

KAMU MALİYESİNDE SINIR ÖTESİ BİR KAVRAM: KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

*Yrd. Doç. Dr. Nazan SUSAM**

1.GİRİŞ

Dünya ekonomisinde küreselleşme olgusunun ön plana çıkması, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, politik ve ekolojik açıdan global bütünleşmenin ve dayanışmanın artmasını sağlamıştır. Küreselleşme süreci ile üretim faktörleri, mallar, hizmetler ve üretim aşamaları, yeni iletişim araçları ve teknolojik gelişmelerin etkisi ile ülke sınırları dışına çıkarak, uluslararası bağımlılıkları ve ülkelerin karşılıklı etkileşimlerini artırmıştır (Mutlu,2006:54). Uluslararası ilişkilerin ve mübadelelerin, ulusal ilişkilerin önüne geçmesi, uluslararası boyutta ilişkileri, rolleri ve aktörleri yeniden tanımlama ihtiyacını gerekli kılmıştır. Bu bağlamda, 20. yüzyılın sonlarına kadar çok fazla üzerinde durulmayan, küresel kamusal mal kavramı, küreselleşme süreci ile birlikte çok disiplinli bir konu olarak tartışılmaya başlanmıştır.

Küresel kamusal mallar, dışsal maliyet ya da faydaların sınır ötesi yayılması olarak ortaya çıkan, bu nedenle kamu maliyesi literatüründe kamusal mal tanımları içinde yer bulan bir kavramdır. Bu tip mal ve hizmetlerden ilke olarak dünya nüfusunun tümü yararlanır ve faydası ülkeler, insanlar ve nesiller arasında evrenseldir.

Dünyada toplumların daha iyiye gitmesi sadece özel mülkiyete konu mallar ve kamu malları arasında değil, bölgesel ve küresel kamu malları arasında kurulacak dikkatli bir dengeyi de zorunlu kılmaktadır (Kaul,1999:16). Öte yandan küresel malların önemli bir kısmı “küresel kamusal zararlar” şeklinde ortaya çıkmakta ve küresel kamu mallarındaki artış pek çok ülke arasında entegrasyonu sağlarken, dünyadaki pek çok ülkeyi de risk altına sokmaktadır. Örneğin salgın hastalıklar arasında sayabileceğimiz AIDS, belli bir bölgeden dünya çapına yayılan bir küresel kamusal zarardır. Benzer şekilde, internet küresel iletişimi hızlandıran fakat aynı zamanda

* İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü

şifre kırıcılar ve zararlı virüsler ile tüm dünyaya zarar verilmesine aracılık da edebilen bir küresel kamusal zarar içermektedir. Ayrıca küresel ısınma, iklim değişiklikleri, asit yağmurları, ülkeler arası terör, mali istikrarsızlıklar, küresel yoksulluk gibi örnekler dünyayı tehdit eden diğer küresel kamusal zararlar olarak sayılabilir (Kirmanoğlu, 2007:133).

Bu hali ile, küresel kamusal mallar bir çok konuyu içine alarak uluslararası boyutta, bir çok ülkeyi doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkilemekte ve uluslararası kuruluşlar, devletler hukuku gibi çeşitli teknik alanları kapsayan bir çok disiplinle de ilişkilendirilmektedir.

2. KÜRESEL KAMUSAL MAL KAVRAMI VE KÜRESEL KAMUSAL MAL KAPSAMINDA YER ALAN FAALİYETLER

Neoklasik kamu ekonomisi teorisinde, kaynaklar asıl olarak piyasada tahsis edilir, piyasa mekanizmasının çalışmaması durumunda, kaynak dağılımına ilişkin fonksiyonlar bozulur ve üretilen hizmet miktarı toplumsal optimumun üzerinde ya da altında gerçekleşir. Piyasanın çalışmadığı veya ek-sik çalıştığı alanlarda devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmazdır.

Piyasanın hangi durumlarda çalışmadığı ve bu durumlarda devletin hangi araçlarla ekonomiye müdahale edeceği “piyasa aksaklıkları” teorisi ile açıklanmaktadır. Piyasanın etkin kaynak dağılımını sağlayamadığı yani piyasa aksaklıklarının oluştuğu ve devletin ekonomiye müdahale ettiği en temel durum kamu mallarıdır. Aslında kamu malı bir mal değil hizmeti ifade etmektedir (Bulutoğlu, 2008: 39) ve kamu malları veya hizmetlerinin tümünü kapsayan temel özellik bunların sunumunun siyasal talep tarafından belirleniyor olmasıdır. Piyasa mallarından hiç bir farkı olmasa bile, vergi kaynakları ile finanse edilen ve bir siyasal talep için sunulan bu hizmetlerin piyasadaki diğer mal ve hizmetlerden ayrı tutulması gerekir.

Kamusal malları piyasadaki diğer mallardan ayıran en temel özellik, bu malların bütçeden finanse edilmesidir (Bulutoğlu, 2008: 39) Böylece herhangi bir kamu malı belirlenen miktarda topluma sunulduktan sonra bedel ödemeyenler de bu malları kullanabilir, yani mahrum etme söz konusu değildir. Ayrıca kamu malları ortak tüketim için üretilmektedir ve hizmetten yararlananlar arasında rekabet yoktur, yani ilave bir kullanıcı mevcut kullanıcıların tüketimini veya faydasını azaltamaz. Kamusal malların diğer önemli bir özelliği ise bu malların faydalarının bölünemez ve pazarlanamaz olmasıdır.

Bu temel özellikleri bir arada taşıyan mallar, tam kamusal mal olarak nitelendirilebilir. Ancak kamusal malları da kendi içinde farklı kategorilerde değerlendirmek mümkündür. Örneğin tam kamusal malların temel özelliklerinden sadece birinci kriteri sağlayan yani tüketimde mahrum bırakılmayan ancak faydada rekabetin olduğu mallar, ortak mülkiyet malları (common property resources), sadece ikinci kriteri sağlayan yani tüketimden mahrum bırakılabilen ancak fayda da rekabetin söz konusu olmadığı mallar, geçişi paralı mallar (toll goods) olarak ifade edilir. Diğer bir özel durumda kulüp mallarıdır. Kulüp malları, bir kere kulübe üye olduktan sonra tam kamusal mal niteliği gösterir, kulübe üye olmak gönüllüdür ancak kalabalıklaşma maliyetleri arttığı zaman dışarıda bırakma mümkündür (Buchanan, 1965, Kirmanoğlu, 2001:12). Sonuçta farklı kategorilere ayrılan bu kamusal malların ortak özelliği ulusal bir karakter taşıyor olmasıdır.

Ancak dünyada sermaye hareketliliğinin gelişimi, uluslararası ticaretin ve insan hareketliliğinin artması, teknoloji ve iletişimin hızla gelişmesi, ülkelerin ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan birbirine yaklaşmasına neden olmuş ve bir bütünleşme süreci başlamıştır. Bu süreçte kalkınma rekabetinin daha ön plana çıkması ile kamusal mallar uluslararası bir boyut kazanmış ve bir kamusal malın, uluslararası bir nitelik kazanması, üç farklı açıdan ele alınmıştır (Kaul, Grunberg ve Stern, 1999: 10).

Bunlardan *birincisi*, ülkeler, uluslararası örgütlenmelerin çekirdeğini oluşturduğu için çok önemlidir. Aynı amacı taşıyan ülkeler kendi aralarında bir grup oluşturabilir ve böylece kamusal malların etkileri bu birden fazla ülke grubuna yayılabilir. Örneğin;

- Bölgesel Gruplar; Asya ülkeleri, Latin Amerika ülkeleri, Avrupa ülkeleri vb.
- Ticaret Blokları; Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Gümrük Birliği vb.
- Savunma Grupları; NATO ülkeleri arasında olduğu gibi.

Küresel kamusal mallar için önemli olan bu malların etkilerinin birden fazla ülke grubuna yayılmasıdır. Eğer küresel kamu malları sadece belirli bir bölgeyi etkiliyorsa (örneğin, Güney Amerika), bu bir bölgesel kamu malıdır ve bir kulüp mal olarak ifade edilebilir. Yani bazı kişileri bu malın faydalarından mahrum etmek mümkündür.

İkincisi sosyo-ekonomik gruplardır. Küresel kamusal malların etkisinin yayılma alanı tüm dünya olduğu halde sadece belirli sosyo-ekonomik gruplar üzerinde odaklaşan kamusal mallar mevcuttur. Örneğin internet kullanımı yüksek gelir gruplarını, sıtma aşısı ise düşük gelir gruplarını ilgilendirmektedir. Bir kamusal malın küresel sayılması için geniş bir yelpazeye yayılması gerekir.

