



TBMM'ye sunulan İstihdam Paketi (Torba Kanun) İşçi ve İşveren İçin Neler Getiriyor?

İşsizlik Sigortası ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi

Özü

Hazırlanan Kanun Teklifiyle; tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgınının istihdam üzerinde olumsuz etkilerinin azaltılması ve dolayısıyla çalışan ve işveren üzerindeki maddi yüklerin Devlet katkısıyla birlikte paylaşılarak azaltılması, diğer yandan da planlanan ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi için vergi rekabeti, vergide adalet, basitlik, etkinlik ve verimlik ilkeleri çerçevesinde vergisel alanda bazı güncellenmelerin yapılması amaçlanmıştır.

Bu amaçla getirilen yenilik ve yapılan değişiklik tekliflerini 2020/122 sayılı bültenimizde sizlerle paylaşmıştık. Bu kez Kanun Teklifinin **insani ve istihdama** ilişkin boyutları olan maddelerini ve değerlendirmelerimizi işin uzmanlarıyla konuştuk, aşağıda özet olarak istifadenize sunarız.

Önemi

Tüm dünyayı kasıp kavuran pandemi sadece ekonomiyi değil, insanların çalışma aşkını, huzurunu ve psikolojisini çok derinden etkilemektedir. 90 trilyon USD değerindeki dünya ekonomisinin farklı toparlanma senaryolarına göre birkaç yılda ancak toparlanacağı öngörülmektedir.

Uzaktan çalışma, esnek çalışma ve home-office vb uygulamaların uzun vadede ortaya çıkacak pek çok beşerî ve sosyal problemi de içinde barındıracağı ise ayrı bir gerçektir. Uzaktan çalışma genel olarak Türk çalışma kültürünün çok aşına olduğu bir uygulama olmasa bile çoğu şirket destekleyici uygulamalarla yeni düzeni hayata geçirmeye başladı bile.

Bu uygulamalar daha çok teknoloji yoğun ve çok uluslu şirketlerde gördüğümüz bir tarz. Örneğin Hollanda ve kuzey Avrupa ülkelerinin çalışanların motivasyonu için çok sayıda soft düzenlemeler ile çalışanlarını korumaya yönelik tedbirler aldığını biliyoruz.

Konunun önemli bir boyutu da Devletin vermiş olduğu destekler ve özellikle gelir vergisi, sosyal güvenlik primleri ve işsizlik fonuyla ilgili alınmış olan önlemlerdir. Diğer ülkelerin aldıkları önlemleri sizlerle paylaşıyoruz. Bu konularla ilgili olarak ülkemizde de kısa çalışma ödeneği, nakdi ücret desteği, normalleşme desteği ve diğer teşviklerle ilgili olarak Mart ayından beri önemli kararlar alınmış ve uygulanmıştır.



Bu kez, TBMM'ye sunulan Torba Kanun'da bu konuda bazı ilave düzenlemeler bulunmaktadır. Öncelikle bu hükümlere yer verip sonrasında da madde bazında değerlendirmelerimizi ve son olarak da genel bir değerlendirmeyi sizlerle paylaşmak istiyoruz.

Bu analiz yazımız tamamen öngörülen araçların yerindeliği ve etkinliğiyle ekonomik ve davranışsal sonuçlara etkisini tahlil etmek için kaleme alınmış olup politik bir iddiası bulunmamaktadır.

İstihdam ve Sigorta Primlerine Yönelik Hükümler Neler?

1.1-4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa ek bir madde eklenerek, işsizlik sigortasından yararlanmakta iken işten ayrılmayı müteakip 90 gün içerisinde özel sektör işyerlerinde işe giren ve bu işyerinde 12 ay sürekli çalışanların, işverenlerince talepte bulunmaları halinde işsizlik ödeneği süresi kadar hesaplanacak uzun vadeli (emeklilik) sigorta primlerinin alt sınırı miktarı İşsizlik Fonundan karşılanacak olup, sigortalı bazında bu uygulamadan sadece bir kez yararlanmak mümkün olacaktır. (KT MADDE 1)

İş-Kur kayıtlarına göre 2020 şubat ayında 163.056 olan işsizlik ödeneğine başvuru sayısı 2020 Mart ayında 281.540'e, yine 2020 yılı Şubat ayında 89.822 işsizlik ödeneği alan kişi sayısı da 2020 yılı Mart ayında 153.821'ye yükselmiştir.

