

Prof. Dr. Kadir ARICI \*

*Makale Gönderim Tarihi* : 13 Ocak 2016

*Makale Kabul Tarihi* : 15 Ocak 2016

## GENEL SAĞLIK SİGORTASINDA GELİR TESTİ MESELESİ VE ÇÖZÜMÜ

### ÖZ

Genel sağlık sigortası, sağlığın korunması ve hastalık riskine karşı sosyal güvenlik sağlayan bir sigorta dalıdır. Genel sağlık sigortası 2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sistemimize katılmış ve bütün hükümleri ile 1.1.2012 tarihinde yürürlüğe girmiş bir sistemdir.

Genel sağlık sigortası primli sistem içinde finanse edilir. Sistemde muhtaçların primlerini devlet karşılar. Muhtaçlığın tespiti, gelir testi metodu ile gerçekleştirilir. Gelir testinde ailenin toplam geliri ailedeki fert sayısına bölünerek, kişi başına düşen aylık gelir miktarı bulunur. Bu miktar eğer asgari ücretin 1/3'ünden az ise bu kişiler muhtaç kabul edilir. Primleri devletçe ödenir. Kişi başına gelir tespiti yapılırken ailede işsiz gençler de ortalama gelir hesabına dahil edilmektedir.

Bu çalışmada adı geçen uygulamanın Anayasaya, hukuka aykırı ve sürdürülemez olduğunu; üretilen ve üretilmeye çalışılan çözümlerin de meseleyi çözmeyeceği ortaya konulmakta ve sürdürülebilir hukuka uygun bir çözüm teklifi tartışmaya açılmaktadır.

**ANAHTAR SÖZCÜKLER:** Genel sağlık sigortası, genç işsizler, gelir testi, muhtaçlık, hastalık sigortası, sosyal güvenlik.

## INCOME TEST ISSUE IN GENERAL HEALTH INSURANCE AND ITS SOLUTIONS

### ABSTRACT

General health insurance is an insurance branche providing social security against the health risks. General Health Insurance System in Turkey has been introduced to Turkish legislation with the adoption Social Insurance and General Health Insurance Act numbered 5510 dated 2006 and is being implemented since January the 1st, 2012 with all its provisions.

General Health Insurance System is financed with the premium system. The premium of the ones who are in need are paid by the state. Those who are in need of State's help are determined with an income test system. The monthly income per capita is calculated by dividing total monthly family income with the number of the family members. If the monthly income per capita is less than 1/3 of the minimum wage in force, all the members of the family are considered to be in need.

\*Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı - kadirarici@gmail.com

The general health insurance premiums of those are financed by the State. While calculating per capita income of a family, the unemployed young family members are included in the average income calculation.

In this study it has been considered that the income test system in practice is violating the Turkish Constitution and the law and is unsustainable. The recently proposed solutions by the Government will also not solve the problem. In this article a solution is proposed and opened into debate to solve the issue in the income test system in the Turkish Health Insurance System.

**KEYWORDS:** General health insurance, unemployed youth, income tests, the ones in need, sickness insurance, social security.

## GİRİŞ

Genel sağlık sigortası sosyal sigorta sistemimize 5510 sayılı Kanunla giren bir sigortadır<sup>1</sup>. Genel sağlık sigortası, niteliği itibarı ile sosyal sigortadır<sup>2</sup>. Bütün vatandaşlar kişi bakımından zorunlu olarak sigortalıdır. Vatandaş olmayanlar bakımından ise genel sağlık sigortası belli şartlar içinde zorunlu, belli şartlarda ise isteğe bağlı bir sigortadır.

2008 yılından itibaren kısmen uygulanmaya başlayan genel sağlık sigortası, bütün hükümleri ile ancak 1.1.2012 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Genel sağlık sigortasına yönelik tenkitler 2012 öncesinde yalnızca sistemin gene-

line ve uygulamada karşılaşılan meselelere ilişkin eleştiriler niteliğindedir.

1.1.2012 tarihinden itibaren yürürlüğe giren kısmı ise sistemin sigortalı, sigortalının bağımlısı, hak sahibi ve hak sahibinin bağımlısı niteliği taşımayan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden faydalanmayan kimselerin de zorunlu sigorta kapsamına alınmasını sağlayan kısımdan oluşmuştur.

Vatandaşlar genel sağlık sigortasının herkes için zorunlu sigorta olmasının anlamını ancak 1.1.2012 tarihinden sonra idrak etmeye başlamışlardır. Vatandaşların bu idrak seviyesine gelmesinde o tarihe kadar işsizler, muhtaçlar, kayıt dışı çalışanlar gibi hastalık ve sağlık sigortasından hiç faydalanmamış kişilerin resen tescil edilmesi ve kendilerine bu çerçevede prim tahakkuk ettirilmesi etkili olmuştur. Vatandaşlardan meselenin farkında olanlar ya gelir testi yaptırmışlar ya da sigorta tescilini yaptırmışlardır. Kanundan doğan yükümlülüklerini bilmeyenler ile kanuni yükümlülüklerini yerine getirmeyenler; haklarında resen tescil yapılarak GSS prim tahakkuku yapılması ve kendilerine tahakkuk edilen primlerin ödemesi için ödeme emri tebligatları gönderildiğinde GSS'nin gerçeği ile yüzyüze gelmişlerdir.

Yüzbinlerce kişi için GSS prim tahakkuklarının yapılması, kamuoyunda büyük bir tepkiye yol açmıştır. Hükümet, mesele kamuoyunda büyük yankı uyandırınca, 6552 sayılı Kanunla borçlulara ödeme kolaylığı getirerek bir çözüm bulmaya çalışmıştır. Bunun için de 30 Eylül 2015 tarihi son başvuru tarihi olarak kabul edilmiştir. Bu yolla kamuoyunun tepkisi biraz olsun azaltılmaya çalışılmıştır. Ancak meselenin bütünüyle çözümü de sağlanamamıştır.

Meseleyi çözmek anlamında 64. Hükümet Programı 2016 Eylem Programı kapsamında yeni kurulan hükümet, yeni bir adım atma kararı almıştır. TBMM'ye sunulan "Gelir Vergisi Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" ile lise mezunu olanlar 20 yaşını ve yüksek öğrenim mezunu olanlar ise 25 yaşını geçmemek ve bakmakla yükümlü olunan kişi ya da muhtaç kişi (m.60/ I g) olmamak şartıyla mezun oldukları tarihi izleyen günden itibaren iki yıl

1 Genel sağlık sigortası hakkında geniş bilgi için bkz.: SÖZER, Ali Nazım: Türk Genel Sağlık Sigortası, İstanbul 2014; GÜZEL, Ali-OKUR, Ali Rıza-CANİK-LİOĞLU, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2014., s. 837-999; TUNCAY, A. Can-EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2015., s.527-595; ALPER, Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sosyal Sigortalar Hukuku, Bursa 2015., s.337-364.; ARICI, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2015., s. 407-449.

2 Doktrinde genel sağlık sigortasını bir sigorta olarak görmeyip bir sağlık vergisi olarak nitelendiren yazarlar da vardır. Bkz.; ŞAKAR, Müjdat: "GSS Bir Sigorta Değil Sağlık Vergisidir", Mercek, Yıl 17., Sa.66. Nisan 2012., s. 23-29.

süreyile prim borçlarına bakılmaksızın bakmakla yükümlü olunan veya hak sahibi kişi sayılmak suretiyle sağlık hizmetlerinden faydalandırılmalarını öngören bir çözüm amaçlanmıştır. Hükümet Tasarısı 6663 sayılı Kanun olarak kanunlaşmıştır.

