



Küresel Kamusal Mallar Ve Uluslararası Kamu Hukuku Açısından Değerlendirilmesi

The Global Public Goods And Their Evaluation In Terms Of Public International Law

İsmail BAYKAL

Gümrük Müşaviri, Hukuk Bilim Uzmanı, Türkiye

ÖZET

Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan küresel kamu bilinci, her alanda olduğu gibi uluslararası kamu hukuku alanında da etkisini göstermiştir. Özellikle ilk başlarda ekonomik olarak ortaya çıkan küresel kamusal mal kavramı, günümüzde uluslararası kamu hukuku bağlamında ele alınması gereken konuların başında gelmektedir. En genel tanımıyla küresel kamusal mal, küresel kamu denilen ve tüm dünyadaki insanları kapsayan kamuya ait olan malları ifade etmektedir. Dolayısıyla kamu hukuku ve kamu malları arasındaki ilişki, küresel kamusal mal kavramı ile birlikte uluslararası bir boyut kazanmıştır. Öte yandan literatürde küresel kamu hukuku gibi bir kavram henüz gelişmediği için, bu alanda yeterli çalışmaya rastlanmamıştır. Bu nedenle araştırmada, uluslararası kamu hukuku bağlamında küresel kamusal malların mevcut statülerinin incelenmesine yer verilmiştir.

Araştırmada bu bağlamda konuyla ilgili literatür çalışmaları değerlendirilmiş, elde edilen bilgiler içerik analizi yöntemleri ile incelenmiş ve uluslararası kamu hukukundan küresel kamusal malların mevcut durumu ortaya konmuştur. Araştırma sonuçlarına göre küresel kamusal mallar, iç hukukta ya da kamu hukuku bağlamında, kamusal mallar ile hukuk arasındaki ilişkiye benzer bir ilişkiyi, uluslararası kamu hukuku alanında da göstermektedir. Öte yandan küresel kamusal mal bilinci ve literatürdeki çalışmalar çok daha erken döneme tarihlendirilmekte iken, uluslararası kamu hukuku küreselleşme sürecinde teorik olarak yeterli ilerlemeyi gösterememiştir. Bu nedenle kavramsal çerçeve de küresel kamusal mallara daha iyi hitap edebilecek ve bu alanda gerekli yasal boşluklar doldurulabilecek uluslararası kamu hukuku çalışmalarına ihtiyaç vardır.

Anahtar Kelimeler: Küresel kamusal mal; vergi; kamu hukuku.

ABSTRACT

Global public awareness that emerged with the globalization showed its effect in public international law as in every other field. Global public good concept which emerged as economically at first is one of the main subjects which should be dealt within public international law. In the most general sense, the global public good represents the goods belonging to the people that are called global public and include all people in the world. Therefore, the relationship between the public law and the public acquired an international dimension with the global public good concept. On the other hand, a concept such as global public law has not developed in the literature yet so there is no adequate studies in this field. Therefore, this study evaluates the current status of the global public goods in terms of public international law.

In this regard, this study evaluates the literature studies regarding the issue, analyzes the acquired information with the content analysis method and presents the current status of global public goods in the public international law. According to the study results, global public goods demonstrates a relationship in terms of domestic law or public law similarly to the one between public goods and the law in the field of public international law. On the other hand, public international law has not progressed enough theoretically in the process of globalization, though the public good awareness and the studies in the literature are dated to a rather earlier period. Therefore, we require studies in public international law which will address the global public goods better in the conceptual framework and can fill the required legal gaps in this field.

Keywords: Global public good; tax; public law.

