

**Araştırma Makalesi • Research Article****Marmara Havzasındaki Büyükşehir Belediyelerinin Su Yönetim Stratejileri****Water Management Strategies of Metropolitan Municipalities in the Marmara Basin*Müslüm Yıldız^{a, **}, Hamza Ateş^b^a Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, 34700, İstanbul/Türkiye. ORCID: 0000-0002-5111-4409.^b Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, 34700, İstanbul/Türkiye. ORCID:0000-0003-0975-0062.**MAKALE BİLGİSİ***Makale Geçmişi:*

Başvuru tarihi: 26 Aralık 2023

Düzeltilme tarihi: 12 Ocak 2024

Kabul tarihi: 25 Şubat 2024

Anahtar Kelimeler:

Su Yönetimi

Marmara Havzası

Su ve Kanalizasyon İdareleri

ARTICLE INFO*Article history:*

Received December 26, 2023

Received in revised form January 12, 2024

Accepted February 15, 2024

Keywords:

Water Management

Marmara Basin

Water and Sewerage Administrations

ÖZ

Yaşamın vazgeçilmez bir unsuru olarak su, yokluğu veya azlığı durumunda halk sağlığından gıda krizlerine kadar pek çok alanı etkileyebilmektedir. Özellikle nüfusun artmasıyla birlikte gerek evsel gerek sanayi gerekse tarımsal amaçlı su kullanımı gittikçe artmaktadır. Bu nedenle mevcut su kaynaklarının belirli bir plan dâhilinde kullanıma sunulması ve bu kapsamda yönetilmesi büyük bir önem taşımaktadır. Buna bağlı olarak su kaynakları, dünyanın pek çok ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de havza temelli bir yaklaşımla yönetilmektedir. Bununla ilgili olarak Türkiye 25 hidrolojik havzaya ayrılmıştır. Özellikle Marmara Havzası, nüfus ve akış açısından diğer havzalardan farklılaşmaktadır. Marmara Havzası toplam ülke nüfusunun yaklaşık %28’ine ev sahipliği yaparken ülkedeki toplam akışın yalnızca yaklaşık olarak %4’ü burada gerçekleşmektedir. Çalışma kapsamında Marmara Havzası’nda bulunan su ve kanalizasyon idareleri tarafından hazırlanmış olan stratejik planlar doküman analizi kullanılarak incelenmiştir. Netice olarak bu idarelerin aynı hidrolojik havza üzerinde bulunmalarına rağmen birbirlerini paydaş olarak kabul etmedikleri ve bütüncül bir strateji uygulamaktan uzak oldukları ortaya konmuştur.

ABSTRACT

Water is an essential element of life, and its absence or scarcity can have a significant impact on various areas, including public health and food crises. With the growing population, the demand for water for domestic, industrial, and agricultural purposes is also increasing. This puts a strain on water resources and presents numerous challenges. Therefore, it is crucial to have a specific plan in place for managing existing water resources. In Turkey, as in many other countries, water is managed through a basin-based approach. Turkey is divided into 25 hydrological basins, with the Marmara Basin being unique in terms of its population and water flow. While the Marmara Basin is home to approximately 28% of the country’s total population, it only accounts for about 4% of the total water flow. Within the scope of the study, strategic plans prepared by water and sewerage administrations in the Marmara Basin were examined using document analysis. As a result, it has been revealed that although water and sewerage agencies are located in the same hydrological basin, they disregard each other as stakeholders and have made little progress in implementing a holistic strategy.

1. Giriş

Başta insanlar olmak üzere Dünya üzerindeki tüm canlılar temiz suya muhtaç bir biçimde yaşamlarını sürdürmektedir. Bununla birlikte hem tüketim tarafının oluşturduğu hem de çeşitli kirleticilerin neden olduğu baskı, içme ve kullanma suyu konusunda tarihte olduğundan farklı bir su yönetimi tarzının benimsenmesi sonucunu doğurmuştur. Su yönetiminde bir paradigma değişimi olarak adlandırılabilir bu değişiklik ile su kaynaklarının havza

düzeyinde planlanması ve yönetilmesi benimsenmiştir. Böylelikle bütüncül bir su yönetiminin önü açılmış, havza düzeyinde koruma, kuraklık, taşkın, sektörel tahsis planlarının yapılabilmesi mümkün olmuştur. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren Türk kamu yönetiminde yer alan suyun havza düzeyinde yönetilmesi fikri otuz yıl sonunda karşılık bulmuş ve Türkiye, 25 ayrı su havzasına ayrılmıştır. Hidrolojik bakımdan yapılan bu ayırım sonucu ortaya çıkan havzalardan biri de Marmara Havzası olmuştur. Özellikle İstanbul gibi bir metropolü sınırları içerisinde barındırması,

* Bu çalışma, 26-27 Ekim 2023 tarihlerinde Ankara’da düzenlenen Kamu Yönetimi Kongresi isimli kongrede bildiri olarak sunulmuştur.

** Sorumlu yazar/Corresponding author.

e-posta: yildizmuslum@outlook.com

Marmara Havzası'nın sahip olduğu nüfusa oranla oldukça düşük bir yüzölçümüne ve yağış miktarına sahip olması sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu nedenle Marmara Havzası'ndaki su yönetimi süreci araştırmaya değer bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Elbette 1980'li yıllarla birlikte Türk kamu yönetimi yalnızca havza düzeyinde su yönetimi fikrini kazanmamıştır. Bu yıllarda uygulamaya konulan ve Türkiye'deki yerel yönetim sistemini kökünden değiştiren bir uygulama olarak büyükşehirlerin kurulması su yönetimi açısından da oldukça önemlidir. Zira bu yıllarda kurulan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresini (İSKİ) diğer büyükşehirlerde kurulan su ve kanalizasyon idareleri takip etmiştir. Son olarak 2012 yılında kabul edilen ve 2014 yılında hayata geçirilen 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin ve dolayısıyla su ve kanalizasyon idarelerinin sayısı 30'a ulaşmıştır.

Belediyelerin su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin en ayrıntılı kanun ise 23.11.1981 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'dur. Söz konusu Kanun ilk başta İstanbul özelinde uygulanmaya koyulmuşsa da 1986 yılında eklenen bir madde ile Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanması hükme bağlanmıştır. Mevcut durumda 2560 sayılı Kanun'a dayanılarak büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki su ve kanalizasyon hizmetleri, büyükşehir belediyelerine bağlı, ayrı bir bütçeye sahip ve tüzel kişiliği haiz su ve kanalizasyon idareleri tarafından yürütülmektedir. Böyle bir idari yapılanma büyükşehir belediyelerini su ile ilgili hizmetlerin sunumunda ön plana çıkarmaktadır.

Balıkesir, Bursa, İstanbul, Kocaeli ve Tekirdağ büyükşehir belediyeleri Marmara Havzası sınırları içerisinde bulunmaktadır. Ancak Balıkesir'in toplam alanının %5'inden daha düşük bir kısmı bu havza içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle Balıkesir, çalışma kapsamının dışarıda bırakılarak İSKİ, Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSU), Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ) ve Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi (TESKİ) tarafından en son hazırlanmış, dolayısıyla uygulanmakta olan stratejik planlar; temel performans göstergeleri, stratejik plan hazırlık süreci, mevcut durum analizi, geleceğe bakış, strateji geliştirme ile izleme ve değerlendirme başlıkları altında incelenmiştir.

