

KÜRESEL KAMUSAL MALLAR VE FİNANSMANI

GLOBAL PUBLIC GOODS AND FINANCING

İsa ALTINIŞIK*

Hasan Sencer PEKER**

ÖZET

Küresel kamusal mallar genelde önemsenmeyen ancak aynı derecede önemli bir kavramdır. Yaşamın devamı, iklim değişikliğinin, savaşların, hastalıkların engellenmesi, bütünleşmenin, serbest ticaretin insan haklarının gelişmesi için gerekli her türlü mal ve hizmet, hayati önem taşımaktadır.

Küresel kamusal mallar, küreselleşmenin de bir sonucu olarak, devletlerin beraber, koordineli bir şekilde faaliyet göstermesi için üretilen bir niteliğe sahiptirler. Bu tür üretim gerektirmesinin sebebi, piyasada üretilmesi için gerekli özelliklere sahip olmamasıdır. Bu yüzden doğrudan devletler tarafından sağlanmalıdır ve kar olgusunun çok ötesindedirler.

Anahtar Kelimeler: Kamusal Mal, Küresel Kamusal Mal, Küresel Kamusal Malların Finansmanı

ABSTRACT

Global public good is a concept that is generally ignored despite its importance. The goods and services necessary for maintaining the life; stopping climate change, wars, diseases; integration, trade and human rights are crucially important.

Global public goods must be produced cooperatively so that states can operate in a coordinative way as a result of globalization. The need of this production is that global public goods do not have the features to be produced in the market. Therefore, these goods are supplied by the states and they are far beyond the profit.

Keywords: Public Good, Global Public Good, Financing of Global Public Goods.

GİRİŞ

Ticaret, güvenlik, salgın hastalıkların yayılması, çevre, finans ve ticaret alanlarındaki çok taraflı sorunların çözülmesi için küreselleşme ile birlikte ortak eylemler gerektirmektedir. Faaliyetteki kurumların bu konular hakkındaki düzenlemelerinin yetersiz olduğu ve gelişen ortamda kendilerini yenileyemedikleri görülmektedir.

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi, Kadınhanı Faik İçil MYO.

** Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Bilim Dalı, Doktora Öğrencisi.

Küresel Kamusal Mallar için bir uluslararası görev gücü oluşturulmuştur. Temel amacı, finans ile ilgili öngörüler ve yoksulluğun azaltılmasına, uluslararası kamusal mallar perspektifinden bakmaktadır. Bu görev gücüne göre küresel kamusal mallar şu şekildedir: bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasının ve yayılmasının önlenmesi, iklim değişikliğinin önlenmesi, uluslararası finansal istikrarın sağlanması, uluslararası ticaret sisteminin güçlendirilmesi, güvenlik ve barışın sağlanması ve bilgi üretilmesi şeklindedir. Küresel kamusal malların birçok tanımı vardır ancak genel olarak bu tanımlar ve sınıflandırmalar, yukarıda sayılanlar etrafında oluşturulmaktadır.

1.KÜRESEL KAMUSAL MAL

Küresel Kamusal Mal (KKM), birkaç tanımı olan bir kavramdır. Küresel Kamusal Mal kavramı ekonomi biliminde uzun zamandır yer alıyor olsa da, Samuelson (1954), daha özenli ve dikkatli bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşımın iki temel noktası vardır. Bunlar rekabete dâhil olmaması ve dışlanamaz olmasıdır. Rekabete dâhil olmaması, bir malın bir kişi tarafından tüketilmesinin, diğerlerinin bu malı tüketmesini engellememesidir. Dışlanamaz olması ise, bu malın tüketimine engel olmamasıdır (Sankar, 2008: 2)

Dünya Bankası Gelişim Komitesi (2000)'ne göre KKM, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından ortaklaşa çabalarla yürütülen gelişim ve yoksulluğun azaltılması için gerekli olan sınır ötesi dışsallıklarla birlikte mallar, hizmetler, politikalar ve kuralları sistemidir. Bu tanıma göre rekabete dahil olmama ve dışlanamaz olma ilkelerinden bahsetmemektedir ancak yoksulluğun azaltılmasına yönelik projeler ile ilgili çalışmalara ışık tutabilmektedir (Binger, 2003).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2003), iki farklı tanım yapmıştır:

