

Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları

Ayşegül MUTLU*

ÖZET

Küresel kamusal mallar, yarattıkları fayda ve zararlar ile ülke sınırlarını aşarak tüm nesil ve toplumları etkilerler. Küreselleşme süreci ile bu mal ve hizmetlerin önemi günden güne artmaktadır. Bu çerçevede, çevre kirliliği ve sağlık hizmetleri büyük öneme sahip olup, literatürde ciddi bir şekilde tartışılmaktadır. Bu çalışmada, söz konusu mal ve hizmetlerin üretim, finansman ve yönetim problemleri analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Küresel Kamusal Mallar, Sağlık Hizmetleri, Çevre Kirlenmesi, Mali Problemler*

APSTRACT

Health Services and Environmental Pollution in the Context Global Public Goods: Production, Finance and Management Problems

Global public goods are public goods whose benefits or harms reach across borders, generations and population groups and their importance increase in the globalization process day by day, in the context, environmental pollution and health services became important subjects and in a serious manner discussed in the literature. In this survey, their production, finance and management problems were analysed.

Key Words: *Global Public Goods, Health Services, Environmental Pollution, Finance Problems*

Jel Classification Code: *H8 – Miscellaneous Issues*

H87 – International Fiscal Issues; International Public Goods

* amutlu26@yahoo.com, Prof. Dr. Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. Maliye Bölümü

GİRİŞ

Dünya ekonomisinin entegrasyonu ve küreselleşmenin hızlanması ile, üretim faktörleri, mallar, hizmetler ve üretim süreçleri, yeni iletişim araçlarının ve teknolojiadaki gelişmenin de etkisi ile, ülkelerin sınırlarının dışına çıkmakta, uluslararası bağımlılıklar ve ülkelerin karşılıklı etkileşimleri artmaktadır. Birçok alanda ülke ölçeğinden, bölge hatta dünya ölçeğine geçilmekte, sınır ötesi dışsallıklar da, giderek artan alanda ve konumda ülkelerden bölgelere, hatta dünyanın tümüne hızla yayılmaktadır.

Bu çerçevede ortaya çıkan ve örnekleri gün geçtikçe artan (iktisadi krizlerin önlenmesi, çevre sorunlarının azaltılması, dünya barışının korunması, salgın hastalıkların önlenmesi vb.) ve küresel nitelik taşıyan hizmetlerin (etkin) arzı ülkelerin tek başlarına gerçekleştirebilecekleri bir olgu değildir. Öte yandan, uluslararası nitelikteki kamusal mallar, sadece birden fazla ülke, bölge ve hatta dünyaya yansıyan dışsal fayda ve maliyetleri değil, aynı zamanda, nesiller arası dışsallıkları da içinde barındırmaktadır. Özellikle çevre sorunları ile ilgili olanlar bu kapsamda yer almaktadır.

Söz konusu küresel nitelikli mal ve hizmetlerin kimler için üretileceği, finansmanının nasıl sağlanacağı, maliyetleri kimlerin üstleneceği, dağıtımın nasıl yapılacağı ve yönetimlerine ilişkin konularda çözümler üretilmeye çalışılmaktadır.

Bu çalışmada, yukarıdaki çerçevede önce küresel kamusal mallara ilişkin temel kavramsal konular üzerinde durulacak, daha sonra uluslararası sağlık (public good) ve çevre sorunlarını (public bad) önleme hizmetleri ile ilgili olarak arz, finansman ve yönetim sorunları, dünyadaki örnekleri de değerlendirilerek, tartışılacaktır.

1. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

Sermaye, emek, bilgi ve malların sınır tanımadan uluslararası ölçekte dolaşımı olarak tanımlanabilecek olan iktisadi küreselleşme ile, üretim maliyetleri düşürülmekte, az gelişmiş ülkelerdeki ucuz işgücü ve doğal kaynaklar gelişmiş ülkelere daha yoğun kullanıma maruz kalmaktadır. Küreselleşme sonucu ortaya çıkan koşullar, geleneksel olarak adlandırılabilir olan okyanuslar, hava, ormanlar gibi küresel (ortak) mallar dışında, mali krizlerin önlenmesi, uluslararası bilgi ve enformasyon ağlarının (network) sağlanması, internetin yaygınlaştırılması, doğanın aşırı kullanımı ve kontrolsüz kirlenmenin önlenmesi gibi daha yeni küresel nitelikli olan mallara olan talebi artırmaktadır*. Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerle birlikte ortaya çıkan yeni mallar, sınır ötesi dışsallıkları yaygınlaştırmaktadır. Üstelik bu dışsallıkların önemli bir kısmı ülkelerin büyüme ve gelişmeleri ile yakından ilgilidir. Üretim ve tüketimin artması, bir yandan refahı arttırırken, diğer yandan küresel ısınma, yeni hastalıkların ortaya çıkması ve yayılması, doğal kaynakların aşırı kullanımı gibi sonuçlar yaratmaktadır.

* Aslında küresel kamusal malların varlığı ve kullanımı ile ilgili sorunlar yeni değildir. Atmosferin, derin denizlerin ortak kullanılmasına ilişkin 17-18. yy.'larda yapılmış antlaşmalar vardır. 19. yy.'da uluslararası iktisadi faaliyetlerle ilgili olarak, küresel karaktere sahip mallarla ilgili anlaşmalarda ortaya çıkan faydalara bağlı olarak kurallar ve düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Inge Kaul, *Governing Global Public Goods in a Multi-Actor World: The Rule of the United Nations*, <http://www.unu.edu/millennium/kaul.pdf>, (Ocak 2006).

Küreselleşme ile sayıları artan küresel nitelikli malların etkin olarak arz edilmesi ise, ulus-devletlerin yetersiz kaldıkları bir konu olmuştur. Ulusal düzeyde ortaya çıkan sorunların uluslararası etki yaratmasıyla siyasi küreselleşme denilebilecek bir olgu gerçekleşmektedir: Uluslararası veya uluslararası kuruluşlar, söz konusu sorunların çözümünde veya küresel malların arzında, ulus-devletlerle birlikte yetki paylaşmakta veya ulus devletlerin faaliyetlerini yönlendirici, hatta bazen düzenleyici, kısıtlayıcı bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler bu nitelikteki kuruluşlardır. Devletlerin faaliyet alanları da böylece yeniden düzenlenmektedir (Sagasti and Bezanson, 2001, s. 2-4).

2. KAVRAM VE SINIFLANDIRMA

Küresel kamusal mallara ilişkin literatürde, küresel, uluslararası, bölgesel kamusal mal kavramları yer almaktadır. Kimi zaman basitleştirmek amacıyla aynı anlamda kullanılan bu ifadeler, genellikle dışsallıkların (fayda ya da zarar) yayılma alanlarına göre anlandırılmaktadır (Feachem and Sachs, 2002, s. 7). Ulusal kamusal mallar, faydanın yayılan alanı ülke sınırları içinde iken kullanılmaktadır. Küresel kamusal mallar literatüründe ulusal kamusal mallar zaman zaman yerel kamusal mal olarak da adlandırılmaktadır. Bölgesel kamusal mallar ise, fayda (ve zararların) tek bir bölge veya o bölgede yer alan ülkelere yayılması halinde söz konusu olmaktadır. Uluslararası kamusal mallar, birden fazla bölgedeki ülkelerin etkilenmesi halinde kullanılmaktadır. Sandler ve Arce bu malları “*transnational*” kamusal mal olarak adlandırmaktadır (Sandler and Arce, 2001, s. 3). Eğer dışsallıklar gerçekten küresel ölçekte gerçekleştirili-yorsa (bir organizasyon nedeniyle birbiri ile bağlantılı olmayan pek çok ülkeyi etkiliyorsa) küresel mal olarak değerlendirilmektedir. Örneğin, ozon tabakasının delinmesi nedeniyle tüm dünyanın maruz kaldığı tehlikeler ve alınan çevresel önlemler ile ozon tabakasındaki iyileşmenin tüm dünyaya yaydığı faydalar nedeniyle ozon tabakası küresel mal olarak nitelendirilmektedir.

Kamusal malların arzında önemli yere sahip olan Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankasının tanımları ise aşağıdaki gibidir:

Birleşmiş Milletler Gelişme Programı’nda belirtildiği üzere, küresel kamusal malların tanımında iki kriter vardır. Bunlardan birincisi, bu malların toplumsal olması, tüketiminde rekabet olmaması ve faydasından hariç tutulamaması özellikleridir ki bunlar kamusal malların temel belirleyicileridir. İkinci kriter ise, faydaların ülkeler (bir grup ülkeden daha fazla), insanlar (birden fazla popülasyon grubunun etkilenmesi) ve nesilleri (bugünkü ve gelecek nesiller) içine alacak şekilde “*evrensel benzeri*” (quasiuniversal) özellik taşımasıdır (Development Committee, 2000, s. 2).

Dünya Bankası ise, küresel kamusal malların belirleyicisi olarak sınır ötesi dışsallıkların (faydaların) varlığını şart koşmuş ve bu dışsallıkların elde edilmesi için üretimde ülkelerin ortak faaliyetinin olması gerektiğini ve finansmanının da ortak olarak sağlanması ile bu tür malların yetersiz üretiminin önüne geçileceğini belirtmiştir (World Bank, 2001, s. 100).

Bu tanımlardan yola çıkarak küresel kamusal malların tanımsal özelliklerini;

- malların faydalarının bölünememezliği,
- tüketimde rekabetin olmaması ve
- hariç tutulamama

şeklinde belirlemek mümkündür. Buradaki fayda bölünmezliği teknik bir neden olarak ortaya çıkarken, tüketimde rekabet olmaması ve hariç tutulamama özellikleri uygulanan politikalara bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir. Ek 1’de bu kriterlere bağlı olarak yapılmış bir küresel mal sınıflaması verilmektedir. Örneğin yoksulluğun azaltılması, dünya genelinde adil çalışma koşullarının sağlanması ve enfeksiyon hastalıklarının önlenmesi gibi örnekler bu çerçevede değerlendirilebilir. Küresel kamusal malların rekabet konusu olmaması ise, ortaya çıkan dışsal faydalardan herkesin yararlanması anlamına gelmektedir. Ancak, faydaların herkesi eşit olarak etkilediğini söylemek çoğu zaman mümkün değildir. Başka bir ifade ile, (i) her küresel kamusal mal “*pür*” değildir. Bazılarının tüketiminde rekabet vardır ve hariç tutulabilme özelliği bulunabilmektedir; (ii) her kişi veya ülke (bölge vb.) küresel kamusal malların kullanımından aynı faydayı sağlamaz. Bazıları daha fazla etkilenir (Acocella, 2001, s. 2-3).

Faydanın eşit olarak dağılımı ile ilgili olarak bazı koşullar ve riskler bulunmaktadır. Örneğin, internet, bilgi ve enformasyon sağlayan bir küresel maldır (bazı sınıflandırmalarda ise klüp malıdır). Bununla beraber, uygun alt yapıya sahip olmayan ülkeler internetin faydalarından yararlanamaz. Aynı şekilde, salgın hastalıkların önlenmesi için alınan önlemler veya geliştirilen tedavi yöntemlerinden öncelikle hastalığa maruz kalmış olanlar veya yüksek risk grupları yaralanacaktır. Diğer insanlar ise hastalık riskinin ortadan kaldırılması ile fayda sağlamaktadırlar, ancak, bu faydalar diğerlerinden daha az olacaktır (Acocella, 2001, s. 2-5).

