek primine

¹⁹ KARADENİZ, O. ve KUMAŞ, H: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ödeneğinden Yararlanan İşsiz Sayısının Düşük Olma Nedenleri: AB Ülkeleri İle Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Sosyoekonomi**, Vol.25(33), 2017, s:195-220.

²⁰ SSK Başkanlığı Sigorta İşleri Genel Müdürlüğünün 28/03/2001 tarih ve 16-240 Ek sayılı Genelgesi.

²¹ SSK Başkanlığı Sigorta İşleri Genel Müdürlüğünün 10/03/2005 tarihli ve 16-332 Ek sayılı Genelgesi.

tabi olarak çalışanların işsizlik sigortası kapsamında olmadıklarına dair bir hükme yer verilmemiştir. Daha sonraki dönemlerde, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasında 6111ve 6552 sayılı Kanunlar ile yapılan değişikliklerle de bu belirsizlik giderilmemiştir.

Şu halde, kazancı sosyoekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamak²² , uğradıkları gelir kayıplarını telafi etmek ve meslek edindirme vb. hizmetler sağlamayı amaçlayan işsizlik sigortasının emeklileri de kapsama alması teorik olarak beklenmemelidir. Ancak, ortada sosyal güvenlik destek primine tabi olarak olsa bile “aktif olarak çalışan emeklilerin” işsizlik sigortası kapsamına girmesini yasaklayan bir kanun hükmü de bulunmamaktadır. Kanun maddesinde olmayan hükmün yorum ile genişletilip sosyal güvenlik destek primine tabi olanların 4447 sayılı Kanun kapsamında olmadığını söylemek ise tartışmalı görülmektedir.

Nitekim, 5510 sayılı Kanunun geçici 14.maddesi kapsamında sosyal güvenlik destek primine tabi olanlar da hizmet akdi ile çalışmakta ve 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılmaktadır. Dolayısıyla, belirsizliği ortadan kaldıracak bir kanuni düzenleme yapılmadığı müddetçe malullük veya yaşlılık aylığı alıp sosyal güvenlik destek primi ödeyerek yada ödemeksizin çalışanların işsizlik sigortası kapsamında değerlendirilmesi mümkün görülmektedir. Dahası bu gereklilik 5754 sayılı Kanunun 90.maddesi birinci fıkrasının (1) numaralı alt bendinin yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı başından geçerli olacaktır. 2008/Ekim ayından bu yana işveren payı %2, sigortalı payı %1 olmak üzere toplam %3 oranında işsizlik sigortası priminin sosyal güvenlik destek primi ile çalışanlardan kesilip tahsil edilmediği ve buna dayalı olarak %1 Hazine payının da aktarılmadığı dikkate alındığında İŞKUR’un milyarları bulan prim kaybının olduğunu söyleyebiliriz²³.

İleriki bölümlerde görüleceği üzere, 4447 sayılı Kanunun prim teşviklerinin düzenlendiği maddelerinde, diğer hususların yanısıra açıkça sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanların teşviklerden yararlandırılmayacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle, kanun koyucunun 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olan sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışacak olanların ilave olarak işe alınmaları halinde bile teşviklerden yararlandırılmaması ilkesini benimsediğini söyleyebiliriz. Bu yaklaşım, dolaylı da olsa sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanların 4447 sayılı Kanun kapsamında olduğunun kabulüne işaret etmektedir.

²² ANDAÇ, Faruk: İşsizlik Sigortası, TÜHİS Yayınları, Ankara 2010, s:57.

²³ 2009-2018 devresinde yıllık ortalama 300.000 kişinin sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalıştığı varsayıldığında, bütün yıllar için prime esas kazancın aylık alt sınırı olan aylık asgari ücretin ortalama brüt tutarının 1.000 TL olarak dikkate alınıp hesaplama yapıldığında; 10 yıllık dönem için yaklaşık, $1.000 \times 4 / 100 \times 12 \times 10 \times 300.000 = 1.440.000.000$.-TL civarında işsizlik sigortası prim kaybının olduğu söylenebilir...

Öte yandan, 23/02/2017 tarihli ve 6824 sayılı Kanunun 9.maddesi ile 4447 sayılı Kanuna eklenen ek madde 6 ile Esnaf Ahilik Sandığının kurulması ve sandığın İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan ödemelerde bulunması öngörülmektedir. Ancak, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasında değişikliğe gidilmemiş olması; 5510 sayılı Kanuna göre 4/b statüsünde sigortalı sayılan bağımsız çalışanların İşsizlik Sigortası Kanununa tabi olmadıklarına dair düzenlemeye dokunulmamış olması eleştiri konusu olmuştur^{24,25}. Bu durumda bağımsız çalışanların İşsizlik Sigortası Kanununa tabi olmadıklarına dair yasaklamanın kaldırılması beklenmektedir.

Yukarıda yer vermiş olduğumuz üzere, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanların işsizlik sigortası kapsamında olmadığını bir kez daha söylemekte fayda görmekteyiz. Zira, İşveren Uygulama Tebliğinin (2.1.3) alt maddesinde, 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b), (d), (e) ve (f) bentlerinde yer verildiği üzere hizmet akdine istinaden çalışmayanlar için SGK'ye aylık prim ve hizmet belgesi ile yapılacak bildirimlerde (13) nolu belge türü seçilecektir.

Yani, 5510 sayılı Kanuna göre 4/a statüsünde sigortalı sayıldıkları halde, çalışmalarının hizmet akdine tabi olmadığı kabul edilen; “işçi sendikaları ve konfederasyonları ile sendika şubelerinin başkanlıkları ve yönetim kurullarına seçilenler”, “bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan; film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar”, “çiftçi mallarını koruma bekçileri”, “umumi kadınlar”, “Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenen kurslarda usta öğretici olarak çalıştırılanlar, kamu idarelerinde ders ücreti karşılığı görev verilenler ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4.maddesinin (C) bendi kapsamında çalıştırılan geçici personeller” hakkında İşsizlik Sigortası Kanunu hükümleri uygulanmayacak ve bunlardan işsizlik sigortası primi kesilmeyecektir²⁶.

Son olarak, başlangıçta İŞKUR tarafından Tebliğler yayımlanarak, SGK(SSK) tarafından da Genelgeler çıkarılarak kimlerin 4447 sayılı Kanun kapsamında olduğu/olmadığı açıklanırken, 4447 sayılı Kanun kapsamında olan ve olmayanları düzenleyen 46.maddesinde çok sayıda değişiklik olmasına rağmen, bu değişiklikleri de dikkate almak suretiyle bahsi geçen Tebliğ ve Genelgeler güncellenmemiştir²⁷.

²⁴ TUNCAY, A.Can: “Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış”, **Çimento İşveren**, Kasım 2017, C:31, S:6, s:9-17.

²⁵ Düzenleme 01/01/2018 tarihinde yürürlüğe girecekken, 7061 sayılı Kanun ile 01/01/2020 tarihine ertelenmiştir.

²⁶ KORKUSUZ, M.Refik ve UĞUR, Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2016, s:397-398.

²⁷ İşsizlik Sigortası Kanununun uygulanmasına ilişkin bugüne kadar dört adet tebliğ yayımlanmış olmakla birlikte, (1) ve (2) numaralı tebliğler kapsama ilişkindir. Sırasıyla, 21/05/2000, 24055 sayılı ve 29/06/2000, 24093 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan

Hatalı teşvik uygulamalarına etki eden unsurlardan birisinin de bu eksiklik olduğunu söyleyebiliriz.

Kapsamda Olmayanların Bildirim İşlemleri Ve Sonuçları

Genel Olarak Sigortalıların SGK'ye Bildirimi ve Belge Türleri

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında olsun ya da olmasın 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıların kazanç ve çalışma gün sayısı ile diğer bilgilerini de gösteren aylık prim ve hizmet belgesinin SGK'ye verilmesi ve diğer hususlar 5510 sayılı Kanunun 86.maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

Öte yandan, muhtasar beyanname ile bu Kanun uyarınca verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgesinin birleştirilerek verilmesi uygulamasına da geçilmiş bulunmaktadır²⁸.

Aylık prim ve hizmet belgesi düzenlenirken diğer hususların yanısıra özellikle iki unsurunun dikkatle seçilmesi gerekmektedir. Bu unsurlar ise “belge türü” ile “kanun türü”dür.

Seçilecek belge türü, sigortalıların hangi sigorta kollarına tabi olacağını yani kazançlarından hangi sigorta primlerinin kesileceğini belirleyecektir. Bu sebeple de işverenler, aylık prim ve hizmet belgelerini düzenlerken diledikleri belge türünü seçme konusunda özgür değildirlir. Özellikle bazı sigorta kollarına ait primlerin kesilmemesi sonucunu doğuran yada sigortalının fiili hizmet süresi zammına tabi tutulmasına olanak tanıyan belge türleri seçilirken SGK'den onay alınması, aylık prim ve hizmet belgesinin elektronik ortamda verilmesi durumunda ise işverenin/işyerinin e-sigorta/e-bildirge sistemine tanımlama işleminin yapılması gerekmektedir.

Belge türünden kastedilen ise işverenlerce SGK'ye verilen aylık prim ve hizmet belgeleri için Kurumca geliştirilmiş olan kod numaralarıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu, haklarında farklı sigorta kollarına ilişkin hükümler uygulanan sigortalıların farklı belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet

tebliğlerde bugüne kadar herhangi bir güncelleme yapılmamıştır. Bahis konusu SGK(SSK) Genelgelerine ise yukarıda yer geldikçe değinilmiştir.

²⁸ Artık, sigortalıların bildirge edilmesinde Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannameyi kullanılmak ve bu beyanname yetkili vergi dairelerine elektronik ortamda verilecektir. Ancak uygulama henüz tüm Türkiye'ye yaygınlaştırılmamıştır. Muhtasar ve Prim Hizmet Beyannameyi Genel Tebliği ile zorunlu uygulama, 01/06/2017 tarihinden itibaren Kırşehir'deki işverenler için başlatılmışken(RG. 18.02.2017, 29983), 01/01/2018'den itibaren de Amasya, Bartın ve Çankırı illeri için başlatılmıştır.(RG. 21.12.2017, 30277). Diğer illerde ise 01/07/2019'den itibaren uygulamanın başlatılması planlanmaktadır.(RG. 27.10.2018, 30578).

belgeleri ile Kuruma bildirilmesini sağlamak amacıyla idari düzenleme yapmıştır²⁹.

Düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinde belge türü olarak Kurumca geliştirilen iki haneli kodlar kullanılmaktadır. Aynı işyerinde çalışmakla birlikte, farklı nitelikteki sigortalılar, farklı belge türü seçilmek suretiyle SGK'ye bildirilecektir. Örneğin; aynı işyerinde çalışmakla birlikte tüm sigorta kollarına tabi sigortalılar için (1) belge türü, sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanlar için (2) belge türü, radyasyona muhatap işlerde fiilen çalışan sigortalılar için (32) belge türü seçilerek aylık prim ve hizmet belgeleri SGK'ye verilecektir. Sigortalıların niteliğine ve tabi oldukları sigorta kollarına göre aynı ay için yapılacak bildirimlerde daha da fazla belge türü seçilmesi mümkün olabilecektir.

Seçilecek kanun türü ise işverenin çalıştırdığı sigortalılardan ötürü hangi teşviklerden yararlanabileceğini göstermektedir. Herhangi bir kanun türü seçilmiyorsa prim indiriminden de yararlanılamayacaktır. Bazı kanun türlerinin seçilmesi SGK iznine tabiyken bazıları için önceden e-sigorta/e-bildirge sistemine bir tanımlama işlemi gerekmemektedir. Hatalı/yersiz teşviklerden yararlanılmaması yada sonradan işverenlerin yersiz yararlandıkları teşvikleri geri ödeme yükümlülükleri doğmaması için, başlangıçta kanun türü seçme işlemlerinin sağlıklı yapılması gerektiğini söyleyebiliriz.

Kanun türü esasen prim teşviklerini düzenleyen kanun numaralarına atıfla kodlanmaktadır. SGK, belge türlerinde olduğu gibi, farklı teşvik ve indirimlerden yararlanan işverenlerin, kanunlarda öngörülen oranlarda teşviklerden yararlanabilmesi için aylık prim ve hizmet belgesi düzenlenirken farklı kanun numaralarını seçebilmelerinde dönük idari düzenleme yapmıştır³⁰.

Aylık prim ve hizmet belgesinin(muhtasar prim ve hizmet beyannamesinin) işverenlerce SGK'ye verilmesinde veya e-sigorta/e-bildirge kanalı gönderilmesinde kullanılacak belge türlerinin hangileri olduğu ise Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği³¹ eki Ek 9-Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin(4/a sigortalılar için) arka yüzünde açıklanmıştır. Belirtelim ki, SGK'ye hizmet ve kazançları bildirge edilen tüm sigortalılar için tek bir aylık prim ve hizmet belgesi kullanılmamaktadır. Sigortalıların tabi oldukları sigorta kollarına göre oluşturulan farklı belge türleri ile bildirge edilme işlemleri yerine getirilmektedir. Aşağıda Tablo 1'de sigortalıların niteliğine göre SGK tarafından geliştirilen tüm belge türlerine yer verilmiştir:

²⁹ DEMİRCİ, E.Sabri: Sosyal Güvenlik Mevzuatında İşveren Uygulamaları ve E-Bildirge, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2010, s:34.

³⁰ DEMİRCİ, E.Sabri: Sosyal Güvenlik Mevzuatında İşveren Uygulamaları ve E-Bildirge, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2010, s:36.

³¹ RG. 12.05.2010, 27579

Tablo 1: Aylık Prim ve Hizmet Belgesinde Belge Türleri ve Kodları

Belge Türü	Sigortalılar
01	Hizmet Akdi İle Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışanlar (Yabancı uyruklu sigortalılar dahil)
02	Sosyal Güvenlik Destek Primine Tabi Çalışanlar
04	Yer Altında Sürekli Çalışanlar (Maden işyerlerinde 1/10/2008 öncesi çalışması olanlar için)
05	Yer Altında Gruplu Çalışanlar (Maden işyerlerinde 1/10/2008 öncesi çalışması olanlar için)
06	Yer Üstü Gruplu Çalışanlar (Maden işyerlerinde 1/10/2008 öncesi çalışması olanlar için)
07	3308 Sayılı Kanunda Belirtilen Aday Çıracak, Çıracak ve İşletmelerde Mesleki Eğitim Gören Öğrencilerden Bakmakla Yükümlü Olunanlar
12	Geçici 20 nci Maddeye Tabi Olanlar
13	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Olup İşsizlik Sigortası Primi Kesilmeyenler
14	Libya'da Çalışanlar
19	Ceza İnfaz Kurumları İle Tutukevleri Bünyesinde Oluşturulan Tesis Atölye ve Benzeri Ünitelerde Çalıştırılan Hükümlü ve Tutuklular
20	İstisna Akdine İstinaden Almanya'ya Götürülen Türk İşçiler
21	Türk İşverenler Tarafından Sosyal Güvenlik Sözleşmesi İmzalanmamış Ülkelere Götürülerek Çalıştırılan Türk İşçileri
22	Meslek Liselerinde Okumakta İken veya Yüksek Öğrenimleri Sırasında Staja Tabi Tutulan Öğrenciler ile 2547 Sayılı Kanun Uyarınca Üniversitelerde Kısmi Zamanlı Çalıştırılan Öğrencilerden Bakmakla Yükümlü Olunanlar
23	Harp Malulleri İle 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara Göre Vazife Malullüğü Aylığı Alanlardan Kısa Vadeli Sigorta Kollarına Tabi Olanlar
24	Harp Malulleri İle 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara Göre Vazife Malullüğü Aylığı Alanlardan Kısa ve Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Tabi Olanlar
25	Türkiye İş Kurumu Tarafından Düzenlenen Eğitimlere Katılan Kursiyerlerden Bakmakla Yükümlü Olunanlar
28	4046 Sayılı Kanununun 21 İnci Maddesi Kapsamında İş Kaybı Tazminatı Alanlar
29	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 60 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
30	İşsizlik Sigortası Hariç 60 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
31	Harp Malulleri İle 3713 Ve 2330 Sayılı Kanunlara Göre Vazife Malullüğü Aylığı Alanlardan Kısa Ve Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Tabi Olup 60 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar

32	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 90 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
33	İşsizlik Sigortası Hariç 90 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
34	Harp Malulleri İle 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara Göre Vazife Malullüğü Aylığı Alanlardan Kısa ve Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Tabi Olup 90 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
35	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 180 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
36	İşsizlik Sigortası Hariç 180 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
37	Harp Malulleri İle 3713 ve 2330 Sayılı Kanunlara Göre Vazife Malullüğü Aylığı Alanlardan Kısa ve Uzun Vadeli Sigorta Kollarına Tabi Olup 180 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
39	Birleşik Krallıkta İkamet Edenler ve İsviçre Vatandaşı Olanlardan Uzun Vadeli Sigorta Kolunun Uygulanmasını Talep Etmeyenler
41	Kamu İdarelerinde İş Akdi Askıda Olanlar
42	3308 Sayılı Kanunda Belirtilen Aday Çıracak, Çıracak ve İşletmelerde Mesleki Eğitim Gören Öğrencilerden Bakmakla Yükümlü Olunmayanlar
43	Meslek Liselerinde Okumakta İken veya Yüksek Öğrenimleri Sırasında Staja Tabi Tutulan Öğrenciler İle 2547 Sayılı Kanun Uyarınca Üniversitelerde Kısmi Zamanlı Çalıştırılan Öğrencilerden Bakmakla Yükümlü Olunmayanlar
44	Türkiye İş Kurumu Tarafından Düzenlenen Eğitimlere Katılan Kursiyerlerden Bakmakla Yükümlü Olunmayanlar
90	İtibari Hizmet Süresine Tabi Olarak Çalışanlar
91	60 gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Olanlardan İtibari Hizmet Süresine Tabi Olarak Çalışanlar
92	90 gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Olanlardan İtibari Hizmet Süresine Tabi Olarak Çalışanlar

İşsizlik Sigortası Kanununa Göre Sigortalı Sayılmayanların SGK'ye Bildiriminde Kullanılacak Belge Türleri

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ve İşveren Uygulama Tebliğine göre, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrası uyarınca “işsizlik Sigortası Kanunu kapsamında sigortalı sayılmayanların” SGK'ye bildiriminde ise aşağıda Tablo 2'deki belge türleri kullanılmaktadır:

Anlaşılacağı üzere 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasına göre sigortalı sayılmayanların bildiriminde, durumlarına uygun olarak **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türlerinin seçilmesi gerekmektedir. Bir başka söyleyişle haklarında İşsizlik Sigortası Kanunu hükümlerinin uygulanmaması gereken yani 5510 sayılı Kanuna göre sigortalı sayıldıkları halde 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı

sayılmayanların SGK'ye aylık prim ve hizmet belgesi ile bildirme edilmeleri sırasında **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri kullanılmalıdır.

Örneğin, ilgili kanunlarına göre sözleşmeli personel yada geçici personel statüsünde çalışanlar, umumi kadınlar veya Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği personeli vd. gibi 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre sigortalı sayılanların bir kısmı, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasına göre sigortalı sayılmamışlardır. Bu sebeple de bu nitelikteki sigortalıların SGK'ye aylık prim ve hizmet belgesi ile bildirimlerinde, fiili hizmet süresi zammına tabi oldukları süreler de dikkate alınmak suretiyle **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri seçilerek aylık prim ve hizmet belgeleri düzenlenecektir.

Bu ayırımın dikkate alınmamış olmasının ise, aşağıda üzerinde durulacağı üzere, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden yararlandırmada yersiz/haksız uygulamaları beraberinde getirdiği söylenebilir.