1) Dışlanamaz olma ve rekabete dahil olmama özelliklerine sahip potansiyel kamusal özelliklere sahip mallar,

2) Belirli bir erişim sınırı olmayan ve herkesin tüketimine açık olan mallar, küresel kamusal mal sayılmaktadır (Kaul ve Diğerleri, 2003)

Bu tanımlardan yola çıkarak, aşağıdaki mal ve hizmetleri küresel kamusal mal sınıflandırmasına alabiliriz:

- Temel eğitim ve sağlık gibi bütün insanların temel insanlık onurları,
- Milli egemenliğe saygı,
- Küresel Kamu Sağlığı,
- Küresel Güvenlik,
- Küresel Barış,
- Sınırlar arası taşıma ve iletişim sistemleri.

Küresel Kamusal Malların Sınıflandırılması

		Tam Kamusal	Yarı Kamusal	Klüp	Bağı Ürün
Tek Nesil	Bölgesel	-Orman yangınları önlenmesi -Kirliliğin su kaynaklarının temizlenmesi -Hayvan hastalıklarının kontrolü -Taşkınların önlenmesi	Su yolları -Nehirler -Otoyollar -Yerel parklar	-Ortak pazarlar -Kriz yönetim gücü - Enformasyon ağları (network)	-Barışı koruma -Askeri güçler -Tıbbi yardım -Teknik yardım
	Küresel	Okyanus kirliliğinin önlenmesi -Hava tahminleri -Gözlem istasyonları	- Elektromanyetik dalgalar -Uydu yayınları -Posta hizmeti -Hastalıkların kontrolü	-Kanallar -Hava koridorları -İnternet -Denizyolları	-Yabancı yatırımlar -Felaket yardımları - Uyuşturucuların yasaklanması
Çok Nesil	Bölgesel	Sulak Alanların korunması -Göllerin temizlenmesi -Toksik atıkların temizlenmesi -Kurşun emisyonunun azaltılması	-Asit yağmurlarının azaltılması -Balıkçılığın korunması -Av alanlarının korunması -Uçucu organik bileşiklerin emisyonunun azaltılması	-Milli parklar -Sulama sistemleri -Göller -Şehirler	-Barışı koruma -Taşkınların kontrolü -NATO -Kültürel normlar
		-Ozon tabakasının korunması -Küresel ısınmanın önlenmesi -Hastalıkların yok edilmesi -Bilgi oluşturulması	- Antibiyotiklerin aşırı kullanımı -Okyanus balıkçılığı -Antartika'nın korunması	-Uluslararası parklar -Kutup daireleri -Resifler	-Tropik ormanların korunması -Uzay kolonileri -Birleşmiş Milletler -Fakirliğin azaltılması

Kaynak: Sandler, Todd, "Intergenerational Public Goods" (Ed. By Kaul, Inge & Isabella Grunberg & Stern A.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century*, Newyork, 1999, s.24-25.

2.KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN SUNULMASI

Küresel kamusal malların sunulma süreci oldukça karmaşıktır. (Kaul vd., 2003:5) Küresel kamusal malların toplam sunum düzeyi farklı yöntemlerle değerlendirilmekte ve bu yöntemlerde, tek tek bireylerin (ülkelerin) katkılarının nasıl oluştuğu esas alınmaktadır. (Kanbur ve Sandler, 1999:65)