Küresel kamusal malların sınıflandırılması ile ilgili olarak literatürde farklı kriterler dikkate alınarak farklı sınıflandırmalara gidilmiştir. Bu sınıflandırmaları, (i) küresel kamusal malların karakterlerine göre yapılan sınıflandırma, (ii) yaratılan faydanın türüne göre yapılan sınıflandırma ve (iii) Küresel kamusal malların fonksiyonlarına göre yapılan sınıflandırma olarak özetleyebiliriz.

2.1. Küresel Kamusal Malların Karakterine Göre Yapılan Sınıflandırma

Özel mal, klüp malı, ortak mallar, yarı kamusal mallar ve kamusal mallar bağlamında yapılan bir sınıflandırmadır. Çoğu mal ve iktisadi faaliyet hem kamusal hem de özel mal karakteri taşıyabilir. Özel bir mal olarak kategorize edilen bazı mallar, gerçekte, kısmi kamusal etkiler yaratabilir veya tersi olarak kamusal bir mal özel etkiler yaratabilir. Örneğin, araba özel bir maldır, fakat uygun teknik gelişmelerle kazandırılan özellikler, yol güvenliğini artıracığı için herkes için kamusal etki yaratabilir. Temel özel mal örneği olan ekmeğe ilave edilen katkı maddeleri ve vitaminler besleyicilik özelliğini arttırarak toplum sağlığını iyileştirebilir (Acocella, 2001, s. 2-5).

Sınıflandırmada yer alan klüp malları, üretim maliyetlerini ya da temel özelliği faydasından dışlanabilir olan bir malı paylaşmaktan ortak fayda elde eden gönüllü topluluklardır. Klüp malları, üyeler klübe katıldıktan sonra tam kamusal özellik gösterirler. Ancak burada, tam kamusal mallardan farklı olarak klübe katılmak gönüllüdür. Ancak, klüp kalabalıklaştıkça kalabalık maliyetleri artar. Bu noktada hariç tutulma gündeme gelir. Klübün optimal büyüklüğü de kalabalıklaşma maliyetlerinin ortaya çıkması ile belirlenir (United Nations Industrial Development Organization, 2005, s. 14-16). Kablolulu televizyon, enformasyon ağları (network), hava koridorları, deniz yolları, ortak pazarlar bu sınıflamadaki klüp malı örnekleridir (Kaul, Grunberg and Stern, 1999, s. 25).

Herkesin kullanımına açık genel alanlar, ormanlar, balıkçılık bölgeleri, uluslararası sular gibi ortak mallar, bazı temel yönetim problemlerine neden olabilir. Bu gibi ortak mallarda hariç tutulma olmadığı halde bir miktar rekabet söz konusu olabilir. Bu tür ortak mallarda en önemli problem bu (kaynakların) aşırı kullanımındır ve bazı kontrol mekanizmalarının kurulması gereklidir (United Nations Industrial Development Organization, 2005, s. 16; Kaul, Grunberg and Stern, 1999, s. 25).

Son olarak bağlı üretim malları bu sınıflandırmada yer alırlar. Barışın korunması, uluslararası askeri güçler (örgütler), taşkınların kontrolü, felaket yardımları, tıbbi ve teknikler bu grupta yer almaktadır.

Bu sınıflandırmada yer alan farklı tipteki malların özelliklerine göre, farklı arz problemleri ortaya çıkmaktadır. Örneğin klüp mallarında finansman problemleri yaşanmazken, tüketimden dışlamalar ortaya çıkabilmektedir. Buna karşılık dışlama imkanları sınırlı olduğu için ortak malları kendi kendini yönetmeye teşvik etmek zordur. Ancak, en önemli zorluklar tam kamusal küresel malların arzında ortaya çıkmaktadır (Ostrom, 1990, s.)

2.2. Küresel Kamusal Malların Sağladıkları Fayda Türüne Göre Sınıflandırılması

Bu grupta yer alan küresel kamusal mallar, kendisi doğrudan fayda sağlayan küresel kamusal mallar, riskleri azaltan küresel kamusal mallar ve mevcut kapasiteyi artırıcı küresel kamusal mallardır ve her üç grup kamu malı birbiriyle ilişkilidir.

Doğrudan fayda yaratan küresel kamusal mallar genellikle pür kamusal mal niteliği taşımakta ve tüm dünyayı etkilemektedir. Ayrıca, genellikle çevre sorunlarının önlenmesine yönelik ortaya çıkan faydaları içermektedir; ozon tabakasının korunmasına, küresel ısınmanın önlenmesine yönelik mallar bu grupta yer almaktadır. Öte yandan, bölgesel nitelikte olup, doğrudan fayda yaratan küresel kamusal mallarda vardır: Orman yangınlarının önlenmesi, hayvan hastalıklarının kontrolü gibi (Morrissey, Tevelde and Hewitt, 2002, s. 31-46; Kaul, Grunberg and Stern, 1999, s. 24-25).

Yerel, bölgesel veya küresel olarak etki gösteren risk azaltıcı etkiye sahip kamusal mallar genellikle sağlık ve çevre konusunda üretilmektedirler. Uyuşturucuların yasaklanması, barışı koruma, hayvan hastalıklarının kontrolü (kuş gribi riskini önleme), ozon tabakasının korunması (kanser vakalarının artış riskini azaltma) gibi örnekler bu grupta yer almaktadır.

Kapasite artırıcı kamusal mallar da yerel, bölgesel ve küresel fayda yaratmaktadırlar. Enformasyon ağları (network), bilginin yaratılması gibi mallar bu grupta değerlendirilebilir.

2.3. Küresel Malların Fonksiyonlarına Göre Sınıflandırılması

Fonksiyonel sınıflandırma, çok sayıda iktisatçı tarafından alt gruplar da değerlendirilerek yapılmış olan bir sınıflandırmadır. Çevre, sağlık, eşitlik ve adalet, bilgi ve enformasyon, barış ve güvenlik, piyasa etkinlikleri, kültürel yapıların korunması gibi fonksiyonları gerçekleştirmeye yönelik bir sınıflandırmadır (Morrissey, Tevelde and Hewitt, 2002, s. 31-46; Kaul, Grunberg and Stern, 1999, s. 24-25).

Bu çalışmanın ikinci bölümünde, sağlık ve çevre gibi iki temel küresel kamusal malın arz, finansman ve yönetimine ilişkin konular ele alınacaktır.

3. KÜRESEL KAMUSAL MAL: SAĞLIK

Sağlık hizmeti, ulusal (yerel) düzeyde özel faydaları olan, tüketiminde rekabet olması ve hariç tutulabilme özellikleri nedeniyle de piyasada (da) üretilen bir hizmettir. Ancak, hem yerel düzeyde hemde sınır ötesi etkileri olan iki önemli dışsallığı, sağlık malına uluslararası kamusal mal niteliği kazandırır. Bunlardan birincisi, bulaşıcı hastalıkların küresel nitelik taşımasıdır; başka insanları ve ülkeleri etkisi altına alan bir “*public bad*” olarak tehlikelidir. İkinci dışsallık ise, bir kişiyi yada ülkeyi (ve hatta son kuş gribi örneğinde olduğu gibi hayvanları da) bulaşıcı hastalıklardan koruyarak yaratılan dışsal faydalar diğer insan ve ülkeler için de riskin azalmasını sağlar.

Sağlık konusunda küresel dışsallıkların başka boyutları da bulunmaktadır. Sağlık bir küresel kamusal malıdır ve sağlık hizmetlerinin artması küresel ölçekte dışsallıklar sağlar. Öte yandan, sağlık hizmetlerinin etkilerini arttırmak için başka küresel kamusal malların üretiminin de artırılması gerekir. Örneğin, fakirliğin önlenmesi, gıda emniyeti, temiz suya ulaşım imkanlarının artırılması gibi. Sağlık küresel kamusal malı tüm dünyaya dışsallık yaydığı gibi nesiller arası etkilere de sahiptir: Bazı hastalıkların genetik nitelik kazanarak sonraki nesillere aktarılması gibi (Woodward and Smith, 2006, s.).

Sağlık konusunda en çok üzerinde durulan konu, bulaşıcı hastalıkların yayılmasının önlenmesidir. Tarihi süreçte, kolera, veba, sıtma salgınları ve cüzzam günümüzde AIDS binlerce insanın ölmesine yol açmıştır. Küresel sağlık malının etkin düzeyde sunulmaması, yakın zamanlarda ortaya çıkan salgınları yaratmıştır. Örneğin 1991 yılında Peru’da kolera, 1994 yılında Hindistan ve 1995 yılında Şili’de veba, 1996 yılında Zaire ve Gabon’da ebola, 1998 yılında Hong Kong ve Çin’de asya gribi. Örnekler, salgınların çoğunun (kötü çevre şartlarının da etkisi ile) çoğunlukla az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkıp yayıldığını göstermektedir. Bu da, bu tür dışsallıkların azaltılması için uluslararası ölçekte çözüm aranmasını ve kaynak tahsisini gerekli kılmaktadır (Zacher, yıl, s. 270-273).

3.1. Sağlık Hizmetlerinde Arz Problemi

Sağlık hizmetleri, yarattıkları olumlu dışsallıklar ve yetersiz sunum halinde neden oldukları negatif etkiler dışında, belirsizlik altında seçim, asimetrik bilgilenme, hastalık risklerinin ve talebinin önceden belirlenmesinin güçlükleri (çoğu zaman ihtiyaç talebe dönüşmez ve hatta ihtiyaç olduğunun farkına varılmaz) gibi talep yönlü ve hizmet sunucularının azlığı, piyasaya giriş sınırlamaları gibi arz yönlü özelliklere sahiptir. Bu özellikler sağlık hizmetinin arzının belirlenmesinde sorun yaratır ve arzın optimal ölçekte gerçekleşmesini engeller. Ulusal düzeyde geçerli olan bu özellikler uluslararası düzeyde de gerçekleşmektedir. Küresel sağlık malı talebi ve tercihleri, ülke içinde olduğu gibi ülkeler arasında da, farklı gelişme düzeyleri ve sosyo-ekonomik-kültürel yapılaraya sahip olmaları nedeniyle aynı olmamaktadır. Zaman zaman da (özellikle salgın hastalıklar yayıldığı dönemlerde) pek çok ülkenin sağlık küresel malını aynı anda talep etmesi söz konusu olmaktadır. Bu belirsizlikler sağlık malı üretim, organizasyon ve finansmanında zorluk yaratmaktadır. Çözüm için,

- Öncelikle, her düzeyde –yerelden küresele– sağlık riskleri belirlenmeli, bilgi, enformasyon ve teknoloji ağları oluşturulmalıdır (Bunların her biri ayrı ayrı küresel kamusal malı özelliği taşır).