Bu düzenlemeyle işsizlik ödeneği yoluyla ilk defa işsizlik sürelerinin azaltılması amaçlanmıştır. Daha açık bir ifadeyle; işsizlik ödeneği alınması/ödenmesi yerine ödenek alan işçinin bir an önce yeni bir işe kavuşturulması özendirilmiş olup, bu düzenlemenin işsizlere istihdam sağlayacağı yönde olumlu bir düzenleme olduğu düşünülmektedir.

1.2-4447 sayılı Kanunun geçici 10'uncu maddesinin onikinci fıkrasında yer alan "2015 yılından itibaren beş yıla" ibaresinin, "31/12/2023 tarihine" olarak değiştirilmesiyle; **kadın, genç ve mesleki yeterlilik sahiplerini** istihdam eden özel sektör işverenlerine sağlanan teşvik/prim desteği uygulamasının 31/12/2023 tarihine kadar uzatılabilmesi için Cumhurbaşkanına yetki verilmiştir. (KT MADDE 2)

Bu teşvikten SGK'ya kayıtlı işyerlerinin hemen hemen tamamı yararlanmış ve yararlanmaya da devam etmektedir. Söz konusu düzenlemeyle, SGK tarafından verilen bu prim teşviklerinin uzatılması sağlanmış olmaktadır. Dolayısıyla aslında konu bazlı yeni bir yararlanmayı içermemektedir. Söz konusu teşvik sistemleri çok karmaşık ve bir sürü hesap yapmayı gerektirdiği için yıllardır sadeleştirilmesi öngörülmesine rağmen bu yönde bir birleştirme veya sadeleştirme yapılmamıştır.

1.3-4447 sayılı Kanunun geçici 19'uncu maddesine bir fıkra eklenerek; 7103 sayılı Kanunla eklenen ve 1/1/2018-31/12/2020 tarihleri arasında özel sektör işverenlerince bir önceki yıl ortalamasına **istihdam olarak ilave edilen çalışanların**, 12 ay ve bu çalışanların kadın veya genç olması durumunda da 18 ay süresince teşvikten yararlanmalarının 31/12/2023 tarihine uzatılması için Cumhurbaşkanına yetki verilmiştir. (KT MADDE 3)

Bu düzenleme de aynı şekilde aslında yeni bir yararlanma getirmemekte, mevcuttaki teşvik uygulamasının uzatılmasını sağlamaktadır.

1.4-4447 sayılı Kanunun geçici 22'inci maddesinde yer alan "1/1/2021" ibaresinin "31/12/2023" olarak değiştirilmesi suretiyle; 6824 sayılı Kanunun ek 6'ncı maddesiyle kurulan



Esnaf Ahilik Sandığı'nın uygulaması tarihi 31/12/2023 tarihi olarak ertelenmiştir. (KT MADDE 5)

Söz konusu düzenleme de Esnaf Ahilik Sandığı işlemlerinin ertelenmesini içermektedir ki, ilgili Kanunun uygulanmasının pandemi nedeniyle ertelendiği düşünülmektedir.

1.5-4447 sayılı Kanunun geçici 23'üncü maddesinde yer alan "31/12/2020" ibaresinin "30/6/2021" olarak değiştirilmek suretiyle; İşsizlik Sigortası Kanununa 7226 sayılı Kanunla eklenen geçici 23'üncü maddesiyle korona virüs kaynaklı çalışma sürelerinin azaltılmasıyla gelir kayıplarının önlenmesi için öngörülen kısa çalışma ödeneğinin uygulama süresinin 30/6/2021 tarihine kadar uzatılması konusunda Cumhurbaşkanına yetki verilmiştir. (KT MADDE 6)

Söz konusu düzenlemeyle İş-Kur kayıtlarına göre 27/4/2020 tarihi itibarıyla kısa çalışma ödeneğine başvuranların sayısı üç milyonu aşmış, bu başvurulardan 2.591.000 çalışanın yararlandığı anlaşılmıştır.

Bu düzenleme pandemi nedeniyle getirilen çalışma sürelerinin kısıtlanması ve sürelerin kısaltılmasıyla öngörülen devlet desteğinin bir süre daha uzatılmasına yönelik olup, pandeminin devam etmesine yönelik ekonomik şartların ağırlaşması ölçüsünde herhangi bir yenilik getirmemektedir.