Üçüncü olarak ele alınan ise nesillerdir. İnsan yaşamının bir sınırı olduğundan, bazı kamusal malların etkisi hem bugünkü nesiller üzerinde olacak hem de gelecek nesillere yayılacaktır.

Farklı düzeylerde uluslararası bir boyut kazanan kamusal mallar, böylece dünya üzerindeki bütün bireyler (bugünkü ve gelecekteki nesiller) tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının global olarak sağlandığı faydalara (Ortaç, 2004:15) dönüşmüş ve küresel bir nitelik kazanmıştır.

Küresel Kamusal Mal Kavramı, ilk kez 1999 yılında *Birleşmiş Milletler Gelişim Programı* tarafından yapılan “Global Public Goods”^{*} adlı çalışma ile kapsamlı bir şekilde gündeme gelmiştir. Birleşmiş Milletler Gelişim Programı tarafından yapılan bu çalışma kalkınma faaliyetlerini de içine alan geniş kapsamlı bir küresel kamu malı tanımını esas almıştır. Bu tanımda küresel kamu malları iki kritere bağlanmıştır. Bunlardan birincisi küresel kamu mallarının tüketiminde rekabet ve mahrum etme söz konusu değildir. Yani ülkeler arasında küresel kamu malları için rekabet yoktur ve bireyler bu malları kullanmaktan mahrum edilemez (Ferroni ve Mody, 2002: 6). İkincisi ise bu malların faydaları tüm dünya ülkelerine yayılmaktadır. Yani sadece belirli bir grup ülkeyi değil tüm ülkeleri, tüm toplumları, bugünkü ve gelecekteki tüm nesilleri kapsamaktadır. Birleşmiş Milletler Gelişim programının yaptığı çalışmalara göre küresel kamu malları ve bu mallara ilişkin faydalar bütün insanlık için yapılacaktır (Kaul ve diğerleri, 1999).

Dünya Bankası'nın yaptığı tanımlamada ise küresel kamusal mallar, kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasında önemli olan, yeterli düzeyde sunulabilmesi çok sayıda ülkenin işbirliğine ve ortak eylemde bulunmasına bağlı olan, sınır aşan dışsalılıklara sahip olan kaynaklar, hizmetler, kurallar ve politik sistemlerdir (World Bank, Development Committee, 2007). Bu tanımla-

* Inge Kaul, Global Public Goods, Newyork,2001

maya göre, küresel kamusal mallar, diğer kamusal mallarda olduğu gibi tüketimde rekabetin ve dışlamanın söz konusu olmadığı bölünmez nitelikteki mal ve hizmetlerdir. Ancak, bu temel özellikler, kamusal mallardan farklı olarak, ülke ve toplumlar için de geçerlidir.

Uygulama açısından ise Dünya Bankası uluslararası kamusal malları, çekirdek mallar ve tamamlayıcı mallar olarak sınıflandırmaktadır. Dünya Bankası için önemli olan, küresel kamusal malların geniş bir alana fayda sağlanması ve sağlanan faydaların çekirdek faaliyetler olmasıdır. Örneğin salgın hastalıkların önlenmesi çekirdek niteliğindeki küresel kamusal mal olarak değerlendirilmektedir. Tamamlayıcı nitelikteki faaliyetler ise daha çok kalkınma hedeflidir (Ferroni ve Mody, 2002: 5). Örneğin yoksulluğun önlenmesi ve genel sağlık hizmetlerinin artırılması gibi ulusal düzeydeki hizmetler tamamlayıcı küresel kamusal mallardır (Binger,2003).

Birleşmiş Milletler Örgütü ve Dünya Bankasının yaptığı tanımlamalardan anlaşılmaktadır ki; Birleşmiş Milletler Örgütü küresel kamu malları için tüketimde rekabetin olmaması ve mahrum edilememe özellikleri üzerinde dururken, Dünya Bankası bu malların sınır ötesi etkileri ve kolektif faaliyetlerin ülkeler arasında nasıl olacağı konusu üzerinde odaklanmıştır (Binger, 2003:5).

Morrissey, Velde ve Hewitt'in yaptıkları çalışmada ise bu mallar dünya üzerinde herkesin kullanımına sunulan bir yarar olarak tanımlanmıştır (Morrissey, v.d., 2002: 35). Küresellik kelimesi, bu mallara ilişkin faydaların tamamıyla global olduğu ve dünya üzerinde herkesin bu mallardan faydalandığı hususunu gündeme getirmekle birlikte, bazı mallar için tartışmalar devam etmektedir. Örneğin sıtma gibi salgın bir hastalığı yok etmenin, küresel bir kamu malı olduğu açıktır. Herkesin kabul etmesi gerekir ki bu hastalığın yok edilmesi ve risklerinin azaltılması herkese fayda sağlayacaktır. Başlangıçta çoğu insan için hastalığa yakalanma riski sıfır düzeyinde olsa da bu hastalığın yayılması dünya üzerindeki herkesi risk altına sokacaktır. Diğer yandan ise, bir savaş sırasında NATO tarafından verilen savunma hizmetleri sadece anlaşmaya dahil ülkeler için geçerli olacaktır. Böylece bu bir küresel mal değil kulüp malı niteliği taşımaktadır.

Aslında bu tip sınır aşan yararlar ve zararlar birden fazla ülkenin sosyal faaliyetleri sonucu ortaya çıkan dışsallıkları ifade etmektedir. Bu tip dışsallıklar çoğunlukla birikimli, uzun vadeli, birden fazla coğrafi bölgeyi ya da nesli etkileme kapasitesine sahip olan dışsallıklardır. Günümüzde pozitif

dışsallığı ile ön plana çıkan küresel kamu malları, ülkeleri ve bireyleri daha iyi duruma getirmek ve kalkınmayı sağlamak için daha öncelikli bir araç haline gelmiştir. Ancak kamusal kötülük (public bad) olarak tanımlanan kötülükler, örneğin banka krizleri, internet suçları, salgın hastalıklar, ülkeler arasındaki ticaretin artması ile dünya çapında zararlar oluşturmaktadırlar. Çünkü küresel kamusal mallar globalleşmenin bir sonucudur. Örneğin finansal piyasalardaki entegrasyon, bir ülke ekonomisindeki finansal krizi uluslararası bir boyuta getirebilmektedir. 1994 yılında Meksika’da yaşanan Tekila Krizi, 1997’de Doğu Asya’da yaşanan finansal krizler globalleşmenin sonucu oluşan küresel kamusal kötülüklerdir (global public bad).

Global nitelikteki dışsallıkların ortaya çıkardığı sorunların çözümü karşılıklı bağımlılığı ve ulus devletler arasındaki işbirliğini gerekli kılmaktadır. Bu yöndeki işbirliği mevcut küresel malların sürdürülebilir kalkınma amacı doğrultusunda korunması, geliştirilmesi ve küreselleşme sonucu ortaya çıkan olumsuz dışsallıkların azaltılıp, olumlu dışsallıkların artırılması için gereklidir (Vural ve Tekin, 2004).

3. KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN SUNUMU

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 olduğu esas alınmaktadır. Literatürde toplam sunum teknikleri kriterine göre belirlenmiş olan yöntemler aşağıda gösterilmiştir; (Kanbur ve Sandler, 1999: 65)

3.1. Toplama Tekniği:

Bu yöntemde toplam kamusal mal (veya kamusal zarar) miktarı, bütün dünya üzerinde o malı kullanan kullanıcıların, katkılarının toplamına eşittir. Bu yöntem daha çok çevre ile ilgili hizmetlerde ortaya çıkar. Örneğin, atmosfere yayılan toplam sera gazı, bütün ülkelerin yaydıkları gazın toplamına eşittir. Aynı şekilde, toplam gaz emisyonundaki azalma, her bir ülkenin bu emisyonu kısma miktarlarının toplamına eşit olacaktır. Diğer bir deyişle, toplam miktar değişmemek üzere, bir ülkenin emisyonundaki artış, bir diğerindeki azalış ile telafi edilebilir. Ancak böyle bir yöntemin uygulanabilmesi yaptırım gücü olan bir anlaşmaya bağlıdır, aksi takdirde ülkeleri böyle bir uygulamaya zorlamak mümkün olmayacaktır.