Tablo 2: 4447 Sayılı Kanuna Göre Sigortalı Sayılanların Bildirme Edilmesinde Kullanılan Belge Türleri ve Kodları

Belge Türü	Bildirilecek Sigortalılar
13	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Olup İşsizlik Sigortası Primi Kesilmeyenler
30	İşsizlik Sigortası Hariç 60 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
33	İşsizlik Sigortası Hariç 90 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
36	İşsizlik Sigortası Hariç 180 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar

İşsizlik Sigortası Kanununda Düzenlenen Teşviklerde Hatalı Uygulamalar

Açıklandığı üzere genel olarak sigortalıların SGK'ye kazanç ve gün sayılarının aylık prim ve hizmet belgesi ile e-sigorta/e-bildirme sistemi üzerinden bildirim birtakım idari ve teknik süreçlerin dikkate alınması suretiyle yapılmaktadır. Şüphesiz bu süreçler kanunlardaki kapsam ve sınırlamalara uygun olacaktır. 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrası kapsamında hizmet akdi ile çalışan sigortalılar ile 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasında yer verilen sigortalıların bildiriminde aynı usuller ve belge türleri kullanılacaktır. Ancak, 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasına göre sigortalı sayılsa bile 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasına göre sigortalı sayılmayanların SGK'ye aylık prim ve hizmet belgesi ile bildirme edilmeleri sırasında **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türlerinin kullanılması gerektiği muhakkaktır.

4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden ilgili kişilerin yararlandırılması sırasında ise teşvik düzenlemelerindeki kapsamın sağlıklı bir şekilde belirlenmesi gerektiğini söyleyebiliriz.

4447 sayılı Kanunda düzenlenen sigorta prim teşvikleri öncelikle bu Kanuna göre sigortalı sayılanlar hakkında uygulanacaktır. 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasına göre sigortalı sayılmayanlardan dolayı bu Kanunda düzenlenen teşvik hükümlerinden yararlanılması mümkün değildir³². Teşvikten yararlandırılacak sigortalıların 5510 sayılı Kanuna göre değil, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı olması gerekmekte olup, 4447 sayılı Kanun kapsamı dışında kalanlardan dolayı aynı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden yararlanılamayacağı kuşkusuzdur³³.

Aksi görüş, örneğin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi ikinci fıkrasının (e) bendine göre 4/a statüsünde sigortalı sayılan “umumi kadınların” 4447 sayılı Kanunda düzenlenen teşvik hükümleri uyarınca “ilave olarak işe alınmaları” halinde işverenlerinin sigorta prim teşviklerinden yararlandırılması gibi bir sonuç ortaya çıkacaktır. Halihazırdaki somut durum en azından teorik olarak bu şekildedir. Kanun koyucunun böyle bir sonucu öngördüğü söylenebilir mi? Şüphesiz ki, kanun koyucunun böyle bir amacı olamaz. Zira bu kabul hayatın olağan akışına uygun düşmemektedir. Ancak, idare yaptığı ikincil düzenlemeler ile böyle bir sonuca sebep olmuştur. Sigorta prim teşvikleri kapsamında olmamakla birlikte bu ayrık durumun dikkat çeken başka sonuçları da olabilecektir³⁴.

Dolayısıyla 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden yararlandırılacak sigortalılar bu Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasına göre sigortalı sayılanlar olması gerektiğinden, **“14447, 84447, 64447, 44447, 24447; 05921, 15921; 06111; 06645; 00187, 01187; 17103, 27103, 37103”** kanun numaraları ve **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri birlikte seçilmek suretiyle Kuruma aylık prim ve hizmet belgeleri verilmemelidir. Dahası, e-sigorta/e-bildirge sistemi üzerinden yapılan bildirimlerde sistem **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri ile belirtilen kanun türlerinin birlikte seçilmesini engellemelidir. Oysa SGK, e-sigorta/e-bildirge sistemine ifade ettiğimiz yönde bir tanımlama yaparak sınırlama yapararak sınırlama getirmemiştir.

³² CANIKLIOĞLU, Nurşen: “6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler”, **Toprak İşveren**, Mart 2011, S:89, s:10-21.

³³ CANIKLIOĞLU, Nurşen: Sosyal Sigortalarda Prim Teşvikleri, Beta Yayınları, İstanbul 2011, s:93-97.

³⁴ Buradan hareketle, “umumi kadınların” 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olduğunun kabulü ise bizi hayatın olağan akışına aykırı durumların bile kabul görebileceği gibi bir sonuca götürecektir: Umumi kadınlar 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı kabul edilir ise “ilave olarak istihdam” edilmeleri halinde teşviklerden yararlandırılmalarının yanısıra, aynı Kanunun 48. maddesi uyarınca işsiz kaldıklarında İŞKUR tarafından işsizlik ödeneği ödenmesi, yeni bir iş bulunması, aktif iş gücü hizmetleri kapsamında iş başı eğitimi ve toplum yararına çalışma gibi programlara dahil edilmeleri, sözkonusu olabilecektir. Dahası 4447 sayılı Kanunun ek 1.maddesine göre işverenlerinin ödeme aczine düşmesi halinde ücretlerinin Ücret Garanti Fonundan ödenmesi, ek 2.maddesine göre kısa çalışma ödeneği ve ek 5.maddesine göre de yarım çalışma ödeneği verilmesi, gündeme gelebilecektir.

Tersine, SGK e-bildirge sistemi giriş ekranında³⁵ “5510 Sayılı Kanunun 4. Maddesinin Birinci Fıkrasının (A) Bendi Kapsamında Hizmet Akdine İstinaden Çalışan Sigortalılar Yönünden Belge Türleri ve Prim Oranları Tablosu” başlığı altında, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri ile birlikte “5921-6111-6645-14447-15921-24447-44447-64447-84447-1687-0687” kanun numaralarının seçilebileceğini belirtmiştir³⁶. Yani, elektronik ortamda buna olanak tanınmıştır. SGK’nin bu tasarrufu, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinin uygulanmasına/kullanılmasına ilişkin çıkarılan ve aşağıda tartışılacak olan Genelgesi ile de uyum içerisindedir. Ancak, SGK’nin bu yaklaşımının kanunla getirilen düzenlemelere aykırı olduğunu söyleyebiliriz.

Esasen bütün sorun buradan çıkmaktadır: Kapsamdaki sigortalılar dikkate alınmaksızın, belirtilen kanun numaraları ve belge türleri birlikte seçilmek suretiyle SGK’ye aylık prim ve hizmet belgeleri ile bildirim yapılan çalışanlardan ötürü yararlandırılan prim teşviklerinin hatalı ve yersiz olduğunu söyleyebiliriz.

4447 Sayılı Kanunda Düzenlenen Prim Teşvikleri

Devamlı Nitelikli Prim Teşvikleri: 4447 Sayılı Kanunun Md. 50/5 Hükümünün Uygulaması

5921 sayılı Kanunun³⁷ 1. maddesiyle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 50. maddesinin mülga beşinci fıkrası yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu hüküm 01.10.2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Buna göre; *işsizlik ödeneği alanların, işe alındığı tarihten önceki aydan başlayarak işe alan işyerine ait son altı aylık dönemde, prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınması kaydıyla, 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinde sayılan ve 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Anılan Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere, herhangi bir süre sınırlaması olmadığından devamlılık arz eden prim teşvik düzenlemesidir.*

Uygulamaya yön vermek için çıkarılan SGK Genelgesinde³⁸ teşvikten yararlanma şartları vb. hususlar açıklanmış, kapsamındaki sigortalıların kimler

³⁵ <https://ebildirge.sgk.gov.tr/WPEB/jsp/duyuru/belgeturleri.pdf-08.11.2018>.

³⁶ 21.03.2018 tarihli ve 7103 sayılı Kanun ile 4447 sayılı Kanuna eklenen geçici 19.madde hükmü uygulamasında “17103” ve “27103” kanun numaraları, geçici 20.madde hükmü uygulamasında ise “37103” kanun numarası seçilerek aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenmesi gerekmele birlikte SGK’nin prim belgeleri tablosunda bu hususa yer vermediği görülmektedir.

³⁷ RG. 18.08.2009, 27323.

³⁸ SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün 04/12/2009 tarihli ve 2009/149 sayılı Genelgesi.

olduğuna dair bir açıklamaya yer verilmemiş, teşvikten yararlandırılması gerekenlerin 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanlar olması gerektiği yönünde bir sınırlandırma yapılmamıştır. Düzenlemenin genel olarak 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanları kapsadığı varsayımı ile alt düzenlemeler yapılmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 50. maddesinin beşinci fıkrası kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için **“15921”** kanun numarasının seçilmesi gerekmektedir.

SGK, 2009/149 sayılı Genelgenin (10.1) maddesinde, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen sigorta prim teşvikinden, sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanlardan, yurt dışında çalışan sigortalılardan, aday çırak, çırak ve öğrencilerden dolayı yararlanılmasının mümkün bulunmadığını ifade ederken, aynı genelgenin (11.3) maddesinde, *“15921 sayılı Kanun numarası seçilmek suretiyle düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tabakkuk eden işsizlik sigortası primleri hakkında, sigorta prim teşviki uygulanmayacaktır.”* sınırlamasına yer vermiştir.

Genelgedeki bu sınırlamaya rağmen, e-sigorta/e-bildirge sisteminde gerekli tanımlama işlemleri yapılmadığından uygulamada 4447 sayılı Kanuna tabi olmayan sigortalılardan ötürü sözkonusu teşvikten hatalı yararlandırılanlar olmuştur. Dolayısıyla “15921” kanun numarası ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri birlikte seçilmek suretiyle SGK’ye verilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarlarının hatalı olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “15921” kanun numarası 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

Bu sebeple de SGK tarafından, Türkiye çapında ve il bazında hata listeleri oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanmış prim teşviklerine ilişkin “15921” sayılı kanun numarası seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

2009/149 sayılı Genelgenin (10) maddesine göre, 15921 sayılı Kanun numarası seçilmek suretiyle düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalıların, işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanmış olup olmadıklarının veya hak kazanılan süreler bittikten sonra 15921 sayılı Kanun numarası ile bildirilmeye devam edilip edilmediklerinin tespiti amacıyla, bu sigortalılara ve işverenlere ilişkin bilgiler SGK tarafından elektronik ortamda her ay düzenli olarak Türkiye İş Kurumuna bildirilecektir.

