

**ÇORUM TURİZMİNDE KAMU YÖNETİŞİMİ:
GELİŞİMİ, SORUNLARI VE POTANSİYEL GELECEĞİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Doktora Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı**

Recep YÜKSEL

Danışman: Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Ocak 2023

DENİZLİ

BİLİMSEL ETİK BEYANI

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

Recep YÜKSEL

ÖNSÖZ

1992 yılının Ocak ayında Turizm Bakanlığı'nda Stajyer Kontrolör olarak başladığım kamu görevim sırasında Bakanlığın turizm sektörünü yeterince kucaklayıp yönlendiremediğini görmüş, taşra birimleri olan il müdürlüklerinin ise her bakımdan yetersizliklerine ve güçsüzlüklerine tanık olmuştum. Turizm sektörünün de bulabildiği ve yaratabildiği her olanağı değerlendirerek büyüdüğünü ve yayıldığını anlamıştım. Sonraki yıllarda kamu görevine kaymakam ve vali yardımcısı olarak Mardin, Nevşehir, Muğla, Antalya, Samsun gibi turizmle anılan illerde devam ederken Bakanlığın ve il müdürlüklerinin durumlarının birçok bakımdan az da olsa iyileştiğini, turizm sektörünün ise Avrupa'daki rakip ülkelere göre sağlıklı ve verimsiz büyümesini sürdürdüğünü gözledim. Bu süreçte kamu tarafı ile turizm sektörü tarafının işbirliğinin geliştiğini de gördüm ve görevim elverdiğince iki tarafın işbirliğinin yataylaşıp kurumsallaşmasına ve yönetim niteliği kazanmasına katkı verdim. Ancak görevim gereği bulunduğum Avrupa ülkelerindeki, özellikle İngiltere'deki bütünleşik ve kamusal karakterli turizm yöneti(şi)minin ürettiği turizme tanık olduktan sonra Türkiye'deki kamu-özel geleneksel işbirliğinin yetmediğini, bu işbirliğinin hukuki zemine oturmuş kamusal bir turizm yönetişimi olması gerektiğini savundum. Bu noktada Türkiye'deki yönetim anlayışına çeşitli nedenlerle sokulan yönetim yaklaşımının turizm sektöründe de sınanmasını Tez danışmanım Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR akademik bir fırsat olarak gördüğünden beni bu alanda çalışmaya yönlendirdi. Türkiye'de illerdeki (destinasyonlardaki) turizm paydaşlarının kamu yönetişimi kavramını temel edinen örgütlenme modelini örnek alabilmesi için benim görev yaptığım illerden gelişmekte olan bir turizm destinasyonu olan Çorum'u alan araştırmasına konu yapmamı işaret eden çok değerli tez danışmanım Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR'e öncelikle teşekkür etmek isterim. Çalışma sürecinde bana desteğini ve yardımını hiç esirgemedi. Bilgi ve önerileri ile beni yönlendirip bakış açıma önemli katkılarda bulunan Tez İzleme Komitesi üyelerim Dr. Öğr. Üyesi Mısra CİĞEROĞLU ÖZTEPE ve Dr. Öğr. Üyesi Recep AYDIN'a saygılarımı ve şükranlarımı sunarım.

Çorum'da görev yaptığım süre içerisinde ve araştırma için görüşmelerimde ilgi ve katkılarını içtenlikle veren Çorum'daki kamu yöneticilerine ve çalışanlarına, belediye başkanlarına, meslek ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine; bu çalışma sürecinde anlayışını esirgemeyen, katkı sunan herkese müteşekkirim.

ÖZET

ÇORUM TURİZMİNDE KAMU YÖNETİŞİMİ: GELİŞİMİ, SORUNLARI VE POTANSİYEL GELECEĞİ

YÜKSEL, Recep

Doktora Tezi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Ocak 2023, viii+214 sayfa