2. Literatür İncelemesi

2.1. Havza Kavramı ve Havza Yönetimi

Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan sürdürülebilir kalkınma amaçları arasında temiz su ve sanitasyon da bulunmaktadır (Bostancı, 2021: 116). Zira bugün itibarıyla su zengini olarak tanımlanan ülkelerin dahi gelecekte su sıkıntısı veya su kıtlığı yaşama ihtimali söz konusudur (Günel, 2022: 103). Bu durum geleneksel su yönetimi

anlayışında bir kırılma oluşturarak suyun havza düzeyinde yönetilmesini beraberinde getirmiştir.

Bilimsel açıdan havza kavramının, su ayırım çizgileriyle sınırlanmış, üzerine düşen yağış sularının gerek yeraltı gerekse yüzeysel olarak tek bir çıkış noktasına ulaştığı, iç bükey topoğrafik yapıya sahip bir arazi parçası olarak tanımlanması mümkündür. Buradan anlaşılacağı üzere, su ve toprak havzanın ana unsurlarını oluşturmaktadır ve suyun toplandığı bölge de su havzasını teşkil etmektedir. Su havzaları yönetsel veya politik bölümler yerine hidrolojik sınırlara dayanmaktadır. Çünkü su kaynaklarının sürdürülebilir bir biçimde korunması, kullanılması, arazi kullanım ve taşkın planlarının buna uygun yapılması parçacıl değil; bütüncül, sistemli ve kapsamlı bir yönetim tarzı gerektirmektedir. Nitekim su havzaları hem su kaynaklarının hem de ekosistemlerin korunmasını ve sürdürülebilir kullanımını planlamak için en elverişli birimlerdir. Tarım, sanayi vb. sektörlerin ve kaynak kullanıcılarının bir arada düşünüldüğü, tehdit ve olanakların uzun vadeli değerlendirildiği, havza içindeki bir alana yapılan müdahalenin yarattığı olumlu veya olumsuz etkilerin izlenebildiği en uygun ölçek hidrolojik havzadır (Girgin, 2008: 378-381; Öztürk vd., 2014: 59). Bu nedenle havza yönetimi, su yönetiminin oldukça önemli bir kısmını oluşturmaktadır.

Havza yönetimi, su kaynaklarını koruma ve kullanma dengesinde yöneten, ekolojik ve ekonomik kaygıları ön planda tutan, havzada yaşayan insanlar başta olmak üzere tüm canlıların yaşam kalitesini artırmayı amaçlayan doğal kaynak yönetimi olması yönüyle hem yerel hem ulusal hem de küresel düzeyde büyük bir öneme sahiptir. Su kaynakları sisteminin havza boyutunda ele alınması, sistemin bir bütün olarak tanımlanmasını gerektirmektedir. Böylelikle, sistemi etkileyen unsurlar arasındaki ilişkilerin doğru bir şekilde ortaya konması mümkün olmaktadır. Sistem, havza ölçeğinde daha kolay anlaşılabilir ve farklı etkilere vereceği tepkiler de en uygun şekilde analiz edilmektedir. Su kaynaklarının yönetiminde, havza ölçeğinin yönetim birimi olarak ele alınması ise 1950'lere dayanmaktadır (Öztürk vd., 2014: 59-60). Diğer yandan 1977 yılında düzenlenen ve su sektörü konusunda koordinasyonu ön plana çıkaran ilk uluslararası toplantı olma özelliği taşıyan Birleşmiş Milletler Su Konferansı'nda havza temelli entegre (bütüncül veya bütüncüleşmiş) su kaynakları yönetimi yaklaşımı kavramının ilk kez kullanıldığı ifade edilmelidir. Bu kavram kapsamında su ekosistemi ve suya bağlı ekosistemlerin iyileştirilmesi, kurumsal iş birliği ile koordinasyonun sağlanması, sosyo-ekonomik yapının ve çevresel durumun dengelenmesi amaçlanmaktadır. Bu nedenle su ile ilgili uygulamaların hayata geçirilmesinde havza içerisinde yer alan tüm paydaşların sürece dahil edilmesi hedeflenmektedir (Topcu Mumlu, 2023: 197).

Türkiye'de havza düzeyinde su yönetiminin önemli olduğu düşüncesi ilk kez 1985-1989 yılları arasında kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer almıştır. Havza bazlı planlamanın ve su yönetiminin önemi ilerleyen yıllarda

hazırlanan ve uygulanan kalkınma planlarında da vurgulanmıştır (Yıldız, 2022: 170-171). Ancak bu konunun yasal bir çerçeveye sahip olması yıllar sonra gerçekleşmiştir.

Havza yönetimiyle ilgili ilk hukuki düzenleme 2012 yılında yayımlanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği olmuştur. Bu kapsamda Türkiye; Meriç-Ergene, Marmara, Susurluk, Kuzey Ege, Gediz, Küçük Menderes, Büyük Menderes, Batı Akdeniz, Antalya, Burdur Gölü, Akarçay, Sakarya, Batı Karadeniz, Yeşilırmak, Kızılırmak, Konya Kapalı, Doğu Akdeniz, Seyhan, Asi, Ceyhan, Fırat-Dicle, Doğu Karadeniz, Çoruh, Aras ve Van Gölü havzaları olmak üzere 25 hidrolojik havzaya ayrılmıştır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2014: 3-4). Ayrıca 2011 yılında Orman ve Su İşleri Bakanlığı çatısı altında Su Yönetimi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Hâlihazırda Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren söz konusu müdürlüğün birimleri arasında Havza Yönetimi Daire Başkanlığı da bulunmaktadır (Yıldız, 2022: 172). Böyle bir idari yapılanma Türkiye'deki su yönetiminin havza düzeyinde gerçekleştirilmesini ve izlenmesini kolaylaştırmaktadır.

2.2. Stratejik Planlama

Stratejik planlama; bir organizasyonun veya kurumun mevcut durumu ile gelecekte olmak istediği durum arasındaki farkları belirleyen, planlanan belirli bir takvim sürecinde bu farkları giderecek faaliyetleri uygulayan ve gelişmeyi sağlayan bir yol haritası olup, sonuç odaklı yönetsel bir araç niteliği taşımaktadır. Bu bakımdan yönetimde strateji, bir örgütün hedeflerini başarmak için izleyeceği yol ve yöntemleri içermektedir (Altan vd., 2013: 112, Öztop: 2015: 43-45).