3.2. En İyi Vuruş Tekniği

Bu teknikte, sunulan kamu malının miktarı, bu malı en yüksek düzeyde üreten ülkenin sunum düzeyine eşittir. Toplama yönteminin aksine bir aktörün katkısı, diğerinin yerine aynı katkıyı sağlayamaz. Toplam kamu malı miktarı, bu malı en çok sunan aktörün sunum miktarı kadardır. Örneğin, bilimsel araştırmalarda, toplam hizmet düzeyini belirleyen unsur, bu hizmeti en yüksek düzeyde sunan ülkenin sunum miktarı olacaktır. Küresel düzeyde AIDS hastalığına ilişkin buluşlar en iyi vuruş teknolojisi için örnek olarak gösterilebilir.

3.3. En Zayıf Halka Tekniği

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.

Tablo 1: Küresel Kamusal Malların Sunumu

	Toplama	En İyi Vuruş	En Zayıf Halka
Ulusal	Kentsel hava kirliliğini önleme	Teröristleri nötralize etme	İşyanlara karşı koruma
Bölgesel	Çölleşmeyi Hafifletme	Sıtmayı önleme	Zehirli atıkları kontrol altına alma
Küresel	Küresel ısınma	AIDS'e çözüm bulma	Hastalıkları kontrol altına alma

Kaynak: Kanbur ve Sandler, 1999

4. KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN SINIFLANDIRILMASI

Uluslararası kamusal malları bir çok kategoride sınıflandırmak mümkün olmakla birlikte, temel olarak, sektörlere göre, faydalarına göre, kamusalılık derecesine göre üç farklı şekilde sınıflandırma yapılabilir.

4.1.Sektörel Sınıflama: (Sectoral Classification)

Küresel kamu mallarını sektörel bazda dört kısımda sınıflamak mümkündür.

- i. Çevresel sınıflama (okyanuslar, iklim biyolojik değişiklikler)
- ii. Sosyal sınıflama (insan hakları, sağlık, barış ve güvenlik)
- iii. Ekonomik sınıflama (ticaret rejimi, finansal istikrar)
- iv. Kurumsal sınıflama (bilgi, iyi yönetim) (Morrissey, 2002: 36).

Küresel kamusal mallar, üretimde ya da üretilen malın tüketiminde kullanılmak üzere, çekirdek ve tamamlayıcı mallar olarak sektörel bazda sınıflandırılabilir. Çekirdek mallar, küresel kamu malının doğrudan üretimine yönelik faaliyetleri kapsar. Örneğin bulaşıcı hastalıkların yok edilmesine yönelik faaliyetler çekirdek mal olarak gösterilebilir.

Tamamlayıcı uluslararası kamu malı ise, uluslararası kamu malının üretimini yaygınlaştırmak, ulaşılabilir hale getirmek için yapılan faaliyetleri kapsar. Örneğin hastalıkların azaltılmasına yönelik araştırma faaliyetleri tamamlayıcı nitelikteki mallar arasındadır. Morrissey, Velde ve Hewitt tarafından yapılan küresel kamusal mal tanımında, bu mallar çevre, sağlık, bilgi, barış ve güvenlik, yönetim gibi temel alt başlıklarda sınıflandırılmıştır (Morrissey ve diğerleri, 2002: 17).

Tablo 2: Sektörel Sınıflamaya Göre Küresel Kamu Malları

Kamu Malı	Sektör	Çekirdek KKM	Tamamlayıcı Mallar	
			Üretim	Tüketim
Çevre	Küresel	Gaz Emisyonunun Azaltılması	Araştırma	
	Ulusal	Türlerin Korunması	Tarımın Desteklenmesi	Fakirliğin Azaltılması
Sağlık	Küresel	Hastalıkların Yok Edilmesi	Hastalıkların Araştırılması	
	Ulusal	Koruyucu Sağlık	Sağlık Sistemi	Sağlık Hizmetleri
Bilgi	Küresel	Araştırma Merkezleri	İnternet Servisi	Küresel İletişim Ağı

Ulusal	Eğitim Hizmeti	Ulusal Eğitim	Okullar
Güvenlik			
Küresel		Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Asayiş	Fakirliğin Azaltılması
Ulusal	Suç Azaltımı		
Yönetişim			
Küresel	Küresel Enstitüler	Araştırmalar	Finansal İstikrar
Ulusal	İyi Devlet	Devletin Kapasitesi	Hakkaniyet

Kaynak: Morrissey O. Te Velde, D. And A. Hewitt, (2002)

Sektörel sınıflandırma küresel kamusal malların hangi alanlara ve sektör-
lere yönelik faydalar sağladığına ilişkin bir sınıflandırmadır. Bu konuda çok
detaylı sınıflandırma yapmak mümkündür.

i. Çevre

Sanayileşme ve hızlı teknolojik gelişmelerle birlikte üretim ve tüketimin
hızla artması, çevreyi ve doğal kaynakları tahrip etmeye başlamıştır. Çevre
faktörüne bağlı dışsallıkların artması ile oluşan maliyetler ülkeleri olumsuz
yönde etkilemektedir. Çevre konusunda yaratılan dışsallıkların birden fazla
ülkeyi etkilemesi ise konuyu küresel bir boyuta taşımakta ve nesiller ötesi bir
sorun haline getirmektedir. Günümüzde küresel düzeyde ortaya çıkan çevre-
sel sorunlar bugün ve gelecekteki tüm toplumları ilgilendirecek bir niteliğe
bürünmüştür. Özellikle ozon tabakasına ilişkin gelişmeler ve iklim değişik-
likleri, en önemli küresel çevre sorunları haline gelmiştir. Çevre sorunlarının
yayılmasında gelişmiş ülkelerin payı oldukça fazladır. Ancak çevre konu-
sunda negatif dışsallıkların giderilmesi için gelişmiş ülkeler kendilerinden
beklenen duyarlılığı yeterince göstermemekte ve çevresel riskler giderek
artmaktadır. Karbon gazı emisyonunun azaltılması ve iklim değişikliklerinin
uzun dönemdeki etkisi, ülkelerin birlikte gösterecekleri duyarlılığa bağlıdır.
Ülkelerin birlikte gerekli önlemleri almaması günlük yaşamı ve ekonomik
performansı olumsuz yönde etkileyecektir.

Özellikle son günlerde iklim değişiklikleri ve kuraklığa bağlı olarak or-
taya çıkan kıtlıklar, şu anda bölgesel etkiler yaratarak açlık sorununu ortaya
çıkartırken, yakın bir gelecekte sosyal çatışmalara hatta dünya barışını tehdit
edecek boyutlara ulaşacaktır. Diğer yandan bazı ürünlerin (pirinç, buğday
vb.) üretiminin azalması bu ürünlerin fiyatlarının artmasına neden olacak ve
ekonomik performansı da olumsuz yönde etkileyecektir. Sonuç olarak iklim

değişiklikleri yoksulluk ile mücadelede önemli bir engel haline gelecek ve Dünya Bankası vb. bir çok kuruluşun çalışmalarının aksamasına neden olacaktır.

“Çevre bir küresel kamusal maldır. Çevrenin kirlenmesi, bozulması, tüketilmesi vb. problemlerin çözümü de küresel maldır ve ortak hareket edilmesini gerektirir” (Mutlu, 2006:62).

ii. Sağlık

Sınır ötesi dışsalıklar arasında, kamusal zarar olarak ortaya çıkan en önemli konulardan bir diğeri de sağlıktır. Küreselleşme ile ortaya çıkan sağlık sorunlarının temel nedenleri;

- küresel ekonomik istikrarsızlık ve yoksulluk nedeniyle az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan hastalıklar ve ölümler
- turistik ve ticari seyahatler ile göç unsuruna bağlı olarak bulaşıcı hastalıkların daha fazla yayılması
- iklim değişiklikleri ve su kaynaklarının kirlenmesine bağlı olarak ortaya çıkan hastalıklar
- küresel pazarlamaya bağlı olarak tütün gibi zararlı malların dolaşımının artması, olarak sıralanmıştır (Chen, Evens, Cash, 1999; 286 ve Kirmanoğlu, 2007: 138).

Küresel değişimlerin yol açtığı küresel sağlık sorunlarının çözümü için uluslararası kolektif çabalara ihtiyaç olduğu ileri sürülmektedir. Bu nedenle sağlık hizmetlerinin sunumu ve finansmanı daha çok uluslararası örgütler aracılığı ile yapılmaktadır. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Hayvan Sağlığı Organizasyonu OIE, hem insan hem de hayvan sağlığı ile ilgili olarak global politikaları desteklemektedir. Ayrıca global sağlık fonlarının çoğu HIV/AIDS hastalığı üzerine odaklanmıştır.