Türkiye İş Kurumu tarafından yapılacak olan incelemeler neticesinde, 4447 sayılı Kanunun 50. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen sigorta prim teşvikinden yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işyerlerinin tespiti

halinde, bu işyerleri ilgili Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğüne/Sosyal Güvenlik Merkezine bildirilecek ve İşsizlik Sigortası Fonundan yersiz karşılanmış sigorta primleri sözkonusu birimlerce işverenlerden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilecektir.

Prim belgesi düzenlenmesi tekniği açısından, 15921 sayılı Kanun numarası seçilmek suretiyle düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, Kanun numarası seçilmeksizin asıl veya ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenerek SGK'ye verilmesi istenilecek, verilmemesi halinde ise, sözkonusu belgeler SGK tarafından re'sen düzenlenecek ve daha önce İşsizlik Sigortası Fonundan yersiz olarak karşılanmış olan sigorta primleri, ödeme vadesinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

Geçici Nitelikli Prim Teşvikleri

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 7. Maddesinin Uygulaması

5763 sayılı Kanunun³⁹ 20.maddesiyle 4447 sayılı Kanuna geçici madde 7 hükmü eklenmiştir. Belirtilen düzenlemede, 5838 ve 6111 sayılı Kanunlar ile de ek/değişiklikler yapılmıştır. Madde hükmüne göre;*18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan*; bu maddenin yürürlük tarihinden önceki altı aya veya 2008 yılı Aralık ve 2009 yılı Ocak aylarına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde *kayıtlı sigortalılar dışında olması şartıyla*, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren iki yıl içinde *işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için*; 506 sayılı Kanunun 72. ve 73.maddelerinde sayılan ve 78.maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin;

- a) Birinci yıl için yüzde yüzü,
- b) İkinci yıl için yüzde sekseni,
- c) Üçüncü yıl için yüzde altmışı,
- d) Dördüncü yıl için yüzde kırkı,
- e) Beşinci yıl için yüzde yirmisi,

İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.

Anılan maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı⁴⁰ tarafından belirlenir.”

³⁹ RG. 26.05.2008, 26887.

⁴⁰ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birleştirilerek adı, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı” olarak belirlenmişken(RG.

denilmiştir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Anılan madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgelerinde⁴¹ açıklanmıştır. Genelgelerde sigortalılar yönünden aranan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların olması gerektiği üzerinde durulmamış ya da böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 7.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için **“14447, 84447, 64447, 44447, 24447”** kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK 2008/73 sayılı Genelgesinin (10.5) maddesinde, sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanlar, topluluk sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışan sigortalılar, aday çırak, çırak ve öğrenciler için 4447 sayılı Kanun türünün seçilemeyeceğini bir kez daha söylerken, “84447, 64447, 44447, 24447, 14447” kanun numaraları ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türlerinin birlikte seçilemeyeceği yönünde bir sınırlama getirmemiştir.

Prim belgesi düzenlenirken, “84447, 64447, 44447, 24447, 14447” kanun numaraları ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri birlikte seçilmek suretiyle SGK'ye verilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarlarının hatalı olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “84447, 64447, 44447, 24447, 14447” kanun numaraları, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

Türkiye çapında ve il bazında hata listelerinin oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “84447, 64447, 44447, 24447, 14447” kanun numaraları seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nin 2008/73 sayılı Genelgesinin (9.4) maddesinde, aylık prim ve hizmet belgelerini 4447 sayılı Kanunun geçici 7. maddesine istinaden düzenleyerek SGK'ye veren işverenlerin, Kanunda öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki Sigorta Primleri Servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve sözkonusu teşvikten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak (9.1) maddesinde açıklandığı şekilde işlem yapılacaktır.

10.07.2018, 30474), 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir.(RG. 04.08.2018, 30499).

⁴¹ SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün 01/08/2008 tarihli ve 2008/73 sayılı, 06/03/2009 tarihli ve 2009/52 sayılı, 07/06/2011 tarihli ve 2011/45 sayılı Genelgeleri.

Bu nitelikteki işyeri işverenlerinden, 4447 sayılı Kanun çeşidi seçilmek suretiyle düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, Kanun türü seçilmeksizin asıl veya ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenerek SGK'ye verilmesi istenilecek, verilmemesi halinde ise, sözkonusu belgeler SGK tarafından re'sen düzenlenecek ve daha önce işsizlik sigortası fonundan yersiz olarak karşılanmış olan sigorta primleri, ödeme vadesinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 9.Maddesinin Uygulaması

5921 sayılı Kanunun 2.maddesiyle 4447 sayılı Kanuna geçici 9.madde hükmü eklenmiştir. Anılan maddede, 5951ve 6111 sayılı Kanunlar ile ek/iptal/değişiklikler yapılmıştır. Buna göre; 2009 yılının Ekim ayına ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen sigortalı sayısına ilave olarak, 31/12/2010 tarihine kadar, işe alınma tarihinden önceki üç aylık dönem içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde *kayıtlı sigortalılar dışındaki kişilerden olmak kaydıyla işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için*; 5510 sayılı Kanunun 81.maddesinde sayılan ve 82.maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, altı ay boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır....

Sözkonusu maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından belirlenir.” denilmiştir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Anılan madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgelerinde⁴² açıklanmıştır. Genelelerde sigortalılar yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanlar olacağı üzerinde durulmamış yada böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 9.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için “05921” kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK, 2009/113 sayılı Genelgenin (9) maddesinde, sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanlardan, yurt dışında çalışan sigortalılardan, aday çırak, çırak ve öğrencilerden dolayı, 4447 sayılı Kanunun geçici 9. maddesinde öngörülen teşvikten yararlanılamayacağını belirtirken, aynı Genelgenin (13.3) maddesinde “5921 sayılı Kanun çeşidi seçilmek suretiyle düzenlenen aylık prim ve hizmet belgelerinden dolayı tabakakuk eden işsizlik sigortası primleri hakkında, işveren hissesi sigorta prim teşviki

⁴² SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün 11/09/2009 tarihli ve 2009/113 sayılı, 07/06/2011 tarihli ve 2011/45 sayılı Genelgeleri.

uygulanmayacaktır” sınırlandırmasına yer vermiştir. Genelgedeki bu sınırlamaya rağmen, e-sigorta/e-bildirge sisteminde gerekli tanımlama işlemleri yapılmadığından uygulamada 4447 sayılı Kanuna tabi olmayan sigortalılardan ötürü sözkonusu teşvikten hatalı yararlandırılanlar olmuştur.

Dolayısıyla “05921” kanun numarası ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri seçilmek suretiyle SGK’ye verilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarlarının hatalı olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “05921” kanun numarası, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

Bu sebeple de SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listelerinin oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “05921” kanun numarası seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK’nin **2009/113** sayılı Genelgesinin (12.4) maddesinde, aylık prim ve hizmet belgelerini 4447 sayılı Kanunun geçici 9. maddesine istinaden düzenleyerek SGK’ye veren işverenlerin, Kanunda öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki Sigorta Primleri Servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve sözkonusu teşvikten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak (12.2) maddesinde açıklandığı şekilde işlem yapılacaktır.

Bu nitelikteki işyeri işverenlerinden, 5921 sayılı Kanun numarası seçilmek suretiyle düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, Kanun numarası seçilmeksizin asıl veya ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenerek SGK’ye verilmesi istenilecek, verilmemesi halinde ise, sözkonusu belgeler SGK tarafından re’sen düzenlenecek ve daha önce İşsizlik Sigortası Fonundan yersiz olarak karşılanmış olan sigorta primleri, ödeme vadesinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 10.Maddesinin Uygulaması

6111 sayılı Kanunun⁴³ 74.maddesiyle 4447 sayılı Kanuna geçici 10.madde hükmü eklenmiştir. Buna göre; 31/12/2015 tarihine kadar *işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere*, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren özel sektör işverenlerince *işe alınan ve fiilen çalıştırılanların*; işe alındıkları tarihten önceki altı aya ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen prim ve hizmet belgelerinde *kayıtlı sigortalılar dışında olmaları*, aynı döneme ilişkin işe alındıkları işyerinden bildirilen prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları ve bu maddede

⁴³RG. 25.02.2011, 27857(Mükerrer).

belirtilen diğer koşulları da sağlamak kaydıyla, 5510 sayılı Kanunun 81.maddesinde sayılan ve 82.maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, işe alındıkları tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır...

Sözkonusu maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.” denilmiştir. 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre ise “Bakanlık”, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgesinde⁴⁴ açıklanmıştır. Burada da, sigortalılar yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların olması gerektiği üzerinde durulmamış yada böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 10.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için **“06111”** kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK'nin 2011/45 sayılı Genelgesinin (4.3) maddesinde, sadece “2-7-12-14-19-20-21-22-23-25-28-41-42-43-44-90-91-92 nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri için 06111 sayılı kanun numarasının seçilemeyeceği” sınırlandırmasına yer verilmiştir. Anlaşılacağı üzere, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri bu sınırlandırmaya dahil edilmemiştir.

SGK, söz konusu destek hükümlerinin, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve öğrenciler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 sayılı kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular, Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimine katılan kursiyerler ve iş kaybı tazminatı alanlar hakkında uygulanmayacağı, yönünde açıklamalarda bulunmuştur.

Dolayısıyla “06111” kanun numarası ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri seçilmek suretiyle SGK'ye verilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarlarının da hatalı olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “06111” kanun numarası, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

⁴⁴ SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü'nün 07/06/2011 tarihli ve 2011/45 sayılı Genelgesi.

Bu sebeple de SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listelerinin oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “06111” kanun numarası seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nın 2011/45 sayılı Genelgesinin (7.4) maddesinde, aylık prim ve hizmet belgelerini 4447 sayılı Kanunun geçici 10. maddesine istinaden 06111 kanun numarasını seçerek SGK'ye gönderen işverenlerin, anılan maddede öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki Sigorta Primleri Servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve söz konusu destekten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak (5.1) maddesinde açıklandığı şekilde işlem yapılacaktır.