Özellikle 21. yüzyılın başlarında dönüşüm yaşayan kamu yönetimi paradigmatlarıyla birlikte kamuda vatandaş memnuniyeti merkezde olmak üzere kamusal kaynakların daha etkili, etkin ve verimli bir şekilde sunulması amacıyla politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca kamusal hizmet sunumunun etkinliğini değerlendirmek üzere stratejik amaçların, hedeflerin ve bunları değerlendirebilecek performans göstergelerinin belirlenmesi kararlaştırılmıştır (Alıcı ve Kızıboğa Özasan, 2018: 36). Dünya Bankası ile 12 Temmuz 2001 tarihinde imzalanan I. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması, Türk kamu yönetimindeki stratejik planlama doğrultusundaki gelişmelerin kıvılcımını oluşturmuştur (Öztop, 2020: 118). Stratejik planlamaya ilişkin genel hükümler ise 24.12.2003 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlük kazanan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almaktadır. Söz konusu Kanun'un 9. maddesine göre kamu idarelerinin; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmaları, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamaları, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmeleri ve bu

sürecin izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamaları gerekmektedir. Bahsi geçen Kanun kapsamında stratejik plan, "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" biçiminde tanımlanmıştır. Stratejik planlamaya ilişkin genel hükümler 5018 sayılı Kanun'da yer almaktayken ilerleyen yıllarda stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecinin temel aşamaları ile bu sürece ilişkin takvimin tespiti, stratejik planların değerlendirilmesi, kalkınma planı ve programlara uygunluğunun sağlanması kapsamında usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Söz konusu Yönetmelik ile Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından oluşturulan kılavuzlar kamu idarelerine, üniversitelere ve belediyelere stratejik planlama konusunda yol göstermektedir.

Belediyeler yerel politikaların üretilmesinde ve hayata geçirilmesinde stratejik öneme sahip karar organlarıdır. Söz konusu politikaların oluşturulmasında ise belediyeler tarafından hazırlanan stratejik planlar ön plana çıkmaktadır. Özellikle sel, yangın veya kuraklık gibi su kaynaklı doğal afetlerin gün geçtikçe etkisini artırması nedeniyle belediyeler tarafından hazırlanan stratejik planlarda iklim ve suya ilişkin stratejilere yer verilmektedir (Bostancı 2022: 398). Bununla birlikte su ile ilgili stratejilerin belirlenmesinde su ve kanalizasyon idarelerinin ön plana çıktığı ifade edilmelidir. Su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir belediyelerinin bünyesinde oluşturulmuş ve belediye sınırları içerisinde konutlara ve sanayi kuruluşlarına temiz su temininden atık suların arıtılmasına kadar pek çok önemli göreve sahip yapılardır. Bu kapsamda stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlayan kurumlar arasında su ve kanalizasyon idareleri de bulunmaktadır.

3. Yöntem

3.1. Araştırmanın Amacı

Bu çalışma, Marmara Havzası'nda bulunan büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon idarelerince hazırlanan stratejik planlar arasında bir ilişki olup olmadığını ve bir ilişki söz konusuysa bu ilişkinin boyutlarını ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında "söz konusu kurumlar birbirinden tamamen bağımsız mı çalışmaktadır yoksa aynı hidrolojik havza üzerinde olmaları nedeniyle stratejilerinde belirgin bir uyum bulunmakta mıdır?" sorusuna yanıt aranmaktadır.

3.2. Veri Toplama ve Analiz Yöntemi

Yapılan çalışmada veri toplama yöntemi olarak doküman analizi kullanılmıştır. Nitel araştırma yöntemleri arasında bulunan doküman analizi hem basılı hem de elektronik

materyallerin sistematik bir prosedür takip edilerek incelenmesi ve değerlendirilmesi biçiminde tanımlanabilmektedir. Sistematik prosedür ise dokümanlarda yer alan veriyi bulmayı, seçmeyi, değerlendirmeyi ve sentezlenmeyi gerektirmektedir (Bowen, 2009: 27-28).

Çalışma kapsamında İstanbul, Kocaeli, Bursa ve Tekirdağ büyükşehirlerine bağlı olarak faaliyet sürdürmekte olan su ve kanalizasyon idarelerinin son hazırlanmış oldukları ve bu vesileyle hâlihazırda uygulanmakta olan stratejik planlar doküman analizi kapsamında incelenerek değerlendirilmiş ve temel performans göstergeleri, stratejik plan hazırlık süreci, mevcut durum analizi, strateji geliştirme, geleceğe bakış, izleme ve değerlendirme başlıkları altında sentezlenerek sunulmuştur.

4. Bulgular

Marmara Havzası; Marmara Denizi'ne dökülen Susurluk Nehri dışındaki bütün akarsuların, Saros Körfezine dökülen akarsuların ve Kocaeli-Sakarya sınırı ile Bulgaristan sınırı arasında Karadeniz'e dökülen bütün akarsuların yağış alanlarını kapsamaktadır. Havza sınırlarına İstanbul, Kocaeli, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Kırklareli, Tekirdağ, Edirne ve Yalova illeri girmektedir. Ancak Balıkesir, Kırklareli ve Edirne illerinin havza sınırları içerisinde kalan kısımları il büyüklüğünün %5'inden daha azdır (Tarım ve Orman Bakanlığı, t.y.). Bu nedenle çalışma; İstanbul, Kocaeli, Bursa ve Tekirdağ illerinde faaliyet gösteren su ve kanalizasyon idareleriyle sınırlandırılmıştır.

Türkiye'deki su ve kanalizasyon idarelerinin en köklüsü İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) olarak kabul edilebilir. Zira İstanbul, sahip olduğu stratejik konum nedeniyle sırasıyla Roma, Bizans ve Osmanlı imparatorluklarının başkentliğini yapmıştır. Bu sebeple uzun yıllar boyunca çevresine göre daha yoğun bir nüfusa sahip olmuştur. Söz konusu nüfusun suya erişimini sağlamak üzere Roma döneminden itibaren çeşitli projeler geliştirilmiştir. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise 27.05.1933 tarihli ve 2226 sayılı İstanbul Belediyesi'ne Bağlı İstanbul Sular İdaresi Teşkilî Kanunu kapsamında 'hükmî şahsiyeti haiz hususi bir idare olarak İstanbul Sular İdaresi kurulmuştur. Aradan geçen yıllar içerisinde yoğun göç alan İstanbul'un nüfusu hızla artmış, şehrin su ve kanalizasyon ihtiyacını karşılamak amacıyla 1981 yılında kabul edilen 2560 sayılı Kanun kapsamında İstanbul Valiliği denetiminde İSKİ kurulmuştur ve 1984 yılında ise 3009 sayılı Kanun ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesine alınmıştır. Böylelikle İstanbul Sular İdaresi İSKİ'ye dönüşmüştür (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi [İSKİ], 2020: 29).

Her ne kadar İstanbul'la kıyaslandığında yoğun bir nüfusa ev sahipliği yapmış olmasa da Bursa'nın kentsel tarihi M.Ö 200'lü yıllara kadar gitmektedir. Osmanlı İmparatorluğuna uzun yıllar başkentlik yapmış olması şehrin önemini ön plana çıkarmaktadır. Henüz Osmanlı döneminde 1917 yılında belediye başkanlığına bağlı ve bağımsız bütçeli Su

İdaresi Umumiyesi'nin kurulması ile önceden valilik tarafından sunulan içme suyu dağıtım, bakım ve işletme süreçleri bu teşkilat vasıtasıyla yerine getirilmiştir. Artan ihtiyaca binaen 1940 yılında Belediye Meclisi tarafından Bursa Sular İşletmesi Müdürlüğü kurulmuştur. Bursa Belediyesinin 1989 yılında Büyükşehir ünvanı almasıyla birlikte Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BUSKİ) kurulmuştur. 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile BUSKİ'nin sınırları genişlemiş ve 2014 yılında 6360 sayılı Kanun'un yürürlük kazanmasıyla birlikte bugünkü sınırlar içerisinde faaliyet göstermeye başlamıştır (Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü [BUSKİ], 2019: 24-27).

