

**T.C.**  
**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**



**BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE:  
İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ  
ÜZERİNDEN BİR İNCELEME**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Danışman**  
**Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ**

**Hazırlayan**  
**Bereket KARAKURT**

**Malatya, 2022**

**T.C.**  
**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE:**  
**İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNDEN BİR**  
**İNCELEME**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Bereket KARAKURT**

**Danışman**  
**Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ**

**Malatya 2022**

## ONUR SÖZÜ

Sayın Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ danışmanlığında hazırladığım “Belediyelerin Stratejik Planında Çevre: İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Bir İnceleme” başlıklı bu yüksek lisans tezinin bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün kaynakların metin içinde ve kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterildiğini onurumla doğrularım.

**Bereket KARAKURT**



## ÖNSÖZ

“Belediyelerin Stratejik Planında Çevre: İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Bir İnceleme” başlıklı bu çalışmanın karar vericilere, uygulayıcılara ve diğer araştırmalara yol göstermesi temenni edilmektedir. Çalışmanın hazırlanmasında emeği geçen danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ’a, tez savunmasında yer alan hocalarıma tüm iyi niyeti ve desteği için teşekkür ediyorum.

Başta İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim elemanları olmak üzere eğitim hayatım boyunca tanıdığım ve sadece çalışma konusuna dair değil hayata dair pek çok şey öğrendiğim hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim. Son olarak, kardeşlerime, bütün aileme ve her şeyim olan oğlum Erdem’e destekleri için çok teşekkür ederim.

Bereket KARAKURT

# **BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE: İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ ÜZERİNDEN BİR İNCELEME**

Bereket KARAKURT

**Yüksek Lisans Tezi**

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı

## **ÖZET**

Bu çalışmada, belediyelerin stratejik planlarında çevre konusu ele alınmış; bu kapsamda İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinin çevre hizmetleri karşılaştırılmıştır. İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 ve 2020-2024 yıllarını kapsayan dönemler için yaptıkları stratejik planlar doküman analizi yöntemi ile incelenerek karşılaştırılmış ve çevre hizmetleri değerlendirilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarında coğrafi konumlarına, kültürel/tarihsel mirasına, altyapı olanaklarına, iç ve dış paydaş analizlerine göre çevre konusunu farklı şekillerde ele aldıkları ve buna uygun amaçlar ve stratejik hedefler belirledikleri görülmüştür.

**Anahtar Kelimeler:** Belediye, Stratejik Plan, Çevre, İzmir Büyükşehir Belediyesi, Sakarya Büyükşehir Belediyesi.

# **ENVIRONMENT IN THE STRATEGIC PLANS OF MUNICIPALITIES: A REVIEW ONİZMİR AND SAKARYA METROPOLITAN MUNICIPALITIES**

Bereket KARAKURT

## **Master Thesis**

Adviser: Asst. Prof. Dr. Nazlı NALCI ARIBAŞ  
Inonu University Graduate School of Social Sciences  
Discipline of Political Science and Public Administration  
Program of Administrative Sciences

## **ABSTRACT**

In this study, the environmental issues were discussed in the strategic plans of the municipalities, and in this context, the environmental services of İzmir and Sakarya Metropolitan Municipalities were compared. The strategic plans of İzmir Metropolitan Municipality and Sakarya Metropolitan Municipality for the periods covering the years 2015-2019 and 2020-2024 were examined and compared with the document analysis method, and the environmental regulations were evaluated. It has been observed that metropolitan municipalities handle the environmental issues in different ways in their strategic plans, according to their geographical location, cultural/historical heritage, infrastructure facilities, and internal and external stakeholder analyses, and set goals and strategic targets accordingly.

**Keywords:** Municipality, Strategic Plan, Environment, İzmir Metropolitan Municipality, Sakarya Metropolitan Municipality

## İÇİNDEKİLER

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| ONUR SÖZÜ .....           | iii |
| ÖNSÖZ.....                | iv  |
| ÖZET .....                | v   |
| ABSTRACT .....            | vi  |
| İÇİNDEKİLER.....          | vii |
| TABLOLAR LİSTESİ .....    | x   |
| ŞEKİLLER LİSTESİ.....     | xi  |
| KISALTMALAR LİSTESİ ..... | xii |
| GİRİŞ.....                | 1   |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

|                                                        |   |
|--------------------------------------------------------|---|
| 1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, AMACI, SORUSU VE YÖNTEMİ ..... | 3 |
| 1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi .....                | 3 |
| 1.2. Araştırmanın Amacı ve Araştırma Sorusu.....       | 4 |
| 1.3. Araştırmanın Yöntemi .....                        | 5 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| 2. TÜRKİYE'DE BELEDİYELER .....                                    | 6  |
| 2.1. Türkiye'de Belediyelerin Türleri.....                         | 6  |
| 2.1.1. Büyükşehir Belediyeleri.....                                | 7  |
| 2.1.2. İl, İlçe ve Belde Belediyeleri.....                         | 7  |
| 2.2. Türkiye'de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi .....              | 9  |
| 2.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi.....           | 9  |
| 2.2.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi.....    | 12 |
| 2.3. Türkiye'de Belediyelerin Yapısı ve İşlevleri.....             | 13 |
| 2.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve İşlevleri .....        | 15 |
| 2.3.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Yapısı ve İşlevleri ..... | 16 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### STRATEJİK PLANLAMAVE ÇEVRE HAKKINDA

#### 3. STRATEJİK PLANLAMA VE ÇEVRE KONUSUNA GENEL BAKIŞ .. 20

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. Strateji Kavramı.....                                           | 20 |
| 3.2. Planlama Kavramı .....                                          | 21 |
| 3.2.1. Planlamanın Önemi.....                                        | 22 |
| 3.2.2. Planlamanın İlkeleri ve Türleri .....                         | 22 |
| 3.3. Stratejik Planlama Kavramı .....                                | 26 |
| 3.3.1. Stratejik Planlamanın Özellikleri .....                       | 28 |
| 3.3.2. Stratejik Planlamanın Faydaları .....                         | 29 |
| 3.3.3. Stratejik Planlama Yaklaşımları.....                          | 30 |
| 3.3.4. Stratejik Planlama Süreci .....                               | 33 |
| 3.4. Çevre ve Çevre Sorunu Kavramı .....                             | 35 |
| 3.4.1. Çevre Kirliliği ve Çevreyi Korumaya Yönelik Politikalar ..... | 37 |
| 3.4.2. Kentsel Çevre Kalitesi .....                                  | 40 |

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE

#### 4. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE ÇEVRE ..... 44

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1. Belediyelerde Stratejik Planlama.....                             | 45 |
| 4.1.1. Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gelişimi .....              | 48 |
| 4.1.2. Belediyelerde Stratejik Planlamanın Önemi .....                 | 50 |
| 4.2. Belediyelerin Çevre ile İlişkisi .....                            | 53 |
| 4.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Sunduğu Çevre Hizmetleri.....        | 54 |
| 4.2.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Sunduğu Çevre Hizmetleri..... | 56 |

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN ÇEVRE HİZMETLERİNİN

#### ANALİZİ

#### 5. İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE HİZMETLERİNİN ANALİZİ ..... 58

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.1. İzmir Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planında Çevre Hizmetlerinin Analizi.....   | 58 |
| 5.1.1. İzmir Büyükşehir Belediyesi.....                                                   | 58 |
| 5.1.2. İzmir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları.....                                | 61 |
| 5.1.3. Çevre Konusunda Genel Politikalar.....                                             | 64 |
| 5.1.4. Kirlilikle Mücadele .....                                                          | 66 |
| 5.1.5. Su ve Tarım Alanlarını Koruma.....                                                 | 68 |
| 5.1.6. Halk Sağlığını Koruma .....                                                        | 69 |
| 5.1.7. Enerji Üretimi .....                                                               | 70 |
| 5.1.8. İklim Değişikliği ve Küresel Isınma .....                                          | 71 |
| 5.2. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin Stratejik planında Çevre Hizmetlerinin Analizi..... | 71 |
| 5.2.1. Sakarya Büyükşehir Belediyesi .....                                                | 72 |
| 5.2.2. Sakarya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları .....                             | 74 |
| 5.2.3. Çevre Konusunda Genel Politikalar.....                                             | 74 |
| 5.2.4. Kirlilikle Mücadele .....                                                          | 77 |
| 5.2.5. Su ve Tarım Alanlarını Koruma.....                                                 | 80 |
| 5.2.6. Halk Sağlığını Koruma .....                                                        | 81 |
| 5.2.7. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği .....                                          | 81 |
| 5.2.8. Enerji Üretimi .....                                                               | 82 |

## ALTINCI BÖLÜM

### ÇEVRE POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

|                                                                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>6. İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN STRATEJİK PLANINDA ÇEVRE POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....</b> | <b>84</b> |
| <b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>                                                                                        | <b>90</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b>                                                                                                | <b>93</b> |

## TABLÖLAR LİSTESİ

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Tablo 1.</b> Büyükşehir Belediyeleri (1984-2012 Arası).....                     | 11 |
| <b>Tablo 2.</b> Belediye Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Üye Sayısı.....            | 17 |
| <b>Tablo 3.</b> Kriterlerine Göre Plan Türleri.....                                | 23 |
| <b>Tablo 4.</b> Stratejik Planı Olan ve Olmayan Belediyelerin Karşılaştırması..... | 49 |



## ŞEKİLLER LİSTESİ

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| Şekil 1. İzmir Büyükşehir Belediyesi Sınırları.....   | 60 |
| Şekil 2. Sakarya Büyükşehir Belediyesi Sınırları..... | 73 |



## KISALTMALAR LİSTESİ

|                 |                                                                                                                                  |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AB</b>       | : Avrupa Birliği                                                                                                                 |
| <b>ABD</b>      | : Amerika Birleşik Devletleri                                                                                                    |
| <b>Akt.</b>     | : Aktaran                                                                                                                        |
| <b>AYKOME</b>   | : Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi                                                                                        |
| <b>BM</b>       | : Birleşmiş Milletler                                                                                                            |
| <b>DPT</b>      | : Devlet Planlama Teşkilatı                                                                                                      |
| <b>GZFT</b>     | : Güçlü Yanlar-Zayıf Yanlar- Fırsat ve Tehditler                                                                                 |
| <b>KAYA</b>     | : Kamu Yönetimi Araştırması                                                                                                      |
| <b>ESHOT</b>    | : Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Tramvay Hizmetleri                                                                              |
| <b>KENT-GES</b> | : Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı                                                                           |
| <b>MEHTAP</b>   | : Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi                                                                                    |
| <b>PESTLE</b>   | : Political(politik), Economic(ekonomik), Social(sosyal), Technological<br>(teknolojik), Environmental(çevresel) ve Legal(yasal) |
| <b>TODAİE</b>   | : Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü                                                                                                 |
| <b>UKOME</b>    | : Ulaşım Koordinasyon Merkezi                                                                                                    |
| <b>vd.</b>      | : Ve Diğerleri                                                                                                                   |

## GİRİŞ

Son dönemlerde sanayileşme, nüfusun hızla artması, kentlerin büyümesi gibi etkenler insanların ihtiyaçlarının artmasına neden olmuştur. Bu ihtiyaçların karşılanması amacıyla doğaya aşırı yüklenilmiştir. Sonuç olarak, geline nokta, doğanın kendini yenileme sınırının aşıldığı söylenebilir. Doğanın hammadde olarak kullanılması, teknoloji ile doğal kaynakların birleştirilmesi ile üretimin arttırılması, buna bağı olarak tüketimin artması, hızlı nüfus artışından kaynak kullanımı ve atıkların artması, Türkiye'nin ve dünyanın çevre konusunda yoğunlaşmasında etkili olmaktadır.

Çevre sorunlarının öncelikle yerel nitelikte ortaya çıkmasının temelinde; insan faaliyetleri ve ihtiyaçları bulunmaktadır. Bunların karşılanması ve sorunların çözömlenmesi ile çevre hizmetlerinin sunumunda en etkili kurumlar ise vatandaşlara en yakın olan yerel yönetim birimlerinden belediyelerdir. Nüfus artışı ve büyüyen şehirlerle birlikte, yerelde ihtiyaçlara yanıt verecek, etkin, güçlü, katılımcı ve verimli yerel idarelerin gerekliliğı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda yerel idarelerde 2000'li yıllarda köklü değışikliklere gidilmiştir. İl özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediye yasaları koşullara uygun şekilde güncellenmiştir. Son olarak 2012 yılında 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değışiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 14 il büyükşehir belediyesi statüsüne getirilmiş ve mevcut olanlarla 30 büyükşehir belediyesi olmuştur.

Örgütlerin etkililik, verimlilik, hizmet kalitesi ile rekabetlerini korumak amacıyla sürekli değışen, karmaşık ve dinamik koşullara uyum sağlayacak şekilde stratejik yönetilmesi stratejik yönetim kapsamında değıerlendirilir. Bu bağlamda stratejik planlama da stratejik yönetimin bir aşaması veya aracı şeklinde değıerlendirilebilir. Planlama yönetim sürecinde etkin bir rol oynamaktadır. Etkili yönetim, sonuca ulaştırabilecek etkin bir planlama ile sağlanabilir. Stratejik planlama bu noktada kamu yönetiminde önem arz etmektedir. Kamu hizmetlerinin belli bir plan çerçevesine oturtulması, politikaların somut iş programların ile bütçelere dayandırılması, uygulamaların etkin şekilde denetlenmesi anlamını taşımaktadır. Stratejik planlama hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde önem kazanmıştır. Yerel yönetimlerinin stratejik planlama hazırlama ile yükümlü tutulması ve belediyelerin stratejik planlarında

evre sorunlarına çözüm getirme anlamında verecekleri hizmetlere yer vermeleri günümüz ve gelecek nesillere karşı sorumlulukların yerine getirilebilmesinde önemli bir adım olarak değeriendirilebilir.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; araştırmanın konusu, amacı, önemi, yöntemi hakkında bilgilere yer verilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de belediyeler hakkında bilgilere yer verilmiştir. Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ve diğeri belediyeleri; belediyelere ilişkin yasal çerçeve, yapısı ve organları, görev ve sorumlulukları aktarılmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde, stratejik planlama ile ilgili bilgiler ele alınmıştır. Stratejik planlamaya genel bakış başlığı altında strateji ve planlama kavramları, stratejik planlamaya ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde, belediyelerde stratejik planlama ve evre konusu ele alınmıştır. Bu kapsamda belediyelerde stratejik planlamanın önemi, stratejik planlamanın belediyelere katkıları, belediyelerin evre ile ilişkisi, büyükşehir belediyelerinde çevresel hizmetler ve diğeri belediyelerde çevresel hizmetlere ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Çalışmanın beşinci bölümünde ise İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında evre hizmetleri ele alınmıştır. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerinin stratejik planlarının analizi yapılarak katı atık yönetimi, hava kirliliği, içme suyu sorunu, yeraltı ve yer üstü sularında kirlilik gibi çevresel sorunlara ilişkin stratejiler değeriendirilmiştir. Daha sonra İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarının karşılaştırılması yapılmıştır. Çalışmanın sonunda; ele alınan konu hakkında sonuç ve önerilere yer verilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

#### 1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, AMACI, SORUSU VE YÖNTEMİ

Bu bölümde araştırmanın konusu ve önemi, araştırma soruları ve araştırmanın yöntemine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

##### 1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Bu araştırmanın konusu belediyelerin stratejik planlarında çevre hizmetlerinin İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyeleri üzerinden incelenmesidir. Çevre sorunlarının tehlikeli ve ciddi boyutlara ulaşması, insanların her alanda ulusal ya da uluslararası ölçekte konuya çözüm bulmak için örgütlenmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu sorunların çözülmesi, sürdürülebilir çevrede yaşanabilmesi için çareler üretilmesi gerekmiştir. Bu kapsamda, Türkiye’de de 1970’li yıllarda çevreye yönelik olarak koruyucu ve önleyici politikalara rastlansa da ciddi anlamdaki politikaların bu yıllardan sonra uygulandığı söylenebilir. Türkiye’de, 1982 Anayasası ile sağlıklı, temiz ve dengeli bir çevrede yaşamak teminat altına alınmış, kamu yönetimleri yanında vatandaşlara da bazı görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Çevre sorunlarına çözüm bulmak, dengeli ve sağlıklı çevrede yaşamak, toplumun sağlıklı olmasını sağlamak, sürdürülebilir kalkınma hedefleri çerçevesinde kamu hizmeti sunmak devletin görevleri arasında kabul edilmiştir.

Çevre sorunlarının öncelikle yerel nitelikte olmasının temelinde insan faaliyetleri ve ihtiyaçları bulunmaktadır. Bunların karşılanması ve sorunların çözülmesi ile çevre hizmetlerinin sunumunda en etkili kurumlar ise vatandaşlara en yakın olan yerel yönetim birimlerinden belediyelerdir. Bu bakımdan çalışmanın yerel yönetimler üzerinden yürütülmesi önemli görülmektedir. Çalışmada iki kıyı şehri tercih edilmiştir. İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin daha gelişmiş, Sakarya Büyükşehir Belediyesi’nin ise gelişmekte olan bir şehir olması göz önünde bulundurulmuştur. Bu karşılaştırma sayesinde eksikliklerin daha iyi kavranması amaçlanmıştır. Çevre sorunlarının yerelde çözüme kavuşturulması gelecek nesillere daha yaşanılabilir bir alan sağlayabilecektir.

## 1.2. Araştırmanın Amacı ve Araştırma Sorusu

Bu çalışmada belediyelerin stratejik planlarında çevre hizmetlerine bakış açılarıve uygulamaları İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planları üzerinden ele alınacaktır. Bu kapsamda araştırmanın ana sorusu“Belediyelerin stratejik planlarında çevre hizmetlerine yeteri kadar önem verilmekte midir?” şeklinde oluşturulmuştur. Araştırmanın yanıt aranacak alt soruları ise aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:

1. Çevre hizmetleri stratejik plarlarda nasıl ele alınmaktadır?
2. Çevre hizmetlerinin stratejik plarlardaki yeri nedir?
3. Stratejik plarlarda çevresel hizmetler hangi başlıklar altında değerlendirilmektedir?
4. Stratejik planda katı atık, hava kirliliği, içme suyu sorunu, yerüstü ve yeraltı suları kirliliği gibi konularda gereken önlemler alınarak yerine getirilmiş midir?
5. Stratejik plarlarda çevreyi ilgilendiren konularda PESTLE (Political(politik), Ekonomik (ekonomik), Social (sosyal), Technological (teknolojik), Enviromental (çevresel), Legal (yasal)) ve GZFT(Güçlü Yanlar-Zayıf Yanlar- Fırsat ve Tehditler) analizleri yapılmakta mıdır?
6. Stratejik plarlarda çevreye ilişkin stratejik hedeflere bütçelendirme yapılmış mıdır?
7. Yeni uygulamaya konulan stratejik plarlarda çevre hizmetlerine bakış açısı değişmiş midir?
8. Stratejik plarlarda bir önceki stratejik planda yer alan çevresel hizmetlerle ilgili düzenlemelerin ne derece yerine getirilebildiği konusunda değerlendirme yapılmış mıdır?

Bu kapsamda çalışmada belediyelerin stratejik planlarında çevre hizmetlerinin incelenmesi ve İzmir ile Sakarya Büyükşehir belediyelerinin bu çerçevede karşılaştırılması amaçlanmıştır.

### 1.3. Araştırmanın Yöntemi

Nitel yaklaşımla gerçekleştirilen bu çalışma, bir durum çalışmasıdır. Çalışmanın amacı tanımlamak ve açıklamaktır. Veri toplama aracı olarak dokümanlar kullanılmıştır. Bu dokümanlar İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planlarıdır. Bu dokümanlardan elde edilen veriler içerik analizi ile çözümlenmiştir.

Nitel araştırma yaklaşımı ile gerçekleştirilen doküman analizinde yazılı belgelerin içeriği titizlikle ve sistematik olarak analiz edilmektedir (Wach, 2013). Doküman analizi yönteminde konu ile ilgili basılı ve elektronik materyallerden oluşan belgeler incelenir ve değerlendirilir. Nitel araştırmalarda kullanılan diğer yöntemlerde olduğu gibi doküman analizi de anlam çıkarmak, ilgili konuda bir anlayış oluşturmak, aynı zamanda ampirik bilgi geliştirmek için ulaşılan verilerin incelenmesini ve yorumlanmasını gerektir (Corbin ve Strauss, 2008). Çalışmanın kavramsal çerçevesinin belirlendiği bölümlerde; belediyelerin gelişimi, stratejik planlama, belediyelerin çevre ile ilişkisine yönelik yazılmış makale, kitap, tez çalışmaları ve internet kaynakları incelenmiştir. Çalışmanın araştırma kısmında ise İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planlarına ilişkin içerik analizleri yapılarak çevre politikaları karşılaştırılmıştır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

#### 2. TÜRKİYE'DE BELEDİYELER

Roma'da “municipe”, Eski Yunan'da “cite” şehir yapılanmaları günümüzdeki belediyeçilik anlayışının temellerini teşkil etmektedir. Şehir yapılanmalarında kullanılan bu ifadeler “belediye” sözcüğünün kökenini oluşturmaktadır. Arapçada beled/belde sözcüğünden türetilen belediye sözcüğü Türkçede “kent/şehir” veya geniş anlamıyla “yöre”, “memleket” kelimelerini karşılamakta, belediye kavramı ise, “belde hizmetlerinden sorumlu olan yönetim birimi” olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt ve Turgay, 2008:31).

Dünyada 18.yüzyılda yaşanan sanayi devrimi ile birlikte şehirlerin ortaya çıkması, bu bölgelere köylerden göçün yoğunlaşması ile birlikte insanların yaşam tarzı da yeniden şekillenmeye başlamıştır. Kentlerde 19.yüzyılda görülen çarpık yapılaşma, yoğun nüfus, plansız yerleşme, altyapı yetersizliği, hava kirliliği gibi sorunlar baş göstermiştir. Bunlara çözüm arayışı ise yerel yönetimlere daha güçlü olan yeni işlevler kazandırarak, belediyeçilik oluşumlarının önemini ve gerekliliğini ortaya koymuştur (Uyar, 2004:3).

Bu başlık altında belediyelerin Türkiye’de tarihsel gelişimine, Türkiye’de belediyelerin ayrımına, hukuki durumuna, teşkilat yapısına, belediyelerin görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir.

##### 2.1. Türkiye’de Belediyelerin Türleri

Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin hukuki düzenlemelerde, alan ve nüfus bakımından farklı büyüklükte olan yerel birimlerin gereksinimlerini karşılamaya yetecek düzeyde basamaklandırma işlemi bulunmamaktadır. Sadece yönetsel durum ve nüfus kriterleri temeline dayalı olarak büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeler ayrımına gidilmiştir. Farklı gereksinimleri olabilecek şehirlerde bir farklılaşmaya gidilmemiştir. Bu nedenle Türkiye’de belediyeler arasındaki farklılaşmanın alan ve nüfus kriterleri üzerinden yapıldığı söylenebilir.

Yönetim bakımından belediyeler; 5216 Büyükşehir Belediye Kanun'a göre büyükşehir belediyeleri, 5216 ve 5393 Belediye Kanun'a göre büyükşehir ilçe belediyeleri, 5393 sayılı Kanun'a göre diğer il, ilçe ve belde belediyeleri olarak gruplandırılabilir.

### **2.1.1. Büyükşehir Belediyeleri**

Büyükşehir belediyelerinin tanımı ve kuruluşuna ilişkin 5216 sayılı Kanun'undaki hükümler 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değiştirilmiştir. Değişiklik öncesinde, 5216 sayılı Kanun'un 3/a hükmüne göre büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini içeren ve bunlar arasındaki koordinasyonu sağlayan, yasalar ile verilen sorumlulukları ve görevleri yerine getiren, kendine yasalar kapsamında verilen yetkileri kullanan, mali ve idari özerkliği bulunan, seçmenler tarafından karar organı seçilen kamu tüzel kişisi şeklinde tanımlanmıştır. 6360 sayılı Kanun ile tanımı değiştirilen büyükşehir belediyesi; "Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi "şeklinde tanımlanmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin kuruluşu 5216 sayılı Kanun'un 4. maddesinde düzenlenmiştir. Yapılan değişiklikten önce Kanun'da belediye sınırlarında yer alan ve sınırlara en çok 10.000 metre mesafede olan yerleşim yerinin yapılan en son nüfus sayımında toplam nüfusu 750 binden fazla il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceği belirtilmekteydi. Ancak Kanun'un 4. Maddesinde yer alan ve büyükşehir belediyelerinin kuruluşunu düzenleyen hüküm 6360 sayılı Kanun'da değiştirilmiştir. 6360 sayılı Kanun'daki hükümde büyükşehir belediyesinin sınırları il mülki sınırları şeklinde genişletilmiştir.

### **2.1.2. İl, İlçe ve Belde Belediyeleri**

6360 sayılı Kanun sonrasında 2014 yılından başlayarak belediye sayıları önemli oranda değişmiştir. Buna göre Kanun öncesinde 16 olan büyükşehir belediyesi 30

olarak, 65 olan il belediyesi sayısı 51 olarak, 143 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 519 olarak, 749 olan ilçe belediyesi sayısı 400 olarak, 1977 olan belde belediyesi sayısı ise 395 olarak değişmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Kanun büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesi sayılarının artmasına, il, ilçe ve belde belediyesi sayılarının ise azalmasına neden olmuştur. İçişleri Bakanlığı envanterinde 2021 yılı itibarıyla ise il belediyesi 51, ilçe belediyesi sayısı 403, belde belediyesi sayısı 387 olarak güncellenmiştir.

5393 sayılı belediye kanunun 4. Maddesinde, nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabildiği belirtilmiştir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Cumhurbaşkanı kararı ile o yerde belediye kurulur. 5216 sayılı Kanun'un 3/c maddesinde büyükşehir belediyelerinin sınırlarında kalan ilçeler, büyükşehir ilçe belediyesi şeklinde tanımlanmıştır. 3030 sayılı Kanun'dan farklı şekilde ilgili Kanun'da ilk kademe belediyelerine yer verilmektedir. İlk kademe belediyeleri Kanun'un 3/d maddesinde büyükşehir belediyelerinin sınırlarında kalan ilçe kurulmadan oluşturulan, büyükşehir ilçe belediyelerinin sahip oldukları yetki, sorumluluk ve imtiyazların aynısına sahip olan belediyelerdir. 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile uygulamadaki ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır. 5216 sayılı Kanun'daki geçici 2. madde ile büyükşehir belediyesinin belirtilen sınırlar içerisinde kalan ilçe ve beldeler ise büyükşehir belediyesi sistemine dâhil edilmişlerdir. Buna göre ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyelerine dönüşümü, beldelerin ise büyükşehir ilk kademe belediyelerine dönüşümü sağlanmıştır. Sınırlar içindeki köylerin tüzel kişiliği sonlandırılmış, köylerin ilçelere ve ilk kademe belediyelerine bağlanması sağlanmıştır. Bu hususta orman köyleri ayrı tutulmuş, tüzel kişilikleri devam ettirilmiştir. Ancak imar hususlarında büyükşehir belediyelerinin mücavir alanı olarak sayılmaları hükmü getirilmiştir.

Belediyeler arasında görev dağılımı yapılırken büyük ölçekte, yüksek kapasitede mali ve idari yükümlülükler gerektiren görevler büyükşehir belediyelerine, sosyokültürel niteliğe sahip olanlar ise ilçe belediyelerine verilmiştir (Toprak, 2014: 344). 6360 sayılı Kanun ile getirilen en önemli düzenlemeler arasında büyükşehir sınırları içerisinde kalan tüm belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve

bunların mahalleye dönüştürülmesi düzenlemesidir. Kanun'dan önce büyükşehir olan ve Kanun'dan sonra büyükşehir statüsü kazanan tüm illerdeki belde belediyelerinin tüzel kişilikleri sonlandırılmıştır. 6360 sayılı Kanun'un 1/3. maddesine göre tüzel kişiliği sonlandırılan belde belediyelerinin kendi adı ile tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçe belediyelerine bağlanması hükmü getirilmiştir.

Kanun ile tüzel kişiliği sonlandırılan belde belediyesi sayısı, büyükşehir belediyelerinde farklılık göstermektedir. 6360 sayılı Kanun kapsamında Konya'da 168 adet olarak en fazla belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Van'da ise 8 adet belde belediyesinin tüzel kişiliği sonlandırılmıştır. Belde belediyelerinin bir kısmı ise tüzel kişilikleri kaldırıldıktan sonra diğer tüzel kişilikleri kaldırılmış olan köy ve belediyeler ile birleşerek aynı isim altında ilçe belediyesi statüsü almışlardır.

## **2.2. Türkiye’de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi**

Bu başlık altında Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile il, ilçe ve belde belediyelerinin tarihsel gelişimi ele alınmıştır.

### **2.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi**

Büyükşehir belediyelerin kurulmasına, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan büyük yerleşim yerlerine ilişkin “özel yönetim biçimi” ifadesi temel oluşturmuştur. Büyükşehir belediyelerinin kurulmasına neden olan en önemli etken, şehirleşmenin hızlı gelişimi ve büyük şehirlerdeki problemlerin mevcut hukuki düzenlemeler ile çözümlenememesidir. Bahsedilen zamanlarda belediyelerin kanalizasyon ve ulaşım gibi sorunlar yaşadıklarında çevre belediyelerden destek istemeleri belediyelerin sorunlarını tek başına çözümleyememesinin kanıtı olmuştur (Bilgiç, 1998: 297). Belediyelerin gelişiminde büyükşehir belediyelerinin kurulmasının geçmişi çok eski değildir. Buna zemin hazırlayan ise 1980 askeri yönetiminde çıkarılmış olan 34 Sayılı Milli Güvenlik Konseyi kararı olmuştur. Kararla merkez belediyelerin etrafındaki küçük belediyelerin hizmet sunumundaki yetersizliği ve koordinasyon sorunlarının yaşanması nedeniyle birleştirilmesi amaçlanmıştır. 1984 yılında çıkarılan 195 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Büyükşehir Belediyelerinin oluşturulmasında etkili olmuştur. Aynı yıl çıkarılan 3030 Sayılı Kanun ise bu kararnamenin yerini almıştır (Şengül, 2010: 107).

İlk olarak 1984 yılında 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile gündeme gelen metropol alanların yönetim modeli ile büyükşehir ve ilçe belediyesi kavramları oluşturulmuştur. Kanunda büyükşehir belediyesi düzenlemesi yapılarak hizmetlerin planlı ve programlı olarak yürütülmesi amaçlanmıştır. Fakat yasal yapıdaki yetersizlikler nedeniyle bazı aksaklıklar yaşanmıştır. Bu nedenle 2004 tarihli 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile metropoliten alanların yönetim modelinde değişikliğe gidilmiş, 3030 Sayılı Kanun ise yürürlükten kaldırılmıştır.

5216 Sayılı Kanun, günümüzdeki büyükşehir belediyesi kanunun temelini oluşturmaktadır. Kanunun yürürlükte olduğu süreçte büyükşehir belediyelerinin hizmet götüreceği alanların net olarak belirlenmemesi nedeniyle çeşitli sorunlar yaşanmıştır. Bu nedenle Kanun'a 2008 yılında 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile müdahale yapılmıştır. 2014 yılında yapılan yerel seçimlerle birlikte 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir. Buna rağmen 5216 Sayılı Kanun'un yürürlüğü devam etmiş, ancak büyükşehir belediyesi yönetim anlayışında bazı değişiklikler meydana gelmiştir.

Büyükşehir belediyesi olarak 1984'de kurulan İstanbul, Ankara ve İzmir'i, takip eden yıllarda Gaziantep, Adana, Kayseri, Mersin, Antalya, Kocaeli, Erzurum, Diyarbakır, Samsun, Sakarya, Eskişehir, Bursa büyükşehir belediyesi olmuştur. Daha sonra 13 ilde daha 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir belediyesi kurulması kararı verilmiş, Ordu ili de bunlara eklenmiştir. Tablo 2.1.'de bu büyükşehir belediyeleri görülmektedir (Çelikyay, 2014: 14).

**Tablo 1.** Büyükşehir Belediyeleri (1984-2012 Arası)

| 2012’de Kurulan<br>Büyükşehir Belediyeleri | 2012’de Sınırları<br>Geniştirilen Büyükşehir<br>Belediyeleri | 6360 Sayılı Kanun Öncesinde<br>Sınırları İl Mülki Sınırı Olan<br>Büyükşehir Belediyeleri |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Balıkesir                                  | Antalya                                                      | İstanbul                                                                                 |
| Aydın                                      | Adana                                                        | Kocaeli                                                                                  |
| Denizli                                    | Ankara                                                       |                                                                                          |
| Manisa                                     | Eskişehir                                                    |                                                                                          |
| Malatya                                    | Diyarbakır                                                   |                                                                                          |
| Hatay                                      | Bursa                                                        |                                                                                          |
| Mardin                                     | İzmir                                                        |                                                                                          |
| Kahramanmaraş                              | Gaziantep                                                    |                                                                                          |
| Muğla                                      | Erzurum                                                      |                                                                                          |
| Trabzon                                    | Konya                                                        |                                                                                          |
| Tekirdağ                                   | Kayseri                                                      |                                                                                          |
| Şanlıurfa                                  | Mersin                                                       |                                                                                          |
| Van                                        | Samsun                                                       |                                                                                          |
| Ordu                                       | Sakarya                                                      |                                                                                          |

**Kaynak:** (Çelikyay, 2014: 14)

Büyükşehir belediyesi 5216 Sayılı Kanun md. 3’e göre; “En az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini içeren, bu belediyelerin arasındaki koordinasyonu sağlayan, kanunlarda gösterilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkilerini kullanan, mali ve idari özerkliği bulunan, seçmenler tarafından karar organı seçimle oluşturulmuş kamu tüzel kişisidir” şeklinde tanımlanmaktadır.

