

TÜRKİYE'DE SOSYAL SİGORTALARA DEVLET YARDIMI ÜZERİNE BİR DENEME

Tankut Centel *

I. Giriş

Ülkemiz sosyal sigorta kurumları bütçeleri gelir-gider dengesinin içinde bulunduğu bozuk durum, yavaş yavaş, sosyal sigortaların finansman buhranına ilişkin çözüm yollarını düşündürmeye başlamıştır. Bunlar içinde yeralan "etkin devlet katılımı" önerisi (1), özellikle "düşündürücü"dür. Çünkü, sosyal sigortalarda devlet yardımı düşüncesi, Türk hukukunda öğretinin genellikle onayladığı bir görüş olmakla birlikte; ülkemiz sosyal sigorta uygulaması, karşıt yöndeki gelişmesini, kararlılıkla sürdürmektedir.

Diğer yandan, devlet katılımı, çözüm olarak önerilmesine karşılık; içerik itibariyle, açıklığa kavuşturulmuş değildir. Oysa, sözkonusu katılım, her aktif veya pasif sigortalı için devletin belirli bir tutarı genel bütçeden ayırması biçiminde ortaya çıkabileceği gibi; her yıl sonunda, sosyal sigorta kurumları bütçeleri açıklarının, devlet tarafından yine genel bütçeden kapatılması biçiminde de gerçekleşebilir (2). Bunun gibi, devlet yardımlarının, mutlaka doğrudan yapılması gerekmez. Nitekim, uygulamada doğrudan devlet yardımlarının yanısıra, dolaylı nitelikteki devlet yardımlarına da rastlanır. Ancak, devletin "etkin" katılımından söz edildiği için, burada dolaylı devlet yardımları üzerinde durulmayacaktır. Buna göre de, aşağıdaki deneme çerçevesinde; önce, doğrudan devlet katılımının içeriği ve ardından, bunun Türkiye uygulaması üzerindeki olası etkileri irdelenecektir.

II. Sosyal sigortalarda devlet yardımı görüşü

1. Devlet yardımı düşüncesinin ortaya çıkışı

Sosyal korumanın tüm toplum bireylerine yayılmasına ve sosyal edimlerin genişletilmesine ilişkin yatay ve dikey yöndeki gelişmeler, salt prim temeli üzerine dayandırılmamış ve genel bütçeden kaynaklanan mali olanaklarla da, toplumda sosyal güven-

(*) Doç. Dr. Tankut Centel, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim üyesidir.

(1) ". Devletin anayasal yükümlülüğü doğrultusunda Sosyal Sigortalarn finansmanına etkin bir biçimde katılımı zorunlu hale gelmiştir. A. Güzel, "Yaşlılık Sigortasının Finansmanına İlişkin Sorunlar", Çimento İşveren III, 5 (Eylül 1989), 12.

(2) W. Leisner, Sozialversicherung und Privatversicherung-Dargestellt am Beispiel der Krankenversicherung, Berlin 1974, 98-99; K. Tunçomağ, Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar, İstanbul 1988, 102.

lik hakkının gerçekleştirilmesi esas benimsenmiştir. Bunun sonucunda, "primli - primsiz" olarak nitelenen, günümüzün değişik sosyal güvenlik rejimleri ortaya çıkmıştır. Nitekim, primli rejim, esas itibariyle (sigortalılar ile işverenler tarafından) ödenen primlerle finanse edilmişken; primsiz rejimin finansmanı, doğrudan doğruya devletin, genel bütçeden "sosyal bütçe"ye ayırdığı paylara dayanmıştır. Bu anlamda, devlet, primli rejimi esas olarak finanse etmemiş ve sosyal sigorta kurumlarına tanıdığı özerklik çerçevesinde kalmıştır.

Ancak, gerek sosyo-ekonomik ve gerekse demografik yapıdaki (olumsuz) gelişmeler, primli rejimin her zaman salt primlerle yürütülemeyeceğini göstermiştir. Nitekim, toplum yapısının büyümesi ve para değerindeki düşmeler (enflasyon) ile nüfusun yaş yapısı üzerinde belirlenen olumsuz etkiler, sosyal nitelikli devletin doğrudan parasal katkısını gerektirmiştir.

