

KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE ÇOK MERKEZLİ EGEMENLİK KULLANIMI

Doç. Dr. Reyhan Sunay*

ÖZET

Egemenlik, pratik alanda, hukuki ve fiili olmak üzere iki şekilde somutlaşmaktadır. Küreselleşme bağlamında karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin ve sınır ötesi gelişmelerin yoğunlaşması, egemenliğin her iki boyutunu da etkilemektedir. Böyle bir gelişme egemenliğin yeniden yorumlanmasına ve beraberinde yeni tanımlama alanlarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bunlardan biri 'çok merkezli egemenlik' şeklindedir. Birbiriyle rekabet eden otorite birimlerinin varlığı ile biçimlenen çok merkezli egemenlik, ulusal yetki alanındaki daralma ile kendisini gösteren bir modeldir.

ANAHTAR KELİMELEER: Küreselleşme, egemenlik, çok merkezli egemenlik, yönetim, yetki paylaşımı.

THE USE OF MULTI-CENTRALISED SOVEREIGNTY IN PROCESS OF GLOBALIZATION

SUMMARY

Sovereignty, in practical area, become concrete in two forms as legal and de facto. Under globalization context, increase of cross-border developments and mutual interdependence relationships effect both forms of sovereignty. Such a progress leads to new interpretation of sovereignty

* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı

which accompanies with new discipline identifications. One of these identifications is 'multi-centralised sovereignty'. Multi-centralised sovereignty formed with the existence of competing authority units, is a model showing itself with the limitation of the national authority domain.

KEY WORDS: *Globalization, sovereignty, multi-centralised sovereignty, governance, authority allocation*

GİRİŞ

Küreselleşme; hem Soğuk Savaş sonrası gelişmelerin analizinde, hem de ulusal devletlerin 21. yüzyıldaki rolleri ve işlevleri üzerine yapılan yoğun tartışmalar çerçevesinde, kendisine doğrudan atıf yapılan ve bu itibarla merkezi konumda yer alan bir kavram durumundadır. Toplumlar arasındaki bağlantılar ve etkileşimler; devletlerin yetki alanlarında, kontrol kapasitelerinde ve davranış tarzlarında önemli değişimlere yol açmaktadırlar. Bu kapsamda küreselleşme de egemenliğin yeniden yorumlandığı ve şekillendiği bir süreç olarak belirmektedir.

Devletin yönetme yetkisine kaynaklık eden bir kavram olarak egemenlik, belirli bir coğrafi alan içindeki, nihai ve mutlak (kesin, koşulsuz) karar verme/hükmetme gücüdür¹. Modern devletle birlikte, belirli tarihi koşullarda ve bu koşulların bir ürünü olarak doğmuştur. Her ne kadar, 'tam ve bütünleşmiş otorite' anlamında Roma İmparatorluğu'nun da önemli bir işaretini teşkil etmesine rağmen, egemenliğin; siyaset teorisinin bir kavramı olarak gelişmesi, 'ulusal devlet' olarak da nitelendirilen modern devletin ortaya çıktığı 16. yüzyılın ikinci yarısıdır².

¹ HINSLEY, Francis H., Sovereignty, Basic Books, New York 1966, s. 26.

² POGGI, Gianfranco, Modern Devletin Gelişimi, Çev. Şule Kut- Binnaz Toprak, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002, s. 79 vd.; KOÇAK, Mustafa, Batı'da ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi Devlet ve Egemenlik (Eski Kavramlar- Yeni Anlamlar), Seçkin Yayınları, Ankara 2006, s. 44, 57; HELD, David, Democracy and Global Order, Polity Press, Cambridge 1995, s. 38.

Egemenliğin, modern devletle birlikte, belirli tarihi koşullarda ve bu koşulların bir ürünü olarak belirmesi; onun ‘pratik belirlenme’ sürecine karşılık gelmektedir. Dolayısıyla salt teorik ve kuramsal içerikli bir kavram olmayıp, toplumsal ve siyasal dönüşümün belli bir aşamasında beliren bir arayışa yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Bu arayışın odağında, ‘siyasi birliğin ve karar tekelinin’ devlette toplanması ihtiyacı yer almakta ve böyle bir arayışın gerisinde de farklı meşruluk kaynaklarına sahip otoriteler arasındaki üstünlük mücadelesi bulunmaktadır. Üstünlük mücadelesinin özünü ‘belli bir siyasi toplulukta, tek olma ya da belirli bir sınırın kontrolünü kimseye bırakmama veya sözünü geçirme yönündeki özel bir siyasal iddia’ oluşturmaktadır³.

‘Nihai karar verme gücü’ olarak beliren egemenlik, pratik alanda farklı şekillerde somutlaşmaktadır. İlk olarak, yasal/ hukuki bir fenomen olarak belirmektedir. Bu çerçevede; belli bir coğrafi alanda, hukuksal açıdan nihai kararları verme ya da daha üst bir otoriteye bağlı olunmaksızın, kural koyma ve uygulama boyutuna karşılık gelmektedir. Söz konusu boyutu, hukuk aracılığıyla konuşulan ve üstün buyurma gücünün ortaya konulduğu alan olarak da tanımlamak mümkündür⁴. Bu alan, özü itibariyle hukuki otorite iddiası olarak belirmekte ve böyle bir iddia bağlamında devlet; yasama, yürütme ve yargı şeklinde birtakım hukuki işlevleri yerine getirmektedir.

Bunun yanında egemenliğin; temel politikaları ve hedefleri belirleme ve uygulama kapasitesine karşılık gelen fiili ya da siyasal boyutu da bulunmaktadır. Bu boyut, yönetme olgusunun siyasi realiteye ilişkin yönünü oluşturmakta olup, kendi politikalarının yegâne hakimi olunması çerçevesinde de kapasite, yetenek, etkililik ve gerçek güç gibi

³ AKKUŞ, Selahattin, Modern Egemenliğin Doğuşu, Pratik ve Kavramsal Belirlenme, İÜSBE Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1995, s. 9; JACKSON, Robert, Sovereignty: Evolution of an Idea, Polity Press, Cambridge UK 2007, s.1-2.

⁴ SARMAH, Durga Kanta, Political Science, Volume 1, New Age International Publishers, New Delhi 1997/2004, s. 67-68; RASHID, Barrister Harun, ‘Legal Meaning of Sovereignty’, [http:// thedaily star. Net/law/2004/04/01, 15.07.2011](http://thedailystar.Net/law/2004/04/01,15.07.2011).

hususlara işaret etmektedir⁵. Egemenliğin, yalnızca hukuki boyutu ve buna bağlı olarak kurumsal yapı çerçevesinde kalınarak değerlendirilmesi, şüphesiz gerçek niteliğinin anlaşılması bakımından yeterli bulunmamaktadır. Resmi ya da kurumsal görünümün işleyişi pratik hayatta oldukça karmaşık bir özellik göstermektedir.

Küreselleşme bağlamında karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin ve sınır ötesi gelişmelerin yoğunlaşması, egemenliğin her iki boyutunu ilgilendiren sonuçlara yol açmaktadır. Nitekim sözü elden gelişmeler, yetki alanının daralması ve bu alanın değişik aktörlerle paylaşılması bağlamında hukuki/yasal boyutu etkilediği kadar, kapasite ve etkililik kaybı, bağımsız olarak politika belirlenmesi, temel politikalar ve hedefler bakımından seçme özgürlüğüne sahip olunması hususlarını da etkilemektedirler.

Böyle bir gelişme egemenliğin yeniden yorumlanmasına ve beraberinde yeni tanımlama alanlarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Nitekim bu süreçte kullanılan tanımlama alanlarından biri 'çok merkezli egemenlik' şeklindedir. Çok aktörlü ve çok düzeyli egemenlik kullanımına karşılık gelen söz konusu model etrafında beliren birtakım sorulara cevap aranması, bu çalışmanın temel hedefini oluşturmaktadır. Bu sorular; ilgili modelin hangi kavram etrafında şekillendiği, böyle bir egemenlik kullanımının hangi düzeylerde ve hangi aktörlerle gerçekleştiği ve sözü edilen modelin parçalı bir egemenlik yapısına karşılık gelip gelmediği şeklinde belirlemektedir.