Sağlık insan hayatını ilgilendiren bir konu olduğu için global anlamda ortaya çıkacak herhangi bir sağlık sorunu tüm insanlığı etkileyebilir. Örneğin Asya ülkelerinde yaşanan Çin gribi, özellikle gelişmekte olan ülkelerin çoğunu tehdit etmiş ve binlerce kişi bu hastalık nedeni ile hayatını kaybetmiştir. Sağlık problemleri ulusal bir alanda başlayıp, bölgesel bir alana, hatta küresel bir boyuta ulaşabilir ki; bu da sağlık konusunu, küresel kamusal mal tanımlaması içine alarak küresel boyutta mücadeleyi zorunlu kıldırır.

iii. Bilgi;

Küreselleşme olgusunun gelişiminde önemli etkisi olan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki yenilikler, ekonomik ve sosyal yaşamın her alanını ve toplumun tüm kesimlerini çeşitli yönlerden etkisi altına almakta; kamu yönetimi yaklaşımlarını, iş dünyasının iş yapma usullerini ve bireylerin yaşamlarını derinden etkilemekte, bir başka ifadeyle toplumsal bir dönüşüme neden olmaktadır (Aubert-Reiffers, 2003: 11).

Bilginin üretimle ilişkisinin kurulması, bilginin bir üretim konusu haline getirilmesi ve kullanılması bilginin bir mal olarak niteliğinin ne olduğu tartışmasını gündeme getirir. Toplumun ekonomik ve toplumsal bir gelişme aşamasına dönüştüren bilgi; sistemli bir şekilde iletişim araçları ile başkalarına iletilen, bir hüküm veya tecrübesel bir sonucu gösteren ve bunu herkese aktaran, aynı zamanda telif hakkı ve başka bir tanıma yoluyla onaylanmış, nesnel olarak bilinen entelektüel bir mülkiyet olarak tanımlanabilir (Bell, 1973:175).

Bilgi aslında kompleks bir maldır. Farklı formlarda ele alınabilir; bilgi, tüketimde rekabetin olmadığı ve kullanımında dışlamanın zor olduğu bir kamu malı özelliği taşır. Ayrıca, bilgi için mülkiyet haklarının tanımlanabilir olması, bilginin özel bir mal olarak ele alınabileceğini göstermektedir (Barton, 2006). Diğer yandan herhangi bir ülkede yaşayan bir bireyin diğer ülkelerde geliştirilen bilimsel ve teknik gelişmelerden yararlanması bilginin bir uluslararası kamu malı olduğunu da ortaya koymaktadır. Bilgi bu anlamı ile bir kez üretildikten sonra bir çok insan tarafından paylaşılabilir ve aynı anda herkes bilgiye erişebilir. Bilgiyi yaratanın bilgi üzerindeki hakkını koruması son derece güçtür.

Ulusal düzeyde bilgi üretimi yalnızca piyasa güçlerine bırakıldığında bilgi için yapılan yatırım hep yetersiz kalacaktır. Bu durum devletin neden devreye girdiğini açıklamaktadır. Devlet bir yandan teşvikler ile bilgi üretimini desteklerken öbür yandan bilgiye dayalı fikri mülkiyet hakları alanında düzenleme ve yaptırımları uygulamaktadır. Bu düzenleme ve yaptırımlar yeni bilgi üretimini desteklerken, aynı zamanda mevcut bilginin yayılmasını da sınırlayacaktır. Ayrıca doğrudan mali destek veya bilgiye dayalı fikri mülkiyet haklarının gözetilmesi şeklinde gerçekleşen devlet müdahalesi, politik tercihlere göre şekillenecektir.

Bilginin sadece ulusal bir kamu malı olmayıp uluslararası kamu malı olduğu düşünüldüğünde, bilginin yayılması sınırlar arasında engellenmemektedir. Bir ülkede üretilen bilimsel veya teknolojik bilgiden diğer uluslar yararlanmaktadır. Ancak bazı konular bilginin hızlı küreselleşmesini engelleyebilir. Bunlardan birincisi eğitimidir, birçok gelişmekte olan veya fakir ülkenin, eğitim sistemi yetersizliği nedeni ile bilgiye ulaşması ve ondan yararlanması sınırlı kalmaktadır, bilgi alanında eğitimin önemi çok büyüktür. Kore gibi, bilim ve teknoloji alanında eğitime büyük önem veren ve yatırım yapan ülkeler, diğer endüstrileşmiş ülkelerle arasındaki bilgi aralığını kapatmıştır. Gelir seviyesi düşük olan ülkelerde ise, ilk temel eğitimin verilmesi konusunda bile problemler vardır.

İkinci olarak iletişim teknolojisinin bilginin küreselleşmesi üzerinde büyük etkisi vardır. İletişim teknolojisinin gelişmesi özellikle günümüzde internetin gelişmesi ve büyümesi, ülkeler arasında hatta dünyanın tümünde, bilginin geniş kitlelere yayılmasını sağlamaktadır. Ancak çoğu az gelişmiş ülke internet alanında yaşanan bu gelişmeleri daha geriden takip etmektedir. Sonuçta bilginin internet yolu ile dağılımı ve paylaşımında, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında bilgi aralığı açılmaktadır.

Hızlı küreselleşmeye bir başka engel ise bilgi üzerindeki fikri mülkiyet haklarının oluşturulması veya korunmasıdır. Bilgiye konu olan ve üretilen bir çok mala patent konulması ya da kullanımının kısıtlanması, kopyalanmasının yasaklanması bilginin küresel anlamda yayılmasını etkilemektedir (Susam ve Yılmaz, 2007, s.110).

iv. Barış ve Güvenlik

Uluslararası alanda yaşanan güvenlik sorunları ve savaşların önlenmesi, bireylere kolektif tüketim olanağı sağlamak ve kişiler bu durumdan dışlanmamaktadır. Savaş veya çatışmaların engellenmesi ve barışın sağlanması ulusal sınırların dışına taşığında insanlara uluslararası düzeyde fayda sağlayacaktır. Dünya barışına ilişkin en önemli sorumluluklar öncelikli olarak ülkelere ve ülke liderlerine düşmektedir. Dünya barışının sağlanmasında ulusal hükümetler dışında birçok sivil toplum kuruluşu ve özel kuruluşlar da faaliyette bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler Örgütü uluslararası düzeyde barışı sağlamak, korumak ve bu konuda çıkabilecek anlaşmazlıkları önlemek için çalışan önemli kuruluşlardan bir tanesidir. Birleşmiş Milletler ülkeler arasındaki saldırganlığı yasaklamış, bu yasaklamalarla birlikte dünya genelinde barışın sağlanması ile ilgili temel ilkeler belirlemiş ve insanlık için

özellikle soğuk savaş sonrasında daha geniş ölçüde barış ortamı sağlanmış böylece dünya nükleer rekabetten kurtulmuştur (Tosunoğlu, 2007: 23). Birleşmiş Milletler örgütü ayrıca dünya barışını sağlamak üzere nükleer silahların önlenmesi, biyolojik silahlar ve kimyasal silahların kullanımı için çeşitli sözleşmeler imzalamıştır.

v. Yönetişim

Yönetişim, kararların birlikte alındığı bir yönetim tarzını ifade eden kurallar, süreçler, prosedürler ve davranışlar bütünüdür. Yönetişim başlığı altında, yasalar, düzenlemeler, değerler-davranış normları ve diğer formel ve formel olmayan kurumların oluşturduğu çerçeve incelenmektedir.

Sektörel sınıflamada, küresel kamu malı olarak görülen yönetim, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından; bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi şeklinde tanımlanmıştır. İyi yönetim, vatandaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için bazı mekanizmalar ve kurumlara sahip olmalarının gerekli kılmaktadır. Uluslararası kamu mallarının sunumunda da, küresel bir aktör ya da aktörler olarak uluslararası kuruluşların (Birleşmiş Milletler, IMF, Dünya Bankası v.b.) gündeme gelmesi ile bir uluslararası kamu malının üretilmesi, pek çok durumda uluslararası kurumların faaliyetini gerektirecektir (kapasite yaratma, ulusal faaliyeti koordine etme, fonları ulusal fonlara yöneltme, süreci izleme ve raporlama).

IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi ulus ötesi yönetim örgütlerinin kararları ve yönetsel kuralları, ulus devletler üzerinde, onların yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar haline getirilmiştir. Uluslararası kamu mallarının sunumunu koordine eden ve küresel ekonomiyi izleyen Birleşmiş Milletler (BM), Küresel Çevre Örgütü (GEF), Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi uluslararası kuruluşları kurmak ve organize etmek de yönetişimin temel faaliyetidir (Susam ve Yılmaz, 2007). Yerel ve ulusal düzeydeki ekonomik entegrasyon ve iyi yönetim, tüm küresel faaliyetlerin yürütülmesi için, ortak bir çabayı gerektirir ve bu nedenle, küresel kamu malı olarak tanımlanabilir.

4.2. Fayda Sınıflaması: (Types of Benefit) Küresel kamu malları yaratılan faydaların çeşitlerine göre sınıflandırılabilir.

i. Risk azaltımına yönelik küresel kamu malları, örneğin iklim değişikliği riskinin azaltılması, bulaşıcı hastalık riskini azaltma

ii. Kapasite artırımına yönelik küresel kamu malları, örneğin küresel bilgi üretimi, barışın korunması

iii. Doğrudan fayda sağlayan küresel kamu malları, örneğin biyoçeşitliliği koruma, küresel ısınmanın önlenmesi.

Fayda sınıflaması bir kamu malının küresel mi, ulusal mı bölgesel mi, olduğunu belirleyecektir. Eğer elde edilen faydalar riskleri azaltıyor, direkt fayda sağlanıyorsa bu bir küresel kamu malıdır ve faydası herkese dağılıyordur. Ancak kapasite artırımını şeklinde gerçekleştirilen kamu malları söz konusu olduğunda kamu malının ulusal ve bölgesel özellik göstermesi mümkündür (Morrissey, 2002: 41).

Tablo 3: Fayda Sınıflamasına Göre Küresel Kamusal Mallar

Fayda Alanı	Faydanın Türü		
	Risk Azaltımı	Kapasite Arttırıcı	Doğrudan Fayda
Küresel	Azalmış İklim Riski Azalmış Finansal İstikrarsızlık Riski	Küresel Yönetişim Kurumları Küresel Bilgi Üretimi	Biyçeşitliliği Muhafaza Etme
Bölgesel	Azalmış Asit Yağmuru Azalmış Hastalık Kavramı	Kuru Tarım Üzerine Araştırmalar	Ormanları ve Gölleri Koruma Ateşkes Sonrası Tarafların Anlaşma Koşullarına Uymasını Sağlama

Kaynak: Morrissey O. Te Velde, D. And A. Hewitt, (2002)

4.3. Kamusallığın Boyutları: (Dimensions of Publicness)

Kamusallığın sınırına göre küresel kamu mallarını da farklı kategorilere ayırabiliriz.

i. Tam küresel kamusal mallar, mahrum edilemeyen, tüketimde rekabetin olmadığı mallar; Bu mallar için rekabetin olmaması kolay bir problemdir. Çünkü bir küresel malın tüketimi diğer bir kişinin veya ülkenin tüketimi ile azaltılamaz. Ancak bu mal için rekabetin olmaması kamu malının optimal miktarının nerede belirleneceği konusunu gündeme getirir ki, bu da optimal miktarın belirlenmesinde fayda maliyet analizlerinin kullanılmasını gerekli

kılar. Bu mallarda mahrum edilememe konusu ise, kaynakların nasıl dağıtılacağı ve finansman problemlerini gündeme getirir. Çünkü bu malları kullanan bedavacıların (free rider) olması, küresel kamu mallarının sağlanmasında finansal problemler ortaya çıkarabilir (Ferroni ve Mody, 2002: 6).

ii. Tamamlayıcı küresel kamusal mallar, tüketimde rekabet olmayan ancak mahrum edilebilir nitelikteki mallardır.

iii. Kulüp malları, uluslararası kulüp malları da kalabalıklaşmanın önlenmesi ve belirli bir grubu içine alan ve sadece o gruba sunulan kamu mallarıdır. Bu mallarda da mahrum edilme söz konusudur.

iv. Üretime katılma.

Tablo 4: Kamusalığın Boyutuna Göre Küresel Kamusal Malların Sınıflandırılması

		Tam Kamusal	Tamamlayıcı	Kulüp	Üretime Katılma
Tek Nesil	Bölgesel	-Orman Yangınlarının Önlenmesi -Kirliliğin 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 İstasyonları	-Elektromanyetik Dalgalar -Uydu Yayınları -Posta Hizmeti -Hastalıkların Kontrolü	-Kanallar -Hava Koridorları -İnternet -Denizyolları	-Yabancı Yatırımlar -Felaket Yardımları -Uyuşturucuların Yasaklanması
Birden 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	-Barış Koruma -Taşkınların Kontrolü -NATO -Kültürel Normlar
	Küresel	-Ozon Tabakasının Korunması	-Antibiyotiklerin Aşırı Kullanımı	-Uluslararası Parklar	-Tropik Ormanların

		-Küresel Isınmanın Önlenmesi -Hastalıkların Yok Edilmesi -Bilgi Yaratılması	-Okyanus Balıkçılığı -Antartikanın Korunması	-Kutup Daireleri -Resifler	Korunması -Uzay Kolonileri -Birleşmiş Milletler -Fakirliğin Azaltılması
--	--	---	---	-------------------------------	--

Kaynak: Sandler, Todd, (1999)

5. KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN ÜRETİMİ

Küresel kamu mallarının açıklanmasında önemli olan diğer bir konu, bu malların üretimi için gerekli olan düzenlemelerin yapılması ve tedbirlerin alınmasıdır. Bu düzenlemeleri yapacak, ortaya çıkan dışsallıkları ortadan kaldıracak ya da koordine edecek bir dünya devleti olmadığı için küresel kamusal malların üretimi bir çok örgüt arasında bölünmüş durumdadır.

Bu bağlamda açıklanması gereken üç konu önem kazanmaktadır. Bunlardan birincisi, bu malların nasıl öncelikli hale geleceği yani küresel önceliklerin neler olacağı, ikincisi bu malların nasıl organize edileceği, son olarak ise bu malların finansmanının nasıl sağlanacağıdır (Agerskov, 2005)

5.1. Küresel Öncelikler

Küresel kamu mallarını öncelikli hale getiren konuları üç başlık altında toplamak mümkündür; Aciliyet, İhtiyaçlar ve Politika Tercihleri

Aciliyet; Genellikle krizler gibi uluslararası olaylarla ortaya çıkar, örneğin Asya krizi gibi. Ayrıca zirvelerde aciliyeti destekler, örneğin Global Environment Facility, Rio zirvesi sonucunda sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için oluşturulmuştur.

İhtiyaç; AIDS salgını gibi olağan üstü bir zorluk sonucu ortaya çıkabilir.

Politik tercihler; Bazı kamu mallarına ilişkin finansman kaynağı bulabilmek için politik tercihler etkili olabilir. Örneğin cinsiyetler arası eşitliğin desteklenmesi, bir politik tercih sonucu oluşabilir.

Küresel kamusal malların önceliklerini düzenleyecek bir karar mekanizması olmadığı için, uluslararası örgütler, destekçi ülkeler ve sivil toplum örgütleri, küresel kamu mallarının üretiminin öncelikli hale getirilmesinde anahtar rolü oynamaktadır. Küresel kamu mallarının üretimine ilişkin karar-

lar, uluslararası organizasyonlar tarafından alınır. Sivil toplum örgütleri ve destekçi ülkeler bu konuda işbirliği içindedirler. Uluslararası örgütlerin siyasi birimleri, örneğin Dünya Bankasının, Yerleşik Kurulu ve Kalkınma Komitesi (bu komite kalkınma ve maliye bakanlarından oluşur) bu süreçteki kararlara katılabilirler. Bu durum maliyetlere, kuruluşun görevleri arasında bu malların bulunup bulunmamasına ve malların üretimindeki politik uzlaşmanın düzeyine bağlıdır. Ancak Kalkınma Komitesi ve Birleşmiş Milletler örgütü küresel kamu malları konusunda önemli çalışmalar yapan ve önemli kararlar alan birimlerdir.

Dünya Bankası-Kalkınma Komitesi, çalışmalarında daha çok az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki fakirliğin azaltılması ve kalkınmanın sağlanması konuları üzerinde yoğunlaşmıştır. Fakirliğin azaltılmasına yönelik beş küresel kamusal mal tanımlamıştır. Bu tanımlamanın gerekliliği karşısında bazı küresel kamu malları arasında öncelikler belirlemiştir;

- Bulaşıcı hastalıklar,
- Ortak çevre,
- Kalkınma bilişimi ve bilgi,
- Ticari ve ekonomik entegrasyon,
- Uluslararası finansal yapı

Ancak Dünya Bankasının küresel kamusal mallar içinde en büyük mücadelesi iklimsel değişiklikler alanındadır. İklimsel değişim pek çok ülkenin ve dünyanın ekonomik performansını ve günlük yaşamı etkileyecek kadar önemli bir problemdir.