İlgili Kanun’un 7. maddesinde ise büyükşehir belediyesinin yetkileri, görev ve sorumlulukları belirtilmiştir:

- Büyükşehir belediyesi stratejik planı, yıllık yatırım programları, hedefleri, bütçeyi ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak yapar.
- Büyükşehir belediyesi ve mücavir alan sınırlarında çevre düzeni planına uygun olarak 1/5000 ve 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planının yapılması, yaptırılması, onaylanması ve uygulanmasını gerçekleştirir.
- İlçe belediyelerinin uygulama imar planlarının, parselasyon planlarının yapılmasını veya yaptırılmasını, bunun için Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ile Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi (AYKOME) kurulması.
- Mezarlık alanları, yolcu ve yük terminali, toptancı halleri, çok katlı otopark yapılması, bunların işletilmesi.

- Su ve kanalizasyon işlerinin planlı bir şekilde yürütülmesi.
- Umuma açık dinlenme ve eğlenme yerlerinin, 1. sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırma, denetimini yapma.
- Defin işlemleri hizmetlerinin yürütülmesi.
- Büyükşehir belediyesi organları; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye başkanı ve büyükşehir belediye encümenidir.

### **2.2.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi**

Türkiye’de Tanzimat Fermanı’na kadar giden bir belediyecilik geçmişi bulunmaktadır (Keleş, 2014: 157).Tanzimat Fermanı’nın ilanı ile birlikte oluşan özgürlükçü ortamın azınlıkların haklarına yaptığı olumlu etkiler, modern anlamda mahalli idarelerin gelişiminde rol oynamıştır. İstanbul’da yabancı askerlerin yoğun olduğu o dönem, yaşanan sorunların çözülmesi amacıyla Fransa’daki komün idaresi örnek alınarak belediye teşkilatı oluşturulmuş ve İstanbul Şehremaneti İdaresi 16 Ağustos 1854 tarihinde kurulmuştur (Nadaroğlu, 2001: 199). İdarede, Şehremini adında Sultan’ın atadığı on iki üyeden meydana gelen meclis kurulmuştur. Sistemin yürürlüğü bir yıl sürmüştür. Daha sonra İntizam-ı Şehir adında komisyon kurularak, şehrin14 bölgeye ayrılması düşünülse de Beyoğlu Galata’da ancak 1858 yılında Altıncı Belediye-i Daire kurulabilmiştir. Bu gelişmeden sonra yeni bir kanun çıkarılarak, İstanbul’un dışında da belediyelerin ilk örnekleri oluşturulmaya başlanmıştır (Oktay, 2013:42).

1868 yılında İstanbul’da kurulan 14 belediyenin yönetimine fahri sıfatıyla emekli kişiler getirilmiş, bazılarında meclisler oluşturulmuş, ancak personel atamaları yapılamamıştır (Ortaylı, 2012: 506). Osmanlı Devleti’nde sürekli toprak kayıplarının olması, Batılı yeniliklerin sürekliliğinin sağlanamaması gibi nedenlerle belediyecilik ilerleyememiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar belediyelerin mevcut kanunlarla yönetimi devam ettirilmiş, bu dönem yeni belediye kanununun çıkarılmasından sonra Türkiye’de modern anlamda belediyecilik başlamıştır. Daha sonra yeni kanunlarla belediye hizmetleri düzenlenmeye başlanmıştır. Cumhuriyet’in ilk dönemlerinde valiler illerin yönetimi yanında belediye başkanlığı görevlerini yerine getirmişlerdir. Valilerin belediye başkanlığı görevini bırakmaları Ankara’da 1948 yılında gerçekleşirken, İstanbul’da 1954 yılında olmuştur. Belediye başkanının meclis içerisinde seçilmesi

1961 Anayasa'sı ile değiştirilmiş, 19.07.1963 Tarihli 307 Sayılı Kanun'la halk oyu ile seçilmesine karar verilmiştir. Daha sonra 74 yıl yürürlükte kalan ve çeşitli düzenlemeler yapılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu, demokrasi anlayışının değişimi ile kaldırılmıştır (Tortop vd. 2008: 333).

Belediyeler, il özel idareleri ile köyler, Türkiye'deki yerel yönetimlerin temel birimleridir. Belediyeler, yerel yönetimlerde en fazla dikkat çeken, etkili ve halka yakın birimlerdir. Belediyelerin yapılanması ise büyükşehir belediyesi, il belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi, ilçe belediyesi, belde belediyesi şeklindedir. Belediyeler, yerel hizmetlerin hızlı bir şekilde sunulması, halka yakın kurum niteliğinde faaliyetlerini yürütmesi bakımından önem arz etmektedir. Aynı zamanda Osmanlıdan başlayarak, Cumhuriyet döneminde şehirlerdeki yerel hizmetlerin en iyi şekilde yerine getirilmesinde etkili bir yapı olmuşlardır (Yemen, 2016:1).

### **2.3. Türkiye'de Belediyelerin Yapısı ve İşlevleri**

Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasında; "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir" hükmü yer almaktadır. Bu hüküm gereği Türkiye'de yerel yönetimlerden belediyeler, il özel idareleri ile köyler kurulmuştur. Aynı maddenin 3. fıkrasında yer alan "kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" hükmüne göre ise büyükşehir belediyeleri kurulmuştur.

Belediye tarafından verilen hizmetlerin vatandaş ile devletin birbirine en iyi şekilde yakınlığı hizmetler oldukları belirtilebilir. Halkın devleti tanınması belediye hizmetleri ile olmuştur. Belediyeler ülkedeki en ücra kesimlere kadar her yere hizmet götürmektedirler. Hizmetlerin zamanında ve tam olarak yapılması, idarenin halk nazarında itibarını arttırarak, yakınlaşmasına neden olmaktadır. Zira kentleşmenin etkisiyle nüfusun da artması, büyüyen mekanların ihtiyaçlarının karşılanması, büyümenin yönetimi, yönlendirilmesi, denetlenmesi gibi sorumluluklarla birlikte daha fazla insana ve geniş alana hizmet sunulması gerekliliği ortaya çıkmıştır (Ulusoy ve Tekdere, 2019:169-170).

Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Kanun'da hizmet alanları belirtilmek suretiyle yer bulmuştur. Yapılan düzenleme ile 1580 sayılı Kanun'da

bulunan isteğe bağı görevler ayrımı da sonlandırılmıştır. Belediyelerinin yetkileri, görev ve sorumlulukları ilgili Kanun'un 14. maddesi gereğince belediye sınırları içerisinde geçerli hale getirilmiştir.

Belediyelerin 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukları şu şekildedir:

- Belediyeler imar planı yapmak, altyapı için kanalizasyon yapmak, ulaşım için kentsel altyapı faaliyetlerini yürütmek, çevre sağlığı, temizlik işleri, atık maddeleri, zabıta işlerini yürütmek, itfaiyenin temini, trafik düzeni, ilk yardımı sağlamak durumundadırlar.
- Belediyeler okul binaları inşası, bakım ve onarımını, sağlık faaliyetleri için gereken tesisleri açmak, işletmek, tarihi dokunun korunması için gereken düzenlemeleri yapmak durumundadırlar.
- Belediyelerin kanunlarla düzenlenmiş görev ve hizmetleri herhangi bir kuruma ihtiyaç duymadan yerine getirebilmeleri gerekmektedir.
- Belediye hizmetlerindeki öncelik sırasında belediyenin ekonomik durumu yanında hizmetin önceliği dikkat alınarak yerine getirilmelidir (Mutluer ve Öner, 2009:109-110).

Belediyelerin hizmetlerini yerine getirebilmesinde şeffaflık esastır. Belediyelerin hizmetlerini bölgeye yakın yerlerde ve uygulanması en kolay şekilde sunmaları gerekmektedir. Belediyelerin görev ve sorumlulukları belediye sınırı çerçevesinde geçerlidir. Bazı durumlarda belediyelerin hizmet sunumlarını imtiyaz sözleşmesi ile özel hukuk kişilerine de gördürebilmeleri mümkündür (Mutluer ve Öner, 2009:109-110).

Belediyelerde yürütme faaliyetlerini ve karar veren organları halkın oyları ile seçilmekte, aynı zamanda merkezi yönetim hiyerarşisinin dışında yer almakta, özel bütçesi bulunmaktadır. Bu nedenle belediyeler özerk ve demokratik bir kuruluş durumundadır. Bu özerklik belediyelerin rasyonel karar almasının bir neticesidir. Yerel özerklikleri nedeniyle belediyelerin daha verimli ve etkin hizmetler vermesini sağlamıştır. Diğer bir ifade ile belediyelerin yerel özerkliğinin bulunması nedeniyle su, elektrik, sosyal hizmet alanları, yol ve trafik faaliyetleri, ulaşım, sağlık, temizlik, eğitim, kültür gibi alanlarda daha iyi hizmet verebilmesinin temelidir (Çelik, 2013: 18-20).

Türkiye’de 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile birlikte ikili yerel yönetim sistemi oluşturulmuştur. Türkiye’de 30 ilde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinden, 51 ilde ise belediyeler, il özel idareleri, köylerden oluşan yerel yönetim sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

### **2.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve İşlevleri**

Büyükşehir belediye sisteminin uygulanmasına 1984 yılında başlamıştır. 195 sayılı Kararname ve 3030 sayılı Kanun ile ilk olarak İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde uygulanmaya başlanan sistem, zaman içerisinde büyükşehir niteliği olmayan illeri de kapsamaya başlamıştır. Günümüzde büyükşehir belediye sisteminin yapısı ve işlevleri kanunlarla düzenlemiştir. Örnek olarak 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanun ile 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun gösterilebilir.

Büyükşehir belediyelerinde il belediyelerinde olduğu gibi yönetim organları belediye meclisi, belediye başkanı ve belediye encümeni şeklinde üçlü yapıda oluşturulmaktadır. Belediye başkanı yürütme görevini, belediye meclisi ve belediye encümenleri ise danışma ve karar işlevlerini üstlenmektedir.

Büyükşehir belediyelerinde karar organı büyükşehir belediye meclisidir. Meclis üyeleri ilgili kanunda yer alan usul ve esaslara göre seçilmiş üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye meclisinin başkanı ise büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan diğer belediyelerin başkanları da meclisin doğal üyesi olmaktadır.

Belediye encümenleri ise bütçenin uygulanması, gelir ve alacak takibinin yapılması, taşınır-taşınmaz malların idaresi, bağışların kabulü, bütçeden her yıl yoksullar için ayrılmış ödenekleri kullanma görevlerini üstlenmektedir.

Belediye başkanı ise büyükşehir belediyesinin kamu tüzel kişiliğini temsil etmektedir. Belediyenin başı sıfatıyla stratejik plana uygun şekilde belediyeyi yönetmek, bütçe ve performans kriterlerini stratejik plana uyumlu şekilde hazırlamak, belediyenin resmi ve özel platformlarda temsil etmek, bağışları kabul etmek, taşınır-taşınmaz malların idaresini yapmak, personel atamasını yapmak, Kanun ile belediye encümeni ve belediye meclisine verilemeyen görevleri yerine getirmek gibi görevleri üstlenmektedir.

Belediyelerin hizmetleri, yapısı, işlevleri, görev ve sorumluluklarının belirlenmesinde dünya genelinde; genellik ilkesi, yetki ilkesi ve liste ilkesi olmak üzere üç ilke göz önüne alınmaktadır (Keleş, 2014: 192-193):

*Genellik ilkesi:* Bu ilke doğrultusunda belediyeler kanunların öngördüğü veya diğer idarelere bırakılmayan tüm hizmetleri sunma bakımından yetkili kabul edilirler. Almanya ve Hollanda’da 1870 Tarihli olan Prusya Kanunu’nda bu şekilde bir hüküm bulunduğundan uygulama böyledir.

*Yetki ilkesi:* Bu ilkeye göre belediyeler merkezi idare tarafından verilen yetki oranında hizmet sunabilmektedir. Bunun herhangi bir istisnası bulunmamaktadır. İngiltere’de bu ilke uygulanmaktadır.

*Liste ilkesi:* Bu ilkeye göre belediyeler tarafından sunulabilecek hizmetler yasalarda gösterilmektedir. 1580 sayılı Belediye Kanunu bu ilkeye örnek olarak gösterilebilir. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda liste ilkesi ile genellik ilkesinin ortak şekilde benimsendiği görülmektedir.

### **2.3.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Yapısı ve İşlevleri**

Belediyelerin kuruluşu, görev ve yetkileri yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda düzenlenmiştir. Belediye seçimleri ise beş yılda bir yapılır. Yerel yönetimler içerisinde belediyeler, özerkliği bulunan kurumlardan meydana gelmekte, gerektiğinde bağımsız karar alabilmekte, açıklık ilkesi uygunluk, katılımı artırma gibi mekanizmaları bulunmadığı için de demokratik alanlarda faaliyetleri zayıf kurumlar olmuşlardır (Atay, 2016: 307- 312).

5393 Sayılı Kanun’da belediyeler; “Belde sakinlerinin mahallî müşterek niteliğe sahip ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi “olarak tanımlanmaktadır. İlgili kanunda il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu hale getirilmiştir. Belediye kurulabilmesi nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim yerlerinde mümkün olmakta, bununla birlikte sit ve koruma alanları, meskûn sahası belirlenmiş belediye sınırlarına yakınlığı 5000 metreden az olan yerleşim yerleri ile içme ve kullanma suyu havzalarında belediye kurulamamaktadır. Belediyelerin organları; belediye başkanı, belediye meclisi ile belediye encümeninden oluşmaktadır.

Belediye tüzel kişiliğinin yürütme organı belediye başkanı, karar ve müzakere organı belediye meclisi, danışma organı ise belediye encümenidir (Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 174).

*Belediye Meclisi*; belediye tüzel kişiliğinin karar organıdır. Meclis, nispi temsil sistemi ile halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Her beldenin seçim çevresi olarak kabul edildiği üye seçiminde onda birlik baraj bulunmaktadır. 2972 sayılı Mahalli İdareler Kanununun 5. maddesinin b fıkrası gereğince üyelerin sayısı her seçim bölgesinde son genel nüfus sayımı temel alınarak belirlenmektedir. Tablo 2.2’de belediye meclis üyelerinin nüfusa göre sayısı görülmektedir.

**Tablo 2.** Belediye Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Üye Sayısı

| Belediye Nüfusu                     | Meclis Üye Sayısı |
|-------------------------------------|-------------------|
| 10 000’e kadar                      | 9                 |
| 10 001’den 20 000’e kadar           | 11                |
| 20 001’den 50 000’e kadar           | 15                |
| 50 001’den 100 000’e kadar          | 25                |
| 100 001’den 250 000’e kadar         | 31                |
| 250 001’den 500 000’e kadar         | 37                |
| 500 001’den 1 000 000’e kadar       | 45                |
| 1 000 000’den fazla olan beldelerde | 55                |

**Kaynak:** (Dönmez, 2014: 297)

Belediye meclis üyelerinin halkoyu ile göreve gelmesinin demokrasiye önemli katkısı olmuştur. Demokrasi; halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlandığından bu katkı açıkça görülmektedir. Demokraside seçim, gizli oy esası, halkın katılımı, temsil kavramları ön planda olmaktadır (Görücü, 2010: 8).

Belediyelerde karar organları meclislerdir. Bazı durumlarda üyelerini meclisin seçtiği meclis komisyonlarında da kararlar alınmış olsa da temel karar alma organı belediye meclisidir. Karar organı olarak belediye meclisi karar alma, temsil ve denetim işlevlerini yerine getirmektedir. Halk yerel seçimlerde temsilcilerini seçer ve meclise gönderir. Meclisteki üyeler toplumun belirli bir kesimini temsil ederler. Meclisin karar alma işlevinde, üyeler karar organı parçası olarak tartışmalara, oylamalara katılmak, görüş bildirme olanağına sahiptirler. Meclisin gündemine getirilen konuların görüşülmesi ve karara bağlanması ile üyenin kendisi tarafından meclis gündemine

getireceği konuların karara bağlanması şeklinde karar alma işlevi yerine getirilebilir. Meclisin denetim işlevinde meclisin yaptıkları ile yapamadıklarına ilişkin belediyenin mali işlemleri ve yürütme organı denetlenebilmektedir (Arıkoğlu vd. 2007: 15).

*Belediye Encümeni*; üye sayıları 5393 Sayılı Kanun ile arttırılmıştır. Belediyelerde belediye başkanı başkanlığında yürütme organı olarak yapıda yer alan belediye encümeni;

- Nüfusu 100.000 üzerindeki belediyeler ile il belediyelerinde belediye meclis üyelerinin arasından her yıl gizli oyla üç üye, belediye başkanı birim amirlerinden ve mali hizmetler birim amirlerinin arasından bir yıl için seçilen ikişer üye olmak üzere toplam yedi kişiden meydana gelmektedir.
- Diğer belediyelerde de belediye meclis üyelerinden her yıl gizli oy ile iki üye, belediye başkanı birim amirlerinden ve mali hizmetler birim amirlerinin arasından bir yıl için seçilen birer üye olmak üzere toplam beş kişiden meydana gelmektedir.

Belediye başkanının belediye encümeni toplantılarına katılmaması durumunda, belediye başkanının görevlendirdiği başkan yardımcısı veya belediye encümeni başkanlık etmektedir. Belediye başkanı tarafından toplantılardaki gündem konularında görüşleri alınmak üzere oy hakkı olmadan ilgili birim amirleri de çağırılabilir (Dönmez, 2014:555).

*Belediye Başkanı*; Belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanının seçilmesi 5393 sayılı Kanun'un 37. maddesindeki usul ve esaslar çerçevesinde yapılmaktadır. Seçim bölgesindeki seçmenler serbest, eşit, açık sayım, tek dereceli, açık döküm esaslarına göre seçimi gerçekleştirirler. Belediye başkanı, yargı yönetiminde ve denetiminde çoğunluk sistemine göre tek turda beş yılda bir yapılan yerel idare seçimleri ile seçilir. Belediye başkanının görev süresi ise 2972 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereği beş yıl olarak belirlenmiştir. Belediye başkanının izin, hastalık gibi bir nedenle görevinin başında olamayacağı zaman belediye aynı sürede başkan vekili tarafından yönetilir. Belediye başkanının aşağıdaki gibi bazı hallerde görevinin sona ermesi de söz konusudur

- Seçilme yeterliliğini kaybetmesi,
- Mazeretsiz olarak kesintisiz şekilde başkanın en az 20 gün görevine gelmemesi,

- Belediye başkanının meclisin feshini gerektirebilecek eylem ve işlemlere katılması,
- Belediye başkanının görevini yürütmesine engel teşkil edebilecek hastalık veya sakatlık durumu olması halinde, yetkili sağlık kuruluşundan bunu raporla belgelemesi belediye başkanlığı görevinin sona ermesini sağlar.

Belediye başkanının 5393 Sayılı Belediye Kanunu 44. maddesinde sayılan bu haller dışında görevi kendiliğinden sona ermez. Ancak İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu ile Danıştay kararı sonucunda başkanlık sıfatı sona erebilmektedir (Sünbül, 2012: 28).



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### STRATEJİK PLANLAMAVE ÇEVRE HAKKINDA

#### 3. STRATEJİK PLANLAMA VE ÇEVRE KONUSUNA GENEL BAKIŞ

Bu başlık altında strateji kavramı, planlama kavramı, planlama ilkeleri, önemi ve türleri, stratejik planlama kavramı, stratejik planlamanın özellikleri, faydaları, stratejik planlama yaklaşımları ile çevre konularına yer verilmiştir.

##### 3.1. Strateji Kavramı

Strateji kavramı genel olarak askeri alanda bir kavram olarak kabul edilerek, savaş sanatı, savaşta neticeye ulaşılabilmesi için harekâtın planlamasını ve uygulanmasını ifade etmektedir. Ancak zaman içerisinde kavramda işletme alanına doğru kayarak yönetim alanında kullanılan bir kavram durumuna gelmiştir. Bu bağlamda strateji kavramı; bir örgütün temel amaçlarını, faaliyetlerini, politikalarını eşgüdüm ve tutarlılık ile bütünleştirebilecek bir plan şeklinde tanımlanabilmektedir. Diğer bir ifade ile işletmeye rekabet üstünlüğü sağlamak, yön vermek için işletme ve işletmenin çevresinin sürekli analizi doğrultusunda amaçların belirlenmesi ve faaliyetlerin planlanmasını sağlayacak kaynak ve araçların yeniden düzenlenmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Aydın ve Aksoy, 2007: 297). Bu doğrultuda yönetim stratejisi, bir işletmenin, kamu örgütünün amaçlarına ulaşabilmek için izlemesi gereken yol ve yöntemleri kapsamaktadır (Çevik, 2010: 138).

Strateji kavramı bir başka tanımlamada, bir örgüt veya kişinin hedeflerini ulaşmak amacıyla oluşturduğu taktik, politika ve faaliyetlerin tümüdür. Diğer bir ifade ile “Nasıl?” sorusu için verilen yanıt stratejiyi ifade etmektedir. Yani örgüt veya kişinin belirlenmiş hedefe ulaşabileceği yolu göstermektedir (Eren, 2018:1).

Özeroğlu’nun (2014: 61) tanımında strateji kavramı, düşünsel yoğunluk olarak ifade edilmektedir. Strateji buna göre; bir konunun bütün ayrıntıları ile düşünülmesi ve alternatif planların hazırlanmasıdır. Stratejik plan ise bu tanım doğrultusunda bütün ayrıntıları düşünülmüş olan plan anlamındadır.

Strateji kavramının kamu sektörü bakımından ele alınması durumunda, kurumun dış çevre ve mevcut kapasitesine ilişkin tahminleri içeren, hedef ve öncelikleri belirlenmesini, hedeflere ulaşma amacı bulunan planların oluşturulması ve uygulamaya geçirilmesini kapsamaktadır. Kurumun kısa ve uzun vadedeki hedeflerinin belirlenmesi, analiz edilmesi, üst yöneticiler tarafından planlamanın ve programın hazırlanması, kaynakların verimli olarak kullanımı süreçlerini içermektedir (Çevik, 2010:239).

### **3.2. Planlama Kavramı**

Planlama işlevi, yönetim fonksiyonlarında ilk sırada yer almaktadır. Planlama kavramı bu doğrultuda diğer yönetsel işlevlerin kendisine bağımlı olduğu aşamayı ifade etmektedir. Ergun'a (2015: 65) göre planlama, daha önceden belirlenmiş olan gelecekte ulaşılmak istenen seviyeyi ve buna nasıl ulaşılacağına belirlenme süreci olarak tanımlanmaktadır. Planlama yardımıyla bir kuruluşun hedeflerini belirleme yanında kaynakları ile bunların sınırlılıkları da belirlenmektedir.

Planlama süreci, sosyal, yönetsel, siyasal boyutları bulunan bir araç olmasından dolayı yönetimle doğrudan ilişkili olup, sadece teknik anlatımlar ve sayısal verilerle sınırlandırılmaz (Övgün, 2010: 115). Planlama kavramı, süre, amaç ve yönetimi de barındıran geniş bir süreçtir. Sürecin amacı da kapsamı, en önemli özelliğidir. Bu kapsamda devlet yönetimi planlaması ele alındığında, toplumsal ve ekonomik yaşamın nasıl olacağı, müdahale edilip edilemeyeceği, edildiği takdirde hangi araçların kullanılacağı, edilmediği takdirde nasıl vazgeçileceği planlamada somutluk kazanmaktadır. Planlama tanımında devlet müdahalesinin sahip olduğu nitelik de önem arz etmektedir. Toplumsal ve ekonomik yapı bütün olarak planlama ile yönetilmektedir (Övgün, 2010: 115-120).

Planlama sürecinin belirli aşamaları bulunmaktadır. Bunlar araştırma aşaması, hazırlama ve plan aşaması, uygulama aşaması, izleme ve değerlendirme aşaması olarak sıralanabilir. Araştırma aşamasında mevcut olan ve gelecekteki ihtiyaçların belirlenmesi, durumun araştırılması, gelişim ve ekonomik potansiyelin analizi, fiziki, mali ve kişisel kaynakların tespiti, geçmişe ilişkin değerlendirme ve halkın duyarlılığın ölçümü gibi süreçler bulunmaktadır. Hazırlık aşamasında ise amaçların belirlenmesi, mevcut olanakların ve kaynakların tespitiyle amaçlara ulaşmak için bunların nasıl kullanılacağı belirlenir. Plan ve uygulama aşamasında planlama belge üzerinden hayata

aktarılarak uygulanmaktadır. İzleme ve değerlendirme aşamasında ise uygulamada olan plan izlenmekte, aksaklıklar ve eksiklikler belirlenerek, giderilmesi için çözüm yolları ortaya konmaktadır (Kalabalık, 2009: 35).

### **3.2.1. Planlamanın Önemi**

Planlama, akılcı bir yönetim şeklinin temelini oluşturmaktadır. Bu yöntem sayesinde yöneticiler neler yapmak istediklerini ve yapacaklarını önceden düşünebilirler. Planlı bir çalışma, doğru karar almak için düşünmeye ve alternatif çözüm önerilerini geliştirme olanağı sağlar. Planlama geleceğin bugünden görülmesi yani bir uygulamanın daha önceden kararlaştırılmasıdır. Örgüt yönetiminde önce amaçların belirlenmesi, bunlara yönelik politikaların geliştirilmesi, planın şekillendirilmesi zorunludur. Örgütlerin çalışmalarında başarılı olmalarında planlarının tutarlı ve iyi olmalarının önemi fazladır (Tortop vd., 2016:43). Planlama, gereksiz işleri azaltarak, zamanın boş yere kullanılmasını engellemektedir. İzleme ve yönlendirme ile değerlendirmeler yapar. Örgütlerin amaçları planlama ile belirlendiğinden, çalışmalar sırasında amaçlara ulaşılabilirlik analizleri yapılabilir. Analizlerin yapılması, yapılmış olanların sorgulanması, yapılması gerekenlerin yerine getirilmemesi durumunda gereğinin yapılması ve amaçlara ulaşılması bakımından önem arz etmektedir (Özeroğlu, 2014: 70).

Planlama, bir örgütün geleceği için vizyon sahibi olmasını sağlamaktadır. Kişi ve örgütler hedeflerini belirlediklerinde başarılı olacaklarına ilişkin genel kanı bulunmaktadır. Örgütlerde planlama yapıldığında nerede, ne zaman hangi faaliyetin yapılacağı, sorumlunun kim olacağının belirtilmesi düzen sağlanabilecektir. Örgüt içerisinde yetki ve sorumluluklardan kaynaklanabilecek çatışmalar da bu şekilde önlenebilecektir (Tortop vd., 2016:45).

### **3.2.2. Planlamanın İlkeleri ve Türleri**

Planlamanın etkin şekilde uygulanabilmesi bakımından temel bazı ilkeler bulunmaktadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Eren, 2018: 179):

- *Planlama yapma isteği ilkesi:* Yöneticinin planlamaya ilişkin inancı ve bunu uygulamaya istekli olması.

- *Zaman ilkesi:* Planlamada öngörülen amaçlara ilişkin faaliyetlerin belirli bir zaman gerektirmesi
- *Alternatif yolların geliştirilme ilkesi:* Planlama koşullarının değişmesi halinde, buna bağlı olarak uygulama sürecinin aksamaması durumunda alternatif seçeneklerin hazırlanması.
- *Esneklik ilkesi:* Yapılan planlamanın değişen çevresel koşullara uyumlu hale getirilmesi.
- *Rakiplerin izlenmesi ve değerlendirilmesi ilkesi:* Strateji belirlenirken rakiplerin de dikkate alınmasının gerekliliği.
- *Somut ve gerçekçi olma ilkesi:* Planlama sürecindeki faaliyetlerin somut, açık ve net şekilde sorumlulukları ortaya konması, yapılacakların belirli olması.
- *Takım olarak çalışma ve haberleşme ilkesi:* Planlamada ilgili bölümün her kademesindeki bireylerin birlikte çalışması ve iletişim halinde olması.
- *Yazılı dokümanın hazırlanması ilkesi:* Planlamanın faaliyetlere sürekli yol gösterici, yöneticilerin performanslarını değerlendirme olanağı verecek şekilde yazılı hazırlanması (Eren, 2018: 179).

Planlama, alanlarına, amaçlarına, sürelerine, örgütlenme şekillerine, fiziksel ve finansal kaynaklarına, hazırlayan merkez sayısına, işlevleri ve niteliğine göre sınıflandırılabilir. Plan türleri ilgili kriterlere göre aşağıdaki Tablo 3.1.'de belirtilmektedir:

**Tablo 3.** Kriterlerine Göre Plan Türleri

| Kriter                         | Plan Türü                                                                                              |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Alan                           | Örgütsel Planlama<br>Bölgesel Planlama<br>Kentsel Planlama<br>Ulusal Planlama<br>Uluslar üstü Planlama |
| Amaç                           | Spesifik Planlama<br>Hedefli Planlama                                                                  |
| Örgütlenme Şekli               | Merkezi Planlama<br>Âdem-i Merkeziyetçi Planlama                                                       |
| Zaman                          | Orta Vadeli Planlama<br>Uzun Vadeli Planlama<br>Yıllık Plan ve Programlar                              |
| İşlevleri Bakımından           | Stratejik Planlama<br>İnsan Gücü Planlaması                                                            |
| Planı Hazırlayan Merkez Sayısı | Tek Merkezli Planlama<br>Çok Merkezli Planlama                                                         |

**Kaynak:** (Soyak, 2006).

Planlama amaçlarına göre; spesifik ve hedefli planlama olarak ayrılmaktadır. Spesifik planlama tek hedefe yönelik olarak, hedefli planlama birden fazla hedefe ulaşabilmek için yapılmaktadır. Planlama çevreledikleri alana göre ise, örgütsel planlama, bölgesel, kentsel, ulusal ve uluslar üstü planlama olarak ayrılmaktadır. Örgütsel planlama, genelde örgütte iç ve dış çevreye yönelik uygulanacak planları içermektedir. Kentsel planlama ise kentsel mekânın değişen sosyoekonomik yapıya uygun düzenlenmesi amacıyla gelecekte öngörülen ilişkilere yönelik bazı politikaların ve amaçların süreç içerisinde belirlenmesi şeklinde tanımlanabilir (Marin, 2007: 415).

Bölgesel planlama, fiziksel, sosyal, doğal kaynak, nitelikli insan gücü, teknolojik altyapı gibi farklı kaynakların dengeli dağıtılmaması, toplumlara özgü özelliklerden kaynaklanan sorunların toplumsal, fiziksel ve ekonomik bütünleşmesinde kullanılmaktadır. Diğer bir ifade ile bölgeler arasındaki dengesizliklerin ortadan kaldırılmasıdır (Arslan, 2005: 278).

Ulusal planlama, daha önceden öngörülen süreçte ulaşmak istenen ulusal ve uluslararası alanda siyasi, ekonomik veya toplumsal amaçları belirleme, ulusal kaynakların bu amaçlara göre harekete geçirilmesidir. Uluslarüstü planlama ise, uluslar üstü bir örgütün uzun dönemli olan hedefleri ile bunlara ulaşabilmeleri için neler gerektiğinin planlanmasını içermektedir (Soyak, 2006).

Planlama örgütlenme şeklinde göre, âdem-i merkeziyetçi ve merkezi planlama olarak ayrılmaktadır. Âdem-i merkeziyetçi planlama, plan hazırlığı aşamasında ilgili kamu kuruluşları ve toplumun ilgili kesimlerinin görüşleri alınmakta, uygulama aşamasında da kamu ve özel kuruluşların planlama amaçlarını benimsemeleri önemsenmektedir. Merkezi planlama ise diğer adıyla sosyalist planlama, belirli bir merkez tarafından hazırlanan ulusal ekonomiyi içeren, toplumun her kesimini düzenlemeye yönelik olan, buyurucu özellikteki planlamadır (Tortop vd., 2016: 50).

Zamanlarına göre planlama, orta, uzun ve yıllık planlama olarak ayrılmaktadır. Orta vadeli planlar, uzun vadeli planlama hedeflerine yönelik beş yıldan kısa süreli olan ve yıllık program hazırlığında faydalanılan planlardır. Uzun vadeli olanlar ya beş, on ya da daha uzun süreli hazırlanan planlardır. Yıllık planlama ise süresi genelde bir yıldan az olan planlardır (Ergun, 2015: 66).