Bu nitelikteki işyeri işverenlerinden/alt işverenlerden, 06111 kanun numarası seçilmek suretiyle düzenlenmiş aylık prim ve hizmet belgeleri için iptal nitelikte, kanun numarası seçilmeksizin asıl veya ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin düzenlenerek SGK'ye verilmesi istenilecek, verilmemesi halinde ise, söz konusu belgeler SGK tarafından re'sen düzenlenecek ve daha önce İşsizlik Sigortası Fonu tarafından yersiz olarak karşılanmış olan sigorta primleri, ödeme vadesinin bittiği tarihten tahsil tarihine kadar hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte Kurumca işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 15. Maddesinin Uygulaması

6645 sayılı Kanunun⁴⁵ 28. maddesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici 15. madde hükmü eklenmiştir. Buna göre; 18 yaşından büyük, 29 yaşından küçük olanlardan Türkiye İş Kurumu tarafından 31/12/2016 tarihine kadar başlatılan *işbaşı eğitim programlarını tamamlayanların*;

a) Programın bitimini müteakip en geç üç ay içinde programı tamamladıkları meslek alanında özel sektör işverenleri tarafından 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işe alınması ve

b) İşe alındıkları yıldan bir önceki takvim yılında işyerinden bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olması kaydıyla,

işe alındıkları işyerinin imalat sanayi sektöründe faaliyet göstermesi hâlinde 42 ay, diğer sektörlerde ise 30 ay süre ile 5510 sayılı Kanunun 81.maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendi uygulandıktan sonra kalan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait oranına göre ve aynı Kanunun 82.maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır⁴⁶...

⁴⁵ RG. 23.04.2015, 29335.

⁴⁶ 20/12/2016 tarihli ve 2016/9643 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karar ile bu maddenin uygulanma süresi 31/12/2017 tarihine kadar uzatılmış olup daha sonra;

Sözkonusu madde hükmünde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.” denilmiştir. 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre ise “Bakanlık”, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Gerçekten de, madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgesinde⁴⁷ açıklanmıştır. Burada da, sigortalılar yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanlar olacağı üzerinde durulmamış yada böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Madde hükmündeki sınırlama dikkate alınmaksızın, düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 15.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için **“06645”** kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK'nin 2016/1 sayılı Genelgesinin (2.1.g) maddesi, sadece “2-7-12-14-19-20-21 -22-23-25-28-39-41-42-43-44-45-46-90-91-92 nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri için 06645 kanun numarasının seçilemeyeceği” sınırlandırmasına yer vermiştir. Anlaşılacağı üzere, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri bu sınırlandırmaya dahil edilmemiştir

SGK, bahse konu destek hükümlerinin, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, staja tabi tutulan öğrenciler ile üniversitelerde kısmi zamanlı çalıştırılan öğrenciler, Türkiye İş Kurumunca düzenlenen eğitimlere katılan kursiyerler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, ceza infaz kurumları ile tutukvevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular ve iş kaybı tazminatı alanlar hakkında uygulanmayacağını, hüküm altına almıştır.

Dolayısıyla “06645” kanun numarası ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri birlikte seçilmek suretiyle SGK'ye verilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarlarının da hatalı olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “06645” kanun numarası, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

25/12/2017 tarihli ve 2017/11174 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karar ile bu maddenin uygulanma süresi 31/12/2018 tarihine kadar uzatılmıştır.

⁴⁷ SGK Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü'nün 05/01/2016 tarihli ve 2016/1 sayılı Genelgesi.

SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listeleri oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “06645” sayılı kanun numarası seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nın 2016/1 sayılı Genelgesinin (8.6) maddesine göre, aylık prim ve hizmet belgelerini “06645” kanun numarasını seçerek Kuruma gönderen işverenlerin, anılan maddede öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki sigorta primleri servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve söz konusu destekten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak yersiz yararlanılan prim tutarları gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 17.Maddesinin Uygulaması

687 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin⁴⁸ 3.maddesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici 17. madde hükmü eklenmiştir. Buna göre; 31/12/2017 tarihine kadar *işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere*, 01/02/2017 tarihinden itibaren özel sektör işverenlerince Kuruma kayıtlı *işsizler arasından işe alınanların*; işe alındıkları tarihten önceki üç aya ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olmaları ve 2016 yılı Aralık ayına ilişkin aylık prim ve hizmet belgelerindeki sigortalı sayısına ilave olmaları kaydıyla işe alındıkları tarihten itibaren 31/12/2017 tarihine kadar geçerli olmak üzere sigortalının aylık prim ödeme gün sayısının 22,22 TL ile çarpılması sonucunda bulunacak tutar, bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri sigortalı hisseleri dahil tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene destek ödemesi yapılır ve destek tutarı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. . .

Sözkonusu maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.” denilmiştir. 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre ise “Bakanlık”, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgelerinde⁴⁹ açıklanmıştır. Bu genelgelerde de, işe alınacak kişiler/sigortalılar yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların olması gerektiği üzerinde durulmamış yada

⁴⁸ RG. 09.02.2017, 29974.

⁴⁹ SGK Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün 04/04/2017 tarih ve 2017/10 sayılı, 06/07/2017 tarihli ve 2017/24 sayılı Genelgeleri.

böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanununun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 17.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için “00687” ve “01687” kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK'nın 2017/10 ve 2017/24 sayılı Genelgelerinin (3.f) maddelerinde ise, sadece “2-7-12-14-19-20-21-22-23-25-28-39-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-90-91-92” nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri için 00687 ve 01687 kanun numaralarının seçilemeyeceği” sınırlandırmasına yer verilmiştir. Anlaşılacağı üzere, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri bu sınırlandırmaya dahil edilmemiştir.

SGK, bahse konu destek hükümlerinin, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, staja tabi tutulan öğrenciler ile üniversitelerde kısmi zamanlı çalıştırılan öğrenciler, Türkiye İş Kurumunca düzenlenen eğitimlere katılan kursiyerler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği alanlar, ceza infaz kurumları ile tutuklevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular ve iş kaybı tazminatı alanlar hakkında uygulanmayacağı, yönünde açıklamalarda bulunmuştur.

Prim belgeleri düzenlenirken “00687 ile 01687” kanun numaraları ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türlerinin birlikte seçilmesi suretiyle SGK'ye verilecek aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarları da hatalı olacaktır. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “00687” ve “01687” kanun numaraları, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listeleri oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “00687” ve “01687” kanun numaraları seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nın 2017/10 ve 2017/24 sayılı Genelgelerinin (11.1) numaralı maddelerine göre; aylık prim ve hizmet belgelerini “00687” ve “01687” kanun numaraları seçerek SGK'ye gönderen işverenlerin, anılan maddede öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki sigorta primleri servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve söz konusu destekten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak yersiz yararlanılan prim tutarları gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 19. Maddesinin Uygulaması

7103 sayılı Kanunun⁵⁰ 42. maddesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici 19. madde hükmü eklenmiştir. Buna göre, Kuruma (İŞKUR) kayıtlı işsizler arasından 1/1/2018 ila 31/12/2020 tarihleri arasında özel sektör işverenlerince 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işe alınanların; işe girdikleri aydan önceki üç aylık sürede toplam on günden fazla 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemiş olmaları ve isteğe bağlı sigortalılık hariç 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı olmamaları, işe alındıkları yıldan bir önceki takvim yılında işe alındıkları işyerinden bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerindeki veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerindeki sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları kaydıyla, işyerinin imalat veya bilişim sektöründe⁵¹ faaliyet göstermesi halinde ilgili döneme ait günlük brüt asgari ücretin sigortalının prim ödeme gün sayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçmemek üzere, sigortalının 5510 sayılı Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında; işyerinin diğer sektörlerde faaliyet göstermesi halinde sigortalının 5510 sayılı Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında, her ay bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene prim desteği sağlanır ve destek tutarı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.

Bu maddeyle sağlanan prim desteği 2020 yılı Aralık ayı/dönemi aşılmamak üzere, destek kapsamına giren sigortalılar için 12 ay süreyle uygulanır. Ancak bu süre; işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük kadın, 18 yaşından büyük 25 yaşından küçük erkek sigortalılar ile Kuruma engelli olarak kayıtlı sigortalılar için 18 ay olarak uygulanır...

Sözkonusu maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.” denilmiştir. 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre ise “Bakanlık”, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgesinde⁵² açıklanmıştır. Bu genelgede, işe alınacak kişiler/sigortalılar

⁵⁰ RG. 27.03.2018, 30373(2. Mükerrer).

⁵¹ Bu madde kapsamında bilişim sektöründe prim desteğinden yararlanacak işyerleri 20/6/2018 tarihli ve 30454 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 9/4/2018 tarihli ve 2018/11969 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki Kararda gösterilmiştir.

⁵² SGK Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün 22/06/2018 tarih ve 2018/22 sayılı Genelgesi.

yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların olması gerektiği üzerinde durulmamış yada böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4.maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 19.maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için “17103” ve “27103” kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

SGK'nin 2018/22 sayılı Genelgesinin (3.f) maddelerinde ise, sadece “2-7-12-14-19-20-21-22-23-25-28-39-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-90-91-92” nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri için “17103” ve “27103” kanun numaralarının seçilemeyeceği” sınırlandırmaya yer verilmiştir. Anlaşılabacağı üzere, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri bu sınırlandırmaya dahil edilmemiştir.

SGK, bahse konu destek hükümlerinin, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, staja tabi tutulan öğrenciler ile üniversitelerde kısmi zamanlı çalıştırılan öğrenciler, Türkiye İş Kurumunca düzenlenen eğitimlere katılan kursiyerler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği alanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular ve iş kaybı tazminatı alanlar hakkında uygulanmayacağı, yönünde açıklamalarda bulunmuştur.

