

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**KENTSEL POLİTİKA YAPIMINDA AĞ YÖNETİŞİMİ
YAKLAŞIMI: İSTANBUL TOPLU ULAŞIM POLİTİKASI ÖRNEĞİ**

Duygu DEMİROL DUYAR

DOKTORA TEZİ

Danışman: Prof. Dr. Musa EKEN

TEMMUZ - 2023

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KENTSEL POLİTİKA YAPIMINDA AĞ YÖNETİŞİMİ
YAKLAŞIMI: İSTANBUL TOPLU ULAŞIM POLİTİKASI
ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Duygu DEMİROL DUYAR

Enstitü Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

**“Bu tez 06/07/2023 tarihinde online olarak savunulmuş olup aşağıdaki isimleri
bulunan jüri üyeleri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.”**

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ
Prof. Dr. Musa EKEN	Başarılı
Prof. Dr. Ekrem GÜL	Başarılı
Prof. Dr. Özer KÖSEOĞLU	Başarılı
Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL	Başarılı
Doç. Dr. Şerif ÖNER	Başarılı

ETİK BEYAN FORMU

Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve Etik Kurul Onayı gerektiği takdirde onay belgesini aldığımı beyan ederim.

Etik kurul onay belgesine ihtiyaç var mıdır?

Evet ☒

Hayır ☐

(Etik Kurul izni gerektiren araştırmalar aşağıdaki gibidir:

- Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar,
- İnsan ve hayvanların (materyal/veriler dahil) deneysel ya da diğer bilimsel amaçlarla kullanılması,
- İnsanlar üzerinde yapılan klinik araştırmalar,
- Hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalar,
- Kişisel verilerin korunması kanunu gereğince retrospektif çalışmalar.)

Duygu DEMİROL DUYAR

06/07/2023

ÖNSÖZ

Uzun ve yorucu bir yolun sonunda bu tez çalışması vücut bulabildi. Doktora sürecime başlarken elbette yolda karşılaşacaklarımdan habersizdim. Güçlüydüm, azimliydim, sıkı bir çalışma disiplinine sahiptim. Nitekim başarılı bir lisans ve yüksek lisansın peşi sıra gelen doktora sürecimin de aynı hız ve başarıyla sonlanacağına inanıyordum. Öyle de başlamıştı. Ancak sürecin ilerleyişi ansızın beliren sağlık sorunumla ilk kesintisine uğrayacak ve bunun devamı gelecekti. Öğretim görevlisi olan eşimle iki farklı şehirde ikamet ederek sürdürdüğümüz evliliğimiz, altı aylık yurt dışı deneyimim, kızımızın doğumu, babamın ölümü. Belki hayatın normal akışında herkesin yaşayabilecekleri benim hayatımda olağanüstü etkileriyle farklılaşırken tez sürecimin uzaması da kaçınılmaz bir son olacaktı ve de öyle oldu. Yine de akademiye olan bağlılığımın, ilgimin ve azmimin içimde kök saldiğını biliyordum ve o köke sarılarak her seferinde yoluma geri döndüm. Doktora sürecim akademik bir yolculuğun yanı sıra kişisel bir yolculuk hali de almıştı benim için. Nihayetinde çalışmamı geç de olsa tamamladım ve bundan dolayı mahcubiyet hissetsem de çok mutlu olduğumu eklemeliyim. Elbette bu sancılı süreçte her defasında yanımda olan, verdikleri desteklerle ilerlememe katkı sunan çok kıymetli hocalarım, dostlarım, aile bireylerim oldu. Buradan isimlerini zikrederek kendilerine teşekkürlerimi iletmek isterim. Ancak belirtmeliyim ki birkaç sınırlı kelimeyle edeceğim teşekkür kendilerinin sonsuz kıymetleri yanında eksik kalacaktır.

Lisansüstü eğitimim boyunca kendisinin danışmanlığında akademi yolunda ilerlemekten, kendisiyle aynı çalışma ortamında bulunabilmekten büyük onur duyduğum çok kıymetli ve saygıdeğer hocam Prof. Dr. Musa EKEN'e bana verdiği her türlü destek, anlayış, cesaret ve güvenden ötürü sonsuza kadar müteşekkir kalacağımı belirtmek isterim. Tez konumun belirlenmesinden araştırma kısmının tasarımına kadar her aşamada yapıcı eleştiri ve önerileriyle zihnimi tazelememi sağlayan çok değerli hocam Prof. Dr. Özer KÖSEOĞLU'na bu süreçte göstermiş olduğu sabır ve anlayış yanında hocalık kibrinden azade meslektaş yakınlığından dolayı çok teşekkür ederim. Her iki hocamla da çalışabilmek benim için büyük bir şanstı. Elbette her türlü eleştiri ve önerileri adına değerli jüri üyeleri sayın Prof. Dr. Ekrem GÜL'e, sayın Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL'e, lisans eğitimim süresince edindiğim akademik tecrübelerde katkısını yadsıyamayacağım hocam Doç. Dr. Şerif ÖNER'e, tez konumla ilgili uzmanlık bilgisinden faydalandığım

Doç. Dr. Güneş ERTAN'a, Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ'a ve çalışmamın araştırma kısmına katkı sunan katılımcılara teşekkürlerimi buradan iletmek isterim.

35. madde ile Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde görevli bulunduğum süre boyunca önce keyifli bir çalışma ortamının güzide ortakları olan sonrasında ise ömür boyu süreceğini bildiğim dostlukların baş aktörlerine dönüşen sevgili İlknur Rabia TÜRKÖLMEZ'e, Arş. Gör. Selin B. YÜCE'ye, Doç. Dr. Hale BİRİCİKOĞLU'na, Doç. Dr. Dilşad T. KÖSE'ye çok teşekkür ederim. Hem iş hem de ev arkadaşım olarak Sakarya'daki bu yolculuğumu çok daha anlamlı kılan, akademik ilerleyişimizde zamanla ve mekanla sınırlamadığımız düşünsel iz sürmelerin peşinden merakla ve keyifle gittiğim, geç karşılaştığım ancak geriye kalan zamanımızda birbirimizin hayatlarında hep var olacağımızı bildiğim canım Dr. Öğr. Üy. Elif M. GÜLENER'e ise ayrıca teşekkür etmek isterim.

Koşulsuz sevgi, anlayış ve fedakarlıkla bu süreçte elinden geleni yaparak yaşadığım her türlü zorluğu aşmamda bana destek olan kıymetli eşim Mehmet'e ve anneme ömür boyu minnettar kalacağım. Doktora tezimi savunamadan amansız bir hastalıkla kaybettiğim babamı ise burada sevgi ve özlemle anmak isterim. Son sözlerim de biricik kızım Defne için olacaktır. 2019 yılında dünyaya gelişinle birlikte artık sonsuz kelimelerimin, sınırsız düşüncelerimin, bitmeyecek kaygılarımın ve nefessiz heyecanlarımın tek sahibi olan biricik kızım, iyi ki geldin ve bu süreci seninle birlikte tamamladık.

Duygu DEMİROL DUYAR

06/07/2023

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	vii
ŞEKİL LİSTESİ	viii
ÖZET	x
ABSTRACT	xi

GİRİŞ.....	1
BÖLÜM 1: AĞ YÖNETİŞİMİNE KAVRAMSAL ZEMİN: AĞ VE YÖNETİŞİM	15

1.1. Ağ Kavramının Tanımlanması ve Temel Nitelikleri.....	15
1.1.1. Toplumsal, Disipliner, Yöntemsel Bağlamda Ağ Kavramı.....	17
1.1.1.1. Toplumsal Bağlamda Ağ Kavramı	17
1.1.1.2. Disipliner Bağlamda Ağ Kavramı.....	20
1.1.1.3. Yöntemsel Bağlamda Ağ Kavramı	28
1.2. Kamu Yönetimi Alanında Ağ Çalışmaları	30
1.3. Kamu Politikası Alanında Ağ Çalışmaları	38
1.4. Yönetişim Üzerine Kavramsal ve Kuramsal Yaklaşımlar.....	47
1.4.1. Yönetişimi Tanımlama ve Anlamlandırma	48
1.4.2. Yönetişimde Çeşitli Perspektifler ve Eleştirel Boyutlar.....	58
1.5. Bölüm Değerlendirmesi.....	67

BÖLÜM 2: KENTSEL POLİTİKA YAPIMINDA AĞ YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMI İÇİN KURAMSAL BİR ÇERÇEVE.....	68

2.1. Kamu Yönetimi Alanında Bir Tezahür: Ağ Yönetişimi Yaklaşımı	68
2.1.1. Ağ Yönetişimi Yazınındaki Çeşitliliğin “Vurguları”	69
2.1.2. Ağ Yönetişiminin Politika Ağı ve Yönetişim Ağı ile Olan “Geçirgen” Sınırları	83
2.1.2.1. Politika Ağından Ağ Yönetişimine Kesişimler ve Farklılıklar.....	84
2.1.2.2. Ağ Yönetişiminin İşleyiş Aracı Olarak Yönetişim Ağı.....	92
2.1.3. Ağ Yönetişimini Konu Edinen Bazı Çalışmalar	96

2.2. Ağ Yönetişimi Yaklaşımının Kuramsal Boyutları: Değer-İşlev-Teori Temelli Bir Konumlandırma.....	106
2.2.1. Ağ Yönetişiminin “İdealize Edilmiş” Değerleri	107
2.2.2. Ağ Yönetişiminin “Pratik” İşlevleri	118
2.2.3. Ağ Yönetişiminin Çoklu Teorik Perspektifle Birlikteliği	124
2.2.3.1. Demokrasi Teorilerinde Ağ Yönetişimi: Sorunsal mı? Çözüm Mekanizması mı?	125
2.2.3.2. Ağ Yönetişimine Örgüt Disiplininden Bir Bakış: Kaynak Bağımlılığı Kuramı.....	130
2.2.3.3. Ağ Yönetişiminin “Ağ” Temelli Analizinin Aracı Olarak Ağ Teorisi	133
2.2.3.4. Karmaşıklık Kuram(lar)ı ve Ağ Yönetişimi	138
2.3. Ağ Yönetişiminin “İşleyiş Zemini” Olarak Kentsel Politika Oluşturma Süreci ...	146
2.3.1. Politika Kavramının “Kamu” ve “Kent(sel)” Bağlamı	147
2.3.2. Politika Süreci	153
2.3.3. Politika Aktörleri	162
2.4. Kentsel Politikaların Oluşturulmasında Farklı Kuramsal Yaklaşımlar	168
2.5. Bölüm Değerlendirmesi.....	172
BÖLÜM 3: AĞ YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMININ İSTANBUL KENT İÇİ TOPLU ULAŞIM POLİTİKASI ÖRNEĞİNDE UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA	174
3.1. Ulaşım ve İstanbul’da Toplu Ulaşım.....	174
3.1.1. Genel Olarak Ulaşım Kavramı Üzerine	175
3.1.2. İstanbul’da Kent İçi Toplu Ulaşım: Süreçler, Sorunlar, Aktörler	181
3.2. Araştırmanın Tanıtımı	192
3.2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi.....	192
3.2.2. Araştırmanın Yöntem Perspektifi ve Sınırlılıkları	193
3.2.3. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama ve Analiz Etme Teknikleri.....	196
3.3. Araştırma Sürecinin Adımları	203
3.3.1. Soruların Hazırlanması.....	204
3.3.2. Uzman Akademisyen ve Uygulamacılarla Ön Görüşmeler	206
3.3.3. Araştırma Sınırlarının Belirlenmesi ve Görüşmelerin Başlaması	207

3.3.4. Araştırmada Elde Edilen Verilerin İçerik Analizi ve Ağ Analizinin Yapılması	208
3.4. Araştırmada Ulaşılan Sonuçlar (Ağ Analizi ve İçerik Analizinin Ortak Sunumu)	213
3.4.1. Kentsel Sorunların “Karmaşık” Niteliğinin Bir Örneği Olarak İstanbul’da	
Kent İçi Toplu Ulaşım (Kara Yolu) Sorunlarının Temel Sebepleri.....	219
3.4.2. İş Birliği ve Koordinasyonun “Zorunluluk Hali”	223
3.4.3. Katılımcı Politika Yapımı Algısı: Çok Aktörlülük-Çok Başlılık Arasında	227
3.4.4. Aktörler Arası Ağ İlişkilerinde Merkezi Konumda “Kanıksanmış Lider”	
Olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi.....	237
3.4.5. Aktörler Arası Ağ İlişkilerinin Gayri Resmi Doğası.....	254
3.5. Bölüm Değerlendirmesi.....	282
SONUÇ	283
KAYNAKÇA.....	294
EK	331
ÖZGEÇMİŞ	338

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
akt.	: Aktaran
AR-GE	: Araştırma Geliştirme
ark.	: Arkadaşları
A.ř.	: Anonim şirketi
AYKOME	: Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
Başk.	: Başkanlığı
bk.	: Bakınız
BşB	: Bşyşkşehir Belediye Başkanlığı
BşBDB	: Bşyşkşehir Belediyesi Diğer Daire Başkanlıkları
BşBGS	: Bşyşkşehir Belediyesi Genel Sekreterliği
BşBKD	: Bşyşkşehir Belediyesi Kentsel Dşnşşşm Mřdřrlřđř
BM	: Birleşmiş Milletler
BşBMUK	: Bşyşkşehir Belediye Meclisi Ulaşım Komisyonu
Çev. Ed.	: Çeviri Editşrş
ÇşB	: Çevre, şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
DB	: Dşnya Bankası
Der.	: Derleyen
Ed.	: Editşr
EM	: Emniyet Mřdřrlřđř
EP	: E-posta
İBB	: İştanbul Bşyşkşehir Belediyesi
İÇİB	: İÇişleri Bakanlığı
İETT	: İştanbul Elektrik Tramvay ve Tşnel İşletmeleri
İlç. Bld.	: İlçe Belediyeleri
İl Mv.	: İl Milletvekilleri
İKA	: İştanbul Kalkınma Ajansı
İMO	: İnşaat Mşhendisleri Odası
İV	: İştanbul Valiliği
İSBK	: İştanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri Anonim şirketi
İSKİ	: İştanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi

İSPARK	: İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret A.Ş.
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
İUAP	: İstanbul Ulaşım Ana Planı
KBM	: Karayolları 1. Bölge Müdürlüğü
MB	: Hazine ve Maliye Bakanlığı
MBB	: Marmara Belediyeler Birliği
MEO	: İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası
Müd.	: Müdürlüğü
Müd. Yrd.	: Müdür Yardımcısı
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
ÖHŞ	: Özel Halk Otobüsü Şirketleri
OÖEO	: İstanbul Otobüs, Özel Halk Otobüsü Sahipleri ve İşletmecileri Esnaf Odası
ÖUM	: Özel Ulaşım Müdürlüğü
PUMA	: Public Management Committe
RT	: Resmi Toplantılar
RTD	: Resmi Toplantılar Dışında
SA	: Siyasi Aktörler
SEO	: İstanbul Umum Servis Aracı İşletmeleri Esnaf Odası
SGDB	: Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı
SIGMA	: Support for Improvement in Governance and Management
SM	: Sosyal Medya
SPT	: Siyasi Parti İl Teşkilatları
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TCDD	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları
TEO	: İstanbul Taksiciler Esnaf Odası
TLF	: Telefon
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TÖHOB	: Tüm Özel Halk Otobüsleri Birliği
TŞOF	: Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Fedarasyonu

TUHM	: Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UB	: Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
UDB	: Ulaşım Daire Başkanlığı
UK	: Uluslararası Kuruluşlar
UKM	: Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
UKT	: UKOME Temsilcileri
UN	: United Nation
UNDP	: United Nation Development Programme
UPDB	: Ulaşım Planlama Daire Başkanlığı
UPM	: Ulaşım Planlama Müdürlüğü
ÜNV	: Üniversite
vb.	: Ve Benzeri
YF	: Yüklenici firma
YGB	: Yazılı ve Görsel Basın
YY	: Yargı Yolu
Yy.	: Yüz Yıl

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Teorisindeki Varsayımlar	60
Tablo 2: Ağ Yönetiminin Temel Bağlımları.....	78
Tablo 3: Ağ Yönetişimi Yazınındaki Çeşitlilik.....	81
Tablo 4: Yüz Yüze Görüşülen Aktörlerin Görev Yerleri, Görevleri ve Görev Süreleri	214
Tablo 5: Yüz Yüze Görüşme Yapılmayan İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın Ego Ağında Yer Alan Aktör Kodları ve Açılımları	217
Tablo 6: İstanbul’ da Kent İçi Toplu Ulaşım Sorunları.....	220
Tablo 7: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın Ego Ağındaki Aktörler Arası İş Birliği ve Koordinasyonun “Zorunluluk” Sebepleri.....	224
Tablo 8: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın Ego Ağındaki Aktörlerin Katılımcı Politika Yapımına Dair Görüşleri	229
Tablo 9: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Yoğunluk Ölçümleri.....	249
Tablo 10: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Derece Merkeziliği Ölçümleri .	250
Tablo 11: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Merkez ve Çevre Aktörleri.....	251
Tablo 12: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağında Oluşan Klikler.....	252
Tablo 13: Aktörler Arası Resmi Olmayan Bağlantıların İşlevleri.....	255
Tablo 14: Görüşme Aracı ve Sıklığı Ölçeği	265

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Tez Çalışmasında Yararlanılan Literatür	8
Şekil 2: Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası İlişki Ağ Haritası (Görüşülen ve Görüşülemeyen Tüm Aktörler)	234
Şekil 3: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası Derece Merkeziliği Haritası (Görüşülen ve Görüşülemeyen Tüm Aktörler)	235
Şekil 4: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası Arasındalık Merkeziliği Haritası (Görüşülen ve Görüşülemeyen Tüm Aktörler)	236
Şekil 5: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası İlişki Ağ Haritası	243
Şekil 6: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Merkezilik Haritası	244
Şekil 7: Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Yakınlık Merkeziyeti Haritası	245
Şekil 8: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Arasındalık Merkeziyeti Haritası	245
Şekil 9: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağ Haritası	246
Şekil 10: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Karşılıklı Bağlar Haritası ...	247
Şekil 11: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında En Etkin Aktörler Haritası .	247
Şekil 12: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Önem Düzeyine Göre Karşılıklı Bağlar Haritası (Görüşülen ve Görüşülmeyen Tüm Aktörler)	248
Şekil 13: İBB ve İETT Aktörleri İçin Önem Düzeyine Göre Karşılıklı Bağlar Haritası	249
Şekil 14: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Aktörler Arası Klik Diyagramı	252
Şekil 15: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağ Haritası (Görüşülmeyen Tüm Aktörler)	253
Şekil 16: Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	267
Şekil 17: İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	268
Şekil 18: İBB Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	269

Şekil 19: Toplu Ulaşım Hizmetler Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	270
Şekil 20: Otobüs A.Ş.'nin Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	271
Şekil 21: İETT Genel Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı (Genel Müd. Yrd. 1)	272
Şekil 22: İETT Genel Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı (Genel Müd. Yrd. 2)	273
Şekil 23: İETT Ulaşım Planlama Dairesi Başkanlığı'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı.....	274
Şekil 24: İETT Özel Ulaşım Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	275
Şekil 25: İstanbul Taksiciler Esnaf Odası'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	276
Şekil 26: İstanbul Umum Servis Aracı İşletmeleri Esnaf Odası'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	277
Şekil 27: İstanbul Otobüs, Özel Halk Otobüsü Sahipleri ve İşletmecileri Esnaf Odası Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	278
Şekil 28: Tüm Özel Halk Otobüsleri Birliği Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı	279
Şekil 29: İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı.....	280
Şekil 30: İstanbul Ticaret Odası Yönetim Kurulu Üyesi'nin Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı.....	281

ÖZET	
Başlık: Kentsel Politika Yapımında Ağ Yönetişimi Yaklaşımı: İstanbul Toplu Ulaşım Politikası Örneği	
Yazar: Duygu DEMİROL DUYAR	
Danışman: Prof. Dr. Musa EKEN	
Kabul Tarihi: 06/07/2023	Sayfa Sayısı: xi (ön kısım) + 331 (ana kısım) + 7 (ek)
Kamu yönetimi disiplininin post-modern tartışma konularından biri olan ağ yönetişimi, günümüz ağ toplumlarında yeni bir örgütlenme modeli olarak görülmektedir. Gerek ulusal gerek yerel bağlamda politik ve yönetsel süreçlerin karmaşıklığı karşısında devlet, toplum, piyasa aktörleri arasında kurulan ağ ilişkilerine dayalı bu örgütlenme modeli iş birliği, koordinasyon, yatay ilişkiler, karşılıklı bağımlılık, gayri resmîlik, çok aktörlülük, gönüllülük, müzakere gibi araçlar yoluyla sorunların çözülebileceğini önermektedir. Ancak yaklaşımın içerdği ağ ve yönetim unsurlarının varlığı, sorunların karmaşık niteliği bu örgütlenme modelinin daha detaylı ve eleştirel bir duruşla ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Buradan hareketle çalışmanın ana sorunsalı, İstanbul toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğinin araştırılması olarak belirlenmiştir. Böylece kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımı için teorik ve pratik bağlamlar içeren bir analiz çerçevesi oluşturarak aslında bir ağ yönetişimi analizi yapmak bu tez çalışmasının amacını oluşturmaktadır. Bu amaç doğrultusunda belirlenen temel ve alt araştırma soruları ekseninde teorik bölümlerde ağ ve yönetim, ağ yönetişimi ve kentsel politika yapımı irdelenirken; çalışmanın üçüncü bölümünde nitel ve nicel tekniklerden faydalanan İstanbul özelinde bir örnek olay incelemesi gerçekleştirilmektedir. Çalışmada ulaşılan sonuçlara göre genel anlamda ağ yönetişimi yaklaşımının karmaşık bir sorun olarak nitelendirilebilecek İstanbul toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında bir işleyiş zeminine sahip olduğu ancak ilgili politika aktörleri arasındaki ağ ilişkilerinin niteliği ve aktörlerin ağ yönetişimi argümanlarına yönelik algılarından bağımsız ele alınamayacağı tespit edilmektedir. Ayrıca çalışmada daha spesifik olarak doğrudan ağ yönetişimi yaklaşımının öne çıkan argümanlarına, dolaylı olarak da İstanbul toplu ulaşım politikalarının aktör, sorun ve süreç temelli özelliklerine yönelik çıkarımlar yer almaktadır.	
Anahtar Kelimeler: Ağ, Ağ Yönetişimi, Kentsel Politika, İstanbul Toplu Ulaşım Politikaları	

ABSTRACT	
Title of Thesis: Network Governance Approach in Urban Policy Making: The Case of İstanbul Public Transportation Policy	
Author of Thesis: Duygu DEMİROL DUYAR	
Supervisor: Prof. Dr. Musa EKEN	
Accepted Date: 06/07/2023	Number of Pages: xi (pre text) + 331 (main body) + 7 (add)
Network governance, which is one of the post-modern discussion topics of the public administration discipline, is seen as a new organizational model in contemporary network societies. Though the complexity of political and administrative processes in both national and local contexts, this organizational model based on network relations established between state, society and market actors suggests that problems can be solved through tools such as cooperation, coordination, horizontal relations, interdependence, informality, multi-actor, volunteerism, negotiation. However, the presence of network and governance elements included in the approach and the complex nature of the problems entail a more detailed and critical approach to this organizational model. From this point of view, the main problematic of the study has been determined as investigating the applicability of the network governance approach in the processes of building and implementing İstanbul public transportation policies. Thus, the purpose of this thesis is to make a network governance analysis by creating an analysis framework that includes theoretical and practical contexts for the network governance approach in urban policy making and implementation processes. On the basis of main and sub-research questions determined in line with this purpose, network and governance, network governance and urban policy making are examined in theoretical sections; in the third part of the study, a case study, qualitative and quantitative techniques are used, is carried out in İstanbul. According to the results obtained in the study, it is determined that the network governance approach in general has an operational ground in the creation and implementation of İstanbul public transportation policies, which can be described as a complex problem, but it cannot be considered independently of the nature of the network relations between the relevant policy actors and the actors' perceptions of the network governance arguments. In addition, the study contains more specifically inferences directly to the prominent arguments of the network governance approach and indirectly to the actor, problem and process-based features of İstanbul public transportation policies.	
Keywords: Network, Network Governance, Urban Policy, İstanbul Public Transportation Policies	

GİRİŞ

Araştırmayı Desenleyen Temel Unsurlar

Çalışmayı desenlemeyi veya araştırma desenini, bir araştırmada verinin toplanmasından rapor halinde sunulması aşamasına kadar her adımı kapsayan bu yönden araştırmacıya da yöntemin belirlenmesi ve araştırma sonuçlarının yorumlanmasında fayda sağlayan yol, model veya tasarım (Creswell ve Plano-Clark, 2007/2014, s. 61-62) olarak ifade etmek mümkündür. “Nitel araştırmanın desenlenmesi” (Seggie ve Akbulut-Yıldırım, 2015, s. 23) veya araştırma deseni, planlama ve karar verme yoluyla araştırmanın nasıl yürütüleceğine dair birçok sorunun cevaplanması olarak da belirtilebilir (Berg ve Lune, 2015, s. 60-62). Dolayısıyla çalışma deseni başlığı altında bu tez çalışmasında tercih edilen araştırma yaklaşımı temelinde konu, sorunsal, amaç, araştırma soruları, yöntem ve ona bağlı olarak kullanılan veri toplama, analiz etme teknikleri, genel ve özel araştırma soruları, çalışmanın kapsamı, araştırmada karşılaşılan kısıtlar ile çalışmanın önemi ve özgünlüğü aşağıda sırasıyla belirtilmektedir.

Araştırmanın Konusu

Araştırmacının nitelikleri temelinde bir araştırmada ele alınan sorunla ya da problemle ilgili olarak araştırılmaya müsait olma durumu, bir araştırmanın konusunu belirlemektedir. Araştırmanın konusu belirlenmeden önce araştırma sorunundan hareket edilmesi beraberinde araştırma amacının da ortaya koyulmasını getirmektedir. Dolayısıyla konu, sorun ve amaç arasında kurulan bu ilişki (Aziz, 2015, s. 30) yapılacak çalışmaların daha sağlıklı yürütülmesinin de temel unsuru olarak görülebilir. Araştırma problemi, araştırmada neyin amaçlandığını ifade eden ve bütün araştırma sürecini etkileyen, çalışmayı benzer diğer çalışmalardan ayırt edecek nitelikte olması gereken ilk adım olarak değerlendirilebilir (Kumar, 2011, s. 23).

Bu tez çalışmasında ise kamu yönetimi disiplininin post modern tartışmaları (örneğin bir örgütlenme modeli mi, yeni bir paradigma mı, bir yaklaşım mı, ağ ve yönetim argümanlarının bir araya gelmiş yorumu mu, bir fenomen mi gibi) arasında yer alan ağ yönetişimi araştırılmaya değer bulunarak çalışmanın ortaya koyulmasına kaynaklık etmiştir. Yukarıda ifade edilenler bağlamında ağ yönetişiminin araştırılmaya müsait hale

getirilmesi diğerk bir ifadesiyle bir araştırma konusuna dönüştürülmesi için ise öncelikle araştırma sorunsalının formüle edilmesi gerekli görülmüştür.

Bu çalışmanın çıkış noktasında yer alan ağ yönetişimi yapılan ilk okumalar sırasında karmaşık doğası ile dikkat çekmiştir. Sadece kavramsal ve kuramsal değil yöntemsel bağlamlarda da farklı disiplin ve yaklaşımlardan beslendiği görülen yaklaşımın esas itibariyle kamu yönetimi disiplindeki konumu merak uyandırmıştır. Bu meraktan hareketle teorik ve pratik bağlamlarda ağ yönetişimi yaklaşımına dair yapılacak derinlemesine bir analizin kamu yönetimi disiplindeki konumuna ilişkin ip uçları verebileceği ve tartışmalara bu anlamda katkı sunulabileceği düşüncesinin bu çalışmanın sorunsalının formüle edilmesine ön ayak olduğu söylenebilir.

Sorunsalın oluşturulması tez konusunun araştırılabilir kılınmasının ilk adımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ağ yönetişiminin kentsel politika yapımındaki işlerliğinin nasıl analiz edilebileceği sorusundan hareketle çalışmada kamu politikası¹- kentsel politika yapımına odaklanılmış ve **ana sorunsal**, İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikaları örneği üzerinden aktörler arası (örgütsel seviyede) ağ ilişkileri (resmi ve resmi olmayan bağlantılara dayalı) ve aktörlerin görüş ve değerlendirmeleri olmak üzere iki eksen temelinde ağ yönetişimi yaklaşımının kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerindeki uygulanabilirliğinin araştırılması olarak belirlenmiştir. Böylece araştırma sorunu (sorunsalı) aynı zamanda konunun da sınırlarının belirlenmesini sağlamıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse bu çalışmanın **konusunu** ağ yönetişimi yaklaşımının kentsel politika yapımında İstanbul’da kent içi toplu ulaşım (kara yolu) politikası örneği üzerinden analiz edilmesi oluşturmaktadır.

¹ Kamu politikası çalışmalarında çeşitli boyutlar bulunmaktadır. Bu boyutlar, kamu politikası süreçleri, karşılaştırmalı kamu politikası, kamu politikası analizi, kamu politikası araştırması şeklinde dört açıdan ele alınmaktadır. Kamu politikasını süreç açısından incelemek onu politika analizinden de politika araştırmasından da ayırmaktadır çünkü politika analizinin vurguladığı gibi politikaların analizini ya da politika araştırmasında olduğu gibi problem çözmeyi vurgulamaktan ziyade “diğerlerinin” problemleri nasıl algıladıkları ve çözdüklerine ilişkin araştırmaya vurgu yapmaktadır (Peter J. May’dan akt. Birkland, 2011, s. 14). Bu bakış açısı tez konusunun seçimini anlamaya yardımcı olan açıklayıcı bir ifade olarak değerlendirilebilir. Nitekim, kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerinin –İstanbul kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası örneğinde- ağ yönetişimi bağlamında incelenmesiyle İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının daha etkili olması için bir dizi öneri geliştirmek ya da politika analizi yapmak çalışmanın temel amacı değildir. Ancak İstanbul kent içi kara yolu toplu ulaşımına dair ulaşılan birtakım tespitler dolaylı olarak veyahut çalışmanın diğer sonuçları bağlamında ortaya konmaktadır.

Araştırmanın Amacı

Yukarıda yer verilen ana sorunsaldan hareket edildiğinde bu çalışmada kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımı için teorik ve pratik bağlamlar içeren bir analiz çerçevesi² oluşturarak kamu yönetimi disiplininin Batı kaynaklı post modern tartışmalarına katkı sunulması **amaçlanmaktadır**. Bu açıdan esas itibarıyla çalışmada bir “ağ yönetişimi analizi”nin (Bogason ve Zolner, 2007, s. 9) yapıldığını söylemek yerinde olacaktır. Çalışma kapsamında ağ yönetişiminin kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerindeki varlığının ön kabulünden hareket edilerek bu ön kabule göre ağ yönetişiminin seçilen örnek olayda nasıl, hangi özelliklerle var olduğu, teorik varsayımlarıyla benzerlik ve farklılık taşıyan unsurların neler olduğu gibi boyutlar ortaya koyulmaktadır.

Üzerinde durulması gereken bir diğer nokta ise ağ yönetişiminin bu çalışmada ağ ve yönetim unsurlarını kapsayan, yönetişimin spesifik ve yeni bir tezahürü olarak kamu yönetimi disiplini temelinde kentsel politika yapımında ‘bir yaklaşım’ olarak değerlendirilmesidir. Ağ yönetişimi bir yaklaşım olarak ele alınırken de İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde “iyi örgütlenme modeli” veya “alternatif örgütlenme modeli” olarak sunulmamaktadır. Bu aynı zamanda tez çalışmasının iddiasını da yansıtmaktadır. Orhan ve Yalçın’ın (2015, s. 201) da üzerinde durduğu gibi ağ yönetişimi literatüründe yaklaşımın farklı şekillerde ele alınması söz konusudur. Buna göre bir grup ağ yönetişimini ağ toplumu, demokrasi gibi daha idealize bağlama yaslarken, bir diğer grup günümüzde geçerliliğini sürdürmekte olan kapitalist koşulların varlığına uygun olarak yönetim veya iyi yönetim temelinde gerçeklik bağlamına dayandırmaktadır. Orhan ve Yalçın’ın (2015, s. 202) ağ yönetişimi yaklaşımının var olan gerçekliğin araştırılmasında kullanılabilecek analitik bir araç olarak değerlendirilebileceği, Isett ve arkadaşlarının (2011, s. 1162) ağların, iş birliği ve koordinasyon mekanizması olarak görülse de bu işlevi yerine getirmelerinin her zaman mümkün olmayabileceği görüşleri, Berry ve arkadaşlarının (2004, s. 550) ise kamu

² Burada analiz çerçevesinden ne anlaşılması gerektiğini açıklamak faydalı olacaktır. Ağ yönetişimi bu çalışmada teorik ve pratik olmak üzere iki eksende incelenmektedir. Bu iki eksen aynı zamanda iki ayrı analiz boyutunu oluşturmaktadır. Birinci analiz boyutunu ağ yönetişiminin interdisipliner doğasını çözümleyebilmek buradan hareketle kamu yönetimi bağlamında konumunu tartışabilmek oluştururken; ikinci analiz boyutunda ise İstanbul kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası örneğinden hareketle pratik bağlamda ağ yönetişiminin irdelenmesi oluşturmaktadır.

yönetimi alanında yürütülen son dönem ağ çalışmalarının belirli konular üzerinde odaklandığı ve bu çalışmalarda daha ziyade ağların pozitif yönlerinin ele alındığı, dolayısıyla negatif yönlerin³ ise göz ardı edildiği yönündeki tespitlerinden hareketle de bu çalışmada realist ve idealist boyutlar yan yana konumlandırılarak ağ yönetişimi yaklaşımının analizi yapılmaya çalışılmaktadır. Dolayısıyla ağ yönetişimi bu kapsamda doğrudan ve sadece başarılı bir örgütlenme modeli olarak kentsel politika yapımında bir yaklaşım olarak öne sürülmek yerine hem idealize edilen değerleri hem de pratikteki işleyişi açısından derinlemesine irdelenmektedir.

Araştırmanın Temel ve Alt Araştırma Soruları

Yukarıda yer verilen çalışmanın sorunsalı ve amacı bağlamında, araştırma konusunun araştırılabilir kılınması için oluşturulan sorular, Marshall ve Rossman'ın (2006) araştırma sorularına dair “ (...) araştırma soruları, araştırma yapmaya izin verecek kadar genel, çalışmanın sınırlarını belirleyecek kadar da hedef odaklı olmalıdır” (s.39'dan aktaran Seggie ve Akbulut-Yıldırım, 2015, s. 25) görüşleri dikkate alındığında temel ve alt olmak üzere iki eksende oluşturulmuştur. Buna göre çalışmanın **temel sorusu** şöyledir: Ağ yönetişimi yaklaşımının kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerindeki uygulanabilirliği İstanbul'da toplu ulaşım politikası örneğinde nasıl analiz edilebilir?

Çalışmanın sınırlarını çizebilmek adına yukarıdaki araştırma sorusuna bağlı olarak oluşturulan **alt araştırma soruları** ise ağ yönetişimi yaklaşımının teorik ve pratik zeminin hazırlanmasına kaynaklık etmektedir. Buna göre çalışmanın özel soruları şunlardır:

- Ağ yönetişimi yaklaşımının ağ ve yönetişime dayalı kavramsal ve kuramsal argümanları nasıl açıklanabilir?
- Ağ yönetişiminin işleyiş zemini olarak kentsel politika oluşturmada aktörler, süreçler, araçlar nelerdir?
- Ağ yönetişimi yaklaşımının İstanbul'da kent içi toplu ulaşım politikası örneğinde işlerliğinin irdelenmesinde nasıl bir analiz çerçevesi oluşturulabilir?

³ Negatif yönler arasında ise, “etkili liderliğe bağlılık, grup düşüncesi, iş birliği yeteneği, iletişim ve görüşme maliyetleri” (Berry ve ark., 2004, s. 550) yer almaktadır.

➤ İstanbul’da toplu ulaşım politikaları oluşturma ve uygulama süreçlerinde aktörler arası ağ ilişkilerinin nitelikleri (iletişim pratikleri, aktörlerin konumları, rolleri vb.) ve ilgili aktörlerin algıları ile ağ yönetişimi yaklaşımının öne çıkan argümanları arasında ne gibi benzerlik ve farklılıklar bulunmaktadır?

Araştırma soruları, sorunsal, amaç ve konu arasında kurulan örgüsel bağa göre genel araştırma sorusu ve özel araştırma soruları bu çalışmada ağ yönetişiminin konumlandırıldığı analitik analiz çerçevesinin sınırlarını çizmektedir. Ağ yönetişimi yaklaşımının seçilen örnek olay üzerinden uygulanabilirliği veya işlerliğinin incelenebilmesi ve bazı çıkarımlara ulaşılabilmesi adına ilk iki bölümde birinci ve ikinci özel araştırma sorularına, üçüncü bölümde üçüncü ve dördüncü özel araştırma sorularına cevap aranmaktadır.

Araştırmanın Yöntemi

Araştırma kısmında nitel araştırma desenleri arasında yer alan örnek olay/durum çalışması⁴ (Kumar, 2011, s. 133, Yin, 2017, Punch, 2014) bağlamında İstanbul kent içi toplu ulaşım (kara yolu) politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreci (2014-2016 Dönemi) ele alınmıştır. Çalışma nitel perspektife dayalı olsa da örnek olay çalışmaları nitel ve nicel verilerin veya yöntemlerin birarada kullanılmasına (Yin, 2017, s. 10; Punch, 2014, s. 232) olanak sağlamaktadır. Nitekim bu tez çalışmasının araştırma kısmında da ikincil bir yaklaşım olarak nicel teknikler arasında yer alan ağ analizinden faydalanılmıştır.

Nitel veri toplama tekniklerinden olan yarı yapılandırılmış mülakat yoluyla katılımcılara yöneltilen ağ yönetişiminin temel argümanlarına karşı görüş ve değerlendirmelerinin ortaya koyulmasına yönelik sorulara verilen yanıtlar yine nitel araştırmaya uygun olarak tematik içerik analizine tabi tutulmuştur. Çalışmada ağ yönetişiminin ağ temelli analizi örgütsel seviyede aktörler arası ağ ilişkileri bağlamında da ele alındığından üçüncü bölümde ikinci bir yaklaşım olarak nicel araştırma teknikleri arasında yer alan ağ analizi için ayrı bir soru formu aracılığıyla da ağ verileri toplanmıştır. Aktörler arası ağ ilişkileri, İstanbul’da kent içi toplu ulaşım (kara yolu) politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerindeki en önemli aktörler, aktörler arası iletişim ve etkileşim şekli, sıklığı ve

⁴ Tez çalışmasında örnek olay kavramı tercih edilmektedir.

araçları temelinde çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu noktada yöntemsel bir sınırlılığa dayalı tercihle İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı'nın kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ego ağında (egonetwork) yer alan diğer aktörlerle olan ağ bağlantıları resmi ve gayri resmîlik, iletişim şekli, iletişim nedeni, iletişim sıklığı, iletişim araçları, ağdaki en önemli aktör, merkezilik, derece merkeziliği, yakınlık, arasındalık gibi ağ analizinde kullanılan temel ölçümler üzerinden değerlendirilmiştir. Buradan elde edilen veriler ise UCINET adında ağ analizi gerçekleştiren bir bilgisayar programı yardımıyla analiz edilmiş, ardından NETDRAW programı yoluyla aktörler arası ağ ilişkileri görselleştirilerek sunulmuştur. Hem mülakat verilerinden hem ağ analizinden elde edilen sonuçlar çalışmanın amacıyla uyumlu olacak bir şekilde ortak bir yorumlamaya tabi tutulmuştur. Ağ yönetişiminin öne çıkan argümanları ile aktörler arası ağ ilişkileri ve ağ yapısı benzerlik ve farklılıklar temelinde genel olarak karşılaştırıldığı için ayrıca hipotez geliştirilmemiştir. Örneğin ağ yönetişiminde gayri resmî bağlar veya yatay ilişkilerin varlığı ideal bir değer olarak yer alırken İstanbul örneğinde bu durum ağ haritaları yoluyla tespit edilen aktörlerin konumları, merkezilikleri gibi hususlarla karşılaştırma yapılarak bu ideal değere olan yakınlık yorumlanmıştır. Araştırma kısmında tercih edilen yöntemsel yaklaşım üçüncü bölümde araştırma adımları olarak ayrıntılı bir şekilde ifade edilmektedir.

Araştırmanın Kapsamı

Çalışma 3 ana bölümde ele alınmıştır. Buna göre ilk bölümde öncelikle ağ kavramı, kamu yönetimi ve kamu politikası disiplinleri bağlamında incelenmekte, ardından yönetim tartışmaları bu çalışmanın amacına uygun bir şekilde değerlendirilerek ağ yönetişimi ağ ve yönetim kavramları ile temellendirilmektedir. Bu temellendirmenin ardından ikinci bölümde ağ yönetişimi yaklaşımı ve onun işleyiş zemini olarak değerlendirilen kentsel politika yapımı kuramsal bir perspektiften ele alınmaktadır. Çalışmada ağ yönetişiminin kuramsal temelleri kamu yönetimi disipliniinde yürütülecek çalışmalar için bir çerçeve olarak sunulmaktadır. Buna göre dörtlü bir sacayağı üzerine (Karmaşıklık Kuramı, Demokrasi Teorileri, Ağ Teorisi ve Örgüt Teorisi) ağ yönetişiminin kuramsal temellendirmesi yapılmaktadır. Meuleman' ın da tek bir bakış açısı yerine çoklu bir perspektifin benimsenmesinin analitik bir analiz sağlayacağı görüşü (2008, s. 44'ten

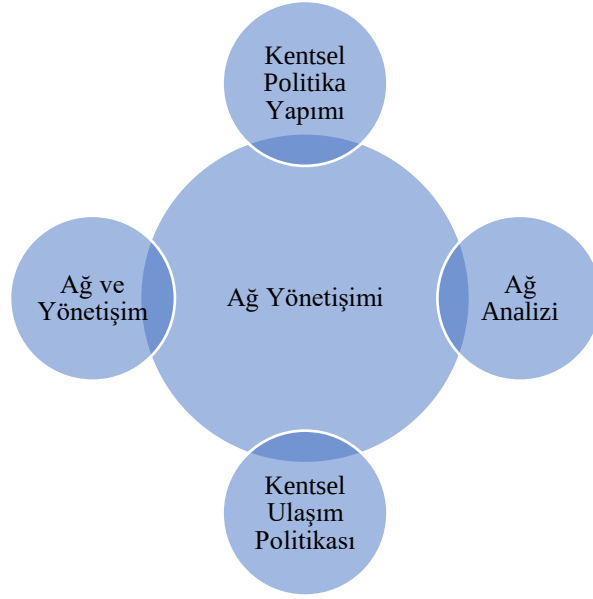
aktaran Orhan ve Yalçın, 2015, s. 182) bu çalışmada ağ yönetişiminin ele alınışını desteklemektedir.

Ağ yönetişimi yaklaşımının kuramsal bağlamda ele alınışının ardından ise kentsel politika yapımının teorik temelleri ortaya koyularak üçüncü bölümde yer verilen araştırma için kamu politikası genelinde kentsel politika özelinde politika oluşturma ve uygulama süreçleri, kentsel politika alanları, kentsel politika aktörleri başlıkları altında bir inceleme gerçekleştirilmiştir. Ayrıca ifade edilmelidir ki kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçleri, diğer bir ifadesiyle kentsel politika yapımı, bu çalışmada ağ yönetişimi yaklaşımının “işleyiş zemini” olarak değerlendirilmektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümde de İstanbul (kara yolu) kent içi toplu ulaşım politikası örneğinden hareketle örnek olay incelemesine dayalı bir araştırma yer almaktadır. Bu araştırma ile ağ yönetişiminin seçilen kentsel politika alanında politika oluşturma ve uygulama süreçlerindeki uygulanabilirliği sorgulanmaktadır. Bu bölümde öncelikle İstanbul’da kent içi ulaşım politikaları tarihsel ve betimsel bir perspektifle incelenmekte, ardından araştırmaya dair yöntem, amaç, araştırma soruları vb. araştırma deseni ile ilgili bilgiler verilmekte ve devamında da araştırmada elde edilen bulgular paylaşılmaktadır. Üçüncü bölüm araştırma sonuçlarının ağ yönetişimi ile ilişkilendirilmesine dayalı değerlendirme ile sona ermektedir.

Araştırmanın Önemi

Çalışmanın önemi ve özgünlüğünün belirlediği birkaç alan bulunmaktadır. Gerek farklı literatürlerin bir araya getirilmesi, gerek üçüncü bölümde tercih edilen örnek olay çalışması gerek ağ yönetişimi yaklaşımının konumlandırılışındaki araştırmacı duruşu bu alanları örneklemektedir.



Şekil 1: Tez Çalışmasında Yararlanılan Literatür

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 1’de bu tez çalışmasında teorik ve pratik bağlamlarda ele alınan ağ yönetişiminin incelendiği literatürler yer almaktadır. Birden fazla literatürün kullanılmasında ağ yönetişiminin kamu politikası, kamu yönetimi veya iktisat gibi farklı disiplinlerde (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 201), farklı teorik bağlamlarda⁵ ve farklı yöntemsel yaklaşımlarla ele alınmasının payı bulunmaktadır. Birden fazla literatür ve disiplin alanından faydalanılarak oluşturulan çalışmayı Türkçe literatür için önemli ve özgün hale getiren temel niteliği de bu noktada ortaya çıkmaktadır. YÖK veri tabanında ağ yönetişimi anahtar kelimesi ile yapılan bir tarama ile ⁶ ağ yönetişimini konu edinen oldukça sınırlı sayıda çalışmaya⁷ ulaşılmıştır. Kurt (2008) tarafından yapılan yüksek lisans tez çalışmasında ağ yönetişiminin gayri resmîlik kavramını ön plana çıkarmasından hareketle Alman Konrad Adenauer Derneği’nin politika yapımındaki rolü dernek yöneticileri ile

⁵ Ağ yönetişimi, Kurt’un (2008, s. 4) da belirttiği gibi üzerinde uzlaşıya varılmış teorik bir zeminden yoksundur.

⁶ Bu tarama kamu yönetimi alanında yapılan yüksek lisans ve doktora tezleri ile sınırlandırılmıştır.

⁷ Memiş, L. (2016). Sürdürülebilir kentsel kalkınma ve katı atık yönetiminde ağ yönetişimi: Giresun ili örneği (Tez No.445942) (Doktora tezi, Sakarya Üniversitesi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi. Ateş-Özalp, S. (2015). Network governance model in tourism administration: A case of Turkey. (Tez No. 381661) (Doktora tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi. Kurt, Ö. (2008). The network governance approach and the activities of the Konrad Adenauer foundation in Turkey. (Tez No. 227685) (Yüksek Lisans tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi). Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

yapılan mülakatlarla incelenmiştir. İnceleme sonucunda da Türkiye’de siyasa oluşturma sürecinde hükümet dışı unsurların artık daha etkili olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu çalışmanın ağ yönetişimini ele alan ilk tez çalışması olarak önemli olduğu ancak yalnızca gayrı resmîlik ve katılım kavramları üzerinden dar kapsamda ağ yönetişimini ele aldığı söylenebilir. Çalışmanın ana ekseninde siyasa oluşturma süreçlerinde, yönetişimin ağ şekli, hiyerarşi ve demokraside ağ yönetişiminin konumu ve çıkar grubu temsiline yer aldığı ifade edilebilir. Ateş-Özalp (2015) tarafından yapılan doktora çalışmasında ise turizm politikası örneğinde ağ yönetişimi “faydalanılması gereken bir model” olarak savunulmakta, ulusal ölçekte turizm idaresinde ağ yönetişimi örgütlenme modeliyle başarılı olunacağı sonucu paylaşılmaktadır. Literatür taramasına dayalı olarak hazırlanan çalışmada ağ yönetişimi “iyi bir örgütlenme modeli” şeklinde konumlandırılmıştır. Memiş (2016) tarafından yapılan doktora çalışmasında da ağ yönetişimi sürdürülebilir katı atıkların yönetiminde “alternatif bir örgütlenme modeli” olarak değerlendirilmiştir. Bu çalışmada ağ yönetişimi Giresun ili örneğinden hareketle sürdürülebilir katı atık yönetiminin etkinliği ve verimliliğinin sağlanmasında bir “model” olarak savunulmakta, aynı zamanda bağımsız değişken olarak ele alınmaktadır.

Bu tez çalışması ise kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçleri ile ağ yönetişimini ilişkilendirerek diğerlerinden ayrılmaktadır. Ayrıca bu çalışma, kamu yönetimi disiplininde ağ yönetişiminin bir örgütlenme modeli olarak ele alınmasını sadece tartışmaların bir boyutu olarak tespit ettiğinden onu alternatif bir örgütlenme modeli ve bağımsız değişken bağlamında değerlendirmeyerek diğer çalışmalardan farklılaşmaktadır.

İlgili çalışmaların yanı sıra “kentsel ulaşım politikası” (Öncü Yıldız, 2015), “kentsel politika” (Kılınç, 2015), “sağlık sektöründe politika ağları” (Hoxha, 2017) gibi bu tez çalışmasının bir bölümüne kaynaklık eden kavramların konu edinildiği çalışmalar da mevcuttur. Ancak bu çalışmalar dolaylı olarak bu çalışmada ele alınan konuyla ilgili olduğundan ayrıntılarına girilmesi gerekli görülmemektedir.

Ulusal literatürde yüksek lisans ve doktora tezleri dışında ağ yönetişimini doğrudan veya ağ, politika ağı, ağ analizi gibi ilişkili kavramlar temelinde ele alan çalışmalar da mevcuttur. Bunları örneklemek gerekirse, Üstüner (2003), ağ yönetişimini siyasaların oluşturulmasında “bir kuram” olarak değerlendirirken, Orhan ve Yalçın (2015) yeni kamu

işletmeciliğine alternatif yaklaşımlardan biri olarak ağ yönetişimini ağlar ve yönetişim ekseninde literatüre dayalı olarak incelemekte ve onun gerçekte tam olarak var olmayan ancak gerçekliğin araştırılmasında kullanılabilir bir “analitik bir araç” olabileceğini vurgulamaktadırlar. Bu açıdan aslında ağ yönetişimi yaklaşımını idealize eden bir yaklaşımı önelemektedirler. Sobacı (2013) da ağ yönetişiminin ilişkili olduğu kavramlardan biri olan “politika ağları”nı değerlendirdiği çalışmasında literatürün Türkiye ölçeğinde eksikliğine vurgu yaparak daha fazla politika süreçleri ve politika ağlarını analiz eden çalışmalara olan ihtiyaçın altını çizmektedir. Bu tez çalışması da örnek olayında bir kentsel politika alanını ele aldığından dolayı olarak da bu ihtiyaçın karşılanmasına ufak da olsa katkı sunmak niyetindedir. şahin ve Yıldız (2013) ise kamu politikası sürecinde politika ağlarını kavramsal ve kuramsal boyutlarıyla incelemekte, kavramın kamu yönetimi bağlamında “yeni yönetim tarzı” olarak belirlediğini ifade etmektedirler. Ayrıca Türkiye’de politika ağıyla ilgili çalıřmalara⁸ da değinmektedirler. Gerek tez çalışmaları gerek makalelerden hareketle ağ yönetişiminin Türkiye’de oldukça sınırlı bir çalışma alanı olduğu ifade edilebilir. Bu durum, çalışmanın önemini pekiştirmektedir.

Uluslararası İngilizce literatürde ise bu çalışma ile benzerlik taşıyan bazı çalışmalara ulaşılmıştır. Bunlardan biri “Network Governance Roles: Descriptions, identifications, predictions” (Span, 2012) başlığıyla yazılan çalışmadır. Hollanda’da yerel kamu ağlarına odaklanılan çalışmada, ağ yönetişiminin rolleri ağ performansı bağlamında değerlendirilmektedir. Yazar, çalışmasında ağ karakteristiği ile yönetim rolleri arasındaki ilişkiyi kamu hizmet sunum ağları üzerinden ağ literatürü temelinde ele almıştır. Dolayısıyla içerik ve yöntem açısından bu çalışmadan farklı olduğu belirtilmelidir. O’Brien (2015) da “Epistemology And Networked Governance: An Actor-Network Approach To Network Governance” başlıklı doktora çalışması ile ağ yönetişimini Aktör Ağ Teorisi bağlamında geçerliğini, Amazon’da uluslararası çevre politikası ağı örneğinde test etmektedir. Bu çalışma da gerek yöntem gerek tek bir teori bağlamında ağ yönetişimini ele alması gerekse örneklem düzeyi itibariyle farklılık arz

⁸ bk. şahin ve Yıldız (2013, s. 166-167). Ayrıca Tataroğlu’nun 2019 yılında, “Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Çerçevesinde Politika Ağları: İzmir Özelinde Ampirik Bir İnceleme” isimli doktora çalışması ve Ağcasulu tarafından 2017 yılında yapılan, “Ağ Yaklaşımı ve Sosyal Sermaye Kuramı Perspektifinden Formel Örgütlerde İlişkiler: Belediye Meclisi Sosyal Ağ Analizi İncelemesi” isimli doktora çalışması, Türkiye’de politika ağı, ağ analizi alanlarında yapılmış güncel çalışmalar olarak değerlendirilebilir.

etmektedir. Güncel bir başka çalışma ise Dingfelder (2017) tarafından, “Wicked Water Problems: Can Network Governance Deliver? Integrated Water Management Case Studies from New Zealand and Oregon, USA” başlığıyla doktora tezi olarak sunulmuştur. Bu çalışma da karşılaştırmalı olarak iş birliğine dayalı ağ yönetişimi örneklem bağlamında analiz edilmekte, bu analiz içinse “resmi ve resmi olmayan aktörlerin rolleri, iş birliği, aktör bağlarının gücü, güven ve sosyal sermayenin gelişimi, başarının engelleri, iklim değişikliğinin politika itici gücü olarak kullanılması” bağlamları kullanılmaktadır. Son olarak bir başka çalışma ise Kuenzi (2015) tarafından, “Exploring Network Governance Structures: Effect of Structure on Outcomes” başlığıyla doktora tezi olarak hazırlanmıştır. Söz konusu çalışmada ağ yönetişimi, ağların yönetişimi olarak değerlendirilmekte, buna etki eden ağların etkinliği, ağ yönetişimi tipleri kamu sağlığı iş birlikleri örneğinden hareketle analiz edilmektedir. Tüm örnekler bu tez çalışmasında tercih edilen konunun önemi ve güncelliğini, ağ yönetişimine yüklenen interdisipliner niteliğin isabetliliğini, konunun çalışılabilirliğini desteklemekte, tercih edilen bağlam, örneklem ve yöntemlerle de bu örneklerden farklılaşmaktadır.

Kamu yönetimi ve politikası alanlarında disipliner açıdan ağ kavramı ve ağ çalışmalarının durumunu SSCI kapsamında toplam 26 kamu yönetimi dergisinde yayınlanan 257 makale üzerinden, “özet, anahtar kelime ve başlıklar” ölçütleri temelinde değerlendiren Hwang ve Moon’a (2009) göre bu alanlarda yapılan ağ araştırmalarında ciddi bir artış olduğu fakat hala daha fazla empirik çalışmaya ihtiyaç olduğu ifade edilmektedir. Ağ ölçümleri, modellemeler, veri toplama araçları gibi unsurların geliştirilmesi gerektiği, böylece daha bütüncül ve kapsamlı bir ağ teorisine doğru yol alınabileceği belirtilmektedir. Hu ve arkadaşları (2016, s. 607-608) de 1997-2003 yıllarını kapsayan 76 empirik makale üzerinden kamu yönetimi alanındaki ağ çalışmalarını bibliyometrik ve içerik analizi tekniklerini kullanarak değerlendirmişler ve ağ çalışmalarının arttığı, bu çalışmaların çoklu bakış açıları ürettiği, empirik ağ analizine dayalı çalışmalarda teorik katkıların da olacağı, ağların etkinliği ve ağ yönetişimi konularında da daha fazla araştırma yapılması gerekliliği gibi sonuçlara ulaşmışlardır. Bu tez çalışması da ilgili gereklilik veya eksiklik üzerine inşa edilirken özellikle Türkçe literatürde sınırlı çalışılan bir konuyu ele almasıyla özgünlüğünü korumaktadır. Çalışmada ağ yönetişimi yaklaşımı kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde (İstanbul Örneği’nde) aktörler arası ağ ilişkileri ve aktörlerin ağ yönetişiminin birinci bölümde ön plana çıkarılan işlevlerine yönelik

görüşleri, bakış açıları veya değerlendirmeleri olmak üzere iki boyut üzerinden yaklaşımın uygulanabilirliği temelli analiz edilmektedir. Ayrıca bu analiz kendi içinde alt analizler olarak aktörler arası ağ ilişkilerinin seçilmiş yapısal özelliklerini, bu bağlamda aktörler arası iletişim ve etkileşimlerin niteliklerini, örnek olayda seçili politika alanında ilgili politikanın dolaylı analizini kapsamaktadır. Bu noktada da çalışmanın özgünlüğünün bilinen yöntemlerin kent içi toplu ulaşım politikası alanı ve ağ yönetimiyle ilişkilendirilmesi yoluyla korunduğu belirtilebilir. Dolayısıyla bu tez çalışması hem ağ yönetimi hem de ağ çalışması olarak özellikle Türkçe literatür için katkı sağlayıcı bir çalışma olma hedefindedir. Ayrıca burada belirtmek gerekir ki bilim, birikerek ilerleyen bir uğraş olarak ele alındığında bir konuyla ilgili daha önce hiç çalışma yapılmamış olması onu anlamlı veya faydalı bir çalışma yapmaya yeterli değildir. Fakat bir çalışmanın ulaştığı sonuçlar itibariyle gelecek çalışmalar için argümanlar sunma, tercih ettiği yöntem itibariyle anlamlı bir sonuca ulaşma, sistematik analizler içermesi söz konusu olduğunda o zaman tez konusunun özgünlük ve alana katkı sağlama kapasitesinin de artacağı savunulabilir.

Araştırmanın Kısıtları

Ağ yönetimi kavramsal ve kuramsal boyutları net olarak çizilmiş bir çerçeveden uzak doğası ile en önemli kısıt noktalarından birini oluşturmuştur. Gerek kamu politikası gerek kamu yönetimi disiplinlerinde kavramın ele alınışı sınırları belirsiz zeminlerde gerçekleşmektedir. Bunun yanısıra yöntemsel boyuttan bakıldığında da birbirinden farklı yaklaşım veya zeminlerde ağ yönetimine çeşitli yaklaşımlar geliştirildiği görülmüştür. Tüm bu boyutlarda izlenen çeşitliliğin arındırılması ve kamu yönetimi disiplini penceresinden bir yaklaşım geliştirilmeye çalışılmasının gerekliliği bu kısıtı aşmanın bir yolu olarak görülmüştür.

Bir başka kısıt noktası ise yöntemsel boyutta ortaya çıkmıştır. Yöntemsel boyutta söz konusu kısıtlar da birkaç alt hususa ayrılmaktadır. Öncelikle çalışmanın üçüncü bölümü bir durum incelemesi⁹ olarak ele alınmıştır. Durum incelemeleri veya örnek olay

⁹ Durum incelemesi, “durum çalışması” (Paker, 2015, s. 119; Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 289) veya “örnek olay çalışma (sı)ları” (Punch, 2014, s. 145; Berg ve Lune, 2015, s. 354; Coşkun ve ark., 2017, s. 73) olarak da ifade edilebilir. Çalışmada durum incelemesi ile kastedilen örnek olay çalışmasıdır. Nitel araştırma desenleri arasında yer alan durum çalışmaları veya örnek olay çalışmalarına dair ayrıntılı bilgiler çalışmanın üçüncü bölümünde yer almaktadır.

çalışmalarında genellenebilirliğin kolay olmaması ve eleştiri konusu olması (Coşkun ve ark., 2017, s. 74; Punch, 2014, s. 147) önemli bir kısıt olarak görülebilir. Ancak durum incelemeleri veya örnek olay çalışmaları tamamen genellenebilirlikten uzak değildir. Bu çalışmalar ile elde edilen sonuçların genelleştirilmesi, istatistiksel değil analitik bir perspektif ile çalışmanın amaçları, bağlamı, verilerin çözümlenmesi temelinde ortaya konan kavramsallaştırma ve önermeler yoluyla (Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 300; Punch, 2014, s. 147) mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla bu kısıtı aşmanın bir yolu olarak çalışmanın amacı ve bağlamıyla uyumlu analitik bir genelleme yapıldığı söylenebilir.

Kısıt noktalarından bir diğeri ise çalışmada İstanbul kent içi toplu ulaşım (kara yolu) politika aktörlerine yöneltilen ağ verilerine ilişkin soruların 2014-2016 zaman aralığını kapsamasıdır. Ağ verisi toplayabilmenin bir gereği olarak ve zaman sınırlaması nedeniyle 2014 yerel seçimlerinden itibaren son iki yıldaki toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçleri mercek altına alınmıştır. Bu yönüyle çalışma, “anlık (cross-sectional) araştırma” (Coşkun ve ark., 2017, s. 74) kapsamında değerlendirilebilir.

Yine yöntemsel boyutta bir başka kısıt ise İstanbul’da kentsel ulaşım politika ağının tamamı değil onun bir parçası olarak kent içi kara yolu toplu ulaşım politika ağı olmak üzere sınırlı bir bölümü araştırmaya kaynaklık etmiştir. Bunun en önemli sebebinin İstanbul gibi bir metropolde tek bir araştırmacı tarafından kentsel ulaşım politika ağ aktörlerinin tamamının katılacağı bir araştırma yürütmenin zaman ve maliyet açısından yaratacağı düşünülen zorluklar olduğu söylenebilir. Bu zorlukları aşabilmek için bir sınırlandırmaya gidilerek “İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası” bağlamında ilgili politika aktörlerinin katılımı ile araştırma yürütülmüştür. Söz konusu politika aktörleri ise analiz seviyesi olarak örgütsel düzeyde belirlenmiştir.

Ağ yönetişiminin bifocal¹⁰ yaklaşımla ele alınarak ağ ilişkileri ve aktörlerin ağ yönetişimi argümanlarına yönelik görüşlerinin değerlendirilebilmesi için yürütülen çalışmada yöntemsel boyuta ilişkin son bir kısıt ise örgütsel seviyede bir örgütü en iyi kimin temsil

¹⁰ Bifocal yaklaşımda örneğin “pozitivizm ve yorumsama, nesnellik ve öznellik, veri ve anlam” bir arada bulunabilir. Yapı ve süreçleri birlikte ele almak isteyen bir araştırmada, bifocal yaklaşımla bunu gerçekleştirmenin mümkün olduğu söylenebilir (Sarantakos, 2013, s. 55). Bu çalışmada da nicel ve nitel tekniklerle elde edilen veriler yorumsamacı bir yaklaşımla anlamlandırılmaya çalışılmıştır.

edeceği sorunsalı olmuştur. Bu kısıtı aşabilmek adına ise bir örgüt/kurum/birimden en az 2 ve üstü, üst düzeyde görevli bulunan katılımcılar ile görüşülmesi yoluna gidilmiştir.

Örgütsel seviyede görüşmelerin yapılabilmesi için ilk katılımcının verdiği cevaplardan hareketle üçüncü bölümde açıklandığı üzere kartopu örnekleme yoluyla diğer katılımcılardan randevular talep edilmiş ancak uzun bekleyişlere rağmen politika ağı içerisinde yer alan aktörlerin bazıları ile görüşülememiştir. Diğer yandan İstanbul’da kentsel politika aktörleri ile sınırlandırmaya gidilmiş olsa da katılımcılardan elde edilen verilerde ulusal ve uluslararası seviyede de bazı aktörlerin kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde yer aldığına dair bulguların varlığı ve o aktörlerle görüşülememiş olması bir başka kısıt noktası oluşturmuştur. Bu kısıtları da aşabilmek İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın ego ağı esas alınarak ağ verilerinin analiz edilmesi sırasında iki ayrı aktör grubu oluşturulmuş ve yüzyüze görüşme yapılamayan aktörler ego ağ içinde 2 modlu ve tek yönlü olarak haritalandırılmıştır. Bu adımın detayları üçüncü bölümde yer almaktadır.

BÖLÜM 1: AĞ YÖNETİŞİMİNE KAVRAMSAL ZEMİN: AĞ VE YÖNETİŞİM

Ağ yönetişimi (Network Governance), kamu yönetimi disiplininin post modern tartışmaları arasında yer alan, bununla birlikte ağ ve yönetişim kavramlarını içeriyor olması sebebiyle birçok disiplin ve teorik temelden beslenebilme özelliğine sahip bir yaklaşım olarak yorumlanabilir. Bu yorumdan hareketle yaklaşımın bu tez çalışması kapsamında araştırmacı tarafından nasıl konumlandırıldığı ise önemli bir husus olarak karşımızda durmaktadır. Ağ yönetişiminin kuramsal temellendirmelerine bir zemin oluşturabilmek için öncelikle bu bölümde ağ ve yönetişim kavramlarına odaklanılmakta, ağ kavramı toplumsal, disiplinler ve yöntemsel boyutlarıyla incelenmektedir. Sonrasında ise yönetişim kavramı ele alınmaktadır. Böylece ağ yönetişimi yaklaşımının kuramsal konumlandırılışından önce ağ ve yönetişim bağlamında bir değerlendirme yapılmaktadır.

1.1. Ağ Kavramının Tanımlanması ve Temel Nitelikleri

Ağ kavramının tanımlanabilmesi için öncelikle ‘ağ nedir?’ sorusunun cevaplanmasından başlanması gereklidir. Ağ kelimesinin zihinde çağrıştırdığı ilk ‘şey’ler balık ağı, örümcek ağı gibi birbirine örgüsel şekilde bağlanmış görseller olabilir. Nitekim, Güncel Türkçe Sözlük’te (TDK, t.y.) ağ kelimesinin 1. anlamı, “İplik, sicim, tel vb. ince şeylerden kafes biçiminde yapılmış örgü: Balık ağı. Tenis ağı.” şeklinde yer almaktadır. Daha sonra sıralanan anlamlarında ise hayvan salgılarıyla oluşan örgü, ulaşım ve iletişim ağları, mecazi anlamda kullanılan tuzak, kale filesi veya oyun alanını ikiye bölen file olarak ifade edilmektedir. Aslında tüm bu anlamlarda ‘ağ’ kelimesinin birbirine bağlanarak oluşan ya da oluşturulan bir nitelimeye sahip olduğu görülmektedir.

Ağ kelimesinin İngilizce karşılığı¹¹ olan “network” kelimesi ise isim ve fiil olarak iki şekilde Online Etymology Dictionary’de (t.y.) tanımlanmaktadır. Buna göre 1550’lerde “iplik, tel vb.nin ağ benzeri düzenlemesi, herhangi birşeyin bir ağ veya ağlaşmış biçimi”,

¹¹ Üstüner (2003, s. 49) *ağ* kelimesinin İngilizcedeki “network” kelimesine tam olarak karşılık gelmediğini aslında “şebeke” kelimesinin daha uygun olduğunu belirtmekte ancak bu kelimenin “Türkçe olmaması” ve “olumsuz çağrışımlarından” ötürü *ağ* kelimesinin kendisince de tercih edildiğini belirtmektedir. Bu çalışmada da Üstüner’in görüşü desteklenerek *ağ* kelimesi kullanılmaktadır. Ayrıca Öztaş (2015, s. 118-119) da İngilizce “network” kelimesinin Türkçe karşılığı olarak “ağbağ” kavramını tercih etmiş, onun bir bağlantı kümesi ya da ilişkiler örgüsü olarak aktörler, aktörler arası ilişkiler ve bu ilişkilerden ortaya çıkan bir yapı olduğunu, ağbağ analizinin ise dar anlamıyla “bir grup aktör arasındaki ilişkilerin türünü, yönünü ve yoğunluğunu sayısal ve/veya grafik olarak haritalama yöntemi” olduğunu ifade etmiştir.

1839’da nehir, kanal ve demiryolu gibi ulaşım kanallarına atfen “herhangi bir karmaşık, birbirine kenetlenen sistem”, 1914’te “çoklu vericiden oluşan yayın sistemi” ve nihayetinde psikoloji disiplininde 1934’te “birbirine bağlanmış insan grubu” olmak üzere “network” kelimesinin çeşitli anlamlarda ele alındığı ifade edilebilir. Fiil olarak ise 1887’de “bir ağ ile kapsamak”, 1940’larda “radyo ağı üzerinden yayın yapmak”, 1972’de “bilgisayar”a atfen, 1982’de ise “kişilere” atfen “bilgi alışverişinde bulunmak ve temaslar geliştirmek” yoluyla başkalarıyla etkileşimde olmak gibi birçok şekilde kullanıldığı söylenebilir. Tanımlardan da anlaşılacağı üzere ağ kelimesinin, balık ağı, nehir, demiryolu, bilgisayar ağı, yayın ağı vb gibi fiziki, insanlar arası etkileşim gibi soyut anlamları da içerecek ölçüde geniş kapsamlı değerlendirildiği görülmektedir.

Peki, ağ kelimesinin kamu yönetimi ve kamu politikası için bir kavrama ve terime dönüşmesi ona hangi anlam ve nitelemelerin yüklenmesini beraberinde getirmiştir?¹² sorusuna verilecek cevap ise bu tez çalışması kapsamında ağ kavramının nasıl ele alındığının da ip uçlarını taşımaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki ağın tanımlanması yukarıda ifade edilen birinci anlamından yola çıkılarak gerçekleştirilse de terime dönüşümünde birçok farklı nokta ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Bevir (2009, s. 137) ağ kavramını hiyerarşi ve piyasaya karşı “alternatif bir örgütlenme tarzı” şeklinde değerlendirmekte, onu “Birbirine bağımlı aktörler ve onların arasındaki ilişkilerin oluşturduğu bir grup” olarak tanımlamaktadır. Buradan hareketle ağ kelimesinin ilk anlamında yer verilen ‘birbirine bağlılık’ nitelemesinin bu tanımda yer aldığını beraberinde ise aktör, aktörler arası ilişki, aktörlerin oluşturduğu grup gibi farklı açılımların da geldiğini söylemek olanaklıdır. Bir başka örnekte ise ağ kavramı “topluluk” (community) kavramıyla birlikte ele alınarak bir “metafor” nitelemesiyle kullanılmakta, bu açıdan resmi ve resmi olmayan bağlantı ve iletişim şekillerinin politika gündemi ve karar vermede etkili olduğuna vurgu yapılmaktadır (Parsons, 1995, s. 185). Nitekim ağ kavramına araştırmacıların yüklediği farklı anlamlar sonucu kamu yönetiminde ağ çalışmalarında ağların üzerinde anlaşılmış ortak bir tanımı

¹² Burada kavram ve anlam arasındaki farkın belirtilmesi okuyucu için faydalı görülmektedir. Kavram, “Bir sözcüğün, o dili bilenlerin beyninde oluşturduğu tasarım ve çağrışımlar” olarak ifade edilirken; anlam ise “Tasarım ve çağrışımların toplamı” şeklinde nitelendirilmektedir (Hepçilingirler, 2018, s. 26-27). Buradan hareket edilerek ağ kelimesi kavramsal ve anlamsal açılardan değerlendirilmiştir. Anlamsal boyut bir “toplama” ifade ettiğinden tez kapsamında bu toplama katkı sunan çeşitli tanımlar üzerinde durulmuştur.

bulunmamaktadır (Kapucu ve ark., 2014, s. 4-5). Dolayısıyla ağ, kelimedenden kavrama ve terime dönüşürken birçok farklı unsur veya bağlamı beraberinde getirmektedir.

Ağ kelimesinden ağ kavramına, oradan da ağ yönetişimine doğru ilerleyecek olan düşünce akışında ise kamu yönetimi ve kamu politikası için ağ kavramının neyi ifade ettiğinin literatürde tek bir perspektifle açıklanabilecek sadelikten uzak olduğunu öncelikle söylemek yerinde olacaktır. Ancak bu sadelikten uzaklık ağ kavramına yüklenen birden çok anlamın yanında ağ kavramının ele alındığı zeminlerin çeşitliliğinden de kaynaklanmaktadır. Toplumsal bağlamdan disiplinler bağlama, oradan yöntemsel bağlama değin çeşitli zeminlerde ağ kavramı inceleme konusu veya aracı yapılabilmektedir. Bu çalışma kapsamında da ağ kavramı az önce belirtilen toplumsal, disiplinler ve yöntemsel bağlamlar temelinde tanımsal ve niteliksel olarak aşağıda incelenmektedir.

1.1.1. Toplumsal, Disipliner, Yöntemsel Bağlamda Ağ Kavramı

Ağ kavramının farklı şekillerde birçok tanımı, anlamı bulunmaktadır. Tez çalışması kapsamında ise toplumsal, disiplinler ve yöntemsel olmak üzere üçlü bir sınıflandırma yapılarak kavramın içeriğinin sınırları oluşturulmaya çalışılmıştır.

1.1.1.1. Toplumsal Bağlamda Ağ Kavramı

Ağ kavramının toplumsal bağlamının “ağ toplumu” kavramına dayandığı ifade edilebilir. Bu sebeple toplumsal bağlamda ağ kavramı, ağ toplumu üzerinden incelenmektedir. En nihayetinde, ağlar kamu yönetiminin işleyişini yeni araç ve yöntemlerle, modellerle etkilerken, içinde bulundukları toplumsal yapıyı da dönüştürmekte, bu ise kamu yönetimi ve toplum arasındaki ilişkinin yeniden okunmasını gündeme getirmektedir. Bunun için öncelikle ağ toplumunun ne anlama geldiğinin kavranması önemli hale gelmektedir.

Teknolojik ilerlemeler toplumların gelişim aşamalarını belirleyen unsurlardan biri olarak görülebilir. Temel ihtiyaçların (barınma, yeme-içme, üretme gibi) karşılanması için kullanılan araç gereçlerin, yöntemlerin gelişmesine paralel olarak bir toplumsal aşamadan ötekine geçişe tanıklık edilmektedir. Nitekim söz konusu bu aşamalar sırasıyla dönemin toplumsal niteliğini de ifade edecek şekilde Al’ın (2002) da üzerinde durduğu gibi tarım toplumu, sanayi toplumu ve bilgi toplumu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hızlı bir gelişim gösteren bilgi ve iletişim teknolojilerinin ilerleyişi ise günümüzde artık bu aşamalara eklenen dördüncü bir toplumsal evreyi beraberinde getirmektedir. Bu evre, dördüncü toplumsal aşama olarak “ağ toplumu” (Castells, 1996/2005, 2009; Hajer ve Wagenaar, 2003; Dijk, 1999, 2016; Barney, 2004) şeklinde nitelendirilmektedir. Bilgi teknolojilerindeki gelişmeye koşut olarak gelişen “yatay ilişkiler” (Klijn, 2007a, s. 260) ağ toplumunda belirleyici nitelik olarak ön plana çıkarken, ağ kavramı da günümüz toplumsal gelişimini niteleme kapasitesine ulaşmaktadır.

Ağ toplumu kavramını biraz daha detaylandırmak üzere Castells (1996/2005, 2009) ve Dijk’ın (2016) görüşlerine başvurulabilir. Castells’in (2009, s. 27) görüşlerinden devam edecek olduğumuzda karşımıza ikinci bir kavram olarak “iletişim gücü” (communication power) çıkmaktadır. Castells bu güce dayalı küresel anlamda bir ağ toplumunun “sosyal bir yapı” olarak var olduğunu, ayrıca ağ kavramının artık bir “kurum” olduğu (Castells, 1996/2005) düşüncesinden hareketle toplumsal anlamda ağ kavramına dair birtakım özelliklerin bulunduğunu da dile getirmektedir. O’na (2009, s. 19-24) göre ağ toplumunu oluşturan ağların özellikleri şunlardır:

- Bir ağ, “birbirine bağlanmış düğümler (nodes) kümesidir” ve dolayısıyla bir birim olarak ele alınmalıdır,
- Ağlar, iletişim yoluyla “bir akış süreci” sağlar,
- Ağlarda “iş birliği veya rekabet” bulunabilir,
- “Sosyal aktörler” ağları yapılandırır,
- Ağlar veya bir ağ yapısıyla hayatın her anında karşılaşılabilir,
- Ağlar bir örgütlenme tarzı olarak ele alındığında etkili olabilirler çünkü “esneklik, ölçeklenebilirlik ve devamlılık” olmak üzere üç önemli avantajı veya yararı bulunabilir.

Yukarıdaki özelliklere göre ağın bağlılık ve yöntemsel bağlam içerdiği, iletişimde bir süreklilik sağladığı, iş birliği ve rekabet olmak üzere bünyesinde zıtlıklar da barındırdığı, kurum veya örgütlerin de artık birer sosyal aktör sayıldığı, ağ yapısının günümüzün bir gerçekliği olduğu ve de örgütlenme aracı olarak nitelenebileceği söylenebilir.

Dijk ise (2016) ağ toplumunu medya, iletişim, teknoloji, politika, hukuk, ekonomi, kültür, psikoloji olmak üzere oldukça geniş bir pencereden değerlendirmekte, ağ toplumunun nüvesine “bağımlılık” kavramını yerleştirmekte ve en nihayetinde 21. Yy’ı “ağlar çağı” olarak nitelemektedir (2016, s. 12-13).

Ağ toplumunu “modern bir toplum türü” olarak gören Dijk’a (2016, s. 42) göre toplumda bireysel, örgütsel veya grupsal ya da sosyal olmak üzere her boyutta bir örgütlenme tarzını yansıtan ağ toplumu içerisinde ortaya çıkan ağlar (özellikle sosyal ve medya ağları), söz konusu her boyutu ya da boyutların bir parçasını birbirine bağlamaktadır. Ayrıca Doğu ve Batı toplumları arasındaki farklılık üzerinde duran yazara göre, Batı toplumlarında ağlar yoluyla birbirine bağlanan bireyler toplumda temel birim iken, Doğu toplumlarında ise bu birim ağlarla birbirine bağlanan gruplar olmaktadır. Söz konusu bu farkın Batı ve Doğu toplumları arasındaki sosyal, ekonomik, siyasal veya dini koşullardan kaynaklanabileceği düşünülebilir. Dijk’ın vurguladığı sosyal ve medya ağlarının, günümüzde kamu politikalarının belirlenmesinde, kamusal sorunların politikacı ve yöneticilerin gündemine sokulmasında ya da devletlerin kendini anlatma, politikalarını benimsetme, kamuoyu yaratma vb. amaçlarına hizmet etmede sıklıkla kullanıldığı söylenebilir.

Ağ toplumunu anlayabilmek adına onun birtakım özellikleri ise şöyle ifade edilebilir. Hem küresel hem yerel nitelikli iletişim ve etkileşimin söz konusu olduğu ağ toplumunda sosyal birimler bütünlükten uzak olsa da her türlü iletişim olanaklarının kullanılması yoluyla ağlar içerisindeki düşük yoğunluklu temas ve bağlar, ağ toplumu birimleri arasında kuvvetli bağlanabilirliği beraberinde getirmektedir. Diğer yandan ağ toplumunda ağlar, merkezilikten uzak, çok merkezli niteliktedir ve ağlara dahil olabilmek “bireysel çabaya” koşuttur. Ayrıca ağ toplumunda temel iletişim şekli ise hala yüz yüze iletişimidir ancak diğer kitle iletişim araçları da bunun tamamlayıcısı olarak yerini almaktadır (Dijk, 2016, s. 71-73). Nitekim çalışmanın 3.bölümünde ağ analizi yapılırken bunun bir boyutunu da aktörler arası iletişim şeklinin belirlenmesi oluşturmaktadır. Çünkü ağ çözümlemesinin temelde aktörler arası iletişim ve etkileşimin detaylı bir fotoğrafını sunduğu söylenebilir.

Ağ toplumunun şebekeleşmiş bir toplumsal yapıda ağların sağladığı hareket halinde olma, kaynak bölüşümünden faydalanırken uzlaşma, koalisyon veya çatışmayı içermesi gibi özellikleri ile aslında yeni bir toplumsal felsefeye dayandırıldığı, öbeleşme kuramı, aktör-ağ teorisi gibi teorik yaklaşımlarla da temellendirildiği eklenmelidir (Bauman, 2002/2021; De Landa, 2018; Latour, 2021).

Görüldüğü üzere ağ toplumu, günümüzde karşı karşıya olduğumuz bir “örgütlenme”, iletişim ve etkileşim yoluyla bağımlılığa dayalı bağlantıların oluşturduğu bir “işleyiş”, birey, toplum, devlet katmanları arasında ortaya çıkan bir “yapı” olarak değerlendirilebilir.

1.1.1.2. Disipliner Bağlamda Ağ Kavramı

Disipliner bağlamda ağ kavramının ne olduğu, nasıl ele alındığı, ne gibi özellikleri barındırdığı ve işlevleri kamu yönetimi ve politikası ile örgüt çalışmalarına dayalı literatürden hareketle değerlendirilmektedir. Ağ kavramının bu niteliklerinin disipliner açıdan çerçevelendirilmesinin kavramın tez çalışması kapsamında irdelenmesini kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

Ağ kavramı biyolojiden ekonomiye, sosyolojiye, kamu politikası ve yönetimine değin birçok farklı disiplinde (Börzel, 1998, s. 253) ortaya çıkmış, kendine yer edinmiştir. Bu onun aslında uyarlanabilir ve geçişken nitelikte olduğunu gösterebilir. Farklı disiplinlerde farklı tarihlerde gündeme gelerek çalışmalara konu olan kavramın, sosyoloji disiplindeki tarihi 1930'lara dayanırken (Berry ve ark., 2004, s. 540), kamu politikası ve kamu yönetiminde görünür hale gelmesi ve giderek yükselen bir ilgiyle karşılaşması, 1970'li yıllardan başlayıp 2000'li yıllar boyunca sürmüştür (Alexander ve ark., 2011, s. 1274-75). Sosyolojideki ortaya çıkışı sosyal ağ araştırmalarına dayanırken kamu politikası ve yönetiminde ise politika ağı, yönetişim ağı, örgütler arası ağlar gibi kavramlarla ön plana çıktığı söylenebilir.

Kavramın popülerliği (Börzel, 1998, s. 253) ilgi çekici ve çalışabilir bir konu oluşunu desteklerken diğer yandan çalışma konusu haline dönüştürülmesi ve çerçevelendirilmesini zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla ortak bir ağ tanımlamasının yapılması¹³ olanak dahilinden çıkmaktadır. Ancak yine de ağ kavramının çalışma kapsamında tanımlanarak ele alındığı bağlamın belirtilmesi karmaşıklığın giderilmesine

¹³ Ağ kavramının çok geniş anlamlarda kullanılmasının hem bir “sorun” olduğunu hem de “sistemik bakış açısı” sunabileceğini ifade eden Rice (2014, s. 104) ağlara dair “yapısal, kurumsal ve fonksiyonel” olmak üzere üç açının veya boyutun olabileceği tespitinde bulunmaktadır. Ağlardaki güç ilişkileri ve aktör grupları “yapısal”, ağların etkinliği ve verimliliği “fonksiyonel”, mikro seviyede kişiler arası, meso ve makro seviyede örgütsel ağlar ise “kurumsal” boyut kapsamında değerlendirilmelidir. Mandell (2013, s. 3) ise bu kavramın “iş birliği, ortaklık, paydaşlık, katılımcı mecralar” gibi farklı zeminlerde ele alınabildiğini, kamu yönetiminde bir ağ kavramı ve teorisinden bahsedilebilmesi için pratikteki çalışmaların önemli olduğunu ifade etmektedir.

katkı sağlayabilir (Hay ve Richards, 2000, s. 2). Bu çalışmada sunulan ‘toplumsal-disipliner-yöntemsel’ çerçevede ağ kavramı ve temel nitelikleri, çalışma konusu ve amacı doğrultusunda ele alınmaktadır.

Disipliner (kamu yönetimi ve politikası) bağlamda ağ kavramı, birden çok aktörün biraraya geldiği veya birbirine bağlandığı kurumlar ve örgütler arasında oluşan bir kümelenme (Agranoff ve ark., 2013) olarak değerlendirilebilir. Söz konusu bu kümelenmede hükümet/kamu kesimi, sivil toplum ve özel sektör aktörleri yer almaktadır (Klijn ve ark., 2010a, s. 1064). Ağları, bu kurumlar veya örgütler arasında “karşılıklı bağımlılığa” dayalı oluşan yapılar olarak nitelemek ya da “bağımlı ve bağımsız değişkenler” olarak ele almak (O’Toole, 1997a, s. 45; O’Toole, 2015, s. 361) da mümkündür. Ağlarda var olan karşılıklı bağımlılık, ağ yönetişiminin kuramsal temelleri arasında yer alan örgüt teorisi ile olan ilişkisi bağlamında ileride ele alınmaktadır.

McGuire (2002, s. 600) tarafından yapılan ve bu tez çalışmasında kullanıldığı anlamıyla örtüşen bir ağ tanımı ise şöyle verilebilir: “Ağ, çoklu düğümler (kurumlar ve örgütler) ile çoklu bağlantılar içeren kamu politikası yapımı ve yönetsel yapıları tanımlar”. McGuire, bu tanımı verirken aslında “ağ yönetimi” bağlamından hareket etmekte, ağ kavramını sadece bir sosyal ağ, sosyolojik fenomen ya da gayriresmi etkileşimleri tanımlamak için değil bir görevi yerine getirmek üzere birden fazla kuruluşun birbirine bağımlı olduğu ortak durumları tanımlamada bir “metafor” olarak ele aldığını, dolayısıyla sosyal ağ kavramını kamu yönetimine uygulamak yerine kamuda yönetim modellerini değiştirme üzerinde durduğunu, söz konusu yapıların ise kamusal mal ve hizmetlerin planlandığı, tasarlandığı, üretildiği ve sunulduğu yapılar olduğunu belirtmektedir. Bu tanımda ağ bağlantılarının oluştuğu aktör grupları, kurum ve örgüt olarak değerlendirilmiş ve kamu politikası ve yönetiminde çok aktörlülük vurgusu yapılmıştır. Ağ yönetimi kavramı, ağ yönetişiminden farklı olsa da ortak nokta olarak her ikisi de “ağ” kavramı üzerine oturduğundan bu tanım ağ yönetişimi bağlamında “ağ” tanımlaması olarak da görülebilir.

Bir başka tanımda Provan ve Kenis (2008, s. 231) ağ kavramını, “yalnızca kendi kişisel amaçlarını değil ayrıca kolektif bir amacı da gerçekleştirmek için birlikte çalışan üç veya daha fazla yasal/meşru otonom örgüt gruplarından oluşan yapı” şeklinde ifade etmektedirler. Bu tanımlamanın dayanağının ise Kilduff ve Tsai’nin (2003) ortaya koyduğu “amaç odaklı ağlar” ve “kendiliğinden oluşan /tesadüfi (serendipitous) ağlar”

şeklindeki ayrım olduğunu da belirtmektedirler. Burada ağ kavramı ile çok aktörlülük ve birlikte hareket etmenin ön plana çıktığı ifade edilebilir.

Morçöl ve Wachhaus'ın (2009) karmaşıklık teorileri penceresinden bakarak ortaya koydukları ağ kavramı ise, “bir ağ birçok bağımlı ve kendinden organize unsurlar arasında görece stabil ve karmaşık ilişkiler şeklidir, bu ayrıca bir bütün olarak kendinden organize bir sistem oluşturur” anlamına gelmektedir. Ağ'a burada yüklenen önemli bir husus “karmaşık ilişkiler”i ifade ediyor oluşudur. Söz konusu ilişkiler bireyler arasında da örgütler arasında da bir örgütte çalışanlar arasında da görülebilir. O halde ağ kavramının “ilişki, kendinden organize, sistem, bağımlılık” bağlamlarının var olduğu buradan hareketle söylenebilir.

Ağ kavramının Amerika'da ağ çalışmalarının tarihsel kökeninde “demir üçgenler” veya “alt sistemler” olarak kavramsallaştırılan ve baskı grupları ile devlet aktörleri arasındaki güç ilişkilerini nitelemede, refah devletinin yetersizlikleri karşısında kamu politikası süreçlerinde çok aktörlülüğe duyulan ihtiyacın sonucu olarak bu aktörler arasındaki ilişkileri tanımlamada bir araç (Klijn, 2007a, s. 261-267; Bressers ve ark., 1995, s. 4) olarak kullanıldığı da görülmektedir. Bu anlamda ağ kavramının bir boyutunun da politika çıktılarını etkileme aracı şeklinde ortaya çıktığı söylenebilir. Nitekim politika ağı kavramsallaştırmasıyla nitelenen bu araç ileriki başlıklarda detaylandırılmaktadır.

Powell (1990) ise ekonomi perspektifinden ağ kavramını örgütsel bağlamda tartışmakta ve onu piyasa ile hiyerarşinin dışında “alternatif bir örgütlenme” olarak nitelerken, Thompson (2003) ağları, “sosyal bir örgütlenme” olarak yine hiyerarşi ve piyasaya alternatif bir koordinasyon şekli olarak değerlendirmektedir. Bu koordinasyon türü, resmi olmayan koordinasyon olarak kendiliğinden ortaya çıkan, toplumda sosyal ilişkilerden beslenen, kurumların ya da örgütlerin yerel ağlar, kamu veya yarı kamusal örgüt ağları şeklinde beliren üçüncü tür bir koordinasyon olarak ifade edilmektedir.

Ağ tarzı örgütlenmenin piyasa ve hiyerarşiye karşı bir “alternatif” olduğu, bu anlamda özel sektör kadar kamu sektöründe de “iş birliği ve kaynak değişimi” mekanizmasıyla bağlantılardan oluşan bir ağın meydana geldiği, devlet veya hükümetin güdümü dışında diğer bir ifadeyle devletten özerk bir ağ yapılanmasının var olduğu görüşünü paylaşımlar yanında (Börzel ve Panke, 2007; Rhodes, 2000; Kickert ve ark., 1997, s. 9), kamu yönetiminde ağ yapılanmasını devlet veya hükümet aktörleri ile diğer aktörler arasında

kurulan ve devletin bunu bir “yönetim tarzı” olarak benimseyebileceği takdirde kazançlı olacağı görüşünü savunanlar da (Sorensen ve Torfing, 2007a) bulunmaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimlerinin tamamen hiyerarşiden arınmasının en azından günümüzde mümkün görünmemesi, ağların kamu yönetimi örgütlenmesinde “alternatif” niteliğinden ziyade ‘tamamlayıcı’ olduğu niteliğinin daha doğru olabileceği düşünülebilir. Diğer bir ifadeyle ağlar, bir örgütlenme tarzı olarak ele alınacaksa eğer, bu hiyerarşinin ve piyasanın dışında değil onlarla birlikte ele alınması gerekliliğine bizi götürebilir.

Ağ toplumu kavramının önemli ismi Castells (2009, s. 38-41) sadece günümüz toplumu için değil günümüz devletleri için de “ağ devleti” niteliği yaparken aynı zamanda ağsal bir devlet yapısının karşı karşıya kalacağı “örgütsel, politik ve teknik” problemlere işaret etmekte, bu ise bize ağ kavramının aslında birtakım sorunları da beraberinde getirebileceği çıkarımını sağlamaktadır. Dolayısıyla kavramın ele alınışında olumlu ve olumsuz niteliklerin veya özelliklerin bir arada değerlendirilmesi önemli hale gelmektedir. Bir başka örnekte, özel sektör ve kamu sektörünün başarısızlıkları veya toplumsal gelişmeler karşısında ağların “pozitif çıktılar” üretmesi (Provan ve Kenis, 2008, s. 233) fikri ağ kavramına olumlu anlam yüklemektedir. Söz konusu pozitif çıktılar arasında karmaşık problemlerin çözümünde “kolaylaştırıcı bir araç” (Börzel, 2011, s. 52) olarak görülmesi ya da kamu yöneticileri için “iş birliği, görüşme, sosyal sermaye aracı” olması (O’Toole, 2015) gösterilebilir. Ancak kamusal bir eylem, gönüllülük esası ya da kendinden organize olma niteliğinden uzak olan ağsal yapılar da olabilir, bunlar kamu örgütlerinin dış çevrelerinde gelişebileceği gibi kurumların veya örgütlerin iç yapı ve süreçlerinde de kendine yer bulabilir. Ağlar, sonuçları itibarıyla faydalı olabileceği gibi endişe verici nitelikte de olabilir (O’Toole, 2010, s. 8; O’Toole, 2015, s. 362).

Diğer yandan disiplinler bağlamda ağların sadece iyi örgütlenme modeli, iş birliği gibi olumlu anlamları yanında “dark side, dark networks, clandestine networks (karanlık taraflar, karanlık ağlar, gizli ağlar)” gibi (bk. Kenny, 2009; Kahler, 2009) olumsuz anlamları da bulunmaktadır. Bu yorumu, Raab ve Milward’ın (2003), “Dark Networks” olarak nitelediği gizli/karanlık/koyu ağlar şeklinde çevrilebilecek ve ağların kamu yönetiminde kamu yararından önce bazı özel amaçlar barındırma riskine dikkat çekmeleri ile desteklemek mümkündür. Buradan hareketle aslında ağ yönetişimi yaklaşımında ağlar mı yoksa yönetişim mi daha etkilidir sorusu da gündeme getirilebilir. Basit bir soru gibi görünmekle birlikte cevabının çok kolay olmadığı düşünülebilir. Dolayısıyla ağ

yönetişimi yaklaşımını ağ ve yönetim temelli analiz etmek, diğer bir ifadeyle ağ yönetişimi analizi gerçekleştirebilmek bu sorunun cevabını bulmayı kolaylaştırabilir. Ağların görüldüğü her yer ve süreçte, rolleri, işlevleri ayrıca önemli hale gelmektedir.

Disipliner açıdan ağ kavramını kamu yönetimi pratiği ve pedagojisi bağlamında değerlendiren Catlaw (2009, s. 479) ise ağların bir tür “yönetişel pratik ve insan ilişkisi” olarak görülebileceğini ifade ederken, kamu yönetimi ortak zemininde temsil ve demokrasi bağlamında katılım, yönetim ve ağ kavramlarının buluştuğunu dile getirmektedir.

Kamu yönetimi işleyişi ve politika üretme süreçlerinde ağların gündeme gelmesi, önemli görülmesi ve disipliner bağlamda da üzerine düşünülen önemli konulara dönüşmesinin arka planında ise çeşitli nedenler bulunmaktadır. Bunlardan bazıları arasında, ortak stratejiler üretme ihtiyacı, uzmanlık, deneyim, sorun çözmede çok aktörlülüğün avantajları, devletin üzerinde tartışma olan politika sorunları karşısında bundan uzak kalabilmesi, kamusal eylem süreçlerini, çıktıları ve sonuçlarını etkileme yer almaktadır (O’Toole, 2015, s. 364-365). Politika ağı bağlamından değerlendirildiğinde ise modern demokratik toplumlarda ortaya çıkan devletin rolündeki aşınmanın bir sonucu olarak giderek karmaşıklaşan yönetme süreçlerine bir cevap ve uzlaşmaya duyulan bir ihtiyaç (Mayntz, 1993, s. 5) da ağların kamu yönetimi işleyişinde ortaya çıkış nedenleri arasında gösterilebilir.

Ağlar, piyasa ve hiyerarşiden sonra üçüncü bir boyut olarak özellikle de kamu politikalarının yapım süreçlerinde (yönetişim süreçleri bağlamında) kamu ve özel sektör aktörleri arasında kaynak değişimi veya güvene dayalı işleyişin hiyerarşik olmayan koordinasyonla sağlanabilmesinde önemli görülmektedir (Börzel ve Panke, 2007, s. 154). Ayrıca ağların önemli hale gelmesinde artık tek bir örgüt veya kurumun sorun çözümüne kolaylıkla ulaşamaması sorunların çözümü için çoklu örgütsel düzenlemelere ihtiyaç duyulmasının da (Agranoff ve McGuire, 2001, s. 296) nedenler arasında olduğu söylenebilir.

Ağ oluşturmaya veya ağlara duyulan ihtiyaç, özellikle “kötücül politika problemlerinin” varlığı karşısında hükümet programlarına erişilebilirliğin artması, program yöneticileri için hedef belirlemede ağ yapılarının zorunlu hale gelmesi, acil yönetim anlayışının gevşetilmesi, politik zorunluluklar, bağlantıların kurumsallaşma gerekliliği, ulaşım,

çevre, enerji gibi alanlarda yetki katmanlarının, kesişen düzenlemelerin ve çapraz yaptırımların sonucu ortaya çıkan koordinasyon eksikliği (O'Toole, 1997a, s. 46-47) gibi noktalarda görünür hale gelmektedir. Bu görünür hale gelmenin tarihinin ise 1980'li ve 90'lı yıllara gittiği, ağların özellikle kamu politikası ile olan sıkı ilişkisinin, kamusal işlere demokratik katılım kanallarının gelişmesine koşut olarak “görüşme ve müzakereler” üzerinden ortaya çıktığı (Bogason ve Musso, 2006, s. 3-4) söylenebilir.

Issett ve arkadaşları (2011, s. 1159) ise kamu yönetiminde ağların ortaya çıkışı ve yükselişinin ardında aslında yeni kamu işletmeciliğinin teori ve pratikte eşgüdüksüz ilerleyişiyle ortaya çıkan “karmaşıklık, görevlerin genişlemesi, yönetimlerin gayri meşrulaştırılması ve bilgi yaratmada” yüz yüze kalınan kötücül sorunlara (wicked problem) karşı bürokratik kontrol ve yetki alanı dışında ancak bürokrasilerin uzmanlığından faydalanarak, kamu problemleriyle başa çıkılmasında esnek yapıları sayesinde kapsayıcı, geniş bir bilgi sağlama işlevini yerine getirmeleri bulunmaktadır. Buradan hareketle aslında devletlerin veya yönetimlerin reformist süreçler sonunda istenen noktaya gelinememesi karşısında çözümsüz kalmaları sonucu ağlara duyulan ihtiyacın ‘zorunluluğu’ da beraberinde gelmektedir.

Üçüncü taraf aktör olarak özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların giderek etkin hale gelmesi, katılımcı yönetim anlayışı temelinde birçok devlet kurumunun entegre bir şekilde hizmet sunma kapasitesi geliştirmesi, dış ortaklarla iş birliğini sağlayan dijital dönüşüm ve daha çeşitli kamu hizmetlerine artan vatandaş/tüketici talebi (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 10) de ağlar ile yönetim anlayışının doğuşuna kaynaklık etmektedir.

Ağların türleri de tıpkı tanımında olduğu gibi farklılık göstermektedir. Kaynak değişimi ağlarından öneri ağlarına, bilgi değişimi ağlarından resmi koordinasyon ağlarına ve daha birçok başka ağlara değin geniş ölçekte ağ türleri ortaya çıkabilmektedir (Kapucu ve ark., 2014, s. 6). Yine burada da yöntemsel ve disipliner bir ayrıma gidilebilir. Örneğin yöntemsel bağlamda, sosyal ağlar, birliktelik ağları, atıf ağları, web ağları, iletişim ağları, yol ağları vb. (Tunalı, 2016) ağ türleri bulunmaktadır.

Disipliner bağlama devam edecek olduğumuzda hükümet birimleri veya kamu yönetimi birimleri arasında oluşturulan “hükümetler arası merkezi ağlar”, merkez-yerel ilişkileri bağlamında “hükümetler arası ağlar, çok sektörlü politika ağları”, yarı özerk hükümet dışı örgütler arasında kurulan “sanayi politika ağları ve üretim ağları” (Kim, 2006, s. 27-28),

veya “kendinden organize (self-organizing)” ve “zorunlu/himaye (mandated networks)” (O’Toole, 2015, s. 368), “politika formüle etme ağları, yönetim ağları ve politika uygulama ağları” (Lecy ve ark., 2014, s. 649) gibi çeşitli ağ türleri olduğunu belirtmek gereklidir. “Politika ağları” (Rhodes, 2006), “örgütler arası ağlar” (Mayntz, 1993), “konu ağları” (Heclo, 1978), “yönetişim ağları” (Sorensen and Torfing, 2007a), “iş birliği ağları” (Isett ve ark., 2011), “tavsiye ağları” (Siciliano, 2015) gibi ağ türleri de yine kamu yönetimi ve politikası kapsamında ön plana çıkmaktadır.

Resmi ve gayrı resmi ağlar da ağ türleri arasında yer almaktadır. Resmi ağlar daha ziyade katılım odaklı bilinçli bir çabanın ürünü olarak özellikle çeşitli alanlarda hizmet sağlama işlevine dayalı olarak sözleşme, karşılıklı mutabakat veya yardım anlaşmaları ile güven temelli ilişkileri kapsamakta, ağ yönetimi, ağ performansı, ağın etkiliği ile daha çok ilişkili olmaktadır. Gayrı resmi ağlar ise bir yönetim mekanizması olarak etkileşimli süreçler temelinde bilgi paylaşımı, kapasite geliştirme, problem çözme, hizmet sunumu, güven geliştirme işlevlerini yerine getirmek üzere kurulan ağlar olarak ifade edilmektedir (Isett ve ark., 2011, s. i162-i166).

Dikkat edilecek olursa ağ türlerini belirleyen birden fazla faktör olduğu anlaşılabılır. Örneğin, örgütler arası ağlar aslında analiz seviyesi ile ilişkili iken, resmi ve resmi olmayan ağlar, ağdaki aktörlerin konumu ile ilişkili olabilir. Üretim ağları veya iş birliği ağları ise ağın yerine getirdiği işleve göre nitelenmektedir. Ayrıca bir ağ türü içerisinde, bir diğer ağ türünün de ortaya çıkma ihtimali her daim olabilir. Buna bir örnek vermek gerekirse, yönetim ağları içerisinde resmi ve gayrı resmi ağ yapılarını görmek mümkündür. Dolayısıyla ağ türleri, ağ kavramının muhtevasına uygun olarak çeşitlilik arz etmektedir.

Peki, disipliner bağlamda ağların temel işlevleri neler olabilir? Bu soruya verilecek cevap aslında ağların ‘ürettikleri şey’ üzerinden değerlendirilmesi olarak görülebilir. Bağlantılar yoluyla (resmi ve resmi olmayan) aktörler arasında kurulan ağlar, kamu politikası oluşturma ve uygulama süreçlerinin her aşamasında görülebilir ve her aşamada farklı işlevler arz edebilir. Ancak genel olarak ifade etmek gerekirse, ağlardan bazıları bilgi değişimi sağlama işlevine, bazıları da örgütler arası stratejiler ve süreçlerle ilgili işlevlere sahip olabilir. Ağlarda esas vurgu hiyerarşi olmasa da bürokrasiler gönüllü kuruluşlarla bu ağlar sayesinde iş birliği içerisinde girebilir ya da bilgi yönetiminde yine önemli roller

alabilir. Ağlar yoluyla kamu değerine katkı sunulması da bir başka işlev olarak görülebilir (Agranoff, 2007'den aktaran Agranoff ve ark., 2013, s. 364).

O'Toole'a (2010, s. 8) göre ağlar, bürokrasiler için kamu yöneticilerinin diğer aktörlerle, "görüşmeler, fırsatları yakalama, tehditlere karşı kurumları savunabilme veya kurumların amaçlarını gerçekleştirme" gibi işlevlere de sahiptir. Buradan hareketle ağların bürokrasilerin yönetme kabiliyetini artırma kapasitesine sahip olabileceği iddia edilebilir. Rhodes (1997, s. 57) da ağların rolü veya işlevi olarak "kolaylaştırıcılık, uzlaşma ve görüşme" olmak üzere 3 noktaya dikkat çekmektedir.

Ağların işlevleri ve türleri arasında yakın bir ilişki olduğu söylenebilir. Bazı durumlarda ağlar, yerine getirdikleri işlevler üzerinden de tanımlanabilmektedir. Örneğin politikacı ve bürokrat aktörler arasında kurulan ağlar "stratejik bilgi ve tavsiye" işlevini yerine getirmekte ise bu ağlara "stratejik bilgi ve tavsiye ağı" denebilir. Burada ağlar aracılığıyla aktörler arasında stratejik bilgi ve tavsiye akışı olduğu anlaşılabılır. Dolayısıyla daha soyut olan ağ kavramı yerine getirdiği işlevle somutlaşmaktadır (Alexander ve ark., 2011, s. 1276). Ağların, çoğu hiyerarşik kontrol altında olmayan aktivitelerin koordinasyonuna duyulan ihtiyaçlara cevaben de ortaya çıkması (Bogason ve Musso, 2006, s. 12) aslında koordinasyon sağlama işlevi olduğunu da göstermektedir.

Ağların birçok türü olabildiğinden özellikleri de çeşitlilik arz etmektedir. Wachhaus'a (2011, s. 35-38) göre ağlarda ön plana çıkan, en belirgin özellikler arasında "güven, yakın iletişim ve değişim" gelmektedir. Ayrıca, adem-i merkezîyetçilik, kendi kendini örgütlenme, iş birliği, karşılıklı bağımlılık, yatay bağlantılara vurgu da yine disipliner bağlamda ağların özellikleri arasındadır.

Diğer yandan, özellikle politika ağına atıfla erken dönem ağ literatüründe ağların özellikleri ile daha sonraki süreçte ortaya çıkan yönetim eksenli ağ literatüründe ağlara atfedilen özellikler birbirinden farklıdır. Örneğin politika ağından hareketle ağlarda dayanıklılık, yoğunluk, durağanlık gibi özellikler ön plana çıkarken, yönetim eksenli ağlara atfen esneklik, uyarlanabilirlik dinamiklik gibi özellikler öne çıkarılmıştır (Colin ve Richards, 2000, s. 1-2).

1.1.1.3. Yöntemsel Bağlamda Ağ Kavramı

Toplumsal ve disipliner bağlamlardan sonra son olarak ağ kavramı yöntemsel bağlamda incelenmektedir. Öncelikle yöntemsel bağlamda ağ kavramının içeriğine örnek olması açısından Borgatti ve Foster'ın (2003, s. 992) aşağıdaki tanımı verilebilir:

“Bir ağ bağlarla birbirine bağlanmış aktörler kümesidir. Bu aktörler (sıklıkla düğümler-nodes olarak ifade edilir) kişiler, takımlar, örgütler, kavramlar vb. olabilir. Bağlar, aktör çiftlerini bağlar ve yönlendirilmiş (örneğin birine tavsiye vermek gibi tek yönlü) ya da yönlendirilmemiş (fiziki yakınlık gibi) olabilir ve zıtlık/ikilik (olmak ya da olmamak, iki kişinin arkadaşlığının olup olmaması gibi) ya da ölçülmüş/sayısallaştırılmış (bir ölçek skalasında dostluğun gücünün ölçülmesi gibi) olabilir”.

Tanımdan hareketle yöntemsel bağlamda ağ kavramı denildiğinde ‘aktör-bağ-ölçülebilir nitelikler’den oluşan bir çağrışımın olduğu görülmektedir. Söz konusu aktörler arası oluşan bağların bir toplamı olarak görülebilecek ağ kümelenmesinin analizinde kullanılan ölçülebilir nitelikler, ağ analizinin ortaya çıkışına kaynaklık etmektedir.

Ölçülebilir hususlar, nicel ve nitel yöntemler yanında karma yöntemler kapsamında da kullanılmaktadır (Edwards, 2010). Örneğin etnografi (Rhodes, 2017), çeşitli istatistiki modeller (Quadratic Assignment Procedure, ERGMs vb.) (Robins ve ark., 2012) veya semantik ağ analizleri (Choi ve Lecy, 2012) tercih edilen teknikler arasındadır. Ağ analizinde kullanılan çizgeler (graph) ise, düğümler (points) ve kenarları (lines/edges) birbirine bağlayan bir kümeden oluşmaktadır (Freeman, 1978, s. 217). Bu küme, “karmaşık ilişkiler kümesi” olarak da ifade edilmektedir (Mitchell, 1969).

Ağ bilimi açısından ağlar, düğüm ve düğümler arası bağlantıları ifade etmek için kullanılmakta, yönlü ve yönsüz ağlar şeklinde değerlendirilmekte, bu açıdan da simetrik veya asimetrik bağlardan oluşabilmektedir. Yönsüz ağların oluşturan matrisler simetrik, yönlü olanlar ise asimetrik niteliktedir. Düğümler, aktörleri temsil ederken bağlantılar ise bu aktörler arasında belirli amaçlarla, iş arkadaşlık gibi kurulan ilişkileri temsil etmektedir. Ağlar, matrisler üzerinden görselleştirilmektedir. Matrislere verilerin işlenmesinde ise düğümler arasında ilişkilerin var olup olmadığı 0-1 değişkenleri kullanılarak ortaya konmaktadır (Gürsakal, 2009, s. 69-71; Tüzüntürk, 2012, s. 10). Dolayısıyla söz konusu araçlar yoluyla ağ analizi, çeşitli ağ türlerinde, örneğin sosyal

ağlarda, hizmet sunum ağlarında, politika ağlarında veya örgütsel ağlarda gerçekleştirilebilir.

Ayrıca belirtmelidir ki disipliner bağlamda kamu yönetimi çalışmalarında ele alınan resmi ve gayri resmi ağlar, politika ağları, örgütsel ağlar, yönetim ağları veya genel olarak sosyal ağlar, birliktelik ağları, atıf ağları vb. gibi türler ile yöntemsel bağlamda ağ türleri birbirinden farklıdır. Yöntemsel bağlamda ağ türleri arasında tek ve iki modlu ağlar, rassal ağlar, küçük dünya ağları, ölçekten bağımsız ağlar, gerçek hayat ağları gibi modellemelere dayalı ağlar yer almaktadır. Öyle ki bunlar ağ modelleri olarak da belirtilmektedir (Gürsakaç, 2009; Tunalı, 2016). Çalışmanın üçüncü bölümünde yöntemsel bağlamda tek ve iki modlu ağ modeli kullanıldığından diğer modellemeler ayrıca incelenmemektedir.

Yöntemsel bağlamda ağ kavramı üzerinde burada kısaca durulmaktadır. Daha ayrıntılı olarak ise yöntemsel bağlamın kuramsal arka planında konumlanan Ağ Teorisi'nin bu tez kapsamında ağ yönetimiyle olan ilişkisine yer verilen başlıkta kavramın yöntemsel boyutu incelenmektedir.

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle bu tez çalışmasında ağ kavramının nasıl ele alındığının ifade edilmesi gerekli görülmektedir. Ağ kavramı, Agranoff ve arkadaşlarının (2013) ele alışlarına sadık kalınarak, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde birden çok aktörün bir araya geldiği, birbirine bağlı kurum ve örgütlerden oluşan bir kümelenme olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ağ kavramı, öncelikle “çok aktörlülük” bağlamına oturtulmaktadır. Ağlar, ortaya çıkış nedenlerinden hareketle, “wicked/kötücül” sorunların çözümünde, resmi ve resmi olmayan bağlantılara dayalı “iş birliği ve koordinasyonu” öne çıkaran bir “yönetişim tarzı/uygulamaları/araçları” olarak ele alınmaktadır. Söz konusu iş birliği ve koordinasyonun izlenebileceği bir politika alanı olarak birden çok aktör ve sektörü barındıran ulaşım politikası tercih edilmiştir. Ancak dolaylı olarak politika ağı yaklaşımı perspektifinden politika analizi veya çözümlemesine dair sonuçlar da elde edildiğinden üçüncü bölümde buna dair değerlendirmeler de bulunmaktadır.

Yukarıda ifade edilenler ağ kavramının çalışma kapsamında toplumsal-disipliner-yöntemsel bağlamda, tanım, özellik, işlev ve tür olmak üzere temel nitelikleri üzerinden genel bir çerçevede değerlendirilmesinden oluşmaktadır. İleriki başlıklarda ağ kavramı,

disipliner açıdan daha ayrıntılı bir şekilde ele alınarak yer yer tanım, özellik, tür, işlev gibi niteliklerine eklemeler yapılmaktadır.

Toplumsal-disipliner-yöntemsel bağlamda ağ kavramına değinildikten sonra kavramın kamu yönetimi ve kamu politikası disiplinleri bağlamında (Hwang ve Moon, 2009) ayrı ayrı aşağıda değerlendirilmesinin, çalışmalarda hangi boyutlarıyla tartışıldığının tespit edilerek ilgili boşlukların ortaya konabilmesinin görece soyut sayılabilecek kavramın somutlaştırılarak anlaşılmasına katkı sunacağı düşünülmektedir.

1.2. Kamu Yönetimi Alanında Ağ Çalışmaları

Kamu yönetimi çalışmalarında ağ kavramı incelenirken ele alınan örneklerde hem genel olarak yazında bu çalışmalarda ne tür sınıflandırmaların ön plana çıktığı, hem empirik olarak yöntem, içerik ve ulaşılan sonuçların neler olduğu hem de teorik bağlamda ağ kavramının hangi konu ve kavramlarla ilişkilendirildiğinden hareket edilmektedir. Daha önce disiplinler bağlamda ağ kavramı başlığında genel olarak ağ kavramının tanımı, türleri, işlevleri vb. hususlar üzerinde durulurken bu başlıkta ise spesifik olarak kamu yönetimi ile ilişkilendirilen çalışmalar örneklenmektedir. Ayrıca burada değinilen bazı çalışmalar, bakış açısı farkıyla kamu politikası çalışmaları içerisinde de konumlandırılabilir zira kamu yönetimi ve kamu politikası alanlarının ortak zemini olarak ağ kavramının ele alınabileceği daha önce de ifade edilmişti. Örneğin politika ağı kavramı hem kamu yönetimi hem kamu politikası alanları için kullanılabilir. Ancak belirtmek gerekir ki kamu yönetimi araştırmaları ile kamu politikaları araştırmaları olarak iki ayrı başlıkta irdeleme yapılmasının nedeni ağ kavramının her iki alanda farklı konu ve kavramlarla ön plana çıktığının tespitine dayanmaktadır. Örneğin hizmet sunum ağları kamu yönetimi çalışmalarında ön plana çıkarken kamu politikası çalışmalarında politika ağları daha fazla gündeme gelebilir. Son olarak kamu yönetimi çalışmalarında bu tez konusuna kaynaklık eden ağ yönetişimi sonraki başlıklarda ayrıntılı olarak ele alındığından tekrara düşülmemesi adına burada örneklendirilmemektedir. Fakat belirtmelidir ki ağ yönetişimi bu çalışmada hem kamu yönetimi hem de kamu politikası disiplinlerinin ortak zemininde değerlendirilmektedir.

Kamu yönetiminde ağlarla ilgili çalışmalarda ağ kavramının birçok farklı anlamda ve bağlamda kullanıldığı ifade edilmektedir. Kurumsal, yönetsel bağlamlar yanında ağların performansı, ağlar içerisinde çekişmeler veya zıtlıklar gibi unsurlar incelemeye konu

olmaktadır. Ayrıca ülkeler arasında da ağ araştırmalarının hem tarihsel süreci hem de ele alınış şekli farklılaşmaktadır. İngiltere’de Rhodes öncülüğünde 1970’li yıllar itibariyle geleneksel politika analizi yerini politika ağ analizine bırakırken, Kıta Avrupası genelinde ağ analizi yönetişimin yeni bir formu olarak ilgi çekmiştir. Bununla beraber ağ yapılarının 19. Yüzyıla dek kökleri gitmektedir. Almanya’da ise ağ çalışmalarının çok daha uzun bir geçmişi olduğu, özellikle de kurumsal anlamda daha fazla ele alındığı, düzenleme, yeni korporatizm ve iş birliğı gibi kavramlarla ağ kavramının daha fazla ilişkilendirildiğı görölmektedir (Bogason ve Toonen, 1998, s. 208).

Ancak kamu yönetimi çalışmalarında ağ kavramının görünür hale gelmesi 1970’li yıllara dayanırken, 1990 ve 2000’li yıllarda da bu görünürlülüğün hızla devam ettiğı söylenebilir. Özellikle örgüt çalışmaları¹⁴-örgütler arası ağlar-, siyaset bilimi, politika bilimleri, sosyoloji gibi disiplinlerde yürütölen çalışmalarda öne çıkan konular arasında ise politika yapımında politika ağları, iş birliğı ağları, örgütler arası iş birliğı, yönetişim ve yönetişim ağlarının yer aldığı ifade edilebilir. Kamu yönetiminde ağ çalışmalarının ise daha ziyade hizmet sunumu veya uygulama alanlarında, iş birliğı ve görüşmelerin etkisiyle ortaya çıktığı dile getirilmektedir. Kamu yönetimi çalışmalarında ağ kavramının artan kullanılrlılığında sosyoloji temelli sosyal ağ analizi metotlarının hızlı gelişimi de etkili olmuştur. Ancak bu çalışmalar arasında ağların nasıl ele alındığının açık, anlaşılır ve sınırları çizilmiş bir şekilde olduğu çalışmalar yeterli düzeyde olmadığı gibi kamu yönetiminde ağ literatürünün hızlı yükselişine rağmen ağ çalışmalarının hala erken dönemlerini yaşadığı öne sürölmektedir. Bu nedenle de ağ çalışmaları için hala araştırmacıların karşı karşıya olduğu temel sorular ve meydan okumaların varlığı (Lecy ve ark., 2014, s. 644-645; Isett ve ark., 2011, s. i160; Kapucu ve ark., 2014; Kjaer, 2004, s. 46; Provan ve Milward, 1995) güncelliğini korumaktadır. Bu güncelliğın sürmesinde Klijn’a (2007a) göre ağ toplumu ve yönetişim süreçlerinin etkisi bulunmaktadır. Özellikle ağ yapıların, bürokrasiler için alternatif yönetişim mekanizmaları olup olamayacağı ya da bürokrasilerin koordinasyon, dayanışma ve iş birliğı yönünden var olan ihtiyaçlarının

¹⁴ Ancak burada ifade etmek gerekir ki Bogason ve Toonen de (1998, s. 220) kamu yönetiminde örgütler arası ağlar temelinde ağ çalışmalarının ele alınmasının işletme veya örgüt disiplininin ödünç alındığını bunun ise daha dar bir perspektife yol açma tehlikesi barındırabileceğini çünkü örgütlerin kendi içlerinde de çeşitli alt ağlar kurulabileceğı gerçeğinin göz ardı edilebileceğini dile getirmektedirler. Yazarların bu eleştirileri yerinde görölebilir. Ağ kavramının çeşitli türleri, özellikleri, işlevleri barındırdığı daha önce ifade edilmişti. Buradan hareketle analiz düzeyi olarak örgütler arası ağ ilişkilerinin ele alındığı bu tez çalışmasında da ilgili kısırı ya da indirgemeyi aşabilmek adına üçüncü bölümde izlenen yol yer almaktadır.

karşılanmasında kullanılıp kullanılmayacağı (Fry ve Raadschelders, 2017, s. 58) gibi sorular da kamu yönetiminde ağ araştırmaları için önemli temel sorular arasında görülebilir.

Issett ve arkadaşları (2011, s. i160-i162) kamu yönetiminde ağ çalışmalarında ağ kavramının metafor, örgütsel kavram, metodolojik yaklaşım ve kamu hizmet sunumunda bir yaklaşım veya araç olarak ele alınması sonucu “tanımsal”; aktörler ve aktörler arası ilişkilerin incelenmesi sonucu “analiz birimi”; koordinasyon, iş birliği ve dayanışma olarak da “terminolojik” bağlam olmak üzere 3 tür sınıflandırma altında değerlendirildiğini ifade etmektedirler. Ancak bu 3 alt başlığın içeriğinin genişletilebilir ve değiştirilebilir olduğu düşünülebilir. Örneğin, metodolojik yaklaşım aslında “analiz birimi” başlığı altında da değerlendirilebilir veya “terminolojik” başlığı altına karşılıklı bağımlılık eklenebilir. Bu tez çalışması kapsamında daha önce ifade edilen ağ kavramının toplumsal-disipliner-yöntemsel bağlamda sınıflandırılmasının ise kavramın genel olarak ele alınışına atfen ve tezde konumlandırılışının bir yansıması olarak yapıldığı, bu anlamda az önce bahsedilen sınıflandırmadan farklı olduğunun belirtilmesi gereklidir.

Börzel (2011) ise alanda yürütülen ağ araştırmalarının, “metot” ve “ontoloji” olmak üzere iki sınıfta toplandığını, metot açısından nitel ve nicel yöntemler kullanılarak aktörler arasındaki ilişkilerin analizinde ağ kavramının “araçsal” olarak ele alındığını, ontolojik açıdan da “politika ağları veya yönetişimin bir formu” olarak incelendiği tespitini sunmaktadır. Ağ kavramının metot temelli ele alınışında özellikle örgütler arası ilişkiler bağlamında politika formüle etme, uygulama ve hizmet sunumunda ortaya çıkan karmaşık ilişkileri çözümlemede bir “analitik bakış açısı” (Klijn, 2007a, s. 257-258) sunabileceği de belirtilmelidir. Provan ve Kenis (2008, s. 232) da metot temelli ağ araştırmalarında ağ analizinin esas alınarak, ağlarda merkezilik, yoğunluk gibi ölçümlerin incelendiği “analitik ağ”¹⁵ yaklaşımı ile yönetişimin bir türü olarak ağlar anlayışına dayalı olan ağın kendisinin bir “iş birliği” (coordination) mekanizması ve analiz birimi olarak ele alındığı yaklaşımların, kamu yönetimi ağ araştırmalarında öne çıktığını belirtmektedirler. Ağın kendisinin bir analiz birimi olması halinde ise ağların nasıl

¹⁵Börzel (2011, s. 51) ağların kamu yönetimi çalışmalarında analitik bir araç olarak kullanılması durumunda katılımcı politika yapımı ve yönetim çerçevesinden yapılar, süreçler, faktörler gibi unsurların ağ analitiği gözünden değerlendirilmesinin olanaklı olduğunu da belirtmektedir.

oluştugu, nasıl uygulandığı, ağ yönetiminde nasıl başarılı olunacağı ve ağ performansı gibi (Zylbersztajn ve Farina, 2010, s. 46) sorular veya konular üzerinde durulduğu söylenebilir. Ayrıca ağ kavramının beraberinde gelen ve metotsal sınıflandırmaya dahil olan ağ analizi için de hala ağ analizinin ne olduğu, yeni bir post modern yapı mı yoksa geleneksel kamu idaresi ve yapılarını analiz etmenin yeni ve farklı bir yolu mu ya da aktörlerin tercih ettiği bir durum mu, iyi bilinen kurumların, örgütlerin, bireylerin veya piyasa tercihlerinin belirli bir perspektiften çalışılması mı (Bogason ve Toonen, 1998, s. 205) gibi sorular kamu yönetiminde ağ araştırmaları için önemlidir.

Kamu yönetimi alanında yürütülen ağ çalışmalarının içerik ve yöntem açısından nasıl bir görünüm arz ettiğine dair yapılan bir çalışmada kamu yönetiminde ağ araştırması konularının üç ana başlıkta toplandığı, incelenen 81 makalenin %25'inin "politika ağları", %23,75'inin iş birliği ağları ve %35'inin de "yönetişim ağları" konularını ele aldığı, politika ağı ile yönetişim ağları konularını bir arada ele alan çalışmaların %7.5 oranında olduğu, iş birliği ağları ile yönetişim ağlarını bir arada ele alan çalışmaların ise %8.75 oranında olduğu sonucu paylaşılmaktadır. Ayrıca 81 makale içinde oldukça az sayıda çalışmada politika ağı, yönetişim ağı ve iş birliği ağlarının bir "kavşak" noktası olarak incelendiği üzerinde durulan çalışmada, yönetim ve politika alanı olmak üzere iki ayrı alanda ağ çalışmalarının kümелendiği belirtilmektedir. Diğer yandan yöntemsel açıdan sosyal ağ analizlerinin kullanıldığı çalışmalarda analiz birimi olarak %72 gibi bir oranda örgütlerin tercih edildiği, birey, topluluk ve ülkelerin analiz birimi olma oranlarının daha düşük olduğu, örgütsel seviyede güç veya pozisyon analizi için analiz seviyesi olarak da düğüm seviye ve bütün ağ (node-level ve whole network) seviyede analizlerin daha yaygın olduğu dile getirilmektedir. Veri toplama tekniği olarak ise alan araştırması tercih edilme oranının %62, ikincil veri kullanma oranının ise %38 olduğu sonucu paylaşılmaktadır. Ağlardaki temel ölçüm birimleri olarak ise çoğu çalışmada UCINET aracılığıyla bütün ağ ölçümü olan merkezilik ve yoğunluğun kullanıldığı ifade edilmektedir (Kapucu ve ark., 2014, s. 12-13).

Ağ kavramının kamu yönetimi çalışmalarında nasıl ele alındığının incelendiği bir diğer çalışmada (Lecy ve ark., 2014) 82 makalenin 49'nun ağ araştırmasına odaklandığı ancak bu araştırmalarda da ağ kavramının açık ve net bir tanımının olmadığı, ağlarının analiz birimi olarak sınırlarının çoğunda belirtilmediği, sosyal ağlardan politika alanlarına, örgütler arası ağlara kadar anlamının değişebilir şekilde kullanıldığı, bazı çalışmalarda

bağların iletişim sıklığı olarak ele alındığı, bazılarında ortak inanç ve değerler, bazılarında ise resmi anlaşmalar ya da işbirlikleri şeklinde ele alındığı ifade edilmektedir. Tüm bunları “tutarsızlık ve açıklıktan yoksunluk” olarak yorumlayan yazarlar, bunları sadeleştirmenin yolu olarak ise, “politika formülasyon ağları, politika yönetim ağları, politika uygulama ağları” olarak kamu yönetiminde bir ağ sınıflandırması yapmaktadırlar (Lecy ve ark., 2014, s. 651-653). Söz konusu tutarsızlık ve açıklıktan yoksunluk eleştirisine ek olarak Klijn ve Koppenjan (2000, s. 137) da literatürden hareketle kamu yönetiminde ağ yaklaşımının bazı noktalarda eleştirilebilir olduğunu ifade etmektedirler. Bu eleştiriler şöyledir:

- Teorik ve kavramsal açıklıktan yoksunluk
- Açıklama gücünden yoksunluk
- Gücün rolünün göz ardı edilmesi
- Açıkça değerlendirme kriterlerinden yoksunluk
- Ağlara karşı normatif amaçlar
- Ağların içinde kamu aktörlerinin rollerinin diğer örgütlerle benzer tutulması

Bu eleştirilerin bir kısmını yerinde bulan ancak bazılarının ise haksız olduğunu ifade eden Klijn ve Koopenjan (2000), haksız gördükleri eleştirilere karşı kendi argümanlarını da dile getirmektedirler. Örneğin, ağların açıklayıcılıktan yoksun olduğu eleştirisine karşı aslında onların kamu yönetimi ve politikasında “bir model olarak” görülebileceğini, ağ yaklaşımında temel meselenin “iş birliği problemleri” olduğunu ve bu problemlerin giderilmesine çaba harcanması gerektiğini belirtmektedirler.