1. GİRİŞ

Son yıllarda teknoloji ile birlikte artan iletişim ve ulaşım imkanları, insanların birbirleriyle daha kısa sürede etkileşim kurmalarında yardımcı olmuş, giderek toplumlar arasındaki etkileşim daha fazla ve daha etkili bir hale gelmiştir. Bu etkileşimin sonucu olarak ortaya çıkan yeni kamu yapısı, klasik kamu yönetimi sistemindeki kamu yapısından farklı olarak, bünyesinde birden fazla milleti barındıran, milletler ve uluslar üstü küresel bir yapıya dönüşmüştür. Literatürde küresel kamu olarak adlandırılan bu yapı bir anlamda evrensel hümanizmanın uygulamaya geçmiş hali olarak tanımlanabilir.

Kamu yapısı ve kamu bilincinde yaşanan bu dönüşüm sürecinde, kamu yönetimi ve temel kamuya ilişkin argümanlarda da önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişimlerin başında bütün bilim

dallarının temelinde olduğu gibi, gerek ekonomik gerekse sosyal anlamda ön plana çıkan eşya ve insan arasındaki ilişkiyi ya da diğer ifadeyle kamu ile kamusal mallar arasındaki ilişki küresel bir boyut kazanmıştır. Dolayısıyla küresel kamusal mal kavramı, tüm küresel kamuya ya da dünya üzerindeki tüm insanlara ait olan mallar olarak nitelendirilebilir.

Küresel kamusal mallarda ilgili bilincin gelişmesinde vergilendirme sistemleri ve dolayısıyla ekonominin önemli rolü olmuştur. Küresel kamusal mal demek sadece tüm küresel kamuya ait olan malları tanımlamak değil bunlar üzerinden vergilerini nasıl alınacağını, uluslararası anlamda nasıl düzenleneceğini ve kamu ile vergi arasındaki ilişkinin hükümler ve yükümlülükler çerçevesinde nasıl olacağını ortaya koymaktadır. Bu nedenle küresel kamusal mal kavramı sadece teorik bir kavram olmayıp, aynı zamanda uygulamaya da yansıyan ampirik bir kavramdır.

Uluslararası kamu hukuku son yıllarda küresel kamu bilincinin oluşması ve sermayenin daha kolay bir şekilde hareket etmesiyle birlikte önem kazanan bir kamu disiplini. Uluslararası kamu hukukunun en önemli özelliklerinden birisi de ampirik olmasıdır. Diğer bir ifade ile uluslararası kamu hukuku, diğer uygulamalı hukuk alanları gibi, günlük yaşama doğrudan tesir ve sirayet eden bir hukuk disiplini.

Uluslararası anlamda yaşanan gelişmeler genel olarak değerlendirildiğinde, özellikle uluslararası kamu hukuku ve küresel kamusal mallar kavramının ön plana çıktığı görülmektedir. Öte yandan ortaya çıkan bu iki kavramın her ikisinin de uluslararası anlamda değer kazanması ve günlük yaşama ampirik bir şekilde uygulanmasına karşın, birisi küresel kamu diğeri ise uluslararası kamu ismi ile anılmaktadır. Bundan dolayı küresel kamusal malların uluslararası kamu hukukuna ne şekilde dahil edildiği ve ne şekilde günlük uygulamalarda muamele edileceğine ilişkin yeterli bilgi yoktur. Bu nedenle bu araştırmada, küresel kamusal malların uluslararası kamu hukuku açısından değerlendirilmesi ve konu ile ilgili yapılan çalışmaların incelenmesine yer verilmiştir.

2. KÜRESEL KAMUSAL MAL KAVRAMI

Küreselleşmenin arka planında 1970'lerde gelişmiş kapitalist ülkelerdeki karlılıkların düşmesi, iç piyasanın doyması sonucu dış piyasalara açılma ihtiyacı yatan, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ideolojik bakımdan tek kutuplu kalan dünya ve teknolojik gelişmelerle hız kazanan, ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel bir değişim ve bütünleşim sürecidir. Küreselleşme ile birlikte günümüzde siyasal sınırlar önemini yitirmiş, ekonomiler sermayenin ve iş gücünün uluslararası hareketlilik kazanması sebebiyle birbirlerine entegre olmuş, teknolojik gelişmeler neticesinde, dünyanın bir ucunda yaşanan gelişmelerden çok hızlı şekilde haberdar olunabilmesiyle sosyal etkileşimler artmıştır (Yusufoğlu ve Özpençe, 2015: 16).

