

15576

18-12-2025

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, Devlet Memurları Kanunu ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi ve gerekçesi ekte sunulmaktadır. Gereğini arz ederiz.

Gülistan KILIÇ KOÇYİĞİT

Kars Milletvekili

Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi

Grup Başkanvekili

Sezai TEMELLİ

Muş Milletvekili

Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi

Grup Başkanvekili

TBMM BAŞKANLIĞI	
Tali Komisyon	Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe
Tarih: 21-12-2025	Esas No: 2/3419

BMM KANUNLAŖ KARANFAH BSK LUG
1 8 Aralık 2025
Numara

TR GENEL
1 8 Aralık 2025
No: 1761397

GEREKÇE

Türkiye'de emekçilerin kazanılmış haklarına yönelik saldırılar özellikle 2000'li yıllardan itibaren hız kazanmış, sosyal devlet anlayışını zayıflatan düzenlemelerle çalışma hayatında güvencesizlik ve eşitsizlik yaygınlaştırılmıştır. Özellikle 5510 sayılı yasa bu sürecin en önemli dönemeçlerinden birisi olmuştur. Kamu emekçilerinin haklarını gasp etmeye dönük bu düzenleme, kamusal emeklilik sistemini tasfiye etmeyi hedeflerken, neoliberal piyasacı bir anlayışla bireysel emeklilik sistemini dayatmış, emekli aylıklarında ve haklarımızda ciddi düşüslere neden olmuştur.

AKP döneminde hayata geçirilen 5510 sayılı yasayla birlikte kamu emekçilerinin iş güvencesini ve sosyal güvenlik haklarını adım adım yok eden bir sürecin en önemli aşaması hayata geçirilmiştir. Söz konusu yasa yalnızca emeklilik haklarını değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinin niteliğini de olumsuz yönde etkilemiştir. Özünde sosyal devletin tasfiyesini amaçlayan bu düzenleme, kamusal hizmetlerin ticarileşmesine zemin hazırlarken, halkın sağlık, eğitim ve diğer temel hizmetlere erişimini de zorlaştırmıştır. İş güvencesinin ortadan kaldırılması ve farklı istihdam biçimlerinin yaygınlaştırılması kamu emekçileri arasında ayrıma sebep olmuş, hak kayıplarını derinleştirmiştir. Bugün itibariyle geline nokta da milyonlarca kamu emekçisi güvencesiz istihdam ve düşük emekli maaşlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Hatta bu durum yalnızca emekçilerin değil, tüm toplumun geleceğini tehdit eden bir boyuta ulaşmıştır. Kaldı ki sosyal güvenlik bir lütuf değil, temel bir haktır.

5510 sayılı yasa, memurların sosyal güvenlik haklarını köklü olarak değiştirmiştir. Ekim 2008'e kadar işe giren memurlar mülga edilen 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanuna tabi iken, bu tarihten sonra işe giren memurlar 5510 sayılı yasanın 4/c Maddesine göre sigortalı sayılmışlardır. Bu düzenlemeyle memurların sigorta statüleri değiştirilmiş, diğer çalışanlarla aynı primli sigorta sistemine dahil edilmelerinin yanı sıra, statü tanımları da değiştirilerek adeta 'sigortalı memur' konumuna indirgenmişlerdir.

5510 sayılı yasaya göre bir sigortalının emekli aylığını etkileyen birinci etken prime esas kazanç tutarıdır. Prime esas kazanç ise ücret ve yasada belirtilen istisnalar dışında prime tabi tutulan tüm nakdi ödemelerden oluşmaktadır. Normal şartlarda bir emekçinin aldığı ücret ve ücret niteliğindeki diğer gelirleri ne kadar yüksek olursa aylık prime esas kazancı da o kadar yüksek olacaktır. 2008 yılı, kamu emekçileri için emeklilik haklarında büyük bir kırılma noktası olmuştur. 5510 sayılı Yasanın 4/c Maddesi, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki ücreti oluşturan en önemli kalemlerini bordro tutarının en az yüzde 56'sını prime esas kazanç hesabına dahil etmediğinden memurların emekli aylığına esas ortalama aylık kazançları asgari ücret seviyesinde kalmaktadır. Yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte 30 Nisan 2008 sonrası işe giren emekçilerin yaş haddi kademeli olarak 65 olmuş, memur maaşlarının en az yüzde 56'sı (ek ödeme, ilave ödeme, fazla mesai, nöbet ücreti vb.) prime esas kazanca dahil edilmemiştir. Bu ise 2008 Ekim sonrası işe giren kamu emekçilerinin prime esas kazancının asgari ücret seviyesinde kalmasına neden olmuştur. Çünkü primler sadece enflasyon ve gelişme hızının yüzde 30'u dikkate alınarak güncellenmektedir. Böylece güncellemelerde enflasyonun etkisi artırılmıştır. Bu da emekli aylıklarında ortalama aylık prime esas kazancı düşüren bir faktör olmaktadır. Bu durumda da emekli aylığının ne olacağını kestirmenin imkânı kalmamıştır. Çünkü emekli olduğunda enflasyonun ne kadar olacağını bilmenin/tahmin etmenin imkânı