2. Devlet yardımının hukuki niteliği

Sosyal sigortalarda devlet yardımı görüşü, sosyal sigorta kurumlarının gelecek yıllardaki taahhütleri ile ödenmiş prim karşılıklarının güvence altına alınması amacını taşır. Devlet, primli rejimi esas olarak finanse etmediği için; buradaki devlet yardımı, sosyal sigortaların yapısal "sigorta" özelliğini bozmaz. Nitekim, devlet yardımı, sosyal sigortanın varlığını belirleyici bir özelliğe sahip değildir (3). Bu anlamda, devlet yardımı; hukuken, bir tür "prim yedeği", biçiminde nitelenebilir. Çünkü, yapılan parasal katkı, sigorta için değil; tam tersine, sigortalılar için devlet tarafından sağlanan bir "sübvansiyon"dur (4).

3. Devlet yardımı düşüncesinin içeriği

a. Devlet yardımının anlamı

Devlet yardımı düşüncesi, kötü işleyen bir sosyal sigorta sisteminin gelir-gider dengesini koruma anlamını taşımaz. Nitekim, sözkonusu görüş; salt sosyal sigorta fonlarının kötü, yani "verimlilik" ilkesi gözönünde bulundurulmaksızın işletilmesi sonucunda doğacak açıkların, vergi kaynaklarından oluşan genel bütçe paylarıyla kapatılması anlamına gelmez. Esasen, sağlam aktüer hesaplara dayalı bir sosyal sigorta sisteminde sosyal sigorta kurumlarının bu nitelikte bir devlet sübvansiyonuna gereksinimi bulunmaz. Çünkü, sosyal sigorta kurumlarına tanınan özerklik çerçevesinde; devlet denetimi ile açık devlet güvencesi, sigortanın işleyişini güvenceler (5).

b. Primli rejimin finansmanında devletin rolü

Primli rejimin finansmanı, esas itibariyle, sigortalılar ile işverenlerden alınan primlere dayanır. Ancak, bu; primli rejimin finansmanına, devletin hiçbir biçimde katılmayacağı anlamına gelmez. Nitekim, modern sosyal mevzuatın başından beri devletin, özellikle uzun

(3) Bak.H. W. Diemer, "Zum Staatszuschuss bei den Sozialversicherungen", Vierteljahresschrift für Sozialrecht X, (1982), 50-52. Karş. Leisner, 100 dn. 355'de belirtilen yazarlar; A. Güzel/A.R. Okur, Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 1988,79. Tunçomağ, 175 - 176; G. Wannagat, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts I, Tübingen 1965, 17.

(4) W. RUFNER, Einführung in das Sozialrecht, München 1977,85. Ayrıca bak. Leisner, 100.

(5) Bak. RUFNER, 86.

vadeli sigorta kollarının finansmanı olmak üzere, primli rejimin finansmanına katıldığı görülür. Gerçekten, sözgelimi Alman hukukunda sosyal yasakoyucu; 22.6.1889 tarihinde çıkarılıp 1.1.1891 gününde yürürlüğe giren Sakatlık ve Yaşlılık Sigortasına İlişkin Yasa'yla, devletin finansmana katılmasını öngörmüştür. Buna göre, İmparatorluk, her yaşlılık aylığı başına 50 Mark olmak üzere, topladığı vergilerden belirli bir bölümü sigorta kurumuna sağlamakla yükümlü tutulmuştur (m.26/IV)⁽⁶⁾. Bu anlamda, sosyal sigortaların finansmanında devlet katılımına ilişkin günümüz önerileri, dünya uygulamasında yaklaşık 100 yıldan beri yeralan bir gerçeği dile getirmekte olup, ne yeni ve ne de orijinaldir.

Ancak, devlet yardımlarının günümüze dek sürdürülmüş bulunması; devlet yardımının, sosyal sigortanın varlığını belirleyici bir özelliği olarak gösterilmesi için, yeterli değildir⁽⁷⁾. Çünkü, devlet yardımının, kendisinin kabulüne yolaçan tarihsel koşullardan soyutlanması, doğru olmayan sonuçlara götürecektir. Nitekim, Alman hukukuna ilişkin örnekte de; ne pahasına olursa olsun sosyalist eğilimlerin önüne geçmek isteyen Bismarck, gerekli başlangıç sermayesini oluşturmak üzere devletin mali olanaklarını hareket geçirmiş, ancak bununla devlete sürekli bir sübvansiyon yükümü getirmeyi amaçlamamıştır⁽⁸⁾.