Prim belgeleri düzenlenirken “17103” ve “27103” kanun numaraları ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türlerinin birlikte seçilmesi suretiyle SGK'ye verilecek aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarları da hatalı olacaktır. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “17103” ve “27103” kanun numaraları, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listeleri oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “17103” ve “27103” kanun numaraları seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nin 2018/22 sayılı Genelgesinin (11.3) numaralı maddesine göre; aylık prim ve hizmet belgelerini “17103” ve “27103” kanun numaraları seçerek SGK'ye gönderen işverenlerin, anılan maddede öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki sigorta primleri servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve söz konusu destekten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak yersiz

yararlanılan prim tutarları gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Kanununun Geçici 20. Maddesinin Uygulaması

7103 sayılı Kanunun 43. maddesi ile 4447 sayılı Kanuna geçici 20. madde hükmü eklenmiştir. Buna göre, 2017 yılında Sosyal Güvenlik Kurumuna verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalı sayısı ortalaması 1 ila 3 olan, *imalat sektöründe* faaliyet gösteren ve bu sektörde ustalık belgesi sahibi olunan özel sektöre ait işyerlerinde, işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük ve 25 yaşından küçük sigortalılardan ve Kuruma kayıtlı işsizler arasından olmak kaydıyla 1/1/2018 tarihinden itibaren 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında işe alınanların; işe girdikleri aydan önceki üç aylık sürede toplam on günden fazla 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmemiş olmaları ve isteğe bağlı sigortalılık hariç 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı olmamaları, 2017 yılında işyerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı sigortalı sayısının ortalamasına ilave olmaları kaydıyla, işe alındıkları tarihten 2018 yılı Aralık ayı/dönemine kadar geçerli olmak üzere, destek kapsamına giren sigortalılar için 5510 sayılı Kanunun 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı tutarında bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle işverene prim desteği sağlanır ve destek tutarı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.

Söz konusu maddenin son cümlesinde, “Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından belirlenir.” denilmiştir. 4447 sayılı Kanunun 47. maddesi birinci fıkrasının (a) bendine göre ise “Bakanlık”, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir. Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak da SGK'nin bu görevi yerine getirdiği anlaşılmaktadır.

Madde hükmünde yer alan teşvikten yararlanılmasına ilişkin usul ve esaslar SGK Genelgesinde⁵³ açıklanmıştır. Bu genelgede, işe alınacak kişiler/sigortalılar yönünden aranılan şartlar açıklanırken, kapsamda olanların 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların olması gerektiği üzerinde durulmamış yada böyle bir sınırlamaya gidilmemiştir. Düzenlemenin 5510 sayılı Kanunun 4. maddesi birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki tüm sigortalıları kapsadığı varsayılmıştır.

İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 20. maddesi kapsamındaki prim teşvikinden yararlanmak için “37103” kanun numaralarının seçilmesi gerekmektedir.

⁵³ SGK Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün 20/06/2018 tarih ve 2018/21 sayılı Genelgesi.

SGK'nın 2018/21 sayılı Genelgesinin (3.f) maddelerinde ise, sadece “2-7-12-14-19-20-21-22-23-25-28-39-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-90-91-92” nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgeleri için “37103” kanun numarasının seçilemeyeceği” sınırlandırmasına yer verilmiştir. Anlaşılacağı üzere, “13, 30, 33, 36” nolu belge türleri bu sınırlandırmaya dahil edilmemiştir.

SGK, bahse konu destek hükümlerinin, sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar, aday çırak, çırak ve işletmelerde mesleki eğitim gören öğrenciler, staja tabi tutulan öğrenciler ile üniversitelerde kısmi zamanlı çalıştırılan öğrenciler, Türkiye İş Kurumunca düzenlenen eğitimlere katılan kursiyerler, harp malulleri ile 3713 ve 2330 sayılı Kanunlara göre vazife malullüğü aylığı alanlardan yalnızca kısa vadeli sigorta kollarına tabi olanlar, yalnızca işsizlik sigortasına tabi olanlar, yurt dışında çalışanlar, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği alanlar, ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri ünitelerde çalıştırılan hükümlü ve tutuklular ve iş kaybı tazminatı alanlar hakkında uygulanmayacağı, yönünde açıklamalarda bulunmuştur.

Prim belgeleri düzenlenirken “37103” kanun numarası ve “13, 30, 33, 36” nolu belge türlerinin birlikte seçilmesi suretiyle SGK'ye verilecek aylık prim ve hizmet belgelerindeki teşvik tutarları da hatalı olacaktır. Çünkü bu belge türleri işsizlik sigortası primi kesilmemesi yani 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar için düzenlenmesi gereken belge türleridir. Oysa, “37103” kanun numarası, 4447 sayılı Kanun kapsamında sigortalı sayılanların prim teşvikinden yararlanabilmesi için seçilebilecektir.

SGK tarafından Türkiye çapında ve il bazında hata listeleri oluşturulması; kapsamda olmayan sigortalılarla ilgili hatalı yararlanılmış prim teşviklerine ilişkin “17103” ve “27103” kanun numaraları seçilerek iptal nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin, kanun numarası seçilmeksizin asıl/ek nitelikte aylık prim ve hizmet belgelerinin işverenlerden istenmesi; fark primlerin de gecikme cezası ve gecikme zammı ile işverenlerden talep edilmesi sözkonusu olabilecektir.

SGK'nın **2018/21** sayılı Genelgesinin (11.4) numaralı maddesine göre; aylık prim ve hizmet belgelerini “37103” kanun numaraları seçerek SGK'ye gönderen işverenlerin, anılan maddede öngörülen şartları taşıyıp taşımadıkları, Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezlerindeki sigorta primleri servislerince her ay düzenli olarak kontrol edilecek ve söz konusu destekten yararlanmaması gerektiği halde yararlanmış olan işverenlerle ilgili olarak yersiz yararlanılan prim tutarları gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte işverenlerden tahsil edilecektir.

İşsizlik Sigortası Fonundan Finanse Edilen Prim Teşvikleri

Prim Teşviklerinin Amacı

Finans kaynağının Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu olmasına bakılmaksızın sigorta prim teşviklerinin temel olarak iki amacının olduğunu söyleyebiliriz. Birincisi; istihdamın artırılması, ikincisi de kayıtdışılığın önlenmesidir. Şüphesiz bu temel amaçların yanısıra düzenli prim ödenmesinin sağlanması, prim belgelerinin süresinde verilmesinin temini, genç işçi ve kadın istihdamının artırılması, belli bölgelerde ve sektörlerde yatırım yapılmasının sağlanması vb. ikincil diyebileceğimiz amaçlarının olduğunu da söyleyebiliriz.

Sigorta prim teşvikleri ile prim oranlarının indirilmesi sözkonusu olmadığı gibi SGK ye yapılan prim ödemelerinde de bir değişiklik olmamaktadır. Teşvik düzenlemeleri ile sigorta primi işveren paylarının bir kısmı yada tamamı Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanmaktadır. Sigorta primlerinin sigortalı payı dahil tamamının belirtilen kaynaklarca karşılandığı teşvik düzenlemeleri de bulunmaktadır.

İstihdamı artırıcı politikalara işsizlikle mücadele için başvurulurken işverenlerin yeni yatırımlara teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Bunun için de iş gücü maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla devlet çalışma hayatına müdahalede bulunabilmektedir. Zira işverenler yeni yatırımlar yaparken işgücü maliyetlerini de dikkate aldıkları için, yatırımları teşvik edecek sistemler öngörülürken sosyal sigorta primlerinin de dikkate alınması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır⁵⁴.

Devletlerin uyguladığı teşvik politikalarının birçok farklı hedefi olmakla beraber genel anlamda temel amaç, halkın refah seviyesinin yükseltilmesidir⁵⁵. Sigorta prim teşviklerinin ise gerçek anlamda bir devlet teşviki niteliği taşımadığı, SGK'nin prim alacaklarını zamanında tahsil edebilmesini sağlamayı amaçladığı, işletmelerin gerek üretim maliyetlerinde gerekse işletme maliyetlerinde bir azalma olanağı sağladığı ifade edilmektedir⁵⁶.

İşsizlik Sigortası Fonundan Karşılanan Teşvik Tutarları

Yukarıda yer verdiğimiz devamlı ve geçici nitelikteki teşviklere İşsizlik Sigortası Fonundan ayrılan payların yıllık değişimlerine aşağıda Tablo 3'de yer verilmiştir. Belirtelim ki, 2016 ve 2017 yılı teşvik gider verileri tabloda yer almamıştır. 4447

⁵⁴ CANİKLİOĞLU, Nurşen: Sosyal Sigortalarda Prim Teşvikleri, Beta Yayınları, İstanbul 2011, s:2.

⁵⁵ ONAY, Ahmet: "Muhasebe Standartları Kapsamında Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi", **Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi**, 2016/8(3), s:31-45.

⁵⁶ ÖZBEK, Yiğit: "Sosyal Güvenlik Primi İşveren Payı İndirimlerinin Muhasebeleştirilmesindeki Uygulamalar Ve Bir Öneri", **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Ocak/2012, s:87-102.

sayılı Kanunun geçici 15.maddesinde düzenlenen ve iş başı eğitim programları sonrası 31/12/2016 tarihine kadar işe alınanlara ilişkin teşvik giderleri tabloda 2015 yılı sonu itibarıyla yer bulmuştur. 4447 sayılı Kanunun geçici 17.maddesinde düzenlenen ve 31/12/2017 yılı sonuna kadar işe alınanların sigorta primlerinin işçi ve işveren payları İşsizlik Sigortası Fonundan ödendiği için yaygın bir şekilde yararlanıldığı düşünülen 687 sayılı KHK kapsamındaki teşvik giderleri de tabloda bulunmamaktadır.

Özellikle 2010 yılından başlamak üzere İşsizlik Sigortası Fonunca finanse edilen prim teşviklerinde önemli artışlar meydana gelmiştir. 2008-2015 aralığında Fonun finanse edilen prim teşvik tutarı toplam Fon giderlerinin %6,39'nuna ulaşarak **2.173.741.000.-TL** olmuştur.