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi, 1995 yılında müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olarak İzmit Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSU) adıyla İzmit Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak kurulmuştur (Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi [İSU], 2022: 12). İlerleyen yıllarda gerek büyükşehir belediyesinin gerekse su ve kanalizasyon idaresinin isimleri değişikliğe uğrasa da İSU kısaltması kullanılmaya devam etmiştir. İSU Genel Müdürlüğü'nün hizmet alanı İzmit merkez ile sınırlıyken Bakanlar Kurulunun 1997 yılında almış olduğu bir kararla Yuvacık Barajı'nın su toplama havzasında bulunan belediye ve köylerin su ve kanalizasyon hizmetleri İSU'ya devredilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23.07.2004 tarihli ve 24431 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle birlikte Kocaeli il sınırları Kocaeli Büyükşehir Belediye sınırı olarak kabul edilmiş ve böylelikle İSU'nun hizmet alanı Kocaeli'nin tamamını kapsayacak biçimde genişlemiştir (İSU, 2022: 12).

Tekirdağ ili çalışma kapsamında ele alınan diğer illere kıyasla en son büyükşehir belediyesi statüsü kazanan yerleşim yeri olmuştur. 12.11.2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı Kanun ile 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Söz konusu illerden biri de Tekirdağ olmuştur. Bu Kanun kapsamında 30 Mart 2014 yılında gerçekleştirilen yerel seçimler sonrası Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi fiilen faaliyete geçmiş ve aynı yıl Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TESKİ) kurulmuştur (Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü [TESKİ], 2019: 32).

Yukarıda bahsi geçen 2560 sayılı Kanun kapsamında su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri şöyle belirlenmiştir:

- (i) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

- (ii) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu suların yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- (iii) Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyıların ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak.

Kanun tarafından su ve kanalizasyon idarelerine su yönetimi alanında oldukça geniş yetkilerin verildiği ifade edilebilir. Aşağıdaki bölümlerde ise sözü geçen su ve kanalizasyon idarelerinin en son hazırlanmış oldukları stratejik planların benzerlik ve farklılık açısından analizi yer almaktadır.

4.1. Temel Performans Göstergeleri

Temel performans göstergeleri konusunda ilk dikkat çeken husus ilgili kuruluşlar tarafından farklı performans göstergelerinin kullanılıyor olmasıdır. Elbette farklı belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların ihtiyaçları birbirlerine göre farklılık gösterebilmektedir ancak ortak performans göstergelerinin kullanılması ilerleyen süreçte kuruluşların kendilerini birbirleriyle kıyaslama ve hizmet sunma konusunda diğer büyükşehir belediyelerine göre kendilerini konumlandırma imkânı sunacaktır. Örneğin İSU, İSKİ ve TESKİ temel performans göstergelerinde kayıp kaçak oranlarına yer vermişken BUSKİ bu oranlara strateji hedefleri kısmında değinmiştir. Ayrıca birbirine benzer görünen performans göstergelerinde dahi farklı kavramların ve birimlerin kullanımı sonucu karşılaştırma yapmak zorlaşmaktadır. Diğer yandan İSKİ; iş kazası oranı, vatandaş memnuniyet oranı, İSU; iş sağlığı ve güvenliği kapsamında denetim yapılan gün sayısı, çağrı merkezi çağrı karşılama oranı, TESKİ; iş sağlığı ve güvenliği kurullarında alınan kararların uygulanma oranı, araç ve ekipman arızalarının TESKİ bakım onarım atölyesinde giderilme oranı, BUSKİ ise elektrik enerjisinin HES ve GES ile karşılanan miktarı, çağrı merkezine gelen çağrılarının 20 saniyede cevaplanma oranı gibi göstergeler açısından birbirlerinden farklılaşmaktadırlar (İSKİ, 2020: 18; İSU, 2022: 9; TESKİ, 2019: 14, BUSKİ, 2019: 13).

4.2. Stratejik Plan Hazırlık Süreci

İSU, TESKİ ve BUSKİ tarafından hazırlanan stratejik planlarda strateji geliştirme kurulu üyeleri ile stratejik planlama ekibi üyeleri görevleriyle birlikte isim isim ayrıntılı olarak yer almaktayken İSKİ tarafından hazırlanan

stratejik planda yalnızca strateji geliştirme kurulu üyelerinin ünvanlarına yer verilmiştir. Diğer bir ifadeyle strateji geliştirme kurulu üyeleri ve stratejik planlama ekibi üyeleri listelenmemiştir. Ayrıca İSKİ tarafından hazırlanan stratejik planda, çalışma kapsamında ele alınan diğer su ve kanalizasyon idarelerinden farklı olarak stratejik plan hazırlık programına ilişkin ayrıntılı bir tablo oluşturulmuştur. Bu tabloda proje adımlarına, tamamlayıcı bilgilere, sorumlulara, katılımcılara ve aşamaların tamamlanma tarihine yer verilmiştir. Diğer yandan BUSKİ tarafından aylık düzeyde stratejik plan hazırlama proje takvimi paylaşılmıştır. Böylelikle proje adımları iş akış planı olarak aylar üzerinden ifade edilmiştir. İSU ve TESKİ'nin hazırlanmış oldukları stratejik planlarda ise bahsi geçen örneklere benzer nitelikte bir akış tablosu yer almamaktadır. Stratejik planlama sürecinin de kendi içerisinde stratejik adımlardan oluşması gerektiği göz önüne alınırsa tüm su ve kanalizasyon idarelerinin hazırlık sürecini ayrıntılandıran bir şemaya stratejik planlarda yer vermesi sürecin nitelikli bir biçimde işletildiğini paydaşlara göstermek açısından faydalı olacaktır. Ayrıca bahsetmek gerekir ki stratejik planlama süreci; İSU'da ocak ayında, BUSKİ'de mart ayında, İSU'da nisan ayında, TESKİ'de ise mayıs ayında başlatılmıştır (İSKİ, 2020: 20-25; İSU, 2022: 10-11; BUSKİ, 2019: 14-18; TESKİ, 2019: 16-22). Stratejik planlar Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında beşer yıllık süreçler için hazırlanmaktadır. Dolayısıyla uzun süreli bir analiz ve takım çalışmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle İSU örneğinde olduğu gibi stratejik planlama çalışmalarının mümkün olduğunca erken başlatılması daha nitelikli planların hazırlanmasına yardımcı olabilir.