Yukarıdaki eleştiriler kamu yönetiminde ağ araştırması yürüten araştırmacıların dikkate alması gereken haklı eleştiriler olarak görülebilir. Ancak yürütülen çalışmanın amacına uygun olarak söz konusu bu kısıtların aşılma yollarından birinin de ağ analizi teknikleri olduğu akılda tutulmalıdır. Bu analiz tekniklerine bir örnek olarak Siciliano’nun (2015) örgüt bilimi perspektifinden kamu örgütlerinde tavsiye ağlarını incelediği çalışmasında kullandığı, örgütsel öğrenme ve performansta kişiler arası öneri ağlarının ortaya çıkış sürecini incelediği ERGMs (Exponential Family Random Graph Models) verilebilir. Ulaşılan sonuçlar arasında ise “karşılıklılık, kapalılık ve aynı işi yapma” kriterlerinin ağın oluşmasında ön plana çıktığı, “uzmanlık veya statünün” ise daha geri planda kaldığı yer almaktadır. Çalışma aynı zamanda kamu yönetiminde ağ çalışmalarına bir örnek

niteliğindedir. Bir başka örnekte ise Ulibarri ve Scott (2017) istatistiki bir modelleme olan ERGMs kullanarak, hidroelektrik yeniden alımlarda işbirlikçi yönetim süreçlerinde ağların, iş birliğine olan etkisini incelemişlerdir. Yüksek iş birliğinin görüldüğü hidroelektrik yeniden alım süreçlerinde düşük yoğunluklu, görece daha az ancak güçlü bağlantılar olduğu, aktörler arası karşılıklılığın yoğun olduğu, daha düşük iş birliğinin görüldüğü süreçlerde ise aktörler arası bağlantıların daha yönsüz ve asimetrik olduğu sonuçlarına ulaşmışlardır.

Kamu yönetimi hizmet ağları üzerine yapılan bir çalışmada da Christofoli ve Markoviç (2016) ağların performansı üzerinde etkisi olan faktörleri nitel karşılaştırmalı analiz (QCA) tekniği kullanarak incelemiş ve ağ performansı üzerinde etkisi olan dört unsur olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Buna göre, kaynak özeni, ağ yapılarının merkezileşmesi, koordinasyon mekanizmalarının resmileştirilmesi ve ağ yönetimi, ağların performansını etkilemektedir.

Kamu hizmet sunum ağları üzerine yapılan bir başka çalışmada da Berthod ve arkadaşları (2017, s. 353) acil durum yönetiminde ağ yönetimi ve güvenilirlik ilişkisini irdeleyerek özellikle de acil durum yönetiminde kamu hizmet sunum ağlarını örgütler arası düzeyde ele almışlardır. Yazarlar, çalışmalarında ağ yönetiminin dinamikleri üzerinde de durmaktadırlar.

Yönetişim ağlarında güven unsurunu çevre projeleri üzerinden web tabanlı bir araştırma ile inceleyen Klijn ve arkadaşları (2010a) yönetim ağları içerisinde ağ yönetimi stratejilerinin etkilerini ele aldıkları çalışmalarında kamu politikası ve yönetiminde ağ perspektifli çalışmaların oluşturduğu literatürde “yalnızca kamu aktörlerinin eylemleri” üzerinde yoğunlaşmadığı, “aktörlerin oluşturduğu bir ağın eylemleri” üzerinde daha fazla durulduğu tespitini paylaşmakta, ağ yönetiminin ağ çıktıları ile yakından ilişkisine vurgu yapmakta, yönetim ağlarının başarısı için ağ yönetiminin gerekli olduğunu savunmaktadırlar. Bu savunularını ise ağ yönetimi stratejilerinin “kolaylaştırıcı ve rehberlik edici” bir nitelikte olması ve ağ yönetiminin beraberinde getirdiği “ağ yöneticisi” nin de bir ağdaki en önemli aktör olarak diğer aktörlerle arasında bağ kuran “bağlayıcılık yeteneği”ne sahip olması düşüncesi ile desteklemektedirler. Ancak söz konusu tespitlerinin farklı ülkelerde farklı karar verme kültürlerinde farklı olacağını da

eklemektedirler. Dolayısıyla kamu yönetiminde ağ kavramının, “ağ yönetimi” bağlamında da kullanıldığı görülmektedir.

Kapucu ve arkadaşları (2013) ise giderek artan afetler ve felaketler karşısında kamu yönetiminde özel bir yönetim yaklaşımı gerektiren acil durum yönetimi ile sürdürülebilir ağları ilişkilendirerek Amerika’da ilçe düzeyinde acil durum yönetim ofislerinde görevli acil durum yöneticileri ile yürüttükleri araştırmada toplamda geçerli 543 anket verisi üzerinden örgütsel amaçlarda yakınsama, bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı ve en önemlisi güven unsurunun, ağların sürdürülebilirliğini etkilediği sonucuna ulaşmışlardır.

Provan ve Milward (1995) Amerika’nın dört şehrinde toplumsal ruh sağlığı alanında örgütler arası ağların etkinliğini karşılaştırmalı olarak incelemişlerdir. Ağ etkinliğinin öncü bir teorisini ortaya koyma gayesiyle ele aldıkları çalışmalarında anketler, görüşmeler, dökümanlar ve gözlemleri birarada kullanarak veri toplayan yazarlar, bireysel, örgütsel ve ağ seviyelerinde ağ yoğunluğu, ağ merkeziliği (en önemli kurum) gibi ölçümlerden faydalanmışlardır. Ulaştıkları sonuçlara göre ise ağların etkinliğini açıklayıcı nitelikte merkezi entegrasyon, dış kontrol, kaynak bolluğu ve istikrarı olmak üzere dört husus olduğu belirtilmiştir.

Kamu hizmet sağlayıcıları olan üç veya daha fazla özerk ancak birbirine bağımlı aktör grubu arasında örgütler arası seviyede oluşmuş ağların, diğer bir ifadesiyle örgütler arası ağlar, Provan ve Milward’ın (1995) ağların etkinliği yaklaşımından hareketle analiz edildiği bir diğer çalışmada ise Raab ve arkadaşları (2015) Hollanda’da *Güvenlik Evleri* olarak nitelendirilen 39 suç önleme ağında nitel karşılaştırmalı bir analiz yapmışlardır. 39 ağın 10’nunda doküman analizi, görüşme, gözlem ve anket tekniklerini, 29’unda ise ağ yöneticileri ile de yarı yapılandırılmış mülakat tekniğinin kullanıldığı çalışmada ulaşılan bazı sonuçlara göre etkili ağların merkezilik ve stabilliklerinin yüksek olduğu, bir ağ yönetim organizasyonu tarafından kurulduğu, en az 3 yıllık bir geçmişe dayandıkları, ağ aktörlerinin kendi aralarında önemli kaynaklara sahip oldukları, idari kaynakların finansal kaynakların yerini alabileceği tespitleri dile getirilmektedir.

İsviçre’de bölgesel tabiat park projesi örnekleminde doğal kaynak yönetişimi süreçleri üzerinden ağ dinamiklerinin incelendiği bir başka araştırmada Angst ve Hirschi (2017) etkili bir peyzaj yönetimi için örgütsel seviyede (özel, yerel, bölgesel, devlet birimleri) aktörler arasında yönetişim ağlarının olgunlaşmasında ve gelişmesinde ağdaki “yapısal,

homofoli ve faaliyetler” olmak üzere 3 ana parametrenin etkilerini istatistiki modelleme olan STERGM (Separable Temporal Exponential Random Graph Modelling) yoluyla analiz etmişlerdir. İlgili çalışmada ağın gelişiminde aktör niteliklerinin önemli rol oynadığı, merkezileşmenin ise daha az önemli olduğu, zamanla daha az merkezileşme eğiliminin ortaya çıkabileceği, bölgesel düzeyde aktörlerin yeni bir bağ kurmada daha etkili olduğu gibi yapısal ve faaliyetler etkilerin sonuçları yanında homofoli parametresinin iş birliği ve ağın gelişiminde etkili olduğu tespiti de paylaşılmaktadır. Ayrıca ağların gelişiminde sosyal sermayenin inşasının gerekliliği ve önemine de vurgu yapılmaktadır.

Yukarıdaki örneklerde yer alan çalışmaların kamu yönetimi ve ilgili alanlarında çeşitli konu ve kavramlar ile yöntemler temelinde değerlendirildiği görülmektedir. Hizmet sunum ağları, örgütler arası ağlar, yönetim ağları, acil durum yönetimi, doğal kaynak yönetimi, ağların etkinliği, ağların dinamikleri, ağların performansı, doküman analizi, görüşmeler, istatistiki modeller vb. hususların, kamu yönetiminde ağ çalışmalarında ön plana çıktığı ifade edilebilir. Söz konusu bu örnekleri çoğaltmak veya bazılarını bu başlık altından çıkarmak mümkün olmakla birlikte burada güdülen esas niyetin örnekler üzerinden yeni çalışmalar için bir perspektif oluşturulabilmesine katkı sağlanmak istenmesidir.

Nitekim, kamu yönetiminin birçok başka disiplin ile yakın teması ve bu alanda yürütülen ağ çalışmalarının da birden fazla sosyal bilim alanıyla ilişkilendirilmesi sonucu sosyal ağ analizi ile sosyoloji, politika değişimi ve politika ağları temelinde siyaset bilimi, kamu yönetimi ağları ile de kamu yönetimi alanlarının kesişebildiği (Berry ve ark., 2004) bir araştırma alanı olarak aslında kamu yönetimi alanında yürütülen ağ çalışmalarının meşakkatli bir araştırma süreci olduğu da ifade edilebilir. Bu araştırma alanı için “canlı araştırma gündemi” nitelemesi yapan ve ağların, bürokrasiler yerine iyi yönetim biçimi olarak henüz görülemeyeceği, etkili problem çözme mekanizması olarak ele alınabilmeleri içinse daha fazla politika formülasyonu ve yönetim süreçleri temelinde çalışmalara ihtiyaç olduğu sonucuna ulaşan Lecy ve arkadaşlarının (2014, s. 657) böylece gelecek çalışmaların yönü hakkında da ipucu verdikleri söylenebilir.

1.3. Kamu Politikası Alanında Ağ Çalışmaları

Kamu politikası alanında yürütülen çalışmalarda genel olarak kamu politikası, yönetim, politika analizi ve değerlendirmesi spesifik olarak da gündem belirleme, yasalaştırma ve uygulama, politika analizi, politika tarihi, politika süreç teorisi ve kamuoyu, çeşitli politika alanları ile kentsel kamu politikası en fazla üzerinde durulan konular olarak karşımıza çıkmaktadır (Jenkins-Smith ve ark., 2017). Bu alanda yürütülen ağ çalışmalarının ise özellikle kamu politikası ağları, politika ağları/ağbağları ve politika ağ analizi (Considine, 2004/2020, s. 110; Demir, 2020, s. 173; Ferlie ve ark., 2011, s. 307-308, Sobacı, 2013, s. 130; Babaoğlu ve Yılmaz, 2021, s. 35) konuları üzerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Nitekim bu başlık altında da özellikle politika ağları ve politika ağ analizini konu edinen çalışmalardan örnekler incelenmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki Sobacı'nın (2013, s. 133) da üzerinde durduğu gibi politika ağları kavramının teorik arka planı, ilişkili olduğu demir üçgenler gibi öncü kavramları, Rhodes'un politika ağı yaklaşımı, politika ağları sınıflandırmaları, özellikleri vb. hususlar ise ağ yönetişiminin irdelendiği ileriki başlıklarda ele alınmaktadır.

Kamu politikası alanında politika ağları, politika ağ analizi çalışmalarından örneklerle geçmeden önce ise bu alanda yürütülen ağ çalışmalarının genel bir özelliği üzerinde durmak gereklidir. Politik bilimlerde ağ çalışmalarının 1970'li yıllara uzanan geçmişinde politika süreçlerinde kurulan ilişkilerin haritalandırılması ve bu ilişkilerin etkisinin değerlendirilmesi ön plana çıkarken, kamu politikası alanında ağ kavramı, birbirine bağlı veya bağımlı birden fazla aktör arasında interaktif iletişim yoluyla gerçekleşen karmaşık etkileşim süreçlerinin analizinde kullanılan bir kavram olarak belirmektedir (Klijn ve Koppenjan, 2000, s. 138-139). Söz konusu interaktif iletişim aynı zamanda geleneksel yaklaşımlarda ön plana çıkan “dikey ilişkiler” yerine “yatay ilişkileri” (Deleon ve Martell, 2006, s. 41) destekleyerek kamu politikalarının oluşturulmasında önemli hale gelmiştir. Dolayısıyla ağ kavramının kamu politikası alanında “ilişkiler” bağlamının ön planda olduğu söylenebilir.

Kamu politikaları alanında ağ kavramının özellikle politika ağı çalışmaları temelinde yukarıda ifade edilen ilişkisel bağlamı “stratejik ilişkisel teori” yaklaşımını da (Hay ve Richards, 2000, s. 1; Fawcett ve Daugbjerg, 2012, s. 200) gündeme getirmiştir. Buna göre ağ değerlendirme ve dönüşümünde özellikle ilk dönem politika ağı çalışmalarında stabil

ağ karakteri ile ağın doğası gereği dinamik, değişken olma özelliği arasındaki ikilemin bu yaklaşımla giderilebileceği ifade edilmektedir (Hay ve Richards, 2000, s. 25).

İlişkisel bağlam temelinde politika ağları en genel ifadesiyle kamu politikalarının oluşturulmasında devlet veya hükümet aktörleri ile çeşitli çıkar grupları arasında politikaları etkilemeye dönük olarak kurulan ilişkileri analiz etme modeli olarak değerlendirilirken, özellikle politika çıktılarına olan etkileri ve aktörler arası ilişkilerin niteliği bu ağlar ile en fazla ilişkilendirilen hususlar olarak görülmektedir (Sobacı, 2013, s. 13; Ingold ve Leifeld, 2016, s. 1). Ağ teorisinden hareketle bir analiz birimi olarak politika ağının ele alınması ise beraberinde politika ağ analizi kavramını getirmektedir. Politika ağ analizi yoluyla da politika ağ aktörlerinin tanımlanması, aktörler arası sosyal etkileşimlerin ortaya çıkarılması, örgütler arası ilişkilerde kaynak bağımlılığının, bilgi aktarımının, güç ilişkilerinin, sınırlı etki ve duygusal bağlamların (Wu ve Knoke, 2013, s. 153-155) irdelenmesi mümkün hale gelmektedir. Kamu politikası alanında ağ analizi çalışması, “bireyler ve örgütler arasındaki bağlantıların çalışması” (John, 1998, s. 2) olarak da görülebilir.

Politika analizinin¹⁶ ağlar yoluyla gerçekleştirilmesini, diğer bir ifadeyle ağ/ağbağ analizini konu edinecek araştırmalarda birey ve örgütler arasında kurulan bağlar, özellik, tür, analiz seviyesi, birimi, yetki, kaynak, meslek vb. iletişim kurma nedenleri açısından analiz edilebileceği gibi ilgili politika için bilgi, tavsiye, müzakere, sorun çözme ve öneride bulunma hususlarında da incelenmektedir (Considine, 2004/2020, s. 118-119). Tüm bunlar en nihayetinde politika çıktılarına olan etkileri, politika süreçlerinin başarı veya başarısızlığı, ilgili politikanın mevcut durumu veya geleceği hakkında somut verilere ulaşılması amacıyla kullanılarak ilgili politikanın oluşturulması ve uygulanmasının analiz edilmesini sağlamaktadır. Buradan hareketle ağ temelli politika analizinde ön plana çıkan bazı sorular ise şöyle ifade edilebilir (Berry ve ark., 2004, s. 547-548):

¹⁶ Burada politika analizi ile politika ağ analizinin birbirinden farklı olduğunu vurgulamak yerinde olacaktır. Politika analizinin genel bir tanımını vermek gerekirse, Demir ‘in (2020, s. 139) üzerinde durduğu tanımdan faydalanılabilir: “Kamu politikası analizi, kamu politikalarının nasıl işlediğini doğru şekilde tarif etmeyi, anlamayı, yorumlamayı ve açıklamayı amaçlayan, devletin işleyiş modellerinde belli düzenler tespit etmeye çalışan ve teorik bir boyutu da olan analitik ve görgül bir yaklaşımdır”. Demir (2011, s. 107) ayrıca kamu politikası ve politika analizinin siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanında hükümetlerin gerçekleştirdiği faaliyetlerde sebep sonuç ilişkisini tanımlama ile kamu politikalarına sosyal, ekonomik ve siyasi güçlerin etkilerini değerlendirme olmak üzere iki yeni boyut kazandırdığını dile getirmektedir.

- “Ağlar nasıl gelişir ve değişir?”
- “Ağların sonuçları nelerdir?”
- “Ağların sahip olduğu ne tür etkiler vardır, ağlar nasıl kullanılabilir?”
- “Ağlar gerçekten yönetilebilir mi, ağ aktörlerinin çoklu rollerini nasıl daha iyi anlayabiliriz?”
- “Ağlar davranışları ve performansları nasıl şekillendirir?”
- “Ağlarda güç kimdedir? Hizmet sunumuna etkisi nasıldır?”
- “Ağ üyelerinin temel inanışları nelerdir? Ne zaman ağ üyeleri değişir?”
- “Farklı karar verme metotları ağları nasıl etkiler?”
- “Ağların olumsuz sonuçları var mıdır?”
- “Hangi faktörler ağların konfigürasyonuna neden olur?”

Yukarıda yer alan sorular, bir politikanın oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağların oluşumu, etkileri, işlevleri, ağ dinamikleri ve ağ aktörleri ile ilgili çeşitli analizlerin yapılabileceğini göstermektedir. Nitekim bu soruların bir kısmının yanıtladığı Marsh ve Rhodes’un (1992, s. 262) çalışmasında, İngiltere’de dört örnek olay üzerinden politika ağının niteliğine ilişkin ulaştıkları sonuçlara göre, politika ağlarının kullanılabilirliği, ağların nasıl ve neden değiştiği, politika çıktılarına etkileri, temsili demokrasi bağlamında normatif etkilerinin neler olacağı gibi sorulara cevaben İngiltere’de demir üçgenler metaforundan ziyade politika yapımında elitist güç yapısının hakim olduğu, politika ağında ekonomik pozisyon ve bilginin iki temel unsur olduğu, ticaret birliklerinin ağlardaki rollerinin az olduğu, ağlarda hükümet birimlerinin hala etkili olduğu ve ağların politika çıktılarını etkilediği ortaya koyulmaktadır.

Diğer yandan kamu politikalarının oluşturulmasında ağ temelli/ağlaşmış bir yapının temel özellikleri arasında ise şunlar yer almaktadır (Klijn ve ark., 1995, s. 439-440)¹⁷:

- Ağın bir parçası konumunda olan aktörler ve onların ilişkileri söz konusudur,
- Ağ aktörleri arasında “bağımlılık” bulunur,
- Bir ağda güç, statü, meşruluk, bilgi ve para gibi “kaynaklar” bulunur,

¹⁷ Klijn ve arkadaşları, söz konusu bu özellikleri eserlerinde yaptıkları literatür taramasından hareketle ortaya koymuşlardır.

➤ Politika ağı politika oyunu temelinde şekillendiğinden bir politika ağında “genellenebilir kurallar” bulunur,

➤ Bir politika ağında aktörlerin “algıları” değerlendirme ve yorumlamada önemlidir.

İfade edilen bu özellikler, politika ağı araştırmalarında ele alınacak sorulara da dönüştürülebilir. Örneğin bir politika ağındaki aktörler arasında var olan bağımlılığın hangi temellere dayandığı, aktörler arasındaki kaynak alışverişinin nasıl gerçekleştiği, ağ aktörleri arasındaki herkesin uyması beklenen kuralların neler olduğu ve kimler tarafından nasıl belirlendiği ve aktörlerin, ağın işleyişi ve dahi işlevinin nasıl olacağına dair algılarının ne olduğunun irdelenmesi ilgili politika ağının oluşum ve işleyişini anlamlandırmayı kolaylaştırabilir. Bressers ve arkadaşları (1995, s. 7-10) de politika ağ araştırmaları için bu soruların bir kısmına cevaben bazı öngörülerde bulunmaktadır. Onlara göre araştırma süreci geçmiş süreçlerden etkilenebileceği, gelecek süreçleri de etkileyebilir, aktör bağlantıları araştırma süreci dışında da gerçekleşebilir ve bu aslında analistin bazı aktivite ve bağlantıları anlamlandırmasına yarayabilir, ağ aktörleri bir ağ aracılığıyla dolaylı olarak süreçlere dahil olan aktörlerden etkilenebilir. Buradan hareketle de politika ağında aktörler arasında eşit bir konum olamayabileceği, bazı aktörlerin alınan kararları veya oluşturulan politikaları etkileme gücünün daha fazla olabileceği dile getirilebilir.

Kamu politikası alanında yürütülen ağ çalışmalarında özellikle politika analizi olarak ağ yaklaşımının benimsenmesi yukarıdaki sınırlılıklara ek olarak farklı hususlarda da eleştirilmektedir. John (1998, s. 85-91) tarafından dile getirilen eleştiriler şöyle ifade edilebilir:

➤ Ağlar sadece var olan ilişkileri resmetme olarak ele alınırsa indirgemeci bir yaklaşımla açıklayıcı olmaktan uzaklaşırlar. Bunu aşabilmek adına fikir, ideoloji, kurum, çıkar vb. birçok faktörün de beraberinde incelenmesi gerekir.

➤ Ağlar içinde bulundurdıkları nitelikler itibarıyla (yapı, aktörlerin değişkenliği gibi) bir kurumla veya kurumsallaşma ile eş tutulamaz. Ağlar politikayı etkileyen faktörlerin tamamı değil, bir tanesidir.

➤ Bir ağ içerisindeki onu oluşturan bileşenlerin özellikleri açıklayıcı nitelik taşır. Tek başına ağın varlığı açıklayıcı olmaktan uzaktır.

- Ağlar, informal ve kişisel ilişkilere vurgu yaptığından devlet veya devlet aktörlerinin ya da kurumlarının rollerinin yadsınması durumu söz konusu olabilir.
- Ağ kavramı sınırları kolayca çizilemeyecek belirsizlikler taşıyabilir.
- Ağlarda aktörler arası iş birliği ve anlaşmanın yaygın kabulü zıtlama veya çıkar çatışmalarının gözden kaçmasına sebebiyet vermektedir. Oysa ki bu çıkar çatışması ya da güç, ağ çalışmalarında mutlaka dikkate alınmalıdır.

John (1998, s. 89-90) bu eleştirilere karşı ağ çalışmalarında öncelikle ağların yapısının tanımlanması gerektiğini ardından bunun nedenlerinin incelenmesini salık vermekte, bunların sonucunda ana güç ilişkilerinin keşfedilmesinin mümkün olabileceğini dile getirmektedir. Börzel (2011, s. 51) de politika ağ analizinin teori sunma kapasitesinden yoksun olduğunu ve ağ analizlerinin cevabı olmayan sorulara ev sahipliği yaptığını belirterek, politika ağ analizine eleştirel yaklaşmaktadır. Dolayısıyla bu alanda yürütülen politika ağları ve politika ağ analizi çalışmalarının bazılarını yakından bakılması suretiyle olumlu ve olumsuz eleştirilerin izi sürülebilir.

Nitekim, kamu politikaları alanında politika ağlarını konu edinen bir çalışmada Damgaard (2006, s. 680-688) Danimarka’da dört belediye üzerinden yürüttüğü istihdam politikası örneğinde ağ yönetimi yerel, kamusal ve özel sektör aktörleri arasında kurulan ağlarda iş birliğini incelemiştir. Yarı yapılandırılmış mülakat tekniği ile verilerin toplandığı araştırmada, iş birliği dinamikleri, aktörlerin çıkarları ve temel iş birliği konuları irdelenmiş, ulaşılan sonuçlara göre ise yerel politika ağlarında hiyerarşik bir yönetim olabileceği, sorunlu olarak oluşturulan yerel politika ağlarının ağ tipi örgütlenme olarak değerlendirilemeyeceği, politika ağlarının kendiliğinden ortaya çıkan özelliğinin ilgili araştırmada doğrulanmadığı, kurum ve yapıların hala önemli olduğu, aynı politika alanında aynı anda farklı yönetim şekilleri olabileceği ortaya koyulmaktadır. Damgaard’ın bu çalışması belediye ve yerel politika ağları bağlamında kamu yönetimi alanına da dahil olabilir. Ancak en nihayetinde politika ağlarına yönelik analizleri nedeniyle bu başlık altında değerlendirilmiştir. Ayrıca ulaşılan sonuçların, daha sonra üzerinde durulacak olan politika ağı yaklaşımının genellenebilirliğine karşı yukarıda ifade edilen Börzel’in eleştirel yaklaşımını desteklenmekte olduğu söylenebilir.

Dörny ve Decoville (2016) ise bölgesel düzeyde ulaşım politikası ağlarını ele aldıkları çalışmalarında, Belçika, Fransa, Almanya ve Lüksemburg örneklerinden hareketle sınır

ötesi toplu ulaşım politikalarının merkezi hükümet, yerel yönetimler, bölgesel otoriteler, odalar, birlikler, ulaşım konularındaki gönüllülerden oluşan aktörler arası ilişkileri sosyal ağ analizi yoluyla inceleyerek sınır ötesi aktör topluluğunu ortaya çıkarmışlardır.

Henry ve arkadaşları (2010) Kaliforniya’da bölgesel planlama kapsamında arazi kullanımı ve ulaşım planlama örneğinde politika ağlarının oluşumu üzerine gerçekleştirdikleri çalışmalarında ilgili ağ yapısını, Savunuculuk Koalisyonu Çerçevesi’nin argümanı olan benzer inanışlara sahip aktörlerin koalisyon oluşturma olasılıklarının daha yüksek olduğu ve sosyal sermayenin güven ve karşılıklılık argümanlarından hareketle Kaliforniya’da seçtikleri dört bölgede belirledikleri politika elitleri ile yürüttükleri anket çalışması ile analiz etmişlerdir. Elde ettikleri verileri niceliksel ağ analizi yoluyla değerlendirmişlerdir. Ulaştıkları nihai sonuçlar arasında ise politika inanışları ve sosyal sermayenin yapılandığı politika ağlarının koalisyon temelli politik zıtlaşmaları yönlendirdiği, koalisyonlar içindeki bağlantıların geçişkenlik mekanizması ürettiği ve bu noktada da politika arabulucularının iş birliği bağlarının oluşumunda önemli konumda olduğu, politika arabulucularının da siyasi pozisyonlarını bağ kurmada kullanabileceği yer almaktadır. Yazarlar ayrıca Savunuculuk Koalisyonu Çerçevesi için de birtakım öneriler getirmektedirler.

Gales (2001) tarafından Fransa’nın Rennes şehrinde politika ağlarının incelendiği bir başka çalışmada da kentsel yönetim (urban governance) bağlamında politika ağları ele alınmaktadır. Kentteki politika elitlerinin, politika ağlarının oluşumunda “kasıtlı” olarak teşvik edici rol oynadığı varsayımından hareket eden yazara göre, Rennes örneğinde politika ağları kendiliğinden/otonom bir şekilde analiz edilmek yerine çıkarlar ve kolektif amaçlar hesaba katılarak analiz edilmelidir. Bu tespit daha önce ifade edilen ağların özellikleri arasında olan kendiliğinden oluşma niteliğinin geçerliliğine yine eleştirel bakılmasını örneklemektedir. Kültür, kentsel planlama ve ekonomik kalkınma olmak üzere iki ayrı politika alanında, politika ağlarının analizinin nitel bir perspektifle incelendiği çalışmada kentteki elitlerin (liderler, politika yapımcılar, özel girişimciler vb.) politika ağlarını nasıl kullandıkları ve güçlendirdiklerini kent konseyi ile ilişkiler bağlamında inceleyerek ilgili politika alanlarını değerlendiren yazarın (2001, s. 181-182) ulaştığı sonuçlara göre, Rennes’te politika ağları, politik elitler tarafından geliştirilmiş, kurumsallaştırılmış ve araçsallaştırılmıştır. Çoğu politika ağında siyasi liderler yanında birçok başka önemli aktör bulunmakta, belediye başkanı ve belediye görevlileri politika

ağlarında arabuluculuk ve rehberlik rolü üstelenmektedir. Yerel politika ağlarından ziyade aktörlerin ağları çok daha önemli görülmektedir. Politika ağında belediye başkanının meşru konumu ise kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında oldukça önemlidir. Ağlarda hiyerarşi ve güç yapıları varlığını korurken, ağların entegrasyonunda uyum ve gönüllülük de söz konusudur.

Politika ağlarını, politika değişimi ve siyasi bağlamla ilişkilendirerek Hong Kong'ta yurttaşlık eğitimi örnek olayı üzerinden ele alan Ng (2007) Hong Kong'un Çin'e devredilmesiyle meydana gelen politika değişimini açıklamada hükümet ve grup ilişkilerinin belirli bir yapısal görünümü olarak politika ağlarının önemi üzerinde durmaktadır. Hong Kong'un devrinden önceki ve sonraki süreçlerde eğitim departmanı ve profesyonel meslek temsilcileri arasındaki politika ağlarını karşılaştıran yazar, önceki süreçte ağın, stabil, kapalı ve yüksek derecede entegre haliyle bir politika topluluğu özelliğinde olduğunu, sonraki süreçte ise politik bağlamla politika ağları arasındaki ilişkide, ağların politika değişimini anlamada oldukça önemli hale geldiği sonucunu paylaşmaktadır. Politika ağlarının güçlü olduğu durumlarda politik baskılar olsa da ağın buna karşı direnç geliştirdiği, politika değişiminin kapsamını ve hızını etkilediği ancak siyasi bağlamın ağlarda baskın çıkarları bertaraf etmediği, belirli bir yere kadar ağların siyasi baskıları öteleyebildiği de bu örnekte üzerinde durulan diğer sonuçlardır.

Kaliforniya'da uyuşturucuyla mücadele ve kötü madde kullanımını önleme amacıyla çıkarılan bir yasanın politika uygulaması örneği olarak ele alındığı ve bu yasanın uygulanmasında yerel politika ağlarının etkilerinin incelendiği bir diğer çalışmada Percival (2009), yasanın uygulanmasında politika ağlarının yapısal özellikleri ve ağ davranışı temelinde kolaylaştırıcı veya zorlaştırıcı etkilerini analiz etmiştir. Large-n araştırma deseniyle anket yoluyla topladığı verilerden hareketle yasa kapsamında uyuşturucuyla mücadelede ilaç tedavilerinin başarısında hem politika ağının yapısal özellikleri hem de politikanın uygulama tercihlerinin etkili olduğu, politika hedefiyle uyumun yüksek olduğu, politika uzmanları, finansal kaynak ve katılımcı yönetim yapılarının var olduğu, iletişim seviyelerinin yüksek olduğu ilçe politika ağlarında, politika uygulama süreçlerinin daha başarılı olduğu ulaşılan sonuçlar arasında yer almıştır. Bu çalışmada hem politika analizi hem de politika ağ analizinin birarada ele alındığı görülmektedir.

Almanya ve İspanya (Baden-Württemberg ve Catalonia) örnek olayları üzerinden mülakat ve sosyal ağ analizi tekniklerini kullanarak doğal kaynak yönetimi alanında orman ve su politikası entegrasyonunun sağlanmasında politika ağının oluşumu ve politika entegrasyonu çıktılarına olan etkisini inceleyerek politika ağ analizi ve politika entegrasyonu kavramlarını biraraya getiren Baulenas ve arkadaşları (2021) da politika ağının rolünü ortaya koymaya çalışmışlardır. Politika entegrasyonu sürecini, “aktör seviyesi” ve “ağ seviyesi” olmak üzere ikili analiz düzeyiyle ele alan yazarlar, görüşmeler ve yasal belgeler yoluyla veri toplamış, verilerin içerik analizinde MAXQDA ve sosyal ağ analizinde ise UCINET olmak üzere iki ayrı bilgisayar programından faydalanmışlardır. İlgili politika ağının sosyal ağ analizinde yapısal özellikler olarak yoğunluk ve merkezilik ölçümlerini yapıldığı çalışmada politika ağ oluşumu ve politika ağlarının politika entegrasyonuna olan etkileri bağlamında ulaşılan genel sonuçlara göre politika arabulucularının, orman ve su politikası aktörleri arasındaki etkileşimleri yönlendirmede veya politika ağının oluşumunu başlatmada önemli olduğu, ağın etkinleştirilmesinde sinerjik karşılıklı bağımlılıkların olduğu, problem tanımı ve çözümleri noktasında politika ağındaki fikrî uyumun söz konusu olduğu, aktörler arası ilişkilerin politika entegrasyonunu anlamada kolaylaştırıcı bir araç olduğu ifade edilmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki iki ayrı örnek olayda ulaşılan sonuçlar arasında bazı farklılıklar da bulunmaktadır. Örneğin Catalonia örneğinde iklim değişikliği sektöründen bir politika arabulucusu tarafından politika ağının başlatıldığı, ağdaki üyeler arasında orman ve su politikasına dönük algılarda homojenlik olduğu, diğer örnekte ise orman ve su sektöründen aktörler arasında aktif bir politika ağının olmadığı, sektörler arası iş birliğinin hedeflere ulaşmada önemli olabileceği görüşünün göz ardı edildiği, orman ve su konularında fikrî bir uyum olsa da aktörler arası zıtlık veya çatışmaların da görüldüğü vb. spesifik sonuçlar da bulunmaktadır.

Ye ve arkadaşları (2021) da bu tez çalışmasının örneklemini oluşturan kentsel ulaşım politikası alanında Çin’de paylaşımlı bisiklet fiyatlandırma stratejisi örnek olayında kamu kuruluşları, şirketler, medya şirketleri, gazeteciler, bireyler vb’den oluşan kamu ve özel sektör aktörleri arasında kentsel ulaşım politikasına katılım ağlarını online platformlar üzerinden incelemişlerdir. İlgili çalışma katılım ağları ve ulaşım politika ağları olmak üzere iki çıkış noktasına sahip olarak aslında hem kamu politikası hem de kamu yönetimi çalışması olarak görülebilir. Online platformlarda aktörler arası iş birliği, bilgi aktarma

hususlarında etkileşimleri analiz eden yazarlar, Weibo’da retweet verileri, yankı odalarında aktörler arası etkileşimleri ve sosyal ağ analizi ölçümlerini kullanarak gerçekleştirdikleri analizleri sonucunda hem katılımcıların davranışsal ve duygusal yaklaşımlarına hem aktörlerin konumuna hem ağ yapısına dair çıkarımlara ulaşmışlardır. Bunlar arasında online platformlarda bilgi yayılımında vatandaşların etkin konumda olduğu ancak katılım ağlarının seyrek ve siber etkisi yüksek katılımcıların etkisine daha açık olduğu, kilit rolde aktörler olsa da (kuruluşlar vb’den) vatandaşların bilgi yayımda “köprü ağ” konumunda olduğu, kamu ve özel sektör aktörleri arasındaki ağlarda “merkez-çevre” yapısının ortaya çıktığı, sosyal medyada ulaşım politikalarına dönük olarak olumsuz tutumların daha fazla gözlemlendiği, yankı odalarında politikalarla ilgili eleştirel görüşlere sahip katılımcıların daha fazla olduğu, buralarda ayrıca kamuoyu görüşlerinin paylaşıldığı, ulaşım politikaları konularında çok aktörlülüğün beraberinde getirdiği karmaşık iletişim ve farklı çıkarların neden olduğu birtakım önyargıların ortaya çıktığı ve en nihayetinde sosyal medyanın ulaşım politikası ağında bir araç olarak kullanıldığı yer almaktadır.

Son bir örnek olarak politika ağı kavramının Georgalakis (2020) tarafından “bağlantısız bir (A disconnected policy network) politika ağı” nitelemesiyle ele alındığı çalışma üzerinde durulabilir. İngiltere’nin Sierra Leone’de 2013-2016 yıllarında ortaya çıkan Ebola salgınına karşı üstlendiği sorumluluk temelinde salgınla mücadelede küresel sağlık yönetişiminin bir aracı olarak değerlendirildiği görülen politika ağına dahil olan aktörlerin (uluslararası aktörler, ulusal politika aktörleri, bilim adamları, sosyal bilimciler, politika yapıcılar, uygulamacılar ve diğer arabulucular) bağlantıları ve özniteliklerinin (cinsiyet, yer, kuruluş türü, kuruluş rolü) politika ve strateji belgeleri, komite tutanakları, görüşme dakikaları ve kişisel kontaklar olmak üzere ikincil kaynaklara dayalı olarak, politika ağ analizi için kullanılan UCINET ile NetDraw yardımıyla analiz edildiği çalışmada özellikle antropolog gibi sosyal bilimcilerin ilgili ağa katılma durumları incelenmiştir. Aktör temelli olduğu ifade edilebilecek olan analizde politika ağının disiplinler arası olma niteliği, ağdaki kümelenme, derece merkezliği, homofoli gibi temel sosyal ağ analizi ölçümleri ele alınmıştır. Buna göre uzmanlar ve hükümet yetkililerinden oluşan birleşik bir topluluk olmanın ötesinde 134 aktörün oluşturduğu ağın sınırlı süper bağlayıcılar ile birbirine bağlandığı, sosyal bilimcilerin hükümetle yerleşik biyomedikal topluluklar ile zayıf bağlantıları olduğu, tüm

ağın disiplinler arası niteliği olduğunun söylemenin olanaklı olmadığı, ağda Batı Afrikalı aktörlerin neredeyse hiç yer almadığı, bilim adamlarının uzmanlıklarının ise ağda değer gördüğü, bu ağda epistemikler arası topluluğun oluştuğu ve ağa kısmen bağlı olduğu paylaşılan sonuçlar arasında yer almaktadır.

Yukarıda yer alan örneklerde kamu politikası alanında konumlandırabileceğimiz politika ağı ve politika ağ analizine dair hem yaygın hem de yeni sayılabilecek analiz yöntemleri ve çeşitli perspektiflerin ele alındığı görülmektedir. Sağlık, afet yönetimi, bölgesel planlama, doğal kaynak yönetimi, ulaşım vb. politika alanlarında sosyal ağ analizi, içerik analizi vb. yöntemler kullanılarak politika değişimi, politika uygulaması, politika yapım süreçleri, politika entegrasyonu, iş birliği vb. bağlamların ele alındığı örneklerden hareketle söylenebilir. Elbette örneklerin sayısını artırmak mümkündür ancak özellikle farklı politika alanlarından farklı analiz yöntemlerinin kullanıldığı çalışmalar tercih edilerek mümkün olduğu kadar geniş bir perspektifte politika ağlarının nasıl ele alındığı örneklendirilmeye çalışılmıştır.

1.4. Yönetişim Üzerine Kavramsal ve Kuramsal Yaklaşımlar

Yönetişim nedir? Nasıl açıklanabilir ve anlamlandırılabilir? Kamu yönetimi ve politikasında işlevi veya önemi nedir? Teorik ve pratik boyutları neleri kapsamaktadır? Bu ve benzeri soruları yönetim kavramı için çoğaltmak mümkündür. Belki orijinal ve yeni bir tartışma olmasa da hiç şüphesiz yönetişimin güncelliğini koruduğu ifade edilebilir. Bu güncelliğin yansımalarından biri olan ağ yönetişimi de yönetişimin ‘evrildiği’ yönde son duraklardan biri olduğu için öncelikle yönetişimin kavramsal ve kuramsal görünümünü genel olarak incelemek yerinde görülebilir.

Belirtmek gerekir ki yönetim kavramının tarihinin oldukça eskiye dayanması, çeşitli disiplinlerde ele alınışı, bir çok farklı teorik perspektiften değerlendirilmesi, kavramın gelişiminde uluslar arası etkili aktörlerin üstlendiği çabalar, özellikle kamu yönetimi disiplininde 1980’li yıllar itibariyle yaşanan ve dünyanın çoğu ülkesinde etkili olan reform adımları ve bunların uygulamalarında görülen farklılıklar ve belki de en önemlisi kamu yönetimi ve politikası süreçlerinin neredeyse tamamına yakınında çok aktörlü işleyişin kaçınılmazlığı yönetişimin kavramsal, kuramsal ve kurumsal/aktörel bağlamlarını oldukça esnetmiştir. Bu tez kapsamında ise yönetim iki alt başlıkta ağ

yönetişimini temellendirmede yardımcı bir araç olarak ve genel hatlarıyla değerlendirilmektedir.

1.4.1. Yönetişimi Tanımlama ve Anlamlandırma

Yönetişimi tanımlama ve anlamlandırma, sözlük anlamı ile disipliner açıdan taşıdığı anlamlara atfen ele alınmaktadır. Tanımlamanın daha dar kapsamda olduğu, anlamlandırmanın ise tanımdan hareketle daha geniş kapsamlı olduğu düşünülebilir. Ancak ifade etmek gerekir ki yönetişimin hem tanımsal hem anlamlandırma noktalarında çeşitlilik bulunmaktadır. Var olan tüm çeşitlilikleri burada ifade etmek gibi bir gayenin olmadığı ancak yönetişimi bu tez kapsamında anlaşılabilir kılacak örnekler (tanımlar, anlamlar, yaklaşımlar, kuramlar vb.) üzerinde durulduğu ayrıca belirtilmelidir.

Online Etymology Dictionary’de (t.y.) “governance” olarak yer alan kavram, Fransızca köküne istinaden “yönetim eylemi veya tarzı” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yönetişimin aslında yönetsel süreçlerin işleyişini anlatan bir içerikte olduğu çıkarılabilir. Oxford Learner’s Dictionaries’de (t.y.) ise kavramın hem tanımı hem etimolojik kökeni yer almaktadır. Buna göre, İngilizce “governance” kelimesi, eski Fransızca’da “governer” (yönetici), Latince’de “gubernare” (yönlendirmek, kural) ve Yunanca “kubernan” (yönlendirmek) köklerinden gelmekte; “ülke, şirket veya örgütü yönetme eylemi, ülke, şirket veya kurumun yönetilme ve kontrol edilme yolu” olarak tanımlanmaktadır. Bir önceki tanımla benzer şekilde burada da yönetme süreçlerine atıf olduğu görülmektedir. Güncel Türkçe Sözlük’te (TDK, t.y.) de “Resmi ve özel kuruluşlarda idari, ekonomik, politik otoritenin ortak kullanımı” şeklinde bir tanımı bulunmaktadır. Son tanımın, ilk iki tanıma göre yönetme tarzı veya otorite kullanımının nasıl olacağına dair de bir içeriğe sahip olduğu bu açıdan da diğer iki tanıma göre kapsamının geniş olduğu düşünülebilir.

Stoker’ın (1998, s. 18) da söz konusu yönetme tarzının nasıl olacağına dair yönetim ve yönetişim arasında çıktılar bağlamında bir fark olmadığını ancak düzenlemiş kural ve kolektif eylemle süreçler bağlamında yönetişimin farklı olduğunu ifade ederken yine yönetişimi bir ‘yönetim tarzı’ ile ilişkilendirdiği düşünülebilir. Ancak Stoker (1998) bu yönetim tarzının geleneksel anlamda yönetimden farklılaştığını, hükmetmenin ötesine geçerek yeni boyutlara ulaştığını da eklemektedir. Huges (2004, s. 226) da örgüt yönetimi bağlamında yönetişimi bir örgütün yönetebilmesi için “yapılar” ya da “kurumsal düzenlemeler” olarak yorumlamaktadır. Dolayısıyla yönetim teriminin içinde yönetimi

barındırdığı ancak temel meselenin söz konusu yönetmek fiilinin nasıl, hangi düzeylerde, konularda, araçlarla ve kimlerle gerçekleştirileceği hususunda ortaya çıktığı ifade edilebilir. Nitekim yönetim teriminin zamanla kazandığı anlamsal dönüşümler bu mesele etrafında kümenlenmiş ve bu durum yönetime yüklenen anlamların devaslaşmasını beraberinde getirmiştir. Öyle ki kamu yönetimi için bir yönetim teorisi üretmek bu alandaki birçok düşünürü meşgul etmiştir. Buna istinaden basit bir Google Scholar (

https://scholar.google.com/scholar?hl=tr&as_sdt=0%2C5&q=governance&btnG=, Erişim Tarihi: 15/10/2020) taramasında arama çubuğuna “governance” yazıldığında ilk 10 sayfada karşılaşılabilecek örnekler arasında, Bevir (2010), “Democratic Governance-demokratik yönetim”; Macey (2008), “Corporate Governance-kurumsal yönetim”; Finkelstein (1995), “Global Governance-küresel yönetim”; Lemos ve Agrawal (2006), “Enviromental Governance-çevresel yönetim”; Rothstein (2012), “Good Governance-iyi yönetim”; Paradeise ve arkadaşları, (2009), “University Governance-üniversite yönetimi”; Fürst (2004), “Regional Governance-bölgesel yönetim”; Holtkamp (2007), “Local Governance-yerel yönetim”; Donahue ve Zeckhauser (2011), “Collaborative Governance-işbirlikçi yönetim”; Asselt ve Renn (2011), “Risk governance-risk yönetimi”; Young (1994), “ International Governance-uluslararası yönetim”; Müller (2009), “Project Governance-proje yönetimi”; Grote ve Gbikpi (2002), “Participatory Governance-katılımcı yönetim”; Sabel ve Zeitlin (2012), “Experimentalist governance-deneyci yönetim”; Kooiman (2003), “ Societal governance-toplumsal yönetim”; Osborne (2006), “The New Public Governance-yeni kamu yönetimi”; Gorwa (2019), “Platform Governance-platform yönetimi”; Benz (2007), “ Multilevel Governance-çok düzlemli yönetim”; Hoye ve Cuskelly (2007), “ Sport Governance-spor yönetimi”; Peters ve Pierre (2012), “Urban Governance-kentsel yönetim” gibi bir çok disiplin, alan ve düzey bağlamında yönetimin ele alındığı çalışmalar yer almaktadır. İfade etmek gerekir ki Jessop’a (2016) göre yönetim çalışmalarının seyrinde 1970’lerde kamu politikası düzenlemeleri ve ekonomik performansa odaklılık, 1990’lara gelindiğinde yerini yönetimin kapasitesel sıkıntılarının gün yüzüne çıkmasıyla yönetimin yeniden, bu kez öğrenme, diyalog, iyi uygulama, meta-yönetim, sivil toplum, ölçeksel açıdan daha yerel odaklılığa bırakmıştır.

Türkçe literatürde ise yönetişimi “olumlu” (bk. Çukurçayır ve ark., 2010; Genç, 2013; Sobacı, 2010; Palabıyık, 2004; Tekeli, 2009a) ve “olumsuz” (bk. Bayramoğlu, 2010; Hayırsever-Topçu, 2008; Zabcı, 2002; Güler, 2003; Keleş, 2010) karşılayan düşünür ve araştırmacılar olmuştur. Örneğin, Bayramoğlu (2010) kavramı, sermaye-iktidar ilişkisi temelinde ulusal ve uluslararası aktörler üzerinden sermaye sınıfının lehine olacak şekilde tasarlanmış bir “siyasal iktidar modeli” olarak değerlendirmiş, Hayırsever-Topçu (2008) da çevre yönetimi ve politikaları örneğinde hükümet dışı aktörler ve çok uluslu şirketlerin rolünün çevresel sorunların çözümünde yönetim yapılarındaki güç odaklılık nedeniyle “bir parçalanma”ya yol açtığını savunmuştur. Zabcı (2002) da yönetişimi özellikle Dünya Bankası’nın “küresel pazar oluşturmada kullandığı bir araç” olarak nitelerken gelişmekte olan ülkelerin ekonomik anlamda bu pazara bağımlı kılınmasında demokrasi, katılım, hesap verme gibi olumlu özelliklerin de “bilinçli bir çaba” ile ön plana çıkarıldığı üzerinde durmuştur.

Çukurçayır ve arkadaşlarının (2010) editörlüğünde çıkarılan “Yönetişim” isimli kitapta ise kamu yönetiminde yönetim çok boyutlu ele alınmış, yerel, ulusal, uluslararası düzeylerde kavramsal, kuramsal, eleştirel, kurumsal, aktörel ve ağsal yapılar temelinde incelenmiştir. İlgili kitapta örneğin, Eroğlu (2010, s. 197) piyasa ve hiyerarşiye alternatif olarak yönetişimin ağsal niteliği üzerinde durmuş, Eşki-Uğuz (2010, s. 287) da aktörler arasında oluşan etkileşimler yoluyla ortaya çıkan ve Kooiman’a (1993a) ait “sosyal yönetişimi” betimlemiştir. Fatma Neval Genç’in (2013) editörlüğünde bir diğer çalışmada ise yönetim meşruiyet ve otorite, yeni kamu yönetimi reformları, sivil toplum, kentsel aktörler, kent konseyleri, yönetsel etik, katılım ve aktörler bağlamında değerlendirilmektedir. Diğerlerine nispeten güncel bir yönetim çalışması da Tekin Bilbil (2019) tarafından ortaya koyulmuştur. Yönetişimi kentsel mekan düzleminde ele alan ve beraberinde yönetimsellik kavramını da inceleyen yazar yönetişimin temel sorun alanlarını açımlayıcı bir perspektif oluşturma çabasına istinaden ilişkisel sosyoloji ve siyaset bilimi kavramlarına başvurmuştur.

Tüm bunlardan hareketle yönetişimin hem “kurumsal kapasite, karmaşıklık, ağlar, karşılıklı bağımlılıklar” gibi kavramlarla hem de daha geleneksel temelde “devlet, hükümet, güç, otorite, egemenlik, katılım, çıkar grupları” gibi kavramlarla (Hajer ve Wagenaar, 2003, s. 1) beraber değerlendirildiği söylenebilir. Ayrıca yönetim görüldüğü üzere birçok farklı alandan düşünür ve araştırmacının çalışmalarına konu olmuştur. Bu

durum bize aynı zamanda yönetim kavramının uyarlanabilirliğini, ortak özelliklerinin varlığını ve yaygın kabul gördüğünü de göstermektedir.

Diğer yandan bu durumun sınırları kolayca çizilemeyen kavramsal bir karmaşa ve karmaşıklığa yol açtığı, yönetim, yönetim tarzı, iş birliği, devletin değişen rolündeki yeni kuralları veya yönetim sürecini kapsayan bir anlam dünyasının ortaya çıkardığı, dinamik bir kavram olarak yönetişimde anlam değişikliklerini beraberinde getirdiği ve en nihayetinde de kavramı tartışmalı hale soktuğu da dile getirilmektedir (Bayramoğlu, 2010, s. 29-34). Dolayısıyla yönetim kavramının geniş bir araştırma skalasında hem popüleritesi yüksek hem anlam dünyası zengin ve karmaşık bir görünümde olduğu söylenebilir.

Yönetişim kavramının bu denli yaygın kullanılmasının arka planında ise birçok neden yer almaktadır. Devlet ve diğer aktörler arasında yapılan görüşmelere yoğun zaman ayrılması, devletlerin de artık diğer aktörleri birer paydaş olarak benimsemesi, bürokratik kurallardan ziyade piyasa yarışının ön plana çıkması, uluslararası ilişkiler alanında hükümsüz yönetim -diğer bir ifadeyle hiyerarşik bir otoritenin olmadığı- yaklaşımının ortaya çıkması bu nedenler arasında gösterilmektedir (Colebatch, 2002, s. 78). 1960 ve 70’li yıllara gelindiğinde devlet başarısızlığı, meşruiyet krizleri ve yönetilemezlik gibi devlete ait sorunların baş göstermesi, sorunlara karşı siyasi ve toplumsal düzenlemelere duyulan ihtiyaç sonucunda giderek neoliberal politikaların öncelediği daha az devlet daha çok piyasa, yönetimlerin artık cevapverebilirlik yeteneklerinin azaldığı gibi görüşlerin ağırlık kazanması, kendini örgütleyen ağlar, ortaklıklar, dönüşümlü iş birliği, yatay eşgüdüm, karşılıklılık, ağsal yapıların ön plana çıkması (Jessop, 2016, s. 238-240) yönetim kavramına artan ilginin diğer sebepleri arasındadır.

Yönetişimin sözlük anlamı yanında bu tez kapsamında ele alınan bazı tanımlarına yer verilmesi de gereklidir. Tanımlardan hareketle yönetişimin anlamlandırılmasına dair çıkarımlar böylece genişleyecektir. Örneğin, Fukuyama (2013, s. 350) yönetişimi, hükümetlerin demokratik olup olmamasından bağımsız olarak “hükümetlerin kural koyma, uygulama ve hizmet sunma yeteneği” olarak ifade etmektedir. Bu tanımda yönetişimin, yönetmeye özgü bir kapasite olarak değerlendirildiği görülmektedir. Newman da (2001, s. 11) yönetişimi, “hangi güç ve otorite biçimleri, ilişki şekilleri, haklar ve yükümlülüklerin belirli bir yönetim tarzını simgeleyeceğine dönük soruları

içeren analitik bir kavram” olarak yorumlarken literatürde daha ziyade yönetişimin yol açtığı “değişim” üzerinde durulduğunu da belirtmektedir. Jessop’a göre (1998, s. 29) yönetişim ise “birbirine bağımlı faaliyetlerin herhangi bir koordinasyon şekli” dir. Benz’e göre (2007) de yönetişim, “...Devlet, ekonomi ve toplumdaki aşırı karmaşık ve şeffaf olmayan kolektif eylem süreçleri ve yapılarını anlaşılır kılmada analitik bir perspektif” tir. Fukuyama’nın tanımında “yönetme kapasitesine” yapılan atıf, ikinci ve dördüncü tanımdaki yönetim tarzının belirlenmesini sağlayacak bir “özümleme aracı” ve üçüncü tanımdaki “koordinasyon şekli”ne yapılan atıftan hareketle yönetişimin yönetim tarzının koordinasyon temelli tercihinde yönetsel süreçleri çözümleme aracı olarak anlamlandırılması düşünülebilir.

Kavramın izleri, 14.yüzyıla kadar giderken o dönemden günümüze değin anlamının birbirinden farklılaştığını, günümüze yaklaşırken anlamın da özellikle devlet işleyişi ve toplumsal niteliğin değişimini kapsayacak şekilde genişlediği ifade edilebilir (Richards ve Smith, 2002, s. 14). Günümüz anlamıyla yönetişimin ön plana çıkması ise 1970’li yılların sonuna denk gelirken, aynı zamanda kıtasal bir iz olarak Anglo-Amerikan düşüncesi ve siyasal arka planda da yeni sağ anlayışın yükselişine paralel bir gelişim seyri izlediği söylenebilir (Bayramoğlu, 2010, s. 27). Kamu yönetimi disiplini bağlamında ise yönetişimin genel olarak 1990’lı yıllar itibariyle görünür hale geldiği, yeni kamu işletmeciliği reformlarının uygulanmasında bir ihtiyaç olarak belirdiği, sonraki süreçlerde ise onu da aşarak paradigmasal bir ivme kazandığı, olumlu özellikleri yanında kavrama yöneltilen eleştirilerle, kavramın kendisinin sürekli bir reformist dalgayla karşı karşıya kalarak önüne ya da sonuna eklenen kavramlarla yenileştiğini, anlamının zenginleştiğini ve teorik arka planının katmanlaştığını söylemek yerinde olacaktır.

Yönetişimin kamu yönetimi ve politikası alanında görünür hale gelmesi ve tanımlanmasında, uluslararası örgütler tarafından sahiplenilmesi de önemli bir rol oynamıştır. Örneğin, Dünya Bankası perspektifinden bakıldığında ilk kez 1989 yılında yayınlanan bir raporda “good governance- iyi yönetişim” (World Bank, 1989) olarak kavramın yer aldığı görülmektedir. Burada daha ziyade az gelişmiş ülkelerin daha hızlı bir şekilde kalkınmalarını sağlayabilmeleri adına “politik, ekonomik, yönetsel otorite kullanımında” bir araç olarak sunulan yönetişim, başına eklenen “iyi” nitelemesi ile kamu yönetimi disiplininde de önemli tartışmalar arasında yerini almıştır. Dünya Bankası, yönetişim kavramını 3 farklı perspektiften ele alarak ona, “politik bir rejim, kalkınma için

gerekli ekonomik ve sosyal kaynakların yönetiminde yetki kullanımına dayalı bir süreç ve yönetimlerin politikaları formüle etme, oluşturma ve uygulama kapasitesi” anlamlarını yüklemiştir (World Bank, 1994, s. xiv). Ayrıca Dünya Bankası, yönetişimi ölçülebilir kılmak adına “küresel/dünya çapında yönetişim göstergeleri (The Worldwide Governance Indicators) olarak bazı boyutların belirlendiği ve dünya ülkelerinin kullanımına sunulan bir araştırmanın da ev sahipliğini yapmıştır. Dünya Bankası bünyesinde Kaufmann ve arkadaşları (2010, s. 4) tarafından yürütülen araştırma sonucunda yönetişimin ölçülebilirliğinin altı temel boyutu, “seçim ve hesap verebilirlik, politik istikrar ve şiddetin yokluğu, hükümetin etkinliği, düzenleyici kalite, hukukun üstünlüğü, yolsuzluğu kontrolü” olarak sunulmuştur. Söz konusu altı boyut bir ülkedeki yönetişim süreçlerinin kapasitesi veya kalitesini belirleyen unsurlar olarak ifade edilebilir. Örneğin kurumsallaşmış bir hesap verebilirlik mekanizmasına sahip olan ülkelerin yönetişim süreçlerinin de bununla orantılı olarak daha kaliteli olacağı iddia edilebilir.

OECD (1993, s. 18) ise yönetişimin “karmaşıklık”na ve Dünya Bankası tanımına atıf vererek, iyi yönetişim bağlamında yönetişimin bir siyasi rejim şekli olduğunu, ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde otorite kullanma süreçlerini, politikaların formülasyonu ve uygulanmasında idari kapasiteyi kapsadığını ileri sürmektedir. Özellikle hukukun üstünlüğünün sağlanmasında, yolsuzluk ve kamu kaynaklarının israfıyla mücadelede yönetişimin kontrol işlevini vurgulamaktadır. Ayrıca yönetişim, kamu yönetişimi ve iyi yönetişimin geliştirilmesinde Avrupa Yönetişel Alanı için kamu yönetimlerinin hazırlanması gayesi taşıyan SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries) ve PUMA (Public Management Committee) programları (OECD-SIGMA Papers No.23, 1998; OECD- PUMA, 1999) da OECD’nin önemli katkıları arasında yerini almıştır. OECD’nin yönetişimi, şirket yönetişimi, kamu yönetişimi, demokratik yönetişim, çok-düzlemli yönetişim, katılımcı yönetişim, düzenleyici yönetişim, eğitim yönetişimi, su yönetişimi, sürdürülebilir kalkınma için yönetişim, kamu araştırmaları için yönetişim vb. bağlamlarda ele alan çok sayıda rapor ve araştırmayı ortaya koyduğu görülmektedir (OECD iLibrary, 2021).

Avrupa Birliği tarafından yapılan bir başka yönetişim tanımı da “Avrupa düzeyinde açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık bağlamında yetkilerin

kullanımına dair kural, süreç, davranışlar” olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımda geçen açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık aynı zamanda AB tarafından iyi yönetim ilkeleri olarak belirlenmiştir (Commission of the European Communities, 2001, s. 8-10). Burada da bölgesel düzeyde bir yönetim anlayışına yapılan vurgu söz konusudur. BM ise yönetim kavramını, kentsel iyi yönetim olarak ön plana almış, kentsel alanların şeffaf, sorumlu, hesap verebilir, adil, etkili ve verimli yönetiminin gerçekleştirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Ayrıca OECD’nin tanımıyla benzer şekilde yönetimi “bir ülkenin tüm düzeylerdeki yönetiminde politik, ekonomik ve idari otorite kullanımı” olarak belirtmiştir (UN-HABITAT II, 1996, s. 27; UN-UNDP,1997, s. 24; UN-HABITAT, 2002).

Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı’nın (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD) bu alanda çeşitli uluslararası belgeler aracılığıyla yönetimin Sobacı’nın (2010) belirttiği gibi “bir politika transferi” olarak popülerleşmesine katkı sundukları ifade edilebilir. Popülerlik yanında aynı zamanda kuramsal, kurumsal ve pratik bağlamlarda literatürün oluşması ve gelişmesinde de söz konusu raporlar, programlar, belgeler, araştırmalar yoluyla iyi yönetim ilkeleri, yönetim göstergeleri, yönetimin uygulanabilirliği, yönetimin farklı türleri, düzeyel, mekânsal, demokratik bağlamlarda yönetim gibi birçok boyutun ele alınmasında katkılarının azımsanmayacak derecede olduğu söylenebilir¹⁸.

Buraya kadar yapılan tanımlardan hareketle yönetimin yönetim tarzı, yönetsel kapasite veya yetenek, analitik bir kavram veya metot, koordinasyon şekli, otorite kullanımı olmak üzere çeşitli atıfları içerdiği görülmektedir. En nihayetinde yönetim kavramının yöneten ve yönetilen arasındaki politika oluşturma, uygulama, yönetme ve hizmet sunma süreçlerine atfen kullanıldığı söylenebilir.

Neoliberal politikaların etkisiyle devletin rolünde ortaya çıkan değişim kamu hizmeti sunumunda hiyerarşik ilişkilerin aşınmasıyla heterarşik ilişkilerin ön plana çıkmasına yol açarak, piyasalaşma, yarı piyasa, ağlar gibi unsurların (Bevir, 2009) yönetimin tanımlanmasında onun “değişim” kelimesi üzerinden değerlendirilmesini beraberinde

¹⁸ Söz konusu raporlar, araştırmalar, belgelerin daha ayrıntılı incelemeleri ilgili uluslararası örgütlerin web sitelerinden yapılabileceği gibi Bayramoğlu (2010, s. 36-76), Çeliksoy (2015, s. 98-127) ve Çolak’ın (2020, s. 25-30) çalışmalarına da bakılabilir.

getirmiştir. Bu okumanın önemli bir örneğine ise Rhodes'un (2007, s. 1246) yönetim tanımında rastlanabilir. Buna göre yönetim: "Hükümet etmenin anlamındaki bir değişim, yeni bir yönetim süreci veya düzenlenmiş kuralların durumunda değişim ya da toplumu yönetmenin yeni bir metodudur". Rhodes (1996) bir başka çalışmasında da yönetişimin anlamlarına dair en çok öne çıkan, "minimal devlet, kurumsal yönetim, yeni kamu işletmeciliği, iyi yönetim, sosyo-sibernetik sistemler ve kendinden organize ağlar" olmak üzere altı¹⁹ anlamı belirtip kendisinin ise kendinden organize, örgütler arası ağlar olarak yönetişime anlam yüklediğini ifade etmektedir. Rhodes'un ilerleyen yıllardaki çalışmaları (1999, 2000, 2006, 2007, 2017) takip edildiğinde ise geleneksel yönetim anlayışından ağlara, politika ağlarına ve en nihayetinde ağ yönetişimine uzanan fikişel bir değişimin peşinden gittiği görülmektedir. Rhodes (2007, s. 1247) yönetişime yüklediği bu yeni anlamları, geleneksel devlet rolünde 1980'li yıllar itibariyle meydana gelen değişim ve dönüşüm temelinde ele almakta, hatta bunu temel yürütücü gücün yasa yapmadaki etkinliğinin veya kapasitesinin yönetim süreçleri ile aşınması anlamına gelen "hollowing out of the state (devletin içinin boşaltılması)" ile kavramsallaştırmaktadır (Rhodes, 1994). Rhodes'un bu kavramsallaştırması yeni bir yönetim anlayışına atfen kullanılırken, söz konusu yeni yönetim anlayışı, Avrupa literatüründe yönetişimin, hükümsüz yönetim, ağlar, ortaklıklar, pazarlar, ağ yönetişimi, katılımcı planlama, aktif sosyal politikalar ve en nihayetinde yeni kamu işletmeciliği reformlarını da kapsayacak şekilde irdelenirken, bir başka nitelemeyle "kendiliğinden yönetim-self-governance" (Peters ve Pierre, 1998, s. 223; Sorensen ve Triantafillou, 2009, s. 1) olarak da ifade bulmaktadır.

Yönetişimin anlamlandırılmasında birçok disiplini içerecek şekilde literatürden hareketle 9 farklı anlama işaret eden Kersbergen ve Waarden (2004, s. 143-144) literatürde en çok üzerinde durulan beş yönetim anlamına birkaç farklı anlam ekleyerek bunların sentezinden oluşan 9 farklı yönetim anlamına ulaşmışlardır. Söz konusu anlamlar şöyledir:

- Uluslararası ilişkiler bağlamında hükümsüz yönetim
- Kendinden örgütlenme olarak hükümsüz yönetim

¹⁹ Rhodes (2000) bir başka çalışmasında bu altı kullanıma yedinci kullanım olarak "uluslararası karşılıklı bağımlılık (as international interdependence)" anlamını eklemiştir.

- Devletin içinde olduğu ya da olmadığı piyasa ve kurumlar aracılığıyla ekonomik yönetim
- Özel sektörde şirket yönetimi olarak iyi yönetim
- Kamu sektöründe yeni kamu işletmeciliği uygulaması olarak iyi yönetim
- Genel anlamda ağlar içinde ve ağlar tarafından yönetim
- Çok düzlemli yönetim olarak ağ yönetimi
- Hiyerarşilerden ağlara olan değişim anlamında ağ yönetimi

Yönetişime yüklenen bu anlamlar farklı teorik temellere dayanmakta ve birden fazla disiplini kapsamaktadır. Kersbergen ve Waarden'e (2004, s. 152-153) göre bu 9 farklı yönetim yaklaşımının içerdiği ortak hususlar ise aktörel ve sektörel anlamda çok merkezliliğin, geleneksel yapılara karşı dinamik süreçlerin, aktörler arası ilişkilerde risk ve belirsizliğin, ampirik gerçeklik yanında normatifliğin ve ağların varlığıdır. Söz konusu bu 9 anlamdan hareketle yönetim kavramına dair yönetim süreci, örgütlenme biçimi, ölçeksel, sektörel ve disiplinler sınırsızlığa haiz nitelermelerinde de bulunulabilir.

Yönetişimin, “ilişkilerin hiyerarşisi” (sosyal ilişkilerle iç içe geçmiş bir ağ içinde temellenen) olarak da tanımlanabileceğini ileri süren Lynn Jr. ve arkadaşlarına (2000, s. 239-241) göre yönetsel bir perspektiften, teori veya paradigma olmaktan uzak ancak bir yönetim aklını yapılandıran bazı özellikler ise şöyle belirtilmektedir:

- “Halkın tercihleri ve çıkarları arasında yasal ve politik tercih ifadesidir”.
- “Yasama tercihleri, resmi yapılar ve kamu kurumları süreçlerinin arasındadır”.
- “Resmi otorite, yapı ve örgüt yönetimi, program ve yönetsel aktivite arasındadır”.
- “Örgüt, yönetim ve idare ile temel teknolojiler ve öncelikli kamu kurumları çalışması arasındadır”.
- “Çıktı veya sonuçlar ile öncelikli iş arasındadır”.
- “Çıktı veya sonuçlar ile paydaşların değerlendirmeleri arasındadır”.
- “Paydaş değerlendirmeleri ve reaksiyonları ile politik tercih ve çıkarlar arasındadır”.

Görüldüğü üzere yönetim yasal, politik, yönetsel bir düzlemde uzanan süreçsel yapıda paydaş, teknoloji, çıktı, tercih ve çıkarlarla desteklenen bir anlam dünyasına da sahiptir.

Bu özelliklere ek olarak yeri gelmişken burada özellikle iyi yönetim bağlamında hem DB'nin 1989 tarihli raporu hem de AB'nin 2001 tarihli Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap raporunda yer alan özellikler arasında da “hesap verebilirlik, katılımcılık, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkinlik, eşitlik, stratejik vizyon, açıklık, uyum”a yer verildiğini belirtmek gereklidir (World Bank, 1989, 1994; Commission of the European Communities, 2001, s. 10).

Rhodes (2007, s. 1246; 1997, s. 53) da geleneksel tanımından arındırıp yeni anlam yüklediği yönetime dair bazı özellikler üzerinde durmaktadır. Bunlar arasında yönetişimin, yönetimden daha geniş bir anlama sahip olarak kamu, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar arasında bağımlılık ve kaynak değişimi ekseninde sınırları yeniden çizdiği, ortak amaç veya değerleri paylaşan aktörler arasında görüşmelerle sağlanan sürekli, oyun benzeri, güvene dayalı ve kuralları olan bağlantıların olduğu, bağlantılardan oluşan ağların, devletten özerk bir yapıda kendi kendine organize olabildiği dolayısıyla da hesap verme sorumluluğunun bulunmadığı ancak yine de devletin bazen dolaylı da olsa ağları yönlendirebildiği yer almaktadır. Tüm bu özellikle kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında, kamusal hizmet sunma süreçlerinde yönetişimin uygulanabilirliğinin temel unsurları olarak görülebilir.

Yönetişimi yönetimden ayırarak farkı anlamları olduğunu savunan Tekeli'ye (2009a, s. 202-205) göre ise 1990'lı yıllar itibariyle yönetim kavramının pratikteki sonuçlarında görülen yetersizlikler sonucu ondan farklı özelliklere sahip olan yönetim kavramı ortaya çıkmış, sorunların çok aktörlü yapıda çözüldüğü, devletin rolünde, devlet-birey ilişkisinde değişimin gözlemlendiği, bireylerin eylemde bulunma kapasitelerinin arttığı, karar süreçlerinde aktörler arası karşılıklı etkileşimin önemli hale geldiği yeni bir anlayış şekillenmiştir. Bu anlayışın ifadesi olan yönetim kavramı da performans ölçütlerinin insan haklarından bağımsız olmadığı, birden çok aktör arasında desantralize olmuş ağ ilişkilerinin iletişimsel rasyonellikle yürüdüğü, aktörlerin yapabilirlik kapasitesinin arttığı ve kaynakları yönlendirmenin daha kolayca sağlandığı yeni bir sürece işaret etmektedir.

Tekeli'nin yönetim anlayışıyla ilişkilendirdiği açılımları şöyle başlıklandırmak mümkündür (2012, s. 141-147):

- Yönetişim, birey/toplum-devlet ilişkisindeki “değişimle” ilişkilidir.

- Yönetişim, ekonomik, siyasal, toplumsal aktörlerin “yönlendirme”, kaynakların “yönlendirilme kapasiteleri” ile ilişkilidir.
- Yönetişim, devletin “düzenleyici” ve “yönlendirici” rolüyle ilişkilidir.
- Yönetişim, “toplumsal koordinasyon, karşılıklı sosyal öğrenme, ağlar, etkileşim, ortaklık, ortak iyi” ile ilişkilidir.

Klasik anlamda yönetim ve yönetim kavramlarının aynı anlamda kullanılması söz konusu iken devlet ve birey ilişkilerinde yaşanan değişimin -ki bu değişimin sosyo politik sistemlerde artık tek yönlü yönlendirme ve kontrolün aşınmasıyla iki veya çok yönlü biçimleri kapsadığı belirtilmektedir- (Sobacı, 2007, s. 220-222; Tekeli, 2012, s. 141; Kooiman, 1993b, s. 35) yol açtığı yeni yönetim süreçleri yönetişimin anlamlandırılmasında birçok boyut açmış görünmektedir. Yönetişim kavramının yönetim kavramından uzaklaşarak kazandığı yeni boyutlar politik ve sosyal aktörler arasında kurulan ağlarla sağlanan bir entegrasyonun öne çıktığı, politik yönlendirme, daha az kurumsallaşma ve bürokratik sınırların belirginlikten sıyrıldığı (Koch, 2013, s. 398) bir anlayışı yapılandırmaktadır. Kavramın tanımlanması ve anlamlandırılmasından sonra kuramsal yaklaşımlar ve eleştirilere de değinilerek yönetişim incelemesi sonlandırılmaktadır.

1.4.2. Yönetişimde Çeşitli Perspektifler ve Eleştirel Boyutlar

1970’li yıllardan başlayıp 1990’lara ve sonrasına uzanan yönetim üzerine üretilen düşüncelerin kimi teorik temelli kimi pratiğe dönük kimi bunların karimasından kimi de yönetişimde yaşanan anlamsal değişim bağlamında çeşitlilik arz etmiştir. Bu başlık altında tez çalışmasının esas noktasını oluşturan ve yönetişimde ortaya çıkan yaklaşımların en son evrildiği spesifik bir alan olarak ele alınan ağ yönetişimi meselesine giden süreçte öne çıkan söz konusu çeşitlilikten örnekler üzerinde durulacaktır.

Yönetişimin kuramsal perspektifleri iki temelde değerlendirilebilir. Birinci olarak yönetişimin 1980’li yıllar itibariyle gündeme hızlı girişi ve yükselişinde onu besleyen birçok disiplinden gelen teorik temellere atfen; ikinci olarak da kavramın kendisi için geliştirilen teorik veya kuramsal çerçevelere, yaklaşımlara istinaden ele alınabilir. Birinci kategoriye kurumsal ekonomi teorileri, sosyoloji temelli farklılaşma, ağ teorisi veya sistem teorileri, yeni kurumcu iktisat, yeni kamu işletmeciliği (Benz, 2007, s. 4; Ayman-

Güler, 2003, s. 3-8) dahil edilebilir. İkinci kategori ise yönetişimin teorik temellerini oluşturma, yönetişimi boyutlandırma, yönetişime model, kuram veya teori ya da yaklaşım geliştirme gayelerini taşıyan çeşitli yönetim türlerinden oluşmaktadır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının 1970’li yıllarda başlayıp 1980’li yıllar itibariyle yerini güçlü bir şekilde yeni kamu işletmeciliği önerilerine bırakmaya başlaması ve dünya ülkelerinin kamu yönetimlerini bu öneriler doğrultusunda yeniden yapılandırma yoluna girmeleri kamu yönetimi paradigmasının değişmesini beraberinde getirmiştir. Klasik paradigmadan yeni paradigmaya geçiş ve sonraki süreçlerde ise yönetişimin yeni kamu işletmeciliği paradigmatik yaklaşımını aşarak yeni bir “anlayış” olma yolunda ilerlemesine tanıklık edilmiştir. Kjaer’ın (2017) da üzerinde durduğu gibi yeni kamu işletmeciliği reformlarının etkisiyle piyasa ve devletin rolünde ortaya çıkan değişimin bir sonucu olarak özel sektör ve kamu arasında iş birliği ve koordinasyonun gerekli hale gelmesi ve üçüncü taraf olarak sivil toplumun da süreçlere dahil olması aktörler arası iş birliklerinin “gereklilik ve sürekliliğini” zorunlu kılmıştır. Aşağıdaki tablo, klasik yönetim paradigması, yeni kamu yönetimi/işletmeciliği ve yönetişim yaklaşımlarının farklılıklarına dair fikirler sunmaktadır.

Tablo 1: Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Teorisindeki Varsayımlar

Yönetişim teorisindeki temel kavramlar	Geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki varsayım	Yeni kamu yönetimi anlayışındaki varsayım	Yönetişim teorisindeki varsayım
Verimlilik	Bürokratik hiyerarşi yolu ile sağlanır	Rekabet yolu ile sağlanır	İş birliği ve ortaklık yolu ile sağlanır
Demokrasi	Seçilmiş parlamentolar ile sağlanır Siyaset ve yönetimin ayrıştırılması	Politikacılar tarafından tanımlanan bireysel tercihlerin toplamı. Siyaset ve yönetimin ayrıştırılması	Katılım yolu ile sağlanır. Siyasetin ve uygulama süreçlerinin analitik bir ayrımı yoktur
Güç	Görünürdür ve devletin merkezinde yer alır	Piyasa içerisinde dağılmış durumdadır ve dolayısıyla sorun yaratmaz	Parçalanmış ve/veya uzlaşma inşa eden ağlar içerisinde paylaşılmıştır
Yerel yönetimlerin rolü	Devlet yönlendirme ve kontrol mekanizmasıdır	Devlet piyasa için uygun ortamı sağlar	Devlet ağ tipi yönetime olanak sağlar
Kent bürokratinin rolü	Teknokrat, kariyer olanaklarına göre hareket eder	Rekabetçi personel, performans ödemesine göre hareket eder	Arabulucu ve ağ kurucu, dinamik bir çalışma ortamında kısmen kendini geliştirme olanaklarına göre hareket eder.

Kaynak: Kjaer, 2017, s. 264'ten aktarılmıştır²⁰.

Tablo 1’den anlaşılabilir olduğu gibi Kjaer’a (2017, s. 269-277) göre yönetişimin yeni anlam dünyası teori inşa etme noktasında ağ tipi ortaklıklar, katılım, iş birliği, herkese açık toplantılar yoluyla müzakere gibi araçlarla güçlü yönleri sahip görünmektedir. Bir yönetişim teorisinin temel dayanak noktaları ise meşruluk bağlamında “çıktılar”, odak

²⁰ Tablo 1’de yer alan “yerel yönetimlerin rolü” ve “geleneksel kamu yönetimi” ifadeleri ilgili kaynakta “yerel devletin rolü” ve “eski kamu yönetimi” olarak ifade edilmiştir. Ancak aktarım yapılırken kavram veya ifadelerin hem herhangi bir belirsizliğe yol açmaması hem disiplinler açıdan kamu yönetimi literatüründe sıklıkla kullanıldığı şekline sadık kalınması için ilgili iki ifade değiştirilerek aktarılmıştır.

nokta olarak “etkinlik”, politika sektörü açısından “hizmet sunan kurumlar”, kavramsal çerçevede ise “politika ağları ve yönlendirme”yi kapsamaktadır. Stoker (1998, s. 18) da teorik bir yaklaşımla kurumlar ve aktörler arasında kendinden organize, otonom ve güç bağımlılığı temelinde olarak ortaya çıkan ağların kolektif eylemlerde bulunarak ekonomik ve sosyal sorunları ele aldığı yeni bir yönetim anlayışından bahsederken aslında yönetim teorisinin temel varsayımlarını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla her iki düşünürün yönetim teorisini “ağsal yapılarla” veya “ağlarla” temellendirmesi aslında yönetimin “ilişkisel” boyutunun ön plana çıkmasını sağlamaktadır. Kjaer’ın ve Stoker’ın görüşleri yönetimin kuramsal boyutuna dair perspektiflerden bazılarıdır.

Kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında yönetim modelinde ağların giderek daha fazla önemli hale geldiği, devletin doğrudan kontrol kapasitesinin yerini ağlarda gerçekleşen pazarlıklarda “etki kapasitesine” bıraktığı, kamu ve özel sektör kaynaklarının “içiçe” geçtiği, devletin politika süreçlerinde “çoklu araçlar kullanma” yoluna başvurabildiği yeni bir yönetim anlayışı üzerinde duran Peters ve Pierre (1998, s. 225-228) de yönetimi bir model veya teori olarak ele almışlardır. Seçilmişlerin rolünden kamu-özel ayrımının silikleşmesine, rekabete, sonuçlara odaklılıktan yönlendirmeye değin bazı anahtar kavramların her iki yaklaşımda da önemli olduğunu ancak bunların içeriği veya öneminin özellikle teorik seviyede farklılıklara yol açtığını dile getiren Peters ve Pierre’e (1998, s. 231-233) göre bu farklar şöyle belirtilebilir: Öncelikle yönetim demokratik siyasetle yakın ilişkilidir zira geleneksel hiyerarşi anlayışındaki denetim ve kontrol odaklılıktan uzaktır çünkü bunun yerine hizmet sunumunda yeni araçlar olarak ağlar, ortaklıklar, kamu-özel işbirlikleri, gönüllülükler kullanılmaktadır. Yönetim, süreçlerle, örgütler arasındalıkla, belli bir dereceye kadar politik kontrol ve stratejilerin geliştirilmesinde hükümet kapasitesiyle ve farklı, net olmayan ideolojik kökenlerle ilişkili iken; yeni kamu işletmeciliği ise daha fazla ideolojik nitelikle, çıktılarla, örgüt içi yönetsel reformlarla, kamu sektörünün kamu-özel kaynak kullanımında dönüşümüyle ve daha net ideolojik kökenlere sahip oluşuyla yönetimden farklılaşmaktadır.

Yönetim üzerine üretilen kuramsal perspektiflerden bir diğeri “sosyo-politik yönetim (Social-Political Governance)” ise etkili ve demokratik bir şekilde sosyo-politik sistemlerin yönetilmesi ve de etkili yönetimin gerçekleştirilmesi için Kooiman (1993a) tarafından geliştirilmiş bir yaklaşımdır. Yönetim teorisyenlerinden biri olan Kooiman

da (1993a, s. 6) sosyo-politik perspektiften devletle toplum arasındaki ilişkide meydana gelen değişimde, iletişim ve etkileşimin “yeni bir şekli” olarak ele aldığı yönetişi, modern toplumlarda “karmaşıklık, dinamikler ve çeşitliliğin” anlaşılmasında bir araç olarak “sosyal yönetim”i öne sürmüştür. Sosyo-politik sistemlerin dinamizmi, karmaşıklığı ve çeşitliliği aynı zamanda sosyo-politik yönetişimin de üç temel niteliği olarak ifade edilmektedir. Yönetişim teorisi için öngörülen bu üç nitelikten “dinamizm” ile kastedilen doğrusal olmayan veya nadiren doğrusal neden ve sonuç kalıplarıyla sonuçlanan kuvvetlerin birleşimi, bir durum veya yerden diğerine giden sistemler, itilen, çekilen veya doğal teknolojik veya sosyal güçlerin etkisine açıklık olarak değerlendirilirken, “karmaşıklık” ise yönetim teorisinin temel bir yönü olarak konu, durum veya sorunun karmaşıklığının ötesinde yapısal bir anlam taşımaktayken, günümüz dünyasındaki artan bireysellik, farklılaşma, uzmanlaşma da “çeşitliliği” betimlemektedir. Aktörlerden, bağlantılara, sorunlara, çözümlere, yönetime, yönetebilirliğe, kontrole, yönetsel ihtiyaçlara ve yönetsel kapasitelere kadar geniş bir bileşen grubu söz konusu dinamizm, karmaşıklık ve çeşitliliğin kapsamına dahildir. Sosyo-politik yönetim ve yönetişi bir arada değerlendirerek sosyo-politik veya sosyal yönetim kavramsallaştırmasına giden Kooiman, bu anlayışın temeline ise mikro, meso, makro seviyelerde gerçekleşen “aktörler arası etkileşimleri” koymakta, söz konusu bu etkileşimlerin hem günümüz dünyasının karmaşıklığı, dinamikliği ve çeşitliliğini yansıttığını hem de bunların ta kendisi olduklarını dile getirmektedir. Karmaşıklıkta yapı, dinamizmde değişim, çeşitlilikte sosyo-politik sistemlerin karşılıklı bağımlılıkları söz konusudur (Kooiman, 1993b, s. 36-47).

Jessop (1998, s. 42-43) tarafından ortaya koyulan bir diğer perspektifte ise yönetim, “meta-yönetişim” olarak yönetişimin uygulanabilirliğine dair bir içerikte değerlendirilmiştir. Buna göre çok aktörlü yönetim süreçlerinin kurumsal ve stratejik boyutlarında devlet artık “tek hakim güç” konumunda olmak yerine karar süreçleri için yapılan görüşmelerde aktörlerden biri olarak yönetim süreçlerinin kurallarını belirleme konumunda yer almaktadır. “Mübadeleci, komutacı, ağsal ve dayanışmacı” yönetim tarzlarının²¹ başarısızlıkları sonucu meta-yönetişim, aslında siyaset ve kamu politikası

²¹Jessop’a (2016, s. 242-245) göre mübadeleci yönetim, ekonomi temelli rekabet unsurlarının akıl yürütme yoluyla sonradan ortaya çıkan koordinasyonu; komutacı yönetim, özellikle kamu politikalarının başarısında zorunlu bir koordinasyonu; diyalogcu yönetim, proje temelli, koşullara bağlı değişkenlik gösteren koordinasyon niteliğine haiz, yenilenebilir hedeflere göre ağları, görüşmeyi,

olarak değerlendirilirken bu süreçlerin işleyişinde kendinden örgütlenmenin de örgütlenmesini diğer bir ifadeyle yönetişimin yönetişimi anlamını taşımaktadır. Jessop (2016, s. 248-250) meta-yönetişimde yaşanacak başarısızlıklara karşı ise farklı bir yönetim yaklaşımı olarak “müdahaleci yönetim” kavramını da önermekte, devletin ana faaliyeti olarak ele aldığı müdahaleci yönetim ile düzenleyici kuralların belirlenmesinden diyalog fırsatlarının yaratılmasına, yönetim krizlerinin giderilmesinden etkili koordinasyonların sağlanmasına, ağsal yapıların oluşturulmasından siyasal sorumluluk üstlenmeye değin bir çok konuda devletlerin veya hükümetlerin meta-yönetişim içerisindeki rollerinin artacağı ve önemli hale geleceğini ifade etmektedir.

Bir başka yönetim düşünürü olan Osborne (2010a) ise “yeni kamu yönetişimi” yaklaşımının yeni bir paradigma veya en iyi tek yolun ötesinde henüz geliştirilebilir bir teori, paradigma potansiyelinde günümüz dünyasının karmaşık niteliğini anlamayı kolaylaştıracak kavramsal bir araç veya alternatif bir söylem olduğunu belirtirken, sonraki süreçlerde yeni kamu yönetişimi kamu yönetiminde paradigmatik konumda incelemelere konu olmuştur (Çolak, 2020). En genel anlamıyla kamu yararının öncelenmesi temelinde değerler üzerinden birlikte üretimi ifade eden (Sobacı ve Köseoğlu, 2015) yeni kamu yönetişimi, teorik anlamda kurumsal teori ve ağ teorisinden beslenmekte, çoğul ve çoğulcu devlet anlayışında, örgüt ve çevresini öne çıkarmakta, hizmet süreçleri ve çıktılara odaklanarak ilişkilerin sürekliliğini içermekte, güvene veya ilişkisel sözleşmelere, ağlara dayanmakta, dağınık ve çekişmeli değer temelli, neokorporatist nitelik taşımakta, günümüzde kamu politikasının uygulanması ve hizmet sunumunun karmaşık, çoğulcu ve parçalı görünüm arz eden yapısının sonucu aynı zamanda bu görünümün çözümleyicisi konumundadır (Osborne, 2006, s. 383; Osborne, 2010b, s. 9-10). Bu özellikler yeni kamu yönetişimi yaklaşımının veya paradigmasının temel varsayımları olarak değerlendirilebilir. Osborne (2010b, s. 6) kamu yönetişiminin kendi içerisinde “sosyo-politik politik yönetim, kamu politikası yönetişimi, idari yönetim, sözleşme yönetişimi, ağ yönetişimi” olmak üzere beş alt kategoriye ayrılabilir ve söz konusu bu alt kategorilerin yönetişime dair teorik veya kuramsal perspektifler oluşturarak kamu politikalarının uygulanması ve kamusal hizmetlerin

müzakereyi ve bunlarda sürekliliği esas alan kendinden örgütlenmeyi; dayanışmacı yönetim ise mutabakat temelli yönetişimi ifade etmektedir.

sunulması süreçlerinin anlaşılmasına veya çözümlenmesine katkı sağladığını dile getirmektedir. Dolayısıyla kamu yönetişimi veya yeni kamu yönetişiminin doğrudan kamu politikası oluşturma ve uygulama süreçleriyle ilişkili olduğu söylenebilir. Buradan hareketle ağ yönetişiminin de kamu yönetişiminin spesifik bir anlamını veya Jessop'ın (2016, s. 242) ifadesiyle dar anlamını yansıttığı söylenebilir.

Yönetişim üzerine üretilen yaklaşımlar bunlarla sınırlı değildir. Ölçeksel bağlamda çok düzlemli yönetim, kentsel yönetim, küresel yönetim veya bir önceki başlıkta yer aldığı üzere uluslararası kuruluşların öne çıkardığı iyi yönetim vb. yaklaşımlar, yönetişimin teorik ve pratik bağlamlarının gelişmesine katkı sunmuştur. Örneğin, “çok düzlemli yönetim (Multi-level governance)”, çok katmanlı veya düzlemli yönetim olarak da bilinen ve Avrupa Birliği bünyesinde politika yapma ve karar verme süreçlerini kolaylaştırıcı bir yönetim yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır. Burada da aktörler arası ağlar aracılığıyla oluşan ilişkilerde devletin hâkim rolde olmadığı, kısmen politika ağları ile benzerlik taşıyan bir yönetim türü olarak Avrupa Birliği perspektifini oluşturmuştur (Kjaer, 2004, s. 109). Ya da bir diğer örnekte “kentsel yönetim (urban governance)” yaklaşımı, kentlerin başlı başına bir aktör olarak ele alındığı, kentlerin çevreleriyle olan ilişkilerinin odakta olduğu bir değişime referans verilerek üretilmiştir (Pierre, 2011, s. 20-25). Görülmektedir ki yönetim konusunda ortaya konan yaklaşımların hemen hepsinde günümüz dünyasıyla uyumlu olarak ağlara, ağsal ilişkilere yapılan vurgu dikkat çekicidir. Aktörler kimi zaman yerel, kimi zaman ulusal veya uluslararası ölçekte olabilmekte, kısaca aktörler değişebilmekte ancak aktörler arası ilişkiler ve niteliği önemini korumaktadır.

Buraya kadar anlatılan çeşitli yönetim yaklaşımlarında ortaya koyulan savunuların eleştirilerle karşılaşması da beraberinde gelmiştir. Yönetişimin eleştirileri, teorik ve pratik bağlamlardaki ‘boşluklar veya delikler’ olarak da nitelendirilebilir. Klijn ve Koppenjan (2016, s. 6-8) yönetim konusunda bazı “yanlış anlaşılmalara” olduğunu dile getirerek aslında eleştirel görüşlerini paylaşmaktadırlar. Bu görüşleri arasında ise yönetişimin “her yerde” yaygın kullanımı söz konusu olsa da aynı zamanda bürokratik süreçlerin de tamamen ortadan kalkmadığı bu nedenle yönetime yüklenen ilk anlamlar ile sonraki anlayışlarının birbirinden farklı olduğu, yeni kamu işletmeciliği ile yönetişimin aynı anlamda kullanılmasını bir sorun teşkil edeceği çünkü zira yeni kamu işletmeciliğinin bürokrasilere karşı birtakım araçlarla çözümler üretirken merkezileşmeye

ve yönlendirmeye de vurgu yapması, yönetişimin ise aktörler arası yatay ilişkileri önemsemesinin her ikisini birbirinden farklılaştırdığı, yönetişimin sadece “politik veya teknokratik bir süreç” olarak görülemeyeceği ve son olarak da yönetişimin “kendinden organize ağlar” şeklinde, tamamen özerk bir yapı olarak görülemeyeceği çünkü böyle bir yapının ağlardaki çıkar çatışmaları, algı, strateji gibi unsurların etkileriyle sürekli olamayacağı yer almaktadır.

Örgütsel yetersizlikler, başarısız liderlik, sosyal zıtlasma gibi nedenlerle *başarısızlığa* neden olma, yönetebilirlik ve esneklik, hesap verebilirlik ve etkinlik, rekabet ve birlikte hareket etme, açıklık ve kapalılık, meşruluk gibi birtakım “problemler” veya “ikilemler” yaratma, ortaklıklar arasında olabilecek çıkar çatışmaları, kapalı ağ ilişkileri, parçalanma, ağlarda belirli grupların dışlanması, piyasada ya da kuruluşlardan kaynaklanan sebepler (Stoker, 1998, s. 24; Kersbergen ve Waarden, 2004, s. 155; Jessop, 1998, s. 41-42; Kjaer, 2017, s. 269-277) de hem örgütsel hem süreçsel hem ilkesel bağlamda görülebilecek yönetim eleştirileri olarak ifade edilebilir.

Eleştirel boyutlar açısından yönetim mantığındaki çok aktörlülüğe ise ayrıca değinmek yerinde olacaktır. Çünkü yönetim süreçlerinde birden fazla aktörün varlığı bizi birtakım başka sonuçlarla da yüz yüze bırakmak potansiyeli taşıyabilir. Resmi ve resmi olmayan, birbiriyle ilgili ama farklı yapıları içermesi, görüşme ve uzlaşmalarda kazanan veya kaybedenlerin olması aktörlerin sınırları ve sorumluluklarını ise belirsizleştirmektedir (Lynn Jr. ve ark., 2000, s. 236; Stoker, 1998). Diğer yandan yönetişimin uygulanabilirliğinde toplumsal koşulların hesaba katılması, aktörlerin birbirlerinin varlığını kabul ederek etkileşime açık olmaları halinde, “toplumsal gereksinim-aktör kapasitesi uyumu” sağlandığında yönetimden beklenen başarının elde edilmesi söz konusu olacaktır (Tekeli, 2009a, s. 205). Dolayısıyla ilgili aktörlerin yaklaşımları, davranışları veya algılarıyla ilgili olarak burada belirtilen etkileşime açık olmama halinin varlığı halinde yönetim süreçlerini sekteye uğrama potansiyeli olduğu bir başka eleştiri noktası olarak söylenebilir.

Nitekim, Benz (2007, s. 13-14) tarafından ileri sürülen eleştirilerden biri de yönetim süreçlerine atfen aktörler arası bağlantılardan birinin bloke olması durumunda politika yapım sürecinin sonlanabileceği veya ilgili politikanın bir çıkmaza girebileceği hususu yukarıdaki eleştiri noktası ile benzerlik göstermektedir. Benz’in ileri sürdüğü diğer

eleştiri noktaları arasında ise birbiriyle bağlantılı kolektif eylem alanlarından birinin politikayı şekillendirmek üzere hamle yapması sonucunda güç kayması yaşanabileceği, tüm alanlarda onaylanmamış kararların alınabileceği, etkili sorun çözememe, demokratik meşruluktan yoksunluğun politika öğrenme ya da kurumsal uyum süreçlerinde telafi edilememesi halinde uzun vadede yönetim sorunlarının fark edilememesine, birikmesine yol açabileceği ve yönetim kriziyle karşı karşıya kalınabileceği yer almaktadır.

Eleştirel boyutlar bağlamında son olarak Hughes'un (2014, s. 236-256) görüşlerine değinilmesi yerinde olacaktır. Hughes, yönetişimin daha önce yer verilen tanımlarına karşı eleştirel bir perpektifte yer almakta, örgüt yönetimi, dümen tutma, toplumsal sorunları çözme, siyasal sisteme dahil olmayan diğer yapı ve kurumlarla ilişkilendirdiği yönetim için özellikle Bevir ve Rhodes (2003) tarafından ileri sürülen tanımların "yeni" olma niteliğinden ziyade yönetime aşırı anlam yüklemesine yol açtığını dile getirerek bunun ise yönetişimi kavramayı kolaylaştırmadığını iddia etmektedir. Örneğin yönetişimi, "iyi yönetim", "uluslararası dayanışma", "sosyo-sibernetik sistem", "şirket yönetişimi", "yeni kamu yönetimi" ve "yönetişim ve ağlar" olarak tanımlamak yönetim kavramına herhangi bir yenilik katmamakta, onu sözlük anlamının dışına çıkarmamaktadır. Yönetişimin ağ temelli ele alınmasının da tartışmalı olduğunu dile getiren Hughes, özellikle ağların kendinden organize ve politikaları üreten unsurlar olduğu fikrine karşı çıkmakta ancak onların aktörler arası etkileşimleri açıklamaya yardımcı bir model olarak ele alınabileceğini de vurgulamaktadır. Dolayısıyla ağların varlığını kabul ederken de tüm rolün onlarda olduğu iddiasını gerçekçi bulmadığını ifade etmektedir. Hughes'un eleştirilerinin realist bir konumda yer aldığı ifade edilebilir. Bu tez çalışmasında da ağ yönetişiminin pratik boyutu değerlendirilirken ağların varlığı kabul edilmekte ancak tüm süreçlerde baş rol üstlendikleri iddiası yadsınmaktadır.

Şimdiye kadar ifade edilenlerden hareketle yönetim hakkında genel bir çerçeve oluşturulmaya çalışıldığı söylenebilir. Kısaca bu genel çerçeve içerisinde yönetişimin sözlük anlamından yola çıkılarak kamu yönetimi ve politikası bağlamlarında hangi anlamları yüklediğine dair örnekler verilmiştir. Yönetime dair üretilen çeşitli yaklaşımlar veya kuramsal görüşler üzerinde durulmuş ardından genel olarak yönetim eleştirileri ifade edilmeye çalışılmıştır. Yönetişimin özel bir türü olarak ele alınan ağ yönetişimi yaklaşımı ise ikinci bölümde ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmektedir.

1.5. Bölüm Değerlendirmesi

Tez çalışmasının esas çıkış noktasında yer alan ağ yönetişimi yaklaşımı için bu bölümde ağ ve yönetim literatürünün ortak zemini üzerinde kavramsal bir arka plan incelemesi gerçekleştirilmiştir. Bu inceleme kamu yönetimi ve politikası bağlamında ağ kavramı ve yönetişimle ilgili tanım, özellik, bağlam, eleştirel boyutlar ile örnek çalışmalar temelinde ele alınmıştır. Yapılan okumalar neticesinde karmaşık doğası ile dikkat çeken ağ kavramının özelde bu tez çalışması genelde ise kamu yönetimi ve politikası alanlarında nasıl ele alınabileceğine ilişkin literatürden hareketle bir sınıflandırmaya gidilerek “toplumsal, disipliner ve yöntemsel” bağlamlar üzerinde durulmuştur. Böylece kavramın sade ve anlaşılır kılınmasına gayret edilmiştir. Ağ yönetişiminin odak kavramlarından ilki olarak ağ kavramının ilgili bağlamlardan hareketle ağ yönetişimini günümüz toplumlarını nitilemede kullanılan ağ toplumunun yeni bir örgütlenme şekli olarak ağ kavramının toplumsal bağlamına yaslandığı, kamusal politikalar üretme, uygulama, kamu hizmeti sunma gibi süreçlerde aktörler arası ilişkiler ve bu ilişkilerin niteliklerine dair bir inceleme alanı oluşturmasıyla disipliner bağlam yarattığı ve bu inceleme alanı dahilinde çeşitli analiz yöntemlerini gündeme getirerek ağ yönetişimi yaklaşımına yöntemsel bir boyut kattığı sonucuna ulaşılmıştır.

Ağ yönetişiminin ikinci odak kavramı olan yönetim ise yaklaşıma dair tarihsel bir bakışın geliştirilmesi maksadıyla incelenmiştir. Kamu yönetimi disiplininin önemli konuları arasında yer alan yönetim kavramsal ve kuramsal boyutlarıyla ele alınarak ağ yönetişimine giden süreçte disipliner açıdan ortaya koyulan tartışmalar değerlendirilmiştir. Yönetişimin klasik anlamı ile sonraki süreçlerde kendisine yüklenen anlamlar arasındaki farklar, uluslararası kuruluşların yönetim yaklaşımları, 1980’li yıllar itibarıyla meydana gelen değişimler sonucu devletin değişen rolü üzerinden yeniden yorumlanan yönetim anlayışı kapsamında ortaya koyulan çeşitli yönetim türleri ve yönetişimin eleştirel boyutları bu değerlendirmelerin içeriğini oluşturmuştur. Nitekim ağ yönetişimi yaklaşımının kamu politikası ve kamu yönetimi disiplinde ağ tipi örgütlenmeler, yapılar, aktörler arası ilişkilerden beslenen ağ yaklaşımı ile daha üst ölçekte devletin değişen rolü, değişen devlet-toplum ilişkileri ve demokrasi bağlamıyla örtüşen yönetim süreçlerinden doğan, onun türlerinden ve ayrıca post-modern yaklaşımlardan biri olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

BÖLÜM 2: KENTSEL POLİTİKA YAPIMINDA AĞ YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMI İÇİN KURAMSAL BİR ÇERÇEVE

Yönetişimin özel bir türü olarak ağ yönetişimi yaklaşımı bu bölümde kuramsal bir perspektifle incelenmektedir. Bu inceleme aynı zamanda yaklaşımın çalışma kapsamında nasıl konumlandırıldığının da bir ifadesi olarak görülebilir. Diğer yandan üçüncü bölümde yer alan araştırmada seçilen örnek olay temelinde kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçleri ağ yönetişiminin “işlerlik zemini” olarak değerlendirildiğinden bu bölümde aynı zamanda kamu politikası genelinde kentsel politika özelinde kavramsal ve kuramsal değerlendirmelere yer verilmektedir.

Ağ yönetişimi yaklaşımının ilk bölümde ele alınan ağ ve yönetim kavramları ile olan ilişkisinin ardından bu iki kavramı içeren aynı zamanda onların ihtiva ettikleri anlamların toplamından daha farklı boyutlarda nasıl değerlendirildiği analitik bir bakışla çözümlenmeye çalışılmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının ayrıntılı incelenmesinin ardından kentsel politika kavramı, aktörleri, alanları, kentsel politika yapımında kuramsal temeller incelenmekte, böylece ağ yönetişimi yaklaşımının kentsel politika süreçleri için uygulanabilirliği veya kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanmasında bu yaklaşımın kullanılabilirliği irdelenmektedir.

2.1. Kamu Yönetimi Alanında Bir Tezahür: Ağ Yönetişimi Yaklaşımı

Buraya kadar anlatılanlar, ağ yönetişiminin ağ ve yönetim unsurlarının ayrı ayrı ve genel olarak ele alınmasından oluşmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının boyutları olarak da görülebilecek ağ ve yönetim unsurlarından sonra ise bu başlık altında kamu yönetimi alanında ağ yönetişimi yaklaşımına bütüncül bir bakış getirilmektedir. Özellikle ağ yönetişimini konu edinen literatürden hareketle öncelikle hangi kavram ve meselelerin ön plana çıktığı genel olarak ele alınmakta, ardından ağ yönetişiminin politika ağı ve yönetim ağı ile olan ilişkisi irdelenerek benzerlik ve farklılıkları tespit edilmektedir. Burada son olarak ağ yönetişimini konu edinen çalışmalardan örnekler verilerek konunun somutlaştırılması amaçlanmaktadır. Ağ yönetişimi bir sonraki başlıkta ise bu tez kapsamındaki konumlandırılışı itibariyle “değer-işlev-teori” temelli bir yaklaşımla sunulmaktadır.

2.1.1. Ağ Yönetişimi Yazınındaki Çeşitliliğin “Vurguları”

Ağ yönetişimi literatürü²² incelenirken yaklaşımın farklı bağlamlarda ve birçok kavramsal ve kuramsal içerikle²³ birlikte değerlendirildiği tespit edildiğinden burada ilgili çeşitlilik kapsamında öne çıkan ‘mesele’ veya ‘vurgu’lar üzerinde durulmaktadır. Sonraki başlıklarda yer verilen ağ yönetişimi çalışmalarından örneklerde de söz konusu kavramsal ve kuramsal yaklaşımların yöntemsel bağlamda da nasıl incelendiği görülebilir. Bu tez çalışmasında kavramsal zemin olarak değerlendirilen ağ ve yönetişimi kamu yönetimi disiplini için yeni birer kavram olarak sunmak mümkün değilse de (Bogason 2006’dan akt. Bogason ve Zolner, 2007, s. 3) ağ yönetişimi içinde barındırdığı dinamizm ile güncelliğini korumaktadır.

Öncelikle yukarıda ifade edilen çeşitliliği örneklemek gerekli görülmektedir. Ağ ve yönetim kavramlarının ağ yönetişimine kavramsal bir zemin hazırladığı daha önce değerlendirilmiştir. Bu bağlamda yönetişimi ağ temelli ele alan kimi düşünürlerin ağ yoluyla ortaya çıkan ‘şeyi’, demokrasi bağlamında çeşitli aktörler arasında karmaşık sorunların çözümü için geliştirilen “iş birliği” olarak (Klijn ve Koppenjan, 1997, 2000), kimilerinin bu iş birliğini “gönüllü iş birliği” olarak (Stoker, 1998) nitelediği söylenebilir. “Ağların etkililiği ve yönetim ilişkisi” (Provan ve Kenis, 2008), “yönetimselleştirme ve normalleştirme bağlamında güç ve özgürlük” (Triantafillou, 2014), “hiyerarşi ve piyasa alternatifi örgütlenme” (Jones ve ark., 1997), “devlet ve toplum arasındaki bağlantılar” (Börzel, 2011) veya ekonomik krizlerle mücadelede “iyileştirici araç” (Turnbull, 2003) nitelermeleri de ağ yönetişimi yaklaşımı kapsamında ele alınmaktadır. İş birliği, ağ etkililiği, devlet ve toplum arasındaki bağlantılar gibi hususlar dikkat edilecek olursa ağ ve yönetim kaynaklı ortak hususlar olarak da görülebilir. Ağ yönetişimi kavramı veya

²²Ağ yönetişimi literatürü olarak hem dolaylı yönden yönetim ağları, politika ağları, ağ teorisi, demokrasi veya yönetim gibi birçok kavram ve yaklaşımı içeren bir toplam literatür hem de doğrudan ağ yönetişimi kavramını içeren literatür kastedilmektedir.

²³Bu durumun bir örneği Kapucu ve Hu (2020) tarafından ortaya konan güncel bir kitap çalışmasında görülebilir. Yazarlar, ağ yönetişimini kamu yönetimi ve politikası temelinde örgütler arası ağlar perspektifinden birçok kavram ve teorik yaklaşımdan hareketle değerlendirmektedirler. Ağ yönetişiminin uygulama alanları olarak acil ve kriz yönetimi, topluluk ve ekonomik kalkınma, sosyal hizmetler, sanal ortamlarda ağlar gibi örnekler vererek, ağlarda ise oluşum, tür, fonksiyon, yapı, yönetim, güç, karar verme, meşruluk, hesap verebilirlik, performans, dayanıklılık gibi kavramlar üzerinden bir ağ yönetişimi analizi yapmaktadırlar. Ancak bu çalışmanın ağ yönetişimini oldukça yaygın bir düzlemde değerlendirdiği ifade edilebilir. Diğer yandan bu tez çalışmasının ise yazarların sonuç bölümünde üzerinde durdukları gibi daha fazla uygulama alanında araştırmaların interdisipliner ve karma metotlara dayalı yürütülmesine duyulan ihtiyaca üçüncü bölümde kent içi toplu ulaşım politikası örneğiyle katkı sunması beklenmektedir.

yaklaşımının bir analiz çerçevesine bu anlamda kolayca sokulabilmesi pek kolay görünmese de belli başlı ortak hususlardan hareket edilerek ele alınabilir durmaktadır. Burada belirtmek gerekir ki çalışma boyunca ağ yönetişimi ağ ve yönetimle başlayan kavramsal zeminden değer-işlev-teori temelli kuramsal konumlandırmaya oradan da pratikte yöntemsel bağlamda incelemeye giden bir düşünce akışıyla ele alınmıştır. Dolayısıyla ilk bölümde ağ kavramı açıklanırken ele alınanlar ikinci bölümde ağ yönetişimi açıklanırken ele alınan kimi hususlarla ‘ağ’ teriminin ortaklığı nedeniyle benzerlik taşısa da ikinci bölüm ağ yönetişiminin daha ayrıntılı ve derinlemesine incelenmesine dayanmaktadır.

Ağ yönetişiminin daha üst ölçekte günümüz ağ toplumlarının örgütlenme ve yönetilme tarzlarından biri olarak kamu yönetiminin gündemine girdiği belirtilebilir. Nitekim daha önce ağ ve ağ toplumu kavramları üzerinde durulmuştu. Bu husus, ağ yönetişimine dair sosyal bir perspektifi ifade etmede kullanılabilir. Kamu yönetimi ve örgütlenme bağlamında ise sosyal perspektif yanında aktörler, sektörler veya örgütler bağlamında ekonomik, yönetsel, siyasi perspektiflere de sahip olduğu düşünülebilir. Dolayısıyla ağ yönetişiminin genel geçer, literatürce üzerinde fikir birliği olan tek bir tanımı bulunmamaktadır. Ayrıca ağ kavramına yüklenen çeşitli anlamlar, türler veya işlevler de bunun sebepleri arasında gösterilebilir.

Diğer yandan devlet-toplum ilişkisinin değişen yüzünde beliren ağların yönetim olgusu etrafında kıtasal-ülkesel farklılıklar temelinde gelişim gösterdiği söylenebilir. Örneğin İngiltere, Hollanda ve Almanya ekollerinde ağlara karşı geliştirilen genel yaklaşımlar arasında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. İngiltere örneğine daha önce değinilmişti. Yeni kamu işletmeciliği reformlarıyla birlikte devletin rolünde meydana gelen değişime binaen devletin örgütlerarası ağlarda egemen tek aktör olma konumunun aşınmasıyla ağlar bürokrasi ve piyasaya karşı üçüncü bir alternatif örgütlenme düşüncesi üzerine gelişim gösterirken, Hollanda ekolünde ağ yönetimi ve yönetim sorunları temelinde merkezi kural yaklaşımı esas alınarak daha ziyade resmi, merkezi bir otorite ile hedef grup arasındaki ilişkilerde tavsiye, karşılıklı bağımlılık ve kaynak bağımlılığı nedeniyle ağların yapılandığı, koordinasyon ve merkezilik kavramlarının öne çıktığı görülmektedir. Almanya ekolünde ise toplumsal gelişmeler ve devletin rolünde meydana gelen değişimin bir sonucu olarak ağların tamamen özel bir yönetim türü şeklinde belirdiği, hiyerarşiden

yatay koordinasyona geçişin temsili olduğu olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır (Kooiman, 2003, s. 105-106).

Ağ yönetişimi, belirtilen sebeplerden ötürü tek bir tanımla ifade edilemese de birkaç farklı tanım üzerinde durulabilir. Örneğin, devlet müdahalesi ile yönlendirmeye dayalı hiyerarşik yönetim anlayışından veya bürokratik yönetimden farklı olarak “kamu ve özel sektör arasındaki iş birliği ilişkisi” (Kim, 2006; Knill ve Tosun, 2012, s. 202-203, 205) veya “kamu politikası oluşturma ve uygulama aşamalarında hükümet-sivil toplum-özel sektör arasında kurulan ilişkiler ağı” (Klijn’den akt. Kapucu, 2010, s. 243) şeklinde tanımlamalar mevcuttur. İlk tanımda “iş birliği ilişkisi” olarak yapılan vurgu, ikinci tanımda “ilişkiler ağı” şeklinde yer alırken buradan hareketle aslında ilişkiler ağı yoluyla gerçekleşen iş birliği olarak ağ yönetişimini ifade etmek mümkündür. Diğer yandan ağ temelli bir yaklaşımla ağ yönetişimi ele alındığında, ilk başlıklarda yer verilen ağ tanımlamalarına tekrar dönülerek bir analiz gerçekleştirilebilir. Ağ yönetişimi Klijn ve Koppenjan (2016, s. 11) tarafından ise “ağların özellikleri ve/veya etkileşim süreçlerini etkilemeyi amaçlayan yönetim ağları içindeki aktörlerin stratejileri veya bilinçli yönlendirme girişimleri kümesi” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan hareketle aktörler arası kurulacak ilişkilerin strateji temelli analiz edilebileceği çıkarımında bulunulabilir.

Ayrıca ağ yönetişimi kapsamında alternatif örgütlenme modeli, ağ yönetimi, ağ etkililiği, risk paylaşımı, karşılıklı bağımlılık, ağ performansı gibi öne çıkan hususların da tanımları daha geniş bir perspektife taşıyacağı söylenebilir. Ağ yönetişimi bu çalışmada ise daha önce belirtilen ağ kavramı tercihine binaen kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde birden çok aktörün bir araya geldiği, birbirine bağlı kurum ve örgütlerden oluşan bir kümelenme (Agranoff ve ark., 2013) veya ilişkiler ağı içerisinde gerçekleşen iletişim, etkileşim, iş birliğinin ‘işleyişi’ olarak değerlendirilmektedir.

Daha bütüncül bir bakışla günümüz ağ toplumlarında bir örgütlenme tarzı olarak ağ yönetişimi yaklaşımının iki farklı boyutta değerlendirildiği ifade edilebilir. Bunlardan ilki ağ yönetişiminin “hibrit bir örgütlenme modeli” olarak piyasa, hiyerarşi ve sivil toplum aktörleri arasında kurulan bağlantılar yoluyla kararların alınmasında üretim ve koordinasyon sağlayan analitik bir araç olarak görülmesidir. Bu analitik araç düzenleme, norm, algı gibi aktörlerin geneli tarafından paylaşılan ortak hususları içerirken örgütsel

bağlamda sivil toplumdan yerel yönetimlere siyasi partilere özel girişimlere değin geniş bir aktör topluluğu arasında gerçekleşen iletişim ve etkileşim süreçlerinin analiz edilmesine katkı sağlamaktadır (Bogason ve Zolner, 2007, s. 4-5). Örgütlerarası ağlar bağlamında iyi koordinasyon sağlanmasında ağların bir araç olduğu dolayısıyla ağ yönetişimi yaklaşımının bu anlamda “biçim/tarz (*mode*)” olarak yapı-yönetim-etkinliğe dayalı olduğu da ifade edilmektedir (Provan ve Kenis, 2008). Ağ yönetişimi bir yönetim veya yönetme tarzı olarak özerk ancak birbirine bağlı aktörlerin kendi kendini yönetme kapasitesini kolaylaştırıcı (Esmark ve Triantafillou, 2007, s. 101) bir niteliğe de sahip görülmektedir. Bu çalışmada da hibrit bir örgütlenme modeli olarak ağ yönetişimi yaklaşımının ele alınması söz konusudur.

Piyasa ve hiyerarşiye göre daha iyi politika yapımı için gerekli görülen demokratik katılımı sağlayacak “alternatif örgütlenme modeli” veya “tarzı” olarak ise ağ yönetişimi (Lewis ve Marsh, 2012) hiyerarşik ve piyasa tipi örgütlenme modellerinden ayırt edici özellikler taşımaktadır. Hiyerarşik örgütlenme modelinde stabil, kural odaklı, cevapverebilir, belirsiz çıktıların var olduğu, hükümetin aktör olarak başat olduğu bu nedenle de dış kapasitenin öneminden ziyade tek düzeyli hizmet sağlayıcı olan hükümetin gerekli deneyime sahip kılındığı, vatandaş-devlet deneyiminin gerçekleştiği, değişen teknolojiye karşı direncin olduğu bir örgütlenme tarzı ifade edilirken; ağ tipi örgütlenme modelinde buna karşılık tekdüzelikten uzak, farklılaştırılmış cevapverebilirliğin, daha fazla esnekliğin, daha çeşitli becerilerin ihtiyaç olarak belirdiği, potansiyel çok aktörlülüğün olduğu, belirli çıktıların üretildiği, erişilebilir ve güvenilebilir paydaşların, aynı kesime hitap eden çeşitli hizmetlerin, düşük maliyetli hizmet sunumunun, değişen teknolojiyle uyumun, çoklu düzeylerde hükümet birimlerince gerçekleşen hizmet sunumunun ve birçok kurumun olduğu alternatif bir örgütlenme kastedilmektedir (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 51’deki Tablo 3-1’den metinleştirilmiştir). Piyasa tarzı örgütlenme modelinin sözleşme esaslı, fiyatlara dayalı iletişimin olduğu, çatışma çözümlerinin pazarlık esaslı üretildiği, yüksek esnekliğe ve düşük seviye eleştiriye sahip bağımsız aktörlerin bulunduğu hassas bir ortamın ürünü olduğu belirtilebilir. Buna karşılık ağ tipi örgütlenme ise ilişkisel, karşılıklı, fayda esaslı, orta düzey eleştiri ve esnekliğin olduğu ve birbirine bağımlı aktörler arasında gerçekleşen örgütlenme özelliklerini barındırdığı eklenebilir (Powell, 1990, s. 300). Dolayısıyla ağ yönetişimi

alternatif örgütlenme modeli olarak değerlendirilirken aslında olumlu ve başarılı bir model olarak sunulmaktadır.

Diğer yandan Börzel'e (2011, s. 57) göre de ağ yönetişimi piyasa veya hiyerarşiden daha başarılıdır gibi kesin bir yargıya varmak için ampirik kanıt gereklidir. Ancak onun da ötesinde bu iddiayı destekleyecek "sistematiik kanıt" henüz yoktur ve çoğu araştırmada ağlar ve ağ tipi örgütlenmeler için başarılı olduğu önyargısından hareket edilmektedir. Dolayısıyla bu tez çalışmasında da ağ yönetişimi kamu politikalarının oluşturulması veya kamusal hizmet sunumunda başarılı bir örgütlenme modeli olarak öne sürölmemekte veya kent içi toplu ulaşım politikalarının iyileştirilmesi için alternatif bir örgütlenme modeli olarak savunulmamaktadır. Daha ziyade kentsel politika süreçlerindeki uygulanabilirliği örnek olay temelinde irdelenmektedir.

Ağ yönetişiminin piyasa ve hiyerarşiye alternatif bir örgütlenme tarzı olarak ele alınmasına eleştirel yaklaşan Wachhaus (2011, s. 33-34) ise ağ yönetişimi yaklaşımının hiyerarşi ve piyasaya alternatif olarak değerlendirilmesinin açıklayıcılıktan uzak olduğunu dile getirirken "anarşi" kavramıyla ağ yönetişimi yaklaşımını örtüştürerek ağ kavramının muhtevası gereği hiyerarşi ve piyasa tipi örgütlenmede de alt ağlar şeklinde kendine yer bulabileceği üzerinde durmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımında anarşi kavramını açıklayıcı bir model olarak gören yazara (2011, s. 36-40) göre bir örgüte karşı anarşist yaklaşımda var olan "kendiliğinden örgütlenme, iş birliği ve yerelleşme", örgütsel süreçlerin sosyal süreçler olarak ele alınması anlamı taşımaktadır. Bu noktada anarşist toplulukların kendiliğinden örgütlenme, bağımlılık, yakın bağlantılar gibi özelliklerinin ağlarda da var olduğu ve ağların da sosyal bir yapı olması nedeniyle anarşi ile ağ yönetişiminin temellendirilebileceğini iddia etmektedir. Sosyal çevre, iş birliği, ağ katılımcılarının eşit fırsatlara sahip olup olmadığı gibi hususlar ayrıca incelenmelidir. Bu ise ağların neden sosyal bir yapı içinde ele alınması gerektiğini açıklar niteliktedir. Dolayısıyla bu sav, ağ yönetişimi denildiğinde yaklaşıma yüklenebilecek anlam çeşitliliğinin bir örneği olarak değerlendirilebilir.

Bununla birlikte ağ yönetişimi yaklaşımına kuramsal bir bakıştan yapılacak değerlendirmede yaklaşımın temel unsurları olarak yorumlanabilir özellikleri şöyle özetlenebilir (Üstüner, 2003):

- Kamu siyasası oluşturma odaklı olan ağ yönetişimi normatif bir bakışla makro ve mikro düzeylerde ele alınabilir. Makro düzeyde siyaset ve yönetimi keşiştirerek siyasa oluşturma süreci, mikro düzeyde ise bir örgütte yönetime katılma modeli olarak değerlendirilebilir.
- Toplumsal ağların karşılıklı etkileşim ve iletişimini kapsar.
- Disiplinlerarası bir konumda yer alır.
- Çoğulculuk ve yönetim kavramlarıyla ortak özellikleri olsa da her ikisinden farklıdır.
- Ağ yönetişimi kuramında ağlardaki güç dağılımı “eşiit ve ayrıcalıksız” niteliktedir.
- Ağ yönetişimi kuramında siyasalar tüm ağların doğal etkileşimi sonucu kendiliğinden oluşurken, ağların var oluşunun da doğal bir sonucu olarak görölür. Kendini üreten ve kendinden referanslı ağlar söz konusudur. Ayrıca ağlar, “kimliği önceden belirlenmiş” kapalı oluşumlardır.
- Ağ yönetişiminde ağlar görece özerk olduklarından, önceden belirlenmiş bir iş bölümüne dayalı hiyerarşik yapıdan uzaktırlar.
- Ağ yönetişimi kuramı, “yönlendirilebilirlik”e şüpheyle yaklaşır.
- Ağ yönetişimi kuramı Sistem Kuramı’ndan hem beslenmekte hem bazı savunularına eleştirel yaklaşmaktadır.
- Ağ yönetişimi kuramında ağlar, siyasa oluşturma hedefine yönelik süreçte “uzlaşma/çatışma” ve “oyun kuralları” olmak üzere iki temel mesele ile karşi karşiıyadır.

Bu özelliklere bazı eklemeler de yapılabilir. Ağ yönetişimini yönetişimin bir türü olarak değerlendirdiğimizde Jessop’a (Jessop, 2007b’den akt. 2016, s. 244) ait olan diyalogcu yönetim veya ağsal veya ağ yönetişimi olarak ifade edilebilecek olan yönetim türünün temel özellikleri üzerinde durulabilir. Buna göre ağ yönetişimi yaklaşımı ek ve destekleyici olarak rasyonalite bağlamında yansımali ve prosedürel, başarı ölçütü açısından rızaya dayalı müzakereyi içeren, temel karakteristiğini ağ’dan alan, failin davranış tarzının ifade noktasında siyasal insan olan, uzam-zamansal ufuk bağlamında yeniden ölçeklendirme ve izlek oluşturmadan faydalanan niteliklere de sahiptir. Ayrıca yaklaşımın başarısızlık nedenleri de bulunmaktadır. Bunlar arasında ise müzakerenin karmaşa yaratma riski, ketum davranışlar ve iletişimin tahrif edilme riski sayılmaktadır.

Başarısızlık nedenleri aynı zamanda ağ yönetişiminin eleştirel boyutları olarak görölabilir ve bu nedenleri genişletmek mümkündür. Örneğin, ontolojik olarak ağ unsurunu içermesi ağların seçkinci, kapalı, şeffaflık ve hesapverebilirlikten uzak olması (Esmark, 2003) ağ

yönetişimini uygulamada çeşitli sorunlarla başbaşa bırakabilir. Ağlara yüklenen olumlu anlamlar yanında daha önce de ifade edilen olumsuzlukların görülme olasılığı da yüksektir. Bir ağın aktörleri kolektif amaçlarla ağa katılabilecekleri gibi bireysel amaçlarla da ağa katılabilirler (Winkler, 2006). Dolayısıyla seçkinci veya şeffaflıktan uzak bir ağ yapılanmasının görülmesi de ağ yönetişimi kapsamında mümkün olabilir. Bu ise ağ yönetişiminin bir paradigma olarak kamu yönetiminde post modern akım olarak evrenselleşmesi önünde önemli engellerden biri olarak görülebilir.

Başarısızlık veya eleştirel boyutları olsa da ağ yönetişimi kimi yazarlarca idealize edilerek aktörler arası dengeli güç dağılımı, devletten özerk yapı, kendinden organize olabilen ve sorun çözmede en iyi araç olarak nitelendirilmektedir (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 183). Üstüner de (2003, s. 57) ağ yönetişimini “analitik bir araç” olarak ele almanın daha faydalı olacağı görüşünü paylaşmaktadır. Örneğin, Ağ Yönetişimi Okulu (The Network Governance School) yaklaşımına göre makro seviyede devlet ve toplum ilişkilerinde yaşanmakta olan değişimin bir yansıması olarak ağlar demokratik ve katılımcı bir zeminde politika yapım süreçlerinin çoklu aktör bağlantıları temelinde şekillenmesi ve başarılı politika yapımının gerçekleşmesinde ağ yönetişimi önemli bir analitik araç olarak görülmektedir (Fawcett ve Daugbjerg, 2012). Politika ağı literatüründe görülen okullardan örnekler ise ilgili başlık altında ele alınmaktadır.

Ağ yönetişimi yaklaşımı üst ölçekte örgütlenme modeli olarak alt bağlamda ise farklı modeller şeklinde değerlendirilmektedir. Örneğin, ağ yönetişimi, “entegre bir model” olarak da görülebilir. Özellikle yerel kamu ağlarında beliren yönetim türlerine göre aktörlerin rollerinde oluşacak değişime bağlı olarak rol tanımlamalarından hareketle yönetişimin pratikte uygulanma şekli bu yaklaşımın kapsamını oluşturabilir. Yukarıdan aşağı, orta alan ve aşağıdan yukarı olarak 3 şekilde uygulanabilir bir yönetim sisteminde ağdaki bir örgüt yukarıdan aşağı yönetim şeklini benimsemişse “komisyoner (commissioner)” veya orta alan yönetiminde “birlikte üretici (coproducer)”, aşağıdan yukarı yönetiminde ise “kolaylaştırıcı (facilitator)” olmaktadır. Bu modele göre ağ performansı, ağdaki örgütün rolünün tespiti, yerel politik kültür, yerel yönetim şekli veya özel ağ üyesi değerleri gibi unsurların yaratacağı değişiklikler söz konusu olabilir (Span ve ark., 2012a, s. 188-189, 197)²⁴. Dolayısıyla ağ yönetişimi kapsamında farklı sistemler

²⁴ Hollanda’da yerel kamu ağlarında (sosyal destek ağları) ağ yönetişimi rolünü empirik olarak inceleyen Span ve arkadaşlarının (2012b) çalışmasına ayrıntılı olarak bakılabilir.

veya roller bulunabilir. Entegre model olarak değerlendirildiğinde önemli olanın bu farklılıkların birarada ve uyumlu bir şekilde yürütülebilmesi olduğu söylenebilir. Buradan hareketle de ağ yönetişimi yaklaşımına dair üst ölçekte bir örgütlenme modeli olarak belirse de pratikte önemli ölçüde bağımlı değişken olarak konumlandırılabilir.

Bir başka örnekte ise ağ yönetişimi yaklaşımı “humanistik bir model” olarak ele alınmaktadır. Bu modele göre ağ yönetişimi yaklaşımı ağ temelli olduğundan “insan” unsurundan bağımsız değil ve ayrıca onu ön plana çıkarmaktadır. Fazla sayıda katılımcının aktif olarak bir ağ içinde konumlanması ve gücün dağılımında ise kontrol ve denge mekanizmalarının olması yaklaşımı “sorun çözücü iyi bir alternatif” olarak düşündürmektedir (Pirson ve Turnbull, 2011, s. 101-104).

Peki, ağ yönetişimi yaklaşımı bir örgütlenme modeli olarak olumlu ve olumsuz yönleriyle kamu yönetimi disipliniinde post-modern bir paradigma olarak değerlendirilmekte midir? Wachhaus (2011, s. 34) bu soruya evet cevabı veren isimler arasında Agronoff ve McGuire (2001), Börzel (1998), Lipnack ve Stamps (1994), Miller (1994), Raab ve Milward’u (2003) sayarken, Blanco (2015) da ağ yönetişimini neoliberal demokrasi ve güç asimetrisi bağlamında kentsel politika yapımında bir fırsat ve özellikle İngiltere’de 1990 sonrası yönetiminde yaşanan değişime istinaden bir “paradigma” olarak yorumlamaktadır. Ancak ilave etmek gerekir ki Blanco ağ yönetişimi içerisinde güç ilişkilerinin bir belirsizlik yaratabileceğinden hareketle de aktörler arasındaki güç dağılımının ortaya konması gerektiğini de vurgulamaktadır. Jones ve arkadaşları (1997, s. 911-912) da ağ yönetişimi yaklaşımında maliyet ekonomileri ve sosyal ağ teorilerinden faydalanılabileceği görüşünü paylaşmakta, ağ yönetişiminin piyasa ve hiyerarşiye göre daha fazla fırsat yaratabileceğini öne sürmektedirler. Formal bürokratik süreçler yerine informal sosyal sistemler aracılığıyla koordinasyonun daha kolay sağlanabileceğini ancak hala var olan bir sorunun ağ yönetişimi ile nasıl çözülebileceği, değişimleri nasıl etkileyeceği veya nasıl ortaya çıkacağı sorularının henüz kesin bir cevabı olmadığını da belirtmektedirler. Buradan hareketle ağ yönetişimi yaklaşımının post-modern tartışmalarda yerini alsa da bir paradigma olarak henüz tanımlanamayacağı ve geliştirilmeye açık olduğu düşünülebilir.