Planı hazırlayan merkez sayısına göre planlama, tek merkezli, çeşitli kuruluşların bağımsız olarak kendi planlarını hazırlaması durumunda ise çok merkezli planlama olarak ayrılmaktadır. İşlevlerine göre planlama; stratejik planlama ve insan gücü planlaması olarak ayrılmaktadır. Bir örgütün etkili şekilde insan kaynaklarını kullanmasına ilişkin personel politikası insan gücü planlama olarak tanımlanmaktadır. Stratejik planlama ise bir kurumun şimdiki durumu ile gelecekte olmasını istediği arasındaki boşluğa uygun şekilde belli dönemde hangi uygulamalara gidilmesine ilişkin planlamadır (Barca ve Nohutçu, 2008: 339).

Planlama, sektör, işletme, bölge, şehir, ülke ile ülkelerarası boyutta olabilir (Ekiz ve Somel, 2009: 100). Bu kapsamda planlamayı, üretim sistemi ve oluşum felsefesine göre, sosyalist planlama, kapitalist planlama, karma planlama olarak tanımlayan çalışmalar vardır (Ekiz ve Somel, 2009: 100-101; Övgün, 2010: 120). Bu ayrımın planlama düşüncesinde farklılaşmayı gösterdiği söylenebilir. Kapitalist planlama, piyasa sistemindeki kurallara zarar vermeden sistemdeki dalgalanmaların düzeltilmesi amacını taşıyan planlama anlayışıdır. Bu anlayışta serbest piyasa sisteminin sorunsuzca işlemesine yönelik planlama yapılmakta, bununla fiyat ve piyasa mekanizmasının sorunsuz işlemesi öngörülmektedir. Devletin planlamaya doğrudan müdahalesi istenmemekte, ancak ilgili mekanizmaların yetersizliği durumunda müdahale meşru görülmektedir (Övgün, 2010: 121).

Övgün'e (2010:125-126) göre ise sosyalist planlama, tüm süreçlerin merkezi birimler tarafından yerine getirildiği, işletme düzeyine kadar malların hangisinin hangi miktarda üretilceğinin gösterildiği, herkesin bu kurallara uyma zorunluluğu olduğu süreçtir. Bu planlama üretim ilişkileri açısından üretimin kontrol altına alındığı, piyasanın doğrudan yönetildiği ve bu şekilde üretimin artırılmasını hedefleyen planlamadır.

Sosyalist ile kapitalist planlamanın sentezi şeklinde olan karma planlama diğer adıyla kalkınma planlaması ise, kapitalist planlamanın benimsendiği, ancak sosyalist planlamanın da etkilerini taşıyan planlama türüdür. Bu planlama daha çok az gelişmiş ülkelerin hızla kalkınmasını sağlayabilmek için oluşturulmakta, piyasa sisteminde tam karar ve tercih serbestliği bulunmakta, merkezi düzeyde karar ve tercih hakkının belirlendiği ekonomi modelinde görülmektedir. Bu planlama modelinde ekonominin

gelişmesi yanında kültürel ve sosyal anlamda gelişim de amaçlanmaktadır (Övgün, 2010: 130-137).

### **3.3. Stratejik Planlama Kavramı**

Stratejik planlama kavramı, planlamaya yeni boyut getirmiş olan, planlama kavramına nazaran yeni bir kavramdır. Geçmişte 1960-1970’li yıllardan itibaren özel sektörde kullanılmaya başlanan, kâr amacı gütmeyen kamu sektöründe ise 1980’li yıllardan itibaren kullanılan stratejik planlama kavramının tanımına ilişkin görüş birliği olmamakla birlikte, stratejik yönetim sürecinde uygulama ve kontrol aşamaları öncesinde ve sürecin etkin olarak işleminde önemli bir araç olduğuna ilişkin görüşler bulunmaktadır (Yüksel, 2002: 32; Ugboro vd., 2011: 89). Akademik alanda genelde bu görüş kullanılır iken, kamu yönetimlerinde stratejik yönetim ile stratejik planlama aynı anlamda olacak şekilde kullanılmaktadır.

Stratejik planlama, örgütlerin nasıl ve ne oldukları hususunda yardımcı olan, örgütleri şekillendiren, faaliyetleri ve kararları üretme çabasındaki bir disiplindir (Bryson, 2004:7). Stratejik planlama süreci, işlemler, kavramlar ve araçlardan meydana gelen bütüncül bir süreçtir (Bryson, 2004:7).

Bir başka tanımlamada ise, stratejik planlama uzun dönemli hedeflerine ulaşmak için örgütlerin iç ve dış çevre değişkenleri dikkate alarak, uzun süreli yön ve stratejinin belirlenmesi, stratejilerin formüle edilerek uygulanması sürecini kapsamaktadır (Ugboro vd., 2011:89). Stratejik planın hazırlanması aşamasında katılımcılık önemli bir yere sahiptir ve zorunludur. Paydaşların bu sürece katılması etraflıca düşünülmesi gereken bir konudur. Kimin, nasıl ve ne için stratejik plana dâhil edileceği doğru hesaplanmalıdır (Arıbaş, 2013:98). Süreç, örgütün hedeflerinin belirlenmesi, misyonunun tanımlanması, hedeflere ulaşmak için stratejilerin belirlenmesi ile başlamakta, hedeflerin hayata geçirilmesini sağlayan planların detaylı olarak belirlenmesi ile son bulmaktadır. Süreç içerisinde geleceğe ilişkin fırsatlar, örgütün zayıf ve güçlü yönlerine yönelik tanımlamalar, önlenmesi gerekli tehditler yanında, başlangıçtaki hedeflere ulaşıp ulaşılamadığına ilişkin kontrol sistemi oluşturulması da önem arz etmektedir (Ugboro vd., 2011:89).

Stratejik planlama, tek başına planlamanın yeterli olmadığı, stratejik bakış açısı ile planlamaya yaklaşımın zorunlu olduğu anlayışına sahip bir kavramdır. Kavramda

strateji kelimesi planlamayı tamamen kapsayacak ayrıntılar içermesinden ziyade genel eğilimlerin ortaya konmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasını ifade etmektedir (Övgün, 2010: 141).

Stratejik planlar ulaşmak istenen hedefe ne düzeyde yaklaşıldığını belirtebilmektedir. Hesap verebilirlik stratejik planların hem uygulanabilirliğinin tespitinde hemde sonraki planların hazırlanmasında önemli bir etkidir. Stratejik planların hem uygulanabilirliğinin tespitinde hem de daha sonraki planların hazırlanmasında faaliyet raporları derinlemesine incelenmelidir(Baykara, 2017: 242). Stratejik planlamada günlük işlerin ve sorunların ötesinde, daha önceden değişime odaklanılmakta, bunlara hazırlık yapılmakta ve beklenmeyen değişiklikler de göz önüne alınmaktadır. Beklenmedik durumlar karşısında alternatifler oluşturularak, örgütte ve yönetimde değişime gidilebilmektedir (Caulfied ve Schults, 1989'dan aktaran Yüksel, 2002: 32). Bu doğrultuda yapılan tanımlamaların genel bir değerlendirilmesi sonucunda stratejik planlama aşağıdaki gibi özetlenebilmektedir (Bircan,2002: 14):

- Stratejik planlama yaygın kullanılan karar verme aracıdır.
- Stratejik planlama yönetim planlaması modelidir.
- Stratejik planlama ulusal kaynaklarının denetim ve yönetimini yapmak, insan gücü ve üretim geliştirilmesi bakımından teknolojik eksikliği gidermek için kullanılan makro planlama aracıdır.
- Stratejik planlama, gelişim ve değişimlere uyum sağlamak amacıyla yatırım yapma ve geleceği tanımlama olarak ifade edilebilir.
- Stratejik planlama işletme, kuruluş veya kurumların uzun vadede olmak istedikleri yerin açık olarak belirlenme sürecidir.
- Stratejik planlama, bir mikro planlama modelidir.

Geleneksel planlamaya göre stratejik planlamanın iki yönlü farklılaşması olduğu belirtilmektedir. Bu farklılaşma, stratejik planlamanın uzun vadeli bakış açısında ve yenilenmeye sahip olması ile çevresel faktörlere odaklanması şeklinde görülebilir. Geleneksel planlama ise, genelde dış çevre ile ilgilenmeyen, mevcut hedef ve amaçların belirlenmesinde iç çevreyi ele alan planlama yaklaşımıdır. Stratejik planlama, çevresel politikaları en iyi şekilde belirleyecek politikalar üretmekte, en iyi duruma ulaşmanın

önündeki engelleri ortadan kaldırarak, örgütte iç ve dış çevre arasında uyum sağlamayı hedeflemektedir (Özbek, 2003: 305).

### **3.3.1. Stratejik Planlamanın Özellikleri**

Stratejik planlama hem değişen çevre koşullarına uyum sağlama hem de örgütlerin çevrenin bir parçası olan teknolojik ve bilimsel gelişmeleri takip etmesini vermesi bakımından önem arz etmektedir. Aynı zamanda stratejik planlamanın sistematik düşünceye yöneltmesi de önemlidir. Örgütler kısa vadeli aldıkları kararlarla her zaman yok olma riski taşımaktadırlar. Stratejik planlama yapan örgütler ise değişim ve yeniliklere karşı hazırlanmış olduklarından bu tür risklerden etkilenmezler. Stratejik planlamanın özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Şentürk, 2005: 21; Çamur, 2009: 206):

- Stratejik planlama, sorunların planlaması olup, sorunların çözümüne odaklıdır.
- Stratejik planlamanın genel olarak geleceği yönlendirme amacı taşımasından dolayı değişimi planladığı ifade edilebilir.
- Stratejik planlama başarı için vizyona odaklanır ve vizyonun varlığını önemser. Vizyonla uyumlu olan, koşullara bağlı olarak değişken stratejileri belirlemektedir.
- Kurum içerisinde planlama sürecinde üst yönetimden başlayarak tüm çalışanlara, kurum dışında paydaşlara ve hedef kitlelere katılım olanağı sağlar.
- Stratejik planlama uzmanlık içeren ekip çalışmasını gerektirmektedir.
- Stratejik planlama değişen koşullara hızla uyum sağlayan, yenilebilen dinamik ve esnek bir yapıdadır.
- Stratejik planlama, uygulama ile doğrudan bağlantılı, eylem odaklı bir faaliyet olup, önceliklendirme ve seçme sürecidir.

Stratejik planlamada gelecekteki olaylara hedeflere uygun yön verilmesi amaçlanmaktadır. Uzun vadeli stratejik kararlar ile amaçlar doğrultusunda geleceğin etkilenebilmesi söz konusu olmaktadır. Diğer bir ifade ile bugünün pek çok olayı gelecekte olayların bir habercisi olabilmektedir. Bu olayların eğilimleri yorumlanarak, geleceğe dair bazı senaryo seçenekleri tanımlanabilmektedir. Bu durum örgütlerin tanımlanmasında etkili olabilmektedir. Stratejik planlama, örgütün gelişmesi, büyümesi, güçlü kalması, sürekliliğinin sağlanmasını da amaçlamaktadır (Bircan, 2002: 15).

### 3.3.2. Stratejik Planlamanın Faydaları

Stratejik planlama örgütlere kriz ortamlarında öngörülmeven ve değışken durumlar ile karşılaşıldığında yapmaları gerektiğinin ne olduğunu, hangi yönde eğilimleri belirlemeleri gerektiğii hususunda yardımcı olan yönetim tekniğidir. Örgütün büyümesi, sürekliliğii ve güçlü olmasına uygun hareket edilmektedir. Stratejik planlama yardımıyla örgütler mevcut kaynaklarını verimli ve etkin kullanabilir, krizlere ve geleceğie hazırlıklarını daha iyi yapabilir, hizmetlerden halkın doyumunu arttırabilir. Bu doğrultuda stratejik planlamanın faydaları aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Bryson, 2004:7):

*Stratejik davranışii ve düşünmeyi arttırmak:* Örgütlerde stratejik davranışii ve düşünmeyi arttırmak, stratejik planlamanın en önemli faydasıdır. Bu şekilde örgütsel öncelikler oluşturulabilir, örgütün gelecekte idaresi açıklanabilir, örgütsel öğrenmede dikkat sağlanabilir, örgütlerin iç ve dış çevrelerine ilişkin bilgiler sağlanabilir.

*Kurumsal gelişmiş kararların alınması:* Örgütler stratejik kararlar ile gelişmiş kararlar alabilmektedir. Örgüt açısından önemli konulara yoğunlaşma ve yöneticilerin bu konularda karar vermelerine yardımcı olur. Örgütlerde stratejik hedef ve amaçlarla iletişim, geleceğie yönelik sonuçlara uygun bugüne ilişkin kararların alınması, karar almada savunulabilir ve tutarlı tekniklerin geliştirilmesini sağlar. Stratejik planlama ile örgüt kontrolündeki alanlarda değerlendirme yapılmasını sağlar.

*Çalışanların performanslarını ve sorumluluklarını arttırmak:* Stratejik planlamada çalışanların sorumlulukları arttığından, örgütler iç ve dış baskılar nedeniyle oluşan talepleri yanıtlamada, örgütsel konuların açıklanması bakımından cesaretlendirilirler.

*Çalışanların gelişimini desteklemek:* Stratejik planlama, çalışanların gelişimlerine doğrudan desteklemektedir. Buna bağılı olarak karar alıcılar görevlerini en iyi şekilde yerine getirebilir, ekip çalışması güçlenir (Bryson, 2004:31).

Kamu idareleri üzerinde de stratejik planlamanın önemli katkıları bulunmaktadır. Krizde kamu idarelerinin yapısal, idari ve hukuksal düzeyde olan sorunları aşmasında stratejik planlama kapsamındaki stratejik davranma ve stratejik düşünme kavramları önemli faydalar sağlamaktadır. Bu faydalar aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir(Haraç, 2015):

- Program bütçe ilişkisini güçlendirmede stratejik planlamanın önemli bir rolü bulunmaktadır.
- Kamu sektöründe etkin harcama ve yönetim sisteminin kurulmasına yardımcı olmaktadır.
- Kurumların geleceğinde vizyon değerlendirmesi neticesinde sürekli yenileme, gelişme, hizmet kalitesinin artması, tam etkinlik ve çeşitlilik sağlanması mümkün olabilecektir.
- Kurumların kısa vadeli işlerin yerine, belirli hedeflere yönelik olan orta vadeli, somut işlere yönelmelerinde etkili olur.
- Stratejik planlamada performans göstergelerinin oluşturulması gerektiğinden, kuruluşların plan ve uygulamalarını katılımcılık, yerindelik, etkinlik, hesap verilebilirlik, şeffaflık ilkeleri doğrultusunda biçimlendirmelerini sağlayacaktır.
- Kurum çalışanlarının sistematik veri toplama ve analiz yapmalarına ilişkin alışkanlık kazanmalarını sağlayacaktır.
- Stratejik planlama süreçlerle bütünleşeceği için denetim ve izleme kolaylaşacaktır.
- Kurumlarda yönetime katılımın artmasına yardımcı olacaktır.

### **3.3.3. Stratejik Planlama Yaklaşımları**

Stratejik planlamada yaklaşım, genel olarak içerik ve süreçten bağımsız olmamakta ve üretilen stratejik bilgiyi belirlemektedir. Stratejik planlama ve strateji oluşumuna yönelik farklı yaklaşımlar ve modellerden bahsedilebilir. Stratejik planlamada yaklaşımın temelini kaynak temelli yaklaşım ve çevre temelli yaklaşım oluşturmaktadır (Erkut, 2009: 113).

Stratejik planlama, kurumların yaptığı tespitler ve kararlar sonrasındaki sonuçları, kurumların söz konusu içeriği hangi yolu izleyerek belirlediğini, nasıl bir çalışma referans alınarak sonuçlara ya da içeriğe ulaşıldığını ifade etmektedir (Barca ve Nohutçu, 2008: 346).

Çevre temelli yaklaşım, stratejilerin oluşturulmasında çevre etkeninin öncelikleri belirleyen temel etken olduğu varsayımına dayanır. Kuruluşlar stratejilerini belirlerken çevre etkenine odaklanmaları, çevredeki fırsat ve tehditlere uygun olarak kendilerine çevrede konumlandırmaktadırlar. Özellikle stratejik planlamanın yaygınlaşmaya

başladığı 1960'lı yıllardan 1980'li yıllara kadar çevre temelli yaklaşımların daha yoğun benimsendiği belirtilebilir (Erkut, 2009: 113-114).

Kaynak temelli yaklaşımda ise stratejilerin oluşturulmasında kuruluş kendisi belirleyici olan temel unsurdur. Strateji oluşumunda kuruluşların kurumsal yetkinlikleri ve iç birikimleri öncelikli değerlendirilmektedir. Bu 1980'li yıllardan günümüze kadar kullanılan yaklaşımdır. Bu süreçte çevrenin öngörülelemeyeceği anlayışına bağlı olarak kurumların çevre ile bütünleşmesi nedeniyle çevre temelli yaklaşımın kullanımı azalmıştır (Erkut, 2009: 114-115). Bu temel yaklaşımlara örnek olarak, kamu kurumlarına uygun olan bazı yaklaşımlar aşağıda ele alınmaktadır.

*GZFT (SWOT) Yaklaşımı:* SWOT yaklaşımında strateji belirlemede kurumun iç ve dış çevresi detaylı değerlendirilmekte ve kurumun değişen çevre koşullarına uyum sağlaması amaçlanmaktadır. Öncelikle kurumun mevcut durumunun ortaya konması amacıyla SWOT analizi yapılmaktadır. Yapılan iç çevre analizinde kurumun zayıf ve güçlü yanları belirlenmekte, dış çevre analizinde ise kurumun fırsat ve tehditleri değerlendirebilecek niteliğe kavuşturulmaktadır. SWOT yaklaşımı kurumun gelecekte olan durumunun tahminine ve tespitine yönelik olan bir analiz tekniğidir (Çukurçayır vd., 2003: 247).

*Bryson ABC Modeli:* John Bryson, stratejik planlamayı bir organizasyonun ne yaptığı ne olduğu niçin yaptığını biçimlendiren temel eylem ve kararları üretmenin disiplinli bir çabası olarak ifade etmektedir. Stratejik yönetim faaliyetini de stratejik değişim döngüsü olarak nitelendirmektedir. Bryson, stratejik formülasyonun temel olarak üç aşamadan oluştuğunu savunmakta ve bunları stratejik planlamada ABC olarak sınıflandırmaktadır (Bryson, 2004: 6-7).

Bryson tarafından stratejik değişimin formüle edilmesinin organizasyonun dönemsel değişimleri ve stratejik konularının referans alınarak ve aralarında ilişki kurarak yapılabileceğini ileri sürülmektedir. Dönemsel tehdit, fırsat, güçlü ve zayıf yanlardan yapılan tespitlerden farklı şekilde stratejik konular, kurumun varlığını devam ettirme, gelişme, etkin bir örgüt olabilmek için yasal zorunluluklar, vizyon, misyon ve değerler gibi politikaları yönlendiren, kurum için önemli gerekliliklere göre belirlenmektedir. Bu çalışmada kurumun faaliyetleri, dışsal talepler, paydaşların

çıkarları olanaklar konusunda tartışmaları, beyin fırtınaları, diyalog gibi fikir geliştirme çalışmalarını gerekli kılmaktadır (Bryson, 2004: 44-46).

*Değer Üretim Modeli- Balanced Scorecard:* Robert Kaplan ve David Norton tarafından kamu ve özel sektör için farklı bir strateji modeli önerilmiştir. Bu modelin en önemli özelliği geleceğe yönelik sürdürülebilir değer ortaya koymasıdır. Bu yaklaşımda geleceğe dönük kamusal değer yaratılması ve başarılı olunması için bütünsel bir yaklaşım gerekmektedir. SWOT yaklaşımındaki dış gelişmelerle içyapıyı uyumlu hale getirerek, dışarıdan içeriye bakış açısının aksine bu yaklaşımda kurumun kendisi odağa alınarak, içeriden dışarıya strateji üretimi gerekmektedir. Stratejik temaları birleştiren yaklaşımda kurumun nihai başarı tanımı, iç süreçleri, müşteri değeri sunumu, sürdürülebilirlik için öğrenme ve büyüme olmak üzere temel olarak dört perspektif bulunmaktadır (Barca ve Nohutçu: 2008: 351). Bu perspektifler kurumların strateji oluşturmada doğrudan etkili olabilir, aynı zamanda performans ölçümünde temel kriterler olarak da değerlendirilebilir.

Kaplan ve Norton, “Balanced Scorecard” adını verdikleri yeni stratejik yönetim sistemi; hem kamu sektöründe hem de özel sektörde bir kurumun vizyon, misyon ve stratejisinin fiziksel kriterler durumuna dönüştürülmesidir (Kaplan ve Norton, 1999’dan aktaran Eroğlu, 2011: 105).

Balanced Scorecard’ a göre kurumlar yalnız finansal sonuçlara odaklanmadan, değer yaratma sürecine ve kurum için başarıyı sağlayabilecek noktalara odaklanmayı ve bunların performans kriterlerini ele almaktadır. Bu şekilde sistemin finansal olan ve olmayan kriterlere, stratejilerle eylemler arasındaki bağa önem verdiği söylenebilir (Eroğlu, 2011: 107).

Yapılan araştırmalarda kurumlarda genelde yöneticilerin performans ölçümünde etkinliklere ilişkin kriterleri veya finansal kriterleri kullanma eğiliminde oldukları belirlenmiştir. Ancak başarılı kuruluşların çalışmalarından anlaşıldığı üzere her ikisi arasında bir denge geliştirilmesi gerektiği görülmektedir. Bu kriterlerin yanında müşteri tatmini ve kurumun içsel gelişimde de gözle görülür gelişme ve kavranabilirlik avantajı bulunmaktadır (Kaplan ve Norton, 1991’den aktaran Çukurçayır, 2009: 110).

Kamu kurumlarına öngörülen model, bir tür strateji haritası olmakta, kapsamlı ve mantıksal bir stratejinin belirlenmesinde, bunun gerçekleşmesinde ve kurumun değer

yaratmasında yol göstermektedir. Stratejinin belirlenmesinde örgütsel bütünlüğün sağlanması gerekmektedir. Örgütsel bütünlük ise, Balanced Scorecard'ın dört boyutunun bağlanması ile sağlanabilecektir (Kaplan ve Norton, 2004'den aktaran Eroğlu, 2011: 139). Balanced Scorecard, stratejik hedeflere ilişkin alanları tanımlamakta, ancak bunları yerine getirmeye başlamamaktadır. Strateji haritası da yöneticiye hedeflerin neden ve nasıl gerçekleştirilebileceğine ilişkin ipucu vermektedir (Eroğlu, 2011: 144).

Balanced Scorecard özel sektörde yaygın kullanılmakta olup, son zamanlarda kamu sektöründe de kullanılmaya başlanmıştır. Ancak bu sektörde strateji oluşumunda ve performans ölçümünde ürün- hizmet kalitesi, müşteri memnuniyeti, iş gören memnuniyeti gibi konularda özel sektöre göre daha fazla dikkat edilmektedir (Eroğlu, 2011: 164).

#### **3.3.4. Stratejik Planlama Süreci**

Stratejik planlama çalışmaları çaba gerektiren, zorlu ve uzun bir süreci kapsamaktadır. Stratejik planlama sürecine ilişkin aşamalar hususunda literatürde görüş birliği bulunmasa da açıklamalara göre farklılığın sınıflandırma ve adlandırmadan olduğu anlaşılmaktadır (Muslu, 2014: 35). Bu başlık altında stratejik planlama çalışmalarında genel olarak hazırlık aşamaları, durum analizi, geleceğin tasarlanması, performans göstergeleri, maliyetlendirme, izleme ve değerlendirme süreçleri ele alınacaktır.

*Hazırlık aşamaları;* Stratejik planlama çalışmaları farklı yeteneklere ve görevlere sahip olan çok sayıda çalışanın bir araya gelmesini sağlayan, kurum genelinde sahiplenmeyi gerektiren ve zaman alıcı bir süreci kapsamaktadır. Stratejik planlamanın başarısı, hazırlıkların yeterli şekilde yapılmasına bağlıdır. Stratejik planlamada hazırlık aşağıda belirtilen beş aşamada yapılmaktadır (Haraç, 2015):

- Planlama çalışmalarının sahiplenilmesi,
- Organizasyonun yapılması,
- İhtiyaçların belirlenmesi,
- İş planı yapılması,
- Hazırlık programının oluşturulması.

*Durum analizi;* Stratejik planlama sürecinin durum analizi aşamasında yapılacaklar örgütün gelişimi ile mevzuatların analizi, çalışma alanlarına ilişkin ürün-hizmetlerin belirlenmesi, örgüt içi paydaş ve çevre analizi olarak gösterilebilir. Bu çalışmaların neticesinde stratejik planlamayı yapanlar karar verme ve strateji geliştirme için gereken verilere sahip olurlar (Saygılı, 2014).

Kurumun “Neredeyiz?” sorusuna yanıt aramak amacıyla durum analizi yapılmaktadır. Kurumun geleceğe yönelik hedeflerinin, amaçlarının ve stratejilerinin geliştirilmesi amacıyla ilk aşamada kurumun hangi kaynaklara sahip olduğu veya eksikliklerinin neler olduğu, kurumun kontrolü dışında gerçekleşen olumlu ya da olumsuz gelişmeler belirlenmektedir (Saygılı, 2014:53).

Durum analizi çalışmasında ele alınan değerlendirmeler aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Haraç, 2015:40):

- Kurumun yasal yükümlülükleri ile mevzuat analizi
- Kurumun tarihi gelişimi
- Kurumun ürün ve hizmetlerinin tespiti ve faaliyet alanlarının belirlenmesi
- Kurumun hedef kitlesinin, kuruluş faaliyetlerinin olumlu ya da olumsuz şekilde etkilediği tarafların diğer bir ifade ile paydaş analizi
- Kurumun yapısı, insan kaynakları, kurumsal kültürü, mali kaynakları gibi iç analizi

*Geleceğin tasarlanması;* stratejik planlamadaki üçüncü aşamadır. Geleceğin tasarlanmasında, örgütün bakış açısını niteleyen geleceğe yönelik inceleme yapılmaktadır. Örgütün “nereye gitmek istiyoruz?” sorusuna yanıt aranır, vizyon, misyon ve ilkeler belirlenir. Bu doğrultuda örgütün geleceğe ilişkin stratejik hedefleri ve amaçları ortaya çıkmaktadır (Özberk, 2007:61).

*Performans göstergeleri;* kamu kurumlarının stratejik hedeflerine ve amaçlarına ulaşmak için yürüttükleri projeler ve etkinlerin sonuçlarını izlemek, ölçmek ve değerlendirmek amacıyla kullanılan temel kriterler olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda stratejik planlamada hedefe ilişkin performans göstergeleri yer almalıdır (Muslu, 2014: 60).

*Maliyetlendirme;* stratejik planlamada belirlenen hedeflerin tahmini maliyetleridir. Kamu kurumları stratejik planlamaya uygun şekilde kamu hizmetlerinin istenen kalitede ve düzeyde sunabilmek için bütçeleri ile proje ve program için kaynak tahsislerini yapmak durumundadır. Bu nedenle stratejik plandaki hedef ve amaçlarla kurum bütçesi bağlantılıdır. Stratejik planlamada belirlenen hedeflerin tahmini maliyetleri kurumlar tarafından belirlenir. Hedef maliyeti ise stratejik planlamada tahmin edilerek, detaylı maliyetlendirme performans programında oluşturulmalıdır (Bay ve Paylı, 2018'den aktaran Özberk, 2007: 64).

*İzleme ve değerlendirme,* süreci kurumsal öğrenme kabiliyetinin geliştirilmesini ve etkinliklerin devamlı iyileştirilmesini sağlamaktadır. Bu faaliyetler ile ulaşılan bilgilerle stratejik plan kontrolü yapılır, hedefler ile ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır. Bunun neticesinde gerekirse stratejik planlamada güncelleme yapılabilir. Stratejik planlamada başarılı bir uygulama için izleme ve değerlendirme aşaması önem arz etmektedir (Kaplan ve Marşap, 2020'den aktaran Haraç, 2015: 76).

### **3.4. Çevre ve Çevre Sorunu Kavramı**

Çevre kavramının öneminin artması 20.yüzyılın ikinci yarısında başlamıştır. Alanyazın incelendiğinde çevre kavramına ilişkin görüş birliği bulunmadığı görülebilir (Keleş ve Ertan, 2002:14). En basit tanımlama ile çevre; “canlıların içerisinde yaşadığı ortam ”şeklinde ifade edilmektedir (Çepel, 1992: 38). Dünya genelinde yaşanan çevre sorunları ile birlikte çevre kavramı da basit tanımlamaların ötesine geçerek, özgün bir tanıma sahip olmuştur (Turgut, 2017:1). Çevre, basit tanımlama ile günümüzde yaşanan çevre sorunları şeklinde algılanan düzeydeki çevreyi açıklamak için yetersiz kalmaktadır (Görmez, 2015:3).Çevre kavramı bu süreçte fiziksel bir boyut olmaktan ziyade toplumsal, ekonomik ve siyasal çağrışımları içerisinde barındıran bir kavram durumuna gelmiştir. Çeşitli faktörlerin bir araya gelmesiyle çevre kavramı, sınırları genişleyerek belirsiz bir hal almıştır. Bu kapsamda literatürde yer alan “çevre” tanımlamalarından örnekler sıralanabilir.

Çevre, bir toplumun veya bireyin toplumsal, biyolojik, kültürel yaşamına etkili olabilecek tüm dış koşulları içermektedir (Ozankaya, 1977:310). Keleş ve arkadaşları ise (2009:51) çevreyi tanımlarken, canlılar ile insan etkinliklerinin üzerinde uzun

süreçte veya hemen dolaylı ve dolaysız etkisi bulunan biyolojik, fiziksel, toplumsal ve kimyasal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamı olarak ifade etmektedirler.

Bir diğer tanımlamada ise çevre, canlı ve cansız varlıkların yaşamında belirli bir etkiye sahip etkenlerin, canlıların gelişiminde ve yaşamında etkisi bulunan kimyasal, biyolojik ve fiziksel etkenlerin tümü şeklinde ifade edilmektedir (Çepel, 1996: 41). Parlak (2004:18) ise çevreyi canlı ve cansız varlıkları ve bu varlıkların karşılıklı etkileşimini kapsayan bir bütün şeklinde ele almaktadır. Bir başka tanımlamada ise çevre; bireysel organizmaların yaşamında etkili olduğu düşünülen bazı sıra dışı koşullar çevre olarak nitelendirilmektedir (Jones, 2004: 4).

İnsanların uygarlığın başlangıcından itibaren fiziksel çevrede hem birbirleri hem de diğer cansız ve canlı varlıklarla iletişim halinde oldukları belirtilebilir. Bu durumda çevre kavramı sadece etrafımızdaki veya içerisinde yer aldığımız ortam şeklinde ifade edilebilir. Ancak çevre sadece etrafımızdakileri kapsamaz. Çevre aynı zamanda bazı ekonomik, toplumsal ve siyasal sonuçları da doğurur.

Çevre sorunları ise, canlı ve cansız varlıkların birbirleriyle karşılıklı etkileşimde olmalarından dolayı ortaya çıkan ve sistemin işlemlerini güçleştiren veya sistemi işlemez duruma getirebilen arızalar olarak ifade edilmektedir (Şahin, 2004:432). İnsanlar uygarlığın başından itibaren ihtiyaçlarını karşılayabilmek için çevreden faydalanmak suretiyle çevreyi etkilemiş ve onu değiştirmeye başlamışlardır. Bu etki ve değişim tamamen olumlu ya da olumsuz sonuçlara neden olmamaktadır. Fakat bu etkileşim neticesinde oluşan olumsuz sonuçlar çevre sorunları olarak ele alınmaktadır.

Çevre sorunlarına neden olabilecek etkenler tarihin her döneminde siyasal ve ekonomik süreçlerdeki değişim ile birlikte farklılaşmıştır. Uygarlığın başlangıcında çevre sorunlarına neden olan etkenler ile günümüzde çevre unsurlarına neden olan etkenler aynı değildir. Bu etkenlerin farklılaşmasında genel olarak nüfus, ekonomi ve teknoloji gibi unsurlar etkili olmuştur. Fiziksel süreç göz önüne alındığında ise, nüfus, kentleşme, sanayileşme ve turizm çevre sorunlarının artmasına neden olan dört temel unsur olarak kabul edilmektedir (Görmez, 2015: 6-17):

*Kentleşme:* İnsanların daha çok kentsel alanlarda yaşam sürmesi kentleşme olarak nitelendirilmektedir (Şahin, 2013: 8).Çevre sorunlarının artışı kentleşme önemli bir etken olarak görülmektedir. Kentlerde yaşanan nüfus artışı beraberinde trafik

yoğunluğu, altyapı eksikliği, katı atık problemleri gibi olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Kentlerdeki nüfus yoğunluğunun ihtiyaçlarını karşılamada ülkeler yetersiz kalmakta ve bu durum çevreyi olumsuz etkilemektedir.