1.6-4447 sayılı Kanunun geçici 26'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında yer alan "Altı aya kadar uzatmaya" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve 31/12/2020 tarihini 30/6/2021 kadar uzatmaya" ibaresi eklenmek suretiyle; söz konusu maddede yer alan pandemi nedeniyle kısa çalışma yaptırılan ve izne ayrılan çalışanlar için **sağlanan ücret desteğinin 30/6/2021 tarihine kadar uzatılması** için Cumhurbaşkanına yetki verilmiştir. (KT MADDE 7)

Bu düzenlemeyle de pandemi nedeniyle getirilen çalışma sürelerinin kısıtlanması ve veya işçi çıkarımı yerine mevcut işçilere izin verilmesi uygulamasının bir süre daha uzatılmasına yönelik olup, pandeminin devam etmesine yönelik ekonomik şartların ağırlaşması ölçüsünde herhangi bir yenilik içermemektedir.

1.7-4447 sayılı Kanuna geçici bir madde eklenmek suretiyle; işsizlerin yeniden istihdamı ya da SGK'ya bildirilmeksizin **kayıt dışı çalışanların kayıtlı hale getirilmesi amacıyla**, iş sözleşmeleri 1/1/2019-17/4/2020 tarihleri arasında sona erenlerin ya da SGK'ya bildirilmeksizin kayıt dışı çalışanların en son çalıştıkları işyerlerine başvurmaları ve işverenlerin de bunları çalıştırmaları durumunda, işverenlerin SGK'ya ödeyecekleri tüm sigorta primlerinden mahsup edilmek suretiyle **günlük 44,15 TL**, başvuruda bulunup ve işverenlerce işe alındıktan sonra izne ayrılacaklar **günde 39,24 TL** destek verilmesi öngörülmüş, ayrıca, bu şartlarla başvuruda bulunup da başvuruları kabul edilmeyenlere ise bu defa hane başına olmak üzere **günde 34,34 TL destek verilmesi** belirlenmiştir. (KT MADDE 8)

Öncelikle belirtmek gerekir ki, TÜİK'in 2019 yılı verilerine göre istihdam açısından kayıt dışılık oranı yüzde 34,52'dir ki, bu her bir çalışandan üçte birinin kayıt dışı çalıştığı anlamına gelmektedir.

Söz konusu düzenleme aslında pandemiyle doğrudan ilgisi bulunmayan özellikle kayıt dışı çalışanların kayıtlı hale getirilmesine yönelik olup, bu şekilde çalışanların yeniden, ancak bu defa kayıtlı olarak istihdama geçirilmelerinde devlet tarafından ücret desteği sağlanmasını



öngörmektedir ki, istihdam, kayıt dışılık ve SGK politikaları açısından palyatif bir çözüm olarak değerlendirilmektedir.

1.8-4447 sayılı Kanuna geçici bir madde eklenmesiyle; “2019/Ocak-2020/Nisan döneminde en az sigorta bildirimi yapılan ay/dönemdeki sigortalı **sayısına ilave olarak istihdam edilecek her bir sigortalı için** her ay işverenlerce SGK’ya ödenecek tüm primlerden mahsup edilmek suretiyle **günlük 44,15 TL** ve işe alınıp da izne ayrılacak olanlar için **ise günde 39,24 TL nakdi ücret desteği** sağlanması” düzenlemesi yapılmıştır. (KT MADDE 9)

Pandeminin olumsuz etkisiyle mevcut istihdamın korunması veya artırılmasına yönelik olarak devlet ücret desteğiyle işverenleri koruyucu bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir.

1.9-4857 sayılı İş Kanunu’nun 11’inci maddesine bir fıkra eklenmesi suretiyle; devamlı tekrarlanan belirli süreli iş sözleşmelerinin yerleşik görüş ve yargı kararlarıyla “sürekli” hale gelmesiyle, istihdamın esnetilmesi amacıyla 25 yaşından küçük ve 50 yaşın üzerindeki çalışanlarla yapılacak sözleşmelerin iş durumuna göre “**belirli süreli**” olarak belirlenerek azami süre tespitinin yapılması öngörülmüştür. (KT MADDE 28)

Öncelikle belirtmek gerekir ki, SGK 2019 yılı verilerine göre 25 yaşın altında 1.301.336 ve 50 yaşın üstünden de 495.659 kişi kayıtlı olarak çalışmaktadır.