Ağ yönetimi kavramı da ağ yönetişimi yaklaşımı içerisinde değerlendirilmektedir. Ağ yönetimi en genel ifadesiyle bir politikanın ağ yaklaşımı bağlamında ele alınması sonucu

oluşmuş örgütlerarası politika yapımında iş birliğinin yönetimi anlamına gelmekte ve burada ağlara, yönetişimin yeni kamu işletmeciliği anlayışının bir sonucu olarak “kendinden organize ağlar” (Klijn ve Koppenjan, 2000, s. 135) şeklinde yürütülmesi anlamı da yüklenmektedir. Bu açıdan ağ yönetimi ve yönetişimin kesiştiği nokta ise bizi bir diğer kavram olan “meta-yönetişim” (meta-governance)²⁵ kavramına götürmektedir. Kısaca yönetişimin sürdürülebilir yönetimi olarak ifade edilebilecek olan meta-yönetişim de ağ yönetişimi yaklaşımı için bir gereklilik olarak görülmektedir (bk. Sorensen ve Torfing, 2007a; Klijn ve Edelenbos, 2007; Klijn ve ark., 2010a). Ağların yönetiminde bazı temel unsurlar ise güven, karşılıklılık ve diplomasi olarak sıralanmaktadır. Merkezi kurumlar hem ağ portföyünü hem de bireysel ağları yönetmek durumundadır (Rhodes, 2017, s. 75-76). Meta-yönetişim aracılığıyla ağ yönetiminin gerçekleştirilebileceğini ifade eden Sorensen ve Torfing’e (2009, s. 245) göre meta-yönetişim belirli kurallar, standartlar ve prosedürel süreçler dahilinde çeşitli yönetim biçimleri arasında üst ölçekte bir yönlendirme, yönetme, süreçleri kolaylaştırma anlamı ve amacı taşımaktadır. İyi bir ağ yönetiminin gerçekleşmesi için de temel nitelikler veya unsurlar arasında kazan-kazan durumu, aktörlerin ve kaynakların harekete geçirilmesi, iletişim maliyetlerinin belirlenmesi, tedarik sözü, siyasi-idari yönetimin varlığı, şeffaf ve kaliteli iletişim, bütüncül bakış, önderlik, arabuluculuk, müzakere, risk analizi, sözleşme yönetimi, farklı sorunları çözme yetisi, stratejik düşünme, kişilerarası iletişim, proje ve iş yönetimi ile ekip oluşturma (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 158; Klijn ve ark., 1995, s. 450-452) sayılmaktadır. Bunları yerine getirecek aktör ise ağ yöneticisi veya yöneticileri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir ağda ağ yöneticisinin arabulucu, süreç yöneticisi veya süreci kolaylaştırıcı rollerde olması muhtemeldir. Rolü gereği de aktörler arasında örgütlerarası düzeyde iletişim ve etkileşimleri sağlama amacıyla hareket ederek ortak amaçlar üzerinde anlaşılmasına çabalar (Edelenbos ve ark., 2012, s. 422). Özellikle meta-yönetişim aracılığıyla ağların yönetilmesinde resmi aktörler ağ yöneticileri olarak ağların temel niteliklerini ifade eden “ağ tasarımı”, ağların siyasi, mali, yasal ve anlatıya dayalı durumunu yansıtan “ağ çerçevelemeden”, kaynak sağlama, koordinasyon sağlama, çatışmayı giderme gibi faaliyetler içeren “ağ yönetiminden” politika oluşturma ve

²⁵ Meta-yönetişim, daha önce yönetim başlığı altında yer alan yönetim türlerinden biri olarak ifade edilmişti. Burada ise özellikle ağ yönetişimi ve yönetim ağlarında sorunlara karşı bir çözüm mekanizması olarak ele alınması vurgulanmaktadır.

uygulama süreçlerinde “ağ katılımından” faydalanabilmektedir (Sorensen ve Torfing, 2009, s. 246-247). Ağ yönetiminin yukarıda ifade edilen temel bağlamları kısaca Tablo 2’de görülebilir:

Tablo 2: Ağ Yönetiminin Temel Bağlamları

Temel Anlamı	İlişkili Kavramı	Temel Aktörü	Temel Unsurları
Aktörler arası iş birliğinin yönetimi	Meta-yönetişim ve ağ yönetişimi	Ağ yöneticisi	Ortak amaçlar Kazan-kazan durumu Müzakere Strateji Takım çalışması Aktörler arası iletişim Kaynakları yönlendirme

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Nitekim, ağ yönetişimi yaklaşımının literatürde sıklıkla yer verilen, uygulamada ağ yönetimine bağlı ağ yönetişiminin tipolojisi veya tarzları olarak ifade edilebilecek olan sınıflandırması Provan ve Kenis tarafından yapılmıştır. Çeşitli çalışmalarda²⁶ ağ yönetişimi yaklaşımının bu sınıflandırmaya göre analiz edildiği görölmektedir. Katılımcı tarafından yönetilen ağlarda (participant-governed networks) resmi veya gayri resmi bağlar yoluyla koordinasyondan uzak, ağ üyelerinin tamamına yakının merkezi olmayan bir yapıda kendileri tarafından ağın yönetimini içermektedir. Katılımcı tarafından yönetilen ağlar aynı zamanda paylaşılan katılımcı ağlar (shared participant-governed networks) olarak da ifade edilmektedir. Ağ yönetişimi kapsamında lider örgüt tarafından yönetilen ağlar (lead organization-governed networks) ise paylaşılan ağlarda ortaya çıkan

²⁶ Bu çalışmalara örnek olarak, Raab, J., Mannak, R. S. ve Cambre, B. (2015). Combining structure, governance, and context: A configurational approach to network effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2), 479-511; Berthod, O., Grothe-Hammer, M., Müller-Seitz, G., Raab, J. ve Sydow, J. (2017). From high-reliability organizations to high-reliability networks: The dynamics of network governance in the face of emergency. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(2), 352-371; Christofoli, D. ve Markovic, J. (2016). How to make public networks really work: A qualitative comparative analysis. *Public Administration*, 94(1), 89-110; Ulibarri, N. ve Scott, T. A. (2017). Linking network structure to collaborative governance. *Journal of Public Administration Research And Theory*, 27(1), 163-181.

verimsizliklere karşı merkezi bir konumda lider kuruluşa ihtiyaç duyulması halinde tercih edilebilecek ikinci sınıflandırmadır. Lider bir kuruluşun merkezi konumda olduğu ağlarda, tüm faaliyet ve kararların bu kuruluş tarafından koordine edilmesi söz konusudur. Bu durum ise ağ yönetişimini merkeziliği yüksek, asimetrik güce dayalı, ağ yönetimi maliyetinin lider kuruluştaki olduğu ancak diğer üyelerle kaynak alışverişinin de gerçekleşebildiği bir karaktere büründürmektedir. Üçüncü sınıflandırmada ise ağ idari örgütü (network administrative organization) yer almaktadır. Ağın dışında ve ağı yönetmek üzere kurulan ayrı bir idari birimin yer aldığı bu sınıflandırmada “ağ komisyoncusu” sıfatıyla ağ idari örgütü ağ yönetişiminin amacını gerçekleştirmek üzere yetki verilerek veya ağ üyelerinin kendilerince kurulabilir (Provan ve Kenis, 2008, s. 233-236). Çalışmanın üçüncü kısmında İstanbul toplu ulaşım politikası ağ aktörlerinin oluşturduğu ağ yapıları yorumlanırken Provan ve Kenis’a ait bu sınıflandırmaya da yer verilmektedir.

Ağ tipolojilerinden devam edilecek olduğunda “Rhodes Modeli” olarak ifade edilen ve sonraki başlıklarda yer verilen politika ağı kavramından (Rhodes, 1996, 2017; Börzel, 2011) hareketle ağ yönetişimi yaklaşımını açıklayıcı bir kuramsal bağlam olarak üzerinde durulması gereken “Farklılaşmış Yönetim (Differentiated Polity)” yaklaşımıdır. Zira politika ağı kavramının öncüsü sayılan Rhodes (2017, s. 202) politika ağı modelinin bazı yetersizlikleri olsa da ağ tipolojileri²⁷ gibi, yine de ağlarda bazı aktörlerin ve ağların neden diğerlerine göre daha güçlü olduklarını açıklayıcı bir model olduğunu belirtmiştir. Ancak en nihayetinde vardığı noktada görüşlerini revize ederek politika ağı ve yönetişimin ötesine geçen “network governance-ağ yönetişimi” kavramını kullanmakta, politika ağından ağ yönetişimine doğru evrilen bir yaklaşım geliştirmektedir. Ağ yönetişimi için açıklayıcı bir model olarak “Farklılaşmış Yönetim (Differentiated Polity)” yaklaşımının 7 ayırt edici özelliği ise şunlardır (Rhodes, 2017, s. 223-224):

- Kurumlardaki “üstlerden” eylemdeki “anamlar” a geçişi temsil eder.
- Kurumlar temel niteliklere sahip olmaktan ziyade sadece “tartışmalı ve koşullu aile toplulukları”dır.

²⁷ Politika ağı kavramı üzerinde durulurken bu tipolojilere yer verilmektedir.

- Merkezlesleşmiş analiz olarak yönetim şekillerindeki değişimi açıklarken küresel bir ekonomik kriz gibi dış nedenler yerine aktörlerin “inanış ve pratiklerine” dayalı kendi yorumlarına odaklanır.
- Günlük pratikler “gelenekler” tarafından üretilen bilgiye dayalı olan inanç ve eylemler sonucu ortaya çıkar.
- “İkilemlere” cevaben inanışlarda olduğu gibi pratiklerdeki değişimin sürekli hale getirdiği, “yerleşik kurumların” değiştirdiği devlet ve sivil toplum sınırlarındaki değişim için çeşitli yollara araştırır.
- Anlatıların olumsuzluğunu ve tartışılabilirliğini ortaya çıkarır. Hem yerel bilginin önemini hem de devlet otoritesinin çeşitliliğini ve onun uygulamasını vurgular.
- Araşsal bilgi sağlar.

Rhodes’un burada ağ yönetişimi yaklaşımını biraz daha yorumsamacı bir anlayışa evirdiği, biraz daha yerel bağlamda değerlendirdiği, günlük pratiklerin etkisinin gözardı edilmemesi gerekliliği üzerinde durduğu söylenebilir. Nitekim bu yaklaşımın temelinde aslında politika ağı özelinde ağ yönetişimi genelinde ifade edilebilecek teorik bir yaklaşım olan “Merkezlesleşmiş/yerelleşmiş politika ağı/ağ yönetişimi (Decentring Policy Network, Decentred Network Governance)” teorisinin olduğu belirtilebilir. Buna göre ağlarda anlamlar, inanışlar, gelenekler ve söylemler ağın asıl belirleyicileri olarak aktörlerin ağdaki nesnel konumlarından daha fazla önemlidir. Bu nedenle ağ araştırmalarında da etnografik yöntemlerden faydalanılması gerekliliğine vurgu yapmaktadırlar (Bevir ve Rhodes, 2007, s. 77; Bevir ve Richards, 2009, s. 7-8).

Politika ağından ağ yönetişimine doğru yöneldiği düşünce akışı çerçevesinde Rhodes (2017) ağ yönetişimine dair varsayımlar üreterek bunları yaklaşımın “keskin/can sıkıcı kuralları (the sour laws)” olarak sunmaktadır. Yaklaşım içerisinde “ikilemler, istenmeyen sonuçlar ve ağ üyelerinin tepkileri” olmak üzere dikkat edilmesi gerekenler üzerinde duran Rhodes’a (2017, s. 85’teki Tablo 5.2’den metinleştirilmiştir) göre iş birliği ve rekabet, sorumluluk ve yeterlilik, denetim ve karşılıklı düzen, stratejik yönlendirme ve esneklik ikilemleri oluştururken, çok aktörlülüğün yol açacağı karmaşık meseleler, çoklu sorunlar, koordinasyon sorunu, ihtilaflar ise istenmeyen sonuçlar olarak durmaktadır. Bunlara karşılık ağ üyelerinin vereceği tepkiler arasında ise kendilerini daha üstün görme, sorumluluğu almama, koordinasyona karşı katı tutum sergileme, sadece fikir beyan etmekle kalma yer almaktadır.

Ağ yönetişimi yaklaşımının Fawcett ve Daugbjerg’in (2012, s. 200-205) belirttiği gibi “politika analizi” yaklaşımıyla da Goldsmith ve Eggers’in (2004) üzerinde durduğu “ağ performansı, risk paylaşımı” da, Hertting’in (2007) belirttiği “ağ formasyonu ve Rasyonel Tercih Kuramıyla”, Börzel ve Panke’nin ele aldığı gibi (2007) “etkililik ve meşrulukla” da ilgisi kurulabilir. Ancak tüm bunlar çalışmalarda gösterilen tekil perspektifler olarak görülebilir. Yine daha önce belirtilen ağ kavramının özellikleri bağlamında da karşılıklı bağımlılık, ağ performansı gibi hususlar ağ yönetişimi yaklaşımı içerisinde değerlendirilebilir. Bu tez çalışmasında ise ağ yönetişimi değer-işlev-teori temelli bir konumlandırmada ele alınırken örneğin hesap verebilirlik kavramıyla ilişkisi ayrıca ağ yönetişimi ve hesap verebilirlik alt başlığı oluşturmada ağların hesap verebilirliği bağlamında demokrasi teorileri ile ağ yönetişimi ilişkisi başlığında değerlendirilmiştir. Veya ağ performansının ağ yönetişimi ile olan ilişkisine literatürde ele alınan vurgulardan biri olarak değinilirken ayrıntılı bir ağ performansı incelemesi yapılmamaktadır.

Ağ yönetişimi yazınında ön plana çıktığı düşünülen ve bu başlık altında atıf verilerek değinilen temel vurgular kısaca aşağıdaki Tablo 3’te görülebilir:

Tablo 3: Ağ Yönetişimi Yazınındaki Çeşitlilik

Temel Anlamlar	Temel Tipolojiler/Kuramsal Yaklaşımlar	Temel İlişkili Kavramlar
Alternatif örgütlenme tarzı	Katılımcı tarafından yönetilen ağlar (participant-governed networks) Lider örgüt tarafından yönetilen ağlar (lead organization-governed networks) Ağ idari örgütü (network administrative organization) (Provan ve Kenis, 2008)	Ağ yönetimi Meta-yönetişim Ağ etkililiği Ağ performansı Karşılıklı bağımlılık Ağ formasyonu Ağların meşruluğu Ağların hesap verebilirliği Politika ağı Yönetişim ağı Politika analizi Yönetişim

Hibrit örgütlenme tarzı	Farklılaşmış yönetim (differentiated polity) (Rhodes, 2017)	
Entegre model	Merkezsizleşmiş/yerelleşmiş politika ağı/ağ yönetişimi (decentring policy network, decentred network governance) (Bevir ve Rhodes, 2007)	
Hümanistik model	Siyasa oluşturma ve yönetime katılma modeli (Üstüner, 2003)	
Yönetilme tarzı	Demokratik ağ yönetişimi (Sorensen ve Torfing, 2007)	
İş birliği ve koordinasyon ilişkisi		
Aktörler arası ilişkiler ağı		
Analitik bir araç		

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3 bu başlık altında değinilen vurguların kısa bir görünümünü ifade etmektedir. İleriki başlıklarda ağ yönetişimi yaklaşımının değer-işlev-teori temelli konumlandırmasına göre ele alınan hususların tümünü yansıtmamaktadır. Buraya kadar anlatılanlar bütüncül bir gözle ağ yönetişimi yaklaşımının tanımsal boyutunu, örgütlenme modeli bağlamındaki çeşitli yaklaşımları, kuramsal açıdan özelliklerini, eleştirilerini ve ağ tipolojilerine dayalı ele alışları kapsamaktadır.

Son olarak yukarıda tercih edilen ağ yönetişimi yaklaşımının ele alınış şekli itibariyle aktörler arası iletişim kanallarının kurulması ve ilişkilerin yapılandırılmasında önemli görülen hususlara bakılabilir. Goldsmith ve Eggers (2004, s. 94-114) tarafından önerildiği üzere öncelikle ağ katılımcıları arasında iletişim kanalları olarak dijital bağlantılar, yüz yüze iletişim, güçlü iletişime dayalı koordinasyon faaliyetleri kapsamında sekronize hareket edilebilmesi, her aktörün görünürlülüğünün olması, ağ ortakları arasında hizmet alanlara dair bilgilerin paylaşılabilmesi gibi hususlar ağ aktörleri arasında güvene dayalı ilişkilerin oluşturulmasında iletişim boyutunda yer almaktadır. Diğer yandan aktörler arasında uzun vadeli ve derin bağlantıların oluşabilmesi için ise etkili yönetişim yapılarının oluşturulması, örgütsel öğrenme bağlamında sınırlılıkları olsa da bilgi paylaşımının gerçekteşmesi, iş birliği için güvenin tesis edilmesi ve bunun için gerekli

olan ağ aktörleri arasında doğabilecek kültürel farklılıklara dikkat edilmesi vurgulanmaktadır. Nitekim ağ yönetişimi bağlamında çalışmanın üçüncü bölümünde aktörler arası iletişim pratiklerine dair bulgular ve çıkarımlar yer almaktadır.

2.1.2. Ağ Yönetişiminin Politika Ağı ve Yönetişim Ağı ile Olan “Geçirgen”²⁸

Sınırları

Ağ yönetişimi literatürde sıklıkla politika ağı ve yönetişim ağı kavramlarıyla birarada anılmaktadır. Kimi zaman makalelerin, kitapların başlığında ağ yönetişimi (network governance) yer alırken içeriğinde politika ağları (policy networks) anlatılır kimi zaman yönetişim ağları (governance networks). Veya bir yönetişim ağı makalesinde yer yer ağ yönetişimi, etkili ağ yönetişimi gibi ifadelere rastlanabilir. Nitekim bu tez çalışmasında yer verilen başlıklarda kullanılan atıfların kaynakçalarına gidildiğinde bu durum rahatlıkla görülebilir. Örneğin, yönetişim ağı ve ağ yönetişimini bu minvalde kullanan araştırmacılar arasında Sorensen ve Torfing (2007a)²⁹, Lewis (2011), Fawcett ve Daugbjerg (2012) gösterilebilir. Peki, yönetişim ağı ve ağ yönetişimi birbiri yerine kullanılabilir mi yoksa birbirlerinden farklı mı ele alınmalıdır?

Diğer yandan ağ yönetişiminin yönetişim ağı ve politika ağı kavramlarından farklı olduğu da dile getirilmektedir (Löblich ve Pfaff-Rüdiger, 2011, s. 633). Buna ek olarak ağ yönetişimi ve politika ağını hem iki farklı kavram hem de kamu yönetimi çalışmaları arasında iki farklı çalışma alanı (Hu ve ark., 2016, s. 602-604) olarak da değerlendirenler bulunmaktadır. Tez çalışması kapsamında İngiltere’nin Leeds Beckett Üniversitesi’nde 2015-2016 arasında misafir araştırmacı olarak bulunulan dönemde York Üniversitesi’nden Prof. Dr. Martin Smith ile 20.03.2016 tarihinde gerçekleştirilen kişisel

²⁸ Geçirgen kelimesi Güncel Türkçe Sözlüğe göre (Türk Dil Kurumu <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi 07/07/2023) bir fizik terimi olarak gaz, sıvı gibi maddeleri içinden kolayca geçiren anlamı taşıırken jeoloji terimi olarak da sınırların geçmesine olanak sağlayan anlamına gelmektedir. İlgili alanlardan ödünç alınarak kullanılan geçirgen sözcüğüne burada yüklenen anlam ise ağ yönetişiminin politika ağı ve yönetişim ağı ile olan sınırlarındaki esneklik, kimi zaman birbirleri yerine kullanılması diğer bir ifadeyle birbirleri yerine kolayca geçebilmeleridir.

²⁹ Burada şu hususun altı çizilmelidir. Sorensen ve Torfing’in (2007a) demokratik ağ yönetişimi (democratic network governance) olarak ele aldıkları eserlerinde yer yer yönetişim ağı ile ağ yönetişimini benzer şekilde kullandıkları olsa da aslında yazarların yönetişim ağları, meta-yönetişim, politika ağı, ağ yönetimi gibi unsurların bir toplamı olarak ağ yönetişimini gördükleri, yönetişim ağlarını etkili ve meşru bir ağ yönetişimi sistemine katkı sunacağı düşüncesinden hareket ettikleri düşünülebilir. Dolayısıyla yönetişim ağı ve ağ yönetişimi aynı anlamda kullanmaktan ziyade aslında ağ yönetişimini üst bir kavram olarak değerlendirdikleri ifade edilebilir.

görüşmede³⁰ ağ yönetişimi ve politika ağı kavramlarının birbirinden farklı olduğu, ağ yönetişiminin 21. Yy'da politika yapımındaki değişimi -ki bu değişim merkezi devletin politika yapımındaki kontrolcülüğünün artık tartışılması anlamındadır- tanımlayan girişimleri ifade ettiği, politika ağı kavramının ise politika desteği içindeki belirli, özel ilişkileri tercih eden bir anlama sahip olduğu dile getirilmiştir. Bu çalışmada da ağ yönetişimi daha önce ifade edildiği üzere aktörlerarasındaki iletişim ve etkileşimin *işleyişi* olarak politika ağı kavramından farklı kullanılmaktadır. Ancak verilen atıflarda yer alan kullanımlara dikkat edilmekte, ağ yönetişimi ve yönetim ağını aynı anlamda kullanan yazarlara saygı duyularak tercih ettikleri kavramlar kullanılmaktadır. Ayrıca çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırma kısmında özel bir politika alanı örneklem olarak belirlendiğinden dolayı olarak bir politika ağı nitelendirmesi yapılabilse de analiz unsuru politika ağ aktörlerinin politika çıktılarına olan etkilerinin ölçülmesi değildir.

Ağ yönetişimi yaklaşımı çerçevesinde öne çıkan meseleler ifade edilirken örgütlenme tarzı, yönetim tarzı ve diğer çeşitli vurgulara değinilirken politika ağı kavramının öncüsü sayılan Rhodes'un vardığı nihai noktada politika ağından ağ yönetişimine doğru bir geçiş üzerinde de durulmuştu. Peki, politika ağı ve yönetim ağı'nın ağ yönetişimiyle olan sınırları var mıdır, bu sınırlar esnek ya da geçirgen olarak kabul edilebilir mi yoksa 3 kavram da tamamen birbiriyle aynı anlamda kullanılabilir mi? Sorularının yanıtlanabilmesi için politika ağı ve yönetim ağı kavramlarının da açıklanması gerekli görülmektedir.

2.1.2.1. Politika Ağından Ağ Yönetişimine Kesişimler ve Farklılıklar

Ağ yönetişimi gibi politika ağı kavramının da kamu yönetimi alanında tutarlı bir ilerlemeden, çeşitli çalışmalarda açık bir tanımdan yoksun (Börzel, 1998, s. 254; Lecy ve

³⁰ Prof. Dr. Martin Smith ile 20.03.2016 tarihinde York Üniversitesi'ndeki ofisinde yaklaşık 50 dakika süren yüz yüze bir mülakat gerçekleştirilmiştir. İngiltere'de politika ağı literatürünün önemli isimleri arasında yer alan Smith'e, ağ yönetişimi, ağlar, politika ağı gibi alanlardan çeşitli sorular yöneltilmiştir. Tez çalışması kapsamında tamamen görüş alışverişine dayalı, yapılandırılmamış mülakat tekniğiyle gerçekleştirilen görüşmede, kendisi politika ağı ve ağ yönetişiminin birbirinden farklı olduğunu şöyle ifade etmiştir: "I think, they are different. I think network governance describes the way attempts in which policy making exchange the last 21.century...this shift the way from the central state control way policies deliberate...I think policy network prefers to spesific relationships within policies support..." [Onların farklı olduğunu düşünüyorum. Ağ yönetişimi, 21.Yy'daki politika yapımındaki değişimi açıklayan girişimleri betimliyor... bu değişim merkezi devletin kontrolünden politika tartışmalarına yönelen değişim... politika ağı politikaları desteklemede özel ilişkileri tercih ediyor...] (Smith, kişisel görüşme, 20 Mart 2016).

ark., 2014, s. 645) olarak ele alındığı belirtilmektedir. Politika ağına dair çeşitli kuramsal yaklaşımlar, tanımlar, özellikler, türler veya ilişkili kavramlar bulunmaktadır. Ancak bir başlangıç yapabilmek adına kavramın öncüsü sayılan Rhodes'tan (2017, s. 38) faydalanılabilir.

Politika ağı kavramının literatürde kullanım alanını üçe ayıran Rhodes (2017, s. 43-50) mevcut görevde olan hükümetleri tanımlamada, resmi politika yapım süreçlerini analiz etmede ve kamu yönetimi reformları için bir reçete olarak kavramın kullanıldığını belirtmektedir. Politika ağının kavramsal köklerinin Amerikan çoğulculuğu ve alt hükümet sistemlerinde olduğunu belirten Rhodes, kavramı çıkar aracılığı, örgütlerarası analiz birimi ve yönetişim olmak üzere üç temel üzerine inşaa etmektedir. Diğer bir ifadeyle politika ağı kurulurken çıkarların önemli olduğu, bu ağların örgütlerarası seviyede kurulduğu ve yönetişim süreçlerini esas aldığı söylenebilir. Politika ağı kavramı için açıklayıcı boyutlar veya kuramsal temelli yaklaşımlar olarak ise örgütlerin hedeflerine ulaşabilmeleri için diğer örgütlerle kaynak değiş tokuşunun gerekliliği anlamına gelen güç-bağımlılığı (power dependence), aktör-merkezli yeni kurumsalcılık, rasyonel tercih yaklaşımı, savunuculuk koalisyonu yaklaşımı, diyalektik model ve daha önce yer verilen ağ yönetimi üzerinde durulmaktadır.

Kısaca ilgili kuramsal yaklaşımların temel savları şöyle ifade edilebilir. Dowding (1995, s. 141-146) tarafından politika ağına getirilen eleştirel bakışın bir ürünü olarak kuramsal arka planda yer alan “rasyonel tercih yaklaşımına” göre politika ağı kuramı politika süreçlerini açıklayıcı olmaktan uzaktır. Çünkü Rhodes ortaya koyduğu bu modelde yalnızca aktörlerin mikro seviyedeki kaynak değişimini ele alırken makro süreçleri göz ardı etmiştir. Aktörler arasında pazarlıklar ve oyun temelli teorik boyutlar hesaba katılarak politika ağlarının açıklayıcılığının artacağını düşünen Dowding böylece politika çıktıları ile aktörler arasındaki ilişkiyi ön plana koymuştur. Politika ağı teorik bağlamda “Savunuculuk Koalisyonu Çerçevesi (The Advocacy Coalition Approach)” ile de ilişkilendirilmektedir. Sabatier ve Jenkins-Smith tarafından geliştirilen bu yaklaşımda politika süreçleri boyunca politik sistem içerisinde yer alan aktörler arasında oluşan ortak bir politika inancı/inanışı çerçevesinde politikaların oluşturulduğu düşüncesi esastır (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993; Hill, 2013, s. 62-63; Henry ve ark., 2010, s. 420). “Diyalektik yaklaşım”, Marsh ve Smith (2000, s. 9-10) tarafından ortaya koyulan ve politika ağını analiz etme modeli olarak sunulan bir yaklaşımdır. Buna göre Dowding'in

rasyonel tercih yaklaşımının aksine politika ağı aktörler arası ilişkilerden ziyade yapısal bir bağlama dayanır. Doğal yetenek ve öğrenme süreçlerinin bir sonucu olarak aktörlerin görüşmeler boyunca kullandıkları yetenekleri, kaynakları, ağ yapısı ve politika etkileşimi biraraya gelerek ağ etkileşimini sağlar. Ağ yapısı da söz konusu bu etkileşim temelinde politika çıktısını etkiler. Diğer bir ifadeyle politika çıktısı, ağ yapısı ve ağın kendi içindeki etkileşim arasındaki etkileşimin bir sonucudur. Ağ ve ağın bulunduğu bağlam arasındaki bu etkileşim diyalektik olarak adlandırılır. Diyalektik yaklaşıma göre sadece politika çıktıları değil, politika ağının yapısı da değişime uğrayabilir ve hatta politika değişimi de bu diyalektik etkileşim sonucu mümkün olabilmektedir. “Yeni kurumsalcılık” ise 1980’li yıllarda karşılaştırmalı politik bilimler alanında ortaya çıkan ve politika yapımında sosyo-ekonomik faktörlerin etkili olduğu görüşüne dayanan bir yaklaşım olarak (John, 1998, s. 57) politika ağlarının analizinde ilgili faktörlere dikkat çekilmesini sağlamıştır.

Politika ağının teorik bir bağlam sunduğunu belirten Compstone’a (2009, s. 18) göre kamu politikalarının oluşturulmasında kaynak bağımlılığı ve değişimi, aktörler, tercihler, stratejiler, problem ve çözüm algısı, politika ağına özgü kural ve normların etkisi vardır bulunmakta ve bunlar politika ağı yaklaşımıyla analiz edilebilmektedir. Ancak bununla birlikte 2014’te üçüncü baskı olarak çıkarılan “Theories of Policy Process” isimli eserde politika ağı yaklaşımı orijinal temelli bir teori olmaktan ziyade analitik bir araç olması gerekçesiyle politika sürecinin teorik temellerine dahil edilmemiştir (Weible, 2014). Dolayısıyla politika ağının teorik bir yaklaşım olarak ele alınıp alınmayacağına dair birbirinden farklı görüşlerin olduğunu dile getirmek yanlış olmayacaktır.

Ayrıca Marsh ve Smith (2001) politika ağının teorik temellendirmesi için epistemolojik, ontolojik ve metodolojik açıdan sınırların belirlenmesi gerekliliği üzerinde durmaktadırlar. Onlara göre politika ağı araştırmacısı ne çalıştığını ve nasıl çalıştığını net olarak ifade etmelidir. Pozitivist bir bakıştan daha ziyade nicel analizler kullanarak nedensel ilişkiler yoluyla genellenebilir ve nesnel bilgiler üretilebilirken, yorumsamacı bir bakıştan nitel analizler kullanılarak eylemlerin anlamlarına odaklanılabilir. Realist bir yaklaşımda ise hem nitel hem nicel veriler birarada kullanılabilir. Çünkü nedensel ilişkiler yanında kolaca gözlemlenemeyen ilişkiler de söz konusu olabilir.

Rhodes (1999) örgütler arası ilişkiler temelinde merkez-yerel yönetimler arasında kaynak bağımlılığı, kaynak değişimi, egemen bir koalisyonun varlığı, oyun kuralları ve çeşitli

stratejiler ile güç potansiyeli ve amaçların belirleyici olduğu bir etkileşimin yer aldığını dile getirerek politika ağını örgütler arası ilişkiler bağlamında “Kaynak bağımlılığı ile birbirine bağı olan örgütler kümesi” olarak tanımlanmakta ve bu özelliğinin onu diğer kümeler veya karmaşıklıklardan ayırt ettiğı ifade edilmektedir (Benson, 1982’den akt. Rhodes ve Marsh, 1992a, s. 13). Örgütler kümesi ile kastedilen ise politika yapımı ve uygulamalarında resmi aktörler ve diğer aktörler arasında resmi ve resmi olmayan kurumsal bağlantılardır (Rhodes, 2007, s. 1244). Bir başka tanımda ise, “Politika ağları, politika problemleri ve/veya politika programları etrafında oluşan bağımsız aktörler arasındaki az veya çok istikrarlı sosyal ilişki şekli” (Kickert ve ark., 1997, s. 6) olarak da yer almaktadır. Bu ilişki şekli, politika yapım sürecine dahil olanların hem kendileri hem de üyesi oldukları örgütler adına katılımı gerçekleştirmeleri suretiyle ilgili politikayı ve toplumu etkileme amacı taşıdıkları bir resmi ifade etmektedir. Politika ağı literatürünün iki ana merak noktaları ise ağı katılımcılarının davranışları ve etkileşimleri ile aktörlerin rolleri ve ağı yapılarının politika çıktılarını nasıl etkilediğı üzerinedir (Berry ve ark., 2004, s. 544-546). Bu noktada aslında politika ağı kavramının politika çıktısını etkileme amacıyla oluşması kavramın “gücün nasıl kullanıldığını açıklayan bir araç” (Rhodes, 1997, s. 4-25, 10) olarak doğrudan güç ilişkileri üzerine inşaa edildiğı düşünülebilir.

Hem İngiltere hem Avrupa’nın geri kalanında hem de Amerika’da teorik yaklaşımlarla ele alınan (Rhodes, 2006, s. 431), özellikle ulaşım, çevre, işsizlik, kirlilik, suçla mücadele gibi çözümsüzlüğün yoğun olduğı özel bir politika alanına odaklanan ve beraberinde bu özel politika alanında ağı analizini de içeren kavram aynı zamanda yönetimle alakalı ağı analizinin özel bir türü olarak da görülmekte hatta yönetişimin ağı temelli ele alınışının ilk örneklerinin politika ağları üzerine olduğı ifade edilmekte, bu haliyle de analitik bir araç, model veya doğrudan analiz birimi olarak düşünülmektedir (Bevir, 2009, s. 121, 156; Börzel, 1998, s. 258-259; Kickert ve ark., 1997, s. 4).

Politika ağı kavramının ortaya koyulmasındaki esas çıkış noktası (Marsh ve Rhodes, 1992) İngiltere’de geleneksel politika analizinden ağlar yoluyla politika analizine geçilmesinde çıkar grupları ile devlet arasındaki ilişkilerin, -diğer bir ifadeyle hem merkez-yerel ilişkileri hem devlet-çıkart grupları arasındaki ilişkiler hem de özel sektör olarak nitelenen sanayi-devlet aktörleri arasındaki ilişkiler- yeniden anlamlandırılmasında bir “model” arayışı yer almaktadır. Bu arayış içerisinde sadece

politika ağı kavramı değil çeşitli ağ tipolojileri³¹ de ortaya koyulmuştur. Diğer yandan politika ağı kavramının tarihsel süreç içerisinde öncü kavramları veya kökenleri olarak değerlendirilen, Amerikan siyasi düşüncesinden beslenen demir üçgenler (iron triangeles), politika alt sistemleri (subgovernments), epistemik topluluklar (epistemic communities) gibi kavramlaştırmalar da (Rhodes, 2006, s. 426) bulunmaktadır. Örneğin, Amerikan siyaset geleneğinde kamu politikalarını etkileyen özel bir aktör topluluğunu ifade etmek için kullanılan “demir üçgenler (iron triangelers)” kavramsallaştırması (Adams, 1981) ağ kavramının tarihsel gelişiminde 1960’lar kesitinde ön plana çıkan ve daha ziyade çıkar odaklı aktörler arası ilişkileri vurgularken (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 174), hükümet birimleri arası (intergovernmental networks) ağlar ise yerel otoriteler ile merkezi otorite birimleri arasında kurulan diğer bir ifadeyle örgütlerarası ağları nitelemekte kullanılmaktadır (Rhodes ve Marsh, 1992a, s. 13).

Politika ağının açıklayıcı boyutlarından biri de politika toplulukları ile konu/mesele ağları sınıflandırmalarıdır. Politika ağlarının türleri arasında yer alan bu iki kavram tanımları ve özellikleri itibariyle birbirinden farklıdır. Tıpkı daha önce ağ yönetişiminin 3 formu olarak yer verilen sınıflandırma gibi politika ağı sınıflandırmaları arasında da politika toplulukları ve konu/mesele (issue networks) ağlarının literatürde yaygın kabul gördüğü belirtilebilir. Politika toplulukları (policy community) kavramı, üyeleri sınırlı sayıda olan, ekonomik çıkarlar, nispeten dengeli güç dağılımı ve kaynak bağımlılığı etrafında bir araya gelen aktör topluluklarına atfen kullanılan bir kavramdır (Marsh ve Rhodes, 1992a’dan akt. Hill, 1997, s. 72). Politika topluluklarının ayırt edici bazı özellikleri arasında ise sınırlı katılımcıların varlığı, üyeler arasındaki iletişimin sıkı ve yüksek kalitede olması, tutarlılık, uzlaşma ve değişim ilişkilerinin söz konusu olması gösterilmektedir (Rhodes, 2006, s. 425-426). Ayrıca politika topluluklarının belirli politika alanında uzmanlaşmış, birbirini tanıyan veya bilen kişilerden oluşan aktör topluluğu olduğu varsayılmaktadır (Kingdon, 2011, s. 117). Atkinson ve Coleman (1992) ise politika ağı ve politika toplulukları kavramlarına dair bazı risklere dikkat çekmektedirler. Söz konusu riskler arasında makropolitik kurumların etkisi ve politik

³¹ Politika ağlarının karşılaştırmalı siyaset ve kamu yönetimi alanında 1960’lı ve 70’li yıllarda ortaya çıktığını ifade eden Börzel (2011, s. 117) de bu ağların devlet-toplum ilişkilerini tanımlamada bir “tipoloji” olduğu üzerinde durmaktadır. Söz konusu ağ tipolojilerinin bir örneği, diğer bir ifadeyle politika ağı türleri, “politika toplulukları, profesyonel ağ, yönetsel birimler arası ağlar, üretici ağları ve konu ağları” olarak karşımıza çıkarken, ağ karakteristikleri ise “süreklilik, üyelik niteliği, bağımlılık şekli-yatay veya dikey-, eklemlenme şekli, hizmet edilen çıkar” (Rhodes ve Marsh, 1992a) olarak belirlemektedir.

söyleme dair sorunlar, birçok politika alanının uluslararasılaştırılmasında güçlükler, ağ yaklaşımının politika yeniliği ve değişiminde yaşanabilecek sorunların aşılmasında yaratacağı engeller sayılmaktadır (Parsons, 1995, s. 191). Dolayısıyla politika topluluklarının oldukça sınırlı, görece kapalı, özel bir aktör topluluğunu ifade ettiği dile getirilebilir.

Politika ağı kavramı Rhodes ile anılırken, konu/mesele ağlarının ise Heclo (1978) ile anıldığı belirtilebilir. Heclo'ya (1978) göre konu/mesele ağları, dikey bağımlılık derecesinin sınırlı olduğu ve daha geniş katılımcı sayısına sahip ağlardan oluşan ve sürekliliğin politika ağlarına nispeten daha az olduğu ağları ifade etmektedir. Konu/mesele ağlarında spesifik politika topluluklarına göre daha geniş ve çeşitli aktörlerin varlığı, düşük uzlaşma seviyesi, dinamik iletişim seviyesi, değişken kaynaklar, kaynak kullanımında yetersizlikler, daha eşitsiz bir güç dengesi (Hill, 1997, s. 73) söz konusu olmaktadır. Konu/mesele ağları, politikayla ilgilenen çeşitli aktörlerin sürekli politika eleştirilerini ileten ve yeni politika girişimleri için fikir üreten bir *iletişim ağı* olarak da değerlendirilmektedir (McFarland, 1987, s. 146'dan akt. Rhodes, 2006, s. 428).

Amerikan siyaset geleneğinin bir ürünü olan ve yukarıda yer verilen demir üçgenlere karşı konu ağlarının daha akıcı ve geçici koalisyonlardan, özel bir konu üzerinde hükümetin içinden ve bazen dışından belirsiz katılımcılardan oluştuğu ve bu katılımcıların temel motivasyonlarının ise politika süreçlerindeki yatırımlardan sağlanacak ekonomik kazançlar kadar tutku ve ideallerle de sağlandığı ifade edilmektedir (Overman ve Simanton, 1986, s. 584).

Konu ağları ile politika ağları arasındaki temel farklar ise Marsh ve Rhodes (1992, s. 251'deki tablodan metinleştirilmiştir) tarafından şöyle belirtilmektedir:

- Politika topluluğunda katılımcı sayısı sınırlı iken konu ağlarında daha geniştir.
- Politika topluluğunda ekonomik çıkarlar hakimken konu ağlarında etkilenen çıkar aralığı vardır.
- Politika topluluğunda iletişim sık ve kalitesi yüksektir. Politika konusuyla alakalı olarak tüm grup üyeleri iletişim halindedir. Konu ağlarında ise iletişimin sıklığı ve yoğunluğunda durağan olmayan bir nitelik söz konusudur.
- Politika topluluğunda üyelerin, değerlerin ve çıktıların sürekliliği vardır. Konu ağlarında ise erişim dalgalıdır.

- Politika topluluğunda tüm katılımcılar temel değerleri paylaşır ve çıktının meşruluğunu kabul ederken, konu ağlarında ise anlaşma ve zıtlaşmalar biraradadır.
- Politika topluluğunda katılımcılar kaynaklara sahipken aralarındaki temel ilişki değişim ilişkisidir. Konu ağlarında ise bazı katılımcılar kaynaklara sahip olsa da bu sınırlıdır ve aralarındaki temel ilişki danışma üzerinedir.
- Politika topluluğunda katılımcılar arasında kaynakların dağılımı hiyerarşiktir ve liderler üyelere sunabilir niteliktedir. Konu ağlarında ise çeşitli ve değişken dağıtım ve kapasite vardır.
- Güç, politika topluluğunda üyeler arası dengeli iken konu ağlarında eşitsiz güç ve kaynak ile bunlara sınırlı erişim söz konusudur.

Görüldüğü üzere politika topluluğuna dayalı ağlar ile konu/mesele ağları yapısal ve işlevsel bağlamda birbirinden ayrılmaktadır. Bu ise ağların oluşmasında, kullanımında ne gibi hususlara dikkat edilmesi gerektiğini veya bir politika analizinde kullanılabilecek bağlamın neler olabileceğini gösterir niteliktedir. Politika ağı ile ağ yönetişimi veya ağ yönetişim ile yönetim ağı arasında da benzer bir ilişkinin varlığı kabul edilebilir. Politika topluluğu veya konu/mesele ağları politika ağı kavramı içerisinde değerlendirilirken buna benzer şekilde politika ağı ve yönetim ağı kavramları da ağ yönetişimi altında veya kapsamında değerlendirilebilir.

Politika ağına dair son olarak üzerinde durulacak husus kavramın gelişimine katkısı olan okul/ekoller olacaktır. Anglo-Sakson geleneğe yakın olan “Çıkar Aracılığı Okulu (Interest Intermediation School)” ve Kıta-Avrupası’ndan beslenen “Yönetişim Okulu (Governance School)” bunlar arasında literatürde geniş yer bulan iki önemli okuldur. Börzel’in (1998, s. 255-265) vurguladığı üzere bu iki okul politika ağı kavramını farklı şekillerde ele almaktadır. Çıkar Aracılığı Okulu’na göre politika ağı jenerik bir kavram olarak kamu, özel sektör ve çıkar grupları arasında kurulan çıkar odaklı ilişkileri tanımlamada kullanılırken, Yönetişim Okulu’na göre kamu ve özel sektör aktörleri arasında yönetişimin özel bir türü olarak kurulan bağlantıları ifade etmektedir. Yöntemsel bağlamda kavramın ele alınışı iki okul arasında farklılaşmaktadır. Çıkar Aracılığı Okulu’na göre politika ağı kavramı analitik bir araç olarak nicel yaklaşımlar temelinde politika süreci ve çıktıların belirleyicisi olarak değerlendirilmekte; Yönetişim Okulu’na göreyse daha ziyade nitel bir yaklaşımla politika yapımında kamu ve özel sektör arasındaki ilişkileri analiz etmede bir model aynı zamanda yönetim türü olarak

görülmektedir. Ayrıca Çıkar Aracılığı Okulu'nda kamu politikalarının formüle edilmesi ve uygulanmasında politika ağlarının rolü oldukça önemlidir (Jung, 2010, s. 353). “Politika Ağ Analizi Okulu (Policy Network Analysis School)” tarafından geliştirilen yaklaşıma göre ise meso seviyede bir ilgi alanında ele alınan politika ağı, yapısal özellikleri ve ağ bağlantılarının politika yapımındaki etkisi bağlamında değerlendirilmektedir (Fawcett ve Daugbjerg, 2012).

Politika ağlarına yönelik birtakım eleştirilerin varlığı da söz konusudur. Bu eleştiriler arasında kamu sektöründeki etkinlik, verimlilik, süreçlerin şeffaflığı, demokratik meşruluk gibi temel değerlerin, ağlar yoluyla kurulan formal ilişkiler yanında informal ilişkiler aracılığıyla aşınmaya müsait olması (Kickert ve ark., 1997, s. 9) sıralanmaktadır. Burada ağ yönetişimi ile geçirgen sınırların varlığı ikinci kez görülebilir. Nitekim ağ yönetişimi eleştirileri arasında da ağ kaynaklı benzer sorunların oluşabileceği ifade edilmekteydi.

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle politika ağı kavramının politika çıktılarını etkilemeye çalışan çeşitli aktörler arasında kurulan güç ilişkilerini odağına aldığı, özel bir aktör topluluğuna atıfla kullanıldığını, Amerikan düşüncesinde temellerini görebileceğimiz demir üçgenler, epistemik topluluklar, politika alt sistemleri, politika toplulukları gibi özel çıkar birliklerine dayalı bir düşünce sisteminin özellikle İngiltere örneğinde evrildiği noktada durduğu belirtilebilir. Peki, politika ağı ile ağ yönetişimi tamamen birbiriyle aynı anlamda kullanılabilir mi?

Klijn ve Koppenjan'dan (2016, s. 23) hareketle bu soruya hayır cevabı verilebilir. Yazarlara göre politika ağları ile ağ yönetişimi arasında ortaya çıktıkları “disiplin, odak noktaları, araştırma alanları ve temel araştırma soruları ile tarihsel süreç” açısından farklar bulunmaktadır. Politika ağları politik bilimlerden doğmuş, politika yapımında karar vermede, konu ve gündem belirlemede güç ilişkilerine dayalı, aktörleri ve güç ilişkilerini sorgulayan ve 1960'lı yıllara giden yukarıda da belirtildiği gibi kökeninde hükümet alt sistemleri, politika toplulukları gibi kavramlar olan bir geleneğin ürünüdür.

Ağ yönetişimi ise kamu yönetimi disiplininde iş birliğine dayalı planlama ve tartışmacı politika analizi ile gündem olmuş, sosyal problemlerin çözümünde yatay iş birliğini ön plana almış, yönetim ağlarının nasıl yönetileceği, organize edileceği ve geleneksel kurumlarla nasıl bağlantılarının kurulacağını sorgulayan, 1970'li yıllar ortasına giden

örgütlerarası ilişkiler ve yeni yönetim anlayışı etrafında şekillenmiştir. Söz konusu bu farklılıklar politika ağı ile ağ yönetişiminin birbirine değen sınırları olduğunu göstermektedir.

Ağ yönetişiminin ağ odaklı esas vurgusu yeni bir örgütlenme tarzını yansıtırken aslında bu örgütlenmenin ağ ilişkilerindeki iletişim ve etkileşim pratiklerine dayalı, daha keşifsel nitelikte olduğu düşünülebilir. Politika ağı kavramı da örgütlerarası düzeyde, aktörler arası kaynak bağımlılığına dayalı ilişkilere odaklıdır. Ancak Sobacı'nın (2013, s. 136) belirttiği gibi özellikle Amerikan düşüncesindeki gelişimi ve inceleme alanı ise daha ziyade kişiler arası ilişkiler bağlamında olmuştur. Nitekim politika ağı kavramının da öncülleri sayılan kavramsallaştırmalar da kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında söz konusu özel ilişkiler etrafında öbeklenen yapısal bağlantılara atfen kullanılmıştır. Yapı ve ilişki temelli olarak da ele alınan politika ağı yaklaşımının ağ yönetişimine göre daha dar ve spesifik bir anlamda ancak daha bütüncül bir perspektifle ortaya koyulduğu düşünülebilir. Ağ yönetişimi yaklaşımının ise daha önce ifade edilenler kapsamında parçalı bir görünümü söz konusu olsa da politika ağı kavramının öncüsü sayılan Rhodes (2017) da nihai olarak politika ağını da kapsayan bir ağ yönetişimi (network governance) yaklaşımı geliştirmiştir. Dolayısıyla politika ağı ile ağ yönetişiminin 'ağ' temelli ortak argümanları aralarında geçiren veya esnek sınırlara yol açarken politika ağı kavramının ağ yönetişimine uzanan merdivenlerden biri olarak değerlendirilmesi makul karşılanabilir. Ayrıca ağ yönetişimi Avrupa düşüncesinde katılım-demokrasi eksenine oturtularak daha açık toplulukların yeni örgütlenme biçimi olarak üst ölçekte, çok aktörlü politika yapım sürecinin aktörler arasındaki işleyişini açıklamada kullanılabilecek analitik bir potansiyel yaklaşım veya kamu yönetimi disiplini içerisinde alternatif yönetim yaklaşımı olarak da konumlandırılabilir.

2.1.2.2. Ağ Yönetişiminin İşleyiş Aracı Olarak Yönetişim Ağı

Yönetişim ağları da ağ yönetişimi ve politika ağı kapsamında sunulan genel çerçevelere benzer arka planlara sahiptir. Söz konusu benzerlikler nedeniyle bu üç yaklaşım literatürde sıklıkla birarada ele alınmaktadır. Ancak bu tez çalışması kapsamında ağ yönetişiminin hem politika ağı hem de yönetim ağını kapsayan bir "işleyiş" (aktörler arası yönetim süreçleri/iş birliği temelinde iletişim pratikleri ve aktör algılarına dayalı) olarak değerlendirildiği yeniden ifade edilmelidir. Bu değerlendirmeye yakın bir ele alış

Klijn ve Koppenjan (2016, s. 8) tarafından dile getirilmektedir. Ağ yönetişimi onlar tarafından “yönetişim ağları içinde yönetişim” olarak belirtilirken, yönetişim ağları kamu yönetimi disiplininde örgütlerarasında karmaşıklık, karşılıklı bağımlılık, ağ ilişkileri ve etkileşimlerine dayalı görüşmeler yoluyla oluşan, özel bir politika problemi, program veya kamu hizmetine yönelik koordinasyon işlevini yerine getiren ve politikacıların da dahil olduğu bütün etkileşim süreçlerine atfen kullanılmaktadır (Klijn ve Koppenjan, 2016, s. 9-11). Bir başka tanımda yönetişim ağları, “Hükümet, özel sektör ve sivil toplum aktörleri arasındaki bir ilişkiler ağı yoluyla kamu politikası oluşturma ve uygulama” şeklinde ifade edilirken (Klijn ve Skelcher, 2007, s. 587) aslında yönetişim ağlarının süreç odaklı bir sisteme, ağ yönetişiminin de bu sistem içerisindeki aktör odaklı işleyişi ifade ettiği belirtilebilir.

Yönetişim ağları 1980’li yıllar itibariyle yükselişe geçen neoliberal süreçlerin bir sonucu olarak piyasa-hiyerarşi-ağlar bütünleşmesinin bir aracı olarak ele alınırken (Torfing (2007, s. 99-100), kamu yönetişimine katkı sunması, politik teori, kamu yönetimi çalışmaları, örgüt teorileri ile olan ilişkisi sebebiyle disiplinlerarası bir perspektifle inceleyebilir niteliktedir (Klijn, 1997; Keersbergen ve Waarden, 2004). Bu inceleme alanı ise yönetişim ağlarının “teorik” bir perspektif olduğundan hareketle kamu, yarı kamusal ve özel sektörden gelen birçok aktör arasında gerçekteleşen müzakereye dayalı etkileşimlerin yarattığı hiyerarşik olmayan yönetişim biçimlerinin araştırılmasını içermektedir (Klijn ve Koppenjan, 2012; Sorensen ve Torfing, 2007b, s. 3).

Etkili ve meşru bir ağ yönetişimi sisteminin içinde değerlendirilen yönetişim ağlarının ağlar, politika ağı gibi literatürde yer alan diğer kavramlarla ortaklıklar içeren bir tanıımı ise Sorensen ve Torfing, (2007b, s. 3-5) tarafından yapılmıştır. Buna göre yönetişim ağları, kamu amacının gerçekteleşmesine katkı sunma işlevine sahip, bunun için birbirine bağımlı ancak görece özerk aktörler arasında görüşmelere dayalı kurulan stabil ve yatay ilişkileri ön plana alan, dış kurumlar tarafından belirlenen kurallar dahilinde kendi kendini düzenleyen, düzenleyici, normatif, bilişsel ve zihinsel bir çerçevede ele alınan ağları betimlemektedir. Bu tanımın aynı zamanda yönetişim ağlarının özelliklerini içerdiği söylenebilir.

Yönetişim ağlarının bu özellikleri yanında bazı teorik ve normatif varsayımları bulunmaktadır. Klijn ve Koppenjan (2016, s. 291-292) tarafından bunlar “içerik, oyun,

ağ ve yönetim” olmak üzere dört kategori altında sıralanmaktadır. Özetle ifade etmek gerekirse yönetim ağları içinde yer alan aktörler algıları, sorun algısında ve karmaşıklığın araştırılmasında önemli iken, yine aktörler arası bağımlılıklardan doğan çeşitli stratejiler, etkileşimler, birlikte üretim ve güç ilişkilerine dayalı oyun kuralları yönetim ağları içerisinde söz konusudur. Ağların yapısal nitelikleri, aktörler ve ait oldukları kurumsal yapılar tarafından etkilenmekte ve karşılaşılan sorunların çözümü için ağ yönetimi aracından faydalanılmaktadır. Bununla birlikte yönetim ağlarının pratik bağlamda ülkeden ülkeye farklılıklar taşıyabileceğini belirten Sorensen ve Torfing’e (2009, s. 237) göre oluşumları zorla veya isteğe dayalı olabilir, resmi ve gayrresmi ağlardan oluşabilir, örgüt içi veya örgütlerarası düzeyde kurulabilir, açık veya kapalı ağ özelliği gösterebilir, sıkı veya gevşek bağlardan oluşabilir, kısa veya uzun vadeli olabilir, sektöre özgü veya toplumsal çapta olabilir, politika oluşturma ya da politika uygulama süreçleriyle ilgili olabilir. Dolayısıyla yönetim ağlarının pratik incelemeleri ayrıca önemli hale gelmektedir.

Yukarıda ağ yönetimi başlığında ağ yönetimi ve meta-yönetim ilişkisinden bahsedilmişti. Her ikisi de yönetim ağlarının işleyişte karşılaşılabilecek sorunlarına karşı çözüm üreten araçlar olarak görülmektedir. Nitekim, Sorensen ve Torfing (2007d, s. 95-108) yönetim ağlarının başarısızlıklarına karşı dört teorik yaklaşım üzerinde dururken bunları aynı zamanda meta-yönetim açısından da ele almaktadırlar. Söz konusu bu teorik yaklaşımlar kısaca şöyle belirtilebilir. “Karşılıklı Bağımlılık Teorisi (Interdependence Theory)” Rhodes’un politika ağı kavramı içerisinde yer verdiği bağımlılığa atfen ele alınmaktadır. Buna göre stratejik politika aktörleri arasında kaynak ve kapasite noktasında var olan eşitsizlikler aktörler arası kaynak ve kapasite değişimini zorunlu kılarken bu beraberinde müzakere edilmiş etkileşimi getirmektedir. “Yönetebilirlik Teorisi (Governability Theory)” ise yönetim ağlarını yatay iş birliği olarak ele alırken aktörlerin ise görece otonom oluşunu ve ağların görece kurumsallaşmış oluşunu esas alarak toplumsal koordinasyonun meta-yönetim aracılığıyla gerçekleştirilebileceği savını öne sürmektedir. Bu yolla yönetim ihtiyaçları ile kapasiteleri arasında sürekli bir dengeleme süreci sağlanabilir. “Entegrasyon teorisi (Integration Theory)” de yönetim ağlarına kural, norm ve prosedürler bağlamında yaklaşırken daha kurumsal bir perspektif geliştirdiği ifade edilmektedir. Örgütsel alan, kurumsal uyumluluk, aktör kimlikleri, aktör kapasiteleri yönetim ağlarında önemli

görülmektedir. Son olarak ise “Yönetimsellik Teorisi’nin (Governmentality Theory)” yönetim ağlarına bakışı üzerinde durulabilir. Toplumsal düzeyde refah artışına yol açacak her türlü bilgi, hesaplama ve teknoloji biçimlerinden yararlanılması suretiyle gerçekleştirilecek faaliyetlerin toplamından oluşan bir zihniyeti ifade eden yönetimsellik, bireysel ve kolektif olarak aktör davranışlarını düzenleme ile ilgiliyken doğrudan ağ yönetişimini geliştirici bir amaç taşımamaktadır. Daha ziyade toplumun nasıl yönetildiği ve yönetilenin analiziyle uğraşmaktadır.

Yönetişim ağlarına dair çizilen bu genel çerçevenin ardından politika ağı, yönetim ağı ve ağ yönetişimi arasında hem sınırların olduğu ancak bu sınırların ortak bazı unsurlara dayalı olarak ‘geçirgen’ nitelikte olduğunu destekleyen argümanları buraya kadar anlatılanlardan hareketle şöyle özetleyebiliriz:

Politika Ağı, kaynak bağımlılığına veya değişimine dayalı çıkar ve güç ilişkilerini betimlemek ve analiz etmek amacıyla analitik bir çerçeve veya model olarak ortaya koyulurken öncü kavramlara dayalı politik bilimlerden gelen uzun tarihsel geçmişe sahiptir. Örgütlerarası düzeyde ağ ilişkileri ve yapısı inceleme alanı olan kavramın çoklu teorik perspektiften ele alınması söz konusu olsa da kendisinin bir teori olup olmadığı tartışmalıdır.

Yönetişim Ağı, kamu yönetimi disiplininde politika, program veya hizmet sunumunda aktörler arası koordinasyon süreçlerinin bütünü betimlerken kendiliğinden örgütlenmede ağ yönetimi ve meta yönetim olgularını yönlendirici araçlar olarak ön planda tutmaktadır. Yönetişim ağı araştırmacıları da yönetim ağlarını çoklu teorik bağlamlara yaslarken aynı zamanda çeşitli varsayımlar üreterek teorileşme yolunda ilerleme çabası sarf etmektedirler. Yönetişim ağlarında süreçlerin analiz edilmesinde aktör algıları da ayrıca önemli görülmektedir. Yönetişim ağları nihai noktada ağ yönetişiminin etkili ve meşru bir şekilde işleyişinin sağlanmasına katkı sunan ağlar olarak konumlandırılmaktadır.

Ağ Yönetişimi ise yukarıda yer verilen temel meselelerinden hareketle alternatif, hibrit veya farklı kavramsallaştırmalarla bir örgütlenme modeli, türü olarak değerlendirilirken devlet-toplum ilişkileri ölçeğinde bağlantılardan örgütlerarası ve örgüt içi düzeyde bağlantılara kadar daha geniş bir perspektif şeklinde belirmektedir. İş birliği ve koordinasyon amacıyla aktörler arasında iletişim ve etkileşim pratiklerini ön plana çıkaran yaklaşımın ağların etkililiği, ağ yönetimi, ağ performansı, kendiliğinden

örgütlenme vb. ağ temelli işleyiş ile yönetim temelli süreçleri biraraya getirdiği ifade edilebilir. Bu anlamda ağ yönetimi de çoklu teorik temeller kapsamında değerlendirilebilir niteliktedir. Ancak politika ağı ve yönetim ağına göre onları da kapsayacak şekilde ağ yönetiminin daha soyut ve üst bir bağlama sahip olduğu eklenebilir. Ayrıca üst ölçekte bir örgütlenme biçimine atıfla kullanılsa da ağ yönetiminin bir yaklaşım olarak aktör pratiklerinden (algı, düşünce, davranış vb.) bağımsız olduğu düşüncesinin tartışmalı olduğu da ifade edilmelidir. Nitekim yaklaşım aktörler arası iletişim ve etkileşim pratiklerinin bir toplamı olarak aynı zamanda onlara bağımlı bir nitelik arz etmektedir.

2.1.3. Ağ Yönetimini Konu Edinen Bazı Çalışmalar

Ağ yönetimini konu edinen bazı çalışmaların incelenmesi suretiyle bu yaklaşımın hangi kavramlarla, hangi ölçeklerde, hangi bağlamlarda, hangi yöntemlerle ve hangi sonuçlarla değerlendirildiğinin ortaya koyulmasının önemli olduğu düşünülmektedir. Böylece ağ yönetimi yaklaşımının çeşitli alanlarda nasıl bir araştırma konusu haline dönüştüğü örneklendirilmektedir.

Burada yeri gelmişken belirtmek gerekir ki ağ yönetimini yönetim ağları ile birlikte ele alarak demokrasi ve ağ yönetimi ilişkisini ön plana çıkaran Sorensen ve Torfing (2007b, s. 14) bu alanda yürütülen çalışmaları birinci ve ikinci nesil araştırmalar olarak sınıflandırmışlardır. Nesiller arasındaki temel farkların odak noktasında ise ağların nasıl ele alındığı yer almaktadır. Buna göre birinci nesil ağ araştırmalarında asıl ilgi, “ağlar niçin formüle edilir, hiyerarşi ve piyasadan farkları nedir, etkili yönetim için nasıl katkı sağlarlar?” soruları üzerine yoğunlaşırken; ikinci nesil ağ araştırmalarında ise ilgi, “ağların formülasyonu, fonksiyonu ve gelişimi, ağların başarı ve başarısızlık nedenleri, demokratik problemler ve potansiyelleri nedir, ağlar nasıl yönetilebilir?” gibi sorulara yönelmiştir. Üçüncü nesil ağ araştırmalarında ise ilginin daha ziyade “ağ yönetimi nasıl daha iyi analiz edilebilir, nasıl teorik çerçeve üretilebilir, ampirik yaklaşımlar ne sağlar” gibi sorulara yönelmesi beklenmektedir (Lewis, 2011, s.1221). Chapman ve Lowndes (2014, s. 274) ise artık günümüzde ağ araştırmalarının ağı tek başına analiz birimi olarak ele alan yaklaşımlar içerdiğini dile getirmektedirler. Ağ yönetimi araştırmalarının nesilsel farklılıklarından hareketle bu tez çalışmasının üçüncü nesil araştırmalar

kapsamında ele alınabileceği söylenebilir. Ağ yönetişimi araştırmalarında nesilsel farklılıklara dair çeşitli örnekler aşağıdaki çalışmalarda görülebilir.

Kapucu ve Beaudet (2020) ağ yönetişimini, sürdürülebilir kalkınma, kolektif eylem, küresel ortaklıklar, örgütler arası koordinasyon, karmaşık ulus ötesi sorunlar gibi kavramlarla birarada ele almışlardır. Çalışmada, gıda-enerji-su olarak belirlenen spesifik alanlarda 2015 yılı Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesinde küresel ortaklıkların rolü, ağ yönetişiminin bu alanlarda kolektif eyleme olan katkısı, aktörler arası ağlarda önemli aktörler tespit edilmeye çalışılmıştır. Web siteleri, çevrimiçi kütüphaneler, dökümanlar ve literatürden hareketle toplanan ikincil verilere dayalı olarak içerik ve ağ analizinden faydalanılan çalışmada, merkezilik, yoğunluk gibi temel ağ ölçümleri yapılmıştır. “Örgüt ağı” ve “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Ağı” olmak üzere belirlenen iki ana ağ, kendi içerisinde üçerli alt gruplara ayrılmış, bu ağlar örgütler arası koordinasyon, kolektif eylem ve ağ yönetişimi açısından değerlendirilmiştir. Aktörler arası ağlar ve bu ağlarla sürdürülebilir kalkınma hedefleri (gıda-enerji-su özelinde) ilişkilendirilmiş, ağ yönetişimi özelinde Birleşmiş Milletler’in öncülüğünde oluşan küresel ortaklıklarda aktörlerin konumu değerlendirilmiştir. Ulaşılan sonuçlar arasında BM’nin kendi kendini organize eden ağ yapısı niteliğinde olduğu, bünyesinde bulunan Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı’nın (DESA) ise söz konusu sınıflandırmaya göre bir “Ağ Yönetim Örgütü” olarak merkezi ve yönlendirici bir konumda veya rolde olduğu yer almaktadır. Çalışmada hem içerik hem ağ analizinin kullanılması, ağ görsellerinde iki farklı aktör grubunun (örgütler/birimler-sürdürülebilir kalkınma hedefleri) ilişkilendirilmesi bu tez çalışmasının üçüncü bölümünde yer alan analizleri yöntemsel olarak destekleyici niteliktedir. Belirtilmelidir ki ağlar bu çalışmada ortaklıklarla eş anlamlı kullanılmıştır. Ayrıca çalışma ağ yönetişiminin ulus üstü ölçekte nasıl çalışılabileceğine dair ilgi çekici ve güncel bir konumda bulunmaktadır.

Çalışmalarında Covid-19 pandemisi ve ağ yönetişimini bir araya getiren Oord ve arkadaşları (2020) Belçika’da bulunan Antwerp Liman İşletmesi örnek olayı üzerinden “ağların ağı (Network of Networks)”, “kriz yönetimi” ve “kötücül sorun (wicked problem)” bağlamlarında Liman İşletmesi’nin aktörler arası ağ ilişkileri yoluyla pandemiyle nasıl mücadele ettiğini ağ analizi yoluyla incelemişlerdir. Bu çalışmada da merkezilik, yoğunluk, derece merkeziliği, yerleşiklik gibi temel ağ ölçümleri gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın verileri, toplantı tutanakları, Sağlık Enstitüsü’nden alınan

veriler ve hem çalışmanın yazarı olan hem de Liman İşletmesi’nde pandemiye yöneten 3 yazardan edinilen verilerden oluşmaktadır. İdari ve politika seviyesi olmak üzere iki farklı analiz seviyesine istinaden kriz yönetim ekibi ve lider ekip olmak üzere iki aktör topluluğunun tespit edildiği çalışmada, genel olarak pandemi öncesi ve pandemi sırasında olmak üzere, daha ayrıntılı olarak ise kriz öncesi ağ, karantina öncesi ağ, karantina ağı ve kriz ağı olarak dört farklı ağ, ağın işlevleri, ağın aktörleri, etkileşim sıklığı açısından karşılaştırılmıştır. Genel olarak bakıldığında lider ekip ağında Antwerp Liman İşletmesi’nin merkezi konumda olduğu ve kurum, yetki, iş birliği ve meşruiyet sağlama amacıyla da alt ağlar oluşturabildiği, diğer ağları yönetme kapasitesinde olduğu, pandemi sırasında ağlardaki aktör sayılarının oldukça arttığı ve ağların genişlediği, etkileşim sıklığının daha güçlü ve yoğun olduğu, problem çözme, bilgi paylaşma ve ihtiyaçlar için kapasite oluşturma gibi ağ işlevlerinin dönüştüğü ulaşılan sonuçlar arasındadır. Ayrıca kamu yönetiminde “ağların ağı yaklaşımının” nasıl kullanılabileceğine dair öneriler yer almıştır. Bunlar arasında ağ yönetişimi yaklaşımıyla kombinlenmesi, çoklu seviyede sistemler analizini gerektirmesi, ağlarda yerleşiklik/gömülülük analizine dikkat edilmesi, güvenilirliği yüksek olan örgütler, bilgi akışı ve ilişki şekillerinin analizinin önemi vurgulanmaktadır. Çalışmada ağ yönetişiminin aktörler arası ilişkiler temelli ele alınışı, kötücül sorunlarla mücadelede elverişliliğinin gösterilmesi dikkate değerdir.

Fawcett ve arkadaşları (2011) tarafından gerçekleştirilen bir çalışma da ağ yönetişiminin ele alınışı ve ulaşılan sonuçlar itibarıyla ilginç tespitler içermektedir. Avustralya’da 2008 yılında hükümet öncülüğünde düzenlenen, iklim, güvenlik gibi hükümetin mücadele edeceği 10 farklı alanda politika fikirlerinin geliştirilmesi, kamu tartışmalarının yürütülmesi, uzmanların politika süreçlerine dahil edilmesi, siyasi süreçlerin desteklenmesi gibi amaçlara hizmet etmesi beklenen ve “2020 Zirvesi” olarak bilinen forum pratikte bir ağ yönetişimi örneği olarak ele alınmıştır. Bunun iki önemli sebebi arasında karmaşık sorunlarla başa çıkılmasında uzmanlar, politikacılar, vatandaşlar, yöneticiler gibi geniş bir aktör topluluğundan faydalanılması ve kamu politikası oluşturma süreçlerini ağlar yoluyla etkileme potansiyeli taşıması yer almıştır. Buradan hareket eden yazarlar, nitel bir perspektifle resmî belgeler, mülakatlar, görüşmeler, yazılı ve görsel basın gibi çoklu veri kaynakları kullanarak bu forumu aktörler, üretilen ve geliştirilen politika önerileri, kamu politikası oluşturmadaki etkisi bağlamında analiz etmişlerdir. Analiz sonuçlarına göre 2020 Zirvesi’nin ağ yönetişimi argümanlarıyla

örtüşen ve örtüşmeyen özellikler barındırdığı tespit edilmiştir. Katılımcılar itibariyle sınırlı sayıda da olsa uzmanların dahil olduğu, fikirlerin tartışılabildiği, resmi bir inisiyatifle düzenlenmesinde hükümetin farklı görüşleri dinleme isteğinin yer aldığı bu nedenlerle de ağ yönetişimi açısından sembolik bir önem taşıdığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte Zirve'nin kamu politikası oluşturmadaki etkisinin sınırlı kaldığı, örtülü bir hiyerarşinin devam etmesinde hükümet için meta-yönetişim aracına dönüştüğü, bazı alanlarda mevcut politikalara meşruiyet sağlamada fikirlerden yararlanıldığı belirtilmiştir. Ağ yönetişiminin etkili olabilmesinde hükümetin daha fazla katılıma dayalı yönetim anlayışını içselleştirmiş olması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Ağ analizi yapılmadan doğrudan katılımcılara yöneltilen sorular ve diğer veri toplama teknikleri ile hem Zirve'nin hem de ağ yönetişiminin analiz edildiği bu çalışma ağ yönetişiminin aşındığı noktaları göstermesi açısından dikkat çekicidir ancak ağ analizi içermediğinden daha dar kapsamlı bir inceleme olarak görülebilir.

Tayland'ın başkenti Bangkok'ta 2011 yılında meydana gelen sel felaketinde yürütülen afet yardımlarında örgütler arası ağların ele alındığı bir diğer çalışmada Pheungpha ve arkadaşları (2019) gıda faaliyetleri, yardım malzemeleri faaliyetleri, tıbbi hizmet faaliyetleri ve kurtarma faaliyetleri olmak üzere dört temel faaliyet alanında örgütler arası ağları, “kilit aktörler” ve “destek aktörler” bağlamında ağ analizine dayalı olarak incelemişlerdir. Çeşitli sektörlerden 16 örgüt ve 29 katılımcıdan mülakat tekniğiyle elde ettikleri veriler ve sosyal ağ analizi kullanarak aktörler arası ağ ilişkilerinin haritalandırılması ve aktörlerin rollerinin tespit edilmesine dayalı olarak ağ yönetişimi yapısını çözümlemeye çalışmışlardır. Çalışmada gıda ve yardım malzemeleri faaliyetlerini yürüten ağlarda yerel sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, askeri ve gönüllü birliklerin bağlantılarının daha yoğun olduğu, tıbbi yardım ve kurtarma faaliyetleri ağlarında ise devlet kuruluşları, özel sektör, yerel sivil toplum kuruluşları ve sosyal sektör temsilcilerinde uzmanlaşma rolleri tespit edilmiştir. Gıda ve yardım faaliyetleri ağlarında sivil toplum kuruluşları anahtar rolde iken diğer iki faaliyet alanında devlet kuruluşlarının bu role sahip olduğu belirtilmiştir. Özel sektör ve sosyal sektör aktörlerinin sahip oldukları kaynaklar sebebiyle destek aktör konumunda olduğu, ağlarda farklı aktörlerin birarada uyumlu, iş birliğine dayalı olarak çalışabildiği, yönlendirmenin, koordinasyonun sağlandığının, ağların kendi aralarında da alt ağlara ayrılarak büyük ve

küçük ağlar oluşturabildiği ve bunlarda kilit aktörlerin değişebildiği, ağların afet durumunda bilgi ve deneyim paylaşımı işlevini yerine getirdiği ulaşılan diğer sonuçlardır.

Ağ yönetişimi yapısının ise merkezilik taşıdığı ancak merkezi konumdaki aktörlerle diğer aktörlerin hiyerarşik, resmi bir sözleşme veya bağdan ziyade kaynak paylaşımı ile uzmanlığa dayalı iş birliği içerisinde hareket etmesine engel olmadığı ifade edilmiştir. Bu tespit ise bize ağ yönetişiminin kaynak bağımlılığı yaklaşımıyla ilişkilendirilmesinin önemli bir örneğini sunmaktadır. Ayrıca bu çalışmada gösterildiği üzere ağ yönetişimi farklı faaliyet alanlarında ve aktörler arası ilişkilere, aktörlerin değişen konumlarına göre bağımlı bir değişken olarak ele alınabilir.

Ağ yönetişiminin bir proje örneğinden hareketle incelendiği çalışmada da Park ve Park (2009) Kore’de topluluk kalkınması için geliştirilen “Mutlu Kore (Happy Korea)” projesinde örgütler arası seviyede iş birliğine dayalı ağlarda, ağ yapısını, özelliklerini, oluşumunu ve ağ türlerini incelemişlerdir. Ağ türlerinden hareketle hükümet öncülüğünde girişimci ağ, katılımcı yönetilen ağlar ve özel-kamu ortaklık ağına dayalı ağ yönetişimi türlerini belirleyerek Kore’de ilgili proje kapsamında hangi tür ağ yönetişiminin daha ön planda olduğu ve ağ türlerinin hangisinin performansının daha iyi olduğunu tespit etmeye çalışmışlardır. Araştırmada, ağlarda koordinasyon sorunu olarak etkililik ve güven, ilgili örgütün büyüklüğü, aktörlerin sayısı ve yoğunluğu; iş birliği sorunu olarak ise güven ve yoğunluk ele alınmış ve sonuçlar bu temelde değerlendirilmiştir. Veriler, projeye katılacak 30 yerel yönetimce sunulan toplam 126 teklif dökümanı ve değerlendirme sonuçlarından elde edilmiştir. Nicel bir yaklaşımla çarpaz tablo, ki-kare ve ordinal logit tahmini kullanılarak analiz edilen verilerden hareketle de Kore’de birinci tür olarak hükümet öncülüğünde girişimci ağın bilinirliğinin daha yüksek olduğu ancak kamu-özel ortaklığı ağ yapısının var olduğu yerel yönetimlerde iş birliği sorunlarının giderilmesi ve aktörler arası güven unsurunun ağ verimliliğinden daha etkili olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla bu hibrit ağ yönetişimi türünün diğer ağ türlerine göre performansının daha yüksek olduğu tespiti yapılmıştır. Çalışmada ayrıca ağ etkinliğinde verimlilikten ziyade güven unsurunun, ağdaki katılımcı sayısının, ağ yapısının, ağda homojenliğin, kaynak bağımlılığının da dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır. Araştırmada ağ yönetişiminin, ağ türlerinden hareketle sınıflandırılması bir üstteki çalışma ile benzer biçimde bağımlı değişken özelliğini yansıtmaktadır.

Conteh (2009) tarafından Singapur’da özel sektör kalkınma politikası uygulaması örneğinde ağ yönetişiminin ele alındığı çalışmada kamu ve piyasa aktörleri arasındaki ortaklık ağında ağ yönetişimi modelinin değişimi ve özel sektör kalkınma politikasının gelişiminde ilgili aktörlerin değişen rolü üzerinde durulmuştur. Teorik perspektiften hareketle hem özel sektör kalkınma politikasının uygulanmasındaki değişim hem de bu değişimin Singapur’un ağ yönetişimi modelinde yarattığı etkiler analiz edilmiştir. Ağ yönetişimi çalışmada kamu ve özel sektör aktörleri arasındaki ağlar yoluyla gelişen iş birliği süreçleri olarak değerlendirilmiş ve bu iş birliğinde devletin rolünün veya liderliğinin yadsınamayacağı, etkili ağ yönetişimi için iş akışı bağımlılığı, rızaya dayalılık, iş birliği anlaşmalarının getirdiği zorunluluklara uygunluk, politika, kurumsal koordinasyon, analiz ve iletişim gibi hususların dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır. Ekonomik Kalkınma Kurulu, kobiler, yeni ekonomi kalkınma ajanları olmak üzere resmi ve resmi olmayan aktörlerden oluşan ağ yönetişimi modelinde Kurul’un lider konumda olduğu, bunun ise hiyerarşi ve yasal sürecin zorunluluğunu beraberinde getirdiğini ifade eden yazar yine de kamu ve piyasa aktörleri arasındaki yatay yönetim stratejilerinin varlığı nedeniyle modelin başarılı görülebileceğini belirtmiştir. Ayrıca yazar kamu aktörleri içinde hizipleşmelerin yeni ekonomi modelinin vizyon ve stratejilerinde parçalanma eğilimini artırdığı bu nedenle de etkili ağ yönetişimi için daha fazla çabanın olması gerektiğini de eklemiştir.

Albona (2013) tarafından yapılan bir başka çalışmada ise İtalya’da, “Bölge-yönetimli ağ (Region-governed network), Yerel e-Sağlık Kurulu-yönetimli ağ (eHealth Local Board-governed network), Yerel Sağlık Kuruluşları Konsorsiyumu-yönetimli ağ (Local Health Agencies’ Consortium-governed networked)” olmak üzere 3 ayrı yerel e-sağlık politika ağına dayalı üç farklı ağ yönetişimi modeli incelenmiştir. Nitel bir yaklaşımla keşifsel durum çalışması bağlamında plan, yönetmelik, karar ve teknik raporlara dayalı doküman analizi yoluyla verilerin toplanıp analiz edildiği araştırmada, ağ yönetişimi yerel e-sağlık politika ağlarında, ağ seviyesinde gerçekleşen koordinasyon ve kontrol mekanizmaları veya aktiviteleri olarak değerlendirilmiştir. Buradan hareketle yerel politika ağlarının nasıl işlediği ve 3 farklı ağ yönetişimi modelinin e-sağlık politikaları veya projelerinin başarısına olan etkileri, e-sağlık politikaları alanında karşılaşılan finans, bilgi teknolojileri, yönetim anlayışı, kurumsal bağlamdaki büyük değişimler, paylaşılan iyi uygulama örnekleri ve değerlendirme araçları olmak üzere beş temel karmaşık sorunla

mücadelede ağların etkinliği ve kapasitesi karşılaştırılmıştır. Ulaşılan sonuçlara göre üç farklı ağ yönetişimi modelinde strateji ve teknoloji gibi önceliklerin değişkenlik gösterdiği, farklı kararların üretildiği, bölge-yönetimli veya bölge hükümeti tarafından yönetilen ağın bahsi geçen sorunlara cevap verme kapasitesinin daha yüksek olduğu, e-Sağlık Yerel Kurulu-yönetimli ağın bölgesel düzeyde politikaları teşvik edici rolde olduğu, her üç ağda da uzlaşmadan uzak çok sayıda aktörün var olduğu, Konsorsiryum-yönetimli ağın ise diğer iki ağa göre güven düzeyi yüksek, kendiliğinden gelişmiş, az üyeli, üyeler arası güçlü bağlığa sahip olma niteliğinde olduğu ancak politikalara etkisi bağlamında bölgesel seviyede daha az etkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca üç politika ağı, ağ yapılanması içerisinde var olan verimliliğe karşı kapsayıcılık, iç meşruiyete karşı dış meşruiyet, esnekliğe karşı istikrar açısından karşılaştırılmış ve sonuçta güçlü kurumsallık ile ağdaki bu söz konusu zıtlaşmaları yönetme yeteneğine sahip Bölge-yönetimli ağ yönetişimi modelinin diğer iki ağa göre daha yüksek performans sergilediği tespit edilmiştir. Çalışmada ağ yönetişiminin, politika ağı içerisinde koordinasyon ve kontrol aktivitesi olarak e-sağlık politikalarının gelişmesinde kapasite üretme işlevi gören bir mekanizma olarak yorumlandığı söylenebilir. Ayrıca ağ yönetişimi, politika ağı içerisinde gerçekleşen bir işleyiş olarak değerlendirilmiştir.

Norveç'in Tromso şehrinde kentsel planlama alanında üretilen "BY05 Yönetişim Ağı" projesinin örnek olay olarak incelendiği bir çalışmada da Nyseth (2008) ağların demokrasiye bir tehdit mi yoksa onu güçlendirici bir araç mı oldukları tartışmasından hareketle demokratik ağ yönetişimini, kamusal planlama süreçlerinde vatandaş katılımı-kapsayıcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve meta-governance olmak üzere beş kritere dayalı olarak ağın demokratik performansı yönünden analiz etmiştir. Bu yönetim ağının belediye'nin planlama birimi tarafından, özerk ve bağımsız aktörlerden oluşan, kentteki önemli sorunlara dair kamusal tartışmalarda katılım, iş birliği, diyalog ve kurumsal kapasite oluşturmaya katkı sağlaması amacıyla oluşturulduğunun belirtildiği çalışmada güçlü bir yönetim mekanizması olarak demokratik ağ yönetişimi örneği teşkil ettiği ifade edilmiştir. Geleneksel planlama süreçlerinden farklı olarak bu yönetim ağı ile geniş katılım, yeni katılım yöntemlerinin gelişmesi, iş birliği içinde alternatiflerin üretilmesi söz konusu olsa da diğer yandan meta-yönetişim bağlamında temsili demokrasilerde yönetici ve politikacıların rolünün bu ağ yapısında sorunlu bir alan oluşturduğu belirtilmiştir. Bu çalışmada ağ yönetişimi ve demokrasi ilişkisinde meta-

yönetişim vurgusunun ön planda olduğu görülmekte aynı zamanda ağ yönetişiminin üst veya şemsiye bir kavram olarak, politika ağı, bir önceki örnekte görülebileceği gibi, ya da yönetim ağı içerisinde gerçekleşen bir mekanizma veya araç olarak değerlendirildiği görülmektedir.

Avrupa’da enerji düzenleme ağları örneğinde ağ yönetişimini ele alan Maggetti (2014) çok değişkenli istatistik ve önemli aktörlerle yarı yapılandırılmış mülakat tekniğini kullanarak ağ aktörlerinin konumu ile ağ tarafından geliştirilen yumuşak kuralların yerel düzeyde benimsenmesini etkileyen unsurları araştırmıştır. Aktörlerin konumunun belirlenmesinde merkezilik ve derece merkeziliği ölçümü yapılan çalışmada ağda yer alan kurumlarda çalışan sayısı, örgüt yaşı, aktörlerin ülkelerinde kişi başına düşen milli gelir hesaplanan diğer faktörlerdir. Ağ kavramı burada iş birliği, takım çalışması, destek ve bilgi değişimi sağlama işlevleri üzerinden değerlendirilmiştir. Ulaşılan sonuçlara göre ise yumuşak kuralların yerel düzeyde geliştirilmesinde ve benimsenmesinde sorumlu, küçük ve orta sayıda homojen aktörlerden oluşan, ayrı biri birim tarafından yönetilen, orta derecede kurumsallaşmış ağın etkili olabileceği, ağın merkezilik derecesinin yüksekliği ve yerel yumuşak kuralların benimsenmesinde personel sayısı, örgütsel yaş, aktörlerin merkezi konumlarının olumlu bir etki yarattığı, ağda rekabet yanlısı aktörlerin varlığı ile serbestleşme derecesi arasındaki tamamlayıcılığa istinaden bu aktörlerin liderliğinin pekiştiği ifade edilmiştir. Enerji düzenleyicileri ağının yatay bir şekilde işlediği, merkezi konumda aktörlerin daha aktif olduğu, ulus üstü bir etkileşim yarattığı, ağ üyelerinin ağ çıktılarından nitelik ve nicelik itibarıyla memnun oldukları tespit edilmiştir. Karma yöntem yaklaşımıyla ağ yönetişimi bu çalışmada ağ yapısı ve ağın işlevi üzerinden bir irdelemeye konu olmasıyla bize ağ yönetişiminin ağ ağırlıklı yönünü göstermektedir.

Bir başka ağ yönetişimi çalışmasında Hidle ve Normann (2013) Norveç’te Kristiansand ve Stavanger olmak üzere iki şehir-bölge örneğinde yönetim ağları üzerinden ağlardaki liderlik ve liderler arası güven seviyesi ile gücün kurumsallaşmasını incelemişlerdir. İncelemelerinde tercih edilen kentsel rejim, yerel demokrasi, bölgesel ekonomik kalkınma unsurlarını dikkate alan yazarlar, kamu, özel sektör ve seçilmiş temsilcilerden oluşan toplam 1670 katılımcı ile web anketi ve telefon görüşmesi yapmış, iki önemli politika olayının tarihsel verilerinden yararlanmışlardır. Bölge yönetim ağlarını karşılaştırmak suretiyle ağlardaki güven seviyeleri ve sosyal sermaye değişkenleri

açısından benzerlik tespit edilirken, ağ liderliğinde ise sadece güvenin etkili olmadığı, iki bölgede ağ liderliğinin farklı geliştiği, bunun önemli nedenleri arasında ise her iki bölgede iki farklı iktidar rejimlerinin benimsenmesi, politikacıların veya yöneticilerin ağ liderliğindeki konumlarının farklılık göstermesi, yönetim kültüründen kaynaklanan farkların olması, siyasi pazarlık ve rekabet isteğinin etkili olduğu belirtilmiştir. Burada da ağ yönetişimi ağ temelli bir bakışla ve farklı değişkenler açısından ele alınarak değerlendirilmiştir.

Kentsel ağ yönetişimi bağlamında Norveç’te stratejik önemi olan orta ölçekli üç şehir örneklemini üzerinden yürüttükleri çalışmalarında Vabo ve Roiseland (2012, s. 934-935) kentsel ağ yönetişimi kavramını kullanarak onu “yönetim tekniği/hükümet araçları” şeklinde yorumlamaktadırlar. Hemen eklemek gerekir ki ağ yönetişimi ve yönetim ağını aynı anlamda kullanan yazarlar, yerel yönetim birimlerinin kentsel kamu politikası üreten ağları yönetmede kullandıkları yönetim araçlarını belirlemek, hangi araçların daha fazla ön plana alındığını tespit etmek, özel politika araçları varsa onları ortaya koymak amacıyla 9 adet yönetim ağına genel özelliklerini irdemişlerdir. Söz konusu irdilemeyi Christopher Hood tarafından 1987’de geliştirilen NATO şeması taslağından hareketle yapmışlardır. Ağı karakteristik özelliklerinin belirlenebilmesi için “ağın ismi, şehir ve zaman, ağı amacı, ağıdaki aktörlerle ilgili politika alanı, politika süreci aşamaları, örgütsel form” sınıflandırması üzerinde duran yazarlar, yerel yönetim biriminin bir ağı yönetme veya yönlendirmede kullanabileceği araçlar arasında ise “bütçe, otorite, örgüt, iletişim derecesi” ni saymaktadırlar (2012, s. 941-944).

Normann ve Vasström (2012) kırsal topluluk belediyelerini bir yönetim ağı aktörü olarak ele aldıkları çalışmalarında iki kırsal topluluk belediyesini karşılaştırmalı olarak incelemekte³² ve dört farklı yönetim ağı modeli ortaya koymaktadırlar. Çalışmada, belediyelerin örgütsel yapı ve normlarının yönetim ağı niteliklerini etkilediğini ifade ederek bu etkileri, ağ süreçlerini kimin yönettiği bu yönlendirmenin nasıl yapıldığı, belediyenin rolünün ve amacın ne olduğu soruları etrafında ortaya koymaya

³² Normann ve Vasström (2012, s. 944) bu araştırmalarında birden fazla metodu bir arada kullanmışlardır. Öncelikle iki belediyenin paydaşlarını belirlemiş ve ardından belediye planları, araştırma raporları, istatistik ve gazete haberlerinden veri toplamış sonrasında da yarı yapılandırılmış mülakat gerçekleştirmişlerdir. Bu iki aşamada elde ettikleri verilere göre üçüncü bir aşamaya geçerek dörder kişilik iki ayrı odak grup görüşmesi yapmışlardır. Bu ayrıntılar, yönetim ağı çalışması yürütecek araştırmacılar için önemli görülebilir. Çünkü genellikle ağ çalışmalarında birden fazla veri toplama tekniği ve metodunun kullanılması sıklıkla başvuru yollarından biridir.

çalışmaktadırlar. Yönetişim skalası, belediyenin rolü, güç, temel belediye kaynağı gibi toplam on bir boyutu “Hiyerarşik yönetim, katılımcı yönetim, yönetsel yönetim ve girişimci yönetim” olmak üzere dört farklı yönetim ağı modeline göre değerlendirmektedirler. Tespitleri arasında örneğin belediyenin rolü bağlamında hiyerarşik yönetimde belediyenin lider konumda olması, girişimci yönetimde ise kolaylaştırıcı rolde olması veya güç yapısı bağlamında hiyerarşik yönetimde gücün merkeziliği, katılımcı yönetimde gücün yerelleşmesi, yönetsel yönetimde gücün konsolidasyonu ve girişimci yönetimde gücün fragmantasyonu gibi hususlar yer almaktadır.

Son olarak ise Avrupa Parlamentosu bünyesinde bulunan İntergrupların ağ teorisi perspektifiyle incelendiği bir çalışma üzerinde durulacaktır. Nedergaard ve Jensen (2014) tarafından gerçekleştirilen bu çalışmada intergruplar resmi ve resmi olmayan aktörlerden oluşması, çıkarlara, yatay görüşmelere, kolay iletişime ve güvene dayalı etkileşimleri içermesi sebebiyle ağ yönetimi örneği olarak ele alınmıştır. Keşfedici örnek olay çalışması niteliğinde olan araştırmada resmi dökümanlar ve yarı yapılandırılmış mülakatlar veri kaynaklarını oluşturmuştur. Gruplar arasında oluşan ağ yapılarının politika topluluğu mu yoksa politika ağı özelliğinde mi olduğu, bu grupların nasıl işlediği, görüşme, iletişim ve güvene dayalı olup olmadıkları, resmi olmayan aktörleri kapsayıp kapsamadıkları, rasyonel politika üretme kapasitelerinin var olup olmadığı, bilgi alışverişi, yasama faaliyetlerinin koordinasyonu, resmi ve resmi olmayan aktörler arasında denge mekanizması işlevlerini yerine getirip getirmediikleri irdelenen unsurlar olmuştur. Ulaşılan sonuçlara göre ise İntergrupların yapı ve kaynaklar açısından birbirinden farklı olduğu, çoğunun güçlü politika ağı niteliğinde olduğu, sadece bazılarının daha ziyade politika topluluğu niteliği gösterdiği, kolay iletişim, yatay müzakereler, çeşitli gruplar arası güven temelli etkileşimlerin olduğu, resmi ve resmi olmayan aktörlerden oluştuğu, farklı seviyelerde lobicilik etkisinin görüldüğü, politika üretmede bir potansiyele sahip olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bu intergrupların, ABD Kongresi’ndeki grup toplantıları ile karşılaştırması da yapılmıştır. Ağ yönetimi bağlamında çalışmada resmi ve resmi olmayan aktör varlığına, politika üretme kapasitesine, yatay müzakerelere, güvene, koordinasyona, görüşme ve iletişime olan vurgu dikkat çekicidir. Bu tez çalışmasının üçüncü bölümü için de kullanılan argümanları destekleyicidir.

Buraya kadar verilen örnekler, ağ yönetişiminin yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası ölçeklerde analizlere konu olabileceğini gösterirken, analiz yollarının da çeşitliliğini önerir niteliktedir. Ağ yönetişimi model olarak da kamu politikasını etkilemede koordinasyon ve kontrol mekanizması olarak da veyahut başa çıkılması zor olan sorunlarla mücadelede ortaklık, iş birliği olarak ele alınabilmektedir. Dikkat edilecek olursa örneklerde de görülebileceği gibi ağ yönetişimi, yönetim ağlarında veya politika ağlarında işlerlik kazanabilirken ağ yapısına, ülke dinamiklerine, politika, faaliyet veya hizmet alanına bağlı olarak farklı özellikler de taşıyabilmektedir. Üzerinde durulan bu çalışmaların ana başlıkları doğrudan “ağ yönetişimi” ni içermektedir. Bununla birlikte tek bir perspektiften ya da teorik temelden ziyade politika uygulamasından projeye bir işletmeden ulus üstü parlamentoya ya da toplantıya kadar, sağlık alanından kentsel planlamaya, afetle mücadeleye veya yönetim ağından uygulama ağlarına, politika ağlarına uzanan ölçekte bir ele alınışın söz konusu olduğu söylenebilir. Üzerinde durulan çalışmalar, önceki başlıklarda yer verilen teorik veya kuramsal boyutların pratik bağlamlarının anlaşılmasına katkı sunacaktır.

2.2. Ağ Yönetişimi Yaklaşımının Kuramsal Boyutları: Değer-İşlev-Teori Temelli Bir Konumlandırma

Yukarıda yer verilen ağ yönetişimi yaklaşımı bağlamında öne çıkan temel meseleler ve yapılmış çalışma örneklerinden hareketle yaklaşımın birçok kavramsal, teorik ve yöntemsel perspektife yaslanabileceği görülmektedir. Dolayısıyla yaklaşımın bu çalışmada nasıl konumlandırıldığı ayrıca önemli hale gelmektedir. Ağ yönetişimi yaklaşımı bu çalışmada literatürden hareket edilerek değer-işlev-teori temelli bir çerçeveye alınırken değerler başlığı altında ağ yönetişimi yaklaşımını idealize eden literatürde yer verilen özellikler, işlevler başlığı altında da bu değerlere ulaşılmasını sağlayacak araçlar, mekanizmalar üzerinde durulmaktadır.

2.2.1. Ağ Yönetişiminin “İdealize Edilmiş” Değerleri³³

Ağ yönetişimi yaklaşımının politika süreçlerinde uygulanabilirliği, bu süreçlerin başarılı olması ve üretilen politikaların karmaşık sorunları çözebilmesi üzerine kurgulanmaktadır. Bu düşüncenin yaslandığı birtakım değerler bulunmakta ve bu değerler ağ yönetişimi yaklaşımını idealize eden bir noktada toplanmaktadır. Bir örgütlenme tarzı olarak kötücül sorunların (wicked problems) çözümüne katkı sunması, katılımcı ve çok aktörlü kamu politikası ve hizmeti üretme sürecini sağlaması, resmi ilişkiler yanında karşılıklı bağımlılığa dayalı yatay ilişkilere olanak vermesi, görece dengeli güç dağılımını önemsemesi, kamu değerine katkı sunma amacı taşıması, politik ve yönetsel süreçleri güven ve meşruiyete dayalı hale getirmesi, ağ yönetişimi yaklaşımının bu tez kapsamında ele alınan literatürden hareketle belirlenen değerleri olarak ifade edilebilir. Bu değerlerin taşıdıkları anlam ve ağ yönetişimi bağlamında önemleri üzerinde durulması gerekmektedir.

Kötücül Sorunların (Wicked Problems) Çözümüne Katkı Sunması

Bu değerlerden ilki olarak “kötücül sorunlar (wicked problems)”³⁴ hem yönetim ağları (Koliba ve ark., 2011) hem de politika ağları (Lecy ve ark., 2013, s. 648; Head, 2022) ile ilişkilendirilirken ağ yönetişiminin de sosyal mekanizmalar yoluyla “sorun çözme kapasitesi” temelinde (Jones ve ark., 1997, s. 925) bu kavramla ilişkisi kurulabilir. Kötücül sorunlar kavramı, açık bir çözümünden uzak, çok sayıda birey ve örgütün dahil ve gerekli olduğu, paydaşlar arasında anlaşmazlıkların ön planda olduğu, siyasi nitelik taşıyan, istenilen davranış değişikliklerinin çözümün bir parçası olduğu ve çözümlerin

³³ Değer, sözlük anlamı itibarıyla “Bir şeyin önemini belirlemeye yarayan soyut ölçü, bir şeyin değdiği karşılık, kıymet”; işlev ise “Bir nesne veya bir kimsenin gördüğü iş, iş görme yetisi, görev, fonksiyon” (TDK, <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi 14/02/2020) olarak ifade edilmektedir. Değer-işlev temelli bir ayrıma giderken de bu anlamsal farktan hareket edilmiştir. Örneğin, katılımcı politika yapımı veya yatay ilişkiler literatürde önem atfedilen hususlar arasındadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğinde yatay ilişkiler dolayısıyla bir ölçüt olarak savunulabilir. Pratik bağlamda ise bu yatay ilişkileri oluşturacak işlev veya fonksiyon örneğin iş birliği ve koordinasyon veya gayri resmi bağlantılar olabilecektir. Kısaca, bu sınıflandırmanın temelinde işlevler aracılığıyla ulaşılacak değerler şeklinde bir düşünce akışı bulunmaktadır.

³⁴ “Wicked problems” kavramının Türkçe’ye çevirisinde çeşitlilik söz konusudur. Karmaşık sorunlar, yapılandırılmamış sorunlar veya kötü huylu sorunlar bu çeşitliliği örneklemektedir. Rittel ve Webber’in “wicked” problemleri nitelemek üzere kullandığı “malignant” kelimesinin Türkçe karşılığı olan “kötü huylu” dan hareketle (Uzun, 2021, s. 13; Rittel ve Webber, 1973, s. 160) bu tez çalışmasında ise “wicked problems” kavramının karşılığı olarak “kötücül sorunlar” kelime grubu kullanılmaktadır.

sürekli, tekrar etme özelliği gösterdiği sorunları nitelemek için kullanılmaktadır (Farlie ve ark., 2011, s. 308; Rittel ve Webber, 1973, s.158-159).

Kötücül sorunlar kapsamında komplike ve karmaşık problemler söz konusudur. Komplike problemlerin bilgi toplumu ve bilimsel metotlarla ilgili olduğu, karmaşık problemlerin ise daha ziyade belirsizlikler, uzlaşmazlıklar, dinamikler vb ile ilgili olduğu ifade edilmektedir. Nitekim ağlarda karşılaşılabilecek problemlerin kötücül (*wicked*) niteliğinde aktörlerin problemi algılama şekli de bu noktada önemli olmaktadır (Klijn ve Koppenjan, 2016, s. 42-46; Rittel ve Webber, 1973). Kötücül sorunların çözümü noktasında belirli bir direnç söz konusu olurken açık ve istenen sonuçlara ulaşmak her zaman mümkün olmamaktadır. İnsan sağlığından eğitime, ulaşım, çevreye, suya, kentsel planlamaya, iklim değişikliğine yoksulluğa değin (Gieseke, 2016, s. 19; Head ve Alford, 2015, s. 713; Rittel ve Webber, 1973) birçok sosyal problem kötücül sorunlar arasında gösterilmektedir.

Kimi politika alanlarında karmaşık problemler daha basit ve doğrudan tanımlanabilir ve çözümlenebilir nitelikte olabilir. Ancak üretilen çözümler neticesinde birçok başka alanda daha komplike sorun ve çözümlerin içiçe geçmesi de muhtemeldir. Nitekim kent içi ulaşım politikası bu tür problemli alanların örneklerinden biri olarak görülebilir. Kentsel ulaşımın problemin hangi yönlerden ele alındığı çözümler noktasında da belirleyici olmaktadır. Örneğin, kent içi ulaşım politikasında sorun alanı sadece trafik kazalarını azaltma şeklinde ele alınırsa bunun için çeşitli teknik çözümler gündeme gelebilirken, trafik sıkışıklığı sorunu olarak ele alındığı takdirde sayısallaştırılmış çözümler üretmek üzere mühendislerin aktörlere dahil olması veya inşaat mühendislerinin daha fazla otoyol, köprü yapmak için lobi faaliyetlerine girişmesi karmaşıklığı artıracaktır. Tüm bunların kısa vadede yaratacağı çözümler ise uzun vadede farklı sorunları tetikleyebilecektir. Dolayısıyla kentsel ulaşım politikasının bir sorun alanı olarak basit ve karmaşık niteliklerinin var olduğu belirtilmektedir. Söz konusu bu karmaşık problemler içinde derece olarak daha kötücül konumda olanlar ise bilimsel kanıtlar, uzman planları veya proje yönetimiyle çözülebilir olmaktan ziyade devamlı, tekrarlayan sorunlar olmaktadır (Head, 2022, s. 12-14). Araştırmanın üçüncü bölümünde İstanbul örneğinde kent içi ulaşım politikası kötücül ve karmaşık sorunlar bağlamında değerlendirilmektedir. Kötücül sorunların karşısında yer alan “basit sorunlar (tame problem)” ise sınırları belirlenmiş, problem tanımı yapılmış, çözülebilir, benzer

problemler için de benzer çözümlerin geçerli olduğu sorunları ifade etmektedir (Ritchey, 2013, s. 2). Kötücül sorunların doğasının daha iyi anlaşılabilmesi için ortaya koyulan 10 temel nitelik arasında şunlar yer almaktadır (Rittel ve Webber, 1973, s. 161-167; Head ve Alford, 2015, s. 714; Ritchey, 2013, s. 4-5):

- Kötücül sorunlar için kesinleştirilmiş bir formülasyondan bahsedilemez zira problemi anlamak için gereken bilgi kişinin çözüm fikrinden bağımsız değildir. Bunun için tüm çözümlerin kapsamlı bir envanteri gerekmektedir.
- Kötücül sorunlar çözüme kavuşturularak sonlandırılmazlar zira kötücül sorunlar nesnel kriterlerden uzak sürekli mutasyon geçirerek varlığını sürdürürler ancak kaynaklar tükendiğinde durabilirler.
- Kötücül sorunların çözümleri için doğru veya yanlış nitelemesinden ziyade daha iyi veya daha kötü nitelemesi yapılabilir zira çözüm paydaşlarının çıkar, ideoloji temelli tercihleri bunu etkilemektedir.
- Kötücül sorunlar acil ve nihai bir çözüm testinden muaftır zira çözümlerin sonuçları itibariyle istenmeyen durumlarla karşılaşılabilir.
- Kötücül sorunlar için üretilecek her çözüm “tek seferlik” olmaktadır zira sonuçlar üzerinde müdahale yeni birçok kötü sorun doğurabilmektedir.
- Kötücül sorunlar için sıralandırılmış çözümler ve iyi tanımlanmış izne tabi işlemler seti bulunmamaktadır.
- Kötücül sorunların her biri kendine özgüdür, benzer sorunlar için benzer çözümlere sahip değildir.
- Kötücül sorunlar aynı zamanda bir başka kötücül sorunun belirtisi olabilmektedir.
- Kötücül sorunların nedenlerine dair tercih edilecek açıklama biçimi aynı zamanda sorunun doğasını belirlemektedir. Zira kötücül sorunların nedenlerini açıklamada belirli bir prosedürel çerçeve bulunmamaktadır.
- Kötücül sorunlar için üretilecek hipotezlerde planlayıcılar eylemlerinin sonuçlarından sorumlu tutulmaktadır.

Kendi içerisinde de tamamen tek tip olmaktan uzak, farklı seviyelerde karmaşıklık içeren, çeşitli alanlarda karşılaşılan sorunlarda az veya çok kendine yer bulan kötücül sorunlarla mücadele etmede genel geçer çözümler arayan yaklaşımlar, duruma uygun ve sorun çözücü yaklaşımlar, kısmen çözüm odaklı yaklaşımlar ve kamu politikası alanında

üretilen kavram ve analiz araçlarıyla çözüm arayan yaklaşımlar (Uzun, 2021, s. 20-29) bulunmaktadır.

Katılımcı ve Çok Aktörlü Kamu Politikası ve Hizmeti Üretme Sürecini Sağlaması

Ağ yönetişimi yaklaşımı, ağlar yoluyla kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması ile kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi süreçlerinin katılımcı ve çok aktörlü olmasına katkı sunabilir niteliktedir. Rhodes'a (2017, s. 120-121, 171) göre bu süreçlerde vatandaşların ağlar yoluyla kullanıcı veya yönetici rolde yer alması aynı zamanda post-modern kamu yönetimi anlayışının da bir gereği olmaktadır. Özellikle yeni kamu işletmeciliği reformlarıyla gelişen özelleştirme ve devlet müdahalesinin sınırlarının daraltılmasıyla alternatif hizmet sunma sistemlerinin gündeme gelişi çok aktörlü süreçleri de beraberinde getirmiştir. Çok sayıda aktörün karar verme süreçlerine katılımı, kamu politikası ve yönetim süreçlerinin demokratik meşruiyetini artırırken, ilgili aktörler görece özerk ama birbirine bağımlı, sosyal bir etkileşim süreci içerisinde kamu politikası, problem çözme veya kamu hizmeti sunma süreçlerini etkilemeyi amaçlayan ve bu kapasiteye sahip bireyler, gayriresmi birey grupları, örgütler ve örgüt grupları olarak sayılmaktadır (Scharpf, 1997). Katılım ise en genel anlamıyla kamu politikası yapım süreçlerinin demokratikleşmesi, katılımcı kamu politikası süreçlerinin hayata geçirilmesi idealinin bir aracı olarak vatandaşların politika ve karar verme süreçlerine katılımını, bu süreçlerin geliştirilmesini, ortak anlayışların belirlenmesi sürecini ifade etmektedir (Considine, 2004/2020, s. 162, 166; Demir, 2020, s. 232). Günümüz ağlaşmış hükümet (networked government) sistemlerinde katılımcı ve çok aktörlü süreçlerin varlığı çeşitli düzeylerde ve kurumlar arasında hizmetlerin entegre bir şekilde sunulabilmesinde birleşik hükümet (joined-up government) olgusunu da beraberinde getirmektedir (Goldsmith ve Eggers, 2004, s.15). Modern toplumların yönetilme biçiminin daha fazla demokratikleşmesinde yönetim temelli ağlar yoluyla kamu ve özel sektör aktörleri iş birliği ile gayri resmi bağlantıların esnekliğinden faydalanmaktadır (akt. Sorensen ve Torfing, 2018, s. 305).

Diğer yandan geleneksel temsili demokrasilerin kamusal talepleri karşılama noktasında kapasite eksikliği, geleneksel katılım yollarının sorgulanmasına yol açarak ağların yönetsel süreçlere daha fazla sayıda aktörü dahil etmesi ve bunda süreklilik sağlama amacıyla tasarlanması sonucunu doğurmuştur (Peters, 2010, s. 41-42). Dolayısıyla ağ

yönetişimi çok aktörlü yapısı ile bir değer olarak katılımcı politik ve yönetsel süreçlerin oluşmasında önemli görülebilir. Burada yeri gelmişken “birlikte üretim (co-production)” kavramına da değinilmesi faydalı olacaktır. Birlikte üretim, kısaca kamusal hizmet sunumuna vatandaşların doğrudan katılımını ifade etmektedir (Pestoff ve Brandsen, 2010, s. 227). Vatandaşların ağlar yoluyla bu katılımı gerçekleştirmesi ağ yönetişimi bağlamında ortaya koyulacak bir değer olarak yorumlanabilir. Birlikte üretim, kamu politikası ve kamu hizmeti süreçlerinin etkili bir şekilde planlanmasında demokratik bağlamda katılım sorununa karşı geliştirilmiş aktif vatandaşlığı önceleyen bir araç olarak görülmektedir (Osborne ve ark., 2018, s. 18). 1970’li yıllar itibariyle Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının temel özellikleri bağlamında ortaya çıkan “birlikte üretim” (Alford ve Freijser, 2018, s. 47) kavramı ile “birlikte yaratım (co-creation)” kavramı da vatandaşların her türlü hizmet sunumunda girdilerine atıf yaparken birlikte üretime göre daha kapsayıcı bir anlam ihtiva etmektedir. İki kavram arasında benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır. Her ikisi de kamu kurumlarında hizmet sağlayıcılar ile vatandaşlar arasındaki iş birliğine, vatandaşların doğrudan üretim sürecinin bir parçası olmasına ve vatandaşların aktif girdilerine atıf yaparken, “birlikte üretim” hizmetlerin üretim sürecinin uygulama aşamasında hizmeti şekillendirmesini, “birlikte yaratım” ise hizmetlerde stratejik bağlamda vatandaşların bir hizmetin genel planlamasına dahil olması, onu başlatmasını kapsamaktadır (Brandsen ve Honingh, 2018, s. 10-13). Her iki kavram da ağlar yoluyla kamu politikaları ve hizmet üretme sürecinde çok aktörlülüğü desteklemektedir. Sadece devlet ve parlamento ile sınırlandırılmayan demokratik katılımın olabildiğince geniş bir sosyal alana yayılmasında ağlar hem kamu hem özel hem de sivil toplum kuruluşlarını biraraya getirerek eşitlik, demokratik öğrenme, normlar gibi unsurlar üzerinde ortak bir anlayış geliştirilmesini ve ortak iyinin teşvik edilmesini sağlamaktadır (Hansen, 2007, s. 248).

Resmi İlişkiler Yanında Karşılıklı Bağımlılığa Dayalı Yatay İlişkilere Olanak Vermesi

Sorensen ve Torfing’e (2009, s. 45-46) göre özellikle 1970’li yıllar itibariyle kamu yönetiminde ortaya çıkan yönetememe krizine bağlı olarak devlet ve toplumun “yatay yönetimi”nin ön plana çıkması söz konusu olmuştur. Kurumlar ve aktörler arasında ön plana çıktığı düşünülen “yatay ilişkiler” (Griffin, 2012, s. 211) ağlar yoluyla sağlanmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının işleyişi aktörler arası ağ ilişkilerine dayalı

olduğundan kamu politikası ve yönetimi süreçlerinde aktörler arası yatay ilişkiler ayırt edici bir değer olarak belirmektedir.

Ağ yönetişiminin işleyiş aracı olarak ele alınan yönetim ağlarının daha önce üzerinde durulan özellikleri arasında yer alan karşılıklı bağımlılığa dayalı yatay ilişkileri ön plana çıkarmasıyla ağlar çeşitli amaçlar ve formlarla oluşturulabilmektedir. Resmi ve görece yakın ağlar yanında gayri resmi ve görece açık ağlar kamu örgütlerinin kendi içerisinde de kamu örgütleri arasında da kamu-özel aktörleri arasında da yatay ilişkiler temelinde var olmaktadır (Torfing ve ark., 2012, s. 16).

Yatay ilişkiler özünde aktörler arasında etkileşim yoluyla ortaya çıkabilecek çatışma ve uzlaşmazlıkları çözme yetkisine tek başına hiçbir aktörün sahip olmadığı anlamına gelirken aktörler arasında kaynak ve stratejik kapasite yönünde eşitliğin olduğu dolayısıyla da aktörler arasında güç eşitliği olduğu anlayışı ise yönetim süreçleri için tamamen uygulanabilir değildir. Nitekim karşılıklı bağımlılığa dayalı ağ ilişkilerini tanımlayan yatay ilişkiler, aktörler arasında yetki ve kaynak eşitliğinden ziyade, ağ aktörlerinin ağı dahil olma ve ağdan çıkma serbestliğinin olması nedeniyle sahip olunan gücün diğerleri üzerinde hiyerarşik kontrol amacıyla kullanılamayacağını ön plana çıkarmaktadır (Lake ve Wrong, 2009, s. 131; Torfing ve ark., 2012, s. 53; Sorensen ve Torfing, 2007b, s. 10). Bununla birlikte ağ aktörleri farklı örgütsel seviyelerde, resmi, özel sektör veya kamu örgütlerini temsilen, alınan kararlardan etkilendikleri için ağ yönetişimi işleyişinde aktörler sadece yatay olarak dikey olarak da birbirine bağlıdır (Hertting, 2007, s. 56). Dolayısıyla dikey bağlantılar yanında yatay ilişkilerin de varlığı söz konusu olurken bu ağ yönetişiminin tamamen yatay ilişkilere dayalı olamayacağını da ortaya koymaktadır.

Görece Dengeli Güç Dağılımını Önemsemesi

İdealize değerlerden biri de güç ilişkilerinin ağlar yoluyla daha dengeli olacağı düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımı, günümüz ağ toplumlarında devlet-vatandaş ilişkilerinin yeniden konumlanmasının bir sonucu olarak politik ve yönetsel süreçlerde kendine yer açarken bir ağda kümelenen aktörler arasında gücün dağılımında karşılıklı bağımlılık, güç bağımlılığı temelinde kurulan ilişkiler üzerinden gelişmekte, kurumsal, örgütsel, ekonomik, politik, bilgi gibi kaynaklara sahip olan ağ

katılımcıları ağ ilişkilerini bir oyun olarak görmekte ve kendileri de birer oyuncu olarak bu ilişkileri belirleyici stratejiler geliştirmektedir (Rhodes, 2017, s. 43-44).

Politik bilimlerde güç kavramı bir “değer” olarak görülürken alanı, kapsamı, ağırlığı ve zorlayıcılığı onun tanımlanma bağlamları olarak belirlemektedir. Gücün biçimleri ve temel aldığı etki de değer ve ilişkilere göre belirlenmektedir. Güç, en genel anlamıyla kararların alınmasına katılımı ifade ederken politik süreçlerin şekillendirilmesinde, gücün dağılımında ve uygulamada en önemli kavram olarak görülmektedir. Amaçlanan şeylerin üretilmesinde bir kişi veya gruba ait ilişkisel boyuta da sahip olan güç kavramı (Lasswell ve Kaplan, 1950, s. 75-77) tüm bu yönleriyle ağ yönetişimi genelinde ağlar özelinde dikkate alınması gereken bir unsur olmaktadır.

Nitekim politik güç ve kurumsal kapasitenin artık daha fazla kamu ve özel sektör aktörleri arasında paylaşılan kaynaklardan beslendiği, onları kullanma ve koordine etmeye dayalı olduğu, kamu aktörlerinin “komuta ve kontrol” kapasitesinin yerini “etkinleştirici” konuma bıraktığı ifade edilirken (Peters ve Pierre, 2001, s. 131) gücün dağılımı da ağ tipi örgütlenmelerde ağların özellikleri bağlamında değişkenlik gösterebilmektedir. Güç dağılımında önemli bir husus karşılıklılığa dayalı güç bağımlılığı ilişkilerinde gücün eşitliği veya eşitsizliği sorusuna verilecek cevaptır. Dengeli güç dağılımında aktörler arası ilişkide gücün etkisini ortadan kaldırmak söz konusu olmazken etkileşimde belirgin bir tahakkümün varlığından da bahsedilememektedir ancak güç burada tek yönlü veya her iki yönde de işlemeye devam edebilmektedir. Güç dağılımında dengenin olmadığı durumlarda ise ilişkilerde istikrarsızlık, güç kullanımının teşviki, nispeten güçlü olmayan üyenin talepler karşısında savunmasızlığı söz konusu olabilmektedir (Emerson, 1962, s. 33-34).

Ağ yönetişimi yaklaşımı kamu ve özel sektör aktörlerinin ağlara eşit düzeyde katılımı ve hiyerarşik olmayan koordinasyon süreçlerinin var olabileceğinden hareket ederken kamu aktörlerinin diğer aktörlerle ilişkilerinde kararları dayatma gücüne sahip olduğu gerçeğini yadsımamaktadır. Kamu aktörlerinin diğer aktörlerin sahip olduğu kaynaklara duyulan ihtiyacın bir sonucu olarak ilişkilerini kaynak değişimi temelinde kurduğu, özel aktörlerin sahip oldukları kaynakları kamu aktörleriyle paylaştıkları, kamu aktörlerinin de diğer aktörlerin çıkarlarıyla uyuşan politikalar üretmeleri neticesinde (Börzel ve Panke, 2007, s. 155) görece dengeli bir güç dağılımı ortaya çıkabilmektedir. Örneğin politika

toplulukları için tüm ağ üyeleri arasında mutlak güç eşitliği söz konusu olmasa da aktörler pozitif sonuç alacakları bir oyunun parçası olduklarından ötürü belirli bir güç dengesinin varlığından söz edilmekte ve bu ideal bir boyuta yaslanmaktadır (Rhodes ve Marsh, 1992b, s. 186). Hiyerarşik güç ilişkilerinden ziyade yatay ilişkileri ön plana alan ağ yönetişimi yaklaşımında da güç yatay düzlemde hareket ederken bu beraberinde tek merkezli güç anlayışı yerine çok merkezli güç anlayışını getirmektedir (Griffin, 2012, s. 211-212). Ancak ağlarda güç ilişkilerini analiz edebilmek için ağ bağlantılarındaki seviye, model, bilgi alma, tavsiye, müzakere, sorun giderme ve önerilerden faydalanma gibi politika işlevlerinden hangisini veya hangilerini yerine getirdiğinin ayrıca araştırılması önemlidir (Considine, 2004/2020, s. 118).

Kamu Değerine Katkı Sunma Amacı Taşınması

Avrupa Birliği perspektifinden ağ yönetişiminin ana noktası devlet aktörleri ve diğer ilgili aktörler arasında “değer” temelli yürütlen çok taraflı görüşmelerin var olmasıdır (Kohler Koch ve Eising 2000’den akt. Kersbergen ve Waarden, 2004, s. 150). Ağ yönetişimi bu açıdan “kamu değeri” kavramıyla da ilişkilendirilebilir. Kamu değeri kavramı, Moore (1995) tarafından kamu yönetimi literatüründe görünür kılınmış, stratejik yönetimin bir gereği olarak ele alınmıştır. Kamu yönetimi disiplininde post modern tartışmalar arasında konumlanan kamu değeri yönetimi bazı özellikler üzerine inşa edilmiş görünmektedir. Bu özellikler Köseoğlu ve Tuncer (2014) tarafından incelenen literatüre dayalı olarak “örgüt, aktör, ilke, öncelik, ilgi, işleyiş” olmak üzere beş boyutta sınıflandırılabilir. Buna göre kamu değeri yönetiminin örgüt boyutunda kamu örgütü yer alır ve kamu örgütlerinde yönetsel bir faaliyet aracı olarak örgütün amaç veya misyonunu oluşturabilir, kamu değeri aktörel anlamda birey-toplum-devlet üçlemesini içerir, ilkesel olarak ise güvene, adalete ve birey-toplum ve yöneticilerin istek ve algılarına (sosyal bir bağlam içinde) dayalıdır. Kamu değerinin öncelikleri arasında hizmet memnuniyeti, insanların ihtiyaçlarının kamu örgütlerince karşılanabilmesi, kamu kaynaklarının kamu değeri oluşturma amacıyla kullanılması yer alır. Kamu değeri yönetimi, siyasetle de devlet tarafından politikaların oluşturulması ve hizmetlerin sunulmasında üretilen çıktı/sonuç/süreçle de üretilen değerle de çıktıların topluma olan etkileriyle de ilgilidir. Kamu değeri, kamu örgütü ve çevresinin karşılıklı etkileşimiyle, devlet ve diğer paydaşların kapsamlı diyalogu yoluyla işlemektedir.

Stoker (2006, s. 41) ise kamu değeri yönetimini bir “paradigma” olarak değerlendirmekte ve onun “ağlaşmış yönetim” (networked governance) veya ağ yönetimiyle, geleneksel kamu yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği yaklaşımlarının aksine daha fazla uyumlu olduğunu belirtmektedir. Kamu değeri yönetimi ve ağ yönetimini ilişkilendirdiği temel bakış açısı ise ağ yönetimi yoluyla aktörler arasında kurulan başarılı ilişkilerin yönetimlerin de desteklemesi sonucu bir kamu değerinin üretilebilmesine katkı sağlaması olarak değerlendirilebilir. Kamu değerinin üretilebilmesi için aktörler arasında müzakere ve ortak bir çabanın ortaya çıkmasında ağ yönetiminin etkili olduğunu ifade etmektedir.

Politik Ve Yönetmel Süreçleri Güven Ve Meşruiyete Dayalı Hale Getirmesi

Ağ yönetimi yaklaşımı idealize edildiğinde kamu politikası ve yönetmel süreçlerin çok aktörlü ve katılımcı olmasının dayanacağı iki boyut olarak güven ve meşruiyet kavramları ele alınabilir. Çok aktörlü süreçlerde aktörler arası ilişkilerin geliştirilmesinde güven önemli bir husus iken ağlar yoluyla üretilecek politikaların uygulanabilirliği veya kabul edilebilirliğinde ya da sunulan hizmetlerin etkinliği ve verimliliğinin artmasında meşruiyet bir diğer gerekli husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aktörler arası ilişkilerde var olan bağımlılıklar güven temelli ilişkilerin geliştirilmesi ile daha verimli kılınmak istenmekte, örneğin yönetim ağlarında aktörler kaynakları güvence altına alabilmek için ortak bir çıkar etrafında örgütlenebilmektedir (Klijn, 1997, s. 31). Genel olarak bir bireyin kendi çıkarları dışında iş birliğine dayalı bir tutum olarak ifade edilen güven (Awaworyi Churchill ve Mishra, 2017, s. 316) aktörler arası iş birliğinin, koordinasyonun, bilgi paylaşımının temeli olduğu gibi aynı zamanda rekabet, teşvik eksikliği gibi nedenlerden ötürü tesisi kolay olmayan bir unsurdur. Bu noktada güven düzeyleri belirleyici rol oynayabilmektedir. Ağ katılımcıları arasında güven olmadan iş birliği veya bilgi paylaşımı söz konusu olmazken güven düzeyinin yüksek olması durumunda örgütlerarası veya aktörler arası değiş tokuşlar ekonomik bağlamda da maliyetleri düşürücü olmakta, aktörler arası ilişkilerde karşılaşılan sorunları gidermeye yardımcı olmaktadır (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 111, 128-129). Aktörler arası ilişkilerin karmaşık doğası düşünüldüğünde güven, ortak değerlerin paylaşılmasında, iş birliği davranışlarının geliştirilmesinde, aktörler arası uzun vadeli yükümlülüklerin yerine getirilmesinde, açık bir iletişimin kurulmasında, aktörlerin birbirlerinden şüphe

duymamalarında esas birleştirici olarak görülmekte, öğrenilen, pekiştirilen ve karşılıklı korunması gereken bir unsur şeklinde ele alınmaktadır (Rhodes, 2017, s. 75).

Kamu yönetiminde değişim ilişkileri bağlamında aktörler arasında bir aktörün diğerine vereceği tepkiyi belirleyen inanç ve beklentilerden oluşan güven, kontrol ve denge odaklı değişim ilişkilerinden daha fazla kabul edilebilirliği yüksek değişim ilişkilerine olanak sağlarken eşit olmayan güç dağılımında ortaya çıkabilecek risk ve belirsizliklerle mücadele etme mekanizması olarak da görülmektedir (Bovaird, 2005, s. 224). Ağlarda güvenin rolü bu nedenle önemlidir. Güvenin rolü, etkileşimleri ve karar verme süreçlerinden elde edilecek sonuçları etkileme kapasitesine sahiptir. Özellikle karmaşık yapı, belirsizlik taşıyan ağlarda güven yokluğu aktörleri bir davranışta bulunmadan alıkoyacağından bu durum ağın işleyişinin sekteye uğratabilir. Dolayısıyla ağlarda güven önemli bir avantajdır (Klijn ve ark., 2010b, s. 194-197). Burada güvenin temel unsurlardan biri olduğu sosyal sermaye kavramına da kısaca göz atmak yerinde olabilir. Sosyal sermaye aktörler arası ağ ilişkilerinin oluşturduğu ağ yapısı içerisinde var olan bağlantıların gücünü veya başarısını gösteren bir kavramdır. Aktörlerin sahip oldukları kaynaklara göre bağlantılarının niteliği hakkında fikir sahibi olunmasını sağlayan sosyal sermaye kavramı, Coleman'ın (1998) dayanışmacı sosyal sermaye anlayışı, Burt'un (2000) aracı sosyal sermaye anlayışı, Lin'in (2001, s. 225) sosyal sermayeyi kaynak, tür ve fayda olarak üç değişkene göre ele aldığı modellemesi ile geliştirilmiş kuramsal arka plana sahiptir (akt. Öztaş, 2015, s. 165-178). Gerek ağ teorisi bağlamında gerek güven, karşılıklılık, ağ ilişkileri bağlamında sosyal sermaye de ağ yönetişiminin işleyişinde ele alınabilir görülmektedir.

Ağ yönetişimi yaklaşımı, ağlar aracılığıyla aktörler arasında etkileşim ve iletişim süreçlerinin işleyişiyle uygulanabilir hale gelirken güvene dayalı ilişkiler yanında meşruluk da bu uygulanabilirliği idealize edebilmektedir. Meşruluk, tıpkı diğer değerlerde olduğu gibi mutlak bir değer olarak görülmemektedir. Nitekim ağlarda meşruiyetin bir sorun alanı yaratabileceği (Tekin Bilbil, 2019, s. 56) üzerinde durulmuştur. Ancak güven düzeyinin, katılımcılığın, çok aktörlülüğün yüksek olduğu ağlarda politik ve yönetsel süreçlerde alınan kararlar ve uygulamalar için meşruiyetin artacağı düşünülebilir. Ağ yönetişiminin etkili ve meşru olup olmadığı sorusundan yola çıkan Börzel ve Panke (2007, s. 153) bu konuda literatürde iki eğilim olduğundan bahsetmektedirler. Genellikle ağ yönetişimi literatüründe etkinliğin meşruiyete göre daha

fazla ele alındığını, bazen de demokratik katılım ve hesapverebilirlik açısından meşruiyetin sorunlu bir alan olarak görüldüğü tespitini paylaşmaktadırlar.

Ağların özellikleri sebebiyle meşruiyet sorunlu bir alan yaratsa da ağ yönetişimi yaklaşımı idealize edilmiş bir örgütlenme modeli olarak değerlendirildiğinde meşruiyet önemli hale gelmektedir. Meşruiyet, siyasi sistemlerin istikrarının uzun vadeli sürdürülebilirliğinde kişisel çıkarlar yerine gönüllü itaati, alınan kararların doğruluğunu kabul etmeyi kapsarken ağ yönetişimi bağlamında da aktörler arası gönüllü iş birliği, güç kullanımından uzak, ortak anlayışa dayalı gönüllü itaatin varlığında karşımıza çıkmaktadır. Kararlardan etkilenecekler aynı zamanda alınan kararlarda söz sahibi olduklarında kişisel çıkarlarla çatışmayan, meşruiyeti yüksek politik ve yönetsel süreçler gerçekleştirebilmektedir. Ancak ağ yönetişimi yaklaşımı için idealize bir değer olan meşruiyet bir sorun alanına dönüşüp dönüşmeme noktasında ağ yönetişimi işleyişinde ağların spesifiklik ve kapalılık derecesi, etkinliği azaltacak derecede geniş kapsamlı oluşu, tercih edilen demokrasi türü, girdi odaklı meşruiyet ile çıktı odaklı meşruiyet arasındaki denge gibi unsurlar belirleyici koşullar arasında gösterilmektedir. Ayrıca politika oluşturma süreçlerinde meşruiyetin sağlanabilmesi için aktif olarak süreçlere dahil olan aktörler arasında oluşan etkileşimlerin kararların alınmasına olan etkisi önemli görülmektedir (Börzel ve Panke, 2007, s. 160-163; Scharpf, 1997, s. 152-153, 171).