Turizm elli civarında alt sektörle birlikte çalışmakta, ekonomi, siyaset, güvenlik, iklim, sağlık gibi faktörlerden etkilenmektedir. Bu çok faktörlü ve boyutlu turizm olgusunun yönetimine ise çok sayıda aktör ve süreç katılmaktadır. Turizm yönetimi için uygulanan yöntem ve modeller farklı olsa da günümüzde yönetim yaklaşımı benimsenmektedir. Türkiye’de de ilgili yasalar, kalkınma planları, strateji belgeleri turizmde kamu yönetişimi için uygun hale getirilmiştir. Ancak 2006 yılından bu yana çok sayıda ilde örgütlenme gerçekleşmemiştir. Çorum’da tez için alan araştırması yapılmıştır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde yönetim, destinasyon yönetimi, turizm yönetişimi ve turizmde kamu yönetişimi kavramları açıklanmaktadır. İkinci bölümünde, Türkiye’deki turizm yönetiminin ve turizmde kamu yönetişiminin gelişimi, hukuki durumu, uygulama örnekleri kapsamlı ve ayrıntılı olarak anlatılmaktadır. Üçüncü bölümünde Çorum tanıtılmıştır. Dördüncü bölümünde Çorum turizminin durumu, yönetimi, yönetim durumu ve aktörlerin turizm yönetişimi için isteklilik durumu yarı yapılandırılmış mülakat tekniği ile araştırılmış; farklı kesimlerden görüşülen 63 katılımcıdan elde edilen bulgulara yorumlanmıştır. Çalışmanın beşinci bölümünde Çorum turizmi için kamu yönetişimi ilkeleri çerçevesinde örgütlenme ve yönetim sağlayacak bir turizm birliği modeli önerilmektedir. Bu birliğin geliştirilen tüzük taslağı ise ekte verilmektedir.

Çalışma sonucunda şu hususlar tespit edilmiştir: Çorum’un turizm değerlerinin çok zengin olmasına karşın Çorum’a gelen turist sayısı yetersizdir. Çorum’da turizmin gelişmesi ve turist sayısının artması için her bir aktörün kendi başına yaptığı çabalar yetersiz kalmaktadır. Bundan dolayı Çorum turizmde kamu yönetişimi uygulanması için aktörlerin tam bir görüş ve irade birliği vardır.

Anahtar Sözcükler: Yönetişim, kamu yönetişimi, destinasyon yönetimi, Çorum, turizm birliği.

ABSTRACT

**PUBLIC GOVERNANCE IN TOURISM IN ÇORUM:
DEVELOPMENT, PROBLEMS, AND FUTURE POTENTIAL**

YÜKSEL, Recep

Doctoral Thesis

Department of Political Science and Public Administration

Political Science and Public Administration Programme

Advisor of Thesis: Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

January 2023, viii+214 pages

Tourism influences around fifty sub-sectors and it is affected by economy, politics, security, climate, health, and other factors and conditions. Many actors and processes participate in managing this multi-factor and multidimensional tourism phenomenon. Although the methods and models applied for tourism management are different, the governance approach is adopted today. In Turkey, relevant laws, development plans, and strategy documents have been made suitable for public governance in tourism. However, since 2006, no organization has taken place in many provinces. Field research was applied for the thesis in Çorum.

The first chapter of this study explains the concepts of governance, destination management, tourism governance, and public governance in tourism. In the second chapter, the development, legal status, and application examples of tourism management and public governance in tourism in Turkey were explained comprehensively and in detail. In the third chapter, Çorum tourism is introduced. The fourth chapter investigates the situation of Çorum tourism, its management, governance status, and the willingness of the actors for tourism governance by semi-structured interviews. The findings obtained by interviewing 63 participants from different segments are interpreted. In the fifth chapter, a tourism union model that will provide organization and administration for Çorum tourism within the framework of public governance principles has been proposed. The draft charter of this union is given in the appendix.

Although assets of tourism in Çorum are very rich, the number of tourists is insufficient. The efforts of each actor on their own are limited for the development of tourism and the increase in the number of tourists in Çorum. Therefore, there is a complete consensus of opinion and will of the actors for the implementation of public governance in Çorum tourism.