4.3. Mevcut Durum Analizi

İncelenen stratejik planların tamamında mevcut durum analizi kapsamında öncelikli olarak kurumun tarihsel süreci hakkında bilgi verilmiştir. Ayrıca diğer kuruluşlardan farklı olarak TESKİ, stratejik plan içerisinde suyun tarihsel gelişimine değinmiştir. Bu bölümde aynı zamanda hâlihazırda uygulanmakta olan stratejik planının başarı durumu değerlendirilmiştir. Bu durum diğer su ve kanalizasyon idareleri için de geçerlidir. Ancak değerlendirme ortak bir payda iken değerlendirme biçimi kuruluştan kuruluş farklılık göstermektedir. Örneğin İSKİ, yıllara göre yüzdeler vererek yüksek, orta ve düşük seviyelerde değerlendirmişken İSU, belirlenen hedefleri; başarılı, makul seviyede başarılı, hedef değerlerin üzerinde başarılı ve iyileştirilme kapsamında biçiminde değerlendirmiştir. Burada İSU'nun 'başarısız' gibi olumsuz bir izlenim oluşturan kavramları özellikle kullanmaktan kaçındığı dikkat çekmektedir. Buna karşın İSKİ, açıkça 224 göstergenin 100'ünün tamamlandığına, 84'ünün devam etmekte olduğuna, 34'ünün iptal edildiğine ve 1'ine hiç başlanmadığına stratejik planda yer vermiştir. Diğer yandan TESKİ, performans göstergelerinin gerçekleşme durumunu yüksek, orta ve düşük olarak sınıflandırmıştır. Uygulanmakta olan stratejik planların değerlendirilmesi

hususunda BUSKİ diğer kuruluşlara kıyasla ön plana çıkmaktadır. Çünkü belirlenen stratejik amaçların ve hedeflerin tamamı gerçekleşme ve sapma durumlarını ortaya koyacak biçimde yüzdesel ifadelerle tablolaştırılmıştır (İSKİ, 2020: 30; İSU, 2022: 12-13; BUSKİ, 2019: 28-35; TESKİ, 2019: 32-33). Temel performans göstergelerinde olduğu gibi böyle bir yaklaşım idarelerin kendilerini birbirleriyle kıyaslamasının önüne geçmektedir. Her ne kadar bu kapsamda bir kıyas zorunluluğu bulunmasa da idarelerin birbirleriyle karşılaştırılabilir olması vatandaşa hizmet sunumu açısından olumlu sonuçları beraberinde getirecektir.

Stratejik planların durum analizi bölümlerinde mevzuat analizi ve üst politika belgeleri analizi de yer almaktadır. TESKİ ve BUSKİ tarafından hazırlanan stratejik planlarda kanunlar, yönetmelikler ve yönergeler liste hâlinde sıralanmaktayken İSKİ ve İSU tarafından hazırlanan stratejik planlarda; yasal yükümlülükler, dayanaklar, tespitler ve ihtiyaçlar/öneriler tablolaştırılarak ayrıntılı bir biçimde yer almaktadır (İSKİ, 2020: 31-41; İSU, 2022: 14-15; BUSKİ, 2019: 36-39; TESKİ, 2019: 33-34). Bu uygulama; yasal yükümlülüklerin, dayanakların, tespitlerin ve ihtiyaçlar ile önerilerin takibini kolaylaştırmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise su ve kanalizasyon idareleri ile analiz edilen üst politika belgeleri yer almaktadır:

Tablo 1. Su ve Kanalizasyon İdareleri ile Analiz Edilen Üst Politika Belgeleri

İSKİ	İSU	BUSKİ	TESKİ
On Birinci Kalkınma Planı	On Birinci Kalkınma Planı	On Birinci Kalkınma Planı	On Birinci Kalkınma Planı
Yeni Ekonomik Program (Orta Vadeli Program) (2020-2022)	Yeni Ekonomik Program (Orta Vadeli Program)	AB Ulusal Eylem Planı (2016-2019)	Ulusal Su Planı (2019-2023)
2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı	2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı	Güney Marmara Bölge Planı (2014-2023)	Orta Vadeli Program (2019-2021)
Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023)	Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023)	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Stratejik Planı (2018-2022)	2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı
Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023)			Trakya Bölge Planı (2010-2023)
Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi (2010-2023)			
Ulusal Su Planı (2019-2023)			
AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES-Ulusal Çevre Stratejisi) (2007-2023)			
İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı (2011-2023)			
Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023)			
İBB Stratejik Planı (2020-2024)			
İstanbul Bölge Planı (2014-2023)			

Kaynak: İSKİ, 2020: 42-51; İSU, 2022: 16-18; BUSKİ, 2019: 40-43; TESKİ, 2019: 35-42.

Tablodan anlaşılabilirliği üzere İSKİ tarafından diğer su ve kanalizasyon idarelerine kıyasla çok daha fazla sayıda üst politika belgesi analiz edilmiştir. Bu durum stratejik planların üst politikalara, planlara ve programlara uygun bir biçimde hazırlanabilmesi açısından son derece önemlidir.

Mevcut durum analizi konusundaki bir diğer başlık faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesidir. Su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyet alanları idareler tarafından birbirine benzer veya farklı biçimde tanımlanabilmektedir. Örneğin İSU'ya göre beş temel faaliyet alanı mevcuttur. Bunlar; içme suyu yönetimi, atık su yönetimi, çevre ve afet yönetimi, abone hizmetleri ve enerji üretimi olarak

sıralanabilir. İSKİ ise beşe ayırdığı faaliyet alanlarını; içme suyunun yönetilmesi, atık suyun yönetilmesi, yağmur suyu ve derelerin yönetilmesi, abone hizmetlerinin yönetilmesi ve kurumsal hizmetlerin yönetilmesi şeklinde belirlemiştir. BUSKİ faaliyet alanını çevre ve su yönetimi olarak belirlemiştir. Ayrıca su kaynaklarının ve su havzalarının korunması, temiz su temini, atık suların çevreye zarar vermeden toplanması, arıtılması ve uzaklaştırılması arıtma çamurlarının yakılması ve bertarafı şeklinde dört temel hizmet alanı belirlemiştir. Son olarak TESKİ ise içme suyu yönetimini, atık su yönetimini, yağmur suyu yönetimi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesini faaliyetleri arasında saymıştır (İSKİ, 2020: 53; İSU, 2022: 18-19; BUSKİ, 2019: 44; TESKİ, 2019: 47-49).

Burada değinilmesi gereken bir başka husus paydaş analizidir. Su ve kanalizasyon idareleri tarafından iç ve dış paydaşlar belirlenerek hem çalışan hem de müşteri memnuniyet anketleri yapılmıştır. Bununla birlikte bu çalışmanın niteliği açısından kuruluşlar tarafından belirlenen dış paydaşlar son derece önemlidir. Zira bir hidrolojik havza olarak Marmara Havzası'nın sınırları belediye sınırlarından bağımsız olarak çizilmektedir ve havza içerisindeki belediyeler ile su ve kanalizasyon idarelerinin birbirlerini paydaş olarak görmesi hem su yönetimi hem de su yönetimi açısından önem arz etmektedir.

İSU tarafından hazırlanan stratejik planda iç paydaşlar olarak yöneticiler ve çalışanlar, dış paydaşlar olarak aboneler, tedarikçiler, bölgesel kurum ve kuruluşlar belirlenmiştir. Paydaş görüş ve önerilerinin alınarak değerlendirilmesi hususunda iç ve dış paydaşlara yönelik anket çalışmaları düzenlendiği ifade edilmiştir. Bölgesel kurum ve kuruluşlar kapsamında ilçe belediyeleri, üniversiteler, DSİ, TÜİK, Tarım ve Orman İl Müdürlüğü ile anket gerçekleştirilmiştir (İSU, 2022: 20-22).

İSKİ'nin kurumsal paydaşları ise hem kamu sektöründen hem de özel sektörden kuruluşları içermektedir. İSKİ tarafından belirlenen kurumsal paydaşlar; İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İGDAŞ, BEDAŞ, kaymakamlık, ilçe belediyeleri, Kırklareli Belediyesi, BİMTAŞ, İstanbul İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, İstanbul Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü, Beyoğlu Mal Müdürlüğü, İstanbul Teknik Üniversitesi, Türkiye Su Enstitüsü, Birlik Organize Sanayi Bölgesi, yüklenici firma ve özel sektör biçiminde sıralanmıştır (İSKİ, 2020: 54).