2.1.Toplama Tekniđi

Toplam küresel kamusal mal üretimi, mala yönelik olarak tüm katılımcıların katkılarının toplamına eşittir. Herhangi bir aktörün yaptığı katkı, küresel kamusal malın üretiminde aynı miktarda etkiye sahiptir. Toplama tekniği ile üretilen bölgesel kamusal mallarda, işbirliği problemi ortaya çıkabilmektedir. Bunun sebebi, ülkelerin bölgesel kamu malı üretimini gönüllü olarak yapmasına bağlı olarak, bir ülke tarafından sağlanan bir birimlik katkının, toplam üretim düzeyinde aynı miktarda artış sağlaması, sonuçta bir ülkenin katkısının tam bir ikamesi haline gelmesidir. Bu durumda, ülkeler tam olarak bedavacı bir davranış sergilemektedirler. Ayrıca, bir ülkenin bölgesel kamu malından sağladığı fayda, üretim için katlanmak zorunda olduğu maliyetten yüksek ise, o ülke işbirliğine yanaşmamaktadır. Bütün bu davranışlar, finansman belirsizliklerine ve bölgesel işbirliğinin sağlanmamasına yol açarak bölgesel kamusal malların yetersiz sunumuna sebep olmaktadır. (Çelebi ve Yalçın, 2008:10)

2.2.En İyi Vuruş Tekniđi

Bu teknolojiye sunulan kamu malının miktarı, bu malı en yüksek düzeyde üreten ülkenin sunum düzeyine eşittir. Örneğin, bilimsel araştırmalarda, toplam hizmet düzeyini belirleyen unsur, bu hizmeti en yüksek düzeyde sunan ülkenin sunum miktarı olacaktır. “Kalkınma yardımları bağlamında, hizmetlerin “en iyi vuruş” özelliğine göre davranmak çoğu zaman şu anlama gelmektedir. Bu hizmetlerin yapılması için gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere doğru kaynak aktarmaya gerek yoktur, gelişmiş ülkeler bu hizmetleri kendi ülkelerinde sundukları zaman faydaları nasıl olsa yayılacaktır.” (Kirmanođlu vd., 2006:30)

2.3.En Zayıf Halka Tekniđi

Bu sunum tekniğinde, kamu malının sunum miktarını belirleyen unsur, en zayıf halka yani en az katkıyı yapan ülkedir. Örneğin, bir salgın hastalık durumunda, bütün ülkeler ne kadar önlem alırlarsa alsınlar, eğer bir ülke önlem almada zayıf kalırsa, diğerlerinin aldıkları önlemler etkisiz kalır. O halde, kalkınma yardımlarının en zayıf halkaya yönelmesi, küresel kamusal mal sunumunu artıracaktır. (Susam, 2008:283)

3.KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN SINIFLANDIRILMASI

Küresel kamusal mal kavramı oldukça geniş olduğundan, yönetilmesi, finansmanı, faydalanılmasının kolaylaştırılması ve görev dağılımı yapılabilmesi için çeşitli sınıflara ayrılırlar. Sektöre, faydasına, erişilebilirliğine, teknolojiye ve ekonomik kapsamına göre sınıflandırılabilirler.

3.1.Sektörel Sınıflandırma

Sektöre göre sınıflandırma, çevresel, sosyal, sağlık, barış ve güvenlik, ekonomik ve kurumsal olarak sınıflandırılabilir. Çevre grubunun özünde, çevreden faydalanılması, zarar görme riskinin düşürülmesi gibi faydalar yer almaktadır. Hastalıkların engellenmesi, yenilerinin ortaya çıkmasının önüne geçilmesi ve var olanlar ortadan kaldırılması ve durdurulması, küresel fayda sağlayan bir maldır (Morissey ve Diğerleri, 2002).

3.2.Fayda Çeşidi

Küresel kamusal mallar için üç farklı fayda alt grubu vardır. Bunlar risklerin azaltılması, kapasitenin artırılması ve faydanın doğrudan sağlanması şeklindedir. Bunlar basitçe belirli bir kamusal malın ulusal, bölgesel veya uluslararası olup olmamasına bağlıdır. Eğer fayda riskin azaltılması veya doğrudan fayda elde edilmesi ise, bu kamusal mal, küreseldir çünkü herkes faydalanabilir. Eğer fayda kapasitenin artırılması ise bu durumda küresellikte bahsedilmeyebilir. Örnek verecek olursak, denizlerin ve okyanusların kirlenmesi uluslararası bir zarardır ve bu yüzden kirliliğin azaltılması, uluslararası bir faydadır. Tabii burada kaynağı kimlerin kullandığına bağlı olarak, ulusal veya bölgesel bir faydadan da bahsedilebilir (Binger, 2003: 10).

