

Ağ Yönetişimi: Kent Yönetimi Bağlamında Teorik Bir İnceleme*

Levent MEMİŞ**

Öz

Kamusal açıdan karşılaşılan sorunların karmaşıklığı, klasik hiyerarşik örgütlenmelerin dışında, örgütler arasında iş birliklerini yansıtan oluşumları gündeme getirmektedir. Bu bağlamda biçimsel ve biçimsel olmayan örgütler arasında farklı iş birlikleri ortaya çıkmakta ve farklı şekillerde kavramsallaştırıldığı görülmektedir. Bu noktada gündeme gelen örgütlenmelerden biri de "ağ yönetişimi" kavramı ile karşılık bulmaktadır. Bu çalışmada bir örgütlenme modeli olarak ele alınan ağ yönetişimi, kent yönetimi bağlamında teorik düzeyde inceleme konusu yapılmaktadır. Çünkü kentler, günümüz açısından adı geçen karmaşık sorunların; sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlarıyla birinci derecede gerçekleştiği mekânlardır. Yapılan incelemede, sahip olduğu sınırlılıklar ve getirilen eleştiriler ihmal edilmeden, ağ yönetişimi modelinin, yapı, işleyiş ve karakteristik açıdan ayırıcı özellikleriyle, karmaşık sorunların yönetiminde önemli fırsatlar sunduğu anlaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Karmaşık Sorunlar, Aktörler, İş Birliği, Ağ Yönetişimi, Kent Yönetimi

Network Governance: A Theoretical Study in the Context of City Management

Abstract

The complexity of the problems faced by public arena brings up formations reflecting cooperation among organizations outside of the classical hierarchical organizations. In this context, it seems that different collaborations appeared between formal and informal organizations and they are conceptualized in different ways. One of the organizations came up at this point get its riposte by the concept of "network governance". At this study, network governance is embraced as an organization model and became a subject of an analysis at a theoretical level in city management. Because the cities are the places that subject complex problems are realized first by social, economic and environmental aspects. In subject study, It is understood that network governance model, without neglecting its finiteness and criticisms, by its distinctive feature with regard to structure, operation and characteristic, presents important occasions to manage complex problems.



Derleme Makale (Review Article)

Geliş/Received: 11.02.2019

Kabul/Accepted: 25.11.2021

DOI: <https://dx.doi.org/10.17336/igusb.525564>

* Bu çalışma, "Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma ve Katı Atık Yönetimde Ağ Yönetişimi: Giresun İli Örneği" başlığı altında, Prof. Dr. H. İbrahim AYDINLI danışmanlığında hazırlanan doktora tezinden türetilmiştir (Sakarya Üniversitesi, SBE, 2016).

** Doç. Dr., Giresun Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı, Giresun, Türkiye.

E-posta: levent_memis@hotmail.com **ORCID** <https://orcid.org/0000-0002-5438-691X>

Keywords: Complex Problems, Actors, Cooperation, Network Governance, City Management

Giriş

Kamusal politika belirleme ve uygulama süreçlerinin karmaşık bir durumu yansıtması, dar bir çerçevede biçimsel aktörlerin bir araya geldiği yaklaşımın ötesinde, biçimsel grupların yanında biçimsel olmayan grupları da kapsayan, yönetişimin daha fazla ağlaşmış özelliklerini yansıtan modelleri gündeme getirmiştir. Bu bağlamda ağ yönetişimi (*network governance*), yasal bir zorunluluğa dayanmamakla birlikte, hiyerarşik örgütlenmenin dışında, etkinliğin ve verimliliğin sağlanması için biçimsel ve biçimsel olmayan örgütler arasında kurulan bağlantıları yansıtan (Provan ve Kenis, 2007, s. 231) bir yönetim ve örgütlenme modelidir. Ağ tarzı yönetim oluşumları yerel düzeyde karşılık bulabileceği gibi, ulusal ve uluslararası düzeyde de varlık bulabilmektedir (Torfing, 2007b, s. 1).

Yerel düzeye odaklanıldığında, dünya nüfusunun yaklaşık % 53'ünün² yaşadığı kentsel alanlarda doğal kaynakların zarar görmesi ve bunun yarattığı sorunların şiddetini artırması; gelir adaletsizliği, işsizlik gibi ekonomik temelli sorun alanlarının daha fazla gündeme gelmesi; kentsel yoksulluk, kadın erkek eşitliği gibi daha çok ekonomi temelli bu sorunların sosyal alana yansması; doğal çevrede olumsuzlukların ön plana çıkması gibi nedenler, yeni yaklaşımları gündeme getirmektedir. İfade edilen kentsel sorunlara çözüm önerisi olarak, uluslararası ölçekte kabul gören sürdürülebilirlik yaklaşımı öne sürülmektedir. Sürdürülebilirlik yaklaşımı ise ne sadece klasik kamu örgütlenmesi modeli içinde, ne de sadece piyasa yaklaşımı içinde gerçekleşemeyecektir. Sözü edilen aktörlerin yanında üçüncü taraf olarak konumlandırılan Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın da dahil olduğu tüm sektörlerden biçimsel veya biçimsel olmayan farklı aktörlerin aynı veya farklı ağırlıkta katkı sağlayacağı ağ (*network*) yapılarına³ ihtiyaç duyulmaktadır. Buradaki ağ yaklaşımı, devlet otoritesi altında hizmet sunan kurumların, piyasada yer alan aktörlerin veya STK'ların, ortaya çıkan karmaşık kamusal politikalara karşı tekil olarak başarılı olamadıkları, bu yüzden kamu politikalarının oluşturulması ve yerine getirilmesi sürecinde birlikte, adeta "*senfonik*" iş birliği içinde hareket etmelerinin gerekliliği

¹ Ulusal literatür incelendiğinde "Network" kavramının Türkçe'ye, "ağ" (Üstüner, 2003 ve 2008), "şebeke" (Aygül, 2006; Saruhan ve Yıldız, 2009) ve "ağbağ" (Acar, 2004; Öztaş ve Acar, 2004) şeklinde çevrildiği görülmektedir. Diğer taraftan uluslararası literatürde öne çıkan kullanım olan "network governance" kavramının ise Türkçe'de, farklı gerekçelere dayanarak "örgütsel yönetim" gibi çevirileri olmakla birlikte (Acar, 2004), "ağ yönetişimi" kullanımı (Orhan ve Yalçın, 2015; Ateş Özalp, 2015; Üstüner, 2003; Üstüner, 2008; Kurt, 2008) öne çıkmaktadır. Bu çalışmada da yerleşik kullanımından hareketle "ağ yönetişimi" şeklindeki kullanımı tercih edilmektedir.

² Bkz.: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS/countries/1W?display=graph> (20.05.2015)

³ Belirtmek gerekir ki, kamu yönetimi kapsamında ağlar üzerine çalışan bilim insanları tarafından da ağlar farklı şekillerde, farklı düzeylerde (bireysel, örgütsel vb.); bir metafor, politikaların formülasyonunu etkileyen bir model, politika ve yönetim konularında aktörler arasındaki bağlantıların durumunu analiz için analitik bir araç (Acar, 2004; Bogason ve Volner, 2007, s. 5; Börzel, 1998, s. 255; Lewis, Considine ve Alexander, 2011, s. 107; O'Toole ve Meier, 2011, s. 245-246; Shiroma, 2014; Üstüner, 2008, s. 66) sosyal yapının analizi için bir yöntem ve ideal bir yapıyı simgeleyen gösterge (Börzel, 1998, s. 254; Kjaer, 2004, s. 57; Koliba, Meek ve Zia, 2011, s. 41), kamusal amaçların gerçekleştirilmesinde aktörlerin kapasitelerinin bir sembolü (Koliba, Meek ve Zia, 2011, s. xxviii) şekillerinde ele alınmaktadır.

⁴ Bu metaforun kullanımı Peter F. Drucker'a aittir (bkz. Drucker, 1993, s. 136).

varsayımına dayanmaktadır. Bu sayede taraflar sahip oldukları farklı niteliklerin birleşimiyle sinerji oluşturacak, karmaşık sorunların çözümüne yeni imkânlar sunulmuş olabilecektir. Burada önemli olan Klijn, Steijn ve Edelenbos (2010, s. 1064)'ın da vurguladığı gibi, tarafların eşitliğinden ziyade, ortaya çıkan sorunlar karşısında tarafların birbirine bağlılığıdır.

İfade edilenler bağlamında çalışmanın temel amacı, kamusal alanda gündeme gelen ve karmaşık olarak nitelendirilen sorunların ve ihtiyaçların giderilmesinde yeni bir örgütlenme yaklaşımı olarak öne çıkan ağ yönetişi modelini, ilgili literatür üzerinden kent yönetimi bağlamında incelemektir. Belirlenen amaç kapsamında şu sorunların cevabı aranmaktadır: Ağ yönetişimini ortaya çıkaran sebepler nelerdir?, Diğer örgütlenme ve yönetim modellerinden ayıran özellikleri nelerdir?, Ağ yönetişi modelinin yapısal unsurları ve karakteristik özellikleri nelerdir?, Ağ örgütlenmesine yönelik ortaya çıkan yaklaşımlar nelerdir?, Ağ yönetişi, kentsel alanın yönetiminde nasıl karşılık bulmaktadır? Ve Ağ yönetişiminin hangi açılardan sınırlılıkları bulunmakta ve eleştirilmektedir?

Gerçekleştirilen incelemede, karmaşık olarak nitelendirilen durumlarda, bir veya birkaç aktörün yeterli olmadığı, bu durumun sorunların aşılması noktasında belirli sınırlılıkları barındırdığı, bu nedenle söz konusu sorunlarla ilişkili farklı tarafların yatay düzlemde, birbirini tamamlayacak şekilde bir araya gelmesi öne çıkarılmaktadır. Bu çerçevede gerçekleştirilen kuramsal incelemenin, Türkçe literatürde sınırlı düzeyde karşılık bulan ağ yönetişi kavramına katkı sunacağı beklenmektedir.