BUSKİ tarafından paydaş ürün hizmet matrisi hazırlanarak; alternatif su kaynağı, içme suyu temini, içme suyu arıtma, atık suların uzaklaştırılması, atık su arıtma, dere ıslahı, taşkın önleme, tarımsal sulama tesisleri, yenilenebilir enerji ve enerji tasarrufu başlıklarında paydaşlar ile ilişkiler tablolaştırılmıştır. Dış paydaşlar olarak; Bursa Valiliği, Bursa Büyükşehir Belediyesi, Mudanya Belediyesi, Gemlik Belediyesi, İznik Belediyesi, Orhangazi Belediyesi, İnegöl Belediyesi, Mustafakemalpaşa Belediyesi, Kestel Belediyesi, Yıldırım Belediyesi, Nilüfer Belediyesi, Osmangazi Belediyesi, Sinanbey Mah. Muh., Gedikler Mah.

Muh., Yayabaşı Muh., Gürsu Dışkaya Köyü Mah. Muh., Kükürtlü Mah. Muh., Ataevler Muh., Gemlik Engörücü Köyü Muh., Gemlik Kurtul Mah. Muh., Selimzade Mah. Muh., Jeoloji Müh. Odası, Gıda Tarım ve Hayvan İl Müd., İller Bankası, Dsi Bursa Bölge Müd., İnşaat Müh. Odası, Emniyet Müdürlüğü, Uludağ Üniversitesi, Tapu Kadastro Genel Müd., Vakıflar Bölge Müd., Bursa İl Milli Eğitim Müd., Tüik-Bursa Bölge Müd., Aile ve Sosyal Politikalar İl Müd., Harita ve Kadastro Müh. Odası, Bursa İl Sağlık Müd., Bursa İl Afet Ve Acil Durum Müd., İl Kültür ve Turizm Müd., Sanayi ve Teknoloji İl Müd., Ticaret ve Sanayi Odası İl Müd., Bursa Eczacı Odası, Bursa Esnaf ve Sanatkarlar Odası Birliği, Makine Mühendisleri Odası, Bursa Orman Bölge Müd., İl Halk Kütüphanesi, Bursa Gençlik ve Spor İl Müd. sıralanmıştır. Paydaşların kapsamlı bir biçimde belirlenmesi oldukça önemlidir. Zira BUSKİ'nin ifadesiyle "Etkileşim içerisinde bulunan tarafların stratejik planla ilgili görüşlerinin alınması, hizmetlerin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesi ile stratejik planın paydaşlar tarafından sahiplenilmesini ve başarı düzeyinin artırılmasını sağlamaktadır." (BUSKİ, 2019: 50-51).

TESKİ ise dış paydaşlarını şöyle sıralamıştır: Adliye, Bankalar, Basın Yayın Kuruluşları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Bilgi Teknolojileri İletişim Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, SGK İl Müdürlüğü, DSİ, Jandarma Komutanlıkları, İcra Daireleri, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İlçe Belediye Başkanlıkları, İller Bankası A.Ş., Tapu ve Kadastro İl Müdürlüğü, Meslek Odaları, Üniversiteler, Mahalle Muhtarlıkları, GAZDAŞ, TREPAS, Tedarikçiler, Tarım İl Müdürlüğü, Kalkınma Bakanlığı, sanayi kuruluşları, sanayi ve ticaret odaları, sivil toplum kuruluşları (TESKİ, 2019: 51). TESKİ tarafından dış paydaşların kapsamlı bir biçimde stratejik planda yer verilmesi oldukça önemlidir. Ancak sanayi kuruluşları, sanayi ve ticaret odaları, sivil toplum kuruluşları gibi genel ifadeler paydaş tespitini zorlaştırmaktadır.

Dış paydaşların belirlenmesi ve sıralanması konusunda dikkat çeken en önemli husus idarelerin birbirlerini dış paydaş olarak görmüyor oluşudur. Ancak aynı hidrolojik havzada bulunan su ve kanalizasyon idarelerinin uyguladıkları politikalar ve hayata geçirdikleri hizmetler diğer idareleri de olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu nedenle aynı su havzasında bulunan su ve kanalizasyon idarelerinin birbirlerini paydaş olarak kabul etmesi ve bunun da ötesine geçerek geleceğe dönük ortak stratejiler belirlemesi sürdürülebilir su yönetimi açısından elzemdir.

Mevcut durum analizi kapsamında incelenen tüm su ve kanalizasyon idarelerinin stratejik planlarında kurum kültürü analizi, fiziki kaynak analizi, teknoloji ve bilişim alt yapısı analizi, mali kaynak analizi yaptıkları tespit edilmiştir. Ayrıca kuruluş üzerinde etkili olabilecek politik, ekonomik, sosyokültürel, teknolojik, yasal ve dış etkenler PESTLE analizi kapsamında değerlendirilerek kuruluşa etkisi olan fırsat ve tehditler belirlenmiştir. Bununla birlikte kuruluşun iç çevresiyle ilgili olarak güçlü ve zayıf yönleri

ile kuruluşun dış çevresine ilişkin fırsat ve tehditler GZFT analizi ile ortaya konmuştur.

4.4. Geleceğe Bakış

Araştırma kapsamında ele alınan stratejik planların geleceğe bakış bölümünde misyon, vizyon ve temel değerler yer almaktadır. Altan vd. (2013) tarafından ortaya konan kriterler kapsamında belirlenen misyon kuruluşun; var oluş nedenini, hizmet sunduğu kitleyi, faaliyet alanını, sunduğu hizmeti belirtmeli ve özlü, açık, etkileyici olmalıdır. Vizyon ise kısa ve akılda kalıcı, özgün, ilham verici, iddialı ve gelecekteki idealleri tanımlamalıdır. Bu açıdan bakıldığında TESKİ ve BUSKİ tarafından ortaya konan misyon ifadelerinin bahsi geçen kriterleri karşıladığı, İSKİ ve İSU tarafından belirlenen misyonlarda ise yalnızca hizmet sunulan kitlenin yer almadığı ifade edilebilir. Vizyon açısından ise “suya duyarlı şehirde bütüncül su yönetiminin öncü kurumu olmak” ifadesiyle söz konusu kriterleri en sağlıklı biçimde karşılayan kuruluşun İSKİ olduğu ortaya çıkmaktadır (İSKİ, 2020: 84).