3.3.Kamusallık Boyutu

Kamusallık boyutuna göre yapılan sınıflandırma, Saf Kamusal Mallar, Saf Olmayan Kamusal Mallar, İstisnalara Sahip Olan Kamusal Mallar ve Ortak Mallardır.

Saf Kamusal Mallar, rekabete açık değildirler ve dışlanamazlar. Salgın hastalıkların önlenmesi, küresel ısınmanın durdurulması gibi hizmetler, saf kamusal mallardır çünkü bundan faydalanan belirli bir bölge veya birey yoktur. Bütün dünya küresel ısınmadan veya bunun durdurulmasından olumlu veya olumsuz etkilenmektedir.

Saf Olmayan Kamusal Malların faydaları kısmen rekabetçi, kısmen dışlanabilir olabilir. Balıkçılık, rekabetçiliğe örnek olarak verilebilir. Bir balıkçının elde ettiği, fayda, diğerininkini potansiyel olarak azaltabilir.

İstisnalara Sahip Olan Kamusal Mallarda, fayda, ödeme yapmayanlar tarafından elde edilir. Bir ülke, herhangi bir maliyete katlanmadığı bir faaliyetten fayda elde edebilir.

Ortak Ürünler, çeşitli kamusallık derecesine sahip bir veya birkaç çıktı olabilir. Yağmur ormanları toplumsal ürünlerdir ve bütün dünya bundan faydalanmaktadır.

3.4.Toplam Teknoloji

Kamusal mal tedarikinin niteliklerine bakmak için, faydanın rekabet dışı ve dışlanamaz olmasından daha fazlasının dikkate alınması gerekmektedir. Buradaki üçüncü özellik, toplam üretim teknolojisidir.

3.5. Faaliyet Ekonomisi ve Yetki Devri

İki veya daha fazla KKM aynı birime fayda sağlayabilir ve bu mal için maliyet paylaşılabilir. Az kullanılan altyapılar, faaliyet ekonomisinin birincil kaynağıdır. Bir kurumun altyapısı tam kapasitesine ulaşırken KKM elde etme kapasitesini arttırmanın mı yoksa belirli kurumları yetkilendirmenin mi daha ekonomik olacağına karar vermelidir (Jayarman, Kanbur, 1999: 420).

4.KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN FİNANSMANI

Ülkeler temelde milli çıkarları doğrultusunda faaliyetlerini belirlerler ve bunun yanında pozitif bir dışsalılık olarak küresel kamusal mal üretebilirler. Bir ülkenin sağlıklı ve eğitilmiş bireyler yetiştirmesi küresel işgücünü, sağlıklı bireyler yetiştirmesi, küresel sağlığı, kendi ülkesinin refahını arttırmaya çalışması, küresel refahı arttırmaktadır. Bütün bunlar, devletin görevi veya en azından desteği altında gerçekleşmez. Bunun için ise o ülkenin yeterli finansal kaynaklara sahip olması gerekliliği kaçınılmazdır çünkü görünüşte ve kısa vadede gelir sağlayan bir üretim faaliyeti değildir (Göker, 2009:9).

Küresel kamusal mallar ile ilgili en önemli problemlerden birisi bu malların kim tarafından nasıl finanse edileceğidir. Bu malların bölünemez, rekabet dışı ve dışlanamaz olmalarından dolayı, maliyet üstelenenlerle kullananlar farklı kesimler olmaktadır.

4.1.Dışsalılıkların İçselleştirilmesi

Bu tür malların üretim ve tüketim faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan faydanın ve maliyetin, bu malları üreten ve tüketenler arasında paylaşılması en önemli finansman yöntemlerindedir (Tekin, Vural, 2006).

