

Politika Yapım Sürecinde Plüralist ve Korporatist Sistemlere Alternatif Bir Model: Politik Ağ (Network) Modeli ve İngiltere Örneği¹

Feza SOLAK TUYGUN

Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü
fezasolak@hotmail.com

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-9928-9005>

Öz

II. Dünya Savaşı'ndan sonra devletin artan fonksiyonları ile çıkar gruplarının politika süreçlerine katılımı plüralist model etrafında şekillenmiştir. Plüralist modelden kaynaklanan sorunlarla birlikte, 1960'lı yıllardan sonra korporatist model, politika süreçlerinde etkili olmuştur. Bu modellerde daha yönetilebilir bir yapı için devlet tarafından yönlendirilen politika süreçleri ise, 1970'li yıllardan sonra sosyo-politik ve ekonomik alandaki gelişmelerle değişime uğramıştır. Bu değişim süreci, gücün yatay olarak paylaşıldığı politika süreçlerini değerli kılarak, ağ tabanlı yaklaşımları güçlendirmiştir. Bu yaklaşımlardan politik ağ modeli, "ortak bir eylemle politika sorunlarının çözümüne yönelik bir araç olarak" plüralist ve korporatist modellerin yerini almıştır. Çalışmada politik ağ modelinde yapısal özellikler ve politika sürecinin işleyişi incelenmiştir. Modelde sürece katılan aktörler ile, aktörler arasındaki ilişkiler ve güç dağılımının politikalara etkisi "İngiltere Örneği" ile açıklanmıştır. Çalışma sonucunda, daha katılımcı ve çok aktörlü politika süreçlerinin politik ağ modeli ile sağlanabileceği belirtilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Plüralist Model, Çıkar Grubu, Korporatist Model, Politik Ağ Modeli, İngiltere.

¹ Makale Geliş/Kabul Tarihi: 16.04.2020 / 19.06.2021

Künye Bilgisi: Solak Tuygun, F. (2021). Politika yapım sürecinde plüralist ve korporatist sistemlere alternatif bir model: Politik ağ (Network) modeli ve İngiltere örneği *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 1446-1469. DOI: 10.33437/ksusbd.721396.

An Alternative Model For Pluralist And Corporatist Systems In Policy Making Process: Political Network Model And United Kingdom Case**Abstract**

After World War II, the increasing functions of the state and the participation of interest groups in policy processes were shaped around the pluralist model. Along with the problems arising from the pluralist model, the corporatist model became effective in the policy processes after the 1960s. The state-led policy processes for a more manageable structure in these models changed after the 1970s with developments in the socio-political and economic field. This process of change has strengthened the network-based approaches by making the policy processes in which power is shared horizontally valuable. Among these approaches, the political network model has replaced the pluralist and corporatist models “as an implement for the solution of policy problems through a common action”. In the study, the structural features of the political network model and the functioning of the policy process were examined. In the model, the relationship between the actors participating in the process and the actors and the effect of the distribution of power on the policies were explained with the UK case. As a result of the study, it was stated that more participatory and multi-actor policy processes can be achieved through the political network model.

Keywords: Pluralist Model, Interest Group, Corporatist Model, Political Network Model, UK.

GİRİŞ

II.Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşmiş batı toplumlarının sosyo-politik sistemlerinde meydana gelen yapısal değişiklikler, devletin sorumluluklarını kademeli olarak artmış; artan bu sorumluluklar kamu politikalarını uygulamaya koyma ve kamu hizmetlerini sunmada zorlanan devletleri, devlet-dışı aktörlerle güç paylaşımına yöneltmiştir. Bu durum değişime uğrayan politika süreçlerinde plüralist nitelikli eğilimleri ön plana çıkarmıştır. 1950 ve 1960'lı yıllarda siyasi yapılanmaya hakim olan plüralist modelde, politika süreçleri devlet ve çıkar grupları² arasındaki etkileşime göre şekillendirilmiştir. Bu modelde, siyasal iktidarın parçalanmış ve geniş ölçüde dağılmış olduğu, kararların çok sayıda grubun görüş ve çıkarlarının dikkate alınması ile karmaşık bir pazarlık ve

² Çıkar grubu, belli bir amaçla toplumun belli bir bölümünün taleplerini temsil eden veya destekleyen grup olarak tanımlanmaktadır (Carrin vd., 2009: 116).

karşılıklı etkileşim süreciyle alındığı, bütün grup ve çıkarların örgütlenme ve hükümete ulaşma potansiyeline sahip olduğu bir yaklaşım esas alınmıştır (Heywood, 2010: 352-353). Ancak, plüralist modelin hakim olduğu dönemde rekabet halindeki çıkar gruplarının (işçi sendikaları, meslek örgütleri, üretici grupları) devletten talepleri artmış, devletin artan talepler karşısında güçlü duramaması da ekonomik istikrar ve toplumsal düzenin bozulmasına, siyasal sistemin bunalımlarla karşı karşıya kalmasına yol açmıştır. 1960 ve 1970’li yıllarda ortaya çıkan korporatist model ise, bu tür sorunlara çözüm bulmak amacıyla, devletin, birtakım çıkar grupları ile işbirliğine girilerek, politika süreçlerine ve uygulanmasına bu grupları ortak etmesini öngörmüştür. Çıkarların yönetim sürecinde temsili, karar yapım sürecine katılım ve uzlaşmanın esas alındığı bu modelde, çıkar grupları politika süreçlerine katılım açısından hiyerarşik olarak sıralanmıştır. Az sayıda çıkar gruplarının yer aldığı yapıda, ekonomik çıkar grupları (işadamları ve işçi örgütlerinin hükümetle bağ kurmasını sağladığı için) ayrıcalıklı bir yere sahiptir (Baggott, 1995: 42-43). Geniş çıkar ağlarının büyük çıkar grupları tarafından temsil edildiği bu modelde, sınıf farklılıklarına dayalı (işçi-işveren çıkar grupları arasında) kutuplaşma eğilimi ile toplumsal muhalefet de oluşmamaktadır. Ancak, korporatist modelin ekonomik ve fonksiyonel gruplara ayrıcalık tanınması, hükümeti, iş adamlarına ve işçi örgütlerine bağlayan bir üç parçacılık (tripartitizm) çeşidine yol açtığı için eleştirilmiştir. Ayrıca bu modelin ekonomik politika geliştirmede daha etkili olduğu, tüketici ve geliştirici grupları gözardı ettiği ileri sürülmüştür. Üyelerine karşı doğrudan sorumlu olmayan lider egemenliğine yol açabilmesi, halkın denetimine açık olmayan pazarlık süreciyle kararların alınabilmesi de demokrasi açısından endişe verici bulunmuştur. Korporatist modelin bir diğer zayıf yönü de hükümetin danışılan gruplar tarafından ele geçirilebileceği öngörüsü olmuştur (Heywood, 2010: 355; Pal, 1997).

Plüralist ve korporatist modeller, politika oluşturma süreçlerine yönelik iki model olarak sunulsa da, bu iki modele de uymayan politika süreçlerinin tanımlanması önemli bir sorun olmuştur. Strateji, işbirliği ve rekabetin bir arada oluşabildiği politika süreçlerinde ise plüralist ve korporatist modelleri birbirinden ayırt etmek zorlaşmıştır. Ayrıca çoğu çıkar grupları arasındaki rekabet, ortak bir politik amaçta uzlaşma ile de sonuçlanabildiği gibi korporatist modelle sağlanan uzlaşma, farklı çıkar grupları arasındaki tüm çatışmaları ortadan kaldırmamıştır. Plüralist ve korporatist modellerin sorgulanmasına yönelik çoğu eleştiri, politika oluşturma süreçlerinde bu sistemlere olan güveni azaltırken (Thompson and Pforr, 2005: 1), 1970’li yıllardan sonra sosyo-politik ve ekonomik alanlarda yaşanan gelişmelerin politika süreçlerini değişime uğratması da yeni bir model arayışı konusundaki yaklaşımları güçlendirmiştir. Bu sürece yönelik değişim ise, ilk defa ABD politika sisteminde ifade edilmeye başlanmıştır. Buna göre ABD politik sistemi içinde “demir üçgenler” olarak adlandırılan kongre, bürokrasi ve çıkar grupları arasındaki işbirliği süreçleri, 1970’li yılların ortalarında artan

politik sorunların değişen doğası ile farklı bir sürece girmiştir. Bu sürecin büyüyen ağlarla yeni konular ürettiğine dikkat çeken Hugh Heclo, 1978’de sanayi ve hükümet arasındaki ilişkilerin mevcut modellerle açıklanamadığına dikkat çekerek bu ilişkileri “sorun ağları” kavramıyla yeniden tanımlamıştır. Buna göre artan politik sorunların teknik karmaşıklıkları ve politik konular arasındaki akışkanlık, politika süreçlerine uzman ve araştırmacıların katılımını gerektiren yeni bir model üretmiştir. Aslında Heclo, “sorun ağları” kavramı ile “demir üçgenler” kavramına da alternatif bir model oluşturmuştur (Börjel, 1997: 28). Ağ tabanlı yaklaşımlara temel oluşturan bu model, yeni bir çıkar temsil modelini de tartışmaya açmıştır. Takip eden dönemlerde politika süreçlerini ve yönetim biçimlerini değişime uğratan gelişmeler, ağ tabanlı yaklaşımları daha da güçlendirmiştir. Bu gelişmeler kısaca şöyle sıralanmaktadır (Pal, 1997; Kenis and Schneider, 1991: 34-36):