Geleceğe bakış açısından İSKİ tarafından belirlenen temel değerler çevreye duyarlı, insan odaklı, adil, güvenilir, şeffaf, katılımcı ve yenilikçi olmak biçiminde sıralanmışken, İSU tarafından şeffaflık ve güvenilirlik, insana ve doğaya saygı, çok yönlü iletişim ve katılımcı yönetim, abone memnuniyeti, sürekli gelişim ve kaliteli hizmet, yenilikçilik ve öncülük, stratejik yönetim olarak ifade edilmiştir (İSKİ, 2020: 85; İSU, 2022: 39). TESKİ'nin temel değerleri ise şöyle sıralanmıştır: cumhuriyetin değer ve ilkelerine bağlı; kaliteli ve vatandaş odaklı hizmet sunma; güler yüzlü ve çözüm odaklı yaklaşım; çevreye, insana, kültürel değerlere ve tarihi dokuya saygı; sosyal, adil, şeffaf, katılımcı ve demokratik belediyecilik; etkili, verimli ve sürdürülebilir kaynak kullanımı; yeniliğe ve gelişime açıklık; toplumsal sorumluluk; kamusal yararı öne çıkarma; kentlilik bilinci; hesap verebilirlik. BUSKİ tarafından ifade edilen temel değerler ise kurumsal gelişim ve iyi yönetim anlayışının pekiştirilmesi, su kültürü ve bilincinin oluşturulması, çevre ve su kaynaklarının korunmasına yönelik politikaların geliştirilmesi, bilgi teknolojisinin takip edilmesi ve kullanımının sağlanması biçiminde ifade edilmiştir (BUSKİ, 2019: 106-107; TESKİ, 2019: 109). Ancak buradaki ifadeler ilke, inanç ve değerlerden ziyade bir temenni beyanını andırmaktadır.

4.5. Strateji Geliştirme

Strateji geliştirme kapsamında su ve kanalizasyon idareleri tarafından hedef kartları hazırlanmıştır. Söz konusu hedef kartlarında stratejik amaç, stratejik hedef, iş birliği yapılacak birim veya birimler, performans göstergeleri, riskler, faaliyetler ve projeler, tahmini maliyet, tespitler ve ihtiyaçlar yer almaktadır. İSKİ tarafından belirlenen stratejik amaçlar: kentin su sistemini geliştirmek ve sürdürülebilirliğini sağlamak, kentin atık su sistemini geliştirmek ve sürdürülebilirliğini sağlamak, iklim değişikliği etkilerini dikkate alarak çevreye sürdürülebilir

katkı sağlamak, çözüm odaklı hizmet sunarak paydaşın kurumla ilgili “olumlu” deneyimlerini yaygınlaştırmak, sürekli gelişim ve yenilikçilik anlayışıyla çalışan bir kurum kültürü yaratmak, risk ve uyum yönetimi anlayışı ile stratejik yönetimi etkinleştirmek, kaynakları etkin ve verimli yönetmek biçiminde sıralanabilir (İSKİ, 2020: 86-123).

İSU tarafından belirlenen stratejik amaçlar ise toplumun güvenilir ve sağlıklı içme suyu erişimini sağlamak, verimli ve etkin atık su hizmeti sağlamak, ekolojik dengeyi gözeterek çevre yönetiminde sürdürülebilirliği sağlamak, yenilenebilir kaynaklardan enerji üretimini artırmak, inovasyon ve ileri teknoloji kapasitesini geliştirmek, finansal sürdürülebilirliği etkin kılmak, kurumsal iletişimde etkinliği artırmak, kurumsal kapasiteyi geliştirmek, stratejik yönetimin uygulama etkinliğini artırmak, tesis ve ekipmanların sürdürülebilirliğini sağlamak ve verimliliğini artırmak şeklinde sunulmuştur (İSU, 2022: 39-40).

BUSKİ ise stratejik amaçlarını; sağlıklı su temini sürekliliğini sağlamak ve kesintisiz aktarımını yapmak, atık suları çevreye zarar vermeden uzaklaştırmak ve yağmur sonrası yaşanan sorunları bertaraf etmek, sürdürülebilir başarıyı güvence altına alacak şekilde finansal kaynakları yönetmek, riskleri etkin yöneterek yenilikçi ve gelişime açık lider kurum olmak şeklinde ifade etmiştir (BUSKİ, 2019: 110).

TESKİ'nin stratejik planında beş adet amaca yer vermiştir. Bu amaçlar ise içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının öncelikle yer üstü, yetmediği takdirde yeraltı kaynaklarından temini, korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması, su kalitesinin korunması, geliştirilmesi ve ihtiyaç sahiplerine etkili, ekonomik ve sağlıklı bir şekilde iletiliminin sağlanması, atık sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve çevreci bir anlayışla yeniden değerlendirilmesi veya bertaraf edilmesi, kaliteli hizmet sunumu için kurumsal yapının güçlendirilmesi ve etkin yönetim anlayışının geliştirilmesi, halkın su kullanımı konusunda bilinçlendirilmesi biçiminde sıralanmaktadır (TESKİ, 2019: 110).

Genel anlamda bakıldığında stratejik amaçların benzer şekilde oluşturulduğu, ancak Marmara Havzası açısından bütünlük arz etmediği anlaşılmaktadır. Örneğin tüm su ve kanalizasyon idareleri stratejik bir amaç olarak topluma temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir içme suyu hizmeti sunmayı amaçlamaktadır. Bu durum atık su hizmetleri için de geçerlidir. Ancak İstanbul örneğinde olduğu gibi bir kentin içme suyunun başka bir kentten temin etmesi gerekebilmektedir. Yine aynı şekilde birden fazla kentin atık su yönetimindeki aksaklıklar Marmara Denizi'ndeki müsilaj sorunu gibi kümülatif bir zarara yol açabilmektedir. Bu nedenle stratejik amaç ve hedeflerin yalnızca üst politika belgeleriyle değil, çevre belediyelerle de uyumlu bir biçimde belirlenerek hayata geçirilmesi elzemdir.

4.6. İzleme ve Değerlendirme

Stratejik planların izlenmesi ve değerlendirmesi, kurumun belirlemiş olduğu stratejik amaç ve hedeflere ulaşmak için yürütülen faaliyetlerin sonuçlarının analiz edilmesi, belirlenmiş hedef/gösterge değerleri ile yine belirli bir süre sonuna kadar gerçekleştirilen değerlerin kıyaslanmasından oluşmaktadır. Başka bir ifadeyle stratejik planın değerlendirilmesi; devam eden veya tamamlanmış faaliyetlerin amaç ve hedeflere ulaşmayı ne ölçüde sağladığını belirlemek üzere yapılan ayrıntılı bir incelemedir. İSKİ tarafından stratejik hedeflere bağlı performans göstergelerinin, performans programı ile üçer aylık dönemlerde izleneceği ifade edilmiştir. Bu amaçla yine İSKİ tarafından Performans Değerlendirme ve Yönetim Sistemleri isimli bir yazılım geliştirilmiş ve her birimden performans izleme görevlileri belirlenerek görevlendirilen personele eğitim verilmiştir. Performans izleme görevlileri tarafından üçer aylık dönemlerin sonunda elde edilen verilerin elektronik ortamda sisteme girilmesi ve her yıl sonunda elde edilen veriler ile hedeflenen verilerin karşılaştırılması yoluyla ortaya çıkan sapmaların değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin alınması öngörülmektedir (İSKİ, 2020: 129). Bu sistematik yapı İSKİ'yi incelenen diğer su ve kanalizasyon idarelerinden farklılaştırmaktadır.

Diğer yandan İSKİ, İSU ve TESKİ tarafından altı aylık süreçlerde izleme toplantılarının yapılacağı yıl sonunda ise değerlendirme toplantılarının yapılacağı ifade edilmiştir (İSKİ, 2020: 129; İSU, 2022: 83; TESKİ, 2019: 146). BUSKİ tarafından hazırlanan stratejik planda ise diğer örneklerden farklı olarak üç aylık dönemlerde izleme ve değerlendirme toplantılarının yapılacağı belirtilmiştir (BUSKİ, 2019: 205).