1. Ağ Örgütlenmesinin Dayandığı Temeller

Ağ çalışmalarının kökleri sosyoloji (1930'lerden itibaren), siyaset bilimi (1970'lerden itibaren), siyasa (*policy*) bilimi (özellikle organizasyonlar arası ağlar) ve kamu yönetimi (1980'lerden itibaren)'ne dayanmakla birlikte, son zamanlarda birçok bilim alanında (örgüt teorisi, stratejik yönetim, sağlık hizmetleri, iletişim bilimi, fizik, psikoloji, ekoloji, bilgisayar, ekonomi, işletme yönetimi, uluslararası ilişkiler gibi) ağ yaklaşımına yönelik bir ilginin olduğu, farklı kullanım pratiği ve ele alış biçimlerinin ortaya çıktığı söylenebilir (Berry, Brower, Choi, Goa, Jang, Kwon ve Word, 2004, s. 540; Börzel, 1998, s. 253-254; Ferlie, Fitzgerald, McGivern, Depson ve Bennett, 2011, s. 312; Hafner-Burton, Kahler ve Montgomery, 2009; Isett, Mergel, LeRoux, Mischen ve Rethemayer, 2011, s. 160; Keast, 2014, s. 17; Provan, Fish ve Sydow, 2007, s. 479-480).

Günümüz dünyasında gerek bireysel gerekse de örgütsel olarak, taraflar arasında geçişkenliğin arttığı bir dönemin yaşandığı görülmektedir. Bu çerçevede yaşanan toplumsal ve ekonomik gelişmeleri Castells (2008), sanayi sonrası enformasyon toplumu şeklinde tanımlamakta, ortaya çıkan enformasyon teknolojilerinin kendi tekil varlığını aşarak, üretimden tüketime, özelden kamusala, iş yapma ve örgütlenme biçimlerine etki ettiği, yeni bir "*ağ toplumunun*" gündeme geldiğini ifade etmektedir. Benzer şekilde Ansell (2000, s. 303) de, modern devleti, ağlar ile örülmüş bir devlet (*networked polity*) şeklinde ifade etmektedir. 1980'lerin sonuna doğru, post-modern veya yeni örgütlenme yaklaşımı olarak ortaya çıkmakta olan ağlar (Bogason ve Toonen, 1998, s. 206), toplumsal yaşamın farklı alanlarında (Rice, 2014, s. 104); sosyal ağlar, üreticilerin ağları, dijital ağlar, kamusal amaçları gerçekleştirmek için aktörler arası ağlar, enerji dağıtım ağları, genetik ağları, araştırma ağları, göç ağları, kendi kendine işleyen bir toplu yapıları olarak ağlar gibi farklı şekillerde, yönetsel bir araç olarak gündeme gelmektedir (Agranoff, 2007, s. 1-2; Agranoff ve McGuire, 2001, s. 296; Üstüner, 2008, s. 65).

Belirli amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla ağların ortaya çıkmasında; karmaşık sorunların, bu sorunların sonucu örgütsel ihtiyaçların, toplumsal değişimlerin, demokrasi anlayışındaki yeni bakış açılarının etkili olduğu anlaşılmaktadır. Örgütsel açıdan

bakıldığında ise ağlar, bir kuruma indirgenemeyecek kadar geniş kapsamlı konularda çok daha fazla önem arz etmektedir. Bu nedenle kamu yönetimi açısından, geniş kapsamlı konularda politika belirleme ve uygulama sürecine vatandaşların ve aktörlerin katılmasını gerekli kılmaktadır (Ferlie vd., 2011, s. 308). Ağlar, çeşitli belirsizliklerin etkisiyle (Koppenjan ve Klijn, 2004, s. 2-5), çok yönlü, yalnızca devlet aracılığıyla çözülemeyen, bu haliyle birçok kurumu ve organizasyonu gerekli kılan (Leach ve Percy-Smith, 2001, s. 186-187), farklı kesişimleri barındıran, yapılandırılmamış ve bir anda çözüme kavuşturulmayan, uzun süreli çaba gerektirmesi açısından inatçı (*relentless/intractable*) özellikleri ile (Jenks, Burton ve Williams, 1996, s. 2; Weber ve Khademian, 2008, s. 336) gündeme gelen geniş kapsamlı ve karmaşık kamusal problemlerin (*wicked/cross-cutting problem*) yaygınlaşması, sayısı ve öneminin artış göstermesi (O'Toole, 1997, s. 46) ile daha fazla gündeme gelmektedir.

Diğer taraftan yukarıda ifade edilen karmaşık sorunlara ek olarak örgütlerin sınırlarının belirsizleşmesi, otoritenin dağılması (*diffusion of authority*), hızlı teknolojik gelişmeler (Linden, 2002, s. 9), küreselleşme, bölgeselleşme ve yerleşme eğilimlerinin ağırlık kazanması, politika oluşturma ile politika uygulamanın, yöneten ile yönetilen ilişkilerinde yaşanan değişimin (Acar, 2004, s. 63-89), toplum içinde fonksiyonel farklılaşmanın sonucu olarak parçalanmanın (*fragmentation*) artış göstermesi ve yeni sosyal dinamiklerin gündeme gelmesiyle (Sorensen ve Torfing, 2007a, s. 5; Torfing, 2007a, s. 23) problemlerin çözümlenmesinde geleneksel yöntemlerin yeterli olmayacağı, bu nedenle tek bir kurumun veya bir sektörün dışında (Graddy ve Chen, 2009, s. 53), sorunlara yenilikçi çözümler getiren (Bekkers, 2011, s. 29-30) kolektif eylemlere, farklı tarafların bir aradalığına, yönetişim faaliyetlerine (Koppenjan ve Klijn, 2004, s. 14; Provan ve Kenis, 2007, s. 231), paydaş diyaloglarına (Cuppen, Breukers, Hisschemöller ve Bergsma, 2010, s. 579), kapsamlı iş birliği faaliyetlerine ve ağlara ihtiyaç duyulacağı vurgulanmaktadır (Agranoff, 2007, s. 222; Gilchrist, 2009, s. 121; Koppenjan ve Klijn, 2014, s. 157; O'Toole, 1997, s. 46; Weber ve Khademian, 2008, s. 336).

2. Ağ Yönetişimi: Kavramsal Çerçeve ve Tanım

Ağlara yönelik araştırmaların ilk ortaya çıktığı zamandan günümüze, üzerinde uzlaşı sağlanan, tek bir ağ kuramının varlığından söz edilmemektedir (Acar, 2004, s. 14). Bunun yerine ağların ele alınışları, ülkelere ve odaklanılan bağlama göre değişkenlik göstermektedir (Bogason ve Toonen, 1998, s. 208). Bu durumdan kaynaklı olarak ağı odağına alan; "çıkarcılığı ağları", "kurumlar arası ağlar" ve "yönetişim ağları" şeklinde sınıflandırılan (Sullivan ve Skelcher, 2002 ve Rhodes, 2006) üç farklı okul gündeme gelmektedir. Çıkarcılığı ağları, politika belirleme sürecinde baskı grupları ile devlet arasındaki ilişkilerin varlığına dayanmaktadır (Börzel, 1998, s. 255). Kurumlar arası ağlar, biçimsel örgütler arasında yine biçimsel düzeyde gerçekleşen yapısal ilişkilerden ortaya çıkmaktadır (Rhodes, 2006b: 428). Yönetişim ağları ise, örgütler arasında kaynakların ve çıkarların karşılıklı bağımlılığı ve aktörler arası etkileşimler üzerinden politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasına dayanmaktadır (Sullivan ve Skelcher, 2002, s. 48). Bu çalışmada yönetişim bakış açısından ağlara odaklanılmaktadır.

Yönetişim kavramının modern manada yeniden keşfinden (1989, DB) günümüze (Güzelsarı, 2003, s. 18; Zabcı, 2002, s. 154), farklı disiplinlerde (uluslararası ilişkiler, kalkınma, kentsel politikalar, ekonomi, sosyoloj gibi), farklı yaklaşımlarla şekillendiği ve bu bağlamda çeşitlilik gösterdiği bilinmektedir. 2000'li yıllara gelindiğinde modern toplumda farklılaşmış, parçalanmış ve çok merkezli kompleks yapıların ortaya çıkması, devlet ve toplum arasındaki bölünmüş çizgilerin belirsizleşmesi, daha çok ağ temelli (Sorensen, 2006, s. 100), melez yönetişim (*hybridity governance*) modellerinden oluşan yeni yönetişim yaklaşımlarını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda kamu yönetimi, yalnızca

yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile gündeme gelen, örgüt içi etkinlik ve verimlilik kavramlarına değil, bunun yanında örgütlerin çevresini sarmalayan karmaşıklığı da kapsayan bir yapıyı yansıtmaya gerekliliği ortaya çıkmıştır (Kickert ve Koppenjan, 1997, s. 39).