Tablo 3: İşsizlik Sigortası Fonundan Karşılanan Teşvik Tutarları, 2008-2015 (Bin TL)

Yıllar	Toplam Gelir	Toplam Gider	Teşvik Giderleri
2008	9.687.499	1.940.187	0
2009	9.584.263	5.969.981	75
2010	8.990.975	5.147.380	0
2011	10.177.629	2.602.802	225.308
2012	11.599.858	3.951.134	148.583
2013	12.734.320	3.545.117	522.162
2014	15.308.254	4.266.797	648.489
2015	18.273.110	6.592.110	629.124
Kümülatif Değerler	96.355.908	34.015.508	2.173.741

Kaynak: İŞKUR, Aktüeryal Denetim Raporları,

<http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/raporlar.aspx#dltop>, (09/01/2018)

Teşvik Tutarlarının Kanun Türlerine Göre Dağılımı

İşsizlik Sigortası Fonundan finanse edilen teşvik giderlerinin 4447 sayılı Kanunda düzenlenen teşvik hükümlerine/kanun türlerine göre dağılımına ilişkin yayınlanmış istatistikî bir veri bulunmadığı gibi buna ilişkin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yoluyla bilgi talepleri ise ilgili kurumlarca karşılanmamaktadır. Ancak SGK ve İŞKUR'a ait kimi yazılarda belge ve kanun türlerine göre hatalı teşvik tutarlarına değinildiği anlaşılmaktadır⁵⁷.

⁵⁷ SGK Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünün 23/11/2017 tarih ve 5.936.738 sayılı yazıları ile Türkiye İş Kurumunun 10/11/2017 tarih ve 40.668 sayılı yazıları.

Buna göre, 2008-2016 döneminde, “13, 30, 33, 36” belge türleri ile “05921, 06111, 06645, 84447, 64447, 44447, 14447” kanun türlerinin birlikte seçilerek aylık prim ve hizmet belgelerinin SGK’ye verilmesi suretiyle yaklaşık 4.500 çalışan kişinin SGK’ye bildirim yapılmış/bildirge edilmiştir. Yani, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayan yaklaşık 4.500 kişiyi işe alan/çalıştıran işverenler finansmanı İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanan yaklaşık tutarı 1.000.000.-TL olan prim teşviklerinden hatalı/yersiz olarak yararlandırılmıştır. Belirtelim ki, 2017 yılında yaygın bir kullanımı olduğu düşünülen “00187 ve 01187” kanun türleri ile 2018 yılında uygulanmaya başlanan “17103, 27103 ve 37103” kanun türleri ve “13, 30, 33, 36” belge türlerinin birlikte seçilmesine ilişkin sayısal veriler yukarıdaki hesaba dahil değildir. Bunların da dahil edilmesi halinde rakamların daha da artacağı beklenebilir.

Görüldüğü üzere SGK’nin ikincil idari düzenlemeleri/genelgeleri ve e-sigorta/e-bildirge sistemi, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayanların da 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden yararlanmasına imkan tanımaktadır. Hatalı uygulamalar bu şekilde sürmektedir. Aktif iş gücü programları, istihdamın artırılması, kayıt dışılığın azaltılması vb. amacına dönük sosyal politika tedbirleri kapsamında prim teşvik uygulamalarına ileriki yıllarda da başvurulabileceği düşünüldüğünde önlem alınmaz ise yersiz/hatalı teşvik işlemlerinin sürmeye devam edeceği beklenebilir.

Hatalı Teşvik Uygulamalarının Kaynağı

Genel Olarak Kurumların Sorumluluğu

Bilindiği üzere 4447 sayılı Kanunun 49.maddesinin altıncı fıkrası uyarınca, işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur.

Aynı kanun maddesinin yedinci fıkrası gereğince de Sosyal Güvenlik Kurumu, bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammını ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar İşsizlik Sigortası Fonuna aktaracaktır.

Yine aynı kanun maddesinin sekizinci fıkrasına göre ise, İŞKUR, Sosyal Güvenlik Kurumunun ay itibarıyla İşsizlik Sigortası Fonuna intikal ettirdiği işçi ve işveren paylarını dikkate alarak Devlet payını Hazine Müsteşarlığından talep eder. Hazine Müsteşarlığı da talep edilen miktarı talep tarihini izleyen onbeş gün içinde İşsizlik Sigortası Fonuna aktarır.

Sosyal Güvenlik Kurumunca çıkarılan Genelgeler ile 4447 sayılı Kanun kapsamına girmeyen kimselerin yine bu Kanun kapsamındaki prim teşviklerinden yararlanmasına imkan tanındığından, SGK’nin tahsil etmesi gereken primlerden

vazgeçmiş olduğu gibi İşsizlik Sigortası Fonu kaynaklarının da yersiz kullanıldığı söylenebilir.

Kanun Hükümleri ile SGK Genelgelerinin Çatışması

Kendilerine sorumluluk yüklenen Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezleri sigorta prim servisleri 4447 sayılı Kanun kapsamındaki prim teşviklerinden yararlanan işverenlerin, ilgili maddelerde öngörülen şartları taşıyıp taşımadıklarını kontrol ederken, İşsizlik Sigortası Kanunundaki teşvik hükümlerini açıklayıp uygulamaya yön veren Genelgelerdeki düzenlemeleri esas alacaklar ve buralardaki sınırlamalar dahilinde hareket edeceklerdir. Ancak SGK Genelgelerinde, inceleme konumuzu oluşturan ve iddiamıza esas aldığımız, teşvikten yararlandırılacak/yararlandırılmayacak sigortalıların kimler olduğu konusunda 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi ikinci ve üçüncü fıkrasındaki sigortalı sayılanlar/sayılmayanlar dikkate alınmaksızın düzenlemeler yapılmıştır.

Esasen, yasama organınca kabul edilerek usulüne uygun olarak yürürlüğe giren kanunların “metni” ile sınırlı bir biçimde uygulanması gerekmektedir. Başka bir söyleyişle, lafız açık iken, amaçsal yorum yapılamayacaktır. Prim teşviklerinin düzenlendiği 4447 sayılı Kanun hükümlerindeki lafız açıklığının dahi üzerinde durulmadığı söylenebilir.

SGK tarafından yapılan alt düzenlemelerde belki de en başta yapılması/göz önünde bulundurulması gereken husus, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşvik hükümlerinden hangi çalışanların/sigortalıların yararlandırılacağı/yararlandırılmayacağı noktasında duraksamaya yer bırakmayacak şekilde konunun açıklığa kavuşturulması olmalıdır. Bu yapılırken de, sözkonusu teşvik düzenlemelerinin 5510 sayılı Kanunda düzenlenmediği gerçeğini de göz önünde bulundurarak, düzenlemelerin çerçeve kanun 4447 sayılı Kanunda yapılmış olduğunu gözden uzak tutmamak olduğunu söyleyebiliriz.

SGK tarafından uygulamaya yön vermek amacıyla çıkarılan Genelgelerin 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerine ilişkin madde hükümlerine aykırı olmaması beklenir. Zira, Anayasanın 138. maddesinde de yer alan, “normlar hiyerarşisi” ilkesi uyarınca, hukuk kuralları yukarıdan aşağıya doğru “Anayasa”, “Kanun”, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, “Yönetmelik” ve “Diğer alt düzenleyici işlemler (Yönerge, Genelge, Genel Yazı, Talimat vb.)” şeklinde sıralanmakta olup, alt kademe yer alan bir normun üst kademedeki norma aykırı olması ya da onun kapsamını aşan düzenlemeler içermesi mümkün bulunmamaktadır. Bu ilkenin doğal sonucu olarak, normlar hiyerarşisinde üst kademe de yer alan yasal kurallara aykırı düzenleyici tasarrufların idare tarafından yürürlüğe konulmasının hukuka aykırı olacağı şüphesizdir.

Bu bakımdan, sözkonusu Genelgelerin yukarıda ortaya konulan bilgiler ışığında düzeltilmesi, akabinde 4447 sayılı Kanun kapsamında yapılacak prim teşvik düzenlemelerinin açıklığa kavuşturulup uygulamaya yön verilmesi şeklinde hareket edilmesinde SGK'nin görevlerini yerine getirmesi sorumluluğu kapsamında fayda

bulunmaktadır. Öte yandan, ortaya konulduğu üzere 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden hatalı/yersiz yararlandırılmış olanların da geriye doğru düzeltilmesi gerekmektedir. Bu ise en hafifinden sızlanmalara sebep olabilir. Bu bakımdan, yapılacak bir kanuni düzenleme ile geriye doğru böyle bir işlemin yapılmasından vazgeçilmesi de mümkündür. Belki, tercih edilmesi gereken yol da budur.

Hatalı/yersiz teşvik uygulamalarının Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü/Sosyal Güvenlik Merkezleri sigorta primleri servislerinin gerekli inceleme ve kontrolleri yapmamasından kaynaklanmadığı ifade edilebilir. Keza, SGK tarafından çıkarılan Genelgeler ile e-sigorta/e-bildirge sisteminde gerekli sınırlandırmaların yapılmamış olmasının olumsuz sonuca etkili olduğu söylenebilir.

Kanımızca yapılan kanuni düzenlemelerin “okunmasından” kaynaklanan bir sorunla karşı karşıyayız.

Esasen, Kanuni metinlerin okunmasında da bir yöntem bulunduğu, bu yanı sıra kanundaki tanımlar, kapsam ve istisnalar gibi bölümlerin belirleyici olduğu, örneğin 4447 sayılı Kanunun asıl, ek ve geçici maddelerinde “Bakanlık” kavramının kullanıldığı yerlerde, 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrası (a) bendi gereğince “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını”; “sigortalı” kavramı kullanılan yerlerde de yine 4447 sayılı Kanunun 47.maddesi birinci fıkrası (d) bendindeki tanım ile birlikte Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasındaki “sigortalı sayılanları” ve üçüncü fıkrasındaki “sigortalı sayılmayanları” birlikte dikkate almak gerekecektir.

Aksi takdirde, prim teşvik hükümlerinin yer aldığı 4447 sayılı Kanunun ilgili maddelerinde sırf “sigortalı” yada “çalışan kişi” kelimesi geçiyor diye 5510 sayılı Kanuna göre 4/a statüsünde sigortalı sayılanların dikkate alınması, 4447 sayılı Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasındaki sınırlamaların görülmemesi hatalı sonuçlara sebep olacaktır.