Bu çalışmada ülkemizde genel sağlık sigortası uygulamasında karşılaşılan bir meseleyi ele almak; Anayasaya aykırı bulduğumuz meselenin çözümü ile ilgili olarak hazırladığımız çözüm önerimizi tartışmaya açmak istiyoruz.

### I- GENEL SAĞLIK SİGORTASI İHTİYACININ ARKA PLANI

Genel sağlık sigortası ülkemizde sosyal sigorta sistemimizde uygulanmakta olan hastalık (506 sayılı Kanun m.32-42) ve sağlık sigortaları (1479 sayılı Kanun Ek m.11-19) yerine ikame edilen bir sigorta sistemidir. Genel sağlık sigortası, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı sisteminin yürürlükte olduğu 2006 öncesi dönemde hastalık ve sağlık sigortası uygulamalarında karşılaşılan meselelere çözüm getirme arayışının ortaya çıkardığı bir sosyal sigorta dalıdır.

Genel sağlık sigortası uygulamasının olmadığı 2006 öncesi dönemde, sistemimizde özellikle, hastalık riskine karşı sosyal güvenlik sağlamak bakımından çok büyük adaletsizlikler ve boşluklar mevcuttu. Genel sağlık sigortası, sistemde mevcut aşağıda özetlenen eksiklikleri, boşlukları tamamlamak ve sistemdeki adaletsizliklere son vermeği amaçlamıştır.

Genel sağlık sigortasının yürürlüğe girmesinden önce sistemdeki eksiklikler, adaletsizlikler ve yetersizliklerden belli başlıcaları aşağıda ana başlıklar halinde sıralanmaktadır:

- Emekli Sandığı kapsamında iştirakçi olanların sağlık sigortası ya da hastalık sigortaları bulunmamaktaydı. Ancak memur ve diğer kamu görevlileri başta olmak üzere 5434 sayılı Kanun kapsamındaki iştirakçilerin hastalandıklarında bütün sağlık giderleri, istihdam edildikleri kurumların bütçelerine konulan sağlık harcamaları kaleminden karşılanırdı. Sağlık ya da hastalık sigortaları olmamasına

rağmen sosyal güvenlik ihtiyaçları devlet bütçesinden karşılanan Emekli Sandığı iştirakçilerinin sağlık sigortasına ihtiyaç duymaları söz konusu değildi.

- Esnaf ve zanaatkarlar ve diğer bağımsız çalışanların 1986 yılına kadar ne sağlık ne de hastalık sigortaları bulunmaktaydı. Bağ-Kur'lular olarak bilinen bu sigortalılar 1986 yılından başlamak üzere sağlık sigortası adı altında hastalık riskine karşı sosyal güvenliğe kavuşturulmuşlardı.
- Sosyal Sigortalar Kurumu kapsamında sigortalı olan işçiler (506 sayılı SSK kapsamında sigortalı olanlar) ise sosyal sigorta sistemimizde hastalık riskine karşı sosyal güvenlik kapsamına alınmış yegane sigortalı kitlesi idi.
- Ülkemizde 1983 yılına kadar geçici tarım işçileri ile tarımda kendi adına ve hesabına çalışan kitleler (2825 ve 2826 sayılı Kanun kapsamında bulunan çiftçiler ve köylüler, geçici tarım işçileri) sosyal sigorta kapsamında değildiler. Bu kitleye sağlık sigortası, ancak 1989 yılından sonra ulaştırılabilmisti.
- Başta kayıt dışı çalışanlar olmak üzere çalışma gücü olmayan kitlelerin; çalışma çağı içinde sosyal güvenlik hakkını elde edememiş yaşlıların ve ana veya babasının sağlık ya da hastalık sigortasından faydalanma imkanı bulunmayan çocukların ne sağlık ne de hastalık sigortası vardı.
- Muhtaçlara sağlık yardımları yeşil kart verilmek suretiyle karşılanmaya çalışılmıştı.
- SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kapsamında sigortalı olanların hak ve yükümlülük bakımından da aralarında çok büyük farklılıklar vardı; sağlık/hastalık sigortalarında norm ve standart birliği mevcut değildi.

Sonuç olarak hastalık riskine karşı vatandaşlar arasında dengesiz, adaletsiz norm ve standart birliği sağlanmamış bir sistem mevcuttu. Büyük bir vatandaş kitlesi de hastalık riski bakımından

sosyal güvenlik şemsiyesi altında değildi. Kişiler ihtiyaçlarını kanuna karşı hile teşkil eden başka yollarla karşılamaya başlamışlardı.

İhtiyacı karşılamak için sosyal yardıma muhtaç kesimlere yeşil kart verilerek hastalık riskine karşı sosyal güvenlik sağlamak için atılan adım belli bir ölçüde ihtiyacı karşılamıştı. Ancak ülkemizde mevcut olan yaygın kayıt dışılık, yeşil kart sisteminden ihtiyacı olmayanların da faydalanmasının yolunu açmıştı. Bütün bu yetersizlikler norm ve standart birliğine haiz bir sistemin kurulmasını gerekli kılmaktaydı. Genel sağlık sigortası sistemi, bu ihtiyacı karşılamak maksadıyla kuruldu<sup>3</sup>.

## II- GENEL SAĞLIK SİGORTASININ KARAKTERİSTİK ÖZELLİKLERİ VE NİTELİĞİ

Genel sağlık sigortası sosyal sigorta tekniğine dayalı bir sigorta sistemidir. Dolayısı ile zorunluluk esasına dayanan ve primli bir sistemdir. Genel sağlık sigortası sistemi kanunla kurulan ve esasları kanunla belirlenen bir sigorta uygulamasıdır.

Genel sağlık sigortasında prim ödeme gücü olanlardan prim alınması; prim ödeme gücü olmayanların yani muhtaç durumda olan kişilerin primlerinin ise devletçe karşılanması esastır. Kanunla muhtaçlık kriteri belirlenmiştir. Muhtaçlık tespiti ise gelir testi sistemi içinde devletçe yapılır.

Genel sağlık sigortasında ilk defa devletin üçüncü taraf olarak sisteme mali destek sağlanması kabul edilmiştir.

Genel sağlık sigortasında sistem bir finansman sistemi olarak kurgulanmıştır. Sistem sağlık hizmeti üretmek yerine hizmeti satın almak suretiyle sigortalılara sunmak yolunu benimsemiştir. Sigortalılara sistem, sağlık hizmetini, sağlık hizmeti sunucularından sağlık hizmeti alarak sunmak esasını benimsemiştir.

3 Sağlık ve sağlık sigorta sistemimizin kanuni düzenleme öncesi durumuna ilişkin bir araştırma olarak bkz.; TÜSİAD; Sağlıklı Bir Gelecek; Sağlık Reformu Yolunda Uygulanabilir Çözüm Önerileri, İstanbul 2004., s.129 vd.

Genel sağlık sigortasında sağlık hizmeti sunucularından hizmet alanların hizmetin niteliği ve kalitesine göre değişen ölçüde katkı payı ödemeleri de kabul edilmiştir.

Genel sağlık sigortası kapsamında çocukların ve yaşlıların sağlık yardımı almaları prim ödeme şartına bağlı olmaktan çıkarılmış; muhtaçlar ise primsiz sistem içinde sağlık hizmeti alabilir hale getirilmiştir.

Genel sağlık sigortası sisteminin kapsamına hastalık sigortasından sağlanan yardımlar dışında koruyucu tıbbi hizmetler ve tüp bebek uygulaması gibi daha önce olmayan yardımlar da dahil edilmiştir. Bazı sağlık yardımları da katkı payından istisna edilmiştir.

Sonuç itibarı ile Türk sosyal güvenlik sistemine yeni giren bu sistem; birçok yenilikleri yanında çok sayıda yeni külfetleri de beraberinde getiren bir sistem olarak uygulanmaktadır.

