

Yerel yönetimin çevre söylemi: İstanbul ilçe belediyelerinin strateji planlarında ekoloji ve kalkınma dengesi

Local environmental discourse: Balancing ecology and development in the strategic plans of Istanbul's district municipalities

Ece Bengi TÜFEKÇİOĞLU^{1*}

¹ Sosyoloji, Edebiyat Fakültesi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, İstanbul, Türkiye.

ecbengi.saglam@medeniyet.edu.tr

Geliş Tarihi/Received: 03.03.2026

Bölüm/Section: Sosyal Bilimler/Sosyoloji

Kabul Tarihi/Accepted: 18.05.2026

Araştırma Makalesi/Research Article

Özet

Bu çalışma, İstanbul'daki ilçe belediyelerinin çevreyi nasıl tanımladıklarını ve çevresel temaları kalkınma söylemleriyle nasıl ilişkilendirdiklerini stratejik planlar üzerinden incelemektedir. Araştırma yerel yönetimlerin çevre politikalarını teknik bir hizmet alanı olmanın ötesinde sosyoekonomik ve siyasal konumlanmalarla şekillenen bir söylem alanı olarak ele almaktadır. Bu çerçevede yerel çevre söylemlerinin ilçeler arasındaki eşitsizlikleri nasıl yansıttığı ve yeniden ürettiği sosyolojik bir perspektifle analiz edilmektedir. Çalışma, İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin 2020–2024 dönemine ait stratejik planlarını kapsamakta ve betimleyici içerik analizi yöntemine dayanmaktadır. Planlarda “çevre”, “sürdürülebilirlik”, “iklim değişikliği”, “yeşil alan” ve “geri dönüşüm” gibi temel kavramların kullanım sıklıkları ve tematik bağlamları incelenmiştir. İlçeler arası karşılaştırma yapabilmek amacıyla belediyeler Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları (SEGE) ilçe verileri kullanılarak sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre sınıflandırılmıştır. Analiz bulguları, çevre söylemlerinin ilçeler arasında belirgin farklılıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır. Sosyoekonomik açıdan daha gelişmiş ilçelerde çevresel temaların daha bütüncül, uzun vadeli ve stratejik bir çerçevede ele alındığı görülürken; orta gelişmişlik düzeyindeki ilçelerde çevre söyleminin ağırlıklı olarak teknik hizmetler ve altyapı faaliyetleri etrafında şekillendiği tespit edilmiştir. En düşük gelişmişlik düzeyine sahip ilçelerde ise çevreye ilişkin kavramların söylemsel yoğunluğunun yeniden arttığı, ancak bu artışın çoğunlukla sembolik ve meşruiyet üretimine dönük bir çevrecilik anlayışıyla ilişkili olduğu gözlemlenmiştir. Bu bulgular, yerel çevre politikalarının yalnızca ekolojik kaygılar doğrultusunda değil, ilçelerin sosyoekonomik yapıları, siyasal pozisyonları ve sahip oldukları kurumsal sermaye türleriyle birlikte biçimlendiğini göstermektedir. Çalışma, yerel çevre söylemlerini kent içi eşitsizlikler bağlamında ele alarak yerel yönetim ve çevre politikaları literatürüne ampirik bir katkı sunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, çevre söylemi, stratejik planlar, eşitsizlik, İstanbul.

Abstract

This study examines how district municipalities in Istanbul define environmental issues and how environmental themes are articulated in relation to development discourses through strategic plans. Adopting a sociological perspective, the research approaches local environmental policies not merely as a field of technical service provision but as a discursive domain shaped by socio-economic structures and political positioning. In this framework, the study analyzes how local environmental discourses reflect and reproduce inequalities across districts. The study covers the strategic plans of 39 district municipalities in Istanbul for the 2020–2024 period and is based on a descriptive content analysis. Key concepts

^Y Bu çalışma, 23 Mayıs 2025 tarihinde İstanbul Arel Üniversitesi'nde gerçekleşen “II. Siyaset ve Yönetim Ulusal Kongresi: Yerelden Küresele Kalkınma ve Çevre Dinamikleri”nde sunulan “Yerel Yöneticilerin Çevre Söylemleri: İstanbul İlçe Belediyelerinin Strateji Planlarında Ekoloji ve Kalkınma Dengesi” başlıklı yayınlanmamış bildirinin genişletilmiş hâlidir.

* Yazışılan yazar/Corresponding author: Ece Bengi TÜFEKÇİOĞLU

¹ orcid.org/0000-0001-8375-231X

DOI: <https://doi.org/10.56723/dyad.1902186>

such as environment, sustainability, climate change, green spaces, and recycling were examined in terms of their frequency of use and thematic contexts. To enable inter-district comparison, municipalities were classified according to their socio-economic development levels using district-level data from the Socio-Economic Development Ranking Studies (SEGE). The findings reveal significant variations in environmental discourse across districts. In socio-economically developed districts, environmental issues are addressed within a more comprehensive, long-term, and strategic framework. In contrast, in districts with medium levels of development, environmental discourse is predominantly shaped around technical services and infrastructural activities. In the least developed districts, however, the intensity of environmental discourse increases once again; yet this increase is largely associated with a symbolic form of environmentalism oriented toward legitimacy-building rather than substantive policy capacity. These findings demonstrate that local environmental policies are shaped not solely by ecological concerns but also by districts' socio-economic structures, political positions, and forms of institutional capital. By situating local environmental discourse within the context of intra-urban inequalities, this study provides an empirical contribution to the literature on local governance, environmental politics, and urban inequality.

Keywords: Local governments, environmental discourse, strategic plans, inequality, Istanbul.

1. Giriş

İklim değişikliği, çevre sorunları ve kentleşme süreçlerinin hızlanmasıyla birlikte çevre, çağdaş kamu politikalarının temel tartışma alanlarından biri hâline gelmiştir. Çevre sorunlarının çok katmanlı ve mekâna özgü niteliği, bu alandaki politika üretimini yalnızca ulusal ve uluslararası düzeyle sınırlı olmaktan çıkarmış ve yerel yönetimleri çevre politikalarının hem uygulayıcıları hem de yönlendirici aktörleri hâline getirmiştir. Özellikle kentler, çevre sorunlarının yoğunlaştığı ve bu sorunlara yönelik müdahalelerin doğrudan gündelik yaşamla kesiştiği mekânlar olarak yerel çevre politikalarının belirleyici ölçeklerinden biri olmuştur. Bu dönüşümle birlikte yerel yönetimlerin çevreye ilişkin rolleri yalnızca teknik hizmet sunumu çerçevesinden ziyade yönetsel öncelikler, siyasal konumlanmalar ve kurumsal kapasite farklılıkları bağlamında da tartışılmaya başlanmıştır. Belediyeler çevre sorunlarını kimi zaman sürdürülebilirlik ve uzun vadeli planlama perspektifiyle ele alırken, kimi zaman altyapı, temizlik ve atık yönetimi gibi dar hizmet alanlarıyla sınırlandırmakta; kimi durumlarda ise çevre söylemi, doğrudan ekolojik müdahalelerden ziyade sembolik ve meşruiyet üretimine dönük bir araç olarak işlev görmektedir. Bu durum, yerel çevre politikalarının içerik ve yoğunluğunun ilçeler arasında neden ve nasıl farklılaştığı sorusunu gündeme getirmektedir.

Yerel yönetimlerin çevre sorunlarına yaklaşımını anlamak açısından stratejik planlar önemli bir analitik zemin sunmaktadır. Stratejik planlar, yalnızca idari bir yükümlülük kapsamında hazırlanan teknik belgeler değil; aynı zamanda belediyelerin toplumsal sorunları nasıl tanımladıklarını, hangi politika alanlarını önceliklendirdiklerini ve kalkınma ile çevre arasındaki ilişkiyi nasıl kurduklarını yansıtan söylemsel metinlerdir. Bu belgelerde çevre sorunlarına atfedilen anlamlar, kullanılan kavramlar ve vurgulanan temalar, yerel yönetimlerin çevre politikalarına bakışını olduğu kadar bulundukları sosyoekonomik ve siyasal bağlamı da görünür kılmaktadır. Türkiye gibi sosyoekonomik ve mekânsal eşitsizliklerin belirgin olduğu ülkelerde, yerel çevre politikaları bu eşitsizliklerle doğrudan ilişkili bir görünüm sergilemektedir. Kent içi farklılıklar yalnızca gelir düzeyi ya da hizmetlere erişim üzerinden gözlemlenememekte; çevre sorunlarının nasıl tanımlandığı ve hangi çerçeveler içinde ele alındığı üzerinden de yeniden üretilmektedir. Bu bağlamda çevre söylemi, yerel düzeyde yalnızca bir hizmet alanı olarak tanımlanmak yerine aynı zamanda sınıfsal yapıların, siyasal pozisyonların ve kurumsal sermaye biçimlerinin yansıdığı bir toplumsal alanı ifade etmektedir. Buna karşın Türkiye’de yerel çevre politikalarına ilişkin çalışmalar, çoğunlukla uygulama ve mevzuat odaklı ilerlemekte; çevre sorunlarının yerel düzeyde nasıl söylemsel olarak kurulduğu ve bu söylemlerin kent içi eşitsizliklerle nasıl ilişkili olduğu sınırlı ölçüde ele alınmaktadır.

Bu çalışmanın temel araştırma problemi, İstanbul’daki ilçe belediyelerinin çevre sorunlarını nasıl tanımladıkları ve bu sorunları kalkınma hedefleriyle nasıl ilişkilendirdiklerinin, ilçelerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre nasıl farklılaştığını ortaya koymaktır. Bu doğrultuda çalışma şu sorulara yanıt aramaktadır:

- İlçe belediyeleri stratejik planlarında çevre sorunlarını hangi kavramlar ve temalar üzerinden inşa etmektedir?
- Çevre söylemlerinin yoğunluğu ve içeriği ilçeler arasında nasıl ayrılmaktadır?
- Bu farklılaşma, sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri ve yerel yönetimlerin kurumsal kapasiteleriyle nasıl bir ilişki içerisindedir?