- İkinci olarak düzenlemeler ve politikalar belirlenmeli, söz konusu düzenlemeler ve politikalar sağlık ve sağlıkla ilgili diğer sektörleri (gıda üretimi, narkotiklerin uluslararası ticareti, tütün piyasaları, farmasotikler gibi) de kapsamalıdır (Phelps, 1996, s.).

3.2. Sağlık Arzında Yatay ve Dikey Yaklaşımlar

Geleneksel olarak adlandırılan dikey sağlık programları spesifik hastalık programlarıdır. Bu programlar, hükümetler, sivil toplum örgütleri, pek çok ülkede faaliyet gösteren uluslararası yapılar ve donörler tarafından gerçekleştirilir ve çoğu zaman sağlık hizmeti verenler yeterli kaynağı ayıramazlar. Yatay programlar belli bir başarı elde etseler de genelde etkinsizlikler ortaya çıkabilir. Bu etkinsizlikler, koordinasyon problemlerinden, zaten yetersiz olan insan ve diğer kaynakların çeşitli sağlık hizmetleri arasında bölünmesinden, birbirine paralel tekrar programların uygulanmasıyla artan maliyetlerden kaynaklanmaktadır.

Yatay programlar ise, özellikle salgın hastalıkların kontrolünde pekçok yerdeki sağlık programlarının bir elden koordine edilmesini, böylece yukarıda sayılan etkinsizliklerin gerçekleşmesini engeller. Ayrıca, ölçek ekonomilerinden yararlanma olanağı doğar. Uluslararası düzeyde, uluslararası kuruluşlarda bu yapının içinde yer alırlar.

Yatay ve dikey programlar birbirlerine karşı veya rakip değildir. Belli bir düzenleme içinde iki programın birlikte uygulanması daha etkin sonuçlar yaratacaktır (Woodward and Smith, 2006, s.). Sağlıkla ilgili sektörlerin dışında *multi-sektörel* programların oluşturulması (örneğin, çevre, uluslararası güvenlik ve ticaret anlaşmaları gibi) etkinliği artıracaktır. Hizmet arzı ve finansman konularında küresel sağlık politikalarının oluşturulması (ulus üstü kurumlar tarafından) ve bu politikaların ulusal ve geleneksel programlarla birlikte yürütülmesi de önem taşımaktadır (Smith, 2003, s.81).

3.3. Küresel Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı

Küresel kamusal malların üretiminde en önemli sorunlardan biri finansman sorunudur. Finansman sorununun çözümüne ilişkin literatürde farklı bakış açıları vardır. Bu bakış açıları aslında küresel kamusal malların tanımlarından da kaynaklanmaktadır. Kaul, Sandler gibi iktisatçılar, ulusal (yerel) kamusal mal konseptini küresel alana taşımaktadırlar (Tüketimde rekabet olmaması, fayda bölünmezliği, küresel kamusal dışsallıklar, bedavacılık problemleri gibi.). Ve bu çerçevede, küresel kamusal malların piyasalarda üretilmesinin yetersiz kaynak tahsisine neden olacağını, bu nedenle, küresel kamusal malların (küresel ölçekte) tüm toplumlar için etkin düzeyde üretilmesinin sağlanması için yeni kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi ve finansman aranjmanları yaratılmaya çalışılması gerektiğini savunmaktadırlar (Kaul, Grunberg and Stern, 1999, s. ; Sandler, 1997, s.).

Sağlık da dahil olmak üzere küresel kamusal malların finansmanında ikinci hareket noktası, iktisadi ve sosyal gelişmenin sağlanması ve yoksulluğun önlenmesinde taşıdıkları önem nedeniyle sağlık gibi küresel malların gelişme

amacıyla kullanılmasıdır. Bu çerçevede, gelişme ve kalkın(dır)ma politikalarının bir aracı olarak, küresel kamusal mallar, özellikle az gelişmiş ülkelere gelişme yardımı sağlayan ülke ve kuruluşların faaliyet alanı içinde değerlendirilmektedir (World Bank, 2001, s. 100; Kanbur, 2001, s. ; Anad, 2002, s. 1-5). Bu bağlamda, sağlık hizmetleri resmi gelişme yardımlarının (ODA) bir parçasıdır* (Anad, 2002, s. 2; World Health Organisation, 2006, s. 871).

Bir başka hareket noktası da ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Sağlık malının üretiminde de çok uluslu kurumların yeni mekanizmalar geliştirerek ülkelerin tek başlarına daha yüksek toplam maliyetlerle sağlayacakları hizmeti daha etkin olarak sunma olanakları vardır.

3.3.1. Sağlık Küresel Malının Finansman Mekanizmaları

Sağlık küresel malının finansman mekanizmaları aşağıdaki şekilde şematize edilebilir (Financing and Providing Global Public Goods (2001), a.g.e., s. 41).

Dışsalılıkların İçselleştirilmesi	Piyasanın üretimi ve düzenlenmesi Vergiler vb.
Özel Kaynaklar	Kar amaçlı kurumlar Kar amaçlı olmayan kurumlar Bireylerin doğrudan katılımı
Kamu Kaynakları	Ulusal - Gelişmiş ülke kaynakları - Gelişmekte olan ülke kaynakları Uluslararası - Uluslararası mali kurumlar - Uluslararası organizasyonlar ve Ajanslar
Ortaklıklar	Çeşitli kaynakların birleşimi

Sağlık küresel malının finansmanında, ülke içinde dışsalılıkların içselleştirilmesi amacıyla sağlık piyasalarının düzenlenmesinde, vergi ve sübvansiyon vb. araçlar kullanılmaktadır. Finansman araçları ise, genel olarak özel kaynaklar ve kamu kaynakları olarak iki temel grupta toplanabilir. Özel kaynaklar; kar amaçlı kuruluşlar, kar amaçlı olmayan kuruluşlar (hayır kurumları, vakıflar, sivil toplum örgütleri vb.) ve bireylerin ödemelerinden (katkılarından) oluşmaktadır. Burada

* ODA (Official Development Aid veya Overseas Development Assistance), WHO ve World Bank kaynakları. Afrika'da sıtma, HIV/AIDS gibi hastalıkların uluslararası kuruluşlara maliyeti, yılda, 7-10 milyar \$ civarındadır ve bu miktar yetersiz kalmaktadır. Bu fonlar ODA'lardan sağlanmaktadır. Endüstrileşmiş ülkelerde, yıllık oda fonları cari olarak GSMH'nin % 0,2'si civarındadır ve özel vakıflar ve özel sektör kuruluşlarından tedarik edilmektedir. Bu rakamın uluslararası anlaşmalarla % 0,7'ye çıkarılması hedeflenmektedir. Çözülmemiş yoksulluk sorunu ve aşırı borç yükü altındaki bir çok fakir ülkenin ne kadar sağlık yardımı alacağı önemli bir sorundur.

bireysel katkılar, sağlık hizmetlerinden yararlananların yaptığı ödemeler ile bireysel olarak sağlık hizmetine yapılan bağışlardan oluşmaktadır.

Kamu kaynakları ise, ulusal ve uluslararası finansman kaynaklarıdır. Ulusal kaynaklar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kendi kamusal kaynaklarıdır (Bunlar genellikle vergiler ve kamu sigortalarının primlerinden oluşmaktadır). Uluslararası finansman kaynakları ise, uluslararası mali kuruluşlar (Dünya Bankası), gelişmiş ülkelerin ayırdıkları fonlar, uluslararası organizasyonlar (Birleşmiş Milletler) ve örgütlerdir (Dünya Sağlık Örgütü). Bu kuruluşların küresel sağlık malı üretimi için gerçekleştirdikleri faaliyetler yalnızca hizmet üretimine finansman sağlamakla sınırlı değildir. Ayrıca, bilgi üretmek, küresel sağlık konusunda araştırmalar yapmak, istatistikler oluşturmak, geleceğe ilişkin tahminler yapmak ve gelişmekte olan ülkelere tıbbi bilgilerin aktarılması görevleri vardır. Ek olarak, özellikle bulaşıcı hastalık krizleri ile ilgili olarak (ve her krizin niteliğine göre ayrı ayrı) politikalar oluşturmak, finansman, bilgi ve yönetimi sağlamaktadırlar (Earth Summit, 2002, s. 5-7).

Uluslararası kuruluşların özellikle gelişmekte olan ülkelere yaptıkları finansal katkılar, yardım, bağış, borç verme gibi araçlarla gerçekleşmektedir.

Küresel sağlık malının finansman mekanizmalarının yetenekleri Ek 4'de verilmiştir.

Uluslararası Kuruluşların Finansman Kaynakları: Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve (benzer bankalar), Dünya Sağlık Örgütü gibi kuruluşların temel gelir kaynakları üye ülkelerin ödedikleri aidatlar, bağış ve yardımlar ile bu kurumların faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirlerdir. Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin aidatlarının ödemeleri, oy haklarını kullanmaları konusunda bağlayıcıdır. Birleşmiş Milletler, küresel sağlık konusunda en çok görev üstlenen kurumlardan Dünya Sağlık Örgütü'ne de katkıda bulunmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'nün diğer finansman kaynakları, fiyatlandırdığı bazı hizmetlerden elde ettiği gelirler, üye ülkelerin "ödeme güçlerine göre" ödedikleri aidatlar ile özellikle hayırsever kurum ve vakıflardan elde ettikleri bağış ve yardımlardır* (Feachem and Sachs, 2002, s. 14-16).

4. KÜRESEL KAMUSAL ZARAR: ÇEVRE SORUNLARI KARŞISINDA KÜRESEL KAMUSAL MAL: ÇEVRE KORUNMASI

Özellikle 20. yüzyılda gerçekleşen sanayileşme ve hızlı teknolojik gelişme ile üretimin ve tüketimin hızla artması sonucu; hava, su ve toprak hızla kirlenmeye, doğal kaynaklar bozulmaya ve tükenmeye başlamış, doğanın kendi kendini yenileme niteliği, çevrenin kendini toparlayabilme gücü zarar görmüştür. Gelişmiş ülkeler

* İkinci Dünya savaşından sonra kurulan vakıflar sağlık konusunda zaman içinde oldukça önemli bir pozisyon edinmişlerdir. Bu vakıfların ve hayırseverlerin WHO'nun sağlık harcamaları ve diğer sağlık harcaması finansmanı konusundaki payları oldukça önemlidir. Örneğin 2001 yılında WHO, küresel sağlık malları için yaklaşık yıllık 1 milyar \$ ya da toplam tahmini sağlık gelişimi yardımlarının % 13.3'ünü sağlamıştır; Dünya Bankası ile birlikte toplam 460 milyar \$ harcamıştır. Buna karşılık, Bill ve Melinda Gates Vakfı sağlığa yıllık 461 milyar \$ ayırarak, çocuk felci, çocuk immün hastalıkları vb. için katkı sağlamışlar; çiçek aşısı GAVI için 750 milyon \$, AIDS için 75 milyon \$ kaynak ayırmışlardır. Merck şirketi, Afrika'daki çeşitli salgın hastalık programları için 450 milyon \$ finansman sağlamıştır. Diğer vakıflar, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde tıbbi araştırmalar, tıp alanında dünya ölçeğinde eğitim, kurumsal destek ve araştırma laboratuvarları ile küresel sağlık sektöründe faaliyet göstermektedirler.