Yönetimsel açıdan ele alındığında "ağ" kavramının dahil edildiği farklı kavramların ilgili literatüre yansıdığı görülmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi literatürü incelendiğinde ağ ve yönetim kavramının birleşiminden, "ağlaşmış yönetim" (*networked governance*), "ağ yönetimi" (*network governance*) ve "yönetim ağı" (*governance network*) şeklinde kavramların türetildiği görülmektedir (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 182). Yine bazı çalışmalarda da yönetim ve yönetim ağları arasında bir ayrıma gitmenin gereksizliği vurgulanarak, yönetimin, yönetim ağları ile gerçekleşen bir süreç olduğu ifade edilmektedir (Klijn, 2008, s. 510). Yapılan bir incelemede, yönetim ağı ve ağ yönetimi kavramlarının farklı durumları yansıttığı sonucuna ulaşılmıştır (Rice, 2014, s. 103). Buna göre, yeni bir melez örgütlenme modeli olarak ele alınan yönetim ağı, belirli devlet yapısı içinde (Börzel, 1998, s. 265'den aktaran Rice, 2014, s. 110), kamu politikalarının oluşturulması ve yerine getirilmesi sürecinde kamu, özel ve sivil toplum kurumları arasındaki biçimsel bağlantılarına odaklanmaktadır. Ağ yönetimi ise, sosyal örgütlenmenin yeni bir biçimini yansıtan, üst düzey konsept olarak ele alınmakta, piyasa ve hiyerarşik örgütlenme modeline, melez örgütlenme yapısıyla alternatif olarak düşünülmektedir (Bogason ve Zolner, 2007, s. 5; Klijn ve Skelcher, 2007, s. 587-588; Rice, 2014, s. 103). Benzer şekilde Bevir (2009, s. 138)'de ağları, sosyal örgütlenmenin ayrı bir türü olarak ele almakta, hiyerarşik ve piyasa tarzı örgütlenmeden farklı olarak en ayrı özelliğini yapacak faaliyetlerde aktörler arası karşılıklı bağlılığın olmasını göstermekte. Üstüner (2003, s. 50-51) de, ağ yönetimi kuramının, önceki kuramlardan farklı olarak özgün bir yanının olup-olmadığının tartışmalı olduğunu vurgulayarak, ağ yönetiminin, yönetim kuramında olduğu gibi homojen bir yapıdan oluşmadığını, ağı oluşturan aktörlerin kendi içinde alt ağlardan oluşabileceğini belirterek, yönetim ağları ile ağ yönetimi arasındaki farklılığı vurgulamaktadır. Ağ yönetimi yaklaşımı ile yönetimin, ağ teorisi çerçevesinde yeni bir boyuta taşındığı ifade edilmektedir (Huys ve Koppenjan, 2010, s. 366). Diğer taraftan Provan ve Kenis (2007, s. 231), ağ yönetimi kavramını, yönetim perspektifinden organizasyonlar arası gerçekleştirilen ağlar olarak tanımlamaktadır. Kimi zaman da her iki kavramın bir birinin yerine kullanıldığı anlaşılmaktadır (bkz. Bogason ve Musso, 2006, s. 3-4; Kurt, 2009, s. 86; Löfgren ve Ringholm, 2009, s. 506; Sorensen ve Torfing, 2007a, s. 6; Torfing, 2007b). Yapılan inceleme sonucunda, yukarıda belirtildiği gibi, kimi zaman aynı anlamda kullanılsa da, yönetim ağı kavramının klasik yönetim yaklaşımını yansıttığı; ağ yönetimi kavramının ise ağ teorisinden hareketle yönetimin yeni, farklı bir modelini yansıttığı kanaatine ulaşılmıştır (bkz. Orhan ve Yalçın, 2015, s. 182-185). Bu kapsamda çalışmada "ağ yönetimi" kavramı kullanılmakla birlikte, farklı araştırmalardaki yazarların kullanım şekline sadık kalınmaktadır.

Klasik anlamda yönetim, olabildiğince hiyerarşinin azaltılarak, devletin yönlendirme (*steering*) misyonu çerçevesinde, kamu kurumları önderliğinde özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki etkileşimi yansıtmaktadır. Burada son kararı devlet vermekte, diğer paydaşlar alınan kararlara sadece katkı sağlamaktadır (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 179; Üstüner, 2003, s. 51-52). Diğer bir ifadeyle klasik yönetim, planlarını topluma empoze etmeye çalışan bir bürokratik devletin uzantısı olarak açıklanmaktadır (Bevir, 2009, s. 22). Klasik yönetim yapısı içinde yer alan üyeler, genellikle görevleri yerine getirmek için yasal bir yükümlülüğe sahiptirler. Üyeler, kural dışı bir davranış sergilediklerinde sorumlu kılınmaktadır (Provan ve Kenis, 2007, s. 230). Diğer taraftan ağ yönetimi ile ise, farklılıklara ve yönetimin değişen mekanizmalarına atıf yapılmakta (Löfgren ve Ringholm, 2009, s. 506), örgütler arası gerçekleşen bir durumu yansıttığının

altı çizilmektedir (Kim, 2006, s. 23). Ayrıca yönetişimin hiyerarşi azaltmayı, ağ yönetişiminin ise, hiyerarşiyi tamamen ortadan kaldırmayı hedeflediği bilinmektedir. Ve ağ yönetişiminin temel varsayımları; bireysel katılımı belirlenmiş bir grup oluşumu üzerinden tanımlayarak, ağa katılan taraflar arasında güç dengesizliğinin dağıtılması ve azaltılmasına çaba sarf edilmesi, güç yoğunlaşmasının engellenmesi, bütün aktörlerin belli özerkliğe sahip olması, toplumsal barış ve uzlaşma ortamı içinde, müzakere süreçleriyle sürdürülebilir politikaların belirlenmesinin sağlanması olarak belirtilmektedir (Kickert, 1994, s. 192; Üstüner, 2003, s. 51-52; Üstüner, 2008, s. 83). Böylece tüm aktörler nezdinde kazan-kazan durumunun (*win-win situation*) gerçekleşebileceği vurgulanmaktadır (Kjaer, 2004, s. 205). Görüldüğü gibi yönetişim, ağ teorisinden hareketle, devletin yönlendirmesi ve teşvikleriyle ortaya çıkan bir anlayıştan, kendi kendine ortaya çıkan, devletin de diğer aktörler gibi paydaş olarak yer aldığı, daha fazla bireysel ve toplumsal katılımı ortaya çıkaran, vatandaş odaklı (*Citizen-centred governance*) (Barnes, Skelcher, Beirens, Dalziel, Jeffares ve Wilson, 2008, s. 1-2), interaktif/etkileşimci [*interactive governance* (Kooiman, 2010, s. 73)] bir yapıya dönüşmektedir.

Ağlara yönelik yapılan çalışmaların çeşitliliği, ilgili alan yazını zenginleştirmekle birlikte, bir yandan da kavram kargaşasına da yol açabilmektedir (Acar, 2004, s. 18-19; Sobacı, 2013, s. 133). Tablo 1'de farklı yazarların ağlara yönelik ele aldıkları tanımlardan örneklere yer verilmektedir.

Yazarlar	Tanımlar
O'Toole (1997, s. 45)	Ağlar, yalnızca formal hiyerarşi ve piyasayı dışlamadan aksine, birden çok organizasyonu içeren birbirine bağlı geniş boyutlu yapılardır.
Provan ve Kenis (2007, s. 231)	Ağlar, üç ya da daha fazla yasal olarak özerk kuruluşların kendi amaçlarını ve birliktelikten gelen kolektif amaçları gerçekleştirmek için oluşturdukları yapılardır. Bu ağlar kendi kendine, ağ üyeleri tarafından, zorunlu veya sözleşmeler aracılığıyla ortaya çıkabilmektedir.
Börzel (2011, s. 49)	Ağ, devlet-toplum ilişkisinin bir tipolojisi ve yönetişimin ayrı bir türüdür.
Popp vd. (2014, s. 18)	Kamu sektörü açısından örgütler arası iş birliği ağları bağlamında ağlar, ortak bir amacı gerçekleştirmek için üç ya da daha fazla örgütün birliktelik eylemidir.
Koliba, Meek ve Zia (2011, s. xxviii)	Ağlar, kamusal konular ile ilişkili amaçların başarılması, faaliyetlerinin koordinasyonu, organizasyonların, grupların ve bireylerin kapasitelerinin bir sembolüdür.
McGuire ve Agranoff (2011, s. 266)	Ağ, sınırları aşan iş birliği faaliyetleri üzerinde yürütülen, organizasyonlar ve kurumlar arasında çoklu bağlantıların ve düğümlerin olduğu bir yapıdır.
Agranoff (2007, s. 2)	Ağ, ortak çıkarlar/endişeler bağlamında kamu örgütlerinden ve sivil toplum kuruluşlarından temsilcilerin oluşturduğu bir iş birliği yapısıdır.
Agranoff ve McGuire (2001, s. 296)	Ağlar, tekel organizasyonların üstesinden gelemediği problemlerin çözümlenmesi için örgütler arasında gerçekleştirilen çeşitli anlaşmalar/düzenlemelerdir.
Bevir (2009, s. 137-138)	Ağ, çeşitli şekillerde bir birlerine bağlı olan, kimi zaman insan, kimi zaman da devletleri veya uluslararası şirketleri temsil eden aktörlerin topluluğudur.
Orhan ve Yalçın (2015, s. 193)	Ağlar, farklı sektörlerden tarafların eşit olduğu, kendine has normları ve standartları olan ve bu anlamda devletten otonom yapılardır.

Tablo 1. Ağlara Yönelik Tanımlamalar

İfade edilen farklı tanımlar dikkate alındığında üst ölçekte kamu yönetimi açısından ağlar; kamusal düzeyde ortaya çıkan karmaşık sorunların çözümlenmesinin bir aracı olan, farklı sektörleri karşılıklı bağımlılığın (maddi kaynak, bilgi, deneyim vb. hususlarda) gereği olarak bir araya getiren, örgütlenmenin yeni bir türünü/modelini yansıtan iş birliği çabaları olarak tanımlanabilir.

3. Ağ Yönetimi Modelinin Karakteristik Özellikleri

Yerleşik örgütlenme modellerine kıyasla, ağ yönetimi modelinin kendine özgü özellikleri bulunmaktadır. Bu bağlamda ağların yaygın karakteristik özellikleri şöyle sıralanmaktadır:

- Biçimsel ve biçimsel olmayan yapısı ile açık organizasyon, klasik örgütlenme yapı ve işleyişinden (hiyerarşi) (*POSDCORB*) farklı yatay düzlemde yapı ve işleyişe sahip olması (Agranoff, 2007, s. 229-231; Bruijn ve Heuvelhof, 1997, s. 122),

- Ortak anlayıştan oluşan kolektif bir eylem olması (Bogason ve Zolner, 2007, s. 5; Börzel, 1998, s. 260), diğer bir ifadeyle heterarşik yapıya sahip olması (Ansell, 2000, s. 306),

- Her türlü karar ve eylemin aktörler arasında diplomasiye/müzakereye (*negotiation*) dayanması (Bogason ve Zolmer, 2007, s. 5; Powell, 1990, s. 322; Rhodes, 2013, s. 5),

- Bilginin ve öğrenmenin merkezi role sahip olması, aktörler arasında gönüllülüğün, güven odaklı iletişimin, esnekliğin ön plana çıkması (Provan ve Kenis, 2007, s. 244; Sikkink, 2009, s. 230),

- Çok aktörlü/çok taraflı/çok düzlemli (Ansell, 2000, s. 307; Bogason ve Musso, 2006, s. 4; Koliba, 2014, s. 85; Provan ve Lemaire, 2012, s. 640) yapısıyla kendi kendini kontrol edebilmesi /düzenlemesi (Bogason ve Zolmer, 2007, s. 5; Kickert, 1994, s. 195; Koliba, 2014, s. 87),