- Yeni toplumsal hareketlerin ve kolektif eylem tarzlarının ortaya çıkması ve gelişmesi: Yeni sosyal hareketler (mevcut sistemin sınırlarını genişleten ve devleti ve toplumu etkilemek için ortaya çıkan kolektif eylem tarzıyla) örgütlerin ve bireylerin bir tür bilgi ağı olarak nitelendirilmiştir. Bilgiye erişimin artması, siyasi ve sosyal ilişkilerin koordinasyonunun ve kontrol edilmesinin önemini arttırmıştır.
- Sosyal hareket ve buna dayalı örgütlerin ağ modelinin işleyişi açısından önemini arttırması: Buna göre herhangi bir hareket (çevre, tüketici ve kadın hareketi) gündemin farklı yönlerine dikkat çeken örgütler oluşturarak, ortak bir amaçta birleşen ve politik etkiyi en üst düzeye çıkarmayı hedefleyen işbirliği süreçlerine yönelmiştir.
- Örgütlü toplumun ortaya çıkışı: Bireyin sosyo-politik yaşantısının giderek daha fazlasının örgütlü topluluklar tarafından kontrol edilmesi, bu toplulukların sayısının ve öneminin artması karşılıklı bağımlılıkları arttırmıştır.
- Sektörleşme: Politikalar, programlar ve kurumlar işlevlere göre ayrılma yönünde gelişme göstermiştir.
- Kalabalık politika alanları: Daha fazla örgütlü topluluk ve kurumsal aktörler politika alanlarına daha fazla müdahale ve katılımı beraberinde getirmiştir.
- Politika oluşturmanın kapsamı: Politika alanlarının sayısı ve bu alanlara müdahale derecesi artmıştır.
- Devletin ademi-merkeziyetçiliği ve parçalanması: Devlet, giderek daha fazla parçalı ve esnek koordine edilmiş kurumsal yapılardan oluşma sürecine girmiştir.

- Kamu ve özel alanlar arasındaki sınırların bulanıklaşması: Hükümet ve sivil toplum etkileşimi giderek artmıştır.
- Özel kuruluşların artan önemi: Özel kuruluşlarla işbirliği olmaksızın birçok siyasi görevin yerine getirilmesi zorlaşmıştır.
- İç politikaların uluslararasılaşması: Politik sorunların uluslararası gelişmelerden etkilenmesi hükümetlerin uluslararası politikalar aracılığıyla politika hedeflerini gözden geçirmesi gerekliliğini beraberinde getirmiştir.
- Bilginin artan önemi: Artan karmaşıklık, bilgi ve bilimsel uzmanlığın önemini arttırmıştır.

Politika süreçlerini etkileyen bu gelişmeler gerekli tüm politika kaynaklarını kendi sınırları içinde harekete geçiremeyen hükümetleri, politika aktörlerinin hiyerarşik kontrolleri dışındaki işbirliğine ve ortak kaynak seferberliğine yöneltmiştir. Yani, kamu ve çıkar gruplarından temsilcilerle desteklenerek hükümet tarafından yönetilen politika oluşturma süreçleri yerini, ağ tabanlı yaklaşımlarla³ desteklenen politika oluşturma süreçlerine bırakmıştır. Takip eden dönemde bu yaklaşımlardan “politik ağ modeli” ortak bir eylemle politika sorunlarının çözümüne yönelik bir araç olarak benimsenmiş ve plüralist ve korporatist modellerin yerini almıştır (Zheng vd., 2010: 402). Bu model ABD’den sonra İngiltere ve farklı ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır. Bu çalışmada politika oluşturma sürecinde yeni bir model olarak benimsenen politik ağ modelinde yapısal özellikler ve politika sürecinin işleyişi incelenmiştir. Bu amaçla, modelde, sürece katılan aktörler ile bu aktörler arasındaki ilişkiler ele alınarak, aktörler arasındaki güç dağılımının politikalara etkisi “İngiltere Örneği” ile açıklanmıştır. Literatürde⁴ “modelleme aracı” olarak kuramsal tartışmalara konu olan politik ağ modeli, bu çalışmada katılımcı politika süreci ile sorun çözme potansiyeli açısından incelenmiştir. Çalışmanın bu yönüyle kamu politikası ve yeni kamu yönetimi alanına katkı sağlayacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda çalışma iki kısma ayrılarak, birinci kısımda politik ağ modelinin yapısal özellikleri, avantaj ve dezavantajları ile sınıflandırma türleri ele alınmıştır. İkinci kısımda ise İngiltere’de uygulanan politika ağ modeli

³ Ağ tabanlı yaklaşımlar grup alt-yönetimi, kurumsal çoğulculuk, demir üçgenler, müşteriçilik (clientelism), sektörel veya mezo-korporatizm, sorun ağları, sorun-uzmanı ağları, politika toplulukları, müzakereye dayalı ekonomi gibi farklı kavramlarla ifade edilmektedir (Boumans, 2015: 11).

⁴ Falkner (1999); Kenis and Schneider (1991); Marsh and Rhodes (1992); Salminen (2003); Schilder (2000); Şahin ve Yıldız (2011); Usta (2013); Üstüner (2003).

incelenmiştir. Çalışma sonucunda politik ağ modeli ile daha kapsayıcı katılım süreçlerinin sağlanabileceği ve politika süreçlerinin çok aktörlü bir yapıya dönüşebileceği belirtilmiştir. Bu noktada politik ağ modelinin başarılı olabilmesi için gereken niteliklerle, modelin geliştirilmesi konusunda önerilere yer verilmiştir.

POLİTİK AĞ MODELİ

Politik ağ modeli kamu ve özel aktörler arasında formel ve enformel etkileşimler dizisi olarak tanımlanmış, kamu politikası ve yönetim alanında, “çıkarcılık okulu” ve “yönetişim okulu” tarafından iki ayrı yaklaşımla desteklenmiştir (Thompson and Pforr, 2005: 1). Bu yaklaşımlarda politika ağları, çıkar grupları ile hükümet arasındaki farklı ilişki biçimleri ile kamu ve özel aktörler arasında dağıtılmış politik kaynakları mobilize etme (harekete geçirme) mekanizması olarak değerlendirilmiştir. Sektörel politika oluşturma süreçlerinde de çıkar grupları ile hükümet arasındaki ilişkiler, politik ağ modeli ile ifade edilmiştir. Bu süreç kamu yönetiminde çıkar gruplarının etkisine vurgu yapan ağ yönetim teorisi ile ilişkilendirilmektedir. Teoriye göre politika ağları farklı aktörlerin karşılıklı etkileri altında oluşmaktadır ve güçlü çıkar grupları bu süreçte belirleyici rol oynamaktadır (Schilder, 2000: 83; Usta, 2013: 88). Çıkar grupları ile hükümet arasındaki ilişki ise kaynak değişimine dayalı güç bağımlılığı ilişkisidir (Börzel, 1997: 3-5). Yani politika ağı, güç bağımlılığı ilişkisi ile bir dizi kaynağa bağlı örgütlenme şeklidir. Buna göre politika ağındaki örgütler belli kaynaklar (maddi kaynaklar, bilgi, politika, örgütsel kaynak, yasal kaynak) için birbirlerine bağımlıdır. Bu kaynakları kontrol etme ve harekete geçirebilme kabiliyeti örgütün gücünü belirlemektedir. Örgütler arasındaki kaynak bağımlılıkları aynı zamanda politika sonuçları açısından da belirleyici olmaktadır (Beach, 2003: 9-10).

Politik ağ modeli, politika sürecinde hiyerarşiye dayalı ve bağımsız olarak politika oluşturma yerine dayanışma ve karşılıklı bağımlılığa dayalı ilişkilerle politika yapımını ve uygulanmasını öngörmektedir (Boumans, 2015: 10). Politikalar müzakerelerle, gruplarla (hükümet birimleri ve diğer gruplar) uzlaşma ortamında yapılmakta, bakanlar kurulu, bakanlıklar ve parlamento gibi kurumların politika oluşturma sürecindeki rolleri değişime uğramaktadır. Diğer bir deyişle politika süreçlerinde kamu görevlisi, bakan veya çeşitli alanlarda çıkarları temsil eden aktörler yer almaktadır. Politika ağlarında geliştirilen etkileşim süreçleri ile hükümetler, bilgi, işbirliği ve idari kapasite ihtiyaçlarını karşılayarak daha yönetilebilir bir yapı oluşturmaktadır (Skogstad, 2005: 13). Hükümetin politika yapım sürecini anlama, bu sürecin şekillenmesinde rol oynayan aktörlerin dayanışmasını sağlama, aynı zamanda karşılaşılan zorlukları engelleme gibi durumlar politika ağları ile mümkün olabilmektedir (Salminen, 2003: 103). Aktörlerin özerkliği ve üyelerinin farklılaşan çıkarlarına rağmen

pazarlıklar yoluyla ortak sonuçlara ulaşılabildiği bu ağlarda, fayda-maliyet hesabı ile kendi çıkarlarını maksimize etme ve stratejik etkileşimlerle pazarlık sürecine dahil olma yerine, iletişim ve güven ön planda tutulmaktadır (Börzel, 1997: 6). Tüm bu özellikleri ile birlikte politika ağlarının sahip olduğu avantaj ve dezavantajlar politika süreçlerini yönlendirmede etkili olan unsurlar olarak dikkat çekmektedir.