“*egemen konumlarını*” sürdürmek, gelişmekte olan ülkeler ise, gelişmiş ülkelere yetişebilmek için tüm güçleri ile kalkınma, üretme, tüketme yarışına (çevrenin bozulması pahasına) girmişlerdir. Küreselleşme sürecinin başlaması ile uluslararası ticareti kısıtlayan mekanizmaların kaldırılması, sermayenin akışkanlığı vb. ile ulusal ve özellikle çok uluslu şirketler ucuz işgücü nedeniyle üretimlerini geliştirmekte olan ülkelere kaydırmışlardır. Ancak, işgücü maliyeti, şirketlerin üretim kararlarını etkileyecek faktörlerden sadece birisidir. Bu şirketlerin büyük kısmı, doğal kaynakların çıkartılması, işlenmesi ve imalat sektörlerinde yoğunlaşmışlardır. Başlıca faaliyet alanları petro-kimya, otomotiv, elektronik, lastik, ilaç, tütün ve gıda maddeleri üretimi olarak sayılabilir. Bu sektörler en çok çevre sorunu yaratan sektörlerdir (Marfleet, 1998, s. 16). Gelişmekte olan ülkelerin temel hedefi kalkınmadır; çevre politikaları uygulayarak bu hedefi tehlikeye atmaktan ve yabancı sermayeyi kaçırmaktan kaçınmaktadırlar. Bu durum, kirli endüstrilerin gelişmiş ülkelere kaymasıyla gelişmekte olan ülkelere kaymasına neden olmaktadır.

Çevre konusundaki sorunlar çok farklı boyutlarda ele alınabilmektedir. Dışsallıklar nedeniyle kaynakların etkin kullanılamaması, kamusal kullanım alanlarının (mülkiyet alanları dışında kalan) herkese açık olması gibi özellikler, etkisizlikler yaratmaktadır.

Bazı piyasa çözümleri hariç tutulacak olursa, çevresel bozulmayı önlemek için kamusal önlemler gerekmektedir. Bunun nedeni, hem bizzat çevrenin, hem de çevre korumanın kamusal mal özelliği taşımasındadır. Çevrenin korunması, dışsallıkların içselleştirilmesi için çevresel düzenlemeye ihtiyaç duyulmasının nedeni de çevrenin kamusal mal niteliğidir. Çevre konusunda ortaya çıkan çok sayıda ve çok yönlü dışsallıklar piyasanın başarısız olmasına neden olmaktadır.

Çevre bir küresel kamusal maldır. Çevrenin kirlenmesi, bozulması, tüketilmesi vb. problemlerin çözümü de küresel maldır ve ortak hareket edilmesini gerektirir. Ancak, çevre sorunlarının bazıları yarı kamusal, bazıları klüp malı niteliği taşıırken bir kısmı da bağlı ürün olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel, bölgesel ve küresel etkileri olan çevre sorunları vardır. Ancak, yerel ve küresel düzeyde de olsalar hemen her çevre sorunu biriktikçe, küresel problemleri yaratmakta veya arttırmaktadır. Örneğin su yolları, nehirler bölgesel nitelik taşırlar. Ancak, kirli nehirlerin döküldüğü büyük denizler, buradaki doğal dengeyi bozarak küresel soruna yol açarlar. Orman yangınlarının önlenmesi tam kamusal bölgesel mal iken, orman stokunun yok olması çölleşmeye, küresel ısınmaya katkıda bulunur ki; Brezilya yağmur ormanlarının korunması tam kamusal küresel mal kabul edilmektedir. Milli parklar, resifler, sulama sistemleri ise klüp malları olarak değerlendirilebilirler (Bkz. Ek 3).

Yerel düzeyde çevre korumayı klüp malı olarak değerlendirebiliriz. Ancak, klüp kalabalıklaştıkça kalabalık maliyetleri artmaktadır. Klübün optimal büyüklüğü kalabalıklaşma maliyetlerinin ortaya çıkması ile belirlenir (Pearce and Turner, 1990, s. 23).

Yerel bir çevresel alanın hangi koşullarda kirleneceği, aşırı kullanımdan etkileneyeceği veya o çevrenin kirliliği masnetme kapasitesini en iyi belirleyecek olan da yerel yönetimlerdir. Bu nedenle kirliliğe karşı öncelikle yerel çapta önlemler alınmalıdır. Ancak, yerel düzeyde alınan önlemler, hızlı nüfus artışı ve teknolojik gelişme nedeniyle yetersiz kalabilir. Örneğin nüfusun artması ile artan talep nedeniyle, daha fazla enerji kullanılacak, karbondioksit gibi kirletici emisyonlar yayılacaktır. Bir süre sonra kirliliğin atmosferin absorbe etme kapasitesini aşması ile

oluşacak kirliliği kaynakların yerel yönetimi rejimi engellemeyecektir (Wade, 1986, s. 219-234).

4.1. Küresel Çevre Politikaları

Çevre politikaları, küresel çevreyi güvence altına almak, çevresel değerleri sürdürebilmek, insanların üretim ve tüketim faaliyetlerinden kaynaklanan zararları ortadan kaldırmak için hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için alınması gereken önlemler ve bu önlemlerin getirdiği yükün (maliyetlerin) nasıl paylaşılacağı ile ilgilidir. Çevre politikaları doğrudan çevreyi korumaya yönelik tek bir alan olmayıp, hukuk, maliye, şehircilik, sanayi politikaları ile yakından ilgilidir ve bu alanlarda düzenlemeler yapılırken çevre politikaları ile uyum sağlanması gerekmektedir (veya tersi). Bu durum, küresel çevre politikalarının uygulanmasındaki güçlüklerden birini yaratır.

Çevre politikaları, sadece insan merkezli (antroposentrik) olmayıp, çevre merkezli de (ekosentrik) olmaktadır. İnsan refahı ve mutluluğu yanısıra, doğal çevrenin canlı ve cansız unsurlarının korunmasını da hedef olarak benimsemelidir*(O’Riordan, 1991, s. 3-8; World Commission of Environment and Development, 1987, s. 45-46). Bu nedenle, ulusal ve uluslararası düzeyde çevre politikaları oluşturulurken, bu politikaların ekosistemler üzerindeki etkilerinin saptanması, her bir politikanın kısa ve uzun dönemli fayda ve maliyetlerinin belirlenmesi ve maliyetlerin bugünkü ve gelecek nesiller arasında nasıl dağıtılacağına tesbit edilmesi gerekmektedir. Uluslararası çapta uygulanan politikaların başarılı olabilmesi için bilgi oluşturulması, bilgi alışverişi, şeffaflık başarı koşullarıdır.

1970’li yıllardan bu yana, çevre politikalarının uygulanmasında temel ilkeler belirlenmiştir.

4.1.1. Çevre Politikalarının İlkeleri

Çevre politikalarının ilkelerini dört grupta toplayabiliriz. Bunlar; kirleten öder, ihtiyat, önleme ve işbirliği ilkeleridir.

Kirleten Öder İlkesi: Çevreye verilen zararların giderilmesi için alınan önlemlerin maliyetine çevreyi kirletenin katlanması gerektiğini ifade eder (OECD Monograph, 1992). Bu ilke, 1970’lerin başında, çevre sorunlarının uluslararası platformda tartışılmaya başlandığı ve çözüm arandığı dönemde Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından gündeme getirilmiş, çeşitli toplantılarda alınan kararlarla ilke somutlaştırılmıştır. OECD, kirleten öder ilkesini oluştururken, kirleticinin (burada kirletici ulusal düzeyde kirliliği yaratan kaynak, uluslararası düzeyde ise kirleten ülke olarak değerlendirilmelidir) kirlilikle mücadele önlemlerinin getireceği maliyete katlanması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak, gerçekte, kirletenin gerçek maliyetinin saptanması çok zordur. Çoğu zaman uygulanan politikalar belli düzeyde kirliliğe izin vermektedir (Standart uygulamaları

* Buna karşılık, sürdürülebilirlik kavramının ortak bir tanımının yapıldığı Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu’nda (Brutland Raporu), doğal kaynakların ve hayvanların asli ve doğal değerleri nedeniyle değil, insani varlığı için taşıdığı araçsal değeri nedeniyle korunması gerektiği savunulmaktadır.

veya kirlenici permileri gibi). Dolayısıyla, kirlenene yüklenen maliyet, çevre bozulmasının giderilmesini sağlayacak seviyenin altında kalmaktadır.

Oysa, etkinlik açısından kirlenene öder ilkesinin gerçekçi uygulanması önem taşımaktadır. Etkinliğin sağlanması için kirleneticilerin söz konusu sosyal maliyetleri üstlenmesi sağlanmalıdır. Böylece, dışsal etkiler içselleştirilmiş olacaktır. Aksi durumda, çevre sorunlarını azaltmak zorlaşacaktır (Oates, Portney and McGarland, 1989, s. 1233-1242).

İhtiyat İlkesi: Kirlenene öder ilkesinin iktisadi temeline karşılık, ihtiyat ilkesi daha çok hukuki bir yaklaşımdır. İhtiyat ilkesi, çevre sorunları yaratacak durumları önceden öngörüp, olası zararları önlemeyi ve ekosistemleri uzun dönemde korumayı amaçlamaktadır. Bu nedenle, uygun tedbirlerin alınıp kirlilik nedenleri ortadan kaldırılmalıdır. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) uygulamaları bu amaca yöneliktir.

Önleme İlkesi: AB'nin çevre ile ilgili olarak geliştirdiği uygulamalar içinde önem taşıyan önleme ilkesi, çevre sorunlarına oluşma aşamasında müdahale etmeyi gerektirmektedir. AB açısından, önleme ilkesine daha önce eylem programlarında değinilmiş olmasına rağmen, Topluluk anlaşmasında ayrıntılandırılmış ve ihtiyat ilkesi ile ayrılmıştır (Treaty of European Union, 1999, s. 143).

İşbirliği İlkesi: Küresel kirliliğin önlenmesi konusunda en önemli ilkelerden biridir. Çevre sorunlarının etki alanlarının çok geniş olması nedeniyle, çevre politikalarının uygulanma ve başarılı olma koşulları içinde hem ulusal hem de uluslararası ölçekte işbirliği yapılması ve koordinasyon sağlanması gereklidir.

Bu ilke çerçevesinde, yerel yönetimlerin, merkezi hükümetin, sanayi, ticaret, turizm sektör temsilcilerinin, işbirliği yapması gerekmektedir. Uluslararası ölçekte işbirliğini sağlayacak kurumlar ise, bölgesel düzeyde AB (bazı konularda başarılı bir örnektir), uluslararası düzeyde ise, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası gibi resmi kurumlar ile bir ölçüde bazı sivil toplum kuruluşlarıdır. İşbirliği ilkesinin uygulanmasında bilgi alışverişi ve şeffaflık önemlidir. İşbirliği ilkesi, AB çevre politikalarında yer almaktadır (5. Çevre Eylem Planı).

