



## Devletlerarası İşbirliğine Dair Alternatif Bir Yaklaşım: Amil-Vekil İlişkisi Kavramı ile Avrupa Birliğini Anlamak<sup>1</sup>

*An Alternative to Understand Interstate Cooperation: Understanding the European Union with the Concept of the Principal-Agent Relation*

Seven ERDOĞAN<sup>2</sup>

Geliş Tarihi: 17.07.2017 / Düzenleme Tarihi: 25.09.2017 / Kabul Tarihi: 01.10.2017

### Özet

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devletler arasındaki işbirliklerinin sayısında rekor bir artış meydana gelmiştir. Bu işbirliği faaliyetlerini anlamak üzere çok sayıda farklı teorik yaklaşım ve kavramsal çerçeve geliştirilmiştir. Devletlerarası işbirliğini anlamak üzere geliştirilen teorik kavramlardan biri de amil-vekil ilişkisidir. Amil-vekil ilişkisi kavramı son dönemde ekonomi, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler gibi çok sayıda farklı disiplinde etkileri görülen yeni kurumsalcılık yaklaşımının bir türü olan rasyonel-tercih kurumsalcılığının öne çıkan kavramlarından biridir. Bu çalışmada da devletler arasında tarihsel süreçte varlık kazanan işbirliklerinden sıklıkla en başarılısı olarak anılan Avrupa Birliği, amil-vekil ilişkisi kavramı çerçevesinde ele alınmaktadır. Avrupa Birliği bütünleşmesinin özellikle de Birlikte üye devletler ve Avrupa Birliği kurumları arasındaki ilişkilerin amil-vekil ilişkisi kavramı temelinde anlaşılıp anlaşılamayacağı üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak amil-vekil ilişkisi, bu ilişkinin varlık sebebi olan yetki devri aşaması ve yetki devri sonrasında ortaya çıkan dinamikler hesaba katılarak sunulmaktadır. Çalışmanın ikinci kısmında ise ilk bölümde sunulan kavramsal çerçeveden hareketle Avrupa Birliği düzeyinde amil-vekil ilişkisinin nasıl hayata geçtiği üzerinde durulmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Devletlerarası İşbirliği, Avrupa Birliği, Amil-Vekil İlişkisi, Yeni Kurumsalcılık, Rasyonel Tercih Kurumsalcılığı

### Abstract

*There has been a tremendous increase in the number of inter-state cooperation attempts in the post-World War II context. Several theoretical approaches and conceptual frameworks have been developed in order to understand these cooperation initiatives. Principal-agent relation concept is one of the theoretical tools mobilised in this scope. The concept is one of the primary explanatory tools used by the rational-choice institutionalism, which is a part of the new institutionalism having implications in diverse disciplines such as economy, political science and international relations. This study aims to examine the European Union, which has been frequently labelled as the most advanced cooperation attempt among the states, by means of the principal-agent concept. The study tests the usefulness of the principle-agent relation concept in understanding the European Union integration, primarily focusing on the relations between the European Union member states and institutions. In this framework, firstly, the principal-agent relation concept will be elaborated by concentrating on the phases of the conferral of power by the principals to the agents and the dynamics at stake after this conferral of power. The second part of the study examines the operation of the principal-agent relations in the European Union context by utilising from the theoretical framework provided in the first part.*

**Key Words:** Inter-state Cooperation, European Union, Principal-Agent Relationship, New Institutionalism, Rational-Choice Institutionalism

### Giriş

Kurumsalcılık oldukça eski temellere sahip bir yaklaşımdır. Tarihsel süreçte Eflatun'dan Aristo'ya, Locke'dan Hobbes'a kadar bütün siyaset bilimciler siyasi kurumların siyasi davranışları değiştirme kapasitesine sahip olduğuna işaret etmiştir (Steinbo, 2008: 118). Tarihsel olarak siyasi teori, kurumları; belirleyici, emreden ve aktörlerin davranışlarını değiştiren ve kendi çıkarlarına uygun davranabilme kapasitesine sahip olan aktörler olarak tanımlamıştır. Bundan dolayı da kurumların siyasi arenayı şekillendirme kapasitesine sahip olduğu varsayımına sahip tüm yaklaşımları kurumsalcılık olarak sınıflandırılmıştır. Zamanla siyaseti açıklamak üzere kullanılan yaklaşımlarda kaybolan ya da giderek azalan kurum vurgusu yeni kurumsalcılıkla geri dönmüştür. Zaten, yeni kurumsalcılığın başındaki yeni sıfatı, bu teorik yaklaşımla ortaya

<sup>1</sup> Bu çalışma yazarın Ankara Üniversitesi tarafından kabul edilen, Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı tarafından 29 Eylül 2015 tarihinde kabul edilen "Avrupa Birliği Genişlemesi ve Ulusüstü Avrupa Birliği Kurumları: Yeni Kurumsalcı Bir Değerlendirme" başlıklı doktora tez çalışmasından türetilmiştir.

<sup>2</sup> Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü,  
E-Posta: seven.erdogan@erdogan.edu.tr.

konan fikirlerin yeni olmasından çok; kurumları, siyasi süreçlerde dikkate alan eski bir kurumsalcılığın olduğuna vurgu yapmaya yöneliktir. Yeni kurumsalcılık siyasetin yapıldığı sosyal ortamı ve bireysel aktörlerin motivasyonunu inkâr etmeden, kurumların siyasi arenada sanılandan daha bağımsız bir rol oynadığı noktasına vurgu yapmaktadır (March ve Olsen, 1984: 738). Ayrıca yeni kurumsalcılıkla, kurumsalcı olarak nitelendirilebilecek eski teorilere kıyasla kurumların siyasi süreç ve sonuçlar üzerindeki etkisi farklı bir yaklaşım ve kavramlar aracılığıyla ele alınmıştır.

Yeni kurumsalcılar 1970'lerde Amerikan Kongresi bünyesinde faaliyet gösteren komitelerin gündem belirleme gücüne odaklanmıştır. Kongre ve farklı kurumlar arasındaki ilişkiyi açıklamak üzere amil-vekil ilişkisi kavramı da bu dönemde geliştirilmiştir. Yeni kurumsalcılık her ne kadar Amerikan siyasi kurumları gözlemlenerek ortaya çıkan bir teorik yaklaşım olsa da zaman içinde ulusal ve uluslararası ölçekte faaliyet gösteren diğer siyasi oluşumları da açıklama kapasitesine sahip olduğu görülmüştür (Pollack, 2006: 13, 33). Dünya üzerinde en yoğun şekilde kurumsallaşmış uluslararası örgütlerden biri olarak Avrupa Birliği (AB) de yeni kurumsalcılık yaklaşımı temelinde ele alınan siyasi oluşumlardan biri olmuştur. Yeni kurumsalcılık yaklaşımı, içinde birden çok kurumsalcılığı barındırmaktadır. Yeni kurumsalcılık literatürde genel olarak rasyonel-tercih (rational-choice) kurumsalcılığı, tarihsel (historical) kurumsalcılık ve sosyolojik (sociological) kurumsalcılık şeklinde sınıflandırılmaktadır (Aspinwall ve Schneider, 2000: 3). Bu çalışma kapsamında devletlerarası işbirliğini açıklamak üzere kullanılan amil-vekil ilişkisi kavramı da rasyonel-tercih kurumsalcılığı tarafından kullanılan açıklayıcı kavramlardan biridir.