## III- GENEL SAĞLIK SİGORTASINDA UYGULANAN GELİR TESTİ – ANLAMI VE UYGULANMA ESASLARI

### 1- Gelir Testi Kavramı:

Genel sağlık sigortasında zorunlu sigorta esası benimsendiği için ülkede yaşayan herkes bu sigorta kapsamında zorunlu olarak genel sağlık sigortalısı sayılır. Gelir testi, sigortalı, sigortalının bağımlısı (eş ve çocukları vb.), hak sahibi, hak sahibinin bağımlısı (eş ve çocukları vb.), kamu sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi kapsamında muhtaç olmaları nedeniyle GSS kapsamında sigortalı sayılanların dışında kalan ve GSS sigortalısı olarak tescil edilmeyenlerin, GSS kapsamına alınmaları ile ilgili olarak getirilen bir muhtaçlık tespit sistemidir.

GSS sistemi ile bir muhtaçlık kriteri belirlenmiş olup bu muhtaçlık kriterini sağlayanların GSS kapsamında sigorta yardımlarından prim ödemeksizin faydalanması; kalanların ise belirlenen primleri ödemek suretiyle GSS kapsamında sigortalı sayılmaları öngörülmüştür.

Gelir testi ile hem GSS bakımından muhtaç sayılacakların tespiti hem de muhtaç sayılma-

yanların ödemekle yükümlü buldukları prime esas kazanç miktarlarının belirlenmesi sağlanır.

Gelir testi yaptırmak kanundan doğan bir yükümlülüktür. GSS kapsamına giren her kişi **bir ay** içinde sisteme dahil olmak için gelir testi yaptırmak ve GSS tescili için başvurmakla yükümlüdür. Bu yükümlülüğe uymayan ve gelir testi yaptırmayan kimselerin ailede kişi başına gelirleri asgari ücretin iki katı olarak kabul edilir ve prim tahakkuku bu gelir üzerinden yapılır.

Genel sağlık sigortası kapsamında olanlardan 5510 sayılı Kanun anlamında m.4/a, b ve c kapsamında sigortalı olarak tescili yapılmamış olan kimselerle GSS kapsamında sigorta tescili yapılmamış diğer kimseler gelir testi yaptırmak zorundadırlar.

Sonuç olarak gelir testi; GSS kapsamında sigorta tescili yapılmamış olan bütün vatandaşlar bakımından yaptırılması zorunlu bir testtir. Amacı da vatandaşların muhtaçlık durumunu ve GSS kapsamında ödemekle yükümlü olduğu primin hesabında esas olacak aylık gelir miktarını belirlemek olan bir testtir.

## 2- Gelir Testinin Uygulama Esasları:

Gelir testinin uygulama esasları aşağıdaki şekilde belirlenmiş bulunmaktadır:

- Gelir testi yapma görevi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (SYDV) verilmiştir.

- Gelir testi yaptırmakla yükümlü olan GSS'lilerin gelir testi yaptırmaları zorunludur.

- Gelir testi yaptıracaklara GSS Genel Müdürlüğü durumu ihbar etmekle yükümlüdür.

- Gelir testi yaptırmakla yükümlü olan kimselerin tescilleri resen yapılır.

- Gelir testi yükümlüsü olan kimseler gelir testi yaptırmazlar ise bu durumda aylık gelirlerinin asgari ücretin iki katı olduğu kanuni bir karine olarak kabul edilir ve bu gelir üzerinden %12 oranında GSS primi tahakkuku yapılarak kendileri için borç çıkarılır.

- Gelir testi yaptıran kişiye geliri asgari ücretle

retle asgari ücretin 1/3'ü arasında olanlara asgari ücretin 1/3'ü üzerinden; diğerlerinden ise asgari ücret üzerinden veya geliri üzerinden %12 oranında prim tahakkuku yapılır. Kişiler bu primleri ödemekle yükümlü olurlar.

- Sosyal sigorta tescili yapılmış olan kimseler ve bağımlıları ile hak sahibi kimse ve bunların bağımlılarının gelir testi yaptırmaları gerekmez. Çünkü onlar kanundan dolayı GSS sigortalısı sayılırlar.

Gelir testine ilişkin esaslar 5.12.2011 tarih ve "Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" ile belirlenmiş bulunmaktadır (RG. 28.12. 2011 tarih ve 28156 sayı). GSS sistemi içinde gelir testi kişinin ikametgahının bağlı olduğu ilçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında kişinin başvurusu üzerine adı geçen yönetmelikteki esaslara göre yapılır<sup>4</sup>.

## 3- Gelir Testi Uygulaması:

Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, gelir testine ilişkin uygulamayı düzenlemiştir. Buna göre;

Genel sağlık sigortalısı ya da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi statüsünde olmayanlar ile genel sağlık sigortalılığı ya da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi statüsü sona erenler için gelir tespiti yapılır (Yön. m.9 /1).

Genel sağlık sigortalısı ya da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi statüsünde olmayanlar ile genel sağlık sigortalılığı ya da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi statüsü sona eren kişiler, SGK tarafından **re'sen tescil edilir**. Bu kişiler için, gelir testleri sonuçlandırılıncaya kadar 5510 sayılı Kanunun 82. maddesine göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının otuz günlük tutarı prime esas asgarî kazanç tutarı olarak esas alınıp **primleri tahakkuk ettirilir**. Ayrıca, gelir tespitini yaptırmak

4 Geniş bilgi için bkz: TUNCAY ve diğerleri s. 542-546.; GÜZEL ve diğerleri s.940-945.

üzere **bir ay** içinde vakıflara başvurması gerektiği SGK tarafından re'sen tescil edilen kişilere bildirilir (Yön.m.4) .

Kişiler, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi kapsamında, ikametgahının bağlı bulunduğu ilçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gelir testi için şahsen başvurmakla yükümlüdür .

Re'sen genel sağlık sigortası tescili yapılan kişilerin gelir testi işlemleri, SGK veya ilgili vakıf tarafından ailenin yazılı muvafakati alınarak vakıf tarafından sonuçlandırılır.

Kendisine gelir testi yapılmasını istemeyenler ile genel sağlık sigortası tescilinin yapıldığına dair tebligatın yapıldığı tarihten itibaren bir ay içinde gelir testi yapılması yönünde muvafakat veremeyenlerin gelirleri **asgarî ücretin iki katı** olarak kabul edilir (Yön.m.4/2-3.).

Gelir testi için başvuruda bulunacaklar ki bunlar 5510 sayılı Kanununun 60. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendi ile (g) bendinde belirtilen kişiler olup zorunlu GSS tescili yaptırmak durumunda olan kişilerdir. Bu kişilerin öncelikle harcamaları, taşınır ve taşınmazları ile bunlardan doğan hakları da dikkate alınarak aile içindeki gelirin kişi başına düşen aylık tutarının tespiti yapılır.

Bu tespit yapılırken ve gelir testi sürecinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından geliştirilen, vatandaşların sosyal yardım için başvurularından hak sahipliğinin belirlenmesi ve ilgili yardım ya da desteğin teslimine kadar bütün süreçlerini içeren ve online olarak çalışan Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi ile yapılandırılan bir e-devlet uygulaması kullanılır. Gelir tespiti ve testinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın TÜBİTAK ile işbirliği içinde geliştirilen kişilerin harcamaları, gelirleri ve servetleri dikkate alınarak gelirlerine ulaşmada kullanılan formül esas alınır.

Gelir testi sürecinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kişinin ikametgahında "Hane Ziyareti" adı altında kontrol de yapabilir. Öte yandan genel sağlık sigortası tescili yapıldığı tarihten itibaren primi devlet tarafından öde-

nenler ile asgarî ücretin üçte biri üzerinden prim ödeyenlerin hane ziyaretleri her yıl yenilenir (Yön.m.12/3).