c. Primli rejimde devlet katılımının özelliği

Primli rejimin finansmanına devletin katılımı, sosyal sigorta ilişkisinin diğer yanlarına oranla "ikincil" niteliktedir. Çünkü, primli rejimin finansman temeli, esas olarak sigortalılar ile işverenlerden toplanan primlere ve bunların "verimlilik" ilkesine uygun biçimde işletilmesi sonucunda elde edilen kazançlarına dayanır. Nitekim, devlet katılımı önerisini yakından ilgilendiren yaşlılık sigortası için bir örnek vermek gerekirse; Alman hukukunda federal devlet, sadece yaşlılığın güvencelenmesine ilişkin olmayan edimlere parasal katkıda bulunmakta ve yaşlılığı güvenceleyen edimlerde ise, sosyal sigorta kurumlarının, kendilerine tanınan özerklik çerçevesinde, kendilerini finanse etmeleri esasını benimsenmektedir⁽⁹⁾. Buna göre, son zamanda federal devletin, vergilerden yaşlılık sigortası kurumlarına sağladığı parasal katkı; işçiler ile hizmetliler için, toplam giderlerin yaklaşık 1/5'ini⁽¹⁰⁾, yüzdeyle belirtilecek olursa % 17'sini⁽¹¹⁾ karşılamaktadır. Ancak, yaşlılık sigortasına yapılan bu parasal katkı, federal devlet tarafından 1891 yılından günümüze dek kesintisiz⁽¹²⁾ sürdürülmesine karşılık; değişik dönemler ve kapsadığı kişiler bakımından, niceliksel farklılıklar gösterir. Nitekim, sözkonusu devlet yardımı, başlangıçta büyük bir öneme sahipken; günümüzde, enazından kuramsal olarak, önceye oranla azalmıştır⁽¹³⁾. Gerçekten,

(6) W. Gitter, Sozialrecht, München 1986, 16-17; RUFNER, 85; Wannagat, 69.

(7) Diemer, 50.

(8) Bak. Diemer, 51-52.

(9) E. Kressel/M. Wollenschlaeger, Leitfaden zum Sozialversicherungsrecht, Frankfurt a. M. 1989, 363; Gitter, 152; RUFNER, 85.

(10) B. Schulin, Sozialrecht, Düsseldorf 1989, 177 k. no. 457.

(11) H. Jaeger, Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialgesetzbuches - Leitfaden für Praxis und Ausbildung mit Schaubildern und Beispielen, Berlin 1987, 92.

(12) A. Richter, Grundlagen des Rechts der Sozialen Sicherheit, Stuttgart 1979, 236; Schulin, 178 k.no.458.

(13) RUFNER, 85; Schulin, 178 k.no.458. Ayrıca bak. Tunçomağ, 103.

sözgelimi, 1950 yılında 0,7 milyar DM olan devlet yardımı; 1975 yılına kadar 18,3 milyar DM'a (tutar itibariyle 26 misline) yükselmiş olmakla birlikte, yaşlılık sigortasının tüm giderleri bakımından azalmıştır (14). Nitekim, 1953 yılında % 39.7 oranını oluşturan devlet yardımı, 1976 yılında % 12.1'e inmiş ve yaklaşık 3/4'lük bir azalma göstermiştir(15). Buna karşılık, maden işçilerinin yaşlılık sigortasına yapılan devlet yardımı, Alman nüfusunun yaş yapısına bağlı olumsuz gelişmeler nedeniyle, hala giderlerin % 60 gibi yüksek bir tutarını oluşturmaktadır (16).