Küreselleşme terimi 1980'li yılların ortalarından itibaren daha çok ticaret alanında kullanılmaya başlamıştır. Birinci dünya savaşında küreselleşmenin birinci dönemi sona ermiş, 1920'lerde korumacılığın gelişimini takiben 1930'un sonlarında çöküntüye uğramıştır. İkinci dünya savaşını takiben gerçek anlamda küreselleşme başlamıştır (Yıldız ve Turan, 2010: 39).

Gerek küreselleşme, gerekse de bölgeselleşme süreçleri, ulus devletlerin geleneksel olarak sunduğu bir takım kamusal mal ve hizmetlerin ulusal düzeyden daha üst seviyelerde ele alınmasını gerekli kılmıştır. Bu sayede, bazı kamusal mal ve hizmetler artık sadece ulus devletler tarafından değil, ulus-üstü kuruluşlar tarafından sunulmaya başlanmıştır (Çelebi ve Yalçın, 2008: 1). Neo-klasik kamusal mallar teorisi, özellikle küresel ve bölgesel ölçekte yaşanan gelişmelerin etkisiyle günümüzde yerini yeni yaklaşımlara bırakmıştır. Bu yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına neden olan faktörler şu şekilde gruplandırılabilir (Dileyici ve Vural, 2006: 43–44);

- Küreselleşme olgusuyla birlikte kamusal malların kapsamı küresel ölçekte genişlemiştir.
- Politik deneyimler ve yeni politik iktisada ilişkin çalışmalar, kamusal malların sunumunun tarafsız ve politik iktisada ilişkin alanda meydana gelmediğini göstermiştir.
- Devletin ekonomik alandaki fonksiyonlarında görülen değişimler, kamusal mallar teorisine de yansımıştır. Kamusal malların sunumunda devletin rolü değişmiştir.

- Söz konusu mal ve hizmetlerinin sunumunda belirleyici olan faktörlerden birinin “kamusallığın derecesi” olduğu anlaşılmıştır.
- Kamusal malların finansmanında devletin mali kaynaklarının yetersiz kalması, devlet dışında alternatif mal ve hizmet sunum ve finansman yöntemlerine başvurulmasına neden olmuştur.

3. KÜRESEL KAMUSAL MALLARDA MÜLKİYET

Küresel kamu mallarının tanımlanması ve sınıflandırılması çok çeşitli açılardan yapılmaktadır. Küresellik boyutunun ön planda olduğu tanımlar olduğu gibi, kamusal boyutu açısından yapılan tanımlar da vardır: Küresellik boyutunda kriter, faydanın yayılma alanıdır ve faydalarının yayılma alanı itibariyle yerel, ulusal, bölgesel veya küresel kamu malları sınıflandırması oluşur. Burada yayılan çoğu zaman faydalar yerine zararlar olmaktadır. Gerçekte, küresel kamu mallarının önemli bir kısmı küresel kamusal zararlar şeklinde ortaya çıkar ve negatif dışsallıklar sınırlar ötesine yayılır (Yılmaz, 2010: 139).

Mali istikrar sağlandığında bundan herkes (kolaylık olmak üzere her ülke), farklı düzeylerde de olsa, yararlanır ve bir ülkeyi bu kamusal maldan yararlanmaktan mahrum etmek olanaksızdır (Ersel, 2010: 16).

Kamusal malları piyasadaki diğer mallardan ayıran en temel özellik, bu malların bütçeden finanse edilmesidir. 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 (Susam, 2008: 278).