Söz konusu düzenleme pandemi ile ilgili olmayıp mevcut uygulamadan belirli süreli iş sözleşmelerinin otomatik olarak tekrarlanmasıyla “süresiz iş sözleşmeleri” haline gelmesinin özellikle işverenler açısından olumsuz sonuçların doğurmasının engellenmesi amacını taşımakla birlikte, **çok önemli bir sorunu da beraberinde getirecektir. Bu gruptaki kişilerin iş sözleşmelerinin “belirli süreli” hale getirilmesiyle kıdem tazminat haklarının kaybedilmesine yol açılacaktır.**

4

1.10-5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun geçici 9’uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “31/5/2020” ibaresi 31/1/2021 olarak değiştirilerek “Covid 19” izninin 31/1/2021 tarihine kadar tekrar uzatılması şeklinde düzenleme yapılmıştır. (KT MADDE 30)

Düzenlemeyle yeni bir değişiklik veya uygulama söz konusu olmayıp, pandemiyle getirilen ve pandeminin sonuçlanmamasıyla süresi uzatılan bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.11-5510 sayılı Kanunun “Fiili Hizmet Zammı” başlıklı 40’ıncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan tablonun 16’ncı sırası “14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre basın kartı sahibi olmak suretiyle fiilen çalışanlar” olarak değiştirilmek suretiyle, Anayasa Mahkemesince “basın kartı sahibi olmak” şeklindeki madde hükmünün iptal edilmesiyle yeni bir düzenleme yapılması öngörülmüştür. (KT MADDE 31)

Kanun Teklifi içerisinde yer alan bu düzenleme, düzenlemelerin “paket” olarak değerlendirilmesinin bir sonucu olarak Anayasa Mahkemesince iptal edilen bir hükmün gereğinin yerine getirilmesi amacını taşımaktadır.

1.12-5510 sayılı Kanuna bir madde eklenmek suretiyle; gençlerin istihdamı kapsamında ay içerisinde 25 yaşından küçük olanlardan 10 günden az kısmi çalıştırılanların primlerinde teşvik bulunması nedeniyle işe girilen tarihten itibaren bir yıl içinde en az 120 gün prim ödeme



gün sayısı bulunanlarla 25 yaşını dolduranlar için kısmi çalıştırılarak daha az prim ödeme teşvik uygulamasının sona erdirilmesi konusunda düzenleme yapılmıştır. (KT MADDE 32)

Bu düzenlemeyle, **sayıları çok olmamakla birlikte** hem pandeminin genç çalışanlar açısından olumsuz istihdam sonuçlarının bertaraf edilmesine çalışılmış, hem de mevcut uygulamanın kötüye kullanılmasının önlenmesi amaçlanmıştır.

2-İSTİHDAM AÇISINDAN VERGİSEL ALANA İLİŞKİN HÜKÜMLER

Aşağıda yer alan vergisel konular ise yukarıda yer alan istihdama ilişkin sigortacılık ve işsizlik fonu uygulamaları kadar kapsamlı değildir. Daha çok e-ticaretin yaygınlaştırılması amacıyla gerçek kişilere tanınan gelir vergisi istisnası, evde üretim yapanların vergiden muaf esnaf kategorisine girmesi, at yarışı personeline sağlanan gelir vergisi tevkifat uygulamasının devamı ve son olarak kısmi çalışmayı özendirme amacıyla sağlanan kısmi bir gelir vergisi ve damga vergisi istisnası yer almaktadır.

2.1-4447 sayılı Kanununun 21’inci maddesine bir fıkra eklenmesiyle; 7103 sayılı Kanunla eklenen ve 1/1/2018-31/12/2020 tarihleri arasında özel sektör işverenlerince bir önceki yıl ortalamasına istihdam olarak ilave edilen çalışanlar için **gelir vergisi stopaj teşviki** ve vergi desteği uygulamasının 31/12/2023 tarihine uzatılması için Cumhurbaşkanına yetki verilmiştir. (KT MADDE 4)

2.2-193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 9’uncu maddesinin birinci fıkrasına (9) numaralı bentten sonra gelmek üzere bir bent eklenmek suretiyle; bir işyeri bulunmaksızın ve sanayi tipi ve de seri üretim yapan bir makine kullanmaksızın **evlerinde imalat yapanların** ürettiklerini e-ticaret üzerinden satanların ve bu sattıkları vergi muafiyeti kapsamına alınmakta ve bunların sattıkları ürün bedellerinin yıllık 220.000 TL’ye kadar olan kısmı tevkif suretiyle vergilendirilmeleri sağlanmaktadır.