İlk bölümde yerel yönetim ve çevre politikaları literatürü ile çevre söylemini sosyolojik bir perspektiften ele alan kuramsal yaklaşımlar tartışılmaktadır. İkinci bölümde ise araştırmanın yöntemi, veri seti ve analiz süreci ayrıntılı biçimde açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde İstanbul’daki 39 ilçe belediyesinin stratejik planlarından elde edilen bulgular, sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre karşılaştırmalı olarak sunulmaktadır. Sonuç bölümünde ise bulgular, yerel çevre söylemlerinin kent içi eşitsizliklerle ilişkisi bağlamında tartışılmakta ve çalışmanın literatüre sunduğu katkılar değerlendirilmektedir.

2. Yerel çevre politikalarının toplumsal görünümü

Yerel çevre politikaları, yasal mevzuatta ağırlıklı olarak atık yönetimi, temizlik hizmetleri ve yeşil alan düzenlemeleri gibi teknik hizmet alanları üzerinden tanımlanmaktadır [1]. Ancak çevre sorunlarının toplumsal boyutu bu teknik çerçevenin ötesinde, kentlerdeki eşitsizlik yapılarıyla birlikte ele alınmayı gerektirmektedir. Çevresel risklerin, hizmetlerin ve çevreye ilişkin imkânların kent içinde nasıl dağıldığı sınıfsal konumlar, mekânsal ayrışma ve kurumsal kaynaklara erişim gibi toplumsal dinamiklerle yakından ilişkilidir. Çevre sorunlarının belirli mahallelerde yoğunlaşması, yeşil alanlara erişimin sosyoekonomik profillere göre farklılaşması ve çevresel risklere maruziyetin eşitsiz biçimde dağılması, çevrenin kentte toplumsal olarak farklı biçimlerde deneyimlendiğini göstermektedir [2]-[4]. Bu bağlamda çevre sorunlarının, sosyal adalet ve kent içi eşitsizlik tartışmalarının merkezi bir boyutu olarak ele alınması yanlış bir yorumlama olmayacaktır.

Bu noktada çevre, fiziksel bir kaynak alanı olmanın yanında kentsel yaşamın örgütleniş biçimini belirleyen bir siyasal kategori olarak da değerlendirilmelidir. Hangi çevresel sorunun “öncelikli”, hangisinin “ikincil” olarak tanımlandığı; hangi müdahalenin acil, hangisinin ertelenebilir kabul edildiği, kamusal kaynakların dağılımına dair değer yargıları da içermektedir. Bu değer yargıları, kent içindeki güç ilişkilerinden bağımsız biçimde şekillenmemektedir. Dolayısıyla çevre politikalarının analizi, normatif tercihler ile yapısal eşitsizlikler arasındaki ilişkiyi birlikte düşünmeyi gerektirmektedir.

Sosyoloji literatüründe çevre sorunları, kentteki eşitsizliklerin pasif bir yansıması olmaktan çok, bu eşitsizliklerin üretildiği ve yeniden düzenlendiği bir toplumsal alan olarak kavramsallaştırılmaktadır. Kentsel politik ekoloji yaklaşımı, çevresel unsurların kentteki dolaşımının siyasal ve ekonomik süreçlerden ayrı düşünülmemeyeceğini vurgulayarak, altyapı yatırımlarının, planlama kararlarının ve kamu bütçesi tercihlerinin çevresel sonuçlarını analiz etmeye imkân tanır. Bu perspektife göre hangi ilçede hangi çevre sorunlarının önceliklendirildiği, hangi çevresel hizmetlerin geliştirildiği ve hangi risklerin tolere edilebilir kabul edildiği, yerel iktidar ilişkileri ve kaynak dağılımı tercihleriyle doğrudan ilişkilidir. Yerel çevre politikaları bu anlamda, kent içi mekânsal ve sınıfsal ayrışmanın kurumsal düzeyde nasıl düzenlendiğine dair önemli ipuçları sunmaktadır.

İlgili tartışma, sürdürülebilir kalkınma literatürü çerçevesinde ele alındığında daha katmanlı bir görünüm kazanmaktadır. “Sürdürülebilirlik” kavramı, çevresel koruma ile ekonomik büyümeyi ortak bir hedef doğrultusunda bir araya getiren bütünleştirici bir söylem üretmektedir [5]. Bu söylem, çevre ile kalkınma arasında uyumlu bir ilişki kurma iddiası taşısa da sürdürülebilirlik çerçevesi her bağlamda eşitlikçi sonuçlar üretmemektedir [6]. Kentsel dönüşüm projeleri, yeşil alan düzenlemeleri ve kamusal mekân tasarımları çevresel iyileştirme diliyle sunulmakta ve aynı zamanda ekonomik değer üretimi ve mekânsal yeniden düzenleme süreçleriyle birlikte ilerlemektedir. Bu nedenle çevre ile kalkınma arasındaki ilişki, yalnızca bir uyum arayışı çerçevesinde değil, kentsel mekânın ekonomik yeniden yapılandırılmasıyla iç içe geçen bir süreç olarak ele alınması gerekmektedir.

Bu yaklaşım, yerel çevre politikalarının yalnızca teknik kapasite meselesi olmadığını, aynı zamanda kentsel mekânın nasıl üretildiğine ilişkin bir iktidar sorunu olduğunu göstermektedir. Bu noktada Henri Lefebvre’in mekânın üretimi kuramı analitik olarak merkezi bir konumdadır. Lefebvre’e göre mekân, yalnızca toplumsal ilişkilerin pasif bir sahnesi olarak kurgulanmamaktadır, bizzat bu ilişkilerin ürünü ve yeniden üretim aracıdır [7]. Planlama belgeleri ve stratejik metinler ise bu üretim sürecinin yazılı tezahürleridir. Belediyelerin stratejik planlarında çevreyi nasıl tanımladığı, hangi temaları merkezileştirdiği ve hangi kavramları marjinal bıraktığı, mekânın hangi toplumsal öncelikler doğrultusunda yeniden kurgulandığını göstermektedir. Çevre söylemi ise bu anlamda mekânsal düzenlemenin ideolojik boyutunu görünür kılmaktadır.

Lefebvre’in mekânın üretimi kavramını, çevre politikalarının kentsel mekânın nasıl kurulduğunu gösteren bir iktidar alanı olduğunu ortaya koymaktadır. Mekân, toplumsal ilişkilerin ürünü olduğu kadar, bu ilişkilerin yeniden düzenlenmesinin de aracıdır. Stratejik planlar ve politika belgeleri ise bu düzenleme sürecinin “mekânsal temsili”dir [7]. Çevreye ilişkin tercihlerin hangi başlıklar altında toplandığı ve hangi kavramlarla anlamlandırıldığı, kentsel mekânın hangi değerler doğrultusunda biçimlendirileceğine dair yönelimler içermektedir. Bu temsiller aynı zamanda kentsel geleceğe ilişkin bir tahayyül üretmektedir. Stratejik plan metinleri, kentte hangi yaşam biçimlerinin teşvik edileceğini, hangi mekânsal kullanım biçimlerinin destekleneceğini ve hangi dönüşümlerin meşru kabul edileceğini belirleyen çerçeveler sunmaktadır. Çevre söylemi bu çerçevede, yalnızca mevcut sorunlara verilen bir yanıt değil, geleceğe ilişkin bir kentsel vizyonun ifadesidir.

Bu noktada Bourdieu’nün sembolik güç ve sembolik (simgesel)¹ iktidar tartışmaları analitik bir katkı sunmaktadır. Bourdieu, iktidarın yalnızca maddi araçlarla kurulmadığını; anlam üretimi ve kategorileri belirleme kapasitesi üzerinden de işlediğini vurgulamaktadır. Bir sorunun nasıl adlandırıldığı, hangi kavram seti içinde tanımlandığı ve hangi çerçevede sunulduğu, toplumsal gerçekliğin inşasında belirleyicidir [8],[9]. Çevrenin stratejik plan metinlerinde “sürdürülebilirlik”, “iklim”, “koruma”, “farkındalık” ya da “temizlik” gibi farklı kavramlarla ilişkilendirilmesi, çevreye atfedilen anlamın

¹ Literatürdeki yaygın kullanım “sembolik iktidar” olmakla birlikte kaynak gösterilen kitabın çevirisinde “simgesel iktidar” şeklinde olduğu için iki tanıma da yer verilmektedir.

sınırlarını çizmektedir. Bu kavramsal tercihler, yerel yönetimlerin kendilerini hangi normatif çerçeve içinde konumlandıklarını gösterir ve çevre söylemi bu bağlamda, kentsel önceliklerin sembolik düzeyde kurulma biçimi olarak ortaya çıkmaktadır. Sembolik güç, bu bağlamda yalnızca dilsel bir tercih değildir, kamusal meşruiyet üretiminin temel araçlarından biridir. Çevresel kavramların stratejik planlarda belirli yoğunlukta kullanımı, yerel yönetimlerin kendilerini çağdaş yönetim normlarıyla uyumlu aktörler olarak konumlandıklarına imkân tanımaktadır ve bu durum, çevre söyleminin kentsel siyaset içindeki temsil kapasitesini artırmaktadır.