Rasyonel-tercih kurumsalcılığı, kurumları; devletlerin belirli hedeflere ulaşmak için maliyeti asgari düzeyde tutarak stratejik tercihler olarak tanımlamaktadır. Kurumlar ulus devletlerin ortak sorunlara buldukları ortak çözümler olarak görülmektedir. Kurumlar genellikle devletlere hedeflerine ulaşmakta destek olmak için oluşturulmakta, korunmakta ve dönüştürülmektedir (Olsen, 2003: 48). Bu yaklaşıma göre kurumlar devletlerin ilişkilerini belirli şekilde yapılandırarak devletlere işbirliği yapabilmelerini mümkün kılan bir ortam sunmaktadır (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2002: 509).

AB, bir taraftan diğer uluslararası örgütlerde olduğu gibi üye devletlerin aralarında gerçekleştirdikleri müzakerelerde aldıkları kararlar neticesinde üye devletlerin isteklerini yerine getirmek üzere faaliyet gösteren bir oluşumken, diğer taraftan üye devletler üzerinde belirli bir düzeyde hâkimiyete de sahiptir (McCormick, 2011: 5). Buna karşın AB'yi anlamaya yönelik çalışmaların büyük bir çoğunluğu üye devletleri öncelikli olarak ele almaktadır. Yani, amil odaklı bir yaklaşıma dayanmaktadır. Söz konusu çalışmalarda AB içindeki vekillerin amiller üzerindeki etkisi ya da amil-vekil etkileşimi sıklıkla göz ardı edilmektedir. Bu çalışma literatürde bulunan bu boşluğun ortadan kaldırılmasına katkıda bulunulması açısından da önemlidir.

Bu çalışmanın amacı rasyonel-tercih kurumsalcılığının en önemli açıklayıcı kavramlarından biri olan amil-vekil ilişkisi kavramı temelinde AB bütünleşmesini, özellikle de AB'de üye devletler ve kurumlar arasındaki ilişkiyi anlamının mümkün olup olmadığını belirlemektir. Bu kapsamda ilk olarak amil-vekil ilişkisi, bu ilişkinin varlık sebebi olan yetki devri aşaması ve yetki devri sonrasında ortaya çıkan dinamikler hesaba katılarak sunulmaktadır. Çalışmanın ikinci kısmında ise ilk bölümde sunulan kavramsal çerçeveden hareketle AB düzeyinde amil-vekil ilişkisinin nasıl hayata geçtiği üzerinde durulmaktadır.

## 1. Amil-Vekil İlişkisi

### 1.1. Vekilden Amile Yetki Devri

Amil-vekil ilişkisinde siyasi aktörler amil ve vekil olarak iki gruba ayrılmaktadır. Amiller siyasi sistemi vekillerde dâhil olmak üzere oluşturma gücüne sahip aktörler olarak görülürken, vekiller oluşturulanlar olarak amillerin isteklerini yerine getirmek sorumlu aktörler olarak sistemde yerlerini almaktadır. Vekil, amilin elindeki gücün bir kısmını devretmesi sayesinde hayat bulmaktadır. Vekiller, oluşturulmalarının ardından amillerin sonraki stratejik hesaplamalarının parçası haline gelmektedir. Amilin yetki devrine karar vermesinin arkasında yoğun olması, ilgili politika alanını düzenleyebilecek teknik donanım ve bilgiden yoksun olması, birden çok amilin olduğu durumlarda amiller arasında güven eksikliğinin olması ve etkinlik arayışı gibi faktörler yer almaktadır (Sweet ve Caporaso, 1998: 93). Yani, amiller faydalarını maksimize etmeyi amaçlayan aktörlerdir. Vekiller amillerine bilgi sağlama, izleme faaliyetleri ve kural dışılıkların cezalandırılma gibi işlevleri yerine getirerek birçok fayda sağlamaktadır (Hall ve Taylor, 1996: 939-940).

Yetki devrine ilişkin çalışmalara amilin tüm yetkilerin gerçek sahibi olarak meşru yönetme hakkına sahip olduğuna ve vekilin bundan dolayı amilin tercihlerine uygun şekilde davranması gerektiğine ilişkin bir varsayım hâkimdir (Menon ve Weatherill, 2002: 118). Amil-vekil ilişkisinde yetki devri, vekil tarafından gerçekleştirilmesi istenen rollere bağlıdır. Yetki devredilen vekilden, amil tarafından istenen sonuçların gerçekleşmesine hizmet edecek şekilde davranması beklenmektedir (Tallberg, 2000: 845). Buna karşın, vekiller tarafsız ve iradesiz aktörler olarak görülmemelidir. Zira güçlü amiller vekillerin oluşturulma ve faaliyetlerini diğer aktörlerden daha fazla yönlendirme kabiliyetine sahiptir. Amil-vekil ilişkisi çerçevesinde bu ifade dikkate alındığında vekilin bütün amillerle ilişkisinin aynı şekilde işlemediği ortaya çıkmaktadır.

Daha önce de belirtildiği üzere vekilin güç ve kaynaklara sahip olmasının arkasında amilin kendisine devrettiği yetkiler ve kendisinden yerine getirmesini beklediği roller yer almaktadır. Buna karşın vekillerin sahip oldukları her güç ve kaynak meşruiyetini amillerin yetki devrinden almayabilmektedir. Vekiller kendi çabaları ve faaliyetlerini kendilerine yetki devredilmeyen ve resmi olarak vekil sıfatıyla davranma haklarının olmadığı politika alanlarında kendilerini gayri resmi olarak etkili kılmaya yönelik faaliyetlerde bulunabilmektedir. Örneğin Pollack vekillerin resmi olmayan gündem belirleme gücüne sahip olabileceğine işaret ederek bu gücün; duruma ilişkin tam ve mükemmel bilginin amiller açısından mevcut olmaması ya da mevcut bilginin amil ve vekil arasında vekilin lehine olacak şekilde asimetrik bir şekilde dağılması, gelecekte ortaya çıkacak durumlara ilişkin belirsizliklerin yüksek olması, pazarlığı uzatmanın amiller açısından yüksek

maliyetler ortaya çıkarması, vekilin kendi pozisyonunu güçlendiren diğer vekiller arasında ya da vekillerin duyarlı olduğu çıkar grupları arasında önemli destekçilerinin var olması gibi koşullar altında daha yüksek olacağını ileri sürmektedir (Pollack, 2003: 51-52).