- Kaynakların [finansal, doğal, fiziksel, insan, sosyal, politik, kültürel ve entelektüel/bilgi (Koliba, Meek ve Zia, 2011, s. 86-92)] değişimi (Börzel, 1998, s. 254) ve eylemlerde koordinasyonun sağlanması, hemen hemen bütün politika alanlarında uygulanabilir olması (Koliba, 2014, s. 85),

- Bireyler, gruplar ve organizasyonlar içinde ve arasında oluşturulabilirliği, belirli politika araçlarının seçiminin sonucu olarak ağların şekillenmesi ve daha fazla politik fonksiyonunun olması (Koliba vd., 2011, s. 46)

- İlişkisel, çeşitlilik, karşılıklılık; tarafların birbirini tamamlaması ve birbirine bağımlı olması, özgöndergelilik (*self-referentiality*), çeşitli dinamikleri (yaşanan değişimler, ortaya çıkan yeni fırsatlar gibi) barındırması (Bruijn ve Heuvelhof, 1997, s. 122; Bogason ve Zolmer, 2007, s. 5; Klijn, 1997, s. 29; Klijn ve Koppenjan, 2000, s. 139; Powell, 1990, s. 300),

- Diğer örgütlenme biçimlerine göre kompleks bir yapıyı oluşturması (Koliba, 2014, s. 86; Provan ve Kenis, 2007, s. 231),

- Ağ içindeki etkileşimin dinamik ve polisentrik olması (Gilchrist, 2009, s. 49; Kilijn, 2010, s. 306; 308),

- Ağların doğası gereği komuta ve kontrolünün zor olması nedeniyle dengesiz bir örgütlenme biçimini yansıtmaması (Milward ve Provan, 2003, s. 10),

- Ağda yer alan örgütlerin mekanik değil, organik olması (Ansell, 2000, s. 308),

- Sosyal problemlere karşı farklı aktörlerden ortaya çıkan bilgilerin kombinasyonu çerçevesinde yenilikçi çözümler ve uygulamalar geliştirilmesi (Kilijn, 2010, s. 306; 309),

• Ağ aracılığıyla geliştirilen iş birliğinin ayırıcı özelliği nedeniyle daha fazla sürdürülebilir olması (Powell, 1990, s. 323)'dir⁵.

Yukarıda vurgulandığı gibi ağların diğer klasik örgüt yapısından farklılıkları aşağıdaki Tablo 2'de gösterilmektedir.

	Ağ Örgütlenmesi	Klasik Örgütlenme
Organizasyon Yapısı	Merkezi olmayan, bölümlendirilmiş	Genellikle yukarıdan aşağıya, tekil otorite yapısı
Üyeler	Belirsiz, katılım ve etkileşime bağlı	Açıkça belirlenmiş
Düğümmler	Bireyler/organizasyonların birimleri	Roller/iletiler/birimler/takımlar
Yöneticinin rolü	Moderatör, süreç yöneticisi ve ağ yapıcısı	Sistemin kontrol edilmesi
Yönetimin görevleri	Etkileşimin gerçekleşmesi için fırsatların oluşturulması	Planlama ve yol gösterme
Yönetimin faaliyetleri	Ağ şartlarını etkileyecek aktörlerin ve kaynakların seçimi	Planlama, tasarlama ve rehberlik etme
Sınırları	Belirsiz, geçirgen	Bir protokol veya anlaşma ile belirlenen ve sürdürülen
Etkileşim şekli	Kişisel geçmiş, karşılıklı ilgi ve geleneklere dayalı	Kurallar ve düzenlemeler
Değişimin dayanağı	Güven ve hoşgörü	Anlaşmalar ve direktifler
Ortak bağ	Paylaşılan ilgi ve değerler	Anlaşılan amaç ve hedefler

Tablo 2. Ağ ve Klasik Örgütlenme Yapılarının Karşılaştırılması

Kaynak: Gilchrist, 2009, s. 54; Kickert, Klijn ve Koppenjan, 1997, s. 12.

Görüldüğü gibi ağ modeli örgütlenmesi, yapı ve işleyiş olarak, klasik örgütlenme modeline kıyasla farklılıkları barındırmaktadır.

4. Ağ Yönetişiminin Yapı Taşları

Ağ oluşumlarının ortaya çıkmasında ve işleyişinde bazı unsurların etkili olduğu anlaşılmaktadır (bkz. Acar, 2004, s. 95-148). Bu çalışmada etkili unsurlar; güven, hesapverebilirlik, meşruiyet, diyalog ve müzakereyi kapsayan iletişim, sosyal sermaye, risk paylaşımı ve ağıın yönetimi başlıkları altında toplanmaktadır. Burada kısa kısa üzerinde durulacaktır.

• **Güven:** Güven unsurunun, sık sık ağların öz koordinasyon mekanizmasını oluşturduğu belirtilmektedir. Ayrıca yenilikçi çözümlerin üretilmesi sürecinde aktörler arasında bilginin ve etkileşimin akışkanlığını sağlama açısından da güven, ağ içinde çok önemli bir parça olarak konumlandırılmaktadır (Klijn, 2010, s. 305). Ağ içinde oluşturulan güven sayesinde; işlem maliyetleri azalmakta, aktörler arası iş birliğinde koordinasyon ve istikrar kolaylaşmakta, bilgi paylaşımı, öğrenme ve yeniliğin teşviki sağlanmakta, performans yükselmektedir (Edelenbos ve Klijn, 2007, s. 30; Klijn, 2010, s. 313-317).

• **Hesapverebilirlik:** Yönetişim ağları içinde klasik prosedüre dayalı hesapverebilirlik yaklaşımlarından ziyade, çıktılardan duyulan memnuniyete dayalı performans hesapverebilirliğinin önem kazandığı belirtilmektedir (Bevir, 2009, s. 35). Etkili ağ hesapverebilirliğini sağlamak için bazı hususların altı çizilmektedir. Birincisi,

⁵ Ağların karakteristik özellikleri üzerine yürütülen bir tartışma için bkz. Agranoff ve McGuire, 2001.

amaçların belirlenmesi, değerlerin sıralanması, güven inşa etmek; ikincisi, teşvikleri düzenlemek ve risk (finansal, performans ve politik) paylaşımı yapmak; üçüncüsü, ağ performansının ölçülmesi; dördüncüsü ise, değişimi yönetmektir (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 124-125). Etkili performans yönetimi ile ağın hesapverebilirliğine katkı sağlanacak ve böylece ağın meşruiyeti artırılarak, devamlılığı sağlanmış olacaktır.

• **Meşruiyet:** Meşruiyet kavramı, kamusal konular gündeme geldiğinde ön plana çıkan temel hususlardan biri haline gelmektedir. Ağ yönetişiminin meşruiyeti, ağ üyeleri bağlamında "içsel" ve ağın dışında kalanlar bağlamında ise "dışsal" açıdan önem kazanmaktadır. Çatışmaların yaşanmaması ve ağın iyi işlemesi için iki meşruiyet arasında belli bir dengenin sağlanmasının altı çizilmektedir. Bu dengenin sağlanması adına, ağ bir bütün olarak kavrayan, ağı yöneten bir organizasyonun önemi vurgulanmaktadır (Human ve Provan, 2000'den aktaran Provan ve Kenis, 2007, s. 243-244). Ayrıca meşruiyetin güçlendirilmesi için seçilmiş temsilcilerin ağ oluşumlarının içinde yer almasının önemine dikkat çekilmektedir (Aars ve Fimreite, 2005, s. 248).

• **Diyalog ve Müzakere:** Diyalog bakış açısı, ortak iyinin aktörler arasında gerçekleşen paylaşımlar sonucu oluşabileceğini öngörmektedir (Coenen, 2009, s. 5). Böylece, ortaya çıkan kamusal problemlere/ihtiyaçlara, geniş toplum kesimlerinin katılımı ile çözüm bulmaya çalışılacak ve aynı zamanda "*sosyal öğrenme*" gerçekleşecektir. Çünkü kamusal problemlerin, yalnızca uzmanların çözüm üreteceği teknik konular olmadığı belirtilmektedir (Bevir, 2009, s. 24-25). Bu eksikliği giderici "yerel bilgi" için, vatandaşların ve kullanıcıların, sorunları, ihtiyaçları ve öncelikleri kendi deneyimleri çerçevesinde aktarması ve böylece alınacak kararlara katkı sağlaması önem arz etmektedir (Aars ve Fimreite, 2005, s. 242; Barnes vd., 2008, s. 5). Diğer taraftan etkin bir diyalog ve müzakere sürecinin gerçekleşmesi için ise bir ağ üyesinin; esnek, paylaşımcı, dışa dönük olma gibi bazı özellikleri taşıması gerekmektedir (Gilchrist, 2009, s. 85-88).

• **Sosyal Sermaye:** Ortak amaçların ve kolektif çıktılarının elde edilmesi amacıyla birlikte hareket etme eylemlerinin gerçekleştirilmesinde, yönetim ağlarının tüm aşamasında etkili olduğu vurgulanan unsurlardan biri de (Huppe ve Creech, 2012, s. 6-7) "*sosyal diyalog*" (Önalın ve Rychly, 2007) veya "*sosyal sermaye*" (Öztaş, 2007) konusudur. Bir kişi yüksek düzeyde sosyal sermayeye sahipse, bilgiye, kaynaklara, desteğe, vb. faydalara erişiminin de kolaylaşacağı kabul edilmektedir (Provan ve Lemaire, 2012, s. 639). Ağ yapısı içinde aktörler arasında sosyal diyalogun güçlendirilmesiyle birlikte, sinerji sağlanacak, sorunlara ortak çözüm bulunacak, karşılıklı güven duygusu sağlanmış olacak, birliktelik eylemi içerisinde bulunan aktörlerin adaptasyonu da artmış olacaktır (Huppe ve Creech, 2012, s. 3; Önalın ve Rychly, 2007, s. 5).