Teşvik hükümlerinin yer aldığı madde metinlerinde, “*Bu Kanun kapsamında sigortalı sayılanlar...*” gibi özel bir ibareye yer verilmediğinden, İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında olsun yada olmasın işe alınan ve diğer koşulları taşıyan çalışanlardan dolayı prim teşviklerinden yararlanılabilir. Ancak, böyle bir arayış kanun yapma tekniğine aykırı olacağı gibi 4447 sayılı Kanundaki kapsam ve tanımlara ilişkin düzenlemeleri anlamsız kılacaktır. Zira, teşvik düzenlemeleri dahil 4447 sayılı Kanunu asıl, ek ve geçici maddeleriyle bir bütün olarak okumak/değerlendirmek gerekmektedir.

Kaldı ki, bu bakış açısının tersine bir yorum getirmek de mümkün olabilir; teşvik düzenlemelerine ilişkin madde metinlerinde, “*Bu Kanun kapsamında sigortalı sayılmayanlar dahil...*” gibi bir ifadeye yer verilmediğinden, kapsamda olmayan sigortalılardan ötürü teşvik hükümlerinden yararlanılması mümkün olmayacaktır. 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayan umumi kadınlar örneğinde olduğu gibi, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen sigorta prim teşviklerinden “ilave olarak işe alınan” her bir umumi kadın sigortalının yararlandırılmasının mümkün hale gelmesi

şeklinde, bizi hayatın olağan akışına uygun olmayan bir sonuç ile karşı karşıya bırakabilir.

Sonuç

Çalışmamızda ortaya konulmaya çalışıldığı üzere, kimlerin 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında olduğu kimlerin olmadığı konusunda belirsizlikler bulunmaktadır.

Örneğin, 4447 sayılı Kanununun 46.maddesi üçüncü fıkrasının ilk halinde açıkça, “ ... sosyal güvenlik kuruluşlarından yaşlılık aylığı alıp da sosyal güvenlik destek primi ödeyerek yada ödemeksizin çalışanlar bu Kanun kapsamına dahil değildir.” denilmiştir. Ancak, 5754 sayılı Kanununun 90.maddesi birinci fıkrasının (1) numaralı alt bendi ile 4447 sayılı Kanununun 46.maddesi üçüncü fıkrasında yapılan değişiklikte yukarıdaki ibareye yer verilmediği gibi 5510 sayılı Kanununun geçici 14.maddesine göre malullük veya yaşlılık aylığı alanlardan sosyal güvenlik destek primine tabi olarak çalışanların kapsamda olmayacağına dair bir hükme de yer verilmemiştir. Böylece, bu belirsizliği ortadan kaldıracak bir kanuni düzenleme yapılmadığı müddetçe, yaşlılık aylığı alıp da sosyal güvenlik destek primi ödeyerek yada ödemeksizin çalışanların işsizlik sigortası kapsamında değerlendirilmesi gerektiği söylenebilir.

Öte yandan, 4447 sayılı Kanununun ek 6.maddesiyle Esnaf Ahilik Sandığının kurulması ve sandığın İşsizlik Sigortası Kanununda yer alan ödemelerde bulunması öngörülmüştür. Ancak, 4447 sayılı Kanununun 46.maddesi üçüncü fıkrasında değişikliğe gidilmemiş yani 5510 sayılı Kanuna göre 4/b statüsünde sigortalı sayılan bağımsız çalışanların İşsizlik Sigortası Kanununa tabi olmadıklarına dair düzenlemeye dokunulmamıştır. Bu da başka bir belirsizlik alanı olarak durmaktadır.

5510 sayılı Kanununun 4.maddesi birinci fıkrası kapsamında hizmet akdi ile çalışan sigortalılar ile 4447 sayılı Kanununun 46.maddesi ikinci fıkrasında yer verilen sigortalıların tamamen örtüşüklerinin sanılması da ayrı bir sorun alanı olarak görülmektedir. Bu yaygın kanaat 4447 sayılı Kanununun 46.maddesi üçüncü fıkrasında yer verilen sigortalı sayılmayanların dikkate alınmamasından kaynaklansa gerek. İşsizlik Sigortası Kanununun ilk halinden bu yana hem 4447 sayılı Kanunda hem de ilgili diğer kanunlarda önemli değişiklikler olduğu halde, ne İŞKUR 4447 sayılı Kanuna ilişkin Tebliğlerini ne de SGK 4447 sayılı Kanuna ilişkin Genelgelerini güncellemiştir.

Mevzuatta gerekli güncelleme ve düzeltmelerin yapılmamasına ise e-sigorta/e-bildirge sistemine gerekli sınırlamaların tanımlanmaması eşlik etmiştir. Bunun da işsizlik ödeneği, kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonundan yersiz ödemeler yapılması şeklinde sonuçları olacağı beklenebilir. Bunların dışında, özellikle 4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinin hatalı uygulanmasında da etkisi olduğunu söyleyebiliriz.

Gerçekten de, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen sigorta prim teşvikleri öncelikle bu Kanuna göre sigortalı sayılanlar hakkında uygulanacaktır. 4447 sayılı

Kanunun 46.maddesi üçüncü fıkrasına göre sigortalı sayılmayanlardan dolayı bu Kanunda düzenlenen teşvik hükümlerinden yararlanılması mümkün değildir. Teşvikten yararlandırılacak sigortalıların 5510 sayılı Kanuna göre değil, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı olması gerekmekte olup, 4447 sayılı Kanun kapsamı dışında kalanlardan dolayı aynı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden yararlanılamayacağı kuşkusuzdur.

Aksi yaklaşım, 4447 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmayan umumi kadınlar örneğinde olduğu gibi, 4447 sayılı Kanunda düzenlenen sigorta prim teşviklerinden “ilave olarak işe alınan” her bir umumi kadın sigortalının yararlandırılmasının mümkün hale gelmesi şeklinde, bizi hayatın olağan akışına uygun olmayan bir sonuç ile karşı karşıya bırakabilir.

İşsizlik Sigortası Kanununda düzenlenen prim teşviklerinden yararlandırılacak sigortalıların, en başta bu Kanunun 46.maddesi ikinci fıkrasına göre sigortalı sayılanlar olması gerektiğinden, **“84447, 64447, 44447, 24447,14447; 05921, 15921; 06111; 06645; 00187, 01187; 17103, 27103, 37103”** kanun numaraları ve **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri birlikte seçilmek suretiyle düzenlenen aylık prim ve hizmet belgeleri SGK’ye verilmemelidir. Dahası, e-sigorta/e-bildirge sistemi üzerinden yapılan bildirimlerde sistem, **“13, 30, 33, 36”** nolu belge türleri ile belirtilen kanun türlerinin birlikte seçilmesini engellemelidir. Oysa, SGK’nin e-sigorta/e-bildirge sistemine ifade ettiğimiz yönde bir tanımlama yaparak sınırlama getirmediği görülmektedir.

4447 sayılı Kanunda düzenlenen prim teşviklerinden hatalı/yersiz yararlandırılmış olanların da geriye doğru düzeltilmesi yani işverenlerden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu ise en hafifinden sızlanmalara sebep olabilir. Bu bakımdan, yapılacak bir kanuni düzenleme ile geriye doğru böyle bir işlemin yapılmasından vazgeçilmesi de mümkün olabilir.

KAYNAKÇA

- ANDAÇ, Faruk: İşsizlik Sigortası, TÜHİS Yayınları, Ankara 2010
- ALPER, Yusuf: Sosyal Sigortalar Hukuku, Dora Yayınları, Güncellenmiş 9.Baskı, Bursa 2018
- BİLGİLİ, Özkan: “Eksik Günler Otuz Güne Nasıl ve Kimler Tarafından Tamamlanabilir?”, **Mali Çözüm**, Eylül-Ekim 2012
- CANİKLİOĞLU, Nurşen: Sosyal Sigortalarda Prim Teşvikleri, Beta Yayınları, İstanbul 2011
- CANİKLİOĞLU, Nurşen: “6111 Sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Kanununda Yapılan Değişiklikler”, **Toprak İşveren**, S:89, Mart 2011
- DEMİRCİ, E.Sabri: Sosyal Güvenlik Mevzuatında İşveren Uygulamaları ve E-Bildirge, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2010
- GÜN, Servet: “Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, C:3, S:2, 2013/2
- GÜZEL, A. OKUR, A.Rıza ve CANİKLİOĞLU, N: Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınları, 16.Bası, İstanbul 2016
- KARADENİZ, O. ve KUMAŞ, H: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası Ödeneğinden Yararlanan İşsiz Sayısının Düşük Olma Nedenleri: AB Ülkeleri İle Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Sosyoekonomi**, Vol.25(33), 2017
- KORKUSUZ, M.Refik ve UĞUR, Suat: Sosyal Güvenlik Hukuku, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Güncellenmiş 5.Baskı, Bursa 2016
- ONAY, Ahmet: “Muhasebe Standartları Kapsamında Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi”, **Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi**, 2016/8(3)
- ÖZBEK, Yiğit: “Sosyal Güvenlik Primi İşveren Payı İndirimlerinin Muhasebeleştirilmesindeki Uygulamalar Ve Bir Öneri”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Ocak/2012
- SARAÇ, Coşkun: “İşsizlik Sigortası Edim Koşulları”, **DEÜ HF Dergisi**, C:13, S:1, 2011
- SÖZER, A.Nazım: Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2017
- TUNCAY, A.Can ve EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınları, Yenilenmiş 19.Bası, İstanbul 2017
- TUNCAY, A.Can: “Sosyal Güvenlik Kapsamında İşsizlik Sigortasına Topluca Bakış”, **Çimento İşveren**, C:31, S:6, Kasım 2017
- YİĞİT, Yusuf: “Türkiye’de İşsizlik Sigortası’nın Uygulama Alanı ve Sigorta Yardımlarına Hak Kazanmanın Koşulları”, **Çalışma ve Toplum**, S:2005/2(5)