yoktur. Primlerin güncellenmesindeki sorunlar bugün de görüldüğü üzere emekli aylıklarını sürekli olarak aşağı çekmektedir. Zira enflasyonun kronik bir hal aldığı Türkiye gibi ülkelerde enflasyon sadece bugünkü alım gücümüzü etkilememekte aynı zamanda emekli aylıklarını düşüren önemli etkenlerden birisi haline gelmektedir. Günümüzde emekli maaşlarında düşüşe sebep olan bir diğer etken ise aylık bağlanma oranıdır. Yasayla 25 yıllık çalışma sonunda aylık bağlama oranı %50'ye düşürülmüştür. 2008 Ekim öncesi memurlara göre yeni memurların aylık bağlanma oranı (ABO) hesabında 25 puanlık düşüş gerçekleşmiştir. 5434 Sayılı Kanun'a tabi memurlar görevde yükseldiğinde, kıdem yılı arttığında veya uzmanlaşmış kadrolarda çalıştıklarında gösterge aylıkları, ek göstergeler, makam tazminatları ve özel hizmet tazminatları vb. ücret kalemleri daha yüksek emekli aylıkları almalarını sağlarken, 5510 Sayılı Kanun'da bu kalemlerin, prime esas kazanca etkisinin çok düşük olması nedeniyle, emekli aylıklarını yükseltmesine etkisi yok denecek kadar az indirgenmiştir.

2008 sonrası işe giren kamu emekçilerinin hak kaybı yaşamalarının sebeplerinden bazıları şunlardır: Memur maaşlarının yarısından fazlasının prime esas kazanca dahil edilmeyerek emekliliğe esas kazancın düşürülmesi, primlerin gerçekçi yöntemlere göre değil enflasyona endeksli güncelleme katsayısına göre güncellenmesi ve katsayı hesaplanırken ekonomideki büyüme hızının tamamının değil, yüzde 30'unun hesaba katılmasıdır. Ayrıca yasayla engellilik oranı yerine çalışma gücü kaybı esas alınarak engelli emekçilerin kazanılmış hakları yok edilmiş, ikramiye hakkı 5510 sayılı yasada geçici maddeyle düzenlenmiş olması nedeniyle işçilerin kıdem tazminatı ile birlikte fona devredilmesi ve bunun yanı sıra istifa eden memurların sosyal güvenlik statü değişimi nedeniyle ikramiye hakkını kaybetme tehlikesi söz konusu olmuştur.

Özetle, 5510 sayılı yasayla kamu emekçileri kazanılmış haklarının önemli kısmını yitirmiş, maaşları yoksulluk sınırının çok altında hatta neredeyse açlık sınırı seviyesine gerilemiş, emekli ikramiyeleri tehlikeye girmiş, emekli aylıklarının ise sosyal yardıma dönüştüğü bir geleceksizleştirme politikasıyla karşı karşıya bırakılmışlardır. Kamusal emeklilik sistemi yeniden güçlendirilmeden, iş güvencesi ve çalışma koşullarında adalet sağlanmadan emekçiler için insan onuruna yaraşır bir yaşam mümkün görünmemektedir.

Bu sebeple; kamu emekçilerinin ek ödeme, döner sermaye, fazla mesai gibi ücret kalemlerinin tümünün prime esas kazanca dahil edilmesi, prim güncelleme katsayısının iyileştirilerek büyüme oranının yüzde 30'unun değil tamamının dikkate alınması, gerçek enflasyonun dikkate alınarak hesaplanması, kıdem yılına göre kademeli olarak aylık bağlama oranının yükseltilmesi, Genel Sağlık Sigortası Priminin çalışanlardan değil devlet tarafından karşılanması, son açıklanan yoksulluk sınırının üzerinde bir temel ücret verilmesi, kamuda taşeronlaşma ve güvencesiz çalışmaya son verilmesi, kadrolu istihdamın yaygınlaştırılması gerekmektedir.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ EMEKLİ SANDIĞI KANUNU, DEVLET
MEMURLARI KANUNU İLE SOSYAL SİGORTALAR VE GENEL SAĞLIK
SİGORTASI KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TEKLİFİ**

MADDE 1- 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek 82 nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi ve yedinci fıkrasının son cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 2- 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 53- Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte bu Kanunun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası kapsamında çalışmakta olan ve 90 gün içinde yazılı olarak başvuranlar, pozisyonlarının vizeli olduğu teşkilat ve birimde, bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer alan memur kadrolarına, bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı memur kadrosu olmaması halinde, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak suretiyle Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca müştereken belirlenen memur kadrolarına, yazılı başvuru tarihinden itibaren 30 gün içinde kurumlarınca atanırlar.