III. Devlet katılımının Türkiye açısından önemi

Anayasamız, sözgelimi Federal Alman Anayasası m. 120/I'in aksine, devletin sosyal sigortaya doğrudan yardımını öngören açık bir hükme yervermiş değildir. Yasa düzeyinde Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu m. 19/F ise, sosyal sigortalara genel bütçeden yardım yapılmasını öngörmüş; ancak, bugüne dek sosyal sigortalara genel bütçeden yardım yapılmamıştır. Bunun dışında, devlet katılımına hukuki dayanak oluşturabilecek dolaylı, ama önemli nitelikteki Anayasa hükümleri mevcuttur. Bunlar içinde, özellikle, devlete sosyal güvenlik hakkını sağlayıcı önlemleri alma yükümünü öngören Ay. m. 60/II hükmünü anmak gerekir. Bunun gibi, devlet yardımı düşüncesinin, sosyal devlet ilkesinin gereği olarak ortaya çıktığı anamsandığında; devletin sosyal niteliğini vurgulayan Ay. m. 2 hükmünün de, sözkonusu pozitif hukuk dayanaklarının içerisinde gösterilmesi mümkün bulunacaktır. Diğer yandan, Ay. m. 61/III, yaşlıların devlet tarafından özel olarak korunmasını öngörmüş ve yaşlılara yapılacak "devlet yardımı" ile sağlanacak diğer hakların ve kolaylıkların, yasayla düzenleneceğini belirtmiştir. Ancak, sözkonusu hükmün gerek metni ile ele alınış biçimi ve gerekse gerekçesi (17), yaşlılık sigortasının finansmanına devletin katılmasını öngörmekten çok, yaşlılara genel bütçeden yapılacak sosyal yardımları içerir niteliktedir.

Dolaylı da olsa, devlet yardımına olanak tanıyan sözkonusu Anayasa hükümlerine karşılık; genel nitelikteki eşitlik ilkesini içeren Ay. m. 10 hükmü, Türkiye'de sosyal sigortalara devlet katkısının gerçekleştirilmesini halihazırda engelleyici bir hukuki neden olarak görünmektedir (18).

2. Devlet katılımının Türkiye uygulamasına etkileri

a. Yerindelik açısından devlet katılımının kabulü

Sosyal sigortalarda devlet yardımı düşüncesi, sosyal hukukun ilkeleri bakımından, çağdaş bir niteliğe sahibolmakla birlikte; Türkiye'de devletin sosyal sigortalara günümüzde doğrudan yardımda bulunmayışı, öğretilerde azınlığı oluşturmaya (19) rağmen, mevcut koşullarda yerinde (20) ve doğal olarak değerlendirilmek gerekir. Çünkü, başta eşitlik an-

(14) Richter, 236-237. Ayrıca bak. Leisner, 99.

(15) Diemer, 35.

(16) Jaeger, 92.

(17) "... Üçüncü çağ denilen yaşta bulunanlar için, devletin bir takım haklar tanıması, kolaylıklar getirmesi, korunmaları, huzurevlerinde rahatlarını temin etmek, sosyal güvenliğin bir parçasıdır..." - A.Özer, Gerekçeli ve 1961 Anayasasıyla Mukayeseli 1982 Anayasası, Ankara 1984, 264.

(18) Bak. aşağıda III 2 a.

(19) Bak. Güzel, 10 ve dn. 30

(20) Aynı görüş konusunda ayrıntılı bilgi için bak. Tunçomağ, 104.

layışı (ilkesi), ülkemiz mevcut koşulları açısından, böyle bir uygulamaya hukuken engeldir. Gerçekten, önemli bir kesimin sosyal sigorta kapsamı dışında bulunduğu, Türkiye gibi bir ülkede devlet yardımı; hukuken, sosyal sigorta kapsamı dışında tutulan kesimlerden vergi adı altında sağlanan paralarla belli bir kesimin (sigortalı kesiminin) korunmaya çalışılması anlamını taşımakta olup, eşitlik düşüncesine ve ilkesine (Ay.m.10) ters düşmektedir.

Ancak, kesinlikle bu; "olması gereken" ("olması gereken hukuk-de lege ferenda" değil) bakımından, mevcut koşulların iyileştirilmeyip, devlet katılımının gerçekleştirilemeyeceği anlamına gelmez. Bununla birlikte, sosyal sigortalara devlet yardımı düşüncesinin Türkiye'de uygulanması ve de başarısı, belli bazı koşulların gerçekleştirilmesini içeren alternatif bir modelin sağlanmasına bağlıdır. Mevcut koşullarda değişikliğe gidilmeksizin gerçekleştirilecek bir devlet katılımı ise, ülkemiz sosyal sigorta kurumları gelir-gider açıklarının sürekli genel bütçeden kapatılması gibi, basit ama sakıncalarla dolu bir yoldan öteye gitmeyecektir.

b. Devlet katılımını başarılı kılacak alternatif model

aa. Aktif-pasif sigortalı dengesinin kurulması

Bozulan aktif-pasif sigortalı dengesinin ülkemizde yeriden kurulabilmesi için, öncelikle, mevcut aktif sigortalı sayısının yükseltilmesi ve pasif sigortalı sayısının ise, düşürülmesi gerekmektedir. Gerçekten, prim katkısını çoğaltacak yeni sigortalıların kuruma katılması ve halen kurumun sağladığı sosyal edimlerden yararlananların azalması, bozulan dengeyi yeniden kurabilecektir.