Gelir tespitinde, aynı hane içinde yaşayan eş, evli olmayan çocuk, büyük ana ve büyük babadan oluşan aile esas alınır (Yön.m.10/1). Aile içinde gelir testinde genel sağlık sigortalısı ve bunların bağımlısı olanlar da gelir tespitinde dikkate alınır (Yön.m.10/2).

Yaşları ne olursa olsun aynı hanede yaşayan evli olmayan çocuklar gelir tespitinde aile içinde değerlendirilir. Öğrenim nedeniyle geçici olarak aynı hanede yaşamayan yirmibeş yaşını doldurmamış evli olmayan çocuklar, öğrenimleri süresince aile içinde değerlendirilir (Yön.m. 10/ 3-4).

Aynı hanede birden fazla aile yaşaması durumunda her bir aile için ayrı gelir tespiti yapılır (Yön.m.10/5). Gelir testine tâbi tutulacak kişi ile aynı hanede yaşamayan ana ve baba için bakmakla yükümlü olursa dahi ayrı gelir tespiti yapılır (Yön.m.10/ 6).

Yapılan gelir tespitlerine göre tesciller yapılır. Gelir durumu daha sonra değişen kişilerin bir ay içinde SYDV'ye gelir durumunun yeniden belirlenmesi için başvuruda bulunması gerekir (Yön.m. 12/1). Gelir testi başvurudan itibaren bir ay içinde sonuçlandırılır. Doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve benzeri nedenlerle hanedeki aile bireyi sayısının değiştiğinin tespit edilmesi durumunda gelir tespiti yenilenir (Yön.m.12/2).

#### IV- GELİR TESTİ SİSTEMİNDE ANA-YASAYA AYKIRILIK MESELESİ

Gelir testinde kişi başına gelir miktarı tespit edilirken aile esasına dayalı bir sistem öngörülmüştür. Yönetmelikte aile "Aynı hane içinde yaşayan eş, evli olmayan çocuk, büyük ana ve büyük babayı," kapsayan birim olarak tanımlanmıştır (Yön.m.3/b).

Şu halde bir aile içinde yaşayan kimselerin her türden toplam geliri ailede ikamet eden fert sayısına bölünür ve kişi başına düşen gelir bu şekilde belirlenir.

Gelir testi sisteminde aile ile birlikte yaşa-

makta olan ancak vesayet ve velayet altında bulunmayan yetişkin ancak işsiz aile fertlerinin gelir testine tabi tutularak bunlar için prim tahakkuk ettirilmesine ilişkin kanuni düzenlemenin hukuka ve Anayasaya aykırı olduğu düşüncesindeyiz<sup>5</sup>.

Gelir testinde aile geliri esas alınmakta ve her bir aile bireyi için ayrı ayrı olmak üzere prim tahakkuk ettirilmektedir. Hiçbir geliri olmayan yetişkin ve işsiz durumda bulunan aile fertleri (öğrenimini tamamlamış işsiz, çalışmayan), geçimi (beslenme ve barınması) ailesi tarafından sağlanan fertler için prim tahakkuk ettirilmesinin hukuka uygunluğu elbette mevcut devlet ve hukuk düzeni bakımından sorgulanmak durumundadır.

Gelir testi ile işsiz aile bireyleri için prim tahakkuku yapılmasının Anayasamızın m.2-10-45-60 hükümlerine aykırı bulduğumuz bu uygulamanın gerekçeleri aşağıda kısaca izah edilecektir.

### 1- Anayasa m.2 Bakımından:

Anayasa m. 2 devletin özelliklerini ortaya koyarken **“Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.”** esasına yer vermiştir.

Liseyi veya üniversiteyi bitirmiş olup da iş bulamamış gençlerden toplam aile geliri dikkate alınmak suretiyle bu gelir sanki kendi geliriymiş sayılarak, prim tahakkuk ettirilmesi ve prim ödemesi beklenmekte ve istenmektedir. İşsiz gençten sanki geliri varmış gibi GSS primi tahakkuk ettirilmesi ve prim ödemesinin talep edilmesinin hangi adalet anlayışına, nasıl sığdırıldığını anlamak mümkün değildir.

Muhtaç ve geçimi ailesi tarafından karşılanmaya çalışılan bir gençten prim talep edilmesi

5 Gelir testinde aile esasının kabul edilmesinin sağlıklı olmadığı ve sorunlu bir uygulama olduğu doktrinde de kabul edilmektedir. Bkz.: GÜZEL ve diğerleri s. 945; ALPER, Yusuf: “Genel Sağlık Sigortası ve Gelir Testi Uygulaması, Türk-İş Dergisi, Yıl 2012., Sa. 397., s. 56 - 60.

insan hakları ile bağdaşır mı? Bu durum ailelerde huzur bırakır mı? Bunun toplumun huzuruna bir katkısından söz edilebilir mi?

İnsan haklarına saygılı sosyal bir hukuk devleti; eğitimini tamamlamış, yetişkin duruma gelmiş, ana ve babasının velayetinden hem yaş hem de hukuk itibarı ile çıkmış; çalışma gücü, istek ve yeteneği olmasına ve cari şartlarda iş aramasına rağmen iş bulamamış işsiz bir gençten hangi hakla GSS primi talep edebilir? Bu genç insana sosyal devletin; iş bulması için destek sağlaması, iş buluncaya kadar da yardımcı ve destek olması beklenirken; ailesinin eline bakan kimseden GSS primi ödemesini istemesi hangi sosyal devlet anlayışına sığar? GSS sisteminde, ailesinin desteği ve yardımı ile geçimi, iaa ve ibadesi sağlanmakta olan bir gence devlet destek verecek yerde, prim tahakkuk ettirmektedir.

Uygulama bu yönü ile sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz. Zira sosyal hukuk devleti sosyal güvenliği sağlayan devlettir. İşsiz gencin hastalık riskine karşı korunmasını sağlayan GSS sistemine girme hakkı onun sosyal güvenlik hakkıdır. Bu durumda sosyal hukuk devleti olarak bu işsiz gencin sosyal güvenliğine destek sağlamak da devletin görevleri arasındadır. Bu düzenleme ile sosyal hukuk devleti işsiz genci sosyal güvenlik bakımından desteklememekte, sosyal devlet ilkesine aykırı bir düzenleme yapmış olmaktadır.

### 2- Anayasa m.10 Bakımından:

Eşitlik ilkesi anayasal bir ilkedir. Anayasa m.10 kanun önünde eşitlik ilkesi ile ilgili olmak üzere aşağıdaki düzenlemeye yer vermektedir.

#### “X. Kanun önünde eşitlik

**Madde 10 – Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.**

**Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.**

**Çocuklar, yaşlılar, özürllüer, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.**

**Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.**

**Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”**

GSS gelir testi sisteminde işsiz gençlerden prim tahsil edilmesi ve işsiz gençlerin prim ödeme durumunda bırakılması Anayasa m.10’da yer alan eşitlik ilkesine de aykırıdır. Ailesinin yanında ikamet eden ve onların desteği ile geçim ve barınma imkanı bulan gençlerden prim alınmaktadır. Bu gençler işsiz oldukları için hali hazırda muhtaç durumdadırlar. Aylık gelirleri bırakın asgari ücretin üçte birinden az olması, hiç geliri bulunmayan kimselerdir. Ailelerinin desteği olmasa aç kalma riski ile karşı karşıya kalan bu gençler GSS içinde nasıl prim ödemekle yükümlü kılınabilir? Aile temelinde kişi başına gelir asgari ücretin 1/3’ünden az olan kimseler muhtaç sayılır ise hiç geliri olmayan bu kimselerin muhtaç sayılmaması ve GSS primi ödemekle yükümlü kılınmaları eşitlik ilkesi ile nasıl bağdaştırılabilir?