4.1.2. Küresel Çevre Politikası Araçları

Çevre sorunlarının önlenmesinde kullanılan araçları mali araçlar ve hukuki araçlar olarak sınıflandırmak mümkündür*.

4.1.2.1. Mali Araçlar

Mali araçların başında çevre vergileri (düzenleyici vergiler) gelmektedir. Bunlar, Pigovian vergiler ile diğer çevre vergileridir. Pigovian vergilerde, vergi oranı, emisyonun toplumsal katlanabilirlik düzeyinde marjinal sosyal maliyetine eşittir. Toplumsal katlanabilirlik düzeyi, firmaların atıklarının çevreye bırakmaları dolayısıyla sağladıkları marjinal faydanın bu atıkların topluma yükleyeceği marjinal maliyete eşit olduğu noktada gerçekleşir. Pigovian vergiler özel ve toplumsal maliyetleri eşitlemekte ve bir denge oluşturmaktadırlar. Bir başka ifade ile kirleneticilere, marjinal kirlenme maliyetine eşit bir yükümlülük getirerek, marjinal özel maliyetlerle, marjinal sosyal maliyetleri eşitleyebilirlerse, sosyal açıdan etkin düzeyde üretim yapılması sağlanabilir (MacMorran and Nellor, 1994). Ancak, bu

* Hukuki araçlar literatürde kumanda-kontrol araçları olarak da adlandırılmaktadır.

verginin uygulanması teknik olarak çok zordur. Uygun vergi oranının tesbit edilmesi çok güçtür. Gereğinden düşük vergi oranı teşvik edici özelliğe sahip olmadığı gibi, yüksek oranlı vergiler rekabet kayıpları yaratabilir. Bu nedenle, pek çok ülkede, farklı nitelikli dolaylı vergiler ve harçlar uygulanmaktadır. Bu vergi ve harçlar, motorlu taşıtlar, enerji ürünleri, araçlar, tarımsal girdiler ile piller, plastik, diğer ambalaj ürünleri, hava ulaşımı, katı ve sıvı atıklar vb. kirletici unsurlar üzerinden alınmaktadır (Barde, 1997, s. 223-245).

Küresel çevre sorunlarının önlenmesi için, küresel bir vergilendirme mümkün değildir. Devletler üstü kuruluşların, devletler üzerinde bir egemenlik hakkı ve dolayısıyla vergilendirme yetkisi yoktur. Ancak, bu kurumlar, bazı vergilerin uygulanması konusunda tavsiyelerde bulunabilir, destek verebilir ve ulusal hükümetlerin bu vergileri (veya vergi benzeri araçları) uygulamalarını teşvik edebilirler. Ülkeler, küresel kamu mallarının finansmanında kullanılmak üzere, kendi egemenlik alanları içinde bu vergileri uygulayabilirler. AB de olduğu gibi (KDV uygulaması), vergi gelirlerinin bir kısmı bir üst yapıya aktarılabilir. Ancak, AB'nin farklı bir yapıya sahip olduğu göz önünde tutulmalıdır.

Çevre konusunda küresel bir vergileme gerçekleştirilememektedir. Ancak, çevre kirliliği konusunda küresel amaca uygun bazı vergiler mevcuttur. Örneğin, karbon vergisi bu tür bir vergidir.

Karbon Vergisi Uygulaması: Birleşmiş Milletler Çerçeve Kongresi tarafından hazırlanmış olan Kyoto Protokolü, küresel ısınma ve bunun sonucu olarak gerçekleşen iklim değişikliğine karşı strateji uygulamayı amaçlamıştır. Bu amaçla, küresel ısınmaya neden olan gazların sınırlanması öngörülmüştür.

Küresel ısınmaya neden olan gazların özellikle CO₂ emisyonunun vergilendirilmesi bu çerçevede değerlendirilir. Sera etkisi problemi küresel bir çevre problemidir. Özellikle CO₂ emisyonuna bağlı olarak ülkelerin sınırlarının ötesinde iklim değişikliklerine neden olduğu kabul edilmektedir. Küresel ısınma problemine neden olan toplam dünya CO₂ emisyonunun % 13'ü AB'nin (12 üye ülke), % 23'ü ABD'nin, % 6'sı Japonya'nın ve % 25'i Rusya ve geçiş ekonomilerinin sorumluluğundadır.

İklim Koruma Vergisi olarak da adlandırılan ve AB ve üye ülkelerde etkinlik, makro ve mikro ekonomik etkileri konuları yoğun biçimde tartışılmış olan CO₂ vergisi, Beşinci Eylem Programı'nda uygulanması öngörülmüş olmasına rağmen, Dünya'da sadece Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve Hollanda'da uygulanmaktadır* (Barde, 1997, s. 228-229). Diğer ülkeler, CO₂ vergilemesi yerine, enerji vergileri, motorlu taşıtlar vergileri ile diğer tüketim ve satış vergilerini uygulamaktadırlar. Norveç, İsveç, Fransa ve Belçika sülfür vergisi, Norveç, ayrıca, NO_x (nitrojenoksit) vergisi, uygulamaktadır.

AB ve OECD ülkelerinde vergilerin "yeşil" hale getirilmesi iki yoldan gerçekleştirilmektedir. Birincisi, mevcut vergilerin çevre ile uyumlu hale getirilerek yeniden düzenlenmesidir (Örneğin kurşunlu ve kurşunsuz benzin üzerinde vergi

* AB komisyonu, CO₂ gazı emisyonunun 2000 yılına kadar 1990 yılındaki seviyesinin korunmasını sağlamak amacıyla 1992 yılında CO₂ vergisinin ihdas edilmesini isteyerek Komisyon'a sunmuştu. Ancak, İngiltere, bu verginin fiyat artışlarına neden olduğu ve rekabeti engellediği gerekçesi ile itiraz etmiş ve karar için oybirliği gerektiğinden dolayı İngiltere yasanın çıkmasını engellemiştir.

farklılaştırılması gibi). İkinci yol ise, kirlilik yaratan faaliyetlerin diğerlerinden daha ağır vergilendirilmesidir.

Vergiler dışında harçlar uygulanmaktadır. Bunlar, kirlenme harçları (hava, su, toprak kirliliği ile ilgili olarak), emisyon harçları (aircraftlar ve diğer araçlar, civa, fosfor, nitrojen, sıvı, katı atıklar üzerinden ve ayrıca emisyon harçları uçak gürültüsü ile ilgili olarak da alınmaktadır), kullanım harçları ve üretim harçlarıdır (Mutlu, 2002, s. 118-122).

Mali araçların bir diğeri, teşvik uygulamalarıdır. Teşvikler, temiz teknolojilerin uygulanması için ve çevre vergilerinin etkilerini artırmak için kullanılmaktadır. AB’nde pek çok ülke, çevre amaçlı teknoloji yatırımları ve AR-GE harcamaları için teşvik yöntemleri uygulamaktadır. AB’nde ayrıca, Avrupa fonları aracılığı ile çeşitli sübvansiyon uygulamaları gerçekleştirilmektedir. Bu fonlar özellikle, yerel yönetimlerin atık sistemlerini oluşturmaları, çevrenin korunması, ormanların geliştirilmesi ve tarım alanlarında, özellikle, AB’nin zayıf bölgelerine destek sağlamaktadır (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2001).

Benzer şekilde, Kyoto Protokolü çerçevesinde Dünya Bankası tarafından desteklenen Karbon Fonu’da emisyon azaltımına giden ülkelere destek sağlamak amacıyla gütmektedir (Morrissey, Tevelde and Hewitt, 2002, s. 131).

4.1.2.2. Hukuki Araçlar

Hukuki araçlar, yasal her türlü sınırlamaya olanak sağlayan araçlardır. Kirleticiler, bu kısıtlamalara uymadıkları takdirde ceza yaptırımları ile karşılaşır. Bu önlemler, kirlenme yasakları, çevre standartları, çevresel etki değerlendirme, ruhsat uygulamaları, kirleticilerin atılmasını düzenleme gibi önlemlerdir. Bunlar içinde özellikle kirleticilerin atılmasını düzenleme ile ilgili olarak, AB de yasal düzenlemeler yer almaktadır: Katı atıklar, tehlikeli kimyasal maddeler, radyoaktif atıklar gibi. Bu konuda, AB’nin tehlikeli atıklar konusunda konsey yönergesi, tehlikeli maddeler içeren piller ve aküler konusunda konsey yönergesi vb. düzenlemeler bulunmaktadır (Mutlu, 2002, s. 145).

Uluslararası Çevre Koruma standartları da atıkların düzenlenmesi ile ilgili pek çok hüküm barındırmaktadır. Çünkü, özellikle nehirler aracılığı ile atıklar, ülkelerin ortak kullanımına açık denizlere iletilmektedir (Örneğin, Tuna nehri aracılığı ile Karadeniz kirlenmektedir). Bu çerçevede pek çok sözleşme yapılmıştır. Aşağıda buna ilişkin örneklere yer verilmiştir:

1977 Oslo Konversiyonu, Çözülemez Tehlikeli Kimyasalların Denizlere Atılması Yasakları

1976 Barselona, Akdeniz’in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi.

1988 Temiz ve Güvenli Deniz-Yolu Çevresi Anlaşması (MAR-POLE)

1986 Basel, Tehlikeli Atıkların Sınırötesi Taşınmasının ve İmhasının Kontrolü Sözleşmesi gibi.

4.2. Küresel Çevre Politikalarının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar

Küresel çevre politikalarının başarılı olması için bazı koşullar gerekmektedir. Bunlar;

- Yönetim maliyetlerinin düşük olması, yönetiminin kolay olması.
- Ekonomik etkinliğinin olması.

- Benimsenebilirlik; uygulayacak birimlerin katılımının sağlanması, değişen koşullara uyumun olması.
- Güvenilirlik; çevresel uygulamaların etkinliğine güvenilmesi.
- Dinamiklik; değişikliklere uyum sağlayabilmesi.
- Politik olarak kabul edilebilirlik gibi unsurlardır (Turner, Pearce and Bateman, 1994, s. 159-160).

Çevre koruma politikalarının sonucunda, çevre bozulmaları önlenebilir, sürdürülebilir kalkınma gerçekleştirilebilir, belki sera etkisi azaltılabilir. Ancak, bu sonuçlar alınırken, diğer yandan, çevre faaliyetlerinin dışsal maliyetleri vardır. Koruma faaliyetlerinin dışsal maliyetleri olarak da adlandırabileceğimiz bu maliyetler, uygulanan politikaların niteliğine, yaygınlığına ve ne ölçüde sıkı uygulandığına bağlı olarak değişir.