Keywords: Governance, public governance, destination management, Çorum, tourism union.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	vi
TABLolar DİZİNİ	vii
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM:

KAMUSAL YÖNETİŞİM: TANIMI, TÜRLERİ VE TURİZM SEKTÖRÜNDEKİ YERİ/ROLÜ

1.1. Yönetişimin Kavramsal ve Kuramsal Gelişimi	8
1.2. Kamusal Yönetişim Türleri ve Yeni Kamu Yönetişi.....	19
1.3. BM Dünya Turizm Örgütünün Destinasyon Yönetimi Örgütleri Yaklaşımı.....	23
1.4. Avrupa Birliği Perspektifinde Yönetişim, Beyaz Kitap ve Çok Düzlemli Yönetişim ..	27
1.5. Yönetişimin Sektörel Anlam ve Uygulamalarında Turizm	34
1.6. Turizm ve Turizm Yönetişi.....	51
1.7. Turizmde Kamu Yönetişi ve Avrupa Birliği Etkisi	58

İKİNCİ BÖLÜM:

TÜRKİYE'DE TURİZM YÖNETİMİ, TURİZMDE KAMU YÖNETİŞİMİ

2.1. Türkiye'de Turizm Yönetimi ve Yönetişi	61
2.2. Türkiye'de Turizm Sektöründe Çok Düzlemli Kamu Yönetişi Çabaları	75
2.3. Türkiye'de Destinasyon Yönetimi ve Yönetişi.....	82
2.4. Üçüncü Turizm Şurasının (2017) Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi Komisyonu (2018) Kararları ve Yaklaşımı.....	88
2.5. Türkiye'de Turizm Sektöründe Çok Düzlemli Kamu Yönetişi Tekil ve Çoğul Kurumsal Yapılanma Örnekleri	90
2.5.1. İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansı	90
2.5.2. Antalya Tanıtım ve Turizm Geliştirme Ticaret A.Ş.....	91
2.5.3. Antalya EXPO 2016 Ajansı	92
2.5.4. Genel Olarak Alan Başkanlıkları	94
2.5.5. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı.....	96
2.5.6. Kapadokya Alan Başkanlığı.....	97
2.5.7. Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı (TGA)	98
2.5.8. Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları ve Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı	100
2.5.9. Kalkınma Ajansları ve Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA).....	102
2.5.10. Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri.....	104
2.5.11. Turizm Hizmetleri Yönetim Birlikleri	109

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

ARAŞTIRMA ALANI OLARAK ÇORUM TURİZMİNİN TANITIMI

3.1. Çorum İli'nin Tanıtımı.....	112
3.1.1. Çorum İlinin Tarihi ve Adına Yönelik Gelişmeler	113
3.1.2. Çorum İlinin Yeri, Sınırları ve Doğal Coğrafya Özellikleri	115
3.1.3. Çorum'un Bitki ve Hayvan Çeşitliliği	117
3.1.4. Çorum'un İklim Durumu	120
3.1.5. Çorum'un Kültürel Coğrafya Durumu.....	120
3.1.6. Çorum'un Nüfusu.....	125
3.1.7. Çorum'un Ulaşımı.....	126
3.2. Çorum'da Turizm Olgusunun Evrimi ve Durumu.....	127
3.3. Çorum'daki Turizm Paydaşları	132
3.4. Çorum Turizminin Yönetim Durumu ve Sorunları.....	132

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:

ÇORUM İLİNDE TURİZMİN KAMU YÖNETİŞİMİNİN DURUMU VE GELECEĞİNE DAİR ALAN ARAŞTIRMASI

4.1. Turizm Yönetişimine Dair Alan Araştırmaları Literatürü	141
4.2. Araştırmanın Tanıtımı.....	143
4.3. Araştırmanın Temel Amacı.....	143
4.4. Araştırmanın Konusu, Kapsamı ve Yöntemi	144
4.5. Araştırmanın Bulguları.....	149
4.5.1. Çorum'a Gelen Turist Sayısı, Çorum'un Turizm Değerleri, Çorum'daki Turizm Yönetimi Konuları.....	149
4.5.2. Katılımcıların Çorum Turizmi İçin Yönetim Modeli Önerisi.....	151
4.5.3. Çorum turizminin gelişmesi için katılımcıların vereceği katkılar.....	153
4.6. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi.....	154

BEŞİNCİ BÖLÜM:

ÇORUM TURİZMİNDE KAMU YÖNETİŞİMİ MODEL ÖNERİSİ

5.1. Çorum Turizminde Kamu Yönetişimi İçin Bir Örgüt Kurulması Talebinin Genel Nedenleri.....	165
5.2. Çorum'da Turizm Altyapı Hizmet Birliği Kurulması Gereksiniminin Özel Nedenleri.....	167
SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	178
KAYNAKLAR	183
Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği Tüzüğü.....	193
ÖZGEÇMİŞ	213