Muhtaç kimselerin GSS primleri devletçe ödenmektedir. Ailesinin yanında kalan işsiz genç ile kendi evinde tek başında yaşayan işsiz genç arasında eşitlik bakımından bir farklılık olabilir mi? Her ikisi de gelir seviyesi muhtaçlık şartları içinde olan kimsedir. Devlet eşit statüde olanlara eşit davranmak zorundadır. Halbuki gelir testi sistemi, ailesinin yanında kalan gençleri hiç geliri olmamasına rağmen ailesinin gelirini sanki kendi geliriymişcesine kabul etmekte ve bu gençlerden prim ödemesi istenmektedir. Bu anlamda GSS gelir kontrolü sistemi, Anayasa m.10 hükmüne aykırıdır.

### **3- Ailenin Korunması ile İlgili m.41’e Aykırılık:**

Gelir testi sistemi Anayasa m.41 hükmüne de

aykırı bir uygulamadır. Anayasamız ailenin korunması ve çocuk haklarını bir anayasal yükümlülük olarak düzenlemiştir. Buna göre;

**“Madde 41 – Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır.**

**Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar.**

**Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.**

**Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır.”**

Anayasa m.41 esas olarak ailenin korunmasını öngörmektedir. GSS ile gelir testi uygulaması aileyi korumak yerine aileyi hiç de üstlenmemesi gereken bir yük altına sokan sistemdir.

Eğitimi tamamlamış bir genç artık ailesinin bir ferdi olmaktan çıkmıştır. Velayetten kurtulmuş bir genç artık ailesinin bir üyesi olmaktan öte Türkiye Cumhuriyeti Devletinin bir vatandaşı durumundadır.

GSS içinde gelir testi sistemi işsiz ve geliri olmayan kimsenin aile üzerindeki yükünü artıran ve aileyi bu genç için fedakarlığa iten bir sistem niteliğindedir. Devlet hiç geliri olmayan bu genç için ailenin gelirini esas olarak bir prim tahakkuk ettirmekte ve gençten bu primi ödemesini istemektedir. Hiç geliri olmayan gençten istenen bu primi kim ödeyecektir? Elbette ailesi ödeyecektir. O yük ailenin sırtında kalacaktır. Anayasamız devletten **“ailenin huzur ve refahını sağlamak için gerekli tedbiri almasını”** istemektedir. Gelir testindeki bu sistemle ailenin huzur ve refahı nasıl korunmuş olur? Aile çocuklarını beslemiş, büyütmüş ve eğitmiş; yetişkin vatandaş haline getirmiştir. Bundan sonra da ondan GSS primini ödemesi dolaylı yolla da olsa talep edilmektedir. Dolayısı ile gelir testindeki bu düzenleme Anayasa m.41 bakımından da ailenin korunmasına katkı sağlamak yerine aile huzuruna zarar veren ve aileye yük getiren bir düzenleme olarak Anayasaya aykırı bir düzenleme niteliğindedir.



#### 4- Çalışma Hakkı Bakımından:

GSS gelir testi uygulaması bir yönü ile çalışma hakkına dair Anayasa m. 45 hükmüne de aykırıdır. Anayasa’da “Çalışma hak ve ödevi” başlığı altında m. 49’da

**“Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir.**

**Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.”**

Anayasa m.45 devlete işsizleri koruma yükümlülüğü getirmektedir. Ailesinin yanında kalan ve velayet altında bulunmayan genç işsizler için GSS primi tahakkuk ettirilmesi Anayasa m. 45’e de aykırıdır. **Bu kişiler işsiz durumdadır. Bir gelirleri de bulunmamaktadır.** Dolayısı ile bu kişilerin GSS primi ödemeleri mümkün değildir.

Anayasa m.49 devleti işsizleri korumak, işsizlerin iş bulma şansını artıracak ekonomik ortamı sağlamak için gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılmıştır. Bu düzenleme, devletin işsizleri koruma yükümlülüğü ile çelişen bir düzenlemedir. Devlet, bu düzenleme ile işsiz gençlerin iş bulması için tedbir alacağı, onlara yardımcı olacağı yerde; bu gençler için prim tahakkuk ettirmeye çalışmaktadır.

#### 5- Sağlık Hakkı İle İlgili Aykırılık Durumu:

GSS sistemi sağlık hakkına dair Anayasa m.56’ya da aykırıdır. Anayasa m. 56 aşağıdaki şekilde bir düzenleme getirmektedir.

**“A. Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması**

**Madde 56 - Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.**

**Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.**

**Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık ku-**

**ruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.**

**Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.**

**Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.”**

Bu madde herkesin sağlık hakkını düzenlemektedir. Devlet işsiz kimselerin, aile içinde yaşamakta olan işsiz gençlerin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesi için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

Devlet işsiz aile bireyi gencin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamasını temin ve hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesi için onlara iş buluncaya kadar destek olmakla yükümlüdür. Bunun için de işsiz gençten GSS primi ödemesini istemek yerine onların iş buluncaya kadar GSS primlerini ödemek hiç olmazsa primsiz sağlık yardımları almasını sağlamak durumundadır.

Şu halde devlet bu kimselerin sağlık hakkını realize etmekle yükümlüdür. Bu yükü devlet sosyal yardım sistemi içinde finanse etmek zorundadır. Halbuki ailesinin gelir durumu nedeniyle devlet genç işsizi muhtaç saymayarak onun için prim tahakkuk ettirmektedir. Söz konusu düzenleme bu nedenle Anayasa m. 56’ya da aykırı bir düzenlemedir.

#### 6- Sosyal Güvenlik Hakkı Bakımından:

Genel sağlık sigortası, sosyal güvenlik sağlayan bir sigorta dalıdır. GSS içinde gelir testi sistemi ile işsiz gençlerden prim ödemesini beklemek Anayasa m. 60’da yer alan sosyal güvenlik hakkına da aykırıdır. Şöyle ki;

Anayasa m.60 sosyal güvenlik hakkını düzenlemektedir. Buna göre;

**“Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.**

**Devlet, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.”**

GSS gelir kontrolü sistemi içinde işsiz gençlerden prim alınması uygulaması Anayasa m.60’da düzenlenen sosyal güvenlik hakkına da aykırıdır.

Bu gençler işsiz ve muhtaç durumda olan kimselerdir. İşsiz ve geliri olmayan, ailesinin desteği ile ayakta durmaya çalışan gençlerden GSS sistemine prim ödemesi öngörülmektedir. Bu uygulama sosyal güvenlik hakkı ile kesinlikle bağdaşmaz. Geliri olmayan ve muhtaç kimselerin sosyal güvenliğini devlet sağlamakla yükümlüdür. Dolayısıyla bu kimselerden sosyal güvenlik primi ödemesi talep edilemez. Bu sosyal güvenlik hakkına bütünüyle aykırı bir düzenlemedir.

Sonuç olarak yukarıda kısaca işaret edildiği üzere mevcut gelir testi sisteminde Anayasaya aykırılık mevcuttur.

Gelir testi sisteminin bütünüyle Anayasaya aykırılığı söz konusu değildir. Sistemdeki Anayasaya aykırılık, ailenin yanında kalan ve eğitimini tamamlayan, velayetten kurtulmuş aile fertlerinin aile ferdi olarak sayılmasındadır. Bu kimseler o aile tarafından geçimi sağlanmakta olan kimselerdir. Ancak bu kültürel bir uygulamadır. Türk aile kültürünün bir gereğidir. Ancak eğitimini tamamlamış ve işsiz durumda bulunan gençler artık o ailenin yanında kalan ancak hukuk o ailenin geçindirmekle yükümlü olduğu kimseler olarak kabul edilemez.