Harvey'in neoliberal kentleşme ve kent girişimciliği tartışmaları ise çevre söylemini daha geniş bir siyasal ekonomi bağlamına yerleştirmektedir. Harvey'e göre kentler, küresel rekabet ortamında yatırım çekme, marka üretme ve ekonomik canlılık sağlama amacıyla yeniden yapılandırılmaktadır. Bu süreçte politika alanları, kentsel ayrışma üretiminin araçları hâline gelmektedir [10]. Çevre temaları da bu çerçevede yeni bir anlam kazanmaktadır. "Yaşanabilir kent", "yeşil şehir" ya da "dirençli kent" gibi ifadeler, çevre politikalarının ekonomik ve imgesel değer üretimiyle kesiştiğini göstermektedir. Çevre, bu bağlamda hem kamusal hizmet hem de kentsel konumlanışın parçası olarak işlemektedir. Harvey bu ilişkiyi daha da ileri taşıyarak çevreciliğin büyük bir iş kolu haline gelmesiyle birlikte doğanın bir "birikim stratejisi" olduğunu vurgulamaktadır [11]. Bu süreçte çevre politikalarının bir bölümü öze ilişkin olmaktan çıkarak sembolik bir işlev üstlenmektedir; Harvey bu olguyu "yeşil aklama" kavramıyla adlandırmakta ve kar güdümlü projelerin insan refahını artırmayı amaçlayan projeler olarak maskelenmesi biçiminde tanımlamaktadır [11]. Yerel yönetimlerin stratejik planlarında çevresel kavramları benimseme biçimi de bu gerilimi yansıtmaktadır: Söylem zaman zaman somut ekolojik müdahaleden ziyade kurumsal konumlanışın ve meşruiyet üretiminin bir aracına dönüşmektedir.

Lefebvre'in mekânın üretimi yaklaşımı, Bourdieu'nün sembolik güç kavrayışı ve Harvey'in kent girişimciliği analizleri birlikte düşünüldüğünde, çevre söylemi kentsel düzenlemenin çok katmanlı bir boyutu olarak görülmektedir. Çevreye ilişkin kavramsal tercihler, mekânsal önceliklerin belirlenmesine katkı sunmakta ve aynı zamanda yerel yönetimlerin siyasal ve yönetsel konumlanışını ifade etmektedir. Stratejik plan metinleri, bu anlam üretim süreçlerinin kurumsal düzeyde görünür olduğu alanlardır. Yerel çevre politikalarının analizi çevresel hizmetlerin teknik içeriği kadar, çevrenin hangi söylemsel çerçeve içinde inşa edildiğini de dikkate almayı gerektirmektedir. Çevre söylemi, kent mekânının düzenlenme biçimleriyle, yönetim anlayışlarıyla ve kentsel rekabet stratejileriyle kesişen bir siyasal alandır. Bu kesişim, çevre politikalarını kent içi eşitsizliklerin maddi ve sembolik düzeyde okunabileceği bir analitik zemin hâline getirmektedir.

3. Yöntem

Bu araştırma, en güncel Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları'nda (SEGE, 2025) ilk sıradaki skora sahip olan İstanbul'daki [12] ilçe belediyelerinin çevreye ilişkin söylemsel konumlanışlarını ortaya koymak amacıyla betimleyici içerik analizi yaklaşımına dayanmaktadır. Betimleyici içerik analizi, metinlerde yer alan kavram, tema ve kategorilerin sistematik biçimde belirlenmesi ve bu unsurların görünürlük düzeylerinin ortaya konulmasına dayanan bir analiz yaklaşımıdır. Bu yöntem, metnin yapısal özelliklerini ve tematik dağılımını betimlemeyi amaçlamakta; araştırmacının veriyi önceden tanımlanmış kategoriler çerçevesinde sınıflandırmasına imkân sağlamaktadır. Betimleyici içerik analizi, özellikle politika belgeleri ve kurumsal metinlerde belirli kavramların yoğunluğunu ve bağlamsal yerleşimini incelemek açısından uygun bir yöntem sunmaktadır [13]. Bu çalışmada da stratejik plan metinlerinde çevreye ilişkin kavramların sıklığı ve tematik konumlanışı bu çerçevede değerlendirilmiştir.

Çalışma, yerel çevre politikalarını uygulama çıktılarından ziyade stratejik plan metinlerinde kurulan kavramsal çerçeve üzerinden incelemektedir. Bu tercih, çevre politikalarının yalnızca hizmet sunumuna indirgenemeyeceği; aynı zamanda planlama belgelerinde kurulan anlam dünyası aracılığıyla üretildiği varsayımına dayanmaktadır. Analiz edilen veri setini İstanbul'daki ilçe belediyelerinin 2020–2024 dönemine ait stratejik plan belgeleri oluşturmaktadır. İncelenen 2020–2024 dönemi, Türkiye'de belediyeler için yasal zorunluluk olan beş yıllık stratejik planlama döngüsü çerçevesinde hazırlanan ve araştırmanın yürütüldüğü tarih itibarıyla kamuoyuna açık olan en güncel planlama belgelerinden oluşmaktadır. Araştırma evreni İstanbul'daki tüm ilçe belediyelerini kapsamaktadır, ancak Arnavutköy, Bakırköy, Şile, Tuzla ve Üsküdar belediyelerinin ilgili dönem stratejik planlarına erişim sağlanamadığı için analiz 34 ilçe üzerinden yürütülmüştür. İncelenen belgeler belediyelerin resmi internet sitelerinde yayımlanan ve kamuoyuna açık olan stratejik plan metinleridir.

İçerik analizi süreci iki aşamada gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada çevre söylemini temsil eden temel kavram seti belirlenmiştir. "Çevre", "sürdürülebilirlik", "iklim değişikliği", "yeşil alan" ve "geri dönüşüm" ifadeleri ana analiz kategorileri olarak tanımlanmıştır. Bu kavram seti hem teknik hem de stratejik çevre politikalarını temsil edebilecek biçimde oluşturulmuştur. İkinci aşamada belirlenen kavramların metin içindeki kullanım sıklıkları tespit edilmiş; ardından kavramların yer aldığı bağlamlar incelenerek tematik bir sınıflandırma yapılmıştır. Bu aşamada çevreye ilişkin ifadelerin hangi bağlamsal çerçeve içinde yer aldığı incelenmiştir. Kavramların yalnızca sayısal görünürlüğü değil, hangi politika başlıklarıyla birlikte kullanıldığı, hangi hedeflerle ilişkilendirildiği ve nasıl bir gelecek tasavvuru içinde konumlandırıldığı değerlendirilmiştir. Böylece analiz, kavram yoğunluğunun ötesine geçerek çevre söyleminin içerdiği yönelimi ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kavram seti önceden belirlenmiş bir teorik şablona dayandırılmamış; araştırmanın odak noktasını oluşturan çevre başlığı etrafında stratejik plan metinlerinde en yoğun biçimde karşılaşılan ifadeler sistematik

biçimde taranarak oluşturulmuştur. Böylece kategoriler, araştırmacı tarafından dışarıdan dayatılmak yerine doğrudan belgelerden türetilmiştir.

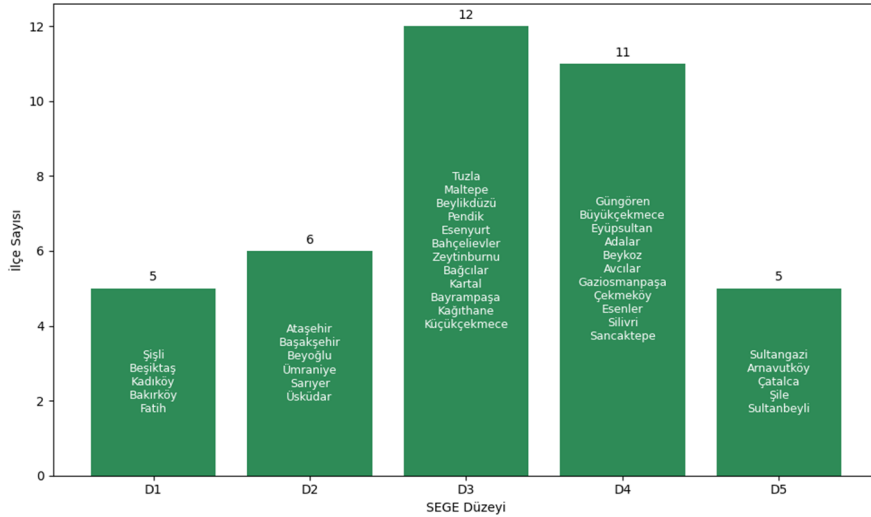
İlçeler arası karşılaştırmanın sistematik bir zemine oturtulabilmesi amacıyla belediyeler Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları (SEGE, 2022) [14] ilçe verileri temel alınarak beş gelişmişlik düzeyine ayrılmıştır. Bu sınıflandırma, çevresel kavramların dağılımı ile sosyoekonomik konumlanış arasındaki ilişkiyi karşılaştırmalı olarak analiz etmeye imkân tanımaktadır. Analiz süreci, kavram yoğunluğu ile tematik yönelim arasındaki farklılaşmayı gelişmişlik düzeyleri temelinde değerlendirmektedir. Bu yöntemsel yaklaşım, çevre politikalarını uygulama performansı üzerinden ölçmekten ziyade, yerel yönetimlerin çevreyi hangi kavramsal çerçeve içinde inşa ettiklerini ve bu inşanın ilçelerin sosyoekonomik konumlarıyla nasıl ilişkili olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Bu araştırmanın bazı sınırlılıkları bulunmaktadır. Öncelikle analiz, stratejik plan metinleriyle sınırlıdır; uygulama çıktıları, bütçe dağılımları ya da fiili çevre performansı değerlendirme kapsamına dâhil edilmemiştir. Dolayısıyla çalışma, çevre politikalarının pratik sonuçlarını değil, plan belgelerinde kurulan söylemsel çerçeveyi incelemektedir. İkinci olarak, beş ilçeye ait stratejik plan belgelerine erişim sağlanamamış olması veri setini sınırlamaktadır. Bununla birlikte çalışma, çevreye ilişkin kavramların kullanım yoğunluğu ve tematik konumlanışı üzerinden karşılaştırmalı bir analiz sunduğu için, yerel çevre söylemlerinin sosyoekonomik bağlamla ilişkisini ortaya koyma açısından anlamlı bir çerçeve sunmaktadır.