Diğer yandan klasik temsili demokrasiler ile yönetim ağlarını “hesap verebilirlik, fikrini dile getirme ve müzakare” olmak üzere üç meşruluk kaynağı bağlamında karşılaştıran Buuren ve arkadaşlarına göre (2012, s. 632) yönetim ağlarında hesap verebilirlik çeşitli aktörler arasında geniş bir yaygınlık gösterirken daha ziyade yatay hesap verebilirlik gayri resmi bir yatay ağ ilişkisinde gerçekleşmekte, kesin kuralları olmayan, birçok farklı aktörün yer aldığı ağlarda fikrini dile getirme ya da sesini duyurma için resmi ve gayri resmi mekanizmalar bulunmakta, müzakare süreçleri geçici olarak organize edilen forumlar yoluyla gerçekleştirebilmektedir. Dolayısıyla klasik temsili demokrasilere göre ağlar aracılığıyla işleyen yönetim süreçlerinde meşruiyetin daha geniş kapsamlı olduğu ifade edilebilirken aynı zamanda kavramın idealize edilen yönünde buna ulaşabilmek için ilgili mekanizmaların varlığı da ayrıca belirleyici hale gelmektedir.

2.2.2. Ağ Yönetişiminin “Pratik” İşlevleri

Ağ yönetişimi yaklaşımının pratik işlevleri olarak yer verilen iş birliği ve koordinasyon, diyaloga dayalı müzakere/pazarlık, aktörler arası iletişim ve etkileşim olmak üzere 3 temel işleve sahip olduğu ifade edilebilir. Pratik bağlamda ağ yönetişiminin politika yapım ve yönetsel süreçlerde “işleyişi” temelde bu üç işlev üzerinden sağlanırken söz konusu işlevler kendi içerisinde de çeşitli boyutlara ayrılabilir niteliktedir. Şimdiye kadar yer verilen literatürden hareketle biraraya getirilen ve “işlev” olarak değerlendirilen kavramlar ağ yönetişimi yaklaşımının uygulamadaki mekanizmaları olarak da görülebilir. Ayrıca altını tekrar çizmek gerekir ki bu işlevler yoluyla ağ yönetişimi idealize değerlerine yaklaşma kapasitesini oluşturmaktadır.

İş Birliği ve Koordinasyon Sağlama İşlevi

İş birliği (collaboration), ağ yönetişimi, ağ yönetimi, iş birliğine dayalı kamu işletmeciliği gibi birçok farklı yaklaşım içerisinde, sorunların çözümünde örgütlerarasında, kamu ve özel sektör, sivil toplum aktörleri arasında, merkezi otoriterler ile yerel otoriteler arasında dikey ve yatay düzlemlerde sonuçlara ulaşılmasında ortaya çıkan düzenlemelerdir (Klijn ve Koppenjan, 2015, s. 23; Agranoff ve Mcguire, 2003, s. 21-23).

Kooiman (2003, s. 96-104) birlikte yönetim (co-goverance) anlayışı kapsamında başında “co-” (birlikte, ortak) bulunan çeşitli kavramları değerlendirmektedir. Bunlar arasında yer alan “iş birliği (colloboration), birlikte hareket etme/ortalık/birlikte yönetim (co-operation, co-operative, public-private partnership, co-management)” ve “ağları (networks)” çeşitli iş birliği mekanizmaları olarak ele alırken aralarındaki nüans farklılıklarına da dikkat çekmektedir. Bu çalışmada ağ yönetişimi yaklaşımının işlevlerinden biri olarak değerlendirilen iş birliğinin (colloboration) operasyonel düzeyde birlikte hareket etme anlamına gelen “co-operation” kavramından daha az resmiyet çağrıştırdığını ancak her ikisinin ortak davranışlar, süreçler ve yapılar hakkında katkı sağlayıcı temeller sunduğunu ifade etmektedir. Aktörler arası iş birliği yapmanın zor ancak sosyo-politik meselelerle başa çıkmada gerekli olduğunu dile getiren Kooiman (2003, s. 97-99) iş birlikleri içerisinde açık niyetler yanında katılımcıların gizli niyetlerinin de olabileceğini, katılımcıların sahip olduğu birçok farklılığın işbirliklerini etkileyebileceğini, belirsizlik, gerilim, değişikliklerin işbirlikleri içerisinde olabileceğini, iş birliğine dahil olan aktörlerin veya üyelerin iş birliği süreçlerinden ayrılabilceğini bu

nedenle iş birliğinin “çok çeşitli, değişken ve karmaşık bir ortak yönetim düzenlemesi biçimi” olduğunu belirtirken aslında iş birliğinin sorunsuz bir alan olarak görülemeyeceğinin altını çizmektedir. Ayrıca iş birliğinin direkt olarak yönetişimin toplumsal çeşitliliğinde, dinamizminde ve karmaşıklığında kendine yer bulduğunu eklemektedir.

İş birliğine dayalı politika yapımı anlayışında da iş birliği, geleneksel politik sistemde çatışmaları çözme aracı olma yanında aktörler arasında birbirlerine duydukları ihtiyaç ve birbirlerinin kapasitelerinden faydalanma amacıyla kurulan ağlar yoluyla ulaşım, çevre, barınma gibi önemli sosyal sorunların dinamikleri hakkında bilgilerin dağılımını sağlama işlevi görmektedir. Buna bağlı olarak günümüz bilgi çağında yaratıcı politika oluşturma ve uygulama biçimi olarak ortaya çıkan iş birliğine dayalı planlama da gelişmekte olan bir yönetim biçimidir (Innes ve Booher, 2003, s. 36).

Sorunlar ve sosyal ihtiyaçlar karşısında karşılıklılığa duyulan ihtiyacın beraberinde getirdiği iş birliği veya ortaklıklar kamu kuruluşları için de kamusal mal ve hizmet sunumunda bir gereklilik olarak belirmektedir. Ağların üyelik yoluyla iş birliği, koordinasyon ve değişim ilişkilerini tanımlamada kullanılan bir araç oldukları düşünüldüğünde örgütlerarası ağlar ortaklaşa hareket ederek, iş birliği yaparak hizmetleri finanse etmede, uygulamada, proje üretmede ve uygulamada bilgi paylaşımı yanında koordinasyon işlevini de yerine getirmektedir. İş birliği düzenlemeleri kapsamında iş birliği ve koordinasyon için stratejik hedef, ortak vizyon, kaynak taahhütü, genel kontrol ve yönetim, belirli görevleri yerine getirme yükümlülükleri, uzman tavsiyeleri, destek hizmetleri politikası, farklı kuruluşların kurumsal politikaları, mali yükümlülükleri, performans standartlarını da içeren açık ve kapsamlı anlaşmalar söz konusudur (Whitfield, 2001, s. 279-282). Dolayısıyla gerek yönetsel süreçlerde gerek kamu politikası yapım süreçlerinde iş birliği ve koordinasyon bir gereklilik olarak yer aldığından ağ yönetişimi yaklaşımında da temel işlevlerden biri olarak konumlandırılabilir.

İş birliği kapsamında yer alan ortaklıklar da (partnerships) kamu, özel, gönüllü kuruluşların veya sosyal girişillerin belirli bir proje üzerinde gündem ve eylemde ortak bir plan dahilinde kaynakların biraraya getirilmesiyle yapılan bir anlaşma olarak karşımıza çıkmaktadır (Whitfield, 2001, s. 281) Önemli bir örneği de kamu-özel

ortaklıklardır. Kamu-özel ortaklıkları iki sektörün karşılıklı bir şekilde mevcut kaynakları kullanmak suretiyle “kazan-kazan” durumuna uygun yönetsel etkileşimler temelinde iş birliği yapılan yönetim düzenlemeleridir. 1980’li yıllar itibariyle gündeme gelen kamu-özel ortaklıkları mali-ekonomik nedenleri varlığı halinde ortaya çıkarak özel sektör sermayesinin kamu veya yarı-kamu projelerinde kullanılmasına dayalı bir iş birliği türü olarak kullanılmaktadır (Kooiman, 2003, s. 103). Yeni kamu işletmeciliği reformlarına temel teşkil eden neoliberal politikaların özünde kamu-özel ortaklığına verilen önem neticesinde kamu politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde çok aktörlü yapının varlığı, dolaylı olarak ağ yönetişiminin neoliberal politikalar ve yeni kamu işletmeciliği ile de ilişkilendirmektedir.

Ağ yönetişimi de çok aktörlü yapı içerisinde kamu-özel ortaklığı uygulamalarında kendine kolayca yer bulabilmektedir (Börzel, 2011, s. 53). Rhodes (2012, s. 34) da neoliberal politikalar sonucu yeni kamu işletmeciliğinin etkilerinden biri olarak devletin gücünün artık aşınması ve kamu politikası üretme, kamusal hizmetleri sunma süreçlerinde tek belirleyici olma konumundan uzaklaşmasına “yönetişim ikliminin” neden olduğunu vurgularken iş birliğini de bu iklimin ayırt edici özellikleri arasına koymaktadır. Kamu-özel ortaklıkları yeni kamu yönetişimi ve yeni kamu işletmeciliği anlayışlarının bir ürünü olarak İngiltere başta olmak üzere Avustralya, Almanya, İspanya, İtalya gibi ülkelerde kamu ve özel sektör aktörlerinin yönetişim ağları yoluyla hizmet sağlama veya politika hedeflerine ulaşmada ortak hareket ettikleri, böylece risk ve kar paylaşımında bulundukları, daha kaliteli, katma değeri yüksek, paranın daha iyi kullanıldığı hizmet ve politika üretme süreçlerini temel alan ve buna uygun örgütsel işleyiş geliştirdikleri önemli ve popüler bir araç olarak kullanılmıştır (Greve ve Hodge, 2010, s. 152; Steijn ve ark., 2011, s. 1235-1236). Kamu-özel ortaklıklarının sağladığı bu avantajlar nedeniyle kentsel dönüşüm projelerinde, politika tartışmalarında, bir şehirde yeniden yapılacak bir hizmet binası yapımında da (Kort ve Klijn, 2011; Klijn, 2009) kullanıldığı eklenmelidir. Buradan hareketle kamu ve özel sektör aktörleri arasında herhangi bir proje veya politika uygulaması için kamu-özel ortaklığı içerisinde geliştirilecek iş birliği ağ yönetişimi yaklaşımı bağlamında incelenebilir niteliktedir.

Scharpf (1994) koordinasyon kavramını hiyerarşik ve ağlara dayalı yatay koordinasyon bağlamında ele aldığı çalışmasında kendi kendine organize olan iş birliğine dayalı ağlarda gerçekleşen koordinasyonun hiyerarşik koordinasyonu tamamen dışlayamayacağını

belirtirken her iki koordinasyon biçiminin sorunlarına değinmekte ve bunlara çözüm olarak pozitif ve negatif koordinasyon şeklinin birarada ele alınması gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Buna göre hiyerarşik koordinasyonda motivasyon ve bilgi iletimi sorunlu alanlar iken müzakereye dayalı yatay koordinasyonda müzakerecilerin içine düşeceği ikilemler ile çok sayıda bağımsız tarafın varlığının getireceği çok sayıda işlemler sorun alanları olarak belirlemektedir. Çözüm önerisi olarak ise bakanlık düzeyinde ortak stratejilerin araştırılması ve kullanılmasını içeren toplam refahı maksimize etmeye yönelik pozitif koordinasyon ile bakanlık bünyesinde uzmanlaşmış alt birimlerce tasarlanan yeni bir politika girişiminin yerleşik politika ve diğer bakanlık birimlerinin çıkarlarına müdahale etmemesini sağlamaya yönelik negatif koordinasyonun birarada kullanılmasına dayalı bir model önermektedir. İşbirliğine dayalı ağlarla karşılıklı bağımlılıkların örtüşmesi halinde negatif koordinasyonun ise daha fazla etkinlik ve önem kazanabileceğini bu noktada ise kullanılacak müzakere setlerinin önemli hale geldiğini belirtmektedir. Dolayısıyla iş birliği ve koordinasyonun ağ yönetişiminin bir işlevi olarak konumlanması beraberinde bu yaklaşımın tamamen hiyerarşiden bağımsız ele alınması yerine onunla birlikte hibrit bir model olarak düşünülmesi gerekliliğini doğurmaktadır.

Diyaloga Dayalı Müzakere/Pazarlık Sağlama İşlevi

Ağ yönetişimi muhtevası gereği aktörler arası ağ ilişkilerine dayanmaktadır. Aktörler arası ağ ilişkilerinin gelişmesinde ise diyaloga dayalı müzakere veya pazarlık bir başka işlev olarak karşımıza çıkmaktadır. Ağ yönetişimi aktörler arası iletişim ve etkileşim yoluyla diyaloga dayalı müzakere/pazarlık süreçlerinin gerçekleşmesini sağlama kapasitesine sahiptir.

Müzakere yoluyla girilen etkileşimlerle amaçlanan hem en iyi sonuçlara ulaşmak hem de kaynakların dağılımında pazarlık yapmaktır. Pazarlık veya müzakere süreçleri güç mücadelelerinden bağımsız olmadığı için oybirliğine dayalı ortak eylemler ya da fikir birliğine sıklıkla ulaşmak olanaklı değildir. Müzakere süreçlerinde görece kurumsallaşmış bir çerçeve içerisinde birçok fikir, kavram ve kuralların biraraya gelmesi söz konusudur (akt. Sorensen ve Torfing, 2007b, s. 10).

Kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında devlet otoritesinin tek taraflı kullanımının yerini artık günümüzde özellikle batılı demokrasilerde hükümet birimleri ile karardan etkilenecek birey veya kuruluşlar arasında gerçekleşen resmi veya gayri resmi

müzakerelere bıraktığı ifade edilmektedir (Scharpf, 1994, s. 41). En genel anlamıyla herhangi bir konuda fikir alışverişinde bulunma (Türk Dil Kurumu, t.y.) bir anlaşmaya varmak amacıyla insanlar arasında yürütülen resmi bir tartışma (Oxford Learner's Dictionaries, t.y.) anlamına gelen müzakere kavramı aynı zamanda siyaset bilimi disiplininde kamu politikalarının oluşturulmasında post-modern bir tartışma alanına aittir. Sert pazarlık, oydaşma inşası, karşılıklı kazanım, kamu tartışması hakemliği, iletişim modeli gibi çeşitli biçimlerde müzakereler yürütülebilmektedir (Demir, 2013, s. 206-214; Demir, 2020, s. 223-231). Dolayısıyla gerek kamu politikalarının oluşturulması gerek kamu hizmetlerinin planlanması veya sunumu çok taraflı yönetim süreçlerinde aktörler arası ilişkilerin müzakere odaklılığı ağ yönetişimi yaklaşımı için de önemli sayılabilir.

Müzakereler yoluyla gerçekleştirilen iş birliğine dayalı politika yapımında yönetim süreçlerinin diyalog temelli olması (Inner ve Booher, 2003, s. 33) ağlar aracılığıyla yerine getirilen bir işlev olarak görülebilir. Ancak belirtmek gerekir ki ağların özellikleri müzakere ve diyalog esaslı süreçlerde karar vermeyi zorlaştırabilmektedir. Sosyal aktörler, net kuralları olmayan süreçlerde fikir birliği için pazarlıklar yürütürken normların eksikliği nedeniyle ortak paydası sınırlı, kalitesi düşük kararların üretilme tehlikesi söz konusu olabilmektedir. Buna rağmen yine de ağ yönetişimini kendi kendini organize eden ağlar anlayışına dayalı olarak değerlendirenler hiyerarşik kontrole bir alternatif olarak bu yaklaşımın ele alınabileceği noktasında pozitif bir tutuma sahiptirler (Peters, 2010, s. 41).

Aktörler Arası İletişim ve Etkileşim Sağlama İşlevi

Buraya kadar yer verilen işlevlerin hepsi birbiriyle yakın ilişkilidir. İş birliği ve koordinasyon sağlamak üzere girişilen müzakerelerin en nihayetinde aktörler arası iletişim ve etkileşim yoluyla sağlandığı ifade edilebilir. Aktörler arası iletişim ve etkileşimler ise burada örgütsel iletişim kavramı ile boyutlandırılmaktadır. Zira örgütsel iletişim kapsamında bu tez çalışmasının üçüncü bölümünde yer alan araştırmada örgütlerarası seviyede aktörler arası ağ ilişkilerinin çözümlenmesinde katılımcılara yöneltilen iletişim türü ve sıklığına yönelik sorular örgütsel iletişim kavramı temelinde aktörler arası ağ ilişkilerinin çözümlenmesinde boyutlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ağlar yoluyla sağlanan iletişim ve etkileşim denildiğinde bu tez çalışması kapsamında ele alınanlar ortaya koyulmaktadır.

İletişim kavramı, insan ilişkilerinin odağında yer alarak insanların sosyal, fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçlarını karşılayan “anlamlaştırma, toplumsallaşma, ortaklık ve birliktelik” ifade eder. Etimolojik olarak ise Latince kökenli olup, “Communis” kelimesinden gelir ve çoğu Batı dilinde “communication” olarak geçer (Eskiyörük, 2015, s. 21). Bir iletişim süreci olarak geniş anlamda örgütsel iletişim denildiğinde ise örgütün işleyişi, amaçlarına ulaşması, alt parçaları ve çevresiyle bilgi ve düşünce değişimi için kurulan ilişkilere atfen ele alınırken dar anlamda örgüt içi her türlü iletişim olarak anılmaktadır. Örgütsel iletişimin önemli hale gelmesinde büyüyen örgütlerde yönetimin karmaşıklaşması, aşırı uzmanlaşma, yerinden yönetim ilkesinin varlığı, hızla ilerleyen teknolojik gelişmeler, toplumsal sorunlara olan duyarlılığın artması, anlaşmazlıkların katılımcı, insan odaklı çözümlerle giderilmesine verilen önemin artması gibi sebeplerin etkili olduğu belirtilmektedir (Aziz ve Dicle, 2017, s. 51-54).

Örgütsel iletişim türleri genel olarak resmi (biçimsel) iletişim ve resmi olmayan (sosyal veya doğal) iletişim olarak ikiye ayrılmaktadır. Hiyerarşik yetki ile yürütülen biçimsel iletişim örgütün biçimsel işleyişini konu edinirken önceden belirlenen kurallara göre yürütülen bu iletişim türünde basılı örnekten, formlara, e-postalardan toplantılara duyurulara raporlara konferanslara yayınlara değin birçok araç kullanılmaktadır. Biçimsel iletişim kendi içerisinde de farklı şekillerde gerçekleşebilir. Yukarıdan aşağı veya aşağıdan yukarı dikey iletişim olabileceği gibi aynı kademeler arasında yatay iletişim şeklinde veya hiyerarşik kademelerin gözardı edilmesi suretiyle çarpaz iletişim olarak da biçimsel iletişim sağlanabilmektedir. Resmi olmayan (sosyal veya doğal) iletişim ise önceden belirlenmiş kuralları olmayan, hiyerarşik yetki dışında kendiliğinden oluşan iletişimi ifade etmek için kullanılmaktadır. Resmi iletişimin bir tamamlayıcısı olarak da görülen sosyal iletişim kişilerarası resmi olmayan ilişkiler ağını kapsadığından arkadaşlığa, güvene, iş dışı ilişkilere dayanmakta ve hiyerarşik yetkiden bağımsız kurulmaktadır (Aziz ve Dicle, 2017, s. 61-70; Güllüoğlu, 2011, s. 27-38). İfade edilmelidir ki ağ yönetimi yaklaşımı, aktörler arası resmi bağlantılar yanında gayriresmi bağlantılar yoluyla, kişisel ilişkilere ya da bazı ortak anlayışlara dayalı olarak da gerçekleşebilmektedir (Winkler, 2006, s. 126).

İletişim, yüz yüze veya bilgisayar, telefon vb. araçlarla uzaktan da sağlanabilirken bağlamına göre içsel, kişilerarası, grup, kamusal, kitlesel, örgütsel, kültürlerarası/uluslararası düzeylerde gerçekleşmekte, bilgilendirme/aydınlatma, ikna

etme, eğlendirme gibi işlevleri yerine getirmektedir (Aziz ve Dicle, 2017, s. 41-48). Nitekim bu bağlamlara dair çalışmanın üçüncü bölümünde ağ ilişkilerinin detaylı incelenmesi amacıyla katılımcılara yöneltilen görüşme aracı ve sıklığı sorularından hareketle elde edilen sonuçlar paylaşılmaktadır.

Ağ yönetişiminin aktörler arası iletişim ve etkileşim sağlama işlevi aynı zamanda bu konuyla ilgili yapılacak çalışmalarda yöntemsel bir boyuttan da değerlendirilebilir. Örneğin ağ yönetişi, yönetim ağları bağlamında belirli sayıda katılımcının dahil olduğu odak grup görüşmesi aracılığıyla analiz edilebilirken böylece katılımcıların birbiriyle girdikleri etkileşim, katılımcıların sözlü ifadeleri ve araştırmacının gözlemleri temelinde incelenebilmektedir. Ağ etkileşimini sağlayan normlar ve değerler, ağların verimlilik ve demokratiklik ilişkisine olan katkısı, ağ aktörleri arasındaki güç ilişkileri, çatışma çözümleri, kolektif amaç için pazarlıkların nasıl olduğu, farklı etkileşim kalıpları gibi birçok husus (Damgaard ve Sorensen, 2007, s. 179, 204) aktörler arası iletişim ve etkileşimler sonucu ortaya çıkmakta ve bu nedenle ilgili süreçlerin analizi önem kazanmaktadır. Bir başka örnekte ise bir yönetim ağında karma metot teknikleri ile aktörler arası etkileşimlerin (doküman analizi, sosyal ağ analizi, yoğunluk ağ ölçümü vb. araçlarla) analiz edilmesi suretiyle de ağ yönetişimine dair çıkarımlar yapılabilmektedir (Borras ve Olsen, 2007).

Bogason ve Zolner (2007, s. 5) ağ yönetişimini görüşmeler, müzakereler, etkileşimler temelinde politika kararlarının üretilmesi ve koordine edilmesine yardımcı olan bir yaklaşım olarak değerlendirirken söz konusu iletişim ve etkileşimlerin resmi ve gayriresmi birçok aktör arasında derinlemesine bilgi ihtiyacına verilen cevaplar, resmi aktör konumundaki karar vericilerin kişisel iletişime duydukları ihtiyaç, yerel düzeyde vatandaş katılımını gerektiren durumlarda buna yönelik katılım çağrıları, alternatif çözüm önerileri için üçüncü sektörden faydalanma ihtiyacına yönelik talepler açısından gerekliliğine dikkat çekmektedirler. Dolayısıyla tüm bunlar aktörler arası iletişim ve etkileşim sebeplerine dahil edilebilir niteliktedir.

2.2.3. Ağ Yönetişiminin Çoklu Teorik Perspektifle Birlikteliği

Ağ yönetişiminin beslendiği teorik yaklaşımlar arasından ağ teorisi, kurumsal teori ve demokratik teoriyi ele alan Bogason ve Zolner (2007, s. 7) her bir teorik yaklaşıma dair bazı araştırma soruları üzerinde durmaktadırlar. Ağ teorisi bağlamında ağların nasıl

formüle edildiği, niçin oluşturuldukları, ağlarda kimlerin inisiyatif aldıkları ne tür bilgi ürettikleri ne tür araçlar kullandıkları gibi sorular bunlardan bazılarıdır. Kurumsal teori bağlamında ise ağların formüle edilmesinde ne tür norm ve politik söylemlerin rol oynadığı, özerklik derecelerinin ne olduğu, ağların kullandığı prosedürel kuralların ne olduğu hususları sorgulanmaktadır. Demokratik teori ile alakalı olarak ise demokratik normlara karşı ağ yönetişiminin yeni şekli nasıl argümanlar üretmektedir, ağlar tarafından alınan kararlar şeffaf ve erişilebilir mi, ağlar katılımcılar arasında ortak bir kimlik yaratıyor mu, süreçler boyunca katılımcılar eşit konumda mı gibi sorular üzerinde durmaktadırlar. Dolayısıyla ağ yönetişimi, demokratik teori veya ağ teorisi gibi tekli bir dayanaktan hareketle sorgulanabileceği gibi bu bağlamların bir ya da daha fazlasıyla bilimsel bir teorik arka plan inşasına sahip olabilir. Demokrasi teorisi veya kurumsal teorisinin ağ yönetişimi için sağlayacağı açılımlar birer araştırma konusu olarak ayrıca da değerlendirilebilir.

Bu tez çalışması kapsamında ise ağ yönetişimi yaklaşımı tek bir teorik perspektif yerine yukarıda ifade edilen temel özelliklerinden hareketle de birden çok teorik bağlama dayandırılarak ele alınmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırma sorularının oluşturulmasına da kaynaklık edecek şekilde demokrasi, örgüt disiplini, önemli bir konu olan kaynak bağımlılığı kuramı, ağ teorisi ve karmaşıklık kuramı olmak üzere dört temel teorik bağlam ile ağ yönetişimi yaklaşımının ilişkisi ağlar, katılım, kamusal örgütlenme, karşılıklı bağımlılık, ağ analizi, ağların hesap verebilirliği, etkinliği, yönetimi gibi boyutlar açısından değerlendirilmektedir. Dört temel teorik mesele ve ilgili boyutlar ağ yönetişimi yaklaşımının incelenmesinde öne çıkan hususlar olarak görülebilir.

2.2.3.1. Demokrasi Teorilerinde Ağ Yönetişimi: Sorunsal mı? Çözüm Mekanizması mı?

Ağ yönetişimi yaklaşımının teorik arka planında temellendirmeler yapılırken demokrasi ile olan bağının bu temellendirmeler arasında önemli bir yer tuttuğu belirtilmelidir. Etkili bir ağ yönetişimi için mevcut demokrasi türünün nitelikleri ile ağların özellikleri arasında ne derece bir uyumluluk³⁵ olduğu sorusu bu ilişkiye dair yürütülen tartışmaların temel

³⁵ Ağlar ve demokrasi ilişkisinin uyumluluğuna bir örnek olarak Tilly'nin güven ağları örneğine bakılabilir. Tilly (2014, s. 137-159) 19. Yy Amerika'sında kamu politikalarının oluşturulmasında demokrasi ve güven

çıkış noktası olarak görülebilir (Dryzek, 2007; Hansen, 2007; Esmark, 2003; Morçöl ve ark., 2022, s. 92; Özbek, 2018, s. 176; Sorensen ve Torfing, 2007a; Sorensen ve Torfing, 2005; Sorensen ve Torfing, 2007c; Sorensen, 2002; Tekin Bilbil, 2019, s. 54-56; O'Toole, 1997b, s. 447-448). Genelde ağ yönetişimi ve özelde ise ağlar ile yönetim ağlarının demokrasi yaklaşımları penceresinden nasıl görüldüğü üzerinde durulurken ağların taşıdığı sorun yaratıcı ve kolaylaştırıcı potansiyellerin değerlendirildiği görülmektedir. Ancak ilgili tartışmalara değinilmeden önce kısaca demokrasi kavramı üzerinde durulması faydalı olabilir.

Demokrasiyle ilgili çeşitli tanımlar verilebilir. Öyle ki Tilly (2014, s. 22) bu tanımları “tözel, prosedürel, anayasal ve süreç yönelimli” olmak üzere dört başlıkta gruplandırmıştır. Ancak bunların hepsine yer verilmesi konu odağını dağıtabilir. Bu nedenle demokrasi kavramı veya düşüncesine dair genel olarak birkaç husustan bahsedilebilir. Demokrasi 2500 yıllık bir zaman dilimine yayılan tartışmalarda Atina'dan Amerika'ya Roma'ya değin çoğu ülkenin benimsediği ve elbette bazılarının benimsemediği bir “yönetim şekli, hükümet şekli, idea veya haklar sistemini, kurumsal güvenceler bütünü” ifade ederken yerleşik yaşam öncesi küçük insan grupları arasında doğal, ilkel ve politik sistem olarak da izlere sahiptir. Yinelenecek ve çoklu şekillerde, aynı veya farklı yerlerde farklı zamanlarda belirli koşullar altında var olduğu dile getirilen demokrasi düşüncesinin sonuçları itibariyle de İngiltere’de, Amerika’da veya Fransa’da farklılaştığı bir başka özelliği olarak belirtmektedir (Dahl, 2010, s. 7-19; Touraine, 2019, s. 12, 50). Bu farklılık elbette türlerine de yansımakta, liberal demokrasi (modern demokrasi), sosyal demokrasi, katılımcı demokrasi, çoğulcu demokrasi, konsensüs, oydaşmacı, uzlaşmacı demokrasiler, müzakreci demokrasi veya elitist demokrasi (Holden, 2007; Uygun, 2020) gibi birçok demokrasi yaklaşımı bulunmaktadır. Ağlar ve demokrasi ilişkisinin ise özellikle temsili liberal demokrasi ile post liberal demokrasi yaklaşımları bağlamında değerlendirildiği eklenmelidir.

ağları ilişkisinde bir “ikilem” olduğu üzerinde dururken demokrasi ve güven ağları arasında bütünlüklü bir uyum yerine kısmi bütünleşme olduğunu, devletin dışında varlık bulan ağlarda kolektif ağ hareketinden ayrılanların demokrasi açısından bir sorun yarattığını diğer yandan devletin de ağları kendine tabi kılma amacıyla ağ üyelerini zayıflattığını, güvendedeki azalmanın ise demokrasiyi tehdit edebileceğini belirtmektedir.

Demokrasinin sözlük anlamı itibariyle iktidarın halka ait olmasını ifade etmesi aynı zamanda onun “temsil ettiği şeye” göre alakasını da beraberinde getirmektedir. Bu açıdan da kavram batı temelli söylemlerden doğan, tek boyutluluktan uzak, siyasi ve toplumsal örgütlenme biçimleri arasında ilk sırada bulunmaktadır (Sartori, 2017, s. 18-23). Dolayısıyla temsil kavramı demokrasi düşüncesinin en önemli ve tartışmalı kavramlarının başında gelmektedir. Temsil kavramının varlığı ise aynı zamanda temsil edenlerin denetlenmesi, siyasal katılım, siyasi elitler, yurttaş çıkarları vb. sorun alanlarını da ortaya çıkarmaktadır (Uygun, 2020, s. 183-184). Pratikte temsil kavramının yol açtığı elitist bir grup yöneticinin varlığı ise demokrasinin kurumsallaşması için gerekli olan eşitlik, etkin katılım, toplumsal adalet, oy kullanma eşitliği, bilgi edinme, gündem kontrolü, vatandaş hakları, ifade özgürlüğü, özgür, adil ve sık seçimler gibi unsurlar açısından birtakım açmazları doğurmuştur. Katılımcı kamu anlayışının gelişiminin sekteye uğraması, toplumsal adaletin sağlanamaması bunları örneklemektedir. (Barber, 1995, s. 189-190; Dahl, 2010, s. 47-48, 99). Dolayısıyla temsil kavramı bu bağlamda ağlar ve demokrasi ilişkisinin ağlar penceresinden görülen sorunlu alanlarından biri olarak değerlendirilebilir.

Nitekim Sorensen, ağlar penceresinden bakarak (2002, s. 694-703, 715), liberal demokrasi teorisinin “insan, temsil, idare, siyasi eşitlik ve özgürlük” kavramlarının klasik anlamlarıyla ağ yönetişiyle bağdaşamayacağını ifade ederken bunların ağ yönetişi bağlamında yeniden ele alınması gerekliliğine de vurgu yapmaktadır. Ancak yeni bir yorumlama halinde bu ilişkinin uyumlu hale gelebileceğini savunan Sorensen, artık egemenliğin görece özerk siyasi birimler arasında paylaşılan ortaklığa dayanmasını, demokratik temsilin artık sadece parlamento ile sınırlı olmaması ve rekabete açık hale gelmesini, kamu yöneticilerinin yatay ilişkiler yoluyla girişimci, arabulucu, kolaylaştırıcı, inisiyatif alabilen yöneticilere dönüşmesini, siyasi sistemle toplum arasında artık keskin hatlarla ayrımın ortadan kalkmasını ağlar lehinde meydana gelen değişimler olarak yorumlamakta dolayısıyla liberal demokrasinin klasik kavramlarının yeniden yorumlanması ile ağ yönetişi ve demokrasi ilişkisinin olumlu yönde gelişebileceğini, sorunlu alanların meta yönetişimle aşılabileceğini belirtmektedir. Temsili liberal demokrasiler için yeni çıkar biçimlerine uyum sağlamada ağların esnekliği, müzakere esaslılığı, yatay ilişkiler oluşturması ve karşılıklı bağımlılıklara dayalı olması

politikaların üretilmesi ve uygulanmasında olumlu görülebilecek diğer katkılar arasındadır (Klijn ve Skelcher, 2007, s. 588).

Temsili liberal demokrasilerin pasif vatandaş katılımı ile aktörler arası ağ ilişkilerinde dayanışmayı zayıflatma, baskın liderliğe, oligarşik veya teknokratik yönetim eğilimlerine yol açma potansiyeli nedeniyle de ağ yönetişimi penceresinden sorunlu görülmektedir (Tekin Bilbil, 2019, s. 54-56; Orhan ve Yalçın, 2015, s. 194-195). Buna karşın kamusal hizmet sunumunda ve ortak kamu değeri üretiminde birey veya grupların devletle ya da devletten ayrı hareket edebildikleri “pratik temelli demokrasi anlayışı” ile ağ yönetişiminin potansiyel uyumluluğunun daha fazla olduğuna dair görüşler de bulunmaktadır (Morçöl ve ark., 2022, s. 92).

Demokrasi penceresinden bakıldığında toplayıcı ve bütünleştirici demokrasi yaklaşımlarında yönetim ağlarının birer tehdit olarak görülmesinin nedenleri arasında ise yönetim ağları aracılığıyla karar verme yetkisinin ağlara devredilmesi sonucu bu yetkinin ve ayrıca devlet yurttaş ilişkisinin sınırlarının aşınması, erkler ayrılığı, kamu özel sınırları, ulus devlet egemenliği gibi unsurların ağlar yoluyla önemsizleşmesi, ağların eşitsiz güç dağılımı, belli çıkarları temsil etme, kurumsal özerkliği veya bölgeselliği zedeleme, şeffaf olmama, demokratik hesap verebilirlikten yoksun olma potansiyellerine sahip olması, hükümet kontrolünün dışında kalabilmesi, ağ figürasyonundaki değişimler, aktörler arası zıtlasmalar, zayıf kalan liderlik vb. nedenlerle yönetim ağlarının istikrarsızlaşması gibi hususların olduğu, dolayısıyla yönetim ağlarının klasik demokrasi kurumları için bir tehdit olarak algılandığı dile getirilmektedir (Sorensen ve Torfing, 2004, s. 17-20; Sorensen, 2005, s. 199; Sorensen ve Torfing, 2018, s. 306).

Post liberal demokrasi teorileri (örn. sonuç demokrasisi, müzakereci demokrasi) açısından da ağ yönetişimi hem sorunsal hem potansiyel iyileştirici özellikler taşımaktadır. Örneğin, “ağlarla birlikte oluşacak seçkinlere alternatif gruplar, dikey ve yatay bağlar, siyasi katılım yoluyla demokratik meşruluğu artırma, daha fazla çeşitlilikte söylemlerin artması” gibi iyileştirici potansiyeller demokrasinin kurumsallaşmasına olumlu katkı sunabilir niteliktedir. Post liberal teoriler açısından da yönetim ağları tamamen sorunsuz değildir. Örneğin, “yönetişim ağlarının siyasi rekabet ve özerkliği zedeleme, siyasi sistemi istikrarsızlaştırma, ağ temsilcileri ile kurulan zayıf bağların toplulukları baltalaması, yalnızca seçilmiş politikacılar tarafından yapılan karar verme

süreçlerine dahil olmak” gibi olumsuzluklar barındırabileceği de belirtilmektedir (Sorensen ve Torfing, 2005, s. 200; 2004, s. 33).

Hansen’a (2007, s. 247-261) göre ağlar ve demokrasi ilişkisinde sorunlu alanlardan biri de yönetim ağlarının demokratik meşruiyetidir. Ancak katılımcı demokrasi anlayışının yeniden formüle edilmesiyle bu aşılabılır ve demokratik öğrenme yoluyla ortak iyiye ulaşılmasında yönetim ağları olumlu katkı sunma potansiyeline sahiptir. Dryzek (2007, s. 262-273) de devletçi eğilim gösteren demokrasilere yönetim ağlarının uyumlu olmasının zor olduğunu ancak müzakereci, iletişimsel, söylemsel demokratik yaklaşımlarda ise ağların onlarla uyumlu hale getirilebileceğini çünkü ağların söylemleri biraraya getirici işlevinin bunu sağlayacağını ifade etmektedir. Son olarak demokratik ağ yönetimi üzerinde duran Esmark’a (2007, s. 274-296) göre ağ yönetimi yaklaşımı kapsamında yönetim ağlarının demokratik hesapverme sorumluluğu noktasında sorunlu bir alan yarattığı bununla birlikte hesap verebilirliğin güçlendirilmesinde potansiyeli de olduğu belirtilmektedir.

Klijn ve Skelcher (2007) ise demokrasi ve yönetim ağları ilişkisini yukarıda da yer verilen literatürden hareketle dörtlü varsayım üzerinden ele almışlardır. [1] “Uyumsuzluk varsayımına (The Incompatibility Conjecture)” göre her ikisi arasında uyumsuz bir ilişki vardır çünkü siyaset öncelikliken yönetim ağları bir tehdittir. [2] “Tamamlayıcı varsayımına (The Complementarity Conjecture)” göre yönetim ağları politika süreçlerine daha fazla katılımı sağlayarak uygulamada da daha duyarlı olunmasını sağlar. [3] “Geçiş varsayımına (The Transitional Conjecture)” göre ise yönetim biçimleri ağ ilişkilerine doğru yönetim ağları yoluyla evrilmektedir. [4] “Araçsal varsayımına (The Instrumental Conjecture)” göre ise yönetim ağları baskın çıkarların amaçlarına ulaşmasında güçlü bir araç olarak konumlanmaktadır. Dolayısıyla ağ yönetimi ve demokrasi ilişkisini teorik bir perspektife yerleştirirken yönetim ağlarının demokratikliği, demokratik ağ yönetimi, demokrasi teorileri ve ağ yönetimi, ağ yönetiminde demokratik sorunlar ve potansiyeller gibi unsurlar ayrıntılı olarak incelenmeli, ağ yönetiminin demokratik işleyiş adına kolaylaştırıcı bir potansiyel, bir çözüm mekanizması olma potansiyeli de, ağların özellikleri, tercih edilen demokrasi yaklaşımı gibi nedenlerle sorun alanları yaratabilme potansiyeli de taşıyabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla bu tez çalışmasının ele alınış amacında da vurgulandığı üzere ağ yönetimine kamu yönetimi için başarılı bir örgütlenme modeli gözüyle bakmak

yerine ağ temelli daha fazla pratik incelemelerden hareket edilerek yaklaşıması ve ağ yönetişimi ile demokrasi ilişkisinin geliştirilebilir niteliğine dikkat edilmesi önemli görülmektedir.

2.2.3.2. Ağ Yönetişimine Örgüt Disiplininden Bir Bakış: Kaynak Bağımlılığı

Kuramı

Politika ağları veya yönetim ağlarının özellikleri arasında daha önce belirtilen kaynak bağımlılığının kuramsal arka planına bakıldığında örgüt disiplininde hatrı sayılır bir yer edinmiş olan “Kaynak Bağımlılığı Kuramı”nın açıklayıcı argümanlar sunduğu ifade edilebilir. Ağ yönetişimi yaklaşımı da politika ve yönetim ağlarını kapsayan üst bir kavram olduğundan bu tez çalışması kapsamında yaklaşım üzerine yapılacak Türkçe literatür çalışmaları için Kaynak Bağımlılığı Kuramı dikkate alınması gereken bir öneri olarak incelenmektedir. Ayrıca üçüncü bölümde yer alan araştırmada elde edilen bulgular aktörler arası ilişkilerde seçilen örneklem dahilinde kaynak bağımlılığına duyulan ihtiyacın etkisine dair çıkarımlar içermektedir. Dolayısıyla politika ağları ve yönetim ağlarının özellikleri arasında sayılan kaynak bağımlılığının bu kuramsal boyutunun ağ yönetişimini besleyici bir temel olarak örgüt disiplininde ödünç alınabilir nitelikte olduğu düşünülmektedir. Ağ yönetişiminin örgütlerarası düzeyde işleyişinin çözümlenmesinde kuramın sağlayacağı boyutların anlaşılabilmesi için hangi argümanlara sahip olduğu üzerinde kısaca durulmakta ancak Kuram’ın ayrıntılı tartışmalarına girilmemektedir.

En genel ifadesiyle kamu politikalarının oluşturulmasında aktörler arası yapısal ilişkilere odaklanan politika ağındaki en önemli unsur olarak yerini alan kaynak bağımlılığı (Compstone, 2009, s. 7; Rhodes, 2006) örgütlerin ihtiyaç duyacağı kaynaklara sahip başka örgütlere olan bağımlılığını ifade etmektedir (Pfeffer ve Salancik, 1978). Bu çalışmada örgütlerarası seviyede ağ ilişkileri üzerinden değerlendirilen ağ yönetişimi yaklaşımı da bu ilişkilerin kurulma nedenleri açısından bu kuram ile ilişkilendirilmiştir.

Kaynak bağımlılığı bir kuram olarak örgütlerin çevreleriyle olan ilişkilerinde güç kavramı üzerinden davranışlarını inceleme gayesiyle kaynağını 1978’de Pfeffer ve Salancik tarafından kaleme alınan “Örgütlerin Dışarıdan Denetimi: Kaynak Bağımlılığı

Perspektifi”³⁶ isimli eserde ortaya koyulan argümanlardan alsa da Emerson (1962) ve Blau’ya (1964) ait bağımlılık ve güç ilişkileri savunuları, Thompson’ın (1967) örgütlerde belirsizlik, sınırlı rasyonalite, bağımlılıklardaki problemler, örgüt dışı şokların etkileri, Hollander’in (1979) sosyal değişim kuramı, açık sistem yaklaşımı, durumsallık yaklaşımı, örgütü koalisyon olarak görme ile sosyal psikoloji alanındaki çalışmalardan etkilenecek geliştiği ifade edilmektedir (Pfeffer ve Salancik, 1978; Çitçi, 2011, s. 36; Meydan, 2012, s. 163-164). Bu gelişim süreci içerisinde örgütlerarası ve örgütiçi davranışları açıklama gayesi taşıyan kuramın sosyal ağ kuramları ve ağ teorisi ile de ilişkilendirildiği eklenmelidir. Bunun sebebi ise bağımlılıklar ile ağ kuramının ortak noktalara sahip olması gösterilebilir (Coşkun ve Öztürk, 2021, s. 31; Meydan, 2012, s. 175, 181).

Pfeffer ve Salancik’e (1978, s. 258) göre kaynak bağımlılığı kuramının temel anlayışı şöyle özetlenebilir. Örgütler varlıklarını devam ettirebilmek için türlü kaynaklara ihtiyaç duyarak bunlara sahip diğer örgütlerle ilişki kurmak zorunda kalırlar. Ancak kaynaklara ulaşmada çeşitli sorunlar veya belirsizlikler bulunmaktadır. Kaynaklara sahip olanlara karşı güven duyulamayabilir. Kaynaklara sahip olanlarla diğerleri arasında etkileşim gerçekleşir ve buradan bir güç ilişkisi gelişir. Örgütün varlığı, çevreden gelen etkilerle mücadele edebilmesine, kaynak temininde sürekliliğe bağlı olduğundan örgüt faaliyetleri pazarlıklara dayalıdır.

Kaynak Bağımlılığı Kuramı’nın yukarıdan hareketle üç temel çıkış odağında örgüt-çevre ilişkisinin ortaya çıktığı “sosyal bağlam”, örgütlerin hem özerkliklerini hem çıkarlarını korumak amaçlı geliştirilen “stratejiler” ve örgütlerarası-örgütiçi davranışları çözümlmek için “güç ilişkileri” nin yer aldığı belirtilmektedir (Davis ve Cobb, 2010). Üçüncü bölümde yer alan araştırmada aktörler arası ağ ilişkilerinin bir çözümlemesi yapılırken doğrudan Kuram’ın bu üç argümanı test edilmese de dolaylı olarak örgütlerarası-örgüt içi ilişkilerin kurulma sebepleri ile örgütlerin birbirine duyduğu bağımlılık üzerinden çıkarımlar ortaya koyulmaktadır. Ayrıca örgütlerarası düzeyde örgüt-çevre ilişkisinin yaratacağı baskı ve sınırlamalar ile örgüt içi güç ilişkilerinin “siyasi” niteliğinin olduğu ifade edilmektedir. Örgütlerin kaynak ihtiyacı için örgüt-çevre ilişkisi “bağımlılık” halini alırken bu bağımlılığın nitelik itibarıyla örgütleri eşit bir

³⁶ İlgili eserin 2003 yılında Stanford yayınlarından yeniden basıldığı eklenmelidir (Üsdiken, 2020).

konuma sokmamakta, diğerk bir ifadesiyle taraflardan biri diğerkine daha bağımlı hale gelebilmektedir. Dolayısıyla bir güç eşitsizliği doğması olasıdır. Diğerk yandan çevre, örgüt için bir belirsizlik kaynağı da yaratabilmektedir (Üsdiken, 2020, s. 79, 84-86). Kuram, örgütlerarası ve örgüt içi ilişkilerin kurulma sebebini kaynak ihtiyacı ve bunun sürekliliği olarak ele alırken bunun sonucu olarak ortaya çıkan bağımlılığın, uzlaşa veya değişim yoluyla ilişkilere yön verilerek şekillendiğı bir argüman olarak sunulmaktadır. Ayrıca güç kavramından hareketle de gücü elinde bulunduran örgütlerin daha etkili olacağı ve diğerklerinin davranışlarını da şekillendireceğı öngörüsü kuramın önemli hususlarından biridir (Meydan, 2012, s. 175; Öztaş, 2015, s. 28).

Kuram'da savunulan kaynak bağımlılığı dahilinde kaynaklar arasında hammadeden sermayeye insan gücüne, tedarikçilere, müşterilere, bilgi ve teknolojiye, emek, algı, meşruiyete değin soyut ve somut ihtiyaç duyulan her şeyin sayıldığı görölmektedir (Pfeffer ve Salancik, 2003, s. 43; Coşkun ve Öztürk, 2021, s. 9; Öztaş, 2015, s. 34). Koliba ve arkadaşları (2011) ağlar bağlamında sahip olunan kaynakları ise bunları da içine alacak şekilde mali, doğal, fiziki, insani, sosyal, siyasal, kültürel, entelektüel kaynaklar olarak ifade etmektedirler.

Kaynak Bağımlılığı Kuramı'nda güç ve bağımlılık, örgüt-çevre ilişkileri, belirsizlik kavramları yanında "politika", aktörler arası beklentiler ve isteklerin uzlaştırılamaması halinde "çatışma", örgütlerin bağımsızlıklarını sürdürebilmeleri için "özerklik", toplum gözünde örgüt faaliyetlerinin "meşruluğı", "örgüt-çevre uyumu", bağımlılık ilişkisinin beraberinde getirdiğı kaynaklar üzerinde "kontrol, kaynak yoğunlaşması", bağımlılık ilişkilerinin yönetimi ve bunun için gerek duyulan stratejiler olarak birleşme ve satın alma, stratejik iş birliğı, ortak girişim, bağımlı olunan örgüt yöneticilerinin *kooptasyon* yoluyla kendi örgütlerine çağırma, iletişim, etkileşimi bilgi sağlama amacıyla örgütlerarası ilişkilerde birden fazla yönetim kurulunda bulunma, farklı yöneticiyle yola devam etme (Koç ve Sayılar, 2016; Öztürk, 2017; Pfeffer ve Salancik, 1978) gibi birçok farklı boyut yer almaktadır.

Kısaca ifade etmek gerekirse Kaynak Bağımlılığı Kuramı, örgütlerarası ve örgütler içi ilişkileri anlamak için bir dizi kavramla analiz çerçevesi sunmaktadır. Örgütlerarası ve örgüt içi davranışları çözümlemede belirli kavramlar üzerinden argümanlarını üreten

Kuram'ın özellikle ilişkilerdeki güç ve kaynak sahipliği temelinde diğer açıklayıcı kavramlarla gelişerek olgunlaştığı söylenebilir.

Kuram'a göre örgütlerin söz konusu bağımlılıkları yönetmede kullandığı stratejiler arasında yer alan ortak girişim, örgütlerarası ilişki ve iş birlikleri (Coşkun ve Öztürk, 2021, s. 14) ağ yönetişimi yaklaşımı bağlamında aktörler arası ağ kurma nedenleri arasında olduğundan Kaynak Bağımlılığı Kuramı ile bu yaklaşım yakın ilişkili olabileceği sonucu dile getirilebilir.

2.2.3.3. Ağ Yönetişiminin “Ağ” Temelli Analizinin Aracı Olarak Ağ Teorisi

Ağ teorisi, kamu yönetimi ve politika ağları için çizilebilecek teorik bir taslağın içerisine dahil edilmesi gereken yaklaşımlara sahiptir (Klijn ve Koppenjan, 2000, s. 154). Yönetişimin bir türü olarak belirli bir politika alanında veya çok aktörlü süreçlerde ortaya çıkan yönetim modeli (Huys ve Koppenjan, 2010, s. 365-366) olarak ağ yönetişimi, ağ teorisi ile uyumlu özelliklere sahiptir.

Ağ bilimi ve ağ teorileri, Ağcasulu'nun (2017, s. 36-42) üzerinde durduğu gibi “ağ araştırmaları alanı”nın doğmasına kaynaklık etmiştir. Bu alan içerisinde ağ bilimi, ağ analizi, sosyal ağ analizi, ağ teorilerinden oluşan teorik ve pratik perspektifler, sosyoloji, sosyal psikoloji, fizik, biyoloji gibi hem sosyal hem fen bilimlerini kapsayan çeşitli disiplinler yer almaktadır. Ağ kavramının yöntemsel bağlamının teorik arka planını oluşturan ağ biliminin tarihi ise toplumların ortaya çıkışına paralel olarak biyolojik, fiziki ve sosyal alanlarda beliren karmaşık ağlara uzanırken, amacı da söz konusu bu karmaşık ağlarda ağ davranışını, ağların işleyişini çözümlemek, bunun için de gerekli kuralları, algoritmaları ve araçları ortaya koyabilme şeklinde belirlemektedir (Tüzüntürk, 2012, s. 18).

Ağ bilimi ve ağ kuramları alanının önde gelenleri arasında Freeman (1978, 2004), Scott (2000), Wasserman ve Faust (1994), Granovetter (1973), Borgatti (2003), Borgatti ve Foster (2003), Burt (1992), Marsden (1987), Bonacich (1987), Moreno, Coleman, Milgram, Barabasi (Güzeller ve ark., 2016, s. 2-6; Ağcasulu, 2017, s. 42; Tüzüntürk, 2012, s. 32), Kilduff ve Krackhardt (2008) gibi isimler yer almaktadır. Söz konusu bu isimler ağ kavramının yöntemsel bağlamda gelişimine katkı sunmuş, ortaya koydukları kuramlar, kavramlar ve düşüncelerle ağ ve sosyal ağ analizi alanında hatırı sayılır yer

edinmişlerdir. Örneğin Freeman’ın (2004) çalışması detaylı bir sosyal ağ analizi tarihi sunarken, Scott (2000) ağlar, ilişkisel veri, düğüm, kenar, yoğunluk, merkezilik, klikler gibi temel sosyal ağ analizinde kullanılan ölçümleri ele almakta, Wasserman ve Faust (1994), sosyal ağ analizinde kullanılan metotlar ve uygulamaları değerlendirmektedir. Bonacich (1987) ağlarda güç ve merkeziliği incelerken, Kilduff ve Krackhardt (2008) ise örgütlerde kişiler arası ağları irdellemektedir. Ağlar, örgütlerde, kişiler arası ağ analizi yanında örgütler arası ağ analizi (Provan ve ark., 2007) araştırmalarına da konu olmaktadır.

İfade etmek gerekir ki yukarıdaki isimlerin tüm katkılarına burada değinilmesi tez çalışmasının kapsamı ve amacı dışında olduğundan sadece ağ teorileri bağlamında en çok öne çıkan örnekler olarak Granovetter ve Burt’ın kuramları (Borgatti ve Halgin, 2011, s. 1168) üzerinde durulmaktadır. Bunun önemli bir nedeni araştırma kısmında bu kuramlardan herhangi birinin temel alınmaması sadece ağ analizi kısmında merkezilik, yoğunluk, köprü, arasındalık, derece merkeziliği, egocentric ağ gibi temel ve betimsel ölçümlerin yapılmış olmasıdır. İlgili kavramlar da üçüncü bölümde tanımlanmaktadır.

Söz konusu iki teoriden önce, önemli olduğu düşüncesiyle kısaca belirtmek gerekirse yöntemsel açıdan ağ bilimi kapsamında ağ analizi ve özellikle sosyal ağ analizinin kökeninde “yapısal bir sezgi, ilişkisel veriler, grafik ve görüntüler veya ölçülebilir modeller”in (Freeman, 2004, s. 10) yer aldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Moreno’nun 1932 ve 1934’teki çalışmaları sonucu ortaya koyduğu ve kişiler arası ilişkilerinin bir tür görselleştirme aracı olan “Sosyogram” ile tarihi 18.yüzyıla giden, fen bilimleri alanından gelen Leonhard Euler’in Pregel nehri üzerinde yer alan yedi köprü üzerinden geçişin nasıl olabileceğine dair yayınladığı çalışmasında her köprüünün en az bir kez kullanılarak geçişin sağlanabileceği “Çizge Teorisi” de (Scott, 2000, s. 8-9; Freeman, 2004; Güzeller ve ark., 2016, s. 2) ağ bilimi kapsamında ağ analizinin ortaya çıkışına kaynaklık eden görsel ve ölçülebilir araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilen ağ analizi görsellerinin arka planı düğüm ve kenarlardan oluşan ağ gösterimine dayanmakta, bu ağ gösterimi de söz konusu araçlarla sağlanmaktadır. Ancak eklemek gerekir ki Tüzüntürk’ün (2012) üzerinde durduğu gibi ağ bilimi tarihinde küçük dünya hipotezi, rassal ağ hipotezi, ölçekten bağımsızlık hipotezi gibi teorik yaklaşımlar da bulunmaktadır.

Sosyal ağların analizinde yöntemsel açıdan önemli yaklaşımlar içeren kuramlardan biri olan Granovetter'in (1973), "Zayıf Bağların Gücü" ve 1974 tarihli "Getting a Job" (Burt, 1992, s. 26) isimli çalışması da ağ teorileri arasında en çok öne çıkan teorilerden birini ortaya koymuştur. Kişiler arası ilişkileri analiz düzeyi olarak ele alan bu teoriye göre bağın gücü, zamanın miktarı, duygusal yoğunluk, yakınlık ve karşılıklı hizmetlerin birleşimini ifade etmektedir. Teoriye göre eğer A ile B arasında güçlü bir bağ varsa ve B'nin de C ile bağı varsa o zaman A ve C arasında da en azından bir zayıf bağ bulunur ve bu bağ "geçişken" olarak nitelendirilir. Diğer yandan kişiler kendi özelliklerine yakın olan aktörlerle bir bağ geliştirebilirler. Bu durumda gelişen bağ ise "homophily" olarak adlandırılır. Ayrıca iki aktör arasında "köprü bağ" adı verilen bir bağ da oluşabilir. Köprü bağ, kendi ağı içerisinde dışarı bağlantısı olan tek aktörün, diğer bir ağdaki merkezi konumda bulunan aktör ile kurduğu bağdır ve zayıf bağ niteliğinde olsa da güçlü bağlardan daha önemlidir. Köprü bağın temel işlevi yeni bilgi kaynaklarına ulaşılmasını sağlaması ve önemli niteliği de zayıf bağ olmasıdır (Borgatti ve Halgin, 2011, s. 1168-71). Köprü bağ, homofoli, zayıf bağ, güçlü bağ gibi kavramların bu kuramla birlikte sosyal ağ analizinde önemli görüldüğü söylenebilir.

Burt'ın (1992) "Yapısal Boşluklar" kuramı ise ağlardaki yapısal boşlukları sosyal sermaye ve ego ağlar ile ilişkilendirerek ele almaktadır. Burt, eserinde "oyuncu (player)" kavramını tercih ederek oyuncuların finansal sermaye, insani sermaye ve diğer oyuncularla ilişkilerden oluşan sosyal sermaye olmak üzere üç tür sermayeye sahip olduklarını belirtmektedir. "Yapısal boşluk" kavramıyla ise birbiriyle bağı olmayan oyuncular arasındaki bilgi ve kaynaklara erişilmesi ve bunların kontrolünde "tampon" görevi gören, -ki bu tamponu elektrik devresindeki yalıtkan olarak örnekler- bağlantı noktasını ifade eder. Yapısal boşluklarda konumlanan "oyuncular" sayesinde daha fazla ağ faydaları ortaya çıkar. Burt'a göre rekabet ortamında bilgi ve kaynaklara erişim ile bunların kontrolünde avantaj sağlayan-girişimcilik, müzakere, motivasyon, fırsat, zamanlama, rehberlik, referanslar gibi araçlarla-yapısal boşluklar, yarattığı etki ve kontrol gücüyle önemli hale gelmektedir (1992, s. 18, 28).

Borgatti ve Halgin'a (2011, s. 1171) göre yukarıdaki iki ağ teorisinin ortaya koyduğu temel özellikler iki noktada toplanmaktadır. Bunlardan ilki "yapı" ve "pozisyon" olmak üzere iki husus üzerinedir. Diğer bir ifadesiyle "yapı" ve "pozisyon" bir ağdaki en önemli role sahip hususlardır. İkincisi ise ağ kavramının "bilgi akışı veya dağıtımı" işlevini

sağladığıdır. Ayrıca Burt'ın ortaya koyduğu “yapısal boşluk” ile Granovetter'in “köprü” kavramları işlevleri itibariyle birbiriyle örtüşmektedir.

Çıkış noktaları kişiler arası ilişkiler olsa da her iki kuramın ortaya koyduğu araçlar örgütsel ağ çalışmalarında da elverişlilik sağlamaktadır. Örgütsel ağlar, sosyal ağ analizi yoluyla da incelenebilir. Elbette sosyal ağlar ve örgütsel ağların birbirinden farklı olduğunu belirtmek gereklidir. Ancak sosyal ağlar ve örgütsel ağları yöntemsel bağlamda ağ kavramının ortak zemininde buluşturan önemli hususlardan biri benzer veri toplama ve analiz tekniklerini kullanmaları ve ağ kavramının muhtevasıdır. Nitekim, örgütsel ağlar “kişiler arası, birimler arası ve organizasyonlar arası” olmak üzere çeşitli analiz seviyelerinde (Brass ve ark., 2004'ten akt. Provan ve ark., 2007, s. 481) de incelemelere konu olurken örneğin kişiler arası analiz seviyesinde örgütlerde sosyal ağların (Kilduff ve Tsai, 2008) ele alınması sosyal ağ analizinin kullanılmasını beraberinde getirmektedir. Bir başka örnek verirse, örgütsel ağlarda, ağ gücü inceleme konusu olduğunda Burt'ın “yapısal boşluklar” (Agranoff ve McGuire, 2001, s. 315) kuramından faydalanılabilir.

Söz konusu analiz seviyelerinden biri olan örgütler arası ağlar³⁷ ise sosyal etkileşim, bağlılık, iş birliği, toplu eylem, güven, stratejik ortaklık, koalisyonlar, sözleşmecilik, paydaşlık, kaynak bağımlılığı gibi birçok farklı açıdan tanımlanmaktadır. Örgütler arası ağlarda analiz seviyesi, aktör olarak bireysel organizasyon ve bütün ağ seviyesi olarak iki farklı perspektifte ele alınmaktadır. Bu ayrım Galaskiewicz ve Wasserman (1994) tarafından “mikro-makro seviye” olarak ifade edilirken, Kilduff ve Tsai (2003) tarafından ise “egocentrik-bütün ağ” şeklinde nitelendirilmektedir (Provan ve ark., 2007, s. 480-482). Söz konusu bu ayrımlar da yöntemsel bağlam içine dahil edilebilir ve araştırmacının tercihiyle bağlı olarak değişebilir. Dolayısıyla örgütsel ağ araştırmalarında da yine yöntemsel olarak sosyal ağ analizine dayalı kavram ve ölçümlerin kullanılması söz konusudur.

³⁷ Örgütsel ağlar, örgüt sosyolojisi disiplini içinde örgütler arası ilişkilere nispeten daha az bir ilgiyle karşılaşsa da politika formülasyonu ve uygulamada siyaset bilimcilerin gündemini daha çok ilgilendirmiştir. Bunun önemli bir nedeni, bu ağların varlığı, devlet ve toplum arasında devletin toplumsal kontrolü sağlamadaki merkezi konumu ile çelişmekte olmasıdır. Örgütsel ağların, özellikle politika ağı kavramı bağlamında ele alınarak önemli hale gelmesinin ardında ise devlet ve diğer sosyal aktörler arasında bilgiye ulaşma, politika kararlarının kabul edilmesi, geniş bir aktör topluluğu ile doğrudan iletişim kurulabilmesi, politika süreçlerine katılım sağlanabilmesi, problemlerin çözümünde stabil bir tercihte bulunabilmesini sağlama gibi işlevleri yerine getirmesi yer almaktadır (Mayntz, 1993, s. 4-5).

Şunu eklemek gerekir ki sosyal ağ analizi veya örgütler arası ağ analizi yanında politika ağ analizi de yöntemsel bağlam içinde konumlandırılabilir. Teorik arka planında Rhodes’a (2006) ait olan politika ağı yaklaşımı olan politika ağ analizi, kamu yönetimi ve politikası alanlarında, politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinin incelenmesinde, politika çıktıların veya politikaların başarı ya da başarısızlıklarının değerlendirilmesinde kullanılmaktadır. Politika ağ analizi, kamu politikası alanında yürütülen ağ çalışmalarına örnekler verilen başlık altında ayrıca detaylandırılmaktadır. Burada genel olarak anlatılmak istenen husus sosyal ağlar, politika ağları, örgütler arası veya örgütsel ağlar gibi kavramların birbirinden farklı olduğu ancak yöntemsel bağlamda hepsinin “ağ analizi”ne dayalı araç ve kavramlardan faydalandığıdır. Örneğin, sosyal ağ analizinde kullanılan isim üreticileri ya da listeleyiciler, politika ağı araştırmalarında en yaygın tercih edilen araçlar olarak görülmektedir (Henry ve ark., 2012; Yi ve Scholz, 2016, s. 249).

Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırma kısmında da “egocentrik-bütün ağ” ayrımından hareketle tercih edilen egocentrik ağ analiz seviyesi ve neden tercih edildiği açıklanmakta, yapılmış çalışmalardan örneklerle merkezilik, yoğunluk, kenar, düğüm, bütün ağ veya egocentric ağ gibi ağ teorilerinden doğan kavramlar tanımlanarak tezin amacı doğrultusunda değerlendirilmekte, ağ analizinde kullanılan yeni yöntemler üzerinde durulmaktadır. Ancak şunu eklemek gerekir ki özellikle örgütsel bağlamda Provan ve Kenis’a (2008, s. 232) göre, ağlarda merkezilik, yoğunluk gibi ölçümler, analitik bir ağ analizini beraberinde getirirken, ağın yönetişimin bir türü olarak ele alınması halinde, ağın kendisinin bir “koordinasyon (coordination)” türü olarak değerlendirildiği ve “analizi birimi” şeklinde konumlandığı iki farklı yaklaşım söz konusu olabilmektedir. Örneğin, ağ analizi yapılırken bağımlı ve bağımsız değişkenlerin kullanıldığı çalışmalardan birinde Scholz ve arkadaşları (2008) küçük ağlar ile geniş ağlar arasında bağımlı ve bağımsız değişkenleri kullanarak kollektif eylemlerde ağların durumunu incelemiş, sonuç olarak da küçük ve yoğun ağlarda “güvenilir taahhütleri arttıran ortak çözümleri destekleyici faaliyetlerin olduğu, daha geniş ağlarda ise araştırma ve bilgi değişiminde koordine edilmiş çözümleri destekleyici faaliyetlerin güçlü olduğu bulgusuna ulaşmışlardır.

Ağ yaklaşımının kamu yönetimi alanında faydalanılabilir bir kuram olup olmadığı sorgulaması önemlidir ancak ağ yaklaşımının içeriğinin nasıl doldurulduğu, koşul ve

sonuçlarının geliştirilip sonrasında ise uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi daha da önemli hale gelmektedir (Klijn ve Koppenjan, 2000, s. 155). Dolayısıyla ağ yaklaşımının kamu yönetimi için genel geçer, kapsayıcı bir teori olarak hali hazırda kabulünden hareket etmek yerine keşfedici bir perspektifle irdelemek daha tutarlı görünebilir. Nitekim çalışmanın üçüncü bölümünde ağ teorisi kapsamında öne sürülen ağ ölçümlerinden faydalanırken hipotezler geliştirmek yerine özel araştırma sorularından hareket edilmiştir.

2.2.3.4. Karmaşıklık Kuram (lar)ı ve Ağ Yönetişi

Günümüzde giderek karmaşıklaşan toplumsal, siyasal, ekonomik süreçler beraberinde çeşitli problemleri doğurmakta, bunları aşabilmek adına karar verme, kamu politikası yapımı ve uygulama süreçleri çok aktörlülüğün, aktörler arası bağlantılar yoluyla kurulan ağsal yapıların etkilerine açık hale gelmektedir. Söz konusu karmaşıklık olgusunun kuramsal bağlamdaki karşılıklarından biri de Karmaşıklık Kuramı veya kuramlarıdır. Kuramları olarak çoklu şekilde de ele alınmasının nedenleri arasında bu kuramla birlikte anılan birçok başka yaklaşımın olması, kuram kapsamında birçok alt kavramların veya yaklaşımların üretilmiş olması gösterilebilir. Çeşitli tanımları, ilişkili olduğu çeşitli kuramlar veya alt yaklaşımlarla geniş bir perspektife dayalı olan Karmaşıklık Kuramı'nın tüm argümanlarının burada tartışılması hedeflenmemektedir. Özellikle Türkçe literatür için ileride yapılacak ağ yönetişi çalışmaları için faydalanılabilecek bir kuram olarak genel özellikleri örnekler dahilinde ele alınmaktadır.

Karmaşıklık Kuramı sıklıkla Kaos Kuramı ile anılırken her ikisinin ortak kavram veya anlayışlarla birbirlerinin sınırlarına dahil olduğu görülmektedir (İpek, 2017, s. 460; Johnson ve Burton, 1994; Waldrop, 1992). Ancak bu başlık altında ifade etmek gerekir ki Kaos Kuramı'na sadece Karmaşıklık Kuramı açıklamalarında yer aldığı kadarıyla değinilecektir. Fakat karmaşıklık ve kaos kavramları arasındaki fark kısaca ifade edilebilir. Karmaşıklık kavramının uyum içerdiği, kaosun ise kurallar ve tekrarlardan oluşan, aynı zamanda tahmin edilemez bir düzenle, matematiksel fomüllerle açıklanabilen süreçlerle anıldığı (Ağcasulu, 2017, s. 26; Saygan, 2014; Stewart, 2001, s. 324) söylenebilir.

Karmaşıklık Teorisi, kaynağını aldığı Sistem Teorisi, ilişkili olduğu Durumsallık Yaklaşımı ve Kaos Teorisi gibi çoklu teorik perpektiflere dayalı olarak örgüt-çevre etkileşimini sürekli bir var oluş dahilinde ele almakta (İpek, 2017, s. 356; Öztaş, 2015, s.

240-241), örgütlenme, değişim ve sınırlı rasyonalite olmak üzere 3 örgütsel değişkeni sanal örgütler, kendiliğinden örgütlenme (self-organization) ve kaordik örgütler üzerinden incelemektedir (Bekmezci, 2017, s. 211-213). Karmaşıklık, Kuantum ve Kaos Kuramları örgüt disiplininde modern kuramlar arasında yer edinirken onlar aracılığıyla üretilen bilimsel bilginin sosyal bilimlere ödünç verildiği söylenebilir (Ercil ve Şener, 2012, s. 327-328).

Bir bilim alanı olarak Karmaşıklık Kuramı'nın örgütler ve yönetimler ile pozitif bilimler için farklılık arz ettiğini dile getiren Cooksey (2001, s. 77-78) bu bilimin doğrusal olmayan sistem odaklı ve çok düzeyli olduğunu, dinamik bağlantılardan oluştuğunu, çoklu düzeyde sistematik ve dinamik düşünme gerektirdiğini ve bunun da kendi başına karmaşık olduğunu vurgulamaktadır. O'na göre bu karmaşıklıkla başa çıkmanın yollarından biri çeşitli disiplinlerde yeniden kavramsallaştırmalara gidilmesidir. Sistemi dengeleyen olumsuz geri bildirim ve sistemi istikrarsızlaştıran olumlu geri bildirim arasında etkileşim, denge ve davranış sistemlerinin öngörülebilirliğine yönelik tüm sınırları kapsar.

En genel anlamıyla karmaşıklık, sistem- alt sistem arasında uyumsuzluk doğması halinde bozulacak olan dengenin alt sistemler veya sistemin kendisinde meydana gelecek değişimle yeni bir denge yaratması (Koçel, 2020, s. 485-486) olarak ifade edilebilir. Örgütsel bağlamda, örgütlerin kaynak bağımlılığına duyduğu ihtiyaç neticesinde paydaş sayılarındaki artış paydaşlararası etkileşimli bir yapıyı doğurmakta, etkileşimin yol açtığı bağlantılar ve yapının bileşenleri birarada "karmaşıklığı" ortaya koymaktadır (Morçöl, 2005, s. 337). Karmaşıklık, "bir çerçeve, bir perspektif, ayrıntı düzeyi ve gözlem aracılığıyla algılananın sonucu" olarak da tanımlanabilir (Stewart, 2001, s. 324).

Karmaşıklık olgusuna dair günümüzde ortaya koyulanların kaynağında ise Edward Lorenz'in hava sistemleri üzerine hazırladığı çalışmasında yer alan "kelebek etkisi" metaforunun yer aldığı dile getirilmektedir. Buna göre kelebeğin kanat çırmasıyla yol açacağı hava basıncındaki küçük bir değişim gelecekte bir noktada kasırgaya yol açabileceği savı öne sürülmektedir (Haigh, 2002'den akt. Burnes, s. 77). Karmaşık sistemler de girdileri çıktılara dönüştürürken doğrusal nitelikte değildir çünkü bileşenleri "geri besleme döngüleri ağı" aracılığıyla birbiriyle etkileşime girmektedir. Böylece

doğrusal olmayan sistemlerde yapılacak küçük bir müdahale dahi tüm sistemlerde büyük ölçüde sistemi farklı bir bütüne dönüştürebilir (Anderson, 1999, s. 217).

Karmaşıklık olgusunun çeşitli tanımları Stewart (2001, s. 326) tarafından 2 grupta toplanmıştır. Birinci grupta matematiksel bağlama dayalı “algoritmik karmaşıklık” yer alırken, ikinci grupta ise yeni-biyoloji ile yeniden ele alınan Sistem Teorisi’ne dayalı “organizasyonel karmaşıklık” yer almaktadır. Buna ek olarak karmaşıklığı konu edinen çalışmalarda Ercil ve Şener (2012, s. 336) matematiksel modellemelere dayalı “pozitif karmaşıklık bilimi”, örgütü ve örgütsel davranışı anlamak için dilbilimden faydalanan nitel ağırlıklı araştırmalara dayalı “sosyal karmaşıklık bilimi”, karmaşıklığın bilimsel temelde ele alındığı “karmaşıklık düşüncesi” olmak üzere 3 araştırma alanı olduğunu belirtmektedirler.

Karmaşıklığın bir yaklaşım olarak çok parçalı niteliğinin sebepleri arasında, matematik, sibernetik, biyoloji gibi çeşitli disiplinler ve sorun alanlarına odaklanması, bilgisayar ve yeni teoriler, evrim mekanizmaları, yaşamın kökenleri, insan beyni gibi alanlarda modellemeler geliştirmesi, “dağıtıcı (dissipative)”, “otokatolik (autocatalytic)”, “kendiliğinden örgütlenen veya yönlenen (self-organization/self-steering)” varlıkların karmaşık sorunları nasıl çözdüğünü açıklamaya çalışması gösterilmektedir (Stewart, 2001, s. 323-325).

Bir sisteme referansla kullanılan ve sosyal bilimlerde görece yeni sayılabilecek, gelişimini henüz tamamlamamış olan, birçok disiplinde kendine yer bulan ve yöntemsel açıdan nitel ve nicel yaklaşımlarla ayrı ayrı veya birlikte incelenebilen bir “kuram” olarak (Morçöl, 2005, s. 334-337) ise geleneksel pozitivist görüşlerden ayrılmaktadır. Karmaşıklık kuramı veya düşüncesinin, basit ve karmaşık sistemleri birbirine yaklaştırırken geleneksel Newtoncu paradigmada evrenin deterministik niteliği gereği önceden tahmin edilebilen neden-sonuç ilişkisinin varlığına, bu ilişkinin yarattığı varsayılan doğrusallık, indirgemecilik, sistemlerin kararlı bir dengede olması gibi pozitivist bakış açılarına uzak, yeni kavramlar ve argümanlar aracılığıyla “yeni bir dünya anlayışı” yarattığı belirtilmektedir (Morçöl, 2005, s. 334-336; Morçöl, 2012, s. 27-28; Öztaş, 2015, s. 237-239).

Yukarıda ifade edilen bu yeni anlayışın ilk temsilcilerinin ise yaklaşık 60 yıl önceye giden, Avrupalı ve Amerikalı araştırmacılar arasında oldukları söylenebilir. Özellikle

Santa Fe Enstitüsü ile Prigogine ve arkadaşlarının çalışmaları, karmaşıklık ve örgütler üzerine çalışan Ralph Stacey ve arkadaşları, David Boje editörlüğünde Hertfordshire Üniversitesi Örgütsel Değişim Yönetimi Dergisi'nin katkıları bunları örneklemektedir (Ağcasulu, 2017, s. 26; Bayramoğlu, 2016; Sayğan, 2014, s. 413; Burnes, 2005).

Karmaşıklık bir sisteme atfen kuram halini alırken ortaya çıkan karmaşık sistemler olgusunun temel özelliklerinde de değinmek gerekmektedir. Bu özellikler aynı zamanda Karmaşıklık Kuramı kapsamında üretilen kavramları da içermektedir. Söz konusu özellikler şöyle sıralanabilir (Sayğan, 2014, s. 415-418):

- “Doğrusal olmama ve öngörülemezlik”
- “Kelebek etkisi/hassaslık ve çekici öğelerin etkisinde kalma”
- “Bağlılık (Connectivity) ve karşılıklı etkileşim (Interdependence)”
- “Kendi kendini örgütleme”
- “Planlama, tasarım ve önceden belirlemenin mümkün olmaması”
- “Oluşum (emergence)”
- “Birlikte evrim”
- “Olasılık alanlarının çeşitliliği”
- “Kaosun eşiğinde/sınırında olma”
- “Dengeden uzaklaşmak”
- “Pozitif geribildirim”
- “Yol bağlılığı”
- “Yeni düzenin oluşumu”
- “Kaostan farklılaşma”

Yukarıdaki özellikler yanında karmaşıklık ve kaos kuramlarında “hareket, etkileşim, belirsizlik ve düzensizlik” bağlamlarının ön plana çıktığı, hareket ile aslında örgütlerin mevcut şartlar dahilinde sürekli değişim içerisinde oldukları, etkileşim ile aslında örgütlerin kendiliğinden örgütlenmelerinin söz konusu olduğu, belirsizlik ile örgütsel açıdan piyasa belirsizliği, düzensizlik ile de diğer üç bağlamların yol açtığı düzensizlik ve kaosun anlaşıldığı belirtilmektedir (Ercil ve Şener, 2012, s. 329-334).

Daha önce ifade edildiği gibi Karmaşıklık Kuramı kapsamında tüm kavramların veya yaklaşımların incelenmesi amaçlanmadığından örnek olarak karmaşık uyumcul sistemler ile kendiliğinden örgütlenen dağılıcı sistemler üzerinde kısaca durulacaktır.

Karmaşık uyumcul sistemler (Complex Adaptive Systems), Karmaşıklık Kuramı kapsamında üretilen yaklaşımlardan biridir. Örgüt becerisi ile örgütsel karmaşıklık ve çevresel karmaşıklığın birbirini özümsemesi fikrini esas alır. “Toplanma (aggregation)”, “doğrusal olmama (non-linearity)”, “akışlar (flows)”, “çeşitlilik (diversity)” temel özellikleri olarak ortaya çıkarken, “etiketleme (tagging)”, “içsel modelleme (internal models/shemas)”, “temel yapı taşları (building block)” mekanizmalarını oluşturmaktadır (Ercil ve Şener, 2012, s. 341; Holland, 1995; McMillan, 2004). Karmaşık uyumcul sistemlerin Sayğan (2014, s. 418-419) tarafından üzerinde durulan özellikleri arasında ise sistemin karar verici ajanlara sahip olması hem sistemin kendi bileşenleri içinde hem de çevreyle ilişkisinde etkileşime dayalı karmaşık davranış üretmesi, ajanların kendi kendilerine örgütlenmesi, öğrenme yoluyla değişim, içsel adaptasyon ve kaosu sınırında durmak bulunmaktadır.

Karmaşıklık, örgütsel oluşum ve stratejik yönetimle ilişkilendiren Anderson (1999) karmaşık sistemlerin şaşırtıcı ve doğrusal olmayan davranışlar sergilediğini, örgütiçi ve örgütlerarası doğrusal olmayan etkileşimleri modellemede de karmaşık uyumcul sistem modellemelerinin bunu sağladığını dile getirmektedir. O’na göre söz konusu bu modeller “şemalara sahip ajanlar, kendiliğinden örgütlenen ağlar, kaosu eşiğine kadar birlikte evrim ve rekombinasyona dayalı sistem evrimi” dir.

Karmaşıklık Kuramı kapsamında Prigogine tarafından ortaya koyulan “kendiliğinden örgütlenen dağılıcı sistemler” ise kaynağını pozitif bilimlerden almış ve sonrasında toplumsal sistemlere uygulanmıştır. Kendiliğinden örgütlenen dağılıcı sistemlerde klasik denge noktasına yakın olmayan yeni yapılar kendiliğinden ortaya çıkarken bu koşullarda oluşacak “dalgalanmalar” yeni davranışlara yol açacaktır. Bu dalgalanmalar sistemi dengeden uzak ve kararsız noktaya taşıırken o noktaya da “çatallaşma” noktası denmektedir. Sistem böylece “kaosu kıyısına” gelmektedir ve değişen niteliğiyle çevresiyle uyumu artmış yapılanmalar olarak yeniden ortaya çıkarak kendiliğinden örgütlenme örneği göstermektedir (akt. Öztaş, 2015, s. 244-246).

Buraya kadar genel özellikleriyle yer verilen Karmaşıklık Kuramı’nın çeşitli yönlerden eleştirileri de bulunmaktadır. Söz konusu eleştiriler, Kuramın ürettiği kavram, modeller veya yaklaşımların sosyal bilimlerde yaratacağı zayıflıklar üzerinden okunabilir. Söz

konusu eleştiriler bu anlamda şöyle ifade edilebilir (Stewart, 2001, s. 324-335; Johnson ve Burton, 1994, s. 325-328):

- Karmaşıklık Kuramı, kaynağında yer alan Sistem Teorisi ile karşılaştırılırken bu teorinin meta-kuram olarak ele alınması,
- Sosyal süreçlerin sayılarla ifade edilebilir oluşunun karmaşıklık çalışmalarında analizlere yeterince yansımamış olması,
- Doğa bilimlerine dayalı meta-biyolojik modellemelerin doğrusal olmayan dinamik modellerle birlikte sorgulanmadan sosyal sistemlere uygulanması ve bu açıdan sosyal karmaşıklığın felsefi ve sosyo sistemiklik bağlamının gözardı edilmesi,
- Karmaşıklık kavramının tanımlanma sorununun varlığı,
- Üst bir teori olmaktan ziyade sosyal süreçleri etkileyecek besleyici bir kuram olarak inşa edilebileceği,
- Sosyal süreçlerin karmaşıklık terimleriyle yapılacak modellemelerden daha karmaşık ve özel olması sebebiyle karmaşıklık kuramının sosyal araştırmalarda sınırlı kullanım alanı yaratması,
- Karmaşıklık teorilerinin kendi içinde tutarlı ve ampirik açıdan yeterli bir teori olarak değerlendirilmesi noktasında henüz yeterince geliştirilmemiş olması,
- Kuram kapsamında kullanılan metaforların kendilerinin birer kuram haline gelmeyle karşı karşıya kalınması,
- Karmaşıklık modellemelerinin sosyal bilimlerde uygulanırken insanı kapsayan sistemlerde tam olarak pratiğe dökülememesi söz konusudur.

Peki, Karmaşıklık Kuramı kamu yönetimi ve politikası alanında nasıl karşılıklar bulabilir? Bu soruya cevaben Karmaşıklık Teorisi ile kamu politikası ve kamu yönetimi ilişkisinin ele alındığı çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Acar (2004), Agranoff ve McGuire (1998), Klijn (2007b, 2008), Morçöl (2012, 2014), Morçöl ve Wachhaus (2009), Teisman ve arkadaşları (2009), Bryne (1998) bu çalışmaları örnekler niteliktedir. Söz konusu örnekler bize Karmaşıklık Teorisi bağlamında öne çıkan çeşitli kavram veya yaklaşımların kamu politikası süreçlerinde de yönetim ağlarında da kentsel yönetimde de veya örgütlerarası ağ ilişkilerinde de kullanılabilir olduğunu göstermektedir.

Örneğin, kamusal sorunlar için kullanılan “karmaşıklık” niteliği kapsamında bu sorunların çözümünde bütüncüllükten uzak atılan adımların sorunu daha da

karmaşıklştırması, sorun tanımlama ve çözüme ulaşma, uygulama aşamalarında müdahil aktör sayısındaki fazlalığın yol açtığı yoğunluk, sorunların griftliği, belirsizliği yer almaktadır (Acar, 2004, s. 49-53). Kamu yönetimi bir örgüt olarak ele alındığında “karmaşıklık” ile ilişkisi onun örgütsel sistem olmasından kaynaklanmakta, bu niteliği onu alt sistemleri ve çevresi ile karşılıklı bağımlılık ilişkisine sokmakta ve böylece karmaşıklığın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kamu yönetiminde karmaşıklığın bir diğer iz düşümü de örgütsel hayattaki birden çok boyut, aktör ve öngörülmesi kolay olmayan ilişkilerin var olmasıdır (Çelik, 2011, s. 225). Bu karmaşıklık ortamında iş birliği ve ortaklık ihtiyacı daha fazla olmaktadır (Agranoff ve McGuire, 1998, s. 81). Karmaşıklık Kuramı argümanlarının söz konusu bu ihtiyacın belirli bağlamlarda incelenmesi veya karmaşık sorunların çözümü için modellemelerden hareket edilmesi olanağı sağlayabileceği ifade edilebilir.

Nitekim bir başka örnekte Klijn’ın (2008) Karmaşıklık Kuramı’nın ürettiği doğrusal olmayan dinamikler, kendiliğinden örgütlenme ve birlikte oluşum kavramlarını kamu yönetimiyle örtüştürdüğü görülmektedir. Güncel ve karmaşık sorunların çözümünde veya kamu politikalarının uygulanmasında çok aktörlü yapının varlığı, politika süreçlerinin etkileşim ve dinamiğe dayalı yapısı, ağlarla şekillenen kamu politikası süreçlerinde yönetimden yönetişime genişleyen kavramsal çerçevenin söz konusu olması tüm bunları Karmaşıklık Kuramı altında incelenebilir kılmaktadır. Yönetişim ağlarında karar verme ve etkileşimin, karmaşık hizmet sunumunun, Kuramın “dinamikler”, “olumlu ve olumsuz geri bildirim” veya “istikrarsız denge” kavramlarıyla irdelenebileceği Klijn’ın (2008, s. 2-5, 14) önerileri arasında yer almaktadır. Ayrıca yönetişim ağlarında karmaşıklık problemlerin doğası, nedenleri ve çözümleri üzerinde var olan belirsizlik ve fikir birliğinin olmamasına dayalı “gerçek karmaşıklık”, aktör temelli stratejilerin varlığından kaynaklı “stratejik karmaşıklık” ve birçok farklı kurumsal veya idari düzeyde ağların varlığının yarattığı “kurumsal karmaşıklık” olmak üzere 3 tür karmaşıklık bulunmaktadır (Klijn ve Koppenjan, 2016, s. 12-13).

Teisman ve arkadaşları (2009) ise kamu yönetiminde yönetişim sistemlerinin karmaşıklığının yönetilmesinde Karmaşıklık Kuramı’ndan faydalanılabileceğini belirtmektedirler. Editörlüğünü yaptıkları “Managing Complex Governance System: Dynamics, Self-organization and Coevolution in Public Investments” isimli eserde doğrusal olmayan dinamikler, kendiliğinden örgütlenme sistemleri, birlikte oluşum,

kaosun kıyısında, karmaşık süreçler sistemi, güven ve kontrol gibi kavramlar açısından kamu politikası ve yönetimi alanına giren konuların incelendiği ifade edilebilir.

Karmaşıklık açısından kamu politikaları süreçlerinin ele alınabileceği üzerinde duran Morçöl (2012) de öncelikle karmaşıklık bağlamında bir kamu politikası tanımlaması yapmaktadır. Buna göre kamu politikası, “Ortaya çıkan (oluşan), kendi kendiliğinden örgütlenen ve dinamik karmaşık bir sistemdir. Bu karmaşık sistemin aktörleri arasındaki ilişkiler doğrusal değildir ve onun unsurları ile diğer sistemlerle ilişkileri evrimseldir”. Bu bağlamda politika sistemlerinin dinamikliği ile Karmaşıklık Kuramı’ndaki dinamikler kavramı örtüşebilir niteliklidir. Diğer yandan dinamiklik kavramıyla, birlikte oluşum kavramının süreçlerde birarada ilerlemesinden hareket edilecek olduğunda bu durumun politika sistemleri için de geçerli olabileceğini ifade eden Morçöl’e (2012, s. 50) göre politika aktörler ile politika sistemleri arasında, politika sistemlerinin de kendi arasında olmak üzere iki düzeyde gerçekleşen resmi aktörlerin eylemleri ile diğerlerinin eylemlerinin birlikte gelişmesi, bir politika alanındaki politika sisteminin bir diğer politika alanıyla birlikte etkileşimle büyümesi veya gelişmesi söz konusu olmaktadır.

Ağ araştırmaları ve Karmaşıklık Teorisi arasında da bazı ortak noktalar bulunmaktadır. Teori’ye göre sistemlerin dinamikliği veya süreçler, ağ araştırmalarında ise stabilite veya yapılar ön plana çıksa da Karmaşıklık Teorisi “doğrusalsızlık (nonlinear), vekil tabanlı simülasyonlar, kendi kendine örgütlenme (self organization)” gibi kavramları ile ağ araştırmaları için de faydalanılabilir araçlara sahiptir. Dolayısıyla bu araçlar ağ araştırmaları ve Karmaşıklık Teorisi arasında “geçişkenlik” doğurmaktadır (Morçöl ve Wachhaus, 2009, s. 46-53).

Yukarıdaki örnekleri çoğaltmak mümkündür. Bryne (1998) karmaşıklık kuramını kentsel yönetim sınırlarının belirlenmesinde değerlendirirken, Gerrits (2009) politika analizi ve karmaşıklığı biraraya getirmekte, Boonstra ve Rauws (2016) kentsel planlamayı kendiliğinden örgütlenme kavramıyla incelemekte, Walle ve Vogelaar (2010) ise oluşum (emergence) ve kamu yönetimini birarada ele almaktadır. Allen (1997/2005) ise mekânsal bir sınırla şehirleri ve bölgeleri karmaşıklık modelleri çerçevesinde kendiliğinden organize sistemler olarak değerlendirmektedir.

Bu tez çalışmasında ise Karmaşıklık Kuramı’nın kavramlarından bir veya birkaçının ya da sadece karmaşıklık kuramı argümanlarının matematiksel modellemelerle test edilmesi

söz konusu değildir. Karmaşıklık kuramı bağlamları arasında yer alan ‘karmaşık sorunlar’ ve ‘karmaşık, dinamik süreçler” kentsel politika yapım süreçlerindeki aktörler arası ağ ilişkileri üzerinden seçilen örneklem (İstanbul toplu ulaşım politikası) temelinde nitel ve nicel yaklaşımlarla çözümlenmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla ağ yönetişimi yaklaşımının da aktörlerarası ağ ilişkileri temelli analiz edilmesinde Karmaşıklık Teorisi’nin bir veya birkaç kavramı bağlamında araştırma konusu yapılabileceği önerilmektedir.

2.3. Ağ Yönetişiminin “İşleyiş Zemini” Olarak Kentsel Politika Oluşturma Süreci

Ağ yönetişimi yaklaşımının buraya kadar ifade edilen boyutlarının pratikte gözlemlenebilecek bir dayanağı veya temeli olarak bu tez çalışması kapsamında kentsel politika oluşturma süreçlerine odaklanılmaktadır. Kentsel politika ve kentsel politika oluşturma süreçleri teorik bağlamda genel olarak kamu politikası ve kamu politikası oluşturma süreçlerine bağlı olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada “politika” kavramı hem kamu hem kent kavramlarının ortak noktası olarak belirlemektedir. Dolayısıyla ağ yönetişiminin “işleyiş zemini” olarak kentsel politika oluşturma süreci, politika kavramının tanımlanması, politika aktörleri, politika süreci ve kentsel politika oluşturmada farklı teorik yaklaşımların irdelenmesi ile ortaya koyulmaktadır.

Kentler, günümüzün yönetsel ve politik mekanları olarak ilgiyi hakeden, ilgiyle takip edilen ve ilgiyle karşılanan, gücünü sanayiden, hizmet sektöründen, iş gücü birikiminden, nüfus yoğunluğundan alan aynı zamanda tüm bunların biraradalığının getirdiği karmaşıklığın yol açabileceği kırılganlıklara sahip mekanlar olarak görülebilir. Nitekim Lefebvre (1970/2019, s. 155-166) kent olgusunu ele alırken tıpkı daha önce ifade edilen ağ toplumu gibi “kent toplumu” kavramsallaştırması yapmakta, sanayi toplumuyla birlikte beliren “kent toplumunun” karmaşıklıkla, kent sorunsalıyla, kent sorunlarıyla, ilişkiler ağıyla, biraraya getirme ve dönüştürme gücüyle ilişkilendirmektedir. Buradan hareketle kenti ve kentlileri ilgilendiren her türlü politik ve yönetsel süreçlerin analizinin ve bu analizlerde kullanılacak yaklaşımlar, teorik argümanlar veya araçların önemli hale geldiği ifade edilebilir. Ağ yönetişimi yaklaşımının işleyiş zemini olarak kentsel politika süreçlerine odaklanılmasının arka planında da bu düşünce yer almaktadır. Davies ve Imbroscio (2017, s. 19, 22-23) kente ait olan kentsel olan şeyin siyaset teorileri ile daha geniş kentsel rejim teorisi gibi teorilerle daha dar kapsamda ele alınabileceğini

belirtirken, kentsel ölçekte yürütülecek çalışmaların kentin dinamizmiyle birlikte birden fazla bakış açısına ihtiyaç duyabileceğini ve bu çalışmalarda da kamu politikalarına karşı eleştirel bir duruşla diyaloga girilmesi ile kamuoyunda yer alan tartışmalara müdahale edilmek istenmesinin amaçlandığını, pratik bağlamli araştırmaların da bu amaçlara katkı sağladığını ifade etmektedirler. Diğer yandan kamu politikası ve yönetim arasında göz ardı edilmemesi gereken bir ilişki bulunur. Bu ilişki kimi zaman yönetime yüklenen aktör temelli yaklaşımın gereği olarak kimi zaman da yönetimin politik yönlendirme işlevi ile alakalı olarak (Richards ve Smith, 2002, s. 2; Knill ve Tosun, 2012, s. 199) ortaya çıkabilir. Dolayısıyla kentsel politika alanı ağ yönetimi yaklaşımının izlenmesinde çeşitli veriler sunabilir niteliktedir.

2.3.1. Politika Kavramının “Kamu” ve “Kent(sel)” Bağlamı

Kamu politikası ve kentsel politika kavramlarını tanımlamadan önce kısaca politika kavramı üzerinde durulması gerekli görülmektedir. Politika kavramı, Güncel Türkçe Sözlük’te (TDK, t.y.) siyaset veya siyasa sözcükleri ile karşılanırken, devlet faaliyetlerinin yerine getirilme esaslarından oluşan bir bütünlük olarak anlamlandırılmaktadır. Oxford İngilizce Sözlüğüne göre ise politika (policy) kavramı, “bir hükümet, parti, kural koyucu, devlet adamı tarafından uygulanan ve izlenen eylem dizisi” olarak tanımlanmaktadır (Hill, 2013, s. 14). Etimolojik olarak “politics”, “polity” ve “police” kavramları ile ortak bir kökten gelirken, özellikle Eski Yunan’da şehir devleti anlamına gelen “polis” sözcüğüne karşılık kullanıldığı belirtilmektedir (Colebatch, 2002, s. 67). Polity kavramı, “politik sistemi karakterize eden kurumsal yapılar”ı, politics kavramı ise “siyasi politika ve karar verme süreçler”i ifade ederken politika (policy) politikaların içeriğine odaklanmaktadır (Knill ve Tosun, 2012, s. 4). Dolayısıyla politika kavramı ile diğerlerinin birbirlerinden farklı anlamlara sahip olduğu belirtilmelidir. Politika kavramının kendisi de çeşitli anlamlar içermektedir. Örneğin, Hogwood ve Gunn (1984, s. 13-19) kavramın on farklı kullanım alanı olduğunu tespit etmektedirler. Buna göre, politika kavramı;

1. Bir politika veya hizmet sunma alanının tasniflenmesi,
2. Devlet işleriyle ilgili herhangi bir konuda “genel amaçlarını ifade etme” biçimi,
3. Daha özel bir konuda çeşitli grupların, partilerin “önerileri”,
4. “Hükümet kararları”,

5. Herhangi bir konuda çıkarılan yasaya istinaden “yasal yetki”,
6. Bir tür “program”,
7. Ortaya konan “çıktı”,
8. Ortaya konan çıktılardaki başarıyı değerlendirme amacıyla “sonuç”,
9. “Teori veya model”,
10. “Bir süreç”,

olarak farklı şekillerde ele alınabilmektedir. Dolayısıyla politika kavramı, süreçten kararlara, programlara, politika alanına, çıktılara veya önerilere değin geniş bir perspektiften ele alınabilir niteliktedir. Bu çalışmada da kent içi ulaşım politikası hem bir kentsel politika alanını ifade etmekte hem politika oluşturma ve uygulama süreçleri bağlamında değerlendirilmekte hem aktörler arası ilişkileri analizinde politika önerileri, kararlar, programları kapsayacak şekilde ele alınmaktadır. Lasswell ve Kaplan’a göre ise (1950, s. 71) politika bir “program” olarak görülürken bu programın hedeflere, değerlere ve uygulamalara göre planlanması gerekmektedir. Richards ve Smith (2002, s. 1) de politika kavramını belirli bir amacın başarılması adına bireyden hükümete kadar geniş bir aktörler grubu tarafından alınan resmi bir karar ya da eylem planı olarak ifade etmektedirler.

Politika kavramının ‘kamu’ bağlamından devam edilecek olduğunda öncelikle kamu politikasının ne anlama geldiğine kısaca değinilmelidir. Kamu politikası en genel ifadesiyle toplumsal sorun-talep-çözüm sıralamasının bir çıktısı olarak görülebilir ve bu çıktının ortaya konmasında birçok aktörün birçok farklı bakışın karşılaşma alanına zemin teşkil ettiği ve bu noktada uzlaşıyla sonuca ulaşılması gerektiği söylenebilir (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 17). Daha spesifik olarak ise kamu politikası kavramı için birçok farklı tanımın geliştirildiği görülmektedir. Özellikle literatürde ön plana çıkan tanımlar arasında Dye, Anderson, Wilson, Eyestone (bk. Stewart ve ark., 2008, s. 6; Howlett ve ark., 2009, s. 4; Akman, 2020, s. 5-12; Babaoğlu ve Yılmaz, 2021, s. 1-2; Çevik ve Demirci, 2012, s. 11) tarafından yapılan tanımlar üzerinde durulabilir. Dye (1995, s. 2) kamu politikasını savunma, çevre gibi belirli politika alanlarının analizi üzerinden tanımlamaktadır. “Hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtikleri herhangi bir şey” olarak kamu politikasını ifade ederken de resmi ya da devlete atfedilen bir ‘görev’ olarak kavramı değerlendirdiği görülmektedir. Knill ve Tosun (2012, s. 4-5) ise bu tanımı iki açıdan sınırlı bulmaktadırlar. İlk olarak politika süreçlerinde “sosyal aktörlerin” de yer aldığı ve

bu tanımda hükümet dışı aktörlerin dışlandığı vurgusunu yaparlar. İkinci olarak da hükümet eylemlerinin tanımda geniş bir perspektiften ele alınmasının sınırlılığından bahsederler ki bunun sebebi de aslında hükümet eylemlerinin spesifik bir konu ile sınırlanmasıdır. Anderson’a göre (2011, s. 6) de kamu politikası, “Bir sorun veya endişeyle ilgili bir mesele karşısında aktör veya aktör grubunca izlenen, görece durağan olan amaç odaklı eylem veya eylemsizlik süreci”dir. Miller ve McTavish (2014, s.7), Anderson’ın bu tanımında temel noktanın neyin önerilmekte olduğundan ziyade kararın ne olduğuna ilişkin olduğunu vurgulamaktadırlar. Diğer yandan yine bu tanımdan hareketle kamu politikasının ‘sorun’ karşısında düşünülmesi gereken çözüm yollarının inşa süreci olduğu da söylenebilir. Wilson ise kamu politikasını şöyle tanımlamaktadır, “Önemli meseleler üzerine hükümetlerin eylemleri, amaçları ve açıklamaları, onları uygulamak için attıkları ya da atmadıkları adımları, gerçekleşen veya gerçekleşmeyenler için yaptıkları açıklamalar”ı kapsamaktadır (Wilson, 2006, s. 154’ten akt. Smith ve Larimer, 2009, s. 3). Eyestone (1971, s. 18) da kamu politikasını “hükümet biriminin çevresiyle kurduğu ilişki” olarak ifade etmektedir.

Görüldüğü üzere yukarıda verilen tanımlarda kamu politikası devletle, sorunla, davranışla, süreçle, aktörler arası ilişkiyle, açıklamalarla, eylemsizlikle ilişkilendirilmektedir. Kamu politikasına dair birçok tanım yapılmış olsa da temelde formüle etme, uygulama ve değerlendirme olmak üzere bir süreç bütününden oluşması ve de hükümet eylem ve kararlarına dayanmasının onun üzerinde en çok fikir birliği olan hususlar olduğu ifade edilmektedir (Stewart ve ark., 2008, s. 6). Bununla birlikte kamu politikalarına atfedilen ortak özelliklere şunlar eklenebilir (Anderson, 2011, s. 7-9; Birkland, 2011, s. 8-9; Miller ve McTavish, 2014, s. 9-10):

- Amaç ya da hedef odaklıdır,
- Eylem dizisi ya da dizilerini içerir,
- Politika taleplerine veya çeşitli sorunlara karşı üretilir,
- Hükümetlerin niyetleri veya yapacaklarını söyledikleri dışında ne yaptıklarını içerir,
- Pozitif ya da negatif politikalar içerebilir,
- Pozitif anlamda kaynağını bir kanun ve otoriteden alır,

- Kamu politikası süreçleri, bir toplumun yararına hizmet edecek amaçlara sahip olmalıdır,
- Kamu politikası, hükümetler tarafından halk için yapılır,
- Kamu ve özel sektör aktörleri tarafından ilgili politikalar uygulanır ve değerlendirilir,
- Kamu politikası hükümetlerin yapmaya niyetlendikleri veya yapmamayı tercih ettikleri olarak görülebilir.

Kamu politikasının Amerikan düşünce geleneğinde üretilen ve II. Dünya Savaşı dönemine özgü yönetme sorununa karşı cevapların arandığı bir çalışma alanı (Çelik, 2008) olarak tanımı ve özellikleri dışında tarihsel süreci, kamu politikası aktörleri, kamu politikası süreci, kamu politikası analizi, kamu politikasında karar verme modelleri, kamu politikası uygulama modelleri, kamu politikası türleri, kamu politikasının bilim mi sanat mı olduğu, karşılaştırmalı kamu politikaları, etik ve güncel literatür itibariyle davranışsal kamu politikaları gibi (Demir, 2020, 2011; Köseoğlu, 2013; Kaptı, 2013; Çevik ve Demirci, 2012; Şengül, 2018; Fischer ve ark., 2007) çeşitli teorik ve pratik bağlamlarda ele alınmaktadır. Ancak tüm bunların ayrıntılı olarak incelenmesi tez çalışmasının amacını ve kapsamını aşmaktadır. Çalışmanın amacına uygun olacak şekilde politika kavramının ‘kamu’ bağlamından sonra ‘kentsel’ bağlamına değinilmekte ardından politika kavramı genel olarak “süreç” ve “aktör” başlıkları altında ayrıntılandırılmaktadır.

Kamu politikasının tanımı ve özellikleri yanında politika yapım sürecinde ait olduğu veya ortaya çıktığı toplumsal ve ekonomik şartlar ile sürecin kendisi politika kavramının ‘kamu’ bağlamı içerisinde değerlendirilmelidir. Kamu politikasının yapım süreci aynı zamanda yapısal yönünü ifade ederken burada ilgili aktörler, kamu otoriteleri, aktörlerin rolleri, yerel unsurlar, o politikanın mali yönü, kullanılacak kaynaklar, politikadan etkileneceklerin davranış ve talepleri, politika araçları, güç ilişkileri gibi birçok farklı unsurun bulunduğu belirtilmektedir (Considine, 2004/2020, s. 25-42). Dolayısıyla kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması söz konusu bu bağlamlar içerisinde mikro veya makro düzeylerde gerçekleştirilebilir.

Politik bilimler, sosyoloji, ekonomi, kamu yönetimi gibi birçok disipline konu olan kamu politikası çalışmalarının (Birkland, 2011, s. 15) kent(sel) veya yerel düzeyde gerçekleşmesi halinde politika kavramına ‘kent(sel)’ bağlamda, “...Yani devletin, kurumların ve kamunun, devlete karşı veya devletle birlikte diyaloga girmesidir.

Halkların ihtilaflı veya uyumlu olan dinamik ilişkileri ile ilgilidir...” anlamı yüklenebilmektedir. Buradan hareketle kentsel alanın ilişkiler ağı üzerinden gözlemlenebilir niteliğinin (Davies ve Imbroscio, 2017, s. 22) kentsel politika ile ağ yönetişimi yaklaşımını iletişim, müzakere, iş birliği gibi ortak hususlar üzerinden biraraya getirdiği düşünülebilir.

Birer kamu politikası olarak kentsel politikalar yukarıda yer verilen kamu politikası özelliklerini taşıyabilir. Kentsel politikaların özellikle yerel yönetimler arasında başat konumda olduğu bilinen belediyelerin yön verdiği eylem planlarında, ulusal düzeyde hazırlanan kalkınma planları veya politikalarıyla uyumlu olacak şekilde stratejik planlarda, çeşitli aktörleri biraya getiren proje veya işbirliklerinde, yerel meclis kararlarında, UKOME toplantıları gibi kentsel politika alanına göre uzmanlaşmış komisyon veya birim toplantılarında üretilen önerilerle somutlaştığı veya uygulanabilir hale geldiği ifade edilebilir.

Kentsel politika veya yerel politika kavramları arasındaki ilişkiye de kısaca değinilmelidir. Kentsel ve yerel kavramları arasında temelde kıtasal bir tercih ya da kullanım farklılığı bulunmaktadır. Avrupa’da daha ziyade “yerel” kavramı kullanılırken, Amerika’da ise bu tercih “kentsel” olandan yanadır. Kentsel politika alanı ise kent ölçeğiyle sınırlandırılmış bir alan olarak kente dair kararların alındığı, esnek, çeşitlilik gösteren, araştırmacılarının ilgi alanlarına göre farklı inceleme bağlamlarına sahip olabilen politika alanını ifade etmektedir (John, 2017, s. 43-44). Türk Dil Kurumu’na göre (t.y) kentsel sözcüğü kentle veya şehirle ilgili olanı ifade ettiğinden kentsel politika da buradan hareketle bir kentte yaşayanları doğrudan etkileyecek olan her türlü karar, plan, proje, program olarak düşünülebilir.

Keleş ise (2006, s. 107-108) kentsel politikaya dar ve geniş olmak üzere iki açıdan yaklaşmaktadır. Yerel ölçekte karar verme ve yönetme süreçlerini kapsayan bir kentsel alan olarak dar anlamıyla; merkez-yerel ilişkilerini, seçimleri, güç ilişkilerini, kentleşme sürecini ve ilgili tüm kentsel birimleri kapsayacak ölçüde gerçekleştirilen faaliyet ve politikaları ifade etmesiyle geniş anlamda değerlendirmektedir.

Kentsel kamu politikası olarak da ifade edilen kentsel politika ile bir kentin sınırları arasındaki ilişkiden yola çıkan Deslatte (2015, s. S62, S72) kentsel politika yapımına hem bir politika alanı hem de yöntemsel perspektifle yaklaşırken eğitim tercihi, etnik

tabakalaşma, konut politikası, ulaşım gibi alanların kentsel problemler olarak ele almaktadır. Kentsel sorunların çözümü için de rasyonel tercih, rejim koalisyonları gibi klasik yaklaşımların yanında artık Kurumsal Kollektif Eylem Çerçevesi (Institutional Collective Action), kurumsal bağımlılık içeren yaklaşımlar, ağ ve sosyal ağ analizi, çoğulculuğun yeniden inşası gibi yeni yaklaşımların gündeme geldiğini belirtmektedir. Genel olarak kamu politikası alanları denildiğinde savunmadan güvenliğe, eğitime, sağlığa, ekonomiye, enerjiye, ulaşımına değin (Çevik ve Demirci, 2012, s. 23-31) birçok alt başlık akla gelmektedir. Politikanın ‘kentsel’ bağlamı içerisinde ise özellikle yerel aktörlerin doğrudan muhatap ve ilgili olduğu ulaşım, çevre, iklim, konut gibi spesifik alanlar ön plana çıkmaktadır.

Diğer yandan kentsel politika alanlarının kentsel sorunlar etrafında da belirttiği söylenebilir. Nitekim, kentsel sorunların daha önce ifade edilen kötücül sorunlar veya karmaşık sorunlarla olan benzerlikleri temelinde kentsel politika alanları yerel iş birlikleri, akıllı kentler, kent yönetimi, kentsel yoksulluk, göç, kentsel direçlilik, kentsel planlama, kentsel atıklar, afet veya güvenlik gibi (Ersavaş-Kavanoz ve ark., 2021; Gül ve Kemeç, 2020, s.139-167; Yıldız ve Özçubuk, 2020, s. 169-197) kenti ilgilendiren birçok konuyu içerebilir. Ayrıca ifade edilmelidir ki Castells’e göre (1978/2014, s. 151) kesintisiz bir akış halinde toplumsal bir pratik alanı olarak kentte beliren bu sorunlar üretim ve tüketim araçlarının toplumsallaşmasındaki yükselişe binaen gittikçe siyasi niteliğe de bürünmektedir. Dolayısıyla sorunların giderilmesine yönelik oluşturulacak politikanın uygulanmasında bu niteliğin bir yansıması olarak yönetsel müdahale, kentsel plan, kentsel gelişim kentsel politika yapımını etkilemektedir. Harvey de (2019, 2015) kentsel politikanın hem kentin mekânsal gelişimi hem sosyal gelişimi hem de kişi ve kurumlarını etkileyen her türlü toplumsal süreçten bağımsız olamayacağına ve tüm bunları içerecek ölçüde çok boyutlu niteliğine dikkat çekmektedir. Elbette eleştirel kent kuramcılarının biri olarak da kenti ve dolayısıyla kentsel politikaları kapitalist üretim süreçleriyle, sermayenin kentleşmesiyle, üretim biçimindeki değişimle, birikim rejimiyle, rekabetle, rantla, sınıf mücadeleleri ile ilişkilendirdiği eklenmelidir.

Buradan hareketle kentsel politika veya politikaların hem mekansal ölçeğe atıf yaptığı hem de daha geniş perspektifte toplumları şekillendiren sosyal, siyasi ve ekonomik süreçlerle ilgili olduğu (John, 2017, s. 44) söylenebilir. Zira kentsel politika, kentsel değişimle ilgilenirken sermaye ve yatırım süreçlerinin dağılımına etki etmeye çalışan bir

devlet faaliyeti olarak tanımlandığında ulusal ve uluslararası ölçekte politikaların etkilerine de açık olmakta ve politika alanı genişlemektedir. Dinamik bir sürece dayalı olarak kentsel politikanın oluşturulması ve uygulanmasında ortaya koyulan önlemler sorunların bir kısmına çözüm olurken daha farklı politikalara ihtiyaç duyulmasını da beraberinde getirebilir. Bu açıdan politik ve ekonomik zorunluluklar temelinde kentsel politika aktörlerinin de yerelden ulusala, uluslar arasına, çıkar gruplarından sermayeye kadar geniş bir topluluk oluşturduğu dile getirilebilir (Pacione, 2009, s. 3). Kentsel politikaların, kentsel bir yapı içerisinde sürdürülebilirliğin sağlanması için sorunlara çözüm üreten kentsel planlamadan, yerel yönetimlerden ve kentdaşların katılımından bağımsız ele alınamayacağı da belirtilmelidir (Gürel-Üçer, 2017, s. 19).

Sonuç olarak kentsel politika veya politikaların bir üretim süreci sonucunda kenti, kentteki yaşamı, kente ait olanları (yapı, insan, doğa vb.) şekillendiren kararları, uygulamaları, hizmetleri içerdiği, bu sürecin niteliği itibarıyla çok düzlemli ve çok aktörlü olması sebebiyle de kent ölçeğiyle sınırlı kalmayan çeşitli araçlar ve etkilerin birarada olduğu karmaşık sistemlerle benzer niteliklere sahip olduğu düşünülebilir. Ayrıca belirtilmelidir ki bu çalışmada kentsel politika, kent içi ulaşım politikası özelinde bir politika alanı olarak ele alınmakta ve bu alandaki kararları, projeleri, hizmetleri kapsayan politikalar bütününe atfen kullanılmaktadır.

2.3.2. Politika Süreci

Politika süreci, “düşünceyle başlayan, eylemle devam eden, çözümle sonuçlanan aşamalar serisi” (Colebatch, 2002, s. 49) olarak tanımlandığında politikaların oluşturulması ve uygulanmasının belirli aşamalar veya süreçlere tabi olarak ilerlediği söylenebilir. Yönetimin belirli aşamalara ayrılarak incelenmesi gerekliliği düşüncesinden hareketle planlama, örgütleme, kumanda etme, koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarının ortaya koyulmasında (Fayol, 2008) olduğu gibi kamu veya kentsel politikaların daha iyi analiz edilebilmesi, anlaşılabilmesi için de politika sürecinin aşamalar halinde ele alınması gündeme gelmiştir ve bu konuda çeşitli sınıflandırmalar üretilmiştir. Hupe ve Hill’e (2006, s. 15) göre de politika süreçleri Wilson tarafından 1887’de öne sürülen yönetim/siyaset ayrımı ile Simon tarafından 1945’te ortaya konan rasyonalite yaklaşımı bağlamlarında kamu yönetiminin tartışma konuları arasında yerini almaktadır.

Politika oluşturma süreçlerinin çeşitli şekillerde sınıflandırılması ve tartışmalı olmasının bir başka nedeni olarak da bu süreçlerde çok aktörlülük, belirli bir zamansallık, belirli bir politika alanı içerisinde birden çok program ve hükümet kademelerinin bulunması, birçok teknik ya da farklı düzeylerde tartışmaların varlığı, gücün ve siyasetin etkisi gibi birçok unsurun varlığı gösterilebilir. Dolayısıyla politika süreci karmaşıklığı yüksek olan süreçler olarak da ifade edilmektedir (Sabatier, 1999, s. 1-2; Hupe ve Hill, 2006, s. 13).

Diğer yandan politika süreçleri normativ aşamalar şeklinde literatürde yer alsa da Hill'in (1997, s. 24) ifade ettiği gibi bu süreçleri birbirinden bağımsız olarak düşünmek çok da mümkün değildir. Her aşamada farklı aktörler olabileceği gibi aynı aktörler de farklı aşamalarda yeniden etkili olabilmektedirler.

Politika yapım süreçlerine dair aşamalar veya süreçler literatürde farklı sınıflandırmalar halinde yerini alırken ifade etmek gerekir ki burada klasik yaklaşım olarak kamu politikası analiz modelleri arasında yer alan süreç modelinin yaygın kabul gördüğü belirtilebilir. Süreç modeline göre kamu politikası oluşturma süreci, politikayla ilgili sorunun gündeme gelmesiyle-problemin saptanması- başlamakta, problemin çözümüne dair alternatiflerin üretilmesiyle-çözümlerin formüle edilmesi- devam etmekte, sonrasında karar verilen en iyi çözümün yasalaşması-karar alma veya onaylanma-aşamasına geçilmektedir. Onaylanan veya yasalaşan politikanın sonraki aşaması ise uygulama-politika kapsamında hizmetin sunulması vb.- olmaktadır. Süreç modeline göre son aşamada ise uygulanan politikaların değerlendirmesi yer alır. Söz konusu bu aşamalar genel bir ereve çizerken pratikte sıralı bir şekilde gerçekleşmediği de eklenmelidir. Bu aşamaların birbirini takip eden niteliği ideali göstermede önemli bir çaba olarak görülse de gerçeklikte politika süreçlerinin bu aşamaları sıralı bir şekilde takip etmeme potansiyeli söz konusudur (Miller ve Mctavish, 2014, s. 29). Sidney'e (2007, s. 85) göre de özellikle politika formülasyonu aşamasında politika alternatifleri ve politika araçlarının seçilmesi formülasyon aşamasından önce ya da gündem belirleme aşamasında da olabilmekte ve uygulama aşamasında bir politikanın yeniden formüle edilmesi gerekebilmektedir.

Ayrıca bu aşamaların her biri kendi içerisinde de belirli süreçlere ayrılmakta, örneğin gündem oluşturma aşamasında farklı karar verme modelleri uygulanabilmekte, formüle edilme aşamasında farklı aktörler sürece dahil olabilmekte veya uygulama aşamasında

kamu politikasının yukarıdan aşağı uygulama modeli veya aşağıdan yukarı uygulama modeli geçerli olabilmektedir (Kaptı, 2013, s. 26-27; Demir, 2020; Şengül, 2018; Akman, 2020; Çevik ve Demirci, 2012).

Dye (2011, s. 50) politika sürecinin aşamalar dahilinde incelenmesine dayalı olan politika süreç modelinin “politikaların nasıl yapıldığı”na odaklandığını belirtirken, Ripley (1995, s. 158) de bu aşamalar boyunca gerçekleştirilen faaliyetleri “fonksiyonel aktiviteler” olarak nitelemektedir. Söz konusu bu aşamaların farklı sınıflandırmalarına örnek olarak birkaçı üzerinde durulabilir. Örneğin, Knill ve Tosun (2012) bu aşamaları “problem tanımlama ve gündem belirleme, karar verme, uygulama, değerlendirme” olmak üzere dörde ayırmaktadır. Colebatch (2002, s. 49-50) da bu aşamaları “amaçların belirlenmesi (yetkili liderler belirler), eylem yollarının seçilmesi (amaçları gerçekleştirecek), bu eylemlerin uygulanması, sonuçların değerlendirilmesi” şeklinde ifade etmektedir. Stewart ve arkadaşları (2008, s. 9) politika döngüsü olarak niteledikleri bu süreçleri “gündem belirleme, formülasyon, uygulama, değerlendirme, politika değişimi ve politikanın sonlanması”ndan ibaret görmektedirler. Lasswell’e (1971) göre de “bilgi toplama-anlamlandırma, alternatifleri ortaya koyma, uygulamaya dair yöntem belirleme, çağrı, uygulama, sonlandırma, değerlendirme” olmak üzere politika süreci yedi aşamadan oluşmaktadır (Howlett ve ark., 2009, s. 10-11). En son örnekte de politika oluşturma sürecinin Anderson (2011, s. 3-5) tarafından altı aşamada ele alındığı görülmektedir. O’na göre politika süreci, “problem tanımlama ve gündem belirleme, formülasyon, yasalaşma, uygulama ve değerlendirme”den oluşmaktadır.

Bu aşamaları çeşitlendirmek mümkündür. Ancak bu çalışma kapsamında az önce ifade edilen örneklerden hareketle politika süreci kentsel politika süreçleriyle de örtüşecek şekilde,

- Problemin Belirlenmesi ve Gündeme Sokulması/Gündeme Alınması
- Çözüm Alternatiflerinin/Önerilerinin/Stratejilerinin Formüle Edilmesi
- Politikanın Uygulanması
- Politikanın Değerlendirilmesi

olarak dört aşamada aşağıda kısaca açıklanmaktadır.

Problemın Belirlenmesi ve Gündeme Sokulması/Gündeme Alınması

Kamu politikalarının yukarıda yer alan özelliklerinin başında gelen sorun odaklılığı bir politikanın oluşturulabilmesi için ilk aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumsal bir talep, ihtiyaç, memnuniyetsizlik veya huzursuzluk yaratan bir durum karşısında kamuoyunda beliren talep ve tepki sonucu bu durumun kamu sorunu haline gelmesi (Çevik ve Demirci, 2012, s. 54) ve hükümetin ya da resmi aktörlerin harekete geçirilmesi, eylemde bulunması amacıyla dile getirilen talepler aşaması (Dye, 1995, s. 305) ilgili problemin belirlenmesini ifade etmektedir. Bu aşama konular ve problemlerle ilgili olup hangi problemin nasıl belirleneceği, gündeme alınıp alınmayacağı veya gündeme nasıl sokulacağına dair süreçleri içermektedir. Bir durum veya meselenin kamusal problem olarak görülüp görülmeyeceği, görülmesi halinde resmi aktörlerin gündemine nasıl sokulacağı veya resmi aktörler tarafından gündeme nasıl alındığı ve tanımlandığı bu aşamada önemli hale gelmektedir.

İfade edilmelidir ki bir problemin karar vericiler için gündeme alınabilmesinde taşıması gereken bazı özellikler bulunmaktadır. Örneğin, probleme dair “nesnel bir bilginin” varlığı ve o bilginin “gerçek bir veri” olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği bunlar arasındadır. Ayrıca farklı aktör algıları, çıkarları veya ilişkileri de problem tanımlamasını etkilemektedir (Knill ve Tosun, 2012, s. 99-106). Anderson (2011) da bir sorunun politika problemi olabilmesinde resmi aktörleri eyleme geçirebilmesi, ilgili problemin aslında bundan direkt etkilenmeyenlerce belirlenmesi, problemin tanımlanmasında toplumsal değişikliklerin etkili olması ve siyasi bir süreç olması özelliklerine vurgu yapmaktadır.

Pahl’a (1970, s. 202, 215) göre de bir problemin karar vericilerin gündemine taşınabilmesi için “gerçek bir sorun (the real problem)” olarak değerlendirilmesi gereklidir. Şehirlerde gecekondudan artan nüfusa, kentsel yolların darlığından altyapıya kadar birçok belirsiz problem bulunur ve bunlardan hangisinin “*gerçek problem*” olarak ele alınacağı, mekân, zaman ve maliyet kısıtları, sosyal kısıtlamalar, kaynaklardan ve fırsatlardan yararlanmada nüfussal farklar, daha fazla kaynak ve fırsata sahip olmak için ortaya çıkan zıtlaşmalara bağlı olarak her türlü kaynak ve fırsat dağılımındaki eşitsizlik bağlamında da değerlendirilmelidir.

Bir sorunun yönetici ve yönetilenler tarafından farklı şekillerde algılanması veya sorunun gerçek bir sorun olarak görülüp görülmediğine dair çalışmanın üçüncü bölümündeki araştırma için yapılan görüşmelerin birinde geçen şu örneği vermek mümkündür. Örneğin, kent içi ulaşım ile ilgili olarak işe gidiş ve dönüş saatlerinde otobüs kalabalıklığı ve sefer azlığı nedeniyle vatandaşların bunu bir sorun olarak ilgili belediye yetkililerine aktarması bu durumun bir kamusal sorun olarak algılanıp çözümüne yönelik kararların alınması sonucunu doğurmamaktadır. Böyle bir taleple karşılaşan yönetici için ilgili sefer hattında sadece sabah işe gidiş saatlerinde yaşanan yoğunluğun geçici olduğu, sonraki seferlerde otobüslerin boş kaldığı dolayısıyla o hatta yapılacak sefer sayısı artışının günün geriye kalan zamanlarında verimli olmayacağı algısı meselenin bir problem olarak algılanıp gündeme alınmasını engelleyebilmektedir.

Gündem oluşturmaya ilgili politika probleminin hem kamuoyu hem de yöneticiler tarafından dikkate alındığı veya önemsiz görüldüğü ve ayrıca birçok aktörün, örneğin bireyler, sivil toplum kuruluşları, medya, özel sektör gibi, (Birkland, 2007, s. 63; Çevik ve Demirci, 2012, s. 55) yer aldığı bir aşama olarak ifade mümkündür.

Gündem belirleme ile ilgili olarak literatürde farklı modeller mevcuttur. Kesintili Denge Modeli, Çöp Kutusu Modeli, Çoklu Akış Modeli, Karar Verememe (Demir, 2020, s. 164-172) bunlar arasındadır. Örneğin, Kingdon tarafından geliştirilen Çoklu Akış Modeli'nde "problemler, politika-öneriler, siyaset" olmak üzere üç akımın kesişerek oluşturduğu bir politika akımı söz konusudur. Akımlar arasında ortaya çıkan ilişkilerin analizi yoluyla gündem belirleme aşamasında hangi problemlerin birer gündem haline dönüşerek öne çıktığının görülebileceği anlayışına dayanmaktadır (Kingdon, 2011, s. 197; Anderson, 2011, s. 93-94; Akdoğan, 2013, s. 222).

Gündem belirlemede Cobb ve Elder'e ait bir sınıflandırma olan "sistemik gündem" ve "kurumsal gündem" (Knill ve Tosun, 2012, s. 106; Theodoulou, 1995b, s. 87; Cobb ve Elder, 1995, s. 98-99) ayrımına da değinmek yerinde görülebilir. Sistemik gündemde daha geniş anlamda kamunun dikkatine giren tüm konular gündemde ve aktörler de oldukça çeşitli olurken; kurumsal gündemde ise daha dar anlamda karar vericilerin dikkatine girmiş olan resmi gündemin varlığı söz konusudur (Cobb ve Elder, 1995, s. 98-99). Birkland (2007, s. 64-65) ise bu iki gündem türüne "karar gündemi"ni de eklemektedir.

Çözüm Alternatiflerinin/Önerilerinin/Stratejilerinin Formüle Edilmesi

Politika sürecinde sorunun tanımlanıp gündeme alınmasından sonra sorunun çözümüne yönelik önerilerin, alternatiflerin veya stratejilerin ortaya koyulması, geliştirilmesi söz konusu olmaktadır. Bu aşamada politika alternatifleri geliştirilirken bürokrasiler, çıkar grupları, yasama komiteleri, özel komisyonlar, politika planlama örgütleri, politika analistleri gibi birçok aktör sürece dahil olmaktadır (Dye, 1995, s. 305; Simon, 2007, s. 119-127).

Politikaların süreçlere ayrılarak incelenmesi en nihayetinde oluşturulacak politikaların başarılı olmasıyla ilgilidir. Bu açıdan gündem belirleme ve uygulama aşamaları arasındaki süreçlerin başarılı bir şekilde yürütülmesinin iyi bir politika yapımına doğrudan etki edeceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla bu süreç politika formülasyonu olarak belirtilmektedir (Hill, 2013, s. 180).

Politika formülasyonu, “bir politika amacının tanımlama, ona başarıyla ulaşabilmek için alternatifleri belirleme ve çözümler arasından birini seçmenin” oluşturduğu bir süreç olarak tanımlanırken, kendi içerisinde de “tanımlama, keşfetme, seçme ve planlama” aşamalarına ayrılmakta ve kötücül sorunlar karşısında farklı alternatiflerin ortaya koyulmaktadır (Simon, 2010, s. 86, 118). Bir süreçler bütünü ifade eden bu aşamada alternatif önerilerin ortaya koyulmasından karar verilmesine kadar geçen sürede bir problemin varlığıyla ilişkili olarak çözüme dair birden fazla önerinin ortaya koyulması, problemler, öneriler ve taleplerin hükümet programlarının içine alınması ve o politika ile ilgil amaçların belirlenmesi sonrasında ise alternatifler arasından birinin seçilmesi söz konusu olmaktadır. Örneğin, araba kazalarının fazlalığı bir problem olarak değerlendirilmişse bunun çözümü için ortaya koyulan çeşitli yaklaşımlar birer alternatif politika örneği haline gelmektedir (Jann ve Weigrich, 2007, s. 48; Stewart ve ark., 2008, s. 91; Patton ve ark., 2013, s. 49).

Politika formülasyon aşamasının “politik” niteliğine vurgu yapan Anderson (2011, s. 5) bunun formülasyon sürecinde yer alan bireyler, gruplar ve kurumlar arasında çeşitli çıkar çatışmaları veya zıtlaşmalara neden olabileceğini de belirtmektedir. Politika formasyonunu kendi içinde de “problemler, gündemler ve formülasyon” olarak üç alt aşamaya ayırmaktadır. Bu noktada formasyon ve formülasyon arasındaki farka da değinmek gereklidir. Formasyon aşaması, bir politikanın olduğu bütün bir süreci

gösterir. Bu aynı zamanda politika süreci olarak da bilinir. Politika formülasyonu ise bunun tersine sadece bir problemle ilgili olarak alternatif veya seçeneklerin üretilmesini ifade etmektedir (Anderson, 2011, s. 83-84). Dolayısıyla formasyon daha kapsayıcı bütün bir süreci ifade etmekte iken formülasyon ise politika yapım sürecinin bir noktasına işaret etmektedir.

Politika formülasyonu aşamasında değinilmesi gereken bir başka husus da politika araçlarıdır. Literatürde bu araçların çeşitli sınıflandırmaları söz konusudur. Politika araçları resmi aktörler olarak politika yapımcılar tarafından politikaların formüle edilmesi aşamasında kullanılan yönetim araçları olarak da ifade edilmektedir (Howlett ve ark., 2009, s. 114). Bu araçlar arasında aile ve toplum, gönüllü kuruluşlar, piyasa gibi gönüllü araçlar, mevzuat gibi zorunlu araçlar, bilgilendirme, teşvik, subvansiyon gibi karma araçlar sayılmaktadır (Akman, 2020, s. 37-44).

Politikanın formüle edilmesi aşamasında uygulama öncesi politika seçenekleri özellikle bürokrasi ve parlamento tarafından tartışılarak hedefler belirlenmektedir. Politika seçenekleri ve öneriler bürokratlarca hükümete ve meclise iletilirken özel araştırma grupları veya komisyonlarda da sorunların çözümü için oluşturulacak kamu politikalarına dair altyapı hazırlanmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012, s. 57).