Politik Ağ Modelinin Avantajları ve Dezavantajları

Politika ağlarının ağ tabanlı yaklaşımlar arasında öne çıkarak benimsenmesinde sağlamış olduğu avantajlar etkili olmuştur. Politika oluşumunu bir süreç yönetimi olarak değerlendiren politika ağlarının, sağlamış olduğu avantajlar şöyle sıralanabilmektedir (Lyons, 2013: 9-10; Skogstad, 2005: 13; Börzel, 1997: 6; Hazlehurst, 2001: 6):

- Politika ağları, tüm politika süreçlerine uygulanabilmektedir. Bu yönüyle kamu politikasında önemli bir yer edinmiştir. Çıkar grubu hükümet ilişkileri farklı politika alanlarında politika ağları ile kurulabilmekte, politika alanlarındaki karmaşık ilişkilerde daha gerçekçi bir temsil sağlanarak politika sonuçları analiz edilebilmektedir.

- Kurumlar-arası karar alma alanlarında bağ kurması açısından ideal olan bu model (hiyerarşik koordinasyonun işlevsiz hale geldiği karmaşık ve dinamik bir ortamda) kamu ve özel aktörler arasında yatay ve kendiliğinden oluşan koordinasyonla da ideal bir kurumsal çerçeve çizmektedir. Resmi kurallar veya sorumluluk alma gibi kısıtlamaların olmadığı ağda, ortak bir sonuca ulaşmak için üzerinde uzlaşılan kurallar esas alınmaktadır.

- Politika ağında üyeler, iletişim ve güvene dayalı bir ortamda, ortak fikir, inanç ve değerlerle birlikte sorunları da paylaşmaktadır. İletişim ve güven, politika ağlarını diğer hiyerarşik olmayan koordinasyon biçimlerinden ayırarak onları daha verimli kılmaktadır. Ağ yoluyla paylaşılan bilgi ve deneyim ile normatif yönelimler, maliyetleri azaltarak belirsizliği giderdiği gibi güven ortamını da güçlendirmektedir.

- Ağlar, doğrudan karar almaya yönelik değildir. Politika süreçlerinde bilgilenme, iletişim kurma, etki oluşturma ve uygulamaya yöneliktir. Bu yönüyle politikaların sosyal kabulü ve uygulanmasını kolaylaştırmaktadır.

- Ağlar, müzakereci, uzlaşmacı ve çok yönlü pazarlık sürecine dayalı yaklaşımlarla sorunları çözme kapasitesini arttırmaktadır. Pazarlık sisteminin ikileminin kırılmasıyla etkileşim ve iletişim için fazladan imkan sağlanmakta, ilave etki kanalları ile güç asimetrisi dengelenmektedir.

- Politika ağlarında aktörler, ortak kazanımları için bağımlı oldukları kaynakları değişim yoluna giderken politika sürecine ek bilgi ve kaynaklar sunmaktadır. Üyelerin uzman bilgisi ve kaynak performansı sayesinde çıktı meşruiyetini (politika sonuçlarının kabul edilebilirliğini) geliştirme; katılımcı bir politika oluşturma ve uygulama süreçleri ile de giriş meşruiyetini (karar alma süreçlerinin kabul edilebilirliğini) geliştirme sağlanabilmektedir.

- Politika ağları ile katılımcı bir yaklaşımla demokratik yapı güçlendirilirken, hükümetin etkinliğinin artırılması da sağlanabilmektedir.

Politika ağları avantajlarının yanında birtakım dezavantajlara da sahip olabilmektedir. Bunlar kısaca şöyle sıralanabilir (Börzel, 1997: 6):

- Ağlarda pazarlık süreçleri her zaman karar alma sorunlarına nihai bir çözüm olamayabilir.

- Kendi dinamikleri, çatışma ve koordinasyon yapıları ile ağlar, “yarı kurumsal” alanlara dönüşebilmektedir.

- Ağlar, değişime karşı çok dirençli olma eğilimi sergileyebilmektedir.

- Demokratik kontrole maruz kalmadıkları için ağlarda, meşruiyet eksikliği yaşanabilmektedir.

- Ağlar bir yandan, pazarlık sistemlerinin eksikliklerini giderirken diğer yandan resmi kurumların yerini alamadıkları için ikilem yaratabilmektedir.

Politika ağları uygulamada belli bir sürece dayalı olarak gelişme göstermektedir. Sürecin her aşamasının bilgi ve paylaşıma dayalı olduğu modelde, süreç yönetimi konusundaki stratejiler önem kazanmaktadır.

Politik Ağ Modelinde Politik Süreç ve Uygulama

Politik ağ modelinde politik süreç, kamu politikasının çeşitli sektörlerle ayrılması ile başlamaktadır. Her biri belirli bir politika sektöründe çıkarları ve payları olan aktörler, sektörel yapı içinde politika sürecine katılmakta (Peterson, 2003: 1; Boumans, 2015: 10), bu evrede alt-sektörel farklılıklar da belirlenmektedir. Her sektörde aktif olan aktörler, o sistemin bir altkümümesi veya bir politika alt sistemi olarak kabul edilmektedir. Örneğin bir ‘sağlık politikası ağı’ veya alt sistemi, ‘enerji politikası alt sistemi’ gibi. Sistemler içinde aktörler, kendi sektörlerine yönelik politik fikir ve kavramları geliştirme, müzakere etme, politikalar üzerinde pazarlık etme veya karşı çıkma yoluyla sürece katılmakta, stratejik ve teknik nitelikte etkileşimler geliştirmektedir (Howlett vd., 2017: 233). Alt sistemlerin oluşmasında, bağımlı olunan kuruluşlarla, kurumlar-arası

ilişkileri kuran resmi kurumların sayısı belirleyici olmaktadır. Çıkar grupları sağladıkları kaynaklarla politikaların oluşma ve uygulanma süreçlerine katılarak koordinasyon sağlanmaktadır. Diğer yandan politika ağlarında politika süreçleri kendine has işleyiş sürecine sahiptir. Öncelikle sürekli artan etkileşim süreçleriyle politika ağları gelişmektedir. Önceden belirlenmemiş alanlara yönelik politikaların oluşturulması, tartışma ve çözüm arayışına yönelik sürece göre, bazen yavaş bazen hızlı bir şekilde gelişebilmektedir. Çıkar çatışmaları ve risklerden kaçınma eğilimleri kimi zaman çıkmazlara yol açarak politika sürecini sonlandırır da yeni girişimler önemli kararların alınmasıyla da sonuçlanabilmektedir. Böyle bir süreçte başarısız ve tutarsız politika sonuçları kadar karar alamama durumu da söz konusu olabilmektedir. Taraflar stratejilerini koordine edip kazan-kazan durumlarını gerçekleştirerek aynı anda çeşitli amaç ve çıkarların gerçekleştirilmesini sağlayan politikalar üretebilirken, güçlendirilen etkileşim ve işbirlikleri ile stratejik belirsizlikler ve fırsatçı davranış riskleri azaltılabilmektedir. Belli konulardaki politika süreci farklı politika ağları ile kesişebilmekte, bu yolla ağ üyeleri ortak bir noktada buluşabilmektedir. Politika ağları, yönetimin işleyiş sürecini de etkilemektedir. Hükümetlerin bilgi (veri) işleme kabiliyetinin sınırlı olması ve toplum değerlerinin tepe yönetim kademesine yeteri kadar ulaşamaması, merkezden yönlendirme eğilimlerini sınırlandırmaktadır. İlgili tüm çıkarların dikkate alınamayacağı böyle bir yapıda sorunların çözülmesi de yeteri kadar sağlanamamaktadır. Hükümetlerin politika ağlarını işlevsel kılması için öncelikle hiyerarşiden vazgeçerek, süreç yönetimi⁵ stratejilerini uyarlaması, karşılıklı bağımlılıkları ve diğer ağ özelliklerini dikkate alarak karmaşık etkileşim süreçlerini yönlendirebilmesi gerekmektedir (Zheng vd., 2010: 402-403). Politika ağlarında politika süreçlerinin işleyişi ağ yönetimi ile ilişkilidir. Uygulamada, sınıflandırma türüne göre ağların farklılaştığı, farklılaşan bu ağlarda aktörlerin nitelikleri ve entegrasyon derecesinin politika süreçlerinde belirleyici olduğu görülmektedir.

POLİTİK AĞ MODELİNİN UYGULAMAYA YÖNELİK SINIFLANDIRILMASI

Politika ağları uygulamada çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırmalar, bilgi sağlama, niteliklere ayırma, tanımlama, politik çıktılar üzerindeki etkileri tespit etme ve karşılaştırılabilecek politika alt sistemlerini belirlemek açısından fayda sağlamaktadır (Moschitz and Stolze, 2010: 3). Politik ağ modelinin uygulanmasına yönelik en yaygın sınıflandırma ‘sorun ağları’ ve ‘politika toplulukları’ olarak yapılan sınıflandırmadır. Heclonun ABD’de hükümetle endüstri arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamak için geliştirdiği

⁵Süreç yönetimi, politik süreçte aktörler arasındaki iletişimi ve işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan etkileşim, arabuluculuk ve çatışma yönetimi gibi stratejileri içermektedir (Zheng vd., 2010: 403).