Birleşmiş Milletlerin, tehditler, engeller ve değişim üzerine düzenlediği üst düzey panele ait raporda (United Nations, 2004) ise, global anlamda 6 grup tehdidin olduğu ve bu tehditlerin şu an ve önümüzdeki otuz yıl boyunca dünya çapında önem arz ettiği, belirtilmiştir.

- Ülkeler arası savaşlar
- Ülke içi şiddet
- Fakirlik, bulaşıcı hastalıklar, çevresel bozulma
- Nükleer, radyolojik, kimyasal ve biyolojik silahlar
- Terörizm

- Ülkelerarası organize suçlar

Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen bu altı grup temel sorun, fakirliğin azaltılması amacının da ötesinde olup, Dünya Bankasının kalkınma çalışmaları ile de ilintilidir.

5.2. Global Programların Organize Edilmesi

Küresel kamu mallarının dağılımı için küresel örgütlenmeler önemli bir araçtır. Küresel kamu mallarının global dağılımı uluslararası kuruluşlar tarafından planlanmaktadır. Ancak bu global programlar öncelikli olarak ülkeler, özel sektör sivil toplumları ve akademik çevreler tarafından gündeme getirilmekte ve işbirliği ile olgunlaştırılmaktadır.

Bazı ülkeler kendi ihtiyaçları doğrultusunda küresel kamu mallarının üretimine yönelmektedir. Örneğin Danimarka, diğer ülkelerin desteğini armaksızın rüzgar enerjisini finansal olarak desteklemiştir. Benzer şekilde bazı ülkeler de gümrük vergilerini azaltmışlardır. Dolayısıyla küresel kamu malları yalnızca uluslararası kuruluşlar veya gruplar tarafından değil, nadir olmakla birlikte ülkeler tarafından bireysel olarak da üretilebilmektedir.

Diğer yandan, çok yönlü faaliyetlerin yapılması için, Dünya Bankası tarafından yürütülen ve çeşitli uygulamalar yapan global ortaklıklar mevcuttur (World Bank, 2005: 6-7). Bunlara örnek olarak,

Global Environment Facility (GEF), 1990 yılında kurulan GEF, gelişmekte olan ülkelerin çevre koruma faaliyetlerini fonlamakta ve üç temel birim tarafından yönetilmektedir. Bunlar Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve Dünya Bankasıdır.

Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP), 1995 yılında kurulan CGAP, 28 kamu ve özel kalkınma kuruluşunun oluşturduğu bir konsorsiyum olup, gelişmekte olan ülkelerdeki fakirlere yönelik mali yardımların (özellikle mikro finansman yoluyla) genişlemesine imkan sağlar. Merkezi Dünya Bankası olup ayrı bir yapıya sahiptir.

Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), 1999 yılında oluşturulan bu grup, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında "hastalıklara karşı aşılama" farklılığını gidermek ve global olarak hastalıklara karşı bağışıklığı geliştirmek amacı ile faaliyetlerini yürütmektedir. Bu grup bağışıklık konusundaki global liderlerin bir koalisyonundan oluşur ve kamu, özel, yeni aşı üreticileri, sivil kuruluşlar, araştırma enstitüleri, UNICEF,

Dünya Sağlık Örgütü, Bill ve Melinda Gates Vakfı ve Dünya Bankası işbirliği ile yürütülmektedir.

Bu global programlar son on yıl içinde hızla büyümüştür. Yukarıdaki örneklerden de görüldüğü üzere global nitelikteki faaliyetlerin büyük çoğunluğu büyük örgütlemeler veya kuruluşlar tarafından ya da çeşitli sivil toplum örgütleri tarafından gönüllü olarak gerçekleştirilmekte olan bir çok program bulunmaktadır.

Bu çalışmaların büyük bir kısmı fakirlik ile ilgili olmakla birlikte program sayısı yüzlerle ifade edilir. Dünya Bankası, yaklaşık 300 global programa katılmaktadır. Bunlardan 130'u önemli boyuta sahip olup resmi bir prosedürle gözlem altında tutulur. Global programların başlatılmasında, faydaların belirlenmesi, maliyetlerin çıkarılması, finansmanının sağlanması ve programa ilişkin riskler önem taşır.

5.3. Finansman

Küresel kamusal mallar için en önemli konulardan bir tanesi bu malların finansmanıdır. Çünkü bu malların üretilmesi veya tüketimlerinin engellenmesi için bu mallara ilişkin maliyetlerin karşılanması gerekir. Ancak uluslararası alanda da kaynakların kıt olması, bu malların üretim düzeyinin optimalin altında kalmasına neden olur.

Ulusal düzeyde düşünüldüğünde kamusal malların finansmanı kamu bütçesinden karşılanır. Küresel kamusal mallar için böyle bir bütçe tanımlamak ya da finansman kaynağı bulmak oldukça zordur. Dünyadaki tüm bireylerden (ülkelerden), vergi alma gücüne sahip olan merkezi bir otoritenin olmayışı, uluslararası kamu mallarının finansmanının ulusal düzeyde olduğu gibi vergilerle değil, herbiri kendi çıkarlarına göre hareket eden ülkelerin, gönüllü finansmanı ve uluslararası örgütlere ödedikleri aidatlarla yapılmasını, zorunlu hale getirmektedir (Arslan, 2007:135).

Aslında küresel kamusal malların finansmanında dışsallıkların içselleştirilmesi ya da başka bir ifade ile küresel kamusal malların üretimi veya tüketimi sonucu ortaya çıkan fayda veya maliyetlerin üretim ya da tüketimi gerçekleştirenlere yüklenmesi en önemli araçlardan birisidir. Ancak ulusal kamusal mallarda olduğu gibi uluslararası mallarda da yaşanan bedavacılık sorunu küresel kamusal malların üretiminin ve finansmanının yetersiz düzeyde gerçekleşmesine yol açmaktadır.

Küresel kamusal malların finansman aracı olarak özel kaynaklar, kamusal kaynaklar ve çeşitli düzeylerde ortaklık mekanizmaları oluşturulabilir. Ancak uluslararası platformlarda en çok tartışılan alternatif yöntem, uluslararası vergilemeye gidilmesidir.

Uluslararası düzenin ve kalkınmanın sürdürülmesi, uluslararası örgütlerin desteklenmesi için uluslararası vergilerin konulması gerektiği görüşü ilk kez, 19 yy'da James Lorimer tarafından ortaya atılmıştır (Arslan, 2007:138). 20 yüzyılda ise bu görüş bir çok iktisatçı ve uluslararası kuruluş tarafından ele alınmıştır. J.M. Keynes, A. Marshall ve J. Meade tarafından İkinci Dünya Savaşı öncesinde dile getirilen global vergi önerileri, 1970'li yılların başında global finansal istikrarsızlık ve çevresel sorunlar bağlamında tekrar gündeme gelmiştir. 1972'de Birleşmiş Milletler Örgütü global vergilerin gündeme alınmasını önermiştir. J. Tobin global finansal istikrarsızlığı önlemek için sınır aşan parasal işlemlerin global düzeyde vergiye tabi tutulmasını gündeme getirmiştir. Roma Klübü uluslararası örgütlerin finansman aracı olarak global vergileri tartışmaya açmıştır. 1980'de Brandt Komisyonu çok sayıda global vergi önerisini inceleyen bir rapor yayınlamış ve 1992'de R. Mendez Uluslararası Kamu Maliyesi adlı bilimsel eserinde bir dizi global vergi önerisinde bulunmuştur (Paul ve Wahlberg, 2002:2'den, Vural ve Tekin, 2004).

Küresel kamusal malların finansmanında global vergilerin kullanılması hem kamusal zararları azaltacak hem de bu malların finansmanının yeterli ölçüde yapılmasını sağlayacaktır. Global düzeyde önerilen karbon vergisi, yakıt vergisi, hammadde vergisi, tobin vergisi, elektronik ticaretin vergilendirilmesi, hem küresel düzeydeki negatif dışsallıkları önleyecek hem de küresel mallar için yeterli finansman kaynağı oluşturacaktır. Ancak global vergileri uygulayacak ve toplayacak olan merkezi bir otoritenin olmaması önemli bir sorundur. Bu nedenle küresel kamusal malların finansmanı için yaratılan kaynaklar, büyük ölçüde uluslararası kuruluşların yürüttüğü organizasyonlar ve topladıkları yardımlarla sınırlı kalmaktadır.