## 1.2. Yetki Devri Sonrasında Amil-Vekil İlişkisi

Amil-vekil ilişkisi kavramında vekiller kimi zaman üye devletlerin işlem maliyetlerini düşürmekten başka herhangi bir görevi yerine getirmeyen güçsüz aktörler olarak kavramsallaştırılırken, kimi durumlarda özellikle amillerce vekilleri kontrol etmek üzere oluşturulan kontrol mekanizmaları açıklanırken amillerden bağımsız davranma kapasitesine sahip güçlü aktörler olarak kavramsallaştırılmaktadır (Jenson ve Mérand, 2010: 78). Dolayısıyla yetki devri sorunsalı dışında rasyonel-tercih kurumsalcılığının en fazla üzerinde durduğu konulardan biri de yetki devrinde bulunan vekilin, amilden bağımsız davranabilme potansiyelidir (Pollack, 2006: 39). Bu da demek oluyor ki amil-vekil ilişkisinde amil, vekile yetki devrinde bulunduğu anda hemen yeni bir problemle karşı karşıya kalmaktadır.

Bir vekilin bağımsızlığı, amil tarafından kendisine tanınan serbestlik kadar, kendi tercihlerinin de bir sonucudur. Vekil, amilden farklı bir tercihlere sahip değilse ve tercihlerini amile göre tanımlayan bir tutum içinde olmazsa amilden bağımsız davranmamaktadır. Ek olarak, amillere kıyasla vekiller daha istikrarlı bir yapıya sahiptir. Demokratik sistemlerde düzenli aralıklarla gerçekleşen seçimlerle iktidar değişikliklerinin yaşanması, amillerde değişimin yaşanmasına neden olan faktörlerden biridir. Bu durum vekillerin amillere göre daha sabit çıkarlara sahip olmasını ve faaliyetlerini daha istikrarlı bir şekilde yürütmelerini beraberinde getirmektedir (Tallberg, 2000: 846). Ayrıca amillerin birden çok olması vekilin avantajına olan bir durumdur. Zira amilin birden çok olduğu ve amiller arasında çıkar çatışmasının söz konusu olduğu durumlarda, vekilin bağımsız davranma kabiliyeti artmaktadır (Dowding, 2000: 135). Özellikle amillerin birbirinden farklı tercihlere sahip olduğu durumlarda vekil, kolaylıkla amillerin yaptırımından kaçınabilir ve bunun rahatlığıyla daha bağımsız davranabilmektedir (Cortell ve Peterson, 2001: 776).

Amilin vekile yetki devretmek suretiyle uğradığı güç kaybı, vekilin iki şekilde davranması sonucu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki olan yetki kaymasında (*slippage*), vekil kendisine devredilen yetkiyi kötüye kullanmaktadır. Başka bir deyişle amilin yetki devrederken farz ettiği ya da tercih ettiği durumla, vekilin devredilen yetkiyle yaptıkları arasında amilin öngöremediği bir fark söz konusu olmaktadır. İkinci durum olan yetkiden kaçmada (*shirking*) ise vekil kendisine devredilen yetkileri amilin tercihlerinden ziyade doğrudan kendi tercihlerine hizmet edecek şekilde kullanmaktadır. Bu iki durum, amil-vekil ilişkisinin yetki devri sonrasında amil açısından problemleridir (Pollack, 2003: 26).

Pierson amil-vekil ilişkisinde yetki devri sonrasında amil açısından ortaya çıkan sorunları ve bu sorunların nedenlerini tanımlamaya çalışmıştır. İlk olarak demokratik toplumlardaki hükümetler seçim baskısı altında olduklarından amiller vekilleri meydana getirirken davranışlarının uzun dönemdeki etkisinden ziyade kısa dönemde ortaya çıkan sonuçlara odaklanarak kısa dönemli seçim başarıları kazanmak uğruna uzun dönemde kontrol kaybına uğrayacakları yetki devirlerine rıza gösterebilmektedir. İkinci olarak vekillerin, dünya üzerindeki bütün karmaşık durumlar katılarak kurulmaları mümkün değildir. Amiller vekilleri tüm gelecek ihtimallerine uygun olarak tasarlayamamaktadır. (Mahoney ve Thelen, 2010: 12). Çünkü amiller yetki devri sırasında geleceği tam olarak kestirememektedir. Üçüncü olarak amillerin tercihleri zaman içinde değişim gösterebilmekte ve amillerde değişen iktidarların farklı tercihleri söz konusu olabilmektedir. Ancak kurumsal mekanizmada değişiklik yapmanın tüm amillerin olumlu oyunu gerektirmesi nedeniyle amiller mevcut kurumsal yapılamada istedikleri gibi bir değişiklik yapamamaktadır. Dördüncü olarak sosyal aktörlerin vekillere yönelik geliştirdikleri bağlılık da amillerin mevcut durumu değiştirmesini zorlaştırmaktadır. Kurumların varlığından kâr sağlayan sosyal aktörlerin devamından yana tavır koymaktadır. Vekiller amillerden aldıkları yetkileri kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmenin yanı sıra kendi çıkarlarını gerçekleştirmek ya da amillerin kendileri üzerindeki kontrollerinde boşluklar ortaya çıkarmak için kullanabilmektedir. Son olarak bilgi eksikliği ya da yayılma (*spillover*) gibi etkiler amillerin beklenmeyen sonuçlarla karşı karşıya kalmasını beraberinde getirmektedir (Pierson, 1996: 147).

Amilin vekilden bağımsız davranma potansiyeli taşıdığından düşünülmesi yetki devri sonrasında kontrol mekanizmalarının oluşturulmasını beraberinde getirmiştir. Kontrol mekanizmaları yoluyla vekilin bağımsız davranma ihtimalini ortadan kaldırılması hedeflenmektedir (Tomini, 2010: 2). Bir sistem içinde vekillerin sahip oldukları gücü, yalnızca vekillere amiller tarafından devredilen yetkiler dâhilinde yorumlamak ve amil tarafından vekili kontrol etmek üzere oluşturulan kontrol mekanizmalarını hesaba katmamak, vekillerin gerçek güçlerinin doğru bir şekilde anlaşılmasına neden olabilmektedir. Bundan dolayı da bir vekilin sahip olduğu bağımsız davranabilme kapasitesi öncelikli olarak amilin söz konusu kurumu kontrol etmek üzere oluşturduğu kontrol mekanizmalarının gücüne ve etkinliğine göre değişiklik göstermektedir (Tallberg, 2000: 845).

Amiller vekilin davranışlarını kontrol etmek üzere, devrettikleri yetki oranında kontrol mekanizmaları oluşturmaya özen göstermektedir (Franchino, 1998: 1). Amil tarafından yetki devriyle oluşacak güç kaybını önlemek üzere geliştirilen kontrol mekanizmaları, vekilin yetkiyi kullanımının öncesinde (*ex-ante control*) ya da sonrasında (*ex-post control*) söz konusu olabilmektedir. Faaliyet öncesi dönemde amil, vekilin faaliyetlerinin sınırlarını kapsamlı bir şekilde tanımlayabilmekte; faaliyet sonrası dönemde ise vekilin faaliyetlerini takip ederek gereken durumlarda vekile yaptırım uygulayabilmektedir. Kontrol, amile vekilin kendisinin devrettiği yetkiyi aşan davranışlarına yaptırım uygulamasını imkânlı hale getirmektedir. Amilin vekil üzerindeki yaptırımları, atamalar ya da bütçe kesintileri gibi çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir (Sweet, 2004: 27).