Kamusal mal ve hizmetler, birçok kritere göre sınıflandırılmakla birlikte; hizmetleri iktisadi, idari, sosyal ve bilimsel-kültürel kamusal hizmetler olarak sınıflandırmak da mümkündür. İktisadi kamusal hizmetler, elektrik, su, ulaşım ve haberleşme gibi alanları kapsar ve temel olarak ölçek ekonomileri gerekçesine dayanır. İdari kamusal hizmetler, pozitif dışsallıklar yaratır ve güvenlik, adalet, eğitim gibi alanları içine alır. Sosyal kamusal hizmetler ise, yaşlı ve kimsesizlere bakım, iş ve işçi bulma kurumu hizmetlerini kapsar. Bilimsel-kültürel kamusal hizmetler de piyasanın çeşitli nedenlerle gerçekleştirmediği hizmetlerin farklı biçimlerde kamu tarafından üstlenmesiyle oluşur (Yumuşak ve Aydın, 2005: 111).

4. ULUSLARARASI KAMU HUKUKU AÇISINDAN KÜRESEL KAMUSAL MALLAR

Küresel kamusal malları, küreselleşme kavramından ayrı düşünmek imkânsızdır. Başlangıçta büyük ölçüde okyanuslar, atmosfer ve ozon tabakası gibi dünya’da var olan mallar küresel kamu malları olarak nitelendirilmekteyken, küreselleşme sürecinin etkisiyle küresel kamu malı olarak artık çoğunlukla çevre, sağlık, finansal istikrar, barış ve güvenlik vb. konular incelenmektedir. Bütün bu küresel kamusal mal kategorileri, küreselleşmenin ortaya çıkardığı faydalar veya zararlarla ilişkilendirilmektedir. Dolayısıyla, küresel kamu malları kavramını doğru biçimde değerlendirebilmek için küreselleşme ile küresel kamu malları arasındaki ilişkiye de değinmek gerekmektedir (Yalçın, 2009: 291).

Hukuk, ekonomik sistem içindeki bireyler, kurumlar, devlet gibi ekonomik aktörlerin etkinliklerini belirleyen ve yönlendiren çok sayıda düzenlemeyi kapsamaktadır. Kanun, kararname, yönetmelik ve talimatname gibi kurallar bütünü oluşturur hukuk, bazı eylemleri men, bazılarını da kabul ederek ekonomik oluşumu şekillendirmektedir. Bu bağlamda hukukun ekonomideki rolü, piyasanın düzen içinde işlemlerini ve gelişmesini sağlayıp sürdüreceği kural ve kurumların yasal çerçevesini belirlemektir (Baykal, 2008: 77).

5. SONUÇ

Yapılan bu çalışmada küresel kamusal mal kavramı uluslararası kamu hukuku açısından değerlendirilmiştir. Araştırmada öncelikle küresel kamusal mal kavramı ve uluslararası kamu hukuku kavramları hakkında genel bilgi verilmiş, daha sonra küresel kamusal malların uluslararası kamu hukukuna ne şekilde dahil olduğu ve günlük uygulamalarda nasıl karşılık bulunduğu incelenmiştir.

Araştırmadan ortaya çıkan en önemli bulgu, aslında birbirini tamamlayan ve birbiriyle çok yakından ilişkili olan bu iki kavramın, gerek literatürde gerekse uygulamada henüz yeterince bir arada değerlendirilmediği bulgusudur.

Araştırma sonuçlarından da görüleceği gibi küresel kamusal mallar uluslararası kamu ya ait olan malları ifade etmektedir. Dolayısıyla uluslararası kamu hukuku, uluslararası kamuya ait olan malların ya da diğer ifade ile küresel kamusal malların kamu ile ilişkilerini incelemekte ve düzenlemektedir. Öte yandan her ikisi de uluslararası anlamda önem kazanan ve küresel kamuya hitap eden kavramlar olmasına rağmen, küresel kamusal mallar literatürde oldukça fazla yer edilmekte, uluslararası kamu hukuku küresel kamusal mallarına nispeten daha az çalışmaya konu olmaktadır. Bunun pek çok nedeni olmakla beraber, bu sebeplerin başında küresel kamusal malların ekonomik yönden daha ağır basması gelmektedir.