4. Bulgular

SEGE (2022) verileri temel alınarak yapılan sınıflandırma, bu çalışmanın karşılaştırmalı analiz çerçevesini oluşturmaktadır. İlçelerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri, çevre söyleminin yalnızca metinsel farklılıklar üzerinden değil, yapısal bağlam içinde değerlendirilmesini mümkün kılmaktadır. Sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi; gelir yapısı, eğitim düzeyi, istihdam profili ve altyapı imkânları gibi çok boyutlu göstergeleri içermektedir. Bu nedenle SEGE verileri, ilçelerin kurumsal kapasite ve kaynak bileşimleri hakkında dolaylı fakat bütüncül bir referans noktası sunmaktadır.

Bu çalışmada ilçeler, SEGE'nin yazar tarafından yapılan yeni düzeylendirme sistemine göre D1'den D5'e kadar beş kategoriye ayrılmıştır. D1 düzeyi görece en yüksek gelişmişlik göstergelerine sahip ilçeleri; D5 düzeyi ise sosyoekonomik göstergeler bakımından en alt dilimde yer alan ilçeleri kapsamaktadır. D2, D3 ve D4 düzeyleri ise bu iki uç arasında yer alan kademeli bir dağılıma işaret etmektedir. Şekil 1'de görüldüğü üzere İstanbul ilçelerinin önemli bir kısmı D3 ve D4 düzeylerinde yoğunlaşmaktadır. Bu durum, kent içi sosyoekonomik yapının yalnızca merkez-çevre ikiliği üzerinden değil, kademeli farklılaşma üzerinden ele alınmasını gerekli kılmaktadır.



Şekil 1. İstanbul ilçelerinin SEGE (2022) düzeylerine göre dağılımı.

SEGE (2022) verilerine göre D1 düzeyinde Şişli, Beşiktaş, Kadıköy, Bakırköy ve Fatih yer almaktadır. D2 düzeyinde Ataşehir, Başakşehir, Beyoğlu, Ümraniye, Sarıyer ve Üsküdar bulunmaktadır. D3 düzeyi Tuzla, Maltepe, Beylikdüzü, Pendik, Esenyurt, Bahçelievler, Zeytinburnu, Bağcılar, Kartal, Bayrampaşa, Kağıthane ve Küçükçekmece ilçelerini kapsamaktadır. D4 düzeyinde Güngören, Büyükçekmece, Eyüpsultan, Adalar, Beykoz, Avcılar, Gaziosmanpaşa, Çekmeköy, Esenler, Silivri ve Sancaktepe yer almaktadır. D5 düzeyinde ise Sultangazi, Arnavutköy, Çatalca, Şile ve Sultanbeyli bulunmaktadır. SEGE puanı bakımından en yüksek değere sahip ilçe Şişli olurken, en düşük değere sahip ilçe Sultanbeyli olarak görünmektedir. Bu dağılım, İstanbul'un sosyoekonomik yapısının homojen bir görünüm sergilemediğini açık biçimde ortaya koymaktadır.

Bu sınıflandırma tercihinin temel gerekçesi, çevre söylemini bağlamsız bir metin incelemesi olmaktan çıkarmaktır. Stratejik plan metinlerinde yer alan kavramların sıklığı, ilçelerin sosyoekonomik konumlanışından bağımsız okunmamaktadır. Sosyoekonomik yapı, yerel yönetimlerin hem hizmet üretim önceliklerini hem de planlama kararlarını

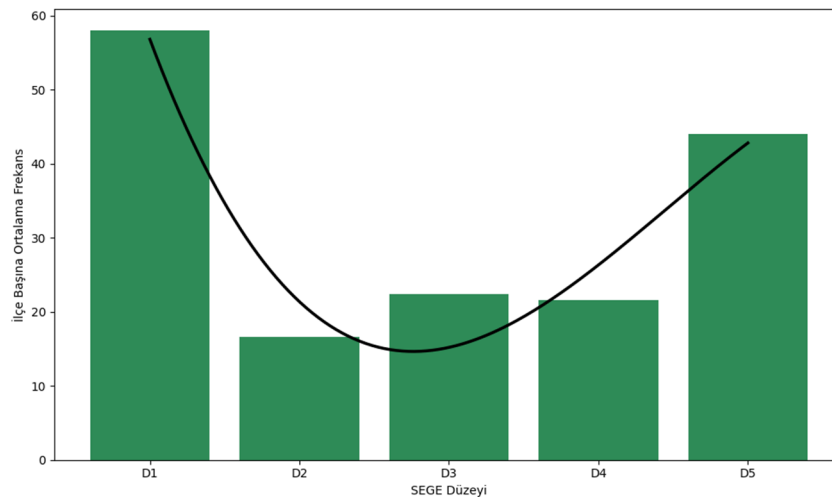
şekillendirebilmektedir. Bu nedenle analiz, çevre kavramlarının dağılımını SEGE düzeyleriyle birlikte değerlendirmektedir.

SEGE düzeylendirmesi bu çalışmada nedensel bir açıklama modeli olarak kullanılmamaktadır; ancak karşılaştırmalı bir analitik çerçeve sağlamaktadır. Amaç, gelişmişlik düzeyleri arasındaki olası söylemsel farklılaşmayı görünür kılmaktır. Böylece çevre temalarının ilçeler arasında rastlantısal biçimde değil, belirli sosyoekonomik kümelenmeler içinde nasıl dağıldığı ortaya konulmaktadır. Bu çerçeve doğrultusunda aşağıda, stratejik plan metinlerinde yer alan temel çevre kavramlarının ham frekans dağılımları ve tematik konumlanışları SEGE düzeyleri temelinde sunulmaktadır.

4.1. İlçelere göre sürdürülebilirlik

Sürdürülebilirlik kavramı, çevre ile kalkınma arasındaki ilişkiyi uzun vadeli bir denge çerçevesinde ele alan bir politika anlayışına işaret etmektedir. 1987 tarihli Brundtland Raporu'ndan bu yana sürdürülebilir kalkınma, bugünün ihtiyaçlarını karşılarken gelecek kuşakların imkânlarını gözeten bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır [15]. Bu çerçevede sürdürülebilirlik çevresel korumanın yanı sıra ekonomik gelişme, sosyal refah ve kurumsal kapasite boyutlarını birlikte içeren bütüncül bir perspektif sunmaktadır. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) bu çerçeveyi daha da genişletmektedir. BM'nin 2030 Gündemi kapsamında benimsenen 17 hedefin önemli bir kısmı, yoksulluğun azaltılması, eşitsizliklerin giderilmesi ve toplumsal adaletin güçlendirilmesi gibi doğrudan sosyal boyutlara odaklanmaktadır [16]. Bu açıdan SKA, sürdürülebilirliği ekolojik bir çerçevenin yanında sosyal eşitsizlikleri de yapısal bir sürdürülebilirlik riski olarak tanımlayan bütüncül bir politika dili olarak kurgulamaktadır. Bununla birlikte bu vizyon, uygulamada her zaman karşılık bulmamaktadır. Uluslararası kuruluşların kendi raporlarında da eleştirilen bir eğilim olarak, sosyal eşitsizliklere ilişkin hedeflerin ekonomik büyüme ve çevresel verimlilik odaklı eylemler karşısında tali konumda kalmaya devam ettiği görülmektedir [17]. Yerel yönetimlerin stratejik planlarında sürdürülebilirlik kavramını benimseme biçimleri de bu gerilimi yansıtmaktadır: Kavram, sosyal adaleti de kapsayan geniş anlamından soyutlanarak ağırlıklı olarak çevresel hizmetler, altyapı yatırımları ve kurumsal imaj üretimi ekseninde kullanılmaktadır. Bu çalışma da söz konusu daralmanın yerel ölçekteki yansımalarını, ilçelerin sosyoekonomik konumlarıyla ilişkili biçimde incelemeyi amaçlamaktadır. Yerel yönetimler açısından sürdürülebilirlik, kentsel hizmetlerin sürekliliğini sağlamanın ötesinde, planlama fikirlerinin genişliğiyle ilişkilidir. İklim uyumu, enerji verimliliği ve kaynak yönetimi gibi başlıklar sürdürülebilirlik söyleminin temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle stratejik plan metinlerinde sürdürülebilirlik kavramının hangi yoğunlukta ve hangi bağlamda kullanıldığı, yerel yönetimlerin çevre politikalarını nasıl çerçevelediğine dair önemli ipuçları sunmaktadır.

Bu kavramsal çerçeve doğrultusunda İstanbul ilçe belediyelerinin stratejik planlarında sürdürülebilirlik ifadesinin dağılımı incelendiğinde, kavramın sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleriyle birlikte farklılaştığı görülmektedir. İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin 2020–2024 stratejik planlarında “sürdürülebilirlik”¹ kavramının kullanım sıklığı, ilçelerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerine göre karşılaştırıldığında belirgin bir farklılaşma ortaya çıkmaktadır. Ham frekans verileri sürdürülebilirlik ifadesinin kent genelinde yaygın biçimde kullanıldığını göstermektedir. Ancak ilçe sayılarındaki farklılıklar dikkate alınarak yapılan ortalama hesaplamalar, kavramın hangi bağlamlarda daha yoğun biçimde dolaşıma sokulduğunu daha açık biçimde göstermektedir.



Şekil 2. İstanbul ilçeleri stratejik planlarında “sürdürülebilirlik” kavramı kullanımı.