• **Risk Paylaşımı:** Özellikle risk paylaşımı konusunda, hangi risklerin oluşabileceği, bu risklerin kimler tarafından ve nasıl paylaşılacağı gibi soruların cevaplandırılması, ağın başarısı için önem arz etmektedir. Bu bağlamda ağ yapısı içinde; başarısız performans, sürekliliğin sağlanamaması, yeteneklerin ve bilginin ağ içine transferi, faaliyetlerin zarar görmesi, kapasite yetersizliği, itibar kaybı, maliyet aşımaları ve zaman kayıpları riskleri gündeme gelmektedir (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 141-142). Riskler, bazı belirsizlikleri de beraberinde getirerek olumsuz sonuçların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bu bağlamda ağ yönetişimi sürecinde ortaya çıkan risklerin tespit edilmesi ve aktörler arasında dağıtımı yapılan sorumluluklar çerçevesinde yönetilmesi önemli olmaktadır.

• **Ağın yönetimi:** Ağın başarısını etkileyen en önemli hususlardan biri de, aktörler arası ilişkilerin etkin biçimde gerçekleşmesini sağlayan ağın yönetimidir (Alford ve O'Flynn, 2012, s. 204-205; Castells, 2008, s. 237). Yönetim sürecinde gerçekleşecek faaliyetler; ağ ilişkilerine aracılık etmek, iş birliği için olması gereken koşulları sağlamak, uzlaşılı/konsensüs oluşturmak ve ortak problemleri çözmek (Kickert ve Koppenjan, 1997,

s. 44; 46) şeklinde ifade edilmektedir. Ağların yönetilmesinde iki yaklaşım öne çıkmaktadır. Birincisi, ağ üyelerinin kendi kendilerini yönetmesine dayanan katılımcı-yönetilen ağlar (*participant-governed networks*) veya kendi kendini yöneten ağlar (*self-governed network*)dır. İkincisi, bir örgütün öncülüğünde yönetilen ağlardır (Provan ve Kenis, 2007, s. 233-236).

5. Kentsel Alanda Ağ Yönetişi: Konular ve Aktörler

Kentler, çeşitli alt sistemlerden (yol, materyaller, barınma, taşıma, enerji, hava kalitesi, ekonomi, kültür, eğitim, sağlık, eğlence kurumları gibi) oluşan yaşam alanı olarak işlev görmektedir (Cohen, 2011, s. 106-107), bünyesinde barındırdığı sakinlerine daha iyi yaşam beklentisini giderici; refah, küresel ekonomik fırsatlara erişim ve diğer bir takım olanaklar vaat etmektedir. Diğer bir ifadeyle 21. yy. kentleri; ekonomik, sosyal ve kültürel imkânlarıyla yaşamı kolaylaştıran, yaşayan mekânlar olarak önemini korumaktadır (Keivani, 2010, s. 6). Bu olumlu tarafların ortaya çıkarılma sürecinde; sosyal, ekonomik ve çevresel açıdan çeşitli kentsel sorunlarla karşılaşmaktadır (Keivani, 2010, s. 7-13; Rydin, 2010, s. 11-12). Karşılaşılan sorunlar, mevcut hiyerarşiler dışına çıkmayı zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda yerelden bölgesele, ulusaldan uluslararasına farklı aktörlerin iş birlikleri önem kazanmaktadır.

Kent ölçeği incelendiğinde birçok farklı aktörün kent yönetimini etkilediği, katkı sağladığı görülmektedir. Kent düzleminde varlık bulan aktörlerin farklı biçimlerde kent içinde ve kent dışında etkileşim kurdukları bilinmektedir. Bu noktada yerel yönetimlerin önemli aktörü olarak belediyeler öne çıkmaktadır. Belediye, kent yönetiminden birinci derece sorumluluk üstlenen/yüklenen aktördür. Belediyenin bu fonksiyonuyla, klasik anlamda kamusal hizmet sunumu yanında, kentin genelini ve geleceğini ilgilendiren alanlarda da sorumluluk üstlenmesi, hem müknessim hem de yapıstırıcı (Plamper, 1997, s. 29-30'dan aktaran Çukurçayır, 2011, s. 23) işlevi görmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu kapsamda, belediyelerin yerel kalkınmayı sağlamak amacıyla, ortaklık bağlantıları kurabilen bir ağ girişimcisi fonksiyonuyla, kentte bulunan aktörlerle kalkınma odaklı koalisyon oluşturarak, tüm üretken güçleri harekete geçirmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Göymen, 2010, s. 130; Laking, 2005, s. 4; Toprak, 2011, s. 307). Bu süreçte hem tüzel kişilik olarak belediye, hem de tüzel kişiliği temsilen, bir arabulucu (*interlokütör*), lider olarak belediye başkanlarına kentin, mekânsal örgütlenmesi ve yönetimi, sürdürülebilir kalkınması, yaşanabilirliği ve birlikte yaşama imkânını sağlaması için büyük rol düşmektedir (Keyman ve Lorasdağı, 2010, s. 31-32; Sweeting, 2002, s. 3).

İfade edilenler bağlamında yerel düzeyde çeşitli iş birliği alternatifleri mümkün olabilmektedir. Bu alternatifleri Agranoff (2012: 201-202) şöyle sıralamaktadır; yerel yönetimler arası ortaklıklar/anlaşmalar, özel kuruluşlar ve STK'lar ile ortaklık ve ittifaklar, hizmetlerin sunulmasına yönelik komşu yönetimler arasındaki iş birlikleri, vatandaş-STK-devlet ağları, piyasaya benzeri kuruluşlar-STK'lar arası iş birliği, mahalle meclisleri-STK ortaklıkları, kamu-özel-STK'lar, kamu kurumları arasında dikey ortaklıklar, kamu-özel ortaklığındaki tüzel oluşumlardır. Öncesinde de belirtildiği gibi, bu iş birliği oluşumlardan ağlar, son yıllarda diğer düzlemlerde olduğu gibi, yerel düzeyde de daha fazla ön plana çıkmaktadır.

Öncelikli yaşam alanını oluşturan kentler, beraberinde birçok karmaşık sorunu da gündeme taşımaktadır. Ortaya çıkan bu sorunlar, yalnızca kent içinde bulunan resmi aktörlerle kalıcı çözüme kavuşturulamamakta, resmi aktörlerin yanında özel sektörden ve STK'lardan taraflara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çok taraflı birliklilikler ile günün beklentilerine cevap verilebilecek, daha yaşanabilir bir kent inşa etmek mümkün hale gelebilecektir.

İfade edilenler çerçevesinde örnek olarak bazı karmaşık sorunlara ve ağ temelli iş birliği örgütlenmelerine yer vermek uygun olacaktır. Karmaşık sorunlar kentsel alanda ele alındığında, farklı ölçeklerde karşılığını bulan aktörler arasında iş birlikleri gündeme gelmektedir. Çevresel sorunlar alanından bakıldığında, soruna konu olan durumun mekânsal ve mekânsal olmama göre aktörler ve bu aktörler arasındaki iş birlikleri değişebilmektedir (Ersavaş Kavanoz, 2021: 47). Örneğin katı atıklar mekâna bağlı özellik barındırdığından daha çok yerel aktörleri öne çıkarabilmektedir. Diğer taraftan kentsel alanda karmaşık sorunlardan birini suçlar ve daha da özelleştirildiğinde çocuklara yönelik gerçekleştirilen suçlar oluşturabilmektedir. Bu noktada kentsel suçlarla mücadelede, tekil aktörlerin yetersizliğinden hareketle; yerel yönetim birimlerine, kent planlamacılarına, STK'lara, kent sakinlerine, kolluk birimlerine, üniversitelere, merkezi yönetim aktörlerine ve aktörler arası iş birliklerine vurgu yapılmaktadır (Sipahi ve Dinçer, 2021: 286). Benzer şekilde çocuk suçlarının önlenmesinde de, bir birini tamamlayacak şekilde farklı aktörler (yerel yönetimler, polis, halk, özel sektör gibi) arası ağ temelli iş birliklerine ihtiyaç duyulmaktadır (Zengin ve Kesgin, 2013).

Diğer taraftan kentsel düzlemde ağların ortaya çıkmasında, belediye başkanının rolü önemli olabilmektedir. Özellikle belediyelerde "güçlü başkan" modelinin geçerli olduğu ülkelerde (Almanya, Türkiye gibi) belediye başkanı "ikna, iletişim ve ağ kurma" kabiliyetleriyle önem kazanmaktadır (Akt. Sadioğlu, 2012: 235). Keyman ve Lorasdağı (2010: 31) da, Türkiye açısından, farklı tarafları ortak bir payda da birleştiren ve ağın oluşumunda öne çıkan, etkin ve vizyon sahibi aktörlerden biri olarak belediye başkanlarına dikkat çekmektedir.

6. Ağ Yönetişimi Modelinin Kazanımları, Sınırlılıkları ve Sorun Alanları

Genel düzeyde odaklanıldığında ağ yönetişiminin en temel getirileri; yenilik, verimlilik, kalite, öğrenme, hız, esneklik ve uzmanlaşma (asıl işe odaklanılması) olarak öne çıkmaktadır (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 28; Popp, Milward, MacKean, Casebeer ve Lindstrom, 2014, s. 21). Biraz daha detaya bakıldığında ise ağların, ortaya çıkan sorunların giderilmesinde; iletişim kanalları sağlama, kolektif faaliyete olanak sağlama, kurumlar arası ortaklıkları destekleme, vatandaş katılımını destekleme, riskin paylaşımı, toplumsal birleşmeyi yükseltme ve öğrenme için yeni fırsatlar yaratma, bilgi yayılımı (*information diffusion*) ve bilgi değişimi (*knowledge exchange*) fonksiyonlarını yerine getirdiği belirtilmektedir (Alford ve O'Flynn, 2012, s. 200; Castells, 2008, s. 236; Gilchrist, 2009, s. 61; Popp vd., 2014, s. 33). İfade edilen kazanımların zemininde, politika belirleme ve uygulama süreçlerine, biçimsel ve biçimsel olmayan nitelikleriyle örgütlü tarafların katılımı yer almaktadır. Geleneksel olarak nitelendirilebilecek yaklaşımında kamu politikaları, devletin öncülüğünde, birçok çatışmayı da barındıran çıkar gruplarının etkileme çabası altında şekillenmektedir. Ağ yaklaşımında ise, farklı aktörler tarafından meydana gelen birliktelik oluşumunun bir amaç veya çıkar kapsamında meydana gelmediği, bu anlamda bir varoluşunun olmadığı, ortaya çıkan kamu politikalarının ağ tarzında gündeme gelen oluşumların bir sonucu olduğu vurgulanmaktadır. Bu durumda, çatışmaların ortadan kalkacağı, ayrıcalıkların ve güç yoğunlaşmasının engelleneceği, sürdürülebilir politikaların üretebileceği öngörülmektedir (Üstüner, 2003, s. 51).