'sorun ağları', sonraki süreçte 'Rhodes modeli' politika ağlarının temelini oluşturmaktadır. 'Politika toplulukları' ise İngiltere'de kamu ve özel sektör arasındaki etkileşim süreçlerini tanımlamak için kullanılmıştır. Bu etkileşim sürecinde bölümlere ayrılmış alt sistemlerde birbirine bağımlı aktörler arasındaki politika süreçleri 'politika toplulukları' olarak ifade edilmiştir (Boumans, 2015: 16). Rhodes 1988'de politika ağlarını sınıflandırırken bir uçta 'politika toplulukları' ve diğer uçta 'sorun ağları' olarak adlandırılan bir sürece vurgu yapmıştır. Rhodes, iyi entegre olmuş 'politika topluluklarından' daha esnek bütünleşmiş 'sorun ağlarına' kadar farklı türde beş tip politika ağına dikkat çekmiş, bu ağları politika toplulukları, profesyonel ağlar, hükümetler-arası ağlar, üretici ağları ve sorun ağları olarak sıralamıştır (Rhodes, 1990: 305). Bu model 1992'de Rhodes ve Marsh tarafından geliştirilmiştir. Ancak genel olarak politika ağlarının boyutları üyelik, entegrasyon derecesi, kaynak ve güç unsurlarına dayalı olarak nitelendirilmiştir (Falkner, 1999: 11). Bu niteliklere dayalı olarak politika süreçleri problemlerin tanımlanması, çözüm için fikir birliğinin oluşması, normlar ve değerlerin ağ üyeleri arasında paylaşımı, maddi (bilgi, personel vs.) ve maddi olmayan (kabiliyet ve deneyim vs.) kaynakların dağılımı ve politika sonuçlarına etkiyi içermektedir (Boumans, 2015: 18).

Politik ağ modeline yönelik diğer bir sınıflandırma 1994'de çıkar aracılığının yapısı (plüralist-korporatist) ve güçlü-zayıf devlet temeline dayalı olarak Kriesi tarafından yapılmıştır. Buna göre politika ağları, politika çıktılarına göre 'uzlaşmacı', 'sektör-temelli işbirliğine dayalı', 'müdahaleci' ve 'baskıcı' politika ağları olarak dörde ayrılmıştır. Kamu ve özel aktörlerin güçlü bir şekilde yapılandırıldığı ve sayıları sınırlı olan 'uzlaşmacı' yapıda, az sayıda üye, politika süreçlerinde yer almaktadır. Çıkar grupları (tepe örgütleri) çatışmaları yöneterek sınırlı rekabet ortamında kaynak değişimi (bilgi ve destek sağlayarak) ile politika süreçlerine katılmakta, pazarlıklar yoluyla hükümetle koordineli olarak çalışmaktadır. Anahtar çıkar gruplarının güçlü olduğu 'sektör-temelli işbirliğinde' ise üyelikler orta düzeyde yoğunluk gösterirken, hükümet, merkezi olmayan parçalı bir yapı içinde (kısmen) çıkar gruplarına bağlı olmaktadır. Hükümetin çıkar gruplarından bağımsız hareket ettiği 'müdahale' türünde ise birçok çıkar grubu hükümet birimleri ile etkileşime girmekte ve politikalar devletin tercihiyle bağlı olarak şekillenmektedir. Çok sayıda çıkar grubu ile hükümet biriminin yer aldığı 'baskıcı' tür ağlarda merkezi olmayan bir yapı ve yüksek ağ yoğunluğu öne çıkmaktadır. Politika seçenekleri, ilgili konuya ve kaynak değişimine dayalı olarak hükümet birimleri ile çıkar grupları arasında şekillenmektedir (Moschitz and Stolze, 2010: 3-4).

Politika ağlarının farklı ülkelerde uygulanması, yapılan sınıflandırmaya ve ortaya çıkan etkileşim süreçlerine bağlı olarak değişmektedir.

Politik Ağ Modelinin Farklı Ülkelerdeki Uygulamaları

Politika ağlarının uygulandığı ülkelerden Avustralya’da ‘Rhodes modeli’ sınıflandırmaya dayalı politika süreçleri dikkat çekmektedir. 1985-94 yılları arasında Avustralya’da, hükümet çıkar grubu etkileşiminin politika sürecine etkisini inceleyen Marshall, ülkede 1987 yılına kadar “politika topluluğu” tarafından formüle edilen bir yaklaşıma dikkat çekmiş; 1988-90 yıllarındaki reform sürecinin ardından ise ‘sorun ağları’ olarak nitelendirilen bir politika sürecini tanımlamıştır. Bu süreçte hükümetle yükseköğretim kurumları arasındaki etkileşim süreci incelenmiştir. Buna göre reform sürecinde, üniversiteler üzerinde bakanlara doğrudan kontrol yetkisi verilerek, kampüslerin ekonomik ve endüstriyel gereksinimler için önemi ortaya konulmuştur. Reform sonucunda yükseköğretim alanında çok daha karmaşık ve talepkar bir politika ortamı oluşmuştur. Bu ortamda hükümet artan uzman bilgisi ihtiyacını karşılamak için mekanizmalar geliştirmiş, bu süreç güçlü çıkar gruplarının oluşmasını ve yeni etkileşim süreçlerinin gelişmesini beraberinde getirmiştir. Hükümet ve yükseköğretim kurumlarının danışma prosedürü ile etkileşime girdiği politika süreçleri ile de, o zamana kadar küçük ve kapalı bir politika sektörünü oluşturan üniversitelerin, karar alma süreçleriyle bütünleşmesi sağlanmıştır (Marshall, 1995: 273-274). Politik ağ modelinin bir diğer örnek uygulaması da Kanada’nın Saskatchewan eyaletindeki eğitim politika topluluklarıdır. Okulun finansmanı ve yönetim sorunları için oluşturulan ağda, ilgili hükümet birimi, okul mütevelli heyeti, öğretmen ve idarecilerden oluşan alt-hükümet birimleri ile bu alt birimler kadar olmasa da halktan ilgili gruplar yer almış, istikrarlı bir eğitim politikası topluluğu oluşturulmuştur (Hall, 1994: 2-3). Diğer bir politika ağı ise Afrika Enerji Politikası Araştırma Ağı (AFREPREN)’dir. Araştırmacıları ve politika yapıcıları bir araya getiren ağda, güvene dayalı, uzun vadeli ilişkiler kurma ve geliştirme amaçlanmıştır. Ağ ile politika yapıcılar araştırma sürecine dahil edilerek, bilginin politika sürecine etkisi en üst düzeye çıkarılmıştır. Politika ağlarına yönelik bir diğer uygulama ise Hindistan hükümetinin SEWA (Self Employed Women’s Association) ile yaptığı işbirliği sürecidir. Hükümetin fon desteğiyle SEWA’nın ise tabandaki halka erişim gücüyle yer aldığı ağda, yoksulluğun azaltılmasına yönelik etkili bir politikanın oluşturulması ve uygulanması sağlanmıştır. Ayrıca ilgili ağ ile politika sürecinin yoksul kadınların deneyimleriyle ilişkilendirilmesi sağlanmıştır (Perkin and Court; 2005: 18- 20). Politika ağları, Çek Cumhuriyeti⁶ ve Polonya’da organik tarıma yönelik politika süreçlerinde uygulanmıştır. Buna göre Çek politika ağındaki 13 aktörün büyük kısmını organik tarım sektöründen özel kuruluşlar oluşturmuştur. Bunlar arasında organik tarım kuruluşları⁷,

⁶3 Temmuz 2016’da Çek Cumhuriyetinin yeni adı “Çekya” olarak değiştirilmiştir.

⁷ PRO BIO ve LIBERA

organik tarım danışma birliği⁸, teftiş ve sertifika kuruluşu⁹ ve organik pazar aktörleri¹⁰ yer almıştır. Çiftçi örgütünden sadece Çek Tarım Odası¹¹,nin bağlı olduğu ağda, Çiftçiler Birliği¹² ile Gıda Endüstrileri Birliği¹³,nin ağ üyeleri ile yakın bir işbirliği bulunmamaktadır. Tarım Bakanlığı¹⁴ ve Çevre Bakanlığı¹⁵,nin politika sürecine katıldığı ağda, aktörler arasında güçlü bir etkileşim de yoktur. Bu özellikleri ile organik tarım politikası ağı ‘uzlaşma tipi’ ağ olarak tanımlanmıştır. Polonya organik tarım politika ağı ise yarısından fazlası hükümet birimleri, üçte biri özel aktörlerden olmak üzere 17 aktörden oluşmuştur. Birkaç aktörün organik tarıma yöneldiği ağda, iki organik tarım kuruluşu¹⁶,nun küçük bir rolü bulunmaktadır. Merkezde ana akıma yönelimli idari organ dışında, Ulusal Ziraat Odaları Konseyi¹⁷ ve organik tarımla pek ilgili olmayan Sürdürülebilir Kalkınma Enstitüsü¹⁸ ağda yer almaktadır. Ana akım çiftçiler birliği¹⁹,nin gevşek olarak bağlı olduğu ağda, aktörler arasındaki etkileşim biraz daha güçlüdür. Polonya organik tarım politikası ağı ‘müdahaleci’ tipi bir ağ olarak tanımlanmıştır. Devletin egemen olduğu ağda, organik sektörü yeterli kaynağa sahip olmadığı için politika sürecine etkin bir şekilde katılamamakta, uyumdan yoksun, iyi örgütlenmemiş yapısı ile hükümete karşı açık bir pozisyon oluşturmakta zorlanmaktadır (Moschitz and Stolze, 2010: 13-19).