İlçe başına ortalama kullanım en yüksek D1 düzeyinde gerçekleşmektedir (Şekil 2). Bu bulgu, görece yüksek sosyoekonomik göstergelere sahip ilçelerde sürdürülebilirlik kavramının planlama dilinde daha yerleşik bir konum

¹ Belgelerde “sürdürülebilir” olarak tarama yapılmıştır ve farklı bağlamda kullanımlar çıkarılmıştır.

edindiğini düşündürmektedir. Buna karşılık en düşük ortalama D2 düzeyinde görülmektedir. D3 ve D4 düzeyleri birbirine yakın değerler üretmekte; sürdürülebilirlik bu kategorilerde orta yoğunlukta bir dağılım sergilemektedir. D5 düzeyinde ise ortalamanın orta kategorilerin üzerinde seyretmesi dikkat çekmektedir. U biçimli dağılım rastlantısal değildir. D1 ilçelerinde söylemsel yoğunluk kurumsal kapasite ve mekânsal kalite perspektifiyle açıklanabilirken, D5 ilçelerinde aynı yoğunluk farklı bir mekanizmaya işaret etmektedir: Kurumsal sermayesi kısıtlı belediyelerin çağdaş yönetim normlarıyla uyumlu görünme ve kaynak transferine erişim sağlama güdüsüyle ürettikleri sembolik bir çevrecilik anlayışı. Her iki uçtaki yoğunluk aynı görünse de içerik ve işlev bakımından birbirinden belirgin biçimde ayrılmaktadır.

Bu tablo, sürdürülebilirlik kullanımının sosyoekonomik gelişmişlikle doğrusal bir artış ilişkisi içinde ilerlemediğini göstermektedir. Kavramın yalnızca en gelişmiş ilçelerde yoğunlaştığı bir yapı söz konusu değildir. Alt gelişmişlik düzeyinde yer alan ilçelerde de sürdürülebilirlik söylemi belirgin bir görünürlük kazanmaktadır. Bu durum, sürdürülebilirliğin yerel planlama dilinde genel bir referans başlığı hâline geldiğini, ancak her düzeyde aynı içeriksel ağırlıkla kullanılmadığını düşündürmektedir.

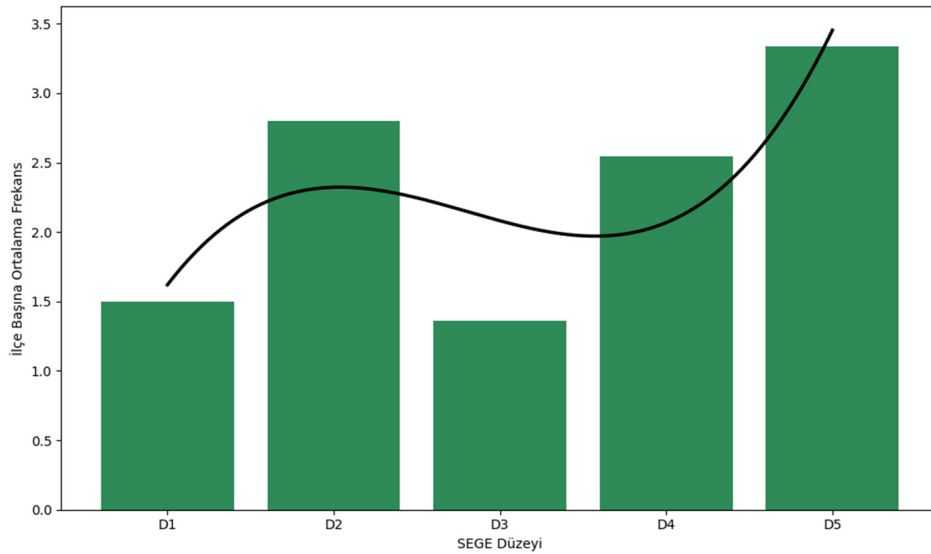
Alt düzeydeki ilçelerde kavramın görece yüksek görünürlüğü, çevre başlığının stratejik belgelerde konumlandırılma biçimiyle ilişkilendirilebilir. Sürdürülebilirlik ifadesi, belediyelerin kendilerini belirli politika çerçeveleriyle uyumlu biçimde konumlandırmalarına imkân tanımaktadır. Stratejik plan metinlerinde bu kavramın vurgulanması, yerel yönetimlerin yönetsel söylem repertuarına çevre temalarını daha görünür biçimde dâhil ettiğini göstermektedir. Bu görünürlük, yerel yönetimlerin çevre başlığını yalnızca hizmet alanı olarak değil, yönetsel konumlanışın bir parçası olarak işlediğini ortaya koymaktadır.

Sürdürülebilirlik kavramının dağılımı, İstanbul'daki ilçe belediyelerinin stratejik planlarında bu başlığın yaygın biçimde kullanıldığını göstermektedir. İlçe başına ortalama değerler dikkate alındığında en yüksek yoğunluk D1 düzeyinde görülmekte, en düşük ortalama ise D2 düzeyinde ortaya çıkmaktadır. D3 ve D4 düzeyleri birbirine yakın bir görünüm sergilerken, D5 düzeyinde ortalamanın yeniden yükseldiği anlaşılmaktadır. Bu tablo, sürdürülebilirlik kullanımının sosyoekonomik düzeylere göre farklılaşan bir örüntü sergilediğini ortaya koymaktadır.

4.2. Planlara göre iklim değişikliği

İklim değişikliği, son yıllarda küresel çevre politikalarının merkezinde yer alan ve yerel yönetimlerin planlama gündemine giderek daha fazla dâhil olan bir başlık olarak öne çıkmaktadır. Özellikle Paris Anlaşması sonrasında iklim uyumu, emisyon azaltımı ve dirençlilik gibi kavramlar yerel yönetim belgelerinde daha görünür hâle gelmiştir [18]. Bununla birlikte, bu görünürlüğün her yerel bağlamda aynı yoğunlukta gerçekleşmediği bilinmektedir. Bu nedenle İstanbul ilçe belediyelerinin stratejik planlarında “iklim değişikliği” ifadesinin hangi düzeyde yer aldığı, kavramın yerel planlama dilindeki konumunu değerlendirmek açısından önem taşımaktadır.

İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin 2020–2024 stratejik planları incelendiğinde, “iklim değişikliği” ifadesinin kullanım sıklığının sürdürülebilirlik kavramına kıyasla belirgin biçimde daha sınırlı olduğu görülmektedir. İlçe başına ortalama frekans değerleri D1 düzeyinde yaklaşık 1,5; D2'de 2,8; D3'te 1,3; D4'te 2,5 ve D5'te 3,3 olarak hesaplanmıştır (Şekil 3). Bu dağılım, kavramın plan metinlerinde genel olarak düşük yoğunlukta yer aldığını göstermektedir.



Şekil 3. İstanbul ilçeleri stratejik planlarında “iklim değişikliği” kavramı kullanımı.

Sürdürülebilirlik başlığında ilçe başına ortalamaların 20-40 arası değerlere ulaştığı dikkate alındığında, iklim değişikliği kullanımının oldukça sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır. Bu fark, iki kavramın planlama dilindeki yerleşiklik düzeyinin aynı olmadığını göstermektedir. Sürdürülebilirlik, çevre ile kalkınma arasındaki ilişkiyi kapsayıcı bir çerçevede ele alan geniş

bir politika dili üretirken; iklim değişikliği daha spesifik, teknik ve küresel bir gündeme işaret etmektedir. Bu nedenle sürdürülebilirliğin plan metinlerinde yaygın bir referans başlığı hâline geldiği, iklim değişikliğinin ise daha dar bir kullanım alanına sahip olduğu söylenebilir.

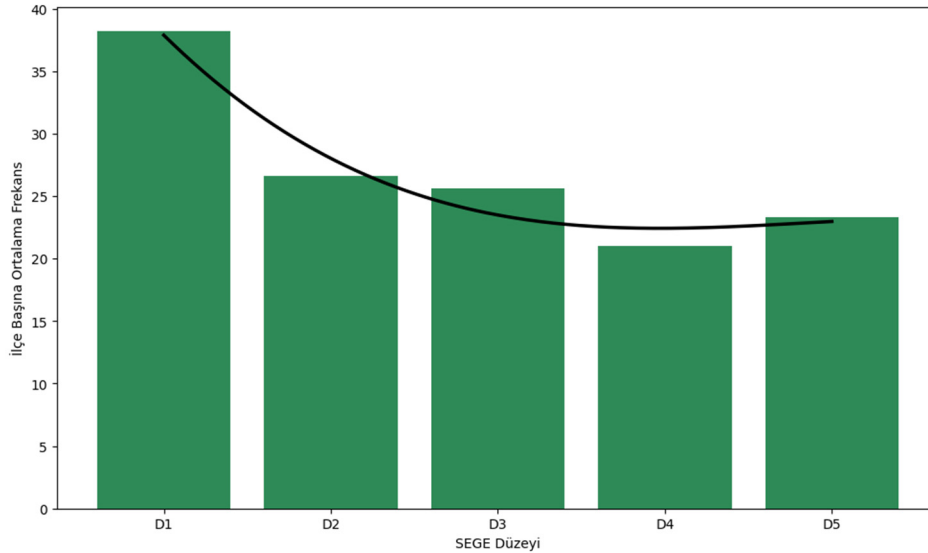
Düzeyler arası dağılım incelendiğinde, iklim değişikliği kullanımının sosyoekonomik gelişmişlikle doğrusal bir artış ilişkisi içinde ilerlemediği görülmektedir. En yüksek ortalama D5 düzeyinde gerçekleşmektedir. D2 ve D4 düzeyleri görece yüksek değerler üretirken, D1 ve D3 düzeylerinde ortalamanın daha düşük kaldığı görülmektedir. Bu tablo, kavramın yalnızca yüksek gelişmişlik göstergelerine sahip ilçelerde yoğunlaştığı yönünde bir örüntü sunmamaktadır.

İklim değişikliği ifadesinin genel olarak düşük frekansla kullanılması, kavramın yerel planlama belgelerinde henüz merkezi bir politika eksenine hâline gelmediğini düşündürmektedir. Kavramın çoğu planda sınırlı sayıda geçmesi, iklim meselesinin bütüncül bir stratejik yönelim olarak yapılandırılmasından ziyade belirli başlıklar altında değinilen bir konu olarak konumlandırıldığını göstermektedir. Buna karşılık D5 düzeyindeki görece yüksek ortalama, kavramın yalnızca kurumsal kapasitesi güçlü ilçelerde dolaşıma girdiği yönünde bir tablo sunmamaktadır. Bu durum, iklim değişikliğinin yerel belgelerde giderek görünürlük kazanan bir referans başlığı hâline geldiğini ancak kullanım yoğunluğunun henüz homojen bir kurumsallaşma düzeyine ulaşmadığını ortaya koymaktadır.