Küresel kamusal malların finansmanı için en büyük destekçiler IMF ve Dünya Bankasıdır. Dünya Bankası birçok global faaliyete öncülük etmektedir. Bu konuda, Dünya Bankası uluslararası kalkınma derneğinin önemli destekleri yanında, kuzey ülkeleri de bir çok global programa finansal destek sağlamakta, hatta rakamsal olarak derneğin desteğinden daha fazla fon aktarmaktadırlar. Ayrıca Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankasınca başka mali destekler de söz konusu olmaktadır (World Bank, 2004).

Pek çok kuruluş global vergiler ve benzeri diğer mekanizmalarla, finansman imkanlarının genişletilmesine çalışmaktadır. Örneğin International Finance Facility (IFF), yeni aşı üretiminin hızlandırılması ve aşı maliyetlerinin düşürülmesi için özel sektör yatırımlarının harekete geçirilmesini amaçlamaktadır. IFF'nin çalışmaları başarılı olursa, bağış desteğini artırma ve tahvil yoluyla fon sağlama hedefleri de bulunmaktadır.

Dünya Bankası ve IMF tarafından ilgili birimlerin de desteği ile, global vergilerin; karbon emisyonları, finansal işlemler, hava taşıtlarının yakıtları, deniz kirlenmesi, silah satışları gibi konular üzerinden alınması tartışılmaktadır.

Gönüllü bağışlar; bireylerden, sivil kuruluşlardan ve özel vakıflardan elde edilmektedir. Bu kuruluşlara örnek olarak, Rockefeller Vakfı, Gates Vakfı, Oxfam, CARE, Greenpeace, Shell, British Petrol verilebilir. Ayrıca Elton John, Bono gibi ünlü müzisyenler de küresel kamusal malların finansmanına katkıda bulunmaktadır (Arslan, 2007: 137).

Ek finansman kaynakları için bazı mekanizmalar geliştirilmiştir; örneğin kredi kartı veya elektrik, su gibi fatura ödemeleri sırasında kişilere kolay bağış seçeneği sunulmaktadır. Öte yandan bağış makbuzlarına gelir vergisi indirim imkanı getirilebilmekte, özel amaçlı global piyangolar veya primli tahvil ihraçları düzenlenerek fon yaratılmaktadır. Bu uygulamalar için ülkelerde yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Kalkınmaya bizzat programların yönetimi yoluyla gönüllü destek de verilebilmektedir.

Kaynakların en çok ihtiyaç olan alanlara kaydırılması da başka bir önemli sorunu oluşturmaktadır. Örneğin Dünya Bankası "Development Grant Facility" küresel kamu mallarını finanse ederken zaman içerisinde hangi programlardan desteğin kesilerek hangilerinin destek kapsamına alınacağını belirlemekte ve buna ilişkin kriterler koymaktadır.

6. KÜRESEL KAMUSAL MALLAR VE KALKINMA

Dünya Bankası uluslararası kamusal malları 1. çekirdek mallar, 2. tamamlayıcı mallar olarak sınıflandırmaktadır. Dünya Bankası'nın yaptığı bu sınıflandırmaya göre, uluslararası kamusal mallar tüm ülkelere eşit olarak dağılsa bile, faydalarının ortaya çıkması için ilgili ülkelerde bazı temel altyapı hizmetlerinin mevcut olması gerekir ki, bu da kalkınma ile ilgili bir meseledir. Kalkınmışlık düzeyi yüksek olan ülkeler, aynı miktarda bir kamu-

sal maldan daha fazla fayda sağlarken, düşük olan ülkeler yeterince fayda sağlayamayacaklardır (Binger, 2003:5). Bu nedenle, küresel kamusal malların finansmanında kalkınma yardımları önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelere doğru yayılan dışsal maliyetler söz konusu olduğu zaman, bu ülkelere yönelik kalkınma yardımları daha önemli hale gelmektedir (Kirmanoğlu, 2007:133).

Küresel kamu malları ile global ölçekte üretim ve tüketimini artırarak piyasa başarısızlıklarının telafi edilmesi amaçlanmaktadır. Bu konu özellikle kalkınmakta olan ülkeler için söz konusudur. Çünkü bu ülkelerde piyasa başarısızlıkları daha fazladır ve ekonomi üzerinde daha derin etkiler oluşturmaktadır (Binger, 2003:7). Ayrıca mevcut politik, hukuki, kurumsal ve finansal düzenlemelerin sınırlılığını, küresel kamu malları ortaya çıkarmıştır. Kuşkusuz küresel kamu malları, kalkınma desteklerinin (ODA gibi) gelişmesinde politik sözleri (taahhüt) canlandırmakta ve küresel kamu mallarının evrensel faydalarına işaret etmektedir (Binger, 2003:7).

Sivil huzursuzluklar, uyuşmazlıklar, ölümler, çevre ve sağlık kaygıları küresel kamu mallarının eksik uygulanması veya yanlış uygulanmasının sonuçlarıdır (Kaul, Mendoza vd., 2003). Oysa küresel kamusal mallara olan talebin artması, global güvenlik, sınırlar arası çevre rejimi ve politikaları, mali istikrar ve bulaşıcı hastalık tedavileri konusundaki niteliksel ve niceliksel gelişmeler yaratabilmektedir.

Sonuçta küresel kamusal mallar kalkınmayı sağlarlar. Öte yandan kalkınma da, bu mallarda yararlanmak için bir ön şart gibidir. Yetersiz kalkınma bunlardan daha az yararlanma sonucunu doğurabilir (Binger 2003)

Ülkelerin kalkınma konusunda yaşadığı bir çok problemin küresel kamusal mallar ile ilişkili olduğunun ortaya çıkarılması, bu sorunların giderilmesi konusunda küresel düzeyde kolektif eylemleri teşvik etmektedir. Ancak günümüzde, bu eylemlerin hangi etkinlik ve adalet kriterlerine göre yapıldığı son derece tartışmaya açık bir konudur (Kirmanoğlu vd., 2006; s.35)

7. SONUÇ

Küresel kamu malları yaklaşımı daha demokratik bir sistemi öngörür. Bu durum; zengin, fakir, güçlü ve zayıfın eşit katılımını gerektirmektedir. Politik karar süreçlerinde söz hakkı, şeffaflık, hesap verebilirlik ve adalet bu eşit katılımın şartları olarak sayılmaktadır.

Ulusal ve uluslararası perspektiften bakıldığında, küresel kamu malları, örneğin güvenli finansal sistemler, daha iyi sağlık, daha iyi araştırma ve kalkınma, daha iyi eğitim vb., her ülkeye bir fayda sağlamaktadır. Böylece küresel kamu mallarının arzı da, ülkelerin kaynaklarını bu mallara aktarmasındaki istekliliğine bağlı olarak devam edecektir. Bu noktada ortaya çıkan önemli bir sorun küresel kamusal mallara ilişkin düzenlemeler kim tarafından yapılacaktır. Bu konuda küresel bir devlet tanımlaması yapmak gerekecek midir? Tüm küresel malların tanımlanabilmesi zor olduğu gibi bu malların global bir devlet tarafından verilmesini ve bu global devleti tanımlamak da çok zor görünmektedir.

Dünya Bankasının açıklamalarına göre; küresel kamusal mallar zengin fakir bütün ülkeleri ilgilendirmektedir ve bu malları ulusal konulardan soyutlamak mümkün değildir. Örneğin salgın hastalıklar, iklim değişimleri vb. tüm dünyayı etkileyen global hareketlerdir. Küresel kamusal mallarla ilgili yaşanan sorunları sadece gelişmekte olan ülkelerin sorunları olarak sınırlamak doğru olmayacaktır. Küresel refahın sağlanması bugün atılacak ortak adımlara bağlıdır. Farklı gelişme düzeylerine sahip ülkeler arasındaki etkileşimin sağlanması ve kolektif kararların alınması için küresel bir uzlaşmaya ihtiyaç vardır. Bu uzlaşma sağlanmazsa küresel tehditler artacaktır.