Alternatif önerilerin formüle edildiği bu aşamada bürokrasi ve meclis daha fazla ön plana çıkarken ilgili uzmanlardan faydalanılması ortaya koyulacak politikanın başarılı bir çözüm sunabilmesi için ayrıca önemli hale gelmektedir. Teoriye dayalı, bilimsel verilerden yararlanılarak, ayrıntılı, sınırlılıkları bilerek, alternatif ve fırsatları bunlara göre değerlendirerek stratejilerin üretilmesi gerekmektedir. Politika alternatiflerinden birine karar verilmesi beraberinde onaylanmasını veya yasalaşmasını getirmektedir (Kaptı, 2013, s. 33-37).

Politikanın Uygulanması

Politika uygulama aşaması, politika yapım sürecinin bir diğer önemli aşamasıdır. Öyle ki uygulama aşaması için çeşitli modeller ve teori temelli çalışmalar bulunmakta ve bunların temeli Pressman ve Wildavsky'nin 1973 tarihli "Uygulama Teorisi" isimli çalışmasına dayandırılmaktadır (Howlett ve ark., 2009, s. 163). Politika uygulama aşaması üzerine yapılan çalışmalar, tıpkı ağ yönetişimi araştırmalarında olduğu gibi üç nesle ayrılmıştır. Birinci nesil çalışmalar politika uygulama sürecinin yukarıdan aşağı işleyen bir modeli

esas alan teorilere dayandırılırken, ikinci nesil çalışmalar ise bu sürecin aslında aşağıdan yukarı işlediği düşüncesine yaslanan teorileri kapsamaktadır. Üçüncü nesil araştırmalar ise bu sürecin iki yönlü olabileceğini hem aşağıdan yukarı hem de yukarıdan aşağı olmak üzere çift yönlü bir politika uygulama sürecinin söz konusu olabileceğini içermektedir (Püzl ve Treib, 2007, s. 90-97). Söz konusu uygulama modellerinin aslında kamu politikası sürecinin yönünü belirlediği, ilerleyişini gösterdiği zikredilebilir.

Kısaca üzerinde durmak gerekirse yukarıdan aşağıya uygulama modelinde kamu politikalarına karar verenlerin üst yönetici ve karar vericiler olduğu ve politikaya alt birimlerden etkinin sınırlı kaldığı savı yer almaktadır. Aşağıdan yukarı uygulama modelinde ise alt birimlerde yer alan aktörlerin politikaya etkilerinin daha yüksek olduğu düşüncesi yer alır. Sentez uygulama modelinde de diğer iki yaklaşımın avantaj ve dezavantajlarından hareket edilerek daha geniş kapsamlı bir model oluşturulmaya çalışılmış böylelikle hem üst düzeydeki karar alıcılar hem de alt birimlerdeki uygulayıcıların kamu politikalarına olan etkilerinin birlikte değerlendirilmesinin mümkün olacağı belirtilmiştir (Kaptı ve Alaç, 2013, s. 230-236).

Politikanın Değerlendirilmesi

Politika oluşturma sürecinin bu aşamasında programlar, programların çıktılarını raporlaştırma, programın etkilerini değerlendirme, değişiklik önerme ve düzeltme aşaması (Dye, 1995) gibi eylemler gerçekleştirilmektedir. Uygulamaya konan politikaların izlendiği, politika çıktıları ile elde edilen tüm sonuçların derinlemesine analiz edildiği bu aşamada politikanın etkinliği sorgulanmaktadır (Kaptı, 2013, s. 39).

Kamu politikasının sonuçlarıyla ilgilenilen bu aşamada politikanın etkileri, başarı veya başarısızlığı süreç yönünden, etki değerlendirmesi yoluyla veya meta değerlendirme ile yapılabilir. Ayrıca politika değerlendirmesi iç ve dış değerlendiriciler tarafından da yapılabilmektedir (Stewart ve ark., 2008, s. 130-133).

Politikanın değerlendirilmesi, politika etkinliği ile hedef, sonuç ve araçların kurumsal çerçevede karşılaştırılması suretiyle yapılırken yasal uygunluk ve denetimi de kapsayacak şekilde geniş kapsamlı olarak birçok kriter barındırmaktadır. Bu aşama yoluyla karar süreçleri desteklenmekte, tespit edilenlerden hareketle de ilgili politikanın değişimi ve iyileştirilmesi söz konusu olmaktadır. Diğer yandan değerlendirme aşaması açık ve

katılımcı niteliğiyle yöneten ve yöneticiler arasında da bir iletişim mekanizması olarak işlev görürken idareden medyaya üniversiteye meslek gruplarına sendikalara ve tüketici birliklerine değin birçok aktör tarafından değerlendirmenin yapılabileceği bir aşama olarak görülmektedir (Demir, 2020, s. 256).

Fakat belirtmek gerekir ki politika sürecinin aşamalardan oluştuğu fikri önemli görülse de bazı eleştirilere de maruz kalmıştır. Bu eleştiriler arasında bir kamu politikası analiz modeli olarak “tanımlayıcı” niteliğinin öne çıkması, pratikte test edilebilirliğinin zor olması, yukarıdan aşağı olarak yapılandırılmış olması, politika süreçleri boyunca politika temelli öğrenme ve politika analizinde iyi bir araç görevi görmemesi, politika döngüsünü geçici analiz birimi olarak öne çıkarması ve nasıl sorusunu açıklayacak bir neden sunmaması (Jenkins-Smith ve Sabatier, 1993, s. 3-4; Deleon ve Martell, 2006, s. 32; Jann ve Weigrich, 2007, s. 57-58; Parsons, s. 79-80) yer almaktadır. Politika oluşum sürecini aşamalar şeklinde incelemenin sınırları olsa da bu yaklaşım kamu politikası çalışmaları için önemli bir çerçeve olmuş ve politika sürecinin genel niteliklerini temel aldığı (Jann ve Weigrich, 2007, s. 45) da eklenmelidir.

Politika sürecinin yukarıda yer verilen aşamaları genel olarak ele alınmıştır. Politikanın “kent(sel)” bağlamı temelinde kentsel politikaların oluşturulması da bu süreçlerin yerel düzeyde gerçekleşmesi olarak görülebilir. Örneğin, belediye meclisinden bir kararın çıkması veya komisyonlarda çeşitli önerilerin görüşülmesi de kentsel bir politikanın oluşturulmasındaki aşamalar arasındadır. Daha detaylı bir örnek vermek gerekirse kentsel politikaların bir parçası olarak planlama kapsamında AB perspektifinde kentsel ulaşım planlamasının merkezinde, o kentin ya da yörenin sahip olduğu vizyon yer alır ve bu vizyondan hareketle ulaşım alanında mevcut durumla muhtemel sorunların tespiti yapılmaktadır. Sorun belirleniminden sonra ise planlama ile varılmak istenen nihai amaçlar belirlenmekte ve buna uygun olarak politika ile stratejiler geliştirilmektedir. Geliştirilen stratejilerin uygunluğu değerlendirildikten sonra ise uygulama aşamasına geçilmektedir (Yener-Kaman ve Özalp, 2003, s. 25). Dolayısıyla kentsel ölçekte de sorunun tespiti ve gündeme alınması, sonrasında alternatif çözümlerin (politikalar, stratejiler vb.) üretilmesi ve bunlardan en uygununa karar verilmesi, devamında uygulanması söz konusudur. Ayrıca yerel birimlerin yerinde hizmet odaklılığının bir sonucu olarak uygulanan politikaların değerlendirilmesi buna göre de değiştirilmesi veya ortadan kaldırılması daha hızlı olabilmektedir. Kentsel politika süreçlerinde karar verme

ve karar öncesi aşamalarda birçok unsur da etkili olmaktadır. Bu unsurlar belediye büyüklüğünden politik kültüre kadar değişkenlik göstermektedir. Politika süreçlerinin genel özellikleri arasında ise “yönetimin hakimiyeti, siyaset ve politika arasında yüksek bir bağımlılık, resmi olmayan karar öncesi komiteler” (Bogumil, 2001’den akt. Bogumil ve Ruddat, 2013, s. 121) yer almaktadır. Kentsel politikaların oluşturulmasında fazla sayıda yönetim birimi, özel kurum ve şirketlerin karar verme sürecine müdahil olması, bütünlükten uzak parçacı bir görünümü de beraberinde getirdiğinden bunun aşılabilmesi adına da koordinasyon önemli hale gelmektedir. Kentlerin kendi politika yaklaşımlarını koordine etmede farklı kurumsal oluşumlar söz konusudur. Bunlar, merkez-yerel arasındaki hiyerarşik ilişki bağlamında kurumsal model olabileceği gibi bölgesel modeller de olabilir (Thornley, 2004, s. 39-41). Bu tez çalışması ise kentsel politika yapımı politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımı perspektifinden incelemektedir.

2.3.3. Politika Aktörleri

Politika oluşturma süreçleri veya kamu politikası yapım süreci, devlet veya hükümetlerin yüklendiği rolün 1970’li ve 80’li yıllar itibariyle değişmeye başlaması sonucu giderek artan bir ilgiyle karşılaşırken kamu politikasının çekirdeğinde yer alan sorun olgusunun gündeme gelmesinden kararların alınmasına değin tüm süreçlerin nasıl bir seyir izlediği ve süreçlerde yer alan çeşitli aktörlerin rolleri (Bachel ve Duncan, 2007, s. 2) ayrıca önemli hale gelmiştir. Devlet aktörü yanında artık birçok farklı alandan, sektörden çeşitli aktörler politika yapım süreçlerine dahil olmakta, politika süreçlerini etkilemektedir. Her aşamada farklı aktör grupları öne çıkabilmekte, rollerinin etkinliği az veya çok değişebilmektedir. Süreçlerin birbirini sıralı bir şekilde takip etmeyebileceği düşünüldüğünde aktörlerin de her aşamada aynı sayıda veya rolde olmaları beklenmeyebilir. Dolayısıyla kamu politikaları ve kentsel politikaların oluşturulmasında hangi aktörlerin yer aldığı ve etkilerinin ne olduğuna bu başlık altında değinilirken ifade edilmelidir ki genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmaktadır.

Öncelikle aktör kelimesinin Güncel Türkçe Sözlüğe (TDK, t.y) göre Fransızca “acteur” kelimesinden gelen ve erkek oyuncu olarak birinci anlamıyla yer aldığı belirtilmelidir. İkinci anlamı ise mecaz olarak “herhangi bir olayda etkisi veya katkısı olarak kimse” dir. Buradan hareketle politika aktörü şeklinde bir terim olarak ele alındığında ise politika

oluşturma süreçlerini etkileyen veya katkı sunan kimse, kurum veya kuruluş olarak tanımlanması makul görülebilir.

Ayrıca ifade edilmelidir ki aktörler sadece insan unsuru olarak düşünülmemelidir. Bunun arka planında teorik bir çerçeve olarak Aktör Ağ Teorisi'ne kısaca değinilebilir. Latour tarafından ortaya koyulan bu teoriye göre insan ve insan dışı unsurlar da birer aktör olarak görülmektedir. Ontolojik olarak realitivist, epistemolojik olarak refleksif, politika olarak da örgütün çıkarlarından yana olan bu teoride (Montenegro ve Bulgacov, 2014, s. 104-109; Whittle ve Spicer, 2008, s. 623) insan ve insan dışı unsurlar birarada bulunarak karma bir yapı oluşturmaktadır.

Politika aktörlerinin kimler olduğu veya kamu politikasını kimlerin yaptığı sorusunun izinden giden araştırmacılar teorik bağlamda grup teorisi, elit modeli, korporatizm, politika toplulukları veya hükümet altı birimler gibi çeşitli politika analiz modelleri ortaya koyarken (Theodoulou, 1995a, s. 5-7) bunun yanında kamu politikası aktörlerini çeşitli şekillerde sınıflandırma yoluna da gitmektedirler. Sınıflandırmalar bazen ikili bazen üçlü ayrımlarda, farklı nitelendirmeler ile gerçekleştirilmektedir. Örnelemek gerekirse “resmi aktörler, sivil (gayr-i resmi) aktörler ve uluslararası aktörler” şeklinde yapılmış bir sınıflandırma (Çevik ve Demirci, 2012) “tercih edenler ve tercihi etkileyenler” (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 19) olarak bir yorumlamayla ele alınmaktadır. Knill ve Tosun (2012, s. 55-66) ise “kamu/resmi aktörler” ve “özel/gayrı resmi aktörler” olmak ise iki genel kategoride politika aktörlerini değerlendirmektedirler. Howlett ve arkadaşları (2009, s. 13) da politika döngüsündeki aşamaların karşılığında bu aşamalarda yer alan aktörlerin ait olduğu alan olarak yorumlanabilecek olan beşli bir sınıflandırma sunmaktadırlar. Buna göre gündem belirleme ve değerlendirme aşamalarında ilgili politika evreninde yer alan aktörler, formülasyon ve uygulama aşamalarında ilgili politika altsistemleri içinde yer alan aktörler söz konusu olmaktadır. Karar verme aşamasında ise resmi karar vericiler önemli aktörler olarak yer almaktadır. Politika aktörleri, Anderson (2011) tarafından ise “resmi politika yapıcılar” ve “resmi olmayan katılımcılar” olarak sınıflandırılırken kendisinin kamu gücüne sahip taraf ve politikayı etkilemek üzere politikadan etkilenecek taraflar bağlamında bir ayrım yaptığı söylenebilir.

Politika aktörlerini “oyuncular (players)” olarak niteleyen Kingdon’a (2011, s. 21, 45) göre ise politika aktörleri, “hükümet içinden/resmi katılımcılar (Participants on the Inside

of Government)” ile “hükümet dışından/gayriresmi katılımcılar (Outside of Government, But Not Just Looking In)” şeklinde ayırmaktadır. Kamu yöneticileri, yürütme aktörleri ve memurlar resmi katılımcıları, çıkar grupları, akademisyenler, araştırmacılar ve danışmanlar, medya, sponsorlar, siyasi partiler ve kamuoyu da gayri resmi katılımcıları oluşturmaktadır. Son olarak Birkland’ın (2011, s. 93, 130) kamu politikası yapımına katılan aktörleri “resmi aktörler” ve “resmi olmayan aktörler” olarak ikiye ayırdığı, resmi aktörler arasında yasama, yürütme ve yargı kurumlarını, resmi olmayan aktörler arasında ise baskı/çıkar grupları, medya, siyasi partiler ve düşünce kuruluşlarını saydığı görülmektedir. Aktörler, karmaşıklaşan politika süreçleri temelinde giderek çeşitlenmektedir. Resmi aktörlere teknokrasi, resmi olmayan aktörlere iş dünyası veya vatandaşlar, toplumsal hareketler, uluslararası kuruluşlar, örgütler, çok uluslu şirketler dahil edilmektedir (Akman, 2020, s. 47; Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 21-22; Demir, 2020, s. 138-139). Bu çalışma kapsamında politika aktörleri yaygın kabule sadık kalınarak resmi aktörler ve resmi olmayan (gayri resmi) aktörler olarak iki başlık altında ele alınmakta, örneklerden hareketle kısaca politika yapımıyla olan ilgilerine değinilmektedir.

Resmi aktörler arasında yer alan ve halk adına egemenlik gücünü kullanma yetkisine sahip olan parlamento, demokratik kurumların en önemlileri arasındadır. Toplumun farklı kesimlerinden farklı görüşlerin temsil edildiği, farklı çıkarların uzlaşma zemini olarak görülen parlamentolar kanunların kabulünden yürütmenin denetlenmesine kadar birçok işlevi yerine getirirken kamu politikası aktörü olarak en önemli işlevi ise kanun yapıcı sıfatıyla kamu politikalarını yasallaştırarak meşrulaştırmasıdır (Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 20). Dolayısıyla parlamentolar kamu politikalarının oluşturulmasında başat konumda yer almaktadır. Kentsel düzeyde düşünülecek olduğunda örneğin belediye meclisinde herhangi bir kentsel politika alanı ile ilgili alınacak kararın benzer bir işlev göreceği belirtilebilir. Demokrasi ile yönetilen parlamenter sistemlerde meclisler veya yasama organları yürütme organından gelecek kanuni düzenlemeler karşısında yürütmeyi toplumsal sorunlara çözüm üretmede etkinlik ve bütçe noktasında denetleme işlevi de görerek kamu politikalarının kabulü, reddi veya değiştirilmesi hususlarında etkili olabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 2009).

Yürütme organı kuvvetler ayrılığı prensibinin bir diğer gücü olarak kamu politikalarının oluşturulmasında, ilgili sorunların gündeme taşınmasında, alternatif önerilerin veya

taslakların hazırlanmasında önemli bir rol oynamaktadır (Çevik ve Demirci, 2012, s. 37). Bu rol bürokrasi, teknokrasi ve kamu görevlileri aracılığıyla yerine getirilirken onun sayesinde kamu politikaları için ihtiyaç duyulan güç, koordinasyon, hesap verebilirlik, teknik bilgi, sistematik bilgi, uzmanlık bilgisi ve kamu politikalarının uygulanması veya yürütülmesi sağlanmaktadır (Akman, 2020, s. 57-60; Kettl, 2006, s. 366; Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 20). Diğer bir kuvvetler ayrılığına dayalı güç olan yargı ve yargı organları da kamu politikalarının önemli resmi aktörlerinden biridir. Mahkemeler yasal kurumlar olarak tüm dünyada önemini ve gücünü korurken verdikleri kararlar itibariyle örneğin siyasi anlaşmazlıklar veya bir ülkedeki seçimler üzerinde etkileri kuvvetli olmaktadır. (Gibson, 2006, s. 514). Kamu politikası yapımında mahkemelerin rolüne dair farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Yargı organlarını, politikaların geliştirilmesi, izlenmesi ve uyarlanmasında yasama ve yürütme ile eşit derecede işleve sahip karar vericiler olarak görenler yanında daha sınırlı rolde olduğunu, sadece hukuka uygunluğu değerlendiren veya kamu-özel arasındaki anlaşmazlıklarda hakem rolüne sahip kurumlar olarak görenler de bulunmaktadır (McGuire, 2006, s. 535). Burada çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırma kapsamında yapılan görüşmelerden hareketle bir örnek vermek gerekirse, özellikle odalar ve meslek kuruluşlarının olumlu karşılamadıkları büyükşehir belediyesi tarafından kenti ilgilendiren herhangi bir konuda alınan bir kararı veya kentsel politikaların uygulanmasını yargı yoluna başvurmak suretiyle etkilemeye çalıştıkları söylenebilir. Bu noktada kamu politikası yapım sürecinin önemli aktörlerinden sayılan yargı organları veya bağımsız mahkemeler sahip oldukları yargılama yetkisi ile kanunların hukuka uygunluğunu denetleyebilmekte böylece kamu politikalarının uygulanma aşamasında ön plana çıkmaktadır (Birkland, 2011, s. 122).

Kamu politikası oluşturma sürecinin gayri resmi aktörleri ise vatandaşlardan siyasi partilere baskı gruplarına düşünce kuruluşlarına uluslararası kuruluşlara değin geniş bir skalada yer almaktadır. Örneğin, günümüz demokrasilerinin işlerliğinde oldukça önemli görülen siyasi partiler belirli bir programa dayalı olarak siyasi kararları etkileme ve iktidara gelme amacıyla örgütlenmiş yapılar olarak belirli siyasi çıkarları temsil ederken siyasi katılım işlevini yerine getirmektedirler (Kışlalı, 2005, s. 261). Siyasi partilerin il temsilcileri veya il milletvekilleri de politikaların oluşturulması süreçlerine bu anlamda dahil olarak süreci etkileme gücüne sahip olmaktadır. Zira vatandaşlar temsilciler aracılığıyla politika taleplerini iletebilmektedir. Siyasi partiler de kapsamlı politik

öneriler geliştirerek, bu kapsamda koordinasyon sağlayarak, seçim kampanyaları yürüterek rekabet eden tarafları temsil eden bir yapı oluşturarak ve farklı politikalar uygulayarak resmi kamu politikası aktörü olan hükümetleri etkilemeye çalışmaktadırlar (Knill ve Tosun, 2012, s. 61).

Baskı grupları ise dolaylı olarak iktidarı etkileme yoluyla kararların kendi çıkarlarına uygun olarak alınıp uygulanmasını sağlama gayesi güden örgütlü yapılardır. Örgütlenmemiş haliyle çıkar grupları olarak isimlendirilen (Kışlalı, 2005, s. 295) bu yapılar kamu politikalarının oluşum sürecine etki eden önemli aktörlerden biri olarak belli başlı yolları veya araçları bunun için kullanabilirler. Dye (2011, s. 38) bu araçlar arasında lobi faaliyetleri için komite toplantıları, ofis ziyaretleri, araştırma sonuçları, politik eylem komiteleri, kişiler arası bağlantılar, mahkemeler, mektuplar, çağrılar veya ziyaretlerle tabanı harekete geçirme gibi unsurları saymaktadır. Herhangi bir siyasal ideolojiyi benimsemiş olarak ona uygun hareket eden baskı grupları ile devlet arasındaki ilişki, gizli ya da açık veyahut da çatışmalı, uzlaşmaya dayalı olmayan bir nitelik gösterebilmektedir (Truman, 1995, s. 32-33). Nitekim politika yapımında ağlar yoluyla katılımın baskı ve çıkar grupları için de gerek lobi faaliyetleri gerek ofis ziyaretleri için günümüzde en önemli mekanizma haline dönüştüğü ifade edilebilir.

Stone'un (2007, s. 149-150) üzerinde durduğu düşünce kuruluşları bir diğer gayri resmi politika aktörü olarak belirli politika alanı veya konularıyla ilgili araştırma, analiz, tavsiye verme gibi işlevlerle kamuoyuna açık politika araştırma enstitüleri konumunda kuruluşlar olarak aynı zamanda sivil toplum kuruluşu örneğini oluşturmaktadırlar. Politika analizi bağlamında düşünce kuruluşları tarihsel süreç içerisinde yerel, sosyal ve ekonomik politikalara odaklananlar, barış araştırmaları üzerinde duranlar ve küresel çapta kurulmuş düşünce kuruluşları söz konusu olmuştur. Demir'in (2020, s. 138) belirttiği üzere medya ise gayri resmi bir aktör olarak politika problemlerinin gündeme alınmasında ve gündemde tutulmasında hem politika yapıcılarının lehine bir araç olarak kullanılmakta hem de toplumsal düzeyde ortaya çıkan konuların politika yapıcılarının dikkatini çekmesinde araç olabilmektedir. Görsel ve yazılı medyanın sahip olduğu etki gücü yasama, yargı ve yürütme erkleri yanında dördüncü bir kuvvet olarak konumlanmasını sağlarken vatandaşlar ile yöneticiler arasında iletişim işlevini yerine getirerek (Çevik ve Demirci, 2012, s. 47-48) kamu politikalarının gündeme gelmesinde, tartışılmasında, uygulanmasında etkili olmaktadır. Üçüncü bölümde yer alan araştırma kapsamında

özellikle esnaf odalarının yazılı ve görsel medya aracılığıyla taleplerini veya önerilerini politika yapıcılara ilettikleri, gündemlerine sokma ve gündemde tutma yolu olarak gördükleri belirtilebilir. Birkland (2011, s. 149-150) ise politika aktörü olarak medyanın üzerinde dururken rolüne dair eleştirel bir açıdan medyanın konuları seçmede, gündem oluşturmada veya çekişmelerde taraflı bir tutum takınabileceğini ifade etmektedir.

Gayri resmi politika aktörleri arasında yukarıda ifade edilenlerin dışında Kingdon'ın (2011, s. 178-182) politika girişimcilerine de değinmek gereklidir. Politika girişimcileri sahip oldukları çeşitli kaynakları kendi politik amaçlarına yönlendirirken resmi ve gayri resmi bağlarla güçlü bir iletişim içerisinde, müzakere yetenekleri ve uzmanlıkları temelinde ısrarcı davranış biçimine uygun olarak hareket eden kişi veya gruplardan oluşabilmektedir. Kendi amaçları doğrultusunda politika süreçlerini etkilemek için hazır oldukları konularla ilgili rapor hazırlama, demeç verme, komisyonlarda fikir açıklama gibi araçlar kullanmaktadırlar. Uluslararası kuruluşlar, örgütler veya çok uluslu şirketler de kamu politikalarının oluşturulmasında etkili olan gayri resmi aktörler arasında yer almaktadır. IMF, Avrupa Birliği, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi örgütler üye devletlerinin kamu politikaları üzerinde söz sahibi olmaktadır. Bu etki kamu politikalarının oluşturulmasında kimi zaman üye devletler veya üye olmaya aday devletler için gerekli koşulların sağlanmasında kimi zaman verilen kredi ve hibeler için çeşitli koşulların sağlanması kimi zaman da tavsiye niteliğinde üretilen raporlar veya konferans vb. zeminlerde gerçekleşen iletişim ve iş birliği yoluyla ortaya çıkmaktadır. Çok uluslu şirketlerin de yatırım yapma yoluyla bir ülkedeki çeşitli politika alanlarına dönük çabaları söz konusu olmaktadır (Knill ve Tosun, 2012, s. 50-51; Howlett ve Ramesh, 2009; Yıldız ve Sobacı, 2013, s. 23).

Kentsel politika süreçleri bağlamında ise aktörler yukarıda yer alan resmi ve resmi olmayan politika aktörleri genelinde kentsel ölçek özelinde çeşitlilik göstermektedir. Kentsel aktörler toplumsal hareketlerden farklı çıkarları temsil eden gruplara, baskı altında tutulan aktörlere kadar birden fazla grubun dahil olduğu bir yapıyı ifade ederken kentsel aktörlerin kimler oldukları sorusuna eleştirel kent kuramcıları arasında yer alan Castells, Harvey ve Pahl'un aktörlerin kentteki etkinliğine göre cevap verdikleri söylenebilir. Harvey, "toplumsal sınıfları", Castells, "kentsel toplumsal hareketleri", Pahl ise "kent yöneticilerini" başat kentsel aktörler olarak görmektedirler (Şengül, 2000, s. 35). Burada da görüleceği üzere yukarıda belirtilen aktör-ağ teorisinde olduğu gibi

toplumsal sınıflar veya kentsel toplumsal hareketler insan unsuruna bağılı olsa da aslında kurum veya kuruluştan öte bir “yapı” olarak politika süreçlerini etkileyebilir niteliktedir.

Son olarak çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırmanın politika alanı olan kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulmasında veya kent içi ulaştırma sistemi içerisinde yer alan resmi politika aktörleri arasında daha spesifik olarak merkezi yönetim ve onun taşra kuruluşları ile yerel yönetim birimlerinin yer aldığı belirtilmelidir. Bakanlıklar nezdinde Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı (DLH) Genel Müdürlüğü, belediyeler, büyükşehir belediyeleri, valilikler ile il, ilçe trafik komisyonları yanında kent plancıları, ekonomistler veya stratejistler, kent politikacıları da kent içi ulaşım ile ilgili kişi, kurum ve kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Kızıltaş, 2016, s. 51; Saatçioğlu, 2016, s. 120-125)³⁸. Bunun yanında kentsel ulaşım ana planları, ulusal kalkınma planları, yıllık programlar, mevzuat gibi araçlar, uluslararası kuruluşlar, birlikler, odalar, dernekler, vakıflar, politika girişimcileri, özel sektör paydaşları, medya, siyasi partiler, il milletvekilleri gibi aktörler de kent içi ulaşım aktörleri arasına dahil edilebilir. Nitekim, çalışmanın üçüncü bölümünde örnek olay kapsamında ortaya koyulan sonuçlarda İstanbul’da kent içi toplu ulaşım politikası aktörlerinin haritalandırılması yapılmaktadır.

2.4. Kentsel Politikaların Oluşturulmasında Farklı Kuramsal Yaklaşımlar

Kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanmasında bu tez çalışması temelde ağ yönetişimi yaklaşımına odaklanmış olsa da kentsel politikaların oluşturulmasına odaklanan farklı teorik yaklaşımlar bulunmaktadır. Dolayısıyla bu yaklaşımlara da kısaca değinilmesi yerinde olacaktır. Zira, Davies ve Imbroscio’nun (2017) öne çıkardığı gibi ampirik ve normatif bağlamda birbirinden kesin çizgilerle ayrılamayan, kentsel politika alanında çalışacaklar için hareket alanı yaratan güçten, yönetişime sosyal sermayeye toplumsal hareketlere, siyasi liderliğe, kentsel rejim analizine değin birçok bağlam kentsel politikalarla, onların oluşturulma süreçleriyle ilişkilendirilmektedir.

³⁸İlgili atıfta yer aldığı şekliyle bakanlık isimlerine sadık kalınmıştır. Ancak belirtmek gerekir ki güncel haliyle bakanlık isimleri sırasıyla şöyledir: Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.

Kentte politika yapımında yöneticilerin rollerinin ne olduğu sorusu da kamu yönetimi disiplindeki yönetim-siyaset ayrımı tartışması temelinde önemli bir husustur. Kentte politika yapımında alternatif diğer yaklaşımlar arasında ikame modeli (*substitution*), iş birliği modeli (*collaboration*) gibi modeller de sayılabilir. Bu sorudan hareketle yapılan çeşitli çalışmalar mevcut olsa da (bk. Zhang, 2014) kentsel ölçekte politika yapımının incelendiği çalışmalar görece daha az durumdadır. Ayrıca kentsel ölçekte politika oluşturma aşamalarının tümü veya birkaçı incelemelere konu edinilebilmektedir (Liu ve ark., 2010; Peters ve Zhao, 2017). Dolayısıyla bu tez çalışması üçüncü bölümü ile literatüre katkı sağlayıcı nitelikte görülebilir.

Tüm bunların yanında kentsel politikaların oluşturulmasında hem teorik hem pratik bağlamlarda kentleşme süreci, siyasi süreçler, toplumsal hareketler, sınıfsal mücadeleler, kentteki üretim ilişkileri, ekoloji, örgütlenme, kentsel yapı gibi birçok önemli unsur (Castells, 2014) da dikkate alınarak çeşitli yaklaşımlar geliştirilmektedir. Kentsel politikaların oluşturulmasında tüm teorik yaklaşımların incelenmesi tezin kapsamı dahilinde olmasa da örneklerden hareketle birkaçı üzerinde durulması gerekli görülmektedir.

Tekeli (2009a, s. 281-283) kentsel politikaların oluşturulmasında “kentsel politikaların amaçları, bağlamları ve muhatapları” olmak üzere üç temel nokta üzerinden değerlendirme yapmaktadır. Buna göre, kentsel politikaların oluşturulmasında amaçlar arasında etkinlik, hakçalık ve sürdürülebilirlik yanında yaşanabilirliğin de olması gerektiğini dile getiren Tekeli, kentsel politikaların bağlamları arasında ise dışsallıkları, rantı, kötücül/sorun (*wicked problem*) olma niteliğini, toplumsal hareket ile desteklenip desteklenmemesini saymaktadır. Son olarak kentsel politikaların muhataplarını değerlendirirken burada bazı hususların dikkate alınması gerektiği vurgulamakta, kent politikası muhataplarının o kentte yaşayanlardan oluşması yanında muhatapların mülk sahibi olup olmadıklarına, yurttaşlık bilinci taşıyıp taşımadıklarına, kamusal alan öznesi olup olmadıklarına göre değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Dolayısıyla muhataplar ilgili politikanın etkileyeceği hedef kitle olabileceği gibi ilgili politikayı üretecek veya uygulayacak kurum veya örgütler de olabilir.

Kentsel politikaların oluşturulmasında Kentsel Rejim Teorisi, Kentsel Büyüme Motoru, Kentsel Yönetişim Kuramı, Çoğulculuk Yaklaşımı önemli yaklaşımlar olarak ön plana

çıkılmaktadır (Özgül, 2020, s.36-56; Judge ve ark., 1995). Bu çalışmada kentsel yönetim bir yönetim türü olarak ifade edildiğinden burada ayrıntısına girilmeyecektir. Ancak diğer iki kuram üzerinde durulacaktır.

Genel olarak belirtmek gerekirse kentte aktörler arası iş birliği ve güç dağılımına odaklanan Kentsel Rejim Teorisi yaklaşımının iktidar ve demokratik yönetim potansiyeline dair sorularla ilgilendiği, siyasi ve ekonomik nedenlerin kentsel politikaların belirlenmesinde etkili olduğu savına sahip olduğu belirtilmektedir (Mossberger, 2017, s. 81). Bu yaklaşımda toplumsal grupların temsilciler ile ilişkileri odak noktada iken kentsel yönetim teorisinde ise politika ağları, kamu hizmet sunumu ağları, devletin de içinde olduğu yönetim ağları odak noktada yer almaktadır. Her iki yaklaşımın benzerlikleri iş birliği ve koalisyon anlamında (Kjaer, 2017, s. 280) bulunsa da birbirinden farklı açıklama ve araçlara sahip oldukları ifade edilebilir. Amerika kıtasında ortaya çıkan bu yaklaşımda rejim kavramı geniş kapsamlı olarak ele alınırken, bu kapsama kent yönetimi ve özel sektör arasındaki gayri resmi iş birlikleri veya düzenlemeler, karar alma süreçlerinde kaynaklara ulaşabilme, bu süreçlerde aktörlerin varlığının sürekli kılınması girmektedir. Kentsel siyasetin incelenmesinde özellikle Kuzey Amerika’da ve diğer yerlerde rejim analizinin güç tartışmalarına yön vermede yaygın bir şekilde kullanıldığı belirtilmektedir. Kent ölçeğinde aktörler arası iş birliğini açıklamada kullanılan bu yaklaşıma göre belediye gibi resmî kurumlar, gayri resmi kuruluşlar, iş dünyası, işçi örgütleri, siyasi parti temsilcileri, dini temsilciler kentsel aktörleri oluşturmaktadır. Kentsel Rejim Kuramı’na göre rejim, gayri resmi ve sürekliliği olan, kendiliğinden değil gayretle oluşturulan iş birliği, çeşitli gruplarca kaynaklara erişimde süreklilik, kent yönetimleri ve diğer aktörlerin dahil olduğu geniş katılım, kent yönetimine bağlı olmayan var olma, aktörler arası ilişkilerin belirlediği amaçlar, etkileşime dayalı oydaşma ve kentsel politikalar üzerinde tarihsel sürece dayalı iş birliğinin etkisinin (Stone, 1989, s. 3-7; Mossberger ve Stoker, 2001, s. 810-814) görüldüğü bir toplamından veya bütünselliğinden oluşmaktadır.

Kentsel politikaların oluşturulmasında bir diğer öne çıkan yaklaşım ise Kentsel Büyüme Motoru yaklaşımıdır. Bu yaklaşım da kentin büyümesi veya kentsel gelişmeyi aktörler arası ilişkiler ekseninde incelerken temel savı post-fordist üretim sürecine geçişle birlikte ortaya çıkan kentleşme sürecinde politikacılardan yerel medyaya, kentte yaşayanlara gayri resmi aktörlere veya yarı-kamusal kuruluşlara değin çeşitli aktör grupları arasında

iç içe geçmiş büyüme odaklı hedefler amacıyla kurulan koalisyonların varlığıdır. Sosyal ve ekonomik yönden değerli arazi olarak ifade edilen kentsel alanda koalisyonların destekleyicileri arasında ise şehrin ekonomik büyümesinde önemli olan üniversiteler, müze, tiyatro, sergi, profesyonel spor kulübü, örgütlü emek gücü, danışmanlar ve şirketler bulunmaktadır. Kentin gelişme sürecinde gruplar arasında kendi çıkarları doğrultusunda arazi kullanımına yön vermek gibi ranta dayalı ilişkiler kurulmaktadır. Molotch (1976) ile Molotoch ve Logon'ın (1987) çalışmaları ile ortaya koyularak popülerleşen bu yaklaşım da kentsel ekonomi politiğin Marksist ve yapısalcı açıklamalarına alternatif olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkmıştır (Farahani, 2017, s. 1; Smith ve Floyd, 2013, s. 88). Kentsel Büyüme Motoru yaklaşımına göre söz konusu bu gruplar elitist bir yapıyı beraberinde getirirken kentsel elitler olarak beliren gruplar kendi çıkar ve değerleri doğrultusunda kentsel arazi kullanımına dayalı kentsel büyümeyi etkilemeye çalışmaktadırlar. Böylece kentsel arazi sahipleri arasında çıkar odaklı bir iş birliği veya ilişki gelişmektedir. Çıkar odaklılık ise beraberinde rekabet unsurlarını getirerek kentsel büyüme kapsamında oluşturulacak her türlü hizmet veya yapım (yol, durak, havaalanı, trafik ışıkları, park veya otel gibi) gruplar arasında bir üstünlük yarışına dönüştürken bu aynı zamanda her grubun kendi içerisinde kenetlenerek uzun süreli iş birlikleri oluşturmalarını sağlamaktadır. Kısaca kentsel büyüme toplumsal, ekonomik ve politik güçlerin sonucunda büyüme motoru olarak kavramsallaştırılan yaklaşımda çeşitli sosyal grupların çıkarları ile ilişkilendirilmektedir. Birbirinden farklı yerel aktörler ve organizasyonlar kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda belirli bölgelere yönlendirmek ve büyümeyi teşvik etmek için büyüme motorlar oluşturma gayesiyle biraraya gelmektedirler. Özellikle yerel toprak sahibi elitlerin kentsel büyüme ve gelişme üzerinde güç ve kontrol sağlamak üzere siyasi ve ekonomik avantajlardan faydalandıkları ifade edilmektedir (Molotch, 1976, s. 309-311; Smith ve Floyd, 2013, s. 88-89).

Kentsel politikaların oluşturulmasında yukarıda yer verilen önemli kuramlar yanında değinilmesi gereken bir yaklaşım da Robert Dahl (1961) tarafından ortaya atılan “Who Governs?” (Kim Yönetir?) sorusundan hareketle vücut bulan çoğulculuk anlayışıdır. Dahl bu soru ile Newyork Haven kentinde örneklemine dahil ettiği politika alanlarında karar verme süreçlerinde etkili olan aktörleri belirlemeye çalışmış ve ulaştığı sonuçlara göre de artık tek başına bir aktörün etkili olmadığı, çok aktörlü karar verme süreçlerinin olduğu tespitini yapmıştır. Dolayısıyla aktörler arasında güç yoğunlaşmasından ziyade

güç dağılımının çoğulculuk yaklaşımıyla ön plana çıkarmaktadır. Diğer yandan gücün merkezinde devletin yer aldığı yönetimci yaklaşım çerçevesinde Pahl tarafından öne sürülen kent yöneticilerinin kaynak dağılımında öncü rolde olması veya toplumsal sınıflar ve sermaye süreçleri arasındaki ilişkiler yönünden açıklamalar sunan Marksist bakışa dayalı sınıf merkezli yaklaşımlar da kentsel politikaların oluşturulmasını anlama ve açıklama gayretiyle üretilen yaklaşımlar arasında sayılmaktadır (Şengül, 1999, s. 5-8; Ramazanoğulları-Turgut, 2004, s. 81-83)

2.5. Bölüm Değerlendirmesi

Bu bölümde ağ yönetişimi yaklaşımı için kuramsal bir analiz çerçevesi oluşturulmaya çalışılmıştır. İlk bölümde kavramsal zemin olarak ağ ve yönetişim ile başlatılan çalışma ikinci bölümde ağ yönetişimi yaklaşımı için kuramsal çerçevenin oluşturulması ile devam etmiştir. Kentsel politika yapımı ile kentsel ölçekte politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçleri ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğinin görülebileceği bir “işleyiş zemini” olarak değerlendirildiğinden bölümde ayrıca kentsel politika süreci kamu politikaları genelinde kentsel politika özelinde “bağlam-süreç-aktör-farklı kuramsal yaklaşımlar” altında bütüncül bir bakışla incelenmiştir.

Ağ yönetişimi yaklaşımı kuramsal bir analiz çerçevesine alınırken izlenen düşünce akışına göre öncelikle literatürde öne çıkan ‘vurgular’ üzerinde durularak yaklaşımın ele alınış şekilleri açıklanmıştır. Sonrasında sıklıkla yan yana geldiği politika ağı ve yönetişim ağı ile olan sınırları üzerinde durulmuş, bu kavramlar ile olan benzerlik ve farklılıkları ortaya koyulmuştur. Yaklaşımına dair çizilen bu öncü çerçeve yapılmış çalışmalardan örnekler verilmesi suretiyle ağ yönetişiminin zihinlerde somutlaştırılmasına, hangi kuram, kavram ve yöntemlerle ele alınabileceğine dair önerilerin gösterilmesine gayret edilmiştir.

Tüm bunlardan hareketle tez çalışması kapsamında ağ yönetişimi yaklaşımının analiz edilebileceği “değer-işlev-teori temelli” bakış geliştirilerek çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırmada kullanılan argümanların temellendirmesi yapılmıştır. Bu kapsamda ağ yönetişimi yaklaşımının ideal boyutunda yaratacağı temel değerler ile pratikte yerine getirdiği işlevler sınıflandırılmıştır. Son olarak ağ yönetişimi yaklaşımı teorik arka planda demokrasi, örgüt teorisinden beslenen kaynak bağımlılığı kuramı, ağ

teorisi ve karmaşıklık kuramlarına dayandırılmıştır. Böylece ileriki çalışmalarda kullanılmak üzere bir ağ yönetişimi analiz çerçevesi sunulmuştur.

BÖLÜM 3: AĞ YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMININ İSTANBUL KENT İÇİ TOPLU ULAŞIM POLİTİKASI ÖRNEĞİNDE UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

“Bir ağa sahip değilseniz hiç kimsesiniz”

(Zylbersztajn ve Farina, 2010, s.53)

Ağ yönetişimi bu tez çalışmasının ilk iki bölümünde kavramsal ve kuramsal yönlerden irdelenmiştir. Tez çalışmasının üçüncü bölümü ise ağ yönetişimi yaklaşımı ve kentsel politika yapımı ilişkisini İstanbul toplu ulaşım (kara yolu) politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde pratik açıdan inceleme çabasını taşımaktadır. Bu çaba ağ yönetişimi yaklaşımını kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçleri zemininde seçilen örnek olaydan hareketle aktörler arası ağ ilişkileri ve ilgili aktörlerin bu yaklaşımın temel argümanlarına dair olan algıları bağlamında analiz etmeye dayanmaktadır.

Ağ ve yönetim ile başlayıp ağ yönetişiminin değer-işlev-teori temelli ele alınması ve kentsel politika süreciyle devam eden düşünce akışı bu bölümde kentsel politika alanlarından biri olarak seçilen kentsel ulaşım politikası ve ilgili temel kavramlarının açıklanması ile sürdürülmekte, ardından örnek olay bağlamında İstanbul özelinde kent içi ulaşım politikalarına dair süreçsel, sorunsal ve aktörel bir çerçeve çizilmekte ve sonrasında ortaya koyulan araştırmanın genel tanıtımı ile ulaşılan sonuçlar paylaşılarak bölüm sonlandırılmaktadır.

3.1. Ulaşım ve İstanbul’da Toplu Ulaşım

Günümüzde insan ve eşya hareketliliğini sağlayarak kent yaşamının ve kentlilerin temel konularından biri konumunda olan ulaşım kavramı kentsel kamu politika alanları arasında önemli bir yer işgal etmektedir. Bu öneme binaen de aşağıda iki başlık altında ulaşım nedir, ulaşım ve ulaştırma arasındaki fark nedir, ulaşım politikası ne anlama gelmektedir, kentsel ölçekte sınırlandırıldığında kent içi ulaşım hangi bağlamlarda ele alınmaktadır, kentsel ulaşım kapsamında topluma taşıma sistemleri nelerdir, İstanbul’da toplu ulaşım politikaları, sorunları, aktörleri nelerdir sorularına dair açıklayıcı temel bilgiler ele alınmaktadır.

3.1.1. Genel Olarak Ulaşım Kavramı Üzerine

Ulaşım, sözlük anlamı itibariyle ulaşma işini, bir yerden bir yere gidişi gelişi veya herhangi bir şeyi olduğu yerden farklı bir yere götürmeyi ifade ederken “münakalat, muvasala ile temas” sözcüklerine karşılık olarak da kullanıldığı görülmektedir. Ulaştırma ise insan, mal ve haberin ulaşımını sağlayan işler ve araçlar bütünü olarak tanımlanmaktadır (TDK, t.y.). Dolayısıyla ulaşım insanın ya da eşyanın belirli bir amaç doğrultusunda yer değiştirmesini; ulaştırma ise bu yer değişiminin insan için seyahat veya yolculuk, eşya için taşıma aracılığıyla sağlanmasını ifade etmektedir (Murat, 2019’dan akt. Kılıç, 2021, s. 4). Bu değişimin yerel, ulusal ve uluslararası sınırlar arasında gerçekleştiği söylenebilir.

Ulaşım olgusuna tarihsel bir perspektiften bakıldığında nehir kenarlarında kümelenen ilk yerleşimler sayesinde nehirlerin su yolu olarak kullanılması ve yerleşmeler arasındaki yerleşik hayata geçen insan topluluklarının ürettikleri fazla malların ticaretini yapabilmeleri ulaşım olgusunun ilk örnekleri arasında gösterilirken, ilk ulaşım araçlarının da nehir ulaşımı temelinde geliştiği ifade edilmektedir. Nehir kenarlarından uzak yerleşimlerde ise hayvan taşımacılığının kullanıldığı, tekerleğin keşfiyle de kara ulaşımında bir dönüm noktasına geldiği belirtilmektedir. Söz konusu bu gelişim çizgisinde özellikle buhar gücünün keşfedilmesi ise ulaşımı önemli ölçüde etkileyerek ulaşım araçları teknolojisinin ilerlemesini beraberinde getirmiştir. İçten yanmalı motorların XIX. Yy’daki keşfi ve XX. Yy’daki teknolojik gelişmelerle birlikte ulaşımın bir hizmet sektörü haline gelmesi söz konusu olmuştur (Kılınçaslan, 2012, s. 1-4).

Ulaştırma faaliyetleri tarihsel süreç içerisinde askeri, siyasi, politik, ekonomik ve kültürel nedenlere bağlı olarak bir gelişim çizgisi üzerinde varlığını sürdürürken teknolojik gelişmelerle, şehirleşme, kentleşme veya kentsel gelişme süreçleriyle, Sanayi Devrimi gibi büyük dönüşümlerle etkileşim içerisinde (Kızıлтаş, 2016, s. 16-18) olurken bir hizmet sektörünün ortaya çıkması da beraberinde gelmiştir.

Bir hizmet sektörü ve aynı zamanda ekonomik etkinlik alanı olarak ulaştırma yolcu hareketi yanında ham maddelerin taşınmasında, lojistik faaliyetlerinde, nakliye hizmetlerinde kullanılan temel bir araç olarak zaman ve maliyet tasarrufu sağlama, alt yapı ve üst yapı çalışmalarına olan bağlılığı nedeniyle yeni istihdam oluşturma, ekonomik, sosyal, siyasal, çevresel bağlamda önemli bir role sahip olma, niteliği

itibariyle bu bağlamlarda gelişmişliğe ya da geri kalmışlığa yol açma gibi özellikler barındırmaktadır (Saatçioğlu, 2016, s. 10; Kılıç, 2021, s. 5-6; Murat ve Şahin, 2010, s. 41-42).

Ulaştırma sektörü bünyesinde çok çeşitli aktörlerin yer aldığı ifade edilebilir. Hem farklı ulaştırma sistemlerinin varlığı hem diğer sektörlerle olan ilişkisi temelinde ulaştırma sektörüne dahil olan aktörler arasında kara, deniz, hava yolu taşımacılığı yapan işletmeler, aracı işletmeler, acenteler, taşıma işleriyle ilgili komisyoncular, lojistik işletmeleri, tedarikçiler, liman işletmeleri ve sivil toplum kuruluşları yer almaktadır (Denktaş-Şakar, 2021, s. 85-108).

Ulaştırma faaliyetlerinin bir hizmet sektörü haline gelmesi dışında ulaşım ve ulaştırmanın bir ‘politika’ alanı olarak görülmesi, ulaşım politikası alanının belirmesi ve Kılınçaslan’ın (2012, s. 4) üzerinde durduğu gibi ulaşımın bir devlet politikası olarak ele alınmasının izleri Asur ve Pers İmparatorlukları dönemine kadar götürülmektedir. Yasaların merkez ve çevre arasında eşit bir şekilde uygulanabilmesi, birliğin sağlanabilmesi ve vergilerin rahatlıkla toplanabilmesinde beliren etkin ulaşım sistemi ihtiyacına binaen yolların, köprülerin yapılması bir devlet politikası olarak benimsenmiştir. Buradan hareketle yeri gelmişken ulaşım politikasına dair bir tanım vermek gerekirse “kentiçi ulaşımı düzenleyen tüm öngörü ve bağlı uygulamalar” (Kırmızı ve ark., 2012, s. 148) şeklinde ifade edilebilir. Dolayısıyla kentsel ölçekte kent içi ulaşım ile ilgili alınacak her türlü karar, plan, proje ve hizmetler politika kavramı içerisinde değerlendirilebilir. Ulaşımın bir politika olarak ele alınması bir “gereklilik” olarak görülürken bunun sebepleri arasında ise sadece trafikle kalmayan daha derin boyutlara sahip olması, hizmet sektörü olarak diğer sektörlerle ilişkisinde önemli bir rolde olması ve karar vericilerin bu alanda birçok seçenekle karşı karşıya kalması gösterilmektedir (Elker, 2012, s. 250-252).

Ulaşım politikasının tarihsel süreç içerisinde ilgi alanına giren konular ilk çağda nehir ulaşımı, tekerleğin keşfi, yol, köprü yapımı olurken, orta çağda karayolu ulaşımı temelinde atlı arabalar, köprü yapımında devamlılık, yol onarımı, İngiltere’de 1640’larda uzun menzilli posta arabaları, kentsel yol ağları gibi konuların gündemde olduğu ifade edilmektedir. Sanayi Devrimi ile birlikte ise bölgesel ulaşım sistemi ihtiyacının belirlediği, kanal, liman ve iskele, demiryolu ve tren işletmeciliği, tramvay, banliyö treni gibi yeni araçların ulaşım sistemine dahil edildiği, XX. Yüzyıl’a gelindiğinde ise kara ulaşımında

otomobilin önemli hale geldiği ve ulaşım politikalarının belirlenmesinde yol ağı ve karayolu ağırlıklı bir dönemin başladığı görülmektedir. Günümüzde ise ulaşım alanında araçların kalitesinin arttığı, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerleme sayesinde ulaşım sistemlerine bunun entegre edildiği, akıllı ulaşım sistemleri, hızlı taşıma sistemleri gibi (Kılınçaslan, 2012, s. 2-45) oldukça hızlı gelişmelerin yaşanmakta olduğu söylenebilir.

Kamu politikalarının sorun odaklılığı çerçevesinde ulaşımın da bir sorun ve devlet politikası olarak ele alınmasının tarihi yukarıda yer alanlardan hareketle eskiye dayandığı görülmekte ise de ulaşım sorunların dünyada gündem haline gelmesinin 1930 ve 1940’lı yıllara denk geldiği, önce sorunların çözümü için trafik sıkışıklığını giderecek yol odaklı yaklaşımlara dayalı geleneksel ulaşım politikaların üretildiği, 1960’lı yıllar itibariyle de bu politika anlayışından ulaşım planlamasına evrilen daha uzun vadeli makro politikalara doğru geçildiği dile getirilmektedir. 1970’lerle beraber ise geleneksel ulaşım politikalarının yetersizliği karşısında ulaşım arzı yerine ulaştırma talebinin yönetilmesine dayalı kısa, orta ve uzun vadeli çağdaş politikalara, bu kapsamda yolculukların toplu taşımaya yönlendirilmesi, bireysel ulaşımın sınırlandırılması için ücretlendirme, otopark politikaları, yasaklamalar gibi birçok farklı politikalara doğru geçiş söz konusu olmuştur geçilmiştir (Murat ve Şahin, 2010, s. 66-69; Elker, 2002, s.49, 67, 91). Belirtmek gerekir ki ulaşım alanında görülen sorunlar Vuchic (2015, s. 599, 606) tarafından “karmaşık ve çözülmemiş” sorunlar olarak nitelendirilirken bu sorunların çözümü için geliştirilecek ulaşım politikalarında finansman, mobilite ve erişebilirlik tercihi ile modlararası entegrasyona karar verilmesi önemli görülmektedir.

Pojani ve Stead (2017) da gelişmekte olan ekonomiler için kentsel ulaşımı bir “kriz” olarak nitelerken aslında kentsel ulaşımın, kentsel politika alanında önemli ve güncel bir “sorun” olarak veri kabul edilmesi düşüncesini desteklemektedirler. Diğer yandan kentsel ulaşımın gelişmiş ülkeler için ise bir politika alanı haline dönüştüğü belirtilmektedir (Yavuz, 2013, s. 556-557).

Diğer yandan kentsel politika alanında kentsel ulaşımın da sorun temelli ele alınmasının arka planında ulaşımın yüklenen “toplumsal işlev”in yer aldığı Castells’in (2014, s. 58-60) tespiti olarak ifade edilebilir. O’na göre kent içi toplu ulaşım temelde ücretli olarak çalışan insanların ev ve işleri arasındaki ulaşımı sağladığından kent içi ulaşımın toplumsal rolü bulunur ve bu bir kent politikası olarak tasarlanmasında ve uygulanmasında önemli

görülmelidir. Zira Keleş de (1976, s. 45) kentsel bir yapı içerisinde konut, sağlık veya plansız büyüme gibi ulaşımı bir “sorun” olarak değerlendirmektedir. Ayrıca sorunun tanımlanması kıtalar arasında veya kent özelinde de farklı olabilmektedir. Bu nedenle ulaşım sorunların tanımlanırken çözümlerine dair politikalar farklılaşabilmekte, bu noktada yönetici ve kent plancılarının sorunu doğru tanımlama rolü önemli hale gelmektedir (Elker, 2002, s. 143). Kent içi toplu taşıma alanında görülen sorunların başında ise toplu taşıma türleri arasındaki dağılımın plansız oluşu, türler arasında bireysel girişimcilerin baskın olması, aktarma istasyonlarının olmaması, uzun yolculuk süreleri, kalabalık, ücret belirlemede yönetsel bir karmaşıklığın olması, toplu taşıma alanında standartlaşmanın sağlanamamış olması gibi (Saatçioğlu, 2016, s. 135-136) sorunlar gelmektedir.

Sorunu doğru tanımlayarak kentsel ulaşım politikalarını belirlerken de ilgili politika ile ekonomik verimlilikten çevre korumaya yaşanabilir yollara ve yakın çevreye, güvenliğe, tüm toplumu kapsayan eşitlikçi bir anlayışa kalkınmaya katkı sunmaya ve nesilden nesile geçen bir eşitlik anlayışına göre (Gerçek, 2005, s.134) hareket edilmesi önemlidir. Bu kapsamda oluşturulacak kent iç ulaşım politikaları ve uygulamaları arasında ise metrobüs uygulaması, otobüs filolarının yenilenmesi, raylı ve hafif raylı sistemler, bisiklet gibi alternatif ulaşım araçları, yaya ulaşımı, talep yönetimi, trafik yönetimi, akıllı ulaşım sistemleri, köprü ve tüp geçit yapımı, ücret politikaları, parklanma, yol önceliği uygulamaları, hizmetten faydalananlara yönelik uygulamalar gibi unsurlar yer almaktadır (Saatçioğlu, 2016, s. 117-120; Yavuz, 2013, s. 557-561).

Bir kentin ulaşım politikasının belirlenmesinde toplumsal fayda temelinde, kentin gelişme planlarına uygun olarak yayaları önemseyen, bisiklet yollarına önem veren, şehir merkezinde oluşabilecek trafik yoğunluğunu azaltacak önlemleri alan ve kentin yapısını koruyan anlayışın egemen düşünce biçimi olması halinde, özellikle de politika yapımcıların bakış açılarının bu yönde olması, oluşturulacak ulaşım politikalarının kaliteli olacağı söylenebilir (Çelikhan, 1995, s. 127). Bunun için kentin sahipleri olarak niteleyebileceğimiz tüm tarafların ortak bir anlayış üzerinde bir araya gelmeleri de ayrıca önemli hale gelmektedir.

Ulaşım ve ulaşım politikasına genel olarak değindikten sonra çalışmanın örneklemini oluşturan kent içi toplu ulaşım kavramına da kısaca bakmak faydalı olacaktır. Toplu

ulaşım veya diğerk bir ifadesiyle kamusal ulaşım “yüksek kapasiteli kara, raylı ve deniz ulaşım araçlarıyla yapılan kent içi ulaşımı” ifade ederken taksi veya bisiklet gibi bireysel kullanımlı araçların dışında kalan, koltuk kapasitesinin yüksek olduğu kara yolu, raylı veya deniz yolu araçlarıyla sağlanan kent içi ulaşım hizmeti olarak görölmektedir (Kırmızı ve ark., 2012, s. 139). Kitle ulaşımı olarak da bilinen toplu ulaşım Londra’da 1829 yılında bireysel girişim sonucu “üç at tarafından çekilen, yüksek, dört tekerlekli, girişi arkadan olan, yolcuların yüzyüze oturduğu, 18-20 yolcu taşıyabilen bir araç” olan omnibüslerle başlamış, sonrasında artan nüfus ve çalışan sayısı sonucu elektrikli tramvaylar, vapurlar, raylı toplu taşıma araçları, metro ulaşımı birbiri ardına ulaşım sistemine dahil olmuştur (Kılınçaslan, 2012, s. 25-29). Kent içi ulaşım kendi içerisinde kent içi bireysel ulaşım ve kent içi toplu ulaşım olarak ikiye ayrılırken, toplu taşıma veya ulaşım da lastik tekerlekli toplu taşıma ve raylı toplu taşıma olarak iki alt başlıkta ele alınmaktadır. Otomobil, bisiklet, motorsiklet veya yaya ulaşımı bireysel ulaşım araçlarını, kara yolu toplu taşıma sistemleri içerisinde dahil olan minibüs, belediye ve özel halk otobüsleri, servis araçları, metro, tramvay, deniz yolu araçları ile taksi ve dolmuş kent içi toplu taşıma araçlarını kapsamaktadır (Yardımcıoğlu, 2015, s. 37-49; Murat ve şahin, 2010, s. 185).

Burada eklemek gerekir ki taksi ve dolmuşlar, taksi dolmuşlar, okul-iş servisleri, minibüsler birer ara toplu taşıma aracı olarak görölmektedir (Murat ve şahin, 2010, s. 184; Kırmızı ve ark., 2012, s. 26). Vuchic’e (2015, s. 376-377) göre ara toplu taşıma daha ziyade gelişmekte olan ölkelerin toplu ulaşım sistemlerinin bir özelliği olarak görölmekte, birey veya şirket işletmesine dayalı bir yapı arz etmektedir. Ara toplu taşımaya duyulan ihtiyacın nedenleri arasında yolcu talebi, ana toplu ulaşım hizmetlerinde eksiklik, düşük ücretli olması, verimliliğe ve koordinasyona dayalı rasyonel bir ulaşım politikasının olmaması, toplu ulaşımın önceliklendirilmemiş olması ve daha kaliteli ulaşım sistemleri için gereken kaynakların eksikliği gösterilmektedir. Diğerk yandan taksilerin, kent içi toplu ulaşımına alternatif olarak ilk kez Almanya’da kurulan “Thurn und Taxis” isimli şirket sahibinin adını alan bireysel ulaşım aracı olarak ortaya çıktığı da ifade edilmektedir (Sezen ve Apaydın, 2015, s. 121).

Kent içi ulaşım sistemleri kara yolu, deniz yolu ve demir yolu olmak üzere üçe ayrılmakta, kent içi toplu taşımacılıkta yukarıda sayılan taşıtların şekli, türü, ve taşıma özellikleri gibi hususlar bir kentin toplu taşımacılık sistemini belirlemektedir. Kent içi

toplu taşımacılıkta otobüslerden minibüslere raylı sistemlere feribotlara kadar birçok farklı araç ve sistem birarada kullanılmaktadır (Akbulut, 2016, s. 345).

Kent içi ulaşımın sağlandığı bir mekanizma olan toplu taşıma kavramı ise şöyle tanımlanmaktadır (Babalık Sutcliffe, 2012, s. 127):

“Herkesin kullanımına açık olan ve aynı anda birden fazla yolculuğun yapılmasını olanaklı kılan, önceden belirlenen güzergahlarda, belirli durak noktalarında duraklayarak, günün belli saatleri arasında, planlanan servis sıklığına göre ve belli bir taşıma ücreti karşılığında verilen bir kamu hizmeti” dir.

Bir kamu hizmeti olarak kamu kuruluşlarınca sağlandığında kent içi ulaşımın yönetilmesiyle görevli olan toplu ulaşım yönetimi de kentsel ölçekte toplu ulaşımın yönetimi ve yapılanmasını ifade etmektedir (Kırmızı ve ark., 2012, s. 85, 139). Örneğin Amerikan Toplu Taşımacılık Kurumu adıyla tepe bir kurum bulunmakta, onun altında Şehir Bölgesi Kamu Toplu Ulaşım Kurumları ve Bölgesel Toplu Ulaşım Kurumları yer almaktadır (Vuchic, 2015, s. 361-366). Benzer şekilde İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ve bünyesinde bulunun ulaşım birimleri, İETT gibi kurumlar toplu ulaşım yönetimi içerisinde yer almaktadır.

Toplu ulaşım, en temelde ekonomik ve toplumsal bağlamlarla birarada yolcu taşımacılığın gerçekleştiği bir kamu hizmeti olsa da 19.Yy’da şehirlerin gelişmesi, toplu ulaşımın talebin artışı ve bu alanda görülen gelişmeler toplu ulaşımı bir iş alanı haline getirmiş ve olarak ilk kez özel girişimciler veya şirketler tarafından sunulan bir hizmet olmuştur. Ancak zamanla bu hizmeti sunan şirketlerin adına sosyal hat denilen, yolcu yoğunluğunun düşük olduğu hatlara hizmet vermekten kaçınmaları, tamamen rekabet odaklı olmaları gibi sorunlara yol açmaları, toplu ulaşım alanında birtakım yasal düzenlemeler ve kamuya devredilmeyi gündeme getirmiştir (Vuchic, 2015, s. 355-356).

Nitekim kamu hizmeti olarak sunulan toplu taşıma ile ulaşımın sağlanması yüksek yolculuk talebi olan yerlerde etkin ulaşımı, özellikle kent merkezlerinde kapasitesi sınırlı kent yollarında etkin ve verimli ulaşım, bir seferde fazla sayıda yolcu taşınmasıyla daha avantajlı enerji tüketimi, çevresel şartlara uyum, bireysel ya da özel ulaşım ile karşılaştırıldığında çevresel sorunlarla mücadele etmede tercih edilen bir ulaşım türü olması, ulaşım sorunlarına karşı alternatif bir çözüm olması gibi (Babalık Sutcliffe, 2012, s. 128-130; Yavuz, 2013, s. 551) önemli üstünlükleri olduğu görülmektedir. Diğer yandan

metro yapımı gibi yüksek maliyet, altyapı ve yatırım gerektirmesi, her zaman bunlarda rekabet edilebilir şartların oluşmaması, toplu ulaşım sistemleri arasında tam entegrasyonun sağlanamaması da (Vuchic, 2015, s. 357-358, 367) zayıf yönler olarak görülebilir.

Günümüzde ulaşım olgusunun ifade edilenlerden hareketle gündelik hayatın temel bir unsuru olarak önemini koruduğu, bir politika alanı olarak ise politika yapıcılar için karmaşık ve ilişkisel doğası ile dikkat gerektiren özellikte olduğu dile getirebilir. Bu alanda üretilecek kamu politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreçlerinin ise detaylı analizler yoluyla anlaşılabilirliği söylenebilir. Zira son yılların dünya gündeminde yer alan Covid-19 pandemisi nedeniyle ortaya koyulan ilk önlemler arasında ulaşım sınırlamalarının getirildiği düşünüldüğünde gerek kentsel gerek ulusal veya uluslararası düzeyde ulaşım politikalarının daha önce belirtilen siyasi, ekonomik, toplumsal bağlamlarda gündelik yaşamı kolaylaştırmanın ötesinde daha geniş bir perspektifle değerlendirildiği düşünülebilir.

3.1.2. İstanbul’da Kent İçi Toplu Ulaşım: Süreçler, Sorunlar, Aktörler

İstanbul tarihi boyunca krallıklara, imparatorluklara, kuşatmalara, depremlere, yangınlara (Kırmızı ve Tunalı-Çalışkan, 2012, s. 89-98) ev sahipliği yapmış bir kent olarak araştırmanın başladığı 2015 yılında yaklaşık 14.7 milyon olan nüfusu, 2016 yılında 14.8 milyona yükselen nüfusu ve 2022 yılı itibarıyla yaklaşık 16 milyon nüfus, binde 4,2 nüfus artış hızı ve km²’ye düşen 3062 kişi sayısı ile (TÜİK, Nüfus İstatistikleri Portalı, 2023) Türkiye’nin en kalabalık ve önemli kenti olarak bu çalışmanın araştırma örneklemini oluşturmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde dil, din, millet olarak çeşitli insan topluluklarına yerleşim yeri, kent ve devletlere başkent olan İstanbul’un nüfusu 2010 yılında 13,2 milyon iken yine o dönemde de Türkiye toplam nüfusunun neredeyse %18’lik kısmına ev sahipliği yaparak ülke genelinde sosyal, ekonomik veya siyasal özelliklerin birer yansımasının görülebileceği bir kent olarak yerleşme kalıplarından nüfus hareketliliğine yaşam tarzı, tutum veya davranışlara siyasal veya dini tercihlere değin bir çok açıdan nüfussal bağlamda bir bütünlük yaratmaktadır. İstanbul nüfusunun hızlı bir artış ivmesiyle yıllar içerisinde gittikçe yoğunlaşmasında ise 1950’lerle başlayan tarım dışı istihdamın ve sanayi merkezlerinin kentte birikmesinin kente yapılan göçü arttırması ve

karayolu taşımacılığının yaygınlaşması sonucu artan erişim kolaylığının nüfus hareketlerini hızlandırması (Parin ve Yıldız, 2010, s. 201-204) etkili olmuştur.

Sadece İstanbul değil dünya ölçeğinde de XIX. Yy. itibariyle kentlerde nüfus artışlarının meydana gelmesi, yeni üretim, istihdam ve yerleşim bölgelerinin yaratılması, mekansal ve fiziksel olarak kentlerin büyümesi söz konusu olurken kent içi ulaşımın daha önce de belirtildiği gibi bir sorun olarak belirmesi ve buna istinaden ulaşım teknolojisinin ilerlemesi ve yeni ulaşım olanaklarının ortaya koyulması kent hayatının önemli meseleleri arasında yerini almıştır. Kent içi ulaştırma hizmetleri bu açıdan kentsel gelişimin biçimini veya yönünü, ulaşım akslarının gelişimini etkilerken İstanbul'da da toplu ulaşım sistemlerinin oluşturulması kentin gelişiminde başat bir rol oynamış, 19.yy'da nüfus, üretim ve yapılaşmanın artışına bağlı olarak meydana gelen fiziki büyümeyle birlikte kent içi ulaşım bir sorun olarak belirmiş, yine aynı yüzyıl içerisinde İstanbul'da kent içi ulaşım araçları çeşitlenmeye başlamıştır (Bilgin ve ark., 2012, s.13; Bozkurt, 2010, s. 355-356). Nitekim, İstanbul'da 19. Yy. ortalarında deniz yolu toplu taşıma işletmeciliğiyle başlayan 1870'lerde tramvay ve tünel işletmeciliğiyle devam eden 1913'te elektrikli tramvaylarla birlikte de kentsel gelişimin yönü şekillenmeye başlarken, yabancı sermayeye dayalı ulaşım altyapısı sayesinde kentin büyük bölümünde ulaşım ağı ve toplu ulaşım sistemleri oluşmuştur (Arısal, 2021, s. 303).

Atlı tramvaylar ve demir yolu hatlarına kadar İstanbul kent içi ulaşımında bir yerden bir yere gidiş 19.Yy'a kadar yürüme veya hayvanlar, 19. Yy ile birlikte hususi arabalar ve kayıklar vasıtasıyla gerçekleşirken kayık ulaşımı için geliştirilen bir esnaf örgütlenmesi ve ücret sisteminin varlığı (akt. Tekeli, 2009b, s. 22; Engin, 2013a, s. 95; Bilgin ve ark., 2012, s. 20) söz konusu olmuştur. Bu da İstanbul'un kent içi toplu ulaşımında çok aktörlü yapının ilk örnekleri arasında görülebilir.

İstanbul'da kent içi ulaşım 19.yy'ın ilk yarısına kadar ise yoğun olarak deniz yolu ve deniz araçlarıyla gerçekleşirken yüzyılın ikinci yarısından sonra karayoluyla ulaşımın giderek artmaya başladığı ifade edilmektedir. İstanbul'da dar ve yetersiz yolların varlığının araba geçişine engel oluşturması karayoluyla ulaşımın geç gelişmesinin sebepleri arasında gösterilmektedir. Kara yolu toplu ulaşımında İstanbul'da köprü yapılması, Boğaz'dan geçiş için vapur seferlerinin gündeme gelmesi, ilk kez metro ile raylı sistemlere yönelinmesi ve tünel yapımına başlanması gibi ilk izler 1800'lerin ikinci

yarısında belirmeye başlarken, Osmanlı hükümetinin verdiği imtiyaz ile Konstantin Karapano Efendi tarafından bugünkü İETT'nin ilk adımını teşkil edecek olan, 1869'da kurulan "Dersaadet Tramvay Şirketi" ile Fransız vatandaşı olan Gavand'a verilen "Galata Tüneli" imtiyazı kent içi toplu ulaşımın gelişmesinde önemli adımlar olmuştur. Zira bu tünel dünyanın ikinci metrosu olarak inşaa edilmiştir. Ayrıca İstanbul'da ilk kara yolu toplu ulaşım aracı olarak atlı tramvayların kullanıldığı bilinmektedir (Kırmızı ve Tunalı Çalışkan, 2012, s. 59, 63, 72; Bilgin ve ark., 2012, s. 20-21). 1871'de ilk atlı tramvay hattı da Azabkapısı-Karaköy-Beşiktaş güzergahında açılmıştır (Kurtoğlu ve Noyan, 2014, s. 10). İstanbul toplu ulaşım tarihinin ilk evrelerinde görülen yabancı sermaye ile kurulan iş birlikleri günümüz kamu-özel ortaklığının da bir örneği olarak değerlendirilebilir. Örneğin, Fransız mühendis Henri Gavand'a ait 1872 yılında Kumkapı-Süleymaniye-Haliç-Galata-Fındıklı-Dolmabahçe-Beşiktaş-(Kilyos) kapsayan raylı sistem önerisi, 1912 yılında Fransız mühendis L. Guerby'nin önerdiği metro projesi, yine Fransız bir başka mühendis S. Preaut'un Avrupa ve Asya kıtaları arasında yapılmasını önerdiği tüp geçit projesi (Kırmızı ve Tunalı Çalışkan, 2012, s. 72, 63) bunlardan sadece birkaçıdır. Dolayısıyla İstanbul kent içi ulaşımında bu tür iş birliklerinin uzun bir geçmişi olduğu ve bu alanda yabancı girişimcilerden önerilerin geldiği söylenebilir.

Sadece atlı tramvaylarda değil araba taşımacılığında şirketleşme, deniz yolu taşımacılığında 1844 yılında Bahriye Nezareti'ne bağlı kurulan "Hazine-i Hassa Vapurları İdaresi", 1851 yılında ise Sultan Abdülmecid Han'ın isteğiyle kurulan "Şirket-i Hayriyye" adıyla deniz yolu ulaşımında 94 yıl boyunca hizmet verecek olan şirket, 1866'da "Haliç Vapurları Şirketleri"nin kurulmasıyla şirketleşme ve kurumsallaşma yabancı sermaye ve girişime dayalı olarak kent içi toplu ulaşımında o dönemin özellikleri arasında görülebilir. Diğer bir ifadesiyle işletmeciliği özel girişimde olan ve hükümetin izin ve denetimine tabi olan bir kent içi ulaşım yapılanması söz konusu olmuştur. Bu yapılanma dahilinde de İstanbul'da kent içi toplu ulaşımında banliyö trenleri, çift katlı tramvaylar, araba vapuru, demiryolu inşası, tünel projeleri, metro projeleri gibi hususlar sürekli gündemde kalırken otobüslerin toplu ulaşımında işletmeciliği Dersaadet Tramvay Şirketi öncülüğünde 1927 yılında 4 adet Fransız orijinli otobüsle başlamış ve sonrasında gerek toplu taşıma gerek ara toplu taşıma olmak üzere çeşitli alternatifler ortaya çıkmış, kimi araçlar ise zamanla ortadan kalkmıştır (Engin, 2013b, s. 67; Sezen ve Apaydın, 2015; Bilgin ve ark., 2012). Öyle ki İstanbul'un ulaşım araçları sayıları 100'ü bulan ve

denizyolu, demiryolu, hava yolu ile karayolu taşımacılığında kullanılan atlı arabalardan taktirevanlara, omnibüslerden elektrikli tramvaylara, teleferiklere, banliyö trenlerine, otobüslere, vapurlara, deniz motorlarına, halk otobüslerine, minibüs, servis, dolmuş, finikülere, son dönem araçları olarak ise deniz uçaklarından metrobüse, Marmaray'a (Kurtoğlu ve Noyan, 2014) kadar oldukça geniş ve çeşitli bir görünüm arz etmektedir.

Kent içi ulaşım hizmetleri bağlamında İstanbul'da atlı arabalardan otomobile geçilmesi ise beraberinde yolların bakımı, yaya kaldırımlarının önemli hale gelmesi, otomobil ve diğer araçların yaya kaldırımının üzerine çıkmaması, araba, bisiklet, otomobil ve dolmuşların yolun sağ tarafından gitmesi, polisin işaret ettiği anda arabaların ve diğer araçların durması gibi trafik kurallarını, dolmuşların ve taksi dolmuşların bir ulaşım aracı olarak kent ulaşımına dahil olması, Birinci Dünya Savaşı'nın etkisiyle karayolu araçlarına rağbet edilmesi ve tramvayların 1960'lı yıllarda Avrupa ve Anadolu yakalarından kaldırılarak yerini modern dönem tramvay ve raylı sistemlere bırakması (Engin, 2013a, s. 88-100; Engin, 2013c, s. 344-364) gibi birçok değişime yol açmıştır

İstanbul'un kent içi toplu ulaşım sürecinde yabancı sermaye ve girişim temelinde sürdürülen faaliyetler Cumhuriyet döneminde 1930'lu yıllar itibariyle yerini millileştirme politikaları doğrultusunda bir dönüşüme bırakmıştır. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanun ile yabancı sermayeli şirketlerin kamulaştırılmasının önü açılarak kent içi toplu ulaşım politikalarının ulaştırma sistemlerine göre ağırlığı, yönü değişmeye başlamıştır (Arısal, 2021, s. 315).

Millileştirme politikaları kapsamında 1939'a gelindiğinde birbirini takip eden adımlarla önce İstanbul'da elektrik üretim ve dağıtımının, sonrasında ise elektrikli tramvay işletmeciliğini yürüten şirketlerin (tünel ve tramvay şirketlerinin) İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü'ne (İETT) devri gerçekleştirilmiştir. Aynı yıl çıkarılan 3645 sayılı İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesi'ne Devrine Dair Kanun kapsamında İETT (Kırmızı ve Tunalı-Çalışkan, 2012, s. 158-159; Arısal, 2021, s.316; İETT, Kısa Tarihçe, t.y.) İstanbul Belediyesi'ne bağlı genel müdürlük olarak tünel ve tramvay şirketlerini bünyesine katmıştır.

1939'da kent içi ulaşımın kamu girişimi eliyle yürütölmeye başlanması 1980'li yıllara gelindiğinde ise artık dolmuş ve minibüslerin devlet tarafından hatlar verilmesiyle

yoluyla meşru zemin sağlanarak küçük girişimci araçları, özel araçlar ve kamu toplu ulaşım araçlarının bir arada olduğu bir kent içi ulaşım sistemine doğru evrilmiştir (Tekeli, 2009b, s. 12-13).

Kısaca ifade edilen bu tarihsel süreç içerisinde İstanbul'un kent içi ulaşım sistemi gelişmeye devam ederken çeşitli sorunlar da varlığını sürdürmüştür. Sorunlarının karmaşık niteliğini daha iyi anlayabilmek ve araştırma kısmının ilk bulguları arasında yer alan en önemli sorunlar tablosuyla bir karşılaştırma yapabilmek adına İstanbul'un çeşitli yıllar veya dönemlere ait kent içi ulaşım ya da kentsel ulaşım sorunları üzerinde durulması gerekmektedir.

İstanbul'da ulaştırma sisteminin kendine özgü birtakım nitelikleri kent içi ulaşım yapısal sorunların varlığını doğurmaktadır. Özen (2007, s. 175-178) bu sorunların başında kara yoluna dayalı ulaşım sisteminden kaynaklanan sorunların geldiğini belirtmektedir. Diğer yandan kent içi, merkez ve kenar bölgeler arasındaki çevre ve devlet yollarının aynı zamanda kent içi ulaşım talebine yönelik olarak kullanılmasının getirdiği sorunlar da mevcuttur. Hemen çözülmesi gereken yönetim sorunlarından sermaye ve örgütlenme sorunlarına, iç ve dış sistem sorunlarına, eğitimden, bilinçlenme ve güvenliğe, standart ve planlama sorunlarına değin Özen çok çeşitli sorunlar üzerinde durmaktadır.

Daha geriye gidilecek olduğunda örneğin Çelikhan (1995, s. 141-142) tarafından sunulan 1995 tarihli bir çalışmada da İstanbul'un o dönemki ulaştırma sorunlarının bölgesel planlama eksikliği, entegrasyon, ulaşım türleri arasında rekabetten yoksunluk, yaya ve araç ulaşımının iç içe geçmesi, yine özel araç kullanımını teşvik eden kara yolu taşımacılığına yönelik planlamalar, otopark, kara yolu ulaşım hatlarının uzunluğu, ulaşım ekonomisi, E-5 Karayolu üzerindeki yoğunluk üzerinde biriktiği dile getirilmektedir. Ekinci (1992, s. 235) de bunlara ek olarak nüfus artışının getirdiği trafik sorununa, politika, plan ve projelerde kent kimliğinden uzak tercihlerin varlığına, metropoliten plan eksikliğine vurgu yapmaktadır. Erel ise (1992, s. 28) bunlar yanında yetki dağılımı ve eşgüdüm sorunları olduğunu ifade etmektedir. Yukarıdakilerden hareketle İstanbul'un kent içi ulaşım sorunlarının 1990'lı yıllardan 2010'lara değin benzer hususlar üzerinde belirttiği ifade edilebilir. Çalışmanın yürütüldüğü 2015-2016 döneminde nispeten güncel görülebilecek olan sorun alanları ise ileriki başlıklarda tablolştırılmaktadır. Ayrıca sayılan sorunların bir kısmının İBB ve İETT bünyesinde yürütülen çalışmalarla

geriletildiği, örneğin raylı sistemlere verilen önceliğin daha görünür hale geldiği, merkezi yönetim destekleriyle de kentsel ulaşımın daha konforlu hale geldiği düşünülse de kalabalık nüfus, kentsel gelişim gibi daha derin ve yapısal sorunlar varlığını sürdürmektedir. Murat ve Şahin (2010, s. 252) İstanbul'da ulaşım sisteminin “çok sorunlu” bir yapıda olduğu tespitinden hareketle bunun nedenleri arasında iç göç ve kentsel gelişimin kontrollü yapılmamasını, Avrupa ve Asya arasında nüfus ve istihdamın dengesiz dağılımını, kara yolu ağırlıklı ulaşım politikalarının sürdürülmesini, özel araç sahipliğindeki oranın yüksek olmasını, ulaşım ile ilgili kent planları kararlarının uygulanmasında sorunlar olmasını, etkin bir kent otopark yönetiminin eksikliğini, yetersiz toplu taşıma sistemlerini varlığını, insan değil araç odaklı ulaşım politikalarının öncelenmesini ve toplumda ulaşım bilincinin yeteri kadar gelişmemiş olmasını göstermektedirler.

İstanbul'un yukarıda yer alan kent içi kara yolu toplu ulaşım alanındaki sorunlarının bir kısmı Osmanlı dönemine uzanan ve devamlılığı olan sorunlar olarak da görülebilir. Örneğin, Osmanlı döneminde de sokakların darlığı, yaya ulaşımına göre dizayn edilmiş olması, nüfusun sürekli artış eğiliminde olması ve 1900'lerde ilk otomobilin İstanbul'a girmesinden sonra giderek artan otomobil sayısı vb sorunların (Engin, 2013c, s. 88-95) hala günümüzde de geçerliliğini korumakta olduğu söylenebilir. Bu sorunlar kentsel gelişim ve nüfus olmak üzere iki temel yapısal unsur üzerinde yükseldiğinden sadece kent içi ulaşım politikaları değil kentsel planlama ve nüfus planlamaları bağlamında da İstanbul'un kent içi ulaşım sorunlarına yaklaşılması gerekliliğini beraberinde getirmektedir.

Tekeli (2009b, s. 22-84) İstanbul'da kent içi ulaşım sistemlerinin gelişim seyrini 12 dönem halinde incelemiştir. Osmanlı döneminden 1927 yılına kadar olan birinci dönem ile başlayan Tekeli, sonrasını 1985 yılına kadar beşer yıllık dönemlere ayırmıştır. 1927-1935 arası ikinci dönem, 1935-1940 arası üçüncü dönem şeklinde devam eden tarihlerde İstanbul'un kent içi ulaşımında yaşanan değişimler ve gelişmeler genel olarak ifade edildiğinde yaya olarak ve kayıklar ile sağlanan ulaşım şeklinden 1985'li yıllara gelindiğinde artık otomobilin üretilmeye başlanmasıyla özel araçlarla, küçük girişimcilerin oluşturduğu dolmuş ve özel halk otobüsleri ile yolcu ve araba vapurlarının, İETT otobüslerinin arttığı daha kompleks bir ulaştırma sisteminin ortaya çıktığı ifade edilebilir.

Burada bazı önemli detayları ayrıca belirtmek gerekebilir. Örneğin 1927-1935 döneminde artan nüfus karşısında paralel bir vapur artışının olmaması vapurla taşınan yolcu sayısını geriletmiştir. Yeni tramvay hatları açılarak, yarım hatlar tamamlanırken 1928 sonrası halk otobüsleri yaygınlaşmıştır. Ford şirketi ile anlaşılması sonucu otomobilin yaygınlaşması taksi-dolmuşların ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır. 1935-1940 döneminde ise daha önce ifade edildiği gibi kent içi ulaşım millileştirilmesi kapsamında İETT kurulurken taşımacılıkta kamu denetimi ön plana çıkmıştır. 1940-1945 arası dönemde ise 1945'te Şirket-i Hayriye'nin, 1 Şubat 1944'te 4517 sayılı Kanun ile yeniden örgütlenen Devlet Deniz Yolları ve Limanları İşletmesi Umum Müdürlüğü adını alması, 1945-1950 arasında otobüs sayılarında ve otomobil sayısında artışın, şehir hatları filolarında yenilemelerin görülmesi, 1950-1955 döneminde motorlu taşıt sayısının artması, 1954'te Üsküdar-Kadıköy ve Havalisi Tramvay Şirketi'nin İETT'ye devri, trafik sorunlarının baş göstermesi, 1955-1960 arası dönemde ise imar operasyonları ile kent içi ulaşımın yol sisteminden etkilenmesi, raylı sistemlerden motorlu araçlara hızlı geçişlerin görülmesi, İETT tarafından otobüs alımlarının gerçekleşmesi sonucu yolcu sayılarında artışın görülmesi, resmi dairelerde çalışanlar için servis taşımacılığına geçilmesi, yol yapım faaliyetleri (Tekeli, 2009b, s. 22-57) gibi gelişmeler meydana gelmiştir.

1960-1965 döneminde tramvaylar kaldırılmaya devam ederken daha ziyade kara yolu taşımacılığının ön planda olduğu, bireysel otomobil sayısının arttığı, toplu taşıma araçları için park sorunlarının belirdiği, 1965-1970 arasında toplu ulaşımın motorlu araç ve küçük girişimciler aracılığıyla sağlanmaya devam ettiği, boğaza köprü yapımının gündeme geldiği, Asya yakasında tramvayların kaldırıldığı, İETT yolcu sayısının artması yanında minibüslerin de kent içi ulaşımında payının arttığı ifade edilmektedir. 1970-1975 dönemi için önemli bir gelişme ise boğaza köprü yapımının gerçekleşmesi sonucu deniz ulaşımının yeniden düzenlenmesi olmuştur. 1975-1980 dönemine gelindiğinde şehir hatları filoları genişlerken diğer yandan İETT'nin kent içi ulaşımındaki payı da artmış, otobüs filosu genişlemiş, raylı sistem alt yapı çalışmalarına devam edilmiştir. Bu dönemde midibüsler de kent içi ulaşımına dahil edilmiştir. Son dönemde ise halk otobüslerinin yaygınlaşması, yeni yol ve kavşakların yapımı, yolcu ve araba vapurlarının, otobüslerin artması söz konusu olmuştur (Tekeli, 2009, s. 58-75).

Tekeli'nin 1985 yılına kadar incelediği İstanbul'da ulaşım politikalarının seyrinin 1985'ten 2000'li yıllara değin görünümünü ise Murat ve Şahin'in (2010, s. 219-221)

incelemesinde görmek mümkündür. Yazarların tespitlerine göre İstanbul'un o yıllarda artmaya devam eden nüfusun kent içi ulaşımında kapasite sorununu beraberinde getirmesiyle yeni çözüm yolları aranmaya başlanmıştır. Servislerin kent içi ulaşım sistemine dahil olması, yeniden raylı sistemlerin gündeme gelmesi ve buna dönük çalışmaların başlaması, özel otomobil sahipliğindeki artışla birlikte köprü, kavşak, yol vb konuların gittikçe önem kazanması aynı zamanda İstanbul'da kent içi ulaşım sorununu “*karmaşıklıştıran*” bir yapıya yol açmıştır. Nitekim raylı sistemlere yönelinmesiyle birlikte bu alanda kurumsallaşmaya da gidilmiş İstanbul Ulaşım A.Ş. raylı sistem işletmecisi olarak kurulmuştur. Dolayısıyla raylı sistemler ağırlıklı politikaların bu dönemde yeniden öne çıktığı ancak diğer yandan kara yolu ağırlıklı uygulamaların da devam ettiği ifade edilebilir.

Dönemler itibariyle yer verilen bu gelişmeler aynı zamanda kent içi ulaşım problemleri hakkında da bir fikir vermektedir. Örneğin bireysel otomobil sahipliğinin artışı bir gelişme olduğu kadar kent içi ulaşım açısından trafik vb. sorunları beraberinde getirmektedir. Deniz yolu ve demir yolu kapasitesine rağmen İstanbul'un kara yolu toplu ulaşım yönünde ilerleyen uygulamalarla toplu ulaşım politikalarının şekillenmesi ulaşım modları arasında dengeli olmayan dağılım sorununa yol açmaktadır. Ara çözümler olarak düşünülen özel halk otobüsleri, minibüsler, servisler veya taksi dolmuşların işletmeciliği ve denetiminde yaşanan sorunlar giderilemediğinden hala günümüzde ulusal basında, yazılı ve görsel medyada yer aldığı üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İETT ve ilgili diğer aktörler arasında tartışmalara konu olurken, İBB Meclisi'nde kent içi ulaşımı ilgilendiren bir dizi yeni kararın alındığı bilinmektedir.

Çalışmanın araştırma kısmı doğrudan İstanbul kent içi ulaşım politikası analizini kapsamıyor olsa da ağ yönetişimi bağlamında gerçekleştirilen analizlerde dolaylı olarak İstanbul'da mevcut kent içi toplu ulaşım sorunları ve buna yönelik alternatif politikaların (2014-2016 dönemi) geliştirilmesine dair çıkarımlar yukarıda yer verilen her iki çalışmanın güncel ancak sınırlı tamamlayıcısı olarak ifade edilebilir. Zira, araştırmada yöntemsel sınırlılıklar esas alınarak yalnızca kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreçleri 2014-2016 arası dönem baz alınarak ağ yönetişimi temelinde değerlendirilmiştir. Dolayısıyla yeri gelmişken İstanbul'un kara yolu ulaşımına dair birkaç husus üzerinde de durulması gerekmektedir.

İstanbul'da kara yolu taşımacılığı en fazla tercih edilen yolculuk türü olarak karşımıza çıkmaktadır. 2020 yılı itibariyle raylı sistemlerin toplu taşımadaki oranı %23,8 iken deniz yolu kullanımının oranı %3,8, karayolu otobüs taşımacılığının oranı ise %72,4 olarak ortaya koyulmaktadır (İBB Meclis Karar No. 906). Araştırmanın yürütüldüğü dönemde ise 2016 verilerine göre raylı sistemlerin kullanım oranı %18,6, kara yolu kullanımı %77,1, deniz yolu kullanımı ise sadece %4,3'tür (akt. Demir, 2021, s. 421). Buradan hareketle Kızıltaş (2016, s. 160) tarafından üzerinde durulan 2010 yılında lastik tekerlekli ulaşım türünün oranı %78 iken bunun 2023 yılında %26,5'e düşeceği, raylı sistemlerin ise %66,9 kullanım oranı ile birinci sırada tercih edilen ulaşım türü olacağı öngörüsünün hala gerçekleşmediği söylenebilir. Deniz yolu ve demir yolu taşımacılığının kara yoluna göre daha düşük düzeyde kullanımı ve kara yolu odaklı sorun ve politika alternatiflerinin yaygınlığı ile ağ analizi çalışmalarındaki yöntemsel sınırlılıklardan ötürü araştırmada deniz ve demir yolu toplu ulaşımı kapsam dışında tutulmuştur.

Karayolu taşımacılığı İstanbul'da otobüsler, minibüsler, metrobüs, dolmuş ve servislerle sağlanmaktadır. Kamuya ait otobüslerin ve metrobüsün işletmesi İETT tarafından yapılmakta, özel halk otobüsleri yönetim ve denetim açısından İETT'ye tabi olmaktaydı. Minibüs, dolmuş ve servisler ise İBB bünyesinde Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü'nün planlama ve onayı altında hizmet sunmaktadırlar (İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü, 2011, s. 69-73). Belirtmek gerekir ki 2020 yılında İBB Meclisi'nin Eylül ayı toplantısında özel taşımacılığın artan maliyetleri gerekçesiyle alınan bir kararla İstanbul'da kent içi ulaşım kapsamında tüm otobüsler, 3.041 adet özel halk otobüsü ve 930 adet Ulaşım A.Ş. otobüsü İETT'ye devredilerek özel halk otobüsü uygulamasına son verilmiş, bu kapsamda İBB bünyesinde yer alan İstanbul Ulaşım A.Ş. ve Otobüs A.Ş. de İETT bünyesinde birleştirilmiştir (Ulaşım Yönetim Merkezi, 2021; İBB Meclis Karar No. 906).

İUAP'ta (İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü 2011, s. 81-101) yer aldığı üzere İstanbul'da hali hazırda yürütülen ve gelecek dönem için de çalışmaları sürdürülen politikalar arasında trafik sinyalizasyonu, akıllı ulaşım sistemleri-kontrol merkezleri, trafik bilgilendirme sistemleri gibi- trafik yönetim önlemleri -tersine çevrilebilir şerit, kamyon yasağı, sıkışıklığın azaltılması gibi-, otopark yönetimi, transfer merkezleri, park et-devam et uygulamaları, bisiklet ve yaya ulaşımına dönük politikalar ile taksi durakları planlaması ve işletimi yer almaktadır. Ulaşım Ana Planı'nda 2011 yılı itibariyle

öngörülen bu hususların çoğunun 2023 yılı itibariyle uygulamaya geçirildiği belirtilmelidir. Örneğin, günümüzde İETT bünyesinde çıkarılan bir uygulama olan MobİETT akıllı durak uygulaması, İSBK bünyesinde akıllı ulaşım sistemleri kapsamında trafik yönetim sistemleri, duraklarda yer alan ve toplu ulaşım kartı yükelemeleri yapılabilen, hat numaralarının, sefer sürelerinin takip edilebildiği bilgi iletişim noktalarının varlığı, toplu ulaşım araçlarında kamera sistemleri, peron ayırıcı sistemler gibi (İSBK, t.y.) hizmet ve uygulamalar İstanbul kent içi toplu ulaşım politikaları kapsamında hali hazırda bulunmaktadır.

Bunlara ek olarak İETT tarafından hazırlanan 2021-2025 Stratejik Planı'nda kent içi toplu taşıma hizmetleri bağlamında öngörülen amaçlar arasında (İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü 2021-2025 Stratejik Planı) yolcu memnuniyetinin artırılması, toplu ulaşım sisteminin entegrasyonu, sürdürülebilirlik, akıllı ulaşım sistemlerini yaygınlaştırmak, örgütsel yapı ve personel memnuniyetini geliştirmek, hizmetlerde kaliteyi yükseltmek ve kurumsal iletişimi kuvvetlendirmek yer almaktadır. Tüm bu hususlar da İstanbul'un mevcut kent içi toplu ulaşım politikalarının üretilmesinde benimsenen anlayışın örnekleri olarak gösterilebilir.

Sadece İstanbul özelinde değil Türkiye genelinde ulaşım politikalarının oluşturulmasında Elker'in (2002, s. 35) belirttiği üzere 1960'lı yıllarda kentsel ulaşım sorununun Türkiye'de algılanış şekli artan otomobil sayısına karşı kapasitesi sınırlı yollar sebebiyle kapasite arttırmaya dayalı olduğundan çözümler de buna yönelik parçacı anlayışla ortaya koyulmuş ancak sonrasında parçacı bir müdahalenin bütün trafik yol sistemini etkilediği anlaşılarak buna yönelik bütüncül anlayışlar geliştirilmeye başlanmış ve ulaşım planlaması önemli hale gelmiştir. Böylece geleceğe dönük ulaşım tahminleri yoluyla politikalar yön verilmiştir. Nitekim büyükşehirlerin ulaştırma politikaları belirlenirken bunların makro ölçekte ulusal politikalar ile ilişkisi göz önüne alınmakta ve ulusal politikalar ile uyumlu hareket edilmektedir (Özen, 2007, s. 180).

Örneğin ulusal kalkınma planlarında bu sorunların ulusal düzeydeki yansımalarına bakılabilir. Kalkınma planlarında ulaştırma başlığı altında hedefler, sorunlar, politikalar gibi birçok açıdan ulaşım, haberleşme, taşıma, deniz yolu, demir yolu, kara yolu ve hava yolu ile ilgili değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir. Genel olarak ifade etmek gerekirse Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967) ulaştırma ile ilgili kara,

deniz, demir ve havayolları sorunları ve bunlara yönelik tedbirler yer alırken günümüze yaklaştıkça örneğin Onuncu Kalkınma Planı'nda (2014-2018) ulaştırma sistemleri arasında hala dengeli bir dağılıma ulaşılamasa da hizmet kalitesinin arttığı, fiziki anlamda karayolu alt yapısının geliştiği, diğer ulaşım türlerinde kapasitelerin arttığı ifade edilerek iyileştirmelere vurgu yapıldığı görülmektedir. Bir başka örnekte Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2001-2005) ise kent içi ulaşımın bir “politika ve program” olarak ele alındığı bununla birlikte yetki ve sorumluluk, örgütlenme, mevzuat, hizmet kalitesi, ulaşım türleri arasında entegrasyon, özel işletmecilik vb. açılardan sorunlar taşıdığı vurgulanmaktadır. Bu sorunların en önemli sebepleri arasında ise nüfus artışı, ulaşım taleplerindeki değişim, ulaşım planlamasındaki yetersizlikler, ekonomik ve teknik sebepler gösterilmektedir.

Buraya kadar İstanbul kent içi toplu ulaşımına dair süreçsel ve sorunlara dayalı genel bir çerçeve çizilmiştir. Son bir husus olarak ise kent içi toplu ulaşımın aktörleri üzerinde durulacaktır. İstanbul kent içi ulaşımında resmi aktörler arasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin kentsel ulaşım ile ilgili resmi idari yapılanması içerisinde Belediye Başkanı başta olmak üzere İETT, İSKİ, UKOME, AYKOME, Genel Sekreterlik, Ulaşım Daire Başkanlığı ve ilgili diğer başkanlıkları ile Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan Ulaşım A.Ş., İstanbul Otobüs A.Ş., İSBK A.Ş., İSPARK A.Ş. gibi iştirak şirketleri yer almaktadır (İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü 2011, s. 106 Şekil 7.1.1.'den metinleştirilmiştir). İstanbul'un kentsel ulaşım alanında karar verici aktörleri olarak ise Belediye Başkanı, Büyükşehir Meclisi, İETT, İSKİ, UKOME ve AYKOME yer almaktadır (İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü, 2011, s. 107). Bunların yanında çeşitli sivil toplum kuruluşları, meslek ve esnaf odaları, vatandaşlar, iştirak şirketler, uluslararası birlikler vb. gayri resmi aktörlerin var olduğu eklenmelidir. Bu aktörler arasında Göymen'in (Habitat National Report, 1996, s. 63'ten akt. 2010, s. 246) üzerinde durduğu gibi özellikle dolmuş, dolmuş taksi, özel halk otobüslerinin kentsel ulaşımında “önemli ortak” haline geldiği ancak bunun beraberinde adil olmayan rekabet, kapasite yetersizliği, metro ihtiyacı, trafik akışı sıkıntısı gibi sorunları da getirdiği belirtilmektedir. Nitekim, çalışma kapsamında yürütülen araştırmada ilgili aktörlerle esnaf, odalar ve birlikler düzeyinde görüşmeler gerçekleştirildiği ifade edilmelidir.

İstanbul'da kent içi toplu ulaşımın tarihsel sürecinde birçok ulaşım aracının ve birden fazla ulaştırma sisteminin (kara, deniz ve demir yolu) yer aldığı dolayısıyla kent içi ulaşım

politikalarının konuları ve aktörlerinin çeşitli olduğu, işletmecilik ve kamu yönüyle kurumsal yapıların oluşturulduğu, toplu ulaşım sorunlarının ise ikinci bölümde yer verilen karmaşık veya kötücül sorunların özellikleriyle bağdaşır yönleri sahip olduğu ifade edilebilir. Zira İstanbul'un kent içi toplu ulaşım sorunlarının hala tam olarak çözülememiş olması, yaklaşık 150 yıl önceki sorunlarla benzerlikler taşıması, diğer bir ifadeyle sürekliliği olan, tekrarlayan sorunlar olması, basit sorunlar için gerçekleştirilen çözümlerin ise beraberinde başka sorunları doğurması söz konusudur. Bu tespit araştırma bulgularının ilk başlığında katılımcıların görüşlerinden hareketle ortaya koyulmaktadır.

Buraya kadar anlatılanlar yoluyla araştırma kısmına geçilmeden önce İstanbul toplu ulaşımı süreçler, sorunlar ve aktörler temelinde ortaya koyularak genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Aşağıdaki başlıklarda ise İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının seçili toplu taşıma türü özelinde (kara yolu toplu taşıma) oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımının analiz edilmesi amacıyla süreçlere dahil olan aktörlerle gerçekleştirilen görüşmelere dayalı araştırmanın sunumu yer almaktadır.

3.2. Araştırmanın Tanıtımı

Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan ağ yönetişimi yaklaşımının İstanbul toplu ulaşım politikaları örneğinde pratik bağlamda irdelenmesine dayalı olarak geliştirilen araştırma kapsamında atılan adımlar aşağıda alt başlıklar halinde anlatılmaktadır. Araştırma sonuçlarının bu tez çalışması için anlamlı, geçerli ve güvenilir olabilmesi araştırma sürecinin tüm boyutlarıyla ortaya koyulmasını da gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla öncelikle araştırma tanıtımı kapsamında önem, sorunsal, amaç, araştırma soruları, sınırlılıklar, tercih edilen yöntem perspektifi, yararlanılan veri toplama ve analiz etme teknikleri açıklanmaktadır. Bir sonraki başlıkta ise bunlara ek olarak kısaca araştırmanın pratiğe geçirilme aşamaları üzerinde durulmakta ve sonrasında araştırma sonuçları paylaşılmaktadır.

3.2.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu tez çalışmasında ağ yönetişimi yaklaşımı ideal ve pratik boyutlarıyla ele alınmakta, kent içi ulaşım politikalarının başarısı veya geliştirilmesi için en iyi örgütlenme modeli olarak sunulmamaktadır. Diğer bir ifadeyle bu çalışmada doğrudan bir toplu ulaşım

politikası analizi yapılmamaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının bir ve ikinci bölümlerde ortaya koyulan teorik temelleri bağlamında kentsel politika yapım süreçlerinde nasıl bir görünüm arz ettiği seçilen örnek olay temelinde değerlendirilmektedir. Böylece kamu yönetimi ve politikası alanında yeni bir yaklaşım olarak beliren ağ yönetişiminin doğrudan kendisi irdelenme konusunu oluşturmaktadır. Daha önce ifade edildiği üzere ağ yönetişimi yaklaşımı için teorik ve pratik bağlamlara dayalı bir analiz çerçevesinin oluşturulma çabası bu tez çalışmasının amacını oluşturmakta iken bu amaçla yürütülen araştıma yoluyla da İstanbul'da kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde örgütsel düzeyde aktörler arası ağ ilişkilerinin ve aktörlerin ağ yönetişimine dair görüş ve değerlendirmelerinin ortaya koyulması ve bunlardan hareketle yaklaşımın pratikte nasıl bir görünüm arz ettiğinin tespit edilmesi hedefi güdülmektedir.

Yine giriş bölümünde yer aldığı üzere bu tez çalışmasının önemi ise birkaç noktada toplanabilir niteliktedir. Kamu yönetimi disiplini için güncel bir yaklaşımın ele alınması, ulusal literatürde kentsel politika yapım süreçleri ile ağ yönetişimini biraraya getiren herhangi bir çalışmaya rastlanmamış olması, araştırmacının konuyu ele alış şekli itibarıyla ağ yönetişimi yaklaşımının kendisinin doğrudan bir analiz konusunu oluşturması ve böylece literatüre katkı sunma çabasının tümü çalışmanın önemini gösterir niteliklerdir. Ayrıca bu önemi pekiştireceği düşünülen ve bu bölümün kapsamını oluşturan araştırmada İstanbul gibi bir metropolde 150 yılı aşkın belediyeçilik tecrübesiyle yönetilen bir kentte günlük yaşamın en önemli meselelerinden olan kent içi toplu ulaşım politika aktörleriyle yüz yüze gerçekleştirilen görüşmeler yoluyla doğrudan uygulamacı ve taraf olan diğer aktörlerden, diğer bir ifadeyle alandan, toplanan veriler ışığında ulaşılan sonuçların başlı başına değerli olduğu düşüncesidir. Tarihsel süreç içerisinde İstanbul'un toplu ulaşım sorunları ve politikalarının seyrinin 2 yıllık bir kesiti (2014-2016) post-modern bir yaklaşım olan ağ yönetişimi yaklaşımı üzerinden gösterilirken dolaylı olarak mevcut kent içi ulaşım sorunları ve politikalarına dair bulgular da paylaşılmaktadır. Dolayısıyla araştırmanın öneminin bu noktada ön plana çıktığı söylenebilir.

3.2.2. Araştırmanın Yöntem Perspektifi ve Sınırlılıkları

Çalışmanın giriş kısmında araştırmanın yöntem perspektifi kısaca belirtilmiştir. Tekrara düşmeden ama hatırlatmakta fayda olduğu düşüncesiyle bu çalışmada nitel araştırma

desenleri arasında yer alan örnek olay/durum/vaka çalışmasına (Merriam, 2018; Berg ve Lune, 2015; Punch, 2014; Kumar, 2011) yer verilerek nitel yöntem perspektifinden hareket edildiği belirtilebilir.

Örnek olay/durum/vaka çalışması, “sınırlı bir sistemin derinlemesine betimlenmesi ve incelenmesi” olarak tanımlanmaktadır (Merriam, 2018, s. 40). Örnek olay/durum/vaka çalışması kişiden gruba, örgütten sürece, bir karardan herhangi bir duruma, toplumsallığa, deneyime veya role (Sığrı, 2021, s. 162) kadar çeşitli olabilirken aynı zamanda veri kaynakları açısından da çeşitlilik arz etmekte, çoklu veri kullanımına olanak vererek nitel ve nicel verileri içerebilmektedir³⁹ (Yin, 2017, s. 10; Sığrı, 2021, s. 171). Bir olayın karmaşıklığı ve kendi bağlamı içerisinde, kendi ortamında derinlemesine ele alındığı örnek olay çalışmaları dört önemli özellik bulunmaktadır. Bunlar, olayın sınırlarının olması, olayın ne olduğunun belirlenmesi, bütüncül bir yapının varlığı, çoklu veri kaynağı ve veri toplama yönteminin kullanılması (gözlem, mülakat gibi nitel, anket ve sayısal veriler gibi nicel) (Punch, 2014, s. 144-150) araştırılan olay veya durumun bir olay veya durum olup olmadığının anlaşılmasını sağlayabilir.

Yin (2017, s. 6) “durum”u sınırları belirli bir oluşum olarak görürken bir kişi veya kuruluş, davranışsal koşul veya sosyal olgunun durum olduğunu belirtmektedir. Bu çalışmada da İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımı yukarıda ifade edilen örnek olay/durum/vaka çalışması temelinde tasarlanan araştırma desenine göre analiz edilmektedir. Ancak örnek olay/durum/vaka çalışmalarının nitel ve nicel verileri birarada kullanabilme noktasında sağladığı avantajdan faydalanılarak ikincil bir yaklaşım olarak ve nicel araştırma teknikleri arasında yer alan ağ analizine başvurulmuştur. Nitel ve nicel yaklaşımları birarada kullanarak tek bir çalışma veya çoklu çalışmalarda sonuca ulaşmayı hedefleyen araştırmalar karma yöntem olarak tanımlanırken çoklu yöntem ile anket ve mülakatın birarada kullanılması karma yöntem çalışmalarında en yaygın olan hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Karma yöntem çalışmalarında tek bir veri kaynağının yetersizliği karşısında nitel yöntemle ulaşılan az sayıdaki katılımcı yanında daha çok katılımcıya genelleme yapabilmek adına nicel yönteme başvurulabilmekte, araştırma bulgularını

³⁹ Örnek olay çalışmasının nitel araştırma deseni olarak tasarlanırsa da nitel ve nicel yöntemlerin birarada kullanılarak verilerin toplanıp analiz edildiği bir çalışma örneği olarak görülmelidir (bk. Sığrı, 2021, s. 180).

genelleyebilmek için önce nitel sonrasında nicel aşamalar yürütülebilmekte, bir çalışma ikincil bir yöntemle geliştirilebilmekte, kurumsal bakış açısının bir gereği olarak hem nicel hem nitel veriler bir arada kullanılabilmekte veya çoklu araştırma aşamalarının anlaşılabilirliğini kolaylaştırmak istenebilmektedir (Creswell ve Plano-Clark, 2014, s. 3-13).

Bu çalışmada da nitel ve nicel veri toplama ve analiz teknikleri birarada kullanılsa da araştırma tasarımı karma yöntem desenlemesine göre oluşturulmamıştır. Aynı katılımcı grubuna aynı sorular aynı zaman diliminde yöneltilmiş, veri analizleri peşi sıra gerçekleştirilmiştir. Örnek olay çalışmasının sağladığı nitel ve nicel verilerden faydalanabilme olanağından hareketle ağ yönetişimi yaklaşımının İstanbul kent içi toplu ulaşım politikaları örneğinde derinlemesine analiz edilebilmesi amacıyla araştırma en başında yarı yapılandırılmış mülakat soruları (nitel) ve ağ verilerini (nicel) kapsayacak şekilde örnek olay çalışması olarak konumlandırılmıştır. Ağ verileri de ileri istatistik metotlarından ziyade betimsel ve temel ağ ölçümleri kullanılarak analiz edilmiştir. Karma yöntemin gereklerinden biri olan nitel ve nicel verilerin birleştirilmesi de nitel ve nicel aşamaları yorumlama, veri çözümleme, veri toplama ve desen aşamasında gerçekleştirilirken nitel ve nicel aşamalar böylece ilişkilendirilmektedir. Ayrıca, karma yöntem araştırmasına göre araştırma tasarımının en başında gerek araştırma sorusunun hazırlanmasında gerek araştırma başlığının oluşturulmasında izlenmesi gereken önemli adımlar bulunmakta ve daha araştırmanın en başında bunlara göre hareket edilmektedir (Creswell ve Plano-Clark, 2014). Ancak bu örnek olay çalışmasında nitel ve nicel veriler derinlemesine bilgi edinebilmek amacıyla iki farklı veri türü olarak toplanmış, analizleri de birleşmeden ziyade ortak bir sunuma dayalı olarak yorumlanmıştır. Gerek tez çalışmasının amacı gerek araştırma soruları düzenlenirken en baştan saf bir karma yöntem olarak yola çıkılmadığını belirtmek gereklidir. Dolayısıyla bu çalışma saf bir karma yöntem araştırması olarak değerlendirilmemelidir zira nitel ve nicel yöntemlerin birarada kullanılmasının saf bir karma yöntem olarak görülemeye yeterli olmadığı söylenebilir.

Araştırmanın sınırlılıkları ise birkaç husus üzerinde belirlemektedir. Bunlar, yöntemsel sınırlılıklar, görüşme için randevu alınamayan aktörlerin yarattığı sınırlılık, İstanbul'da kent içi toplu ulaşım politikasının yalnızca kara yolu ulaşım türü ile ilgili aktörlerini ve 2014-2016 arası dönemi kapsayan sınırlı bir ağ kesitine yer verilebilmesi ve örgütsel düzeyde bir örgütü en iyi temsil edecek kişinin kim olduğu sorunsalı şeklinde belirtilebilir. İstanbul ölçeğinde tek bir araştırmacı tarafından yürütülen çalışmanın

uygulanabilirliğinde zaman ve maliyet kısıtları, aktörlere ulaşmadaki zorluklar ve kent içi toplu ulaşım türleri arasında otobüslerle (lasitk tekerlekli araçlar) yapılan yolculuk türü olan (Kırmızı ve ark., s. 2012, s. 87) kara yolu toplu taşımacılığının tercih edilme oranının yüksekliği düşünülerek İstanbul’da kent içi ulaşım türleri arasında kent içi ulaşım politikalarının kara yolu toplu ulaştırma türü ile sınırlandırıldığı ifade edilmelidir. Ayrıca kara yolu taşımacılığının ulaştırma ağının genişliği ve dünya genelinde transit yolların fazlalığı nedeniyle en yaygın olan taşımacılık türü olduğu da eklenmelidir (Denktaş-Şakar, 2021, s. 88). Çalışmanın giriş kısmında sınırlılıklar daha detaylı olarak verilmektedir.

3.2.3. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama ve Analiz Etme Teknikleri

Yukarıda yer verilen örnek olay tercihi kapsamında iki farklı veri toplama ve analiz etme tekniğinden faydalanılmıştır. Bunlar yarı yapılandırılmış mülakat tekniğiyle nitel verilerin toplanması ve oluşturulan soru formuyla ağ verilerinin toplanması şeklindedir. Toplanan verilerin analizinde de iki farklı teknik kullanılmıştır. Bunlar ise manuel yolla yarı yapılandırılmış görüşme soruları için yapılan tematik içerik analiz ile ağ verileri için UCINET isimli bilgisayar programı aracılığıyla gerçekleştirilen ağ analizidir. Araştırmayı anlaşılır kılmak adına bu başlık altında kısaca kullanılan teknikler açıklanacak olup araştırma adımları kısmında ise analizlerin nasıl yapıldığı detaylandırılacaktır.

Yarı-Yapılandırılmış Mülakat Tekniği ve İçerik Analizi

Nitel araştırma odaklı olan mülakat tekniği ile amaçlanan insanların bakış açılarını derinlemesine ortaya koyabilmektir. Soruların oluşturulmasında, sıralanmasında, derinlemesine cevapların alınabilmesinde, katılımcıların o anki tepkileri, hareket ve davranışlarının da gözleme dahil edilmesinde, mülakat yapılan ortamın düzenlenmesinde, katılımcılarda yöneltilen sorulara cevap alınması ya da mevcut sorunun bir başka şekilde yeniden sorulması yoluyla cevaba ulaşılması mülakat tekniğinin sağladığı faydalar arasındadır (Patton, 2014, s. 341; akt. Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 133-134). Bir diğer adıyla “derinlemesine görüşme” (Akmehmet-Şekerler, 2015), görüşme veya mülakat türleri literatürde “biçimsel, yarı biçimsel ve biçimsel olmayan” (Coşkun ve ark., 2017, s. 100), “yapılandırılmış görüşme, yarı yapılandırılmış görüşme ve yapılandırılmamış görüşme” (Demir, 2014, s. 291), “yapılandırılmış görüşme” ve “yapılandırılmamış

görüşme” (Yıldırım ve Şimşek, 2016, s. 130; Punch, 2014, s. 167,169), “standartlaştırılmış görüşme, standartlaştırılmamış görüşme, yarı standartlaştırılmış görüşme” (Berg ve Lune, 2015, s. 132) şeklinde ele alınmaktadır. Mülakat veya görüşme, bu çalışmada aynı anlamda kullanılmakta, söz konusu türler arasında ise ‘yarı yapılandırılmış mülakat’ tercih edilmektedir. Yarı yapılandırılmış mülakat veya görüşmelerde belirli bir soru sistemiyle olmakla beraber (Demir, 2014, s. 291) mülakat esnasında bu sistemin dışına çıkılarak soruların sıralaması, ifade biçimi, kullanım dili ya da soru ekleme ve çıkarma gibi (Berg ve Lune, 2015, s. 133) birtakım esneklikler sağlanabilmektedir. Nitekim bu araştırma kapsamında söz konusu esneklikler gündeme gelmiştir.

İçerik analizi, durum çalışmalarında kullanılabilmekte, nitel analiz çeşitliliğinin bir sonucu olarak da kimi zaman kelime tekrarına dayalı olarak sayma işlemi şeklinde kimi zaman tema belirleme şeklinde ve genellikle de mülakatlar, günlükler, dokümanlar gibi metin analizinde kullanılmaktadır. İçerik analizi uygulanarak elde edilen anlamlar ise “örüntü ya da tema” olarak isimlendirilmektedir (Patton, 2014, s. 453). Önce nicel bir yöntem olarak ağırlık kazanan içerik analizi daha sonrasında hem nicel hem nitel yöntemlerle birlikte kullanılmıştır. İçerik analizi ile hem literatürden hareketle ulaşılan kategoriler analiz edilecek metinde taranabilirken hem de metinde var olan bilgilerden hareketle mevcut kategorilerin gözden geçirilmesi ya da yenilerinin eklenmesi söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla tema ve kategorilerin/kodların oluşturulması önemli bir adım olarak hem literatürden hareketle tümdengelimci bir yaklaşımla hem de elde edilen verilerin gözden geçirilmesi sonucu tümevarımsal bir şekilde temalar veya kategorilere ekleme çıkarma yapılmak suretiyle de bir tema sistemi oluşturulabilir (Türkdoğan ve Gökçe, 2015, s. 347, 357). Tümevarımcı analizde elde edilen verilerden hareketle örüntüler, temalar ve kategorilerin “keşfedilmesi” söz konusu iken tümdengelimci yaklaşımda ise elde edilen veriler daha önce ortaya konanlar bağlamında analiz edilmektedir (Patton, 2014, s.453). Bu çalışmada ise literatürden hareketle belirlenen ana temalar altında verilerin kodlanarak işlenmesi söz konusu olduğundan tümdengelimci bir özelliğin bulunduğu söylenebilir.

Üzerinde durulması gereken son bir husus ise araştırmanın geçerlik ve güvenilirliğine ilişkindir. İçerik analizinin güvenilirliğinde kodlama işlemi temel unsurdur. Buna göre kodlayıcının ve kullanılan kategorilerin güvenilirliği hem kodlayıcıların aynı metin

üzerinde farklı zamanlarda yine aynı kategorilere ulaşabilmesiyle hem de açık bir şekilde kategorilerin oluşturulmuş olmasıyla ilgilidir. Geçerlilik hususu ise içerik, tahmin, yorum ve karşılaştırma geçerliliği gibi birçok farklı türde amaç-araç arasındaki uyumun korunması temelinde gerçekleşmektedir (Ghiglione, 1978'den akt. Bilgin, 2014, s.16-17). Buna göre bu araştırma kapsamında elde edilen veriler farklı zaman dilimlerinde tekrar okunarak belirlenen ana temalar altında gerçekleştirilen analizler tekrar gözden geçirilmiş ve aynı sonuçlara ulaşılmıştır.

Ağ Analizi ve Çalışmada Kullanılan Temel Ağ Ölçümleri

Çalışmanın birinci bölümünde ağ kavramı toplumsal-disipliner-yöntemsel bağlamda açıklanırken ağ analizinin kuramsal temelleri üzerinde durulmuştu. O nedenle bu başlık altında yalnızca çalışmada yer verilen ağ analizi araçları açıklanmakta, bulgular kısmında yer alan ağ haritalarının nasıl oluşturulduğuna dair teorik bilgiler paylaşılmaktadır. Araştırmada İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında ağ yönetimi yaklaşımının aktörler arası ağ ilişkileri temelinde nasıl bir işleyişe sahip olduğunu keşfetmeye yönelik gerçekleştirilen ağ analizinde politika alternatiflerinin/projelerin/programların paylaşıldığı, iletildiği en önemli aktörler, bu aktörlerle görüşme nedeni, sıklığı ve şekli olmak üzere sosyal ağ analizlerinde sıklıkla kullanılan⁴⁰ iletişim ve etkileşim sorularından faydalanılmıştır. Böylece aktörler arası ağ ilişkilerinin mevcut durumunun resmi ve gayri resmi nitelikleri tespit edilmek istenmiştir. Mülakat sorularında yer alan resmi ve gayri resmi bağlantılar sorusu ağ verisi sorusuyla derinleştirilmiştir.

Ağ analizinin gerçekleştirilmesi temelde iki veri türü üzerinden sağlanmaktadır. Bunlar ilişkisel veri (relational) ve özniteliksel (attribute) veridir. İlişkisel veri aktörler arası bağlantıların varlığı ve yokluğu ile ilişkilerin niteliğini oluştururken, özniteliksel veri ise yaş, cinsiyet gibi aktörlere ait bilgileri kapsamaktadır (Scott, 2000, s. 2). Bu çalışmada ilişkisel veriler değerlendirilmekte, aktörlere ait cinsiyet, görev süresi vb. hususlar betimsel bilgiler olarak sunulmaktadır.

Aktörler arası ilişkinin varlığı ve yokluğuna dayalı verinin analizi için genelde kullanılan komşuluk matrislerinde simetrik nitelik söz konusu ise satır ve sütunlar eşit sayıda

⁴⁰ Ağ verisi toplayabilmek için ne tür soruların hazırlanması gerektiğine ve UCINET programının ayrıntılı incelemesine dayalı örnekler için (bk. Gürsaka, 2009).

olmakta ve bunlara tek modlu ağ verisi işlenebilmektedir. İki modlu ağ verisi de satır ve sütunlar farklı şekilde işlenebilmektedir. Satırlarda olaylar veya kişiler veya aktörler yer alırken sütunlarda ise olayların özellikleri, nitelikleri yer almaktadır. Bunlar bağımlı değişkenler de olabilir. Ya da bir ağ eğer bir gruptaki kişiler arası öneri ağı olarak analiz ediliyorsa o halde de satır ve sütunlarda iki aktör arasında öneri bağı olup olmadığı “1” ve “0” rakamları kullanılarak ifade edilebilir (Bernard, 2013, s. 448-449). Aktörlerin yaş, cinsiyet gibi nitelikleri için öznitelik matrisleri (attribute) de kullanılmaktadır. Sütun ve satırlar bunun için aktör ve öznitelik verisiyle işlenmektedir (Borgatti ve ark., 2013, s. 73-76; Wasserman ve Faust, 1994).

Matrislere aktörler arası ilişkilerin varlığı veya yokluğuna dair “1” ve “0” rakamları kullanılarak veriler işlenirken bu ikili veri (binary data) olarak adlandırılmaktadır. İlişki derecesi ise ağırlıklandırılmış veya değerlendirilmiş veri (valued data) olarak ifade edilmektedir. Ağırlıklandırılmış diğer bir ifadesiyle değerlendirilmiş bir ağda (valued data) kenarlar üzerinde yer alan sayısal değerler bağlantıların ne kadar tekrarlandığını ya da sıklığını göstermede kullanılmaktadır. Örneğin X, Y, Z şehirleri arasında günlük taşınan yolcu sayısı ağırlıklandırılmış ağ ile gösterilebilir ya da aktörler arasındaki günlük haberleşme sayıları da değerli ağ çizgilerinde yer alabilir (Wasserman ve Faust, 1994; Tüzüntürk, 2012, s. 13, Şekil 9’dan metinleştirilmiştir). Buradan hareketle bu araştırmada değerlendirilmiş ağın, önem düzeyine göre en önemli 4 veya 5 aktörün belirlenmesinde, aktörler arası iletişim sıklığını ölçmede kullanıldığı belirtilmelidir. Matrisler, harita gösterim şekilleri olarak komşuluk matrisi, ilişki matrisi gibi isimlerle anılmaktadır (Tunalı, 2016, s. 9-12).

Ağ analizi dört temel unsuru içermektedir. Bunlar, “örneklem seçimi, ilişki biçimi, ilişkisel içerik ve analiz seviyesi”dir. Örneklem seçiminde grup, birey, örgüt, ulus devlet vs çalışılacak aktör topluluğuna karar verilmektedir. İlişki biçimi ise aktörler arasındaki bağlantıların yoğunluğu vb. unsurları içermektedir. İlişkisel içerik denildiğinde de anlamamız gereken husus ilişkinin hangi amaçla kurulduğudur. “İletişim ilişkileri” ya da “otorite/güç ilişkileri” bunu örneklemektedir. Son olarak analiz seviyesi ise ağın bütün bir ağ mı yoksa sınırlı bir ağ mı olduğunun belirlenmesini ifade etmektedir (Knoke ve Kuklinski, 1991, s. 177).

Ağ analizinin temelinde aktörler arası ağ ilişkileri yer almaktadır. Aktörler çalışılan konuya göre değişebilir niteliktedir. İnsanlardan oluşabileceği gibi nesneler, temalar veya olaylar da bir aktör olabilir. İki çeşit ağ yapısı bulunmaktadır. Bunlar, “bütün (whole) veya sosyosentrik (sociocentric) ağlar” ile “kişisel veya egosentrik (egocentric) ağlar” olarak ifade edilmektedir. Bütün bir ağ demek “kapalı bir grubun üyeleri arasındaki bağlantılar kümesi” anlamına gelirken, egosentrik yani kişiler arası ağ ise, “bireylerin bakış açısından hareketle oluşan ağ haritalarıdır” (Knoke ve Kuklinski, 1991, s. 175; Bernard, 2013, s. 273). Bu araştırmada yöntemsel bir sınırlılık dahilinde İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağına odaklanılmıştır. Ego ağda, merkezde tek bir aktör bulunur ve çevresinde bu aktörün yakın arkadaşları olarak ifade edilen diğer aktörler yer alır. Bu ağ seviyesinde merkezde yer alan aktör ile onun yakın ilişkide olduğu diğer aktörler ve bu diğer aktörlerin de kendi aralarındaki ilişkiler analiz edilebilir. Bütün ağ seviyesinde ise sınırları çizili bir ağda yer alan tüm aktörler ve bunların birbirleri ile ilişkileri araştırmaya dahil edilmektedir (Adams, 2011, s. 325). Ego ağının önemi, hızlı bir şekilde çoğalmasından, ağın bütünü yerine merkezdeki aktörün bağlantılarını incelemeye fırsat tanınmasından, bir topluluk içerisinde belirli kişi ya da aktörlerle ilgilenilmesi durumunda (Güzeller ve ark., 2016, s. 8-10) analiz kolaylığı sağlamaktadır.

Burada örneğin⁴¹ A aktörünün doğrudan bağlantıda olduğu B aktörü ile arasındaki ilişki ağı bir ego merkezli ağdır. Ayrıca A aktörünün doğrudan bağlantıda olduğu diğer aktörlerin kendi aralarındaki ilişki ve bağlantılar da yine egocentric ağ içerisinde sayılmaktadır. Ancak B aktörünün A aktörünün doğrudan bağlantıda olmadığı C aktörü ile ilişkileri, C aktörünün de D aktörü ile ilişkileri A aktörünün egocentric ağı içerisinde yer almaz (Kilduff ve Tsai, 2005, s. 134).

Aktörler arası ilişkiler “bağlar” aracılığıyla kurulmaktadır. Bağ kavramı, “bir ağdaki herhangi iki aktör arasındaki kişisel bağlantı” (Alexander ve ark., 2011, s. 1280) olarak tanımlanmaktadır. İki aktör arasında bir bağlantı ve ağın oluşabilmesi için bu iki aktörün “karşılıklı bir ilişki” içerisinde olması gerekmektedir. Ya da internet forumundaki kullanıcı ağlarına bakılıyorsa iki kullanıcının yazdığı benzer bir husus, birinin diğerine atıf vermesi gibi bir bağlantının varlığı söz konusudur (Kaati, 2014, s. 22). Bağ kavramının anlaşılabilirliği için Bernard’ın (2013, s. 274) şu örneği de verilebilir. Bir

⁴¹ Kilduff ve Tsai’nin (2005, s. 134) örneğinden uyarlanmıştır.

sınıftaki öğrencilere en iyi üç arkadaşlarının kim olduğu sorusu sorulursa bu bir arkadaşlık ağı olmaktadır. Ya da bir örgüt için ağ analizi yapılıyorsa burada ilgili katılımcılara “tavsiye” için kime gittikleri sorusu sorulursa o zaman bu ağ tavsiye ağı olarak ifade edilebilir. Buradan hareketle ağı oluşturan bağlantıların ne amaçla kurulduğu ortaya koyularak ağın hangi amaçla oluştuğu ve böylelikle de ilgili ağın rolünün ne olduğu analiz edilebilir.

“Köşe”, “verteks” veya “aktör” kavramları bir ağda “düğüm” kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılır. Düğümler arasındaki ilişkinin adı olan bağ kavramıyla eş anlamlı olarak ise “kenar” kavramı da kullanılmaktadır. Söz konusu bu kenarlar yönlü (directed) ya da yönsüz (undirected) olarak veyahut ağırlıklı (weighted) olarak kullanılabilir. Matrisler ve listeler yoluyla da sosyal ağların görselleştirilmesi söz konusu olmaktadır (Tunalı, 2016, s. 6, 17-18). Bunun için kullanılan çeşitli bilgisayar programları bulunmaktadır. UCINET, Gephi, NodeXL, Pajek, Gmine (Tunalı, 2016, s. 3; Gürsakal, 2009, s. 239, 327, 433) bunlar arasında yer almaktadır. Araştırmacının ilgisi dahilinde bu tez çalışmasında UCINET programından yararlanılmıştır. Ağ bağlantılarını bulabilmek için kullanılacak yöntemler çeşitli olabilir. Entografi aracılığıyla doğrudan gözlemler edinilebileceği gibi ağ katılımcılarına veya üyelerine sorular yönelterek de bu veriler elde edilebilir. Bunlar için de soru kağıtları ve tablolar kullanılabilir (Bernard, 2013, s. 274). Nitekim bu tez çalışmasında da ekler kısmında kullanılan soru formunda ağ verisi tabloları görülebilir.