I-ÇOK MERKEZLİ EGEMENLİK KAVRAMI

Çok merkezli egemenlik kavramı; otorite kullanımının, hem coğrafi mekân hem de fonksiyonel açıdan çok düzeyli bir nitelik kazanmasını ifade etmektedir. Bu çerçevede kavram, ulusal sınırlar içinde kullanılan egemenlik yetkilerinden bazılarının farklı ölçeklerde kurumsallaşan otorite birimleri tarafından da yerine getirilebilmesi olgusuna karşılık gelmektedir⁶.

⁵ SMITH, Michael Joseph, 'Sovereignty, Human Rights and Legitimacy in the Post-Cold War World', [http:// faculty.virginia.edu/irandhumanrights/mjsonsovtv.htm](http://faculty.virginia.edu/irandhumanrights/mjsonsovtv.htm), B.T.18.07.2011; JACKSON, s.11 vd.

⁶ SCHOLTE, Jan Aart, 'Civil Society and Sovereignty in a Post-Statist Circumstance', Re-Envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?,

Sınır ötesi ilişkilerin yaygınlaştığı ve yönetme olgusunun anlam değişimine uğradığı bir ortamda, çakışan ve birbiriyle rekabet eden yönetim ajanlarının varlığı ile biçimlenen çok merkezli egemenlik, esas itibariyle ulusal yetki alanındaki daralma ile kendisini gösteren bir model olarak belirmektedir⁷.

Ulusal yetki alanının daralması, daha önce devletlerin münhasır olarak düzenledikleri alanların giderek bu niteliklerini kaybetmeleri ile ilgili bulunmaktadır. Salt ulusal olma niteliğini kaybeden alanlar; uluslararası, bölgesel ve ulusalüstü bir nitelik alabileceği gibi bu tür alanların, aynı zamanda ulusal düzeylerde de devletin merkezi otoritesi dışında ele alınmaları söz konusu olabilmektedir⁸.

Belirtilen özelliği dolayısıyla çok merkezli egemenlik, ulusal yetki alanının oldukça geniş olarak yorumlandığı geleneksel egemenlik modelinden daha farklı bir modeli ifade etmektedir. Bu modelin ayırt edici özelliği, aynı toprak üzerinde merkezi devletin yanında farklı otorite merkezlerinin de yetkili olabilmeleridir. Dolayısıyla çok merkezli egemenlikte, egemenliğin kullanımının çok aktörlü ve çok yapılı bir biçim alması söz konusudur⁹.

Böyle bir modelin şekillenmesindeki anahtar kavram ise yönetişimdir. Yönetişim; yönetimi, devlet dışındaki aktörleri de kapsayacak şekilde ve 'birlikte yönetme' anlamında değiştirme iddiasını

Edited by JACOBSEN, Trudy/SAMPFORD, Charles/THAKUR, Ramesh, Ashgate Publishing, Hampshire 2008, s. 331-332.

⁷ GRANDE, Edgar/ PAULY, Louis W., 'Complex Sovereignty and Emergence of Transnational Authority', *Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century*, Eds. Edgar Grande- Louis W. Pauly, University of Toronto Press, Toronto 2005, s. 285 vd.

⁸ DOĞAN, İlyas, *Parçalayan Küreselleşme (Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Küreselleşme Çağında Uluslararası Sistem)*, Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s.153.

⁹ PAULY, Louis W./ GRANDE, Edgar, 'Reconstituting Political Authority: Sovereignty, Effectiveness, and Legitimacy in a Transnational Order', *Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century*, Eds. Edgar Grande- Louis W. Pauly, University of Toronto Press, Toronto 2005, s. 3-4.

öne süren bir kavramdır. Bu çerçevede yönetme sürecinin; birbiriyle etkileşen, çoğulcu bir kurumlar ve örgütlenmeler sistemi çerçevesinde yürütülmesine karşılık gelmektedir. Belirli faktörlerin etkisiyle belirginlik kazanmış ve hızla yükselmiştir. Nitekim 1970'lerin ortalarından itibaren refah devletinin içine girdiği kriz, 1989'da sosyalist blokun dağılması, neoliberalizmin yükselişi ve bu bağlamda ön plana çıkan devletin küçültülmesi, özelleştirme, deregülasyon, serbest piyasa ve rekabet düzeninin sağlanması gibi kavramlar yönetişimin belirginlik kazanmasında etkili olan faktörler olmuşlardır. Bunun yanında kavramın geliştirilmesinde; Dünya Bankasının ve Uluslararası Para Fonu'nun kalkınma ve devlet aygıtının yeniden yapılandırılmasına yönelik raporları, Birleşmiş Milletler'in Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu (1995) ile Milenyum Deklarasyonu (2000) ve OECD'nin Düzenleyici Reform Raporu (1997) belirleyici bir rol oynamışlardır¹⁰.

Yönetişim, esas olarak, siyasal düzenlemenin her ölçeğini (yerel, ulusal, bölgesel, küresel) ve her birimini (topluluk, kurum, devlet, ulus ötesi oluşumlar) kapsayan bir adlandırma olması itibarıyla, kullanımı ve içeriği açısından oldukça esnek ve değişken bir kavramdır. Örneğin ulusal düzeyde ele alındığında; yöneten ve yönetilen karşıtlığı biçimindeki bir devlet-toplum ayrılığı yerine; örgütlerin, kurumların ve hükümet dışı aktörlerin de eşit statüde katılımına imkân veren, adem-i merkezileşme ve düzenleyici devlet kavramları etrafında şekillenen bir modeli ifade etmektedir¹¹. Daha somut olarak ise bugüne kadar birbirinden ayrı durduğu vurgulanan kamu sektörü, özel sektör ve üçüncü sektörü (sivil toplum kuruluşlarını) bir araya getiren, birlikte yönetebilecekleri ve denetleyebilecekleri bir sistemi tanımlamaktadır¹².

Uluslararası düzeyde ise genel olarak iktidar ve otorite kullanma olgusunun, ulusal devlet ölçeğinden bağımsızlaşması süreci ile ilgili bulunmaktadır. Somut düzeydeki yansıması, uluslararası düzeyde kurumsallaşmış yapılar aracılığıyla karar alma, kural koyma ve andlaşma

¹⁰ BONANNO, Alessandro, 'Governance, Globalization and the State', *Journal of Rural Social Sciences*, 25 (3), 2010, s. 253-254, 258; BAYRAMOĞLU, Sonay, *Yönetişim Zihniyeti - Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, İstanbul 2005, s. 27-35.

¹¹ BAYRAMOĞLU, s. 31-33.

¹² SCHOLTE, s. 332-334.

yapma etkinliği olarak belirlemektedir. Ortak sorunların çözümüne yönelik olarak, bölgesel ve uluslararası oluşumlarda etkili bir ortaklık inşa edilmesi ve ulusal düzeyde olduğu gibi, uluslararası alanda da yeni kurumların oluşturulması, uluslararası yönetişimin başlıca dayanakları olarak ortaya çıkmaktadır. Sözü edilen çerçevede, düzenleyici işlevleriyle yeniden yapılanan ya da yeni ortaya çıkan uluslararası ve ulus ötesi kuruluşları temel alarak gelişen bir siyasal yapılanma modeline karşılık gelmektedir¹³.

Belirtilen özellikleriyle yönetim; yönetim kapsamına giren faaliyetlerin, farklı düzeylerde, değişik yöntemlerle ve araçlarla da yerine getirilebileceği hususuna ilişkin bulunmaktadır.

Böyle bir gelişme, öncelikle sınır ötesi nitelik kazanan sorunların artışına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Karşı karşıya kaldıkları meydan okumalar ve tek başlarına etkili olamadıkları sorunlar karşısında devletler, giderek daha yaygın biçimde merkezi otorite alanlarını başka otoritelerle paylaşmak durumunda kalmaktadırlar. Bu doğrultuda söz konusu model, varlık gerekçesini; ulusal devlet yapılarının ve bu yapılar üzerinde yükselen devletlerarası sistemin, ‘yeni dönem’in çok yönlü yönetsel ihtiyaçlarını karşılayamadığı şeklindeki bir argümana dayandırmaktadır¹⁴.