Bu Kanunun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası uyarınca çalışmakta iken bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce askerlik, doğum, milletvekili ve mahalli idareler genel ve ara seçimleri ile ücretsiz izin nedenleriyle görevlerinden ayrılanlardan ilgili mevzuatına göre yeniden hizmete alınma şartlarını kaybetmemiş olanlar hakkında da bu madde hükümleri uygulanır. Bunlar için birinci fıkrada belirtilen süreler yeniden hizmete alındıkları tarihten itibaren başlar.

Bu madde hükümlerine göre memur kadrolarına atananların, bu Kanunun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası uyarınca geçici personel pozisyonlarında geçirdikleri hizmet süreleri, öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri dereceleri aşmamak kaydıyla kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinin tespitinde değerlendirilir. Bunlar, atandıkları kadronun mali ve sosyal haklarına göreve başladığı tarihi takip eden aybaşından itibaren hak kazanır ve önceki pozisyonlarında aldıkları mali ve sosyal haklar hakkında herhangi bir mahsuplaşma yapılmaz.”

MADDE 3- 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (29) numaralı bendinde geçen “% 30’unun” ibaresi “tamamının” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 4- 5510 sayılı Kanunun 27 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Bu maddeye göre bağlanacak malûllük aylığı, bu Kanunla yürürlükten kaldırılan maddeleri dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bağlanacak malûllük aylığından az olamaz.”

MADDE 5- 5510 sayılı Kanunun 28 inci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde geçen “58” ve “60” ibareleri “55” ve “57” şeklinde, (b) bendinde geçen “59”, “60”, “61”, “62”,

“63”, “64” ve “65” ibareleri “56”, “57”, “58”, “59”, “60”, “61” ve “62” şeklinde ve üçüncü fıkrasında geçen “65” ibaresi “62” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 6- 5510 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında geçen “%2” ibaresi “%3” şeklinde değiştirilmiş, fıkranın son cümlesi yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Bu maddeye göre bağlanacak yaşlılık aylığı, bu Kanunla yürürlükten kaldırılan maddeleri dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bağlanacak yaşlılık aylığından az olamaz.”

MADDE 7- 5510 sayılı Kanunun 80 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinde geçen “Memuriyet taban aylık” ibaresi “Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son yoksulluk sınırı oranından az olmamak üzere hesaplanan memuriyet taban aylığı” şeklinde ve fıkranın son cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Ek ödeme, döner sermaye, fazla çalışma ücreti ve benzeri yapılacak ödemeler prime esas kazancın hesabında dikkate alınır.”

MADDE 8- 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde geçen “% 20’sidir”, “%9’u” ve “%11’i” ibareleri “% 15’sidir”, “%6’sı” ve “%9’u” şeklinde, (b) bendinde geçen “%20” ibareleri “%15” şeklinde, (f) bendinde geçen “%12’sidir” ve “%12’ye” ibareleri “%9’udur” ve “%9’a” ve “%5’i sigortalı, %7,5’i ise” ibaresi “tamamı” şeklinde, (h) bendinde geçen “%20’si” ibaresi “%15’i” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 9- 5510 sayılı Kanunun 82 nci maddesinin birinci fıkrasında geçen “otuzda”, “7,5” ve “3” ibareleri “yirmide”, “10” ve “4” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 10- 5510 sayılı Kanuna aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 24- 1/10/2008 tarihinden sonra bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olanlar, talepleri halinde bu Kanunla yürürlükten kaldırılan maddeleri dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi statüye geçirilir. Bu geçiş işleminde önceki prim günleri ve prime esas kazançlar aynen devredilmiş sayılır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”

MADDE 11- 5510 sayılı Kanunun geçici 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında geçen “58”, “60”, “25”, “61” ve “15” ibareleri “55”, “57”, “20”, “58” ve “12” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 12- 5510 sayılı Kanunun geçici 95 inci maddesinin birinci fıkrasında geçen “geçici 205 inci maddesi” ibaresinden gelmek üzere “bu Kanunun geçici 9 uncu maddesi” ibaresi eklenmiştir.

MADDE 13- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 14- Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.