*Nüfus:* Nüfusun fazlalığı yeryüzünde doğal kaynaklar üzerinde daha fazla baskı oluşturmaktadır. Nüfus artışı beraberinde çevresel varlıkların bozulmasına ve tüketilmesine yol açmaktadır (Turgut, 2017: 12). Dünya üzerindeki nüfus artış hızının düşeceği düşünülse de yaşanan çevre sorunlarının etkisinin azalmayacağı belirtilebilir.

*Sanayileşme:* İnsanlık tarihindeki tarım ve sanayi alanındaki devrimler toplumsala yaşamdaki sosyo-kültürel alanlarda ve çevresel olarak ciddi değişikliklere neden olmuştur. Teknolojik gelişime paralel gelişimi hızlanan sanayileşme hem doğal kaynakların tükenmesine hem de çevresel kirliliğe önemli katkıda bulunmaktadır. Sanayileşme toplumun bir kesimine bolluğu getirirken, bir kesimine de yoksulluğu dayatmaktadır (Turgut, 2017: 11).

*Turizm:* Bacasız sanayi olarak nitelendirilen turizm sektörü genelde doğal dengenin duyarlılığının fazla olduğu bölgelerde gelişim göstermektedir. Buna yeteri kadar dikkat edilmediğinde, doğal dengenin bozulması kolay olmaktadır (Gürpınar, 1990: 67). Turizm bölgelerindeki yapılaşmanın planlı olmaması nedeniyle doğa olumsuz etkilenmektedir. Doğal zenginlikler turizm için dengesiz şekilde kullanılmaktadır. Bu şekilde doğal zenginliklerin tahrip edilmesi ekolojik dengenin bozulmasına, çevresel kirlenmeye neden olmaktadır (Issı, 1989: 120).

### **3.4.1. Çevre Kirliliği ve Çevreyi Korumaya Yönelik Politikalar**

Çevre kirliliği en bilinen şekliyle, bazı insan faaliyetleri neticesinde çevrenin doğal olmayan yollarla bozulması veya kirletilmesi şeklinde tanımlanabilir.

Büyükgüngör (2006) tarafından yapılan çalışmada çevre kirliliği tanımlaması ve sınıflandırması aşağıdaki gibidir:

*Çevre özelliklerine bağlı çevre kirliliği:* Çevre özelliklerinden kaynaklanan çevre kirliliği fiziksel kirlenme, kimyasal kirlenme ve biyolojik kirlenme şeklinde ele alınmaktadır.

Fiziksel kirlenme, çevre kirliliğinin çevrenin sahip olduğu fiziksel özelliklerinin olumsuz etkilenmesinden kaynaklanan kirlenmedir. Kimyasal kirlenme, çevre

kirliliğinin çevrenin sahip olduğu kimyasal özelliklerinin bozulması sonucunda oluşmaktadır. Biyolojik kirlenme; çevre kirliliğinin çevrenin sahip olduğu biyolojik yapısının bozulmasından kaynaklanan kirlenmedir. Örnek vermek gerekirse, kanalizasyonun normal suya karışması sonucunda salgın hastalıkların görülmesi biyolojik kirlenmedir.

*Çevre unsurlarına bağlı çevre kirliliği:* Çevre unsurlarından kaynaklanan kirlilik hava, gıda, toprak, ışık, gürültü, radyoaktif kirlilik, görüntü kirliliği gibi çok sayıdadır.

*Kaynaklarına göre çevre kirliliği:* Bu tür çevre kirliliği kentsel kirlilik, endüstriyel kirlilik, tarımsal kirlilik gibi ele alınmaktadır.

Çevreye zarar verici atıklar genelde kimyasal taşıyan sular, parfümler, plastikler, kullanılan yakıtlardan çıkan gazlar şeklinde olabilmektedir. Gelecek nesillere ve diğer canlılara yaşanabilir bir çevre bırakılması ve sürdürülebilirliğin sağlanması bakımından, kaynakların kullanımına dikkat edilmelidir. Hayatımızı kolaylaştıran teknolojik gelişmeler çevreye de zarar vermemelidir. Çevreci olmayan ürünlerin varlıklarını sürdürebilmeleri giderek zorlaşmaktadır. Çevre kirliliğinin önlenmesi açısından ve sorunların en az hasarla atlatılabilmesi için gereken önlemlerin alınması gerekir. Çevreci tasarımlar, geri dönüşüm, çevre dostu ürünlerin üretimi ile çevreye verilen zarar an aza indirgenebilir. Canlı ve cansız tüm varlıkları barındıran ekolojik dengenin bozulması ile birlikte çevre sorunları yaşanmaya başlamaktadır.

Sanayi ve ekonominin büyümesi tek başına kalkınma için yeterli değildir. Bu durumun çevreye de olumsuz etkisi olmaktadır. Kalkınma tuzağı olarak tanımlanan bu kısır döngü çevrenin zarar görmesine neden olmaktadır. Toplumda yer alan her bireyin gelecek kuşaklara yaşanabilir bir çevre bırakabilme sorumluluğu bulunmalıdır. Zira çevre sorunları belirli bir bölgeyi değil dünyanın tümünü etkilemektedir (Sözuer, 2011).

Sanayi nedeniyle meydana gelen sera gazları dünyadaki gelişmiş ülkeler tarafından doğaya salınmaktadır. Fakat gelişmiş ülkeler sera gazının salınmasına neden olsa da dünyanın her yerini olumsuz etkilemektedir. Bu alanda yapılan araştırmalarda çevre kirliliğine en fazla yol açan kirli sektörler belirlenmiştir. Bu sektörler kimyasallar, metal olmayan temel ürünler, temel metaller ve demir çeliktir. Sanayicilerin çevreci üretimden kaçınması, çevrelerindeki kirliliği azaltmak için üretimlerini geliştirmekte olan ülkelere kaydıkları görülmektedir. Bu durum ekonomistler tarafından “kirlilik

sığınağı hipotezi” olarak nitelendirilmektedir. Sermaye yoğun sektörlerin çevreye verdikleri kirliliğin emek yoğun sektörlere göre daha yoğun olduğu görülmektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki gelişme oranlarının kirlilik oranlarından düşük olduğu da bilinmektedir. Çevreye zarar veren kuruluşlar ulusal işletmelerden ziyade çevreci uygulamalara önem veren uluslararası işletmelerden oluştuğu belirlenmiştir (Sözüer, 2011).

Çınar ve arkadaşları (2012) çalışmalarında çevre kirliliğinin gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelerdeki farkını ele almışlar ve temel kavramlar üzerinde durmuşlardır. Her bireyin bitki, toprak, hava ve su kullanma hakkının olduğunu vurgulamışlardır. Aynı zamanda kentleşmenin, nüfus artışının, sanayileşmenin birbirlerini etkileyen süreçler olduklarını belirtmişlerdir. Sanayileşme ile birlikte köyden kente yaşanan göç kentlerde yığılmaya neden olmuştur. Teknolojideki hızlı gelişim ise sağlık sorunlarını, bebek ölümleri gibi diğer sorunları azaltmıştır. Sağlık olanaklarının gelişim göstermesi, yaşam süresinin uzaması ise nüfus artışında etkili olmuştur. Sağlık ve teknolojideki ilerlemeye rağmen çevreye verilen zarar nedeniyle insan sağlığı olumsuz olarak etkilenmeye devam etmiştir. Doğanın geçirdiği dönüşümden çok, insanların doğaya verdikleri zararlar çevre sorunları yaşanmaktadır. Buna göre insani faaliyetlerin çevreci yaklaşımla ele alınması ve doğru tespit edilmesi önemlidir. Üretilen çözümlerin uygulanabilir olmasına dikkat edilmelidir.

Çabuk vd.(2008) ise nüfusun artmasının sadece çevre kirliliğine neden olmadığını vurgulamaktadırlar. Nüfus artışı beraberinde kentleşme, açlık, kirlilik gibi çeşitli sorunları da beraberinde getirir. Nüfus artışına paralel olarak dünya küçülmektedir. Yapılan araştırmalar yaklaşık kırk yıl sonra nüfusun ikiye katlanacağını öngörmektedirler. Artan nüfusun dünyadaki hangi kaynakları kullanacağı ise belirsizdir.

Çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunması amacıyla çeşitli politikalar benimsenmektedir. Bunlardan ilki olan onarımcı politikalar tedavi edici politikalar olarak da tanımlanmaktadır. Onarımcı politikalar, çevresel zararların meydana gelmesinden hatta genelde geri dönüşü olmayan boyutlara ulaşmasından dolayı meydana gelen zararın ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır (Keleş vd., 2009: 348).Onarımcı çevre politikası iki farklı şekilde uygulanmaktadır. Üretim faaliyetleri ve ürünler tarafından çevreye verilen zararın maliyetinin zarar verenden alınması ve bu

şekilde karşılanması ilk uygulama şeklidir (Budak, 2000: 48). Çevre kirlenmesinin doğrudan idare tarafından denetim altında tutulması ise diğer uygulama şeklidir. Burada teknolojik avantajlar ile oluşturulan yeni yöntemlerle çevrede oluşan olumsuz etkilerin giderilmesi amaçlanmaktadır (Ertürk, 2012: 345).

Önleyici politikalar ise kısa dönemli ekonomik yararlar yerine uzun dönemli ekolojik ve toplumsal yararları öne çıkarmaktadır. Önleyici politikaları uygulayan kurumlar, bazı faaliyetler nedeniyle çevreye verilebilecek olan zararları önceden öngörerek, zararları ortadan kaldıracak için alınacak önlemleri belirlerler (Ertürk, 1996: 278). Bu nedenle çevresel zararlar doğmadan önce gelecekte olabilecek zararlar dikkate alınarak, insan elinden çıkan ve doğal çevrenin, canlıların yaşamının zarar görmesinin önlenmesini sağlayacak stratejiler önleyici politikalar kapsamındadır. Onarımcı politikalara göre önleyici politikalar daha elverişli ve ucuzdur (Keleş vd., 2009: 350).

Sürdürülebilir kalkınma politikaları ise çevrenin korunmasına yönelik uygulanan bir diğer modeldir. Sürdürülebilir kalkınma ilk defa 1974 yılında çevre ve kalkınma ilişkisine dair yayınlanmış olan Cocovoc Deklarasyonunda kullanılan bir kavramdır (Ertürk, 2012: 346). Ancak sürdürülebilir kalkınma kavramının yaygın kullanımı Birleşmiş Milletler (BM) tarafından 1987’de yayınlanan “Ortak Geleceğimiz” başlıklı rapor ile gerçekleşmiştir (Keleş vd., 2009: 244). Sürdürülebilir kalkınma politikaları, günümüzün ve gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılamasından taviz vermeksizin çevre değerlerinin korunmasını ve ekonomik gelişmenin sağlanmasını destekleyecek yol ve yöntemleri kapsamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin esasını ekolojik dengeyi bozmadan kalkınmanın gerçekleştirilmesini sağlamak oluşturmaktadır. Bu bağlamda sürdürülebilir politikaların oluşturulması için, kalkınma ve ekolojik dengenin birlikte ele alınması gerekmektedir (Ertürk, 2012: 351).

### **3.4.2. Kentsel Çevre Kalitesi**

Kentsel çevre kalitesi, kentin ekonomik, biyolojik, ekolojik, kültürel, politik, sosyal ve teknolojik etkenlere bağlı olarak yaşanabilir, rahat, sağlıklı ve sürdürülebilir olma potansiyelini açığa çıkaran bir kavramdır (Rocha vd., 2016: 170). Diğer bir anlatımla kentsel çevre kalitesi, kentsel alanın çevresel, toplumsal, sosyo-ekonomik durumunu ortaya koyan bir kriterdir (Faisal ve Shaker, 2017: 1). Bir başka tanımlamada

kentsel çevre kalitesi, kentin yeşil alan, ulaşım, temiz suya erişim gibi somut altyapı sistemlerinin, nüfus yoğunluğu, eğitim, ekonomik aktiviteler gibi soyut koşullarının bütününe ifade etmektedir (Hsueh ve Lin, 2018: 218).

Kentsel çevre kalitesinin belirlenmesinde geçmiş ve günümüzden pek çok nicel ve nitel unsurun birlikte değerlendirilmesi bir gerekliliktir (Gurram vd., 2015: 17). Bu unsurlar arasında bitki yoğunluğu, yaprak alanı indeksi, yeşillik, geçirimsiz yüzey, ısı adası yoğunluğu, nüfus yoğunluğu, sıcaklık, bina yoğunluğu, bina yüksekliği, hava kirliliği, gürültü, arazi kullanımı, katı atık, su kalitesi, açık alanlar, park, yollara erişilebilirlik sayılabilir (Joseph vd., 2014:34).

Juntti ve arkadaşlarının (2019) belirttiği üzere, kentsel çevre kalitesinin değerlendirilmesinde kentsel yeşil alanlar en fazla ön plana çıkan unsurlar arasındadır. Kentsel yeşil alanlar, kentteki özel bahçeler, doğal ekolojik alanlar, nehir kenarı patikaları, çocuk oyun parkları, yeşil plajlar, çim alanları gibi her türlü açık yeşillik türlerini kapsayabilir (WHO, 2016: 3). Dünya Sağlık Örgütü tarafından 2016'da yayınlanan bir raporda kentsel yeşil alanların gürültüyü, hava kirliliğini, aşırı ısınmayı önlediği, kent halkının zihinsel sağlığını olumlu yönde etkilediği, obezite, stres ve diyabet riskinin azalmasına neden olduğu, kent içi mobilitenin artmasına ve kardiovasküler hastalıkların azalmasını sağladığı belirtilmiştir (WHO, 2016).

Panagopoulos ve arkadaşları (2016) ise kentsel çevre kalitesinin tespitinde hava kalitesinin en belirleyici olan unsurlardan biri olduğunu ileri sürmektedirler. Bunun temel nedeni hava kalitesinin bölgede bulunan geçirgen yüzeyler, yeşil alanlar, su ve toprak kirliliği ile doğrudan ilişkili olmasından kaynaklanır. Bu nedenle hava kalitesi kentsel çevre kalitesine ilişkin pek çok faktörle ilgili bilgi verebilmektedir. Hava kalitesinin önemi hususunda Panagopoulos ile aynı fikirde olan Silva (2015:29), bunun yanı sıra kentsel gürültü unsurunun özellikle trafik gürültüsünün kent halkının yaşam kalitesini olumsuz etkilediğini belirtmektedir.

Kentlerde insani faaliyetlerin ve yapıların sonucunda çevre bölgelerden daha sıcak duruma gelerek oluşan bölgeler ısı adaları olarak nitelendirilmektedir (Rizwan vd., 2008). Arazi yüzeylerinin değiştirilmesi ısı adalarının oluşmasının temel nedeni olarak gösterilmekte olup, bu alanlarda ciddi sıcaklıklar etkili olmakta ve insan yaşamını tehdit

edici hale gelebilmektedir. Bu bağlamda ısı adaları kentlerdeki çevre kalitesini olumsuz yönde etkileyebilecek ölçütler arasında görülebilir.

Lynch (1984'den aktaran İnceoğlu ve Aytuğ, 2009) tarafından çevre kalitesine yönelik nitel bir analiz yapılmıştır. Lynch'a göre çevre kalitesi yüksek olan bir kentte iki temel başlık yanında beş kriter bulunmaktadır. Kentin oluşumunda ve sürdürülebilirliğin sağlanmasında gereken verimlilik ve olanaklar ile masrafların kent halkı arasındaki paylaşımının nasıl olacağını belirleyen adalet ilk temel başlıktır. Diğer bir anlatımla kentsel çevre kalitesinin sağlanması yanında kalitenin uzun süre korunması ve kent halkının çevre kalitesinden adil şekilde yararlanması gerekmektedir. Verimlilik ve adalet koşullarının sağlanmasına ilişkin olarak canlılık, uygun olma, duyu, kontrol ve erişim ise beş kriter olarak gösterilmiştir.

Çevre kalitesi ile ekonomik ve teknolojik dönüşümlerin arasında karmaşık ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik iyileşmeler ve teknolojik gelişmeler insanların yaşam kalitesini yükseltecek kolay ulaşılabilir verimli ürünlerin üretilmesinde etkili olabilir. Bu başlangıçta insan yaşamına olumlu bir etkiye neden olabilir gibi görülebilir. Ancak, ekonomik faaliyetlerin artması belirli bir aşamada çevresel bozulma ve ekolojik çöküşe neden olabilecektir (Shafic, 1994: 757). Ekonomik hareketliliklerin ve teknolojik gelişmelerin yol açtığı çevresel sonuçlar göz önüne alınmalıdır. Örnek vermek gerekirse, iklimlendirmeye yönelik klima gibi teknolojik gelişmeler özellikle çok sıcak ya da soğuk bölgelerdeki insanların yaşam kalitesini arttırmış, bunun yanında enerji tüketiminin artması ve salınımlar sonucunda çevre kalitesini de olumsuz yönde etkilemiştir (Hsueh ve Lin, 2018: 217). Aynı şekilde aydınlatma teknolojilerindeki gelişmeler ve bunların plansız şekilde kullanımı ile yaşanan ışık kirliliği de aynı olumsuz etkilere neden olabilmektedir (McMahon vd., 2017). Işık kirliliği bölgede hatalı şekilde yapay ışığın kullanılması ile canlılara rahatsızlık vermesi sonucunda yaşanmaktadır. Bu sorun büyük metropol bölgelerinde bitki ve hayvan sağlığına, ekosisteme, insan faaliyetlerine ciddi zararlar vermektedir (Yıldız ve Yılmaz, 2005).

Kentin çevre kalitesine kendi iç dinamikleri yanında iklim değişikliği de çevre kalitesini etkileyebilmektedir. İklim değişikliği, insanların oluşturduğu ve yapay siyasi sınırlarla sınırlandırılmayan küresel bir krizdir. Bununla mücadele edebilmek için siyasi aktörlerin bir arada işbirliği içerisinde çalışmaları gerekmektedir. Bu mücadelenin

önemi 2000'li yıllardan itibaren gündemdedir (Betsill ve Bulkeley, 2003). Ancak alınan önlemler ve yürütülen mücadelelere rağmen, yaşanan iklim değişikliğinin kentlerin çevre kalitesini olumsuz etkilediği belirtilebilir.

İlgili literatürde kentsel çevre kalitesinin belirlenmesi amacıyla kullanılan parametreler bir araştırmada bir araya getirilmiştir. Musse ve arkadaşları (2018) parametreleri üç grup halinde ele almışlardır. Bunlar; sosyo-ekonomik kriterler, ekolojik kriterler ve biyofiziksel kriterlerdir. Bu kriterlerin sağlanması durumunda kentsel çevre kalitesi istenen düzeye gelebilir.

Bir kentin çevre kalitesi, aynı zamanda kentte yaşayan yurttaşların yaşam kalitesini de doğrudan etkileyen bir unsurdur. Bu etki fiziksel olduğu kadar psikolojik olarak da kendini göstermektedir (Hsueh ve Lin, 2018: 217). Kentsel çevre kalitesi insanların hem ruh sağlığını hem de mutluluğunu ciddi oranda etkilemektedir (Bonnes vd., 2018). Dünya Sağlık Örgütü tarafından 1998 yılında yayınlanan raporunda; psikolojik sağlık, fiziksel sağlık, kişisel inançlar, sosyal ilişkiler ve özgürlük yanında çevresel koşulları da insanların hayat kalitesini belirleyen unsurlar olarak belirlemiştir (WHO, 1998: 4). Bu bağlamda refah düzeyi yüksek bir toplumun, kaliteli insan yaşamının sağlanabilmesi adına çevre kalitesinin yükseltilmesi zaruri bir durumdur. Nüfus artışı ve ekonomik büyümenin çevre kalitesi ile dengelenmesi amacıyla kentlerin uygun planlanması, yönetilmesi ve sürdürülebilir olmalarını sağlamak bir zorunluluktur (Gurram vd., 2015: 16). Bunun sağlanabilmesi ise bir kentin çevre koşullarının kesin ve tam olacak şekilde bilinmesi sayesinde mümkün olabilecektir. Bu nedenle kentlerin çevre kalitelerinin değerlendirilmesinin önem arz ettiği söylenebilir.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **BELEDİYELERİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE**

#### **4. BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE ÇEVRE**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 3. maddesinde stratejik planlama, “Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” şeklinde yer almıştır. Kanunun 9. maddesi Kamu idarelerine, geleceğe yönelik misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler belirlemek, performanslarını önceden saptamış olan göstergeler ışığında ölçmek ve bu süreci izleme ve değerlendirme yaparak stratejik planlama hazırlamak ile ilgili bir sorumluluk yüklemektedir. Kamu idarelerine kamu hizmetlerinin istenilen kalitede sunulabilmesi için bütçelerini stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorunluluğu getirilmiştir.

41.maddede belirtilen faaliyet raporları ilgili kurum hakkındaki genel bilgileri; kullanılan kaynakları, bütçe hedefleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, kurum ve kuruluşların mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı dâhilinde yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini kapsamaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 7.maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluğu kapsamında stratejik planlama hazırlama yer alırken, aynı kanunun 18. maddesinde büyükşehir belediyesi başkanın görevleri arasında da belediyenin stratejik plana uygun olarak yönetilmesi ve bütçesinin hazırlanması şeklinde ifade edilmektedir.

2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununda, belediye meclisinin görevleri arasında stratejik planı kabul etmek (18.Madde), belediye encümenin görevleri arasında stratejik planı inceleyerek belediye meclisine görüş bildirmek (34. Madde), belediye başkanın görevleri arasında stratejik planı yönetmek (38. Madde), nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik planlamanın zorunlu olmaması ve stratejik plan bütçesinin belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilmesi (42. Madde) belirtilmiştir.

Merkezdeki birimlerin mahalli hizmetleri yürütmede etkinliği ve verimliliği sağlayamaması veya yetersiz kalması, yerel yönetimlerin önemini arttırmıştır. Bununla birlikte bazı kamu hizmetlerinin niteliklerinden dolayı halka en yakın olan birimler tarafından yürütülmesinin gerekliliği, yönetim birimlerinin yerel birimlere ayrılmasını zaruri duruma getirmiştir. Yerel yönetimler, görevlerini halkın deneyimi ve katılımı ile yerine getirdiklerinden demokrasinin okulu olarak değerlendirilebilirler. Bunun yanı sıra yerel halkın kaynak, düşünce ve emek potansiyel gücünün yerel yönetimler tarafından yerel ve ulusal kalkınmaya aktarılması, toplumsal kalkınmaya katkı sunmaktadır(Keleş, 2018: 26-27).Yerel yönetimler içerisinde özellikle belediyeler, halka yönelik hizmetlerin pek çoğunu yürüttüğünden, önem arz eden birimlerdir.

Belediyelere ilgili kanunlarla geniş yetkiler tanınması yanında pek çok sorumluluk da yüklenmiştir. Bu düzenlemelerin temel değerler olan yönetim, özerklik, hesap verilebilirlik, katılım, saydamlık gibi değerler doğrultusunda şekillendiği belirtilebilir (Öner, 2010: 234). Bu değerler doğrultusunda kamu kaynaklarının ekonomik, etkili ve verimli kullanması amacıyla planlama anlayışında bazı değişimler olmuş, gelecek yönelimli planlama olarak nitelendirilen stratejik planlama belediyelerin uygulamaları arasına girmiştir.

#### **4.1. Belediyelerde Stratejik Planlama**

1970'li yıllarda yaşanan krizin sonucu değişmeye başlayan yönetim anlayışı, 80'li yıllarda, ilerleyen teknolojinin de desteği ile kamu yönetimlerinde köklü değişikliklere neden olmuştur. Devleti oluşturduğu günden bu yana mükemmel yönetim şeklinin arayışı içinde olan insanoğlu, 90'lı yıllarda küreselleşmenin de etkisi ile kamu yönetimi sürecine farklı bakış açıları getirmiştir (Karatepe ve Arıbaş, 2012: 1128). Uluslararası rekabet ve dünyada yaşanan değişimlerin etkisiyle işletmelerin yanında kamu kurumları da yeni yönetim modelleri arayışına girmişlerdir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında Kamu örgütlerinin temel görevleri arasına yeni görevler eklenmiştir. Kamu kurumlarının görevlerinin artması beraberinde bütçe açığı sorununun yaşanmasında etkili olmuştur. Bütçe açığı ise vatandaşlar nazarında kamunun yeterli düzeyde çalışmadığı algısını oluşturmuştur. Bunun yanında kamu yöneticilerinin yolsuzluk, kayırmacılık ve keyfi yöntemlerinin olduğuna ilişkin algı da kamu hizmetlerinde görülen verimsizliğin nedeni olarak görülmüş, buna bağlı olarak

güvensizlik yaşanmıştır. Vatandaşlar nazarında kamu hizmetlerinin toplanan vergilerle finanse edildiğine ilişkin algı, eğitim düzeyinde artış, bilgiye erişimin kolaylaşması beklentileri arttırmıştır. Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler nedeniyle özel sektör yanında kamu kurumlarında da değişimin gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Hizmetlerin pek çoğunun vatandaşlara elektronik ortamda sunulması, kamu hizmetlerinde mekânsal bağlılığın azalmasına, hizmet sunumunun kısa sürelerde gerçekleşmesine fırsat vermiştir (Haraç, 2015:65).

Türk kamu yönetimi de bu değişimde yerini almıştır. Türk kamu yönetiminde en kapsamlı ve sistemli çalışma olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1980’li yıllardan önce uygulamaya girmiştir. Projenin yürütülmesi 1962 ve 1963 yılları arasında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) işbirliği ile gerçekleştirilmiştir. Proje, merkezi hükümette görev dağılımının tespit edilmesi ve dağılımın kamusal hizmetlerin sunumunda en etkin yolu oluşturabilmesi için tavsiyelerde ve tekliflerde bulunulması amacıyla gerçekleşmiştir (Erkan, 2018: 62).

Türk kamu yönetimi reformları içerisinde en kapsamlı ikinci proje ise Kamu Yönetimi Araştırma (KAYA) projesidir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlıklarına zemin oluşturması için 1988 yılında DPT tarafından kamu yönetim sisteminin geliştirilmesi ve düzenlenmesi amacıyla TODAİE’den bir çalışma yapılması talep edilmiştir. KAYA projesinde, yönetimde tekrar yapılanmayı zorunlu kılan değişkenler olarak; hizmetlerin değişen koşullara uyumlu hale getirilmesi, kamu yönetim sistemine yeni teknolojilerin katılması, halk ve yönetim arasındaki ilişkideki değişimler, teknoloji kaynaklı sorunlar, devletin idari görev ve sorumluluklarına ilişkin yönetim felsefesindeki değişimler yer almaktadır (Topçu ve Haraç, 2017: 99).

Diğer planlardan farklı olarak Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, bölgesel gelişme ve bölgesel planlama kavramlarının yerine getirilen “sürdürülebilir kalkınma” anlayışı gündem olmuştur. Planda yer alan yeni bölgeselleşme yaklaşımının göstergesi olarak ilk defa bölge kaynaklarını dikkate alan bölgesel gelişme projeleri gündeme gelmiştir (Keskin ve Sungur, 2010: 290).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000 yıllarını arasını kapsamakta ve yerel yönetim reformuna önem vermesi ile dikkat çekmektedir. Planda yerel

yönetimlere oldukça geniş şekilde yer verilmiş olup, yerel yönetim reformu kamu yönetimi reformunun önemli bir aşaması olarak görülmüştür. Kamu yönetimi yapısının ağırlıklı olarak yerinden yönetim olması, taşrada kamu yönetiminin ağırlığının güçlendirilmiş bir il ile ilçe yerel yönetiminin etrafında toplanması reformun belirtileridir. Burada yerel yönetimler üzerinde bu derece vurgu yapılması, dünyada olan gelişmelerin ve değişimlerin yakın takip edildiğini ve planın oluşturulduğunu göstermektedir (Eryiğit, 2012:106).

Dünya Bankası ile 12 Temmuz 2001 tarihinde imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması(PFPSAL-1) ile gelecek dönem için Türkiye'nin mali ve kamu sektöründe uygulayacağı politikalara ilişkin taahhütler yer almıştır. Bankacılık reformu, makroekonomik kapsamdaki reformlar ve kamu sektörü reformu bu anlaşma ile girilen taahhütlerdir. Kamu sektörü reformu çerçevesinde, kamu harcama yönetimi, bütçe reformu öngörülmekte olup, bu doğrultuda kamu kurumlarındaki politika oluşturma kapasitesinin yükseltilmesi ve stratejik planlamanın uygulanması yer almıştır (Aşgın, 2006:8).

Stratejik planlamanın Türkiye'de ilk defa gündem olması Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001-2005) ile gerçekleşmiştir. Avrupa Birliği (AB) müktesebatının üstlenilmesine dair Türkiye Ulusal Programı ile Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, kamu yönetiminde toplam kalite yönetimi, stratejik planlama, mali kontrol ile performans denetimini zorunlu hale getirmiştir. Buna göre kamu yönetiminde stratejik planlama ve modern yönetim teknikleri aşağıdaki gibi açıklanmıştır (Özberk, 2007:41):

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitimlerinin sağlanması, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.

Yönetimdeki değişim ile işlevlerinde de değişim gerçekleşmiş, benimsenen yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile yönetim işlevleri de doğrudan etkilenmiş, bütüncül yaklaşım olan kalkınma planlamasının yerini stratejik planlama anlayışı almıştır.

#### 4.1.1. Belediyelerde Stratejik Planlamanın Gelişimi

Stratejik planlamanın, belediyelerde, gelecek göz önüne alınarak amaç ve hedeflerin belirlenmesi, halkın değişime hazırlanması, dışsal çevre değişimine dair tepkiye uygun önceliklerin belirlenmesi, alternatif yolların hazırlanması, halkın belediyenin yaptıklarını anlamasına yardım ederek, baskının azaltılmasını sağlayacak bir model olarak uygulanabilmesi söz konusudur (Muslu, 2014:106).

Stratejik planlamanın yerel yönetimlere, özellikle belediyelere katkıları hususunda uzmanların farklı görüşleri bulunmaktadır. Maliye Bakanlığı'nın 2008-2012 yılları arasında kapsayan stratejik plan çalışmasında, stratejik planlamanın kamu kurumlarına katkıları aşağıdaki gibi yer almıştır (Maliye Bakanlığı, 2006):

- Kamudaki etkin yönetim ve harcama sisteminin oluşturulmasına temel oluşturmaktadır.
- Plan program ve bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine katkı sağlayacaktır.
- Kurumların belli bir hedefe yönelik olmayan anlık ve kısa vadeli işlere yoğunlaşmalarının yerine, somut ve orta vadeli hedeflere dayalı olan planlama anlayışında olmalarını sağlayabilecektir.
- Vizyon sayesinde sürekli gelişme ve bunlara bağlı olarak kendini yenileme, hizmet kalitesinin, etkinliğinin, çeşitliliğinin artmasına yönelik bir anlayışın oluşturulması sağlanacaktır.
- Stratejik planda performans göstergeleri zorunlu olarak oluşturulduğundan, planlama ve uygulamaların yerindelik, etkinlik, şeffaflık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu ilkelerine göre şekillenmesini sağlayacaktır.
- Sistematik şekilde veri toplama, sonuçların analiz edilmesine ilişkin alışkanlığın kazanılmasını sağlayacaktır.
- Denetim ve izlemeyi süreçlere entegre olmayı kolaylaştıracaktır.
- Kurumlardaki katılımcı yönetimin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Stratejik planlamanın kurumlara sağlayacağı faydaların başında stratejik eylem ve düşünce yeteneğini arttırması gelmektedir. Bu doğrultuda stratejik planlama (Muslu, 2014:106):

- Kurumların iç ve dış çevreleri, bazı aktörler hakkında sistemli şekilde detaylı bilgi toplamayı sağlamaktadır.
- Kurumsal önceliklerin belirlenmesini sağlamaktadır.
- Kurumsal öğrenmenin artmasını, geleceğe ilişkin olarak kurumların aydınlanmasını sağlamaktadır.

Stratejik planlamanın ikinci önemli faydası ise karar verme sürecinde sağladığı iyileştirmelerdir. Kurumun karşı karşıya kaldığı risklere yoğunlaşmasını, kilit noktadaki karar vericilerin risklere karşı nasıl bir karar vermeleri gerektiğine yardımcı olur. Stratejik planlama, genel olarak kurumların stratejik hedef ve amaçlarını tanımlamasını, bunları açıkça bildirmelerine yol göstermektedir (Muslu, 2014:106).

Stratejik planlamanın yerel yönetimlerin yapılanmaları ve yönetim anlayışlarına önemli değişimler getireceği kabul görmektedir. Bu doğrultuda stratejik planlama uygulamasını yapan ve yapmayan belediyeler arasındaki fark Tablo 4.1’de görülmektedir.