İki modlu ağlarda verilerin matrise işlenmesi ve analizinde iki ayrı kümenin varlığı söz konusudur. Gürsakal’ın (2009, s. 130) örneğinde olduğu üzere, tüketici ve tercih edecekleri mallar arasındaki ilişkiyi ortaya koyabilmek için iki ayrı küme olarak matrisin bir sütununda tüketicilere, diğer sütununda ise satın alınan mallara yer verilerek bir ilişki olup olmadığı analiz edilebilir. Yine bir başka örnekte ise insanlar ile çalıştıkları bankaları arasındaki ilişki için yine iki modlu matris tercih edilebilir (Tüzüntürk, 2012, s. 15). İki modlu ağlarda belirli bir grup aktör ile belirli bir durum arasındaki ilişki (akt. Güzeller ve ark., 2016, s. 13) analiz edilebilmektedir. Bu nedenle de bu çalışmada yüz yüze görüşme yapılan belirli bir grup aktör ile bu aktörlerin sıklıkla mülakatlarında dile getirdikleri ancak yüzyüze görüşme yapılamayan başka bir aktör grubu arasındaki ilişki tek yönlü olarak betimlenmiştir. Dolayısıyla burada komşuluk matrisi aracılığıyla iki modlu ve yönlü bir ağ çizildiği ifade edilebilir. Birbiriyle ilişkili aktörler diğer bir ifadeyle yüz yüze

görüşme yapılan aktörler için ise tek modlu ve yönsüz haritalar çıkarılmıştır. Aktörler arası iletişim şeklinin UCINET ile analizini olanaklı kılabilmek adına da iki modlu veri seti ve ağırlıklandırılmış veriden faydalanılmıştır.

Tüzüntürk (2012, s. 16) ağ verilerini toplayabilmek için de çeşitli araçlardan yararlanıldığını literatürden hareketle ifade etmektedir. Buna göre, isim listeleri (rosters), isim üreteçleri (name generators) ve pozisyon üreteçleri (position generators) bu araçlar arasındadır. Araştırma kısmında kullanılan soru formunun birinci kolunda katılımcılar için hatırlatıcı olması amacıyla kullanılan tablo isim listesi olarak değerlendirilebilir. Ayrıca katılımcıları sınırlandırmamak adına ve araştırmacının göz ardı etmiş olabileceği aktörleri de tespit edebilmek adına bu isim tablosuna “Diğer” seçeneği de eklenerek araştırmacı tarafından belirlenen aktörler dışındaki aktörlerin de tespit edilebilmesinin önü açılmıştır.

Ağ yapısı (Network Structure) ise “bir ağdaki nodlar (aktörler) arası bağlantıların şekli ve bu şekilde herhangi bir nodun olduğu özel yer”dir. Bu ağ yapısında ölçülebilecek bazı unsurlar bulunmaktadır. En çok kullanılan temel istatistikler derece merkeziyeti, arasındalık merkeziyeti, yakınlık merkeziyeti, yoğunluk, özvektör merkeziliği ve klikler gelmektedir (Bernard, 2013, s. 454-455; Güzeller ve ark., 2016, s.16-17; Alhajj ve Rokne, 2014, s. 22). Bunlar aynı zamanda güç unsurlarıdır. Ağ yönetişimi yaklaşımının güç ve meşruiyet sağlama değerinde aktör temelli bir analiz gerçekleştirilirken en güçlü önemli aktörler ortaya koyulmuştur. Araştırmada kullanılan temel ağ ölçütleri aşağıda kısaca tanımlanmaktadır.

“Merkezilik”, bir düğümün ağ içerisindeki konumunu gösteren bir ölçüt olarak bir ağdaki düğümün/aktörün önemini ifade etmektedir. Merkezilik ölçütleri, yakınlık merkeziliği, derece merkeziliği, arasındalık merkeziliği, özvektör merkeziliği olarak farklı türlerde olabilir. “Derece merkeziliği”, bir aktörün diğer aktörlere olan doğrudan bağlantılarının sayısını verirken iç-derece (in-degree) ve dış-derece (out-degree) olmak üzere yönlü ağlarda iki şekilde belirlemektedir. Düğüme gelen kenarlar iç-derece merkeziliğini, düğümden çıkan kenarlar ise dış-derece merkeziliğini gösterir (Kaati, 2014, s. 22; Tunalı, 2016, s. 21-28). “Yakınlık merkeziliği” ise bir aktörün diğer aktörlerle “en kısa bağlantısı” olarak ifade edilmektedir (Kilduff ve Tsai, 2005, s. 133). Bir aktörün diğer aktöre en rahat şekilde ulaşabilmesinin ölçütünü gösterir. İlgili aktörün doğrudan

ulaşılabilirliği 1 rakamına yaklaştıkça artmaktadır. “Yoğunluk” ise bir ağdaki aktörler arasındaki bağlantı sayılarının miktarıdır. Buna göre bağlantı sayısının en fazla olduğu ağ yoğunluk derecesi en yüksek ağ olarak görölmektedir. (Brass, 2002; 2011’den akt. Güzeller ve ark, 2016, s. 18; Gürsakal, 2009, s. 76; Kilduff ve Tsai, 2005, s. 30). “Arasındalık merkeziliği” de bir ağda her düğüm çifti arasında kalan en kısa yol üzerinde bulunma ölçütünü ifade etmektedir ve arasındalık değeri en yüksek olan aktör/düğüm ağdaki diğer aktörlerin biribirine ulaşmasında en sık başvurulan aktör olarak konumlanmaktadır (Freeman, 1978). Son olarak “özvektör merkeziliği” derece merkeziliğinin ilerisinde, daha spesifik bir ölçüt olarak görölmektedir. Ağdaki bir düğüm/aktörün önemi hem ilişki kurduğu diğer aktörlerin sayısına hem de diğer aktörlerin önem derecesine göre ortaya çıkmaktadır (Tunalı, 2016, s. 28). “Klikler” ise bir ağdaki alt grupları gösteren ölçümlerdir. Diğer bir ifadesiyle alt topluluklar, bileşen veya alt küme olarak da bilinmektedir. Bir ağdaki klik yapısı iki, üç veya daha fazla sayıda olabilir. Ağdan daha küçük birimleri ifade eden klikler aralarında yoğunluğu yüksek bağlantılara sahip aktörlerden oluşmakta ancak klikler ne kadar dışarıya kapalı olursa örgütsel düzeyde bir risk yaratabilmekte zıtlasmlar da yoğun olabilmektedir. Klikler içinde her aktör birbiriyle ilişkilidir. “K-klikler” ise düğümler arasındaki patika uzunluğundaki en fazla sayıyı ifade etmektedir. Son bir ölçüt olan “karşılıklılık” veya “bağlantılılık” da bir ağda iki düğüm arasında karşılıklı en az bir yol var ise bunu ifade etmek için kullanılmaktadır (Borgatti ve ark., 2013, s. 182; akt. Tüzüntürk, 2012, s. 9; Tunalı, 2016, s. 14; Scott, 2000, s. 114).

3.3. Araştırma Sürecinin Adımları

Tez çalışmasının genel amacıyla uyumlu olacak şekilde belirlenen araştırma soruları kapsamında İstanbul kent içi toplu ulaşım aktörlerine yöneltmek üzere ilk iki bölümde yer verilen ağ yönetişimi yaklaşımının değer-işlev-teori temelli argümanlarından hareketle soruların hazırlanması, hazırlanan soruların güvenilirlik ve geçerliliğini artırabilmek ve gerekli görölmesi halinde yeniden düzenleyebilmek için sosyal ağlar, ağ analizi gibi konularda uzman akademisyenler ve kent içi ulaşım alanında uygulamacılarla görüşülmesi, sonrasında araştırma sınırlarının belirlenerek görüşmelere başlanması araştırma sürecinin ilk adımları olarak ifade edilebilir. Alandan elde edilen veriler son

adımında ise analize uygun hale getirilmiştir. Aşağıda bu adımların ayrıntıları yer almaktadır.

3.3.1. Soruların Hazırlanması

Yapılan literatür irdelemesi sonucu bir ve ikinci bölümde ağ yönetişimi yaklaşımı için çizilen teorik çerçeveden⁴² hareket edilerek öncelikle 15 adet yarı yapılandırılmış mülakat soruları hazırlanmıştır. Daha sonra aşağıda belirtilen uzman akademisyen ve uygulamacılarla gerçekleştirilen ön görüşmeler sonrasında sorular yeniden düzenlenerek iki farklı soru seti oluşturulmuştur. Bunlardan ilki yarı yapılandırılmış mülakat tekniğine uygun olarak hazırlanan, İBB ve İETT katılımcılarının ağ yönetişimi argümanlarına yönelik görüş ve algılarını değerlendirmek üzere yöneltilen beş adet, diğer katılımcılara yöneltilen 6 adet mülakat sorusundan oluşmaktadır. İkinci soru seti ise aktörler arası ağ ilişkilerinin kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında alternatif önerilerin, projelerin veya uygulamaların iletildiği, çözüm ortaklığı yapıldığı en önemli ilk beş aktör, bu aktörlerle görüşme sıklığı, şekli ve nedeni gibi temel iletişim ve etkileşim boyutlarını tespit edebilmek amacıyla hazırlanan ağ verisi toplama sorularını kapsamaktadır. İki farklı soru seti, oluşturulan görüşme formlarının ön ve arka yüzeyinde yer almaktadır. İki ayrı görüşme formu arasındaki fark mülakat soru sayılarındaki farktan kaynaklanmaktadır. Bunun nedeni ise davet-katılım mekanizmasının işlerliğini çözümleyebilmek adına İBB ve İETT gibi resmi politika aktörlerinin üniversite, meslek kuruluşları, odalar, birlikler gibi sivil toplum temsilcilerinden oluşan diğer aktörleri politika oluşturma süreçlerine dahil etme sıklıkları ile diğer aktörlerin de bu davetlere iştirak etme sıklıklarını ortaya koyabilmektedir. Mülakat soruları ile ağ yönetişiminin uygulanabilirliği politika aktörlerinin görüş ve değerlendirmelerinden hareketle çözümlenirken, ağ verisi oluşturma sorularıyla da aktörler arası ilişkilerin iletişim ve etkileşim boyutu ağ analizi yoluyla değerlendirilmektedir. Böylece “veri ve anlam” bütünlüğünün korunması sağlanmaktadır. Ek bölümünde yer alan görüşme formlarında görülebileceği gibi yarı yapılandırılmış mülakat soruları genel olarak İstanbul’un kent içi

⁴² Örneğin, daha önce üzerinde durulan Isset ve arkadaşları (2011), Provan ve Kenis (2008), Berry ve arkadaşları (2004), Lewis (2011), Klijn ve arkadaşları (1995) ile Sorensen ve Torfing (2007a) tarafından ortaya koyulan çalışmalar bu araştırma kapsamında hazırlanan sorularla ilişkilendirilebilir. Ancak belirtilmelidir ki bu sorular hazırlanırken herhangi bir çalışmada yer alan hazır bir ölçek veya soru grubundan spesifik olarak faydalanılmamıştır. Ağ yönetişimi yaklaşımını açıklamada başvuru literatür kapsamında ve yaklaşımın bu çalışmada konumlandırıldığı düzlemde hareketle sorular hazırlanmıştır.

toplu ulaşım sorunlarından en önemlilerinin neler olduğu, bu sorunların çözümünde önemli görülen aktörlerin kimler olduğu, bu aktörlerle iş birliği ve koordinasyonun önemi, çok aktörlü politika süreçlerinin avantaj ve dezavantajlarının neler olduğu, son iki yılda sorunların çözümü için ne kadar çözüm önerisi veya proje üretildiği, aktörler arası ilişkilerde resmi olmayan/informal bağlantıların kullanılıp kullanılmadığını kapsamaktadır.

Tez çalışmasının genel amacıyla uyumlu olacak şekilde sorular belirli bir formülasyon dahilinde hazırlanmıştır. Ağ yönetişimi yaklaşımının literatür kısmında yer verilen değer ve işlevlerinin seçilen örnek olay temelinde nasıl bir görünüm arz ettiği bu formülasyon üzerinden irdelenmiştir. Buna göre mülakat sorularının her biri sırasıyla aşağıda yer alan tema başlıkları temelinde hazırlanmıştır:

✓ Sorun + çözüm aktörleri + aktörler arası iş birliği + çok aktörlülük algısı + aktör etkinliği/rolü + gayri resmi/informal bağlar (5 ve 6. Sorular) = Ağ yönetişimine dair aktör algıları

Kamu politikası literatüründe üzerinde sıklıkla durulan önemli bir nokta, kamu politikalarının sorun odaklılığıdır. Buradan hareketle araştırmanın temelinde kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası İstanbul özelinde karmaşık bir sorun olarak değerlendirilmiş ve bu amaçla katılımcılardan ilk mülakat sorusu olarak bu alanda görülen sorunları sıralamaları istenmiştir. Sonrasında ise bu sorunların çözümünde aktörlerin, katılım, çok aktörlülük, iş birliği ve koordinasyon, aktörler arasında resmi olmayan bağlantılar hakkında görüşlerini kapsayan son soru ile yarı yapılandırılmış sorular tamamlanmıştır.

Görüşme formlarının arka yüzlerinde yer alan ağ verisi toplama soruları ise 4 temel ilişkisel ağ verisini içermektedir. Buna göre kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği yapılan, çözüm veya proje ortaklığına gidilen en önemli 4 veya 5 aktör, bu aktörlerle görüşme sebebi, görüşme aracı ve sıklığı soruları tablo olarak sunulmaktadır. Buna göre formun arka yüzünde 3 kolon halinde bir tabloya yer verilerek yine tezin genel araştırma soruları ile uyumlu olacak şekilde örgütsel seviyede kent içi kara yolu toplu ulaşım aktörleri arasında kurulan ağ ilişkilerinin incelenmesi;

✓ En önemli aktör + görüşme sebebi + görüşme aracı + görüşme sıklığı= Ağ yönetişiminin aktörler arası iletişim ve etkileşim pratikleri temelinde işlerliği

temelinde formüle edilmiştir.

Her iki formülasyonun veri analizi bölümünde alt kategorilerle açmlandığını eklemek gerekmektedir. Örneğin en önemli kent içi toplu ulaşım sorunlarına verilen cevaplarda sorunların niteliğine dair çıkarımlar da söz konusu olmakta veya aktörler arası iş birliğine dair sorulara verilen yanıtlarda kaynak bağımlılığı gibi ağ yönetişimi yaklaşımının teorik arka planında yer alan kurama da atıf yapılabilmektedir. Veya görüşme sebebi sorulurken yaklaşımın idealize edilmiş değerlerinden olan güven ve meşruiyet sağlamaya katılımcıların nasıl baktığına dair bulgulara da ulaşılmıştır. Dolayısıyla bu formülasyonlar üretilirken ağ yönetişimi yaklaşımının “değer-işlev-teori temelli” argümanlarında yapılan sınıflandırma sorularda bütüncül bir şekilde bir arada ele alınmıştır.

3.3.2. Uzman Akademisyen ve Uygulamacılarla Ön Görüşmeler

Araştırma kapsamında oluşturulan soruların geçerlik ve doğruluğunu sağlamlaştırmak adına tezin konusu alanında uzman akademisyen ve uygulamacı görüşlerine başvurulmuştur. Bu sürecin işleyişini kısaca burada belirtmek gereklidir.

Öncelikle ifade etmek gerekir ki tez konusu belirlendikten hemen sonrasında, görüşme yapıldığı sırada Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim üyesi olan Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ⁴³ ile tez konusu ve sınırlılıkları hakkında bir görüşme gerçekleştirilerek görüş ve önerileri alınmıştır. Bir sonraki uzman görüşü ise araştırmacının 21.09.2015-21.03.2016 tarihlerinde İngiltere’de Leeds Beckett Üniversitesi’nde misafir araştırmacı olarak tez çalışmalarını yürüttüğü sırada daha önce de belirtildiği gibi tezin çalışma konusuyla ilgili olarak York Üniversitesi öğretim üyesi Prof. Dr. Martin Smith’den alınmıştır. Kendisi İngiltere’de kamu politikası ve politika ağı literatürünün önemli isimleri arasında yer almakta, çeşitli eserlerine bu tez metninde de atıflarda bulunmaktadır. Veri toplama sorularının sadeleştirilmesi ve formüle edilmesi aşamasında uzman akademisyen olarak son bir görüşme ise Koç Üniversitesi

⁴³ 29.05.2014 tarihinde Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi binasında yer alan ofisinde görüşme gerçekleştirilmiştir. İlgili alanları arasında ağbağ analizi, örgüt kuramları, sosyal sermaye, karmaşıklık bilimleri, yönetim kuramları bulunmaktadır (<http://www.websitem.gazi.edu.tr/site/noztas/posts/view/id/81498>, Erişim Tarihi: 27/05/2014).

Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi Doç Dr. Güneş ERTAN⁴⁴ ile yapılan görüşmede alınmıştır.

Araştırma kısmında seçilen örnek kentsel politika alanı kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası olduğu için bu alanda uygulamacı görüşlerine de başvurularak araştırma sorularının anlaşılabilirliğini sağlamak, sayısını netleştirmek, gereksiz soruların çıkarılması veya yeni soruların eklenmesi gibi araştırma sırasında karşılaşılabilecek sınırlılıkları minimuma indirebilmek amaçlanmıştır. Bu amaçla, Sakarya Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ile Kocaeli Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaşımdan sorumlu üst düzey yöneticiler ile 2016 Haziran ayı içerisinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

3.3.3. Araştırma Sınırlarının Belirlenmesi ve Görüşmelerin Başlaması

Yapılan tüm görüşmeler neticesinde soru formuna son hali verildikten sonra Sakarya Üniversitesi Etik Kurulu'ndan onay alınması gerekli görüldüğünden ilgili süreç başlatılmış ve 2016 yılı ağustos ayı içerisinde Etik Kurul Onay Raporu alınmıştır. İlgili rapor ekler kısmında bulunmaktadır. Ayrıca katılımcıları araştırmayla ilgili bilgilendirmek üzere Bilgilendirilmiş Gönüllü Onay Formu da hazırlanmıştır. Bu form dahilinde de yüz yüze gerçekleştirilen görüşmelere geçilmeden hemen önce katılımcılar araştırmacı tarafından bilgilendirilmiştir.

Araştırma sınırlarının belirlenmesinde ise yukarıda ifade eden yöntemsel sınırlılıklar etkili olmuştur. İstanbul'da birden fazla toplu ulaşım sistemlerinin varlığı aktörlerin de ulaşamayacak sayıda fazla oluşunu beraberinde getirdiğinden zaman ve maliyet yönünden de araştırmayı yürütebilmeyi mümkün kılacak bir çözüm olarak kent içi kara yolu toplu ulaşım politikaları ile ilgili aktörlerle sınırlı tutulmuştur.

Kamu politikalarının oluşturulmasında resmi aktörlerin belirleyici konumundan ötürü araştırma kapsamındaki ilk mülakatlar 19.09.2016 tarihinde resmi politika aktörü olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ile başlatılmış ve onun ego ağına dahil olan aktörlerle devam etmiştir. Görüşmeler 2017 Ocak ayı sonu itibarıyla tamamlanmıştır. Buarada kamu politikasının kentsel ölçekte iz düşümlerinden biri olarak

⁴⁴ 13.05.2016 saat 11.00'de Koç Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi binasında yer alan ofisinde görüşme gerçekleştirilmiştir. İlgili alanları arasında politika ağları, sosyal ağ analizi, ağlaşmış yönetim, toplumsal hareketler bulunmaktadır (<https://case.ku.edu.tr/akademik-idari-kadro/akademik-kadro/show/gunesertan/> Erişim Tarihi 20/05/2023).

kent içi toplu ulaşım politikası tercih edilirken bunun bir politika alanı olarak ele alındığı daha önce ifade edilmişti. Considine'nın (2004/2020, s. 31) politika alanının sınırlarının belirli bir kamu otoritesi ile başladığı görüşünden hareket edildiğinde araştırmanın niçin İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ile başladığı anlaşılır olabilir.

Ayrıca İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ile başlayan araştırma kartopu örneklem yöntemiyle sürdürülmüştür. Kartopu örnekleme (zincir örnekleme) araştırmayla ilgili fazla bilgi alınabileceği düşünülen, önemli pozisyonlarda bulunan kişiler ya da olayların katılımcılara sorulması yoluyla ulaşılan bir örneklem türüdür. Bu yolla oluşturulan örneklem türünde önerilen kişiler ya da olaylar araştırmanın ilk aşamalarında farklılaşmakta ancak daha sonra belirli kişi ya da olayların üzerinde sıklıkla durulması sonucu kartopu örneklem tamamlanmaktadır (Patton, 2014, s. 237). Kartopu örnekleme kısaca ifade etmek gerekirse az sayıda katılımcı ile başlayarak gittikçe çoğalmaktadır (Aziz, 2015, s. 55). Nitekim bu araştırma da kartopu örneklem dahilinde aynı aktörlerin üzerinde durulmaya başlandığı anda sonlandırılmıştır.

Mülakatlar için önceden e-mail ve telefon aracılığıyla randevular alınmıştır. Görüşmeler, katılımcıların ofislerinde, mesai saatleri içerisinde, ortalama 40 dakika süreyle yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Mülakat dökümlerinin eksiksiz bir şekilde yapılmasını kolaylaştırmak amacıyla katılımcılardan ses kayıt cihazının açık tutulması için izin istenmiş ve 1 katılımcı hariç diğerleri mülakat esnasında ses kayıt cihazı kullanılmasına müsaade etmiştir. 1 katılımcının mülakat verileri ise görüşme esnasında el yazısıyla not tutularak elde edilmiştir.

3.3.4. Araştırmada Elde Edilen Verilerin İçerik Analizi ve Ağ Analizinin

Yapılması

Araştırma kapsamında gerçekleştirilen görüşmeler ses kayıt cihazı ile kaydedildiğinden (1 katılımcı hariç) verilerin analiz edilebilmesi için öncelikle araştırmacı tarafından ses kayıtlarının dökümü gerçekleştirilerek word belgesi haline getirilmiştir. Elde edilen 193 sayfalık metin daha sonra araştırmacı tarafından okunmuş ardından yukarıda yer verildiği üzere öncelikle mülakat verilerinin analizine başlanmış ve tematik kodlamalar yoluyla içerik analizi yapılmıştır. İkinci aşamada ise ağ verileri matrisler oluşturmak suretiyle ağ analizine uygun hale getirilmiştir.

Elde edilen mülakat verileri okunarak tematik içerik analizine uygun bir şekilde daha önce belirtilen araştırma sorularının hazırlanışında yapılan formülasyon temelinde ve sorulardan hareketle ağ yönetişimi yaklaşımının literatürde yer verilen argümanlarını kapsayacak şekilde kötücül sorun, çok aktörlülük, iş birliği ve koordinasyon, aktörlerin konumu/etkinliği/rolü, aktörler arası ağ ilişkileri (gayri resmi bağlantılar + davet-katılım mekanizmasının işlerliği) şeklinde ana temalar altında gruplandırılarak analiz edilmiştir. Tema ve kod belirleme süreci şöyle gerçekleştirilmiştir: Örneğin, mülakat sorularının birincisi için öncelikle katılımcıların cevaplarından hareketle kötücül/karmaşık sorun teması altında yapısal-fiziksel sorunlar, yönetsel yapı ve işleyiş sorunları ile kültürel alışkanlıklardan doğan sorunlar olarak 3 kategori oluşturulmuştur. Verilerde sıklıkla geçen entegrasyon sorunu, trafik sorunu, ulaşım planlama sorunu gibi ortak ifadelerden hareketle ise kodlamalar yapılmıştır. İzlenen bu yöntem diğer temalar için de geçerlidir. Elde edilen sonuçlar ile ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliği ilişkilendirilmiştir ve ulaşılan sonuçlar temaların değerlendirilmesinin sonuçlarını yansıtacak ifadelerle 5 ana tema başlığı altında sunulmuştur. Başlıkların kendisi sonuçları gösterir niteliktedir. Ulaşılan sonuçları derinleştirebilmek, ağ yönetişimi yaklaşımını aktörler arası ağ ilişkileri temelinde de analiz edebilmek amacıyla destekleyici bir yaklaşım olarak ikinci veri türü olan ağ verileri analizine geçilmiştir. Ancak ağ görselleri ağın yapısının ileri ağ ölçümlerine göre bir tartışmasını içermemekte veya ağ yapısı ile ağ yönetişimi ilişkisi hipotezlere dayalı olarak ele alınmamaktadır. Yalnızca merkezilik, yakınlık ve arasındalık gibi temel ölçümlerden hareketle hazırlanan ağ görselleri aktör çeşitliliğinin ve hangi aktörlerin daha fazla ön plana çıktığının bir sunumu olarak kullanılmaktadır.

Tez çalışmasının bifocal yaklaşımı⁴⁵ benimsemesi sonucu iki farklı veri toplama ve analiz etme tekniği kullanılmıştır. Ağ verilerinin analizi için ise UCINET programından yararlanılmıştır. Tez çalışmasının üçüncü bölümünde yer alan çalışmada kullanılan ağ analizi yöntemi için yararlanılan kaynak kitaplar arasında Gürsakal (2009), Güzeller ve ark., (2016), Tunalı (2016) ve Tüzüntürk (2012) yer almaktadır. Ayrıca, Bahçeşehir Üniversitesi Araştırma Yöntemleri Okulu'nda Prof. Dr. Ahmet SÜERDEM tarafından 21.03.2015 tarihinde verilen UCINET İle Sosyal Ağ Analizine Giriş eğitimine

⁴⁵ Bifocal yaklaşımda örneğin “pozitivizm ve yorumsama, nesnellik ve öznellik, veri ve anlam” bir arada bulunabilir. Yapı ve süreçleri birlikte ele almak isteyen bir çalışmada, bifocal yaklaşımla bunu gerçekleştirmenin mümkün olduğu söylenebilir (Sarantakos, 2013, s.55).

araştırmacı katılmıştır. En genel ifadesi ile bu program sayesinde aktörler arasında kurulan bağlantılardan oluşan ağ yapısının görselleştirilmesi sağlanmaktadır. Ham ağ verilerinin bu programla analiz edilebilmesi için ise veri matrislerinin oluşturulması gerekmektedir. Matrislerin oluşturulmasından, verilerin analiz edilerek görselleştirilmesine kadar geçen süreçte izlenen adımları maddeler halinde sunmanın, araştırmanın bu aşamasını daha anlaşılır kılacağı düşüncesiyle aşağıda ilgili sürecin aşamaları aşağıda yer almaktadır. Öncelikle araştırma sırasında ortaya çıktığı üzere yüz yüze görüşme yapılan katılımcıların verilerinden de hareketle iki farklı aktör grubu oluşturulmuştur. Bunun önemli bir sebebi kartopu örnekleme tekniğiyle yürütülen araştırmada mülakat sırasında katılımcıların önemle üzerinde durdukları, atıf yaptıkları ancak randevu almada zorluk yaşanması sebebiyle araştırmaya dahil edilemeyen yeni aktörlerin var olmasıdır. Bu bir sınırlılık olarak tez çalışmasında yerini almıştır. Ancak bunu aşmanın bir yolu olarak yüz yüze görüşme yapılan aktörlerin cevaplarında yer alıp görüşme yapılamayan aktörleri de kentsel politika süreçlerindeki konumunu gösterebilmek adına ayrı bir aktör grubu olarak değerlendirmek olmuştur. Bu aktör grubu, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan kentsel, bölgesel ve ulusal aktörleri kapsamaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki bu adım sadece aktör çeşitliliğini gösterebilmek adına tezin kapsamına dahil edilmiştir. Mülakat ve diğer ağ verilerinin analizinde yüz yüze görüşme yapılan aktörler arası (örgütsel seviyede) ağ ilişkileri temel alınmıştır.

Görüşülen aktör grupları belirlendikten sonra UCINET ağ analizi programında veri girişi için tek modlu ve iki modlu ağ verisine dayalı olmak üzere 4 ayrı matris oluşturulmuştur. Görüşülen aktörler arasında komşuluk matrisi tek modlu olarak, “0” ve “1” kodlamasına göre aktörler arası ilişki var ise 1 yok ise 0 değeri girilerek veri işleme yapılmış, yönlü ve yönsüz ağlar oluşturulmuştur. Tek modlu matris excel tablosunda satır ve sütunlarda aynı sayıda ve türde aktörlerin kodlanmış isimleri yer almaktadır. Bu matris simetrik bir matristir. Söz konusu bu aktörler yüz yüze görüşme yapılan ve kurumları temsil etme kapasitesi en yüksek katılımcılardan (üst düzey görevliler) oluşmuştur.

Kullanılan ikinci matris iki modludur. Görüşme yapılan ve yapılmayan aktörlerin iki kümeye ayrılmasıyla görüşme yapılanlardan giden bağa dayalı ve yine “1” ve “0” değerleri girilerek yönlü ağlar elde edilmiştir. 3. Matris ise görüşülen aktörlerin önem

düzeyini veya derecesini belirlemek üzere oluşturulmuş tek modlu matristir. Bu matris için ise görüşme formunun arka tarafında yer alan ağ verilerinin birinci sütunundaki soruya istinaden önem derecesi için 1-10 aralığında değerlendirilmiş ağ verisi matrise işlenmiştir. Buna göre verilerde yer alan en önemli aktör sıralamasında 5 en önemli olmak üzere sıralanan aktörlerin ilk üçünün önem derecesi, ilk sırada yer alan aktörler arasındaki merkezilik, belediye aktörleri arasında ilk 3 en önemli aktör, karşılıklı bağlar tespit edilmiştir. En yüksek önemde 5 numaralı aktör olmak üzere olmak üzere değerlendirilmiş ağ ölçeği ise şöyledir: Önem sıralamasına göre en önemli 5 nolu aktör 10, 4 nolu aktör 8, 3 nolu aktör 6, 2 nolu aktör 4, 1 nolu aktör 2, belirtilmeyenler için 0 derecelendirmesiyle veriler matrise işlenmiştir. 4. Matris ise UCINET ve NetDraw'ın görselleştirme avantajlarından faydalanılmak suretiyle aktörler arası ağ bağlantılarında iletişim ve etkileşim çözümlemesi yapabilmek adına oluşturulmuştur. Görüşme araç ve sıklığı için iki ayrı küme olarak satırlara katılımcı kodları sütunlara ise iletişim araçları ve sıklıkları yerleştirilirken oluşturulan zaman ölçeğine göre değerlendirilmiş ağ verisi matrise işlenmiş ve aktörlerden kullandıkları iletişim araçlarına giden, sıklığı gösteren yönlü ve ağırlıklandırılmış ağlara ulaşılmıştır. İlgili ölçeğe şekil yorumlamalarında hatırlatıcı olacağı düşüncesiyle ileriki başlıklarda yer verilmekte ve nasıl oluşturulduğu açıklanmaktadır.

Öncelikle sınırlı bir aktör grubu olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı araştırmacının kendi inisiyatifi ile belirlenmiştir. İlk görüşmeler bu Başkanlık'ta başlamış ve sonrasında kartopu örnekleme göre buradaki katılımcıların kent içi karayolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği ve koordinasyon içerisinde oldukları en önemli dört veya beş aktörü belirttikleri tabloda yer alan aktörlere ulaşılarak devam etmiştir. İlk hazırlanan tek modlu veri matrisine göre (excel tablosu şeklindedir) satır ve sütunda yüz yüze görüşme yapılan katılımcıların belirttikleri örgütsel seviyedeki aktörlerden oluşmaktadır. Örgütü en iyi kimin temsil ettiği sorunsalını aşmanın bir yolu olarak ise katılımcıların belirttikleri örgütlerin/kurumlarda en az 2 ve üzeri üst düzey görevli ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

0-1 kodlaması, aktörler arasındaki ilişkinin var olup olmadığını betimleyen temel ağ ölçümlerini gerçekleştirmenin bir aracı olarak ifade edilebilir. Buna göre örneğin A aktörü ile B aktörü arasında ilişki var ise "1", yok ise "0" rakamları excel tablosuna

işlenmiştir. Daha sonra söz konusu tablo UCINET bilgisayar programına aktarılarak işlenebilir hale getirilmiş, öncelikle oldukça genel ve betimleyici olarak, görüşülen aktörler arası genel ağ haritası ilişki var-yok değerlendirmesine istinaden oluşturulmuştur. Ardından temel ağ ölçümleri arasında yer alan aktörler arasındaki merkezilik, yakınlık, arasındalık, karşılıklılık ve klik haritaları hem NetDraw 2.160 aracılığıyla görsel olarak hazırlanmış hem de matematiksel olarak merkezilik ölçümleri yapılmıştır.

Daha önce ifade edildiği üzere yüz yüze görüşme yapılan aktörlerin cevaplarında yer alıp görüşme yapılamayan ancak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan kentsel, bölgesel ve ulusal aktörleri kapsayan ve onların kentsel politika süreçlerindeki konumunu gösterebilmek adına oluşturulan aktör grubunun analizi için iki modlu matris kullanılmıştır. Buna göre ise yüz yüze görüşme yapılan aktörler satırlara yerleştirilmiş, sütunlarda ise bu aktörlerin mülakatlarda belirttikleri örnekleme yer almayan ancak önemle üzerinde durulan veya randevu alınamayan aktörler yer almaktadır. UCINET ile ağ analizi buna elverişli bir programdır. Satırlar gönderici, sütunlar ise alıcı olarak değerlendirildiğinden sütunlardan satırlara giden tek yönlü ilişkiler de bu program ile görselleştirilebilmektedir. Tek mod için yukarıda dile getirilen adımlar iki modlu matris için de geçerlidir. Oluşturulan excel tablosu UCINET programına aktarıldıktan sonra burada da aktörler arasındaki ilişkinin tek yönlü olarak varlığını gösteren genel ağ haritaları çıkarılmıştır. Tek mod analizlerinde yer aldığı halde, yakınlık, karşılıklılık veya klikler gibi haritaların iki mod analizlerinde kullanılmamasının sebebi sütunlarda yer alan aktörlerle yüz yüze görüşme yapılamamasından ötürüdür.

Ağ verisi toplamak için oluşturulan ikinci tablo ise aktörler arasındaki görüşme sebeplerini keşfedebilmek için tasarlanmıştır. Bu verinin toplanmak istenmesindeki arka plan düşüncesi, ağ yönetişimi temelli bir kentsel politika oluşturma ve uygulama süreçlerinin işleyişini derinlemesine analiz edebilmedir. Söz konusu bu sebeplerin, örgütsel seviyede aktörler arasında kurulan iş birliği ve koordinasyonun niteliğinin belirlenmesinde önemli olduğu görüşü tez kapsamında savunulmaktadır. Her bir aktörün, alternatif politika önerilerini paylaştığı ve uygulamada iş birliği içerisinde olduğu dört veya beş aktörü ile görüşme sebepleri içerik analizine tabi tutulmuş ve ardından tablolar

halinde sunulmuştur. Bu sebepler ise ağ yönetişiminin rolüne dair yapılan çıkarımları destekleme aracı olarak yorumlanmaktadır.

Ağ verisi toplamak için oluşturulan üçüncü tabloda ise yukarıda ifade edildiği gibi katılımcıların iş birliği ve koordinasyon içerisinde oldukları en önemli dört veya beş aktör ile görüşme aracı ve sıklığının analizinde de UCINET programından faydalanılmıştır. Öncelikle bu analizi yapabilmek için iki modlu matrisin gerekli olduğu ifade edilmelidir. Görüşme aracı ve sıklığını UCINET ile analiz edebilmek için araştırmacı tarafından verilerden hareketle oluşturulan görüşme ölçeği hazırlanmıştır. Bu ölçeğe göre bilgisayar programına veriler işlenmiştir.

3.4. Araştırmada Ulaşılan Sonuçlar (Ağ Analizi ve İçerik Analizinin Ortak Sunumu)

Örnek olay araştırması kapsamında ağ verisi kullanmak ya da yalnızca mülakat verilerini kullanmak daha önce ifade edilen tezin ana amacı ve tezde ele alınan ağ yönetişimi yaklaşımını irdelemede yetersiz kalacağı düşüncesiyle iki ayrı veri türü ve veri analiz tekniği kullanıldığı ifade edilmişti. Elde edilen veriler bu başlık altında tematik içerik analizi ve ağ analizinden ulaşılan sonuçlarla bir arada verilmektedir. Bu ortak sunum verilerin birleştirilmesi gibi karma yöntem adımı olarak değil nitel ağırlıklı çalışmanın destekleyici nicel verileri ile bir aradalığı olarak görülebilir. Mülakat verilerinden hareketle belirlenen tema, kod ve kategoriler sonucu ulaşılan sonuçlar ağ görselleri ile desteklenmekte, farklılıklar ayrıca belirtilmektedir.

Ancak elde edilen bulguların ağ analizi ve içerik analizlerine geçmeden önce araştırmaya katılanların cinsiyet dağılımı ile görevlerine dair bilgilerin verilmesi gerekli görülmektedir. Buna göre araştırmaya katılanların 23'ü erkek 1'i kadındır. Toplam 24 katılımcının çalıştığı kurum, birim, görev süresi gibi diğer bilgiler ise örgütler arası ağ ilişkilerini analiz ederken bir örgütü temsil kabiliyetini güçlü kılabilmek adına katılımcılardan toplanmıştır. Buna göre Tablo 4'te görüşmelerin gerçekleştirildiği kurumlar ve onları temsilen katılımcıların görev ve görev süreleri yer almaktadır.

Tablo 4: Yüz Yüze Görüşülen Aktörlerin Görev Yerleri, Görevleri ve Görev Süreleri

Katılımcılar	Çalışılan Kurum/Kuruluş	Çalışılan Birim	Kurum/Kuruluştaki Görev	Görev Süresi/Toplam Çalışma Süresi
K1	İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB)	Ulaşım Daire Başk. (UDB)	Başkan	4 ay/8 yıl
K2	İBB	Ulaşım Koordinasyon Müd. (UKM)	Müdür	2 yıl/16 yıl
K3	İBB	Ulaşım Planlama Müd. (UPM)	Müdür	2 yıl/19 yıl
K4	İBB	Toplu Ulaşım Hizmetleri Müd. (TUHİM)	Müdür	16 ay /10 yıl
K5	İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT)	Genel Müd.	Genel Müdür Yrd.	3 yıl / 11 yıl
K6	İETT	Genel Müd.	Genel Müdür Yrd.	5 yıl / 5 yıl
K7	İETT	Ulaşım Planlama Daire Başk. (UPDB)	Başkan	6 yıl / 14 yıl
K8	İETT	Strateji Geliştirme Daire Başk. (SGDB)	Müdür	6 yıl/ 6 yıl
K9	İETT	Ulaşım Dairesi Özel Ulaşım Müd. (ÖÜM)	Müdür	20 yıl / 20 yıl
K10	İstanbul Ticaret Odası (İTO)	Yönetim Kurulu	Üye	20 yıl/ 30 yıl
K11	İstanbul Umum Servis Aracı İşletmecileri Esnaf Odası (SEO)	Yönetim Kurulu	Başkan	6 yıl / 6 yıl
K12	İstanbul Otobüs, Özel Halk Otobüsü Sahipleri ve İşletmecileri Esnaf Odası (OÖEO)	Yönetim Kurulu	Başkan	20 yıl/30 yıl

K13	İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası (MEO)	Yönetim Kurulu	Başkan	7 yıl / 16 yıl
K14	Tüm Özel Halk Otobüsleri Birliği (TÖHOB)	Yönetim Kurulu	Genel Sekreter	10 yıl / 10 yıl
K15	Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu (TŞOF)	Yönetim Kurulu	Üye	10 yıl / 10 yıl
K16	İstanbul Taksiciler Esnaf Odası (TEO)	Yönetim Kurulu	Başkan	4 yıl / 4 yıl
K17	İstanbul Otobüs A.Ş.	İşletmeler Müdürlüğü	Müdür	6 ay / 6 ay
K18	İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri Anonim Şirketi (İSBAK A.Ş.)	Genel Müd.	Genel Müdür Yrd.	1 yıl / 10 yıl
K19	İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret A.Ş. (İSPARK A.Ş.)	Ar-Ge ve Kurumsal İlişkiler Müd.	Müdür	6 yıl / 2 yıl
K20	Karayolları 1. Bölge Müd. (KBM)	Genel Müd.	Müdür Yrd.	1,5 yıl / 26 yıl
K21	İstanbul Kalkınma Ajansı (İKA)	Planlama Birimi	Uzman	7 yıl / 7 yıl
K22	İstanbul Teknik Üniversitesi (İTÜ)	İnşaat Fakültesi	Öğretim Üyesi	12 yıl / 22 yıl
K23	İnşaat Mühendisleri Odası (İMO)	Yönetim Kurulu	Başkan	2 yıl / 2 yıl
K24	İstanbul Büyükşehir Şubesi Mimarlar Odası (MO)	Yönetim Kurulu	Başkan	2 yıl / 2 yıl

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4 bize katılımcıların görev yaptıkları kurum ve kuruluşlara göre dağılımlarını göstermektedir. Buna göre 4 katılımcı İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ve ilgili

birimlerinden, 5 katılımcı İETT ve ilgili birimlerinden, 1 katılımcı İTO'yu temsilen, 4 katılımcı ilgili esnaf odalarından, 1 katılımcı ilgili meslek odasından, 2 katılımcı ilgili meslek birliğinden, 1 katılımcı TŞOF'un temsilcisi olarak, 3 katılımcı anonim şirket olarak, 1 katılımcı KBM'yi temsilen, 1 katılımcı İKA'yı temsilen ve 1 katılımcı da İTÜ'den olmak üzere toplamda 24 katılımcı İstanbul'da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikaları ve hizmetlerinin oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde örgütsel düzeyde ağ ilişkilerinin aktörleri olarak araştırma sürecine destek vermişlerdir. İlgili kişiler kurumsal temsil kabiliyeti yüksek olan ve kartopu örneklem dahilinde katılımcıların cevaplarından hareketle ulaşılan kişilerdir.

Tablo 4'ten anlaşılacağı üzere katılımcıların çoğu çalıştıkları kurum, kuruluş veya birimlerde üst düzey pozisyonda bulunan ve görece uzun süredir görevlerini devam ettiren kişilerden oluşmaktadır. 24 katılımcıdan 2 kişi üyelik görevinde, 1 kişi uzmanlık, 1 kişi de akademisyenlik görevlerine sahiptir. Ancak ilgili katılımcıların bilgi ve deneyim düzeylerinin yüksek olduğu araştırma sırasında fark edilmiştir. Bunun araştırma sürecine sağladığı katkının önemli olduğu düşünülmektedir. Diğer yandan 24 katılımcıdan sadece 4'nün ilgili birimdeki çalışma süresi 2 yılın altındadır. Geriye kalan çoğunluğun ise ilgili birimlerdeki çalışma sürelerinin ve kurum ya da kuruluştaki toplam çalışma sürelerinin uzun oluşu da kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerine olan hakimiyetleri açısından bir diğer olumlu katkı olarak değerlendirilebilir.

Tablo 4'te yer alan katılımcılar, görev yaptıkları kurum veya kuruluşlara göre kodlama yapılarak ağ analizi programına aktarılmıştır. Ağ görsellerinde yer alan aktör isimlerinin açılımları bu tablodan rahatlıkla anlaşılabilir durumdadır. Buna ek olarak ağ görsellerinde aktör isimleri İBB ulaşım birimleri, İETT birimleri, esnaf odaları, İBB şirketleri gibi bağlı oldukları kurum veya kuruluş isminin kısaltmasıyla birlikte verilmiş ve görsellerde farklı renklerle gösterilmiştir. Araştırmanın yürütüldüğü sırada İBB'ye bağlı Otobüs A.Ş., İSPARK A.Ş. ve İSBAK A.Ş. sırasıyla BŞBŞ 1, BŞBŞ 2, BŞBŞ 3 olarak kodlanmıştır. Aynı şekilde İETT katılımcıları, esnaf odaları da sayısallaştırılmış, 1, 2, 3 şeklinde rakamlar kodların yanına eklenmiştir. Ayrıca İTO'yu temsilen ilgili aktör İTO yönetim kurulu üyesi olarak İTOYÜ şeklinde, TŞOF'u temsilen ilgili aktör TŞOFYÜ şeklinde, İTÜ'yü temsilen ilgili aktör de İTÜ öğretim üyesi olarak İTÜÖÜ şeklinde kodlanmıştır.

Araştırmanın sınırlılıkları kısmında belirtildiği üzere İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın ego ağında yer alan ancak yüz yüze görüşme yapılamayan çeşitli ulusal, yerel ve uluslararası aktörler bulunmaktadır. Bu aktörler ayrı bir aktör grubu olarak oluşturulmuş ve ağ analizinde de tek yönlü ağ olarak değerlendirilmiştir. İlgili aktör grubuna dair kullanılan kodlar ve açılımları ise Tablo 5'te görülebilir.

Tablo 5: Yüz Yüze Görüşme Yapılmayan İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktör Kodları ve Açılımları

Aktör Kodları	Kod Açılımı
EM	İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü
UB	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
ÇŞB	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
İÇİB	İçişleri Bakanlığı
MB	Maliye Bakanlığı
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları
BŞBKD	Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü
BŞBDB	Büyükşehir Belediyesi Diğer Daire Başkanlıkları
BŞB	Büyükşehir Belediye Başkanlığı
BŞBGS	Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterliği
İlç. Bld.	İlçe Belediyeleri
UKT	Ulaşım Koordinasyon Merkezi Temsilcileri
BŞBMUK	Büyükşehir Belediye Meclisi Ulaşım Komisyonu
İl Mv.	İl Milletvekilleri
İV	İstanbul Valiliği
SPT	Siyasi Parti İl Teşkilatları
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
MBB	Marmara Belediyeler Birliği
SA	Siyasi Aktörler

STK	Sivil Toplum Kuruluşları Türkiye Otomobilciler ve Şoförler Federasyonu İstanbul Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Bisikletliler Derneği İstanbul Taşımacılar Birliği Derneği İstanbul Engelliler Derneği vb.
ÜNV	Üniversite Yalova Üniversitesi Pamukkale Üniversitesi Boğaziçi Üniversitesi İstanbul Ticaret Üniversitesi Bahçeşehir Üniversitesi Yıldız Teknik Üniversitesi Okan Üniversitesi
YGB	Yazılı ve Görsel Basın
ÖHŞ	Özel Halk Otobüsü Şirketleri
YF	Yüklenici Firmalar
UK	Uluslararası Kuruluşlar
YY	Yargı Yolu

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırma sınırlılıkları temelinde kent içi kara yolu toplu ulaşım politika aktörlerinin sınırlı bir grubuyla yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilirken verilerde ulaşılan diğer aktörlerin varlığını da gösterebilmek ve aslında ağ yönetişimi yaklaşımının ön gördüğü çok aktörlülük ve katılımcı politika yapımında bir örgütlenme modeli olabileceği savını destekleyici olması açısından yüz yüze görüşme yapılmayan ama aralarında ilişki olduğu katılımcılar tarafından ifade edilen aktörler ayrı bir gruplandırma ile 2 modlu matris üzerinden tek yönlü ağ olarak gösterilmiştir.

Aşağıda araştırma kapsamında elde edilen verilerin içerik analizi ve ağ analizi sonuçları paylaşılmaktadır. Her iki analizin ortak başlıklar altında verilmesi iki farklı veri türünün birbirini destekleme veya daha derinlemesine çıktılara ulaşabilme amacıyla kullanıldığını gösterebilme gayesi taşıdığı eklenmelidir.

3.4.1. Kentsel Sorunların “Karmaşık” Niteliğinin Bir Örneği Olarak İstanbul’da Kent İçi Toplu Ulaşım (Kara Yolu) Sorunlarının Temel Sebepleri

Kentsel ulaşım sorunlarına etki eden faktörler arasında, bölgesel unsurlar, kentleşme, kentsel arazi kullanımı, park yeri, sinyalizasyon, yol vb unsurlar yer almaktadır (Özdemir ve ark., 2005, s. 416-417). Bunlar aynı zamanda kentsel ulaşım politikalarının alt alanları olarak da değerlendirilebilir. Bu başlıklar altında alınan bir dizi karar ve uygulama ile o kentin kentsel ulaşım politikaları belirlenmektedir. Karmaşıklık, günümüz toplumlarının gündelik yaşamlarında da devlet politikalarının üretilmesi ve hizmet sunum süreçlerinde de önemli bir unsur olarak belirirken devletlerin, toplumların veya kentlerin karşılaştığı karmaşık nitelikli sorunlar da daha önce ifade edilen birçok özellik barındırmaktadır. Ağ yönetişimi yaklaşımının temel argümanlarından biri de karmaşık sorunlarla mücadelede kolaylaştırıcı bir araç veya örgütlenme modeli olarak kullanılabilirliğidir. Tüm bunlardan hareketle İstanbul örneğinde ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliği için kent içi toplu ulaşım sorunlarının temel sebepleri yarı yapılandırılmış mülakat sorularının ilk olarak katılımcılara yöneltilmiştir. Böylece kent içi toplu ulaşım sorunlarının ne kadar karmaşık sorunlar arasında yer alabileceği tespit edilerek buradan hareketle bir kentsel politika alanı olarak ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğine bir zemin teşkil edip edemeyeceği sorusu cevaplanmaya çalışılmıştır.

Tematik içerik analizi kapsamında katılımcılara yöneltilen birinci mülakat sorusunda İstanbul’un kent içi toplu ulaşım sorunlarının en önemlilerinden 4 veya 5 sorunu sıralamaları istenmiştir. Verilen cevaplardan hareketle ana tema altında kodlar ve kategoriler oluşturulmuştur. Örneğin verilerde entegrasyon eksikliği, trafik sorunu, planlama sorunu, nüfus sorunu gibi hem literatürde yer alan hem de katılımcılardan hareketle yeni sorunlar kodlanmıştır. Daha sonra kodlamalardan hareket edilerek “yapısal ve fiziksel sorunlar, yönetsel yapı ve işleyiş sorunları, kültürel alışkanlıklardan doğan sorunlar” olmak üzere üç ana kategori belirlenmiştir. Söz konusu bu 3 kategori “karmaşık sorunlar” ana teması altında bu başlıkta aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6: İstanbul’ da Kent İçi Toplu Ulaşım Sorunları

Yapısal ve Fiziksel Sorunlar	Yönetimsel Yapı ve İşleyiş Sorunları	Kültürel Alışkanlıklardan Doğan Sorunlar
• Toplu ulaşım entegrasyon eksikliği • Fiziki alt yapının yetersizliği • Coğrafi ve fiziki yetersizlik • Trafik yoğunluğu • Toplu taşıma refah ve kalitesinin eksikliği • Minibüs duraklarının olmaması • Ulaşım planlama sorunu • Yetersiz toplu taşıma • Ulaşım ağının eksikliği • Toplu taşımada öncelikli yol olmaması • Nüfus yoğunluğu • Otopark sorunu • Toplu ulaşım seyahat süresinin uzunluğu • Ulaşım ağının eksikliği • Toplu ulaşım seyahat süresinin uzunluğu • Ulaşım hat planlama sorunu • Otobüs ve taksi ceplerinin olmaması	• Toplu ulaşımın tek elden yönetilmemesi • Alternatif politikaların henüz geliştirilmekte olması • Politika ve makro politika eksikliği • Çok fazla sayıda müdahil kurum olması • Yönetim ve yetki alanında sorunlar • Özel taşımacılığın sisteme katılım sorunu • Alternatif politikaların bütüncül bakıştan yoksun olması • İşletmecilikte çok çeşitli yapı olması • Trafik yönetiminde yetersizlik • Akıllı şehir yönetiminden henüz tam verim alınamaması • Çok aktörlü yapıdan kaynaklı sorunlar • İşletmecilikle ilgili sorunlar • Denetim yetersizliği • Uzman raporlarına karşı yetkililerin tavrı	• Özel araç sahipliğinin artmakta olması • Toplu ulaşımın tercih sebebi olmaması • Toplu taşımaya önem verilmemesi • Sürücülerin alışkanlıkları • Raylı sistemlerin yeterli oranda kullanılmaması • Deniz ulaşımı tercih oranının düşük olması

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6’da yer alan 3 sütun altında verilen İstanbul’un kent içi toplu ulaşım sorunlarına dair katılımcı ifadelerinden oluşmaktadır. Toplamda 24 katılımcıyla yapılan görüşmelerin hepsinden alıntılarının burada yer alması çalışmanın kapsamını aşacağından resmi ve gayri resmi aktörlerin cevaplarından örnekler üzerinde durulması daha faydalı görülmektedir. Örneğin sırasıyla İBB Ulaşım Daire Başkanlığından bir, İETT katılımcılarından bir, esnaf

odalarından bir, İBB şirketlerinden bir, meslek odalarından birer ve üniversiteden bir katılımcının cevaplarından alıntı yapılabilir:

“Şunu söyleyebiliriz, İstanbul’daki toplu ulaşım alanındaki önemli sorunlardan bir tanesi, yakın zamanda da biz bunu çözeceğimiz, bunun üzerine çalıştığımız ulaşımın, toplu ulaşımın tek elden yönetilmesi ile alakalı bir problem var. İşte toplu ulaşım müdürlüğü var bünyesinde, toplu ulaşım daire başkanlığı. Bir tarafta da İETT Genel Müdürlüğü var. Bu yapının birleştirilerek tek bir yapı, Toplu Taşıma İdaresi olarak toplu taşıma otoritesi oluşturmayla alakalı çalışmamız var... Özellikle bu otobüs, minibüs, taksi, işte servislerle ilgili parçacı yapının çözülmesine yönelik bir çalışmamız var” (K1).

“İstanbul’da en önemli sorun gibi duran toplu ulaşımın önünde en önemli sorun gibi duran trafik görünmektedir. Bu da tabii İstanbul’un kent içi toplu ulaşımın ticari hızını düşürmektedir. Bana göre en önemli sorun trafik. Tabii kent içi toplu taşımanın sistemle alakalı da sorunu var bana göre. Özel taşımacılığın sisteme katılım ve yönetim konusunda sorun da bence bir sorunsal bence bu da bir sorunsal oluşturmakta. Sistemdeki bakış açısını, modeli de değiştirmek lazım diye düşünüyorum” (K7).

“Birinci trafik zaten. İkincisi park yeri, üçüncüsü saat uyumsuzluğu... Yani 3 köprü yapıp eyvallah trafik kısmen rahatladı ama bunun çözümü noktasında bir tanesi de kademeli saat. İşçi saati, memur saati, ilköğretim saati gibi farklı farklı saatlerde yaparsak hem sekizde lise girmemiş olur hem dokuzda ilköğretim girmemiş, işçiyle memur aynı saatte iş başı yapmamış olur” (K11).

“Toplu taşıma bir kere yetersiz. Şu an ki mevcut olan toplu taşımanın başındaki sistem metrobüs çözümü. Metrobüs çözümü geçici bir çözümdü aslında ama İstanbul’da kalıcı bir çözüm aldı. Bunun yetmeyeceğini biz yıllar öncesinde ilk uygulamaya girdiğinde söyledik. Metrobüsü, metrobüs projesini destekledik. Hatta tam senesi hatırımda değil ama bizim iki senede bir düzenlemiş olduğumuz ulaştırma sempozyumunda biz onu önerdik. Ve bu kullanıldı ama bu metrobüse bağlı yan yollar yan arterler açılmazsa bir gün tıkanacağını belirtmiştik. Nitekim bugün tıkanmış. Metrobüs çok iyi bir çözümdü gibi gözüküyor ama şu an yetersiz. Yani siz de gördüğünüz gibi pik saatler ve diğer saatlerde dahi bütün araçlar dolu, sıkıntı bu yani yetersiz kaldı... Yani demek ki bir yeterli derecede toplu taşıma sistemine sahip değiliz. Olmadığından dolayı konfor gittikçe altlara düşüyor. İlk etapta ilk açıldığı günlerde Metrobüs konforlu bir seyahat olarak algılanıyordu çünkü gideceğiniz yolu

en kısa sürede gitme şansına sahiptiniz tercihli yoldan dolayı. Ama son zamanlarda kapasitesini doldurduğu için orada milletin seyahat etmesi artık eziyete dönüştü” (K23).

“Ulaşımın da başlangıçta plansız olması. Raylı sistem, metro ve yer altı yolcu taşımacılığının çok geç ve geride kalmış olması, şu anda telafi ediliyor ama bugünkü sorunların içeriğini Şehir plancılığı yapılırken ishale hatları, enerji hatları iyi planlanıyor ama ulaşım bunlarla birlikte gitmiyor mesela bunu görebiliyoruz. Şehrin diğer alternatif imkanlarını yeterince kullanmaması lastik tekerlekli karayolu toplu taşımacılığını gereğinden fazla yükün altına sokuyor” (K17).

“En önemli sorun bence kalabalıklığı. İlki kalabalık olması. İkincisi sefer sıklığı bir de sefer süresi belli hatlarda. Çok uzun süreler çalışmıyor saat 12 bitiyor bazı hatlar hatta onların biraz daha uzun olması gerekir bence. Bazen de sıklıkları çok düşük o bakımdan bir sıkıntı çıkıyor. Onun dışında şöyle bir sorun var. Hani diğer türlerle rekabet edebilecek gibi özellikle lastik tekerlekli otobüslerin bir durumu yok. Araba onun yanında çok hızlı bir tür olarak ortaya çıkıyor... Yani sorun bu kadar insanı bu kadar yere toplayıp bu sorunu çözmeye çalışmak. Yani dolayısıyla kalabalık dediğim yani öyle bir sıkıntı var. Yeni otobüs yolları yapılsın, yapılsın da ancak kullanıcılara şey yapabilir. Ne kadar daha çok fazla insanı çeker çok tartışmalı. Dolu zaten tıklım tıklım dolu gidiyor. Metrobüste görüyorsun aynısını. İnsanlar hızlı gidelim diye mi yoksa başka alternatifleri yok diye mi bilemiyoruz tam çünkü. Dolayısıyla kapasiteyi yani bütün bu önlemleri alsan da gene de bu kalabalık sorununu çözmek mümkün değil. Dolayısıyla ulaştırma anlamında bu sorunları çözmeye kalktığın zaman çöremezsın. Sorun bir yere kadar gelmiş artık ondan sonra geri dönüşü yok. Yok öyle bir çözüm” (K22).

Yukarıda yer alanlardan hareketle İstanbul’un kent içi toplu ulaşım sorunlarının oldukça geniş ve çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bu sorunlar neye göre karmaşık sorunlar olarak nitelendirilebilir sorusu için tezin ikinci bölümünde yer alan ağ yönetişiminin hem Karmaşıklık Kuramı hem de karmaşık sorunlarla olan ilişkisine bakılması gerekmektedir. Şüphesiz İstanbul gibi bir metropolde yukarıda yer alan tüm sorunların basit ve kalıcı çözümleri olduğunu söylemek iddialı görülebilir. Daha önce ifade edildiği üzere basit sorunlar sınırları belirli, çözümü kolay ve ulaşılabilir iken karmaşık, kötücül problemler kendini tekrar eden, çözümlerinin başka sorunları beraberinde getirebileceği, kendine özgü, benzer durumlar için de geçerli olamayacak sorun olma niteliği taşımakta idiler.

İstanbul özelinde tespit edilen mevcut bu sorunlar örneğin yönetsel yapı ve işleyiş kategorisinde yer alanların bir kısmı kısa vadede çözülebilir nitelikli olsa da -örneğin denetime ilişkin sorunlar, trafik yönetimi vb.- yapısal ve fiziksel sorunlar veya kültürel alışkanlıklara dair sorunların bir kısmının-örneğin fiziki altyapı eksikliği, nüfus kalabalıklığı vb.- karmaşık/kötücül nitelik barındırma potansiyeli olduğu söylenebilir. Alıntılarda yer alan ifadelerle bakıldığında örneğin metrobüsün bir çözüm olarak üretilmesi ancak sonrasında toplu taşıma alanında konforsuz bir seyahat sorunu olarak bir başka soruna neden olması kötücül sorun olarak görülebilir. Nitekim daha önce belirtilen İstanbul’da toplu ulaşım başlığında da değinildiği üzere aslında İstanbul’un kent içi toplu ulaşım sorunlarının bir kısmının tarihsel süreklilik içerisinde varlığını devam ettirdiği de eklenmelidir. Dolayısıyla ağ yönetişimi yaklaşımında aktörler arası ağ ilişkileri yoluyla çok aktörlü ve katılımcı bir anlayışla kent kötücül/karmaşık nitelikli sorunların tespiti ve çözümü için alternatiflerin oluşturulmasına katkı sunma argümanı için İstanbul kent içi toplu ulaşım politika alanı bir işleyiş zemini olarak değerlendirilebilir.

Diğer yandan bulguların dolaylı sonucu olarak İstanbul kent içi kara yolu toplu ulaşım sorunlarının daha önce yer verilen görünümünün güncel ve tamamlayıcı bir hali de ortaya koyulmaktadır.

3.4.2. İş Birliği ve Koordinasyonun “Zorunluluk Hali”

İş birliği ve koordinasyon sağlama ağ yönetişimi yaklaşımının en önemli işlevlerinden biridir. Örnek olay kapsamında mülakat sorularının ikincisi katılımcılara İstanbul’un kent içi toplu ulaşım sorunlarının çözümü noktasında hangi aktörlerle iletişime geçilmesi gerektiği ve bu aktörler arası iş birliği ve koordinasyonun hangi açılardan önemli ve gerekli olduğu hakkında yöneltilen bir soru olmuştur. Burada amaçlanan katılımcıların politikaların oluşturulması sürecine dahil olmasını istediği tüm aktörleri (yüz yüze görüşme yapılamayanlar dahil) çok aktörlülüğün bir göstergesi olarak ortaya koyabilme gayesidir. Sorunun ikinci kısmında ise tüm aktörlerle iş birliği ve koordinasyonun önemi ve gerekliliğinden hareketle bu işlevin örnek olay kapsamında ne amaçla işlediğine dair aktör görüşlerini alabilmektedir. Buna göre bu soruyla ilgili mülakat verilerinin tematik içerik analizi aşağıda Tablo 7’de gösterilmektedir.

Tablo 7: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın Ego Ağındaki Aktörler Arası İş Birliği ve Koordinasyonun “Zorunluluk” Sebepleri

Hizmet/Proje Odaklı	Katılım Odaklı	Planlama Odaklı	Meşruiyet Odaklı	Yönetim Odaklı
Başarı ve verimlilik	Birlikte yönetim	Dengeli bütçe/kaynak aktarımı/kaynak bağımlılığı	Politikaların benimsenebilir- uygulanabilir olması	Etkin talep yönetimi
Optimum kapasite	Ortak çözüm	Üst politika belgeleri ile uyum	Dayatma yerine ikna ve diyalog	Birlikte yönetim
Sorunların tespiti ve karar vericilere iletilmesi/	Farklı perspektifler	Sistemli planlama	Politikaların uygulanmasında dirençle karşılaşmama	Bütüncül yaklaşım
Hizmet memnuniyeti	Uzmanlardan faydalanma	Planlama için yeterli veri		Etkin işletmecilik
Hizmetlerde entegrasyon	Objektif karar alma	Bütüncül yaklaşım		Hızlı karar alma
Hizmetlerde kalite		Politika- uygulama uyumu		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7 iş birliği ve koordinasyon ana teması altında bu soruya verilen cevapların kodlanması ve kategorize edilmesiyle oluşturulmuştur. Buna göre tabloda yer alan ifadeler, katılımcıların cevaplarından hareketle yapılan kodlamaları ve bu kodların oluşturduğu “hizmet odaklı, katılım odaklı, planlama odaklı, meşruiyet odaklı ve yönetim odaklı” beş kategoriyi göstermektedir. Kategorilerin yorumlanması sonucunda iş birliği ve koordinasyonun bu örnek olay kapsamında zorunlu olduğu, bu nedenle kendiliğinden çok aktörlü bir yapı içerisinde kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında aktörler arası ağ ilişkilerinin geliştiği söylenebilir. Diğer yandan ağ yönetişimi yaklaşımı bir örgütlenme modeli olarak ele alınacak olursa politika ve hizmet üretme süreçlerinde oluşturulan bu beş kategori özellikle ulusal literatürde parça parça yer alan ağların işlevleri ve ağ yönetişimi argümanlarına örnek olayla sınırlı kalmak üzere araştırmadan elde edilen verilerle başka politika alanları için yürütülecek çalışmalarda bir

arada sınıflandırılmış bir analizle katkı sunabilir. Ayrıca tabloda yer alan zorunluluk sebepleri katılımcıların algılarına göre aynı zamanda ağ yönetişiminin işleyiş zemininde aktörler arası kurulan ilişkilerin sebepleri olarak da yorumlanabilir. Nitekim görüşme formunun arkasında yer alan ağ verilerini toplamak amacıyla oluşturulan iş birliği kurulan diğer aktörlerle görüşme nedenini keşfedici soruya verilen cevaplarla birbirini desteklediği görülerek orada yer alan veriler mülakat sorusu verileri ile birarada yorumlanmıştır. Buradan hareketle ağın resmi niteliğinin ön planda olduğu tespit edilse de bu ilişkilerin nasıl kurulduğuna dair gayri resmîlik ve yatay ilişkilere dair veriler dördüncü temanın yer aldığı başlıkta değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan tablonun oluşturulmasında katılımcıların cevaplarından örnek atıflar şöyle verilebilir:

“Şimdi biz kendi alanımızda söyleyecek olursak İstanbul, biz otoparkçıyız. Otopark bir master planı hazırladık, bir otopark ana planı hazırladık. Dolayısıyla bir bu master planını niye hazırladık? Yaşadığımız ildeki araç sayısı, sınıflandırılmış haliyle işte topolojik olarak haritada konumlandırılması, hangi bölgelerde daha yoğunluğu var, bu yoğunlukları nerelere yaslanmış, hangi araç tipi ne kadar parklanıyor, efendime söyleyeyim parklanma süreleri hangi günler daha yoğun olduğu bir sürü detaylarıyla beraber. Bunları kimlerle yaptık? Hocalar işte üniversiteler, akademisyenler. Birçok yerden destek aldık zaten, alıyoruz” (K19).

“İstanbul’un yapılanmasında üniversite ile bizim de ortak çalışmaların yapılması lazım. İstanbul’da taksi ve minibüsün daha iyi bir kalitede hizmet verebilmesi için ne yapılması gerektiği, o tür kuruluşlarla ilişkimiz olması gerekirken biz de bunu bizim eksikliğimiz olarak görüyoruz yapmadık bunu” (K15).

“Öncelikle özel sektör dâhil olmalı karar süreçlerine. Genelde uygulamalarda kamu bir şeye karar veriyor, o kararı verdikten sonra özel sektöre deklare ediyor ben bunu yapıyorum diye. O size danışılmadan veya sizin görüşünüz alınmadan yapıldığı için uygulamada bu sıkıntılar yaşanıyor sonradan düzeltmeye kalktığınız zaman da bir sürü zaman kaybı ve sıkıntı yaşanıyor. Bunun olmaması için öncelikle karar sürecinde kamu bir düzenleme yapacağı zaman öncelikle özel sektörün veya bu konudaki ulaşım türlerinin önceden görüşlerini belirlemesinde fayda var... İş birliği ve koordinasyon işletmenin sağlıklı yürütülmesi açısından önemli olabilir. İşletmeden kastımız tabii otobüs hatları. Bunlarla ilgili günlük, aylık, yıllık değişikliklerde iş birliği ve denge sağlanabilirse bundan en çok yararlanan yolcular

olacaktır dolayısıyla kentin ulaşımında rahatlama söz konusu olacaktır diye düşünüyorum (K14).

“Yani İstanbul’da bir sürü metro yatırımları var çok ciddi metro yatırımları projeleri var fakat bunları hayata geçirmek için ciddi kaynak ihtiyacı var, kaynak bağımlılığı ve uzun süreli bir metro yaptığınız zaman beş altı seneden önce hayata geçiremiyorsunuz... Şimdi şüphesiz ki kamu otoritesi en önemli aktör yani kamu otoritesi de İstanbul’da birçok otorite var. İstanbul Büyükşehir Belediyesi var, Ulaştırma Bakanlığı var, Emniyet var ve esnaf odaları işte minibüsçüler, taksiciler gibi esnaf odaları. Bunlar başlıca aktörler. Bu aktörlerin çözüm noktasında mutlaka bir araya gelip çözümü ortaya koymaları gerekiyor. Aslında esnaf odalarını sivil toplum olarak görebiliriz. Minibüsçüler, taksiciler odaları onlar sivil toplum teşkilatları çünkü ama diğerleri kamu teşkilatları. Bunun dışında başka sivil toplum dernekleri bisikletliler dernekleri, üniversiteler, danışmanlıklar o tür aktörler de yer alabilir” (K5).

“Ulaşım planlama ile ayrı trafik ile ayrı diğerleri ile ayrı paylaşımlar var. Daire Başkanlığı herkes ile muhatap, herkes de daire başkanı ile muhatap olabiliyor. Ancak bizim paydaşlarımız en çok sivil toplum kuruluşları, odalar. Merkezi ve yerel yönetim kurumlarının birlikte yönetmesi gerekir. Ulaşım, alt yapı ile başlar planlama ile bütüncül olur. Paydaş olarak da tüm aktörler bir arada olmalı. Ulaştırma Bakanlığı, İBB bütün iç paydaşları, esnaf odaları, Türkiye Şoförler Odası, Maliye Bakanlığı. Örneğin, vergi dilimi Maliye Bakanlığı ile ilgili ve bu vergiden kaçınma eğilimi olabiliyor minibüs, taksi, servislerde. Diğer yandan uluslararası aktörler, akademi kuruluşları...” (K4).

“...Bu anlamda da büyükşehir belediyeleri artık hatta belediyeler ulaşım ana planları yaparak ulaşım politikalarını belirliyorlar. Burada da paydaş kurumları zaten oluyor. Ulaştırma Bakanlığı’nın ilgili birimleri olsun işte şehircilik anlamında Çevre Şehircilik Bakanlığı’nın ilgili birimleri çünkü ulaşım alt yapısını oluştururken bir tarafta da şehir plancılığı ön plana çıkıyor birlikte yürüyor yani orada da Çevre Şehircilik Bakanlığı’nın politikaları özellikle, bir tarafta Ulaştırma Bakanlığı tamam onun üzerine bina ettiği, işte bizim büyükşehir belediyelerinin hazırladığı projeler doğrultusunda işte öz kaynaklardan, merkezi yönetimin kaynaklarından aktarıyor fakat en nihayetinde bu şehir çevre düzeni planları ile gelişiyor. Bunları bozmayacak merkezi yönetim kararları da bir taraftan yürütülmesi lazım...Mesela Büyükşehir Belediyesi’nin hazırladığı ulaşım ana planı dâhilinde hazırlanan 3.Köprü vs. yani bu

projeler o minvalde hazırlanmış projeler. Büyük projeler büyük bütçeler gerektirdiğinden Ulaşım Bakanlığı tarafından yapılıyor. Bu ulaşım ana planından çıkmış bir proje merkezi yönetim bütçesiyle yaptırılıyor. Yani tamamen o politikalar büyükşehir belediyesi tarafından belirleniyor” (K1).

“Şimdi bir kent tüm yaşayanları ilgilendirir. Kentte yaşayanların bir belediyesi olduğu gibi meslek odaları, sendikalar ve kentlilerin kurmuş olduğu örgütler vardır, dernekler vardır. STK dediğimiz demokratik kitle örgütleri vardır. Bu örgütler aracılığıyla sesini duyurmaya çalışır, kamuoyuna sorunlarını, taleplerini iletir, beklentilerini dile getirir. Şimdi burada bir kentin planlaması sürecinde sorunları çözmek üzere planlama sürecinde tüm bu aktörler saydığım, kent planlamasının aktörleridir, planlama sürecinin aktörleridir. Demokratik toplumlarda her biri bir şekilde söz sahibidir. Kendisini ilgilendiren konularda örgütleri aracılığıyla, örgütlerinin temsilcileri aracılığıyla taleplerini dile getirir” (K24).

Katılımcıların verdikleri yanıtlarda kent içi toplu ulaşım politikaları için alternatiflerin üretilmesi, politikaya dönüştürülmesi ve uygulanmasında iş birliği ve koordinasyonun zorunlu olarak yürütülmesi gereği üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır. Bu zorunluluk aynı zamanda belirlenen beş kategoride, uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel diğer aktörlerin önemini de gösterir niteliktedir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’ndan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na, İBB Ulaşım Dairesi Başkanlığından İETT’ye esnaf odalarına birliklere üniversitelere değin resmi ve gayri resmi aktörler ve karar verici ve talep edici aktörler gibi iki ayrı kategoriye dahil edilebilir.

Diğer yandan katılımcıların verdikleri yanıtların tümünde çok aktörlü bir yapının önemi ve gereği vurgulansa da bir sonraki başlıkta yer aldığı üzere bu algı çok aktörlülük ve katılımcı politika yapma süreçlerinde çok başlılığa ve dezavantajlara yol açıcı nitelikler de barındırmaktadır örnek olay kapsamında. Dolayısıyla bu temayla ilişkili olarak aşağıda 3. ana tema başlığında katılımcı ve çok aktörlü politika yapımına dair katılımcıların görüşlerine uygulanan içerik analizinin sonuçları yer almaktadır.

3.4.3. Katılımcı Politika Yapımı Algısı: Çok Aktörlülük-Çok Başlılık Arasında

İstanbul kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında politika aktörlerine yöneltilen ve katılımcıların çok aktörlülük ve katılımcılığa dair görüşlerinin, algılarının öğrenilebilmesi amacını taşıyan 3. Soruda çok aktörlü ve

katılımcı politika oluşturma süreçlerini avantajlar ve dezavantajlar bağlamında değerlendirmeleri istenmiştir. Buradan elde edilecek bulgularla örnek olay kapsamında ağ yönetişiminin uygulanabilirliği veya işlerliğine dair mevcut aktörlerin algıları temelinde bir çıkarıma ulaşılabileceği düşünülmüştür. Nitekim yürütülen görüşmeler esnasında katılımcıların çok aktörlülüğü iki şekilde değerlendirdikleri görülmüştür. Hem kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında birçok sektörden ve düzeyden aktörün varlığı avantajları itibariyle ve olması gerektiği üzerinde durularak olumlu yönleriyle değerlendirilirken daha fazla vurgu yapılan dezavantajları itibariyle ise ‘çok başlılık’ olarak da yorumlandığı tespit edilmiştir. Ağ yönetişimi yaklaşımının değer-işlev-teori temelli konumlandırılışında ise çok aktörlülük ve katılımcı süreçlere sunduğu katkı üzerinde durulmuştur. Buna istinaden örnek olay kapsamında ortaya çıkan çok aktörlülük yanında çok başlılık algısı yaklaşımın uygulanabilirliği noktasında daha sınırlı ve belki kapalı ağ oluşumlarıyla bir işleyişi barındırma potansiyeli olabileceğini gösterebilir.

Aşağıda Tablo 8’de katılımcıların cevaplarına uygulanan tematik içerik analizinin sonuçları yer almaktadır. Tematik içerik analizi uygulanırken kod-kategori-tema sistemine göre öncelikle avantajlar ve dezavantajlar ayırımına göre kodlamalar gerçekleştirilmiştir. Kodlamalardan hareketle ise tabloda görülen on bir alt kategoriye ulaşılmış ve sonrasında bunlar çok başlılık algısı ve çok aktörlülük algısı olarak iki ana kategori altında sınıflandırılmıştır. Bu temayı destekleyici olacağı düşüncesiyle yüz yüze görüşme yapılamayan ama görüşmeler sırasında zikredilen aktörler ile görüşme yapılan aktörlerin bir bütün halinde bağlantıları olduğunu gösterebilmek amacıyla görüşme formunun arka yüzeyinde yer alan İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın egoağında olan en önemli aktörler verisi ile mülakatlarda ifade edilen diğer aktörlerin yer aldığı 2 modlu ve tek yönlü ağa dayalı (İBB Ulaşım Daire Başkanlığı egoağı aktörlerinden giden bağlantıları gösteren) aktörler arası ilişki ağı haritası görseli de bu başlık altında paylaşılmaktadır.

Tablo 8: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın Ego Ağındaki Aktörlerin Katılımcı Politika Yapımına Dair Görüşleri

Çok Başlılık Algısı (Mevcutta Olan)				
Aktörlerin Yaklaşım Farklılıkları Açısından	İşletmecilik Yaklaşımındaki Farklılık Açısından	Karar Verme Süreçlerinin Niteliği Açısından	Yetki Sorumluluk ve Alanlarında Çatışma/Benzeşme Açısından	Kaynak Yönetimi Açısından
Korumacı yaklaşıma karşı çıkar çatışması	Sosyal taşımacılığa karşı kar odaklılık	Bürokratik süreçlerin uzaması ve zamanlama sorunu	Ortak sorumluluk alanlarında yetki çatışması	Kaynakların aktarımında eşgüdüm sağlanamaması
Aktörler arası konum hiyerarşisi	Korumacı yaklaşıma karşı çıkar çatışması	Öngörülemeyen siyasi etkiler maruz kalma	Aynı konularda benzer karar alınması	Kaynak israfı
Resmi olmayan aktörler arasında ortak talep oluşturmama	Hizmet niteliğinin ulaşım modları arasında değişmesi	Koordinasyon zayıflığı	Farklı birimlerin benzer proje üretmesi	
		Karar almayı güçleştirme/Objektif karar alınmaması		

Çok Aktörlülük Algısı (Olması Beklenen)					
Bilgi Alışverişi Açısından	Sorunların Tanımlanması ve Çözümü Açısından	Üretilen Politikanın Niteliği Açısından	Politika Süreçlerinin Niteliği Açısından	Politikaların Uygulanması Açısından	Kaynak Yönetimi Açısından
Aktörler arası bilgi akışı	Gerçek sorunların tespiti	Yeterli ve sağlıklı veriler toplama	Karar süreçlerinde karar alıcılara yön verme	Politikanın benimsenmesi	Kaynakların doğru aktarımı
Aktörler arası eşgüdüm	Paydaşlarla ortak çözüm	Doğru politikaların üretilmesi	Farklı fikirlerin süreçlerde yer alması	Politikanın uygulanmasının kolaylaşması	Kaynak kullanımında tasarruf
	Kalıcı çözümler üretilmesi	Verimli politikaların üretilmesi	Politika süreçlerinde katılımcı yönetim	Hizmetlerde niteliğin yüksek olması	
	Bilimsel temelli çözümler üretilmesi		Yönetim süreçlerinin adil olması	Rekabeti artırma	
			İlgili her aktörün süreçlerin bir parçası ve söz sahibi olması		
			Projelerin ortaklaşa üretilmesi		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ağ yönetişimi yaklaşımının çok aktörlülük temelinde işleyişinde alternatif bir örgütlenme modeli olarak görülmesi bu modelin işlerliğinde yukarıda yer alan çok aktörlülük ve çok başlılık algısı açısından da ele alınmalıdır. Çok başlılık algısı aktörler arası ilişkilerde farklı görüş ve önerilerin iletilmesinde, kabul görmesinde, politikaya dönüşmesinde engeller yaratabilmektedir. Çok başlılık algısının var olduğu durumlarda ağ yönetişimi yaklaşımının ideal değerleri ve pratik işlevleri yönünden uygulanabilirliği, bu kapsamda aktörler arası karşılıklı ve yatay ilişkilerin geliştirilebilmesinin önünde bir dezavantaj olarak değerlendirilebilir. Diğer yandan çok aktörlü yapının bilgi alışverişinden sorun tespitine kaliteli politika süreç ve çıktılarına ulaşılmasına ve en önemlisi kaynak yönetimine değin birçok açıdan yaratacağı faydalar bulunmaktadır. Aktörler arası ağ ilişkileri yoluyla söz konusu bu faydaların elde edilmesi de mümkündür. Dolayısıyla ağ yönetişimi yaklaşımı bu açıdan da önemli görülebilir. Ancak bu önem ilgili politika alanında ilgili aktörlerin çok aktörlülüğe yönelik bakış açısının iki kategori arasında hangi

noktaya daha yakın durduğuna göre değişebilir niteliktedir. Nitekim bu örnek olay kapsamında katılımcıların çoğu çok aktörlülüğün mevcut durumda çok başlılığa yol açtığını ifade etmişlerdir. Bu ise ağ yönetişiminin idealize edilen değerlerinden olan çok aktörlü politika ve hizmet üretme süreçlerine sunduğu katkının her zaman geçerli olamayabileceğini düşündürmektedir.

Tablo 8’i destekleyici katılımcı görüşlerinden örnekler şöyle verilebilir:

“Şimdi aslında kanun bunları tespit etmiş, gerçekte olması gereken aktörler bunlar ama bu konuda aslında tek bir otorite ortaya çıkıyor. Çünkü ulaşım koordinasyon merkezinin şekillendirilmesinde belediyenin işte ezici bir çoğunluğu var. Diğerleri sadece fikir anlamında ve maalesef esnaf odaları da hiç yok. Ben şahsi kanaatimi söylüyorum. Ulaşım da dâhil olmak üzere belediyenin daha çerçeve belirleyici ve denetleyici rolünde kalmasını ama tasarladığı istediği hizmetin esnafı eliyle verilmesini tercih ederim... Hem esnafla belediyenin gereksiz kavgasına neden oluyor hem de belediyenin de işi olmasın belediye de ticaret yapmasın zaten yeteri kadar vergilerden pay ayrılıyor oraya. Esnafla beraber çalışmaları belediyenin yürütmesinin daha sağlıklı olduğuna inanıyorum” (K16).

“Şöyle avantajları farklı fikirlerin değerlendirilerek projelere katılması sağlanıyor. Yani büyükşehir bünyesinde de sivil toplum kuruluşlarının görüşleri işte zaten bir proje yapılacaksa işte Tabiat Varlıkları Kurulu olsun işte Çevre Şehircilik Bakanlığı’na bağlı kurullar olsun hepsinin görüşleri alınarak hayata geçiriliyor. Şöyle dışarıdan müdahalelerin olması biraz dezavantaj sağlıyor bazı projelerde. İşte tabi bu rant peşinde koşanlar illa ki belli şekilde bu verilen kriterlerin üzerine geçmek isterler her zaman işte idare de bir tarafta koruyucu zihniyet üstlenir yani bu tarz dezavantajlar katıldığında dış paydaşların zararı olabiliyor ama yani burada orta yolu bulmak en önemlisi” (K1).

“Her ilçede minibüs odası var. Orada da problem var. Bir de İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası var. Onların bağlı olduğu şey de İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası’nın zannedersem 3000 minibüsü var, 6000 minibüs de diğer ilçelere dağılıyor. Bizim minibüsçülerle anlaşılamadığımız bağ oluyor. Yani çoğu yerde anlaşıyoruz. Hepsini arkadaşımız ama menfaatler çatışıyor” (K12).

“Şimdi çok çok çok aktörlü olunca da karar çıkmıyor. Çünkü yüzdesel olarak ağırlığına bakılmaksızın bir İSPARK’ın söylediği bir eleştiri belki yüzdesel ağırlığı yetmiş olan seksen olan bir grubun söylediği eleştirdiği ihtiyacı olan bir konuyu

bypass edebiliyor... Dolayısıyla aktörlü olan yani çok aktörlü olan masa başında çalışmalarda büyük bir verim ve fikir şeyi çıkıyor fakat uygulanmada uygulamaya geçilirken yani oy çokluğu oy birliği söz konusu olduğunda bazı şeyler ne yazık ki sekteye uğruyor. Ondan yana endişem olmasa, çok geniş katılımlar herkes fikrini söylesin ama ana bir elek hepsini alsın elesin uygulanabilir somut şeyler kalsın ve onları yapsın çok güzel bir şey çok katılımcı olmasının faydası var. Benim çok çok katılımcıdaki zarardan kastım yani oylamaya geldiğinde bir defa belediyeden birden fazla katılımcı olduğunda birbirlerinden etkileniyorlar birden bire takım oluşuyor orada belediye takımı oluşuyor söylediğiniz doğru da olsa oradaki İETT, İSPARK, İSKİ işte belediyenin birimleri diyelim toplu ulaşım, bunlardan herhangi birinin işine gelse de adam doğru söylüyor ya dese de diğer aktörlerinden bir tanesi hayır dedi mi hepsi hayır diyorlar dolayısıyla objektif bir karar çıkmıyor (K10).

“Ya şöyle çok aktörlü katılımlarda biraz sorunun çözümünde dinamik yani çok dinamik kararlar alınması noktasında bir olumsuzluk gibi duruyor bu çok katılımcılık. Çok dinamik kararlar alınamıyor bu bir gerçek” (K7).

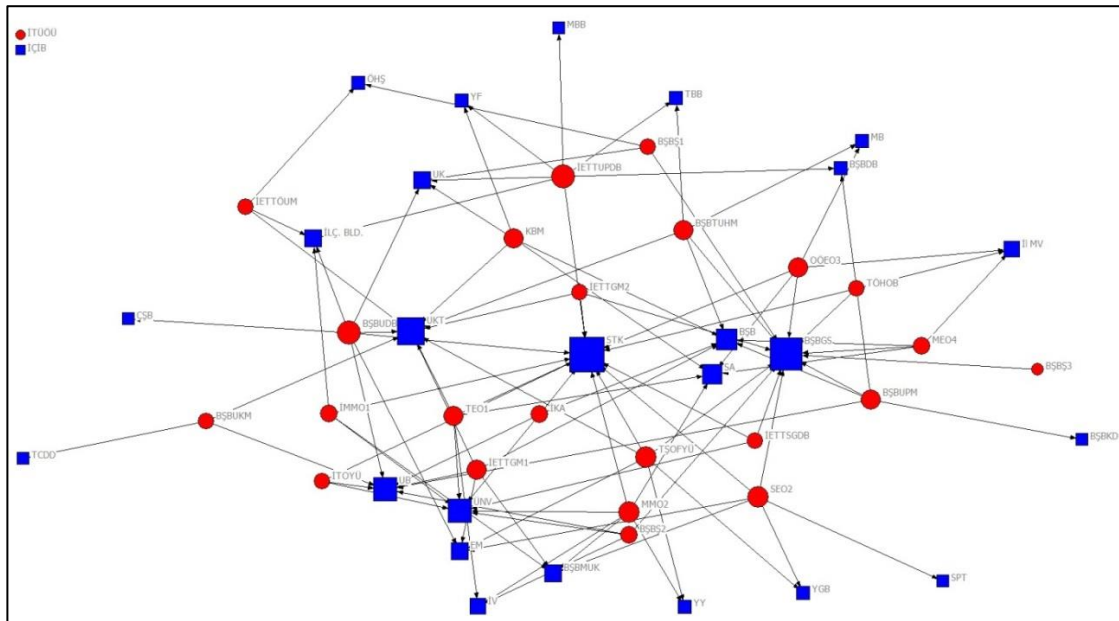
Ya kesinlikle ben avantaj olarak görüyorum bunu çünkü şöyle her aktörün kendi bakış açısı oluyor mesela biz şuanda işlettiğimiz için operatör anlamında aslında ilk baktığımızda yani bu literatürde de böyledir kendi işte maliyetlerine bir bakıyorsun, gelirine bakıyorsun ama hizmet sektörü olduğu için bu durum sonuçta hani biz de sübvansiyon aldığımız için yolcu odaklı da bakabiliyoruz... Çok katılımcı yapı işte üniversite ile kendimizden örnek verirsek üniversiteler ile çalışıyoruz, STK’larla çalışıyoruz. Ondan sonra bizim aslında rolümüzü belirleyen İBB ile direkt stratejik ortaklığımız var... Yani çok katılımcı yapı her zaman farklı bakış açılarını getirdiği için bence olumlu katkı yapıyor. Katılımcı yapı da sistematik bir katılım ve herkesin neyle ilgilendiğinin çok net olması gerekiyor. Buradaki kritik nokta bir konuyla sadece bir kişi ilgilenip yani aynı konuyu birkaç birimin çalışması kurumu da yoruyor, orada doğru bir politika üretilmesini de aslında yoruyor. Bir şey çalışılsın herkes fikir versin orada da problem yok ama yetki ayrımı olsun yani kim neyi yapacak bunun net belirlenmesi gerekiyor...İstanbul için şöyle bir dezavantaj var, işletilmesi sırasında biz onu görmüştük, şimdi Marmaray Ulaştırma Bakanlığına bağlı tüm işletim saatleri olsun işte özellikle zaten bizi ilgilendiren işletim saatleri ama metrolar şu anda mesela İBB’ye bağlı, otobüsler de mesela işletme saatleriyle ilgili biz yönetiyoruz. Mesela Marmarayla bazen işte metroların uyumlaşması saat olarak işte Marmaray’ın bıraktığını şehir hatları alıyor bunların hepsi az önce bahsettiğim gibi tek bir yerden yönetilse çok daha hızlı bir çözüm olacak” (K7).

“Bir problem vardır çözümüyüle alakalı birçok şey birçok çözüm önerisi olanların katılımcı olarak katıldığı atıyorum çalıştay vardır burada da problem yok fakat en son şeyde kararı verecek mercide tek olması gerekiyor ki yani tamam bu böyle olsun yani şu çözümler arasında bu çözümü uygun görüyorum bunu böyle yapalım idaresinin olması gerekiyor ki o çözümün en azından veya o problem çözüme doğru bir yol alsın. Öyle olmadığı zaman bu sefer işte katılımcılığın negatif tarafı ortaya çıkıyor” (K19).

“İstanbul’daki ulaşım yapısı zaten çok aktörlü. Biz bunu zaten bölge planında da yazdık İstanbul’da ulaşım ile ilgili çok aktörlü derken işte alt yapıyla ilgili kurumlar var mesela işte alt yapının yönetimiyle ilgili kurumlar birisi yapıyor başlıyor birisine devrediyor o alt yapı mesela Marmaray güzel bir örnektir...Baktığınız zaman işte alt yapı, denetim, politika yapma, finans dediğiniz zaman işine bambaşka kuruluşlar giriyor. Böyle konular bazında da çok çeşitleniyor. İşletmecilik bazında da dediğiniz zaman belediyenin yanı sıra özel sektör vs. de giriyor. 30’dan fazla bizim o zaman tespit ettiğimiz kurum var. Merkezi kurumlar da var bir yerde... Sorun burada avantajı tabi demin bahsettiğimiz avantajlar yani sonuçta bu sorunu tek bir kurumun çalışmalarıyla çözmemiz mümkün değil İstanbul gibi bir yerde. Herkesin söyleyebileceği, getirebileceği katkılar var yani siz onları dâhil etmezseniz o potansiyeli kullanamazsınız bu kadar basit. Sonuçta yenilik de üretemezsiniz. Bir kurumun çalışmasına çok fazla yenilik tabii çıkar da daha da fazla yenilik için daha da fazla kurum lazım her bir kurumun çünkü farklı tecrübeleri, potansiyeli imkânları vs. var. Ama buradaki sıkıntı bunların koordinasyonu, birlikte çalışabilirliği. En büyük sıkıntı bu” (K21).

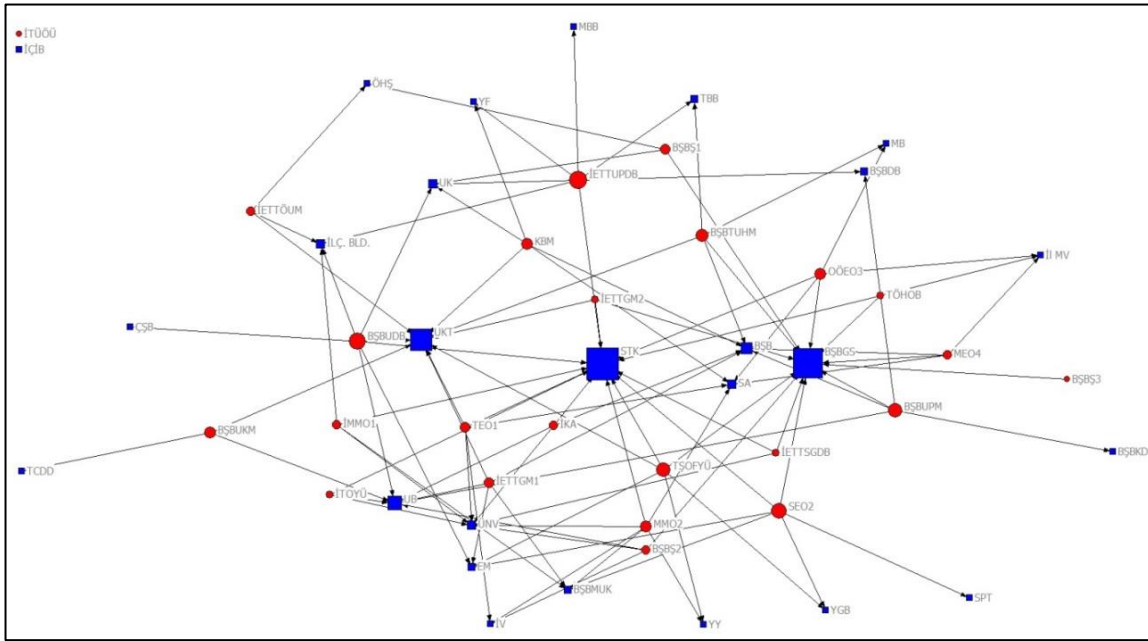
“Şimdi çok aktörlüde şey var sıkıntı var. Yani işi kimin yapacağı, kimin baş olduğu kimin son olduğu işte bazen çatışmaların bol olduğu bir şeye dönüşebiliyor çok aktörlü yapı. Eğer yukarıda bunu yönlendiren bir çatı yoksa bir yapı yoksa çok aktörlü yapı işlerin aksamasına sebebiyet veren yapı ama katılımcı dediğinizde bir projeniz var, ortaya koyacağınız bir şey, tek başınıza karar vermeniz projenin gerçekleşmesi açısından birçok olumsuz şeyi barındırabilir yani projenin güdük çıkmasına sebebiyet verir, teknik bir pencereden bakmış olursunuz, başkasının ihtiyacını göremezsiniz filan katılımcı politika bu eksiklerinizi fark etmenizi sağlayacak bir şeydir ama çok aktörlü olduğu zaman çatışmaya körükleyen bir yapı özellikle Türkiye’de. Yani siz bir şey yapmaya çalışırsınız bir başkası onu engeller” (K18).

dahil olması veya önerilerinin gerçekleşmesi noktasında etkin olamadıkları görüşmelerde tespit edilen bir husus olmuştur. Dolayısıyla bu görsel politikaların oluşturulması ve uygulanmasında sivil toplum kuruluşlarının etkin olduğu bir ağ haritası olarak değerlendirilmemelidir. Yalnızca resmi ve gayri resmi, uluslararası, ulusal, bölgesel, yerel örgütsel seviyede ve ayrıca yargı yolu, yazılı ve görsel basın gibi tüm aktörlerin bağlantılarının bir görseli olarak ifade edilebilir. Bununla birlikte örneğin BŞBGS aktörünün görüşmelerde sıklıkla ismi zikredilmiş resmi ve gayri resmi aktörlerin bağlantılı olduğu önemli bir aktör olarak tespit edilmiştir ancak her türlü girişime rağmen yüz yüze görüşme randevusu alınamamıştır.



Şekil 3: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası Derece Merkeziliği Haritası (Görüşülen ve Görüşülemeyen Tüm Aktörler)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.



almalarının ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliği için yeterli olmadığı söylenebilir.

3.4.4. Aktörler Arası Ağ İlişkilerinde Merkezi Konumda “Kanıksanmış Lider” Olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. Maddesinin f ve g bendlerine göre kent içi ulaşımı düzenlemeyle görevli ve yetkili kılınmıştır. Ulaşım ana planının yapılmasından uygulanmasına, ulaşım ve toplu taşımayla ilgili hizmetlerin planlanmasından koordinasyonuna toplu taşıma araçlarının, durak yeri, güzergâh, araç park yeri, sayısı vb. hususların belirlenmesine, işletilmesine, yollarla ilgili bakım, onarım, temizlik vb. görevlerin yerine getirilmesine kadar birçok husus büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri arasındadır. Yine aynı kanunun 9. Maddesinde doğrudan ulaşım ile ilgili hükümler yer almaktadır. Ulaşım hizmetleri başlığında ise Ulaşım Koordinasyon Merkezi’nin kurulması yer almaktadır. UKOME yapısı gereği teorik açıdan çok aktörlülüğü temsil eden resmi bir müzakere alanı olarak nitelendirilebilir. Ki müzakere veya diyalog olgusu ağ yönetişimi yaklaşımında öne çıkan argümanlardan bir diğeridir. Zira UKOME toplantılarına İBB tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarından, TİŞOF tarafından belirlenecek odalardan, ilçe belediyelerinden üyeler, üyeler dışında ulaşım sektöründen, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından, meslek odalar temsilcilerinden katılımcılar da davet edilmektedir. İl trafik komisyonu yetkileri de UKOME tarafından kullanılmaktadır. Burada alınan kararlar İBB başkanı onayı ile yürürlüğe girmektedir ve bağlayıcı özellik taşımaktadır. Kanun’da ayrıca dolaylı olarak ulaşım politikalarını etkileyen alt yapı hizmetleri için oluşturulan bir aktör olarak 8. Madde kapsamında AYKOME gösterilebilir (5216 sayılı BŞB Kanunu, 2004). Dolayısıyla bu kent içi ulaşım alanında politika oluşturma süreci kent ölçekli bir süreç olarak değerlendirilebilir.

Kent içi ulaşım ile ilgili 5216 sayılı Kanun ve İBB yanında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı gibi ulusal aktörler, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, Otopark Yönetmeliği, Otopark Yönetmeliği, 237 Sayılı Taşıt Kanun, Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği, Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar (86/10553 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), 507 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu, 6245 Sayılı Harcırah Kanunu, 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, 5584 Sayılı Posta

Kanunu, 1005 Sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun (Saatçioğlu, 2016, s. 125-127) gibi bir çok yasal alt yapı bulunmaktadır. Ancak bu tez kapsamında aktör temelli bir bakış açısının odağında İBB Ulaşım Daire Başkanlığı olduğundan ve doğrudan kent içi ulaşım politikası analiz yapılmadığından bu düzenlemelerin isimlerinin verilmesi yeterli görüşmüştür.

İBB'ye verilen görev ve yetkiler aynı zamanda kent içi ulaşım politikalarının belirlenmesini sağlayan hizmet, plan, projelerin bir toplamı olarak görülebilir. İBB bu noktada politika belirleyici aktör olarak mevzuatta da en önemli aktörlerden biri olarak konumlanmıştır. Kamu politikalarının doğası gereği resmi politika aktörlerinin başat rolü kabul edilebilir ancak politika yasalaşmadan önceki süreçlerde-ki bu araştırmada daha ziyade politika formülasyon aşamasında üretilen alternatif çözümler aşamasında ve uygulanmasında hangi aktörlerin daha etkin oldukları sorgulanmaktadır- ne kadar çok resmi ilişkiler yanında gayri resmi bağlarla çok aktörlü ve katılımcı bir anlayışla işletilen süreçler ağ yönetişiminin literatürde yer alan değer ve işlevlerine katkı sunucu olmaktadır. Örnek olay kapsamında gerçekleştirilen ağ analizi görselleri ise bize İBB Ulaşım Daire Başkanlığının ego ağında yer alan aktör çeşitliliğini (kamu-özel-stk) gösterirken diğer yandan merkezilik, yoğunluk, derece merkeziliği gibi ağın yapısına dair işaretler vermektedir. Bunlar ise ağ yönetişimi yaklaşımının kötücül sorunlarla mücadelede aktörler arası işleyişine dair bir sonuca ulaştırmaktadır. Öztaş ve Acar'ın belirttiği gibi (2004, s. 308) yoğunluğu yüksek olan aktörler arasında iletişim daha hızlı ve kolay olabilirken ağların kapalılık özelliği gösterme riski de doğabilmekte, bilgi ve kaynağa ulaşmada yeniliğe karşı bir direnç olabilmektedir. Bu çalışmada ilgili ölçümler aktör temelli ele alınırken yalnızca bir fotoğraf sunulmak istenmiş, yoğunluğu, merkeziliği en yüksek olan aktörlerler gösterilirken bu ağ yönetişimi bağlamında resmi ve gayri resmi aktör sınıflandırmasından hareketle ağ yönetişiminin resmîlik ve gayri resmîlik, yatay ilişkiler gibi argümanlarına yönelik yorumlamada bulunmaktadır. Yoğunluğu düşük, iletişimin seyrek olduğu bir ağda ağ yönetişiminin işlerliğinin de beklenen değer ve işlevlerin vücut bulmasını zorlaştırabilir. Aynı şekilde merkeziliği yüksek aktörler de bağlantı sayısına en çok sahip olan aktörlerdir. Ağın merkezileşmesi ise aktörün merkeziliğinin derecesi olan lokal nicelikten farklı olarak ağın tamamının derece dağılımını gösterir ve ağın nasıl organize edildiğinin yapısal bir görünümü verir (Tüzüntürk, 2012, s. 53).

Yukarıda ifade edilenlerden hareketle araştırmanın dördüncü mülakat sorusu olan “Son 2 yıl içerisinde kent içi toplu ulaşım sorunlarının çözümü için ne kadar çözüm önerisi veya proje önerisi ürettiniz? Ürettiğiniz bu çözüm/proje önerilerinin ne kadarı gerçekleşti?” sorusuyla kent içi kara yolu ulaşım politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında aktörlerin konumu/rolü/etkinliğinin ortaya koyulabilmesi amaçlanırken ağ yönetişimi bağlamında da resmi ve gayri resmi aktörler yönünden politika alternatifi üretmedeki rolün de açığa çıkarılabilmesi hedeflenmiştir. Bu veri aynı zamanda görüşme formunun arka kısmında yer alan ağ verileri toplama amaçlı oluşturulan ilk tabloda katılımcılara yöneltilen son iki yıl içinde alternatif kent içi toplu ulaşım politikaları veya projelerini ilettikleri en önemli ilk 4 veya aktörün kim olduğu sorusuna verilen cevaplarla İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın ego ağındaki en önemli aktörler ve aralarındaki ilişki haritası desteklenmektedir. Bu sorunun kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulmasında ortaya koyulan alternatiflerin, çözüm önerilerinin aktör etkinliği, aktörlerin resmi ve gayri resmi sınıflandırmasına göre konumu temelli analizine fırsat sunduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla ağ yönetişimi yaklaşımının aktörler arası ilişkiler temelli işleyişi derinlemesine gösterilmiş olmaktadır.

Aktör konumu/etkinliği/rolü olarak belirlenen ana tema altında verilen cevaplardan hareketle kodlamalar yapılmıştır. Fikir üretme, çalışma, proje, rapor hazırlama, makro politika oluşturma, çözüm odaklı hizmet, teklif sunma, resmi ve gayri resmi aktör, zaman, miktar kodlamaları yapılarak veriler analiz edilmiştir. Katılımcıların bu soruya verdikleri cevaplardan örnekler aşağıdaki gibidir:

“Şimdi toplu ulaşım politikası öyle şey değil hani günü birlik şeyler değil. Mesela bir Metrobüs yapıyorsunuz yıllar sürüyor 5-6 yıl sürüyor. Bizim şimdi UKOME anlamında mesela hat planlaması yaptığımız toplu ulaşım tarafından gelip de hat planlaması olarak düzenlenen karar alınan bir sürü konular var toplu ulaşım anlamında ama toplu ulaşım politikalarına yönelik bizim lastik tekerlekli bazı hatlara yönelik tercihli otobüs yolları, ondan sonra metrobüs, yeni metrobüs yollarına ilişkin çalışmalar yürütüyoruz şu anda. Metrobüslerle ilgili alternatifler üretme çalışmalarımız sürüyor” (K2).

“Birçok proje var ama henüz sonuçlanmadı. Mesela taksi, genel toplu ulaşım sistemi veya minibüslerle ilgili çok proje var. Toplu ulaşımı merkezileştirebileceğimiz ...Projesi var mesela” (K4).

“Tabi çok sayıdadır. Şu an saymakla bitmez. Bizim 212 Proje diye bir kitabımız var. 212 Proje son dört yılda yaptığımız projeleri bir araya getirdiğimiz biten projeleri devam edenler yok. Dolayısıyla proje yoğun olarak biz çalışıyoruz. Bu projeler gerek vatandaşa dokunan tarafta olsun gerekse kurumun daha etkin işleyişi, daha verimli işleyişi müşteri odaklı bir anlayışla yönetilmesi ile ilgili projeler olsun çok sayıda proje üretiyoruz her sene” (K5).

“Şöyle söyleyeyim, mesela ... diye özel bir projemiz var bizim, buradan çıktı. Biz özel taşımacılığın optimum yönetilmesi için neler yapılması gerektiği işte bir araç yönetimi sistemi birinci fazlı, ikinci fazlı sürücü yönetim sistemi, üçüncüsü de işte ücretlendirme, tarife, hak ediş, dağıtım modeli gibi. Şöyle bakmak lazım bir kent içi toplu taşımacılığının önemli unsuru olan özel taşımacılığının etkin yönetilebilmesi açısından ortaya konan bir sistem olarak geliştirilmiş. Hatta bunun web tabanlı yazılımı da yapıldı şu anda. Son geliştirme çalışmaları devam ediyor” (K7).

“Hat bazında yapılanlar gerçekleşti ama bunlar günü kurtarma projeleri, minibüsü buradan al buraya ver veyahut yeni bir hat aç bunlar çözüm değil. Aynı hattın içerisinde aynı güzergâhın içerisinde dönüp dolaşıyoruz. Buradan alıp buraya veriyoruz. Bizim köklü ayakları yere basan 1000-1500 minibüsü, ticari taksiye yani ilçe plakalarına dönüştürsek biz bu sıkıntıları çözeriz. İki yıldır da bu proje üzerinde ısrarla duruyoruz ama netice aşamasında hiçbir netice almış değiliz” (K13).

“2010 senesinde, Uberi biliyor musunuz? 2010 senesinden göreve gelmemizden 1 ay sonra bir gazeteye bir, Takvim Gazetesine bir konuşmamız olmuştu, yazılmıştı da. Gazete olduğu için yazılı bir belge yani televizyonda yayınlandı geçti değil. O bile bulunuyor ama. Şimdi bizim istediğimiz önerdiğimiz şey neymiş? Şimdi haber geldiğinde taksilere büyük göz geliyor diye o zaman Uber daha kurulmamıştı. Teknolojik sistemle kontrol edilsin müşteri, çağrılın. İnsanlar anlatırken de müşteriyle taksiciyi medeni bir şekilde buluşturacağız diye bir sürü yayınlamış var televizyonlarda ...biz hala bir karar alamadık belediyeden” (K16).

“Aslında son iki yıl içerisinde toplu ulaşım sorunlarının çözümü özellikle tabi kendi sorunlarımızın çözümüyle alakalı neredeyse her ay belediyeye çözüm önerisi sunduk, dosya sunduk. Hiçbir tanesi çözülmedi. Bakın çok net söylüyorum bunu. Bunu söylerken bir şeyler yapılmadı değil. Sayarım ben size tek tek sayarım” (K11).

“Şimdi mesela bir proje ya da bir teklif de kabul edebilirsiniz. Biz öyle oluyor ki ayda bir sefer iki sefer İETT’ye değişik şeylerde teklif verdik. İlk önce İETT’ye gideriz. Minibüsçüler Ulaşım Dairesi’ne gider. Biz büyükşehirde İETT’ye gideriz.

Bizi denetleyen, bizi yöneten, yürütümü yapan İETT, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı. Birinci derecede İstanbul'da özel halk otobüslerinin muhatabı İETT ilk önce oraya gideriz" (K12).

"...Son beş yıldır uğraşıyorum bunla ilgili ha yaptık yapacağız süper proje dediler... Bu proje bizim odanın projesi. Hala sürüyor görüşmeleri. Mükemmel olacağına da inanıyoruz... Tamam diyorlar, yapalım diyorlar, beş yıldır diyorum ya bu yeni kaliteli sistem hatta haberi de yapmıştık biz. Beş yıl oldu belki altıncı yıldır hala bir şey yok bir arpa boyu yol ilerleyemedi. Altı yıl bir proje sürer mi? Olmayacak neden ne?... 6 yıl oldu. Ne Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde bir karara gerek var sadece belediyenin UKOME kararına bakıyor. Buna karşı çıkan hiçbir kurum da yok. Üniversitesinden tut sivil toplum örgütlerine süper olur diyorlar ne yapayım. Ya sana şimdi isim vereceğim de ... bunu kabul etmiyor. Niye?" (K15).

Yukarıdaki alıntılarda da görülebileceği gibi resmi aktörler ve sivil toplum kuruluşu olarak kendilerini konumlandıran esnaf odaları ile birlikler İstanbul'un kent içi toplu ulaşım politikaları için çeşitli miktarlarda, zaman aralıklarında alternatif projeler, öneriler getirme noktasında rol oynamaktadırlar. Ancak özellikle birlikler, esnaf odaları ve burada örneklendirilmeyen meslek odalarından katılımcıların cevaplarında hem politika yapıcı resmi aktörleri muhatap aldıkları kendi aralarında (örneğin servisçiler odası ile minibüsçüler odası gibi) ise rekabet kaynaklı ortak çözüm üretme noktasında buluşamadıkları ifade edilebilir. Resmi politika aktörleri olarak İETT ve İBB birimlerinin ise etkin bir şekilde alternatif politikaları oluşturmada rol oynadığı söylenebilir. Diğer yandan resmi politika aktörleriyle olan ilişkilerinin de talep ve önerilerini kabul ettirme noktasında uzlaşabilirliğe yakın olmadığı dile getirilebilir. Nitekim ağ yönetişiminin diyalog ve müzakareyi, resmîlik yanında gayri resmi aktörleri de öne çıkaran bir yaklaşım olduğu düşünüldüğünde örnek olay kapsamında resmi ve gayri resmi aktörlerin politika oluşturmaya katkı sundukları, bu noktada iletişim kanallarının açık olduğu ancak özellikle gayri resmi aktörlerce üretilen alternatiflerin sonuca evrilen bir niteliğe henüz sahip olmadığı söylenebilir. Ayrıca yapılan görüşmelerde tespit edildiği üzere özellikle il milletvekilleri, siyasi parti teşkilatları, belediye meclis üyeleri, meslek odaları, birlikleri ve idari yargının kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında etkin oldukları da görülmektedir. Örneğin, 3 katılımcının bu noktada aşağıdaki görüşlerine yer verilebilir:

“Bir planlama süreci plan askıya çıktıktan sonra bazı meclis üyelerinin itirazları üzerine bilgilenebiliyoruz ve bizim planlama sürecine bu sorunları aşmak için sorunlara müdahil olma sürecimiz bizim sadece itirazlarla ve de davalarla olabiliyor... Vatandaş itirazlarını yargıya başvurarak dile getirir. Bu da bir demokratik hakkın, planlama sürecine katılımın yöntemidir. Araç olarak yargı kullanılır. Yani bugün yargıda planlamaya ilişkin, idari işlemlere ilişkin açılan davaların sayısı gerçekten çoktur... katılımı reddeden siyasi idare her itirazdan ya da yargı kararından sonra aynı alana ilişkin yeni yeni planlar yapar” (K24).

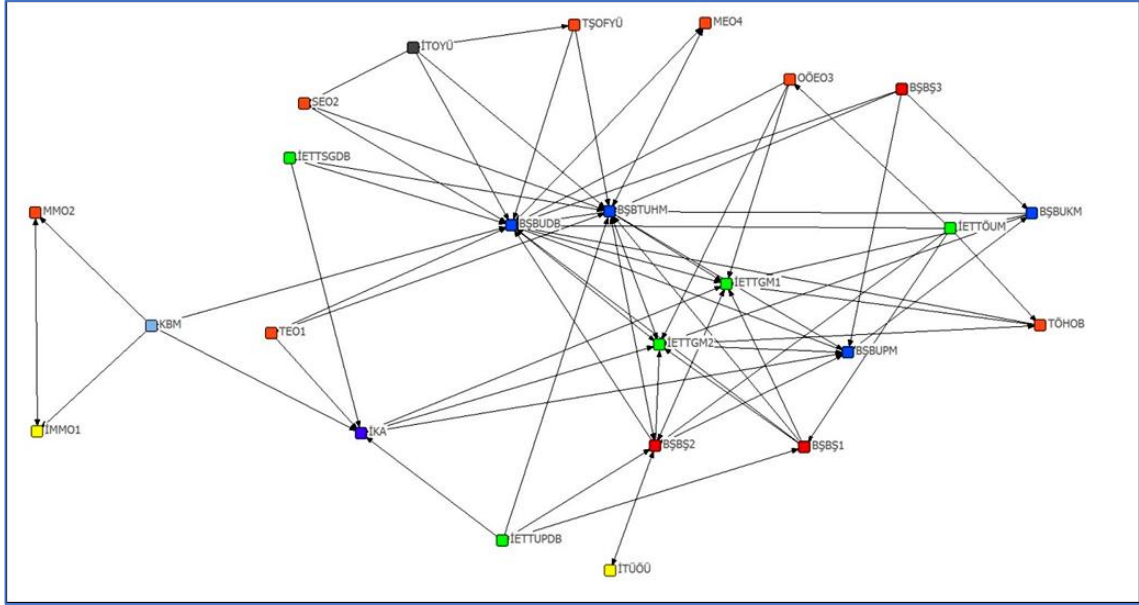
“Komisyondaydık da komisyon altında toplanmadık bir milletvekili şeyin ama komisyon başkanı da oradaydı. Komisyon üyeleri de oradaydı, milletvekilleri vardı CHP’den vardı, MHP’den vardı, BDP’den vardı, AK Parti’den vardı. Onlarla oturduk aşağı yukarı bir dört saat toplantı oldu. Onun da 2017 içinde bir çalıştay olacak İstanbul’da ulaşım ile ilgili. Tarihi belli olmadı ama dün aldık kararı, temenni kararı gibi ama... Biz 2016’nın sonunda olsun dedik ama mümkün değil dediler. Hazırlayanlar bizleriz, Ticaret Odası, Ankara’dan, Ulaşım Daire Başkanlığı ve biz” (K12).

“Cumhurbaşkanımızla o zamanın başbakanken görüşüp korsanla alakalı sorunu anlatıp korsanı engelleyecek yasanın çıkmasını sağladık. O yasanında İstanbul milletvekili ... meclise götürdü ama yasa da gerekçesi de tasarısı da hepsi burada hazırlandı... abi meclise götürdü. Aynen o tasarı mecliste komisyonda tartışıldı. Sağ olsun o toplantıda da cumhurbaşkanımız tamam dedi öyle çıktı işte. Biz dinlemiyorlar zannediyoruz ama dinliyorlar zamanı gelince alıyorlarmış” (K16).

Özellikle meslek odaları, birlikler ve esnaf odalarının kent içi ulaşım politikalarını etkileme amacıyla sadece İBB Ulaşım Daire Başkanlığı değil yukarıda yer verilen farklı aktörle de bağlar kurdukları belirtilebilir. Bu ilişkileri de gözardı etmemek adına hem yüz yüzyüze görüşme yapılan hem de mülakat verilerinde adı geçen aktörlerin yer aldığı ağ görselleri kullanılmıştır. Söz konusu bu bağlar aynı zamanda resmi ve resmi olmayan bağlantıların varlığına da işaret etmektedir. Nitekim aktörler arası ağ ilişkilerinin bu boyutu da ayrıca son başlıkta değerlendirilmektedir.

Tam bu nokta görüşme formunun arka yüzeyinde yer alan ağ verisi tablosunun ilkinde yer alan alternatif çözüm önerilerinin birlikte oluşturulduğu, iletildiği veya paylaşıldığı ilk 4 veya 5 aktör kimdir soruna verilen cevaplardan hareketle İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın ego ağında yer alan aktörler arası ağ ilişkilerinin görsel hali aşağıdaki

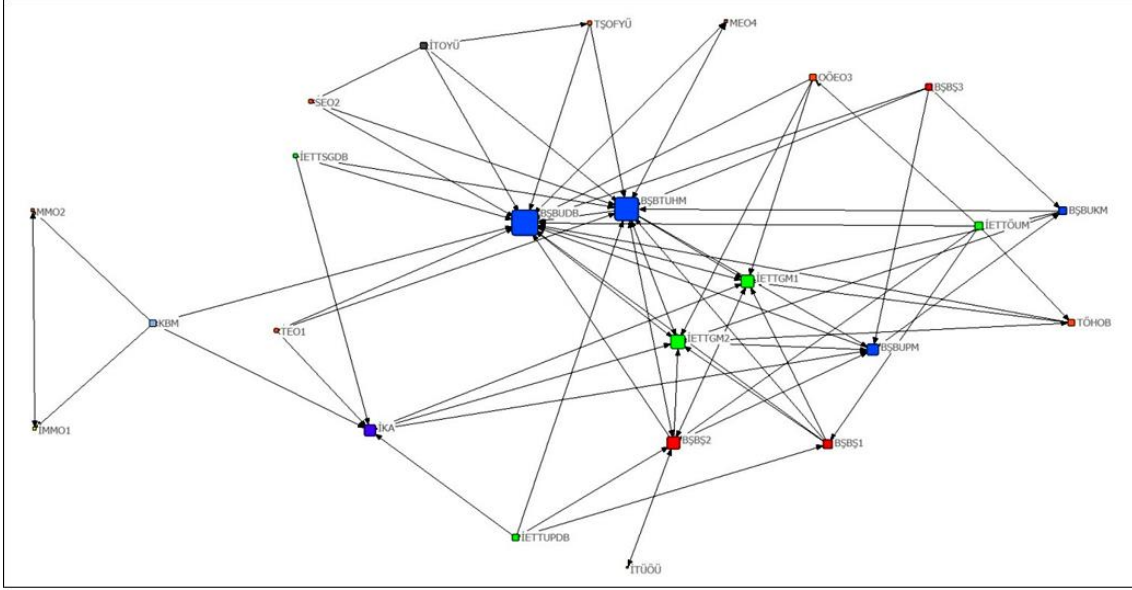
şekillerde yer almaktadır. Şekiller aynı zamanda daha spesifik olarak örgütler arası yanında örgüt içi birimler arasındaki ilişkiyi de göstermektedir. Dolayısıyla mülakat verilerini derinleştirici bir destekte bulunduğu söylenebilir.



Şekil 5: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Yer Alan Aktörler Arası İlişki Ağ Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

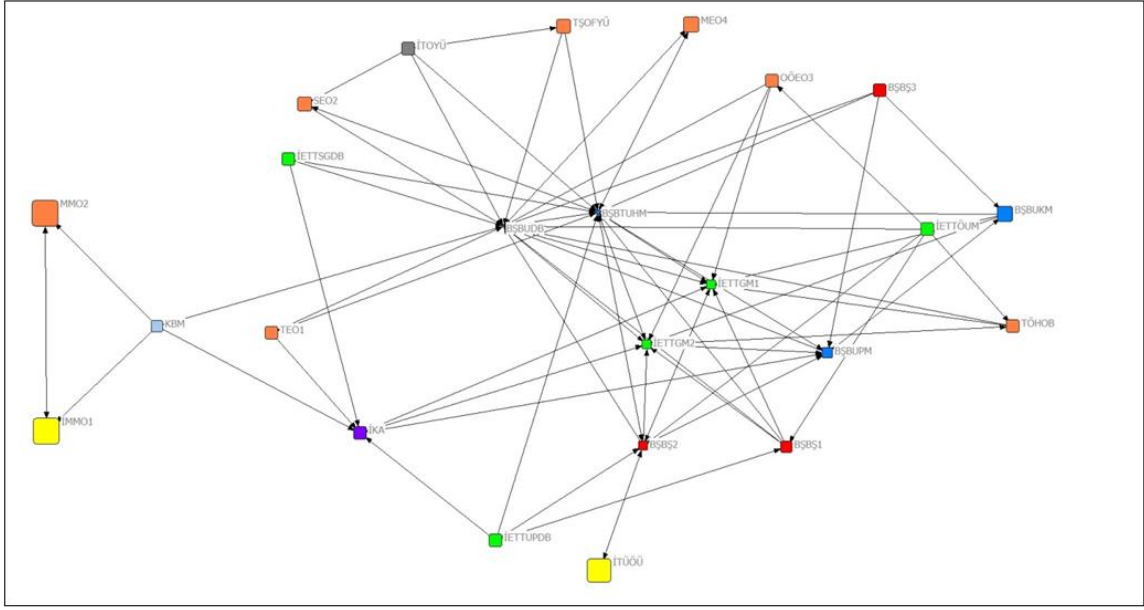
Şekil 5'te görülen ağ haritası aktörler arasında ilişkinin var olup olmadığına göre hazırlanan matrisin görselidir. Yönlü oklar bir aktörden diğerine giden bir bağlantıyı ifade ederken, iki yönlü oklar karşılıklı bağlantıyı göstermektedir. Arasında hiç bağlantı olmayanlar ise kenara sahip değildir. Dolayısıyla hangi aktörlerin birbiriyle ilişkisi olup olmadığı bu görselde yer almaktadır. Buna göre İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ve Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü'ne gelen kenarların/bağlantıların en fazla olduğu görülmektedir. Sonrasında İETT aktörleri en fazla bağlantıya sahip görünmektedir. Bununla birlikte KBM ve İKA gibi ulusal ve bölgesel aktörlerin de ego ağda yerini aldığı ifade edilebilir. Görselin okunabilirliği adına ayrıntılı bir örnek vermek gerekirse en belirgin görünen İETTUPDB aktöründen bir bağlantı İKA'ya bir bağlantı BŞBTUHİM'e, bir bağlantı BŞBŞ1'e bir bağlantı da BŞBŞ2'ye gitmiştir



Şekil 6: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Merkezilik Haritası

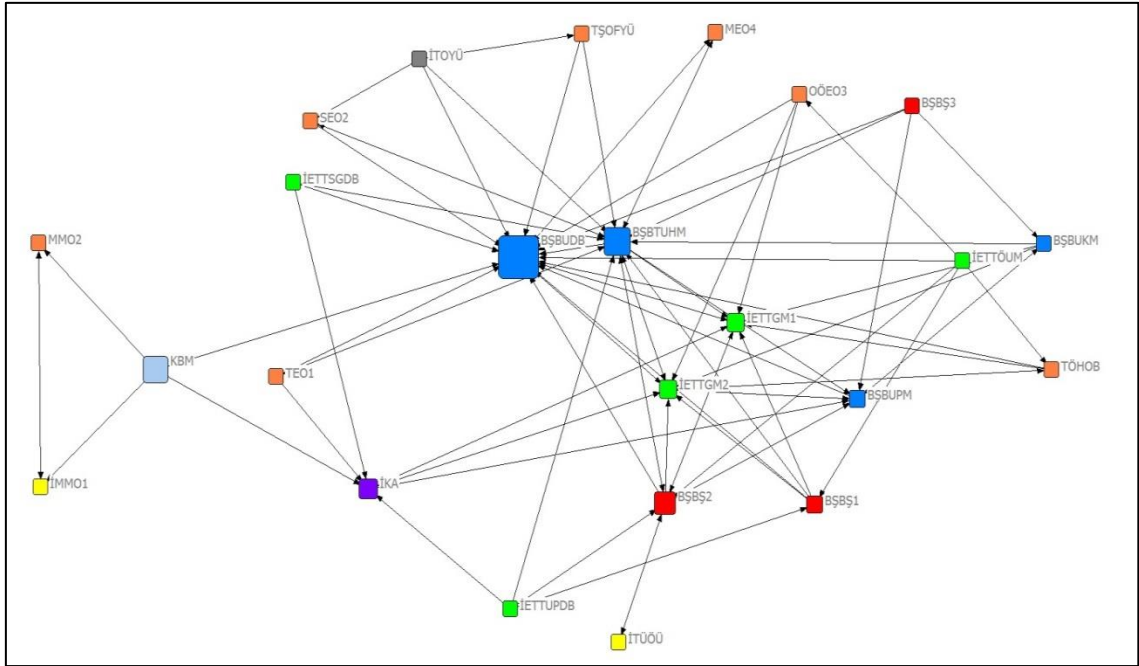
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 6'da ise bir aktörün ağ içerisindeki merkezi konumu gösterilmektedir. Bunun tamamlayıcısı olarak aşağıdaki şekillerde yakınlık ve arasındalık merkeziliği haritaları da yer almaktadır. Şekil 6'ya göre BŞBUDB ve BŞBTUHİM resmi aktörlerinin merkezi konumda yer aldıkları söylenebilir. Özellikle toplu ulaşım ile ilgili servis, taksi, minibüs esnaf odaları resmi politika aktörlü olarak doğrudan BŞBTUHİM ile iletişim kurmaktadır. Bir başka dikkat çekici husus ise meslek odalarının (MMO, İMMO) Karayolları Bölge Müdürlüğü ile daha ziyade bağlantı kuruyor olmalarıdır. Bölgesel bir aktör olarak İKA'nın da kent içi toplu ulaşım politikalarının üretilmesinde bir aktör olarak yerini aldığı özellikle İETT, TEO, KBM ve BŞBUPM ile bağlantılar kurduğu söylenebilir.



Şekil 7: Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Yakınlık Merkeziyeti Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

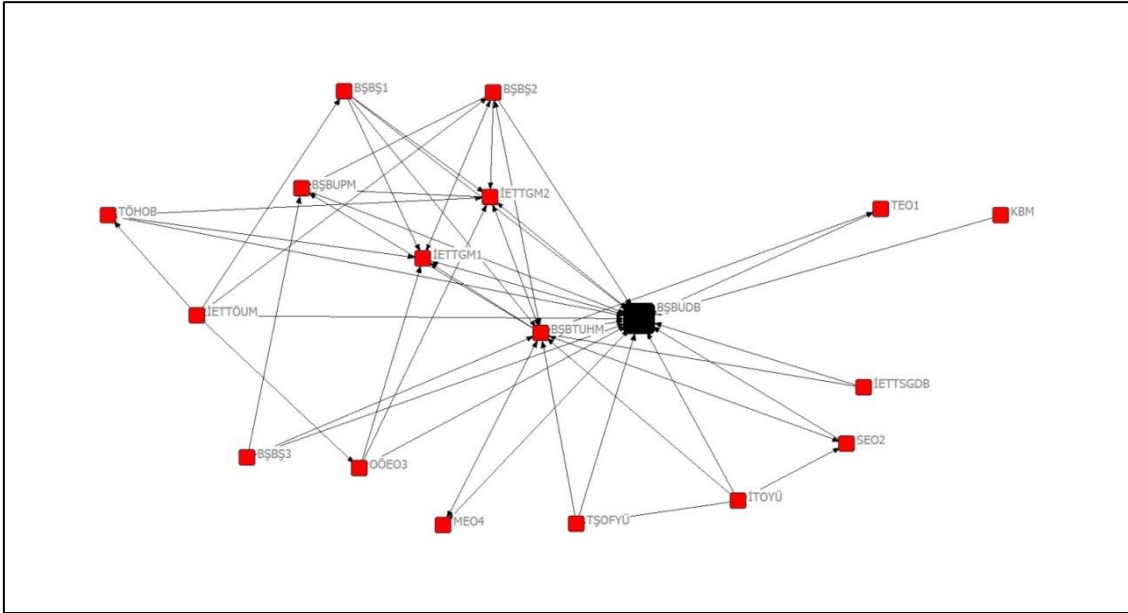


Şekil 8: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağının Arasındalık Merkeziyeti Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 7 ve Şekil 8'de sırasıyla İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın ego ağının merkezilik derecelerinden yakınlık ve arasındalık dereceleri gösterilmektedir. Yakınlık derecesi

kolaylıkla ulaşılan aktörlere giden doğrudan veya dolaylı bağlantılara göre hesaplanmaktadır. Ağdaki bir aktörün diğer aktörlere ne kadar hızlı bağlanabilecek konumda olduğunu gösterirken bu konumu işgal eden aktörlerin bilgiye erişimi de kolay olmaktadır. Arasındalık merkeziliği ise ağ içerisinde köprü konumunda olan aktörleri göstermektedir. Bu aktörlerin koordinasyon rolü yüksektir (Gürsaka1, 2009). Buna göre yakınlık derecesi merkeziliği ve arasındalık merkeziliği en yüksek olan aktörler Ulaşım Daire Başkanlığı ve Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü olarak görülmektedir. Doğayısıyla mülakat verilerinde de ifade edildiği üzere kent içi toplu ulaşımın gayri resmi aktörleri için resmi karar verici olan İBB, politikaların oluşturulması ve uygulanmasında başat bir rol almaktadır. Destekleyici birkaç ağ görseli daha aşağıda yer almaktadır.