Diğer yandan politika ağlarının farklı ülke uygulamalarında, politika süreçlerini yönlendirme ve politika çıktıları üzerinde etkili olabilme konusunda, aktörler arasındaki etkileşimin gücü ve hükümetin aktörlerle etkileşimlerinde nasıl bir yaklaşım sergiledikleri önem taşımaktadır. İngiliz politika ağları, ağ içindeki aktörlerin nitelikleri, bu aktörlerin birbirleriyle etkileşim güçleri, sahip oldukları kaynaklar ve hükümetle kurdukları iletişimle örnek bir model ortaya koymaktadır. Aşağıda İngiliz politika ağlarının yapısal özellikleri ve politika süreçlerindeki rolleri incelenmiştir.

POLİTİKA AĞ MODELİNDE İNGİLTERE ÖRNEĞİ: POLİTİKA TOPLULUKLARI VE SORUN AĞLARI

⁸ EPOS

⁹ KEZ

¹⁰ COLIFE ve GREMA

¹¹ AKCZR

¹² ZSCZR

¹³ PKCZR

¹⁴ MZECZR

¹⁵ MZPCZR

¹⁶ EKOLAND ve EKOGAL

¹⁷ KRIR

¹⁸ INER

¹⁹ KZRKIOR

Bir tür kurumsallaşmış yapılarıyla İngiliz politika ağları, politika süreçlerinde parlamento ve siyasi partilerin değişen rolüne dikkat çeken ayrıcalıklı yapıya sahiptir. Bu ülkede politika ağlarının gıda politikası, su endüstrisinin özelleştirilmesi, teknik ve mesleki eğitime giriş vb. gibi çok çeşitli politika alanlarında uygulandığı görülmektedir (Baggott, 1995: 23-25). İngiliz politika ağları “politika toplulukları” ve “sorun ağları” olarak ayrılmış bu ayrımında belli kriterler esas alınmıştır. Politika süreçlerinde politika toplulukları ve sorun ağlarının etki gücü de bu kriterlere göre farklılaşmıştır.

Politika Toplulukları

Politika toplulukları, bir devlet birimi etrafında organize olmuş gruplar arasındaki politik ağ olarak ifade edilmektedir. Politika topluluklarının en temel özelliklerinden biri sınırlı üyelik yapısına sahip olmalarıdır. Ayrıca üyelik için bazı nitelikler de ön plana çıkmaktadır (Salminen, 2003: 103). Yapı olarak çok sayıda politik aktörden oluşmuş olsa da temel çerçevede ilgili devlet dairesi, bakan ve üst düzey kamu görevlileri ile anahtar çıkar grupları yer almaktadır. Politika toplulukları, oldukça kapalı ve elitist bir karar alma ve politika oluşturma tarzını yansıtmış olsa da, 1980 ve 1990’lı yıllardan sonra bu yapı kısmen değişime uğrayarak çıkar gruplarına biraz daha açık hale gelmiştir (Dorey, 2005: 133). Politika topluluklarında fonksiyonel ve profesyonel nitelikteki üyelikler, mesleğe ve sosyo-ekonomik fonksiyona dayalı olarak İngiliz toplumunun belli bir kesiminden oluşmaktadır. Yani İngiliz toplumundaki statü, stratejik konum ve toplumsal işlevler açısından özel ve ayrıcalıklı bir yapıya dayanmaktadır (Salminen, 2003: 103). Politika topluluklarında anahtar çıkar grupları temsil güçlerine göre yer almakta, bu niteliklere göre politika yapıcılar tarafından dikkate alınarak politika süreçlerine dahil edilmektedir. Örneğin İngiliz çiftçilerin %90’ından fazlasını temsil eden NFU (National Farmers Union), tarım endüstrisi adına, politika yapıcıların otorite olarak kabul ettikleri bir güçtür. NFU, üyelerinin çıkarlarını, belli bir mesleği ve de belli bir endüstriyi temsil etmekle birlikte, İngiltere’nin stratejik olarak önemli bir sektörünü de temsil etmektedir (Dorey, 2005: 133). Tarım, Balıkçılık ve Gıda Bakanlığı, NFU ile çok yakın ilişkiler geliştirmektedir. Tarım politikaları yapımına her yönüyle katılan NFU, özellikle Yıllık Fiyat Belirlemeleri, gelecek yılki tarımsal sübvansiyonların belirlenmesinde etkili bir güç olarak kabul edilmektedir (Coxall, 2001: 21).

Politika topluluklarında anahtar çıkar grupları ile politika yapıcılar arasında yakın ve kapalı tarzda bağlar kurulmaktadır. Yani üst düzey görevliler ile ilgili devlet birimleri, diğer çıkar gruplarına bilinçli olarak kapalı tutulmaktadır (Scott, 2002: 91). Örneğin, NFU, ilgili bakanlık, yetkililer ve çiftçi temsilcileri ile tarımsal verimliliğin artırılması ve çiftçiler için makul yaşam standartlarına ulaşılması yönünde anlaşma sağlanırken, NFU’ya muhalefet eden Country Landowners Association and National Union of Agricultural Workers gibi

gruplar bu sürecin dışında bırakılmaktadır (Coxall, 2001: 20-21). Bu yönüyle politika toplulukları diğer ağlardan ve halktan izole bir yapı sergileyebilmektedir (Bache, 2003: 9). Ayrıca bu tarz bir bağ, ilişkilerde sürekliliği de sağlamakta, üyelikler değişse de politika topluluğundaki kurum ve kuruluşlar aynı kalmaktadır. Yeni katılımcılar politika topluluğunun mevcut baskın değerleri veya paradigmasına göre sosyalleşerek, genel istikrar korunmaktadır. Politika topluluklarında kökleşen ve gelişen ‘paylaşılmış değerler’ ile çıkarlar ve amaçlar üzerinde var olan uzlaşma (Salminen, 2003: 103), kurumsal gündemle bağ kurarak kararlar üzerinde etkili olmayı kolaylaştırmaktadır. Örneğin ‘sağlık politika topluluğu’ 1979 yılı öncesinde, tıp mesleğinde uyulması gereken kurallar konusunda politik gündemi belirleme ve politika değişikliklerini veto etme yetkisine sahip olmuştur (Dorey, 2005: 134). Sağlık politika topluluğuna katılanların önerileri NHS (National Health Service) açısından merkezi bir öneme sahiptir. Sağlık politikalarının oluşturulmasında, yürütülmesinde belirleyici bir güç olan bu topluluk, tıp mesleği ile ilgili düzenlemeleri kendi içinde aldığı kararlarla belirleyebilmektedir (Coxall, 2001: 21).

Politika topluluğundaki aktörler, maddi kaynaklar yanında, deneyim, özel uzmanlık, uzman bilgisi, teknik bilgi gibi maddi olmayan kaynaklar açısından da zengindir. Bu anlamda aktörler arasındaki güç, nispeten dengeli bir yapı sergilemektedir (Salminen, 2003: 103). Sahip olunan bu kaynaklar, pazarlık ve müzakere süreçlerinde tarafların elini güçlendirirken, kaynak bağımlılığı ve değişim ilişkilerinde de belirleyici rol oynamaktadır. Özellikle de kilit kaynaklara sahip taraflar, bu süreçte daha avantajlı olmaktadır. Politika topluluklarında anlaşmazlıklar var olsa da, bu anlaşmazlıklar pazarlık ve müzakere süreçleri ile paylaşılmış ortak değerler ve hedeflerden dolayı belli detay ve teknik konularla sınırlı kalmakta, bunlar da, uzlaşma ve karşılıklı imtiyazlarla çözümlenebilmektedir. Ayrıca politika topluluklarında hakim olan disiplin ve hiyerarşi, bu süreçte yer alan politik aktörlerin alınan kararlara uymasını gerektirmektedir. Bu noktada temsil kabiliyeti güçlü anahtar çıkar grupları, üyelerinin politika topluluklarında alınan kararlara uymalarını sağlayarak bir tür meşruiyet zemini de oluşturmuş olmaktadır. Politika toplulukları içindeki ilişkiler, kaynak bağımlılığı ve değişim ilişkilerine dayalı simbiyotik tarzda bir ilişkidir. Bu ilişkide hükümetler ve ilgili birimler politik otorite, yasal onay, uygun bir politik yapı ve meşruiyet sağlarken; anahtar çıkar grupları da uzman bilgisi, uzman, teknik ve mesleki danışmanlık ile uzlaşılan politikaların uygulanması için destek sağlamaktadır (Dorey, 2005:135-137). Politika topluluklarının ortak özellikleri Tablo 1’de belirtilmiştir.