**Tablo 4. Stratejik Planı Olan ve Olmayan Belediyelerin Karşılaştırması**

| <b>Stratejik Planı Bulunan Belediyeler</b>               | <b>Stratejik Planı Bulunmayan Belediyeler</b> |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Belediyelerin amaç ve önceliklerine göre planlama        | Belediyelerin kaynaklarına yönelik planlama   |
| Katılımcı planlama                                       | Yol gösterici planlama                        |
| Süreç planlaması                                         | Dönem planlaması                              |
| Plan sürekli olup şartlara göre değişkenlik gösterebilir | Plan statik olup değişiklik göstermez         |
| Çalışanları kapsar                                       | Yöneticileri kapsar                           |
| Liderlik gerektirmektedir                                | Yöneticilik yeterli olur                      |
| Şeffaf ve açık planlama                                  | Kapalı yerlerde planlama                      |
| Bilgi ve analize dayalıdır                               | Tahmin ve beklentilere dayalıdır              |
| Etkinlik verimlilik ve kalite odaklıdır                  | Büyüme ve gelişme odaklıdır                   |
| Duyarlı ve esnektir                                      | Değişmez ve katıdır                           |
| Kabul gören ve ikna edicidir                             | Emredicidir                                   |
| İnsan merkezlidir                                        | Sektör ve kurum merkezlidir                   |
| Belediye alanlarını bütün olarak esas alır               | Belirli sektör ve alanları esas alır          |
| Göreve, misyona dayalı planlama                          | Kurallara dayalıdır                           |
| Kuruma özgü koşullar göz önüne alınır                    | Standart planlama                             |

**Kaynak:** (Narinoğlu, 2006;87’den aktaran Derelioğlu, 2014:81)

Belediyelerde stratejik planlamaya ilişkin Tablo 4.1’de yapılan karşılaştırma doğrultusunda, stratejik planlamanın belediyelere katkıları aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Derelioğlu, 2014:82):

- Belediyenin faaliyetleri, merkezi idare tarafından, yakından takip edilebilir ve denetlenebilir.
- Belediyede çalışanlar için başarı değerlendirmesi yapılmasına olanak sağlar.
- Stratejik planlama personel işlerinin gerçekleştirilmesinde rehber niteliğine sahiptir.
- Belediyelerin zayıf ve güçlü yönlerinin, fırsat ve tehditlerinin belirlenmesini sağlar.
- Belirsizlik ortamında faaliyetlerini sürdüren belediyelerin istikrarlı yapıya sahip olmalarını sağlar.
- Belediyelerin sınırlarını ve kısıtlamalarını değerlendirebilme olanağı sağlar.
- Rekabet ortamının oluşmasına katkı sağlar.
- Teknolojik gelişmelerin daha kolay takip edilmesini sağlar (Derelioğlu, 2014:82).

Stratejik planlamanın belediyelere sağladığı katkılar bu şekilde belirtilse de bunların uygulamada aynı etkiyi gösteremeyeceği de ifade edilmektedir. Bu yararların çoğunun veya tamamının ilk uygulamada veya stratejik planlamanın evrelerinde görülmesi mümkün olmayabilir. Zira stratejik planlama; kavramlar, araçlar ve işlemler bütünüdür. Yöneticiler, liderler, planlamacıların stratejik planlamayı uygulama konusunda dikkatli olmaları gerekmektedir. Çünkü kendilerinin başarıları süreci özel durumlara nasıl uyduracaklarına ilişkindir. Belediyelerin sadece hayati önemi bulunan konuları ele almaları halinde başarının elde edilmesi söz konusu değildir. Bu nedenle stratejik planlamanın yararlarının bir bütün halinde değil kademe kademe oluşmasını beklemek mantıklı olacaktır (Narinoğlu, 2009’dan aktaran Muslu, 2014:109).

#### **4.1.2. Belediyelerde Stratejik Planlamanın Önemi**

Hızlı kentleşmenin etkisiyle yerel idarelerde sorunlar her geçen gün artmaktadır. Yerel idareler, hizmetlerini daha iyi koşullarda yaygın şekilde sunma zorunluluğu yanında, farklılaşan yeni kentsel hizmetleri de karşılama çabası içerisinde olmaktadır. Bu nedenle çeşitlenen ve artış gösteren hizmet talebini eldeki sınırlı kaynaklarla

karşlamak durumunda kalan yerel yönetim kurumlarında yönetim kavramının önemi her geçen gün artmaktadır (Gözlükaya, 2007:100).

Türkiye’de 2000’li yıllarla birlikte belediyeler başta olmak üzere diğer yerel yönetimler genelde misyon ve vizyon belirlemeden uzak, geleceğe ilişkin somut hedefler belirleyemeyen, vatandaş odaklı yönetimi benimsememiş, yoğun kuralları bulunan, mali yetersizlik yaşayan, nitelikli elemana ihtiyaç duyan, kurumsal yapısı eksikliklere sahip olan kamu kurumları şeklinde eleştirilere maruz kalmaktaydılar. Bunun yanı sıra personellerin belediyede çalışıyor olmasının verdiği rahatlık ile hizmet üretmekten uzak olup kurallara uyarak iyi çalışan olma düşüncelerine sahip olmaları, motivasyon eksikliği olması, performans değerlendirmesinin yapılmaması, ücrette başarıyı teşvik edecek düzenlemelerin olmaması, yönetimle iletişim noksanlığının yaşanması bazı aksaklıkların yaşanmasına neden olmaktaydı (Erdem, 2006:103).

Bu türden sorunlar ve aksaklıklar belediyelerde stratejik planlamanın önemini arttırmakta, belediyeleri stratejik planlama uygulamasına yöneltmektedir. Belediyelerin stratejik planlama yapmalarını gerektiren önemli nedenler aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Narinoğlu, 2009’dan aktaran Muslu, 2014: 98):

- Belediyelerde yeterince uygulanamayan yönetim süreçleri, performans ve iş programları bulunmaktadır. İşler planlanan zamanda ve istenen kalitede bitmediğinde yeterince verimli olunamamaktadır. Stratejik planlamada iş yönetim süreçleri ile verimlilik göstergelerinin daha önceden belirlenmesi, dolayısıyla performans değerlendirmelerinin buna göre yapılması söz konusudur. Şeffaf yönetim ise buna dayanmaktadır.
- İşlemlerin ve kırtasiyeciliğin çokluğu, iş akışındaki karmaşanın zaman kaybına neden olup, işlerde yavaşlama ile sonuçlanmasına yol açmaktadır. Bu nedenle kurumlarda aylık, haftalık gibi plan hedeflerine göre iş programlarının yapılması gerekmektedir. Çalışmaların bu şekilde yapılması ise iş, emek ve zaman kaybının önüne geçmektedir.
- Özel kurumlarda çalışmalar müşteri memnuniyeti odaklı yürütülürken, belediyelerdeki çalışmalar vatandaş odaklı olmaktadır. Önceden plan, program ve hedef hazırlanmadığından bunlara gerek duyulmamaktadır. Fakat vatandaş

memnuniyetinin gerçekleşmemesi durumunda bir bedel ödenmesi zorunluluğu da bulunmamaktadır.

- Yerel yönetim çalışanları sistemin yavaş işlemlerinden dolayı oluşan zararları ödememektedirler. Halka hesap verme sorumluluğu bulunmadığından, değişime ve planlı çalışmaya geçmede isteksizlik vardır. Bu bağlamda etkin, verimli, planlı ve hızlı yönetim süreçlerine uyumlu davranışlar sergilenmemektedir. Stratejik planlama ise çalışanlara kolay benimsetilmekte, enerji ve motivasyon sağlamaktadır.
- Yerel yönetimlerde insan kaynakları yönetim sisteminin bulunmaması çalışmanın önündeki engeldir. Planlamada insan kaynakları yönetimi ise sistemin temelini oluşturmaktadır.
- Kaynakların verimli ve etkin kullanılamaması belediyelerdeki en önemli sorunlar arasındadır. Bu sorun stratejik planlamanın temel sorunu olmaktadır ve karar vericiler ve uygulayanlar bakımından bürokrasi aşılammamaktadır.

Barca ve Balcı (2006: 3) ise belediyeler açısından stratejik planlamanın önem kazanmasını sağlayan durumları aşağıdaki gibi sıralamışlardır:

- Devletin rolünü azaltma eğilimi
- Ulus devletin yumuşatılması ve gevşetilmesi eğilimi
- Yönetişim eğiliminin yaygınlaşmasına eğilim
- Devletin sosyal refahı sağlayamaması
- Değişim dinamikleri ile başa çıkabilmek için devletin kendisini sorgulaması
- Kamu hizmetlerinden dolayı hoşnutsuzluğun artması
- Kamu harcamalarında tasarrufa gitme isteği
- Küreselleşme
- Kamudaki katı örgüt yapısının esnek yapıya geçmesi talepleri
- Devletin küçülmesi
- Özelleştirme
- İletişimin hızlı bir şekilde artması
- Kamunun sorun çözmedeki yetersizliği
- Yerinde hizmet beklentisinin olması
- Hızlı kalkındırma ve geliştirme isteğinin olması

- Hizmet anlayışında meydana gelen değişimler

Stratejik planda yer alan konuların uygulamaya dönüştürülememesi durumunda stratejilerin sadece hayal olacağı belirtilebilir. Yönetimin belirlediği strateji ile faaliyetlerin uyum içerisinde olması, yöneticilerin temel sorumluluğudur. Kurumdaki günlük faaliyetler ile kurum strateji uyum içinde değil ise yönetici tarafından kurum stratejisine uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Yöneticilerin aynı zamanda kurum misyonuna uygun olarak strateji belirlemesi ve uygulanması, stratejik hedeflere hizmet etmeyen uygulamalar için mali kaynakları tüketmemesi sorumluluğu bulunmaktadır (Gözlükaya, 2007:106).

#### **4.2. Belediyelerin Çevre ile İlişkisi**

Çevre sorunları, kıtaları, ülkeleri, şehirleri, yerel toplumları ve genel olarak gezegeni etkiler niteliktedir. Merkeziyetçi bir anlayış ile çevre mevzuatının ve hizmetlerinin düzenlenmesi doğru ve yerinde bir anlayış olmayacaktır. Mevcut olan ya da olası çevre sorunlarının önlenmesi veya çözümlenmesi amacıyla yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin de gereken işlemleri yapmaları gerekmektedir (Keleş vd., 2009).

Mevcut çevre sorunlarının çözümlenmesi, olası çevre sorunlarının ise önlenmesi ve çevre kalitesinin istenen düzeyde sağlanması amacıyla belediyelerin önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sorumlulukların gereği gibi yerine getirilmesi amacıyla şeffaf ve demokratik yapıda olması gereken belediyelerin yerel çevre ve toplumun özelliklerine uygun çevre politikası ve hizmetleri bulunmalıdır (Keleş, 2014).

Çevre sorunları genelde insan hayatına ilişkin etkinlikler nedeniyle yaşanır. Belediyelerin görevlerinin arasında en önemlilerinden biri ise insanların bu etkinliklerinin neticesinin iyileştirilmesi ve yaşam kalitesinin artırılmasıdır. Çevre sorunlarının temel nedeni olan insan etkinlikleri genelde belediyelerinin yetki alanlarında, belediyelerin denetimi altında olan veya izni altındaki alanlarda dolaylı ya da doğrudan gerçekleşmektedir. Bu nedenle çevre sorunlarının çözümlenmesi ve önlenmesi hususunda özellikle belediyelerin devre dışında kalmaları mümkün değildir (Zülfikar ve Beken, 2014).

Merkezi yönetimlerden farklı şekilde belediyeler yerel sorunlarla ve ihtiyaçlarla yaşamın merkezine daha yakındır. Bu bağlamda çevre sorunlarının çözümünde en etkili

Çalışmaların yerel yönetimlerden olan belediyeler aracılığıyla yapılması söz konusudur. İnsan hayatına ilişkin pek çok konu belediyelerin sorumluluk ve görev alanında yer almaktadır. Belediyeler bu sorumluluklarını yerine getirirken doğal kaynakların artmadığı çevrede sorunlar ortaya çıkması kaçınılmazdır (Arıkboğa, 2017).

evre yönetimi ve korunması bakımından mevzuatta yerel yönetimlere pek çok konuda görev ve yetki verilmiştir. Bu hususta belediyelere görev ve yetki veren yasal düzenlemeler oldukça fazladır. Yasal düzenlemelerin bir kısmı belediyelere dolaylı yetki verirken, bir kısmı ise doğrudan yetki vermektedir. Yetki alanındaki beldenin sağlıklı ve düzenli olmasını sağlamak, koruyucu sağlık hizmetlerini sunmak, yapılaşmayı denetlemek ve planlı kentleşmeyi sağlamak, kanalizasyon yapılması, kıyıların ve su kaynaklarının korunması, katı atık toplanması, atıkların geri dönüşümü veya imha edilmesi, toplu ulaşımın kurulması, geliştirilmesi ve korunması, halkın refah ve huzurunu arttırmak, temel insan haklarından olan huzurlu ve sağlıklı bir çevrede yaşama olanağı sunmak bu görevlerden bazılarıdır. Aynı zamanda belediyelerin çevreye ilişkin alacakları yerleşim kararlarına uygun imar planlarını yapmak, imar uygulama ve denetimini yapma hakkı bulunmaktadır. Aynı şekilde halkın ortak kullanımına yönelik sağlıklı ve temiz hizmetlerin sağlanması da belediyelerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Bu bağlamda belediyelerin evre hizmetleri bakımından önem arz ettiği ifade edilebilir (Zengin, 2009).

#### **4.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Sunduğu evre Hizmetleri**

Büyükşehir belediyeleri yerel idare sisteminde büyük yerleşim yerlerinde kurulan istisnai bir belediye türüdür. 5216 sayılı Kanun ile 2004 yılında büyükşehir belediyelerine ek yetkiler verilmiştir (zer, 2014: 64).Ayrıca, 6360 sayılı Kanun ile nüfusu 750 bini açan belediyelerin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi gerçekleşmiş, belediyelerin hizmet alanları il sınırına genişletilmiştir. Bu şekilde ilde en uzak noktalara kadar hizmet standardının aynı olması amaçlanmıştır.

5216 sayılı Kanun'un 7. maddesinde büyükşehir belediyelerinin dolaylı ya da doğrudan çevreye yönelik sundukları hizmetler; evre düzeni planına uygun olarak 1/5000 ve 1/25000 arasındaki ölçeklerde nazım imar planlarının yapılması ve onaylanması, yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve anayolların yapımı, sürdürülebilir kalkınma kapsamında çevrenin su havzalarını ve tarım alanlarını

korumak, coğrafi kent bilgi sistemlerinin kurulması, ağaçlandırma yapılması, çevreye ve sağlığa zararlı olabilecek gayrisihhi işyerlerinin kentin belli yerlerinde toplanması, hafriyat, inşaat malzemeleri, kum, moloz, çakıl, hurda depoları, kömür ve odun satış depolama alanlarının belirlenmesi, çevre kirliliğini önleyecek önlemlerin alınması, katı atık yönetimi, katı atıkların depolanması, yeniden değerlendirilmesi ya da bertaraf edilmesi, gereken tesislerin kurulması, yiyecek ve içeceklerin analizlerini yapmak amacıyla laboratuvarların kurulması, birinci sınıf gayri sıhhi müesseselerin ruhsatlandırılması ve denetiminin yapılması, sosyal donatılar, kütüphane, hayvanat bahçeleri, dinlenme tesisleri gibi yerlerin yapılması, mezarlık alanların belirlenmesi, defin hizmeti verilmesi, kanalizasyon hizmeti sunulması, mezbahalar ve toptancı hallerini yapmak olarak sayılmıştır.

Aynı zamanda Kanun'un aynı maddesinde büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında hizmet paylaşımı yapılmıştır. Ayrıca büyükşehir belediyesi meclisi kararı ile bazı sorumlulukların ve görevlerin ilçe belediyelerine devredilmesi sağlanabilir. Bu paylaşım ve devir ile ilçe belediyeleri tarafından sunulacak çevresel hizmetler, katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonuna taşınması, umuma açık dinlenme ve eğlence yerlerinin, 2. ve 3. sınıf gayrisihhi müesseselerin ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, dinlenme ve eğlence yerleri, spor tesisleri, otopark yapımı, eğitim, sağlık, kültür tesislerinin onarımı ve bakımının yapılması, kültürel, doğal ve tarihi varlıkların korunması, defin hizmetlerinin yürütülmesi, tehlikeli veya afet riski bulunan binaların tahliyesi ve yıkımı şeklinde sayılmıştır.

Büyükşehir belediyeleri çevresel hizmetleri verebilmek için meclis üyelerinden belirlenmiş olan beş ile dokuz kişiden meydana gelen ihtisas komisyonları kurabilir. 5216 sayılı Kanun'un 15. maddesine göre komisyonlardan dolayı ya da doğrudan çevre ile ilgili olanlar, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, ulaşım komisyonu ile kültür, eğitim, gençlik ve spor komisyonudur. Büyükşehir belediyeleri, il sınırlarında altyapı hizmetlerini uyum içerisinde sunabilmek amacıyla altyapı koordinasyon merkezi, deniz, kara, su, göl ve demiryolu taşımacılıklarının yürütülmesi amacıyla da ulaşım koordinasyon merkezini kurarlar.

Büyükşehir belediyeleri aynı zamanda çevresel hizmetlerin sunumu ve çevrenin korunmasına ilişkin görevlerin yürütülmesi amacıyla çevre koruma ve kontrol, fen işleri

daire başkanlıkları, imar ve şehircilik ile bunlara bağlı olan müdürlükler kurarlar. Genel müdürlükleri ile su ve atık su hizmetleri, Belediye İktisadi Teşekkülleri ile katı atık yönetimini gerçekleştirirler (Akdur, 2005: 205). Bu uygulamalar ve düzenlemeler ile büyükşehir belediyelerinin temizlik, sağlık ve çevre korumaya ilişkin görevleri kendileri tarafından oluşturulan komisyonlar ile gerekli idari birimler aracılığıyla sunulmaktadır.

#### **4.2.2. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Sunduğu Çevre Hizmetleri**

Belediyeler, yerel halkın ortak ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla sağlık, huzur ve refahının sağlanması, belde ve belde halkının huzurunu ve düzenini bozacak faaliyetlerin önlenmesinde görevli ve yetkili kılınmıştır (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 1993: 107). 5393 sayılı Kanun'un 14.maddesine göre; belediyelerin kurulma amacı mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasıdır. Belediyelerin sunduğu çevre hizmetleri, katı atık ve temizlik, kanalizasyon, su, imar işleri, çevre ve çevre sağlığı, mezarlıklar ve defin işleri, park, yeşil alanlar ve ağaçlandırma, kent tarihi bakımından önemli alanların ve tarihi dokunun korunması, kültür, sanat, tanıtım, turizm gibi sosyal hizmetler olarak belirtilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 14.maddesinde büyükşehir belediyeleri dışında kalan diğer belediyelerin sunduğu çevre hizmetleri arasında kullanma, içme ve endüstri suyu temin edilmesi, yağmur suyu ve atık suyun uzaklaştırılması, bunun için tesisler kurulması, kaynak sularını işletme, işyerleri, gayrisihhi müesseseler, dinlence ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması, halk sağlığına, çevreye olumsuz etkileri bulunanların kentte belli yerlere toplanması akaryakıt, moloz döküm sahaları, hurda, odun ve kömür depo ve satış yerlerinin çevre kirliliğine neden olmaması için tedbirlerin alınması da sayılmıştır.

Bunun yanı sıra 5393 sayılı Kanun'un 73.maddesine göre; belediyelerin isteğe bağlı olarak teknoloji parkları, konut alanları, rekreasyon, sanayi ve ticaret alanları gibi sosyal donatıların oluşturulması, bakım ve onarımı, kentte tarihi ve kültürel dokunun korunması, deprem riski kapsamında kentsel dönüşümü ve gelişimi kapsayan projeleri de uygulamaya koyabilecekleri belirtilmektedir.

Belediyeler çevresel hizmetlere ilişkin doğrudan ya da dolaylı hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla üç ile beş kişiden meydana gelen komisyonlar oluşturabilirler. Bunun yanı sıra belediyeler çevre koruma tedbirleri kapsamında, kentsel atıkların toplanması ve bertaraf edilmesi, çevresel altyapının sağlanması gibi hizmetlerin

sunulabilmesi amacıyla bünyelerinde fen işleri, çevre ve temizlik, imar ve şehircilik, su ve kanalizasyon birimleri oluşturmaktadırlar (Akdur, 2005:205).

Belediyelerin çevre hizmetleri sundukları bölgede düzenlemelere, emir ve yasaklara uymayan tesislere, çevreyi kirleten kuruluşlara ya da bireylere ceza verme yetkisinin olduğu da belirtilebilir. Belediyelerin sağlığa olumsuz etkiler yapabilecek işyerlerini ruhsatlandırma, işyeri açma belgesi yönetmeliği ile üretime geçecek olan işyerlerinin koşullarını belirleme yetkisi de vardır (Yaşamış, 1995: 60).Bu bağlamda belediyelerin çevreye yönelik hizmet sunmaları yanında çevreyi koruma görevini de Kanun gereği üstlendikleri ifade edilebilir.



## BEŞİNCİ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN ÇEVRE HİZMETLERİNİN ANALİZİ

#### 5. İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN STRATEJİK PLANLARINDA ÇEVRE HİZMETLERİNİN ANALİZİ

Bu başlık altında İZBB ve stratejik planları hakkında bilgi verilmiştir.

##### 5.1. İzmir Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planında Çevre Hizmetlerinin Analizi

İzmir Büyükşehir Belediyesi (İZBB) tarafından ilk stratejik plan 2006-2017 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Hazırlanan ikinci stratejik plan 2010-2017 yıllarını, üçüncü stratejik plan ise 2015-2019 yıllarını kapsamıştır. Büyükşehir belediyesinin hazırladığı son stratejik plan 2020-2024 yıllarını kapsamaktadır. Çalışmada İZBB'nin 2015-2019 stratejik planı ile 2020-2024 stratejik planı ele alınmıştır. Her iki stratejik plandaki çevre politikaları ortaya konmaya çalışılacaktır. İZBB'nin son iki stratejik planının ele alınmasının temel nedeni belediyenin planlarda yer alan çevre hizmetlerine yönelik hedeflerini ne derece gerçekleştirebildiğini anlayabilmektir.

##### 5.1.1. İzmir Büyükşehir Belediyesi

İzmir, coğrafi konumu, ticaret potansiyeli ve lojistik olanakları ile günümüz Türkiye'sinin önemli metropol bölgeleri arasındadır. Sanayi Devriminin ardından Avrupa İktisadi yayılımının genişlemesiyle birlikte 19.yüzyılda İstanbul, Selanik, İzmir gibi Osmanlı liman kentleri batıya açık pazar olarak dönüştürülmüş, bunun yanı sıra kentlerde ulaşım, haberleşme gibi tüm alanlarda altyapı hizmetleri de verilmeye başlanmıştır(İzmir Büyükşehir Belediyesi (İZBB), 2021a).

İstanbul'un ardından İzmir'de de belediye biriminin kurulması için ilk girişimler kentte ticari faaliyetlerini sürdüren yabancı tüccarlar, Levanten aile şirketleri ve konsolosluklar tarafından yapılmıştır. Bu dönemde Osmanlıdaki kanunların belediyelere yüklediği görevler temizlik, kentsel düzenlemeler ve temel hizmetlere yöneliktir.

İzmir’de belediye dairesinin kurulmasının Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivlerinde bulunan Osmanlı Arşivindeki bir belgeye göre 25 Kasım 1867 tarihinde gerçekleştiği görülmektedir. Belgede Levanten sermaye sahipleri ve tüccarların da Belediye Meclisinde temsil edilmelerine yer verilmiştir. Serçe (2018) tarafından belirtildiği üzere, 31 Aralık 1867 tarihli Ruzname-yi Ceride-yi Havadis gazetesinde; *“Belediye dairesinin kurulmasının gözle görülür faydaları olduğunun herkesçe kabul edilmiş olmasından dolayı İzmir’de de böyle bir dairenin kurulmasına dair padişahın izin verdiğini haber aldık ”*satırlarına yer verilmiştir. Bu bağlamda İzmir’de belediyenin kuruluşu 25 Kasım 1867 tarihinde ilan edilmiş, 1868’de gereken düzenlemelerin yapılması ile İzmir Belediyesi olarak faaliyetlerine başlamıştır.

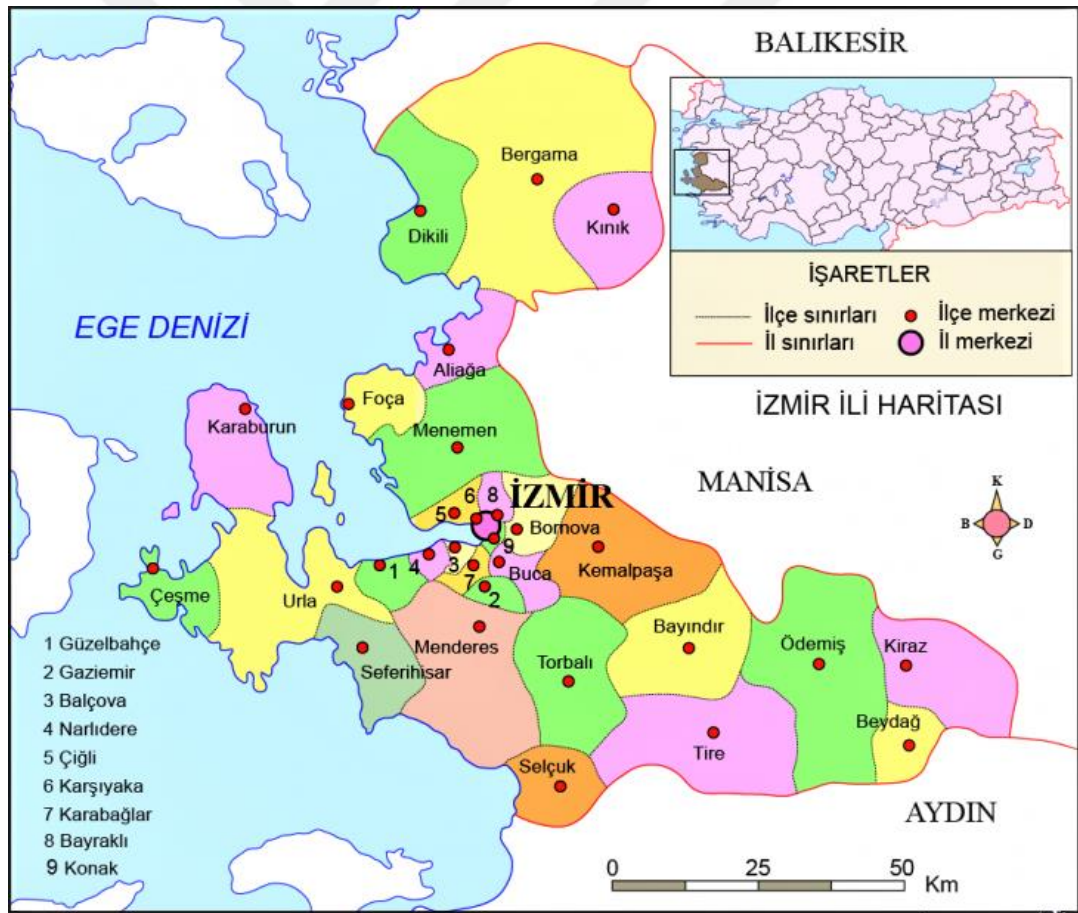
1880 tarihli salnamede, 1877 yılında Belediye Kanunu’nun çıktığı sürece kadar İzmir Belediye Meclisinin varlık gösteremediği, kentin dinsel/etnik yapısını ortaya koyan iki belediye dairesi, reis ve heyetin bulunduğu yer almaktadır. İki belediye dairesi yaşanan mali sıkıntılar nedeniyle 1889 tarihinde birleşmiştir. İzmir 1878 yılında Vali Halil Rıfat Paşa öncülüğünde imar ve hizmet bakımından değişime uğramış, belediye yönetiminde seçimlerin ve tasfiyelerin yaşandığı bir dönem olmuştur. İzmir Valileri Hasan Fehmi, Abdurrahman Paşa ile Kâmil paşa döneminde ise belediyenin durumu belirgin hale gelmiştir. Bu tarihten Cumhuriyet dönemine kadar yaşanan gelişmelerle İzmir Belediyesi’nde görev yapmış belediye başkanları yaptıkları altyapı çalışmaları ile kenti batılı modern bir havaya büründürmüşlerdir (İZBB, 2021b).

1923’te Cumhuriyet dönemi ile birlikte belediyelere somut adımlar atma bakımından önemli görevler düşmüştür. Belediye meclis yapısının yenilenmesi amacıyla 1924 yılında yapılan seçimde meclisi Halk Fırkası adayları oluşturmuştur. Belediye başkanı seçilen Aziz Akyürek döneminde belediyenin düzenli çalışma koşulları belirlenerek Türk şirketi yardımıyla mezbaha kurulmuş, Hoizer Şirketine kanalizasyon planı yaptırılmış, Darağaç’taki elektrik fabrikası hizmete sokulmuş, elektrik tramvay işletmesi yaşama geçirilmiştir (İZBB, 2021c).

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile belediyelerin hizmet alanı genişletilmiş, üstlenecekleri görevler ayrıntılı olarak tanımlanmıştır. İzmir Belediyesi 1930’lı yıllarda cadde ve yollar yapmaya, kanalizasyon çalışmalarına, yolların ağaçlandırılmasına, Cumhuriyet Meydanının açılışı gibi faaliyetlere öncelikli

olarak yer vermiştir. 1922 yılında gerçekleşen İzmir yangınının da etkisiyle kentte öncelik inşaat sektörüne verilmiştir. 1928-1930 yılları arası tüm dünyada olduğu gibi belediye de bütçe sorunları yaşamıştır. İzmir belediyesi 1930-1945 döneminde bütçede açık vermese de imar faaliyetlerini azaltmıştır. 1938 tarihli beş yıllık çalışma planı kapsamında bataklıkların kurutulmaması sorunu 1946 yılından itibaren İzmir'in sıtma ile mücadeleye girişmesine neden olmuştur (İZBB, 2021c).

İzmir'de 1913 yılında suyu kente getirecek künklerle başlatılan su hizmetleri ile 1941 yılında 24 bin metrelik bir şebeke oluşturulmuştur. 1944 yılında imtiyazlı su şirketi satın alınarak İzmir Belediyesi'ne devir edilmiş ve ortak idare kurulmuş, otobüs işletmeleri, havagazı, mezbaha mülhak bütçeli idareler olarak yönetilmiştir. Bunlar 1945 yılında Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Tramvay Hizmetleri(ESHOT) adı altında toplanmıştır.



Kaynak: (İZBB, 2020c)

Şekil 1. İzmir Büyükşehir Belediyesi Sınırları

İZBB'nin sınırları 12 Kasım 2012 Tarihli 6360 sayılı Kanun'un 1.maddesinde yapılan değişiklik ile İzmir ilinin tamamını kapsar hale getirilmiştir. Bu şekilde Şekil 5.1'de görüldüğü üzere 30 ilçenin tümü büyükşehir belediyesi hizmet sınırlarına dâhil olmuştur. İZBB'nin hizmet alanı 12.007 km<sup>2</sup>, nüfusu ise adrese dayalı nüfus kayıt sistemi Aralık 2020 verilerine göre 4.394.694 kişidir. 31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel seçimler sonucunda İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na seçilen Tunç Soyer görevini sürdürmektedir.

### **5.1.2. İzmir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları**

İZBB'nin 2015-2019 stratejik planı 7 ana kısım ve 226 sayfadan oluşmaktadır. Planın giriş kısmında Başkanın Sunuşu yer almaktadır. Belediyenin misyonu “halkın verdiği gücü, eşitlik ve güvenle mayalayıp belediyecilik hizmeti olarak tüm kente taşımak” ve vizyonu “uygarlıkların mirasını geleceğe taşıyan, Akdeniz'in zenginliklerini kentlisine ve dünyaya sunan, hizmet felsefesiyle akıllarda iz bırakan gözde belediye olmak” şeklinde ifade edilmiştir.