Bu finansman yönteminde, faydanın ortaya çıkarılması sürecinde ortaya çıkan maliyetlerin kullanıcılara yüklenmesi söz konusudur. Buradaki yaklaşım, elde edilen faydaya göre kullanıcıya bedel yükleme ve bu sayede etkin bir kullanım sağlamaktır. Uluslararası haberleşme uyduları için devletlerin ödedikleri bedeller örnek olarak verilebilir (Yalçın, 2009: 297).

Dışsalılıkların içselleştirilmesi uygulamalarına örnekler şu şekildedir:

- Karbon vergileri
- Uçuş vergileri
- Para transferi vergileri
- Elektronik posta ve internet kullanım vergileri
- Dünya ticaret vergisi
- Uluslararası silah ticareti vergisi

4.2.Pazar Oluşturulması ve Güçlendirilmesi

Çevre ekonomistleri kontrol edici önlemler ile piyasaya bağlı teşvikleri ayırmaktadırlar. Son zamanlarda, piyasa teşviklerinin önemi, çevre politikaları açısından artmaktadır ve kontrol mekanizmalarına göre etkili oldukları da görülmektedir (Binger, 2003: 19).

- Kira, satış ve ticaret izinleri
- Emisyon ticareti sistemi

4.3.Uluslararası Kamusal Kaynaklar

Uluslararası kamusal kaynaklar, uluslar arası finans kurumları ve devletlerarası kurumlardan oluşmaktadır.

- Uluslar arası Finansal Kurumlar
- Devletlerarası Kurumlar

4.4.Ulusal Kamusal Kaynaklar

Gelişmekte olan ülkelerin küresel kamusal malların finansmanın ne kadar harcadığı tam olarak bilinmemektedir Ancak birçok gelişmekte olan ülke, işbirliği programlarına doğrudan finansman sağlamaktadır. Kamusal mallara yapılan ulusal harcamaların 6 trilyon Amerikan Doları olduğu ve bunun 5 trilyon ABD dolarının gelişmiş ülkeler, 1 trilyon dolarının ise gelişmekte olan ülkelere gerçekleştirildiği tahmin edilmektedir (Kaul ve diğerleri, 2003). Ulusal kamusal kaynaklardan faydalanan kurumlar:

- Resmi Gelişim Yardımı,
- Borç Erteleme ve Sürdürülebilir Gelişim Borçları
- Amacından Sapmış Desteklerin Azaltılması ve Kaldırılması

4.5.Özel Sektör Kaynakları

Doğrudan yabancı yatırımların ve diğer uzun vadeli hareketlerin, teknoloji transferi, istihdam yaratılması, ulusal kapasitenin artırılması, üretimin çeşitlendirilmesi, işlevsel altyapı ve girişim potansiyelinin artırılması üzerinde güçlü bir etkileri vardır. Yani bu tür hareketlerin arttırılmasına yönelik önlemler uygun bir çalışma içinde desteklenmektedir.

4.6.Ortaklık Kaynakları

Küresel kamusal malların ortaya koyulmasındaki yöntemlerden birisi, devletlerin, uluslar arası kuruluşların, vakıfların ve çok uluslu şirketlerin ortaklıklarıdır. Günümüzde en sık başvuru kaynaklarından birisidir. Küresel Çevre Fonu, AIDS ile Mücadele Girişimi, Birleşmiş Milletler Sıtma ve Tüberküloz Girişimi gibi uluslar arası kuruluşlar, devletler ve özel girişimlerce oluşturulmuştur (Yalçın, 2009: 298).

SONUÇ

Küreselleşme ile birlikte ele alınan konular artık yerel olmaktan çıkmıştır. Küreselleşme ile birlikte küresel ve bölgesel kamusal mallar önemli bir yer teşkil etmiştir. Küresel kamu mallarının etkileri küresel çapta hissedilir. Yaşanan değişimin temelinde negatif dışsallıkların devletlerin sınırlarını aşması ve aynı coğrafyayı paylaşan diğer ülkeleri ve dünyanın bütününe etkilemesidir.

Negatif dışsallık yayan malların başında bulaşıcı hastalıklar, doğal afetler, orman yangınları, deniz, göl ve nehirlerin kirlenmesi gelmektedir. Bu tür mallar yoğun negatif dışsallıklar yayarlar ve ülke sınırlarını aşarak bölgesel problemlere yol açarlar.