Araştırmada ortaya çıkan bir diğer sonuç ise, farklı ulus ve farklı milletlerden tüm insanların bir araya getirerek oluşturmuş olduğu ortak yapının, mallar söz konusu olduğunda küresel ifade ile tanımlandığı, hukuk söz konusu olduğunda uluslararası şekilde tanımlanmasıdır. Dolayısıyla ekonomik gerekçeler ve liberalleşme hukuki gelişmelerden her zaman daha fazla yol kat etmekte ve günlük hayata sirayet etmektedir.

Öte yandan küreselleşme sürecinin ilerleme durumu ve yakın gelecekte dünya insanların küresel kamuya erişime ivmeleri düşünüldüğünde, yakın gelecekte küresel kamusal malların kamu hukukunun uluslararası anlamda daha fazla odak konusu olacağı görülmektedir. Bu nedenle gerek ülkeler açısından gerekse ülkeler arasındaki uluslararası işbirlikleri açısından, ortaya çıkan bu yeni kamusal yapı ve kamusal hukuk ilişkilerinin bir arada değerlendirilmesinde fayda vardır. Bunun yanında literatürde bu alanda yapılan çalışmaların eksikliği özellikle uluslararası kamu hukuku kavramının küresel kamu hukuku kavramına dönüşmesi gerektiğini de göstermektedir. Bu nedenle bu alanda yapılacak olan çalışmaların desteklenmesi ve teşvik edilmesi gerekir.

KAYNAKÇA

- Baykal, C. M. (2008). Hukuk-Ekonomi İlişkisi ve Ekonomi Hukuku Üzerine, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:66, Sayı: 4, Güz 2008, 76-87.
- Çelebi, K. ve Yalçın, A. Z. (2008). Kamusal Mallar Teorisinin Değişimi: Bölgesel Kamusal Mallar, Yönetim ve Ekonomi Yıl:2008 Cilt:15 Sayı:2 Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Manisa.
- Dileyici, D. ve Vural, T. (2006). “Kamusal Mallar Teorisinde Yeni Gelişmeler”, İçinde: Kamu Maliyesinde Yeni Yaklaşımlar, ed.Coşkun Can Aktan-İstiklal Y.Vural, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Ersel, H. (2010). Bir Küresel Kamusal Mal Olarak Mali İstikrar ve G20, İktisat ve Toplum Dergisi, 1(2).
- Susam, N. (2008). Kamu Maliyesinde Sınır Ötesi Bir Kavram: Küresel Kamusal Mallar, EÜHFD, C. XII, S. 1–2 (2008).
- Yalçın, A. Z. (2009). Küresel Çevre Politikalarının Küresel Kamusal Mallar Perspektifinden Değerlendirilmesi, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 12 Sayı 21 Haziran 2009 ss.288-309.
- Yıldız, H. ve Turan, M. (2010). Küreselleşme ve Sağlık, Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi Dergisi, 36 (1) 39-41.
- Yılmaz, B. E. (2010). Barış ve Güvenlik: Küresel Kamu Malı Olarak Sunumu ve Finansman Mekanizmaları, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt/Vol.:10- Sayı/No: 1 : 137–158.
- Yumuşak, İ. G. ve Aydın, M. (2005). Bilgi Kamusal Bir Mal mıdır?, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (10) 2005 / 2 : 104-122.
- Yusufoglu, A. ve Özpençe, Ö. (2015). Küresel kamusal malların sunum ve finansmanında ortaya çıkan sorunlara bir çözüm önerisi, International Journal of Human Sciences, 12(1), 15-35.