Planın birinci kısmında stratejik planın hazırlık sürecine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Bu doğrultuda Stratejik Planlama Üst Kurulu, Koordinasyon Birimi, Yürütme Komitesi, Danışma Kurulu ve Teknik Çalışma Ekibi yanında Çalışma Grupları oluşturulmuştur. Planın ikinci kısmında bir önceki 2010-2017 stratejik planının değerlendirilmesi, üçüncü kısımda ise stratejik plan ile İzmir Bölge Planı, Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENT-GES) ve 10. Kalkınma Planı'nın uyumu değerlendirilmiştir. Planı dördüncü kısmında durum analizi çerçevesinde İzmir'in tarihi, demografik ve coğrafi yapısı, iklimi, sağlık, gelir, altyapı, işgücü, sanayi ve ulaşım durumu, turizm kapasitesi hususlarında bilgilere yer verilmiştir. Ayrıca belediyenin tarihsel gelişim sürecine, görev ve sorumluluklarına, kurumsal yapısına, mali durum ve personel yapısına ilişkin bilgiler bulunmaktadır. Paydaş analizi çerçevesinde 8000 vatandaş, 511 personel ile 503 muhtar ile iç ve dış paydaş anketleri yapılarak, değerlendirme sonuçları paylaşılmıştır. Aynı zamanda GZFT(güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler) analizi yapılarak 17 güçlü yön, 4 zayıf yan, 15 fırsat ve 8 tehdit belirlenmiştir. Planın beşinci kısmında ise yapılan analizler doğrultusunda sektörel bazdaki stratejik amaçlar ve hedefler belirlenmiştir. Belirlenen 9 alan kapsamında genel bilgilere yer verilmiş olup, GZFT analizleri yapılarak, 11 stratejik

amaç ile 25 hedef belirlenmiş, aynı zamanda hedeflerin her biri için strateji ve performans göstergelerine yer verilmiştir. Planın altıncı kısmında harita ve görseller, yedinci kısımda ise birimlerin amaç ve hedef tabloları, daha önceki stratejik planla karşılaştırma tablosuna yer verilmiştir. Aynı zamanda stratejik plan sürecinde gerçekleştirilmesi amaçlanan faaliyetlerin maliyetlerini gösterir maliyet tablosu ile ilgili dönemde tahmini gelirlerin bulunduğu kaynak ihtiyacı tablosu bulunmaktadır.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik planı altı aylık bir çalışmanın sonucunda hazırlanmış ve büyükşehir belediyesine beş yıl süre ile rehberlik etmesi amaçlanmıştır. Katılımcı anlayış ile hazırlanan stratejik plandaki amaç ve hedefler İzmir'deki ilçe belediyeleri, üniversiteler, kamu kuruluşları, sendikalar, meslek odaları, sivil toplum örgütleri gibi farklı paydaşların görüşleri alınarak zenginleştirilmiş, İzmir'de yaşayan her kesime hitap edecek şekilde oluşturulmuştur. Bu plan6 ana kısım ve 135 sayfadan oluşmaktadır. Planın giriş kısmında Başkanın Sunuşu yer almakta, planın altı aylık bir çalışmanın ürünü olduğu belirtilmektedir. Birinci kısımda belediyenin misyonu "Halktan aldığı gücü, şehrin müşterek menfaatlerini ve sürdürülebilir gelişimini gözeterek şekilde kullanan, yenilikçi bir belediye hizmeti sunmak" şeklinde belirtilmiştir. Vizyonu ise "gücünü, farklılıkların ahenk içinde bir arada yaşamasından alan, dünyadan öğrenen ve dünyaya ilham kaynağı olan, refahın, adaletin ve doğayla uyumun yaşamın her anıyla bütünleştiği bir şehir olmak" şeklindedir. Ayrıca7 stratejik amaç ve bu amaçların altında 26 hedef, temel performans göstergeleri yer almaktadır. Planda 26 hedefin 16'sının Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen hedeflerden alındığı belirtilmektedir. Diğer 10 hedef ise mevcut durum analizi kapsamında İzmir kentine özgü stratejik hedeflerdir. Hedefler belirlenirken yerel özellikler dikkate alınırken, yeryüzündeki gelişmelerle uyumlu bir kent perspektifi ortaya konmaya çalışılmıştır. Stratejik planda yer alan amaçlar ise altyapı, yaşam kalitesi, ekonomi, demokrasi, doğa, yaşayarak öğrenme, kültür ve sanat olarak belirlenmiştir.

Çevre politikalarına ilişkin "Altyapı" amacı planda aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır:

Bu stratejik amacın içerisinde, kurumumuzun iki farklı perspektifi yer alıyor. Bunlardan ilki, kentsel dönüşüme bakış açımız, diğeri de yeşil altyapı.

*“Biz kentsel dönüşümü, yerinde ve uzlaşmaya dayalı dönüşüm olarak tanımlıyoruz. Bu kavramı özenle seçmemizin nedeni, dönüşüm yapılan alandaki insanların barınma hakkının soylulaştırma yoluyla el değiştirmesine karşı tutumumuzdur. Kentsel dönüşüm gerektiren mahallerin yıkılıp, mahallenin fiziki olarak depreme karşı sağlamlaştırılması ve soylulaştırılmadan bölgede yaşayanlar tarafından kullanılmasını hedefliyoruz.*

*Bu stratejik amacımızda yeni bir yaklaşım olarak nitelendirilebilecek diğer perspektif, yeşil altyapı konusu. Altyapı kavramı belediyelerde genellikle yollar, köprüler, alt-üst geçitlerin yapılması, bakım ve onarımı gibi faaliyetler için kullanılmaktadır. Ancak bir şehrin yeşil alanlara kavuşması, nefes alabilmesi, havasının temiz olması da bu şehrin en temel altyapı önceliklerindendir.*

*Şehrin merkezinden başlayan küçük parkların kılcallarla, dere yataklarıyla birleştiği ve nihayetinde koridorlarla şehrimizin kırsal alanlarına kadar uzandığı bir parklar ağı hedefliyor, bunu da yeşil altyapı olarak tanımlıyoruz.”*

Çevre politikalarına ilişkin “Doğa” amacı planda aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır:

*“Demokrasi başlıklı amacımız insanla ilgiliyken bu amaçta, perspektifi biraz daha büyüterek insan dışındaki tüm canlıları da işin içine kattık. İzmir’de sadece insanların uyum içinde yaşadığı bir kent iklimi değil, aynı zamanda insanların; doğayla, diğer canlı- larla, havayla, suyla iklimle barışık bir hayat sürmesini ve bu konuda dünyanın örnek alacağı kentlerinden biri olmayı hedefliyoruz.*

*Bu stratejik amacımızda hem geri dönüşüm, hem iklim değişikliğiyle mücadele, hem sudaki yaşam, hem karasal yaşamın, biyolojik çeşitliliğin korunması birçok adım atmayı planlıyoruz. Sadece insanların refah içinde yaşadığı değil; insanlara hayat veren tüm ekosistemin, canlıların da sağlıklı bir şekilde yaşadığı bir kent ortaya çıkarmak istiyoruz.”*

Planın ikinci kısmında ise stratejik planın hazırlık sürecine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Planın üçüncü kısmında durum analizi yapılmıştır. Bu kapsamda öncelikle İZBB’nin tarihçesine yer verilmiş, 2015-2019 stratejik planı değerlendirilmiş, mevzuat ve üst politika analizi, paydaş ve kuruluş içi analizi, PESTLE (Politik, Ekonomik, Sosyal, Teknolojik, Yasal (Legal) ve Çevresel (Environment) etmenlerin

İngilizcilerinin baş harflerinden oluşan bir kısaltmadır)ve GZFT(güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler) analizi yapılarak, tespitler ve ihtiyaçlar paylaşılmıştır. Planın dördüncü kısmında “Geleceğe Bakış” başlığı altında kentin geleceğe dair amaç ve hedeflerine yer verilmiştir. Beşinci kısmında ise “Strateji Geliştirme” başlığı altında amaçlar ve hedefler kapsamında yapılabilecekler değerlendirilmiştir. Planın altıncı kısmında ise izleme ve değerlendirme başlığında stratejik planın değerlendirilmesi performans ve mali gerçekleşme değerleri üzerinden yapılmaktadır.

### **5.1.3. Çevre Konusunda Genel Politikalar**

İZBB’nin 2020-2024 stratejik planında yer alan 2015-2019 stratejik plan değerlendirmesinde çevre hizmetlere ilişkin tespitler belirtilmiştir. Bu tabloda yapılan değerlendirme her yıl yayınlanan faaliyet raporlarındaki amaç, hedefler ve bütçe performans göstergelerinin gerçekleşme oranlarına göre yapılmış ve dört yıla ilişkin ortalama değerlere ulaşılmıştır.

Stratejik planda yer alan veriler genel olarak incelendiğinde çevreye ilişkin stratejik hedeflerin gerçekleşme oranlarının yüksek olduğu görülmektedir. Çevreye ilişkin stratejik hedeflerin gerçekleşme oranının %78,5 olduğu hesaplanmıştır. Bunun yanında bütçe gerçekleşme oranının da %93,4 olduğu belirtilmektedir. Bu değerlendirmelere göre İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin yüksek oranda çevre hizmetlerine ilişkin amaç ve hedeflerine ulaştığı görülmektedir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 stratejik planında yeşil alan miktarını çoğaltmaya devam ettiğini ve yeni rekreasyonlarla İzmirililere doğayla kucaklaşma alanı yaratmaya çalıştığı belirtmektedir. İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin 2015-2019 stratejik planında çevre düzenlemeleri için de GZFT analizi yapıldığı görülmektedir. Belediyede görevli olan stratejik plan çalışma grubu ile yapılan çalıştaylarda elde edilen verilerin değerlendirilmesi sonucunda beyin fırtınası ile analiz gerçekleştirilmiştir. Belediye Meclis üyeleri, vatandaşlar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan plandaki çevre düzenlemelerine ilişkin GZFT analizinde ise çevre politikaları iyileştirmeye açık yönler olarak değerlendirilmektedir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin 2020-2024 stratejik planında “Doğa” başlıklı amacında insan dışında tüm canlılar ele alınmıştır. İzmir ilinde insanların uyum içerisinde yaşam süreceği kent ikliminin yanı sıra halk sağlığını koruma, doğa ve diğer

canlılarla, su, hava ve iklimle barışık olarak yaşam sürmesi ve dünyaya örnek olması amaçlanmaktadır. Çevre düzenlemelerinin bir kısmına 2014-2019 stratejik hedef 2.1.5 başlığı altında yer verilmektedir. Bu başlıkta ise yeşil alanların ikmal, yapım ve bakımlarını yürütmek, yeni rekreasyon alanları ve kent ormanları oluşturmak, meydanlarda yeşil alan düzenlemeleri yapmak çalışmaları yer almaktadır. Performans göstergeleri başlığı altında ise dikilecek ağaç, çalı, soğanlı bitki adedi, Akdeniz botanik parkının tamamlanma oranı, kent ormanları için dikilecek bitki sayısı, yeşil alan düzenlemesi yapılacak meydan sayısı olarak belirtilmektedir. İZBB 2020-2024 stratejik Planı temel performans göstergeleri altında dönem sonuna kadar kente 5.000.000 m<sup>2</sup> yeşil alan kazandırılacağı belirtilmiştir. İZBB 2020-2024 stratejik planı faaliyet önceliklendirme anketi sonuçlarına göre yeşil alan düzenlemeleri, sokak ve cadde iyileştirme çalışmaları alanında vatandaşın aldığı oy %39,8 iken İZBB çalışanlarından aldığı oy %40,5 olduğu görülmektedir.

Kentin bu stratejik amacında geri dönüşüm ve iklim değişikliği ile mücadele yanında karada ve suda yaşam, biyolojik çeşitliliği koruma gibi pek çok hedef bulunmaktadır. İnsanların refah içerisinde yaşam sürdüğü bir kent yanında ekosistem ve canlıların da sağlıklı şekilde yaşadığı bir kent olmak hedeflenmektedir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin 2020-2024 stratejik planında belirlenen 7 amaç ve alt hedefler arasında aşağıda yer alan 1.2.3. ve 5. amaç ve alt hedefleri çevre hizmetlerine yönelik olarak belirlenen stratejik amaçlardır.

Amaç 1: Sürdürülebilir bir kent alt yapısı oluşturmak ve iklim dostu yeşil alanlar ağı oluşturmak

Amaç 2: Herkesin uygun ve güvenilir enerjiye ulaşımını sağlamak, sürdürülebilir bir ulaşım ağı oluşturmak

Amaç 3: Gıda güvenliği sağlamak ve sürdürülebilir tarım desteklemek

Amaç 5: Sürdürülebilir atık yönetimi ve geri dönüşüm mekanizmaları geliştirmek

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin 2020-2024 stratejik planında yer alan 7 amaç ve alt hedeflerden 4 tanesinin çevre düzenlemelerine yönelik olması kentte çevreye karşı duyarlılığın yüksek olduğunu ortaya koyan bulgu olarak kabul edilebilir.

PESTLE analizinde çevresel alandaki tehditler küresel ısınmadan kaynaklı iklim değişikliğinin ekoloji dengesi tehdit etmesi ve sanayi alanlarının yarattığı çevresel kirlilik ve gelişen sanayinin oluşturduğu atıklar şeklindedir.

PESTLE analizinde çevresel alanda tehditlere karşı ne yapılması gerektiği ise şu şekilde belirtilmiştir; ekolojik eylem planı oluşturulması, küresel ısınmadan kaynaklı iklim değişikliklerinin kentsel dönüşüm politikalarının doğa gözetilerek uygulanması, doğru enerji kullanımı, halkın bilinçlendirilmesi çalışmaları ve halkın ekolojik uygulama örnekleri vb. uygulamalarla ödüllendirilerek teşvik edilmesinin sağlanması, aynı sektördeki işletmeleri bir araya toplayarak şehir dışında sanayi siteleri oluşturulması, katı atık bertaraf tesisi kurularak atıkların geri dönüştürülmesi, elde edilen gaz ile ısınma ve seracılığın desteklenmesi, elektrik enerjisi üretiminin yapılması.

#### **5.1.4. Kirlilikle Mücadele**

İZBB'nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planlarında kirlilik; gürültü kirliliği, hava kirliliği, su kirliliği, katı atıklar ve genel olarak çevre kirliliği şeklinde yer almıştır.

*Gürültü kirliliği:* İncelenen iki Stratejik planda Çevre Koruma ve Kontrol Şube Müdürlüğü'nün görev ve sorumlulukları arasında gürültü yönetimi denetimi, ölçümü ve izleminin yapılması, gereken yaptırımların yerine getirilmesi, gürültü haritasının çıkarılması sayılmaktadır. Gürültüyü önlemek adına gürültü perdesinin hazırlandığı belirtilmektedir.

*Hava kirliliği:* İzmir Büyükşehir Belediyesi'ne ait 9 adet hava izleme istasyonu bulunmaktadır. Aynı zamanda Karşıyaka, Güzelyalı ve Bornova'da tam otomatik cihazların bulunduğu 3 hava kirliliği ölçüm istasyonu da 24 saat hizmete devam etmektedir. Bu şekilde ulaşılan güncel veriler ile İzmir'in hava kalitesinin sağlık açısından risk taşımadığı görülmektedir. İzmir ilinde bulunan 8 hava kalitesi ölçüm istasyonu Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ölçüm sistemine entegre edilmiştir (İZBB, 2021e).

*Su kirliliği:* İZBB tarafından yer üstü ve yeraltı sularında kirlilik ile etkin bir mücadele yürütülmektedir. Bu hususta stratejik planlarında da hedefler bulunmaktadır. Büyük Kanal Projesi kapsamında 2001 yılından itibaren İzmir Körfezi'ndeki su kalitesinin izlenmesi 11 denetim istasyonu ile gerçekleştirilmektedir. İZBB'nin 2015-

2019 Stratejik Planında Stratejik hedef 2.1.1 başlığı altında amaçlarından birinin de çevre sağlığı koruyarak daha temiz bir kent yaratılması olduğu belirtilmektedir. Bu konuda, körfezden toplanan yüzer çöp miktarına, Körfez su kalitesinin izlenmesi ve analizi için yapılacak ölçümlere “performans göstergeleri” başlığı altında yer verilmiştir. Denetim ekipleri periyodik olarak su analizleri yapmakta ve sonuçlarını web sitesinde yayınlamaktadır. Yüzeysel kirlilik ile de Çevre-1 teknesi ve Mavi Körfez 3 deniz süpürge gemisi ile etkin şekilde mücadele edilmektedir. Mücadele kapsamında körfezde kara ve denizden süpürülen çöp çalışmaları ile 2020 yılı itibarıyla 470 ton yüzer atık denizden toplanmıştır (İZBB, 2021e). İZBB’nin 2020-2024 stratejik Planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 5. amacın hedefleri kısmında İzmir körfezi ile tüm kıyılar ve denizlerin korunacağı belirtilmektedir.

İZBB’nin 2020-2024 stratejik planı faaliyet önceliklendirme anketi sonuçlarına göre kıyı düzenleme ve tasarım çalışmaları alanında vatandaşın aldığı oy %16,3 iken İZBB çalışanlarından aldığı oy %10’dur. Faaliyet önceliklendirme anketi stratejik planda şu şekilde belirtilmiştir: “Kurumsal web sitemiz üzerinden başta vatandaşlar olmak üzere, paydaş analizinde yoğun olarak ilişki içinde olduğumuz paydaşlarımıza yönelik olarak uygulanmıştır. Katılımcılar önce katılımcı türünü seçmiş, daha sonra da sıralanmış olan kurum faaliyetlerinden öncelik verilmesi gerektiğini düşündüğü 7 faaliyeti işaretleyerek anketi tamamlamıştır.” Bu anketin sonucuna göre iç ve dış katılımcılar kıyı düzenleme ve tasarım çalışmalarını yetersiz görerek öncelikli 7 faaliyet arasında bulunması için oy kullanmışlardır.

*Geri Dönüşüm ve Katı Atık Yönetimi:* İZBB 2015-2019 stratejik planında katı atık toplama alanında iyi durumda oldukları, ancak bertaraf kapasitelerinin yetersiz olduğu belirtilmektedir. Bu alanda iyileştirme çalışmalarının devam ettiğine yer verilmiştir. 2015-2019 İZBB’nin stratejik Planında katı atık ve tehlikeli atık geri kazanım, depolama ve bertaraf kapasitelerinin arttırılmasına ilişkin hedefler belirlendiği yer almaktadır. İZBB’nin 2015-2019 Stratejik planında Atık Yönetimi Planlama ve Denetimi Şube Müdürlüğü’nün görev ve sorumlulukları arasında katı atık yönetimi planının hazırlanmasını ve uygulanmasını sağlamak, evsel atıkların aktarımını, depolanmasını, bertaraf edilmesini sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, evlerden kaynaklı tehlikeli atıkların depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin tesislerin kurulumu, çevre lisansı almış katı atık depolama ve bertaraf tesislerinde gereken

önlemlerin alınması ve/veya aldırılmasını sağlamak sayılmıştır. Aynı zamanda katı atık yönetimi ile ilgili mevzuata yönelik denetim, izleme, yaptırım hizmetlerinin yerine getirilmesinin sağlanması da görevleri arasında gösterilmektedir. İZBB'nin 2015-2019 Stratejik planında entegre atık sisteminin geliştirilmesine stratejik hedef 2.1.2 başlığı altında yer verilmiştir. Stratejiler kısmında entegre atık tesislerinin kurulması ve işletilmesi, evsel atık transfer istasyonu kurulması, tıbbi atık bertaraf tesisi kurmak, atık depolama alanlarının rehabilite edilmesi, katı atık master planının hazırlanması yer almaktadır.

Performans göstergeleri kısmında ise yapımı tamamlanacak evsel atık transfer istasyonu sayısı, geri dönüşüme gönderilecek elektronik atık miktarı ve atık pil miktarı, yapımı başlanacak, rehabilite edilecek ve tamamlanacak kentsel atık tesisi sayıları olarak değerlendirilmektedir. İZBB'nin 2015-2019 stratejik planında insan ve çevre sağlığı açısından çevreye zarar verebilecek atıkların etkin süreçlerle ortadan kaldırılması ve geri dönüştürülmesi alanında hizmet verdiğini açıklamıştır. İzmir'de entegre atık sistemi ile çevreye zarar veren atık oluşumunda, toplanması ve ayrıştırılması, geri dönüştürülmesi gibi hizmetlerin devam edildiği belirtilmektedir. İZBB'nin 2020-2024 stratejik Planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 5. amacın hedefleri kısmında sürdürülebilir atık yönetimi ve geri dönüşüm mekanizmalarının geliştirileceği yer almaktadır. İZBB'nin 2020-2024 stratejik Planı temel performans göstergeleri altında dönem sonuna kadar tamamlanacak atık yönetiminde bilinçlendirme toplantısı ve etkinlik sayısı 150 olarak belirtilmektedir.

Harmandalı Düzenli Atık Depolama Tesisi; 1992 yılından itibaren hizmete alınmış, İzmir metropol alanı sınırlarında yer alan ve 90 hektar alanda kurulu olan yasal evsel atıkların ve evsel nitelikteki tehlikeli olmayan sanayi atıkların depolama alanıdır. Bunun yanında İzmir'in Bergama ilçesinde de evsel atık depolama amacıyla Bergama Düzenli Atık Depolama Tesisi bulunmaktadır (İZBB, 2021d).

#### **5.1.5. Su ve Tarım Alanlarını Koruma**

2015-2019 Planında İzmir'in Batı Anadolu'daki en hızlı büyüme gösteren kent olduğuna yer verilerek, eski metropol alanındaki bölgeye 24 saat içme suyu sağlandığı belirtilmektedir. İzmir ilinin su potansiyelinin %26'sı yeraltı sularından, %74'ünün ise yeryüzü sularından sağlandığına yer verilmektedir. İzmir'de yıllık toplam su

kullanımının 589 hm<sup>3</sup> olduğu, suyun ağırlıklı olarak tarımsal faaliyetlerde kullanıldığı belirtilmiştir. Yüzeysel suların %45'i içme suyu olarak, %42'si ise tarımsal alanda kullanılmaktadır. Yeraltı sularının %37'si endüstriyel amaçla, %62'si ise tarımsal amaçlı kullanılmaktadır. Kentte içme sularının arıtımı kaynağında yapılmakta, pompalar ile ana isale hatlarına, depolara, şebekelere, branşman ve sayaçlar aralığıyla da abonelere 24 saat kesintisiz şekilde ulaştırılması mümkün olmaktadır. Scada sistemi ile su dağıtımının kontrolü ve izlenmesi sağlanmaktadır.

İZBB 2020-2024 stratejik Planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 3. amacın hedefleri kısmında sürdürülebilir tarımın destekleneceği belirtilmiştir. İZBB 2020-2024 Stratejik Planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 5. amacın hedefleri kısmında tarım ve enerji başta olmak üzere tüm alanlarda harekete geçileceği belirtilmiştir. İZBB 2020-2024 Stratejik Planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 5. amacın hedefleri kısmında tarım alanlarının ekosistemi koruyacak şekilde geliştirileceği, doğal alanların ve biyolojik çeşitliliğin kaybının durdurulacağı belirtilmiştir.

#### **5.1.6. Halk Sağlığını Koruma**

İZBB halk sağlığını koruma adına bünyesinde 2019 tarihi itibarıyla "Toplum Sağlığı ve Eğitim Şube Müdürlüğü" ve "Sağlıklı Yaşam Şube Müdürlüğü" hizmetlerini bulundurmaktadır. Stratejik planların "Temel Değerlerimiz ve Stratejik Amaçlar ve Hedefler" kısmında gıda güvenliğinin sağlanması, beslenmenin iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İnsanların sağlıklı olmalarının destekleneceği belirtilmiştir.

İZBB, 2015-2019 Stratejik Planında inovatif bir yaklaşımla yenilenebilir enerji ve doğayla bütünleşik sistemlerin kullanımı ile insanların yaşamaktan zevk duyacağı ve hayat kalitesinin yüksek olduğu sağlıklı ve sürdürülebilir bir İzmir yaratarak sağlıklı ve dengeli bir yaşam için çalışmakta olduğunu belirtmiştir. Hedef 2.1.1 başlığı altında amaçlardan birinin de çevre sağlığını koruyarak daha temiz bir kent yaratılması olduğu belirtilmektedir. İZBB'nin 2020-2024 stratejik planında ise amaçlar ve hedefler başlığı altında 2. amacın hedefleri kısmında insanların ve tüm canlıların sağlıklı olmalarının destekleneceği belirtilmektedir. "Doğa" başlıklı amacında insan dışında tüm canlılar ele alınmıştır. İzmir ilinde insanların uyum içerisinde yaşam süreceği kent ikliminin yanı

sıra halk sağlığını koruma, doğa ve diğer canlilarla, su, hava ve iklimle barışık olarak yaşam sũrmesi ve dũnyaya ȳrnek olması amaçlanmaktadır. İZBB'nin 2020-2024 stratejik Planında stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 3. Amacın hedefleri kısmında gıda gũvenlięinin sağlanacağı ve beslenmenin iyileştireceği belirtilmiştir. Halk sağlığı adına yapılan çalışmalara 2015-2019 stratejik hedef 2.1.3 başlığı altında yer verilmiştir. Bu başlıkta mezbaha ve hallerin hijyen ve hizmet kalitesinin arttırılması ve gıda gũvenlięinin sũrdũrũlmesi çalışmaları yer almaktadır.

Kentin bu stratejik amacında geri dȳnũřũm ve iklim değişikliği ile mũcadele yanında karada ve suda yaşam, biyolojik çeşitliliği koruma gibi pek çok hedef bulunmaktadır. İnsanların refah içerisinde yaşam sũrdũęũ bir kent yanında ekosistem ve canliların da sağlıklı şekilde yaşadığı bir kent olmak hedeflenmektedir.

#### **5.1.7. Enerji Őretimi**

İZBB, 2020-2024 stratejik planında yer alan PESTLE analizi neticesinde katı atıktan ve gũneř enerjisi panellerinden elektrik enerjisi ũretilmesini bir fırsat olarak değerlendirmektedir. Bu konuda gelişmiş ũlkelerin uygulamalarının ȳrnek alınması gerektiği ifade edilmiştir. 2015-2019 stratejik hedef 2.1.6 başlığında doğayla bũtũnleřik sistemlerin oluşturulması ve yenilenebilir enerji kaynakları kullanımının arttırılması yer almaktadır.

İZBB 2020-2024 stratejik planı temel performans gȳstergeleri altında dȳnem sonuna kadar tamamlanacak yenilenebilir enerji santrali sayısının 10 adet olacağı belirtilmiştir. Planda, PESTLE analizinde temiz enerji kullanımını yaygınlaştırma ve bilinçlendirme çalışmalarına yoğunluk verilmesi başlıklarının ȳne çıktığı gȳrũlmektedir. Planda PESTLE analizindeki konuların stratejik hedefler olarak gȳrũlmesi ve uygun projelerin ũretilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Özellikle yenilenebilir enerji konusunda projelerin ũretilmesi gerektiği belirtilmektedir.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik planı faaliyet ȳnceliklendirme anketi sonuçlarına gȳre temiz enerji projeleri alanında vatandaştan aldığı oy %23,2 iken İZBB çalışanlarından alınan oyun ise %27,0 olarak gȳrũlmektedir.

### **5.1.8. İklim Değişikliği ve Küresel Isınma**

İZBB'nin 2014-2019 stratejik planında hedef 2.1.6 başlığında ekolojik ev kurmak, biyoçeşitlilik ve ekoloji konusunda araştırma, koordinasyon ve farkındalığı sağlamak yer alırken performans göstergeleri başlığında ise sağlıklı kentler projesi kapsamında yapılacak sunum sayısı, yurt içinde ve yurt dışında yapılacak olan eğitim, toplantı ve konferans sayısı, aynı şekilde biyoçeşitlilik ve ekoloji konusunda da aynı çalışmalar yer almaktadır. İZBB'nin 2020-2024 stratejik planı stratejik amaçlar ve hedefler başlığı altında 5. amacın hedefleri kısmında iklim değişikliği ve bunun etkilerine uyumlamak için tarım ve enerji başta olmak üzere tüm alanlarda harekete geçileceği belirtilmiştir. İZBB'nin 2020-2024 stratejik planında yer alan PESTLE analizi neticesinde oluşturulan çevresel ve ekolojik düzenlemeler değerlendirilmiştir. Planda, PESTLE analizinde çevresel ve ekolojik düzenlemelerde iklim değişikliği, temiz enerji kullanımının yaygınlaştırılması, atık yönetimi ve geri dönüşüm, doğa ve toprak kullanımı, çeşitli konulardaki bilinçlendirme çalışmalarına yoğunluk verilmesi başlıklarının öne çıktığı görülmektedir. Planda, PESTLE analizindeki konuların stratejik hedefler olarak görülmesi ve uygun projelerin üretilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Özellikle doğa ve toprak kullanımına ilişkin olarak orman yangınlarının önlenmesi ve yangınların en az düzeyde zarar vermesini sağlayabilecek projelerin üretilmesi gerektiği belirtilmektedir.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik planında yapılan GZFT analizinin çevreyi ilgilendiren konular için de yapıldığı görülmektedir. Tehditler; orman yangınlarının İzmir'in doğasını tahrip etmesi, küresel ısınmadan kaynaklı iklim değişikliklerin ekolojik dengeyi tehdit etmesi ve kuraklık riski, yeşil alanların kötü ve bilinçsiz kullanımı şeklindedir.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik Planı faaliyet önceliklendirme anketi sonuçlarına göre iklim değişikliğine yönelik faaliyetler alanında vatandaşın aldığı oy %23,2 iken İZBB çalışanlarından alınan oy ise %27,0 olarak belirtilmiştir.

### **5.2. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin Stratejik planında Çevre Hizmetlerinin Analizi**

Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından ilk stratejik plan 2007-2011 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Hazırlanan ikinci stratejik plan 2010-2014 yıllarını, üçüncü stratejik plan ise 2015-2019 yıllarını kapsamaktadır. Büyükşehir belediyesinin

hazırladığı son stratejik plan ise, 2020-2024 yıllarını kapsamaktadır. Çalışmada Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 stratejik planı ile 2020-2024 stratejik planı ele alınacaktır. Büyükşehir Belediyesinin her iki stratejik plandaki çevre politikaları ortaya konmaya çalışılacaktır. SBŞB'nin son iki stratejik planının ele alınmasının temel nedeni belediyenin planlardaki çevre hizmetlerine yönelik hedeflerini ne derece gerçekleştirebildiğini açıklayabilmektir.

### **5.2.1. Sakarya Büyükşehir Belediyesi**

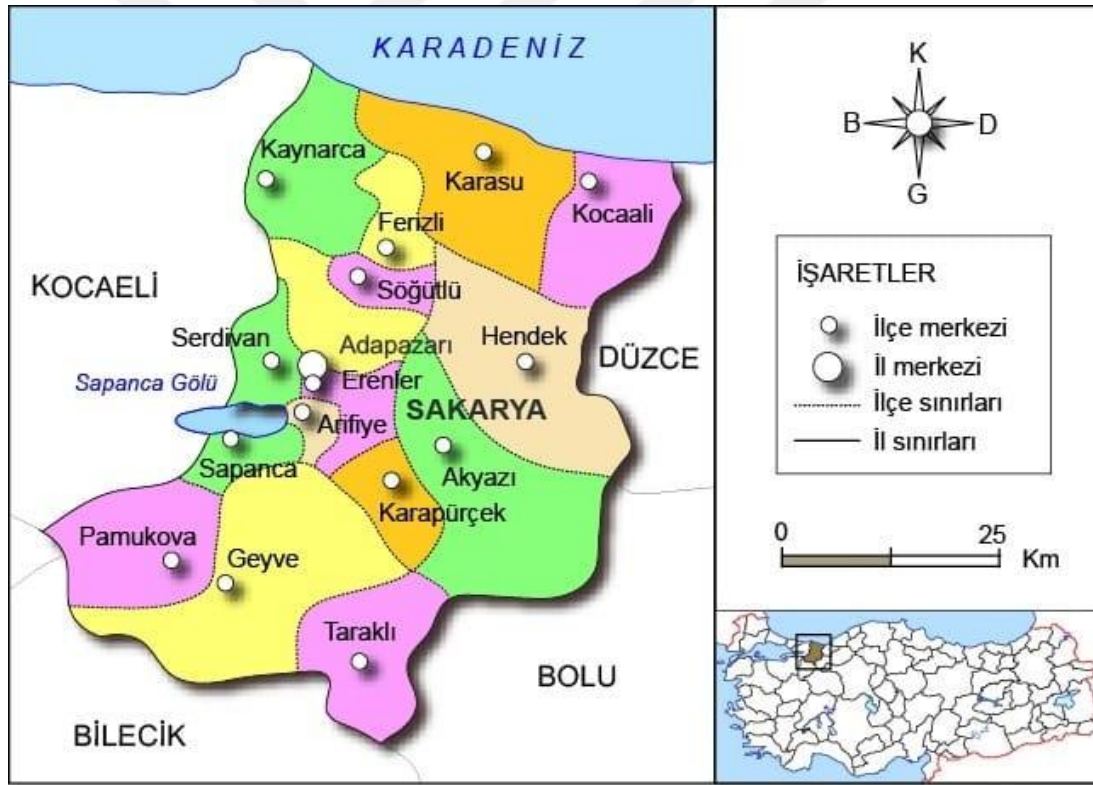
Sakarya, Türkiye'nin Marmara Bölgesi'nde Çatalca-Kocaeli Bölümünde bulunan, batısında Kocaeli, kuzeyinde Karadeniz, güneyinde Bilecik ve Bolu, doğusunda Düzce ili ile çevrili bir büyükşehirdir. Sakarya, 1954'e kadar Kocaeli'ne bağlı olan Adapazarı kazası olarak yer almış, 22 Haziran 1954 tarihinde ise Sakarya adı ile il statüsüne kavuşmuştur.

Adapazarı, yerleşim yeri olarak 1837-1954 yılları arasında 117 yıl süreyle kasaba statüsünde olmuştur. Uzun dönem Kocaeli sancağına bağlı kaza olan Adapazarı, Kocaeli ilinden 22 Haziran 1954 tarihli 6419 Sayılı Kanun ile ayrılmış ve "Sakarya" adını almıştır. Geyve, Akyazı, Karası ve Hendek ilçelerinin merkezi olan Adapazarı'nın Sakarya adını almasının ardından 1 Aralık 1954 tarihinde kentin ilk valisi olan Nazım Üner görevine başlamıştır.