Tablo 1. Politika Topluluklarının Özellikleri

Boyut	Politika toplulukları
Üyelik	
Katılımcıların sayısı	Çok sınırlı sayıda, bazı gruplar bilinçli olarak dışarıda
Çıkarların türü	Ekonomik ve/veya mesleki çıkarlar baskın
Bütünleşme	
Etkileşim sıklığı	Devamlı, kaliteli, politik konularla ilgili tüm konularda tüm gruplarla etkileşim
Süreklilik	Zaman içinde kalıcı sonuçlar, değerler, üyelik
Uzlaşma	Tüm katılımcılar sonuçların meşruluğunu kabul eder ve temel değerleri paylaşırlar.
Kaynaklar	
Kaynakların dağılımı (Ağ içinde)	Tüm katılımcılar kaynaklara sahiptir, temel ilişki değişim ilişkisidir
Kaynakların dağılımı (Katılan örgütler içinde)	Hiyerarşik: Liderlikler üyelere devredilebilir
Güç	Üyeler arasında güç dengesi vardır, bir grup baskın olabilmesine rağmen, eğer topluluk ısrar ederse pozitif toplamlı oyun olabilir.

(Kaynak: Marsh and Rhodes, 1992: 251)

Çok sayıda politika topluluğunun oluşturulduğu İngiltere’de, bütün politika topluluğu, sağlık politika topluluğu, tarım politika topluluğu, ulaştırma politika topluluğu, eğitim politika topluluğu en çok öne çıkan politika toplulukları olarak dikkat çekmektedir.

Sorun Ağları

Sorun ağları, çok sayıda katılımcı ve sınırlı düzeyde bağımlılık ile ayırt edilen politika ağlardır (Bache, 2003: 9). Nispeten geniş ve açık üyelik yapısı ile tanımlanan bu ağlarda üyelikler maddi, mesleki ve kişisel çıkarlar yerine etik, ahlaki ve sosyal inançlar gibi ilkelere dayanmaktadır. Sorun ağları çeşitli üyelik yapısı ile değişken ve istikrarsız bir niteliğe sahiptir. Yüksek geçirgenlik ve zayıf bağıllık sorun ağlarının içsel yapısı ile ilgili diğer özelliklerini yansıtmaktadır (Salminen, 2003: 103). Organize çıkar grupları ile politikanın çeşitli ya da çok yönlü yapısını yansıtan devlet birimlerinin yer aldığı bu ağda, kalıcı ve sürekli nitelikte bağlar kurulamadığı gibi böyle bir bağın gelişebileceği ortam da oluşmamaktadır. Sorun ağlarındaki bağların spekülatif olması, düzenli ve sık temaslarla desteklenmemesi, paylaşılan değerlerin sınırlı olması, yakın ve güçlü bağlar oluşmasını engellemektedir. Dengeli bir yapının olmadığı sorun ağlarında, bir sorunun nedenleri ile o sorunu kimin çözmesi gerektiği sorusunun dışında, çözüm açısından fikir birliği pek oluşmamaktadır (Dorey, 2005: 149). Buna göre sorun ağlarının yapısı, politik kararsızlık, karşıtlık, çatışma, politik aktörlerin

sahip olduğu kaynaklar arasında orantısızlık, eşit olmayan güç dağılımı ile ifade edilmektedir (Salminen, 2003: 103). Sorun ağındaki çıkar gruplarının sosyal ya da etik kaygıları, popülaritesi, üyelik yapısında etkili olmaktadır. Diğer yandan, politika yapımcıların, kurumsal gündemde yer alması istenen bir sorunun, organize bir çıkar kampanyası yürütülmeden temsil gücünün zayıf olduğuna dair yaklaşımları bu grupların etkisini zayıflatmaktadır. Örneğin, CND (Campaign for Nuclear Disarmament) 1980'lerde 250.000 üyeyi temsil ettiğini iddia ederken, politika yapımcılar CND'nin toplam nüfusun sadece yüzde 0.45'ini temsil ettiğini belirtmişlerdir. Bu yaklaşım o dönem CND'nin lobi faaliyetlerinin başarısızlıkla sonuçlanmasına yol açmıştır (Knight and Pattison, 2015: 144). Ayrıca, sorun ağlarında yer alan politik aktörlerle politika yapımcıların, hedef ve stratejilerinin uyumlu olması, süreçte yer alan politik aktörlerinin danışma rolü üstlenmesi açısından önemlidir. Aksi durumda aktörlerin, politika yapımcıların ihtiyaç duyduğu kaynak ve bilgileri sağlayabilme potansiyelleri, politika sürecinde belirleyici olmaktadır. Sorun ağlarındaki bağların gevşek olması ve daha az hiyerarşik yapı, çıkar gruplarının rollerini sınırlandırırken politika oluşturma ve uygulama süreçlerini de zayıflatmaktadır (Dorey, 2005: 151-153). Sorun ağlarının ortak özellikleri Tablo 2'de belirtilmiştir.

Tablo 2. Sorun Ağlarının Özellikleri

Boyut	Sorun Ağları
Üyelik	
Katılımcıların sayısı	Büyük (geniş)
Çıkarların türü	Etkilenen çıkarlar dizisini kapsar.
Bütünleşme	
Etkileşim sıklığı	Yoğunluk ve sıklık açısından dalgalı (düzensiz) ilişki
Süreklilik	Erişim değişikliği özellikleri: Önemli ölçüde dalgalı
Uzlaşma	Bir anlaşma ölçüsü var ancak çatışma ağırlıklı
Kaynaklar	
Kaynakların dağıtımı (Ağ içinde)	Bazı katılımcılar kaynaklara sahip olabilir, fakat bunlar sınırlıdır, temel ilişki istisnai niteliktedir.
Kaynakların dağılımı (Katılan örgütler içinde)	Değişik ve farklı dağıtım ve üye ayarlama kapasitesi
Güç	Eşit olmayan güç, eşit olmayan kaynakları ve eşit olmayan erişimi yansıtır. Sıfır toplamı bir oyundur.

(Kaynak: Marsh and Rhodes, 1992: 251)

Sorun ağlarına İngiltere'deki "yoksulluk lobisi" ve "çevre sorun ağları" örnek olarak gösterilebilir. Bu ağların gerek oluşum şekli gerekse politika süreçlerindeki rolleri sorun ağlarının yapısal süreçlerindeki özelliklerini yansıtmaları açısından önem taşımaktadır.

Yoksulluk Lobisi Sorun Ağları

İngiltere’de “Yoksulluk lobisi”, maddi kaynak yetersizliği nedeniyle ana akım toplumda etkili olarak marjinalleşen ve düşük bütçeli çıkar kampanyaları organize eden organizasyonlar için kullanılan bir kavramdır (Dorey, 2005: 153). Bu lobi farkındalık yaklaşımının bir sonucu olarak dikkat çekmektedir. Buna göre, 1965’de Peter Townsen ve Brian Abel-Smith’in ‘The Poor and the Poorest’ adlı yayını İngiltere’de süregelen önemli bir yoksulluğa dikkat çekmiştir. O dönem 7.5 milyon insanın yaklaşık %14’nün düşük maaş, yetersiz sosyal güvenlik ödemeleri ve National Assistance bağışlarını alamadığı gerekçesiyle yoksulluk içinde yaşadığı, bunların 2,25 milyonunun çocuk olduğu, gelir adaletsizliğinin ise 1950 yılından beri azalmak yerine arttığı belirtilmiştir. Bu bulgular Advisory Council for the Alleviation of Poverty adlı lobi grubunun kurulmasını beraberinde getirmiştir (Mendes, 2003: 80). Yoksulluk lobisi gruplarının faaliyetlerini güçlendirmek ve desteklemek için grev eylemi gibi güçlü yaptırımlarının olmamasının, etkilerini zayıflattığı düşünülmektedir. Ancak 1960’lı yıllardan sonra sayılarının artması ve 1980’li yıllarla birlikte de politik süreçlerde etki güçlerinin arttığı gözlenmiştir (Whiteley and Winyard, 1988: 195). Yoksulluk lobisi içinde yer alan organizasyonlar Tablo 3’de belirtilmiştir.

Tablo 3. Yoksulluk Lobisi Organizasyonları

Age Concern	Family Welfare Association	Peabody Trust
Big Issue Foundation	Gingerbread	Runnymede Trust
Centre Point	Low Pay Unit (abolished 2003)	Salvation Army
Child Poverty Action Group	National Council for One Parent Families	Save the Children
Christian Aid	National Housing Federation	Shelter
Credit Unions	National Union of Students	War on Want
War Widows Association	Women’s Aid	

(Kaynak: Dorey, 2005: 153)