Diğer yönetim modellerinde olduğu gibi ağ yönetişimi modeli de, bazı sınırlılıkları taşımakta ve bazı maliyetleri gündeme getirmektedir. Bu bağlamda McGuire ve Agranoff (2011, s. 267-280) tarafından, ağ tarzı örgütlenmenin taşıdığı sınırlılıklar; operasyonel sınırlılıklar, performans sınırlılıkları ve bürokratik devlet geleneğinden gelen sınırlılıklar çerçevesinde üç şekilde sınıflandırılmaktadır. Başka bir çalışmada da ilgili literatürden hareketle ağların; aktörler arasında uzlaşının sağlanması, kültür çatışması, özerklik kaybı, koordinasyon zorluğu, güven sağlama, hesapverebilirlik ve performans için engeller,

yönetim karmaşası, güç dengesizliği ve çatışma, iş birliği için örgütsel kapasitenin yokluğu ve sürdürülebilirlik açılarından bir takım zorlukları barındırdığının önemi vurgulanmaktadır (Popp vd., 2014, s. 24-25; ayrıca bkz. Alford ve O'Flynn, 2012, s. 231-237). Diğer taraftan ağların; zaman ve fırsat kaybı, insan ilişkileri, caydırıcılık riski, güç ilişkileri, kaynakların kısıtlanması ve politika engelleri bağlamında bir takım maliyetleri de ardı sıra taşıdığı ifade edilmektedir (Agranoff, 2007, s. 178-181).

İfade edilen sınırlılıklardan hareketle, ağ yönetişimine karşı bir takım eleştiriler de getirilmektedir. Bu eleştirilerden öne çıkanlar şunlardır:

- Ağların istikrarlı olmayışı (Milward ve Provan, 2002, s. 27),
- Diğerine olan bağlılığın oluşması (Barnes vd., 2008, s. 70),
- Özel sektör temsilcilerinin ağ içinde daha fazla ön plana çıkarak ağı kendi lehine yönlendirmesi (Orhan ve Yalçın, 2015, s. 199),
- Devletin egemenlik alanı içindeki kolektif karar gücünün ortadan kaldırılması, seçilmişlerin egemenlik alanlarının zayıflatılması, belli kesimlere yararın ön plana çıkması, yalnızca analitik bir araç olması (Üstüner, 2008, s. 78-79; 84),
- Devletin sınırlarının değişmesi (Agranoff, 2007, s. 192),
- Devletin içinin boşaltılması (*hollow state*) ve kamu yönetimsiz yönetişime yol açması (Üstüner, 2008, s. 69),
- Ağın etkinliği, ağ oluşumuyla ortaya çıkan yönetsel faaliyetlerin anonim olması nedeniyle hesapverebilirliği, demokratikliği, güç dengesizliği ve gücün kötüye kullanımı, ortak yarardan çok özel çıkarların ön plana çıkması (Ansell, 2000, s. 323; Aygül, 2006, s. 149; Bogason ve Musso, 2006, s. 14; Üstüner, 2008, s. 78; 84),
- Hızlı karar verme sürecinde yavaşlatıcı, hantallaştırıcı etkisi (Peters, 2010, s. 40; Üstüner, 2008, s. 85),
- Karanlık ağların ortaya çıkabilmesi (*dark networks*) (terör örgütleri gibi gizli ve illegal oluşumlara sebep olması) (Milward ve Raab, 2009, s. 169),
- Yetersiz demokratik destek, manipüle edilme potansiyeli, düşük performansı (Kenney, 2009; Koliba vd., 2011, s. 26),
- Klasik demokratik kurumları tehdit etmesi (Nyseth, 2008, s. 499; Üstüner, 2008, s. 82),
- Seçilmiş temsilcilerin dışarda tutulmasıyla gündeme gelen ağın meşruiyeti (Aarsaether, Nyseth ve Bjorna, 2011, s. 307; Bevir, 2009, s. 28-29),
- Piyasa ve hiyerarşik örgütlenme yapısından ayırım çizgilerinin net olmaması, çoğu zaman diğer örgütlenme oluşumlarıyla birlikte işlemesi, örgütlenmelerin küçüldüğü iddiasının aksine büyüme eğiliminde olması (Aygül, 2006, s. 149) gibi hususlardır.

Ağ yaklaşımına yönelik getirilen bu eleştirileri Klijn ve Koppenjan (2000, s. 137) beş kategoride derlemektedir. Bunlar: 1. Teorik alt yapısının yokluğu ve kavramların net olmayışı; 2. Açıklayıcı gücünün olmayışı; 3. Ağ içinde oluşan gücün, güç farklılıklarının ve bir takım gerilimlerin göz ardı edilmesi; 4. Net olarak belirlenmiş değerlendirme kriterlerinin olmayışı; 5. Ağlar ve ağların içinde yer alan kamu aktörlerine karşı getirilen normatif itirazlardır. İfade edilen bu eleştiriler göz önünde tutularak, toptancı bir yaklaşımla ağlara karşı durmanın ötesinde, ağ oluşum ve kuramlarının dikkate alınması, kamu yönetimi açısından bir takım fırsatları yaratacağının altı çizilmektedir (Üstüner, 2008, s. 87).

Sonuç

Yaşamın ve örgütlenmenin devingenliği içinde ortaya çıkan yeni şartlara/sorunlara yeni çözüm önerileri ile cevap vermek, belirli düzeni sağlamak için

kaçınılmaz görünmektedir. Kamusal açıdan bakıldığında, ortaya çıkan yeni şartlar (sorunların karmaşıklaşması, farklılıkların ön plana çıkması, belirsizliklerin artması, etkinlik ve verimlilik beklentisi gibi), bürokrasinin varlığını göz ardı etmeksizin, yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Burada "yeni" ön ekiyle vurgulanmak istenen temel nokta, önceki yönetim anlayışının yetersizliğine, öncekinden farklı bakış açlarına, modellerine ihtiyaç duyulduğunu yansıtmaktadır.

Bu bağlamda kamu yönetimi açısından ağlar, çeşitli belirsizlikler altında ortaya çıkan, yalnızca kamu bürokrasisi veya piyasa aktörleri kapsamında çözüme kavuşturulamayan, bu nedenle birçok biçimsel ve biçimsel olmayan oluşumu gerekli kılan karmaşık sorunlar gündeme geldiğinde önem kazanmaktadır. Ortaya çıkan karmaşık sorunlar üzerinden etkilenen/etkileyen birçok aktörün farklı bağlantılar ile bir araya gelmesinden ağ yönetimi yapıları oluşmaktadır. Bu oluşumlar, belli bir karmaşık sorunun çözümüne bağlı olarak geçici olabileceği gibi, sürekli şekilde de kurgulanabilmektedir. İfade edilenler kapsamında ağ yönetimi, karşılaşılan kompleks kamusal sorunlara karşılık vermek amacıyla, farklı ayırıcı özelliklere sahip, bu anlamda birbirine bağlı olan ve birbirini tamamlayan tarafların [devlet, piyasa ve STK (biçimsel ve biçimsel olmayan haliyle)] iş birliği biçiminde tanımlanmaktadır.

Ağ yönetimini ayıran özellikler ise; açık organizasyon, yatay yapı ve işleyiş, gönüllülük esaslı ve ayrılma imkânı, esneklik, kaynakların değişimi, tarafların bir birine bağlı olması, karşılıklı fayda vb. şeklinde sıralanmaktadır. Belirtilen ayırıcı özellikler kapsamında çeşitli kazanımlar ortaya çıkmaktadır. Bu özellikler çerçevesinde ağın yapı ve işleyişinde temel düzeyde şu unsurlar ön plana çıkmaktadır; güven, hesapverebilirlik, meşruiyet, diyalog ve müzakere, sosyal sermaye, risklerin paylaşımı ağın yönetimi. Diğer taraftan ağ yönetimi modeli; karmaşık sorunların yapısından kaynaklı, istikrarlı olmayışı, diğerine karşı oluşan bağlılığın yüksek olması, seçilmişlerin egemenlik alanının zayıflatılması, belli kesimlere daha fazla çıkar sağlaması, devletin içinin boşaltılması, güç dengesizliği ve gücün kötüye kullanımı gibi noktalardan ciddi eleştirilere maruz kalmaktadır.

Kentsel alanda karşılaşılan sorunlar, ağ yönetiminin uygulanması için bir alan oluşturmaktadır. Çünkü kentler, ekonomik, sosyal ve kültürel bileşenleriyle dinamik bir yapı içinde yaşamını sürdürmektedir. Dolayısıyla belirtilen, karmaşık niteliği barındıran şartlar altında, bir veya birkaç aktör kapsamında kentsel alanlarda sorunları-htiyaçları tanımlamak ve politika geliştirmek yeterli olmamaktadır. Bu noktada kentsel dönüşüm, su kaynaklarının korunması ve yönetimi, kentsel sürdürülebilirlik, kentsel suçlar, doğal afetler, atıklar, bulaşıcı hastalıklar, gıda güvenliği gibi konular, kentlerde karşılaşılan karmaşık sorunlardır. Yer verilen bu karmaşık sorunları, bilindik aktörlerle ve bilindik yöntemlerle çözüme kavuşturmak yeterli olmamaktadır. Bu nedenle aynı amaç etrafında bir araya gelen, iş birliği konusunda belirli niteliklere sahip, bir bütünün bir parçası olarak kendini konumlandıran, yeniliklere açık, belirsizliklere dayanıklı, birbirine bağlılık duyan taraflara ve bu taraflar arasında ağ temelli iş birliklerine ihtiyaç gündeme gelmektedir.

KAYNAKÇA

AARS, J., FIMREITE, A. L. (2005). Local government and governance in Norway: Stretched accountability in network politics. *Scandinavian Political Studies*, 28, 3, 239-256.