Küresel kamu malları konusu beraberinde bu malların kim tarafından sunulacağı problemini de beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda, küresel çevre problemlerinin çözümü ulus devletlerin kapasitesini aşmakta ve uluslararası kuruluşların bu sürece daha etkin bir şekilde dahil olmasını gerekli kılmaktadır. Bu malları ulusal konulardan soyutlamak mümkün değildir. Örneğin salgın hastalıklar, iklim değişimleri, ozon tabakasının delinmesi, denizlerin kirlenmesi gibi tüm dünyayı etkileyen global hareketlerdir. Küresel kamusal mallarla ilgili yaşanan problemleri sadece gelişmekte olan ülkelerin problemleri olarak sınırlamak mümkün değildir. Küresel refahın sağlanması açısından alınacak ortak tedbirler çok büyük önem arz etmektedir.

Alınacak tedbirlerin maliyetlerinin yüksek olması açısından, bazı problemler karşımıza çıkmakta ve alınan tedbirlerin etkinliğinin azalmasına sebep olmaktadır. Bu problemlerden bir tanesi, çevre koruma amaçlı politikalarının ülke ekonomileri üzerinde oluşturduğu maliyet ve rekabet baskılarıdır. Bir diğer problem ise, çevre politikalarını uygulayacak ülkelerin üstlenecekleri maliyetlere katlanmalarına bağlıdır. Konu küresel kamu malı perspektifinden baktığımızda çevre tahribatının önlenmesinde ve çevrenin sürdürülebilirliğinin sağlanmasında ülkelerin tekil çabalarının hiçbir önemi kalmamıştır. Bu sebeple, konunun uluslararası düzeyde ele alınarak yeni politikalar geliştirilmesi ve bu politikaların aynı duyarlılıkla uygulanması dünyamızın geleceği açısından ve gelecek nesillere iyi bir miras bırakılması açısından çok önemlidir.

KAYNAKÇA

- Binger, A, (2003), "Global Public Goods and Potential Mechanisms for Financing Availability", Gelişim Politikası Komitesi 5. Seans, Nisan 7-11.
- Çelebi, Kemal, Yalçın Zafer, (2008) "Kamusal Mallar Teorisinin Değişimi:Bölgesel Kamusal Mallar", Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:15, Sayı:2.

- Göker, Z. (2007), “Küresel Kamusal Bir Mal: Finansal İstikrar” Akdeniz İ.İ.B.F. dergisi (17), Antalya.
- Jayarman, R., R. Kanbur, (1999), “International Public Goods and the Case for Foreign Aid”, Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century (New York: Oxford University Press).
- Kanbur, R., T. Sandler, (1999) “The Future of Development Assistance: Common Pools and Interneational Public Goods”, ODC Policy Essay No:25, May.
- Kaul, I., P. Conceiau, K.L. Goulven, R.U. Mendoza, (2003), “Providing Global Public Goods: Managing Globalisation, Oxford University Press.
- Kirmanoglu Hülya, Yılmaz Binhan Elif, Susam Nazan, (2006) “Maliye Teorisi'nin Çıkmazı:Küresel Kamusal Mallar (Kalkınma Yardımları İçinde Küresel Kamusal Malların Finansmanı), Maliye Dergisi, Sayı:150, Ocak_Haziran.
- Morrissey, O., Velde, D., A. Hewitt (2002), “Defining International Public Goods: Conceptual Issues”, Overseas Development Institute, London.
- Sankar, U, (2008), “Global Public Goods”, Madras School of Economics Working Paper 28/2008, Chennai, India.
- Susam Nazan, (2008) “Kamu Maliyesinde Sınır Ötesi Bir Kavram:Küresel Kamusal Mallar”, Erzincan Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:12, S:1-2.
- Tekin, A., Vural, İ.Y., (2006), “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12, Konya.
- Yalçın, A. Z., (2009), “Küresel Çevre Politikalarının Küresel Kamusal Mallar Perspektifinden Değerlendirilmesi”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, Balıkesir.