Kontrol mekanizmaları amil tarafından farklı yöntemlerle uygulanabilmektedir. Pollack tarafından vekili kontrol etmek üzere geliştirilen kontrol mekanizmalarının üç farklı yöntem temelinde hayata geçirilebileceği üzerinde durulmuştur. Bunlardan ilki, polis devriyesi gözetimi (*police patrol oversight*) yöntemidir. Bu tür kontrolde vekilin faaliyetleri amil tarafından en sıkı şekilde kontrol edilmektedir. Komiteler bu tür gözetimin en önemli araçlarındandır. Amil açısından en etkili sonuçlar üreten

kontrol şeklidir. Buna karşın hem maliyetli hem de vakit alan bir kontrol yöntemidir. Bu dezavantajları amiller tarafından tercih edilme olasılığını azaltmaktadır. İkinci kontrol yöntemi, yangın alarmı gözetimi (*fire-alarm oversight*) olarak isimlendirilmektedir. Bu yöntemde amil yerine bu ilişkinin dışında olan çıkar grupları gibi ilişki açısından dışsal aktörler tarafından gerçekleştirilen bir kontrol söz konusudur. Yani amil, vekilin kontrolünü başka aktörlere devretmektedir. Dışsal aktörler vekilin faaliyetlerinden rahatsızlık duyduklarında durumu ya doğrudan amile bildirmekte ya da böyle durumlarda sistem içinde var olan diğer yasal denetim yollarına başvurmaktadır. Bu kontrol türü dışsal aktörlerin tercihlerine öncelik veren ve sistemin onları kayırmasına imkân veren bir denetim türüdür. Ancak amile kontrol maliyetini dışsallaştırma imkânı sunmaktadır. Bundan dolayı da amiller açısından oldukça cazip bir kontrol türüdür. Kontrol mekanizmalarının hayata geçirilmesine fırsat tanıyan son yöntem ise kurumsal gözetim (*institutional oversight*) yöntemidir. Bu kapsamda bir vekil, diğer bir vekilin davranışlarını kontrol etmek üzere görevlendirilmektedir. Bir sıkıntı halinde kontrol eden vekil kendisi doğrudan ya da amiller aracılığıyla yetkilerini aşan vekili cezalandırmak üzere harekete geçmektedir (Pollack, 1997: 112-113).

Amiller tarafından geliştirilen kontrol mekanizmalarının beklenen sonuçları ortaya çıkarmasında vekillerin söz konusu kontrol mekanizmalarına ilişkin sahip oldukları algılar da önemli rol oynamaktadır. Caydırıcılık mantığına göre amilin vekil üzerindeki baskısı, vekil tarafından gerçek görülerek ciddiye alındığı ölçüde vekil, amilin tercihlerini kendi tercihleri gibi görerek tüm davranışlarını hesaba katmaktadır (Pollack, 1997: 97). Vekil kendine özgü bilgi kaynakları oluşturarak, varlığını devam ettirmek üzere amil dışında yeni müşteriler oluşturarak, çoklu amil durumunda amillerin tercihlerinin farklı olmasından faydalanarak, amil tarafından hesabı sorulduğunda durumdan haberi yokmuş gibi davranarak ve amillerin durumu algılama şeklini değiştirmeye çalışarak amil karşısında avantajlı bir konum elde etmek üzere çaba göstermektedir (Sweet ve Caporaso, 1998: 94). Yani vekillerin amiller tarafından oluşturulan kontrol mekanizmaları karşısında pasif bir tutum içinde oldukları düşünülmemelidir.

## 2. Avrupa Birliği'nde Amil-Vekil İlişkisi

1950'li yılların başında Avrupa, dünyanın geri kalanıyla büyük ölçüde benzer bir siyasi görünüm sergilemekteydi. Avrupa siyaseti de dünyanın geri kalanında olduğu gibi kendi çıkarları peşinde koşan ulus devletlerden teşkil edilmekteydi. Söz konusu Avrupa siyaseti, otuz yıl gibi kısa bir süre içinde birbirinden vahim sonuçlara sahip iki dünya savaşı üretmişti. Geçmişte yapılan hatalardan ders çıkararak İkinci Dünya Savaşı ertesinde, Avrupa devletleri arasında savaş sonrası düzenin tamamıyla egemen ulusal devletlerle devam ettirilemeyeceğine dair ortak bir algı ortaya çıkmıştı. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin hakim koşulları, Avrupa'da bütünleşme hareketleri için oldukça uygun bir ortamın oluşmasında ve bütünleşme adına atılan adımların başarılı olmasında büyük ölçüde etkili olmuştu (Ludlow, 2010: 12). İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da barışı garanti altına almak, ulus devletlerin tehlikeli karşı karşıya gelmelerine engel olmak, barış ortamını bozma ihtimali olan ortak sorunlarla mücadele etmek düşüncesiyle atılan adımların en önemlilerinden biri de hiç şüphesiz ki AB'dir. 1952 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kurarak iki sektörde sınırlı bir ekonomik bütünleşmeye imza atan altı ülke, 1957 yılında Roma Antlaşması'nı imzalayarak bugün AB olarak bildiğimiz yapının temellerini atmışlardır. Elde ettiği başarılar sayesinde diğer Avrupa ülkeleri için bir çekim merkezi haline gelen AB'nin üye sayısı zaman içinde yirmi sekize<sup>3</sup> ulaşmıştır. Ayrıca bütünleşmenin ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde gelişen AB, kurucu antlaşmalarda gerçekleştirilen reformlar yeni politika alanlarında yetkili kılınarak günümüzdeki halini almıştır. Bununla birlikte AB farklı çıkarların çatışması sonucunda ortaya çıkan uzlaşmaların bir ürünüdür.

AB'yi Avrupa kıtasındaki ya da dünya üzerindeki devletlerarası işbirliği girişimlerinden farklı kılan özelliklerin başında kendine özgü kurumsal yapısı gelmektedir. AB bütünleşmesinin başarısında AB'nin kendine özgü kurumsal yapısının etkisi büyüktür. AB'nin kurumsal yapısı ulusal çıkarları temsil eden ve Birlik çıkarlarına hizmet eden hükümetlerarası ve ulusüstü kurumların bir karmasından meydana gelmektedir. Diğer kurum, organ ve ajanslar dikkate alınmaksızın yedi asli kuruma sahip olan AB'de Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Adalet Divanı, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Sayıştay'ı üye devletlerden bağımsız davranma kapasitesine sahip olmaları hesaba katılarak ulusüstü AB kurumları olarak sınıflandırılırken; üye devletlerin çıkarlarının temsil edildiği Avrupa Birliği Zirvesi ve Avrupa Birliği Konseyi hükümetlerarası AB kurumları olarak kabul edilmektedir. AB'nin hükümetlerarası ve ulusüstü kurumlardan meydana gelen bu karma kurumsal yapısı, diğer uluslararası örgütlere kıyasla daha etkin olmasını sağladığı da ileri sürülmektedir (Dehousse, 1997: 10).