¹³ CAPORASO, James A./MADEIRA, Mary Anne, *Globalization in International Relations*, Sage Publications, London 2012, s.8 vd.; DOĞAN, s. 321. Böyle bir model çerçevesinde uluslararası/küresel yönetişimin aynı zamanda temel bir zaafı bulunduğuna da vurgu yapılmaktadır. Nitekim Bayramoğlu’na göre; ‘Bir inceleme nesnesi olarak küresel yönetim; ulusal devlet örneğinde olduğu gibi, tüm unsurlarıyla var olan bir şeyden ziyade, var olması önerilen ve var olacağı öngörülen bir şeye referans yapmaktadır. Dolayısıyla, kurumsallaştırma çabaları, daha baştan belirsiz bir temel üzerinde yükselmektedir. Önerme, öngörü ve siyasa önerilerinin açık seçik olarak ayrıştırlamadığı durumlarda, kuram adına, ideolojik ya da normatif özellikleri baskın olan bir kavramsal çerçevenin ortaya konması olasılık dahilindedir. Bundan kaçınabilmek için, bir inceleme nesnesi olarak küresel yönetimden söz edildiğinde, ana unsurlarıyla oluşmuş bir olgudan değil de, bir eğilimden söz edildiğini hep akılda tutmak gerekecektir’. BAYRAMOĞLU, s. 128.

¹⁴ BAYRAMOĞLU, s. 126.

Sözü edilen yaklaşım bağlamında çok düzeyli yönetim, ülkelerin karşılıklı bağımlılığı tezi üzerine yükselmektedir. En çok kurumlaştığı alanların başında da ekonomi ve uluslararası ticaret gelmektedir. Nitekim bu doğrultuda, ulusal düzeyde olmak üzere, piyasa ilkeleri temel alınarak oluşturulan bağımsız düzenleyici kurumlar, piyasa ekonomisi üzerindeki yasal ve kurumsal engellerin kaldırılması sürecinde, piyasada hakemlik görevi yapacak kurullar olarak ortaya çıkarken, aynı şekilde merkez bankaları da uluslararası finans olgusunun gelişimine bağlı olarak, özerk ve bağımsız birimler olarak belirmektedirler¹⁵.

Bunun yanında; Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, NAFTA gibi yapılanmalar da uluslararası ve bölgesel düzeydeki kurumsal yapılanmalar olarak ortaya çıkmaktadırlar. Uluslararası nitelik kazanan bir ekonomide, ekonomik faaliyetlerin kontrolü sorununun, sadece ulusal düzeyle sınırlı tutulamayacağına dikkat çeken Hirst ve Thompson, bu tür yapılanmaların özellikle; ekonomik bağımlılık ilişkileri, işbirliği zorunluluğu ve uluslararası ekonomide istikrar için işlevsel olduklarını belirtmektedirler. Yazarlara göre; günümüzde topluluklar, var olmak için ayrı ve genelde birbirinden uzak olarak yürütülen faaliyetlerin iç içe geçmesine ve koordinasyonuna bağımlı durumdadırlar. Piyasalar, tek başına böyle bir bağımlılığı ve koordinasyonu sağlayabilecek güce sahip olmayıp, ayrıca piyasa güçlerinin, değişmez ve engellenemez bir şekilde düzenleyici sistemlere üstün geleceğine inanmak için de bir sebep bulunmamaktadır¹⁶.

Bu bakış açısından farklı düzeydeki otorite birimlerinin varlığı; devletler yönünden, sınır ötesi nitelik kazanan bir alana ilişkin olarak; ortak stratejiler geliştirilmesine, ekonomik istikrarın sağlanmasına ve ekonomik çıkarların gerçekleştirilmesine imkân veren bir faktör olurken; piyasa aktörleri olarak şirketler açısından da hesaplanabilir ticaret kuralları ve ortak standartlara duyulan ihtiyaç nedeniyle önem

¹⁵ GILARDI, Fabrizio, Delegation in the Regulatory State :Independent Regulatory Agencies in Westwrn Europe, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK 2008, s. 13 vd.

¹⁶ HIRST, Paul / THOMPSON, Grahame, Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla Erdem- Elif Yücel, 3. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2003, s. 219, 221.

taşımaktadır. Şirketler için belirsizliğin ortadan kalkması; özellikle yatırım planları, üretim ve pazarlama stratejileri bakımından açık bir avantaj olup, şirketler uluslararası olsalar bile, kendileri için bu koşulları oluşturamayacaklardır¹⁷.

Ortak stratejiler geliştirme ve ortak sorunlar için ortak kurallar ve standartlar belirleme anlamında otorite kullanımının çok boyutu hale geldiği alanlar arasında ayrıca; insan hakları, çevre, barış ve güvenlik konuları da önemli bir yer tutmaktadırlar. Bu çerçevede Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve NATO ön plana çıkan kurumlar olarak belirirken, yönetim olgusunun, sadece kural koyma biçiminde değil, yargılama ve uyuşmazlık çözme biçiminde de kendisini ortaya koyması söz konusu olmaktadır. Nitekim bu bağlamda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa Topluluğu Adalet Divanı ve Dünya Ticaret Örgütü Hakem Mahkemeleri yargı alanındaki yönetişime örnek teşkil ettikleri gibi, ayrıca Daimi Nitelikli Uluslararası Ceza Mahkemesi de belirli koşulların varlığı halinde, bir devlet ülkesinde işlenen bir suç nedeniyle nihai karar verebilen bir kurum olarak belirlemektedir¹⁸.

II-FONKSİYONEL AÇIDAN EGEMENLİK KULLANIMI

Farklı düzeydeki otorite birimlerinin varlığı ve çok merkezli egemenlik kullanımının yol açtığı ayırım, ülkesel (topraksal) - fonksiyonel egemenlik alanları ayırımı olmaktadır. Çünkü aynı coğrafi alan üzerinde geçerli olmak üzere, birbiriyle çakışan otorite birimleri yetki kullanabilmektedirler. Bu durum; bazı yazarlarca, 'ülkesel egemenlik yanında, fonksiyonel egemenlik şeklinde, yeni bir modelin belirginlik kazanması' olarak değerlendirildiği gibi¹⁹; diğer taraftan,

¹⁷ HIRST/THOMPSON, s. 221.

¹⁸ KURŞUN, Günel, 101 Soruda Uluslararası Ceza Mahkemesi, İnsan Hakları Gündemi Derneği, Ankara 2011, s. 5 vd.

¹⁹ HAIG, Stephen Paul, 'Globalization and the Sovereign State: Authority and Territoriality Reconsidered', <http://hnn.us/roundup/archives/11/2006/9>, B.T. 05.01.2012.

‘fonksiyonel egemenliğin, ülkesel egemenliğin yerini aldığı’ yorumlarının yapılmasına da yol açmaktadır²⁰.

Fonksiyonel egemenlik; ulusal devletle ilgili, ancak ulusal devletin topraksal sınırları ile çevrili olmayan bir otorite kullanımını ifade etmektedir. Toprağa dayalı olmayan bu egemenlik uygulaması, ‘devlet merkezli egemenlikten, aktör merkezli egemenliğe gidiş’ olarak da yorumlanmaktadır²¹.

Fonksiyonel egemenlik; daha somut olarak yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin, ülke içi ve ülke dışı uzantıları olduğu ve bunların farklı ölçekteki ve özellikteki kurumsal yapılanmalar tarafından da yerine getirildiği anlamına gelmektedir. Nitekim, düzenleyici kural koyma yetkisine sahip çeşitli otorite birimlerinin varlığı, bu durumun bir göstergesi olduğu gibi, belirtilen çerçevede özellikle; egemenlik yetkilerinin devrine dayalı bir oluşum olarak Avrupa Birliği’nin de diğer otorite birimlerinden oldukça farklı ve özel bir yeri bulunmaktadır²². Diğer taraftan, yargı işlevi bağlamında da devletler, kendi sınırları içinde meydana gelen her uyuşmazlığı, nihai olarak karara bağlama konusunda münhasır otorite konumunda bulunmamaktadırlar.

Böyle bir gelişmenin varlığı, yönetme kapsamına giren konular bakımından sıkı bir topraksallık vurgusunun, artık daha esnek bir biçim aldığı bir göstergesi olmaktadır. Nitekim katı bir topraksallık anlayışında, ne Avrupa Birliği’nin ve Dünya Ticaret Örgütü’nün, ne de Uluslararası Ceza Mahkemesinin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin yeri olacaktır. Bu tür yapıların varlığı, belirli ihtiyaçların ve zorlamaların bir sonucu olup, böyle bir ortamda ulusal devletler de esas itibarıyla sadece kendi otoriteleriyle, belirli bir toprak parçası üzerinde, yasal ve politik sonuçlar oluşturmaya muktedir, ‘yöneten

²⁰ BAKER, Randall, ‘Challenges to Traditional Concepts of Sovereignty’, http://www.spea.indiana.edu/bakerr/challenges_to_sovereignty.htm, B.T. 10.05.2012.