Bu gençler gelir testi yapılırken ailenin bireyi olarak kabul edilemez. **Bu gençler artık Türkiye Cumhuriyeti'nin işsiz ve geliri olmayan dolayısı ile geçici olsa da sosyal yardıma hak kazanmış vatandaşlarıdır. Devletin bu kimselerden GSS primi alma hakkı olamaz.** Bu yöndeki uygulama yukarıda açıklanan gerekçelerle Anayasaya aykırı bir uygulamadır.

## V-GELİR TESTİNDE KARŞILAŞILAN MESELENİN ÇÖZÜMÜ

### 1- Gelir Testi Uygulamasında Karşılaşılan Meselenin Özü:

Genel sağlık sigortasında muhtaçlık kriterinin belirlenmesi ve muhtaçların primlerinin devlet tarafından ödenmesi prensip olarak doğru bir tercihtir. Sosyal yardımda esas olan muhtaç olmaktır. Muhtaçlık kriterlerine uymayanlara sosyal yardım yapmak; aylaklığa, tembelliğe ve milli işgücünün atıl kalmasına yol açan; hatta

buna prim veren bir politika ve uygulama olur.

Mevcut sistemde genel sağlık sigortası bakımından muhtaçlık kriterleri belirlenmiştir. Şu halde, aile içinde kişi başına ortalama gelir miktarı, asgari ücretin üçte birinden daha az olan kimseler genel sağlık sigortası bakımından muhtaç sayılırlar.

Gelir testi sistemi muhtaçlığın tespiti bakımından lüzumlu olan bir sistemdir. Gelir testi sistemine karşı olmak ve bunu Anayasaya aykırı bulmak gibi bir tutum söz konusu olamaz. Devlet sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi içinde elbette primsiz sosyal yardım ve sosyal hizmetleri sağlarken gelir testine dayalı bir muhtaçlık tespiti yapmak durumundadır.

Gelir testi sistemimiz içinde bizim yanlış ve Anayasaya aykırı bulduğumuz husus, eğitimini tamamlamış ancak iş bulamamış kimseler için ailenin toplam gelirinin esas alınmak suretiyle prim tahakkuk ettirilmesi sistemidir.

Aile, en küçük sosyal yardımlaşma örgütü olarak kendi meselesini kendi çözme durumundadır ve elbette bütün mensupları bakımından bir sosyal güvenlik kurumu fonksiyonunu ifa eder. Tarihten bu yana da bu böyle devam etmektedir.

Sosyal devlet esasını kabul etmiş bir devlette; devlet, ailenin geleneksel yüklerini kaldırmak; aileyi korumak ve ihtiyacı var ise de desteklemekle yükümlüdür. Sosyal devlet, ailenin yüklerini artıran; aileye yeni yükler yükleyen bir devlet olamaz.

Gelir testi sisteminde bizim yanlış ve Anayasa'ya aykırı bulduğumuz ve sürdürülemez nitelikte gördüğümüz husus; yetişkin işsiz aile fertlerinin (çocukların) ailenin geliri esas alınarak sanki bu ortalama geliri elde ediyormuş gibi kabul edilerek; bu ortalama geliri aylık prime esas gelir sayarak prim tahakkuk ettirilmesi ve kendilerinden prim ödemesinin istenilmesidir.

Bu problem geçici çözüm yolları ile çözülebilecek nitelikte bir mesele de değildir. Bu mesele çözülmezse hem ailelerde hem de sosyal güvenlik sisteminde sıkıntılara yol açan bir problem olarak kalır.

## 2 – Hükümetin Ürettiği Çözümler:

GSS'nin 1.1.2012 tarihinde uygulanmaya baş-  
layan m.60/1.g.'nin ortaya çıkardığı meselelerin  
çözümü için hükümet birtakım çözüm yolları ara-  
mış ve meselenin çözümünü sağlayacağını düşün-  
düğü çözüm yollarını uygulamaya koyan kanuni  
düzenlemeler yapmıştır. Aşağıda bu düzenleme-  
ler hakkında kısaca bilgi verilecektir.

### A- Ödeme Kolaylığı Çözümü

Ana ve babası bakımından bakmakla yükümlü  
bulunmayan lise ve üniversite mezunu gençler,  
genel sağlık sigortasının 1.1.2012 tarihinde yü-  
rürlüğe girmesi ile birlikte zorunlu olarak GSS'li  
olmuşlardır. Bu statüde kanundan dolayı zorunlu  
olarak sigortalı olan kimselerin bir ay içinde ge-  
lir testi yaptırmaları için başvuruda bulunmaları  
gerekir. Bunu yaptırmayan gençler ise resen tes-  
cil edilir ve asgari ücretin iki katı gelir esası üze-  
rinden kendileri hakkında GSS primi tahakkuku  
yaptırılır. Bu çerçevede sayıları 4 milyonu geçen  
genç için GSS primi tahakkuk ettirilmiş ve ken-  
dilerine ödeme emri gönderilmiştir.

Ancak bu durumun kamuoyunda büyük  
bir tepki yaratması üzerine hükümet mesele-  
yi çözmek üzere kanuni düzenleme yapmıştır.  
10.9.2014 tarih ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı  
Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde  
Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Ye-  
niden Yapılandırılmasına Dair Kanun'la (RG  
11.9.2014 tarih ve 29116 sayılı-Mükerrer) borç-  
lulara ödeme kolaylığı getirilmiştir. Buna göre;

(i) Resen tescilleri yapılmış olup da gelir testi  
için başvuruda bulunmayanlara kanunun yayı-  
mını takip eden altı ay içinde gelir testi için baş-  
vurmaları halinde yapılan gelir testi miktarı üze-  
rinden tescil tarihinden geçerli olmak üzere prim  
tahakkuk ettirilmesi (SSGSSK Geçici m. 53/ 1);

(ii) Resen genel sağlık sigortası tescili yapı-  
lmış olanlardan kanunun yürürlüğe girdiği ta-  
rihten önce gelir testi yaptırmış olmakla birlikte  
gelir düzeyleri asgari ücretin iki katından daha  
düşük olarak tespit edilmiş olanlar kanunun ya-  
yımını takip eden altı ay içinde başvurmaları ha-  
linde yapılan gelir testi miktarı üzerinden tescil

tarihinden geçerli olmak üzere prim tahakkuk  
ettirilmesi (SSGSSK geçici m. 53/2);

(iii) Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe ka-  
dar sigortalıların ödemiş oldukları genel sağlık  
sigortası primi ile gecikme cezası ve gecikme  
zammı tutarlarının iade edilmemesi (SSGSSK  
geçici m. 53/2) öngörülmüştür. Kanun ile Bakan-  
lar Kurulu'na verilen süreyi altı ay uzatma hakkı  
verilmiştir (SSGSSK geçici m.53/4)<sup>6</sup>.

(iv) m.60/1.g kapsamında GSS'li olup da  
2014 yılı Nisan ayı ve öncesi aylara ilişkin olan  
ve Kanunun yayımlandığı tarihten önce tahak-  
kuk ettirilip ödenmemiş GSS prim borçlarının  
asılları ile bu alacaklara ödeme sürelerinin bitti-  
ği tarihlerden kanunun yayımlandığı tarihe kadar  
geçen süre için Yİ-ÜFE aylık değişim oranları  
esas alınarak hesaplanacak tutarın, bu maddede  
belirtilen süre ve şekilde ödenmesi hâlinde, bu  
alacaklara uygulanan gecikme cezası ve gecik-  
me zammı gibi fer'î alacakların tamamının tahsi-  
linden vazgeçilmesi;

-Ödeme kolaylığından faydalanmak isteyen-  
lerin 7 ay içinde başvuruda bulunmaları;

- İlk taksidi kanunun yayımlandığı tarihten  
itibaren 8 ay içinde ödenmesi, diğer taksitlerini  
ise ikişer aylık dönemler hâlinde azami on sekiz  
eşit taksitte ödemeleri, imkanı sağlanmıştır (SS-  
GSSK geçici m. 60).