AB kurumsal yapısı, AB'nin kuruluşundan itibaren her yeni kurucu antlaşma ile ilerleyen bütünleşmenin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde dönüşerek günümüze kadar ilk haliyle büyük ölçüde korunmuştur. AB'nin mevcut kurumsal yapısının hukuki dayanağını 2007 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması oluşturmaktadır. Lizbon Antlaşması'yla AB kurumsal yapısında meydana gelen en önemli değişim 1992'te imzalanan Maastricht Antlaşması'yla kurulan sütunlu yapının ortadan kalkmasıdır. Bu sütunlu yapı AB içinde farklı politika alanlarında kurumlar ve üye devletler arasındaki ilişkilerin farklı şekillerde ortaya çıkmasına neden oluyordu. Lizbon Antlaşması sonrasında AB'de amiller ve vekiller arasında daha çok ilgili politika alanında geçerli olan karar alma yönetimine dayalı yeni bir denge kurulmuştur. Ayrıca olağan karar alma usulü ile Avrupa Parlamentosunun birçok karar alma sürecinde Avrupa Birliği Konseyi'ne eşlik eder hale

<sup>3</sup> AB'nin kurucu üyelerinden biri olmayan İngiltere 1972 yılında AB üyesi haline gelmiştir. AB üyeliği öncesinde Avrupa'da daha gevşek bir bütünleşmeden yana olan tutumunu Avrupa Serbest Ticaret Alanı'nı kurarak gösteren İngiltere'nin, AB üyesi olması Avrupa'daki ulusüstü bütünleşmeye boyun eğmesidir. Bununla birlikte AB üyesi haline gelen İngiltere'nin AB bütünleşmesine dair şüpheleri sona ermemiştir. En nihayetinde Haziran 2016'da yapılan referandumla İngiliz halkı AB'den çıkmaya karar vermiştir. İngiltere'nin AB'den çıkış müzakerelerinin tamamlanmasının ardından AB üyesi devletlerin sayısı yirmi yediye düşecektir. Kimileri gelecekte yasal hale gelecek bu durumu şimdiden veri olarak kabul ederek AB üyelerinin sayısını yirmi yedi olarak zikretmektedir.



gelişi AB kurumları arasındaki dengeleri önemli biçimde etkilemiştir. Avrupa Parlamentosu üzerinde AB içindeki amillerin denetiminin neredeyse hiç olmamasından dolayı bu önemli bir değişimdir.

AB kurumları arasında belirli bir güç dengesi ve iş bölümü bulunmaktadır. AB'nin kuruluşundan itibaren bütünleşmede ve bunun doğal bir sonucu olarak AB kurumsal yapılanmasında meydana gelen değişikliklere karşın ulusüstü ve hükümetlerarası AB kurumları arasındaki dengenin korunmasına her zaman özen gösterilmiştir. Bunun ardında yatan en önemli sebep, hem hükümetlerarası hem de ulusüstü AB kurumlarının güçlü olduğu bir AB bütünleşmesinin başarılı bir şekilde üye devletler açısından beklenen sonuçları gerçekleştirebileceği kanaatidir. Günümüz AB yapılanması da farklı mantığa dayanan bu iki grup AB kurumu arasında hiyerarşik olmayan makul bir dengeye dayanmaktadır.

Üye devletler, bütünleşmenin başlangıcından itibaren AB'nin; etkin, etkili ve makul süreler içinde hareket edebilen bir örgüt olması ile AB bütünleşmesinin tamamen kendi kontrolleri altında işleyen bir süreç olarak ilerlemesi arasında sürekli bir tercih yapmak durumunda kalmıştır. AB tarihini üye devletlerin bu iki zıt durum arasında bir denge bulma çabası olarak tanımlamak da mümkündür (Peterson ve Bomberg, 1998: 89). Bu çalışma kapsamında kullanılan kavramsal çerçeveden hareketle AB bütünleşmesi, amil konumundaki üye devletler ile onlar tarafından devredilen yetkilerle varlık kazanarak faaliyet göstermekte olan vekil konumundaki AB kurumları arasındaki bir denge arayışı olarak da tanımlanabilir. Başka bir deyişle, AB'nin kuruluşunun ardından geçen uzun yıllara karşın Avrupa'da bir yanda kendilerini ekonomik ve siyasi bir güç olarak gören ulus devlet ile bu ulus devletlerin egemenliklerini belirli ölçüde devrederek kendi iradeleriyle meydana getirdikleri AB kurumları arasındaki güç mücadelesi, bugün hala devam etmekte ve Avrupa siyasetinin en önemli yapı taşlarından birini oluşturmaktadır (Milward, 1992: 20).

Yeni kurumsalcılık, AB'yi yalnızca üye devletlerin bir araya gelmesinden oluşan bir kurum olarak ele almamaktadır. AB mekanizması içinde gücün hükümetlerarası ve ulusüstü kurumlar arasında paylaşıldığını ve önemli kararların bu kurumlar arasındaki uzlaşının bir sonucu olduğunu ileri sürmektedir (Peterson ve Bomberg, 1992: 32). Hiç şüphesiz ki farklı yeni kurumsalcılık türlerinin üye devletlerle AB kurumları arasındaki ilişkiye yönelik farklı kavramsallaştırmaları mevcuttur. Zira AB bütünleşmesinde üye devletler tarafından oynanan merkezi rolü inkâr etmek mümkün değildir. Ancak, AB bütünleşmesini sadece üye devletleri dikkate alarak ele alan yaklaşımlar, süreçte rol oynayan diğer aktörleri dikkate almayarak indirgemeci bir yaklaşım benimsemektedir. Bu tür teoriler AB bütünleşmesine etki eden AB kurumları, çıkar grupları ya da bölgesel idareler gibi aktörleri tamamen görmezden gelmekte ve AB'yi, diğer uluslararası bütünleşme deneyimlerinden ayrı kılan sayısız aktör arasında kurulu bir karmaşık ilişkiler bütünü olması durumunu hiçe saymaktadır (Dehousse, 1998: 70). Bu yüzden kurumların siyasi sistemler üzerindeki etkilerine vurgu yapan farklı yeni kurumsalcılıkların ve bu çalışmada kullanılan amil-vekil ilişkisi kavramının devletlerarası işbirliğini anlama çabasına azımsanmayacak bir katkısı söz konusudur.