Bu ağ içinde yer alan organizasyonlardan bazıları yoksulluk karşıtı örgütler olarak gözükmekle birlikte, düşük ücret ve yetersiz gelire karşı sergiledikleri tutum ve temsil ettikleri sorunlar, ortak bir ağ içinde birleşmelerini sağlamıştır (Dorey, 2005: 153). Bu yönüyle ‘yoksulluk lobisi’, farklı çıkar ve hedeflerin bir sorun ağında aynı anda nasıl yansıtılacağını göstermektedir. 1960’lı yıllarda kurulan ve 1965’de yeniden adlandırılan Child Poverty Action Group, çocuklar ve çocuklu aileler arasında doğrudan ve dolaylı olarak yoksulluğun azaltılması için eylem yapmayı (Mendes, 2003: 80) amaçlarken, aynı lobi içinde yer alan Gingerbread, bekar ebeveynli ailelerin yaşadığı sorunlarla ilgilenirken aynı zamanda bu ailelerin yaşadığı yoksulluğa da dikkat çekmektedir. Zira bekar

ebeveynlerin kısıtlı bütçeleri, sınırlı gelirleri, iş bulmada karşılaştıkları zorluklar, artan yaşam maliyetleri bu grupları yoksulluk riskiyle karşı karşıya bırakmaktadır (Gingerbread, t.y.). Dolayısıyla yoksulluk lobisindeki gruplar toplumun yoksulluktan etkilenen ve değişik yoksulluk derecelerine sahip, yaşlı ve evsiz insanlar, bekar ebeveynler, öğrenciler ve işsizler gibi çok çeşitli bir kısmını kapsamaktadır. Bu kişilerin normalde birbirlerini tanımaları, ortak bir amaçta birleşmeleri ve mevcut kaynakları ile kamu politikalarını etkileme ihtimalleri zayıftır. Ayrıca bir kesiminin yoksulluğunu azaltmaya yönelik tedbirler, diğer yoksul kesimlerin tepkisine yol açabileceği gibi, farklı kesimlerdeki yoksulluğun atta yatan sebepleri de, belli bir politika ile bu sorunu çözme ihtimalini zayıflatmaktadır. Dolayısıyla farklı aktörlerin biraya gelerek 'yoksulluk lobisi'ni ilgilendiren sorunları belirlemesi, yoksulluğun nedenlerini ve sonuçlarını ele alması gerekmektedir. Yoksulluğun nedeni yetersiz yardımlar olabileceği gibi eğitim seviyesinin düşük olması da olabilmektedir. Ayrıca ekonomik olarak zayıf ve sosyal olarak dışlanmış bir yapı da doğurabilmektedir. Çeşitli nedenlerden kaynaklanan ve farklı sonuçlar doğuran yoksulluk konusunda, herhangi bir birimin birinci derecede sorumluluk üstlenmesi beklenmeyecek, hükümetin ilgili tüm birimlerinin devreye girmesi gerekecektir. Yoksulluğun çok yönlü niteliği, tek tek çıkar gruplarının net ve tutarlı bir strateji geliştirmelerini ve belirli bir departman etrafında etkin bir şekilde birleşmelerini zorlaştırmaktadır (Dorey, 2005: 154). Dolayısıyla politika ağları yoluyla yoksulluk probleminin tanımlanması, bu konuda etkileşime girmesi gereken aktörlerin belirlenmesi, bu aktörlerin çeşitli çözüm önerileri sunması ve sorunu çözmeye yönelik belirlenen politikaların uygulanması sağlanabilmektedir.

Çevre Sorun Ağları

Sorun ağlarının ilişkilendirildiği bir başka politika alanı ise çevre ile ilgilidir. Çevre sorun ağında politika alt sistemlerinden sorumlu bir birim bulunmadığı gibi, çevre konusunun çok yönlülüğü de farklı birimlerin ortak sorumluluğunu gerektirmektedir. Buna göre çevre sorun ağı içinde oluşabilecek kaygılar, çevresel yönüne ve görev alanının içeriğine göre hükümet birimleri ve bakanlıklar tarafından giderilmektedir. Ancak ağ içinde organize çıkarların bağ kurabileceği bir birim olsa da, bu birimin tavsiyeleri değerlendirmesi ve işbirliğine yönelik bir yaklaşım geliştirmesi gerekmektedir. Çevre sorun ağı içinde yer alan organizasyonlar Tablo 4'de belirtilmiştir.

Tablo 4. Çevre Sorun Ağı Organizasyonları

Council for the Protection of Rural England	National Trust
Friends of the Earth	Nature Conservation Council
Greenpeace	Royal Society for the Protection of Birds
Transport 2000	

(Kaynak: Dorey, 2005: 155).

Çevre sorun ağı, bir takım örgütlü çıkarlar dizisini ve çeşitli kaygıları, çevre politika alt sistemi içinde bir araya getirerek tutarlı kampanyalar geliştirmektedir. National Trust, Council for the Protection of Rural England, Friends of the Earth, Nature Conservation Council, doğal güzellikteki yerleri, kırsal alanları, dünyanın doğal yapısı ve canlıların refahını, doğayı koruma doğal yaşamı geliştirme, tehdit altındaki kuşları, vahşi yaşamı koruma gibi amaçlarla faaliyet göstermektedir. Greenpeace ise küresel ısınma, ormanların yok olması, aşırı avlanma, ticari balina avcılığı, nükleer, genetik mühendisliği gibi küresel sorunlara yönelik faaliyet göstermektedir. Ulaşım problemlerinin çevresel ve sosyal etkisini azaltacak sürdürülebilir çözümler üretme misyonuna sahip Transport 2000 ise -yaya, bisiklet ve toplu taşıma araçlarıyla yapılan yolculuklarla- arabaya ihtiyaç duyulmayan, trafiğin hakim olmadığı bir yaşama dikkat çekmektedir (House of Commons, 2007: 218). Buna göre amaç ve faaliyet açısından geniş bir alana yayılan bu örgütlerin ortak hedefleri, ideolojileri ve üyelikleri hakkında genelleme yapmak zorlaşmaktadır. Ancak bu örgütler -1990'larda Major hükümetinin yol yapım programına karşı oldukları gibi- zaman zaman ortak bir konuda birleşebilmektedir. Örgütsel ve ideolojik sebeplerle hareket eden, herhangi bir 'politika topluluğuna' uzaktan da olsa yakın olma çabasında olmayan bu örgütlerin, politika toplulukları ile çıkar çatışmalarında etkili olamadıkları görülmektedir. Nitekim Major hükümetinin yol yapım programına karşı birleşen bu örgütler, tüm kampanya çabaları ve Transport 2000'nin politika yapıcılarla sürekli istişarelerine rağmen o dönem başarılı olamamış; hükümet, yol yapım çalışmalarını durdurmak yerine, 'ulaştırma politikası topluluğunun' desteğini alma yolunu tercih etmiştir. Çevre sorun ağının tepkisine yol açan bu politika sürecinde, Çevre Departmanı'nın çevre konularından çok yerel yönetimler ve barınma alanlarıyla ilgilenmesi, Ulaştırma Departmanı'nın yol yapımını destekleyici taşımacılık felsefesi, Ticaret ve Sanayi Departmanı'nın kirliliği önleyici tedbirlerin, firmaların maliyet ve bürokratik yüklerini arttırarak rekabeti baltalayacağı konusundaki endişesi, İstihdam Departmanı'nın inşaattaki istihdam kaybı üzerindeki olası etkilere dikkat çekmesi daha etkili olmuştur (Dorey, 2005: 155-156). Dolayısıyla çevre sorun ağındaki örgütlerin ağ yapısı, üyelikleri ve politika sürecinde pazarlık konusu olabilecek kaynaklarının yetersiz olması, bu süreçteki güçlerini ve etkinliklerini zayıflatmaktadır.

Sonuç olarak; İngiltere'de, ulusal ve yerel düzeyde; tarım, endüstri ve sağlık gibi sektörel politika alanlarında; toplum sağlığı gibi alt sektörlerde hatta belli bir sorun etrafında oluşan politika ağlarının hükümetin çeşitli katmanlarında etkinlik göstererek politika süreçlerinde etkili olmak adına faaliyette buldukları görülmektedir.

SONUÇ

Politik ağ modeli, 1970'li yıllardan sonra sosyo-politik ve ekonomik alandaki değişmelerin politika süreçlerini değişime uğratması ile plüralist ve korporatist sistemlerin yerine ortaya çıkmış bir modeldir. Modele göre karmaşık toplumsal yapılarda, politika süreçleri devlet ve toplumsal aktörler arasındaki işbirliğine dayalı olarak oluşturulmaktadır. Toplumsal aktörler ağ içinde örgütlenmiş çıkarları temsil etmektedir ve aktörler arasındaki ilişki kaynak değişimine dayalı güç bağımlılığı ilişkisidir. Ağ içinde etkileşim süreci arttıkça ağ da gelişmektedir. Bu süreçte devlet, meşruiyetini güçlendirme ve bilgi sağlama yoluyla; aktörler ise politika süreç ve uygulamalarına katılarak (süreci etkileme yönüyle) fayda sağlamaktadır. Ağ içinde hiyerarşiye dayalı ve bağımsız karar verme yerine dayanışma ve karşılıklı bağımlılık; hiyerarşik koordinasyon yerine de müzakere, uzlaşma, iletişim ve güven ön plandadır. Ağ, tüm bu yapısal özellikleriyle sorunları çözüme potansiyelini artırırken, kendi içinde güç dengesini de sağlamaktadır. Ancak, politika ağlarının başarılı olması belli şartlara bağlıdır. Bunlardan ilki, ağ içinde birleştirici ve açık bir amacın olmasıdır. Ayrıca ağ içinde bilgiye sürekli erişim sağlanabilmeli ve politika sürecine katılan aktörlerden geri-bildirim alınabilmelidir. Bilgi üzerinde tekelin olmadığı etkileşimli bir iletişim tarzı yanında, aktörlerin özerk olması katı bir hiyerarşinin oluşmaması gerekmektedir. Ağ içinde anlaşma; müzakere, iletişim ve güven ortamının oluşmasıyla sağlanmaktadır. İyi koordine edilmiş ağların eylem kapasitesi de artmakta, aktörler arasındaki iletişimle de yaratıcılık ve risk alma kapasitesi kolektif eylem tarzını geliştirmektedir. Akıcı bir yapıya sahip olan ağda paylaşılan çıkarlar ve değerlerle, ağ içindeki istikrar ve uyum sürdürülebilmektedir (Pal, 1997; Perkin and Court: 2005: 11). Diğer modellerden farklı olarak politika ağları, tüm politika süreçlerine uygulanabilmektedir. Ayrıca doğrudan karar almaya yönelik olmayıp politika süreçlerinde bilgilenme, iletişim kurma, etki oluşturma ve uygulamaya yöneliktir. Zira modern politika süreçlerinin, sürece dahil olmak isteyen aktörler ile; hükümet ile bu aktörler arasındaki ilişkileri geliştirmeye yönelik araçlara duyduğu ihtiyaç, politika ağları ile giderilebilmektedir. Kanada, Çekoslovakya, Polonya, Hindistan ve Avustralya gibi ülkelerin politika süreçlerinde farklı ağ modeli uygulamaları dikkat çekmektedir. Ancak bu ülkelerden farklı olarak İngiltere'de politika ağlarının oldukça etkin olduğu görülmektedir. İngiliz politika ağları, yapısal özellikleri, politika süreçlerindeki uygulama ve etkileşimleri ile örnek bir model oluşturmaktadır. Bu ülkede ulusal ve yerel düzeyde; sektörel ve alt sektörel politika süreçlerinde ya da belli bir sorun etrafında oluşan politika ağları politika süreçlerinde etkinlik göstermektedir. Politika toplulukları ve sorun ağları olarak ikiye ayrılan bu ağların, üyelik yapısı, üyelerinin nitelikleri, kaynakları ve etkileşim süreçleri birbirinden farklıdır. Bu farklılıklarla sorun ağlarına göre daha güçlü olan politika toplulukları, sağlık, eğitim, tarım gibi alanlarda hükümet ve ilgili kesimleri bir araya getirerek, politikalar üzerinde etkili olmaktadır. Sorun