Bakanlar Kurulu Kararı ile sigortalılara tanı-  
nan süreler uzatılmış ve nihayetinde faydalan-  
mak üzere borçluların SGK'ya başvuru tarihi  
30.09.2015 tarihinde sona ermiştir.

Kanunla getirilen bu düzenleme meseleyi  
çözmekten uzaktır. Yalnızca ödenmeyen GSS  
primlerinin bir ödeme kolaylığı getirilerek kısmen  
ödenmesini sağlayan; resen tescil edilenlerin re-  
sen tescilden kaynaklanan sıkıntılarının kısmen  
giderilmesi gibi bir rol oynamıştır.

6 31/3/2015 tarihli ve 29312 sayılı Resmi Gazete'de ya-  
yımlanan 23/3/2015 tarihli ve 2015/7470 sayılı Bakan-  
lar Kurulu Kararı Eki Kararın 1 inci maddesiyle, bu  
maddede yer alan başvuru süresinin maddede belirtilen  
sürenin bitiminden itibaren altı ay uzatılması kararlaştırılmıştır.

**B- İki Yıl Ek Süre Tanıma Çözümü:**

6552 sayılı Kanunla getirilen ve primlerin faizsiz olarak belli bir zaman dilimi içinde ödenmesini öngören çözüm yolunun beklenen sonucu vermemesi üzerine hükümet kamuoyundan gelen uyarılardan da etkilenecek yeni bir çözüm arayışına girmiş ve yeni bir kanuni düzenleme yapmıştır.

TBMM'ye sunulan tasarı, 29.1.2016 tarih ve 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun olarak kanunlaşmıştır.

Kanunun amacı, genel gerekçesinde ifade edildiği üzere "Lise ve üniversite mezunu gençlerin genel sağlık sigortası giderlerinin iki yıl süre ile gelir testi yapılmaksızın ve prim alınmaksızın Devlet tarafından karşılanmasının sağlanması"dır.

Kanunun madde gerekçesinde de mesele daha açık bir biçimde ortaya konulmuştur. Buna göre;

"MADDE 23 – Ana veya babasından dolayı bakmakla yükümlü olunan kişi durumunda olmayan gençlerden lise ve dengi okul mezunu olanların en fazla 20 yaşını yükseköğrenimden mezun olanların ise en fazla 25 yaşını geçmemek şartı ile primlerinin devlet tarafından ödenmesi suretiyle mezuniyet tarihinden itibaren iki yıl süreyle gelir testi yaptırmaksızın ücretsiz sağlık hizmeti verilmesi amaçlanmaktadır.

MADDE 24 – Lise ve dengi okullardan mezun olanların en fazla 20 yaşını yükseköğrenimden mezun olanlar ise en fazla 25 yaşını geçmemek şartı ile mezuniyet tarihlerinden itibaren iki yıl süreyle ücretsiz sağlık hizmeti verilmesi amaçlanmaktadır."

Tasarı TBMM'de aşağıdaki şekilde kanunlaşmıştır. Buna göre:

"MADDE 26- 5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Ana veya babası üzerinden bakmakla yükümlü olunan kişi sayılmayanlardan; lise ve dengi öğrenimden mezun olanlar 20 yaşını, yükseköğrenimden mezun olanlar ise 25 yaşını geçmemek ve bakmakla yükümlü olunan kişi ya

da bu maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde sayılanlar hariç genel sağlık sigortalısı olmamak şartıyla mezun oldukları tarihi izleyen günden itibaren iki yıl süreyle gelir tespiti yapılmaksızın birinci fıkranın (c) bendinin (1) numaralı alt bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılır."

MADDE 27- 5510 sayılı Kanunun 67 nci maddesinin dördüncü fıkrasının üçüncü cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ayrıca, lise veya dengi öğrenimden mezun olanlar 20 yaşını, yükseköğrenimden mezun olanlar ise 25 yaşını geçmemek ve bakmakla yükümlü olunan kişi ya da 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde sayılanlar hariç genel sağlık sigortalısı olmamak şartıyla mezun oldukları tarihi izleyen günden itibaren iki yıl süreyle, prim borçlarına bakılmaksızın bakmakla yükümlü olunan veya hak sahibi kişi sayılmak suretiyle sağlık hizmetinden faydalandırılır."

Kanun irdelendiği zaman:

- (i) Lise mezunlarına 20, yüksekokul mezunlarına 25 yaşını geçmemek şartı ile mezuniyet tarihinden itibaren iki yıl süre ile sigortalının bağımlısı gibi GSS'li sayılması;
- (ii) Lise mezunlarına 20, yüksekokul mezunlarına 25 yaşını geçmemek şartı ile GSS borcu olup olmasına bakılmaksızın GSS bakımından bakmakla yükümlü olunan veya hak sahibi kişi sayılmak suretiyle sağlık yardımlarından faydalandırılması,

sağlanmaktadır. 6663 sayılı Kanunla problem çözmek adına üretilen çözüm, işsiz lise mezunları için 20, üniversite mezunları için 25 yaşına kadar GSS bakımından problemi erteleyen bir çözüm olmuştur.

Yüksek bir işsizliğin sürdüğü bir istihdam yapısında bu düzenleme ile ailelere iki yıllık bir soluk alma süresi tanınmış olacaktır. Bu iki yıl içinde işsiz lise mezunu ya da işsiz üniversite mezunu genç aile bireyi iş bulamaz ise iki yıl sonunda yine gelir testine tabi olacak; kendisine GSS primi tahakkuk ettirilecek ve kendisinin, daha doğrusu ailesinin bu primi ödemesi istenilecektir.

İki yıl içinde iş bulamayan işsiz genç aile ferdi, kendisine tahakkuk ettirilen bu primi nasıl ödeyecektir? Elbette bu primi ailesi ödeyecektir; daha doğrusu ailesinin ödemesi beklenmektedir. Ailenin bu gencin primini ödemesini beklemek, aileye yeni bir yük getirmek anlamına gelmeyecek midir? **Bu düzenleme aile üzerindeki yükü artırmak; devletin kendi yükünü aileye yüklemek için atılan bir adım anlamına gelmeyecek midir?** İki yıl içinde iş bulmak için devlet bu aile fertlerine hangi desteği verecektir? Velayet hakkı ortadan kalkmış bir aileden işsiz genç için GSS primi ödemesini beklemek hangi hukuki temele dayalı bir talep olmaktadır? Bu soruların cevabı arandığında getirilen çözümün meseleyi çözmeye yetmeyeceği anlaşılmaktadır.

Kanuni düzenleme ile mesele çözüme kavuşturulmamış, ancak ertelenmiş olmaktadır.

### C- Çözüm Önerisi:

SSGSSK m.60/1.g kapsamında lise ve yüksek öğrenimini tamamlamış ancak iş bulamamış genç işsizlerin zorunlu olarak GSS tescilinin yapılması; onlardan gelir testine girmelerinin beklenmesi; girmeyenlerden gelirinin asgari ücretin iki katı sayılarak GSS tescili yapılması ve bu gelir seviyesi üzerinden %12 GSS primi tahakkuk ettirilmesi, insan haklarına dayalı sosyal bir hukuk devleti ile bağdaşmayan ve de yakışmayan bir hukuki garbettir. Bu itibardır ki bu düzenleme bu haliyle vicdanlarda hiçbir zaman kabul görmeyecektir. Konu gerek tahakkuk edilen primlerin ödenmesi bakımından gerekse de bunun adil olup olmadığı noktasında sıkıntılar yaratacak ve çözülmesi gereken bir mesele olarak Türk sosyal güvenlik sisteminin gündeminde mütemediyen yer edecektir.