Çevre koruma politikalarının maliyetleri, üretim, fiyatlar, istihdam, ihracat, hatta ödemeler dengesi üzerinde oluşabilir. Yeni çevre vergileri, maliyet unsuru olarak fiyatları arttırabilir. Benzer şekilde temiz teknolojilerin uygulanması, arıtma tesisi kurulması ve çalıştırılması gibi tedbirler de maliyetler üzerinde baskı yapar. Bu durum kaynak dağılımında etkinlik, istihdam, rekabet gibi konularda ortaya çıkabilir. Yatırımlar olumsuz etkilenebilir. Özellikle enerji sektöründe yoğun kirlilik olduğu dikkate alınır, bu sektörde uygulanan regülasyonların, ekonomideki temel enerji girdilerinin maliyetini artırdığı görülmektedir. Bu maliyet artışları, kendi endüstrileri kirlilik yaratmayan ve çevre düzenlemelerine muhatap olmayan sektörlerde de maliyet artışları ve yatırım harcamalarının azalmasına neden olabilir. Kaldı ki, “temiz” sektörler olarak düşünülen turizm ve hizmet sektörlerindeki depolama, soğutma, ısıtma, ulaşırma gibi kalemlerinde kullanılan enerjinin çevresel maliyeti vardır. Sağlık sektörü de bu tür bir sektördür (Hazilla and Kopp, 1991, s. 98-104). Bu konuda en önemli etki rekabet üzerinde ortaya çıkmaktadır. Çevresel düzenlemeleri katı biçimde uygulayan ülkelerle, söz konusu düzenlemeleri uygulamayan ülkeler arasında üretim maliyetleri nedeniyle rekabet sorunları ortaya çıkacaktır. Bedavacılık sorununun etkili olacağı bir alan yaratılacaktır.

Kyoto Protokolü'nün ABD, Avusturya gibi ülkelerin yanı sıra hızla büyüyen ve kaynak kullanan Çin, Brezilya, Kore, Endonezya, Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler tarafından imzalanmaması ve dolayısıyla karbon ve sera etkisi yaratan diğer gazların azaltılmasında beklenen etkinliğin sağlanamamasının nedeni bu durumdur. Nordhaus tarafından yapılan bir çalışmada Kyoto Protokolünün maliyetinin (gelecekteki maliyetinin bugünkü net değeri) 1 trilyon \$ olduğu tahmin edilmektedir. Bu rakam Montreal Protokolü'nün maliyetinin 100 katıdır (Nordhaus, 1999). Bu durumda, küresel ısınmaya karşı önlemleri alan ülkeler aslında bu dışsal maliyetleri üstlenmekte, diğerleri bedavacı olarak pozisyon almaktadırlar. Böylece de, üretimin, düşük maliyetler nedeniyle ve küreselleşmenin de etkisiyle, Çin, Brezilya, Hindistan gibi ülkelere kaymasına yol açmaktadır* (Field and Field, 2002, s. 418-419; Çoban, 2004, s.7).

* Kirlenici endüstrilerin, çevresel yasal düzenlemelerin olmadığı veya esnek uygulandığı ülkelere yönelmesi ile ilgili olarak ekonomi literatüründe farklı görüşler de vardır. Bazı yazarlar, kirlenici etkinliklerin, gelişmekte olan ülkelere kaydırıldıklarına ilişkin firmaların kirlilik performansları ile ilgili veri olmamasının “kirlilik cennetleri”nin varlığını kanıtlamadığını ileri sürmektedirler. Buna karşılık, bazı yazarlar kirlenici yabancı yatırımların, özellikle, Endonezya, Nijerya, Papua Yeni Gine, Çin gibi çevre standartlarının düşük olduğu ülkelere yerleştiğini belirtmektedirler.

Öte yandan, Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler hızla büyüyen, enerji ve özellikle elektrik talebi devamlı artan ülkelerdir. Her iki ülkede de enerji üretimi büyük ölçüde kömüre bağlıdır. Kömür özellikle sera etkisi çok fazla olan bir girdidir. Aynı ülkelerin hızla artan ihracatlarını karşılama konusunda petrol ithalatı talepleri de hızla artmaktadır. Bu iki ülke ile birlikte, ABD ve Japonya ile ilgili olarak yapılan bir projeksiyonda, 2025 yılında Çin'in petrol talebinin Japonya'nın petrol talebinin iki katına çıkacağı, Hindistan'ın temel enerji talebinin ise, Japonya'nın enerji talebine ulaşacağı tahmin edilmektedir (Tablo 1 ve Tablo 2). Aynı araştırmada, petrol talebinin Çin'de yıllık % 4, Hindistan'da % 3.9 artarken, ABD'de % 1.5 ve Japonya'da % 0.3 arttığını görmekteyiz (Cooper, 2005, s. 3-5).

Aynı araştırmanın sonuçları, gelişmekte olan ülkelerin – çevre koruma maliyetlerine katılmadan – hızlı büyümeleri sonucu, gelecekte çok daha yoğun çevre sorunu yaratacaklarını göstermektedir. Bu ülkelerin hem fosil yakıt tüketimleri hem de emisyonları hızla artmaktadır.

Tablo 1. Kömür Tüketimi ve CO₂ Emisyonu

	Kömür (mil.tons) 2000	Kömür (mil.tons) 2025	CO ₂ Emisyonu (mil.metrik ton) 2000	CO ₂ Emisyonu (mil.metrik ton) 200
Çin	1282	2757	2861	6666
Hindistan	359	611	914	1834
ABD	1084	1567	5787	8142
Japonya	160	202	1138	1356
Dünya	5115	7574	23536	37124

Kaynak: US Department of Energy, International Energy Outlook 2004'den Cooper, 2005, s. 4.

Tablo 2. Temel Enerji ve Tüketim Talebi

	Temel Enerji (quads) 2000	Temel Enerji (quads) 2025	Petrol (milyon varil) 2000	Petrol (milyon varil) 2025
Çin	37,0	91,0	4,8	12,8
Hindistan	12,7	27,1	2,1	5,3
ABD	99,3	136,5	19,7	28,3
Japonya	21,8	26,3	5,5	5,8
Dünya	398,9	622,9	76,9	120,9

Kaynak: Cooper, 2005, s. 5.

Öte yandan, gelişmekte olan ülkeler hızlı kalkınma amacıyla, bir yandan kendileri emisyon artışlarına neden olurken, diğer yandan, gelişmiş ülkelerin kirli endüstrilerini transfer etmektedirler. Örneğin, ABD şirketleri, bazı tehlikeli maddelerin üretim yeri olarak Meksika'yı tercih ederken, bazı ABD ve Batı Avrupa şirketleri, Latin Amerika, Afrika ve Asya ülkelerine yerleşmişlerdir (Çoban, 2004, s. 17).

Kirletici faaliyetlerin gelişmemiş ülkelere kayması ile ilgili olarak ekonomik gerekçeler de öne sürülmektedir. Dünya Bankası baş ekonomisti Summers bu

konuda üç gerekçe ileri sürmektedir: Birincisi, kirlilik maliyetlerinin ölçülmesinde, bu nedenle sağlık harcamalarının miktarındaki artış bir kriter olarak ele alınabilir. Halkın sağlığını etkileyen kirliliğin, ücretlerin en düşük olduğu ülkelere yerleşmesi gerekir. Çünkü halkın sağlığı bozulduğunda buna bağlı ücret kaybı ve kirlilik maliyeti düşük olacaktır. İkinci gerekçe ise, kirlilik düzeyi ile ilgilidir. Bilindiği gibi, kirlilik düzeyinin başlangıcında maliyeti düşüktür. Nüfus yoğunluğunun ve tüketimin düşük olduğu Afrika gibi ülkelerin az kirletilmiş olmaları nedeniyle, kirlilik yaratan endüstrilerin bu ülkelere yerleşmesi iktisadi açıdan etkindir. Üçüncü gerekçe, kirliliğin gelir esnekliği ile ilgilidir. Temiz çevre talebinin, yüksek bir gelir esnekliğine sahip olma ihtimali yüksektir (Economist, 08.02.1992, s. 82; Çoban, 2004, s.14) Böylece, kirletici endüstriler, gelişmiş ülkelerde ekonomik ve siyasal sorunlarla karşı karşıya kalınca, gelişmekte olan ülkelerde yer aramaktadırlar. Kyoto Protokolü'ndeki emisyon ticaretine imkan verilmesi de, bu konudaki bir başka açıdır. CO₂ emisyonunun azaltılması ile ilgili önlemlerle birlikte, Kyoto Protokolü'nde, emisyon kotası dolan ülkelerle, henüz kullanılmamış kotası bulunan ülkeler arasındaki emisyon alışverişi bir çözüm olarak sunulmakta, böylece sorun gelecek nesillere ertelenmektedir*.

Ancak, gelişmekte olan (diğer) ülkeler, halihazırda mevcut olan küresel ısınma, ozon delinmesi, asit yağmurları, ormansızlaşma gibi sınır tanımayan küresel çevre sorunlarının maliyetlerini üstlenmektedirler (Pek çoğu bu çevre sorunlarına katkıda bulunmasalar bile). Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin çevre rejimleri farklılıklar göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin bir başka sorunu dış borç sorunudur. Borç ödeme baskısı altında yabancı sermaye girişi, atık ithalatı gibi konularda baskı altında kalmaktadırlar. Bu konuda bir örnek, Japonya ile ilgilidir. Japonya, çevresel zarar yaratan bir sektör olan bakır eritme faaliyetinin Filipinlerde yapılması amacıyla Filipinler'e borç vermiş; kuruluşunu kendi üstlendiği tesiste üretilen bakır Japonya'ya aktarıırken, ağır metaller, arsenik vb. içeren atıklar Filipin'de kalmakta, tesisin kurulması için alınan borcu da ödemektedir (Korten, 2001, s. 39; Çoban, 2004, s.20).

4.3. Küresel Çevre Politikalarının Yönetimi

Çevre küresel malının korunması konusunda da uluslararası resmi ve gönüllü kuruluşlar faaliyette bulunmaktadır. Bu konuda Birleşmiş Milletler en önemli role sahip birimdir. Kongreler düzenlemekte, protokoller hazırlamakta, bilgi-istatistik üretmekte, araştırmalar yapmakta ve alt kuruluşları ile ve sağladığı desteklerle projeler yürütmektedir. Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları (Montreal Protokolü, Kyoto Protokolü gibi) yaparak hem finansman sağlamaya hem de küresel çevre politikalarını oluşturmaya ve uygulamaya çalışmaktadır. UNDP, UNEP, Dünya Bankası gibi kuruluşlarla işbirliği ile fonlar oluşturmakta, karbon emisyonunu azaltmak gibi küresel veya Afrika'da temiz su sağlamak gibi bölgesel çevre faaliyetlerini gerçekleştirmektedir (Sustaining, Our Global Public Goods, a.g.e., s. 8.) Birleşmiş Milletler bünyesinde yer alan UNEP / World Conversation Monitoring

* İklim değişikliği konusunda Birleşmiş Milletler Çerçeve Konvansiyonu'na ilişkin Kyoto Protokolü, Md. 6, <http://www.gezeganimiz.com/kyototr.asp>.

Centre ile bilgi sağlamakta, yayınlamakta, multi sektörel ve çeşitli düzeylerde entegrasyonlarla çevre küresel malını yönetmeye çalışmaktadır.