Sürdürülebilirlik ile iklim değişikliği arasındaki bu belirgin frekans farkı, yerel çevre söyleminin katmanlı yapısını göstermektedir. Daha geniş ve kapsayıcı bir politika dili sunan sürdürülebilirlik kavramı plan metinlerinde yerleşik bir çerçeve üretirken, iklim değişikliği daha sınırlı, teknik ve tematik bir başlık olarak işlemektedir. Bu farklılık, yerel çevre politikalarının hangi kavramlar etrafında yoğunlaştığını ve hangi başlıkların planlama dilinde daha merkezi bir konum edindiğini görünür kılmaktadır.

4.3. Yeşil alanların planlardaki ağırlığı

Yeşil alanlar, kent sosyolojisi ve çevre adaleti literatüründe uzun süredir kent içi eşitsizliklerin mekânsal göstergelerinden biri olarak ele alınmaktadır. Kamusal açık alanların dağılımı, yalnızca estetik ya da rekreasyon meselesi olarak değerlendirilmemekte; yaşam kalitesi, sağlık, sosyal etkileşim ve mekânsal adalet tartışmalarıyla birlikte düşünülmektedir. Kentsel politik ekoloji yaklaşımı, yeşil alanların üretimini siyasal ve ekonomik tercihlerle ilişkilendirirken [19] mekânın üretimi kuramı bu alanların kentte hangi öncelikler doğrultusunda düzenlendiğini görünür kılmaktadır [7]. Bu çerçevede yeşil alan, çevre politikasının en somut ve mekâna doğrudan yansıyan boyutlarından biri olarak öne çıkmaktadır.



Şekil 4. İstanbul ilçeleri stratejik planlarında “yeşil alan” kavramı kullanımı.

İstanbul’daki 39 ilçe belediyesinin 2020–2024 stratejik planlarında “yeşil alan” ifadesinin kullanım sıklığı incelendiğinde, sosyoekonomik düzeylere göre farklılaşan bir dağılım ortaya çıkmaktadır. İlçe başına ortalama frekans en yüksek D1 düzeyinde gerçekleşmektedir. D2 ve D3 düzeylerinde kademeli bir azalma görülmekte; D4 düzeyi en düşük ortalama üretmektedir. D5 düzeyinde ise ortalama yeniden yükselmekte, ancak D1 düzeyine ulaşmamaktadır (Şekil 4).

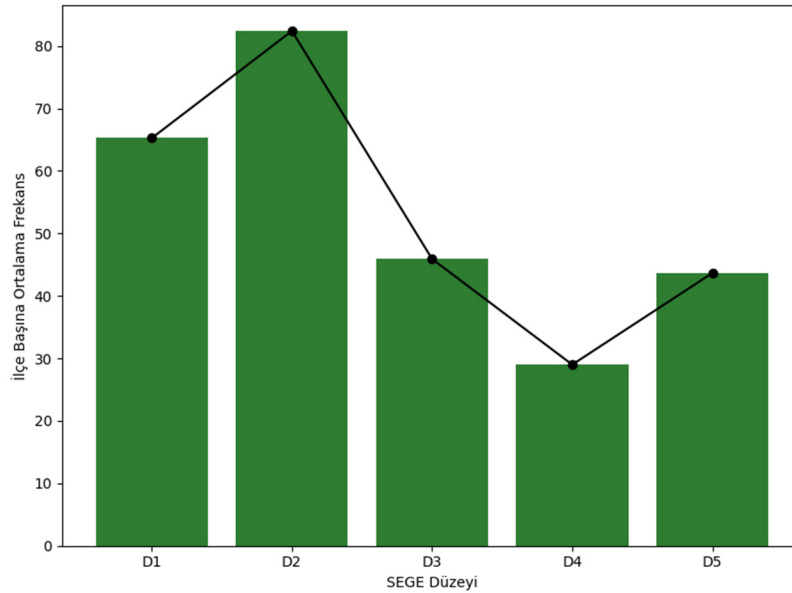
Bu dağılım, yeşil alan söyleminin üst sosyoekonomik düzeylerde daha belirgin bir konum edindiğini göstermektedir. Kamusal mekân düzenlemesi, rekreasyon alanları ve park yatırımları, görece gelişmiş ilçelerde planlama dilinin önemli bileşenleri arasında yer almaktadır. Bu durum, yaşam kalitesi ve mekânsal konforun stratejik belgelerde daha görünür bir biçimde işlendiğini düşündürmektedir.

D4 düzeyindeki düşüş, yeşil alan başlığının her gelişmişlik düzeyinde aynı yoğunlukta ele alınmadığını göstermektedir. D5 düzeyindeki kısmi artış ise alt gelişmişlik düzeyindeki ilçelerde de kamusal mekân üretimine yönelik bir vurgunun plan metinlerinde yer bulduğunu ortaya koymaktadır. Yeşil alan yatırımları, kısa vadede somut çıktılar üretme kapasitesine sahip politika alanları arasında yer almakta; bu yönüyle stratejik belgelerde görünürlük kazanabilmektedir.

Yeşil alanın dağılımı, mekânın üretimi tartışmasıyla birlikte değerlendirildiğinde daha anlamlı hâle gelmektedir. Stratejik planlarda bu başlığa atfedilen yoğunluk, kamusal mekânın hangi öncelikler doğrultusunda düzenleneceğine dair ipuçları sunmaktadır. Yeşil alan, çevre politikasının fiziksel mekânda karşılık bulan boyutunu temsil etmekte; bu nedenle yerel çevre söyleminin mekânsal yoğunluğunu ölçmek açısından merkezi bir gösterge niteliği taşımaktadır.

4.4. Atık ve geri dönüşüm söyleminin dağılımı

Atık yönetimi ve geri dönüşüm, yerel yönetimlerin çevre politikaları içinde en kurumsallaşmış ve süreklilik gösteren hizmet alanları arasında yer almaktadır. Katı atık toplama, ayrıştırma, geri kazanım ve bertaraf süreçleri belediyelerin yasal görev alanı kapsamında düzenlenmekte; bu hizmetler gündelik kentsel yaşamın kesintisiz biçimde sürdürülebilmesi açısından temel bir işlev üstlenmektedir. Bu yönüyle atık yönetimi, çevre politikalarının hem idari hem de teknik boyutunu doğrudan yansıtan bir alan sunmaktadır. Stratejik plan metinlerinde atık ve geri dönüşüm başlıklarının yer alışı biçimi, belediyelerin çevre politikalarını ne ölçüde operasyonel bir çerçevede ele aldığını göstermektedir. Ayrıca geri dönüşüm vurgusu, çevre hizmetlerinin yalnızca bertaraf mantığıyla değil, kaynak yönetimi ve yeniden kullanım perspektifiyle ele alınıp alınmadığına dair ipuçları da sunmaktadır. Bu nedenle atık ve geri dönüşüm söyleminin düzeylere göre dağılımı, yerel çevre politikalarının kurumsal ağırlığını değerlendirmek açısından analitik bir değer taşımaktadır.



Şekil 5. İstanbul ilçeleri stratejik planlarında “atık” ve “geri dönüşüm” kavramları kullanımı.

İstanbul’daki 39 ilçe belediyesinin 2020–2024 stratejik planlarında “atık” ve “geri dönüşüm” ifadeleri birlikte değerlendirildiğinde, ilçe başına ortalama kullanımın sosyoekonomik düzeylere göre farklılaştığı görülmektedir. En yüksek ortalama D2 düzeyinde gerçekleşmektedir. D1 düzeyi ikinci sırada yer almakta; D3 ve D5 düzeyleri orta yoğunlukta bir dağılım üretmektedir. En düşük ortalama ise D4 düzeyinde görülmektedir (Şekil 5). Bu tablo, atık ve geri dönüşüm söyleminin sosyoekonomik gelişmişlikle doğrusal bir artış ilişkisi içinde ilerlemediğini göstermektedir. Kavramın en gelişmiş düzeylerde yoğunlaştığı bir yapı söz konusu olmadığı gibi, en düşük gelişmişlik düzeyinde de en düşük değerin ortaya çıktığı bir tablo görülmemektedir. D2 düzeyindeki yüksek ortalama, teknik hizmet başlıklarının plan metinlerinde belirgin bir yer edindiğini düşündürmektedir.

Atık ve geri dönüşüm başlıklarının sürdürülebilirlik ve iklim değişikliği kavramlarına kıyasla daha yüksek frekansla kullanılması, bu alanın belediyeler açısından daha kurumsallaşmış bir politika zemini sunduğunu göstermektedir. Sürdürülebilirlik ve iklim değişikliği daha geniş ve soyut planlama çerçeveleri üretirken, atık yönetimi doğrudan hizmet sunumuna dayalı ve ölçülebilir çıktılar üreten bir alan olarak işlemektedir. Bu nedenle plan metinlerinde daha yoğun biçimde yer bulması şaşırtıcı değildir. D4 düzeyindeki belirgin düşüş ise teknik hizmet yoğunluğunun her sosyoekonomik bağlamda aynı düzeyde planlama vurgusu kazanmadığını göstermektedir. Buna karşılık D5 düzeyinin orta seviyede kalması, atık yönetiminin alt gelişmişlik düzeyindeki ilçelerde de planlama gündeminde yer aldığını ortaya koymaktadır. Bu durum, atık hizmetlerinin belediyeler açısından vazgeçilmez bir idari alan olduğunu düşündürmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, atık ve geri dönüşüm söylemi yerel çevre politikalarının en somut ve süreklilik gösteren boyutunu temsil etmektedir. Bu başlık, soyut ve vizyoner kavramlardan farklı olarak, belediyelerin doğrudan

hizmet kapasitesiyle ilişkili bir alan sunmaktadır. Sosyoekonomik düzeylere göre ortaya çıkan farklılaşma ise çevre politikalarının teknik boyutunun dahi homojen bir dağılım göstermediğini ortaya koymaktadır. Bu durum, yerel çevre söyleminin hem sembolik hem de operasyonel katmanlar içerdiğini göstermektedir.