²¹ BARTELSON, Jens, ‘The Concept of Sovereignty Revisited’, *The European Journal of International Law*, Vol.17, No.2, 2006, s. 468,470.

²² CRAIG, Paul/DE BÚRCA, Gráinne, *EU Law Text, Cases and Materials*, Fifth Edition, Oxford University Press, New York 2011, s. 3 vd.

güçler' olarak değil, aynı zamanda 'yönetişim biçimlerinin önerildiği, meşrulaştırıldığı ve kontrol edildiği birimler' olarak da belirlemektedirler²³.

Tarihsel süreçte modern ulusal devletler, belirli bir sınırı kontrol etmek üzere teritoryal bir zemin üzerinde oluşturulmalarına karşılık, belirli yöndeki gelişmeler ve dinamikler; devleti, bütün alanlar ve konular bakımından, 'teritoryumun hakimi' olmaktan giderek daha fazla uzaklaştırmaktadırlar. Ulusallığın ya da toprağa bağlılığın, daha esnek tarzda biçimlendiği böyle bir süreçte, örneğin, bir devletin yurttaşları, artık sadece kendi sınırları içinde yapılan hukuksal düzenlemelerin değil, ulusal sınırlar dışında oluşan hukukun da sujesi haline gelmektedirler. Bu konuda insan hakları ile başlayan gelişme; ekonomi, çevre ve güvenlik gibi alanları da içine almış olup, sözü edilen alanlar, yalnızca ulusal devlet sınırları içinde anlam ifade eden ya da yasal düzeyde kontrol edilen hususlar niteliğinde bulunmamaktadırlar. Geleneksel egemenlik; 'ulusal sınırlar' ile 'hükümet etme ya da yönetme erkinin kullanıldığı sınırlar' arasında bir özdeşliğin varlığına işaret etmekte idi. Ancak ulusal yetki alanının daralmasına paralel olarak, farklı karar alma biçimlerinin geliştiği günümüzdeki aşamada, iki sınır arasındaki özdeşliğin giderek daha fazla açıldığı gözlenmektedir²⁴.

III-EGEMENLİĞİN YETKİ PAYLAŞIMI ÇERÇEVESİNDE KULLANILMASI

Çok düzeyli yönetim olgusu ve fonksiyonel egemenlik bağlamında ortaya çıkan durum, yetki paylaşımı olmaktadır. Yönetme ya da idare etme işinin dağılımı ya da kolektif kullanımı olarak da nitelendirilen yetki paylaşımı esas itibarıyla, ulusal devletlerin 'tek aktör olma' konumları üzerinde etkili olmaktadır²⁵.

Yetki paylaşımı, öncelikle ulusal düzeyde gerçekleşmektedir. Belirtilen çerçevede örneğin yerel yönetimlerin; idari, mali ve ekonomik boyutta özerkleşmeleri amacıyla gerçekleştirilen düzenlemeler aracılığıyla bir taraftan yetkilendirilmeleri söz konusu olurken, diğer taraftan böyle bir gelişme dolayısıyla devletlerin, ulusal sınırları üzerindeki tek aktör olarak, olayları kontrol etmedeki ve politikaları

²³ HIRST/THOMPSON, s. 225.

²⁴ BARTELSON, s. 468 vd.

²⁵ DOĞAN, s. 376 vd.

belirlemedeki etkinlikleri de belli ölçülerde aşınmaktadır. Bu süreçte yerel yönetimlere, daha önce merkez tarafından yerine getirilen birtakım yetki ve görevlerin aktarımı gerçekleşirken, adem-i merkezileştirme uygulamaları kapsamında ayrıca, bağımsız düzenleyici kurumlar da ilgili oldukları alanlara ilişkin olarak düzenleme, lisans, onay, para cezası vb. yetkilerle donatılmaktadırlar²⁶.

Yetki paylaşımı bakımından dikkati çeken bir başka gelişme ise bölgesel hükümetlerin faaliyetleri olarak belirmektedir. Günümüzde özellikle ticaret, turizm ve kültür alanlarında merkezi devlet otoritesi dışındaki birimlerin, uluslararası ilişkilerde giderek artan bir rol üstlenmek eğiliminde oldukları görülmektedir. Alman eyaletleri, İsviçre kantonları, İspanya ve İtalya bölgeleri bu olgunun örneklerini teşkil etmekte olup, sözü edilen süreçte, bölgelerdeki yerel yönetim önderleri, özellikle kendi bölge ekonomileri içinde kamu-özel ortaklığının yeni biçimlerini kurmakta ve bu bağlamda merkezi hükümeti atlayarak, diğer bölge yönetimleriyle ve ayrıca uluslararası ve ulusalüstü kurumlarla doğrudan bağlar geliştirmektedirler²⁷. Böyle bir gelişmenin Avrupa Birliği açısından da büyük önem arz ettiğini ve çeşitli politikalarla desteklendiğini söylemek mümkündür. Nitekim Maastricht Andlaşması ile oluşturulan Bölgeler Komitesi aracılığıyla; ulusaltı birimler, Birlik düzeyinde temsil edilmekte olup, Komitenin yetkisi; istişari nitelikte olmakla birlikte, bugüne kadarki işleyişi ve Birliğin bölgelere ilişkin genel politikası dikkate alındığında önemli ve etkili karar organlarından biri haline geldiği görülmektedir²⁸.

Belirtilenlerin dışında, yetki paylaşımının bir diğer mekânsal örneğini, uluslararası düzey oluşturmaktadır. Uluslararası kuruluşlar, ortak sorunları gidermek üzere devletler arasındaki işbirliği zorunluluğunun bir sonucu olarak kurulmaktadırlar. Ekonomiden insan haklarına, çevreden barış ve güvenlik konularına kadar değişik alanlarda, belirli egemenlik yetkileri kullanan ve devletler üzerinde çeşitli etkileri

²⁶ GILARDI, s. 13-15.

²⁷ TUNCER, Hüner, Küresel Diplomasi, Ümit Yayınları, Ankara 2006, s. 165-166.

²⁸ UYGUN, Oktay, 'Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi', Anayasa Yargısı, sy. 20, Ankara 2003, s. 257.

bulunan yapılanmalardır. Bu tür yapılanmalar tarafından egemenlik yetkilerinin kullanımı, kendilerine yapılan yetki delegasyonuna dayanmaktadır²⁹.

Uluslararası düzey yanında, ulusalüstü düzey de yetki paylaşımının bir başka mekânsal örneği olarak belirmektedir. Bu alandaki en somut örnek olan Avrupa Birliği; işbirliği amaçlı klasik örgütlenmelerden farklı olarak, bütünleşme amaçlıdır. Bütünleşme amacına bağlı olarak belirli alanlardaki egemenlik yetkilerinin devrine/aktarımına dayalı bir yapılanma olup, yetki devri çerçevesinde oluşturulan hukukun, üye devletleri doğrudan bağlayıcı bir özelliği bulunmaktadır³⁰.

Mekânsal paylaşım yanında yetki paylaşımı, fonksiyonel açıdan da gerçekleşmektedir. Bununla kastedilen, yetki kullanımının; kural koyma, uygulama ve yargılama işlevleri boyutunda da ortaya çıkmasıdır. Nitekim bu bağlamda; ulusal düzeydeki bağımsız düzenleyici kurumlar yanında, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilat gibi uluslararası ve ulusalüstü kuruluşlar kural koyucu birimler olarak işlev görürlerken; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, Uluslararası Ceza Mahkemesi ve Dünya Ticaret Örgütü Hakem Mahkemeleri de yargı işlevi açısından fonksiyonel paylaşımın örnekleri olarak belirmektedirler³¹.

Mekânsal ve fonksiyonel açıdan olmak üzere yetki paylaşımı, kendisini başlıca bu kategorilerde göstermekle birlikte şüphesiz her aktör

²⁹ DOĞAN, İlyas, Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Yeni İnsan Yayınevi, İstanbul 2008, s. 341-343; ORALLI, Levent Ersin, 'Uluslararası Örgütlerin Anayasacılığa Etkileri', Güvenlik Bilimleri Dergisi, 1(1), Kasım 2012, s. 50 vd.; CEBECİ, Kemal, 'Küreselleşme Bağlamında Ulus Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü', Sayıştay Dergisi, sy.71, Ekim-Aralık 2008, s. 30-32.