Yeni kurumsalcılıklar AB'de karar alma süreçlerinin iki temel özelliğini vurgulamaktadır. Bunlardan ilki karar alma süreçlerinin farklı AB kurumları, özellikle de hükümetlerarası ve ulusüstü kurumlar arasında bir rekabet ortamında gerçekleşmesi; ikincisi ise sürekli olarak tekrarlanan karar alma süreçleri neticesinde karar almaya ilişkin yerleşik ve kurumsallaşmış pratiklerin ortaya çıkmasıdır (Peterson ve Bomberg, 1998: 46). AB, bir yandan diğer uluslararası örgütlerde olduğu gibi üye devletlerin aralarında gerçekleştirdikleri müzakerelerde aldıkları kararlar neticesinde üye devletlerin isteklerini yerine getirmek üzere faaliyet gösteren bir oluşumken, diğer yandan üye devletlerin üzerinde bir hâkimiyete de sahiptir. Üye devletlerden belirli şekilde davranmalarını talep edebilmekte ve gereken durumlarda üye devletlere yaptırım da uygulayabilmektedir (McCormick, 2011: 5). Dolayısıyla AB içinde AB'nin kendi özgü yapılanmasının yansıması niteliğinde bir amil-vekil ilişkisi söz konusudur. Pollack'a göre AB özelinde düşünüldüğünde amil-vekil ilişkisi AB bütünleşmesindeki farklı politika alanlarına, farklı zaman dilimlerine, üye hükümetlerin tercihlerine, amil ve vekil arasında bilginin dağılımına, vekile yaptırım uygulanmasına ve yeni bir düzenlemeye gidilmesine ilişkin kuralların sıklığına göre değişiklik göstermektedir (Pollack, 2006: 39). Dolayısıyla AB içinde üye devletler ve AB kurumları arasında her durumda ve her zaman geçerli tek bir amil-vekil ilişkisi türünden bahsetmek bir hayli güçtür.

AB üyesi devletler dört önemli konuda AB kurumlarına yetki devrinde bulunmuştur. Bunlardan ilki tüm üye devletlerin antlaşmalara uygun davranıp davranmadığının izlenmesidir. Bu rol, AB içinde Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından ifa edilmektedir. İkincisi üye devletlerin antlaşmalarda farkında olmadan eksik bıraktıkları hususlardan kaynaklanan sorunların çözülmesi ya da eksik sözleşme kaynaklı problemlere çözüm üretilmesidir. AB'de eksik sözleşme hükümlerinin doldurulması; karar almaya yetkili Konsey ve Avrupa Parlamentosu, ikincil mevzuat benimseme gücüne sahip Komisyon ve AB mevzuatını yorumlama kapasitesine sahip ABAD tarafından yerine getirilmektedir (Pollack, 1996: 436). Üçüncüsü üye devletlerin eksik ya da taraflı bilgiye sahip olmasının yüksek ihtimal taşıdığı konularda güvenilir teknik bilgi ve uzmanlığın sunulmasıdır. Bu rol çoğunlukla Avrupa Komisyonu tarafından ifa edilmektedir. Sonuncusu ise üye devletlerin AB gündemini kendi tercihlerine uygun olarak şekillendirmek üzere aralarında rekabet etmesi ve çatışmasına engel olmak üzere AB gündeminin tespit edilmesidir (Pollack, 2003: 6). Her ne kadar bu konu, tarihsel olarak Avrupa Komisyonuna yetki devredilen konulardan birisi olarak sıklıkla anılsa da son dönemde; özellikle Zirvenin AB kurumsal yapısına eklenmesi sonrasında, üye devletlerin bu alanda Komisyona devrettikleri yetkileri, belirli ölçülerde özellikle AB bütünleşmesine ilişkin hassasiyetlerinin yüksek olduğu politika alanlarında geri aldıklarını ileri sürmek mümkündür.

Amil-vekil ilişkisi kavramı üye devletlerle ulusüstü AB kurumları arasındaki ilişkiyi her durumda açıklamaya bile, söz konusu kavramın bu ilişkinin bazı boyutlarını önemli ölçüde açıklama kapasitesine sahip olduğu ileri sürülebilir. Çünkü en nihayetinde, ulusüstü AB kurumları AB kurucu antlaşmaları yoluyla üye devletler tarafından kendilerine verilen yetkileri kullanmakta ve her zaman üye devletler tarafından bu yetkilerin geri alınması tehditi ile karşı karşıya faaliyetlerini sürdürmektedir. AB üyesi devletleri ulusüstü AB kurumlarına yetki devrinde bulunmaya iten bu dört faktörü aynı zamanda üye devletlerin bu yetki devrinden kazanmayı bekledikleri kazançlar olarak da görmek mümkündür (Pollack, 2003: 26).

Üye devlet çıkarları temelinde faaliyet gösteren hükümetlerarası AB kurumları da esasında AB içindeki amiller niteliğindedir. Yani AB sisteminde amiller yalnızca üye devletlerle sınırlı değildir. Doğası gereği AB üyesi devletlerin çıkarlarını öncelikli olarak gören hükümetlerarası AB kurumları da AB sistemindeki amillerdir. Dolayısıyla amil-vekil ilişkisi kavramı üye devletlerle ulusüstü AB kurumları arasındaki ilişkilerin anlaşılması açısından daha kullanışlı bir kavramdır. Amil-vekil ilişkisi kavramı üye devletler ve ulusüstü AB kurumları özelinde düşünüldüğünde üye devletlerle ile ulusüstü AB kurumlarından Avrupa Komisyonu arasındaki ilişkinin tam olarak da bu teorik kavram tarafından sunulan çerçeve ile anlaşılmasının mümkün olduğu görülmektedir. Avrupa Komisyonunun AB sisteminde ifa etmekte olduğu birçok rol, örneğin AB politikalarının uygulanması gibi, bu temelde kolaylıkla açıklanabilir. Bununla birlikte amil-vekil ilişkisi kavramının diğer ulusüstü AB kurumları ile üye devletler arasındaki ilişkinin anlaşılması noktasındaki etkinliği görece daha sınırlıdır. Yargı rolünün doğası gereği Avrupa Birliği Adalet Divanı ile üye devletler arasında farklı bir amil-vekil ilişkisi söz konusudur. Benzer bir durum ulusal düzeyde merkez bankalarının sahip olduğu özerklikten hareketle AB içinde özerk bir konuma sahip olan Avrupa Merkez Bankası açısından da geçerlidir. AB'nin halk iradesine dayalı tek kurumu olmasının verdiği meşruiyetle AB içindeki gücünü zaman içinde arttıran Avrupa Parlamentosu ile üye devletler arasındaki ilişkiyi amil-vekil kavramı ile açıklamak ise bir hayli zordur. Avrupa Parlamentosu AB sistemi içinde zaten kendisini amil olarak inşa etme çabasıdadır. Dolayısıyla üye devletlerle olan ilişkisinden ziyade bu kurumun diğer ulusüstü AB kurumları ile ilişkilerini özellikle de Avrupa Komisyonu ile olan ilişkisini amil-vekil kavramı ile ele almak daha uygundur.