ağları ile de yoksulluk veya çevre gibi belli konularda, ilgili tüm kesimlerin (doğrudan veya dolaylı) ortak bir ağ içinde birleşmesi sağlanmaktadır. Ağ içinde tanımlanan sorunlar hükümet birimleri ile işbirliği içinde oluşturulan politikalarla çözülmeye çalışılmaktadır. İngiltere’de politika toplulukları ve sorun ağları arasındaki politik güç dağılımı politikalar üzerinde etkiyi farklılaştırır da, genel olarak politika ağları ile politika sürecinde problemin tanımlanması, ilgili aktörlerin belirlenerek sürece dahil edilmesi, politika önerileri ile belirlenen politikaların uygulanması mümkün olmaktadır. Dolayısıyla politika süreçlerine katılımın artması ve çok aktörlü politika süreçleri ile sorun çözme, politik ağ modeli ile sağlanabilmektedir. Politik ağ modeli modern politika süreçleri açısından yeterince gelişip gelişmediği, yeni beliren dinamikler için de yeterli olup olmayacağı konusunda sorgulanabilir. Ancak modern politika oluşturma sürecine yönelimin artması ve internetin potansiyel yapısı politik ağ modelinin ilerleyen süreçlerde daha da gelişmesini sağlayacaktır. Bu noktada politika süreçleri ile politika sonuçları arasındaki ilişki; politika oluşturma etkinliği; meşruiyeti artırma veya azaltmaya yönelik etkilerinin araştırılması bunun için de ağ çalışmalarının artırılması gerekmektedir. Ayrıca ağların, politika değişikliklerine uyumu ve uluslararasılaşması konusunda zorlayıcı bir süreç de söz konusu olacaktır.

KAYNAKÇA

- Bache, I. (2003, March 27-29). *Europeanization: a governance approach*. [Paper presentation]. EUSA 8th Biennial International Conference, Nashville. <http://aei.pitt.edu/554/>.
- Baggott, R. (1995). *Pressure groups today* (Vol. 1). Manchester University Press.
- Boumans, D. (2015). *Explaining variation in public policy implementation: a network analysis of EU cohesion policy in Scotland*, [Doctoral dissertation, Strathclyde University]. Research Direct. http://oleg.lib.strath.ac.uk/R/?func=dbin-jump-full&object_id=26533
- Börzel, T. (1997). What's so special about policy networks? An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. *European Integration online Papers (EIoP)*, 1(16), 1-31. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.302706>
- Carrin, G., Buse, K., Heggenhougen, K. and Quah, S. R. (Eds.). (2009). *Health systems policy, finance, and organization*. Academic Press.
- Coxall, B. (2001). *Pressure Groups in British Politics*. Routledge Publisher.

- Dorey, P. (2005). *Policy making in Britain: An introduction*. Sage Publication.
- Falkner, G. (1999, June 2-5), *Corporatism, pluralism and European integration: the impact on national interest intermediation*, [Paper presentation]. 6th Biennial International Conference, Pittsburgh. http://aei.pitt.edu/2265/1/002349_1.PDF
- Gingerbread (t.y.). Living standarts and poverty. <https://www.gingerbread.org.uk/policy-campaigns/living-standards-and-poverty/>
- Hall, I. W. (1996). *Policy communities and policy networks: educational policy-making in Saskatchewan*. [Doctoral dissertation, Saskatchewan University]. Research Direct. <http://hdl.handle.net/10388/6524>
- Hause of Commons. (2007), *The Draft Local Transport Bill and the Transport Innovation Fund*, Ninth Report of Session 2006-2007, Volume II., The Stationery Office.
- Hazlehurst, D. (2001), *Networks and policy making: from theory to practice in Australian social policy*, Australian National University.
- Heywood, A. (2010). *Siyaset*, (Çev.) Zeynep Kopuzlu, Adres Yayınları.
- Howlett, M., Mukherjee, I. and Koppenjan, J. (2017). Policy learning and policy networks in theory and practice: The role of policy brokers in the Indonesian biodiesel policy network. *Policy and Society*, 36(2), 233-250. <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1321230>
- Kenis, P. and Schneider, V. (1991). Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox. In B.Marin and R.Mayntz (Eds.), *Policy networks: Empirical evidence and theoretical considerations* (pp. 25-59). Campus Verlag.
- Knight, J. and Pattison, M. (2015). *British politics for dummies*. John Wiley & Sons.
- Lyons, D. (2013). *The Politics of Animal Experimentation*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137319500>
- Marsh, D. and Rhodes, R. A. W. (1992). *Policy networks in British government*. Oxford University Press.

- Marshall, N. (1995). Policy communities, issue networks and the formulation of Australian higher education policy. *Higher Education*, 30(3), 273-293. <https://doi.org/10.1007/BF01383752>
- Mendes, P. (2003). A Cross-National Comparison of Welfare Lobby Groups: The British Child Poverty Action Group (CPAG) and the Australian Council of Social Service (ACOSS). *Policy and Society*, 22(2), 76-97. [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(03\)70020-4](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(03)70020-4)
- Moschitz, H. and Stolze, M. (2010). The influence of policy networks on policy output. A comparison of organic farming policy in the Czech Republic and Poland. *Food Policy*, 35(3), 247-255. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2009.12.009>
- Pal, L. (1997 June 26). *Virtual policy networks: The Internet as a Model of Contemporary Governance* [Paper presentation]. The Internet society's 8th annual conference, Kuala Lumpur, Malaysia. https://www.isoc.org/inet97/proceedings/G7/G7_1.HTM
- Perkin, E. and Court, J. (2005). *Networks and Policy Processes in International Development: a literature review* [Working paper no. 252]. Overseas Development Institute, <https://cdn.odi.org/media/documents/160.pdf>
- Peterson, J. (2003). *Policy Networks* [Working paper no. 90]. IHS Political Science Series, http://aei.pitt.edu/764/1/pw_90.pdf
- Rhodes, R. A. (1990). Policy networks: a British perspective. *Journal of theoretical politics*, 2(3), 293-317. <https://doi.org/10.1177/0951692890002003003>
- Şahin, B. ve Yıldız, S. (2011). Kamu Politikasında Politik Ağlar. İçinde A. Kaptı (Edt), *Kamu Politika Süreci* (ss.151-163). Seçkin Yayıncılık.
- Salminen, A. (Ed.). (2003). *Governing networks: EGPA yearbook* (Vol. 22). IOS Press.
- Schilder, A. (2000). *Government failures and institutions in public policy evaluation: The case of Dutch technology policy*. Uitgeverij Van Gorcum.
- Scott, J. (Ed.). (2002). *Social networks: Critical concepts in sociology* (Vol. 4). Taylor & Francis.
- Skogstad, G. (2005, June 2). *Policy networks and policy communities: Conceptual evolution and governing realities*, [Paper presentation]

Canadian Political Science Association Annual Meeting, Western University, London, Ontario. <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Skogstad.pdf>

Thompson, G. and Pforr C. (2005). *Policy Networks and Good Governance A Discussion*, [Working Paper No.1]. Curtin University of Technology School of Management. <http://hdl.handle.net/20.500.11937/41480>

Usta, A. (2013). Kamu politikaları analizine kuramsal bir bakış. *Yasama Dergisi*, (24), 78-102.

Üstüner, Y. (2003). Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(3), 49-65.

Whiteley, P. and Winyard, S. (1988). The poverty lobby in British politics, *Parliamentary Affairs*, 41(2), 195-208. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pa.a052141>

Zheng, H., De Jong, M. and Koppenjan, J. (2010). Applying policy network theory to policy-making in China: the case of urban health insurance reform, *Public Administration*, 88(2), 398-417. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01822.x>