AARSÆTHER, N., NYSETH, T., BJORNA, H. (2011). Two networks, one city: Democracy and governance networks in urban transformation. *European Urban and Regional Studies*, 18, 3, 306-320.

ACAR, M. (2004). *Örgütsel yönetim*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

AGRANOFF, R., MCGUIRE, M. (2001). Big questions in public network management research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11-3, 295-326.

AGRANOFF, R., MCGUIRE, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Washington, DC.: Georgetown University Press.

AGRANOFF, R. (2007). *Managing within networks: Adding value to public organizations*, Washington, DC.: Georgetown University Press.

AGRANOFF, R. (2012). *Collaborating to manage: A primer for the public sector*, Washington, DC.: Georgetown University Press.

ALFORD, J., O'FLYNN, J. (2012). *Rethinking public service delivery: Managing with external providers*. New York: Palgrave Macmillan.

ANSELL, C. (2000). The networked polity: Regional development in western Europe, *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 13, 3, 303-333.

ATEŞ ÖZALP, S. (2015). Turizm idaresinde ağ yönetim modeli: Türkiye örneği (*Yayınlanmamış Doktora Tezi*). Ankara: ODTÜ SBE.

AYGÜL, C. (2006). Şebeke kuramlarına eleştirel bir yaklaşım. *Memleket SiyasetYönetim*, 1, 141-153.

BARNES, M., SKELCHER, C., BEIRENS, H., DALZIEL, R., JEFFARES, S., WILSON, L. (2008). Designing citizen-centred governance. Erişim tarihi: 15.08.2013, <http://www.jrf.org.uk/system/files/2205-governance-citizens-engagement.pdf>

BEKKERS, V. (2011). Linking innovation to the public sector: Contexts, concepts and challenges. İç. Victor Bekkers, Jurian Edelenbos ve Bram Steijn (Eds.), *Innovation in the public sector linking capacity and leadership* (3-32). Palgrave Macmillan.

BERRY, F. S., BROWER, R. S., CHOI, S. O., GOA, W. X., JANG, H., KWON, M., 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.

BEVIR, M., RHODES, R. A. W. (2006). *Decentred theory, change and network governance*. UC Berkeley: UC Berkeley Previously Published Works.

BEVIR, M. (2009). *Key concepts in governance*. California: Sage Publications.

BOGASON, P., TOONEN, T. A. J. (1998). Introduction: Networks in public administration. *Public Administration*, 76, 205-227.

BOGASON, P., MUSSO, J. A. (2006). The democratic prospects of network governance. *American Review of Public Administration*, 36, 1, 3-18.

BOGASON, P., ZOLNER, M. (2007). Methods for network governance research: an introduction. İç. Peter Bogason ve Mette Zolner (Eds.), *Methods in democratic network governance* (1-20). Palgrave Macmillan.

BÖRZEL, T. A. (1998). Organizing babylon - On the different conceptions of policy Networks. *Public Administration*, 76, 253-273.

BÖRZEL, T. A. (2011). Networks: Reified metaphor or governance panacea?, *Public Administration*, 89, 1, 49-63.

BRUIJN, L. A., HEUVELHOF, E. F. (1997). Instruments for network management. İç. W. J. M. Kickert, E. -H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing complex networks: Strategies for the public sector* (119-136), SAGE Publications.

CASTELLS, M. (2008). *Enformasyon çağı: Ekonomi, toplum ve kültür, ağ toplumunun yükselişi*. (E. Kılıç, Çev.), İkinci Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

COENEN, F. (2009). Introduction. İç. Frans H. J. M. Coenen (Eds.), *Public participation and better environmental decisions* (1-19), Springer.

- COHEN, S. (2011). *Sustainability management: Lessons from and for New York City, Americ, and the Planet*. Columbia University Press.
- CUPPEN, E., BREUKERS, S., HISSCHEMÖLLER, M., BERGSMA, E. (2010). Q methodology to select participants for a stakeholder dialogue on energy options from biomass in the Netherlands. *Ecological Economics*, 69, 579-591.
- ÇUKURÇAYIR, M. A. (2011). *Yerel Yönetimler*, Konya: Çizgi Kitapevi.
- DRUCKER, P. (1993). *Kapitalist ötesi toplum*, İstanbul: İnkılâp Kitabevi.
- EDELENBOS, J., KLIJN, E.-H. (2007). Trust in complex decision-making networks: A theoretical and empirical exploration. *Administration & Society*, 39, 1, 25-50.
- ERSAVAŞ KAVANOZ, S. (2021). Karmaşık sorunlarla mücadelede iş birliği yönetim ve aktörler, İ.Ç. Suna Ersavaş Kavanoz, Abdullah Uzun ve Hayriye Şengün (Edt.), *Karmaşık sorunlar ve kent (35-50)*, Ankara: Astana Yayınları.
- FERLIE, E., FITZGERALD, L., MCGIVERN, G., DOPS, S., BENNETT, C. (2011). 'Public policy networks and 'wicked problems': A Nascent Solution?. *Public Administration*, 89, 2, 307-324.
- GILCHRIST, A. (2009). *The well-connected community: A networking approach to community development*. Second Edition, UK: The Policy Press.
- GRADDY, E. A. ve CHEN, B. (2009). Partner selection and the effectiveness of interorganizational collaborations. İ.Ç. Rosemary O'Leary ve Lisa Blomgren Bingham (Eds.) *The collaborative public manager (53-70)*, Washington D.C.: Georgetown University Press.
- GOLDSMITH, S., EGGERS, W. D. (2004). *Government by network*. Washingto D.C.: Brookings Institution Press.
- GÖYMEN, K. (2010). *Türkiye'de yerel yönetim ve yerel kalkınma*. İstanbul: Boyut Yayıncılık ve Tic. A.Ş..
- GÜZELSARI, S. (2003). Neo-liberal politikalar ve yönetim modeli. *Amme İdaresi Dergisi*, 36, 2, 17-34.
- HAFNER-BURTON, E. M., KAHLER, M., MONTGOMERY, A.H. (2009). Network analysis for international relations. *International Organization*, 63, 03, 559-592.
- HUPPE, G. A. ve CREECH, H. (2012). Developing social capital in networked governance initiatives: A lock-step approach. The International Institute for Sustainable Development. Erişim Tarihi: 18.05.2014, http://www.iisd.org/pdf/2012/developing_social_capital_network_gov.pdf
- HUYS, M. ve KOPPENJAN, J. (2010). Policy networks in practice: The debate on the future of Amsterdam airport schiphol. İ.Ç. S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance (365-393)*, New York: Routledge.
- ISETT, K. R., MERGEL, I. A., LEROUX, K., MISCHEN, P. A., 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, i157-i173.
- JENKS, M., BURTON, E., WILLIAMS, K. (1996). Compact cities and sustainability: An introduction, İ.Ç. Mike Jenks, Elizabeth Burton ve Katie Williams (Eds.), *The compact city: A sustainable urban form? (2-6)*, Oxford: Oxford Brookes University.
- KEIVANI, R. (2010). A review of the main challenges to urban sustainability. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 1, 1-2, 5-16.
- KENNEY, M. (2009). Turning to the "dark side": Coordination, exchange and learning in criminal networks. Miles Kahler (Ed.), *Networked politics: Agency, power and governance (79-102)*, Ithaca ve Londan: Cornell Üniversty Press.
- KEYMAN, F., LORASDAĞI, B. K. (2010). *Kentler, Anadolu'nun dönüşümü, Türkiye'nin geleceği*, Birinci Baskı, İstanbul: Doğan Kitap.

KICKERT, W. (1994). Complexity, governance and dynamics: Conceptual explorations of public network management. İç. Jan Kooiman (Ed.), *Modern governance: New government-society interactions (191-204)*, SAGE Publications.

KICKERT, W. J. M., KOPPENJAN, J. F. M. (1997). Public management and network management: An overview. İç. W. J. M. Kickert, E. -H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing complex networks: Strategies for the public sector (35-61)*, SAGE Publications.

KICKERT, W. J. M., KLIJN, E. H., KOPPENJAN, J. F. M. (1997). Introduction: A management perspective on policy Networks. İç. W. J. M. Kickert, E. -H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing complex networks: Strategies for the public sector (xi-xv)*, SAGE Publications.

KIM, J. (2006). Networks, network governance, and networked Networks. *International Review of Public Administration*, 11, 1, 19-34.

KJAER, A. M. (2004), *Governance*, First Published, USA ve UK: Polity Press.

KLIJN, E.-H. (2008). Governance and governance networks in Europe. *Public Management Review*, 10, 4, 505-525.

KLIJN, E.-H., SKELCHER, C. (2007). Democracy and governance networks: Compatible or not?. *Public Administration*, 85, 3, 587-608.

KLIJN, E.-H., 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.

KLIJN, E.-H., STEIJN, B., EDELENBOS, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance Networks. *Public Administration*, 88, 4, 1063-1082.

KLIJN, E.-H. (1997). Policy networks: An overview. İç. W. J. M. Kickert, E. -H. Klijn ve J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing complex networks: Strategies for the public sector (14-34)*, SAGE Publications.

KLIJN, E.-H. (2010). Trust in governance networks: Looking for conditions for innovative solutions and outcomes. İç. S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance (303-321)*, New York: Routledge.

KOOIMAN, J. (2010). Governance and governability. İç. S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance (72-86)*, New York: Routledge.

KOLIBA, C., MEEK, J. W., ZIA, A. (2011). *Governance networks in public administration and public policy*. U.S.A.: CRC Press.

KOLIBA, C. (2014). Governance network performance: A complex adaptive systems approach. İç. R. Keast, M. Mandell ve R. Agranoff (Eds.), *Network theory in the public sector building new theoretical frameworks (84-102)*, New York ve London: Routledge.

KOPPENJAN, J., KLIJN, E.-H. (2014). What can governance network theory learn from complexity theory? Mirroring two perspectives on complexity. İç. R. Keast, M. Mandell ve R. Agranoff (Eds.), *Network theory in the public sector building new theoretical frameworks (157-173)*, New York ve London: Routledge.

KOPPENJAN, J., KLIJN, E.-H. (2004). *Managing uncertainties in networks: A network approach to problem solving and decision making*. New York: Routledge.