Üye devletler AB'yi oluştururken giderek daha sıkı bir Birlik haline getirmeyi taahhüt etmiş olsalar bile zaman içinde AB kurumlarının AB sistemi içinde elde ettikleri güçten rahatsızlık duyarak bireysel olarak ya da Konsey bünyesinde harekete geçerek AB kurumlarının bağımsız hareket etme kapasitesini sınırlandırıcı tedbirler benimsemişlerdir (Welsh, 1996: 11). AB düzeyinde üye devletler tarafından AB kurumlarının faaliyetlerini denetlemek üzere geliştirilen kontrol mekanizmaları kuruma kuruma, içinde bulunulan tarihsel döneme ya da politika alanına göre farklılık göstermektedir. Dolayısıyla üye devletler kontrol mekanizmaları yoluyla AB kurumlarının bağımsız davranabilme kapasitesini sınırlandırarak yetki devrinde elde edecekleri kazancı maksimuma taşımaya hedeflemektedir (Pollack, 2003: 7, 19). Üye devletler tarafından AB kurumlarına devredilen yetkiler, ancak üye devletlerin AB kurumlarını kontrol etmek üzere oluşturdukları kontrol mekanizmaları ile bir arada değerlendirildiğinde AB kurumlarının üye devletlerden bağımsız davranabilme kapasitesi hakkında gerçek bir fikir sahibi olmak mümkündür (Sweet, 2004: 26).

Franchino üye devletler tarafından AB kurumlarını kontrol etmek üzere geliştirilen mekanizmaları tanımlamaya çalışmıştır. Bu kapsamda, kontrol mekanizmalarının yetki devrinin mutlak olmayıp belirli bir süre için geçerli olması, vekilin harcamaları için belirli bir limitin belirlenmesi, vekile raporlama zorunluluğunun getirilmesi, vekile amile danışma zorunluluğunun getirilmesi, vekile kamuoyuna açıklama zorunluluğunun getirilmesi, vekile devredilen yetkilerin kullanımına ilişkin ayrıntılı olarak kurulların ve koşulların saptanması, yetki devrinin vekil tarafından kötüye kullanılması durumunda uygulanacak olan yaptırımların yetki devri sırasında tanımlanması, yetki devri ile ortaya çıkacak durumdan muaf olacak kişi, grup ya da üye devletlerin yetki devri sırasında açıkça beyan edilmesi, yetki devri dâhilinde vekilin yaptıklarının amilin ya da başka bir merciinin onayına tabi olması, yetki devri sonrasında vekilin yaptığı eylemlerin iptalinin amil ya da başka bir merci tarafından söz konusu olması gibi farklı şekillerde ortaya çıkabileceğine işaret etmiştir (Franchino, 1998: 216). Bu da demek oluyor ki AB'de oldukça farklı kontrol mekanizmalarını barındıran karmaşık bir kontrol sistemi üye devletler tarafından hayata geçirilmiştir. Hiç şüphesiz ki üye devletler ve farklı AB kurumları arasında değişim göstermekte olan amil-vekil ilişkileri de bu farklılığı ortaya çıkaran faktörlerin başında gelmektedir.

AB kurumlarına ilişkin düzenlemelerin yer aldığı Lizbon Antlaşması'nın 13. maddesinde her kurumun kendine devredilen yetkiler uyarınca davranması gerektiği vurgulanmış olsa bile AB kurumları her zaman AB içinde kendilerini daha güçlü kılabacak ve üye devletlerin oluşturduğu kontrol mekanizmalarını etkisiz hale getirecek faaliyetlerde bulunma imkânına sahiptir (Hooghe, 1999: 440). AB ölçeğinde amilin çoklu yapısı ve vekillerin amillere kıyasla daha bütüncül bir yapıya sahip olması da vekilleri siyasi süreç ve sonuçlarda amillere kıyasla güçlü kılmaktadır. Zira yetki devrinde bulunulan AB kurumları; bazı amillerle benzer, bazı amillerle de aykırı tercihlere sahip olabilmektedir. Dolayısıyla vekili kontrol etmek üzere amiller tarafından oluşturulan kontrol mekanizmaları da çıkarları vekille örtüşen ve çelişen amiller arasındaki uzlaşımın bir sonucudur. Başka bir deyişle, AB gibi bir sistem içinde vekiller üye devletlerin birbirleriyle çatışan tercihlerinin olması durumundan faydalanarak hem kendi tercihlerini ilerletecek faaliyetlerde bulunabilmekte hem de üye devletler arasındaki fikir ayrılıklarından yararlanarak herhangi bir yaptırımla karşılaşmaktan kolaylıkla kendini koruyabilmektedir (Pollack, 1997: 114).

## Sonuç

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devletlerarası işbirliklerinin sayısında gözle görülür bir artış meydana gelmiştir. Avrupa kıtasındaki devletler arasındaki ilişkileri yeniden yapılandırarak devletlerarası ilişkilere çatışmadan ziyade işbirliğine dayalı yeni bir mantığın hakim olmasını sağlayan AB bu işbirlikleri arasında özel bir yere sahiptir. Üye devletler, bütünleşmenin başlangıcından itibaren AB'nin; etkin, etkili ve makul süreler içinde hareket edebilen bir örgüt olması ile AB bütünleşmesinin tamamen kendi kontrolleri altında işleyen bir süreç olarak ilerlemesi arasında sürekli bir tercih yapmak durumunda kalmaktadır. AB tarihi üye devletlerin bu iki zıt durum arasında bir denge bulma çabası olarak anlandırmak da mümkündür.

Bu çalışmada AB özelinde yapılan değerlendirme temelinde yeni kurumsalcılıklardan rasyonel-tercih kurumsalcılığına ait kavramlardan biri olan amil-vekil ilişkisi kavramının genelde devletlerarası ilişkilerin özelde ise AB'de amil konumundaki üye devletler ile vekil konumundaki AB kurumları arasındaki ilişkileri anlamak konusunda faydalı bir araç olduğu görülmüştür. Amil-vekil ilişkisi kavramı üye devletlerle AB kurumları, özellikle ulusüstü niteliğe sahip olanlar, arasındaki ilişkiyi her durumda açıklamaya bile, söz konusu kavramın bu ilişkinin bazı boyutlarını önemli ölçüde açıklama kapasitesine

sahip olduğu ileri sürmek mümkündür. Çünkü en nihayetinde, AB kurumları AB kurucu antlaşmaları yoluyla üye devletler tarafından kendilerine verilen yetkileri kullanan ve her zaman üye devletler tarafından bu yetkilerin geri alınması tehdidi ile karşı karşıya olan amiller konumundadır.