Sonuçta, hem yerel hem küresel düzeyde çevre politikalarının başarısı, uygulayacak ülkelerin üstlenecekleri maliyetlere doğrudan ve dolaylı politikaları benimsemelerine, güvenmelerine ve politik ve iktisadi olarak kabul edip edemeyeceklerine bağlıdır. Ancak, sağlanan çevresel iyileştirmelerin faydası bölünemeyeceği ve dışlama mekanizmalarının olamaması, ülkelerin bu maliyetleri kendiliklerinden üstlenmelerini engellemektedir. Buna karşın, bazı gelişmiş ülkelerde, refah artışının ve eğitimin sonucu olarak, halkın temiz çevre talebinin olduğu görülmektedir. AB’de çevre politikalarının yoğun olarak uygulanmasının ve başarısının nedenlerinden birisi budur. Ancak, AB dahi, CO₂ vergisini üye ülkelerin tümüne uygulatma konusunda başarısız kalmıştır. Birleşmiş Milletler ve benzeri kurumların yaptırım gücü olmaması nedeniyle üye ülkelerin çevre politikalarını uygulamaktan kaçınmalarını engellemek mümkün değildir.

SONUÇLANDIRICI DÜŞÜNCELER

Küreselleşmenin hızlanması ile birlikte, sayıları artan ve alanları genişleyen kamusal mallar, zaman zaman yarı kamusal mal, klüp malı gibi özelliklere sahip olsa da bölgesel ve uluslararası ölçekte etkiler yaratmakta, etkin üretim, finansman ve yönetimleri konularında tartışmalara neden olmaktadır.

Dışsallıkların uluslararası hatta nesiller arası etkileri nedeniyle bu malların üretimi konusunda ülkeler yetersiz kalmaktadır. Sorunun çözümü için uluslararası düzeyde işbirliğine gidilmesi gerekmektedir. Ancak, ülkeler, farklı gelişme düzeylerine sahip olmaları ve iktisadi, sosyal, kültürel ve siyasi yapılarının farklı olması nedeniyle sorunlara farklı açılardan yaklaşmaktadırlar.

Sağlık ve çevre küresel malları ile ilgili olarak ülkelerin farklı yaklaşımları, bu malların üretimi ile ilgili maliyetlerin üstlenilmesindeki belirsizlikten de kaynaklanmaktadır. Maliyetlerin üstlenilmesinde, tercihlerin açıklanmasında dışlanamama, bedava yararlanma gibi teknik imkansızlıklar da önem taşımaktadır.

Bu durumda, küresel malların sağlanmasında uluslararası kuruluşlar önem taşımaktadır. Ancak, bu kuruluşların yaptırım gücü olmaması nedeniyle, özellikle, finansman konusundaki problemler devam etmektedir. Bu durumda, gönüllü katılımların rolü artmaktadır.

Sağlık küresel malı, yeterli kaynak ayrılmaması halinde dünyanın tümünde etkili olabilen negatif dışsallıklara neden olmaktadır. Özellikle, az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan sağlık sorunları, ülkelerinde sağlık sorunlarını büyük ölçüde çözmüş olan gelişmiş ülkeleri de etkilemektedir. Bu nedenle, sağlık hizmetlerinin etkinliğini artırmak amacıyla görev üstlenen Birleşmiş Milletler, Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Bankası gibi uluslar üstü kuruluşların sağlık hizmeti finansmanında, gelişmiş ülkelerin ve bu ülkelerde örgütlenmiş olan sivil toplum kuruluşları, vakıf vb. unsurların etkinlikleri artmaktadır. Bu nedenle, küresel sağlık hizmetlerinin finansmanında gönüllü finansman katkısı giderek artmaktadır. Son yıllarda yaygın olarak uygulanan neo-liberal politikalar gereği ulusal devletlerin kendi hizmet yapıları içinde sağlık hizmetlerinde gerçekleştirdikleri özelleştirmeler de dikkate alınacak olursa, küresel ölçekte sağlık hizmetlerinin farklı bir finansman sistemine doğru gittiği sonucuna varılabilir.

Küresel mallar içinde dışsalılıkları en fazla olan ve gelecek nesilleri de etkileyebilecek zararlara yol açan çevre sorunları da, piyasa çözümleri veya ülkelerin kendi çabaları ile çözümlenecek sınırı aşmıştır. Burada da, sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek, küresel ısınmayı önlemek gibi somut çevresel iyileştirmelerin sağlanması yine, Birleşmiş Milletler ve benzeri organizasyonlara düşmektedir. Ancak, finansman problemleri burada daha ileri boyutlardadır. Kirlilik denetim önlemlerinin bir kısmı (vergiler gibi) yaptırım gerektirmektedir ve bu organizasyonların yaptırım gücü yoktur.

Diğer yandan, özellikle çevre sorunlarının önlenmesi için bizzat bu kuruluşların getirdiği, kirleten öder, önleme, işbirliği gibi ilkeleri uygulaması gerekmektedir. Kirleten öder ilkesi ile ilgili olarak Kyoto Protokolü'nün dünya çevre sorunlarının en büyük sorumlusu olan ülkeler tarafından kabul edilmemesi nedeniyle uygulanmasında sorunlar vardır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler kirlettiklerini ödemek bir yana, bunların gelişmekte olan ülkelere ödettirmektedirler.

Küresel çevre politikalarının başarılı olması için gereken, önlemlerin yönetim maliyetlerinin düşük olması, benimsenebilirlik, şeffaflık, güvenilirlik, samimiyet, politik olarak kabul edilebilirlik gibi koşullar günümüz şartlarında gerçekleştirilememektedir. Çoğu gelişmiş ülke küresel ekonomilerin olanaklarından faydalanarak kirlilik maliyetlerini gelişmekte olan ülkelere aktarmaktadırlar. Yoksul ülkeler atık üretimine (doğrudan) daha az katkıda bulunmaktadır. Ancak, kalkınma çabaları ile birlikte, hem kendileri, hem de yabancı yatırımları çekici kılacak (ama çevreyi önemsemeyen) mekanizmaları devreye sokarak ithal ettikleri kirliliğin maliyetlerini giderek daha çok üstlenmektedirler.

Ek 1. Uluslararası ve Küresel Kamusal Malların Farklı Kriterlere Göre Sınıflandırılması

1. Uluslararası ve Küresel Kamusal Mallar Kapsamında
Küresel iklim değişikliğine yol açan sera gazı emisyonlarının azaltılması. Ozon tabakasının korunması. Asit yağmurlarının azaltılması. Hava kirliliğinin azaltılması. Nükleer ve toksit atıkların depolanması ve azaltılması. Çölleşmenin azaltılması ve önlenmesi Toprak erozyonunun kontrolü ve azaltılması. Doğal parkların korunması. Küresel balık stokunun sürdürülebilirliği. Haberleşme uydularının bakım ve onarımı. Kültürel mirasın korunması.
2. Uluslararası ve Küresel Politikalarla İlgili Olarak
Mali dengenin korunması, mali krizlerin önlenmesi. Ölümlü sonuçlanan ihtilafların önlenmesi. Organize suçların uluslararası yayılımının önlenmesi. Küresel eşitliğin sağlanması. Dünyada yoksulluğun azaltılması. Dünya genelinde adil çalışma koşullarının sağlanması. Nükleer kazaların önlenmesi. Enfeksiyon hastalıklarının (HIV/AIDS, tüberküloz, sıtma gibi) önlenmesi. Dünya genelinde çocukların aşılama hizmetinin artırılması. Küresel yiyecek güvenliğinin sağlanması. Uluslararası ve küresel kurumların iyi yönetilmesinin sağlanması. Uluslararası ticaret ve entegrasyonun genişlemesi. Uluslararası ve küresel kamusal malların üretilmesinde mümkün olan en geniş katılımın sağlanması. Uluslararası ve küresel kamusal malların arzında etkinliğin sağlanması.
3. Uluslararası ve Küresel Bilgi ile İlgili Olarak
Sosyal, iktisadi, siyasal, bilimsel, teknolojik, çevresel ve kültürel verilerin istatistiksel bilgilerini oluşturmak ve araştırmaları yürütmek. İnsanlığın potansiyel kullanımı için biyolojik çeşitliliğin korunması. Tarımsal araştırma. Bilgi ve teknolojilerin geliştirilmesi ve yayılması. Hava tahmini ve gözlemleriyle ilgili bilgiler elde edilmesi.

Kaynak: Sagasti and Bezanson, a.g.e., s. 24. Financing and Providin Global Public Goods..., s. 23-24.

Ek 2. Küresel Kamusal Mal Sınıflandırması

Küresel Mal Tipleri	Küresel Faydalar			Küresel Maliyetler		
	Küresel Harıç Tutulmama	Tüketimde Rekabet Olmama	Arz Yapısı veya Kullanım Problemi	Küresel Kötülükler (Global Bads)	Küresel Harıç Tutulmama*	Tüketimde Rekabet Olmama**
1. Doğal Kamusal Malların Kullanımı						
- Ozon tabakası	Var	Yok	Aşırı kullanım	- Ozonun İncelmesi ve Radyasyon artışı	Var	Var
- Atmosfer (iklim)	Var	Yok	Aşırı kullanım	- Küresel Isınma Riski	Var	Var
2. İnsan Yapısı Kamusal Mallar						
- Uluslararası normlar ve prensipler (insan hakları, bilgi, internet alt yapısı gibi)	Kısmen	Var	Yetersiz kullanım (baskı altında) Yetersiz kullanım (ulaşımama)	- İnsan Hakkı İhlaller ve Adaletsizlik	Kısmen	Var
	Kısmen	Var	Yetersiz kullanım (griş bariyerleri)	- Eşitsizlik	Kısmen	Var
	Kısmen	Var	Yetersiz kullanım (griş bariyerleri)	- Dışlama ve Yok Sayma (bilgiye sahip olanlarla olmayanlar arasında)	Kısmen	Var
3. Küresel Şartlar						
- Barış	Var	Var	Yetersiz	- Savaş ve İhtilaflar	Kısmen	Var
- Sağlık	Var	Var	Yetersiz arz	- Hastalık	Var	Var
- Mali stabilize	Kısmen	Var	Yetersiz arz	- Mali Krizler	Var	Var
- Serbest ticaret	Kısmen	Var	Yetersiz arz		Var	Var
- Yoksulluktan kurtulma	Yok	Yok	Yetersiz arz		Var	Var
- Çevresel sürdürülebilirlik	Var	Var	Yetersiz arz	- Dengesi Bozulmuş Ekosistemler	Var	Var
- Eşitlik ve adalet	Kısmen	Var	Yetersiz arz	- Sosyal Tansiyon, İhtilaflar ve Adaletsizlik	Var	Var

(*) Burada harıç tutulmama maliyet veya (kött) mallardan dışlanmayı ifade etmektedir.

(**) Burada tüketimde rakip olmama, bir kişinin hastalıklardan etkilenmesinin diğerlerinin hastalanma riskini azaltmamasını ifade etmektedir.

Kaynak: Inge Kaul, Isabella Grunberg and Marc A. Stern, eds., **Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century**, New York, Oxford University Press, 1999.