KURT, Ö. (2008). *Ağ yönetişi yaklaşımı ve Konrad Adenauer Stiftung Derneği'nin Türkiye'deki faaliyetleri*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). ODTÜ SBE, Ankara.

LAKING, R. (2005). The role of network governance in local government strategic decision-making – A note. Erişim tarihi: web sayfasına erişim sağlanamadı.

LEACH, R., PERCY-SMITH, J.(2001). *Local governance in Britain*, New York: Palgrave.

- LEWIS, J. M., CONSIDINE, M., ALEXANDER, D. (2011). Innovation inside government: The importance of Networks. İç. Victor Bekkers, Jurian Edelenbos ve Bram Steijn (Eds.), *Innovation in the public sector linking capacity and leadership* (107-133), Palgrave Macmillan.
- LINDEN, R. M. (2002). *Working across boundaries making collaboration work in government and nonprofit organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- LÖFGREN, K., RINGHOLM, T. (2009). Introduction: New network modes of Nordic local governance. *Local Government Studies*, 35, 5, 505-514.
- MCGUIRE, M., AGRANOFF, R. (2011). The limitations of public management networks. *Public Administration*, 89, 2, 265-284.
- MILWARD, H. B., PROVAN, K. G. (2003). Managing networks effectively. Erişim tarihi: 10.03.2015, <http://teep.tamu.edu/Npmrc/Milward.pdf>.
- MILWARD, H. B., RAAB, J. (2009). Dark networks and the problem of islamic jihadist terrorism. İç. Stephen Goldsmith ve Donald F. Kettl (Eds.), *Unlocking the power of networks, keys to high-performance government* (168-189), Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- MORÇÖL, G. (2012). *A complexity theory for public policy*, New York: Routledge.
- NYSETH, T. (2008). Network governance in contested urban landscapes. *Planning Theory & Practice*, 9, 4, 497-514.
- ORHAN, G., YALÇIN, L. (2015). Ağlar, yönetim ve ağ yönetişi: Tarihsel ve kavramsal bir değerlendirme. İç. Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı (Edt.), *Kamu yönetiminde paradigma arayışları: Yeni kamu işletmeciliği ve ötesi* (171-204), Bursa: Dora Basım-Yayım Dağıtım Ltd. Şti.
- ÖNALAN, F., RYCHLY, L. (2007). Avrupa'da Yerel Düzeyde Diyalog Karsılaştırılmalı Durum Arştırması. Erişim Tarihi: 03.03.2014, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/dialogueconf/avr-rapor.pdf>.
- O'TOOLE, L. J. (1997). Treating networks seriously: Practical and research-based agendas in public administration. *Public Administration Review*, 57, 1, 45-52.
- O'TOOLE, L. J., MEIER, K. J. (2004). Public management in intergovernmental networks: Matching structural networks and managerial networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14, 469-494.
- ÖZTAŞ, N., ACAR, M. (2004). Ağbağ analizine giriş: Kavramlar ve yöntemler. İç. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Edt.), *Çağdaş Kamu Yönetimi II* (289-320), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- ÖZTAŞ, N. (2007). Sosyal sermayenin ağbağ kuramları: Dayanımcı ve aracı sosyal sermaye. *Amme İdaresi Dergisi*, 40, 3, 79-98.
- POPP, J.K., MILWARD, H. B., MACKEAN, G., CASEBEER, A., LINDSTROM, R. (2014). *Inter-organizational networks: A review of the literature to inform practice*. IBM Center for Business of Government, Collaborating Across Boundaries Series.
- POWELL, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research In Organizational Behavior*, 12, 295-336.
- PROVAN, K. G., KENIS, P. (2007). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 229-252.
- PROVAN, K.G., FISH, A., 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., LEMAIRE, R. H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: Using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review*, 72, 5, 638-648.

- RICE, D. (2014). Governing through networks: A systemic approach. İç. Robyn Keast, Myrna Mandell ve Robert Agranoff (Eds.), *Network theory in the public sector building new theoretical frameworks* (102-117), New York ve London: Routledge.
- RHODES, R.A.W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. USA: Open University Press.
- RHODES, R. A. W. (2013). How to manage your policy network. Erişim Tarihi: 09. 06. 2015, <http://www.raw-rhodes.co.uk/wp-content/uploads/2013/07/Com-Sec-2013-v2.pdf>
- RHODES, R.A.W. (2006). Policy network analysis. İç. M. Moran, M. Rein ve R. E. Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook Of Public Policy* (425-447), Oxford University Press.
- RYDIN, Y. (2010). *Governing for sustainable urban development*, London: Earthscan.
- SADİOĞLU, U. (2012). 2000'li yıllarda Türkiye ve Almanya'da yaşanan yerel yönetimler reformunun karşılaştırılması: İl belediyeleri için bir model önerisi (Doktora Tezi) Ankara: Hacettepe Üniversitesi, SBE.
- SHIROMA, E. O. (2014). Networks in action: New actors and practices in education policy in Brazil. *Journal of Education Policy*, 29, 3, 323-348.
- SİPAHİ, E. B., DİNÇER, S. (2021). Önleyici perspektiften kentsel suçlar üzerine bir değerlendirme: Türkiye için öneriler, İç. Suna Ersavaş Kavanoz, Abdullah Uzun ve Hayriye Şengün (Edt.), *Karmaşık sorunlar ve kent* (267-292), Ankara: Astana Yayınları.
- SOBACI, M. Z. (2013). Politika ağları: Aktörler arası ilişkiler üzerinden kamu politikasını anlamak, İç. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı (Edt.), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (130-147), Ankara: Adres Yayınları.
- SORENSEN, E., TORFING, J. (2007). Introduction governance network research: Towards a second generation. İç. Eva Sorensen ve Jacob Torfing (Eds.), *Theories of democratic network governance* (1-21), Palgrave Macmillan.
- SORENSEN, E. (2006). Metagovernance: The changing role of politicians in processes of democratic governance. *The American Review of Public Administration*, 36, 98-114.
- SULLIVAN, H., SKELCHER, C. (2002). *Working across boundaries: Collaboration in public services*, New York: Palgrave Macmillan.
- SWEETING, D. (2002). Leadership in urban governance: The Mayor of London. *Local Government Studies*, 28, 1, 3-20.
- TOPRAK, Z. (2011). Yerel yönetimlerde başkanın politik lider rolü. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 69, 1 - 2, 299-316.
- TORFING, J. (2007a). A comparative and multi-level analysis of governance networks: A pilot study of employment policy. İç. Peter Bogason ve Mette Zolner (Eds.), *Methods in Democratic Network Governance* (74-98), Palgrave Macmillan.
- TORFING, J. (2007b). Introduction: Democratic network governance. İç. Martin Marcussen ve Jacob Torfing (Eds.), *Democratic network governance in Europe* (1-22), Palgrave Macmillan.
- ÜSTÜNER, Y. (2008). Kamu yönetimi ve ağ yaklaşımları. İç. Bekir Parlak (Edt.), *Kamu yönetiminde yeni vizyonlar* (61-90), Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- ÜSTÜNER, Y. (2003). Siyasa oluşturma sürecinde ağ yönetimi kuramı. *Amme İdaresi Dergisi*, 36, 3, 49-65.
- WEBER, E. P., KHADEMIAN, A. M. (2008). Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings. *Public Administration Review*, 68, 2, 334-349.
- ZABCI, F. Ç. (2002). Dünya Bankası'nın küresel pazar için yeni stratejisi: Yönetişim. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57, 3, 151-179.

ZENGİN, E. ve KESGİN, M. (2013). Yerel yönetimlerin çocuk suçluluğunun önlenmesinde ilgili kurumlarla etkileşimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 37, 13-32.

Summary

The most important factor of public issues and needs in terms of today that they contain complex features. Besides that; by recent developments, bear in mind that the factors as uncertainty of the boundaries of organizations, technological developments, weighting of localization tendencies, change in relationships with the governor and the governed, must not be rule out to realize the needs and elimination of public problems. The reciprocity at first degree of these mentioned states related in living spaces are the cities. The cities are constituting the intensive living space of 21st century. They bring up many knotty problems in economic, social and environmental aspects to the agenda. To eliminate these problems, It is needed other parties from non governmental organization, private sector, from the inside or out of the city, as a permanent solution is not possible with the actors interior of the city. In this context, It seems that different collaborations appeared between figural and non-figural organizations and they are conceptualized in different ways. One of the organizations came up at this point get its riposte by the concept of "network governance". At the first stage, the networks came to the fore in sociology field, got their riposte later in different disciplines of social and natural sciences, with different usage and approaches. Farther, the networks are used differentially as an analysis, a metaphor or a method/model. In this study, the network phenomenon is embraced as a new organization model by a managerial view. When it is focused in terms of public administration, network governance model define the cooperation efforts reflecting a new kind/model of the organization, a tool to resolve complex problems at public level, to collect different sectors by force of mutual dependence (in terms of material resource, knowledge, experience etc.). Characteristic properties of network governance model are reflected by structure and operation in horizontal plane, common purpose, negotiation, flexibility, self-regulation, reciprocity, mutual dependence. In the context of these expressed properties, It is argued that network governance has seven basic building blocks. These are trust, accountability, legitimacy, dialog and negotiation, social capital, risk sharing and network share. These building blocks are important factors in a network organization. The acquisitions that network governance model revealed with its distinctive feature, at a general level; are unified under the titles of Innovation, efficiency, quality, learning, speed, flexibility and specialization. If it is detailed more; we understand that it will accomplish the functions to assure communication channels, collective activity, to support inter-agency partnership, citizen participation, to share risks, to improve social cohesion, to create new opportunities to learn, to distribute and change the knowledge. In the other hand, network governance model conveys some restrictions and sustains to some criticisms. At this point, basic restrictions that the model possesses; are highlighted as part of operation, performance and bureaucratic State traditions. Criticism towards the model; are argued at the points as instability, dependence to the other, network operation in favor of some actors, discharge of the State, damage in classical democratic institutions and legitimacy problem arising from the last one. Within the scope of expressions as a result, it is understood that with its distinctive properties, network governance model has important potentials to manage complex problems in public institutions without neglecting the restrictions and the criticisms. That's why, the cooperations realized between the actors outside of the city or each other are very important at the process to improve life quality of the city to support the needs and to resolve the problems.