### Kaynakça

- Aspinwall, Mark D. ve Gerald Schneider, (2000), "Same Menu, Separate Tables: The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration", *European Journal of Political Research*, Cilt 38, No 1, 2000, s. 1-36.
- Avrupa Birliği Antlaşması, 17 Aralık 2007, Lizbon.  
(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>, Erişim tarihi: 11.09.2017).
- Cortell, Andrew P. ve Susan Peterson, (2001), "Limiting the Unintended Consequences of Institutional Change", *Comparative Political Studies*, Cilt 34, No 7, s. 768-799.
- Dehousse, Renaud, (1997), *Europe: The Impossible Status Quo*, Palgrave Macmillan.
- , (1998), *The European Court of Justice*, Palgrave Macmillan.
- Dowding, Keith, (2000), "Institutionalist Research on the European Union", *European Union Politics*, Cilt 1, No 1, 2000, s. 125-144.
- Franchino, Fabio, (1998), "Institutionalism and Commission's Executive Discretion: An Empirical Analysis", *European Integration Online Papers*, Cilt 2, No 6.
- Hall, Peter A. ve Rosemary C. R. Taylor, (1996), "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, Cilt 44, No. 5, s. 936-957.
- Hooghe, Liesbet, (1999), "Supranational Activists or Intergovernmental Agents? Explaining the Orientations of Senior Commission Officials Toward European Integration", *Comparative Political Studies*, Cilt 32, No 4, s. 435-463.
- Jenson, Jane ve Frédéric Mérand, (2010), "Sociology, Institutionalism and the European Union", *Comparative European Politics*, Cilt 8, No 1, s. 74-92.
- Mahoney, James ve Kathleen Thelen, (2010), "A Theory of Gradual Institutional Change" James Mahoney ve Kathleen Thelen (der.), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency and Power*, Cambridge University Press, s. 1-37.
- March, James G. ve Johan P. Olsen, (1984), "The New Institutionalism: Organisational Factors in Political Life", *The American Political Science Review*, Cilt 78, No 3, s. 734-749.
- McCormick, John, (2011), *Understanding the European Union: A Concise Introduction*, Palgrave Macmillan, 5. Baskı.
- Menon, Anand ve Stephen Weatherill, (2002), "Legitimacy, Accountability, and Delegation in the European Union", Anthony Arnul ve Daniel Wincott (der.), *Legitimacy and Accountability in the European Union*, Oxford University Press, s. 113-131.
- Milward, Alan S., (1992), *The European Rescue of the Nation State*, Routledge: London.
- Olsen, Johan P., (2003), "Reforming European Institutions of Governance", J. H. H. Weiler, Iain Begg & John Peterson (der.), *Integration in an Expanding European Union: Reassessing the Fundamentals*, Blackwell Publishing: Oxford, s. 45-65.
- Peterson, John ve Elizabeth Bomberg, (1998), "Northern Enlargement and EU Decision Making", Pierre Henri Laurent ve Marc Maresceau (der.), *The State of the European Union: Deepening and Widening*, Lynne Rienner Publishers, s. 43-65.
- , (1999), *Decision-Making in the European Union*, Palgrave: New York.
- Pierson, Paul, (1996), "The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis", *Comparative Political Studies*, Cilt 29, s. 123-163.
- Pollack, Mark A., (1997), "The Commission as an Agent", Neill Nugent (der.), *At the Heart of the Union: Studies of the European Commission*, Palgrave Macmillan, s. 109-128.
- , (2003), *The Engines of European Integration: Delegation, Agency and Agenda-Setting in the European Union*, Oxford University Press.
- , (2006), "Rational Choice and EU Politics", Knud Eric Jørgensen, Mark A. Pollack ve Ben Rosamond (der.), *Handbook of European Union Politics*, Sage Publications, s. 31-53.
- Schimmelfennig, Frank ve Ulrich Sedelmeier, (2002), "Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research", *Journal of European Public Policy*, Cilt 9, No 4, s. 500-528.
- Steinmo, Sven, (2008), "Historical Institutionalism", Donatella Della Porta ve Michael Keating (der.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Plurali*, Cambridge University Press, s. 118-138.
- Sweet, A. Stone ve James A. Caporaso, (1998), "From Free Trade to Supranational Polity: The European Court and Integration", Wayne Sandholz ve Alec Stone Sweet (der.), *European Integration and Supranational Integration*, Oxford University Press, s. 92-133.
- Sweet, A. Stone, (2004), *The Judicial Construction of Europe*, Oxford University Press.
- Tallberg, Jonas, (2000), "The Anatomy of Autonomy: An Institutional Account of Variation in Supranational Influence", *Journal of Common Market Studies*, Cilt 38, No 5, s. 843-864.
- Tomini, Luca, (2010), "The Development of Enlargement Policy: Alternative Neo-Institutionalist Hypothesis About the Increasing Powers of the Commission", *Dublin 3rd ECPR Graduate Conference*.
- Welsh, Michael, (1996), *Europe United? The European Union and the Retreat from Federalism*, Palgrave Macmillan.

### Summary

*There has been a tremendous increase in the number of inter-state cooperation attempts in the post-World War II context. Several theoretical approaches and conceptual frameworks have been developed in order to understand these cooperation initiatives. Principal-agent relation concept is one of the theoretical tools mobilised in this scope. The concept is one of the primary explanatory tools used by the rational-choice institutionalism, which is a part of the new institutionalism having implications in diverse academic disciplines such as economy, political science and international relations. The principal-agent relations concept is a current reflection of an age-old tradition accepting the capacity of the institutions to shape the political setting. The principal-agent relation concept approaches institutions as the actors that are facilitating the inter-state cooperation aiming to design common solutions for the common problems.*

*This study aims to examine the European Union, which has been frequently labelled as the most advanced cooperation attempt among the states, by means of the principal-agent concept. The vast majority of the studies trying to understand the European Union are mostly making analysis concentrating on the member state behaviours. As a study taking into account the role played by the institutions without denying the influence of the social setting or state behaviours, this study provides an alternative reading of the European Union.*

*The study tests the usefulness of the principle-agent relation concept in understanding the European Union integration, primarily focusing on the relations between the European Union member states and institutions. In this framework, firstly, the principal-agent relation concept will be elaborated by concentrating on the phases of the conferral of power by the principals to the agents and the dynamics at stake after this conferral of power. The second part of the study examines the operation of the principal-agent relations in the European Union context by utilising from the theoretical framework provided in the first part.*

*The institutions, which are labelled also as the agents in this study, gain existence with the conferral of power by the principals, which are the member states at the EU level. By means of giving up some of its powers to the institutions, the principals tries to making use of the advantages provided by the agents, such as monitoring, gathering information or penalizing unruly behaviours, by bearing a very low level of cost. Despite these precise advantages, the conferral of power to the agents has also some negative implications for the principal. Since, once formed, the agents may have independent interests from the principals and may act in a way to serve their own interests by putting the interests of the principals aside. Because of this problematics, principals generally form different control mechanisms in order to maximize their gains from the existence of the agents. It is not possible to vision the real effectiveness of the agents in a political system without considering these control mechanisms.*

*The EU also gained existence with the conferral of power from the member states. There are numerous and various kinds of the principal-agent relations operating at the EU level. That is, the principal-agent relations between the member states and the EU institutions differs greatly in line with the changing nature of the agent and changing nature of the policy fields. There are also different kinds of control mechanisms aiming to control the activities of the agents at the EU system. These principal-agent relations have played a very vital role in the frequent labelling of the EU as the one of the successful inter-state cooperation in the world.*

*The study argues that the principal-agent relation concept is a useful one in order to grasp the some dynamics of the relations between the EU member states and institutions.*

---