Sakarya, hızla büyüme göstermiş, ancak 17 Ağustos 1999 tarihinde gerçekleşen Marmara depreminde ciddi bir yıkım yaşamıştır. Depremde 3891 kişi yaşamını yitirmiş, 26.551 konut yıkılarak, 100.000'e yakın insan evini kaybetmiştir. Kentte depremin olumsuz izleri silinmeye çalışılırken, kuruluşu 1868 yılına dayanan Adapazarı Belediyesi, Bakanlar Kurulu'nun 6 Mart 2000 Tarihinde 593 Sayılı Kararnamesi Resmî Gazete' de yayımlanarak, Büyükşehir statüsü kazanmıştır. Halen belediye başkanlığı görevini sürdürmekte olan Aziz Duran ise Adapazarı Büyükşehir belediye başkanlığına getirilmiştir. 2004 ile 2008 yıllarındaki yasal değişiklikler ile büyükşehir belediyesinin kapsam ve hizmet alanı genişlemiştir. 2008 tarihli Kanun ile karışıklığın önlenmesi amacıyla Adapazarı Büyükşehir Belediyesi adı Sakarya Büyükşehir Belediyesi olarak değiştirilmiştir.

SBŞB'si 16 ilçe ile yaklaşık 650 bin kişiyi kapsayan bir alanda hizmetlerini sürdürmektedir. 6 Mart 2000 Tarihli 23985 Sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan 593

Sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile Büyükşehir Belediyesi kapsamındaki ilçeler Söğütü ve Ferizli belediyesidir. Daha sonra 23 Temmuz 2004 Tarihinde yürürlüğe giren 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Hendek Belediyesi, Akyazı Belediyesi, Sapanca Belediyesi, Karapürçek Belediyesi olmuştur. 22 Mart 2008 tarihinde 26824 Sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan ve yürürlüğe giren 6 Mart 2008 Tarihli 5447 Sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile Adapazarı belediyesi, Erenler Belediyesi, Arifiye Belediyesi, Serdivan Belediyesi olmuştur. 6 Aralık 2012 Tarihli 6360 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile Karasu Belediyesi, Geyve Belediyesi, Kocaali Belediyesi, Taraklı Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Pamukova Belediyesi SBŞB'nin sınırları içerisinde yer almıştır (SBŞB, 2021a). SBŞB sınırları şekil 6.1 'de gösterilmiştir.



**Kaynak:** (SKBŞB, 2020b).

**Şekil 2.** Sakarya Büyükşehir Belediyesi Sınırları

SBŞB'nin belediye başkanlığı görevini, 31 Mart 2019 yılında yapılan yerel seçimlerde seçilen, Ekrem Yüce sürdürmektedir.

### 5.2.2. Sakarya Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planı 235 sayfa ve 5 kısımdan oluşmaktadır. Plan belediye başkanının sunuşu ile başlamaktadır. Giriş kısmında stratejik planlama, stratejik plan hazırlık aşamaları, stratejik planlama kurulu ve çalışma yapısı konularında bilgilere yer verilmiştir. İkinci kısımda durum analizi başlığı altında dış çevre analizi kapsamında, Sakarya kentine ilişkin tarihçe, coğrafi ve jeolojik yapı, iklim, nüfus, bilgilere, altyapı, kentsel yapı, deprem ve acil durum yönetimi, ulaşım, kentsel dönüşüm, ekonomik durum, kültür ve turizm, sağlık, eğitim gibi konulara yer verilmiştir. Kurum içi analiz kapsamında ise, organizasyonel yapı, hizmet birimleri, yetki görev ve sorumluluklar, bilişim sistemi uygulamaları ile teknoloji, finansal yapı, fiziksel kaynaklar, hizmet yönetimi gibi konular yer almaktadır. Ayrıca bu kısımda yerel yönetimlere ilişkin uygulamalar ile paydaş analizine yer verilmiştir. Planın üçüncü kısmında SWOT analizi ile güçlü ve zayıf yönler, fırsat ve tehditler paylaşılmıştır. Dördüncü kısımda ise geleceğe bakış başlığı altında misyon, vizyon, temel değerler, amaç ve hedefler, strateji ve performans göstergeleri yer almaktadır. Planın beşinci kısmında izleme ve değerlendirme başlığı altında görüşlere yer verilmiştir.

SBŞB'nin 2020-2024 stratejik planı 186 sayfa ve 5 kısımdan oluşmaktadır. Belediye başkanının sunuşu ile başlayan planın giriş kısmında stratejik planın hazırlık süreci ve organizasyonuna ilişkin açıklamalar bulunmaktadır. Durum analizi kapsamında Sakarya kentinin tarihçesi, uygulanmakta olan planın değerlendirilmesi, mevzuat analizi, ön analiz çalışmaları, faaliyet alanları, ürün ve hizmetlerin belirlenmesi, iç ve dış paydaş analizi ve değerlendirmeleri, kuruluş içi ve kurum kültürü analizi, fiziki kaynak analizi, mali kaynak analizi, bilişim kaynakları ve teknoloji analizi, PESTLE ve GZFT analizleri, ihtiyaç ve taleplerin değerlendirmesi yer almaktadır. Geleceğe bakış başlığı altında misyon ve vizyon ile temel değerler yer almaktadır. Strateji geliştirme başlığında hedef belirleme çalışmaları ve eğitimi, hedeflerden sorumlu olan ve işbirliği yapacak birimler bulunmaktadır. Hedef kartları, maliyetlendirme, izleme ve değerlendirme başlıkları da planda yer almaktadır.

### 5.2.3. Çevre Konusunda Genel Politikalar

SBŞB'nin 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planında yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleştirme seviyeleri, üç ayda bir harcama birimlerinden alınan performans verileri

yardımıyla Stratejik Yönetim Şube Müdürlüğü'nün çalışmaları sonucunda hesaplanmaktadır. Stratejik planın (2015-2019) amaç ve hedeflerinin arasında Çevre Yönetimi ve Çevre Koruma başlıklı Amaç-2'nin beş yıla ilişkin gerçekleşme düzeyleri ise 2020-2024 stratejik plandaki değerlendirmeye göre aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir:

- 2015 Yılı %8,75
- 2016 Yılı %41,35
- 2017 Yılı %55,25
- 2018 Yılı %68,84
- 2019 Yılı %75,15

Bu değerler stratejik planda belirlenen çevre hizmetlerine ilişkin amaç ve hedeflerin her yıl artarak gerçekleştiğini gösterir bulgular olarak kabul edilebilir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 stratejik planında da paydaşların tümünün görüşlerinin ve önerilerinin alınmasına çalışılmış ve amaca ulaşabilmek için farklı yöntemler kullanılmıştır. Paydaş gruplarının bir kısmı ile toplantılar yapılmış, bir kısmına da anket uygulaması yapılmıştır. Stratejik plana ilişkin analiz çalışmaları tamamlandığında ve taslak halini aldığı anda, paydaşlarla geniş katılımlı toplantı düzenlenmiş, paydaşların taslak plana yönelik görüş ve önerileri alınarak plana son hali verilmiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında PESTLE analizi kapsamında çevre hizmetlerine ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği başlığı altında yapılan tespitler ve sorunlar belirlenerek, fırsatlar aşağıdaki gibi sıralanmıştır (SKBŞB, 2020a):

- Özellikle Karadeniz kıyısındaki sahil turizminin periyodunun daha uzun olmasından kaynaklı turist sayısında artış
- Kentteki turizm yatırımlarının artması
- Turizm yatırımlarından dolayı Belediye gelirlerinde meydana gelecek olan artış
- Yeni belediye yatırımlarının gerçekleştirilebilmesi için kaynak sağlanması
- Kentin marka şehir olma fırsatı

PESTLE analizinde çevresel alandaki tehditler ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Ani ve yoğun yağışlardan dolayı oluşan sel, heyelan ve dolu felaketlerinin neden olacağı maddi hasarlar ve can kayıpları

- Su kaynakları ve kente arz edilen su miktarlarında yaşanabilecek azalma

- Kuraklıktan dolayı tarımsal ve hayvansal üretimde yaşanabilecek azalma

- Yağışların yetersizliği nedeni ile park ve yeşil alanlardaki şebeke suyu kullanımının olanaksız hale gelmesi. Bu nedenle sulama çalışmalarının özellikle kurak dönemlerde bir kesintiye uğraması

- Kuraklık ile ani ve yoğun yağışlardan dolayı toprak verimliliğinde azalma, gübreleme ihtiyacının artması

- Bitki zararlılarının artmasından kaynaklı zirai ilaçlama ihtiyacının artması

- Hava kirliliğinde artış

- Emisyon kaynaklı sağlık şikâyetlerde artış olması

- Temiz su ihtiyacındaki artış

PESTLE analizinde çevresel alanda tehditlere karşı ne yapılması gerektiği aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Kentteki yağmur suyu şebekelerinin ani ve yoğun yağıştan etkilenmeyecek şekilde yapılması

- Çay, dere ve nehir yataklarının periyodik şekilde temizlik ve ıslahının yapılması

- Tarımsal üretimde kullanılması için yeni su kaynaklarının temin edilmesi. Su kanallarının ve göletlerinin yapılması

- Şehirde paydaşlarla bir arada ağaçlandırma çalışmalarının yapılması

- Sel ve heyelan felaketinde zarar görmüş olan köprü ve yolların yapımı

- Belediyenin turizm yatırımları finansmanında bütçe kaynaklarının yanında Kamu-Özel İşbirliği modelinin kullanılmasının mevcut tecrübelerin de dikkate alınarak geliştirilmesi.

- Belediye birimlerinin Sakarya'yı marka şehir haline getirebilecek şehircilik ve medeniyet için küresel değer üreten Kamu-Özel İşbirliği modeline uygun olan projeleri geliştirmesi.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 stratejik planında çevre düzenlemeleri için de GZFT analizi yapıldığı görülmektedir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 stratejik planında iç ve dış paydaş analizi yapılmıştır. Dış paydaşlara yönelik anketler, çalıştay ve talep-şikâyet analizlerinin yapılması tercih edilmiştir. İç paydaşlar için anket uygulaması tercih edilmiştir. Vatandaş memnuniyeti anketi Temmuz 2019'da 18 yaş üzeri 5000 vatandaş ile yüz yüze görüşme yapılarak uygulanmıştır. Kentin gerçekliğini doğru yansıtmaları bakımından anket kotalarında ilçe nüfusu, yaş, cinsiyet, eğitim durumu oranları göz önüne alınmıştır. Ankette vatandaş en fazla ilgilendiren konulara yönelik alt hizmetler de ele alınmış ve vatandaş memnuniyet düzeyi belirlenmiştir. Yapılan anket uygulamasında çevre hizmetlerine yönelik memnuniyet düzeyleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Kanalizasyon Hizmetleri %37,2
- İçme Suyu Hizmetleri %55,6
- Park ve Yeşil Alan Yapımı, Bakımı %47,1
- Gürültü Denetimi %33,4
- Atık Pil, Atık Yağ, Elektronik Atık Toplama Hizmeti %41,8
- Her Türlü Atık Denetimi %35,9

#### 5.2.4. Kirlilikle Mücadele

SBŞB'nin 2020-2024 stratejik planında çevre yönetimi başlığı altında amaç belirlendikten sonra dört hedef sıralanmıştır. Bu hedeflerden biri çevre kirliliğini önlemek olarak belirtilmiştir. Kirlilikle mücadele kapsamında hava kirliliği, su kirliliği, gürültü kirliliği, geri dönüşüm ve katı atık problemleri ele alınmıştır.

*Hava Kirliliği:* Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planlarında ısınmadan kaynaklı hava kirliliğine karşı gereken önlemlerin alınmasına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. Kentte ısınmada kömür yerine daha fazla doğalgaza yönelim olduğu,

bunun hava kirliliğinin azaltılmasında önemli bir etkisi bulunduğu belirtilmektedir. Ayrıca katı yakıt ve kömür denetimleri plana uygun şekilde yapılmaktadır. Ancak maliyet artışından dolayı kalitesiz yakıt kullanımının artması ise kent açısından tehdit olarak görülmektedir. Isınma dışında kentin yoğun imalat sanayine sahip olması, otoyola cephesi bulunması nedeniyle hava kirliliğinin artmaması bakımından planda gereken çalışmaların yapılması gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında çevre düzenlemeleri kapsamında ısınmadan kaynaklı kirlilik sorunu da ele alınmıştır. Analizde personel sayısının yetersizliği zayıf yön olarak değerlendirilirken, ısınma amaçlı doğalgazın tercih edilmesinin artması, kömür numunelerinin analizinin yapılmasında laboratuvar hizmetlerinin hızlandırılması ise fırsat olarak görülmüştür. Maliyetlerin artması nedeniyle izinsiz, torbasız açık kömüre olan talebin artması, piyasaya kalitesiz kömür rezervlerinin sürülmesi ise tehdit olarak belirlenmiştir.

*Su Kirliliği:* Stratejik planda Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ne ait arıtma çamurlarının toplandığı alanda yeraltı kaynaklarının kirlendiği belirtilmektedir. Planda sorunun çözümü için çamurların Sakarya Entegre Katı Atık Yönetimi'nde ayrı lotlarda enerjinin elde edilebilmesi için depolanmanın faydalı olacağı, örtü toprağı yardımıyla sıkıştırılması önerisinde bulunmaktadır. 2015-2019 Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında dış çevre analizi bölümünde Sakarya Nehri'nden kirlilik nedeniyle tam olarak yararlanılamaması tehdit olarak belirtilmiştir. Vatandaş memnuniyet anketi oranları paylaşılmış ve içme suyu hizmetleri alanında oran %55,6 olarak belirtilmiştir. Web vatandaş memnuniyet anketi hizmet başarı durumu ortanın üstünde başarılı olarak belirtilmiştir.

*Gürültü kirliliği:* Çevresel gürültü ve titreşim denetimleri konusunda GZFT analizi yapılmıştır. Analizde bu konuda güçlü ve zayıf yanlar ile fırsat ve tehditler belirlenmiştir. Bu amaca göre güçlü ve zayıf yanlar ile fırsat ve tehditler belirlenmiştir. Analiz sonucunda belediyenin yeterli personelinin bulunmaması, çevresel gürültü ölçüm cihaz ve araç yetersizliğinin olması zayıf yönler olarak belirlenmiştir. Analizde, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği kapsamının dışındaki gürültü şikâyetlerinin belediye birimlerine iletilmesinden dolayı yaşanan zaman kaybı ise tehdit olarak değerlendirilmiştir. Analizde, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi

ve Yönetimi Yönetmeliği kapsamında kuruma verilmiş olan yetki devri ile konuya yönelik denetim personelinin teknik donanımının ve bilgi düzeyinin yeterli düzeyde olması güçlü yanlar olarak, yeterli sayıda personelin bulunmaması ve çevresel gürültü ölçüm cihazı ve aracın yetersiz olması ise zayıf yönler olarak belirlenmiştir. Vatandaş memnuniyet anketi oranları paylaşılmış ve gürültü denetimi alanında %33,4 memnuniyet oranı belirtilmiştir. Web vatandaş memnuniyet anketi hizmet başarı durumunda ise ortanın altında başarılı olarak belirtilmiştir.

*Geri Dönüşüm ve Katı Atık Yönetimi:* Belediyenin internet sitesi üzerinden vatandaş memnuniyet anketi düzenlenmiştir. Bu ankette katılımcılara beş yıllık süre içerisinde belediyenin hangi hizmetlere öncelik vermesini istedikleri sorulmuştur. Anketin sonucunda atık yönetimi %26 çıkmıştır. SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında geri dönüşüm ve atık yönetimine ilişkin stratejiler belirlenmiştir. Stratejik planda katı atık yönetimine ilişkin temel stratejilerin; geri dönüşüm ve atık yönetimi konusunda gereken tesisleşmenin gerçekleştirilmesi, geri dönüşüm amacıyla projelerin oluşturulması, atıkların azaltılması, geri kazanılması ve bertaraf edilmesine önem verilmesi, bu hususlarda bilgilendirici ve bilinçlendirici aktivitelerin yapılması, ilçe belediyelerine de atık toplama merkezleri kurmada destek olunması şeklinde belirlendiği görülmektedir. 2015-2019 yıllarında belediyenin yaptığı vatandaş memnuniyeti anket sonuçlarına göre her türlü atık denetimi memnuniyet düzeyi %35,9 olarak, atık pil, atık yağ, elektronik atık toplama hizmetinden memnuniyet düzeyi ise %41,8 olarak belirlenmiştir. 2015-2019 Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında dış çevre analizi bölümünde bölgeye gelen sanayinin kirliliğe neden olabilmesi tehdit olarak belirtilmiştir. Aynı planda belirlenen 2. amaç doğrultusunda atık yönetimi alanında belirlenen stratejiler kısaca şöyledir; “gerekli tesisleşme çalışmaları tamamlanacak, entegre atık yönetimi planı uygulamaya konulacak, atık yönetimi ile ilgili projeler geliştirilecek, gelen şikayetlere en kısa sürede çözüm üretilecek, atık yönetimi ile ilgili bilgilendirici aktiviteler gerçekleştirilecek.”

SBŞB'nin 2020-2024 Stratejik Planının çevre yönetimi başlığı altında amaç belirlendikten sonra dört hedef sıralanmıştır. Bu hedeflerden biri ilin atık yönetimi planlamasını ve kapasitesini geliştirmek olarak belirlenmiştir. Bu hedeflerden bir diğeri ise atık geri dönüşüm oranını arttırmaktır. Bu konuda yapılan vatandaş memnuniyet anketi memnuniyet oranları paylaşılmış ve atık pil, atık yağ, elektronik atık toplama

hizmetinde %41,8 memnuniyet oranı belirtilmiştir. Web vatandaş memnuniyet anketi hizmet başarı durumu ise ortanın altında başarılı olarak belirtilmiştir. Aynı planda vatandaşlara, SBŞB'nin sunduğu hizmetlerden memnun olup olmadıkları sorulduğunda ise %54 evet, %31 hayır, %8 ise kararsız sonucu ortaya çıkmıştır.

#### **5.2.5. Su ve Tarım Alanlarını Koruma**

SBŞB'nin Stratejik Planlarında “Temel Değerlerimiz ve Stratejik Amaçlar” başlıkları altında halkın önceliklerini savunmak, tüm canlıların hakkını savunmak, doğayı ve toprağı korumak, tarım alanlarında harekete geçmek gibi hedefler oluşturulmuştur.

2015-2019 SBŞB'nin stratejik planında Sakarya'nın %49'unun tarıma elverişli olduğu bilgisi yer almaktadır. Yüzölçümünün %22,1'inin ovalardan oluştuğu belirtmiştir. Ülkemizin en verimli ikinci ovası olan Akova'da buğday, patates, kabak, pancar, mısır, ayçiçeği ve fındık önemli bir yere sahiptir. SBŞB'nin stratejik planında dış çevre analizi bölümünde tarım arazilerinin kentleşme nedeniyle korunamaması riski tehdit olarak belirtilmektedir. SBŞB, 2020-2024 stratejik planında tarımsal alanların korunması ve sürdürülebilirliği açısından bazı hedefler belirlemiştir. Bu hedefler kısaca tarımsal arazilerin korunması, sulanabilir arazi miktarının artırılması, çiftçilerin tarımsal faaliyet ile ilgili bilgi düzeyinin artırılması şeklindedir. Vatandaş memnuniyet anketi oranları paylaşılmış ve tarımsal hizmetler alanında %44,3 memnuniyet oranı belirtilmiştir. Web vatandaş memnuniyet anketi hizmet başarı durumunda ise ortanın altında başarılı olarak belirtilmiştir. Web vatandaş memnuniyet anketi stratejik planda şu şekilde ifade edilmiştir:

“En önemli paydaşımız olan vatandaşlarımızın ilimize, belediye hizmetlerine ve yaşam kalitesine yönelik değerlendirmelerini ve belediyeden beklentilerini öğrenmek ve stratejik plana yansıtılabilmek amacıyla Vatandaş Memnuniyet Anketi yapılmıştır.”

Büyükşehir Belediyesi tarafından 2020-2024 stratejik planda vatandaşlar ile gerçekleştirilen memnuniyet anketinde içme suyu hizmetlerinden memnuniyet oranı %55,6 olarak belirlenmiştir. Bu oran orta düzeyin üzerinde başarılı olarak değerlendirilmektedir. Bu durum kentte içme suyu sorununun nispeten bulunduğunu göstermektedir. 2015-2019 SBŞB'nin stratejik planında dış çevre analizi bölümünde

Sapanca Gölü'nün kirlenmesi ve suyun aşırı çekilmesi riski başka bir tehdit olarak belirtilmiştir.

#### **5.2.6. Halk Sağlığını Koruma**

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında yapılan analiz ve değerlendirmeler sonucunda belirlenen 10 adet amaç ve her stratejik amacın altında 34 adet bileşen yer almaktadır. Bu amaçlar içerisinde çalışmanın konusunu kapsayan çevre hizmetlerini kapsayan Amaç-2 "Çevre Yönetimi" adı altında yer almaktadır. Planda Amaç-2 "*Sahip olunan doğal güzellikleri koruyan ve geliştiren, atık ve enerji yönetim sistemleri ile ilgili yeni yaklaşımlar sunan, park ve yeşil alan uygulamalarıyla toplum sağlığı ve standartları yüksek bir kent oluşturmak*" şeklindedir.

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında web Sitesi üzerinden, tüm vatandaşlara açık olarak bir vatandaş memnuniyeti anketi düzenlenmiştir. Katılımcılardan öncelikle önümüzdeki 5 yıllık dönemde SBŞB'nin hangi hizmetlere öncelik vermesini istedikleri sorulmuştur. Alınan yanıtlarda sağlık hizmeti %22 olarak belirtilmiştir.

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında dış paydaş analizi kaynak gösterilerek Sakarya Nehri'nin kirlilik nedeniyle halk sağlığını olumsuz etkilediği belirtilmiştir. 2015-2019 stratejik planında vatandaşlara toplum sağlığı, ilkyardım vb. konularda bilgilendirici ve bilinçlendirici eğitim, seminer vb. çalışmalar planlanacağı, sağlık hizmetlerinin kalitesinin her geçen gün artırılacağı ve özellikle toplum sağlığıyla ilgili projeler geliştirileceği, ihtiyaç sahibi vatandaşların sağlık hizmetleri ile ilgili ihtiyaçlarını tespit etmeye ve karşılamaya yönelik çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

#### **5.2.7. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği**

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında PESTLE analizi kapsamında çevre hizmetlerine ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Küresel Isınma ve İklim Değişikliği başlığı altında yapılan tespitler ve sorunlar belirlenmiş, fırsatlar ortaya konmuştur (SBŞB, 2020a).

PESTLE analizinde çevresel alandaki tehditler ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Ani ve yoğun yağışlardan dolayı oluşan sel, heyelan ve dolu felaketlerinin neden olacağı maddi hasarlar ve can kayıpları
- Su kaynakları ve kente arz edilen su miktarlarında yaşanabilecek azalma

- Kuraklıktan dolayı tarımsal ve hayvansal üretimde yaşanabilecek azalma
- Yağışların yetersizliği nedeni ile park ve yeşil alanlardaki şebeke suyu kullanımının olanaksız hale gelmesi. Bu nedenle sulama çalışmalarının özellikle kurak dönemlerde bir kesintiye uğraması
- Kuraklık ile ani ve yoğun yağışlardan dolayı toprak verimliliğinde azalma, gübreleme ihtiyacının artması
- Bitki zararlılarının artmasından kaynaklı zirai ilaçlama ihtiyacının artması
- Hava kirliliğinde artış
- Emisyon kaynaklı sağlık şikâyetlerde artış olması
- Temiz su ihtiyacındaki artış

PESTLE analizinde çevresel alanda tehditlere karşı ne yapılması gerektiği aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Kentteki yağmursuyu şebekelerinin ani ve yoğun yağıştan etkilenmeyecek şekilde yapılması
- Çay, dere ve nehir yataklarının periyodik şekilde temizlik ve ıslahının yapılması
- Tarımsal üretimde kullanılması için yeni su kaynaklarının temin edilmesi. Su kanallarının ve göletlerinin yapılması
- Şehirde paydaşlarla bir arada ağaçlandırma çalışmalarının yapılması
- Belediye birimlerinin Sakarya'yı marka şehir haline getirebilecek şehircilik ve medeniyet için küresel değer üreten Kamu-Özel İşbirliği modeline uygun olan projeleri geliştirmesi.

#### 5.2.8. Enerji Üretimi

SBŞB'nin 2015-2019 stratejik planında çevre düzenlemeleri kapsamında atıklardan enerji üretimi de ele alınmıştır. Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planında 10 amaç belirlenmiştir. 2. amaç "Sahip olunan doğal güzellikleri koruyan ve geliştiren, atık ve enerji yönetimi sistemleri ile ilgili yeni yaklaşımlar sunan, park ve yeşil alan uygulamalarıyla çevre standartları yüksek bir kent oluşturmak" şeklindedir. Bu doğrultuda enerji yönetimi alanında belirlenen stratejiler kısaca şu şekildedir; enerji verimliliği çalışmaları yapılarak kullanılan enerjinin verimli ve tasarruflu bir şekilde kullanılması, sinyalizasyon ve aydınlatma için gerekli olan enerjinin alternatif enerji ile

karşılanması için gerekli fizibilite çalışmalarının yapılması, enerji verimliliği olan binaların yapılmasının teşvik edilmesi, atıktan enerji üretilmesi, temiz enerji hakkında KOBİ'lere yönelik bilinçlendirme çalışmaları yapılması.



## ALTINCI BÖLÜM

### ÇEVRE POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

#### 6. İZMİR VE SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN STRATEJİK PLANINDA ÇEVRE POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Sakarya ve İzmir Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında “çevre” konusu temel alanlardan birini oluşturmaktadır. Belediyelerin genel olarak sahip oldukları altyapı olanaklarına, coğrafi konumlarına, tarihsel/kültürel mirasa bağlı olarak çevre hizmetleri ile farklı konuları ilişkilendirebildikleri görülmektedir. Çevre konuları stratejik planlarda çevre hizmetleri yönetimi, çevre yönetimi ve çevre koruma, çevre ve sağlık yönetimi, çevre yönetimi başlıkları altında değerlendirilmiştir.

SBŞB'nin Karaman, Akyazı ve Hendek olmak üzere 3 adet atık su arıtma tesisi, Hızırilyas, Hacımercan, Muradiye, Yeşilyurt, Karapürçek, Kanlıçay, Aktarla, Kurtköy ve Karasu olmak üzere 9 adet içme suyu arıtma tesisi bulunmakta olup Karasu içme suyu arıtma tesisi haricindeki tesisler ihtiyaca cevap verebilmektedir. Ancak yeni bağlanan bölgelerde atık su ve Karasu hariç içme suyu arıtma tesisi bulunmamaktadır. Yeni bağlanan tüm bölgelere hizmet verecek atık su ve içme suyu arıtma tesisleri kurulması gerekmektedir. Adapazarı, Erenler, Arifiye, Serdivan, Sapanca, Hendek ve Akyazı ilçeleri için atık sular arıtılmaktadır. Ancak bu ilçelere ait köylerde zaman zaman doğaya kaçak atık su deşarjına rastlanmaktadır. Söz konusu kaçak atık su deşarjları tespit edildiğinde şahıslara yaptırım uygulanarak atık suyun doğaya deşarjı önlenmektedir. İZBB'nin içme suyu ve suyun yeterliliği konusunda detaylı bir bilgilendirmesi olmamakla birlikte mali performans tablolarında ayrılan bütçenin kullanım oranına bakılarak yeterli olduğunu, paydaş analizi sonuçlarını da dikkate alarak belirtmiştir.

SBŞB'nin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleşme seviyeleri, üç ayda bir harcama birimlerinden alınan performans verileri yardımıyla Stratejik Yönetim Şube Müdürlüğü'nün çalışmaları sonucunda hesaplanmaktadır. Stratejik planın amaç ve hedeflerinin arasında Çevre Yönetimi ve Çevre Koruma başlıklı Amaç-2'nin beş yıla ilişkin gerçekleşme düzeyleri ise 2020-2024 stratejik

plandaki değerlendirmeye göre gerçekleşmiştir. İZBş de bu verileri mali kaynaklar ve hedefler doğrultusunda belirterek aynı şekilde olumlu yönde ilerleme olduğunu göstermiştir. Bu değerler stratejik planda belirlenen evre hizmetlerine ilişkin amaç ve hedeflerin her yıl artarak gerçekleştiğini gösterir bulgular olarak kabul edilebilir.

SBşB'nin stratejik planında paydaşların tümünün görüşlerinin ve önerilerinin alınmasına çalışılmış ve amaca ulaşabilmek için farklı yöntemler kullanılmıştır. Paydaş gruplarının bir kısmı ile toplantılar yapılmış, bir kısmına da anket uygulaması yapılmıştır. Stratejik plana ilişkin analiz çalışmaları tamamlanığında ve taslak halini aldığında, paydaşlarla geniş katılımlı toplantı düzenlenmiş, paydaşların taslak plana yönelik görüş ve nerileri alınarak plana son hali verilmiştir. SBşB'nin web sitesinde düzenlenen vatandaş memnuniyet anketi sonucunda, katılımcıların 5 yıllık süreçte belediye tarafından hangi hizmetlere öncelik verilmesine ilişkin sorulara cevap vermiştir. İZBB ise bunlara ek olarak paydaş tespiti ve önceliklendirmesi yapmıştır. Stratejik planda öncelikle hangi paydaşın fikrinin yer alması gerektiğini tespit etmiştir. Bu paydaşların verdikleri oylar değerlendirilmiş, etkileme derecesi ve etkileme gücü dikkate alınmıştır.

İZBB'nin 2015-2019 stratejik planında stratejik amaçlar için de GZFT analizi yapıldığı görülmektedir. Belediyede görevli olan stratejik plan çalışma grubu ile yapılan çalıştaylarda elde edilen verilerin değerlendirilmesi sonucunda beyin fırtınası ile analiz gerçekleştirilmiştir. Belediye Meclis yeleri, vatandaşlar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan plandaki evre düzenlemelerine ilişkin GZFT analizinde ise evre politikaları iyileştirmeye açık yönler olarak değerlendirilmektedir.

Sokak atık toplayıcıları tehdit olarak görülürken, düzenli depolama sahasına giden atık miktarında azalma nedeniyle depo sahasının ömrünün uzaması, geri dönüştürülebilen atıkların verimli şekilde ayrıştırılması ile ekonomiye katkı yapılması fırsat olarak değerlendirilmiştir. Bu alanda evsel nitelikli katı atıkların tümünün yüksek oranda atık kategorilerine ayırma potansiyeli bulunan bir tesis olması, enerji potansiyeli bulunan organik atığın değerlendirilmesi ve Sakarya evre Eğitim Merkezi aracılığıyla evre bilinçlendirmeye ilişkin faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ise güçlü yollar olarak belirlenmiştir. Katı atık düzenli depolama hizmetine GZFT analizinde yer verildikten sonra amacı belirtilmiştir. Kentte evsel nitelikli katı atıkların bertarafına yönelik

kapasitenin bulunması, deponi sahasından ısı ve elektrik enerjisinin üretilmesi, kentte vahşi depolamanın önlenmesi, kentin atık hacminin tespit edilmesi ile çevre yatırımlarının şekillendirilmesinin sağlanması güçlü yanlar olarak belirlenmiştir. Bu alanda zayıf yönlerin ve tehditlerin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Özel atıkların toplanması amacına göre güçlü yanlar ve zayıf yanlar belirlenmiş, bunun yanı sıra fırsatlar ve tehditler de tespit edilmiştir. Tehlikeli atıkların özel atıklar ile karıştırılması tehdit olarak görülmüştür. Buna karşılık kentte atık yağ, elektronik atık ve lastiklerin toplanması, düzenlenen yarışmalar ile bitkisel atık ve atık pillerin kaynağında toplanması, özel atıkların lisanslı firmalar tarafından geri kazandırılması kentin güçlü yanları olarak belirlenmiştir. Ancak atık toplamada personel azlığı, vatandaşların yeterince bilinçli olmaması, ilçe belediyelerindeki atık getirme merkezlerinin eksikliği ise zayıf yönler olarak belirlenmiştir. Analizde özel atıkların evsel atıklardan ayrı olarak toplanması sayesinde çevre kirliliğinin önlenmesi ve ekonomiye katkı yapılması da fırsat olarak değerlendirilmiştir. Bu konuda son plan incelendiğinde denetimin günlük ve aylık izlenme faaliyetleri şeklinde olduğu görülmektedir.

Temiz çevre bilinci yaratmaya çalışan İZBB, GZFT analizi katı atık yönetimi bölümünde güçlü yanlarını; İzmir ili genelinde atık pillerin geri kazanımı bilincinin oluşturulması için teşvik edici kampanyaların düzenlenmesi, tıbbi atık bertarafına yönelik planlamaların yapılmış olması şeklinde belirtmiştir. Çevre konusunda halkın bilinç düzeyinin yüksek olması fırsat olarak değerlendirilirken katı atık değerlendirme ve bertaraf tesisine yönelik engellemeler tehdit olarak belirtmiştir.