Ek 3. Kamusal Malların Özelliklerine ve Fonksiyonlarına Göre Sınıflandırılması

	Tam Kamusal	Yarı Kamusal	Klüp	Bağlı Ürün
Intragenerational	Bölgesel	<ul style="list-style-type: none"> - Orman yangınlarının önlenmesi - Kirli su kaynaklarının temizlenmesi - Hayvan hastalıklarının kontrolü - Taşkınların önlenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Su yolları - Nehirler - Otoyollar - Yerel parklar 	<ul style="list-style-type: none"> - Barış koruma - Askeri güçler - Tıbbi yardım - Teknik yardım
	Küresel	<ul style="list-style-type: none"> - Okyanus kirliliğinin önlenmesi - Hava tahminleri - Gözlem istasyonları - World Court 	<ul style="list-style-type: none"> - Kanallar - Hava koridorları - İnternet - Denizyolları 	<ul style="list-style-type: none"> - Yabancı yatırımlar - Felaket yardımları - Uyuşturucuların yasaklanması
Intergenerational	Bölgesel	<ul style="list-style-type: none"> - Sulak alanların korunması - Göllerin temizlenmesi - Toksik atıkların temizlenmesi - Kuruşun emisyonunun azaltılması 	<ul style="list-style-type: none"> - Asit yağmurlarının azaltılması - Balıkçılığın korunması - Av alanlarının korunması - Uçucu organik bileşiklerin emisyonunun azaltılması 	<ul style="list-style-type: none"> - Barış koruma - Taşkınların kontrolü - NATO - Kültürel Normlar
	Küresel	<ul style="list-style-type: none"> - Ozon tabakasının korunması - Küresel ısınmanın önlenmesi - Hastalıkların yok edilmesi - Bilgi yaratılması 	<ul style="list-style-type: none"> - Uluslararası parklar - Kutup daireleri - Resifler 	<ul style="list-style-type: none"> - Tropik ormanların korunması - Uzay kolonileri - Birleşmiş Milletler - Fakirliğin azaltılması

Kaynak: Inge Kaul, Isabella Grunberg, Marc A. Stren. (1999). *Global Public Goods, International Cooperation in the 21 st Century*, Oxford: Oxford University Press, s. 24-25.

Ek 4. Uluslararası ve Küresel Sağlık Malının Finansman Mekanizmaları

Finansman Mekanizmaları	Uygulanabilirlik	Kaynak Yaratma	Sürdürülebilirlik	Uygunluk Derecesi	Esneklik	Yönetim Güçlüğü	Politik Uygunluk
Dışsalıkların	Sınırlı	İlimli	Uzun dönem	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Orta
İşelenenlerin							
İşelenenlerin							
Özel	Çok sınırlı	Çok sınırlı	Seyrek	Çok yüksek	Çok yüksek	Düşük	Yüksek
Kaynaklar	Orta/Sınırsız	Sınırlı	Uzun/Orta dönem	Yüksek	Çok yüksek	Düşük	Yüksek
	Dar	Sınırlı	Seyrek	Orta	Çok yüksek	Çok yüksek	Orta
Kamu	Çok geniş	Çok geniş	Uzun dönem	Yüksek	Düşük	Orta	Yüksek/orta
Kaynakları	Çok geniş	Çok geniş	Uzun dönem	Düşük	Düşük	Orta	Orta
	Orta seviyede	Geniş	Uzun/orta dönem	Orta	Orta/düşük	Orta/düşük	Yüksek
	Çok geniş	İlimli	Uzun dönem	Yüksek	Orta	Orta	Yüksek
Ortaklık	Sınırsız	Değişken	Uzun dönem	Orta	Orta	Yüksek	Orta

* Küresel sağlık mallarının uluslararası vergiler yoluyla finansmanı zordur. Vergilendirmeye yetkili uluslarüstü bir kurum yoktur.

Kaynak: Francisco Sagasti and Keith Beanson. (2001). "Financing and Providing Global Public Goods, expectations and Prospects", Institute of Development Studies, Sussex, s. 60.

KAYNAKÇA

Field, B. C. and M.K. Field, *Environmental Economics: An Introduction*, 3. Ed., 2002, McGraw Hill, Boston.

Mutlu Ayşegül, *Çevre Ekonomisi, Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye*, Marmara Üniversitesi, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No. 15, İstanbul, 2002.

Ostrom, E., *Governing the Commons, The Evolution of Institutions Collective Action*, Cambridge; Cambridge University Press, 1990.

Pearce, D. W. and R. K. Turner, *The Economics of Natural Resources and the Environment*, Harvester Wheatsheaf, 1990.

Phillips, Charles, E., *Health Economics*, Harper Colins Publisher, The University of Rochester, USA, 1996.

Sandler, Todd, *Global Challenges: An Approach to Environmental, Political and Economic Problems*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Sagasti, Francesco and Keith Bezanson, *Financing and Providing Global Public Goods, Expectations and Prospect*, IDS Institute of Development Studies, Sweden, 2001.

Turner, Kerry, R., David Pearce and Ian Bateman, *Environmental Economics, An Elementary Introduction*, Harvester Wheat Sheaf, Cornell, 1994.

Acocella, Nicola, "Distributive Problems in the Provision of Global Public Goods", *Intervento Pubblico e Architettura dei Mercati*, Pavia, Università, 5-6 Octobre 2001.

Anand, P.B., "Financing the Provision of Global Public Goods", Discussion Paper No 2002/10, WIDER (World Institute for Development Economics Research), Helsinki, 2002.

Barde, Jean, Philippe, "Environmental Taxation: Experience in OECD Countries", *Ecotaxation*, (Ed. Tim O'Rierdan), St. Martin's Press, New York, 1997, pp. 223-245.

Clunies-Ross, Anthony, "Ways of Paying for Global Public-Goods", Paper for the Development Studies Association Conference, 10-12 September 2003.

Çoban, Aykut, "Çokuluslu Şirketler – Ekolojik Zarar İlişkisinin Ekonomi – Politikası", *Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar: Ekolojik, Ekonomik, Politik ve Yönetimsel Perspektifler*, (Eds. M.C. Maria ve U Yıldırım içinde), İstanbul, Beta, 2004.

Cooper, Richard, N., "Global Public Goods: A Role for China and India", UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) Project on International Public Goods for Economic Development, Vienna, August 2005.

Hazilla, Michael, and R. J. Kapp, "Social Cost of Environmental Regulations: A General Equilibrium Analysis", *Journal of Political Economy*, 1991, pp. 90-110.

Kanbur, R., "Cross Border Externalities, International Public Goods and Their Implications for Aid Agencies", Working Paper. Ithaca: Cornell University, 2001, www.people.cornell.edu/pages/sk145/papers/IPGWB.pdf.

Kaul, Inge, I. Grunberg and M.A. Stren, "Defining Global Public Goods", *Global Public Goods*, (Eds. Inge Kaul, I. Grunberg and Marc A. Stern), içinde ss. , Oxford University Press, 1999.

Kaul, Inge, “Governing Global Public Goods in an Multi-Actor World: The Role of the United Nations”, <http://www.unu.edu/millennium/kaul.pdf>, (Ocak 2006).

Marfleet, Phil, “Globalisation and Thirld World”, International Socializm Journal, Issue 81, Winter, 1998.

Martin, Lisa, L., “The Political Economy of International Cooperation”, Global Public Goods, (Eds. İnge Kaul ve diğlerleri), içinde ss. , Oxford University Press, 1999.

McMorran, Ronald, T. and David L. Nellor, “Tax Policy and the Environment: Theory and Practice”, IMF, Working Paper, September 1994.

Morrissey, Oliver, Dirk, W. Tevelde and A. Hewitt, “Defining International Public Goods: Conceptual Issues”, International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing, (Eds. Marco Ferroni and Asoha Mody), Kluwer Pub., Boston, The World Bank, Washington D.C., 2002, ss. 31-46.

Nordhaus, William, D., “Global Public Goods and the Problem of Global Warming”, Annual Lecture, The Intitut d’Economie Industrielle (IDEI), Toulouse, France, June 14, 1999, http://idei.fr/doc/conf/annual/paper_1999.pdf

Oates, E. W., P. R. Portney and A. M. McGarland, “The Net Benefits of Incentive-Based Regulation: A Case Study of Environmental Standard Settings”, American Economic Review, December 79, No. 5, 1989, pp. 1230-1242.

O’Riodan, Tim, “The New Environmentalism and Sustainable Development”, The Science of the Total Environment, 108, 1991.

Sandler, Todd, “International Public Goods, Strategies, Efficiency and Institutions”, Global Public Goods, (Eds. İnge Kaul ve diğlerleri), içinde ss. , Oxford University Press, 1999.

Sandler, Todd and D. Arce, “A Conceptual Framework for Understanding Global and Trasnational Goods for Health”, Paper Prepared for Working Group 2 of the Commission on Macroeconomics and Health (CMH), 2001.

Smith, Richard, D., “Global Public Goods and Health, Bulletin of the World Health Organization, 2003, 81 (7).

Wade, R., “The Management of Common Property Resources: Finding a Cooperative Solution”, World Bank Research Observer, 2 July 1986.

Zacher, Mark, W., “Global Epidemiological Surveillance, International Cooperation to Monitor Infectious Diseases”, Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century (Eds. Kaul, I ve diğlerleri), a.g.e. içinde, ss. 266-283.

_____, Birleşmiş Milletler Çerçeve Konvansiyonu’na İlişkin Kyoto Protokolü, <http://gezegenimiz.com/kyototr.asp>

Cornors, R, and T. Sandler, The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods, Cambridge University Press, 1996.

Development Committee, 2000, Poverty Reduction and Global Public Goods: Issues for the World Bank in Supporting Collective Action, Document No. DC/2000-16.

EU Focus on Global Public Goods, European Commission, B-1049 Brussels, <http://europa.eu.int/comm/environment/wssd>

Feachem, Richard, G., A., and Jeffry D. Sachs, “Global Public Goods for Health”, The Report of Working Group 2 of the Commission Macroeconomics and Health, WHO, Geneva, 2002.

_____, Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, (Eds. Kaul, Inge, Isabella Grunberg, Marc A. Stern), United Nations Development Programme (UNDP), Oxford University Press, 1999.

_____, Global Public Goods and Health: Taking the Agenda Forward, Bulletin of the World Health Organization, 2001, 79 (9).

IKV, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, IKV Yayınları, İstanbul, Kasım 2001.

_____, Sustaining Our Global Public Goods, Economic Briefing No. 3, Earth Summit 2002, Heinrich Böll Foundation, Johannesburg, <http://www.earthsummit2002.org/es/issues/GPG/gpg.pdf>

_____, The Economist (8/2/1992): 82.

_____, The Rome, Maastricht and Amsterdam Treaties, Comparative Text, 1999 Edition, Euroconfidential S. A., Belgium, 1999.

_____, "The Polluter-Pays-Principle", OECD Monograph, OECD/GD (92), 81, Paris, 1992, <http://www.oecd.org/env/does/gd9281.pdf>

UNIDO Project on International Public Goods for Economic Development, United Nations Industrial Development Organisation, Vienna, 2005, http://www.unido.org/file_storge/download/?file-id=41226

WCED (World Commission of Environment and Development), Our Common Future, Oxford University Press, London, 1987.

Woodward, David and Richard Smith, "Global Public Goods and Health: Concepts and Issues", WHO.

World Bank, Global Development Finance 2001, Washington D.C.: World Bank.