³⁰ CRAIG/DE BÚRCA, s. 73 vd. ; SAK, Yıldırım, Avrupa Birliği İle Üye Devletleri Arasındaki Yetki Paylaşımı Sorununa Hukuk Kuramı Yaklaşımı, Marmara Üniveritesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 2006, s. 45 vd.

³¹ HAIG, Stephen Paul, 'Globalization and the Sovereign State: Authority and Territoriality Reconsidered', <http://hnn.us/roundup/archives/11/2006/9>, B. T. 05.01.2012.

ya da otorite birimi tarafından eşit ve mutlak kalıplarla ifade edilebilecek bir oluşum niteliğinde de değildir. Nitekim bu bağlamda, piyasa ile devlet arasında yer alan bağımsız düzenleyici kurumlar çerçevesinde gerçekleşen yetki paylaşımı ile yerel yönetimler ve bölge yönetimleri düzeyinde gerçekleşen yetki paylaşımının çerçevesi birbirinden farklıdır. Aynı şekilde Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar düzeyinde gerçekleşen yetki paylaşımı ile ulusalüstü bir yapılanma olarak Avrupa Birliği düzeyinde gerçekleşen yetki paylaşımı da farklı özellikler taşımaktadırlar.

Sözü edilen durumun önemli bir dayanağı; uluslararası hukukla, ulusalüstü hukuk arasındaki farklılıktır. Nitekim uluslararası bir yapılanma olan Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen düzenlemelerin ve yapılan andlaşmaların, iç hukukta doğrudan uygulanırlıkları söz konusu değildir. Bunların, yasal düzenlemeler aracılığıyla iç hukuka aktarılması ve ulusal hukukun bir parçası haline getirilmeleri gerekmektedir. Aynı şekilde, devletler arası bir oluşum olarak Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde, uluslararası ticaretin ve sermaye akımının işlenmesine yönelik olarak yapılan kuralların iç hukukta hüküm doğurmaları da devletlerin yasal düzenlemeleri yoluyla gerçekleşmektedir³².

Buna karşılık egemenlik yetkilerinin devrine dayalı bir oluşum olarak Avrupa Birliği'nin üye devletlerle ilişkileri ve egemenlik paylaşımındaki yeri, daha farklı bir özellik göstermektedir. Avrupa Birliği, ulusalüstü nitelik arz eden kendine özgü bir yapılanma konumundadır. Bu yapılanma içinde 'münhasır yetkiler', 'paylaşılan/ortak yetkiler' ve 'üye devletlere ait olan yetkiler' şeklinde bir ayırım mevcut olup, yetkilerin devredildiği alanlarda Avrupa Birliği kurumları, üye devletleri bağlayıcı kural koyma yetkisine sahip bulunmaktadır. Yetki devri çerçevesinde oluşan Topluluk hukuku, doğrudan uygulanırlık ve etkililik özelliklerine sahip bulunmakta, ayrıca ulusal hukuklardan da özerk bir konumda yer almaktadır³³.

Düzenleme yapma ve kural koyma dışında, yargı işlevi bakımından ele alındığında da yetki paylaşımının, farklı otoritelere göre

³² ORALLI, s. 62.

³³ CRAIG/DE BÚRCA, s. 78 vd.; SAK, s. 45 vd.; ORALLI, s. 64 vd.

farklı biçimler alması söz konusudur. Örneğin, Avrupa Birliğinin yargı mekanizmasını oluşturan Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, uyumsuzlukların kesin olarak karara bağlanması ve Birlik yetkilerinin sınırlarının yorumlanması ve açıklanması konularında sistemin nihai hakemi konumunda yer almaktadır. Nitekim, ulusal yargı organları, Topluluk hukukunun yorumu ile ilgili bir ihtilaf söz konusu olduğunda, Adalet Divanı'ndan görüş istemek durumunda oldukları gibi, ulusal hukuk düzenlemeleri ile Topluluk hukukunun çatışması durumunda da nihai kararı verme yetkisi Adalet Divanı'na ait bulunmaktadır³⁴.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ise uluslararası bir andlaşma niteliğindeki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bünyesinde yer alan bir denetim mekanizmasıdır. Bireyler, kendi ülkelerinde uyumsuzluğun nihai olarak karara bağlanmasının veya yargı yoluna gidilmesi imkânı yoksa davaya konu teşkil eden iç yasal işlemin kesinleşmesinin ardından, ikinci bir yol olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurumaktadırlar. Dolayısıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, tali bir hak arama yolu olup, Mahkemenin yargı yetkisi de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan haklara ilişkin ihlal iddiaları ile sınırlıdır. Ancak bu gibi sınırlayıcı etkilerine karşılık, bölgesel nitelikli bir yapılanma olan Avrupa İnsan Hakları rejimi, aynı nitelikli diğer rejimlerle mukayese edildiğinde, oldukça kuvvetli bir rejim olma özelliğini taşımaktadır. Başlangıçta oluşturulan denetim mekanizması 1 Kasım 1998'de yürürlüğe giren 11 Nolu Ek Protokolle bireyler lehine daha da etkin hale getirilmiş olup, ayrıca 14 Nolu Protokolün kabulüyle de söz konusu mekanizma içinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önemli bir işleve sahip kılınmıştır³⁵. Bu süreçte gerek Mahkeme kararları, gerekse Sözleşme normları ile oluşan Avrupa İnsan Hakları rejimi, insan hakları alanında uyulması gereken ortak standartlar anlamında 'Avrupa ortak kamu düzeni' anlayışının kaynağı olarak kabul edilmektedir³⁶.

³⁴ CRAIG/DE BÚRCA, s. 58.

³⁵ BİLİR, Faruk, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Yargılama Yetkisi, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2012, s. 10 vd.

³⁶ KABOĞLU, İbrahim Ö., Özgürlükler Hukuku, 6. Baskı (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş), İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2002, s. 213 vd.; BATUM, Süheyl, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri, İÜHF Yayınları, İstanbul 1993, s. 55, 58; TEKINSOY,

Diğer taraftan uluslararası bir andlaşma niteliğindeki Roma Statüsü çerçevesinde işleyen Uluslararası Ceza Mahkemesi de her alandaki suçlardan dolayı değil, belirli nitelikteki suçlar bakımından yetkili kılınmıştır. Bunun yanında Mahkemenin, bir devlet ülkesinde işlenen bir suç nedeniyle doğrudan yargılama yaparak nihai kararı verebilmesi de mutlak surette benimsenen bir yöntem olmayıp, belirli koşulların varlığına bağlı tutulmuştur³⁷. Ancak sözü edilen hususlara karşılık, Uluslararası Ceza Mahkemesinin varlığı, uluslararası hukuk ve devlet egemenliği açısından farklı ve özel bir anlam taşımaktadır. Her şeyden önce, söz konusu Mahkeme aracılığıyla, egemenlik adına belirli nitelikteki suçları işleyenlerin, cezai yargı çerçevesinde sorumlu tutulmaları sağlanırken, bu konudaki yargılamanın da sadece devletlerin iç işi olarak görülemeyeceği hususu belirginlik kazanmış olmaktadır.

IV-PARÇALI BİR EGEMENLİK YA DA YÖNETİM YAPISI MI?

Ekonomiden insan hakları ve güvenlik sorunlarına, kural koyma faaliyetinden yargılama işlevine kadar, oldukça geniş bir boyuta sahip olan çok merkezli egemenlik olgusu ile ilgili olarak bazı yazarlarca; karmaşık ve çok merkezli bir siyasete yol açtığı, çeşitli karar merkezlerinin varlığı dolayısıyla bu sürecin ulusal devletin yükselişinden önceki Ortaçağ Avrupası'nın çok düzeyli ve çakışan siyasetine benzediği yorumları yapılmaktadır³⁸. Bunun yanında, devlet yetkilerinin değişik otorite birimlerine bırakılması; 'otoritenin, devlet düzeyinden bu tür kurumlara doğru genişletilmesi' olarak yorumlandığı gibi, bazı yazarlar

Özge Okay, 'Avrupa Kamu Düzeni Kavramı', Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 1(1), 2011, s. 67 vd.

³⁷ KILIÇ, Ali Şahin, 'Uluslararası Ceza Mahkemesi ve Devletlerin Egemenliği Üzerine Ulusal Egemenlik Odaklı Bir İnceleme', AÜHFD, c.58, sy.3, 2009, s. 629 vd.