aaa. Sigorta uygulama alanının genişletilmesi

Sosyal sigortaların uygulama alanının genişletilmesi, sosyal korumayı toplumun tüm kesimlerine yayma amacını taşır. Sosyal sigorta primlerinin devlet yardımlarının yerini doldurması da, ancak toplumun tüm kesimleri zorunlu sigorta kapsamına alındığı takdirde, mümkün olabilmektedir⁽²¹⁾. Bu bakımdan, sosyal sigortaların yatay yönde geliştirilmesi; kuramsal olarak bir yandan, sosyal korumayı topluma yayarak, Türkiye'de devlet katılımına karşı ileri sürülen eşitsizlik iddialarını ortadan kaldıracak ve diğer yandan da, yeni gelecek aktif sigortalıların ödeyecekleri prim katkılarıyla, sosyal sigorta kurumlarının mali olanaklarının artmasına yolaçacaktır. Buna göre de, yasal planda (SSK. m.3), sosyal sigorta kapsamı dışında bırakılmaları hukuken hiçbir haklılık ve yerindelik taşımayan istisna hükümlerinin, biran önce ayıklanması gerekmektedir.

bbb. Sigortasız işçi çalıştırmanın önüne geçilmesi

İşsizliğin yoğun olduğu bir ortamda sigortalı çalışma bilincinin düşüklüğü ve büyük sermayeye sahip işyerleriyle rekabet edebilme endişesi gibi nedenler yüzünden, ülkemiz küçük işyerlerinde sigortasız işçi çalıştırmanın yaygın olduğu, herkesçe bilinen bir gerçektir. Bu konuda, gerekli kurum (devlet) denetiminin yetersizliği, sigortasız çalışmayı özendirici ve cesaretlendirici önemli etkenlerden biridir. Nitekim, gereken bilgi donanımına sahip yeterli sayıdaki denetim elemanının oluşturacağı bir denetim ortamında, sigortasız

(21) Leisner, 106.

çalışmayı ve çalıştırmayı göze almak, enazından, bugünkü kadar kolay olmayacaktır. Bu bakımdan, aktif sigortalı sayısının yükseltilip prim gelirlerini çoğaltılması için, sigorta denetimlerinin uygulamada nitelik ve nicelik itibariyle geliştirilmesi zorunlu görünmektedir.

ccc. Sağlam aktüer hesaplara dayanmayan değişikliklerden vazgeçilmesi

Geçmişte gerek emeklilik yaşının düşük tutulması ve gerekse siyasal yatırım endişesiyle kurumun aktüarya hesapları gözönünde tutulmadan emeklilik koşullarının hafifletilmesi, ülkemizdeki pasif sigortalı sayısını yükseltmiş ve aktif-pasif sigortalı dengesini olumsuz yönde bozmuştur. Oysa, yaşlılık sigortasının finansmanı, esas olarak, "kuşaklar sözleşmesi" (22) adı verilen usule dayanmaktadır. Buna göre, halen çalışıp prim ödeyen kişiler, halen emekli olanlar ile sosyal sigorta yardımlarından yararlanan diğerlerine yapılan ödemeleri karşılamakta ve gelecek kuşağın da, aynı davranışı kendilerine göstermelerinin hukuki beklentesi içine girmektedir. Diğer yandan, iktisaden gelişmiş ülkelerde doğum sayısının azalması veya tıbbi ilerleme sayesinde insan yaşamının uzaması gibi nedenlerle, yaş piramidi olumsuz yönde değişime uğratılıp, pasif sigortalı sayısı yükseltilirken (23), ülkemizdeki pasif sigortalı sayısı ise, genellikle hiçbir sağlam aktüer hesaba dayanmayan yasa değişikliklerine bağlı tutulmaktadır. Bu nedenle, sahiplerine siyasal yatırım sağlamak- tan öte kuruma hiçbir yararı dokunmayan bu tür tercihlerden hiç olmazsa gelecekte vazgeçilmesi, aktif-pasif sigortalı dengesinin yeniden kurulmasına yarayacaktır.