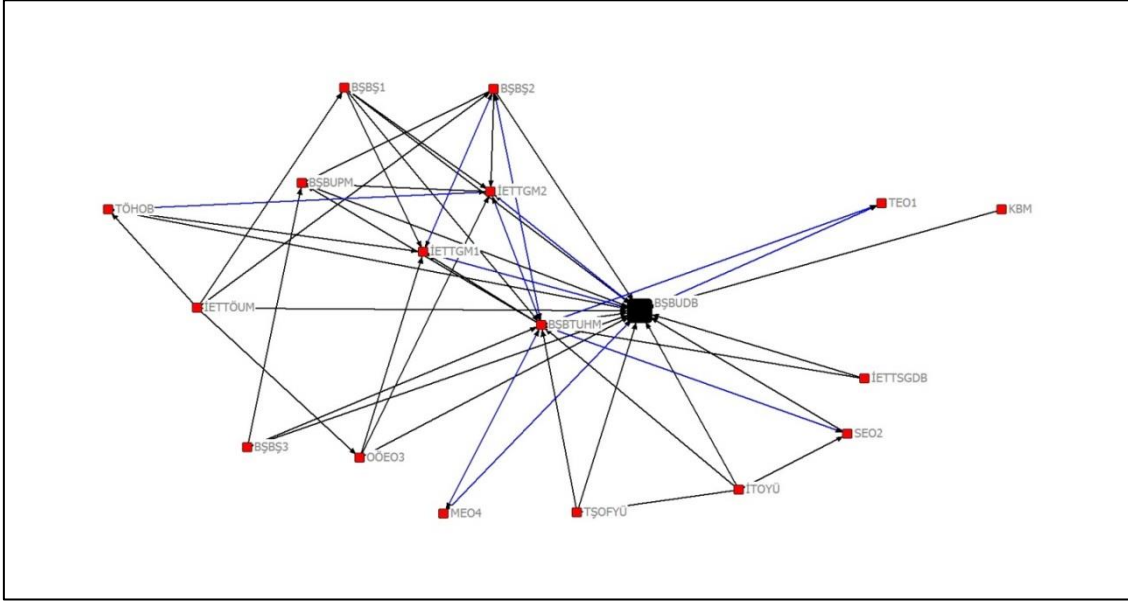


Şekil 9: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağ Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

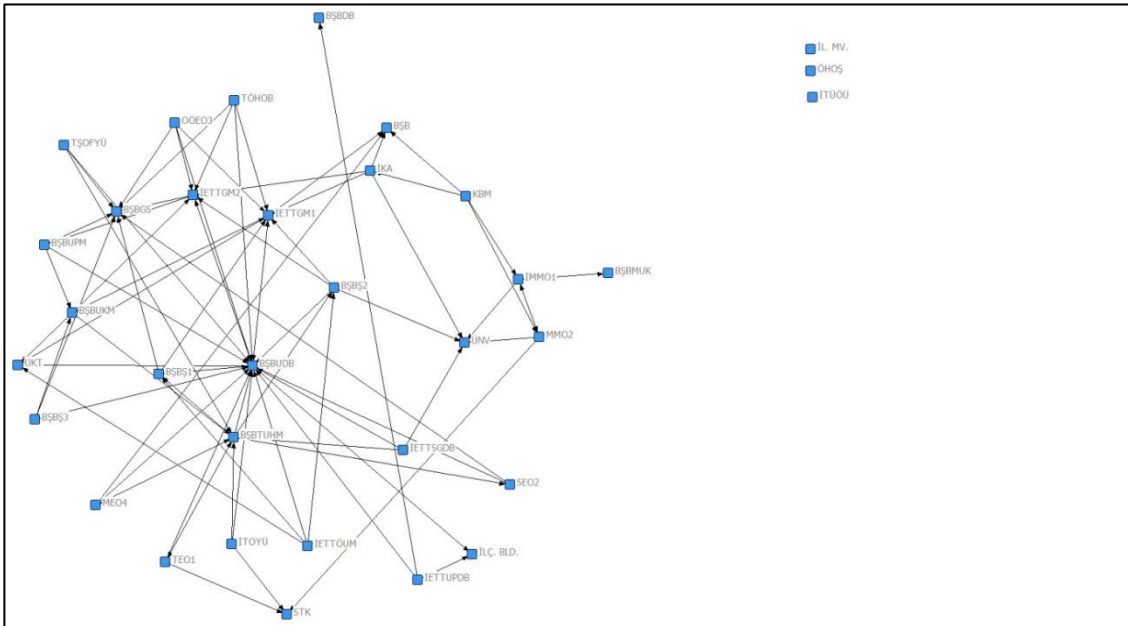
Şekil 9 ise bize doğrudan İBBUDB'nin ego ağını vermektedir. Ego ağda merkeze koyulan aktör ve onun hangi aktörlerle bağlantısı var ise o gösterilmektedir. Bunun yanında ego aktörün bağlantıda olduğu diğer aktörlerin de kendi aralarındaki bağlantılar ego ağ analizi ile tespit edilebilmektedir. Diğer bir ifadeyle aktörün aktörü ve onun da aktörleri şeklinde yeni bağlar görülebilmektedir (Güzeller ve ark., 2016, s. 9). Buna göre BŞBUDB'ndan TEO'ya, KBM'ye doğrudan bağlantılar giderken esnaf odaları, ticaret odası, İETT'den kendisine bağlantıların geldiği görülmektedir. Diğer yandan bu görselde BŞBUDB

yanında BŞBTUHİM, İETTGM1 ve İETTGM2 aktörlerinin de bağlantılarının fazlalığı dikkat çekmektedir.



Şekil 10: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Karşılıklı Bağlar Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

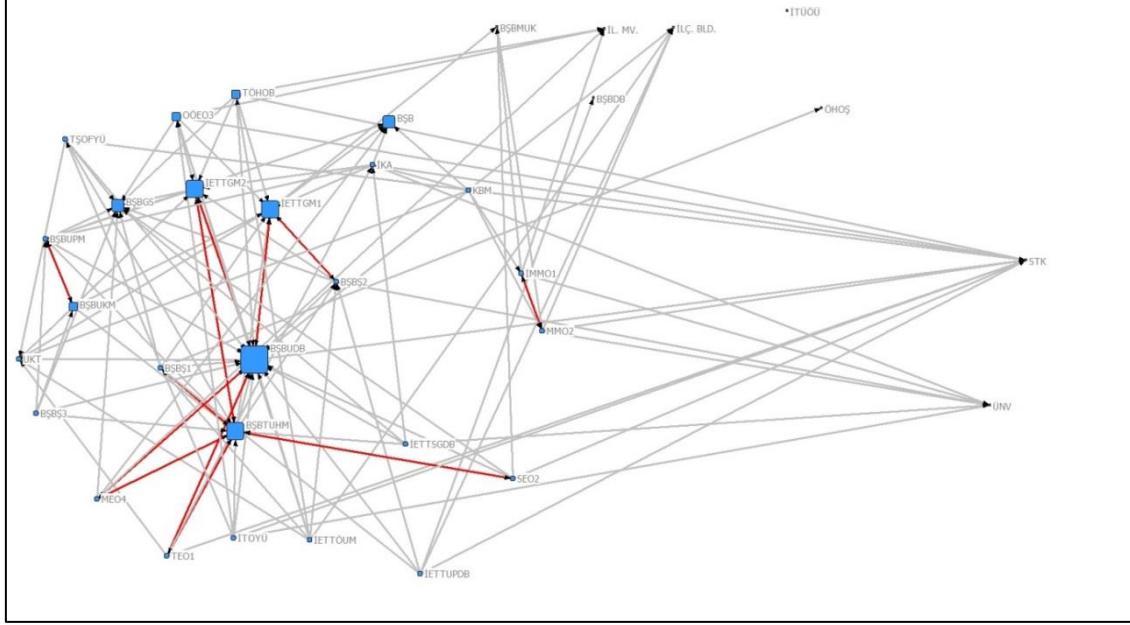


Şekil 11: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında En Etkin Aktörler Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 10 ve 11'de İBBUDB'nın ego aktörleri ile bu aktörlerin de diğer aktörlerle olan ilişkileri gösterilmektedir. Şekil 10, aktörler arası karşılıklı bağların kuvvetli olduğu mavi

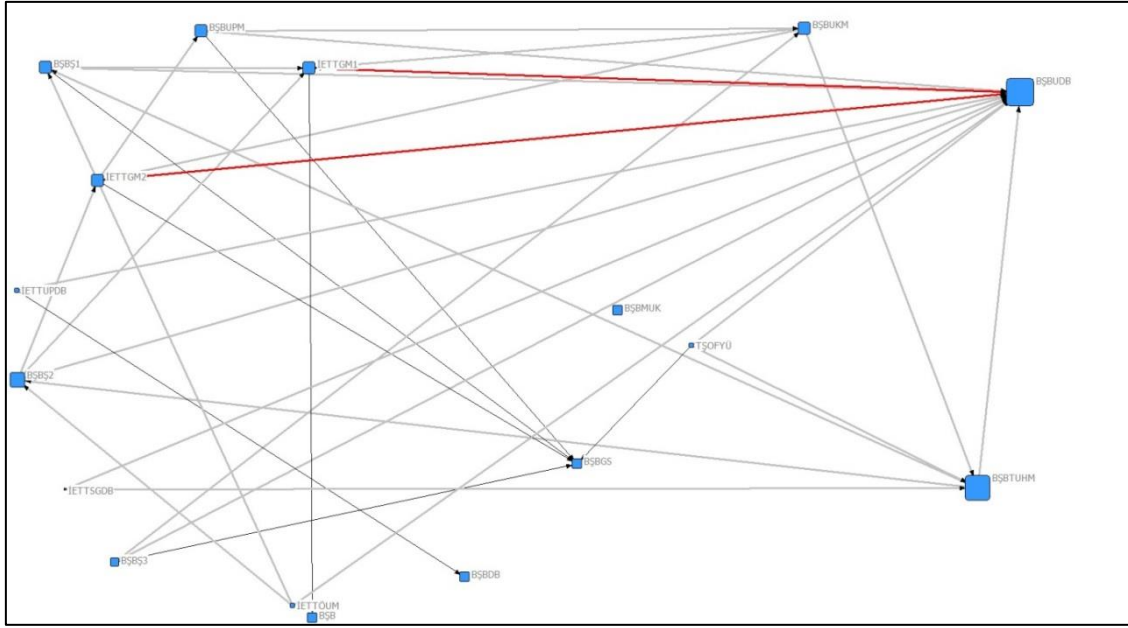
çizgileri kapsamaktadır. Buna göre aktörler arası karşılıklı bağlar açısından örneğin BŞBTUHİM ile esnaf odaları arasında doğrudan karşılıklı bağların olduğunu, TÖHOB ile İETTGM2 arasında bir karşılıklılık olduğunu, İETTGM1 ile BŞBŞ2 arasında karşılıklı bağ olduğu görülmektedir. Ego ağda en etkin aktörlerin ise beş düğümde belirttiği söylenebilir. BŞBUDB ve BŞBTUHİM ile İETT aktörleri yanında randevu alınamadığı için görüşme yapılamayan BŞBGS de önemli bir aktör olarak konumlanmaktadır.



Şekil 12: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Önem Düzeyine Göre Karşılıklı Bağlar Haritası (Görüşülen ve Görüşülmeyen Tüm Aktörler)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırma sınırlılıkları kapsamında İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın egoağında yer alan ancak yüz yüze görüşme yapılamayan diğer tüm aktörleri de içine alan ağ haritası ise Şekil 12'de yer almaktadır. Bu şekil aynı zamanda karşılıklı bağları da göstermektedir. Burada ayırt edici bir unsur olarak katılımcılar dışında zikredilen sivil toplum kuruluşlarının, il milletvekillerinin, ilçe belediyelerinin, ulaşım komisyonunun egoağda yer alan bağlantıları yüksek aktörler arasında yer almasıdır. Diğer yandan üniversite aktörü olarak İTÜÖÜ katılımcısının bu ağda izole olduğu, herhangi bir bağa sahip olmadığı görülmektedir. Bu ise örnek olayla sınırlı kalmak üzere gayri resmi aktörler arasında üniversitelerin önem düzeyinin görece düşük olduğu sonucuna bizi götürebilir.



Şekil 13: İBB ve İETT Aktörleri İçin Önem Düzeyine Göre Karşılıklı Bağlar Haritası

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 13 aktör gruplandırması yapılarak özellikle İBB ve İETT katılımcıları kent içi toplu ulaşım politikalarını oluşturma ve uygulamada önerilerini paylaştıkları, uygulamada çözüm ortaklığı yaptıkları en önemli aktörler kimlerdir sorusuna verilen cevaplara göre oluşturulmuştur. İBBUDB'nın bu görsele göre İETT aktörleri ile en fazla karşılıklı bağa sahip olduğu ifade edilebilir.

Tablo 9: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Yoğunluk Ölçümleri

Yoğunluk	0,143
Bağlantı Sayısı	79
Standart Sapma	0,350
Ortalama Derece	3,292
Alfa	0,800

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yoğunluk, potansiyel açıdan bir aktörün kullanabileceği bağlantıların gerçekte yüzde kaçının gerçekleştiğini göstermektedir. Yoğunluk değeri 0-1 arasındadır ve ağdaki toplam kenar sayısının tüm düğümlerin birbirine bağlanması halinde oluşacak maksimum kenar sayısına oranlanmasıyla bulunmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki yoğunluk ölçümü tek başına anlamlı bir sonuç vermemekte büyüklüğü daha fazla olan ağlarda

yoğunluk daha düşük olabilmektedir (Gürsakar, 2009, s.78; Tunalı, 2016, s. 38; Nooy ve ark., 2011, s. 72-73). Tablo 8'e göre İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın ego ağında yer alan bağlantıların yoğunluğu 0,143, bağlantı sayısı 79'dur. Maksimum bağlantıların %14'nün gerçekleştiği ifade edilebilir. Görece yoğunluğu düşük bir ağ olarak yorumlanabilir.

Tablo 10: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Derece Merkeziliği Ölçümleri

	Dış Derece	İç Derece	nDış Derece	nİç Derece
BŞBUDB	4	17	0,173	0,739
BŞBUKM	4	2	0,173	0,086
BŞBUPM	2	6	0,086	0,260
BŞBTUHM	8	12	0,347	0,521
BŞBŞ1	4	2	0,173	0,086
BŞBŞ2	6	5	0,260	0,217
BŞBŞ3	4	0	0,173	0
İETTGM1	2	8	0,086	0,347
İETTGM2	4	8	0,173	0,347
İETTUPDB	4	0	0,173	0
İETTSGDB	3	0	0,130	0
İETTÖUM	5	0	0,217	0
TŞOFYÜ	2	1	0,086	0,043
TEO1	3	2	0,130	0,086
SEO2	2	2	0,086	0,086
OÖEO3	3	1	0,130	0,043
TÖHOB	3	2	0,130	0,086
MEO4	2	2	0,086	0,086
İTOYÜ	4	0	0,173	0
İMMO1	1	2	0,043	0,086
MMO2	1	2	0,043	0,086
KBM	4	0	0,173	0
İKA	3	4	0,130	0,173
İTÜÖÜ	1	1	0,043	0,043
Giden-Merkezilik		0.2136		
Gelen- Merkezilik		0.6219		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 10 yukarıda yer verilen ego ağın merkezilik derecelerinin matematiksel hesaplamalarını göstermektedir. Buna göre bir aktörden diğerine giden bağlantı sayısı ndış derece merkeziliği, bir aktöre diğerinden gelen doğrudan bağlantı ise niç derece merkeziliğini vermektedir. BŞBUDB nİç derece ölçümü (0,739) ile en yüksek aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. BŞBTUHM de (0,521) nİç derece ölçümü ile arkasından gelmektedir. Odalar ve birlikler ise kendi aralarında (0, 086) neredeyse benzer ölçümlere

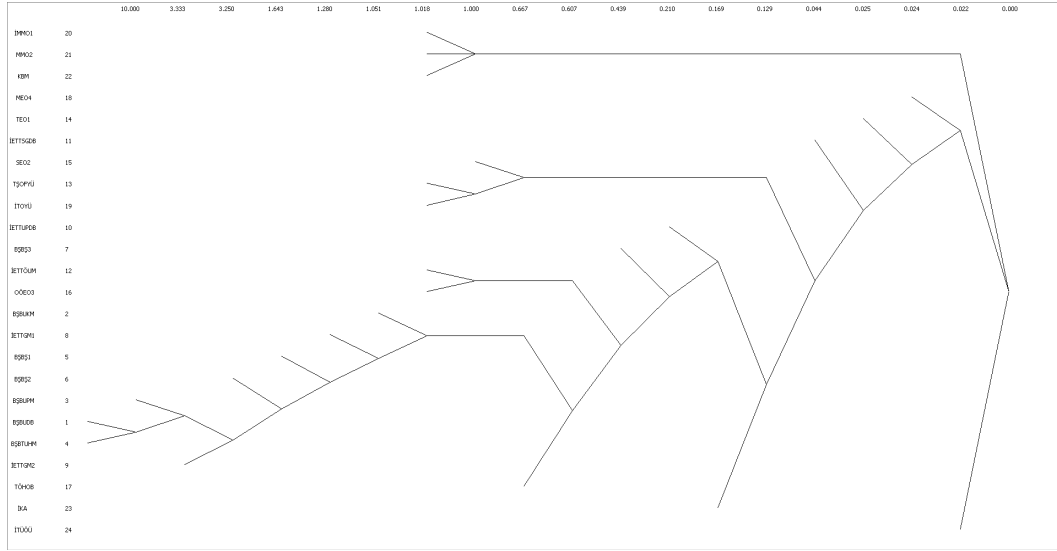
sahiptir. nDış derece ölçümlerinde ise BŞBTUHM (0.347) ve BŞBŞ2 (0, 260) ile ilk iki sırada yer almaktadır. Bu rakamlar bize resmi aktörler arasında İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın başat konumunu vermektedir.

Tablo 11: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağının Merkez ve Çevre Aktörleri

Korelasyon	0,5279
Merkezi Aktörler	BŞBUDB BŞBUPM BŞBTUHM BŞBŞ2 İETTGM1 İETTGM2
Çevre Aktörler	BŞBUKM BŞBŞ1 BŞBŞ3 İETTUPDB İETTSGDB İETTÖUM TŞOFYÜ TEO1 SEO2 OÖEO3 TÖHOB MEO4 İTOYÜ İMMO1 MMO2 KBM İKA İTÜÖÜ

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 11'de İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında merkezi konumda olan, diğer bir ifadesiyle diğer düğümlerle bağlantısı olan aktör grubu ile merkezi aktörle bağı olan ve çevrede yer alan aktör grubu gösterilmektedir. Yukarıdaki harita görselleriyle de uyumlu olacak şekilde merkezi aktörler BŞBUDB ve alt birimleri olarak da Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, BŞBŞ2 olan İSPARK A.Ş. ve İETT Genel Müdürlüğü resmi aktörler olarak merkezi konumda yer alırken çevre aktörlere resmi aktörler yanında esnaf odaları, birlikler, UKOME temsilcileri, üniversite, İstanbul Kalkınma Ajansı'nın da dahil olduğu görülmektedir. Bu da ağ yönetişimi işleyişinde resmi ve gayri resmi aktörlerin birarada oluşunu destekleyici bir veri olarak görülebilir. Diğer yandan resmi aktörlerle gayri resmi aktörlerin iletişim ve etkileşim şekillerinin analizi de ayrıca önem taşımaktadır. Ağ görsellerin başat konumda İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ve alt birimleri yer alsa da diğer aktörlerle bağların var olduğu anlaşılabilir. Bağların nasıl kurulduğu da ilişkilerin resmîlik ve gayri resmîlik noktasında yatay düzlemde ne kadar gerçekleştiğini tespit etmede yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle söz konusu bu görseller ve betimsel ölçümler aktörlerin ağ içindeki merkeziliklerinin sadece bir fotoğrafı olarak görülmelidir. Bunlardan hareketle ağ yönetişimin argümanlarının doğrulanması veya yanlışlanması amacından ziyade keşfedici bir düşünceyle örnek olayla sınırlı çıkarımlar yapılmaktadır.



Şekil 14: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağında Aktörler Arası Klik Diyagramı

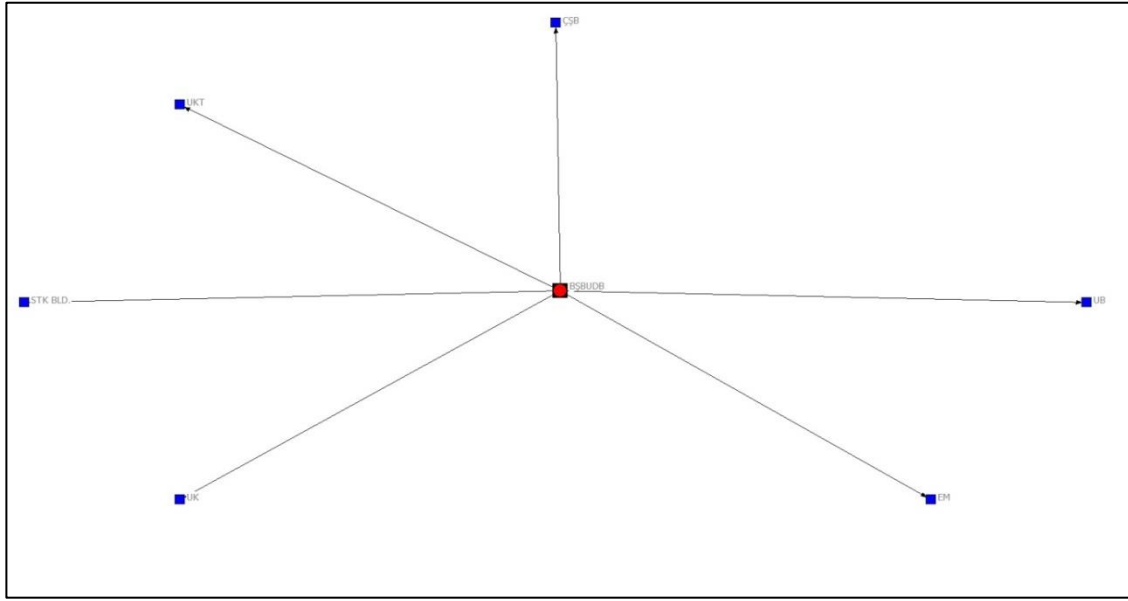
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 12: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ego Ağında Oluşan Klikler

1	BŞBUDB BŞBUPM BŞBTUHM BŞBŞ2 İETTGM2
2	BŞBUDB BŞBUPM BŞBTUHM BŞBŞ3
3	BŞBUDB BŞBTUHM BŞBŞ1 İETTGM1
4	BŞBUDB BŞBTUHM BŞBŞ1 İETTGM2
5	BŞBUDB BŞBTUHM BŞBŞ2 İETTGM1
6	BŞBUDB BŞBTUHM İETTSGDB
7	BŞBUDB BŞBTUHM TŞOFYÜ İTOYÜ
8	BŞBUDB BŞBTUHM TEO1
9	BŞBUDB BŞBTUHM SEO2 İTOYÜ
10	BŞBUDB BŞBTUHM MEO4
11	BŞBUDB BŞBŞ1 İETTÖUM
12	BŞBUDB BŞBŞ2 İETTÖUM
13	BŞBUDB İETTÖUM OÖEO3
14	BŞBUDB İETTÖUM TÖHOB
15	BŞBUDB İETTGM1 OÖEO3
16	BŞBUDB İETTGM2 OÖEO3
17	BŞBUDB İETTGM1 TÖHOB
18	BŞBUDB İETTGM2 TÖHOB
19	BŞBUKM BŞBUPM BŞBTUHM BŞBŞ3
20	BŞBUKM BŞBUPM BŞBTUHM İETTGM2
21	BŞBUKM BŞBTUHM İETTGM1
22	BŞBTUHM BŞBŞ1 İETTUPDB
23	BŞBTUHM BŞBŞ2 İETTUPDB
24	iMMO1 MMO2 KBM
25	BŞBUPM İETTGM2 İKA

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 14 ve Tablo 12 bize aktörler arasında oluşan alt bağlantıları göstermektedir. Buna 25 alt kliğe ulaşılmıştır. BŞB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın, bünyesinde planlama birimi, toplu ulaşım birimi, İSPARK ve İETT Genel Müdürlüğü ile en fazla etkileşime girdiği söylenebilir. Meslek odaları ile Karayolları Bölge Müdürlüğü daha sık etkileşimde iken esnaf odaları ve birlikleri Ulaşım Daire Başkanlığı ve İETT olan etkileşimi daha fazladır.



Şekil 15: İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Ego Ağ Haritası (Görüşülmeyen Tüm Aktörler)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu başlık altında son görsel Ulaşım Daire Başkanlığı'nın yerel, ulusal ve bölgesel yüz yüze görüşme yapılmayan ama bağlantıları olduğu mülakat görüşmelerinde ifade edilen aktörlerin yer aldığı bu haritadır. Araştırma sınırlılıkları kapsamında görüşülemeyen ve en önemli 4 veya 5 aktör arasında yer almayan ancak egoağda yer alan aktörler bu haritada görülebilir. Uluslararası kuruluşlar, emniyet müdürlüğü, Ulaştırma Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, çeşitli sivil toplum kuruluşları bu aktörlerdendir. Elbette kent içi ulaşım ile ilgili mevzuatta yer alan ilgili resmi aktörlerin bu ego ağ haritasında olması beklenebilir bir sonuçtur. Ağ yönetişimi yaklaşımı açısından resmi bağlantılar tamamen yok sayılmamakta onların yanında gayri resmi iletişim kanallarının varlığı da gerekli görülmektedir. Nitekim aktör temelli bir bakışla haritalar ve tablolar sonucunda İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ve ilgili alt birimleri ağda merkezi konumda görülmekte bununla birlikte esnaf odaları, stklar, meslek odaları, belediye

şirketleri (sermaye odaklı) ile aralarında bağlar kurulmaktadır. Bu ise ağın dışarıya açık olduğunun bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Diğer yandan literatüre dönülecek olursa ağ yönetişimi tipolojileri arasında yer verilen Provan ve Kenis (2008) tarafından yapılan sınıflandırmaya da burada ağ yönetişimi bağlamında atıfta bulunulabilir. İstanbul kent içi toplu ulaşım politika aktörleri tarafından oluşan ağın lider bir örgüt tarafından yönetilen, merkeziliği yüksek, asimetrik güce dayalı, ağ yönetimi maliyetlerinin liderde olduğu ancak diğer aktörlerle kaynak alışverişinin açık olduğu bir ağ yönetişimi yaklaşımına daha yakın olduğu söylenebilir.

3.4.5. Aktörler Arası Ağ İlişkilerinin Gayri Resmi Doğası

Bir üst başlıkta yer verilen kent içi ulaşım politikası alanında ilgili aktörlerin önem ve konumuna dair veriler, bu başlık altında biraz da spesifikleştirilerek aktörler arası ağ ilişkilerinin doğası, aktörlerin ağda temsil ettikleri resmi konum ve önem yanında gayri resmi bağlantılarına dair ip uçları da taşımaktadır. Araştırmanın bu son teması altında İstanbul'da kent içi toplu ulaşım politika aktörleri arasında kurulan ağ ilişkileri, ağ yönetişimi yaklaşımında öne çıkan gayri resmîlik ve yatay ilişkilerin varlığı açısından ulaşılan bulgular temelinde değerlendirilmektedir.

Ayrıca bu tema altında esnaf odaları, meslek odaları, birlikler, şirketler ve üniversiteler gibi gayri resmi konumda değerlendirilen aktörlere yöneltilen 6. Mülakat sorusu ile davet-katılım mekanizmasının işlerliği sorgulanmıştır. Bu sorgulama ile resmi ve gayri resmi aktörler arasında kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği ve koordinasyonun yürütülmesinde hem resmi aktörlerin katılımcı süreçlere olan açıklığı, farklı aktörlerle biraraya gelme durumu hem de bunun karşılığında gayri resmi aktörlerin de Büyükşehir Belediyesi'nden gelen toplantı davetlerine ne kadar katıldıkları tespit edilmeye çalışılmıştır. Katılımcılara 6. Soruda resmi ve resmi olmayan toplantılar, mekanizmalar veya araçlar hakkında da görüş belirtmişlerdir. Dolayısıyla bunlar da aktörler arası kurulan bağlantıların resmi ve gayri resmi niteliği hakkında da tespitlerin yapılmasına olanak sağlamıştır. Bu aynı zamanda ağ yönetişiminin müzakere/diyalog temelli süreçlere olan katkısı bağlamında değerlendirme aracı olarak görülebilir.

Bu tema altında gayri resmi bağlantıların işlevleri ve davet-katılım mekanizmalarının işlerliği içerik analizi yoluyla değerlendirilirken elde edilen veriler bağlantıların sıklığı ve şeklinin ağ analiziyle desteklenmiştir. Dolayısıyla 5. ve 6. Mülakat soruları ile görüşme formunun arka yüzeyinde yer alan görüşme sıklığı ve aracı verileri aracılığıyla aktörler arası ilişkilerin derinlemesine incelenmektedir.

Yukarıda ifade edilenlerden hareketle öncelikle tüm katılımcılara yöneltilen 5. Soruda kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında iş birliğine gidilen aktörlere doğrudan gayri resmi bağlantılar yoluyla iletişim kurup kurmadıkları sorulmuş ve bu tür bağlantıların önemi hakkındaki görüşleri alınmak istenmiştir. Elde edilen veriler kodlanarak 7 kategori oluşturulmuştur. Bu 7 kategori iş birliği ve koordinasyonun zorunluluk sebepleriyle örtüşmektedir. Bu sonuç 2. temada yer alan iş birliği ve koordinasyonun zorunluluk sebepleri dolayısıyla kurulan aktörler arası bağlantıların gayri resmi niteliğinin de bulunduğu bulgusuyla tamamlanmaktadır. Yapılan analiz sonucunda aşağıdaki tabloda İBB Ulaşım Daire Başkanlığı'nın ego ağında yer alan aktörler arası ilişkilerde gayri resmi bağlantıların işlevleri 7 kategoride yer alırken ayrıca aktör gruplandırmasına gidilerek hangi aktör grubunun gayri resmi bağlantıları hangi sebeplerle daha çok kullandığı görülebilir.

Tablo 13: Aktörler Arası Resmi Olmayan Bağlantıların İşlevleri

İşlevler	Yönt. Aracı Olma	Politika Yapıcıyı Etkileme	İş Bir. ve Koord. Sağlama	Başarılı Politika Çıktısı Üretme	Hızlı Politika Süreçleri Sağlama	Kolay ve Hızlı Bilgi Akışı Sağlama	Uygu. Kolaylık
Aktör Grupları							
İBB ve İETT	✓		✓	✓	✓		✓
İBB Şirketleri		✓				✓	
Odalar, Birlikler, Üniv.		✓	✓	✓		✓	
İKA, KBM				✓	✓	✓	

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 13, İBB ve İETT gibi karar verici aktörlerin gayri resmi bağlantıları özellikle yönetim aracı olarak, iş birliği ve koordinasyon sağlamak için, başarılı politikalar üretebilmek için, daha hızlı politika süreçleri ilerletebilmek ve politikaların uygulanmasında kolaylık sağlanabilmesinde kullandıkları görülmektedir. Odalar, birlikler gibi gayri resmi aktörler ise resmi olmayan bağlantılar yoluyla karar vericileri etkileme, onlarla iş birliği ve koordinasyonu geliştirme, başarılı politikalar üretme ve hızlı bilgi alışverişinde bulunma işlevlerini sağlamaktadırlar. Şirketler daha ziyade karar vericileri etkileme ve bilgi alışverişi sağlama amacıyla gayri resmi bağlantılar kullanırken Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında olan bölgesel aktörlerin politika çıktısında başarı, politika süreçlerinde hız ve bilgi alışverişini sağlamak üzere bu tür bağlantılar kullandıkları görülmektedir. Örnek olay kapsamında yapılan bu sınıflandırma ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğinde ağların ne tür işlevlerle kullanıldığının da bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Tablo 13'ün oluşturulmasını destekleyici olması açısından katılımcıların görüşlerine aşağıda yer verilmektedir:

“Tabi şöyle bizim ulaşım politikalarının geliştirilmesinin anayasası ulaşım ana planı. Bu ulaşım ana planı üzerine biz bütün politikaları bina ediyoruz. Hatta ulaşım ana planını 2006 yılında biz tekrar yapmaya başlarken İstanbul’da, Japon bir kuruluşla iş birliği içerisinde bunu başlattık...Bunun gibi iş birliğini kullanıyoruz özellikle yurt dışındaki belediyeler, kurumlar, firmalar özellikle hem ufuk açıcı yeni projelerin İstanbul’a katılması adına sürekli dirsek temasında olduğumuz kuruluşlar diyelim. Bir taraftan da iştiraki şirketlerimiz var. Bunlar bizim akıllı şehircilik politikalarımızı geliştiren ulaşım da akıllı ulaşım sistemleri geliştiren işte bir İSPARK şirketimiz var mesela. Bunla birebir bağımız var tabii. Bu tarz yeni teknolojilere vs. kendi şirketlerimizle geliştirmeyi biz politik olarak hep görüyoruz yani o yüzden bu aktörler bizim için önemli kendi şirketlerimiz de çok önemli” (K1).

“...O şimdi birbirine bağlı, olmadığı zaman aşamadığın işleri ta Ankara’ya da götürüyorsun. Birebir görüşmeler oluyor. Bire bir siyasi görüşmeler oluyor. Aşamadığın şeyleri Ankara’ya götürme var, hukuka götürme var, mahkemeler var. En nihayetinde İstanbul’da olacak olan oluyor... O da komisyon altında toplanmadık bir milletvekili şeyin ama komisyon başkanı da oradaydı. Komisyon üyeleri de oradaydı, milletvekilleri vardı CHP’den vardı, MHP’den vardı, BDP’den vardı, AK Parti’den vardı. Onlarla oturduk aşağı yukarı bir dört saat toplantı oldu. Onun da 2017 içinde bir çalıştay olacak İstanbul’da ulaşım ile ilgili. Tarihi belli olmadı ama dün aldık kararı, temenni kararı gibi ama 2017’de de İstanbul’da bir çalıştay olacak.

Biz 2016'nın sonunda olsun dedik ama mümkün değil dediler. Hazırlayanlar bizleriz, Ticaret Odası, Ankara'dan, Ulaşım Daire Başkanlığı ve biz" (K12).

"Ya elbette yani. Şimdi bu toplu ulaşım İstanbul'da toplu ulaşım adına karar alıcı bir mercideyiz biz yani şu anda. Onun için toplu ulaşım olsun diğer ulaşım olsun bütün şeylerin karar alma noktasında bulunduğunuz için sizin konumunuz önemli oluyor. Sonuçta bütün şeylerde size geliyor. Karar alma noktası olunca bütün veriler zaten sizden geçmek durumunda. Tüm kurumlarla kullanıyorsunuz bunu. Tüm kurumlarla bağlantılarınızı resmi olmayan dışında da kullanıyorsunuz bütün bağlantılarınızı. Özel bağlantılarınız da oluyor... Yani daha detay bilgi vermek doğru olmaz normalde ilk kalkış yeri olarak yer veremeyeceğiniz bir firmaya aslında verilmesi gerektiğini düşünüyorsunuz sadece mevzuatta yok ama verilmesi gerektiğini düşünüyorsunuz onu verme noktasında yardımcı olduğunuz insanlar oluyor onu diyebilirim yani çok çünkü öbür türlü daha fazla detaya giriyor" (K2).

"Genelde esnafla kurup nabız yoklanır. Bunun amacı da beklentilerin ne olduğunu öğrenebilmektir. Birim olarak temsilcileri buraya çağrılır. Örneğin, kastınız çalıştay, panel gibi ise onları informal olarak görmüyorum. Örneğin, TBB çalıştayları ile belediye birliği aracılığı ile belediye başkanlığına iletilen taleplerimiz ise informal olarak kullanılabilir. Hiyerarşik düzende yüzde doksan beş oranında informal görüşmelerle ilerleyen bir süreç söz konusudur. Aşağıdan yukarı politika yapımı olduğu gibi yukarıdan aşağı politika yapımı da vardır ve çoğu böyledir" (K4).

"Şimdi şöyle bütün kurumlar ve bütün aktörlerin değişik temel etkinlikleri olabilir. Bu temel etkinlikleri bir araya gelerek sinerji oluşturur. Biz de gerek özel sektörden gerek kamudan birçok iş birlikleri ve ortaklıklarla bir sürü proje geliştirmek durumundayız... Biz kamu kurumu olduğumuz için yapacağımız tüm iş birliklerinde mevzuata uymak durumundayız. Formel görüşmeler de informal görüşmeler de yapmak durumundayız ve iş birliklerini bizim bu mevzuat çerçevesinde satın alma yönetmelikleri çerçevesinde yaptığımız ihalelerle sağlıyoruz veya da yaptığımız protokollerle sağlıyoruz" (K5).

"Resmi görüşmeler de yapıyoruz resmi olmayan görüşmeler de. Mesela UKOME toplantıları bir resmi görüşmedir. Biz Ulaşım Koordinasyon Kurulu'nun bir üyesiyiz zaten. Orada görüşler resmi olarak görüşülüyor zaten. Onun haricinde resmi olmayan görüşmeler de sürekli gerçekleştiriyoruz, sürekli. Belki yılda on tane çalıştay yapıyoruz bunla ilgili belki daha fazla...Ben bir durakla ilgili kaldırımın geometrisini değiştirmeyi düşünüyorsam tabii informal görüşme de yaparım,

işlerimin hızlı olması için o çok önemlidir hatta daha önemli hızlıysa yerinde gidip görüşmek daha iyidir ama onun bir resmi dili de var onu da yine yaparım. Yani mesela önümde bir tane UKOME'ye yazılmış bir yazı var, işte konu ne ise “o konuyla alakalı bu böyle olsun, bu böyle olmalı, bunun yürütülmesi diye UKOME tarafından karar alınması diye... bunun böyle bir resmi dili var ama bunu böyle göndermeyiz biz. Öncesinde mutlaka bir görüşme yaparız, o konudaki görüşleri de alırız yani o koordinasyonu sağlamadan göndermek de çok doğru değil” (K7).

“Esnaf odaları ile TÖHOB ile de görüşüyorum. Bunun haricinde de uluslararası bu tür kuruluşlarla da birçok görüşmeler devam ediyor. Yurtiçinde de dediğimiz gibi odalar bu odaların bir kısmı zaten Ulaşım Koordinasyon Merkezinde üye. Formal ilişki oradan devam ediyor zaten ama bu otoritelerle bizim informal ilişkilerimiz de devam ediyor. Şöyle, biraz önce bahsettim bizim çalıştaylarımız. Koordinasyon toplantılarımız, bu halk otobüsü şirketleri ile bizim toplantılarımız çünkü onlar da hayata geçireceğimiz, ortaya koyacağımız politikalar, alacağımız aksiyonlarla alakalı onlarında bizim bu politikaları içselleştirmelerine ihtiyacımız olmakta... Koordinasyon sağlıyor aynı zamanda... Bunun yanında tabi mecburen entegre olması açısından İstanbul'da kent içi ulaşım ile ilgilenen diğer tüm unsurlarla da ilişkilerimiz devam ediyor çünkü hat entegrasyonları yapmak için onlarla da görüşmelerimiz devam ediyor, etmek zorundadır. Entegrasyon, planlama, koordinasyon, etkin yönetim yani bu açılardan önemli olduğunu düşünüyorum” (K7).

“İnformal olarak önce tam Türk modeli olarak çalışılıyor. İnformal olarak önce dediğim en alt belediyede çalışan alt birimlerle bir istişare yapmaya çalışıyoruz ama bunu informal yapıyoruz yüz yüze veya ikili görüşmede. Şu minibüslerin içine kamera taksak aslında güzel olur kamerayla ilgili sizin daha önce aldığımız bir yasaklama veya düzenleme veya başka bir alanda herhangi bir oluşum var mı diyoruz alt departmanlar bu işleri daha şey biliyor. Yani yukarıdaki genel sekreter adam hani çok yoğunlukta atlamış unutmuş olabiliyor. Alt departmandan bunun önce uygulanabilirliği, daha önce örneği olup olmadığı ile ilgili bilgi ediniyoruz. Sonra biz modellemeyi yaptıktan sonra modelin oluru için bu sefer yine illegal [informali kastediyor] şeye ulaşıyoruz belediyenin bu konuda karar vericilerine ulaşıyoruz. “Okey olduğunda olabilir siz bunu yapın bana getirin” dediğinde resmiyete döküyoruz, yazıyoruz... Ondan sonra iş bitmiyor takip için bu defa yine hem informal hem legal olarak belli aralıklarla sıkıştırıyoruz, arıyoruz ve işi sanki ticarete takip eder gibi takip ediyoruz. Ne yazık ki belediyemizde, devletimizde iş

yapış modeli böyle...İnformal görüşmeler süreci hızlandırıyor öncelikle süreci hızlandırıyor çünkü önümüze geldiğinde yazılmış olan bir karar önümüze geldiğinde onu değiştirmek, bozmak veya iptal ettirmek çok uzun bir zaman alıyor. Daha çıkmadan düşünce aşamasındayken bunu şekillendirmek ve o şekilde kayıtlara geçirtmek tabi çok büyük avantaj, zaman kazancı. O zaman kazancı bizim için çok önemli çünkü bir şey çıkınca onun mağduriyetini yok etmek çok daha büyük bedellerle oluyor. Zaman kazancı karı da getiriyor veya ekonomik değerini de öne çekiyor kaybetmememizi sağlıyor” (K10).

...En önemlisi sonuç alma açısından önemli... Ben Cumhurbaşkanı ile daha kolay görüştüm ya... Başka türlü çok fazla hiyerarşik düzen içerisinde çok fazla şey yapmıyorlar konuya girmiyorlar veyahut da siz mesela problemler gibi görünüyorsanız sizinle görüşmüyorlar, mesafeli davranıyorlar” (K11).

“Tabi gerçekleştiriyoruz. Biz en çok görüştüğümüz siyasilerle görüştüğümüz bu yasanın bir an önce bir çözüme nasıl kavuştururuz. Ya anlatılacak çok şey var...Haliyle Ankara’nın işi, Ankara’ya gidiyorsun. Ankara’ya gittiğin zaman da bazı şeyleri konuştuğun zaman hemen genelini masaya yatırılırsun fırsat buldukça, görüşmeler öyle devam ediyor... bir ara zaten bütün yazılar Birliğe giderdi, talepler, teklifler. Birlik, Büyükşehir götürüyordu. Şimdi öyle değil oraya yazılırsun ama toplantılara bütün aktörler de katılıyor derdini anlatılırsun” (K12).

“Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü de bir ekip gönderiyor bizim yazdığımız yazıya istinaden, bir inceleme yapıyor gerek görürse bunu alıyor gerek görmezse ancak siyasi idareye gidiyoruz, şöyle yapalım böyle yapalım diye. Öyle bir siyasi idareyle aldırıyoruz, işimizi öyle gördürüyoruz. Bunun dışında Allah için şunu yapın desek yandık iki senede bir karar alınmıyor...Denemezsek netice alamayız yani” (K13).

Bununla birlikte gayri resmi aktörlerden bir katılımcının gayri resmi görüşmeler için yukarıdakilerden farklı bir görüşü ise şöyle paylaşılabilir:

“Çok fazla gerçekleşmiyor bu. Çünkü başta da söylediğim gibi koordinasyon sorunu var. Neden gerçekleşmiyor çünkü hepsi aynı pastadan nemalandığı için herkes birbirinden etkileniyor. Baştan sağlıklı bir planlama yapılmadığı için aynı yere minibüs de gidiyor otobüs de gidiyor, belediyenin arabası da gidiyor çok sayıda giden gelen olduğu için bu koordinasyonu sağlamak zor oluyor dolayısıyla planlama sağlıklı olmadığı için bu gerçekleşiyor. Şimdi özel halk otobüsleri varken belediye

kendi şirketi üzerinden yine bir özel taşımacılık denemesine girişti. İki sistem arasında ister istemez çatışma oluyor. Dolayısıyla onla resmi veya gayri resmî görüşme şansı olmuyor. Birbirinin menfaatlerine dokunan bir şey olduğu zaman ya UKOME nezdinde ya da Belediye Başkanlığı nezdinde görüşme veya tartışma oluyor” (K14).

Katılımcıların çoğunluğundan farklı olan bu görüş ise aktörler arası menfaat çatışması olması halinde bağlantıların sekteye uğradığını göstermesi açısından önemli görülebilir. Böyle bir durumda ise müzakere aracı olarak resmi araçların ön plana çıktığı ifade edilebilir. Ağ yönetişiminin müzakere ve diyaloga dayalı politika süreçlerinin gerçekleşmesine sunduğu katkı düşünüldüğünde bu cevap özelinde kalmak kaydıyla İstanbul örneğinin bunun için resmi mekanizmalara sahip olduğu söylenebilir.

“Bu aynı işi yapan aynı çarşı içerisinde çalışan esnaf grubu gibi bizim durumumuz yani mesainin resmi prosedürlerin bizi bir araya getirmesini zorlamasını beklemeden aynı çarşıda olduğumuzdan sürekli bir iletişim içerisindeyiz bir kere. Sosyal alanlarda ve işimiz icabı planlanmış resmi hüviyeti olmayan görüşmeler de yapmaktayız. Biz bu bağı önemseyen bir yapıyız aynı zamanda onu belirtmem gerekiyor. Otobüs AŞ’nin dediğim gibi hem bir kamu tarafı bir belediye iştiraki olması hem de bu işe sermaye yatırarak bu işten gelir elde etmeyi planlayan serbest sermayenin özel teşebbüsün şirketi biz. Bu açıdan hem özel halk otobüsleri hem minibüsler ve onların odaları hem otobüs özel halk otobüslerinin şirketleri ve onların odaları yine bireysel olarak kendileri, İETT ve İETT’nin yönetim kadrosu, sahada çalışan hat amirleri ve filo yönetimi bütün bunlarla ilgili resmi olmayan, sosyal faaliyet kabilinden olabilecek ağırlamalarımız, görüşmelerimiz ve aktivite ortaklıklarımız var. Birbirini daha iyi anlayan, bu masanın iki tarafında o rengin altında bu rengin altında olan değil yemekte olduğunuz, hafta sonu bir programda olduğunuz iki şirket veya iki yapı arasındaki bir müsabakayı takip etmiş ya da yapmış, bir hafta sonu aileleri ile bir araya gelip görüşebildiğiniz insanlarla meselelerinizi daha net konuşabiliyorsunuz. Bunlar doğrudan doğruya işe ve iletişim biçimine yansıyor” (K17).

Yukarıdaki katılımcının bu ifadeleri de içeriği itibarıyla kurulan bağlantılarının nedenini o aktör özelinde göstermektedir. Bu ifade gayri resmi niteliğin politika üretme süreçlerine yansıdığına, bir spor karşılaşması veya aile görüşmelerinde iletişimin sürdürüldüğüne bir örnek olarak değerlendirilebilir.

Resmi karar vericiler dışında esnaf odaları, meslek odaları, şirketler ve birliklere yöneltilen 6.soruda davet-katılım mekanizmasının işlerliğini, resmi ve gayri resmi niteliğini tespit edebilmek adına bu tür davetler alıp almadıkları, bunun temel mekanizmalarının ne olduğu ve bunların ne kadarına iştirak ettikleri olmak üzere veriler 3 kategori altında toplanmıştır. Bu 3 kategori altında ise ‘resmi toplantılar’ (UKOME, şura, meclis toplantıları vb.), ‘gayri resmi toplantılar’ da (panel, konferans, seminer, ziyaret vb.) şeklinde kodlanmıştır. Davetlere katılıp katılmama durumu ‘evet’ ve ‘hayır’ olarak kodlanırken, davetlere ne kadar sıklıkla katıldıkları nitel olarak ara sıra, çoğunlukla, her ay, çoğu kez gibi ifadelerle kodlanmıştır. Katılımcılardan gelen yanıtların çoğunda İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından davet mekanizmasının işletildiği ve bunun en önemli mekanizması olarak da resmi nitelikli UKOME toplantılarının ön plana çıktığı tespit edilmiştir. Ancak daha önce yer verilen tespitlerden hareketle UKOME bir görüşme veya sorun bildirme, iletme, tartışma ve müzakerelerin yürütüldüğü önemli bir katılım mekanizması olarak görülse de özellikle esnaf odaları açısından oylama hakkı olmayan katılımcılar için politikaların uygulamaya geçirilmesinde resmi karar verici tarafından kullanılan ilgili karar, proje veya politikanın “kabullendirilmesi” ile sınırlı bir katılım mekanizması olarak da nitelendirilmektedir.

Ulaşılan bir diğer tespit ise özellikle karar verici, resmi aktörler tarafından yapılan davet çağrısını daha gayri resmi bir ‘ofis ziyareti’ şeklinde gerçekleştiriliyor olmasıdır. İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ve ilgili birimlerin davet mekanizmasını kimi zaman görüş almak kimi zaman önceden belirlenen bir politika veya kararın muhtemel karşılaştacağı tepkileri öğrenebilmek adına kimi zaman da politika formüle etme aşamasında fikir çeşitliliğine ulaşılmasında özellikle gayri resmi aktörlerle gayri resmi bağlantılar kurdukları belirtilmiştir. Bunların yanında resmi aktörler arasında da çalıştay, sempozyum veya ofis ziyaretleri yoluyla gayri resmi bağlantıların kurulduğu dile getirilmiştir. Ancak özellikle meslek odaları davet-katılım mekanizmasının işletmediğini, meslek odalarına resmi karar vericiler arasında en önemli konumda olan İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ile iş birliği ve koordinasyon sağlanması yönünde bir etkisi olmadığını ifade etmişlerdir. Bununla birlikte bu tespiti yukarıda verilen ağ haritalarında görülebileceği üzere örneğin KBM’den meslek odalarına giden tek yönlü bağlantıların olduğu da eklenmelidir. Ancak çalışma İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağına odaklı

olduğu için ego ağda yer alan aktörlerin ilişkili olduğu diğer aktörlerle olan bağlantıları ayrıca değerlendirilmemiştir.

Davet-katılım mekanizmaları olarak kısaca ulaşım ile ilgili kurum içi koordinasyon toplantıları, alt komisyon toplantıları, UKOME toplantıları, Beyaz Masa vb. talep iletilebilen mekanizmalar, İBB'nin sorunların tespiti, taleplerin iletilmesi amaçlı kullandığı anket vb. araçlar resmi bağlantı mekanizmaları olarak belirirken ziyaretler, görüşmeler, çalıştaylar, sempozyumlar gibi gayri resmi mekanizmaların da sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Ağ yönetişimi yaklaşımı bağlamında resmi ilişkiler yanında gayri resmi ilişkiler yoluyla ağların kurulması ve politika süreçlerinde bu ağların kullanılması önemli görüldüğünden örnek olay kapsamında kent içi ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında yaklaşım için belirli bir zeminin var olduğu düşünülebilir. Kamu politikasını yapan resmi aktörler olduğundan burada resmi mekanizmaların varlığı doğal bir sonuçtur. Ancak örneğin resmi mekanizma olan UKOME toplantılarının aynı zamanda bir müzakere/diyalog mekanizması olarak hem resmi hem gayri resmi aktörlerce kabul edilmesi ağ yönetişimi işlerliğine resmi mekanizma üzerinden katkı sağlayıcı olurken gayri resmi bağlantıların da süreçler de sıklıkla kullanıldığı ayırt edici bu nokta olarak tespit edilmiştir. Bu bulguları destekleyici örnekler aşağıda yer almaktadır:

“... kimliğiyle birçok defalar davet edildim. İstanbul’da servis araçlarıyla ilgili bir yönerge hazırlandı yönetmelik hazırlandı onunla ilgili yaklaşık bir on beşe yakın on beş defa buluşmamız oldu. Tabi aynı zamanda UKOME toplantısı da bu sayının içerisinde onlarla da o sayı on beşten daha fazla çünkü her ay UKOME yapılıyor, katılıyorum her ay gözlemci olarak katılıyorum yani otuza yakın bir buluşma olmuştur yani ve burada evet burada bizi dinliyorlar hatta biz orayı fırsat bilip alternatif önerilerle de geliyoruz fakat oraya gelinmeden önce görüyoruz ki kafada zaten konu şekillendirilmiş, modellenmiş, o modele biz işte sağını solunu tıraşlamayla ilgili öneri getiren bir noktada kalıyoruz o da bizim bu işe olan inancımızı ve güvenimizi sarsıyor” (K10).

“Davet edildiğimiz tüm toplantılara katıldık. Sektörel toplantıları genellikle ama yani sonuçsuz toplantılar. Görüntü toplantıları. UKOME’lerin hemen hemen hepsine konumuzla alakalı hepsine davet ediliyoruz zaten... Hiçbir tanesinde bugüne kadar çözüme kavuşmuş bir şey yok... En son UKOME toplantısında oda başkanları dışarı çıksınlar dendi. Yani kabullendirme açısından her türlü şeyi

kullanıyorlar. Oturum Hamza Bey dediklerinizi anladık, kabul edenler etmeyenler, kabul edilmiştir bitti. Siz yırtın kendinizi parçalayın hiçbir şey, ismi koordinasyon ama koordinasyonla hiç alakası yok... Üç tane komisyon üyesiyle görüşmüş oldum. Bir tanesinden sonuç aldım” (K11).

“Hemen hemen her toplantıya katılıyoruz. Aslında bu projeler üç ayda bir olacaktı, aksamalar oldu ama toplantılara katılıyoruz, çağrılan toplantılara, genel toplantılara. Mesela üç ayda bir yapılıyordu şu anda altı aydan fazla oldu ama UKOME toplantılarına gözlemci olarak katılıyorum. Gidiyoruz gözlemci olarak dinlemeye, bizle ilgili sorun olduğu zaman itiraz ediyorsak itiraz ediyoruz” (K12).

“Valla davet edildim ama ne kadarına katıldım? Son iki yılda en azından bir 15 toplantıya davet edildim. 15-20 rahat vardır yani Toplu Ulaşım’da, bir de Ulaşım Daire Başkanlığı’nda. Oradan yukarı çıkamıyoruz...ama bizi Başkan çağırıp nedir derdiniz, eskiden anlatıyordu iki sene üç sene önce dinliyordu. Florya Köşkü’ne gidiyorduk herhalde O da yoğundur, bu aralar çok yoğun” (K13).

“Hemen hemen tümüne davet ediliriz. Belediye Başkanı’yla iki defa filan bir araya geliyoruz. İETT ile ayda bir üst düzeyde bu tabi, onun dışında işte sempozyumdur seminerdir fuardır vs. gibi şeylerde de sürekli oluyoruz yani. İki veya üç kere de yılda öyle birliktelik oluyor yani. Genelde bizi şey gibi görüyor şu anda kamu, yürüttüğü hizmetin uygulayıcısı gibi görüyor yani birtakım şeyleri bizim üzerimizden sağlamaya çalışıyor. Bu bir yere kadar normal ama tek taraflı olmaması gerekiyor. Şuandaki işleyiş hep tek taraflı gibi. Hep yukarıdan bir şeyler geliyor aşağıdan giden şeyler çok fazla değer bulmuyor. Katılımda bir problem yok” (K14).

“Tüm davetlerin hepsine katılırız... İşimiz gereği sık gideriz görüşürüz... Yani bir ayda en azından 3-4 defa görüşürüz. Telefonlar hariç. Yani telefonlarla daha sık görüşürüz. Hepsinde de söz verilir bana. Ben de konuşurum. Pazarlık ederiz. Sonuç alıyoruz genelde. Yani üst makamlar alt makamlar kadar kuralcı değil. Siyasi evet yani halka tesiri ve genel görüntü itibariyle nasıl bir netice çıkartacağını daha iyi yorumluyorlar çünkü karar verici kendileri olduğu için” (K16).

“...A.Ş bu çalışmaların hepsine katılır davetli olduğu. Bunlar Büyükşehir Belediyesi’nin hem iştiraki olması sebebiyle hem toplu ulaşım alanında faaliyet gösteren şirket olması sebebiyle toplantı çeşitliliği de artar sayıca da artar ve bunların hepsine davetteki düzeye göre mutlak katılım gerçekleştiririz. Sadece Büyükşehir Belediyesi’nin değil Türkiye’de toplu ulaşım ile ilgili çalışma yapan sivil toplum veya

merkezi, Ankara, hükümet veya toplu ulaşım ile ilgili bakanlıkların çalışmalarına da mutlaka katılırız” (K17).

“Davetiye gelmişse usulen gelmiştir, davet pek fazla olmuyor. Proje bazlı değişir yani bazı bu işlerle uğraşan meslektaşlarımızı davet edebilirler açık kongreleri vardır giderler izlerler. Bizim kongrelerimiz de açıktır gelip izleyebilirler. Kurumsal olarak gelmeseler bile bireysel olarak geldiklerini biliyoruz... Valla isteriz ki oluşturma sürecinde ne dedim, üniversite, meslek odaları iş birliği ile bu planlar hazırlanırsa doğru olur diye inanıyoruz. En azından bunlar en başta master plan çalışmalarında görüş alınırsa buna göre geliştirilir o zaman daha iyi olur. Şimdi ne oluyor, yapılmış bitmiş bir şeyin elbette yanlış gördüğümüz şeyi eleştiriyoruz, doğru gördüğümüz şeyi de destekleriz” (K23).

“Şimdi İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2 yıl boyunca toplu ulaşım ile ilgili, toplu ulaşım yatırımları ile ilgili hiçbir toplantıya bizi davet etmedi. Yani kısaca bu kadar. Hiçbir toplantıya davet etmedi. Ne Kabataş Projesi için ne 3. Köprü projesi için, ne Galataport projesi için. Bunların hepsinin kararları Büyükşehir Belediyesi’nde verildi... Planlama yapılırken daha amaç, niçin plan yaptığın amaçlarıyla tartışılır. Aktörler de bu tartışmaya katılır, orada değerlendirme yapılır sonra tekrar tekrar tartışmalar yürütülür. Sonuçları itibarıyla tartışmalar, değerlendirmeler karşılıklı yapılır. Böyle bir süreç hiçbir zaman yaşanmıyor. Plan bittikten sonra prosedür icabı yapıldığı için bu görüş alıp verme işi bazen, o da her zaman yapılmıyor” (K24).

Meslek odalarından katılımcıların yukarıda ifade ettikleri görüşlerinden hareketle aslında kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulaması süreçlerine sınırlı bir şekilde dahil oldukları söylenebilir. Bu sonuç aktör grupları içerisinde de dengeli olmayan bir katılım sürecine işaret etmektedir.

Aktörler arası ilişkilerin resmi ve gayri resmi iletişim şekli, aracı ve sıklığı açısından toplanan ağ verileri ise yukarıda yer alan mülakat verilerini biraz daha detaylı incelemeyi olanaklı kılmıştır. Mülakat verilerinde yer alan bulgular ağ analizi ile görsel haritalara dönüşürken örneğin daha önce ifade edilen resmi toplantılar dışında bağlantıların kurulduğunun hangi iletişim aracı ve sıklığıyla gerçekleştiği ağ analizi yoluyla görülebilir. Bu noktada ifade etmek gerekir ki araştırma İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan aktörler ve onların da bağlantılı olduğu diğer aktörleri de kapsarken odak noktası ve aktörler İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ve bağlantılı olduğu aktörler arası ilişkiler olmuştur. Örneğin, iki esnaf odası arasındaki bağlantılar özellikle

değerlendirilmemiş yalnızca bağlantı olup olmadığı ağ görsellerinde yer almıştır. Dolayısıyla aktörler arası iletişim şekli, aracı ve sıklığı araştırma kapsamında öne çıkan aktör gruplarından seçilen örnekler şeklinde verilecektir. Bulgulara geçmeden önce ise iletişim sıklığının, görüşme aracı ve mekanizmasının nasıl ölçeklendirildiği ve verilerin ağ analizine uygun hale getirildiği anlatılmaktadır.

Tablo 14: Görüşme Aracı ve Sıklığı Ölçeği

Kod	Ölçek	İçerik
6	Her gün	Sürekli, günde 1 kez veya daha fazla
5	Haftada 1-3 Arası	Haftada 1 kez, her hafta, haftada birkaç kez, haftada 1-2 kez, 2 günde 1, 3 günde 1, ayda 4 kereden fazla
4	Ayda 1-3 Arası	Ayda 1 kez, ayda 2 kez, 2 haftada 1, 15 günde 1
3	Yılda 2-3 Arası	6 ayda 1, 4 ayda 1
2	Yılda 0-1 Arası	Hiç görüşme yok, yılda 1 kere
1	Görüşme Sıklığı Belirtilmemiş	Görüşme aracı belirtilip sıklığı belirtilmeyenler
0	Görüşme Aracı Belirtilmemiş	Görüşme sıklığı belirtip aracı belirtilmeyenler

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

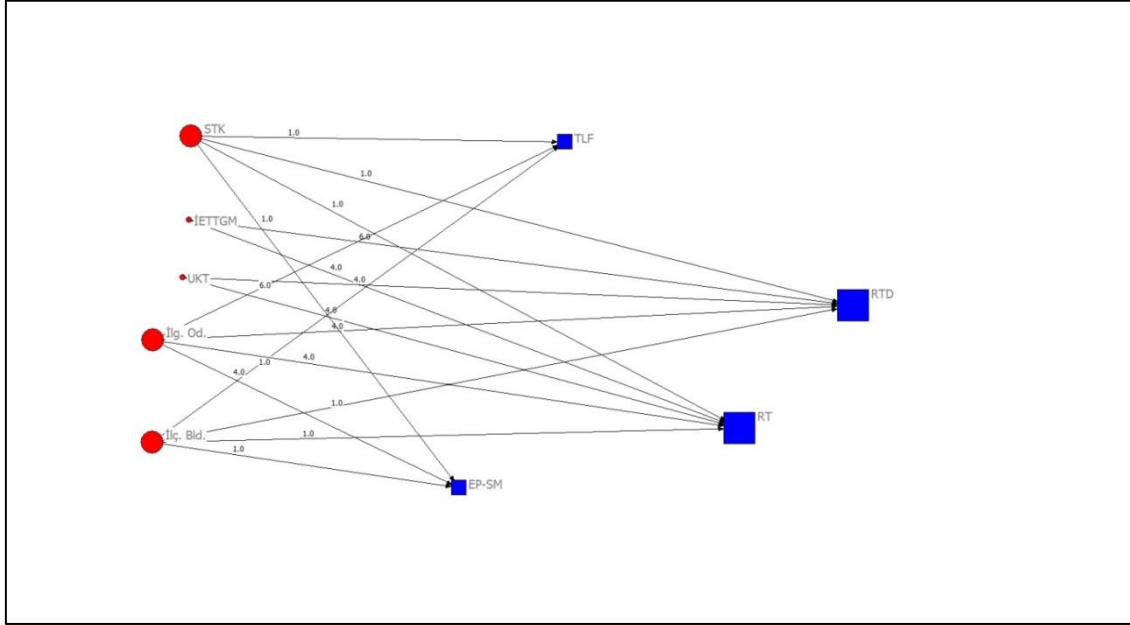
Tablo 14’te yer alan kod rakamları, UCINET ile aktörler arası görüşme sıklığını analiz edebilmek için oluşturulmuş frekans veya büyüklük değeri olarak ifade edilebilir. Katılımcılara, soru formunda belirli bir sınırlandırma yapılmadan iş birliği ve koordinasyon içinde oldukları en önemli dört veya beş aktörleri ile hangi sıklıkla ve araçlarla iletişim kurdukları ağ sorusu olarak yöneltilmiştir. Buradaki amaç ağ yönetişiminin rolünü analiz ederken aktörlerin algısı yanında pratikteki iletişim sürecinin farklı boyutlarını açığa çıkarabilmektir. Dolayısıyla katılımcıların kendilerini daha ifade edebilmeleri için görüşme sıklığı ölçeği verilerin analizi aşamasında araştırmacı tarafından oluşturulmuştur. Zaman ölçeği altılı bir skalaya bölünmüştür. Tabloda da görüldüğü gibi örneğin bir aktör görüşme sıklığına haftada bir kez veya ayda 5 kereden fazla cevabı vermişse bu veri işlenerek hafta bir-üç arası ölçeğine dönüştürülmüştür.

Örneğin, A aktörünün B aktörü ile görüşme sıklığı” her gün” ise bunun ağırlığı “1” olarak programa işlenmiştir.

Oluşturulan excel tablolarında satırlarda her bir aktörün 5 en önemli olmak üzere sıralamış olduğu dört veya beş aktörü sütunlarda ise dört tane belirlenen görüşme aracı yer almaktadır. Belirtmek gerekir ki görüşme sıklığı, ağ çalışmalarında aktörler arasındaki bağ kurma sıklığını ifade etmektedir. Bunun analizi için tek modlu simetrik matrisi ile satır ve sütunlarda aynı aktörlerin yer aldığı excel tablosunun UCINET programına aktarılması yeterli olmaktadır. Ancak bu çalışmada, aktörler arası görüşme sıklığı yanında görüşme araçları da analize dahil edilmiş ve UCINET ile analiz etmenin yolları aranmıştır. Görüşme araç ve sıklığı, 2 modlu veri matrisine göre oluşturulmuştur. Excel tablosunda satırlar İBB Ulaşım Daire Başkanlığı’nın en önemli ilk beş aktöründen, sütunlar ise dört adet iletişim aracından oluşmaktadır. 2 modlu matrislerin temel mantığında aktör-kurum, aktör-olay, aktör-sektör gibi iki farklı grubun arasındaki ilişkiyi gösterme yer alır. (bk. Tüzüntürk, 2012; Tunalı, 2016; Güzeller ve ark., 2016). Bu şekilde de katılımcı aktörlerin her biri için 2 modlu bir veri matrisi oluşturularak bir aktörün ego ağında yer alan diğer aktörlerle kurduğu ağdaki iletişim araç ve sıklığının analizi yapılmaktadır. Bu analiz ağ yönetişiminin işleyişine dair de bir fikir vermektedir. Sütunlarda ilk beş aktör, satırlarda ise dört adet iletişim aracı yer almaktadır. Yapılan ölçeklendirmeye göre de her bir aktör ile hangi sıklıkla ve araçla görüşme yapıldığı görselleştirilmektedir Buna göre de her bir katılımcı için ayrı ayrı görüşme aracı ve sıklığı haritası oluşturulmuştur. Öncesinde ise iki modlu matristen yararlanılarak, satırlarda her katılımcının birinci ağ verisi tablosunda yer verdiği dört veya beş aktör işlenmiştir. Sütunlarda ise bu aktörlerle görüşme araçları yer almaktadır. İşte bu noktada araştırmacının UCINET programını bu analizi gerçekleştirmek için farklı bir perspektifte kullandığı ifade edilebilir.

Görüşme yapılan her bir aktör için, İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulmasında en önemli gördüğü dört veya beş aktör için ayrı ayrı toplamda 21 excel sayfası oluşturulmuştur. Toplamda mülakat katılımcıları 24 olmasına rağmen 3 katılımcının da doğrudan Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı’nın ego ağında yer almaması nedeniyle araç-sıklık tablosunu doldurmamış olmaları analize dahil edilmemelerine yol açmıştır.

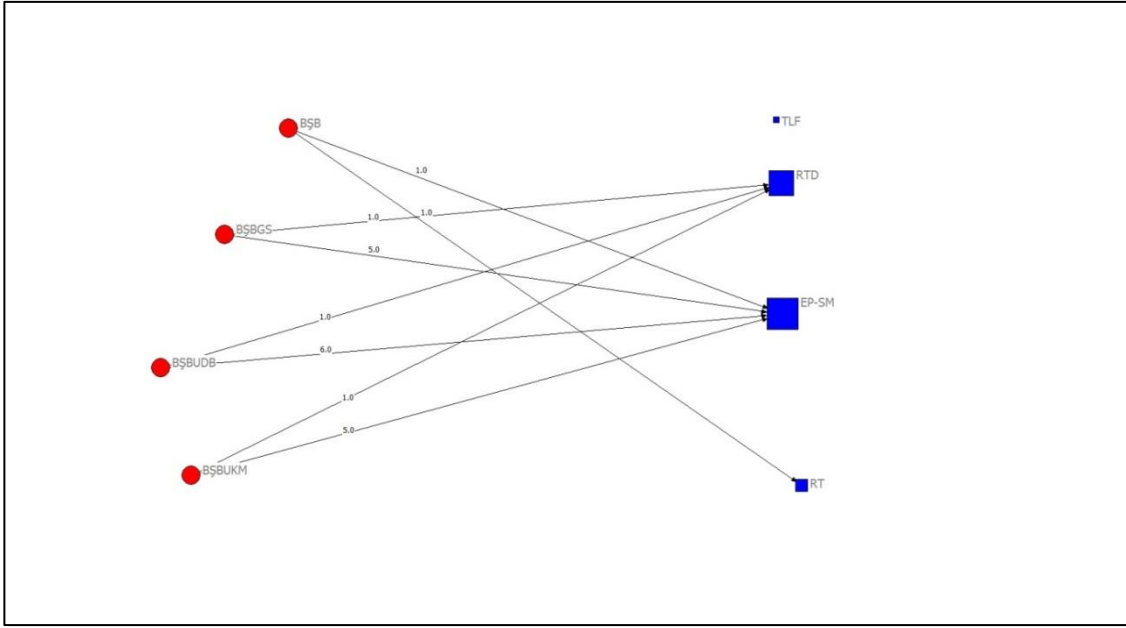
Bu açıklamadan sonra aşağıda İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği ve koordinasyon içerisinde olan en önemli aktörlerinin görüşme şekilleri, sıklığı ve mekanizmasını gösterir şekillere yer verilmektedir.



Şekil 16: Ulaşım Daire Başkanlığı'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

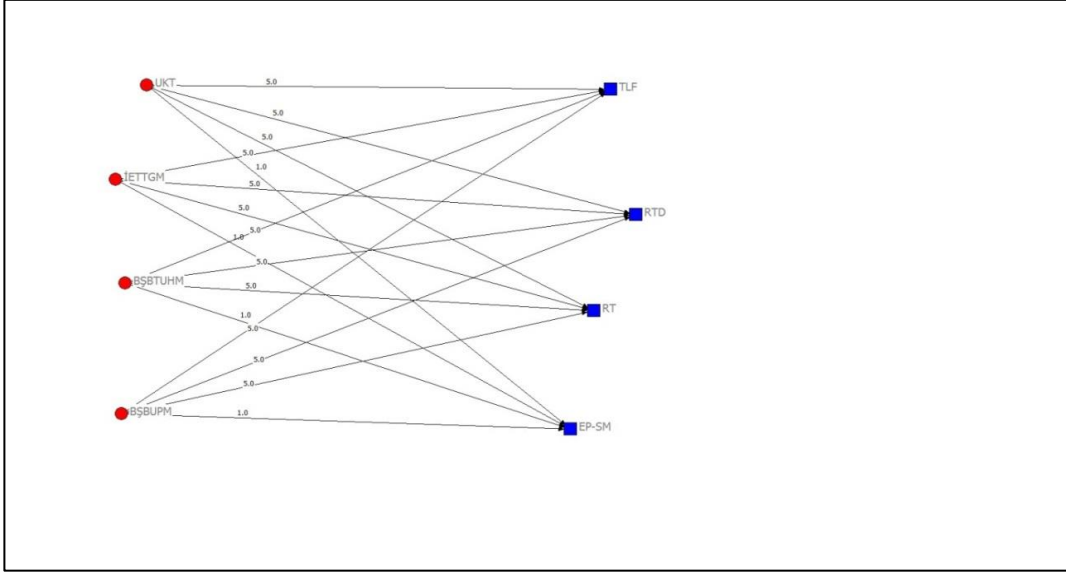
Şekil 16'da Ulaşım Daire Başkanlığı'nın toplu ulaşım politikalarının oluşturulması için alternatifler üretme sürecinde iş birliği yaptığı, önerilerini paylaştığı en önemli beş aktörü ile görüşme araç ve sıklığı haritalandırılmaktadır. Buna göre İBB UDB'nın görüşme sıklığı belirtmemekle birlikte yüz yüze görüşme yapılmayan sivil toplum kuruluşları ile telefon, e-posta, sosyal medya iletişim araçlarını kullanarak resmi toplantılar dışında ve resmi toplantılarda sürekli bir iletişim halinde olduğu söylenebilir. İETT Genel Müdürlüğü ile (6 ağırlıklı değer) sürekli resmi toplantılar dışında, daha az sıklıkla (4 ağırlıklı değer) resmi toplantılarla iletişimde olduğu görülmektedir. Esnaf odaları ile sıklıkla (6 ağırlıklı değer) telefonla, resmi toplantılar ve resmi toplantılar dışında da bağlar kurdukları anlaşılmaktadır.



Şekil 17: İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

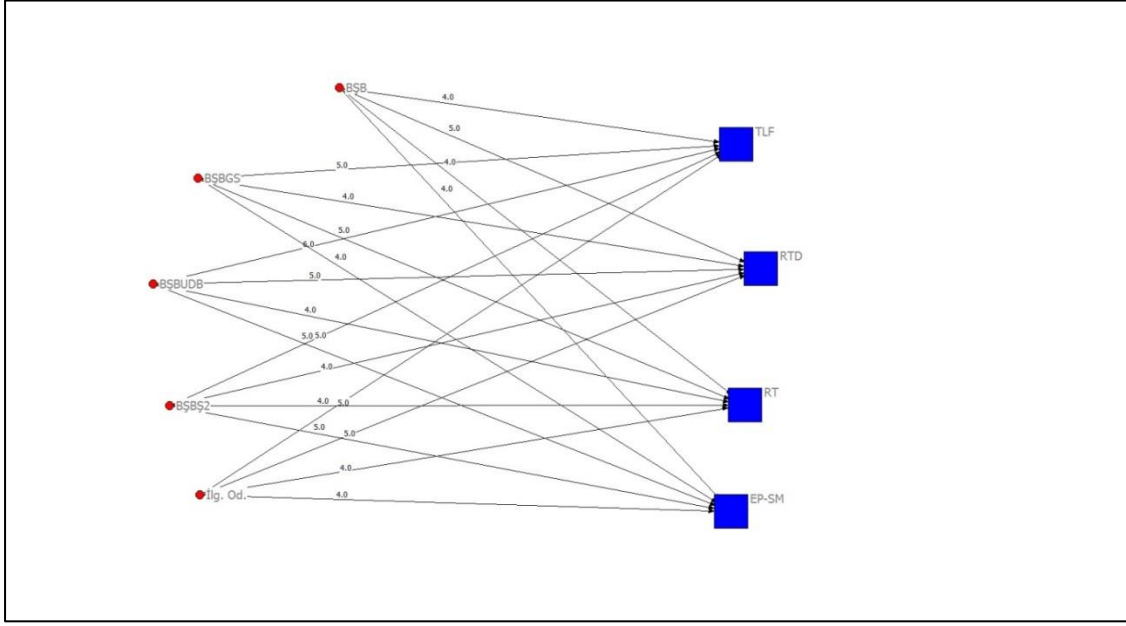
Şekil 17'de Ulaşım Planlama Müdürlüğü'nün özellikle örgüt içi iletişim şekli ve araçları ile bazı bağlardaki sıklık görülebilir. Özellikle sıklık belirtilmeyen (1 ağırlıklı değer) bağların ucu resmi toplantılar dışındaki düğüme yöneldiğinden burada resmi olmayan iletişim şekillerinin daha çok kullanıldığı söylenebilir. E-posta ve sosyal medya ise iletişim mekanizması olarak görülmektedir.



Şekil 18: İBB Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü’nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

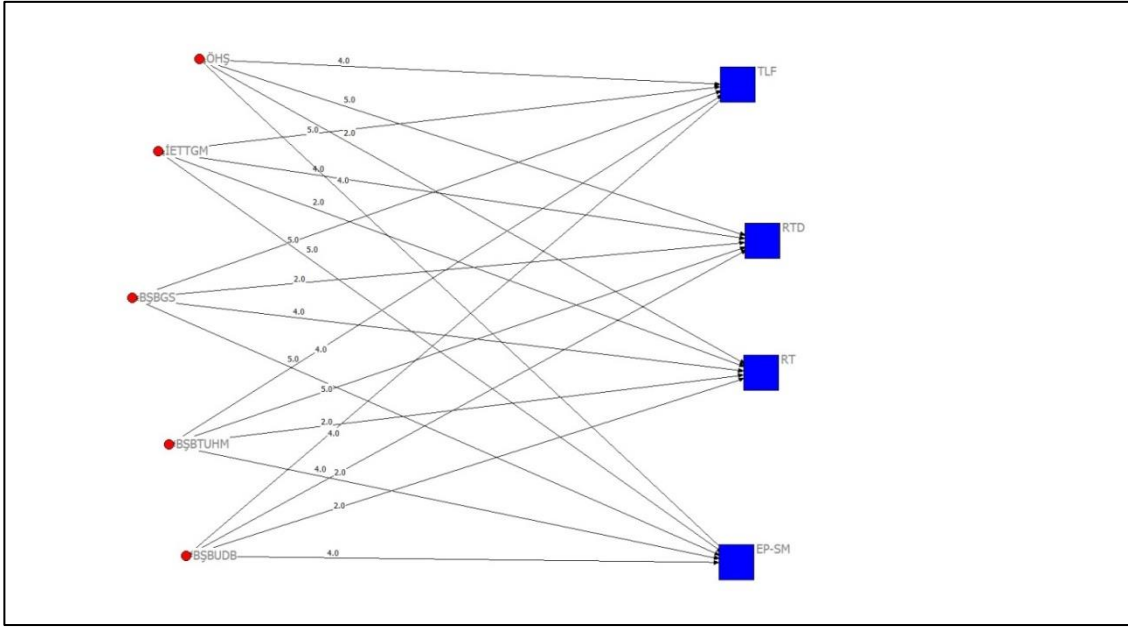
Şekil 18’de Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü’nün iletişim araç ve sıklığı yer almaktadır. Örneğin, İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü ile haftalık (5 ağırlıklı değer) resmi toplantılarla ve resmi toplantılar dışında da telefonla iletişimin gerçekleştiği, sıklığı belirtilmeyen e-posta ve sosyal medya aracılığıyla bağ kurulduğu görülmektedir. Sıklığı belirtilmeyenler mülakatlardan hareketle ortalama bir sıklık verilemeyecek kadar fazla sayıda olduğu veya hatırlanamayacak düzeyde olmasından kaynaklanmıştır. Bu da aslında mail ve sosyal medyanın iletişim aracı olarak süreçlerdeki etkisini de gösterebilir niteliktedir.



Şekil 19:Toplu Ulaşım Hizmetler Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

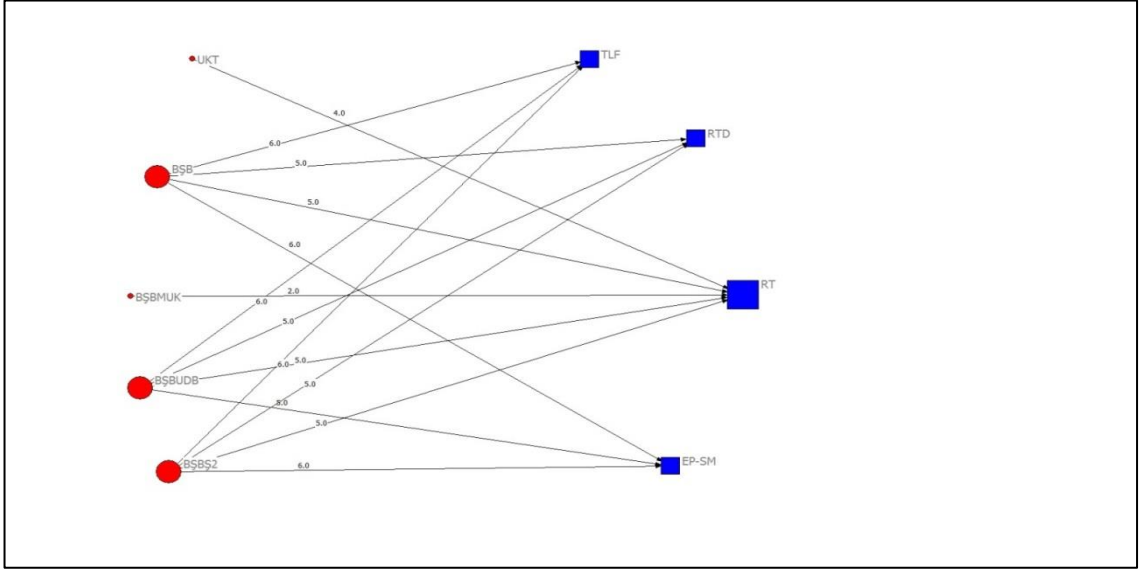
Şekil 19'da Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü'nün iletişim araç ve sıklığı yer almaktadır. Burada da hem örgüt içi hem örgütler arası iletişim şekli ve sıklığı görülebilir. Örneğin, TUHİM'in ilgili odalarla sürekli (5 ağırlıklı değer) telefonla iletişim halinde olduğu, yine resmi toplantılar dışında sürekli (5 ağırlıklı değer) iletişimin kurulduğu, daha az sıklıkla ise (4 ağırlıklı değer) e-posta ve sosyal medyanın ve resmi toplantıların kullanıldığı söylenebilir. Örgüt içinde ise örneğin BŞB Genel Sekreterliği ile sıklıkla (5 ağırlıklı değer) telefonla ve resmi toplantılarda bir araya gelindiği, BŞB Ulaşım Daire Başkanlığı ile de sıklıkla (6 ağırlıklı değer) telefonla ve resmi toplantılar dışında (5 ağırlıklı değer) iletişimde oldukları söylenebilir.



Şekil 20: Otobüs A.Ş.'nin Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

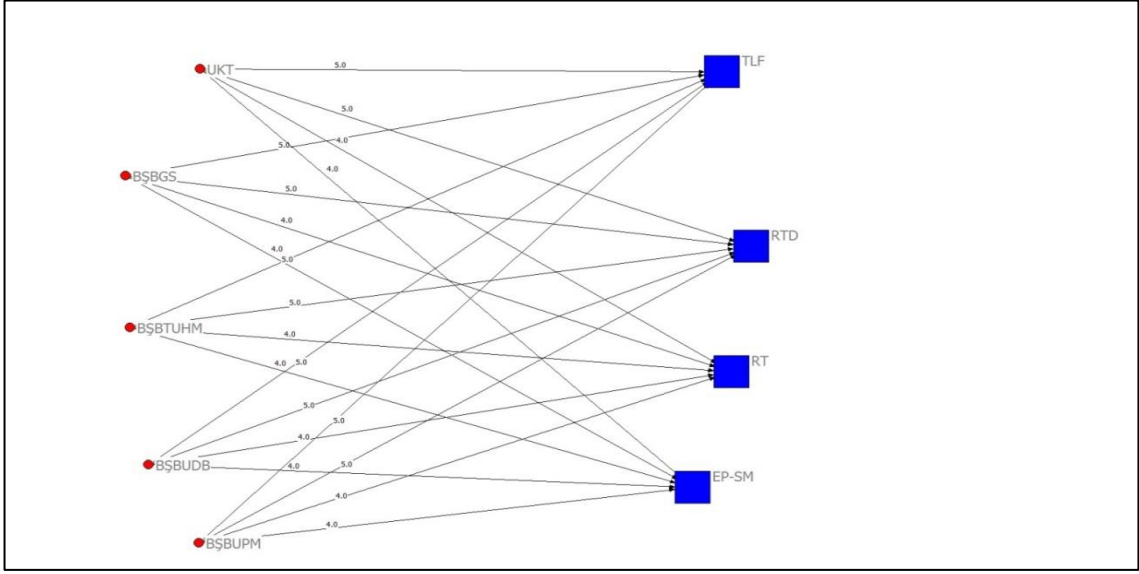
Şekil 20 ise görüşülen 3 şirketten Otobüs A. Ş.'nin diğer aktörlerle iletişim araç ve sıklığı yer almaktadır. Örneğin, İETT Genel Müdürlüğü ile sıklıkla (5 ağırlıklı değer) telefon, e-posta ve sosyal medya iletişim kanallarının kullanıldığı ve resmi toplantılardan ziyade (2 ağırlık değer) resmi toplantılar dışında (4 ağırlıklı değer) iletişime girildiği görülmektedir. Ulaşım Daire Başkanlığı Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile de sıklıkla telefon (5 ağırlıklı değer) daha az sıklıkla e-posta ve sosyal medya ile resmi toplantılardan ziyade (2 ağırlık değer) gayri resmi toplantılarla (4 ağırlıklı değer) iletişime girildiği söylenebilir.



Şekil 21: İETT Genel Müdürlüğü'nün Aktörlerarası Görüşme Aracı ve Sıklığı (Genel Müd. Yrd. 1)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

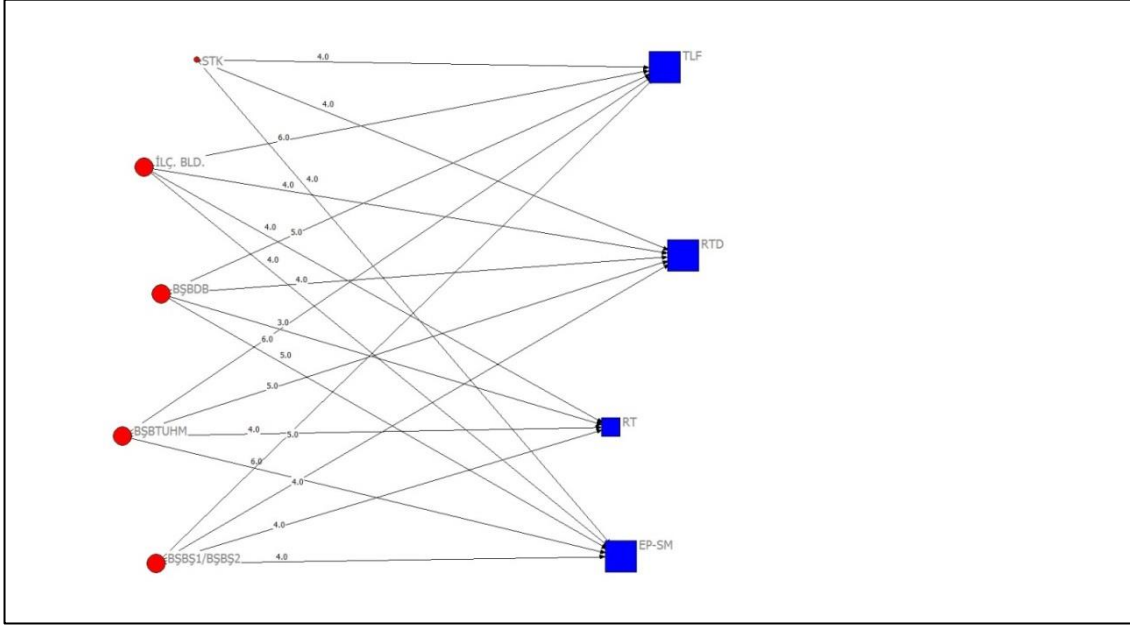
Şekil 21'de İETT Genel Müdürlüğü'nün iletişim şekli ve sıklığı yer almaktadır. Özellikle BŞB Ulaşım Daire Başkanlığı ile resmi toplantılar ve resmi olmayan toplantılarda yüz yüze iletişim gerçekleştirdikleri görülmektedir. Bunun yanında örneğin BŞB üst düzey yöneticileri ile birbiriyle aynı değerlerle resmi ve resmi toplantılar dışında sıklıkla iletişimde olduğu ifade edilebilir.



Şekil 22: İETT Genel Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı (Genel Müd. Yrd. 2)

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

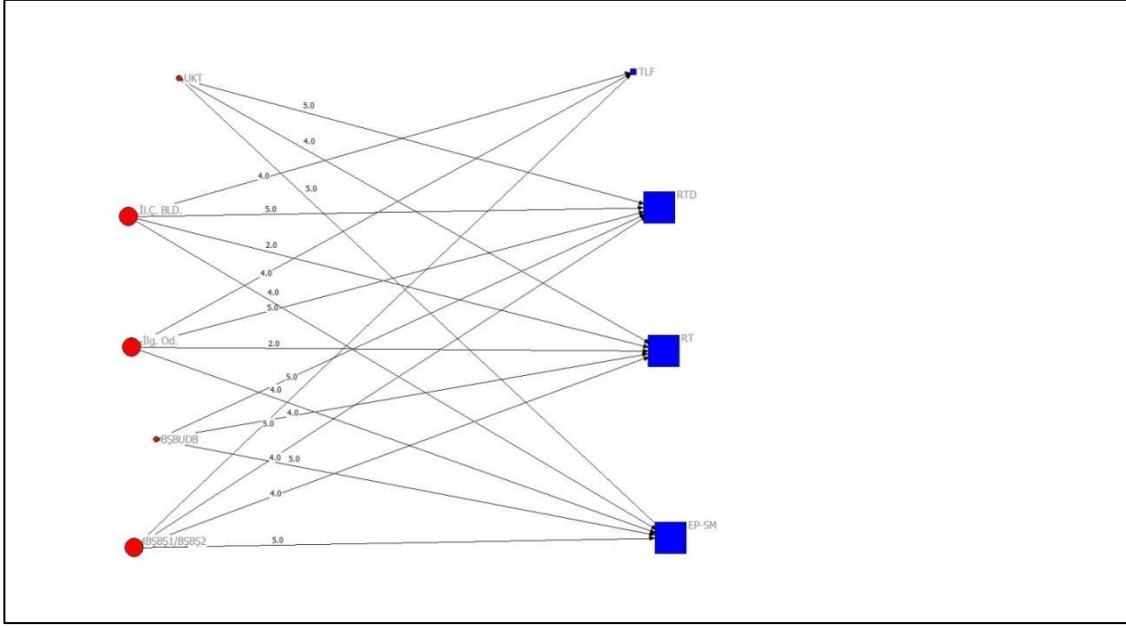
Şekil 22'de de İETT Genel Müdürlüğü'nü temsilen ikinci üst düzey görüşmeciden elde edilen verilere göre örneğin Ulaşım Daire Başkanlığı ile sıklıkla (5 ağırlıklı değer) telefonla ve resmi toplantılar dışında iletişime girildiği, daha az sıklıkla (4 ağırlıklı değer) resmi toplantılar ve e-posta, sosyal medya araçlarının kullanıldığı ifade edilebilir.



Şekil 23: İETT Ulaşım Planlama Dairesi Başkanlığı'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

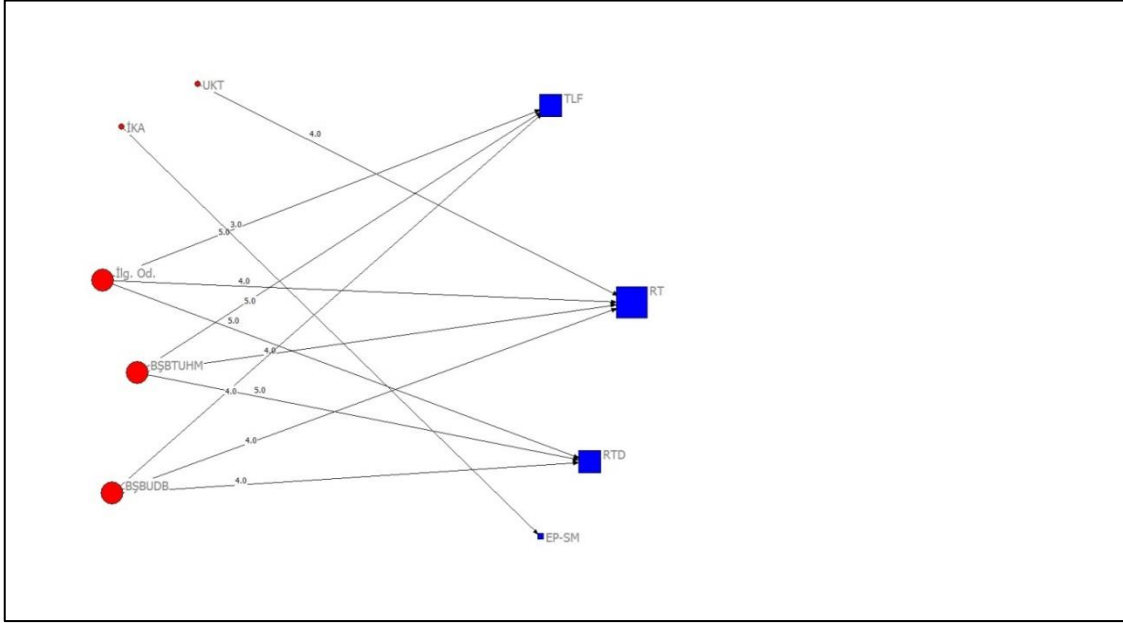
Şekil 23'te İETT Ulaşım Planlama Dairesi Başkanlığı'nın iletişim şekli ve aracı gösterilmektedir. Örneğin, BŞB Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile sıklıkla (6 ağırlıklı değer) e-posta ve sosyal medya ile telefonla iletişim şekli ön planda iken resmi toplantılar dışında görüşmelerin (5 ağırlıklı değer) de resmi olanlara göre daha fazla olduğu anlaşılmaktadır.



Şekil 24: İETT Özel Ulaşım Müdürlüğü'nün Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

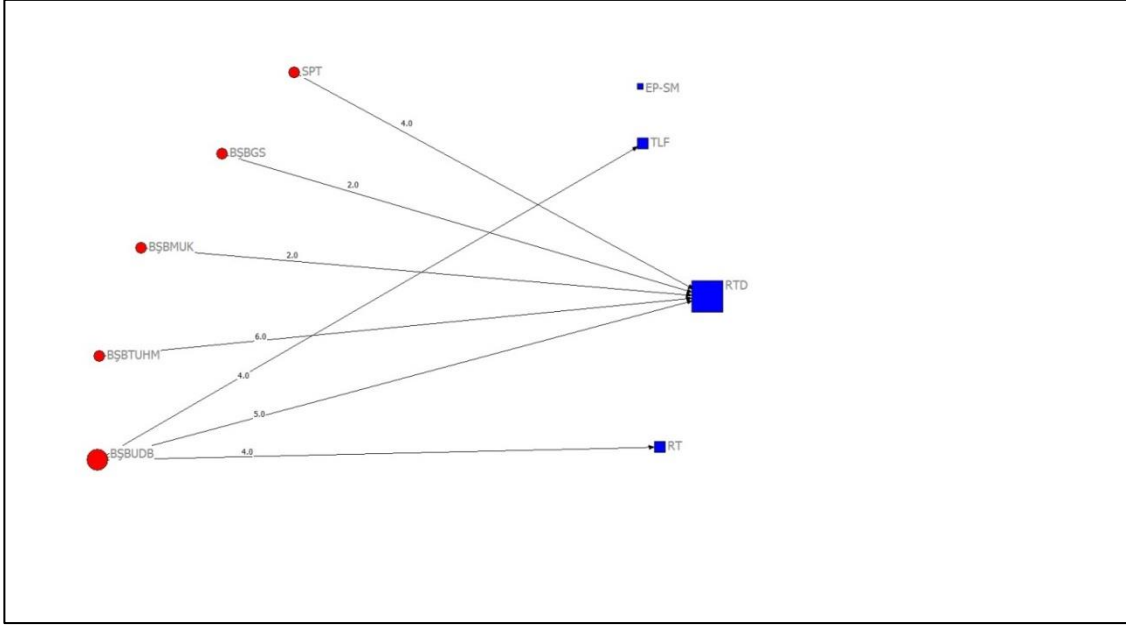
Şekil 24'te İETT Özel Ulaşım Müdürlüğü'nün aktörler arası görüşme sıklığı ve aracı yer almaktadır. İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ile sıklıkla resmi toplantılara nazaran (4 ağırlıklı değer) resmi toplantılar dışında (5 ağırlıklı değer) bağ kurdukları katılımcının cevaplarından hareketle görülmektedir.



Şekil 25: İstanbul Taksiciler Esnaf Odası’nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

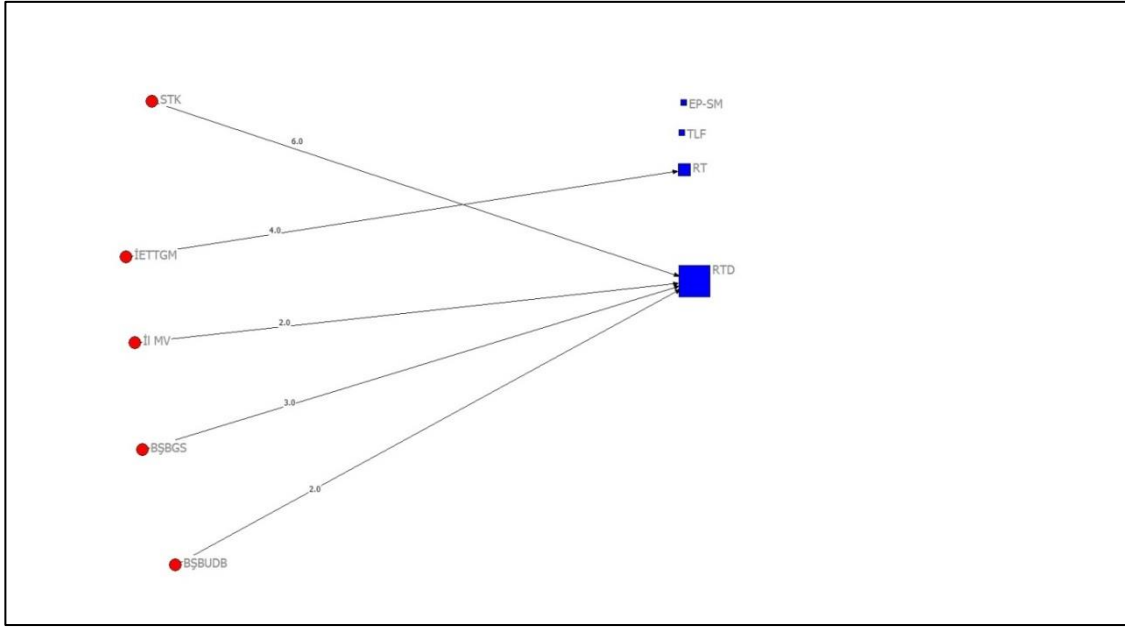
Şekil 25 araştırmaya dahil olan aktör gruplarından gayri resmi aktörler arasında yer alan Taksiciler Esnaf Odası’nın görüşme araç ve sıklığını göstermektedir. Mülakat verilerini de destekleyici şekilde örneğin BSB TUHİM ile sıklıkla (5 ağırlıklı değer) resmi toplantılar dışında ve telefonla iletişimde oldukları söylenebilir.



Şekil 26: İstanbul Umum Servis Aracı İşletmeleri Esnaf Odası'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

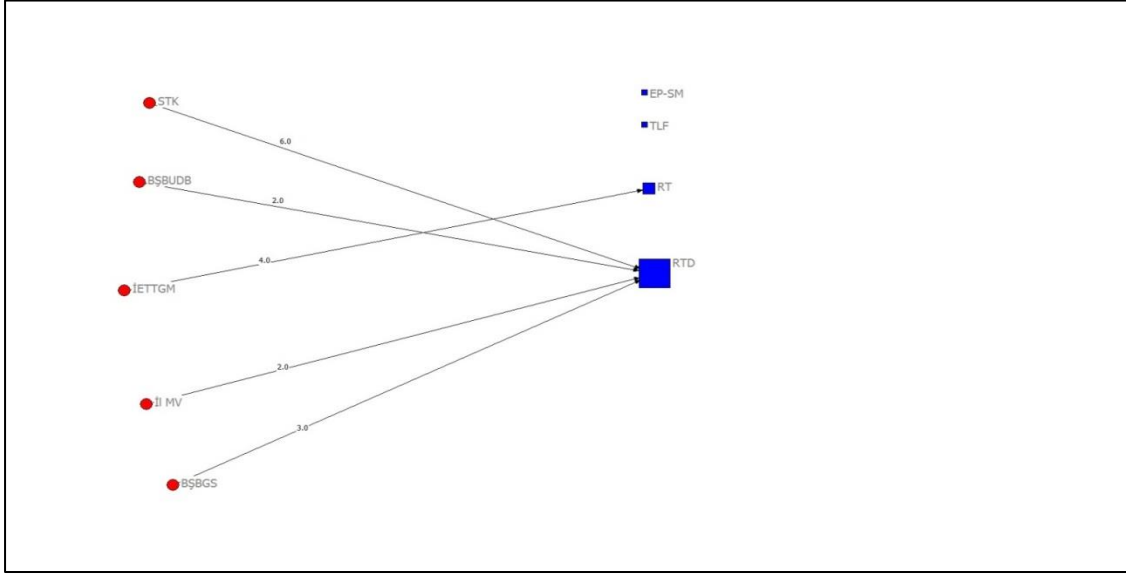
Şekil 26'da ise servisçiler esnaf odasının görüşme aracı ve sıklığı bulunmaktadır. Buna göre neredeyse tüm aktörleri ile sıklıkla resmi toplantılar dışında (yüz yüze) görüşmeler gerçekleştirildiği görülmektedir. Özellikle Büyükşehir birimleri arasında TUHİM ile sıklıkla (6 ağırlıklı değer) resmi toplantılar dışında bağlantı kurdukları söylenebilir. Daha az sıklıkla resmi toplantıların bağlantı aracı olduğu belirtilebilir.



Şekil 27: İstanbul Otobüs, Özel Halk Otobüsü Sahipleri ve İşletmecileri Esnaf Odası Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

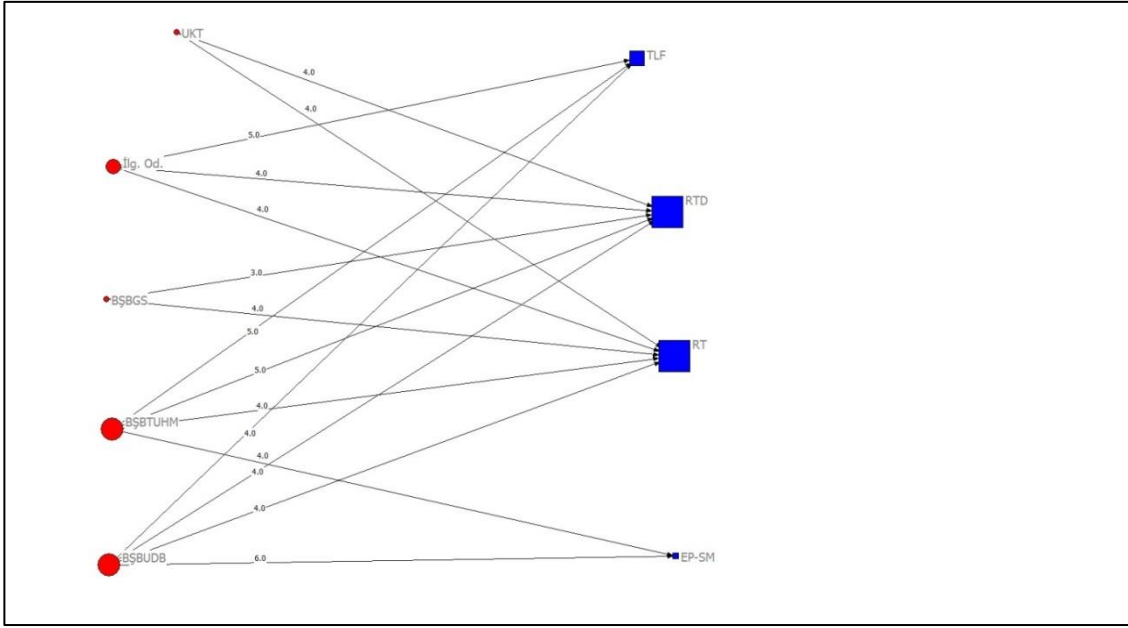
Şekil 27’de esnaf odalarından bir diğeri olan OÖEO’nun görüşme aracı ve sıklığı yer almaktadır. Burada da resmi toplantılar dışında görüşmelerin gerçekleştirildiği mülakat verilerini destekleyici şekilde görselleştirilmektedir. Burada OÖEO’nun diğer sivil toplum kuruluşları ile sıklıkla resmi toplantılar dışında bağlantıda olduğu da görülmektedir. İETT Genel Müdürlüğü ile orta sıklıkla resmi toplantılar aracılığıyla bağların kurulduğu söylenebilirken ayırt edici bir nokta il milletvekilleri ile gayri resmi bağlantılarının olduğudur.



Şekil 28: Tüm Özel Halk Otobüsleri Birliği Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

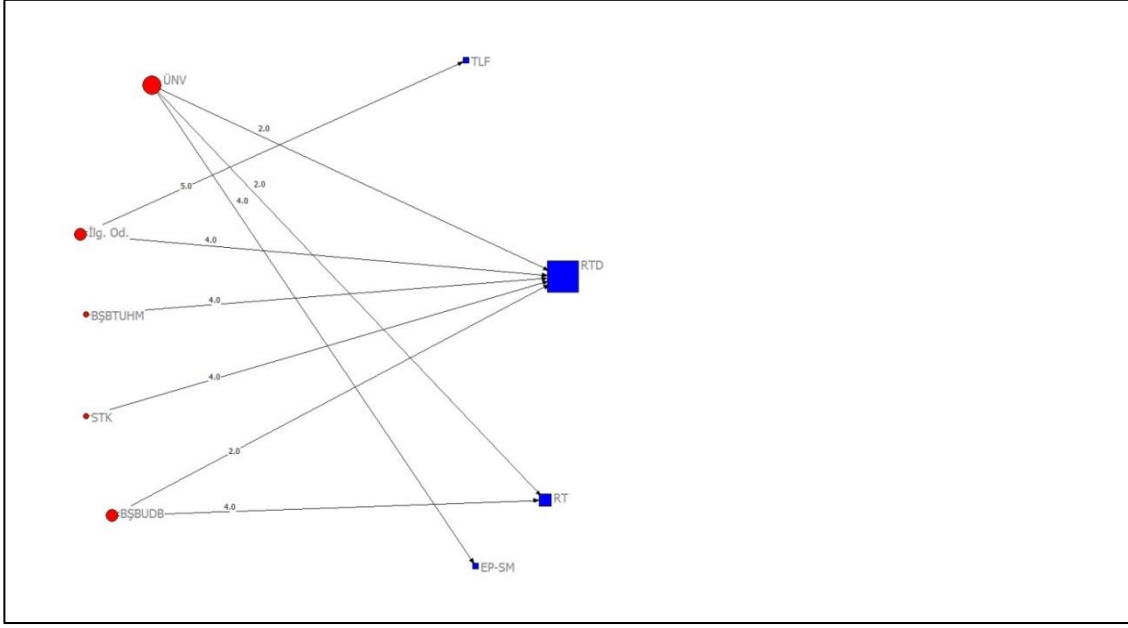
Şekil 28 ise TÖHOB'un aktörler arası görüşme araç ve sıklığını göstermektedir. Şekil 27 ile benzer şekilde gayri resmi toplantıların ön planda olduğu görülmektedir. Burada e-posta ve sosyal medya ile telefon araçlarının izole olduğu görülse de bu araçların hiç kullanılmadığı anlamına gelmemelidir. Yalnızca katılımcı bu ağ verisi tablosunda resmi ve resmi olmayan toplantılar bölümünü doldurmuştur.



Şekil 29: İstanbul Minibüsçüler Esnaf Odası'nın Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 29 bir diğer esnaf odası olan minibüsçüler odasının görüşme araç ve sıklığını göstermektedir. Özellikle BŞB TUHİM ile sıklıkla (5 ağırlıklı değer) telefon ve resmi toplantılar dışında iletişim kurdukları söylenebilir. Resmi toplantılar (4 ağırlıklı değer) ve e-posta, sosyal medya iletişim kanallarının ise nispeten daha az sıklıkla kullanıldığı ifade edilebilir.



Şekil 30: İstanbul Ticaret Odası Yönetim Kurulu Üyesi'nin Aktörler Arası Görüşme Aracı ve Sıklığı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Son olarak yer verilen Şekil 30 ise ticaret odası katılımcısının görüşme sıklığı ve aracını sunmaktadır. Görüldüğü üzere resmi toplantılar dışında görüşmelerin sıklıkla gerçekleştirildiği ifade edilebilir.

Genel olarak bakıldığında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan aktörler arası iletişimi ve etkileşim şekillerinde ağırlıklı olarak resmi toplantılar dışında bağlantıların kurulduğu, resmi mekanizmalar aracılığıyla müzakere, pazarlık olanaklarının olduğu ancak politikaların oluşturulması ve uygulanması noktasında gayri resmi aktörlerin etkin bir konumda olamadıkları, gayri resmi iletişim kanallarından daha önce ifade edildiği üzere siyasi aktörler, yazılı ve görsel basın, yargı yolu gibi araçlarda politika yapıcıları etkilemeye çalıştıkları söylenebilir.

3.5. Bölüm Değerlendirmesi

Bu bölüm tez çalışmasının son bölümü olarak araştırma kısmına ayrılmıştır. İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında özellikle kamu politikası sürecinin sorun belirleme, gündeme gelme ve alternatif politikalar, projeler, önerilerin geliştirilmesi ve uygulanmasında örgütsel düzeyde resmi ve gayri resmi aktörler arasındaki ilişki ağları ile bu aktörlerin ağ yönetişimi yaklaşımının argümanlarına yönelik görüş ve değerlendirmelerine dayalı örnek olay incelenmiştir.

Araştırma kısmına bir zemin oluşturabilmesi amacıyla öncelikle ulaşım ve kent içi ulaşım kavramları açıklanmış, tarihsel süreç hakkında genel olarak bilgi verilmiştir. Literatür taramasından hareketle ulaşım ve kent içi ulaşımın günlük yaşamın en önemli alanlarından biri olduğu ve bu alanda uygulanacak politikaların sorun odaklılık yanında alternatif birçok farklı politikaların üretilmesine, aynı zamanda vatandaşlar, kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kâr amaçlı özel sektör gibi çok aktörlü bir yapının varlığına dayalı oluşu tespit edilmiştir. Genel olarak ulaşılan bu tespit İstanbul özelinde kent içi toplu ulaşım politikalarının “sorun-süreç-aktör temelli” değerlendirilmesinde de ulaşılan sonuçlarla benzerlik göstermektedir. Bu açıdan seçilen örnek olayın ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliği için veri sağlayacak bir potansiyele sahip olduğu görülmüştür.

Bu potansiyelden hareketle seçilen örnek olay temelinde mülakat analizleri ve destekleyici ağ analizi görselleri (merkezilik, arasındalık, yakınlık, yoğunluk, klikler) sunularak İstanbul’da kent içi kara yolu toplu ulaşım politika aktörleri resmi aktörler ve gayri resmi aktörler arası ilişkiler temel düzeyde resmedilmiş, İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının temel sorun alanları ortaya koyulmuştur. Ulaşılan sonuçlarla ağ yönetişimi yaklaşımının ilişkilendirilmesi üzerine genel değerlendirme ise Sonuç başlığı altında yapılmaktadır.

SONUÇ

Bu tez çalışmasının konusu ağ yönetişimi yaklaşımının kendisidir. Kamu yönetimi disiplininin güncel tartışma meselelerinden biri olarak beliren ağ yönetişimi günümüz ağ toplumlarıyla özdeşleştirilen yeni bir örgütlenme modeli olarak birçok perspektifle birarada ele alınarak literatürde gelişim göstermiştir. Özellikle ulusal literatürde sınırlı bir çalışma alanına sahip olduğu tespit edilen yaklaşımın bu sınırlı alanda da ‘olumlu’ yönlerden irdelendiği, iyi bir örgütlenme modeli olarak sunulduğu görülmüştür. Ağ yönetişimi yaklaşımı politika oluşturma ve hizmet üretme süreçlerinde ilgili tüm aktörler arasında ağ ilişkileri temelli bir işleyişin ve yönetim pratiklerinin toplamı olarak görülebilir. Bu bağlamda ağ temelli bir örgütlenme modeli olduğu da ifade edilebilir. Ancak gerek ağ kavramının nitelikleri (olumlu ve olumsuz özellikleri) gerek yönetim süreçlerinin belirsizliği ağ yönetişimi yaklaşımının daha detaylı analizlerle ele alınması gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Söz konusu nedenle araştırmacının ilgisi ağ yönetişiminin birçok perspektiften ele alınabilir niteliğinden hareketle olumlu ve olumsuz yönleriyle birlikte realist bir duruşla incelenmesi gerekliliğine yoğunlaşmış ve ağ yönetişimi bir yaklaşım olarak değerlendirilmiş ve bu yaklaşımın nasıl analiz edilebileceği sorusu çalışmanın ilk çıkış noktasını oluşturmuştur.

İlk çıkış noktasından hareketle teorik ve pratik olmak üzere iki bağlama dayandırılan çalışmada ağ yönetişimi yaklaşımı için hem teorik perspektifte “değer-işlev-teori” temelli bir konumlandırma yapılmış hem de pratik boyutta kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanmasında İstanbul kent içi toplu ulaşım politikaları örnek olayı üzerinden ağ yönetişimi argümanları değerlendirilmiştir. Böylece çalışmanın genel sorusu olan kentsel politika yapımında ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliğinin İstanbul örnek olayından hareketle nasıl analiz edilebileceği sorusu, yaklaşımın “işleyiş zemini” olarak seçilen kentsel politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde uygulanabilirliğine odaklanılarak cevaplandırılmaya çalışılmıştır. Yaklaşımın teorik çerçevesi çalışmanın bir ve ikinci bölümlerinde yer verilen başlıklarla oluşturulurken bu noktada ikinci bir odak noktası olarak yöntemsel boyutun nasıl olacağı sorusu ortaya çıkmıştır. Daha önce yer verilen ağ ve ağ yönetişimi konularıyla ilgili yapılmış çalışmaların incelenmesi sonucunda da üçüncü bölümde aşamaları anlatılan nitel araştırma perspektifiyle bir araştırma tasarlanmıştır. Ancak bu araştırma kapsamında da

destekleyici ağ analizi yapılarak nicel verilerden de yararlanılmıştır. Buna göre pratik bağlamda ağ yönetişimi nasıl analiz edilebilir odağı ilgili politika aktörlerinin hem ağ yönetişimi argümanlarına yönelik görüş ve değerlendirmeleri hem de ilgili politika aktörleri arası ağ ilişkileri (iletişim ve etkileşim pratikleri temelinde) kent içi ulaşım politikalarıyla ilgili alternatiflerin, çözüm önerilerinin paylaşıldığı, iletildiği, iş birliğine gidildiği, birlikte uygulandığı İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan en önemli aktörler üzerinden değerlendirilmiştir. Burada ifade etmek gerekir ki öncelikle katılımcılardan yarı yapılandırılmış mülakat tekniğiyle görüş ve değerlendirmeler alınmış, ardından ağ verileri toplanarak daha spesifik bir şekilde aktörler arası ağ ilişkilerini (en önemli aktörler, görüşme nedeni, görüşme aracı ve sıklığı) analiz edebilecek verilere ulaşılmıştır. Bu açıdan birbirini pekiştiren analiz adımlarının atıldığı söylenebilir. Böylece ağ yönetişimi yaklaşımının örnek olay kapsamındaki uygulanabilirliği ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Ayrıca belirtmek gerekir ki bu araştırmada İstanbul gibi bir metropolde kent içi kara yolu toplu ulaşım politikası aktörleri arasındaki (örgütsel düzeyde) ağ ilişkileri ve ağ yönetişimi yaklaşımının işlerliği daha ziyade keşifsel ve sınırlı bir konumda değerlendirilmiştir. Zira tüm kent içi ulaşım modları ve aktörleri araştırmaya dahil edilmemiştir.

Yukarıda kısaca tezin analitik düşünce akışı kapsamında hazırlanan genel araştırma sorusunun cevabı verilmiştir. Temel araştırma sorusu kapsamında hazırlanan 4 alt araştırma sorusundan ilki ağ yönetişiminin kavramsal ve kuramsal argümanlarının nasıl açıklanabileceğidir. Bu sorunun kavramsal boyutunun cevabı birinci bölümde ağ ve yönetim kavramlarının değerlendirilmesi yoluyla aranmıştır. Ağ yönetişimi yaklaşımına kavramsal bir zemin olarak görülen birinci bölümde özellikle ağ kavramı “toplumsal-disipliner-yöntemsel” bağlamda tartışılırken bu konumlandırma tez çalışmasının bütününde ağ yönetişiminin ağ temelli arka planını oluşturmuştur. Günümüzde ağ tipi örgütlenmeler ağ toplumunun bir tezahürü olarak politika ve yönetsel süreçlerde görmezden gelinemeyecek bir öneme kavuşurken bunun kamu yönetimi disiplininde bir araştırma alanına dönüşmesi de beraberinde gelmiştir. Dolayısıyla ağ kavramının tanımlanması, bağlamlarının ortaya koyulması ve bu alanda yürütülen çalışma örneklerinin verilmesinin kavramın anlaşılabilirliğine katkı sağlayacağı düşüncesinden hareket edildiği belirtilebilir. Yönetişim ise ağ yönetişiminin ortaya çıkmasına giden süreçte kavram yanında tarihsel bir arka plan da sunmuş ve nitekim ağ

yönetişimi yönetişimin özel bir türü olarak değerlendirilmiştir. İlgili sorunun kuramsal boyutu ve ikinci alt araştırma sorusu da ikinci bölümde cevaplandırılmıştır. Bu kapsamda ağ yönetişimi yaklaşımının tez çalışmasında teorik açıdan analiz boyutları oluşturulmuştur. Diğer bir ifadeyle üçüncü bölümdeki araştırma kısmı için teorik bağlama dayalı analiz çerçevesi elde edilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde ağ yönetişimi yaklaşımı teorik boyutlarıyla incelenirken burada literatürden hareketle yaklaşımın idealize edilen değerleri ile bunlara ulaşılmasında pratikte üstlendiği işlevler ayırımına gidilerek bir sınıflandırma denemesi gerçekleştirilmiştir. Buna göre ağ yönetişimi yaklaşımının idealize edilen değerleri kötücül (wicked) sorunların çözümüne, katılımcı ve çok aktörlü kamu politikası ve hizmeti üretme süreçlerine katkı sunması, bu süreçlerde karşılıklı bağımlılığa dayalı yatay ilişkileri önemsemesi, aktörler arasında görece dengeli güç dağılımı yaratması, kamu değerine katkı sunması ile ilgili süreçlerin güven ve meşruiyete dayalı olması şeklinde ele alınmıştır. Bu değerlerin yaratılabilmesinde ise ağ yönetişiminin pratik bağlamda 3 temel işlevi olarak iş birliği ve koordinasyon sağlama, diyoloğa dayalı müzakere/pazarlığın yürütülmesi ve aktörler arası iletişim ve etkileşimi sağlaması belirlenmiştir. Değer-işlev temelli bu ayırımın değiştirilebilir özellikte olduğu eklenmelidir. Ağ yönetişimi yaklaşımının teorik arka planı ise çoklu perspektife dayandırılmıştır. Bunun önemli bir sebebi literatürde yapılmış çalışmalarda tek bir teorik çıkış noktasına sahip olmadığının görülmesidir. Kısaca ağ yönetişimiyle ilgili araştırmacılar yaklaşımı bir kuram olarak geliştirmeye çalışırken birçok farklı yaklaşıma atıfla hareket etmektedirler. Bu tez çalışması kapsamında ağ yönetişimi Demokrasi Kuramları bağlamında ağların özellikleri ile demokrasi yaklaşımlarının örtüşüp farklılaştığı noktalar yönünden ilişkilendirilirken, örgütsel düzeyde Kaynak Bağımlılığı Kuramıyla, Ağ Kuramıyla ve Karmaşıklık Kuramı ile temellendirilmiştir. Buradaki amaç ileriki çalışmalarda kullanılmak üzere ağ yönetişimi yaklaşımının ele alınabileceği bağlamları gösterebilmektedir.

İfade etmek gerekir ki bu çalışmada genel anlamda demokrasinin önemli kavramları arasında olan katılım ve çok aktörlülük temelinde, örgütsel seviyede aktörler arası kaynak bağımlılığı temelinde, ağ analizi boyutuyla ağ kuramıyla ve kent içi toplu ulaşım politikalarının bir sorun alanı olması savından hareketle de karmaşıklık kuramı kapsamında kötücül ve karmaşık problemlerin çözümüyle ağ yönetişimi yaklaşımı

ilişkilendirilirken üçüncü bölümde yürütülen araştırma sorularının ve elde edilen verilerin bu teorik arka planlarla ağ yönetişiminin birarada olabilirliğini desteklemekte olduğu söylenebilir. İkinci bölüm kapsamında ağ yönetişiminin işleyiş zemini olarak kentsel politika yapımı ise betimsel bir perspektifle değerlendirilmiştir. Politika kavramı kamu ve kentsel bağlamın odak noktası olarak görülmüş ve buradan hareketle incelenmiştir. Kamu politikası genelinde kentsel politika özelinde politika kavramı, bağlam, süreç, aktör ve kentsel politikaya farklı kuramsal yaklaşımlar başlıklarında değerlendirilmiştir. Burada kentsel politikanın farklı kuramsal yaklaşımları arasında özellikle Kentsel Rejim Teorisi ve Kentsel Büyüme Motoru açıklanarak aslında ağ yönetişimi yaklaşımı ile de benzer olabilecek hususlara dikkat çekilmiştir. Çalışma kentsel politika yapımında ağ yönetişimi yaklaşımını ele aldığından diğer yaklaşımlar genel olarak ifade edilmiştir.

Tez çalışmasının 3 ve 4. alt araştırma soruları ise ağ yönetişimi yaklaşımının pratik boyutta nasıl değerlendirilebileceğinin ortaya koyulmaya çalışıldığı sorular olmuştur. Bu noktada hem yöntemsel açıdan bir analiz şekli geliştirilmek istenmiş hem de teorik bağlamda oluşturulan çerçeve ile mevcut örnek olay kapsamında ağ yönetişimi yaklaşımının işlerliği benzerlikler ve farklılıklar temelinde değerlendirilme çabası taşınmıştır.

Tez çalışmasının ikinci bölümünde yer verilen kentsel politika bağlamına dayalı olarak bu alan içerisinden kentsel ulaşım, bir politika alanı olarak seçilmiştir. Ağ yönetişimi yaklaşımının işlerliğini keşfedebilmek adına araştırılabilir bir konu olarak İstanbul'da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreci örnek olayı ile araştırmanın sınırları belirlenmiştir. Üçüncü bölümde ayrıntılı bir şekilde verilen adımlarla örnek olay analizi gerçekleştirilmiştir. Yine üçüncü bölümde araştırma kısmına geçmeden önce ulaşım kavramı üzerine açıklayıcı bilgilere yer verilmiş ve İstanbul özelinde kent içi ulaşım politikaları süreç-sorun-aktör temelli bir incelemeye tabi tutulmuştur. Bu inceleme ile ağ yönetişimi yaklaşımının niçin İstanbul'da kent içi ulaşım politikası alanı ile ilişkilendirilebileceği çok aktörlü ve sorun odaklı yapısı ile temellendirilmeye çalışılmıştır. Diğer bir ifade ile ağ yönetişiminin işlerliği için çok aktörlü ve katılıma dayalı, kenti ve kentlileri ilgilendiren bir kamu politikası alanının sorun niteliği ortaya koyularak aktörler arası ilişkilerin kurulmasında ilgili sorunların çözümü için alternatif politikaların, projelerin, çözüm önerilerinin getirilmesinde ve uygulanmasında aktörler arası ağ ilişkileri incelenmiştir.

Buraya kadar anlatılanlar tez çalışmasının nasıl şekillendiğini ifade etmektedir. Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan araştırmada elde edilen bulguların ağ yönetişimi yaklaşımı bağlamında genel bir değerlendirmesinin yapılması ayrıca gerekli görülmektedir. İstanbul'da kent içi toplu ulaşım politikasının en önemli aktörleri ile gerçekleştirilen görüşmelerde hem aktörlerin ağ yönetişimi argümanlarına karşı nasıl bir yaklaşımda olduklarını anlayabilmek hem de kendi aralarında kurulan bağların resmi ve gayri resmi niteliğini çözümleyebilmek için yarı yapılandırılmış mülakat tekniğiyle açık uçlu sorulardan ve ağ verisi toplama sorularından yararlanılmıştır. Görüşmelerden elde edilen bulgular ağ yönetişimi yaklaşımının değer-işlev-teori temelli argümanlarına yönelik örnek olayla sınırlı kalmak üzere bazı çıkarımlara ulaşılmasını sağlamıştır. Bu çıkarımlar karmaşık politika üretme süreçlerinde kötücül sorunlarla mücadelede ağ yönetişimi yaklaşımının bir değer üretmesi argümanından, iş birliği ve koordinasyon, diyaloga dayalı müzakere, iletişim ve etkileşim işlevini yerine getirmeye katkı sunduğu argümanından ve teorik bağlamlarda demokrasi, kaynak bağımlılığı, ağ kuramı ve karmaşıklık kuramları ile olan ilişkisinden hareketle 5 ana tema altında değerlendirilmiştir. Oluşturulan görüşme formlarında yer alan sorular kapsamı ve amacı itibarıyla bunları içermektedir. Birinci ana temada kötücül sorunların çözümü için öncelikle kötücül sorun niteliği belirlenirken bu süreçlerin karmaşık yapısına atıf yapan karmaşıklık kuramıyla da ilişki kurulmaktadır. Yaklaşımın özellikle ön plana çıkardığı iş birliği ve koordinasyon sağlama işlevi ise ikinci ana tema olarak detaylandırılmıştır. Demokrasi bağlamında katılımcı politika ve hizmet üretme süreçleri, karşılıklı bağımlılığa dayalı ilişkilerin getirdiği çok aktörlülük, kamu değerine katkı sunma, güven ve meşruiyete dayalı süreçler, aktörler arası dengeli güç dağılımı gibi diğer argümanların ise üçüncü ana tema olarak katılımcı ve çok aktörlü politika yapımı teması altında değerlendirilebileceği düşünülmüştür. Ağ yönetişiminin işlerliğinde resmi ve gayri resmi aktörlerin konumu dördüncü ana tema olarak belirlenmiştir. Ağ yönetişiminin ağ kuramından beslendiği, müzakere ve diyaloga dayalı süreçlerle işlediği, aktörler arasında iletişim ve etkileşim temelinde karşılıklı bağımlılığa dayalı yatay ilişkileri de önemseyen argümanları ise beşinci ana tema olarak aktörler arası ağ ilişkilerinin doğası teması altında ele alınabilir görülmüştür. Belirtilmelidir ki ağ yönetişiminin ilgili argümanları bu çalışma kapsamında beş ana tema altında değerlendirilirken örneğin dengeli güç dağılımı gibi kimi argümanların birden fazla tema altında ele alınabilir nitelikte olduğu

düşünülebilir ancak bu çalışma kapsamında ilgili değerlendirmeler uygun görülmüştür. Söz konusu bu başlıklar araştırmanın ağ yönetişimi argümanlarını kapsayıcılığını gösterir niteliktedir.