³⁸ BRECHER, Jeremy /COSTELLO, Tim / SMITH, Brendan, Aşağıdan Küreselleşme Dayanışmanın Gücü, Çev. B. Kurt- Z. Kutluata- Ş.Özgün- A. Yıldırım, Aram Yayınları, İstanbul 2002, s. 58.

da çok merkezli egemenlik kullanımını, ‘devletin ve egemenliğin anlam kaybına uğraması’ olarak nitelendirmektedirler³⁹.

Sözü edilen bağlamda kullanılan terimlerden biri, ‘yeni ortaçağcılık’ (new medievalism) şeklindedir. Kavram ilk kez, 1977 yılında Bull tarafından uluslararası siyasal ekonominin karakteristik niteliğini tanımlamak üzere kullanılmıştır. Bull, söz konusu yapıyı tasvir ederken, merkezi devletler yanında bölgesel bütünleşmelerin ortaya çıktığına; devletlerin, giderek artan biçimde yetki ve otoritelerini paylaştıkları ulus ötesi organizasyonların oluşturulduğuna dikkat çekmiştir. Yazara göre; ortaya çıkan yapı, coğrafi alan temelli modern devlet sistemine alternatif oluşturabilecek yeni bir yapılanmaya karşılık gelmektedir⁴⁰.

Daha sonra ise Cox, söz konusu terimi kullanmamakla birlikte, uluslararası siyasal ekonomi çerçevesinde oluşan çok merkezli yapıyı ‘küresel yeniden yapılanma’ (global perestroika) olarak nitelendirmiştir. Cox’a göre, bölgesel ve uluslararası düzeyde karar alma yetkisine sahip otorite birimlerinin varlığı, yönetim ve siyaset olgusunu geleneksel kalıplarından uzaklaştırmaktadır. Yazar, söz konusu modelin, bağımsız egemen devletler sistemine dayanan Westphalian egemenlik modelinden ziyade, Ortaçağın parçalı ve çok düzeyli yönetim yapısına uygun düştüğünü belirtmektedir⁴¹.

Bu süreçte tartışmayı sürdüren ve derinleştiren yazarlardan biri Ruggie olmuştur. Ona göre, ‘yeni ortaçağcılık’ terimi, mevcut realiteyi açıklamada kullanılabilir en elverişli ifadedir. Bunun temel dayanağı, coğrafi alan temelli yönetim anlayışının, çok boyutlu siyaset ve yönetim modelleri karşısında anlam kaybına uğramasıdır. Çünkü, belirli bir alanı ilgilendiren kararlar, sadece ulusal devlet düzeyinde alınmamakta, devletin yanında, yetki ve otorite kullanan güç merkezleri ve

³⁹ GUEHENNO, Jean-Marie, ‘The Topology of Sovereignty’, <http://www.usip.org/virtualdiplomacy/publications/papers/vguehenno.html>, 08.06.2012.

⁴⁰ BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, New York 1977, s. 254.

⁴¹ COX, Robert W., ‘Global Perestroika’, *Approaches to World Order*, Eds. Robert W. Cox- T. J. Sinclair, Cambridge University Press, Cambridge 1996, s. 308.

organizasyonlar da yönetme sürecinde etkili olmaktadır. Yazara göre; yönetme ve karar alma olgusunun çok merkezli ve çoğul bir yapıya büründüğü söz konusu model, topraksal egemenliğin temel prensiplerini aşındırmaktadır⁴².

Aynı şekilde Arend de içinde yaşanan dönemi tasvir etmede kullanılabilir en uygun adlandırmanın 'yeni ortaçağ' olduğunu öne sürmektedir. Yazara göre, Bull'ın 1977'de tespit ettiği eğilimler 20. yüzyılın sonuna kadar daha da belirgin hale gelmişlerdir. Yazar, coğrafi alan temelli modern devlet sistemine alternatif oluşturan yeni bir yapılanma ile karşı karşıya bulunduğunu ileri sürmektedir⁴³.

Çok düzeyli otorite birimlerinin varlığını; ilk etapta, uluslararası ve iç alanlar arasındaki geleneksel sınır anlayışının radikal bir değişimi olarak değerlendirmek mümkündür. Çünkü bu tür otoriteler; bir yandan, devletin uluslararası gelişmelere, ortak kurallara ve standartlara duyarlılıklarını ve bağlılıklarını artırırken; diğer yandan, iç ve uluslararası siyaset arasındaki sınırların da belirsizleşmesine yol açmaktadırlar. Nitekim devlet yetkilerinin azalması bağlamında Held de bu durumu tasvir ederken 'iç politikanın sınırlarını belirsizleştiren, siyasal karar alma koşullarını dönüştüren, ulusal yönetimlerin kurumsal ve örgütsel bağlamını değiştiren, hükümetlerin yasal çerçevesini ve idari uygulamalarını değiştiren, ulusal devletlerin sorumluluk ve hesap verme çizgilerini bulanıklaştıran, hükümetlerin ve devletlerin eylem özgürlüklerini kısıtlayan bir güçler dizisinin' varlığından söz etmektedir⁴⁴. Böyle bir ortamda devletlerin; ekonomi, ticaret ya da dış politikalarından söz etmek, esas itibarıyla çok sayıda aktör tarafından oluşturulan politikalardan ve alınan kararlardan söz etmek anlamına gelmektedir. Devletler; bu çerçevede politika belirleme ve uygulama anlamında parçalı bir görünüm ortaya koyup, egemenlik yetkilerini, eskisi kadar geniş kapsamlı ya da her alanı bütünüyle içerecek şekilde

⁴² RUGGIE, John Gerard, 'Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations', International Organization, Vol 47, 1993, s. 140.

⁴³ AREND, Anthoy Clark, Legal Rules and International Society, Oxford University Press, New York 1999, s. 171-184, 193-196.

⁴⁴ HELD, s. 90-91.

kullanamamakta, bunu çeşitli otoritelerle paylaşmak durumunda kalmaktadırlar⁴⁵.

Sözü edilen bağlamda yaşanmakta olan süreci, ‘ulusallığın yoğun bir baskı altında olması’ şeklinde nitelendirmek mümkündür. Fakat yönetim aktörlerinin varlığının, ‘devletin ya da egemenliğin sonu’ argümanı ile özdeşleştirilemeyeceği açıktır. Çok düzeyli yönetim sürecinde, devletten belirli kurumlara yetki delegasyonu ya da yetki transferi olmakla birlikte gözden kaçırılmaması gereken husus, yetkilendiren kurumun da hâlâ ve sürekli bir biçimde ‘devlet’ olmasıdır⁴⁶. Bu süreçte her ne kadar, devlet yetkilerinde belli ölçüde azalma ve dağılma söz konusu olsa da devlet, ya koşulları ya da bu koşulların tabi olacağı rehber setini belirlemektedir. Nitekim Hirst ve Thompson’ın vurguladıkları şekilde, çeşitli otorite birimlerinden oluşan karmaşık bir sistem bulunmakla birlikte, bunların içinde ulusal devletler, ayrı ve özellikle ‘meşruiyet sağlayıcı birimler’ olarak önemli bir yer tutmaktadırlar. Yazarlara göre;

‘.....politikayı sadece ulusal devletler içindeki süreçler ve devletler arasındaki bilardo topu etkileşimleri biçiminde algılama çağı geçiyor. Çakışan ve sık sık birbiriyle rekabet eden yönetim ajanlarından oluşmuş karmaşık bir sistemin yalnızca bir düzeyi olan devletlerle birlikte, politikanın da çok merkezliliği giderek artıyor....Ancak yönetim birimlerinin çokluğu ve karmaşıklığı, küreselleşme retoriğinin öngördüğünden çok farklı, içinde, ulusal devletlerin; ayrı, belirgin ve sürekli bir yer tuttukları bir dünya anlamına gelmektedir...Ulusal devletler, bu süreçte öncelikle birleştirici ve meşruiyet sağlayıcı merkez konumundadırlar. Devletlerin, yetkilerini yukarı doğru uluslararası

⁴⁵ DOĞAN, Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, s. 414 vd.

⁴⁶ ÖZTİĞ, Laçın İdil, ‘Globalization and New Medievalism: A Reconsideration of the Concept of Sovereignty’, <http://www.turkishweekly.net/article/393/globalization-and-new-medievalism-a-reconsideration-of-the-concept-of-sovereignty.html>, B.T. 15.02.2012; DOĞAN, Parçalayan Küreselleşme, s. 321; HAIG, Stephen Paul, ‘Globalization and the Sovereign State: Authority and Territoriality Reconsidered’, <http://hnn.us/roundup/archives/11/2006/9>, B.T. 05.01.2012.

düzeğe, aşağı doğru da ulusaltı ajanlara dağıtma pratikleri ve politikaları, yönetim sistemine temel sağlayan ve sistem içindeki otoriteleri bir arada tutan araçlar işlevine sahip bulunmaktadır⁴⁷.