bb. Sosyal sigorta kurumlarına özerklik tanınması

Sosyal sigortaların kendi kendine finansmanı düşüncesi, sosyal sigorta kurumlarına tanınan özerkliğin sonucudur. Buna göre, sosyal sigorta kurumları; kendilerine tanınan özerklik çerçevesinde, prim gelirleri ile bunların getirdiği kazançların nereye harcanacağına (sosyal sigorta fonlarının kullanılma biçimine), bizzat kendileri karar verebilecektir. Çünkü, sosyal sigortaların finansmanı, esas itibariyle, bunların kendi kendilerini finanse etmeleri temeline dayanır. Bu anlamda, sosyal hukukun "özerklik ilkesi", büyük ölçüde devlet yardımına (sübvansiyonuna) dayalı bir sosyal sigorta anlayışını dışlar (24).

Sosyal sigorta kurumlarının özerkliğine iktisaden gelişmiş ülkelerde en geniş ölçüde yerverilirken; Türkiye uygulamasındaki gelişmeler, tamamen ters yöndedir. Gerçekten, ülkemiz sosyal sigorta kurumları, merkezi yönetime (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na) sıkı sıkıya bağlıdır. Bu anlamda, sosyal sigorta kurumlarına ait en üst düzeydeki kararlara egemen olması gereken kurum genel kurulları, danışma organı durumuna düşürülmüştür. Nitekim, ibra yetkisi, kurum kurum genel kurullarının elinden alınmış; her toplanması gereken genel kurulun, üç yılda bir toplanması kabul edilmiştir. Ayrıca, sosyal sigorta kurumları organlarının yapısı da, sigortalı -işveren- devlet temsilcilerinin eşit oranda (pariter) katılımına dayanmamaktadır (25).

(22) Kressel/Wollenschlaeger 361.

(23) Bak. Kressel/Wollenschlaeger, 361-362; Schulin, 178 k.no. 458.

(24) Lejsner, 104.

(25) Ayrıntılı bilgi için bak. T. Centel, "Türk Sosyal Sigorta Kurumlarının Özerkliği Üzerine Üzerine Bir Deneme", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi III, 1-3 (1982), 21 vd.

Sosyal sigorta kurumları; doğal olarak, belirtilen bu bağımlı yapı içerisinde, fonlarının kötü (verimsiz) işletilmesinden kaynaklanan sorunlarını çözememektedir. Nitekim, sosyal sigorta fonları; büyük ölçüde devlet tahvilleri ile hazine bonolarına yatırılma zorunluğu nedeniyle, merkezi yönetimin "tasallutu" altında olup, "verimlilik" ilkesi doğrultusunda işletilmemektedir. Bunun gibi; Sosyal Sigortalar Kurumu, yine aynı bağımlı yapı yüzünden, kamu sektörüne ait 200 milyarı aşkın prim alacağını tahsil edememektedir.

Gerek sosyal sigorta fonlarının amaca uygun kullanımı ve gerekse prim alacaklarının kamuya ait bölümünün tahsili, ülkemizde sosyal sigorta kurumlarına tanınacak özerklik çerçevesinde mümkün olabilir. Çünkü, ancak merkezi yönetimden bağımsız işleyişe sahip olan bir sosyal sigorta kurumu, yasal ve idari düzenlemelerle yaratılan sosyal tercih ve baskılara karşı durabilir.

IV. Sonuç

Türkiye'de sosyal sigortaların ve özellikle de yaşlılık sigortasının finansman güçlükelerini, kısa dönemde devlet katılımıyla çözmek mümkündür. Ancak, bugün ülkemiz gündeminde olan konu, sosyal sigorta kurumları bütçelerinin açıklarını genel bütçenin sağladığı finansman olanaklarıyla kapatmak olmayıp; "sosyal özerklik" gibi, köklü çözüm yollarının uygulamaya konulması için, daha ne kadar bekleneceği sorusudur. Nitekim, devlet katılımını yaklaşık 100 yıldan beri kesintisiz uygulamış bir ülke olarak Federal Almanya'da dahi, 1960'lı yıllardan itibaren sosyal sigortayı olabildiğince devlet yardımlarından uzak tutma eğilimi belirmiş (26) ve federal devlet, giderek artan ölçüde, yaşlılık sigortasının mali risklerine ilişkin finansal sorumluluğundan geri çekilmeye başlamıştır (27).

(26) Leisner, 99.

(27) Diemer, 52-53. Karş. Güzel, 9.