Bunun için ilgililerin “**vergiden muaf belgesi**” almaları, Türkiye’de kurulu bankalarda hesap açtırmaları ve tüm ürettiklerini bu hesaplarla tahsil etmeleri gerekmektedir ki, bankalar aktarım tarihi itibarıyla ürettiklerinin yüzde dördünü keserek tevkifat yapmış olacakları öngörülmüştür. (KT MADDE 10)

2.3-193 sayılı Kanunun 89’uncu maddesinin birinci fıkrasına bir bent eklenmek suretiyle; “ihracattan kaynaklanan hasılatları toplamı 400.000 TL olanların kendilerinin **sigortalı olmaları**”, “ihracattan kaynaklanan hasılatları toplamı 800.000 TL olanların kendilerinin sigortalı olmaları ve **en az ortalama tam zamanlı** ya da eş değer kısmi zamanlı **işçi çalıştırması**”, “ihracattan kaynaklanan hasılatları toplamı 1.600.000 TL olanların kendilerinin sigortalı olmaları ve **en az ortalama iki tam zamanlı** ya da eş değer kısmi zamanlı işçi çalıştırması”, “ihracattan kaynaklanan hasılatları toplamı 2.400.000 TL olanların kendilerinin sigortalı olmaları ve en az ortalama **üç tam zamanlı ya da eş değer kısmi zamanlı işçi çalıştırması**” şartlarıyla mal ihracatından elde edilen kazançların yüzde 50’sinin vergi beyannamesinde bildirilen gelirlerden indirilmesi öngörülmektedir. (KT MADDE 11)

2.4-193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun mükerrer 123’üncü maddesinin ikinci fıkrasına “Kanunun” ibaresinden gelmek üzere “9/10” eklenmek suretiyle; muafiyetten yararlanmada ifade edilen tutarın her yıl önceki yıla göre yeniden değerlendirilme oranında artırılması öngörülmüştür. (KT MADDE 13)



2.5-193 sayılı Kanunun geçici 68'inci maddesinin birinci fıkrasının değiştirilerek yeniden düzenlenmesiyle; jokey yamakları ve antrenörlerine ücret olarak yapılan ödemelerden vergi tevkifatı yapılması uygulamasının, 31/12/2020 tarihinden 31/12/2025 tarihine kadar uzatılması öngörülmüştür. (KT MADDE 15)

2.6-193 sayılı Kanuna geçici bir madde eklenmesiyle; kısmi zamanlı çalışmanın teşvik edilmesi ve yeni istihdam sağlanması amacıyla gelir vergisi ve damga vergisi istinası getirilmekte, bunun için de “**kısmi çalışmayı kabul eden mevcut çalışanın çalışmadığı gün sayısı kadar yeni bir kısmi çalışan istihdam edilmesi ve bu yeni kısmi çalışanın da en az altı süreyle çalışmaya devam etmesi**” şartı aranmaktadır. Bu durumda bu kişiler için vergi istinası aylık brüt ücretin yüzde 10'unu aşmayacaktır ve 12 ay boyunca devam edecektir. (KT MADDE 16)

Yukarıda belirtilen düzenlemelerle, istihdam alanında getirilen veya devam ettirilen teşvik, pim, ücret desteklerine paralel olarak vergisel alanlarda teşvik veya teşviklerin devamı yoluna gidilmiş ve varlık barışına yönelik uygulamalar getirilmiştir.

Genel Değerlendirme

Söz konusu istihdam paketine ilişkin Kanun Teklifi'nin genel değerlendirilmesinde, önerilen maddelerin pandeminin daha da artmasından dolayı alındığı ve fakat özellikle ekonomik sorunları gidermekten bir miktar uzak olduğu görülmektedir. Covid-19 salgını ile birlikte getirilen tedbirlerin artan pandemiye karşı aynı şartlarla devam ettirilmesi yoluna gidildiğini görmekteyiz.

Ayrıca Kanun Teklifi'nin “paket” özelliği taşıması nedeniyle pandeminin ekonomik olumsuzluğunu giderici düzenlemelerin dışında birçok farklı konuda da düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

Kanun Teklifinin zor dönemden geçen işçi, işveren ve tüm mükellefler için olumlu sonuçlar ve çalışma ve daha fazla üretme konusunda teşvik edici olmasını diliyoruz.

Kanun teklifi ve TBMM süreci hakkında sorularınız için danışmanlarımıza ulaşabilirsiniz.

Katkıları için konunun uzmanı sayın Recep Levent'e teşekkür ederiz.

Saygılarımızla

Şaban Küçük & Mehmet Nurullah Budak

Tax & International Advisory | Social Security & Employment