5. Sonuç ve Öneriler

Çalışma kapsamında tespit edilen en önemli bulgu incelenen stratejik planların hiçbirinde Marmara Havzası'na atıfta bulunulmamış olmasıdır. Bununla birlikte değerlendirilen stratejik planlarda su ve kanalizasyon idareleri birbirlerinden de bahsetmemiştir. Ancak özellikle su yönetimi söz konusu olduğunda il veya büyükşehir belediye sınırları kısmen anlamını yitirmektedir. Zira gerek akarsu gerek göl gerekse deniz gibi farklı su kaynaklarının birçok il sınırını kapsamaması mümkündür. Bu durum aynı hidrolojik havzada bulunan idareler tarafından uygulanan politikaların bir diğerini olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilmesini beraberinde getirmektedir. Örneğin Marmara Havzası örneğinde Marmara Denizi bölgedeki su ve kanalizasyon idarelerinin alıcı ortamı pozisyonundadır. Bu nedenle burada oluşacak kirlilik hem çevre illerden gelen atıklar nedeniyle oluşmakta hem de buraya kıyısı bulunan tüm illeri etkilemektedir.

TESKİ, İSU ve BUSKİ tarafından hazırlanan stratejik planlarda dış paydaşlar arasında Devlet Su İşleri zikredilmiştir. Ancak tek başına bu durum Marmara Havzası'nda bütüncül bir su yönetimi için oldukça

yetersizdir. Marmara Havzası'nda faaliyette bulunan tüm su ve kanalizasyon idarelerinin birbirlerini dış paydaş olarak kabul etmeleri ve bunun da ötesinde ortak stratejiler belirleyerek yakından iş birliği geliştirmeleri gerekmektedir.

Özellikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından su yönetimi hususunda üst politika belgeleri hazırlanmaktadır. Araştırma kapsamında İSKİ tarafından; Ulusal Havza Yönetim Stratejisi, Ulusal Su Planı, İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı ve Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi'nin üst politika belgeleri kapsamında analiz edildiği görülmüştür. İSU tarafından sadece Ulusal Havza Yönetim Stratejisi'nin TESKİ tarafından ise yalnızca Ulusal Su Planı'nın analiz edilerek stratejik plan ile uyumlaştırıldığı ifade edilebilir. Bununla birlikte BUSKİ tarafından bahsi geçen bakanlıkların hazırladığı belgelere stratejik planda atıf yapılmadığı dikkat çekmektedir. Ancak su ve kanalizasyon idareleri tarafından özellikle bahsi geçen bakanlıklar ve bakanlıkların hizmet birimleriyle doğrudan iletişim kurulması ve bu kurumlarca hazırlanan belgelerle uyumlu stratejilerin benimsenmesi Marmara Havzası'nda tesis edilmesi gereken bütüncül su yönetimi açısından elzem görülmektedir.

Netice olarak Marmara Havzası'ndaki su ve kanalizasyon idareleri tarafından gelecek yıllarda yapılacak olan stratejik planlama çalışmaları kapsamında başta Marmara Havzası Koruma Eylem Planı olmak üzere gerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gerekse Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan veya hazırlatılan üst politika belgelerine uygun stratejilerin üretilmesi gözetilmelidir. Bununla birlikte genel anlamda havzadaki belediyelerin özel anlamda ise buradaki su ve kanalizasyon idarelerinin su yönetimi alanındaki stratejilerin belirlenerek uygulanması süreçlerinde birbirlerini paydaş olarak kabul etmeleri ve iş birliği içerisinde hareket etmeleri bütüncül havza yönetimi açısından önem taşımaktadır.

Kaynakça

- Alıcı, O.V. & Kızılböğe Özasan, R. (2018). Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Performans Göstergelerinin Uygulanabilirliğinin Analizi. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), 35-51.
- Altan, Y., Kerman, U., Aktel, M. & Öztıp, S. (2013). Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyeleri Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 111- 130.
- Bostancı, S. (2021). Yerel Gündem 21'den Yerel Gündem 2030'a Geçiş Ne Tür Yenilikler Getiriyor? *JOEEP: Journal of Emerging Economies and Policy*, 6(1), 114-123.
- Bostancı, S. (2022). Yerel Yönetimlerin İklim ve Su Politikaları. *JOEEP: Journal of Emerging Economies and Policy*, 7(1), 395-410.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as A Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 26-40.

- Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ). (2019). *BUSKİ 2020-2024 Stratejik Planı*.
https://www.bursa.bel.tr/dosyalar/yayinlar/191011104504_0.0.0.BBB-2020-2024-Stratejik-Plani.pdf (Erişim: 04.09.2023).
- Girgin, E. (2008). Bütüncül Havza Planlaması ve Yönetiminin Hukuki Temele Dayandırılması. *TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı*, 377-388.
- Günel, C. N. (2022). OECD Çerçevesinden Su Yönetişi: Etkililik, Verimlilik ve Güven ve Bağlılık. İçinde: Günay Gönüllü & Cihan N. Günel (Ed.), *Su Politikalarında Hak, Güvenlik ve Yönetişim*, (s.101-118). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ). (2020). *İSKİ 2021-2025 Stratejik Planı*.
https://cdn.iski.istanbul/uploads/Stratejik_Plan_2021_2025_646be63cda.pdf. (Erişim: 04.09.2023).
- Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSU). (2022). *İSU Stratejik Planı 2020-2024 Güncellenmiş Versiyon*.
<https://www.isu.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=498>. (Erişim: 04.09.2023)
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı, (2014). *Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023)*.
[https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/uhys%20belge-si%20\(3\).pdf](https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/uhys%20belge-si%20(3).pdf). (Erişim: 11.08.2023).
- Öztop, S. (2015). Periodical Comparison of Strategic Plans: Antalya Metropolitan Municipality Case. *Strategic Public Management Journal*, 1(2), 41-55.
- Öztop, S. (2020). *Kamu Kurumlarında Değişim Yönetimi*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Öztürk, S. Ubay Tönük, G. & Gülgün, B. (2014). Türkiye’de Havza Yönetimi ve Yönetim Planı Yaklaşımları. *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, 361, 59-63.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (t.y.). *Marmara Havzası*.
<https://www.tarimorman.gov.tr/SYGM/Belgeler/havza%200tanıtım%2023.03.2023/türkçe/Marmara%20Havzası%20Tanıtım.pdf>. (Erişim: 25.08.2023)
- Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi (TESKİ). (2019). *TESKİ Genel Müdürlüğü 2020-2024 Stratejik Planı*.
<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/6c165d56-e885-4190-b37e-88f1f71ec468.pdf>. (Erişim: 04.09.2023).
- Topcu Mumlu, D. (2023). Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Bağlamında Türkiye’de Su Yönetimi: Doğu Karadeniz Havzası Üzerine Bir İnceleme. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 193-223.
- Yıldız, M. (2022). OECD Perspektifinden Türkiye’deki Su Yönetişiminin Etkililiği. İçinde: Günay Gönüllü & Cihan N. Günel (Ed.) *Su Politikalarında Hak, Güvenlik ve Yönetişim* (s.159-185). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.