Devletlerin 'birleştirici' ve 'meşruiyet sağlayıcı birimler' olmaları, Ortaçağla bugün arasında paralellik kurmanın imkânsızlığını gösteren önemli bir husus olmaktadır. Dolayısıyla, bazı yazarların da işaret ettikleri şekilde, 'Ortaçağın parçalı siyaset ve yönetim yapısında olduğu gibi, ulusal devletin ve ulusal egemenliğin gelişmesinden önceki bir dünyaya geri dönüyor değiliz'⁴⁸.

Günümüzde, yönetim biçimlerinin konumu ve ölçeği, köklü bir biçimde farklılık göstermektedir. Ortaçağda, farklı meşruluk kaynaklarına sahip, siyasi otorite üzerinde hak iddia eden, devlet iktidarına eş ya da üst düzeyde ve ona rakip olacak türde otoritelerin varlığı söz konusu idi. Oysa günümüzdeki otorite birimleri, 'yetkilendirme' çerçevesinde devlet aracılığıyla varlık kazanan ve bu anlamda meşruluk kaynaklarını devletten alan kurumlardır⁴⁹.

Bu bağlamda ayrıca, egemenliğin otaya çıkış amacından ve işlevinden de hareket edilebilir. Nitekim, tarihsel gelişim sürecinde egemenlik kuramının ortaya çıkışı, 'devlet içinde, hukuksal açıdan karar birliğinin sağlanması' olgusuna işaret etmektedir. Yönetişim aktörlerinin varlığı ise hukuksal açıdan karar birliğinin devlette toplanması olgusunu sona erdirmemektedir. Çok merkezli egemenlik kullanımında devletlerin, esas itibarıyla, birtakım kurumları yetkilendirmek ve belirli alanların düzenlenmesini bu kurumlara bırakmak suretiyle 'yeni otorite biçimleri tayin etmeleri' söz konusu olmaktadır⁵⁰.

Şüphesiz, merkez bankaları ve bağımsız düzenleyici kurumlar gibi otoritelerin varlığı nedeniyle devletlerin yetkileri azalırken, Avrupa

⁴⁷ HIRST/THOMPSON, s. 218, 219.

⁴⁸ HIRST/THOMPSON, s. 218; BRECHER/COSTELLO/ SMITH, s. 180-181, dp. 4.

⁴⁹ HAIG, Stephen Paul, 'Globalization and the Sovereign State: Authority and Territoriality Reconsidered', <http://hnn.us/roundup/archives/11/2006/9>, B.T. 05.01.2012.

⁵⁰ LEWIN, Leif, *Democratic Accountability Why Choice in Politics is Both Possible and Necessary*, Harvard University Press 2007, s. 88-89.

Birliği gibi yapılanmalar dolayısıyla da devletlerin münhasır düzenleme alanları daralabilmektedir. Ancak, bu tür etkileri olmakla birlikte yönetim kurumlarının, devletleri aşan bir ‘meşruluk ya da üstünlük odakları’ olmaları söz konusu değildir. Bu bağlamda örneğin; merkez bankaları, ulusal parlamentolar tarafından çıkarılan yasalar çerçevesinde belli konularda yetkili kılınırlarken, bağımsız düzenleyici kurumların yetkilerinin dayanağını oluşturan kuruluş yasaları da ulusal parlamentoların ürünü olmaktadır. Diğer taraftan Daimi Nitelikli Uluslararası Ceza Mahkemesinin yetkisi, devletlerin iradesine bağlı olurken, uluslararası ticaret kurallarını belirleyen Dünya Ticaret Örgütü’nün yetki kullanması da devletler arasında akdedilen anlaşmalara dayanmaktadır. Dolayısıyla bu tür yapıların varlığı, ulusal devletin ‘monist iktidar’ yapısının parçalandığı anlamına gelmemektedir⁵¹. Her şeyden önce, bu tür kurumlar; devleti dışlayarak, onun yetkili olduğu alan üzerinde münhasır bir egemenlik iddiasında bulunan ya da ‘yetki yetkisine sahip’ birimler konumunda değildirler. Ulusal egemenliğinin kullanımına çeşitli yönlerden müdahale edebilirlerse de bu tür yapılanmaların oluşması, esas itibariyle devlet iktidarının teklifi ya da üstünlüğü anlayışını ortadan kaldırmamaktadır.

Belirtilen özellikleriyle söz konusu model, sonuç itibariyle devletlerin, değişen koşullara ve ortaya çıkan zorunluluklara verdikleri yanıtın bir ürünü olarak belirmektedir⁵². Hatta böyle bir yapılanma (Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi), devletlerin, kendi egemenliklerini ve ulusal çıkarlarını etkili bir şekilde korumalarının bir aracı olarak da ortaya çıkabilmektedir⁵³. Bu süreçte devletler; yasal anlamda kesin karar verme güçlerini korumakla birlikte, egemenlik ve

⁵¹ BRECHER/COSTELLO/ SMITH, s. 180-181, dp. 4.

⁵² SCHOLTE, s. 331-341.

⁵³ BURGI, Noëlle /GOLUB, Philip S., ‘Has Globalisation Really Made Nations Redundant?’, [http:// www. globalpolicy.org/nations/global.htm](http://www.globalpolicy.org/nations/global.htm), B.T. 17.01.2012; AKAD, Mehmet, ‘Küreselleşme Sürecinde Siyasal Kültür’, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, sy. 1, 2005, s. 15-17.

yönetim kapsamına giren işlevlerin, sınır ötesi uzantıları bulunmakta ve böylece yönetim faaliyetleri, farklı ilişki ağları çerçevesinde işlemektedir.

SONUÇ

Egemenlik, modern devletin doğuşundan bu yana siyasetin ve yönetim ilişkilerinin odağında yer alan bir kavramdır. Bunun temel nedeni, devletin yönetme yetkisine kaynaklık etmesidir. Devletin hukuksal bir kurum olarak var olabilmesi, egemenlik aracılığıyla mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla devletle birlikte var olan ve yaşayan bir telakkidir. Devletle ilgili her durum ve tartışma egemenliği de yakından ilgilendirmektedir.

Günümüzde de özellikle uluslararası yapıda ve bunun yönetim-toplum ilişkilerine olan yansımaları bağlamında, devletin tartışıldığı bir süreç yaşanmaktadır. Bu sürecin ekseninde yer alan küreselleşme, doğrudan devletlerin rolleri ve işlevleri üzerinde bir tartışma başlatmış durumdadır. Devletle birlikte yaşayan bir telakki olarak egemenlik de söz konusu tartışma sürecinin merkez kavramlarından biri olarak yeni yaklaşımlara ve değerlendirmelere konu olmaktadır.

Bu bağlamda yapılan değerlendirmelerden biri, çok merkezli egemenlik kullanımınıdır. Karşı karşıya kaldıkları meydan okumalar ve tek başlarına etkili olamadıkları sorunlar karşısında devletler, giderek daha yaygın biçimde merkezi otorite alanlarını, başka otoritelerle paylaşmak durumunda kalmaktadırlar. Buna göre, karar alma ve politika belirleme; uluslararası, ulusal, ulusalüstü ve bölgesel düzeylerde de söz konusu olup, bu durum otorite kullanımının, hem coğrafi mekân hem de fonksiyonel açıdan çok aktörlü ve çok düzeyli bir nitelik kazanmasını ifade etmektedir. Değişik otorite birimlerinin varlığı bu çerçevede, yönetme ve karar alma olgusunun, sadece ulusal devletler içindeki süreçlerle ilgili olmayıp, çok merkezli ve çoğul bir yapıya sahip olduğunun bir ifadesi olmaktadır.