4.5. Bulguların teorik değerlendirmesi

Sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleri temelinde elde edilen bulgular, çevre söyleminin İstanbul ilçeleri arasında yalnızca niceliksel değil niteliksel olarak da farklılaştığını ortaya koymaktadır. Bu farklılaşmayı ilçelerin ekolojik önceliklerindeki farklılıklar ile birlikte değerlendirmek yetersiz kalacaktır. Kurumsal sermaye düzeyleri, siyasal konumlanmaları ve kentsel mekânı üretme biçimleriyle doğrudan ilişkili görünmektedir. Aşağıda bulgular, çalışmanın teorik çerçevesini oluşturan Lefebvre, Harvey ve Bourdieu ekseninde değerlendirilmektedir.

4.5.1. D1 ilçeleri: Mekânsal ayrıcalığın söylemsel yeniden üretimi

D1 grubunda yeşil alan söylemi ilçe başına ortalama 170,5 atıfla tüm gelişmişlik düzeyleri arasında belirgin biçimde öne çıkmakta; sürdürülebilirlik (58,0) ile birlikte bütünleşik bir çerçeve oluşturmaktadır. Kadıköy ve Fatih gibi ilçelerin stratejik planlarında park, bahçe ve yeşil alan referansları İstanbul genelinin çok üzerinde seyretmektedir. Bu yoğunluk ilk bakışta güçlü bir çevre politikası kapasitesine işaret ediyor gibi görünse de Lefebvre'in mekânın üretimi kuramı çerçevesinde farklı bir okuma mümkündür [7].

D1 ilçelerinde yeşil alan söyleminin ağırlıklı olarak rekreasyon ve yaşam kalitesi çerçevesinde kurulması, mekânsal kullanımın belirli bir toplumsal kesime yönelik biçimde örgütlendiğine işaret etmektedir. Batı literatüründe kapsamlı biçimde ele alınan yeşil soylulaştırma tartışması tam da bu noktada anlam kazanmaktadır: Kamusal yeşil alan yatırımları, sunuldukları söylemsel çerçeve ne olursa olsun, mülk değerlerini artırmakta ve uzun vadede düşük gelirli nüfusun yerinden edilmesine zemin hazırlayabilmektedir [16]. Dolayısıyla D1 ilçelerindeki çevre söylemi ekolojik bir taahhüdün yanında kimin için ve hangi değerler doğrultusunda bir kentsel gelecek tasavvur edildiğini de ifade etmektedir.

4.5.2. D2 ilçeleri: Teknik rasyonalitenin egemenliği

D2 grubunda çevre söylemi belirgin biçimde teknik hizmet eksenini etrafında yoğunlaşmaktadır. Atık, temizlik ve geri dönüşüm başlıklarının bu gruptaki ilçe başına ortalaması 106,8 ile tüm gelişmişlik düzeyleri arasında en yüksek değere ulaşmaktadır. Ümraniye'nin yalnızca bu kategoride 239 atıfla öne çıkması, teknik hizmet dilinin kimi ilçelerde neredeyse tek çevre çerçevesi işlevi gördüğünü ortaya koymaktadır.

Harvey'in kent girişimciliği ve neoliberal kentleşme analizleri bu bulguyu anlamlandırmak açısından işlevlidir [10]. Çevre politikalarının ölçülebilir hizmet çıktılarını indirgenmesi, yönetsel meşruiyetin performans göstergeleri üzerinden kurulduğu bir yönetim anlayışına işaret etmektedir. Bu çerçevede çevre, ekolojik bir sorumluluk alanı olarak değil; verimlilik ve hesap verebilirlik normlarının uygulandığı idari bir alan olarak konumlandırılmaktadır. D2'de sürdürülebilirlik ortalamasının (16,6) belirgin biçimde düşük kalması, uzun vadeli çevresel perspektifin teknik hizmet diline eklemlendiğini göstermektedir.

4.5.3. D3 ve D4 ilçeleri: Söylemsel sıradanlığın görünmez eşitsizliği

D3 ve D4 gruplarında çevre söylemi ne vizyoner bir perspektif ne de baskın bir teknik çerçeve üretmektedir. Her iki düzeyde de kavram yoğunluğu orta değerlerde seyretmekte; herhangi bir başlık belirgin biçimde öne çıkmamaktadır. Bu tablo, çevre politikasının bu ilçelerde rutinleşmiş ve belirli bir yönetsel zorunluluğun karşılanmasına indirgenmiş olduğuna işaret etmektedir.

Bourdieu'nün alan kuramı perspektifinden bu durum şöyle okunabilmektedir: D3 ve D4 ilçeleri, çevre politikası alanında ne belirleyici bir söylem üretme kapasitesine ne de özgün bir konumlanma imkânına sahip görünmektedir [8]. Çevre başlıkları bu ilçelerin planlarında yer almakla birlikte sembolik düzeyde belirgin bir anlam yükü taşımamaktadır. Bu ilçelerdeki söylemsel sıradanlık bir tercihten ziyade kurumsal sermayenin ve sembolik üretim kapasitesinin sınırlarının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Eşitsizliğin yalnızca aşırı uçlarda değil orta kesimlerin görünmezliğinde de nasıl yeniden üretildiğini bu tablo somut biçimde göstermektedir.

4.5.4. D5 İlçeleri: Sembolik meşruiyet arayışı

Sosyoekonomik göstergeler bakımından en alt dilimde yer alan D5 ilçeleri, çalışmanın teorik argümanı açısından en çarpıcı bulguları üretmektedir. Bu gruptaki sürdürülebilirlik ortalaması (44,0), D2, D3 ve D4 düzeylerinin belirgin biçimde üzerinde seyretmekte; yalnızca D1 ilçelerinin gerisinde kalmaktadır. Bu örüntü, sürdürülebilirlik söyleminin ilçelerin kurumsal kapasitesiyle değil, sembolik konumlanma ihtiyacıyla ilişkili olduğunu düşündürmektedir.

Bu bağlamda Sultanbeyli özellikle dikkat çekicidir. İstanbul'un en düşük SEGE skoruna sahip ilçesi olan Sultanbeyli, sürdürülebilirlik kavramını stratejik planında 110 kez kullanmakta ve bu değerle tüm İstanbul ilçeleri arasında birinci sıraya yerleşmektedir. Bununla birlikte söz konusu kullanımın büyük çoğunluğunun genel ilkeler ve vizyoner ifadeler düzeyinde kaldığı; somut eylem planları ya da ölçülebilir hedeflerle desteklenmediği görülmektedir. Bourdieu, iktidarın yalnızca maddi kaynaklar üzerinden değil kategorileri belirleme ve anlam üretme kapasitesi üzerinden de işlediğini

vurgular [8],[9]. Kurumsal sermayesi en zayıf aktörün sembolik alanda en yüksek yoğunluğu üretmesi, bu söylemin ekolojik bir kapasiteyi değil çağdaş yönetim normlarıyla uyumlu görünme ihtiyacını karşıladığına işaret etmektedir.

Harvey'in girişimci kentler tartışması da bu bulguya ek bir boyut kazandırmaktadır [10]. BM ve AB gibi uluslararası kuruluşların çevre odaklı fon mekanizmaları düşünüldüğünde, kaynak kısıtlılığı yaşayan belediyelerin sürdürülebilirlik söylemini bir finansman stratejisi olarak da benimseyebileceği ihtimali göz ardı edilememektedir. Harvey'in On Yedi Çelişki ve Kapitalizmin Sonu'nda geliştirdiği çerçeve bu bağlamda doğrudan işlevlidir. Harvey'e göre doğa ve çevre, sermaye birikim sürecine eklenerek bir birikim stratejisine dönüşmekte; çevresel söylemin önemli bir bölümü ise öze ilişkin olmaktan çıkıp sembolik bir hal almaktadır. Harvey bu durumu "yeşil aklama" kavramıyla kavramsallaştırır: Kâr güdümlü ya da kurumsal meşruiyet arayışındaki projelerin çevresel söylem aracılığıyla farklı biçimde sunulması [11]. Sultanbeyli örneğinde gözlemlenen örüntü bu kavramsal çerçeveye örtüşmektedir: Somut eylem kapasitesinden yoksun ama söylemsel yoğunluğu yüksek bir çevrecilik anlayışı, Harvey'in tarif ettiği sembolik çevreciliğin yerel ölçekteki bir tezahürü olarak okunabilir. Bourdieu'nün meşruiyet arayışı ya da Harvey'in girişimci kent mantığı çerçevesinden bakıldığında her iki okuma da D5'teki söylemsel yoğunluğun gerçek bir politika kapasitesini değil yapısal kısıtların sembolik alandaki yansımaları ifade ettiğini ortaya koymaktadır.

Beş gelişmişlik düzeyi bir arada değerlendirildiğinde ortaya çıkan tablo, çevre söyleminin İstanbul ölçeğinde ortak bir politika dili üretmekle birlikte bu dilin her sosyoekonomik bağlamda farklı bir işlev üstlendiğini göstermektedir. D1'de söylem mekânsal ayrıcalığı pekiştirmekte, D2'de teknik rasyonaliteye eklenmekte, D3 ve D4'te rutinleşmekte, D5'te ise sembolik meşruiyet üretimine dönüşmektedir.

Bu farklılaşma, çevre söyleminin kent içi eşitsizlikleri pasif biçimde yansıtmakla kalmadığını; onları aktif olarak yeniden ürettiğini göstermektedir. Lefebvre'in mekânın üretimi kuramı çerçevesinden değerlendirildiğinde stratejik plan metinleri, kentsel mekânın hangi toplumsal öncelikler doğrultusunda örgütleneceğini belirleyen mekânsal temsillere dönüşmektedir [7]. Bu temsiller hangi çevresel sorunların görünür, hangilerinin görünmez kıldığını; kimin için ve ne tür bir kentsel geleceğin tasavvur edildiğini şekillendirmektedir. Çevre söylemi bu bağlamda bir hizmet alanı olmakla birlikte kentsel iktidar ilişkilerinin de dili haline gelmektedir.