SBŞB'nin 2020-2024 stratejik planında iç ve dış paydaş analizi yapılmıştır. Dış paydaşlara yönelik anketler, çalıştay ve talep-şikâyet analizlerinin yapılması tercih edilmiştir. İç paydaşlar için anket uygulaması tercih edilmiştir. Vatandaş memnuniyeti anketi Temmuz 2019'da 18 yaş üzeri 5000 vatandaş ile yüz yüze görüşme yapılarak uygulanmıştır. Kentin gerçekliğini doğru yansıtması bakımından anket kotalarında ilçe nüfusu, yaş, cinsiyet, eğitim durumu oranları göz önüne alınmıştır. Ankette vatandaş en fazla ilgilendiren konulara yönelik alt hizmetler de ele alınmış ve vatandaş memnuniyet düzeyi belirlenmiştir. Vatandaş memnuniyet anketi sonuçlarına göre, çevre düzenlemelerine yönelik olarak park ve yeşil alanlar (%37), imar ve planlama (%32),

afet yönetimi (%16), altyapı (%34), atık yönetimi (%26), çevre denetimleri (%31) olarak belirlenmiştir.

İZBB 2020-2024 paydaş analizi atık yönetimi anket sonuçlarına göre vatandaş oyu yüzdesi %39,6, STK temsilcileri oyu %30,8, resmi kurum-kuruluş temsilcileri %45,8, muhtarlar %50,9 şeklinde belirtilmiştir.

SBŞB'nin 2020-2024 stratejik planında çevre hizmetlerine ilişkin olarak “Çevre Yönetimi” başlığı altında Amaç-2 “Sahip olunan doğal güzellikleri koruyan ve geliştiren, atık yönetim sürecini planlara göre uygulayan, etkin denetim uygulamalarıyla çevre standartları yüksek bir kent oluşturmak” şeklinde stratejik hedef belirlenmiştir.

İZBB 2020-2024 stratejik planında çevreye ilişkin hedefi şu şekildedir; “İzmir’i doğayla uyumlu yaşamın dünyadaki örnek şehirlerinden biri haline getirmek, sürdürülebilir atık yönetimi ve geri dönüşüm mekanizmaları geliştirilecek, iklim değişikliği ve bunun etkilerine uyumlanmak için tarım ve enerji başta olmak üzere tüm alanlarda harekete geçilecek, İzmir Körfezi ile tüm kıyılar ve denizler korunacak ve sürdürülebilir şekilde kullanılacak, tarım alanları, ekosistemi koruyacak şekilde geliştirilecek, doğal alanların ve biyolojik çeşitliliğin kaybı durdurulacak.”

Her iki belediyede çevre alanına ilişkin stratejik hedeflerden genelde Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Sağlıklı Kentler ve Temiz Enerji Şube Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü sorumlu birim olarak öne çıkmaktadır.

Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında çevre konularında ve diğer alanlarda bütçeleme ve performans hedefleri bulunmaktadır. Bu “Stratejik planlarda çevreye ilişkin stratejik hedeflere bütçelendirme yapılmış mıdır?” araştırma sorusunu karşılamaktadır. Stratejik planlarda görüldüğü gibi her yeni planda önceki stratejik planın değerlendirmesi yapılmakta, çevre hedefleri diğerleri gibi genişletilmektedir. Stratejik planlarda bulunan hedeflerin bütçelendirilmesi her geçen zamanda önemini arttırmaktadır. Bu çalışmada incelenen İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyeleri’nin stratejik planlarında çevresel hedefler bütçelemesi incelendiğinde, İzmir Büyükşehir Belediyesi stratejik planında performans göstergelerini yıllık hedefler belirlemiştir. Buna ek olarak hedeflerde yıllık artma ve azalma şeklinde istatiklere yer vermiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi planında ise maliyetlendirme yapılırken daha açıklayıcı bir yol izlenmemiştir.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik planında belirlenen 7 stratejik amaç ve bu amaçların altında yer alan 26 hedef belirlemiştir. Temel performans göstergeleri arasından 16 hedefi Birleşmiş Milletleri örnek alarak eklediğini belirtmiştir. Dolayısıyla İZBB, yeni uygulamaya koyduğu stratejik planında çevre hizmetlerine ilişkin bakış açısını genişletmiştir. Ayrıca amaçların ağırlıklı olarak çevresel düzenlemelere ilişkin olduğu da belirtilebilir. Belirlenen 7 amaç ve alt hedefler arasında amaç ve alt hedeflerin çevre hizmetlerine yönelik olarak belirlenen stratejik amaçlar olduğu görülmektedir. Bu bağlamda belediyenin çevre hizmetlerine önem verdiği belirtilebilir. SBŞB'nin de stratejik planlarında çevresel hizmetlere geniş bir şekilde yer verdiği, özellikle katı atık yönetimi ve hava kirliliği konularına yoğunlaştığı görülmektedir. Çevrenin stratejik planlarda bu derece geniş yer tutması, stratejik amaç ve hedeflerin en önemlisi olarak görülmesinin temel nedeninin son yıllarda gündemde olan iklim değişiklikleri, enerji ve ekosistemde yaşanan sorunlar olduğu belirtilebilir. Görüldüğü üzere gerek İzmir Büyükşehir Belediyesi gerekse Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planlarında çevre hizmetleri kapsamında katı atık, hava kirliliği, içme suyu sorunu, yerüstü ve yeraltı suları kirliliği gibi konularda hangi önlemlerin alınması gerektiğini, önlemlerin uygulanması hususunun üzerinde çalışma yapmışlardır.

İZBB'nin 2020-2024 stratejik planında, 2015-2019 stratejik planının değerlendirilmesi başlığı altında hedef bütçe ve gerçekleşen harcama ile hedeflerinin gerçekleştirme yüzdesi paylaşılmıştır fakat hedeflerin gerçekleştirilmesi sadece maddi açıdan ölçülebilir bir hizmet hareketi alanı değildir. Daha detaylı ve açıklayıcı olmalıdır. İZBB'nin 2020-2024 stratejik Planı yasal yükümlülük başlığı altında tarım alanlarının korunması yer almaktadır fakat stratejik planlar incelendiğinde bu konuda detaylı bir hedef ve hizmet görülmemektedir.

İncelenen stratejik planlarda iç ve dış paydaş analizinde personelin, vatandaşların, kurumsal paydaşlar ile sivil toplum kuruluşlarının düşüncelerine, sunulan hizmetlerden memnuniyet derecelerine ilişkin görüşlerine genelde anket uygulaması ile ulaşıldığı ve elde edilen verilerin stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesinde yararlanıldığı görülmektedir. Yapılan anketlerde çevreye ilişkin temel konuların atıklar, yeşil alanlar,

parklar, otopark, imar, içme suyu sorunu, hava kirliliği olduğu görülmektedir. Aynı zamanda planlarda çevreye ilişkin stratejik amaçlar üzerinde PESTLE ve GZFT analizi yapılarak, çevre detaylı olarak değerlendirilmektedir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planlarında çevre hizmetlerinin uygulamaya konulacak yeni planlarda koşullara göre güncellenerek ele alındığı görülmektedir. Bir önceki stratejik plandaki çevre düzenlemeleri yeni uygulamaya konulan stratejik planda daha geniş kapsamlı olarak ele alınmaktadır. Stratejik planlarda belirlenen amaç ve hedeflerin çevre hizmetlerine ilişkin olanların ağırlıkta olduğu söylenebilir. Belediye sınırları içerisinde atık yönetimi, içme suyu sorunu, hava ve su kirliliği konusunda her belediyenin gereken önlemleri aldığı ve önlemlerin uygulanması için yol haritasının belirlendiği görülmektedir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada belediyelerin stratejik planlarında çevre konusu incelenmiş, bu kapsamda İzmir Büyükşehir Belediyesi ile Sakarya Büyükşehir Belediyesi stratejik planlarında çevre hizmetlerinin nasıl ele alındığı karşılaştırılmıştır. Çevrenin toplumlar için öneminin her geçen gün arttığı bir süreçten geçilmektedir. Dolayısıyla insanların ihtiyaç duydukları çevresel hizmetleri alabilecekleri ilk kademe kuruluşları olarak belediyelerin büyük önemi olduğu ortadadır.

Dünyada küreselleşmenin etkisiyle her alanda hızlı bir değişim süreci yaşanmaktadır. Siyasal, sosyal, ulaşım, kültürel, teknoloji ve ekonomi alanlarında yaşanan değişim, dönüşüm ve gelişmelerin etkisiyle toplumsal yaşam ise daha karmaşık bir duruma gelmiştir. Bunun sonucunda vatandaşların öncelikle devletten, daha sonra yerel yönetimlerden beklentilerinin arttığı ve farklılaştığı görülmektedir. Belediyeler halka en yakın yerel yönetimler olarak, sorunlara çözüm bulmak ve toplumun beklentilerini karşılayabilmek için giderek önem kazanmakta, stratejileri ve sorumlulukları artmaktadır.

Çevre sorunlarının 1970’li yıllardan itibaren küresel boyuta ulaşması ve çözüm arayışlarının artması nedeniyle ülkeler, yerel ve ulusal çalışmalar yanında küresel boyuttaki çalışmalarına hız vermiştir. Türkiye’de ise çevreye yönelik adımlar 1980’li yıllardan başlayarak hukuki, yasal, idari ve mali dönüşümler ile oluşturulmaya başlanmıştır. Çevre hakkı ilk olarak 1982 Anayasası’nda düzenlenmiş, devamında hukuki düzenlemelerle doğrudan ya da dolaylı olarak çevre ele alınmıştır.

Türkiye, merkezi yönetim ve yerel yönetimler aracılığıyla ulusal ve küresel anlamda çevresel görev ve sorumlulukları üstlenmiştir. Belediyeler de belirli bir süreyi kapsayan stratejik planlarını hazırlamakta, planlarında stratejik amaç ve hedeflerini belirlemektedirler. Planda kentin ihtiyacı doğrultusunda farklı alanlar için amaç ve hedefler belirlenebilmektedir. Bu alanlardan biri de çevre düzenlemeleridir. Çevre konusunun insanlık için giderek öneminin artması nedeniyle belediyeler vatandaşlarının yaşam kalitesini yükseltmek, çevreye verilecek zararı azaltmak, mümkün ise önlemek amacıyla stratejik planlarında çevre düzenlemelerine özel bir önem göstermektedirler.

Araştırma sorularına cevap arandığı süreçte şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Çevre hizmetleri stratejik planda önemli bir yere sahiptir. Ana konuların arasında yer verilmiştir.
- Stratejik planda çevresel hizmetler çevre yönetimi, çevre koruma, atık yönetimi gibi başlıklar altında değerlendirilmiştir.
- Stratejik planda katı atık, hava kirliliği, gibi konularda çalışmalar mevcuttur. Fakat problemler ortaya çıktıktan sonra çalışmalar yapılmıştır. Önleme çalışmalarına önem verilmesi gerekmektedir.
- Stratejik planlarda çevreye ilişkin hedeflere bütçelendirme yapılmıştır. Fakat bütçelendirme ve bütçenin kullanılması bir başarı ölçütü olarak gösterilmiştir. Bu ölçüt başlı başına yeterli değildir. Detaylı bir çalışma raporu sunulmalıdır.
- Yeni uygulamaya konulan stratejik planlarda çevre hizmetlerine bakış açısı değiştirilmelidir. Çevre konusu kirliliğin tespit edilip önlenmesinden ibaret değildir. Çevre konusu ekolojik düzen, iklim değişikliği, küresel ısınma gibi konularla da ilişkilidir. Bu konular ile birlikte değerlendirilmelidir.

Bu tez çalışmasında stratejik planda çevre düzenlemelerinin nasıl ele alındığı, gereken hassasiyetin gösterilip gösterilmediği, stratejik hedeflerin ne derece yerine getirilebildiği ortaya konmaya çalışılmıştır. Çalışmada analiz edilen ve karşılaştırma yapılan İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinin stratejik planlarında çevre düzenlemelerine gereken önemin verildiği, çevrenin korunması bakımından her türlü önlemin alındığı görülmektedir. Belediyelerin çevreye ilişkin temel görevleri; beldenin sağlıklı ve düzenli gelişmesini sağlamak, planlı ve sağlıklı kentleşmeyi sağlamak, koruyucu sağlık hizmetlerini sunmak, yapılaşmanın denetimini, kanalizasyon yapımını, kıyıları ve su kaynaklarını koruma, katı atıkları toplama ve bertaraf etmek, vatandaşların refahını sağlayacak çalışmaları yürütmek, trafiği düzenlemek, toplu taşıma faaliyetlerini gerçekleştirmek olarak sıralanabilmektedir (Zengin ve Esedov, 2010: 153). Bu kapsamda belediyelerin stratejik planlarında çevre konusunu detaylı bir şekilde ele almaları yerel olduğu kadar ulusal ve küresel bakımdan bir zorunluluk olarak kabul edilebilir. Çalışma sonucunda önerileri ise aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir:

Belediyelerin stratejik planlarında çevre düzenlemelerini ihtiyaca göre belirlemeleri için, hazırlık aşamasında konuya ilişkin kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmaları, bunun yanında iç ve dış paydaşlarla özellikle vatandaşlarla yüz yüze görüşme veya telefon ile görüşme yaparak, anket uygulayarak gerçek anlamda çevre sorunlarının belirlenmesini sağlamaları gerekmektedir. Bu sayede belirlenecek çevreye ilişkin stratejik amaç ve hedeflerde herkesin katkısı sağlanmalıdır.

Belediyelerin stratejik planlama ekibi içerisinde birimlerden yetkin ve katkısı olabilecek personeller yer almalıdır. Stratejik plan, paydaş analizi GZFT analizi ve diğer analiz yöntemleri ile oluşturulmalıdır.

Bu çalışmada, belediyelerin stratejik planlarında çevre konusu ele alınmış; bu kapsamda İzmir ve Sakarya Büyükşehir Belediyelerinin çevre hizmetleri karşılaştırılmıştır. Alanda eksik görülen stratejik planların geliştirilmemesi ve uygulanmama sebepleri konuları ise diğer araştırmacılar tarafından çalışılabilir.

## KAYNAKÇA

- Akdur, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Koruma Politikaları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Arıbaş, N. N. (2013). *Kamuda Stratejik Planlamanın “Katılımcılık” Boyutu*. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, Yıl: 1, Cilt:4 , ss. 80-100.
- Arıkboğa, E., Oktay, T. ve Yılmaz, N. (2007). *Yeniden yapılanma sonrasında belediye meclisleri: İstanbul örneği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Arıkboğa, Ü., (2017), ‘Belediye Hizmetlerinin Elektronik Ortamda Sunumu: İstanbul Büyükşehir Belediyesi E-Belediye Uygulamalarının Analizi’, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2017, Kayfor 15 Özel Sayısı, ss. 1619-1644
- Arslan, K., (2005). “*Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 4, S.7, ss. 275-294.
- Aşgın, Sait, (2006). “*Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişimi*”, Türk İdare Dergisi. Y.78, Sayı 451: 8-20.
- Atay, E. E, (2016).*İdare Hukuku*, 5.Bası, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Aydın, M. D. ve Aksoy, S., (2007). “*Kamu Kesiminde Stratejik Planlama ve Çalışanlara Yansıması: Hacettepe Üniversitesi Örneği*”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:25, Sayı:1, ss. 293-322.
- Barca, M. ve Balcı, A., (2006). “*Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?*”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:39, Sayı:2.
- Barca, M. ve Nohutçu, A., (2008). “*Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasına Eleştirel Bir Bakış*”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Ed.Asım Balcı vd.), Ankara: Seçkin Yayınları.
- Baykara F. K. (2017). *Türkiye’de Stratejik Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Hesap Verebilirlik Mekanizması*, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 5, sayı:63, ss. 230-244.

- Betsill, M. ve Bulkeley, H. (2003). *Cities and Climate Change* (Vol. 4). Routledge.
- Bilgiç, V. (1998). *Yerel Yönetimler*. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.
- Bircan, İ. (2002). “Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon”, *Planlama Dergisi*, Özel Sayı (DPT’nin Kuruluşunun 42. Yılı), s.11-19.
- Bonnes, M., Scopelliti, M., Fornara, F., ve Carrus, G. (2018). Urban environmental quality. In L. Steg, A. E. van den Berg, & J. I. M. de Groot (Eds.), *Environmental Psychology: An Introduction* (pp. 113-122). Oxford: Wiley-Blackwell.
- Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, (2. Baskı), (Editör. Seriye Sezen), Ankara: TODAİ Yayınları.
- Bryson, J., (2004). *Strategic Planning For Public and Nonprofit Organizations, A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey Bass Published, San Francisco, ISBN: 978-0-787-97660-6’den aktaran, M. Balcıoğlu, (2012), *Stratejik Yönetim ve Büyükşehir Modellerinde Stratejik Planlama: İzmir ve Ankara Uygulamalarının Karşılaştırılması*, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , Konya
- Budak, S. (2000). *Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası: Avrupa Topluluğunun Çevre Politikası ve Türkiye’nin Uyum Sorunu*. İstanbul: Buke Yayınları.
- Bulut, Y. ve Tanıyıcı, Ş. (2008). Türkiye’de belediye meclis üyelerinin temsil ediciliği: Erzincan Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (21) 171-194.
- Büyükgüngör, H. (2006). Çevre Kirliliği ve Çevre Yönetimi. *Toprak İşveren Dergisi*, 72, 9-17.
- Corbin, J. ve Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks: Sage.
- Çabuk, S., Nakıboğlu, A. G. B., ve Keleş, C. (2008). Tüketicilerin Yeşil Ürün Satın Alma Davranışlarının Sosyo-Demografik Değişkenler Açısından İncelenmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(1), 85-102.

- Çamur, K.C., (2009). “Stratejik Planlama Yaklaşımının Mekânın Planlamasında Taşıdığı Olanaklar ve Riskler Üzerine Değerlendirme”, *Memleket Siyaset Yönetim*, C.4, S.11, ss.204-213
- Çelik, A, (2013). Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Genel Bir Değerlendirilmesi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Y.2013, C.18, S.1.
- Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası. *SETA Analiz*. Sayı: 101, 7-21.
- Çepel, N. (1992). *Doğa-Çevre-Ekoloji ve İnsanlığın Ekolojik Sorunları*. (Ed.: Yüksel Selek). İstanbul: Altın Kitaplar.
- Çepel, N. (1996). *Çevre Koruma ve Ekoloji Terimleri Sözlüğü* (Türkçe-Almanca İngilizce). İstanbul: TEMA Yayınları.
- Çevik, H.H., (2010).*Kamu Yönetimi, Kavramlar, Sorunlar, Tartışmalar*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Çınar, S., Yılmaz, M., ve Fazlılar, T. A. (2012). Kirlilik Yaratan Sektörlerin Ticareti ve Çevre: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler Karşılaştırması. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 13(2), 212-22.
- Çukurçayır, M. Akif (2009).*Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, 2.Baskı, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M.Akif, Eroğlu ve H.Tuğba (2003). “*Strateji Geliştirmede SWOT Analizi*”, *Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi*, (Ed.M.Akif Çukurçayır), Konya: Çizgi Yayınevi.
- Derelioğlu, Semih, (2014). “*Belediyelerde Stratejik Planlama: Manisa Belediyesi Örneği*”, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Manisa.
- Dönmez, M. (2014). *Açıklamalı-İçtihatlı Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu* (5. bs.). Ankara: Ekin Yayın Pazarlama.
- Ekiz, C. ve Somel, A., (2009). “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt: XXXI, S:256, ss.97-136.

- Erdem, A., (2006). “*Stratejik Yönetim ve Kamu Örgütlerine Uygulanabilirliği*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi, SBE, Mersin.
- Eren, E., (2018). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, 10. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Ergun, T., (2015).*Kamu Yönetim, Kuram, Siyasa ve Uygulama*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Erkan, V., (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*, DPT Yayın No: 2759, Ankara.
- Erkut, H., (2009).*Stratejik Yönetimin Temelleri-Yönetimin Kanatları*, İstanbul: Yalın Yayıncılık.
- Eroğlu, H.T., (2011).*Kamu Yönetiminde Performans: Balanced Scorecard*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Ertürk, H. (1996). *Çevre Bilimlerine Giriş*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını.
- Ertürk, H. (2012). *Çevre Bilimleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Eryiğit, B. H., (2012).“*Belediyelerde Stratejik Planlama Sürecinde Dikey ve Yatay Entegrasyon: İstanbul Örneği*”, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya.
- Faisal, K., ve Shaker, A. (2017). An investigation of GIS overlay and PCA techniques for urban environmental quality assessment: A case study in Toronto, Ontario, Canada. *Sustainability*, 9(3). Doi:10.3390/su9030380.
- Görmez, K. (2015). *Çevre Sorunları ve Türkiye*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Görücü, V. (2010). *Yerel yönetimlerde katılım ve demokrasi*. İstanbul: Arya Yayıncılık.
- Gözlükaya, T., (2007). “*Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri*”,Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Gurram, M. K., Bulusu, L. D., ve Kinthada, N. R. (2015). Urban environmental quality assessment at ward level using AHP based GIS multi-criteria modeling – A study on Hyderabad City, India. *Asian Journal of Geoinformatics*, 15(3).

- Gürpınar, T. (1990). Turizm Faaliyetlerinin Doğal Çevre Üzerine Etkileri, Turizm ve Çevre Konferansı, Ankara-Türkiye, 3-5 Ekim 1990, 65-72.
- Haraç, S., (2015). “Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci: Çorlu Belediyesi Stratejik Planları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Hsueh, S. L., ve Lin, Y. J. (2018). Critical success factors of the urban environmental quality. *Ekoloji*, 27(106), 217-222.
- Issı, Y. (1989). Türkiye Turizminin Yapay ve Doğal Çevre Üzerindeki Etkileri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 47(1-4) ,115-131.
- İnceoğlu, M., ve Aytuğ, A. (2009). Kentsel mekânda kalite kavramı. *Megaron Journal*, 4(3), 131-149.
- Jones, G. (2004). *People And Environment: A Global Approach*. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Joseph, M., Wang, F., ve Wang, L. (2014). GIS-based assessment of urban environmental quality in Port-au-Prince, Haiti. *Habitat International*, 41, 33-40. Doi: 10.1016/j.habitatint.2013.06.009.
- Juntti, M., Costa, H., ve Nascimento, N. (2019). Urban environmental quality and wellbeing in the context of incomplete urbanisation in Brazil: Integrating directly experienced ecosystem services into planning. *Progress in Planning*. Doi: 10.1016/j.progress.2019.04.003.
- Kalabalık, H., (2009).*İmar Hukuku Dersleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kalkınma Bakanlığı (2014). Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu.
- Kaplan, Robert S. ve Norton, David P. (2001), *The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Enviroment*, Harward Business School Press, Massachusetts.
- Karatepe S. ve Arıbaş N. N. (2012). *Yerel Yönetişimde Demokratik Katılımın Teşvik Edilmesi*. , Malatya: Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi 2.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.

- Keleş, R. ve Mengi, A. (2017). *Kent Hukuku*. İmge Kitabevi: Ankara.
- Keleş, R., Hamamcı C. ve Çoban A., (2009). *Çevre Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R., ve Ertan, B. (2002). *Çevre Hukukuna Giriş*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Maliye Bakanlığı (2006). Maliye Bakanlığı 2008–2012 Stratejik Plan Çalışması Temel Bilgilendirme Belgesi, <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/01/Stratejik-Plan-%C3%87al%C4%B1%C5%9Fmas%C4%B1-Temel-Bilgilendirme-Belgesi.pdf>, E.T. 25.03.2021.
- McMahon, T. A., Rohr, J. R., ve Bernal, X. E. (2017). Light and noise pollution interact to disrupt interspecific interactions. *Ecology*, 98(5), 1290-1299.
- Marın, M. (2007). “Yerel Yönetime Katılım Aracı Olarak Planlamanın Önemi”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Sorunlar-II: Uygulama*, (Ed. H.Özgür, M. Kösecik), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Muslu, T., (2014). “*Belediyelerde Stratejik Planlama ve Ümraniye Belediyesi Örneği*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Musse, M. A., Barona, D. A., ve Santana Rodriguez, L. M. (2018). Urban environmental quality assessment using remote sensing and census data. *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation*, 71, 95-108. Doi: 10.1016/j.jag.2018.05.010.
- Mutluer, K.ve Öner, E.,(2009).*Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi*, 1.Basım, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler; Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*, Yenilenmiş 7.Baskı.İstanbul: Beta Yayınları.
- Narinoğlu, A., (2014).*Yerel Stratejik Planlama Rehberi*, Kişisel Yayın: 3, Birinci Baskı, Samsun, Haziran, 2014, ISBN 9786058713086.
- Oktay, T. (2013). Yerel Siyaset Bağlamında Belediye Meclis Komisyonları: Marmara Bölgesi Örneği, (3. bs.) İstanbul: *Marmara Belediyeler Birliği Yayını*.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi* Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ozankaya, Özer (1977). *Toplumbilimine Giriş*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.

- Öner, Ş., (2010), “Küresel Yönetim Anlayışının Türkiye’de Yerel Yönetimler Üzerindeki Yasal ve Kurumsal Etkileri”, *Tartışılan Boyutlarıyla Küreselleşme*, (Ed.O.Tekir, Ş.Öner), Ankara: Gazi Kitabevi.
- Övgün, B., (2010).*Devlet ve Planlama*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Özbek, O., (2003). “Stratejik Planlama ve Yönetim”, *Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ed. C.Elma ve K.Demir), Ankara: Anı Yayıncılık.
- Özberk, Y., (2007).“*Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Özer, M. A. (2014). *Kamu ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü*. (1. Basım). Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özeroğlu, A.İ., (2014). Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan ve Uygulama Örnekli Performans Esaslı Bütçe, İstanbul: Kesit Yayınevi.
- Panagopoulos, T., Gonzalez Duque, J. A., ve Bostenaru Dan, M. (2016). Urban planning with respect to environmental quality and human well-being. *Environ Pollut*, 208(Pt A), 137-144. Doi: 10.1016/j.envpol.2015.07.038.
- Parlak, B. (2004). Çevre- Ekoloji-Çevre Bilim: Kavramsal Bir Tartışma. (Ed.: Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım). *Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar*, İstanbul: Beta Basım.
- Poister T. H. ve Streib G. (2005). Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades, *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 1 (Jan. - Feb., 2005), pp. 45-56.
- Rizwan, A. M., Dennis, L. Y., ve Chunho, L. I. U. (2008). A review on the generation, determination and mitigation of Urban Heat Island. *Journal of Environmental Sciences*, 20(1), 120-128.
- Rocha, C. A., Sousa, F. W., Zanella, M. E., Oliveira, A. G., Nascimento, R. F., Souza, O. V., . . . Cavalcante, R. M. (2016). Environmental quality assessment in areas used for physical activity and recreation in a city affected by intense urban expansion (Fortaleza-CE, Brazil): Implications for public health policy. *Exposure and Health*, 9(3), 169- 182. doi:10.1007/s12403-016-0230-x.

- Saygılı, D., D., (2014).“*Stratejik Planlama: Merkezi Kamu İdarelerin Stratejik Planların Uygulama Etkinliğinin Arttırılması*”, Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi.
- Serçe, E., (2018). *150. Yılında İzmir Büyükşehir Belediyesi (1867-2017)*, Cilt I-II, İzmir: Apikam Yayını.
- Shafik, N. (1994). Economic development and environmental quality: an econometric analysis. *Oxford economic papers*, 757-773.
- Silva, L. T. (2015). Environmental quality health index for cities. *Habitat International*, 45, 29-35. Doi: 10.1016/j.habitatint.2014.06.020.
- Soyak, A. (2006).*Ulusaldan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*, 2. b, İstanbul: Der Yayınları.
- Sözüer, A. (2011). İşletmeleri Çevreye Duyarlı Politikalar Uygulamaya İten Güçler. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 47-56.
- Sünbül, M. (2012). *Yerel yönetimlerde demokratik katılım açısından kent konseyinin önemi ve Küçükçekmece örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul.
- Şahin, Y. (2004). Çevre Yoksulluk ve Adalet. (Ed.:Mehmet. C. Marın, ve Uğur Yıldırım). *Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar*, İstanbul: Beta Basım.
- Şahin, Yusuf (2013). *Kentleşme Politikası*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*. (1. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Şentürk, H., (2005).*Belediyelerde Stratejik Planlama*, İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Topçu, D., ve Haraç, S., (2017). “Türkiye’de Stratejik Planlama Deneyiminin Bir Görüntüsü: Büyükşehir Belediyeleri” Makalesi, *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar*”, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*. Siyasal Kitabevi: İzmir.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., ve Özer, M. (2008). *Mahalli İdareler*, Ankara: Nobel.

- Tortop, N., M. Akif Özer, Yayman, H., Aykaç, B., İsbir, E.G., (2016). *Yönetim Bilimi*, 10. Baskı, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Turgut, N. (2017). *Çevre Politikası ve Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (1993) *Çevre Kurulu Raporu*. Ankara: TOBB Yayınları.
- Ugboro, I., Obeng, K., Spann, O., (2011). “Strategic Planning As an Effective Tool of Strategic Management in Public Sector Organizations: Evidence From Public Transit Organizations”, *Administration & Society*, 43 (1), ss. 87-123
- Ulusoy, A. ve Tekdere, M, (2019). Türkiye’deki Belediyelerin Mali Sorunları ve Muhtemel Etkileri, *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, Cilt.4,Sayı2,İstanbul.
- Uyar, H., (2004). “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, *Aydınlanma 1923*, Sayı: 51,, İstanbul, 1-8.
- Wach, E. (2013). Learning about qualitative document analysis.
- WHO. (1998). WHOQOL: Measuring quality of life. Division of Mental Health and Prevention of Substance Abuse.
- WHO. (2016). Urban green spaces and health. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.
- Yaşamış Demir, F. (1995). *Çevre Yönetiminin Temel Araçları*. (1. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Yemen, A,(2016).*Büyükşehir Belediye Sisteminin Evrimi: Demokratiklik ve Etkinlik Boyutlarıyla Sistem Analizi*, Doktora Tezi Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya.
- Yıldız, N. D., ve Yılmaz, H. (2005). Işık kirliliği, ortaya çıkardığı sorunlar ve çözüm önerileri. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 36(1), 117-123.
- Yüksel, F., (2002). “Sürekli Değişken Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.11, S.1, ss.31-41.
- Zengin, E., (2009). Yerel Yönetimler ve Çevre, *Journal Of Qafqaz University*, Number 26.

Zengin, E., ve Esedov, E. (2010). “Çevre Sorunlarının Yerel Özellikleri ve Üsküdar Örneği”. *Sosyal Siyaset Konferansları*. 59(2). S: 149-178.

Zülfikar, H. ve Beken, N., 2014. Belediyeler ve Çevre Hizmetleri Üzerine Analitik Bir Bakış: Türkiye Örneği, Sosyal Siyaset Konferansları/ *Journal of Social Policy Conferences*, Sayı / Issue: 66-67 – 2014/1-2, 75-100.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (2004). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/07/20040723.htm>, Erişim Tarihi: 20.02.2021.

5393 Belediye Kanunu. (2005). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>, Erişim Tarihi: 20.02. 2021.

### **İnternet Kaynakları**

İZBB2021a- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2021). İzmir Belediyesi'nin Tarihçesi, <https://www.izmir.bel.tr/tr/IzmirBelediyesiTarihcesi/11/32>, E.T., 14.05.2021.

İZBB2021b- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2021). Çevre/İmar Hizmetleri, <https://www.izmir.bel.tr/tr/KorfezHavaVeGurultuDenetimi/22/99>, E.T. 14.05.2021.

İZBB2021c- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2021). Çevre/İmar Hizmetleri, [https://www.izmir.bel.tr/tr/AtikKabuluVeBertarafUcretleri\(harmandaliDuzenliKatAtikDepolamaAlani\)/46/91](https://www.izmir.bel.tr/tr/AtikKabuluVeBertarafUcretleri(harmandaliDuzenliKatAtikDepolamaAlani)/46/91), E.T., 14.05.2021.

İZBB2021d- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2020). 2020-2024 Stratejik Plan, [https://www.izmir.bel.tr/CKYuklenen/Dokumanlar\\_2020/Stratejik%20Plan2024.pdf](https://www.izmir.bel.tr/CKYuklenen/Dokumanlar_2020/Stratejik%20Plan2024.pdf), E.T., 16.05.2021.

İZBB2021e- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2020). 2015-2019 Stratejik Plan, [https://www.izmir.bel.tr/CKYuklenen/eskisite/file/MALI\\_HIZMETLER/2015\\_19StratejikPlan\\_web.pdf](https://www.izmir.bel.tr/CKYuklenen/eskisite/file/MALI_HIZMETLER/2015_19StratejikPlan_web.pdf), E.T., 16.05.2021.

SBŞB2021a- Sakarya Büyükşehir Belediyesi, (2020). 2015-2019 Stratejik Plan, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/6MrPNOycS3.pdf>, E.T., 16.05.2021.

SBŞB2021b- Sakarya Büyükşehir Belediyesi, (2020). 2020-2024 Stratejik Plan, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/Kki37LN1A5.pdf>, E.T., 16.05.2021.