Sınır ötesi nitelik kazanan sorunların artışına bağlı olarak ortaya çıkan böyle bir gelişmeyi, fonksiyonel anlamda, uluslararası ve iç alanlar arasındaki geleneksel sınır anlayışının radikal bir değişimi olarak değerlendirmek mümkün olmakla birlikte, gözden kaçırılmaması gereken husus, bu süreçte devletlerin 'birleştirici' ve 'meşruiyet sağlayıcı birimler' olduklarıdır. Sözü edilen aşamada her ne kadar, devlet yetkilerinde belli ölçüde azalma ya da daralma gerçekleşmekle birlikte;

‘devlet, ya koşulları ya da bu koşulların tabi olacağı rehber setini belirlemektedir’. Bu durum, Ortaçağın parçalı siyaset ve egemenlik anlayışı ile bugün arasında paralellik kurmanın imkânsızlığını gösteren temel bir husus olmaktadır. Ayrıca farklı düzeydeki otorite birimleri; ‘yetkilendirme’ çerçevesinde, devlet aracılığıyla varlık kazanan ve bu anlamda, meşruluk kaynaklarını devletten alan kurumlardır.

Belirtilen özellikleriyle söz konusu model, devletlerin, değişen koşullara ve ortaya çıkan zorunluluklara verdikleri yanıtın bir ürünü olarak belirmektedir. Bu süreçte devletler, yasal anlamda kesin karar verme güçlerini korumakla birlikte diğer taraftan, kendilerini ‘farklı düzeylerdeki yapılanmalara açma’ zorunluluğunu yaşamalarına ve bu yapılanmalarla kurulan bağlantılar doğrultusunda ‘toplumu yönetme durumunda’ kalmalarına paralel şekilde egemenlik de kullanımı itibariyle geleneksel yorumundan daha farklı bir niteliğe ve içeriğe bürünmektedir.

KAYNAKLAR

AKAD, Mehmet, ‘Küreselleşme Sürecinde Siyasal Kültür’, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, sy. 1, 2005.

AKKUŞ, Selahattin, Modern Egemenliğin Doğuşu, Pratik ve Kavramsal Belirlenme, İÜSBE Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1995.

AREND, Anthoy Clark, Legal Rules and International Society, Oxford University Press, New York 1999.

BAKER, Randall, ‘Challenges to Traditional Concepts of Sovereignty’, http://www.spea.indiana.edu/bakerr/challenges_to_sovereignty.htm, B.T. 10.05.2012.

BARTELSON, Jens, ‘The Concept of Sovereignty Revisited’, TheEuropean Journal of International Law, Vol.17, No.2, 2006.

BATUM, Süheyl, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri, İÜHF Yayınları, İstanbul 1993.

BAYRAMOĞLU, Sonay, Yönetişim Zihniyeti - Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü, İletişim Yayınları, İstanbul 2005.

BİLİR, Faruk, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Yargılama Yetkisi, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2012.

BONANNO, Alessandro, 'Governance, Globalization and the State', Journal of Rural Social Sciences, 25 (3), 2010.

BRECHER, Jeremy /COSTELLO, Tim / SMITH, Brendan, Aşağıdan Küreselleşme Dayanışmanın Gücü, Çev. B. Kurt- Z. Kutluata-Ş.Özgün- A. Yıldırım, Aram Yayınları, İstanbul 2002.

BULL, Hedley, The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics, Columbia University Press, New York 1977.

BURGI, Noëlle /GOLUB, Philip S., 'Has Globalisation Really Made Nations Redundant?', [http:// www.globalpolicy.org/nations/global.htm](http://www.globalpolicy.org/nations/global.htm), B.T. 17.01.2012.

CAPORASO, James A./MADEIRA, Mary Anne, Globalization in International Relations, Sage Publications, London 2012.

CEBECİ, Kemal, 'Küreselleşme Bağlamında Ulus Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü', Sayıştay Dergisi, sy.71, Ekim-Aralık 2008.

COX, Robert W., 'Global Perestroika', Approaches to World Order, Eds. Robert W. Cox- T. J. Sinclair, Cambridge University Press, Cambridge 1996.

CRAIG, Paul/DE BÚRCA, Gráinne, EU Law Text, Cases and Materials, Fifth Edition, Oxford University Press, New York 2011.

DOĞAN, İlyas, Parçalayan Küreselleşme (Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Küreselleşme Çağında Uluslararası Sistem), Yetkin Yayınları, Ankara 2006.

DOĞAN, İlyas, Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Yeni İnsan Yayınevi, İstanbul 2008.

GILARDI, Fabrizio, Delegation in the Regulatory State :Independent Regulatory Agencies in Westwrn Europe, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK 2008.

GRANDE, Edgar/ PAULY, Louis W., 'Complex Sovereignty and Emergence of Transnational Authority', Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century, Eds. Edgar Grande- Louis W. Pauly, University of Toronto Press, Toronto 2005.

GUEHENNO, Jean-Marie, 'The Topology of Sovereignty', <http://www.usip.org/virtualdiplomacy/publications/papers/vguehenno.html>, 08.06.2012.

HAIG, Stephen Paul, 'Globalization and the Sovereign State: Authority and Territoriality Reconsidered', <http://hnn.us/roundup/archives/11/2006/9>, B.T. 05.01.2012.

HELD, David, Democracy and Global Order, Polity Press, Cambridge 1995.

HINSLEY, Francis H., Sovereignty, Basic Books, New York 1966.

HIRST, Paul / THOMPSON, Grahame, Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla Erdem- Elif Yücel, 3. Baskı, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2003.

JACKSON, Robert, Sovereignty: Evolution of an Idea, Polity Press, Cambridge UK 2007.

KABOĞLU, İbrahim Ö., Özgürlükler Hukuku, 6. Baskı (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş), İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2002.

KILIÇ, Ali Şahin, 'Uluslararası Ceza Mahkemesi ve Devletlerin Egemenliği Üzerine Ulusal Egemenlik Odaklı Bir İnceleme', AÜHFD, c.58, sy.3, 2009.

KOÇAK, Mustafa, Batı'da ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi Devlet ve Egemenlik (Eski Kavramlar- Yeni Anlamlar), Seçkin Yayınları, Ankara 2006.

KURŞUN, Günel, 101 Soruda Uluslararası Ceza Mahkemesi, İnsan Hakları Gündemi Derneği, Ankara 2011.

LEWIN, Leif, Democratic Accountability Why Choice in Politics is Both Possible and Necessary, Harvard University Press 2007.

ORALLI, Levent Ersin, 'Uluslararası Örgütlerin Anayasacılığa Etkileri', Güvenlik Bilimleri Dergisi, 1(1), Kasım 2012.

ÖZTIĞ, Laçin İdil, 'Globalization and New Medievalism: A Reconsideration of the Concept of Sovereignty', <http://www.turkishweekly.net/article/393/globalization-and-new-medievalism-a-reconsideration-of-the-concept-of-sovereignty.html>, B.T. 15.02.2012.

PAULY, Louis W./ GRANDE, Edgar, 'Reconstituting Political Authority: Sovereignty, Effectiveness, and Legitimacy in a Transnational Order', Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century, Eds. Edgar Grande- Louis W. Pauly, University of Toronto Press, Toronto 2005.

POGGI, Gianfranco, Modern Devletin Gelişimi, Çev. Şule Kut-Binnaz Toprak, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002.

RASHID, Barrister Harun, 'Legal Meaning of Sovereignty', [http:// thedailystar. Net/law/2004/04/01](http://thedailystar.Net/law/2004/04/01), 15.07.2011.

RUGGIE, John Gerard, 'Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations', International Organization, Vol 47, 1993.

SAK, Yıldray, Avrupa Birliği İle Üye Devletleri Arasındaki Yetki Paylaşımı Sorununa Hukuk Kuramı Yaklaşımı, Marmara Üniveristesesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul 2006.

SARMAH, Durga Kanta, Political Science, Volume 1, New Age International Publishers, New Delhi 1997/2004.

SCHOLTE, Jan Aart, 'Civil Society and Sovereignty in aPost-Statist Circumstance', Re-Envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?, Edited by JACOBSEN, Trudy/SAMPFORD, Charles/THAKUR, Ramesh, Ashgate Publishing, Hampshire 2008.

SMITH, Michael Joseph, 'Sovereignty, Human Rights and Legitimacy in the Post-Cold War World', [http:// faculty.virginia.edu/irandhuman rights/mjsonsovtv.htm](http://faculty.virginia.edu/irandhumanrights/mjsonsovtv.htm), B.T.18.07.2011.

TEKİNSOY, Özge Okay, 'Avrupa Kamu Düzeni Kavramı', Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 1(1), 2011.

TUNCER, Hüner, Küresel Diplomasi, Ümit Yayınları, Ankara 2006.

UYGUN, Oktay, 'Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi', Anayasa Yargısı, sy. 20, Ankara 2003.