Günümüzde tek tek ülkelerin topyekün dünyanın ve geleceğini tehdit eden bir çok unsur saymak mümkündür. Bunlardan en önemlilerinden biri hiç kuşkusuz çevredir. Temiz hava herkesin kullanımına açık olan ve dışlanmanın mümkün olmadığı küresel bir maldır. Bu havanın kirletilmesi ise bütün insanlığın hayatını tehdit eden ağır bir suçtur. Teknolojik gelişmeler özellikle karbon gazı emisyonu temiz havayı yok eden unsurlar arasında sayılabilir. Çeşitli anlaşmalar çerçevesinde temiz havanın sağlanması ve ülkelerin havaya verdikleri zararların önlenmesi için çalışmalar yapılırsa da gelişmiş pek çok ülke beklenen duyarlılığı göstermemektedir.

Diğer yandan iklim değişiklikleri, gelişmekte olan pek çok ülkeyi kuraklık, tarım sektöründeki verimliliğin düşmesi ve sonucunda açlık ile tehdit etmektedir. Son dönemlerde iklim değişikliklerine bağlı olarak ortaya çıkan kuraklık sonucunda bir çok temel üründe kıtlıklar ve geri kalmış ülkelerin çoğunda açlık sorunu ileri boyuta gelmiştir. Bu durum ekonomik anlamda Türkiye dâhil pek çok ülkenin iktisadi büyümesini olumsuz yönde etkilerken, diğer yandan toplumsal açıdan içsel çatışmaları ve barışı tehdit edecek bir durumu beraberinde getirecektir.

Sağlık alanında da bulaşıcı hastalıkların yayılması en önemli küresel ve bölgesel kamu malı olarak görülmektedir. Dünya Bankası, Dünya Sağlık Örgütü, UNICEF, Birleşmiş Milletler Örgütü ve bu örgütlere bağlı pek çok kuruluş az gelişmiş ülkeleri tehdit eden bir çok hastalıkla mücadele için çalışmakta ve bu alanlara yardım sağlamaktadır.

Ülkeler arasında bilgi aralığının büyümesi, barış ve istikrarın bozulması, küreselleşme olgusu ile hız kazanan küresel istikrarsızlıklar ve krizler dünya düzenini bozan ve küresel boyutta etkiler yaratan unsurlar haline gelmiştir.

Sonuç olarak küresel kamusal mallar yarattıkları pozitif ve negatif dışsallıklar ile bütün dünya ülkelerini ilgilendiren ve etkileyen bir boyuta ulaşmıştır. Bu noktada dünya üzerindeki tüm ülkelerin ortak bir eylem planı belirlemeleri bu planı yürütülmesinde aynı duyarlılığı göstermeleri gerekmektedir. Dünyamız sadece bir nesil tarafından kaynakları tüketilecek bir alan değildir. Gelecekte nesillere de bırakılacak bir mirastır. Bu mirasın korunması ise tüm bireylerin ve yönetimlerin ortak sorumluluğundadır.

KAYNAKÇA

- Agerskov A. H., (2005) “Global Public Goods And Development”, A Guide For Policy, World Bank Seminer Series, Seminer Number 6, May 12
- Arslan, O. (2007), **Uluslararası Mali İlişkiler**, Ünite 7, Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, s. 133–148
- Aubert, J. E. Ve J.L. Reiffers (2003); **Knowledge Economics In The Middle East An North Africa: Toward New Development Strategies**, World Bank, Washington.
- Barton J. H.,(2006) “Expert Paper Series Six: Knowledge”, Stockholm: Secretariat Of The International Task Force On Global Public Goods, 2006.
- Bell, Daniel (1976); **The Coming Of Post-Industrial Society**, Basic Books, New York.
- Binger, Albert, (2003) “Global Public Goods And Potential Mechanisms For Financing Availability”, Paper Prepared For The Fifth Session Of Committee For Development Policy Meeting, April 2003,
- Buchanan, J., (1965), “An Economic Theory Of Clubs”, *Economica*, 32, S.1-14
- Bulutoğlu, K. (2008), **Kamu Ekonomisine Giriş**, 7. Baskı, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara
- Chen, L.C., T. G. Evens Ve R.A. Cash, (1999) “Health A Global Public Goods”, Kaul, I., Grunberg, Stern, (Ed By) *Global Public Goods*, UNDP, Oxford Universtiy Press, Den Hülya Kirmanoğlu, Kamu Ekonomisi Analizi, Beta Yayın, İstanbul 2007 Tarafından Kullanılmıştır.
- Development Committee , (2000) “Poverty Reduction And Global Public Goods: İssue For The World Bank İn Supporting Global Collective Action”, Washington DC
- Development Committee , (2007) “Global Public Goods A Framework For The Role Of The World Bank”, Washington DC
- Ferroni, M., A. Mody (2002) (Eds.); **International Public Goods:Incentives, Measurement And Financing**, Washington D.C., Kluwer Academic Publishers And World Bank.

Ferroni, M., A. Mody (2002); “Global Incentives For International Public Goods: Introduction And Overview”, İçinde Ed. By. Ferroni, M, A. Mody; International Public Goods: Incentives, Measurement And Financing, Washington DC, Kluwer Acedemic Publichers And World Bank, 2002, S.1-30.

Held, D. and A. Mcgrew, (2003) “Political Globalisation: Trends Ve Choices”, Kaul, I., P. Conceicao, K. Le Goulven, R. Mendoza (Ed By) Providing Global Public Goods, Managing Globalization , New York : Oxford University Press

Kanbur R. and T. Sandler, (1999) “The Future of Development Assistance: Common Pools and International Public Goods”, ODC Policy Essay No: 25, May 1999

Kaul, I., Grunberg I. And Stern A. (1999); “Defining Global Public Goods”, İçinde Ed. By, Kaul, I., Grunberg . And Stern A. Global Public Goods: International Cooperation İn The 21 St Century, Newyork.

Kaul, I., (2001) “Global Public Goods: Taking The Concept Forward”, Discussion Paper 17, United Nations Development Programme, Office Of Development Studies

Kaul, I., P. Conceicao, K. Le Goulven, R. Mendoza,(2003) “Why Do Public Goods Matter Today”, Kaul, I., P. Conceicao, K. Le Goulven, R. Mendoza (Ed By) Providing Global Public Goods, Managing Globalization , New York : Oxford University Press

Kaul, I., Mendoza, R.U. (2003); “Advancing The Concept Of Public Goods”, İçinde Ed. By. Kaul, I., Conceicao, P. Le Goulven, K. And Mendoza, R.U.; Providing Global Public Goods, New York : Oxford University Press. S. 78–111.

Kirmanoglu, H. (2001), “Uluslararası Kamusal Mallar”, İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 39. Seri.

Kirmanoglu, H.,(2007), **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Yayın, İstanbul

Kirmanoglu, H., B. Elif Yılmaz ve N. Susam (2006); “Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar”, 21. Türkiye Maliye Sempozyumu, Kamu Maliyesinde Güncel Gelişmeler, 10-14 Mayıs 2006, Antalya

Morrissey O. Te Velde, D. And A. Hewitt, (2002) “ Defining International Public Goods. Conceptual Issues”, In M. Ferroni And A. Mody (Ed) International Public Goods: Incentives, Measurements, And Financing. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers

Mutlu, A. (2006), “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, Maliye Yazıları, Sayı 150, Ocak Haziran 2006.

Sandler, T. , (1999), “Intergenerational Public Goods”, (Ed. By, Kaul, Inge & Isabella Grunberg & Stern A.), Global Public Goods: International Cooperation İn The 21 St Century, Newyork, S.24-25

Susam, N. ve B.E.Yılmaz (2007), **Uluslararası Mali İlişkiler**, Ünite 6, Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, S. 105-132

Tekin, A. ve İ.Y. Vural, . (2004), “Global Kamusal Malların Finansman Aracı Olarak Global Vergi Önerileri”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:12, [Http://Www.Sosyalbil.Selcuk.Edu.Tr](http://Www.Sosyalbil.Selcuk.Edu.Tr)

Thoyer, S. ,(2007) “Global Public Goods”, Policy Brief Paper, [Http://Www.Agro-Montpellier.Fr/Sustr](http://Www.Agro-Montpellier.Fr/Sustr)

Tosunoğlu, Ş., (2007), **Uluslararası Mali İlişkiler**, Ünite 2, Açık Öğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir, S. 21-40

United Nations, (2004), Report Of The High Level Panel On Threats, Challenges And Change, Newyork, A/59/565,2 December 2004,www.Un.Org/Secureworld/ Report2.Pdf

World Bank Trust Fund Operations Department, (2004) OECD-Development Assistance Committee,

World Bank, (2005) A Strategic Framework For The World Bank’s Global Programs And Partnerships, Draft, 24/4/2005

www.un.org

www.worldbank.org

www.wto.org