6663 sayılı Kanun ile mesele şekil değiştirmiş ve orta öğrenimi bitirmiş ve 20 yaşını tamamlamış genç işsizler ile yükseköğrenimini bitirmiş ve 25 yaşını tamamlamış genç işsizlerin GSS yardımlarından nasıl faydalandırılacağı ve GSS primlerinin nasıl ve kim tarafından ödeneceği meselesi haline gelmiş durumdadır.

Bu meseleye insan haklarına dayalı sosyal hukuk devletine yaraşır bir çözüm yolu mutlaka

bulunmalıdır. Bu mesele nasıl çözümlenmelidir ve nasıl çözülebilir?

Meselenin çözümü için bulunacak öneri hem Anayasaya uygun olmalı hem de sürdürülebilir nitelikte olmalıdır. Bu anlamda aşağıdaki esaslara dayalı kurulacak bir sistemin meseleyi büyük ölçüde çözeceğini düşünüyoruz:

- Orta ve yüksek öğrenimi tamamlamış gençlerden gelir testinden geçmeleri talep edilmelidir.
- Gelir testi gencin kendisi için yapılmalı; bu gençler ailesinin gelir testine dahil edilmemelidir.
- İşsiz olan ve gelir testinden geçemeyen gençlerin GSS primleri devletçe ödenmelidir.
- Devlet bu gençlerin GSS yardımlarından faydalanabilmelerini Türkiye İş Kurumu'na iş başvurusunda bulunmaları şartına bağlamalıdır.
- İŞKUR'a tescil ve İŞKUR'un iş tekliflerini kabul etmeyen yahut da İŞKUR'un açmış olduğu ya da açacağı mesleki rehabilitasyon kurslarına katılmayanların GSS yardımlarından faydalanmalarına son verilmelidir.
- İŞKUR'un iş bulmalarını sağlamak maksadı ile önereceği mesleki kurslara katılmayı kabul etmek şartı ile bu durum devam ettiği sürece devlet bu gençlerin GSS kapsamında sağlık yardımlarından faydalanmasını sağlamalıdır.

Sonuçta 6663 sayılı Kanun ile söz konusu gençlere iki yıl bir hayata uyum süresi sağlanmış olur. İki yıllık süre sonunda iş bulamamış gençlerin iş piyasasında iş arayan durumuna girmesi ve devletin iş bulmasını sağlayıcı mesleki rehabilitasyon kurslarına katılmaları da bir şekilde zorlanmak suretiyle meseleye köklü bir çözüm bulunmuş olur.

Bu şartları yerine getirmeyen kişi ve aileler 5510 sayılı Kanunda yer alan genel hükümlere tabi olmayı kabul etmiş sayılır.

Bu sistemle gençlerin aileye yaslanarak yaşama gibi bir aylaklığa düşmeleri ve çalışma

ödevinden kaçınmaları da önlenmiş olur. Ayrıca, işsiz gençlerin sanki işleri varmış gibi prim borçlusu haline getirilmesi ve ailenin bu primi ödemek ya da ödememek tercihinde bulunmak gibi bir maddi ve manevi yükün altına sokulması da önlenmiş olur. Önerdiğimiz sistem devletin niteliği ve yükümlülüklerine uygun olacağı gibi ailenin korunmasına da destek sağlayacaktır.

## SONUÇ

Gelir testi sistemi, genel sağlık sigortası sistemimize 5510 sayılı Kanun ile girmiş ve uygulaması da 1.1.2012 tarihinden itibaren başlamış bir sistemdir.

Gelir testi sisteminde eğitimlerini, yani orta öğrenimini tamamlamış olanlar 20, yükseköğrenimini tamamlamış olanlardan 25 yaşını tamamlamış ancak iş bulamamış gençlerin resen GSS sigortalısı olarak tescil edilmeleri; gelir testi yaptırmalarının istenmesi; yaptırmayanların aylık gelirlerinin asgari ücretin iki katı olduğu karine olarak kabul edilerek %12 oranında GSS primi ödemelerinin istenilmesine dair düzenleme hukuka aykırı bir düzenlemedir. Biz bu sistemin Anayasaya da aykırı olduğunu düşünüyoruz.

2012 yılından itibaren uygulanmaya başlayan bu düzenlemenin sürdürülemez olduğu da görülmüştür. Bu alanda 6552 ve 6663 sayılı Kanunlarla getirilen çözümler de meseleyi çözmekten uzaktır.

Sosyal devlet esasını benimsemiş ve toplumun temeline aileyi yerleştirmiş ve ailenin korunmasını da bir devlet görevi olarak kabul etmiş bir devlet, aile üzerine yeni ve hukuka aykırı yükler yükleyemez. Bunu sağlayan sistem ve bununla ilgili kanuni düzenleme Anayasaya aykırılıkla malul sayılmak gerekir.

Devlet bir tarafta işsizlerin iş bulmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak diğer taraftan da işsizleri iş buluncaya kadar korumakla yükümlüdür. Bu yükümlülük sosyal devlet olmaksızın, insan haklarına saygılı bir devlet olmaksızın, çalışma hakkından (m.49), sağlık hakkından (m.56) ve sosyal güvenlik hakkından (m.60) doğan bir yükümlülüktür.

Gelir testinde karşılaşılan meseleye Anayasaya uygun sürdürülebilir bir çözüm yolu bulunmalıdır. Bizce bu yol mevcuttur. Bu yol aileye istemediği ve hak etmediği bir yük yüklemek yerine devletin yükümlülükleri ile kişinin yükümlülüklerini kaynaştıran bir çözüm yolu olmalıdır. Bulunacak çözüm yolu ne kişileri aylıklığa sevk eden ne de ailelerin yükünü artıran bir yol olmalıdır.

Eğitimini tamamlamış gençlere 6663 sayılı Kanun ile getirilen ve iki yıl süre veren çözüm yolu geçici bir çözüm yoludur; meseleyi çözmeye yetmeyecek ancak kişiler bakımından iki yıl ertelemiş olacaktır.

Bizim önerimiz eğitimini tamamlamış gençlerin İŞKUR'a tescil ve mesleki rehabilitasyonu kabul etme şartına bağlı olarak GSS yardımlarından iş buluncaya kadar faydalanmalarının sağlanması; bu şartları sağlayan ailelere GSS yükü yüklenmemesidir.

Hemen ifade edelim ki bu meselenin bütünüyle önlenmesi için ülkemizin sosyal yardım ve sosyal hizmeti bir hak olarak düzenleyen çağdaş bir sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemine kavuşturulmasıdır.

## KAYNAKÇA

ALPER, Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Sosyal Sigortalar Hukuku, Bursa 2015.

ALPER, Yusuf: "Genel Sağlık Sigortası ve Gelir Testi Uygulaması, Türk-İş Dergisi, Yıl 2012., Sa. 397., s. 56 - 60.

ARICI, Kadir: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 2015.

GÜZEL, Ali – OKUR, Ali Rıza – CANIKLIOĞLU, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul 2014.

SÖZER, Ali Nazım: Türk Genel Sağlık Sigortası, İstanbul 2014.

ŞAKAR, Müjdat: "GSS Bir Sigorta Değil Sağlık Vergisidir", Mercek, Yıl 17., Sa.6., Nisan 2012., s. 23 – 29.

TUNCAY, A. Can – EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2015.

TÜSİAD; Sağlıklı Bir Gelecek; Sağlık Reformu Yolunda Uygulanabilir Çözüm Önerileri, İstanbul 2004.