İfade edilen beş ana tema altında ulaşılan tespitler ise şöyle örneklendirilebilir. Birinci ana tema başlığı İstanbul'da kent içi kara yolu toplu ulaşım politikalarının karmaşık ve kötücül niteliğiyle ilgili idi. Bu temada ulaşılan sonuçlara göre İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının karmaşık ve basit çözümleri birarada bulunmaktadır. Araştırmada elde edilen bulgular bu sorunların yapısal ve fiziksel sorunlar, yönetsel yapı ve işleyiş sorunları ve kültürel alışkanlıklardan kaynaklanan sorunlar olarak karmaşık niteliğine vurgu yaparken çözülebilir basit sorunlar yanında geçmişi Osmanlı dönemine dayanan yapısal ve fiziksel sorunlar, kültürel alışkanlıklardan doğan sorunlar gibi çözümü basit olmayan, çok aktörlü ve karmaşık süreçler gerektiren kötücül sorunların var olduğu da tespit edilmiştir. Bu nedenle ağ yönetişimi yaklaşımının uygulanabilirliği için ve bu yaklaşımın kötücül sorunların çözümünde bir örgütlenme modeli olarak kendine yer bulabileceği örnek olay kapsamında olumlu bir yön olarak belirtilebilir. Ancak yaklaşımın pratikte nasıl bir görünüm arz ettiğinin daha detaylı incelenmesi önemlidir. Bunun için oluşturulan ikinci ana temada iş birliği ve koordinasyonun 'zorunluluk hali'nin sebepleri üzerinde durulabilir. Ağ yönetişimi yaklaşımının iş birliği ve koordinasyon sağlama işlevinin İstanbul örnek olayı kapsamında 'zorunlu' bir nitelik gösterdiği tespiti yaklaşımın "işlerlik zemini" olarak bu politika alanının seçilmesini desteklemektedir. İstanbul'da ilgili politika alanında aktörler arası iş birliği ve koordinasyonun zorunlu olmasının ve aslında bu amaçla aktörler arasında resmi ve resmi olmayan bağlar kurulmasının sebepleri arasında ise hizmet/proje odaklılık, katılım odaklılık, planlama odaklılık, meşruiyet odaklılık ve yönetim odaklılık olmak üzere beş temel neden bulunduğu çalışma kapsamında ulaşılan bir diğer sonuç olmuştur. Bu tespit aynı zamanda ulaşım politikası literatürüne de dolaylı olarak katkı sağlayıcı görülebilir. Ağ yönetişimi bağlamında ise iş birliği ve koordinasyon işlevinin örnek olay kapsamında söz konusu bu sebepler üzerinden geliştiği dolayısıyla yine yaklaşımın bir işleyiş zemini yakaladığı söylenebilir. Diğer yandan iş birliği ve koordinasyon sağlama sebepleri olarak yapılan bu kategorileştirme başka politika alanları için de yürütülecek çalışmalarda pratik açımlar sağlayabilir. Örneğin ağ yönetişimi bir başka çalışmada sadece iş birliği ve koordinasyon sağlama işlevi üzerinden pratik bir incelemeye konu edildiğinde yukarıda

yer alan beş temel sebep hem aktörler arası ilişki kurma hem de ilgili politika alanda iş birliği ve koordinasyona duyulan ihtiyacın boyutlarını ortaya koymada yardımcı olabilir niteliktedir.

Üçüncü ana tema başlığı altında katılımcı ve çok aktörlü politika yapımı, İstanbul örnek olayında kent içi kara yolu toplu ulaşım politikasının ilgili aktörler arasında katılımcı süreçlerle politikaların oluşturulması, aktörler arası karşılıklı bağımlılık, görece dengeli güç dağılımı, güven ve meşruiyete dayalı süreçlerin yürütülmesinde çok aktörlülük bağlamlarında değerlendirilmiştir. Buna göre örnek olay kapsamında ilgili politika aktörleri tarafından çok aktörlülüğün iki farklı şekilde değerlendirildiği tespit edilmiştir. Katılımcıların görüşlerinden hareketle yapılan analizler sonucu İstanbul örnek olayında katılımcı kentsel politika süreçlerinin çok aktörlülüğünden çok başlılığa giden bir skalada çok başlılığa daha yakın olarak yorumlandığı tespit edilmiştir. Bu tespit ağ yönetişimi yaklaşımının işleyiş zemininde literatürde ön plana çıkan olumlu yönlerinden ise ayrılmaktadır. Çok aktörlülüğün çok başlılık olarak görülmesi beraberinde aktörler arası ağ ilişkilerinin daha sınırlı hatta kapalı nitelikler göstermesine yol açabilir niteliktedir. Özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı'nın ego ağında yer alan diğer aktörlerin de yönetici kademeleriyle görüşmelerin gerçekleştirildiği düşünüldüğünde politika yapımcıların katılımcı ve çok aktörlülüğe bakış açıları ayrıca önemli hale gelmektedir. Hem resmi politika yapımcılar hem de odalar, birlikler, şirketler gibi gayri resmi konumda yer alan aktörlerin çoğu çok aktörlü ve katılımcı süreçlerin önemi ve avantajları noktasında hemfikirken uygulamada çok başlılığa yol açtığından hareketle buna olumsuz bir anlam yükledikleri görülmektedir. Ağ yönetişimi bağlamında ise bu bizi örnek olay kapsamında kendiliğinden organize olan, gönüllü, ağa giriş çıkışın serbest olduğu bir ağ yapılanmasından ziyade merkeziliği yüksek ve bu konumda resmi politika yapımcıların olduğu, lider bir örgüt tarafından yönetilen dolayısıyla da dengeli güç dağılımı yerine asimetric güce dayalı bununla birlikte aktörler arası kaynak alışverişinin ve kaynak bağımlılığının da olduğu bir ağ yönetişimi işlerliği olabileceği yorumuna götürebilir. Diğer yandan üçüncü ana tema başlığında yer verilen Tablo 8'de görülebileceği gibi kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması süreçlerinin çok aktörlü ve çok başlı olarak değerlendirilme sebeplerine göre aslında resmi politika yapımcıların katılımı ve çok aktörlülüğü politika süreçlerinin ilk aşamalarında, örneğin bilgi akışı, sorun tanımlama ve çözüm gibi, daha çok önemsedikleri, gayri resmi

aktörlerin ise politikanın niteliği, süreçlerin niteliği ve uygulama aşamalarında daha fazla ön plana aldıkları ifade edilebilir. Çok başlılık algısı ise resmi ve gayri resmi aktörler arasında bulunan yaklaşım farklılıkları, işletmecilik anlayışındaki sorunlar, karar verme süreçlerine olumsuz nitelikler yükleme, yetki ve sorumluluk açısından, kar odaklı rekabet açısından aktörler arası çatışmaların varlığı gibi sebepler ağ yönetişimi bağlamında ağların yaratacağı olumsuzluklar yönünde görülebilir. Buradan hareketle ağ yönetişiminin bir örgütlenme modeli olarak bu sorunları çözebilirliği düşüncesinin örnek olayla sınırlı kalmak üzere mümkün olmayabileceği, bunun için ilgili aktörlerin yaklaşımlarının önemli olduğu savunabilir. Zira görüşmelerde elde edilen veriler farklı ulaşım araçları temsilcilerinin (servis, minibüs, özel halk otobüsü vb.) aralarındaki rekabet kaynaklı sorunları çözmede bireysel (il milletvekilliği, siyasi parti temsilcileri vb.) ilişkileri kullanmaları ve kendi çıkarlarını öncelemeleri beklenebilir olduğu gibi aynı zamanda ağ yönetişiminin kolektif değerler ve işlevler toplamını zedeleyici bir sonuç olarak da görülebilir.

Üçüncü tema başlığı altında söz konusu çok aktörlülük-çok başlılık algısı aktörler arası ilişki ağı haritaları ile de desteklenmiştir. Söz konusu haritalarda sivil toplum, üniversiteler, büyükşehir belediyesi genel sekreterliği, il milletvekilleri, siyasi parti temsilcileri gibi yüz yüze görüşme yapılamayan diğer tüm aktörlerin de yer aldığı en önemli aktörler gösterilirken yukarıda belirtildiği gibi bunun mevcut durumda çok aktörlülük ve çok başlılık arasında değerlendirildiği tespit edilmiştir. Çalışmada elde edilen bulgular önemlidir zira ağ haritalarının tek başına anlamlı bir veri sunmayabileceği, haritalarda yer alan aktörlerle yapılacak derinlemesine görüşmelerin de önemli olduğu ifade edilebilir.

Üçüncü ana tema ile bağlantılı olarak dördüncü ana tema başlığı altında ise resmi ve gayri resmi aktörlerin kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasındaki konumu/etkinliği/rolü analiz edilmiştir. Gerek mülakat verileri gerek ağ analizi sonuçları İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı, İETT ve ilgili birimlerinin politikaların oluşturulması ve uygulanmasında “kanıksanmış” merkezi konumda olduklarını göstermektedir. Ağ haritaları görsellerinde de merkezilik, yakınlık, arasındalık değerleri itibarıyla bu aktörlerin öne çıktığı ifade edilebilir. Bununla birlikte gayri resmi aktörlerin süreçlere dahil olduğu ve çeşitli bağlantılara sahip olduğu eklenmelidir. Zira bu husus ağ yönetişimi bağlamında olumlu bir nitelik olarak görülebilir

ancak mülakat değerlendirmelerinden gayri resmi aktörlerin alternatif politikalar üretilmesinde etkin olduğunu buna rağmen resmi aktörler bağlamında sonuca ulaştırılacak ölçüde süreçlere dahil olamadıkları anlaşılmaktadır.

Bu noktada aktörler arasında resmi politika yapıcı olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin “kanıksanımış lider” olarak görülmesini destekleyen bazı çalışmalara da atıf yapılabilir. Örneğin, büyükşehir yönetimlerini iç işleyiş bağlamında ele alan Erder ve İncioğlu (2013, s. 45-48) genel itibariyle oluşturulan yapıda “zayıf meclis güçlü başkan” vurgusunun önde olduğunu ifade etmekte ve Türkiye’de belediye yönetiminin merkeze olan bağlılığı dolayısıyla da “merkeziyetçi” görünümde olduğu tespitini paylaşmaktadırlar. Diğer yandan gündelik kentli işleri ile makro düzeyde yatırımlarla ilgili karar ve politikalar arasında geniş skalada hareket alanı bulunan belediyenin ilişki kurduğu kendi dışındaki aktörleri de çeşitlendirmektedir. Bu çalışmada da söz konusu bu çeşitlilik gösterilmekte örnek olay kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin konumu merkezi olsa da bürokratların, sermaye sahiplerinin ya da meslek odalarının bağlantılarının da olduğu ve politika süreçlerini etkileme çabasıyla bu bağlantıların kullanıldığı ortaya koyulmaktadır. Topal-Demiroğlu ve Okutan (2015, s. 210) tarafından yürütülen bir araştırmada da İstanbul’da büyükşehir belediye meclis üyeleri arasında resmi olmayan ilişkilerin karar süreçlerine etkisini incelemenin zorluğu paylaşılmaktadır. Resmi olmayan diğer bir ifade ile bireysel ilişki ağları yerine başka ağların olabileceği varsayımını ifade etmektedirler. Dolayısıyla bu çalışmada da gayri resmi ilişkiler keşifsel bir nitelikte ve genel olarak resmi ve gayri resmi araçlar şeklinde ifade edilmiştir. Örneğin, gayri resmi bir arkadaşlık ilişkisinin politika süreçlerine olan etkisi değerlendirilmemiştir. Ancak meslek odası temsilcilerinin taleplerinin karşılanması noktasında siyasi bağlantıları kullandıkları, “Ankara ziyaretleri” ifadesinden hareketle tespit edilmiştir. Bununla birlikte farklı toplu ulaşım araçları temsilcileri ile günlük kararlardan makro yatırım ve politikalara kadar geniş bir skalada kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulmasında farklı aktör grupları ve etkilerinin karmaşık bir yapıyı ortaya çıkardığı da eklenebilir. Hoyng (2016, s. 142-147) tarafından ağ yönetişimi özelinde ve Türkiye bağlamında yapılan bir çalışmada ise ağ yönetişiminin niteliğine dair bazı tespitler yer almaktadır. Habitat Kalkınma ve Yönetişim Derneği örneğinden hareket eden yazar, ağ yönetişiminin adem-i merkezileşme, yerelleştirme ve katılım odaklarının yanında uluslar üstü örgütlere kadar giden bir uluslar arasılaşılmaya hizmet ettiğini,

özellikle de yerel ölçekte etkili olduğunu ve yönetim ağlarının “düzenlenmiş sosyo-teknik sözleşme” temelinde çalıştığını ifade etmektedir. İlgili tespitler bu çalışmada ulaşılan sonuçlarla karşılaştırılabilir.

Araştırmanın beşinci ana teması ise aktörler arası iletişim ve etkileşim pratiklerinin (görüşme nedeni, aracı ve sıklığı) biraz daha ayrıntılı olarak incelenmesi sonucu ulaşılan tespitlere dayanmaktadır. Burada ağ yönetimi yaklaşımının aktörler arası iletişim ve etkileşim temelinde karşılıklılığa dayalı yatay ilişkilere tanıdığı fırsatın örnek olay kapsamında örgütsel düzeyde ve keşifsel bir anlayışla nasıl görüldüğü tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu tespit genel olarak bakıldığında aktörler arası ilişkilerin gayri resmi doğasına dair izler de barındırmaktadır. Bu yönüyle ağ yönetiminin işlerliğinde her ne kadar en önemli aktörler olarak resmi politika yapıcılar ön planda dursa da resmi ve gayri resmi aktörler arasında bağlantı kurma şeklinin politikaların yasalaşmasından veya kararların alınmasından önce olduğu gibi uygulama aşamalarında da gayri resmi bir niteliğe olanak verdiği söylenebilir. Bu yönüyle ağ yönetimi yaklaşımının argümanları arasında yer alan gayri resmi ilişkilerin var olduğu ve bunun da literatürle örtüştüğü ifade edilebilir. Bu tema altında ayrıca ağ analizinden faydalanılarak İstanbul Ulaşım Daire Başkanlığı ego ağında yer alan önemli aktörlerin bağlantı kurma araçları ve sıklığı da görselleştirilerek sunulmuştur. Bu görsellerde iletişim aracı veya mekanizması olarak telefon, e-posta, sosyal medya, resmi toplantılar ve gayri resmi toplantılar yer almaktadır. Bir aktörün diğer aktörlerle kurduğu bağlantıların içeriğine dair bir fikre ulaşılmasını sağlayan bu haritalarda örneğin bir aktör diğeriyle resmi toplantılarda yüz yüze veya gayri resmi toplantılar aracılığıyla yüz yüze, telefonla veya sosyal medyayla iletişime geçmekte, bağ kurabilmektedir. Genel olarak bakıldığında da hem resmi hem gayri resmi aktörler arasında gayri resmi toplantıların tercih edilme sıklığının yüksek olduğu söylenebilir. Ayrıca bu tema altında elde edilen veriler aktörler arası gayri resmi bağlantıların işlevlerinin tespitini de sağlamıştır. Buna göre farklı aktör gruplarının gayri resmi bağlantıları yönetim aracı olarak, politika yapıcıyı etkileme aracı olarak, iş birliği ve koordinasyon sağlama aracı olarak, başarılı politika çıktısı elde etme aracı olarak, politika süreçlerinde hız sağlama aracı olarak, kolay ve hızlı bilgi akışı sağlama olarak ve politikaların daha kolay uygulanmasını sağlama aracı olarak kullandıkları örnek olay kapsamında tespit edilmiştir.

Diğer yandan bu tema altında son bir değerlendirme ise aktörler arasında resmi ve gayri resmi bağlantıları tamamlayıcı olacağı düşüncesiyle yer verilen davet-katılım mekanizmasının işlerliğine yönelik olmuştur. Genel olarak esnaf odaları ve İBB Ulaşım Daire Başkanlığı ile ilgili birimleri arasında bu mekanizmanın işlediği, esnaf odalarının davetlere iştirak ettiği ancak politikayı etkileme noktasında esnaf odalarının sınırlı güce sahip olduğu bulgusu paylaşılabılır. Meslek odaları açısından ise bu mekanizmanın işlerliği çok daha kısıtlıdır.

Sonuç olarak yukarıda ifade edilenlerden hareketle İstanbul kent içi toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde ağ yönetişimi yaklaşımının belirli noktalarda bir işleyiş zeminine sahip olduğu görülmektedir. Ancak bu işleyişin detaylı değerlendirmelerinde nasıl bir görünümde olduğu da önemli hale gelmiştir. Buna göre literatürden ayrışan ve örtüşen noktalara yukarıda temas edilmiştir. Özellikle ağ yönetişimi yaklaşımının ulusal literatürde daha fazla yer edinebilmesi için daha fazla örnek olay üzerinden karşılaştırmalı bir perspektifle analiz edilmesi gerekliliği üzerinde durulabilir. Alanda yürütülecek yeni çalışmalar için bu tez çalışması kapsamında yer verilen sınıflandırmalar veya kategorizasyonlar bu anlamda teorik ve pratik katkılar sağlayabilir ve temel seviyede analiz ölçüsü olarak kullanılabilir. Ayrıca örgütsel düzeyde genel olarak bakılan aktörler arası ağ ilişkileri arkadaşlık vb. gayri resmi bağlar yönünden daha küçük ölçeklerde incelenebilir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Acar, M. (2004). *Örgüsel yönetim*. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Adams, G. (1981). *The politics of defense contracting the iron triangle*. Council on Economic Priorities.
- Al, H. (2002). *Bilgi toplumu ve kamu yönetiminde paradigma değişimi*. Bilimadamı Yayınları.
- Albano, V. (2013). The role of network governance models in the design of local ehealth policies. R. Baskerville, M. D. Marco ve P. Spagnoletti (Ed.), *Designing organizational systems* içinde (s. 319-342). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-642-33371-2_17
- Alford, J. ve Freijser, L. (2018). Public management and co-production. T. Brandsen, B. Verschuere ve T. Steen (Ed.), *Co-production and co-creation engaging citizens in public services* içinde (s. 40-49). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Alhajj, R. ve Rokne, J. (Ed.). (2014). *Encyclopedia of social network analysis and mining*. Springer.
- Allen, P. M. (2005). *Cities and regions as self-organizing systems models of complexity*. Taylor & Francis Group. (Orijinal Basım 1997)
- Agranoff, R. ve McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Agranoff, R., McGuire, M. ve Silvia, C. (2013). Governance, networks and intergovernmental systems. E. Araral Jr., S. Fritzen, M. Howlett, M. Ramesh ve X. Wu (Ed.), *Routledge handbook of public policy* içinde (s. 361-373). Routledge.
- Akdoğan, A. A. (2013). Gündem belirleme. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.), *Kamu politikası kuram ve uygulama* içinde (s. 220-228). Adres Yayınları.
- Akdoğan, A. A. (2011). Türkiye’de kamu politikası disiplininin tarihsel izleri. F. Kartal (Ed.), *Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu politikaları* içinde (s. 75-99). Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü.
- Akman, E. (2020). *Kamu politikası* (Güncellenmiş 3. Baskı). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Akmehmet-Şekerler, S. (2015). Derinlemesine görüşme. F. N. Seggie ve Y. Bayyurt (Ed.), *Nitel araştırma içinde yöntem, teknik, analiz ve yaklaşımları* (s. 186-202). Anı Yayıncılık.

- Anderson, E. J. (1975). *Public policy making*. Nelson.
- Anderson, E. J. (2011). *Public policy making* (7. Baskı). Wadsworth.
- Arıkboğa, E. (2015). Türkiye’de dönüşen büyükşehirler ve yerel siyaset. P. Uyan-Semerci (Der.), *Yerel demokrasi sorunsalı büyükşehir belediye meclisleri yapısı ve işleyişi* içinde (s. 49-71). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Arısal, M. (2021). *Millileştirme öncesi İstanbul’da ulaşım (1869-1938)*. Kitabevi Yayınları.
- Aziz, A. ve Dicle, Ü. (2017). *Örgütsel iletişim*. Hiperyayın.
- Aziz, A. (2015). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri ve teknikleri* (10. Baskı). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Babaoğlu, C. ve Yılmaz, F. H. (2021). *Kamu politikası analizi yöntemler ve teknikler*. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Babalık-Sutcliffe, E. (2012). Toplu taşıma sistemleri. T. Kılınçaslan (Der.), *Kentsel ulaşım* içinde (s. 127-179). Ninova Yayıncılık.
- Bachel, H. ve Duncan, S. (2007). Introduction. H. Bochel ve S. Duncan (Ed.), *Making policy in theory and practice* içinde (s. 1-20). Policy Press.
- Barney, D. (2004). *The network society*. Polity Press.
- Bayramoğlu, S. (2010). *Yönetişim zihniyeti*. İletişim Yayınları.
- Bauman, Z. (2021). *Kuşatılmış toplum* (A.E. Pilgir, Çev.; 2. Baskı). Ayrıntı Yayınları. (Orijinal Basım 2002)
- Bekmezci, M. (2017). Karmaşıklık teorisi (Complexity theory). Ö. Turunç ve H. Turgut (Ed.), *Yönetim ve strateji 101 teori ve yaklaşım* içinde (4. Bölüm, s. 211-214). Siyasal Kitabevi.
- Benz, A. (2007). Governance in connected arenas-political science analysis of coordination and control in complex rule systems. D. Jansen (Ed.), *New forms of governance in research organizations* içinde (s. 3-29). Springer.
- Berg, B. ve Lune, H. (2015). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri* (H. Aydın, Çev. Ed.; 8. Baskı). Eğitim Kitabevi; Pearson.
- Bernard, H. R. (2013). *Social research methods qualitative and quantitative approaches*. (2. Baskı). SAGE.
- Bevir, M. (2010). *Democratic governance*. Princeton University Press.
- Bevir, M. (2009). *Key concepts in governance*. SAGE.

- Bevir, M. ve Rhodes, R.A.W. (2007). Decentred theory, change and network governance. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 77-95). Palgrave Macmillian. https://doi.org/10.1057/9780230625006_5
- Benz, A. (2007). Multilevel governance. A. Benz, S. Lütz, U. Schimank ve G. Simoins (Ed.), *Handbuch governance* içinde (s. 297-310). VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90407-8>
- Bilgin, N. (2014). *Sosyal bilimlerde içerik analizi teknikler ve örnek çalışmalar* (3. Baskı). Siyasal Kitabevi.
- Bilgin, A., Çağman, E. ve Bıyıklı, Ş. (Ed.). (2012). *Dünden bugüne toplu ulaşım kültürü*. İETT Yayınları Dizisi-6.
- Birkland, T. A. (2011). *An introduction to the policy process theories, concepts and models of public policy making* (3. Baskı). M.E. Sharpe.
- Birkland, T. A. (2007). Agenda setting in public policy. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook public policy analysis theory, politics and methods* içinde (s. 63-78). CRC Press.
- Blau, P. M. (1964). *Exchange & power in social life*. Wiley & Sons.
- Bochel, H. ve Duncan, S. (2007). Introduction. H. Bochel ve S. Duncan (Ed.), *Making policy in theory and practice* içinde (s. 1-20). The Policy Press.
- Bogason, P. ve Zolner, M. (2007). Methods for network governance research: An introduction. P. Bogason & M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance* içinde (s. 1-21). Palgrave Macmillian.
- Bogumil, J. ve Ruddat, C. (2013). Local policy processes: Economisation, professionalisation, democratisation. S. Blum ve K. Schubert (Ed.), *Policy analysis in Germany* içinde (s. 119-133). Policy Press.
- Borras, S. ve Olsen, H. P. (2007). Combining qualitative and quantitative methods for the analysis of network governance: Promises, problems, pay-offs and potentials. P. Bogason & M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance* içinde (s. 207-224). Palgrave Macmillian.
- Börzel, T. A. ve Panke, D. (2007). Network governance: Effective and legitimate. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 153-169). Palgrave Macmillian. https://doi.org/10.1057/9780230625006_5
- Brandsen, T. ve Honingh, M. (2018). Definitions of co-production and co-creation. T. Brandsen, T. Steen ve B. Verschuere (Ed.), *Co-production and co-creation engaging citizens in public services* içinde (s. 9-17). Routledge.

- Bressers, H., O'Toole Jr., L. J. ve Richardson, J. (1995). Networks as models of analysis: Water policy in comperative perspective. H. Bressers ve L. J. O'Toole Jr. (Ed.), *Networks for water policy a comperative perspective* içinde (s. 1-23). Frank Cass.
- Bryne, D. (1998). *Complexity theory and the social science an introduction*. Routledge.
- Burt, R. S. (1992). *Structural holes the social structure of competition*. Harvard University Press.
- Castells, M. (2014). *Kent, sınıf, iktidar* (A. Türkün, Çev.). Phoenix. (Orijinal Basım 1978)
- Castells, M. (2009). *Communication power*. Oxford University Press.
- Castells, M. (2005). *Ağ toplumunun yükselişi/enformasyon çağı: Ekonomi, toplum ve kültür* (E. Kılıç, Çev.; Cilt 1). Bilgi Üniversitesi Yayınları. (Orijinal Basım 1996)
- Cobb, R. W. ve Elder, C. D. (1995). Issues and agendas. S. Z. Theodoulou ve M. A. Cahn (Ed.), *Public policy the essentials readings* içinde (s. 96-104). Prentice Hall.
- Colebatch, H. K. (2002). *Policy* (2. Baskı). Open University Press.
- Coşkun, R. ve Öztürk, O. (2021). *Örgüt kuramlarında bağımlılık olgusu ve kaynak bağımlılığı kuramı bir araştırma çerçevesi önerisi*. Sakarya Yayıncılık.
- Coşkun, R., Altunışık, R. ve Yıldırım, E. (2017). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri SPSS uygulamalı* (Güncellenmiş 9. Baskı). Sakarya Yayıncılık.
- Compston, H. (2009). *Policy networks and policy change*. Palgrave Macmillian.
- Considine, M. (2020). *Kamu politikası yapımı kurumlar, aktörler, stratejiler* (H. Altunok ve F. G. Gedikkaya, Çev. Ed.). PEGEM Akademi. (Orijinal Basım 2004)
- Creswell, John W. ve Plano-Clark, V. L. (2014). *Karma yöntem araştırmaları tasarımı ve yürütülmesi* (Y. Dede ve S. B. Demir, Çev. Ed.; 2. Baskı). Anı Yayıncılık. (Orijinal Basım 2007)
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012). *Kamu politikası* (Güncellenmiş 2. Baskı). Seçkin Yayıncılık.
- Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H.T. ve Ekşi-Uğuz, H. (Ed.). (2010). *Yönetişim*. Çizgi Kitabevi.
- Dahl, R. A. (2010). *Demokrasi üzerine*. (B. Kadioğlu, Çev.). Phoenix.
- Dahl, R. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American city*. Yale University Press.
- Damgaard, B. ve Sorensen, E. (2007). Interactive focus group interviewing in studies of network governance. P. Bogason ve M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance* içinde (s. 179-207). Palgrave Macmillian.

- Davies, J. S. ve Imbroscio, D. L. (Ed.). (2017). *Kentsel politika teorileri*. (E. Ş. Ataman, Çev.). Litera Yayıncılık.
- Davies, J. S. ve Imbroscio, D. L. (2017). Başlarken: Yirmi Birinci Yüzyılda Kentsel Politika. (E. Ş. Ataman, Çev.). J. S. Davies ve D. L. Imbroscio (Ed.), *Kentsel politika teorileri içinde* (s. 17-43). Litera Yayıncılık.
- Deleon, P. ve Martell, C. R. (2006). The policiy sciences: Past, present and future. B. G. Peter ve J. Pierre (Ed.), *Handbook of public policy içinde* (s. 31-48). SAGE.
- Demir, K. A. (2021). Ulaştırma son gelişmeler ve Türkiye'nin ulaştırma politikaları. A. Kılıç ve G. Denktaş-Şakar (Ed.), *Ulaştırma sistemleri temel kavramlar, ekonomi, politika, teknoloji ve mavzuat içinde* (s. 417-439). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Demir, F. (2020). Kamu yönetimi ve politikası. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Demir, F. (2013). Kamu politikası sürecinde müzakerenin rolü ve sürecin demokratikleşmesi. A. Kaptı (Ed.). *Kamu politikası süreci: Teorik perspektifler, modeller ve analiz yöntemleri* (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, s. 205-236). Seçkin Yayıncılık.
- Denktaş-Şakar, G. (2021). Ulaştırma aktörler ve taraflar. A. Kılıç ve G. Denktaş-Şakar (Ed.), *Ulaştırma sistemleri temel kavramlar, ekonomi, politika, teknoloji ve mavzuat içinde* (s. 79-113). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Dijk, J. V. (2016). Ağ toplumu. (Ö. Sakin, Çev.; 3. Baskı). Kafka Epsilon Yayıncılık.
- Dijk, J. V. (1999). *The network society*. SAGE.
- Donahue, J. D. ve Zeckhauser, R. J. (2011). *Collaborative governance*. Princeton University Press.
- Dryzek, J. S. (2007). Networks and democratic ideals: Equality, freedom and communication. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance içinde* (s. 262-274). Palgrave Macmillian.
- Dye, T. R. (1995). *Understanding public policy* (8. Baskı). Prentice Hall.
- Dye, T. R. (2011). *Understanding public policy* (13. Baskı). Pearson.
- Elker, C. (2002). *Ulaşım da politika ve pratik*. Gölge Ofset Matbaacılık.
- Elker, C. (2012). Kentsel ulaşım politikaları. T. Kılınçaslan (Der.), *Kentsel ulaşım içinde* (s. 235-316). Ninova Yayıncılık.
- Engin, V. (2013a). İstanbul'da şehir içi kara ulaşımı: At arabalarından otomobile. V. Engin ve O. Doğan (Ed.), *Osmanlı'da ulaşım kara-deniz-demiryolu içinde* (2. Baskı, s. 87-107). Çamlıca Basım Yayın.

- Engin, V. (2013b). İstanbul'da şehir içi toplu taşımacılığın bir unsuru olarak omnibüsler. V. Engin ve O. Doğan (Ed.), *Osmanlı'da ulaşım kara-deniz-demiryolu içinde* (2. Baskı, s. 67-87). Çamlıca Basım Yayın.
- Engin, V. (2013c). İstanbul'un atlı ve elektrikli tramvayları. V. Engin ve O. Doğan (Ed.), *Osmanlı'da ulaşım kara-deniz-demiryolu içinde* (2. Baskı, s. 343-364). Çamlıca Basım Yayın.
- Ersavaş-Kavanoz, S., Uzun, A. ve Şengün, H. (Ed.). (2021). *Karmaşık sorunlar ve kent*. Astana Yayınları.
- Eskiyörük, D. (2015). *Örgütsel iletişim*. Cinius Yayınları.
- Eşki-Uğuz, H. (2010). Aktörler, ağlar ve etkileşim: Bir üst kavram olarak sosyal yönetim. M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu ve H. Eşki-Uğuz (Ed.), *Yönetişim içinde* (s. 287-311). Çizgi Kitabevi.
- Ercil, Y. ve Şener, İ. (2012). Örgüt çalışmalarında kaos ve karmaşıklık kuramları. H. C. Sözen ve H. N. Basım (Der.), *Örgüt kuramları içinde* (s. 327-357). BETA Yayıncılık.
- Erder, S. ve İncioğlu, N. (2013). *Türkiye'de yerel politikanın yükselişi İstanbul büyükşehir belediyesi örneği* (2. Baskı). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Eroğlu, H. T. (2010). Kamu yönetiminde hiyerarşi, ağ, piyasa ve aktörler düzleminde yönetim. M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu ve H. Eşki-Uğuz (Ed.), *Yönetişim içinde* (s. 197-227). Çizgi Kitabevi.
- Esmark, A. ve Triantafillou, P. (2007). Document analysis of network topography and network programmes. P. Bogason ve M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance içinde* (s. 99-125). Palgrave Macmillian.
- Eyestone, R. (1971). *The threads of public policy: A study in policy leadership*. The Bobbs-Merrill Company, Inc.
- Farahani, A. (2017). Urban growth machine. B. S. Turner (Ed.), *The wiley-blackwell encyclopedia of social theory içinde* (s. 1-4). John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781118430873.est0545>
- Fayol, H. (2008). Genel ve endüstriyel yönetim (M. A. Çalikoğlu, Çev.; 2. Baskı). Adres Yayınları.
- Fischer, F., Miller, G. J. ve Sidney, M. S. (Ed.). (2007). *Handbook public policy analysis theory, politics and methods*. CRC Press.
- Fürst, D. (2004). Regional governance. A. Benz (Ed.), *Governance-regieren in komplexen regelsystemen içinde* (s.45-64). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Freeman, L. C. (2004). *The development of social network analysis*. Empirical Press.

- Fry, B. R. ve Raadschelders, J.C.N. (2017). *Max Weber'den Dwight Waldo'ya kamu yönetimi*. (O. Koç, N. I. Çetinkaya-İstikbal, C. N. Günal ve M. Durmuş, Çev.). Anı Yayıncılık.
- Genç, F. N. (Ed.). (2013). *Yönetişim*. Çizgi Kitabevi.
- Gibson, J. L. (2006). Judicial institutions. R. A. W. Rhodes, S. A. Binder ve B. A. Rockman (Ed.), *The Oxford handbook of political institutions* içinde (s. 514-534). Oxford University Press.
- Gieseke, T. M. (2016). An enduring wicked problem. *Shared governance for sustainable working landscapes* içinde (2. Bölüm, s. 19-36). Routledge.
- Göymen, K. (2010). *Türkiye'de yerel yönetim ve yerel kalkınma*. Boyut Yayınları.
- Greve, C. ve Hodge, G. (2010). Public-private partnerships and public governance challenges. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* içinde (s. 149-162). Routledge.
- Grote, J. R. ve Gbikpi, B. (Ed.). (2002). *Participatory governance*. Springer Link.
- Gül, H. ve Kemeç, A. (2020). Nesnelerin interneti ve kamu politikaları: Kentsel politika uygulamaları. M. Yıldız ve C. Babaoğlu (Der.), *Teknoloji ve kamu politikaları* içinde (s. 139-169). Gazi Kitabevi.
- Güllüoğlu, Ö. (2011). *Örgütsel iletişim iletişim doyumu ve kurumsal bağımlılık*. Eğitim Kitabevi.
- Gürsakal, N. (2009). *Sosyal ağ analizi*. Dora Yayıncılık.
- Güzeller, C. O., Eser, M. T. ve Aksu, G. (2016). *UCINET ile sosyal ağ analizi*. Maya Akademi.
- Hajer, M. ve Wagenaar, H. (2003). Introduction. M. A. Hajer ve H. Wagenaar (Ed.), *Deliberative policy analysis understanding governance in the network society* içinde (s. 1-30). Cambridge University Press.
- Hansen, A. D. (2007). Governance networks and participation. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 247-262). Palgrave Macmillan.
- Harvey, D. (2019). *Sosyal adalet ve şehir* (M. Morali, Çev.). Metis Yayınları.
- Harvey, D. (2015). *Kent deneyimi* (E. Soğancılar, Çev.; 3. Baskı). Sel Yayıncılık.
- Hayırsever-Topçu, F. (2008). *Küreselleşme ve uluslararası çevre politikaları yönetimden yönetişime geçiş sorunu*. Turhan Kitabevi.
- Head, B. E. (2022). *Wicked problems in public policy*. Palgrave Macmillan.

- Hecllo, H. (1978). Issue networks and the executive establishment. A. King (Ed.), *The new american political system* içinde (s. 87-124). American Enterprise Institute.
- Hertting, N. (2007). Mechanisms of governance network formation-a contextual rational choice perspective. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 43-61). Palgrave Macmillian.
- Hill, M. (1997). *The policy process in the modern state* (3. Baskı). Prentice Hall.
- Hill, M. (2013). *The public policy process* (6. Baskı). Pearson.
- Hepçilingirler, F. (2018). *Türkçe dilbilgisi öğretme kitabı* (10. Baskı). Kırmızı Kedi Yayınevi.
- Hogwood, B. W. ve Gunn, L. A. (1984). *Policy analysis for the real world*. Oxford University Press.
- Holden, B. (2007). *Liberal demokrasiyi anlamak*. (H. Bal, Çev.). Liberte Yayınları.
- Holland, J. H. (1995). *Hidden order: How adaption builds complexity*. Perseus Book.
- Hollander, E. P. (1979). Leadership and social exchange processes. K. J. Gergen, M. S. Greenberg ve R. H. Willis (Ed.), *Social exchange* içinde (s. 103-118). Springer.
- Holtkamp L. (2007). Local governance. A. Benz, S. Lütz, U. Schimank ve G. Simoins (Ed.), *Handbuch governance* içinde (s. 366-377). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Howlett, M., Ramesh, M. ve Perl, A. (2009). *Studying public policy* (3. Baskı). Oxford University Press.
- Hoye, R. ve Cuskelly, G. (2007). *Sport governance*. Routledge.
- Huges, O. E. (2014). *Kamu işletmeciliği ve yönetimi* (Ş. Akın, B. Akın ve B. Kalkan Çev.). BigBang Yayınları.
- Huges, O. (2010). Does governance exist? S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* içinde (s.87-105). Routledge.
- Hupe, P. L. ve Hill, M. J. (2006). The three action levels of governance: Re-framing the policy process beyond the stages model. B. G. Peters ve J. Pierre (Ed.), *Handbook of public policy* içinde (s. 13-31). SAGE Publications.
- Innes, J. E. ve Booher, D. E. (2003). Collaborative policymaking: Governance through dialogue. M. Hajer ve H. Wagenaar (Ed.), *Deliberative policy analysis understanding governance in the network society* içinde (s. 33-60). Cambridge University Press.

- İpek, C. (2017). Kaos teorisi ve örgütsel kaos. H. B. Memduhoğlu ve K. Yılmaz (Ed.), *Yönetimde yeni yaklaşımlar* içinde (Güncellenmiş ve Geliştirilmiş 3. Baskı, s. 461-493). PAGEM Akademi.
- Jann, W. ve Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook public policy analysis theory, politics and methods* içinde. CRC Press.
- Jessop, B. (2016). *Devlet dün bugün gelecek* (A. Güney, Çev.). Epos Yayınları.
- John, P. (1998). *Analysing public policy*. Continuum International Publishing Group.
- John, P. (2017). Neden kentsel politika çalışılmalı? (E. Ş. Ataman, Çev.). J. S. Davies ve D. L. Imbroscio (Ed.), *Kentsel politika teorileri* içinde (s. 43-59). Litera Yayıncılık.
- Judge, D., Stoker, G. ve Wolman, H. (Ed.). (1995). *Theories of urban politics*. SAGE Publications.
- Jung, T. (2010). Policy networks: Theory and practice. S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* içinde (s. 351-364). Routledge.
- Kahler, M. (2009). Collective action and clandestine networks: The case of Al Queda. Miles Kahler (Ed.), *Networked politics agency, power, and governance* içinde (s. 103-127). Cornell University Press.
- Kaptı, A. (2013). Kamu politikası sürecinde klasik yaklaşım modeli. A. Kaptı (Ed.), *Kamu politikası süreci: Teorik perspektifler, modeller ve analiz yöntemleri* içinde (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, s. 25-47). Seçkin Yayıncılık.
- Kaptı, A. ve Alaç, A. E. (2013). Kamu politikalarının uygulanma aşaması. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.), *Kamu politikası kuram ve uygulama* içinde (s. 228-243). Adres Yayınları.
- Kapucu, N. (2010). *Governance reforms comparative perspectives*. USAK Yayınları.
- Kapucu, N. ve Hu, Q. (2020). *Network governance concepts, theories, and applicaitons*. Routledge.
- Keleş, R. (2010). Yönetişim kavramına eleştirel bir yaklaşım. M.A. Çukurçayır, H.T. Eroğlu ve H. Eşki-Uğuz (Ed.), *Yönetişim* içinde (s. 57-73). Çizgi Kitabevi.
- Keleş, R. (2006). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem Yayınevi.
- Kenny, M. (2009). Turning to the ‘Dark Side’: Coordination, exchange, and learning in criminal networks. M. Kahler (Ed.), *Networked politics agency, power, and governance* içinde (s. 79-103). Cornell University Press.

- Kettl, D. (2006). Public bureaucracies. R. A. W. Rhodes, S. A. Binder ve B. A. Rockman (Ed.), *The Oxford handbook of political institutions* içinde (s. 366-384). Oxford University Press.
- Kılıç, A. (2021). Ulaştırmanın temel kavramları. A. Kılıç ve G. Denktaş-Şakar (Ed.), *Ulaştırma sistemleri temel kavramlar, ekonomi, politika, teknoloji ve mevzuat* içinde (s. 1-20). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Kılıncaslan, T. (2012). Ulaşımın tarihsel gelişimi. T. Kılıncaslan (Der.), *Kentsel ulaşım* içinde (s. 2-48). Ninova Yayıncılık.
- Kırmızı, Z. ve Tunalı-Çalışkan, F. (2012). *İstanbul ulaşım zaman dizini*. Cinius Yayınları.
- Kırmızı, Z., Kolağasıoğlu, M. Ş. ve Tunalı-Çalışkan, F. (2012). *Kent içi ulaşım terimleri sözlüğü*. Cinius Yayınları.
- Kışlalı, A. T. (2005). *Siyaset bilimi* (11. Baskı). İmge Kitabevi.
- Kızıltaş, M. Ç. (2016). *Ulaştırma üzerinde incelemeler ve değerlendirmeler*. Akıl Fikir Yayınları.
- Kickert, W. J. M, Klijn, E. H. ve Koppenjan, J. F. M. (1997). Introduction: A management perspective on policy networks. W. J. M. Kickert, E. H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Ed.), *Managing complex networks strategies for the pulic sector* içinde (s. 1-13). SAGE. <https://doi.org/10.4135/9781446217658>
- Kilduff, M. ve Krackhardt, D. (2008). *Interpersonel networks in organizations cognition, personality, dynamics and culture*. Cambridge University Press.
- Kilduff, M. ve Tsai, W. (2005). *Social networks and organizations*. SAGE.
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (2. Baskı). Pearson.
- Klijn, E. H., Steijn, B., Edelenbos, J. ve Vermeeren, B. (2011). Chapter 11 Steering for social ourcomes in governance networks: The effects of participation and network government. S. Groeneveld ve S. Van De Walle (Ed.), *New steering concepts in public management* içinde (s. 165-183). Emerald Group Publishing. [https://doi.org/10.1108/S0732-1317\(2011\)0000021015](https://doi.org/10.1108/S0732-1317(2011)0000021015)
- Klijn, E. H. ve Edelenbos, J. (2007). Meta-governace as network management. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 199-215). Palgrave Macmillian.
- Klijn, E. H. (2007a). Networks and interorganizational management: Challenging, sterring, evaluation and the role of public actors in public management. E. Ferlie, L. E. Lynan Jr. ve C. Pollit (Ed.), *The oxford handbook of public management* içinde (s. 257-282). Oxford University Press.

- Klijn, E. H. (1997). Policy networks: An overview. W. J. M. Kickert, E. H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Ed.), *Managing complex networks: Strategies for the public sector* içinde (s. 14-34). SAGE.
- Kjaer, A. M. (2017). Yönetişim ve kentsel bürokrasi. (E.Ş. Ataman, Çev.). J. S. Davies ve D. L. Imbroscio (Ed.), *Kentsel politika teorileri* içinde (s. 259-291). Litera Yayıncılık.
- Kjaer, A. M. (2004). *Governance*. Polity Press.
- Knill, C. ve Tosun, J. (2012). *Public policy*. Palgrave Macmillan.
- Knoke, D. ve Kuklinski, J. H. (1991). Network analysis: Basic concepts. G. Thompson, J. Frances, R. Levacic ve J. Mitchell (Ed.), *Market, hierarchies and networks* içinde (s. 173-182). SAGE Publications.
- Koçel, T. (2020). *İşletme yöneticiliği*. (Genişletilmiş 18. Baskı). BETA Yayıncılık.
- Koliba, C., Meek, J. W. ve Zia, A. (2011). *Governance networks in public administration and public policy*. CRC Press.
- Kooiman, J. (Ed.). (1993a). *Modern governance new government-society interactions*. SAGE Publications.
- Kooiman, J. (1993b). Governance and governability: Using complexity, dynamics and diversity. J. Kooiman, (Ed.), *Modern governance new government-society interactions* içinde (s. 35-48). SAGE Publications.
- Kooiman, J. (2003). Societal governance. I. Katenhusen ve W. Lamping (Ed.), *Demokratien in Europa* içinde (s. 229-250). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Koppenjan, J. ve Klijn, E. H. (2013), What can governance network theory learn from complexity theory? Mirroring two perspectives. M. Mandell, R. Keast ve R. Agranoff (Ed.), *Network theory in the public sector: Building new theoretical frameworks* içinde (s. 157-173). Routledge.
- Köseoğlu, Ö. ve Sobacı, M.Z. (Ed.). (2015). *Kamu yönetiminde paradigma arayışları*. Dora Yayınları.
- Kumar, R. (2011). *Araştırma yöntemleri* (Ö. Çokluk, G. Şekercioğlu ve H. Atak, Çev.; 3. Baskı). Edge Akademi.
- Kurtoğlu, A. ve Noyan, M. (2014). *İstanbul'un 100 ulaşım aracı*. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür A.Ş. Yayınları.
- Lake, D. A. ve Wong, W. H. (2009). The politics of networks: Interest, power and human rights norms. M. Kahler (Ed.), *Networked politics: Agency, power and governance* içinde (s. 127-150). Cornell University Press.

- Landa, De, M. (2018). *Yeni bir toplum felsefesi öbekleşme kuramı ve toplumsal karmaşıklık* (S. Çalıcı, Çev.). Kolektif Kitap.
- Lasswell, H. D. ve Kaplan, A. (1950). *Power and society: A framework for political inquiry*. Yale University Press.
- Latour, B. (2021). *Toplumsalı yeniden toplama: Aktör-ağ teorisine bir giriş* (N. Bingöl, Çev.). Tellekt.
- Lefebvre, H. (2019). *Kentsel devrim* (S. Sezer, Çev.; 6. Baskı). SEL Yayıncılık. (Orijinal Basım 1970).
- Macey, J. R. (2008). *Corporate governance*. Princeton University Press.
- Mandell, M. P. (2013). Introduction understanding theory. R. Keast, M. Mandell ve R. Agranoff (Ed.), *Network theory in the public sector building new theoretical frameworks*. Routledge.
- Marsh, D. ve Rhodes, R. A. W (1992). Policy communities and issue networks. D. Marsh ve R. A. W Rhodes (Ed.), *Policy networks in British government* içinde (s. 249-268). Clarendon Press.
- Merriam, S. B. (2018). *Nitel araştırma desen ve uygulama için bir rehber* (S. Turan, Çev. Ed.; 3. Basımdan Çeviri). Nobel Akademik Yayıncılık; Jossey-Bass
- Meydan, C. H. (2012). Kaynak bağımlılığı kuramı. H. C. Sözen ve H. N. Basım (Der.), *Örgüt kuramları* içinde (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, s. 163-189). BETA Yayıncılık.
- McMillian, E. (2004). *Complexity, organizations and change*. Routledge.
- McGuire, K. T. (2006). The judicial process and public policy. R. A. W. Rhodes, S. A. Binder ve B. A. Rockman (Ed.), *The Oxford handbook of political institutions* içinde (s. 534-554). Oxford University Press.
- Miller, K. J. ve McTavish, D. (2014). *Making and managing public policy*. Routledge.
- Mitchell, J. C. (1969). The concept and use of social networks. J. C. Mitchell (Ed.), *Social networks in urban situations* içinde (s. 1-51). Manchester University Press.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Morçöl, G. (2012). *A complexity theory for public policy*. Routledge.
- Mossberger, K. (2017). Kentsel rejim analizi. (E.Ş. Ataman, Çev.). J. S. Davies ve D. L. Imbroscio (Ed.), *Kentsel politika teorileri* içinde (s. 81-109). Litera Yayıncılık.
- Murat, S. ve Şahin, L. (2010). *Dünden bugüne İstanbul'da ulaşım* (Yayın No. 2010-58). İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

- Müller, R. (2009). *Project governance*. Routledge.
- Newman, J. (2001). *Modernizing governance: New labour, policy and society*. SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781446220511>
- Nooy, W. D., Mrvar, A. ve Batagelj, V. (2011). *Exploratory social network analysis with pajek*. Cambridge University Press.
- Orhan, G. ve Yalçın, L. (2015). Ağlar, yönetim ve ağ yönetişi: Tarihsel ve kavramsal bir değerlendirme. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.), *Kamu yönetiminde paradigma arayışları yeni kamu işletmeciliği ve ötesi içinde* (s.171-205). Dora Yayınları.
- Osborne, S. P., Stokosch, K. ve Radnor, Z. (2018). Co-production and the co-creation of value in public services. T. Brandsen, T. Steen ve B. Verschuere (Ed.), *Co-production and co-creation engaging citizens in public services içinde* (s. 18-26). Routledge.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010a). *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Osborne, S. P. (2010b). Introduction the (new) public governance: A suitable case for treatment? S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance içinde* (s. 1-17). Routledge.
- Özbek, Ç. (2018). Bir yönetim biçimi olarak demokrasi ve yönetim üzerine bir değerlendirme. T. Uçma-Uysal ve G. Kurt, (Ed.), *Disiplinlerarası bir bakış ile yönetim içinde* (s. 1-27). Gazi Kitabevi.
- Özgül, C. G. (2020). *Yeni kent paradigması*. İdealkent Yayınları.
- Öztaş, N. (2015). *Örgüt örgüt ve yönetim kuramları* (2. Baskı). Otorite Yayınları.
- Öztaş, N. ve Acar, M. (2004). Ağbağ analizine giriş kavramlar ve yöntemler. M. Acar ve H. Özgür (Ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde* (s. 289-320). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Pacione, M. (2009). Introduction: The policy context of urbanization. H. S. Geyer (Ed.), *International handbook of urban policy içinde* (s. 3-24, Volume 2). Edward Elgar.
- Pahl, R. E. (1970). *Whose city? And other essays on sociology and planning*. Longmans.
- Paker, T. (2015). Durum çalışması. F. N. Seggie ve Y. Bayyurt (Ed.), *Nitel araştırma yöntem, teknik, analiz ve yaklaşımları içinde* (s. 119-134). Anı Yayıncılık.
- Paradeise, C., Reale, E., Bleiklie, I. ve Ferlie, E. (2009). *University governance*. Springer Link.

- Parsons, W. (1995). *Public policy an introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar Publishing.
- Patton, M. Q. (2014). *Nitel araştırma ve değerlendirme yöntemleri* (M. Bütün ve S. B. Demir, Çev. Ed.; 3. Baskı). Pegem Akademi.
- Patton, C. V., Sawicki, D. D. ve Clark, J. J. (2013). *Basic methods of policy analysis and planning* (3. Baskı). Pearson Education, Inc.
- Pestoff, V. ve Brandsen, T. (2010). Public governance and the third sector: Opportunities for co-production and innovation? S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* içinde (s. 222-236). Routledge.
- Peters, B. G. ve Pierre, J. (2012). Urban governance. K. Mossberger, S. E. Clarke ve P. John (Ed.), *The oxford handbook of urban politics* içinde (s. 71-86). Oxford University Press.
- Peters, B. G. (2010). Meta-governance and public management. S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance? Emerging perspective on the theory and practice of public governance* içinde (s. 36-51). Routledge.
- Pfeffer, J. ve Salancik, G. R. (1978). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. Harper & Row.
- Pfeffer, J. ve Salancik, G. R. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. Stanford University Press.
- Pierre, J. (2011). *The politics of urban governance*. Palgrave Macmillan.
- Pojani, D. ve Stead, D. (Ed.). (2017). *The urban transport crisis in emerging economies*. Springer International Publishing.
- Punch, K. F. (2014). *Sosyal araştırmalara giriş nicel ve nitel yaklaşımlar* (D. Bayrak, H. B. Arslan ve Z. Akyüz, Çev.; 3. Baskı). Siyasal Kitabevi.
- Pülzl, H. ve Treib, O. (2007). Implementing public policy. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook public policy analysis theory, politics and methods* içinde (s. 89-107). CRC Press.
- Ramazanoğulları-Turgut, S. (2004). *İstanbul'un yönetimi bir kent planlama yönetimi denemesi*. Anahtar Kitaplar Yayınevi.
- Rhodes, R. A. W. (2017). *Network governance and the differentiated polity*. Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (2012). Waves of governance. D. Levi-Faur (Ed.), *The Oxford handbook of governance* içinde (s. 33-48). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0003>

- Rhodes, R. A. W. (2006). Policy network analysis. M. Moran, M. Rein ve R. E. Goodin (Ed.), *The oxford handbook of public policy* içinde (s. 425-447). Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W (1999). *Control and power in central-local government relations*. Ashagate Publishing.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance*. Open University Press.
- Rhodes, R. A. W. ve Marsh, D. (1992a). Policy networks in British politics a critique of existing approaches. D. Marsh ve R. A. W. Rhodes (Ed.), *Policy networks in British government* içinde (s. 1-26). Clarendon Press.
- Rice, D. (2014). Governing through networks a systemic approach. R. Keast, M. Mandell ve R. Agranoff (Ed.), *Network theory in the public sector* içinde (s. 103-118). Routledge.
- Richards, D. ve Smith, M. J. (2002). *Governance and public policy in the UK*. Oxford University Press.
- Richardson, J.J. ve Grant, A. G. (1979). *Governing under pressure: The policy process in a post parliamentary democracy*. Robertson.
- Ripley, R. B. (1995). Stages of the policy process. D. C. McCool (Ed.), *Public policy theories, models and concepts* içinde (s. 157-162). Prentice Hall.
- Rothstein, B. (2012). Good governance. D. Levi Faur (Ed.), *The Oxford handbook of governance* içinde (s. 143-154). Oxford University Press.
- Saatçioğlu, C. (2016). *Ulaştırma ekonomisi sistemler-politikalar-uygulamalar*. Sümer Kitabevi.
- Sabatier, P. A. (1999). The need for better theories. P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of public policy process* içinde (s. 3-17). Westview Press.
- Sabatier, P. A. ve Jenkins-Smith, H. C. (Ed.). (1993). *Policy change and learning an advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Sabel, C. F. ve Zeitlin, J. (2012). Experimentalist governance. D. L. Faur (Ed.), *The Oxford handbook governance* içinde (s. 169-183). Oxford University Press.
- Sarantakos, S. (2013). *Social research* (4. Baskı). Red Globe Press.
- Sartori, G. (2017). *Demokrasi teorisine geri dönüş* (T. Karamustafaoğlu ve M. Turan Çev.; Gözden Geçirilmiş 3. Baskı). Sentez Yayıncılık.
- Scharpf, F. W. (1997). *Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research*. Westview Press.
- Scott, J. (2000). *Social network analysis: A handbook* (2. Baskı). SAGE.

- Seggie, F. N. ve Akbulut-Yıldırım, M. (2015). Nitel araştırmaların desenlenmesi. F. N. Seggie ve Y. Bayyurt (Ed.), *Nitel araştırma yöntem, teknik, analiz ve yaklaşımları* içinde (s.23-36). Anı Yayıncılık.
- Sezen, S. ve Apaydın, A. (2015). *Faytonlardan Marmaray'a İstanbul'da ulaşım*. İETT'nin 140. Yılına Armağan Kitaplar-5 A4 Grafik Matbaacılık.
- Sığrı, Ü. (2021). *Nitel araştırma yöntemleri* (Güncellenmiş 2. Baskı). BETA Yayıncılık.
- Sidney, M. S. (2007). Policy formulation: Design and tools. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook public policy analysis theory, politcs and methods* içinde. CRC Press.
- Simon, C. A. (2007). *Public policy preference and outcomes*. Pearson Longman.
- Smith, B. K. ve Larimer, C. W. (2009). *The public policy theory primer*. Westview Press.
- Sobacı, M. Z. ve Köseoğlu, Ö. (2015). Yeni kamu yönetişimi: Birlikte üretmenin ve iş birliğinin teorik çerçevesi. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.), *Kamu yönetiminde paradigma arayışları* içinde (s.219-235). Dora Yayınları.
- Sobacı, M. Z. (2014). *İdari reform ve politika transferi* (2. Baskı). Dora Yayınları.
- Sobacı, M. Z. (2013). Politika ağları: Aktörler arası ilişkiler üzerinden kamu politikasını anlamak. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.), *Kamu politikası kuram ve uygulama* içinde (s. 130-148). Adres Yayınları.
- Sobacı, M. Z. (2010). Yönetişim ve politika transferi: Koşulsallık bağlamında bir analiz. M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu ve H. Eşki-Uğuz (Ed.), *Yönetişim kuram boyut uygulama* içinde (s. 311-341). Çizgi Kitabevi.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2009). The politics of self governance in meso level theories. E. Sorensen ve P. Triantafillou (Ed.), *The politics of self governance* içinde (s. 43-61). Ashgate Publishing. <https://doi.org/10.4324/9781315554259>
- Sorensen, E. ve Triantafillou, P. (2009). The politics of self-governance: An introduction. E. Sorensen ve P. Triantafillou (Ed.), *The politics of self governance* içinde (s. 1-24). Ashgate Publishing.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (Ed.). (2007a). *Theories of democratic network governance*. Palgrave Macmillian.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2007b). Introduction: Governance network research towards a second generation. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 1-20). Palgrave Macmillian.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2007c). Theoretical approaches to democratic network governance. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 233-247). Palgrave Macmillian.

- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2007d). Theoretical approaches to governance network failure. E. Sorensen ve J. Torfing (Ed.), *Theories of democratic network governance* içinde (s. 95- 110). Palgrave Macmillian.
- Span, K. (2012). *Network governance roles: Descriptions, idendifications, predictions*. BOXPress BV. https://pure.uvt.nl/portal/files/1429109/Span_Network_01-06-2012.pdf Erişim Tarihi 15/02/2016.
- Stewart, Jr., Hedge, J., Lester, M. D. ve James, P. (2008). *Public policy an evolutionary approach* (3. Baskı). Wadsworth.
- Stone, D. (2007). Public policy analysis and think thanks. F. Fischer, G. J. Miller ve M. S. Sidney (Ed.), *Handbook public policy analysis theory, politcs and methods* içinde (s. 149-157). CRC Press.
- Stone, C. N. (1989). *Regime politics governing Atlanta 1946-1988*. University Press of Kansas.
- Şahin, B. ve Yıldız, S. (2013). Kamu politikasında politik ağlar. A. Kaptı (Ed.), *Kamu politikası süreci: Teorik perspektifler, modeller ve analiz yöntemleri* içinde (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, s.159-173). Seçkin Yayıncılık.
- Teisman, G., Buuren, A.V. ve Gerrits, L. M. (Ed.). (2009). *Managing complex governance systems: Dynamics, self-organization and coevolution in public investments*. Routledge.
- Tekeli, İ. (2009a). *Akıllı planlamadan bir demokrasi projesi olarak planlamaya*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. (2009b). *İstanbul ve Ankara için kent içi ulaşım tarihi yazıları*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. (2012). *Türkiye için STK'lar ve katılımcı demokrasi yazıları*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekin-Bilbil, E. (2019). *Yönetişim ve yönetimsellik kentsel mekân ve ortam*. Siyasal Kitabevi.
- Theodoulou, S. Z. (1995a). The contemporary language of public policy: A starting point. S. Z. Theodoulou ve M. A. Cahn (Ed.), *Public policy the essentials readings* içinde (s. 1-19). Prentice Hall.
- Theodoulou, S. Z. (1995b). How public policy is made? S. Z. Theodoulou ve M. A. Cahn (Ed.), *Public policy the essentials readings* içinde (s. 86-96). Prentice Hall.
- Thompson, G. F. (2003). *Between hierarchies & markets the logic and limits of networks forms of organization*. Oxford University Press.
- Tilly, C. (2014). *Demokrasi* (E. Arıcan, Çev.; 2. Baskı). Phoenix Yayınevi.

- Thornley, A. (2004, 27-30 Kasım). Metropoliten alanda yönetim politika koordinasyonu ve halk katılımıyla ilgili kısıtlamalar. D. Özdemir, P. Özden ve S. Turgut (Ed.), *Uluslararası kentsel dönüşüm uygulamaları sempozyumu: Küçükçekmece belediyesi atölye çalışması* içinde (s. 38-51). Küçükçekmece Belediyesi Yayınları.
- Topal-Demiroğlu, E. ve M. E. Okutan (2015). Büyükşehir belediye meclisinin yapısı, işleyişi ve yerel demokrasi: İstanbul örneği. P. Uyan-Semerci (Der.), *Yerel demokrasi sorunsalı büyükşehir belediye meclisleri yapısı ve işleyişi* içinde (s. 205-223). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Torfin, J. (2007). A comparative and multi-level analysis of governance networks: A pilot study of employment. P. Bogason ve M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance* içinde (s. 21-40). Palgrave Macmillan.
- Touraine, A. (2019). *Demokrasi nedir?* (O. Kunal, Çev.; 7. Baskı). Yapıkredi Yayınları.
- Truman, D. B. (1995). Interest groups and the nature of the state. D. C. McCool (Ed.), *Public policy theories, models and concepts* içinde (s. 32-41). Prentice Hall.
- Tunalı, V. (2016). *Sosyal ağ analizine giriş*. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Türkdoğan, O. ve Gökçe, O. (2015). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemi* (2. Baskı). Çizgi Kitabevi.
- Tüzüntürk, S. (2012). *Ağ bilimi*. Dora Yayınları.
- Uygun, O. (2020). *Demokrasi tarihsel, siyasal ve felsefi boyutlar* (Gözden Geçirilmiş 4. Baskı). On İki Levha Yayıncılık.
- Üsdiken, B. (2020). Çevresel baskı ve talepler karşısında örgütler: Kaynak bağımlılığı yaklaşımı. A. Sargut ve Ş. Özen (Der.), *Örgüt kuramları* içinde (4. Baskı, s. 77-133). İmge Kitabevi.
- Vuchic, V. R. (2015). *Kent içi toplu ulaşım ve yaşanabilir şehirler* (Cilt 2). İstanbul Ulaşım A.Ş. Yayınları.
- Waldrop, M. M. (1992). *Complexity: The emerging science at the edge of order and chaos*. Simon ve Schuster Publishing.
- Wasserman, S. ve Faust, K. (1994). *Social network analysis: Methods and applications*. Cambridge University Press.
- Weible, C. M. (2014). Introducing the scope and focus of policy process research and theory. P. A. Sabatier ve C. M. Weible (Ed.), *Theories of the policy process* içinde (3. Baskı, s. 1-13). Routledge.
- Whitfield, D. (2001). *Public sector or corporate welfare rethinking the national state in the global economy*. Pluto Press.

- Wu, C.Y. ve Knoke, D. (2013). Policy network models. E. Araral Jr., S. Fritzen, M. Howlett, M. Ramesh ve X. Wu (Ed.), *Routledge handbook of public policy* içinde (s. 152-163). Routledge.
- Yardımcıoğlu, F. (2015). *Ulaşım ekonomisi (ders notları)*. Kitap Matbaacılık.
- Yavuz, N. (2013). Toplu ulaşım kullanımını teşvik politikaları. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.), *Kamu politikası kuram ve uygulama* içinde (s. 550-565). Adres Yayınları.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. (Genişletilmiş 10. Baskı). Seçkin Yayıncılık.
- Yıldız, M. ve Özçubuk, İ. E. (2020). Akıllı kentler ve kamu politikaları. M. Yıldız ve C. Babaoğlu (Der.), *Teknoloji ve kamu politikaları* içinde (s. 169-199). Gazi Kitabevi.
- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu politikası ve kamu politikası analizi: Genel bir çerçeve. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Der.), *Kamu politikası kuram ve uygulama* içinde (s. 14-42). Adres Yayınları.
- Yin, R. K. (2017). *Durum çalışması araştırması uygulamaları* [Applications of case study research] (İ. Günbayı, Çev.; 3. Baskı). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Young, O. R. (1994). *International governance*. Cornell University Press.
- Zolner, M., Rasmussen, I. O. ve Hansen, A. D. (2007). Qualitative interviews: Studying network narratives. P. Bogason ve M. Zolner (Ed.), *Methods in democratic network governance* içinde (s. 125-148). Palgrave Macmillan.

Sürekli Yayınlar

- Agranoff, R. ve McGuire, M. (2001). Big questions in public network management research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-326.
- Agranoff, R. ve McGuire, M. (1998). Multinetwork management: Collaboration and the hollow state in local economic policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(1), 67-91.
- Akbulut, F. (2016). Kentsel ulaşım hizmetlerinin planlanması ve yönetiminde sürdürülebilir politika önerileri. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1), 336-355.
- Alexander, D., Lewis, J.M. ve Considine, M. (2011). How politicians and bureaucrats network: A comparison across governments. *Public Administration*, 89(4), 1274-1292.
- Anderson, P. (1999). Complexity theory and organization science. *Organization Science*, 10(3), 216-232.

- Angst, M. ve Hirschi, C. (2017). Network dynamics in natural resource governance: A case study of swiss landscape management. *The Policy Studies Journal*, 45(2), 315-336.
- Asselt, M. B. A. ve Renn, O. (2011). Risk governance. *Journal of Risk Research*, 14(4), 443-449.
- Atkinson, M. M. ve Coleman, W.D. (1992). Policy networks, policy communities and the problems of governance. *Governance*, 5(2), 154-180.
- Ayman-Güler, B. (2003). Yönetişim: Tüm iktidar sermayeye. *Praksis*. 9, 93-116.
- Awaworyi, Churchill., S. ve Mishra, V. (2017). Trust, social networks and subjective wellbeing in China. *Soc Indic Res*, 132(1), 313-339.
- Bayramoğlu, G. (2016). Karmaşıklık paradigması ışığında örgüt teorilerinin yeniden değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (35), 49-63.
- Baulenas, E., Kruse, S. ve Sotirov, M. (2021). Forest and water policy integration: A process and output-oriented policy network analysis. *Enviromental Policy and Governance*, 31(5), 1-19. <https://doi.org/10.1002/eet.1951>
- Berry, F. S., Brower, R. S., Choi, S. O., GOA, W. X., Jang, H., Kwon, M. ve Word, J. (2004). Three traditions of network research: What the public management research agenda can learn from other research communities. *Public Administration Review*, 64(5), 539-552.
- Berthod, O., Grothe-Hammer, M., Müller-Seitz, G., Raab, J. ve Sydow, J. (2017). From high-reliability organizations to high-reliability networks: The dynamics of network governance in the face of emergency. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(2), 352-371.
- Bevir, M. ve Richards, D. (2009). Decentrating policy networks: A theoretical agenda. *Public Administration*, 87(1), 3-14.
- Blanco, I. (2015). Between democratic network governance and neoliberalism: A regime-theoretical analysis of collaboration in Barcelona. *Cities The International Journal of Urban Policy and Planning*, 44, 123-130.
- Bogason, P. ve Musso, J. A. (2006). The democratic prospects of network governance. *American Review of Public Administration*, 36(1), 3-18.
- Bogason, P. ve Toonen, T. A. J. (1998, Summer). Introduction: Networks in public administration. *Public Administration Review*, 76(2), 205-227.
- Bonacich, P. (1987). Power and centrality: A family of measures. *American Journal of Sociology*, 92(5), 1170-1182.
- Borgatti, S. P., Everett, M. G. ve Johnson, J. C. (2013). *Analyzing social networks*. Sage.

- Borgatti, S. P. ve Halgin, D. S. (2011). On network theory. *Organization Science*, 22(5), 1168-1181.
- Borgatti, S. P. ve Foster, P. C. (2003). The network paradigm in organizational research: A review and typology, *Journal of Management*, 29(6), 991-1013.
- Bovaird, T. (2005). Public governance: Balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), 217-228.
- Bozkurt, İ. M. (2010). İstanbul kentiçi toplu ulaşım tarihi literatürü. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 8(16), 355-366.
- Börzel, T.A. (1998). Organizing babylon-on the different conceptions of policy networks. *Public Administration*, 76(2), 253-273.
- Börzel, T.A. (2011). Networks: reified metaphor or governance panacea? *Public Administration*, 89(1), 49-63.
- Burnes, B. (2005). Complexity theories and organizational change. *International Journal of Management Reviews*, 7(2), 73-90.
- Buuren, A. V., Klijn, E. H. ve Edelenbos, J. (2012). Democratic legitimacy of new forms of water management in the Netherlands. *International Journal of Water Resources Development*, 28(4), 629-645.
- Catlaw, T. J. (2009). Governance and networks at the limits of representation. *The American Review of Public Administration*, 39(5), 478-498.
- Chapman, R. ve Lowndes, V. (2014). Searching for authenticity? Understanding representation in network governance: The case of faith engagement. *Public Administration*, 92(2), 274-290.
- Choi, C. ve Lecy, J. D. (2012). A semantic network analysis of changes in North Korea's economic policy. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 25(4), 589-616.
- Christofoli, D. ve Markovic, J. (2016). How to make public networks really work: A qualitative comparative analysis. *Public Administration*, 94(1), 89-110.
- Colin, H. ve Richards, D. (2000). The tangled webs of Westminster and Whitehall: The discourse, strategy and practice of networking within the British core executive. *Public Administration*, 78(1), 1-28.
- Conteh, C. (2009). Network governance of private sector development policy implementation in Singapore. *Asian Journal of Political Science*, 17(1), 71-88.
- Cooksey, R. W. (2001). What is complexity science? *Emergence*, 3(1), 77-103.

- Çelik, S. (2011). Kamu politikası analizinde doğrusal olmayan modelin yetersizliği: Karmaşık bir model önerisi. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 217-234.
- Çelik, F. E. (2008). Çalışma alanı olarak kamu politikası: Tarihsel ve düşünsel kökler üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3), 41-72.
- Damgaard, B. (2006). Do policy networks lead to network governing? *Public Administration*, 84(3), 673-691.
- Davis, G. F. ve Cobb, J. A. (2010). Resource dependence theory: Past and future. *Research in the Sociology of Organizations*, 28, 21-42. [http://dx.doi.org/10.1108/S0733-558X\(2010\)0000028006](http://dx.doi.org/10.1108/S0733-558X(2010)0000028006)
- Demir, F. (2011). Kamu politikası ve politika analizi çalışmalarının teorik çerçevesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), 107-120.
- Deslatte, A. (2015). Reassessing “city limits” in urban public policy. *The Policy Studies Journal*, 43(1), S56-S77.
- Dowding, K. (1995). Model or metaphor? A critical review of the policy network approach. *Political Studies*, 43, 136-158.
- Dörry, S. ve Decoville, A. (2016). Governance and transportation policy networks in the cross-border metropolitan region of Luxemburg: A social network analysis. *European Urban and Regional Studies*, 23(1), 69-85.
- Fawcett, P. ve Daugbjerg, C. (2012). Explaining governance outcomes: Epistemology, network governance and policy network analysis. *Political Studies Review*, 12(2), 195-207.
- Fawcett, P., Manwaring, R. ve Marsh, D. (2011). Network governance and the 2020 summit. *Australian Journal of Political Science*, 46(4), 651-667.
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S. ve Benetti, C. (2011). Public policy networks and ‘wicked problems’: A nascent solution. *Public Administration*, 89(2), 307-324.
- Finkelstein, L. S. (1995). What is global governance? *Global Governance*, 1(3), 367-372.
- Freeman, L. C. (1978). Centrality in social networks conceptual clarification. *Social Networks*, 1(3), 215-239.
- Fukuyama, F. (2013). What is governance? *Governance: An international of policy, administration, and institutions*, 26(3), 347-368.
- Edelenbos, J., Klijn, E.H. ve Steijn, B. (2012). Managers in governance networks: How to reach good outcomes? *International Public Management Journal*, 14(4), 420-444.

- Emerson, R. M. (1962). Power-dependence relations. *American Sociological Review*, 27(1), 31-41.
- Gales, P. L. (2001). Urban governance and policy networks: On the urban political boundedness of policy networks a french case study. *Public Administration*, 79(1), 167-184.
- Georgalakis, J. (2020). A disconnected policy network: The UK's response to the Sierra Leone ebola epidemic. *Social Science & Medicine*, 250(112851), 1-10.
- Gerrits, L. (2009). A review of complexity and policy analysis; tools and methods for designing robust policies in a complex world. *Emergence: Complexity and Organizaiton*, 11(3), 93-96.
- Gorwa, R. (2019). What is platform governance? *Information, Communication & Society*, 22(6), 854-871.
- Graaf, G. ve Paanakker, H. (2015). Good governance: Performance values and procedural values in conflict. *American Review of Public Administration*, 4(6), 635-652.
- Granovetter, M.S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Griffin, L. (2012). Where is power in governance? Why geography matters in the theory of governance. *Political Studies Review*, 10(2), 208-220.
- Gürel-Üçel, Z. A. (2017). Kentsel politikaların belirlenmesinde bir araç: Sürdürülebilirlik göstergeleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 26(1), 103-124.
- Head, B. W. ve Alford, J. (2015). Wicked problems: Implacations for public policy and management. *Administration and Society*, 47(6), 711-739.
- Henry, D.A., Lubell, M. ve McCoy, M. (2012). Survey-based measurement of public management and policy networks. *Journal of Policy Analysis and Management*, 31(2), 432-452.
- Henry, A. D., Lubell, M. ve McCoy, M. (2010). Belies systems and social capital as drivers of policy network structure: The case of California regional planning. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 419-444.
- Hidle, K. ve Norman, R. H. (2013). Who can govern? Comparing network governance leadership in two Norwegian city regions. *European Planning Studies*, 21(2), 115-130.
- Hoyng, R. (2016). A socio-technical contract: Network governance and ICT4D in Turkey. *Telematics and Informatics*, 33(1), 139-149.
- Hu, Q., Khosa, S. ve Kapucu, N. (2016). The intellectual structure of empricial network research in public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(4), 593-612.

- Hwang, S. ve Moon, II-C.(2009). Are We Treating Networks Seriously? The Growth of Network Research in Public Administration & Public Policy. <https://www.researchgate.net/publication/228971393> Erişim Tarihi 31/10/2017.
- Ingold, K. ve Leifeld, P. (2016). Structural and institutional determinants of influence reputation: a comparison of collaborative and adversarial policy networks in decision making and implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(1), 1-18.
- Isett, K. R., Mergel, I. A., LeRoux, K., Mischen, P. A. ve Rethemeyer, R. K. (2011). Networks in public administration scholarship: Understanding where we are and where we need to go. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, 1157-1173.
- Jeffares, S. ve Skelcher, C. (2011). Democratic subjectivities in network governance: A Q methodology study of English and Dutch public managers. *Public Administration*, 89(4), 1253-1273.
- Jenkins-Smith, H. C., Krutz, J., Carlson, N. ve Weible, C. (2017). The 2017 public policy yearbook: Recent trends in public policy research. *The Policy Studies Journal*, 45(1), 4-12.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risk of failure: The case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29-45.
- Johnson L. J. ve Burton, B.K. (1994). Chaos and compexity theory for management: Caveat emptor. *Journal of Management Inquiry*, 3(4), 320-328.
- Jones, C. Hesterly, W. S. ve Borgatti, S. P. (1997). A general theory of network governance: Exchange conditions and social mechanisms. *Academy of Management Review*, 22(4), 911-945.
- Keersbergen, K. V. ve Waarden, F. V. (2004). Governance as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143-171. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00149.x>
- Kapucu, N., Quan, H. ve Khosa, S. (2014, November). The state of network research in public administration. *Administration & Society*, 49(8), 1-34. <https://doi.org/10.1177/0095399714555752>
- Kapucu, N. ve Beaudet, S. (2020). Network governance for collective action in implementing United Nations sustainable development goals. *Administrative sciences*, 10(4), 100. <https://doi.org/10.3390/admsci10040100>
- Kersbergen, K. V. ve Waarden, F. V. (2004). Governance as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143-171.

- Kılınç, A. (2016). Kent yönetiminde yol haritası sorunsalı: Kentsel politika. *Memleket, Siyaset, Yönetim Dergisi*, 11(26), s. 25-46.
- Kim, J. (2006). Networks, network governance and networked networks. *International Review of Public Administration*, 11(1), 19-34.
- Klijn, E. H., Steijn, B. ve Edelenbos, J. (2010a). The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x>
- Klijn, E. H., Edelenbos, J. ve Steijn, B. (2010b). Trust in governance networks: Its impact on outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.
- Klijn, E. H. (2009, March). Public-private partnerships in the Netherlands: Policy, projects and lessons. *Economic Affairs*, 29(1), 26-32. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.2009.01863.x>
- Klijn, E. H. (2008). Complexity theory and public administration. What's new? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research. *Public Management Review*, 10(3), 299-317.
- Klijn, E. H. ve Skelcher, C. (2007). Democracy and governance networks: Compatible or not? *Public Administration*. 85(3), 587-608. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00662.x>
- Klijn, E. H. (2007b, September). Managing complexity: Achieving the impossible? Management between complexity and stability: a network perspective. *Critical Policy Analysis*, 1(3), 252-277. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/19460171.2007.9518522?needAccess=true&role=button> Erişim Tarihi 22/01/2015.
- Klijn, E. H. ve Koppenjan, J. F. M. (2000). Public management and policy networks: Foundations of a network approach to governance. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2(2), 135-158. <https://doi.org/10.1080/14719030000000007>
- Klijn, E. H., Koppenjan, J. ve Termeer, K. (1995). Managing networks in the public sector: a theoretical study of management strategies in policy networks. *Public Administration*, 73(3), 437-454.
- Kersbergen, K. V. ve Waarden, F. V. (2004). Governance as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143-171.
- Koch, P. (2013). Overestimating the shift from government to governance: evidence from swiss metropolitam areas. *Governance: An International Journal of Policy Administration and Institution*, 26(3), 397-423.

- Koç, O. ve Sayılar, Y. (2016). Örgüt araştırmalarında kaynak bağımlılığı perspektifi: Kuramsal bir değerlendirme. *İ. Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yönetim Dergisi*, 27(80), 136-177.
- Kort, M. ve Klijn, E.H. (2011). Public-private partnerships in urban regeneration projects: organizational form or managerial capacity. *Public Administration Review*, 71(4), 618-626.
- Köseoğlu, Ö. ve Tuncer, A. (2014). Kamu yönetiminde yeni bir yaklaşım olarak kamu değeri: kavramsal ve kuramsal bir açıdan bir tartışma. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(24), 145-170.
- Köseoğlu, Ö. (2013, Yaz). Meslek, sanat ve disiplin olarak kamu politikası: Türkiye'ye izdüşümleri. *Bilgi Dergisi*, (26), s. 4-36.
- Lewis, J. M. (2011). The future of network governance research: Strength in diversity and synthesis. *Public Administration*, 89(4), 1221-1234.
- Lecy, J. D., Mergel, I. A. ve Schmitz, H. P. (2014). Networks in public administration: Current scholarship in review. *Public Management Review*, 16(5), 643-665.
- Lemos, M. C. ve Agrawal, A. (2006). Environmental governance. *Annual Review of Environment and Resources*, 31, 297-325.
- Liu, X., Lindquist, E., Vedlitz, A. ve Vincent, K. (2010). Understanding local policy making: Policy elites' perceptions of local agenda setting and alternative policy selection. *Policy Studies Journal*, 38(1), 69-91.
- Löblich, M. ve Pfaff-Rüdiger, S. (2011). Network analysis: A qualitative approach to empirical studies on communication policy. *The International Communication Gazette*, 73(7), 630-647.
- Jr, Lynn, L. E., Heninrich, C. J. ve Hill, C. J. (2000). Studying governance and public management: Challenges and prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 233-261. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024269>
- Maggetti, M. (2014). The politics of network governance in Europe: The case of energy regulation. *West European Politics*, 37(3), 497-514.
- Marsh, D. ve Smith, M. J. (2001). There is more than one way to do political science: On different ways to study policy networks. *Political Studies*, 49(3), 528-541.
- Marsden, P. V. (1987). Core discussion networks of americans. *American Sociological Review*, 52(1), 122-131.
- Mayntz, R. (1993). Modernation and the logic of interorganizational networks. *Knowledge and Policy*, 6(1), 3-16.

- McGuire, M. (2002). Managing networks: propositions on what managers do and why they do it. *Public Administration Review*, 65(2), 599-609.
- Molotch, H. (1976). The city as a Growth Machine: Toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82(2), 309-332.
- Montenegro, L. M. ve Bulgacov, S. (2014). Reflections on actor-network theory, governance networks and strategic outcomes. *Brazilian Administration Review*, 11(1), 107-124.
- Morçöl, G., Shafi, S. ve Menon, A. (2022). Governance networks, bureaucracy and democracy. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(2), 84-96.
- Morçöl, G. (2014). Complex governance networks: An assessment of the advance and prospects. *Complexity, Governance & Networks*, 5-16. <https://pdfs.semanticscholar.org/11e1/ad3942699c75a8834d292a52f6df070a87ec.pdf> Erişim Tarihi 25/03/2015.
- Morçöl, G. ve Wachaus, A. (2009). Network and complexity theories: A comparison and prospect for synthesis. *Administrative Theory & Praxis*, 31(1), 44-58.
- Morçöl, G. (2005). A new systems thinking: Implication of the sciences of complexity for public policy and administration. *Public Administration Quarterly*, 29(3), 297-320.
- Mossberger, K. ve Stoker, G. (2001). The evolution of urban regime theory the challenge of conceptualization. *Urban Affairs Review*, 36(6), 810-835.
- Nedergaard, P. ve Jensen, M. D. (2014). The anatomy of Intergroups-network governance in the political engine room of the European Parliament. *Policy Studies*, 35(2), 192-209.
- Ng, K. H. (2007). Political context, policy networks and policy change: The complexity of transition in Hong Kong. *The Pacific Review*, 20(1), 101-126.
- Normann, R. H. ve Vasström, M. (2012). Municipalities as governance network actors in rural communities. *European Planning Studies*, 20(6), 941-961.
- Nyseth, T. (2008). Network governance in contested urban landscapes. *Planning Theory & Practice*, 9(4), 497-514.
- Oord, S. V. D., Vanlaer, N., Marynissen, H., Bruggemans, B., Roey, J. V., Albers, S., Cambre, B. ve Kenis, P. (2020). Network of networks: preliminary lessons from the Antwerp port authority on crisis management and network governance to deal with the covid-19 pandemic. *Public Administration Review*, 80(5), 880-894
- Or, N. H. K. ve Aranda-Jan, A. C. (2017). The dynamic role of state and nonstate actors: Governance after global financial crisis. *The Policy Studies Journal*, 45(1), 67-81.

- Osborne, S. P. (2006). The new public governance. *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Overman, E. S. ve Simanton, D. F. (1986). Iron triangles and issue networks of information policy [Special Issue]. *Public Administration Review*, 46, 584-589.
- O'Toole, L. J. (2015). Networks and networking: The public administrative agendas. *Public Administrative Review*, 75(3), 361-371.
- O'Toole, L. J. (2010). The ties that bind? Networks, public administration and political science. *Political Science and Politics*, 43(1), 7-14.
- O'Toole, L. J. (1997a). Treating networks seriously: Practical and research-based agendas in public administration. *Public Administration Review*, 57(1), 45-52.
- O'Toole, L. J. (1997b). The implications for democracy in a networked bureaucratic world. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(3), 443-459.
- Palabıyık, H. (2004). Yönetimden yönetişime geiş ve ötesi üzerine kavramsal açıklamalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 63-85.
- Parin, S. ve Yıldız, M. Z. (2010). Cumhuriyet dönemi İstanbul nüfus literatürü üzerine. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 8(16), 201-226.
- Park, H. J. ve Park, M. J. (2009). Types of network governance and network performance: Community development project case [Special Issue]. *International Review of Public Administration*, 13(1), 91-105.
- Percival, G. L. (2009). Exploring the influence of local policy networks on the implementation of drug policy reform: The case of California's substance abuse and crime prevention act. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4), 795-815. <https://doi.org/10.1093/jopart/mun035>
- Peters, B. G. ve Pierre, J. (2001). Developments in intergovernmental relations: Towards multi-level governance. *Policy and Politics*, 29(2), 131-135.
- Peters, B. G. ve Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243.
- Peters, B. G., Zhao, Y. (2017). Local policy-making process in China: A case study. *Journal of Chinese Governance*, 2(2), 127-148.
- Pheungpha, N., Supriyono, B., Wijaya, A. F. ve Sujarwoto, S. (2019). Modes of network governance in disaster reliefs: Case of Bangkok flood relief 2011 [Special Issue]. *Public Administration Issue*, 6, 77-93. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2019-0-6-77-93>
- Pirson, M. ve Turbull, S. (2011). Toward a more humanistic governance model: Network governance structures. *Journal of Business Ethics*, 99(1), 101-114.

- Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336.
- Provan, K. G. ve Milward, H. B. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative Science Quarterly*, 40(1), 1-33. <https://doi.org/10.2307/2393698>
- Provan, K., Fish, A. ve Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management*, 33(3), 479-516.
- Provan, K. G. ve Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Raab, J., ve Milward, H. B. (2003). Dark networks as problems. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(4), 413-40.
- Raab, J., Mannak, R. S. ve Cambre, B. (2015). Combining structure, governance, and context: A configurational approach to network effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2), 479-511. <https://doi.org/10.1093/jopart/mut039>
- Ritchey, T. (2013). Wicked problems modelling social messes with morphological analysis. *Acta Morphologica Generalis*, 2(1), 1-8.
- Rittel, H. W. J. ve Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Rhodes, R. A. W. (1994). The hollowing out of the state: The changing nature of the public service in Britain. *The Political Quarterly*, 65(2), 138-151.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (2000). *Governance and Public Administration*. https://www.researchgate.net/publication/246335680_Governance_and_Public_Administration Erişim Tarihi 12/05/2016.
- Rhodes, R. A. W (2007). Understanding governance: Ten years on. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264.
- Rhodes, R. A. W. ve Marsh, D. (1992b). New directions in the study of policy networks. *European Journal of Political Research*, 21(1-2), 181-205.
- Robins, G., Lewis, J. M. ve Wang, P. (2012). Statistical network analysis for analyzing policy networks. *The Policy Studies Journal*, 40(3), 375-401.

- Sayğan, S. (2014). Örgüt biliminde karmaşıklık teorisi. *Ege Akademik Bakış*, 14(3), 413-423.
- Scharpf, F. W. (1994). Real actors could play: Positive and negative coordination in embedded negotiations. *Journal of Theoretical Politics*, 6(27), 27-53.
- Scholz, J. T., Berardo, R. ve Kile, B. (2008). Do networks solve collective action problems? Credibility, search, and collaboration. *The Journal of Politics*, 70 (2), 393-406.
- Sciliano, M. D. (2015). Advice networks in public organizations: The role of structure, internal competition and individual attributes. *Public Administration Review*, 75(4), 548-559.
- Smith, J. W. ve Floyd, M. F. (2013). The urban growth machine, central place theory and Access to open space. *City, Culture and Society*, 4(2), 87-98.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim kavramı ve Türkiye’de uygulanabilirliği üzerine değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-235.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2018). The democratizing impact of governance networks: From pluralization via democratic anchorage to interactive political leadership. *Public Administration*, 96(2), 302-317.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87(2), 234-258.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2005). The democratic anchorage of governance networks. *Scandinavian Political Studies*, 28(3), 195-218.
- Sorensen, E. (2002). Democratic theory and network governance. *Administrative Theory and Praxis*, 24(4), 693-720.
- Span, K. C. L., Luijckx, K. G., Schalk, R. ve Schols, J. M. G. A. (2012a). The relationship between governance roles and performers in local public interorganizational networks: A conceptual analysis. *The American Review of Public Administration*, 42(2), 186-201.
- Span, K. C. L., Luijckx, K. G., Schalk, R. ve Schols, J. M. G. A. (2012b). What governance roles do municipalities use in Dutch local social support networks? *Public Management Review*, 14(8), 1175-1194.
- Stein, B., Klijn, E. H. ve Edelenbos, J. (2011). Public-private partnerships: Added value by organizational form or management? *Public Administration*, 89(4), 1235-1252.
- Stewart, P. (2001). Complexity theories, social theory, and the question of social complexity. *Philosophy of the Social Science*, 31(3), 323-360.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.

- Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57.
- Şengül, H. T. (2000). Radikal kent kuramları üzerine eleştirel bir değerlendirme: Alternatif bir yaklaşıma doğru. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(1), 27-58.
- Şengül, H. T. (1999). Yerel yönetim kuramları: Yönetimden yönetişime. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(3), 3-19.
- Turnbull, S. (2003). Network governance. *Corporate Governance International*, 6(3), 4-14.
- Triantafillou, P. (2014). Addressing network governance through the concepts of governmentality and normalization. *Administrative Theory & Praxis*, 26(4), 489-508.
- Ulibarri, N. ve Scott, T. A. (2017). Linking network structure to collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 163-181.
- Üstüner, Y. (2003). Siyasa oluşturma sürecinde ağ yönetişimi kuramı. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(3), 15-31.
- Vabo, S. I. ve Roiseland, A. (2012). Conceptualizing the tools of government in urban network governance. *International Journal of Public Administration*, 35(14), 934-946.
- Wachhaus, T. A. (2011). Anarchy as a model for network governance. *Public Administration Review*, 72(1), 33-42.
- Waarden, F. V. (1992, February). Dimension and types of policy network. *European Journal of Political Research*, 21(1-2), 29-52.
- Walle, S. V. ve Vogelaar, M. (2010). Emergence and public administration: A literature review for the project 'A new synthesis in public administration'. *SSRN Electronic Journal*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1580126>
- Winkler, I. (2006). Network governance between individual and collective goals: Qualitative evidence from six networks. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 12(3), 119-134.
- Whittle, A. ve Spicer, A. (2008). Is actor network theory critique? *Organization Studies*, 29(04), 611-629.
- Ye, Q., Chen, X., Zhang, H., Cai, J. ve Ozbay, K. (2021). Demonstration of participation networks in urban transport policy of public and private sectors through social media: The case of bike-sharing pricing strategy in China [Special Issue]. *Journal of Advanced Transportation*. <https://doi.org/10.1155/2021/8881106>

- Yi, H. ve Scholz, T. J. (2016). Policy networks in complex governance subsystems: Observing and comparing hyperlink, media and partnership networks. *The Policy Studies Journal*, 44(3), 248-279.
- Zabcı, F. Ç. (2002). Dünya Bankası'nın küresel pazar için yeni stratejisi: Yönetişim. *Ankara SBF Dergisi*, 57(3), 151-179.
- Zhang, Y. (2014), The city manager's role in policy-making: A perspective beyond substitution and collaboration models. *American Review of Public Administration*, 44(3), 358-372.
- Zylbersztajn, D. ve Farina, E. M. M. Q. (2010). Dynamics of network governance: A contribution to the study of complex form. *Revista Eletrônica de Administração*, 16(1), 1-19. <https://ssrn.com/abstract=1716302> Erişim Tarihi 12/10/2014.

Diğer Yayınlar

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf Erişim Tarihi 12/10/2022.
- Boonstra, B. ve Rauws, W. (2016, 19-22 September). Conceptualizing self-organization in urban planning: Turning diverging paths into consistency [Bildiri Sunumu]. *Conference on Complex Systems*, Amsterdam.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları (2004). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.pdf> Erişim Tarihi 25/10/2016.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Ulaşım Hizmetleri (2004). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.pdf> Erişim Tarihi 25/10/2016.
- Commission of the European Communities (2001). European governance white paper. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10 Erişim Tarihi 14/03/2017.
- Çelikhhan, S. (1995, 5 Haziran). *Yerleşme strüktürü, ulaşım politikası ve planlaması* [Bildiri sunumu]. TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi 3. Ulaştırma Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 127-144). https://www.imo.org.tr/Eklenti/4737,11446pdf.pdf?0&_tag1=815C45965AC897B1B66181BC10E165F758E05826 Erişim Tarihi 22/05/2016.
- Edwards, G. (2010). Mixed-methods approaches to social network analysis. *ESRC National Centre for Research Methods Review Paper*. https://eprints.ncrm.ac.uk/id/eprint/842/1/Social_Network_analysis_Edwards.pdf Erişim Tarihi 16/11/2016.

- Ekinci, O. (1992, 16 Aralık). *İstanbul'un kent içi ulaşım sorunu "İstanbul'u" korumaktır* [Bildiri sunumu]. TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul 2. Kent İçi Ulaşım Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 234-248). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/13373.pdf> Erişim Tarihi 24/05/2016.
- Erel, A. (1992, 16 Aralık). *İstanbul'da ulaşım sorunlarına ve çözüm yollarına yaklaşım biçimi* [Bildiri sunumu]. TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul 2. Kent İçi Ulaşım Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 28-37). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/13356.pdf> Erişim Tarihi 24/05/2016.
- Esmark, A. (2003). [Working Paper Series 2]. Network governance between publics and elites. Roskilde Üniversitesi. https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/3439719/Working_Paper_2003_2.pdf Erişim Tarihi 28/04/2016.
- Gerçek, H. (2005, 23-25 Mayıs). *Sürdürülebilirlik açısından İstanbul'da ulaştırmanın bugünü ve geleceği* [Bildiri sunumu]. TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi 6. Ulaştırma Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 130-143). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/3191.pdf> Erişim Tarihi 20/11/2016.
- İBB Meclis Kararı (17 Eylül 2020). Özel Taşımacı İşletme Sistemi Hakkında [Karar No. 906] <https://www.ibb.istanbul/Council/Decision#> Erişim Tarihi 15/03/2021.
- İBB Ulaşım Planlama Müdürlüğü (2011, Mayıs). *İstanbul Metropolitan Kentsel Ulaşım Ana Planı*. İBB Ulaşım Daire Başkanlığı. http://www.ibb.gov.tr/trTR/kurumsal/Birimler/ulasimPlanlama/Documents/%C4%B0UAP_Ana_Raporu.pdf Erişim Tarihi 20/05/2017.
- İETT İletmeleri Genel Müdürlüğü (t.y.). *Kısa tarihçe*. <https://iett.istanbul/icerik/kisa-tarihce> Erişim Tarihi 16/04/2014.
- İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü (t.y.). *2021-2025 stratejik planı*. https://iett.istanbul/bbimages/webimage/files/2021-2025%20Stratejik%20Plan_compressed-s%C4%B1k%C4%B1%C5%9Ft%C4%B1r%C4%B1ld%C4%B1.pdf Erişim Tarihi 25/01/2023.
- İSBAK (t.y.). *Bilgi iletişim noktası*. <https://www.isbak.istanbul/akilli-ulasim-sistemleri/toplu-tasima-sistemleri/yolcu-bilgilendirme/bilgi-iletisim-noktasi-bin/> Erişim Tarihi 13/03/2023.
- Kaufman, D., Kraay, A. ve Mastruzzi, M. (2010). [Working Paper No. 5430]. The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. *World Bank Policy Research*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130 Erişim Tarihi 15/03/2016.
- Keleş, R. (1976, 4-8 Ekim). *İdeolojiler, kent politikaları ve üçüncü dünya* [Bildiri sunumu]. Sistemler ve Çevre Sorunları Konferansı, İstanbul, Türkiye. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001306

- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/files/8kalk%C4%B1nmaplan%C4%B1.pdf> Erişim Tarihi 12/10/2014.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Planı-2014-2018.pdf Erişim Tarihi 12/10/2014.
- Smith, M. (2016). Ağ Yönetişimi Konulu Kişisel Görüşme. United Kingdom: University of York, Department of Politics.
- Sorensen, E. ve Torfing, J. (2004). [Working Paper Series]. *Making governance networks democratic*. Roskilde Üniversitesi. <https://www.researchgate.net/publication/277217396> Erişim Tarihi 20/12/2020.
- OECD-SIGMA Papers No. 23 (1998, Paris). *Preparing Public Administrations for the European Administrative Space*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml6143zd8pen.pdf?expires=1635242894&id=id&accname=guest&checksum=298CFCFDBFA895A2CD459CED9878B0CA> Erişim Tarihi 12/10/2021.
- OECD-PUMA (1999, Paris). Governance and Public Management Background Paper. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA\(99\)1&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA(99)1&docLanguage=En) Erişim Tarihi 25/10/2021.
- OECD (1993, Paris). DAC Orientations on Participation Development and Good Governance. *Organisation For Economic Co-operation and Development*. OCDE/GD(93)191. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(93\)191&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(93)191&docLanguage=En) Erişim Tarihi 25/10/2021.
- OECD iLibrary. https://www.oecd-ilibrary.org/search?value1=Governance&option1=quicksearch&facetOptions=51&facetNames=pub_igoId_facet&operator51=AND&option51=pub_igoId_facet&value51=%27igo%2Foecd%27&publisherId=%2Fcontent%2Figo%2Foecd&searchType=quick&pageSize=40 Erişim Tarihi 13/10/2021.
- Online Etymology Dictionary. (t.y.). <https://www.etymonline.com/word/network#etymonlin> Erişim Tarihi 12/04/2021.
- Online Etymology Dictionary. (t.y.). <https://www.etymonline.com/search?q=Governance> Erişim Tarihi 17/06/2021.
- Oxford Learner's Dictionaries. (t.y.). <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/negotiation?q=negotiation> Erişim Tarihi 03/04/2022.
- Oxford Learner's Dictionaries. (t.y.). <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/governance?q=governance> Erişim Tarihi 30/08/2021.
- Özdemir, T., Turabi, A., Üçer, F. ve Arık, A. (2005, 23-25 Mayıs). *Kentsel ulaşım sorunları ve çözümleri üzerine bir araştırma (Balıkesir örneği)* [Bildiri sunumu].

- TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi 6. Ulaştırma Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 415-426). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/3214.pdf> Erişim Tarihi 20/11/2016.
- Özen, S. (2007, 19-21 Eylül). *İstanbul'un ulaştırma sorunları ve uzun dönemli çözüm yaklaşımları* [Bildiri sunumu]. TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi 7. Ulaştırma Kongresi, İstanbul, Türkiye. (s. 175-186). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/3101.pdf> Erişim Tarihi 21/05/2016.
- TÜİK (2023). Nüfus İstatistikleri Portalı. <https://nip.tuik.gov.tr/?value=NufusArtisHizi> Erişim Tarihi 24/05/2023.
- Türk Dil Kurumu. (t.y.). Güncel Türkçe Sözlük. <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi 14/02/2020.
- Ulaşım Yönetim Merkezi (2021). İstanbul toplu ulaşımında devrim: Bütün otobüsler İETT'ye bağlandı. <https://uym.ibb.gov.tr/kurumsal/haberler-ve-duyurular/istanbultopluula%C5%9F%C4%B1m%C4%B1ndadevrime%C3%BCt%C3%BCn-otob%C3%BCsler-iETT-ye-ba%C4%9Fland%C4%B1> Erişim Tarihi 15/03/2021.
- Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu (1995). *Kent içi ulaşım alt komisyon raporu*. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Ulastirma-OIK-Kentici-Ulasim-Alt-Komisyon-Raporu.pdf> Erişim Tarihi 15/04/2016.
- UN-UNDP (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. Community Organization, Training, Research, and Advocacy Institute in cooperation with the United Nations Development Programme (CO-TRAIN). Philippines. <https://digitallibrary.un.org/record/3831662> Erişim Tarihi 18/02/2020.
- UN-HABITAT II (1996). *Report of the United Nations Conference on Human Settlements* (HABITAT II). İstanbul. https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/dokumanlar/Habitat_II_report___English.pdf Erişim Tarihi 14/09/2020.
- UN-HABITAT (2002, March). [Concept Paper]. *The Global Campaign on Urban Governance*. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Global%20Campaign%20on%20Urban%20Governance.pdf> Erişim Tarihi 27/10/2021.
- World Bank (1989). *Subsaharan-Africa: From Crises to Sustainable Growth*. Washington D. C. World Bank Publication. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf> Erişim Tarihi 16/03/2017.

World Bank (1994). *Development In Practice Governance*. Washington D. C. World Bank Publication. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/pdf/multi0page.pdf> Erişim Tarihi 17/05/2019.

Yener-Kaman, I. N. ve Özalp, M. (2003, 16-17 Ekim). *AB üyesi ülkeler ve Türkiye’de kentsel ulaşım planlaması* [Bildiri sunumu]. TMMOB Ulaştırma Politikaları Kongresi, Ankara, Türkiye. (s. 123-138). <https://eski.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/12168.pdf> Erişim Tarihi 20/05/2016.

Tezler

Ağcasulu, H. (2017). *Ağ yaklaşımı ve sosyal sermaye kuramı perspektifinden formel örgütlerde ilişkiler: Belediye meclisi sosyal ağ analizi incelemesi* (Tez No. 469919) [Doktora tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Çeliksoy, E. (2015). *Yönetişimin kurumsallaşma üzerindeki etkileri: AB ülkeleri ve Türkiye örneği* (Tez No. 405691) [Doktora tezi, Gazi Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Çolak, Ç. (2020). *Kamu yönetiminde üçüncü bir paradigma iddiası: Yeni kamu yönetişimi teorisi ve uygulamaları* (Tez No. 653510) [Doktora tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Dingfelder, J. (2017). *Wicked water problems: Can network governance integrated water management case studies from New Zealand and Oregon, USA* (Tez no. 3623) [Doktora tezi, Portland State Üniversitesi]. https://pdxscholar.library.pdx.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4640&context=open_access_etds Erişim Tarihi 23/03/2018.

Hoxha, J. (2017). *Türk sağlık sektöründe politika ağları: Kapasite, kurumsallaşma ve etki* (Tez no. 469940) [Doktora tezi, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Kılınç, A. (2013). *Türkiye Cumhuriyeti’nin “kuruluş” sürecinde (1923-1950) kentsel politikalar* (Tez No. 347406) [Doktora tezi, İnönü Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Kuenzi, K. A. (2015). *Exploring network governance structures: Effects of structure on outcomes* (Tez no. 3721268) [Doktora tezi, Colorado Üniversitesi]. <https://www.proquest.com/openview/c4b0d0e9235ac3ea99b7c6bd11d188cf/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=> Erişim Tarihi 15/10/2017.

Kurt, Ö. (2008). *The network governance approach and the activities of the Konrad Adenauer foundation in Turkey* (Tez No. 227685) [Yüksek Lisans tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

- Kuşseven, A. (2022). *Devlette davranışsal kamu politikalarının ortaya çıkışı ve gelişim süreci: Türkiye Örneği* (Tez no. 710360) [Doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Memiş, L. (2016). *Sürdürülebilir kentsel kalkınma ve katı atık yönetiminde ağ yönetişimi: Giresun ili örneği* (Tez No.445942) [Doktora tezi, Sakarya Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- O' Brien, M. G. (2015). *Epistemology and networked governance: An actor-network approach to network governance* [Doktora tezi, Florida Atlantik Üniversitesi]. https://fau.digital.flvc.org/islandora/object/fau%3A31598/datastream/OBJ/view/Epistemology_and_networked_governance__an_actornetwork_approach_to_network_governance.pdf Erişim Tarihi 15/10/2017.
- Ateş-Özalp, S. (2015). *Network governance model in tourism administration: A case of Turkey* (Tez No. 381661) [Doktora tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Öztürk, M. (2017). *Kaynak bağımlılığı kuramı çerçevesinde örgüt içi güç ilişkileri ve sosyal ağlar* (Tez No. 492165) [Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Tataroğlu, N. (2019). *Kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde politika ağları: İzmir özelinde ampirik bir inceleme* (Tez no. 591427) [Doktora tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Yıldız, Öncü, M. A. (2015). *Politics of urban transportation local, national and international dynamics case of Ankara and Eskişehir road corridor* (Tez No. 399867) [Doktora tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

EK

Ek 1: Görüşme Formu-1

Sayın Katılımcı,

Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı bünyesinde hazırlanan “Kentsel Politika Yapımında Ağ Yönetişimi Yaklaşımı: İstanbul Toplu Ulaşım Politikası Örneği” başlıklı doktora tezi kapsamında hazırlanan bu soru formu ile İstanbul’da kent içi karayolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iletişim ve etkileşimin (işbirliği, birlikte hareket etme, ortak çözüm üretme) ağ yönetişimi bağlamında analiz edilmesi amaçlanmaktadır.

Cevaplarınızın olabildiğince yansız olması, araştırmadan elde edilen sonuçların doğruluğunu sağlayacaktır. Ayrıca vereceğiniz cevapların bilimsel etik ilkeleri uyarınca sadece bu doktora tezi kapsamında kullanılacağını ve kişisel bilgilerinizin hiçbir suretle açıklanmayacağını beyan ederim.

Kıymetli vaktinizi ayırdığınız için teşekkür eder, saygılarımla sunarım.

Arş. Gör. Duygu DEMİROL DUYAR

Cinsiyetiniz	:
Çalıştığınız Kurum/Kuruluş	:
Çalıştığınız Birim	:
Kurum/Kuruluştaki Göreviniz	:
Görev Süreniz	:
Kurum/Kuruluşta Çalışma Süreniz	:

Temel Kavramlar

- **Aktörler:** İletişim ve etkileşim kurulan kişi, makam, birim (müdürlük, daire başkanlığı vb.), kurum veya kuruluş.
- **Kentsel Ulaşım:** İstanbul’da kent içi karayolu toplu taşımacılık hizmetleri.

1. Size göre İstanbul’da kent içi karayolu toplu ulaşımı alanında en önemli sorunlar neler olabilir? (5 en önemli olmak üzere dört veya beş sorunu sıralayınız)

(5) (4) (3) (2) (1)

2. Yukarıda belirttiğiniz sorunların çözümüne yönelik kent içi karayolu toplu ulaşımında alternatif politika önerileri geliştirmenizde ve bunları karar vericilere iletmenizde size göre hangi aktörler bu süreçte dahil olmalıdır? Bu aktörlerle iş birliği ve koordinasyonun hangi açılardan önemli ve gerekli olacağını düşünüyorsunuz?

3. Kent içi karayolu toplu ulaşımında sorunların çözümüne yönelik politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinin çok aktörlü/katılımcı olması konusundaki görüşleriniz nelerdir? Çok aktörlü/katılımcı yapının getirdiği avantaj ve dezavantajlar nelerdir?

4. Son 2 yıl içerisinde kent içi toplu ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik ne kadar alternatif öneriler veya proje önerisi ürettiniz, bunların ne kadarını karar vericilere iletiniz? Ürettiğiniz bu çözüm/proje önerilerinin ne kadarı gerçekleşti?

5. Son 2 yıl içerisinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilen resmi ve/veya resmi olmayan toplantılara davet edildiniz mi? Bunların ne kadarına katıldınız?

6. Kent içi karayolu toplu ulaşımında alternatif politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği ve koordinasyon içerisinde olduğunuz diğer aktörlerle resmi olmayan/informal görüşmeler/bağlantılar gerçekleştiriyor musunuz? Bu tür görüşmelerin hangi açılardan önemli olduğunu düşünüyorsunuz?

Son 2 yılda İstanbul'un kent içi karayolu toplu ulaşımına yönelik çözüm önerilerinizi/projelerinizi/politikalarınızı oluşturduğunuz, paylaştığınız veya ilettiğiniz en önemli aktörler kimlerdir? (5 en önemli olmak üzere dört veya beş aktörü önem düzeyine göre belirtiniz)	Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son 2 yılda İstanbul'un kent içi karayolu toplu ulaşımına yönelik çözüm önerilerinizi/projelerinizi/politikalarınızı oluşturduğunuz, paylaştığınız veya ilettiğiniz bu aktörlerle görüşme aracı ve sıklığınızı belirtiniz.			
Görüşülen Aktörler	Görüşme Nedeni ⁱ	Resmi toplantılar dışında yüz yüze ⁱⁱ /Kaç kez?	Resmi toplantılar ⁱⁱⁱ /Kaç kez?	E-posta/sosyal medya/Kaç kez?	Telefonla/Kaç kez?
Ulaşım Daire Başkanlığı ☐ İlgili Odaları Belirtiniz..... ☐	5 Numaralı Aktör İçin .....	.....	.....	.....	.....
Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü ☐ İlgili Sivil Toplum Kuruluşları/Platform Belirtiniz..... ☐	4 Numaralı Aktör İçin .....	.....	.....	.....	.....
Ulaşım Planlama Müdürlüğü ☐ İlgili Üniversitelerden Uzmanlar/Danışmanlar Belirtiniz..... ☐	3 Numaralı Aktör İçin .....	.....	.....	.....	.....
İBB Genel Sekreterliği ☐ UKOME Katılımcıları Belirtiniz..... ☐	2 Numaralı Aktör İçin..... ☐	.....	.....	.....	.....
Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ☐ İstanbul Kalkınma Ajansı Belirtiniz..... ☐	1 Numaralı Aktör İçin .....	.....	.....	.....	.....
İETT Genel Müdürlüğü ☐ Belediye Birlikleri Belirtiniz..... ☐					
İBB Diğer Daire Başkanlıkları Belirtiniz..... ☐					
İlçe Belediyeleri Belirtiniz..... ☐					
İBB Meclis/Komisyon Üyeleri Belirtiniz..... ☐					
İl Milletvekilleri Belirtiniz..... ☐					
Diğer Aktörler Belirtiniz..... ☐					
Merkezi Yönetim Kuruluşları..... ☐					
Son iki yılda İstanbul'da kent içi toplu ulaşım ile ilgili projelerinizi/hizmetlerinizi birlikte yürüttüğünüz/uyguladığınız en önemli aktörler kimlerdir. 5 en önemli olmak üzere önem düzeyine göre ilk beş aktörü belirtiniz.	Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son iki yılda kent için toplu ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik proje/hizmet/işbirliği ürettiğiniz ilgili aktörlerle görüşme aracınızı ve sıklığını belirtiniz.			

ⁱ Sorunla ilgili uzmanlık ve bilgi sahibi olduğu için, sorunla ilgili idari ve hukuki sorumluluğu olduğu için, sorunla ilgili proje ortaklığımız bulunduğundan, iletişim kurdüğüm kişi yakın arkadaşım olduğundan, iletişim kurdüğüm kişi ile aynı dünya görüşüne sahip olma, bilgi paylaşımı, tavsiye, danışmanlık verme/alma gibi

ⁱⁱ Resmi toplantılar dışında görüşme: Ofis görüşmeleri, panel, konferans, seminer, katılma gibi

ⁱⁱⁱ Resmi toplantılarda görüşme: UKOME, ulaşım şurası, belediye meclisi, ulaşım ve trafik komisyonu toplantıları gibi.

Son iki yılda İstanbul'da kent içi toplu ulaşım ile ilgili projelerinizi/hizmetlerinizi birlikte yürüttüğünüz/uyguladığınız en önemli aktörler kimlerdir. 5 en önemli olmak üzere önem düzeyine göre ilk beş aktörü belirtiniz.		Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son iki yılda kent için toplu ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik proje/hizmet/iş birliği ürettiğiniz ilgili aktörlerle görüşme aracınızı ve sıklığını belirtiniz.			
Görüşülen Aktörler		Görüşme Nedeni ^{iv}	Resmi toplantılar dışında yüz yüze ^v /Kaç kez?	Resmi toplantılar ^{vi} /Kaç kez?	E-posta/sosyal medya/Kaç kez?	Telefonla/Kaç kez?
Ulaşım Daire Başkanlığı	☐ İlgili Odaları Belirtiniz.....	5 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....	.....
Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü	☐ İlgili Sivil Toplum Kuruluşları/Platform Belirtiniz.....	4 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....	.....
Ulaşım Planlama Müdürlüğü	☐ İlgili Üniversitelerden Uzmanlar/Danışmanlar Belirtiniz.....	3 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....	.....
İBB Genel Sekreterliği	☐ UKOME katılımcıları Belirtiniz.....	2 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....	.....
Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	☐ İstanbul Kalkınma Ajansı	1 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....	.....
İETT Genel Müdürlüğü	☐ Belediye Birlikleri Belirtiniz.....	.....	.....	.....	.....	.....
İBB Diğer Daire Başkanlıkları	☐ Büyükşehir Belediye Başkanlığı Belirtiniz.....	.....	.....	.....	.....	.....
İlçe Belediyeleri	☐ İBB Şirketleri Belirtiniz.....	.....	.....	.....	.....	.....
İBB Meclis/Komisyon Üyeleri	☐ Siyasal Partilerin İl Teşkilatları Belirtiniz.....	.....	.....	.....	.....	.....
İl Milletvekilleri	☐ Diğer Aktörler Belirtiniz.....	.....	.....	.....	.....	.....
Merkezi Yönetim Kuruluşları.....	☐	.....	.....	.....	.....	.....

^{iv} Sorunla ilgili uzmanlık ve bilgi sahibi olduğu için, sorunla ilgili idari ve hukuki sorumluluğu olduğu için, sorunla ilgili proje ortaklığımız bulunduğu, iletişim kurdüğüm kişi yakın arkadaşım olduğundan, iletişim kurdüğüm kişi ile aynı dünya görüşüne sahip olma, bilgi paylaşımı, tavsiye, danışmanlık verme/alma gibi

^v Resmi toplantılar dışında görüşme: Ofis görüşmeleri, panel, konferans, seminerlere katılma gibi

^{vi} Resmi toplantılarda görüşme: UKOME, ulaşım şurası, belediye meclisi, ulaşım ve trafik komisyonu toplantıları gibi.

Ek 2: Görüşme Formu-2

Sayın Katılımcı,

Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı bünyesinde hazırlanan “Kentsel Politika Yapımında Ağ Yönetişimi Yaklaşımı: İstanbul Toplu Ulaşım Politikası Örneği” başlıklı doktora tezi kapsamında hazırlanan bu soru formu ile İstanbul’da kent içi karayolu toplu ulaşım politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iletişim ve etkileşimin (işbirliği, birlikte hareket etme, ortak çözüm üretme) ağ yönetişimi bağlamında analiz edilmesi amaçlanmaktadır.

Cevaplarınızın olabildiğince yansız olması, araştırmadan elde edilen sonuçların doğruluğunu sağlayacaktır. Ayrıca vereceğiniz cevapların bilimsel etik ilkeleri uyarınca sadece bu doktora tezi kapsamında kullanılacağını ve kişisel bilgilerinizin hiçbir suretle açıklanmayacağını beyan ederim.

Kıymetli vaktinizi ayırdığınız için teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

Arş. Gör. Duygu DEMİROL DUYAR

Cinsiyetiniz	:	
Çalıştığınız Kurum/Kuruluş	:	
Çalıştığınız Birim	:	
Kurum/Kuruluştaki Göreviniz	:	
Görev Süreniz	:	
Kurum/Kuruluşta Çalışma Süreniz	:	

Temel Kavramlar

- **Aktörler:** İletişim ve etkileşim kurulan kişi, makam, birim (müdürlük, daire başkanlığı vb.), kurum veya kuruluş.
- **Kentsel Ulaşım:** İstanbul’da kent içi karayolu toplu taşımacılık hizmetleri.

1. Size göre İstanbul’da kent içi karayolu toplu ulaşımı alanında en önemli sorunlar neler olabilir? (5 en önemli olmak üzere dört veya beş sorunu sıralayınız)

(5) (4) (3) (2) (1)

2. Yukarıda belirttiğiniz sorunların çözümüne yönelik kent içi karayolu toplu ulaşımında alternatif politika önerileri geliştirmenizde size göre hangi aktörler bu süreçte dahil olmalıdır? Bu aktörlerle iş birliği ve koordinasyonun hangi açılardan önemli ve gerekli olacağını düşünüyorsunuz?

3. Kent içi karayolu toplu ulaşımında sorunların çözümüne yönelik alternatif politikaların oluşturulması ve uygulanması süreçlerinin çok aktörlü/katılımcı olması konusundaki görüşleriniz nelerdir? Çok aktörlü/katılımlı yapının getirdiği avantaj ve dezavantajlar nelerdir?

4. Son 2 yıl içerisinde kent içi toplu ulaşım sorunlarının çözümü için ne kadar çözüm önerisi veya proje önerisi ürettiniz? Ürettiğiniz bu çözüm/proje önerilerinin ne kadarı gerçekleşti?

5. Kent içi karayolu toplu ulaşımında alternatif politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde iş birliği ve koordinasyon içerisinde olduğunuz diğer aktörlerle resmi olmayan/informal görüşmeler/bağlantılar gerçekleştiriyor musunuz? Bu tür görüşmelerin hangi açılardan önemli olduğunu düşünüyorsunuz?

Son 2 yılda İstanbul'un kent içi karayolu toplu ulaşımına yönelik çözüm önerilerinizi/projelerinizi/politikalarınızı oluşturduğunuz, paylaştığınız veya ilettiğiniz en önemli aktörler kimlerdir? (5 en önemli olmak üzere dört veya beş aktörü önem düzeyine göre belirtiniz)		Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son 2 yılda İstanbul'un kent içi karayolu toplu ulaşımına yönelik çözüm önerilerinizi/projelerinizi/politikalarınızı oluşturduğunuz, paylaştığınız veya ilettiğiniz bu aktörlerle görüşme aracı ve sıklığınızı belirtiniz.
Görüşülen Aktörler		Görüşme Nedeni ^{vii}	Resmi toplantılar dışında yüz yüze ^{viii} /Kaç kez?
Ulaşım Daire Başkanlığı	☐ İlgili Odaları Belirtiniz.....	5 Numaralı Aktör İçin	Resmi toplantılar ^{ix} /Kaç kez?
Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü	☐ İlgili Sivil Toplum Kuruluşları/Platform Belirtiniz.....		E-posta/sosyal medya/Kaç kez?
Ulaşım Planlama Müdürlüğü	☐ İlgili Üniversitelerden Uzmanlar/Danışmanlar Belirtiniz.....	4 Numaralı Aktör İçin	
İBB Genel Sekreterliği	☐ UKOME Katılımcıları Belirtiniz.....		Telefonla/Kaç kez?
Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	☐ İstanbul Kalkınma Ajansı Belirtiniz.....	3 Numaralı Aktör İçin	
İETT Genel Müdürlüğü	☐ Belediye Birlikleri Belirtiniz.....		
İBB Diğer Daire Başkanlıkları	☐ Büyükşehir Belediye Başkanlığı Belirtiniz.....	2 Numaralı Aktör İçin	
İlçe Belediyeleri	☐ İBB Şirketleri Belirtiniz.....		
İBB Meclis/Komisyon Üyeleri	☐ Sıyası Partilerin İl Teşkilatları Belirtiniz.....	1 Numaralı Aktör İçin	
İl Milletvekilleri	☐ Diğer Aktörler Belirtiniz.....		
Merkezi Yönetim Kuruluşları.....	☐		
Son iki yılda İstanbul'da kent içi toplu ulaşım ile ilgili projelerinizi/hizmetlerinizi birlikte yürüttüğünüz/uyguladığınız en önemli aktörler kimlerdir. 5 en önemli olmak üzere önem düzeyine göre ilk beş aktörü belirtiniz.		Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son iki yılda kent için toplu ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik proje/hizmet/işbirliği ürettiğiniz ilgili aktörlerle görüşme aracınızı ve sıklığınızı belirtiniz.

^{vii} Sorunla ilgili uzmanlık ve bilgi sahibi olduğu için, sorunla ilgili idari ve hukuki sorumluluğu olduğu için, sorunla ilgili proje ortaklığımız bulunduğundan, iletişim kurdüğüm kişi yakın arkadaşım olduğundan, iletişim kurdüğüm kişi ile aynı dünya görüşüne sahip olma, bilgi paylaşımı, tavsiye, danışmanlık verme/alma gibi

^{viii} Resmi toplantılar dışında görüşme: Ofis görüşmeleri, panel, konferans, seminare katılma gibi

^{ix} Resmi toplantılarda görüşme: UKOME, ulaşım şurası, belediye meclisi, ulaşım ve trafik komisyonu toplantıları gibi.

Son iki yılda İstanbul'da kent içi toplu ulaşım ile ilgili projelerinizi/hizmetlerinizi birlikte yürüttüğünüz/uyguladığınız en önemli aktörler kimlerdir. 5 en önemli olmak üzere önem düzeyine göre ilk beş aktörü belirtiniz.	Bu aktörlerle görüşme nedeniniz nedir?	Son iki yılda kent için toplu ulaşım sorunlarının çözümüne yönelik proje/hizmet/işbirliği ürettiğiniz ilgili aktörlerle görüşme aracınızı ve sıklığını belirtiniz.	Resmi toplantılar dışında yüz yüze ^x /Kaç kez?	Resmi toplantılar ^{xi} /Kaç kez?	E-posta/sosyal medya/Kaç Kez?	Telefonla/Kaç Kez?
Görüşülen Aktörler						
Ulaşım Daire Başkanlığı ☐	İlgili Odaları ☐	Belirtiniz.....	5 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....
Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü ☐	İlgili Sivil Toplum Kuruluşları/Platform Belirtiniz.....	.....				
Ulaşım Planlama Müdürlüğü ☐	İlgili Üniversitelerden Uzmanlar/Danışmanlar Belirtiniz.....	.....	4 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....
İBB Genel Sekreterliği ☐	UKOME katılımcıları Belirtiniz.....	.....				
Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ☐	İstanbul Kalkınma Ajansı Belirtiniz.....	.....	3 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....
IETT Genel Müdürlüğü ☐	Belediye Birlikleri Belirtiniz.....	.....				
İBB Diğer Daire Başkanlıkları ☐	Büyükşehir Belediye Başkanlığı Belirtiniz.....	.....	2 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....
İlçe Belediyeleri Belirtiniz.....	İBB Şirketleri Belirtiniz.....	.....				
İBB Meclis/Komisyon Üyeleri Belirtiniz.....	Siyasi Partilerin İl Teşkilatları Belirtiniz.....	.....	1 Numaralı Aktör İçin	.....	.....	.....
İl Milletvekilleri Belirtiniz.....	Diğer Aktörler Belirtiniz.....	.....				
Merkezi Yönetim Kuruluşları.....						

x Sorunla ilgili uzmanlık ve bilgi sahibi olduğu için, sorunla ilgili idari ve hukuki sorumluluğu olduğu için, sorunla ilgili proje ortaklığımız bulunduğundan, iletişim kurduğum kişi yakın arkadaşım olduğundan, iletişim kurduğum kişi ile aynı dünya görüşüne sahip olma, bilgi paylaşımı, tavsiye, danışmanlık verme/alma gibi

xi Resmi toplantılar dışında görüşme: Ofis görüşmeleri, panel, konferans, seminare katılma gibi

xii Resmi toplantılarda görüşme: UKOME, ulaşım şurası, belediye meclisi, ulaşım ve trafik komisyonu toplantıları gibi.

Ek 3: Etik Kurul Onay Belgesi

Evrak Tarih ve Sayısı: 04/08/2016-E.32356



T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Etik Kurulu

Sayı :61923333/050.99/
Konu :Dilekçe hk.

Sayın Arş.Gör. Duygu DEMİROL

Üniversitemiz Etik Kurulu Başkanlığının 03/08/2016 tarihli ve 59 sayılı toplantısında alınan "04" nolu karar örneği aşağıda sunulmuştur. Bilgilerinize rica ederim.

Prof.Dr. Ahmet Celal APAY
Etik Kurulu Başkanı

Yapılan görüşmeler sonunda; Arş. Gör. Duygu DEMİROL'un "Kentsel Ulaşım Politikalarının Oluşturulmasında Ağ Yönetişimi Yaklaşımı: İstanbul Örneği" başlıklı Doktora Tezi anket çalışmasının Etik açıdan uygun olduğuna oy birliği ile karar verildi.

Etik Kurulu Esentepe Kampüsü 54187 Serdivan SAKARYA / KEP Adresi:
sakaryauniversitesi@hs01.kep.tr
Tel:0264 295 50 00 Faks:0264 295 50 31
E-Posta :ozelkalem@sakarya.edu.tr Elektronik Ağ :www.sakarya.edu.tr



Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad: Duygu DEMİROL DUYAR	
Eğitim Bilgileri	
Lisans	
Üniversite	Afyon Kocatepe Üniversitesi
Fakülte	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Bölümü	Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans	
Üniversite	Sakarya Üniversitesi
Enstitü Adı	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Kamu Yönetimi
Programı	Kamu Yönetimi
Makale ve Bildiriler	
1. Demirel-Duyar, D. (2022). Yönetim ve demokrasi ilişkisinde ‘ağ’ perspektifi: Ağ toplumuna dayalı ağ yönetimi. A. Aksoy ve O. Türkölmez (Ed.), <i>Siyaset ve yönetimdeki yansımalarıyla demokrasi</i> içinde (s. 185-220). Çizgi Kitabevi. 2. Demirel-Duyar, D. (2022). Bilal Eryılmaz hocamızdan bize kalan izler. M. L. Şen (Ed.), <i>Sessiz Gemi Prof. Dr. Bilal Eryılmaz’a Armağan</i> içinde (s. 140-142, 1. Cilt). Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. 3. Demirel-Duyar, D. ve Keçeli-Erciyas, S. (2020). Kent konseyi mekanizmasının hesap verebilirlik ilkesinin kurumsallaşmasındaki rolü: Kars örneği. C. Kaymaz, M. Demirel, H.K. Altunsoy-Coşkun, D. Demirel-Duyar, S. Keçeli-Erciyas (Ed.), <i>Kent ve çevre çalışmaları tartışmalar ve öneriler</i> içinde (s. 333-376). Efe Akademi. 4. Demirel-Duyar, D. (2020). Can Giray Özgül, Yeni Kent Paradigması (Kitap İncelemesi). <i>Journal of Political Administrative and Local Studies</i>, 3(2), 137-143. 5. Demirel-Duyar, D. (2018). Fayol ve Gulick’ten günümüze yönetim fonksiyonlarının dönüşümü üzerine bir değerlendirme. <i>Journal of Political Administrative and Local Studies</i>, 1(2), 75-92. 6. Köseoğlu, Ö. ve Demirel-Duyar, D. (2017). Kongre bildirileri üzerinden yöntem sorununu anlamak: Kayfor örneği. <i>Amme İdaresi Dergisi</i>, 50(3), 183-211. 7. Biricikoğlu, H. ve Demirel-Duyar, D. (2015). 6360 sayılı yasa’nın genişleyen büyükşehir belediyesi hizmet sınırının etkinlik ve verimliliğe etkisi bağlamında değerlendirilmesi: Sakarya büyükşehir belediyesi örneği. <i>Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi</i>, 20(4), 369-393. 8. Demirel, D. (2014, Ocak-Mart). Doğrudan hesapverebilirlik aracı olarak sosyal hesapverebilirlik: Nepal ve Türkiye örnekleri üzerinden bir değerlendirme. <i>Sayıştay Dergisi</i>, 92, 65-91. 9. Eken, M. ve Demirel, D. (2014). Türkiye’de denetim reformuna yönelik algılar: Denetleyenler üzerine bir araştırma. <i>Sakarya İktisat Dergisi</i>, 3(3), 1-28. 10. Köseoğlu, Ö., Demirel-Duyar, D. ve Başcan, S. (2017, 14-15 Mayıs). Türkiye’de kentsel mekanda kırsal kalkınma sorunu üzerine nitel bir araştırma [Bildiri sunumu]. <i>Büyükçekmece I. Uluslararası Yerel Yönetimler Kongresi</i>, İstanbul, Türkiye.	