5. Değerlendirme ve sonuç

Bu çalışma, İstanbul'daki ilçe belediyelerinin stratejik planlarında çevreye ilişkin kavramsal tercihlerin sosyoekonomik gelişmişlik düzeyleriyle birlikte nasıl farklılaştığını ortaya koymayı amaçlamıştır. Bulgular, çevre başlığının kent genelinde yaygın bir politika alanı olarak yer aldığını ancak bu yaygınlığın içeriksel olarak homojen bir yapı üretmediğini göstermektedir. Sürdürülebilirlik kavramı plan metinlerinde en görünür ve en yerleşik başlık olarak öne çıkmakta; iklim değişikliği daha sınırlı ve düşük yoğunluklu bir kullanım sergilemektedir. Yeşil alan vurgusu mekânsal düzenleme ve yaşam kalitesi perspektifiyle ilişkilendirilirken, atık ve geri dönüşüm başlıkları daha operasyonel ve kurumsallaşmış bir hizmet alanını temsil etmektedir.

SEGE düzeyleri temelinde yapılan karşılaştırma, çevre söyleminin sosyoekonomik gelişmişlikle doğrusal bir artış ilişkisi içinde ilerlemediğini göstermektedir. En yüksek gelişmişlik düzeyinde kavramsal yoğunluk belirginleşmekte; ancak en düşük düzeyde de bazı başlıklarda yeniden artış gözlenmektedir. Bu tablo, çevre söyleminin yalnızca ekonomik kapasiteyle açıklanamayacağını ortaya koymaktadır. Stratejik planlarda çevreye atfedilen görünürlük, ilçelerin kurumsal imkânları kadar, kendilerini nasıl konumlandıkları ve hangi politika çerçeveleri içinde tanımladıklarıyla da ilişkilidir.

Sürdürülebilirlik ile iklim değişikliği arasındaki belirgin frekans farkı, yerel çevre söyleminin katmanlı yapısını açığa çıkarmaktadır. Sürdürülebilirlik daha geniş ve esnek bir çerçeve sunarak farklı politika alanlarıyla kolaylıkla ilişkilendirilebilmekte; bu nedenle plan metinlerinde genel bir referans başlığı hâline gelmektedir. Buna karşılık iklim değişikliği daha spesifik, teknik ve küresel bir gündeme işaret ettiği için daha sınırlı bir kullanım alanına sahiptir. Bu farklılık, yerel planlama dilinde hangi kavramların merkezî bir konum edindiğini, hangilerinin ise ikincil bir başlık olarak kaldığını göstermektedir.

Atık ve geri dönüşüm başlıklarının görece yüksek yoğunluğu ise çevre politikalarının en somut ve süreklilik gösteren boyutunu temsil etmektedir. Bu alan, belediyelerin doğrudan hizmet üretim kapasitesiyle ilişkili olduğu için plan metinlerinde daha belirgin biçimde yer bulmaktadır. Ancak bu başlıkta dahi düzeyler arasında tam bir eşitlik görülmemektedir. Bu durum, yerel çevre politikalarının teknik boyutunun bile sosyoekonomik bağlamdan bağımsız olmadığını ortaya koymaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, çevre söylemi İstanbul ölçeğinde ortak bir politika dili üretmektedir fakat bu dil her sosyoekonomik düzeyde aynı içeriksel yoğunlukla inşa edilmemektedir. Bazı ilçelerde çevre, uzun vadeli planlama ve mekânsal kalite perspektifiyle ele alınırken; bazı düzeylerde daha çok hizmet sunumu ve altyapı faaliyetleri çerçevesinde konumlandırılmaktadır. Bu farklılaşma, yerel çevre politikalarının yalnızca ekolojik gereklilikler doğrultusunda değil, kent içi eşitsizlikler ve yönetsel kapasite farklılıklarıyla birlikte biçimlendiğini göstermektedir.

Stratejik plan metinleri üzerinden yürütülen bu analiz, çevrenin yerel düzeyde yalnızca teknik bir hizmet alanı olmadığını, aynı zamanda belediyelerin önceliklerini, kalkınma anlayışlarını ve kamusal konumlanışlarını yansıtan bir gösterge olduğunu ortaya koymaktadır. Çevre söylemi bu anlamda hem maddi hem de sembolik bir politika alanı olarak

işlemektedir. Çalışma, yerel çevre söylemini kent içi eşitsizlikler bağlamında ele alarak, çevre politikalarının söylemsel yapısı ile sosyoekonomik bağlam arasındaki ilişkiye dair ampirik bir çerçeve sunmaya çalışmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye'de yerel çevre politikalarına ilişkin mevcut literatürden yöntemsel ve kuramsal açıdan ayırmaktadır. İlgili literatür ağırlıklı olarak mevzuat uyumu, hizmet sunumu ve uygulama performansı ekseninde ilerlemiş; çevre söyleminin nasıl inşa edildiği ve bu inşanın sosyoekonomik bağlamla ilişkisi sınırlı ölçüde ele alınmıştır. Bu çalışma, söylem analizini sosyoekonomik sınıflandırmayla birleştirerek ve eleştirel kent kuramlarını yerel yönetim belgelerine uygulayarak bu boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. İstanbul ölçeğinde 34 ilçe belediyesini kapsayan karşılaştırmalı yapısıyla da literatürdeki tekil vaka çalışmalarından ayrılmakta ve kent içi söylemsel farklılaşmayı bütüncül bir çerçevede ele alan özgün bir katkı sunmaktadır.

Bu çalışmanın sunduğu bulgular, stratejik plan metinleri üzerinden kurulan çevre söyleminin sosyoekonomik bağlamla birlikte farklılaştığını göstermektedir. Analiz söylemsel düzeyle sınırlıdır. Gelecek araştırmalarda stratejik planlarda yer alan kavramsal yoğunluk ile bütçe dağılımları, yatırım kalemleri ve uygulama çıktıları arasındaki ilişkinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi, çevre politikalarının söylem ile pratik arasındaki mesafesini daha açık biçimde ortaya koymaya imkân tanıyacaktır. Aynı zamanda sonraki araştırmalarda belediyelerin uluslararası çevre fon mekanizmalarından yararlanma pratikleri ile stratejik planlardaki söylemsel yoğunluk arasındaki ilişkinin ampirik olarak incelenmesi, bu çalışmanın teorik çerçevesine önemli bir katkı sunacaktır. Bu tür çalışmalar, yerel çevre politikalarının plan belgelerinde kurulan çerçeve ile kentsel uygulamalar arasındaki ilişkiyi daha bütüncül biçimde değerlendirmeye katkı sunacaktır.

6. Yazar katkı beyanı

Bu çalışmanın tüm aşamaları sorumlu yazar tarafından yürütülmüştür.

7. Etik kurul onayı ve çıkar çatışması beyanı

Çalışma için etik kurul izni alınmasına gerek yoktur. Bu çalışmanın bir kişi/kurum ile çıkar çatışması bulunmamaktadır.

8. Kaynaklar

- [1] Belediye Kanunu. 25874 sayılı Resmi Gazete, 2005 (06.02.2026).
- [2] Bullard RD. *Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality*. Colorado, USA, Westview Press, 2000.
- [3] Schlosberg D. *Defining environmental justice: Theories, movements, and nature*. Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 2007.
- [4] Dryzek JS. *The politics of the earth: Environmental discourses*. Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 2022.
- [5] Kara E, Özgül CG. “Kentsel Gelişme İçin Örnek Bir Model: Eskişehir Tepebaşı Belediyesi”. *Memleket Siyaset Yönetim*, 20(44), 153-176, 2025.
- [6] Pierre J, Peters BG. *Handbook of public administration*. London, United Kingdom, SAGE Publications, 2012.
- [7] Lefebvre H. *Mekânın Üretimi*. Çeviri: Ergüden I. İstanbul, Türkiye, Sel Yayıncılık, 2014.
- [8] Swartz DL. *Simgesel İktidar, Siyaset ve Entelektüeller: Pierre Bourdieu'nün Siyaset Sosyolojisi*. Çeviri: Gurbanova E, Sili C. Ankara, Türkiye, Fol Kitap, 2022.
- [9] Bourdieu P. *İnsanlar ve mekanizmalar*. Çeviri: Tatlıcan Ü. *Cogito* (76), 432-443. İstanbul, Türkiye, Yapı Kredi Yayınları, 2014.
- [10] Harvey D. *Kent Deneyimi*. Çeviri: Soğancılar E. İstanbul, Türkiye, Sel Yayıncılık, 2016.
- [11] Harvey D. *On Yedi Çelişki ve Kapitalizmin Sonu*. Çeviri: Soğancılar E. İstanbul, Türkiye, Sel Yayıncılık, 2015.
- [12] Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. “Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları, İl SEGE Çalışmaları”. <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege> (13.02.2026).
- [13] Krippendorff K. *Content analysis: An introduction to its methodology*. Thousand Oaks, USA, SAGE Publications, 2018.
- [14] Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. “Sosyo-ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları, İlçe SEGE Çalışmaları”. <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege> (13.02.2026).
- [15] World Commission on Environment and Development. *Our common future*. Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 1987.
- [16] United Nations. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York, USA, United Nations, 2015.
- [17] Sachs JD. “From millennium development goals to sustainable development goals”. *The Lancet*, 379(9832), 2206-2211, 2012.
- [18] United Nations. “Paris Agreement”. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement> (13.02.2026).
- [19] Swyngedouw E, Heynen NC. “Urban political ecology, justice and the politics of scale”. *Antipode*, 35(5), 898-918, 2003.