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1. Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Örgütlenme Şeması	67
Şekil 2.2. Çıracı ve Diğerlerinin Modeli	83
Şekil 5.1. Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği'nin (HİTAB'ın) Kuruluş Şeması	175

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.1. “Yönetim”den “Yeni Yönetişim”e Değişen Yoğunluklar	15
Tablo 1.2. Üç Paradigmanın Karşılaştırılması: GKY, YKİ ve YKY	22
Tablo 1.3. Topluluk Destinasyon Yönetişiminde Bölgenin Yüzyüze Gelebileceği Sorunlar	42
Tablo 1.4. Kamboçya, Laos, Vietnam (KLV) Ülkelerinin Turizm Yasalarının Karşılaştırılması	50

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB: Avrupa Birliği,

AK: Avrupa Konseyi (Council of Europe)

BM: Birleşmiş Milletler

BMEBKÖ: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO)

BMTÖ: Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü

DB: Dünya Bankası

DOKAP: Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi

DTÖ: Dünya Turizm Örgütü,

DYÖ: Destinasyon Yönetim Örgütleri

EİKÖ: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)

EMİTT: Doğu Akdeniz Uluslararası Turizm ve Seyahat Fuarı

KOBİ: Küçük ve Orta Boy İşletmeler

OKA: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı

PASB: Pasifik Asya Seyahat Birliği (PATA)

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TGA: Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı

THY: Türk Hava Yolları (THY)

TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TTS: Türkiye Turizm Stratejisi (2023)

TÜRSAB: Türkiye Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği (TURSAB)

UHTB: Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği (IATA)

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

GİRİŞ

Turizm endüstrisi özellikle II. Dünya savaşından sonra küresel ölçekte hızla gelişmiş, son altmış yıl içerisinde zaman zaman krizlerle karşılaşmıştır. Krizlere karşın kapsamlı ve hızlı büyümesi neredeyse kesintisiz olarak sürmüştür. Bu dönemde geleneksel turizm türlerine, turist tiplerine yenileri eklenirken öncelikle Avrupa ve Kuzey Amerika'daki bilinen turizm çekim merkezlerine yenileri katılmış, sonraları dünyanın farklı coğrafyaları turizm mekânlarına dönüşmüştür. Turizm endüstrisindeki gelişme ve sektördeki büyümenin önümüzdeki yıllarda da süreceği, dünya genelindeki turizmle ilgili bilgileri değerlendiren Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü'nün (BMDTÖ / UN WTO) öngörülerine de yansımaktadır. BMDTÖ, turizm verilerinden hareketle 2010–2030 yılları arasındaki yirmi yıllık dönemde küresel turizm hacminin her yıl %3,3'lük büyüyeceği, bu dönemin sonunda ise turizm amaçlı seyahat edenlerin sayısının 1,8 milyar olacağı kestiriminde bulunmaktadır. Bu örgüt, Türkiye gibi turizmle görece olarak geç tanışan gelişmekte olan ekonomilerin turizmden alacakları pazar payının da aynı dönem içerisinde yükselerek %57 oranına ulaşacağını ortaya koymaktadır (UNWTO, 2017: 3).

Demokrasi, barış, ekonomik büyüme ve kalkınma gibi olumlu nitelikler bakımından hem dünya genelinde ve hem de gelişmiş turizm ülkelerinde önemini koruyan ve büyümesini sürdüren turizm bazı endüstriler gibi karmaşık bir karaktere sahiptir. Turizm endüstrisinde yer alan aktörlerin çıkarları çok çeşitlidir. Örneğin, ulaştırma şirketlerinin, tur operatörlerinin, konaklama tesislerinin; eğlence, yeme içme, hediyelik eşya işi yapan ya da turistler için farklı hizmetler üreten kişi ve işletmelerin çıkarları çoğu zaman değişiktir ve kamu birimleri, meslek örgütleri ve özel sektörün işlevleri, görevleri turizm faaliyetlerini etkiler. Turizm, asıl olarak turizm destinasyonundaki kamu kesimi ve özel sektör şeklinde ayırım yapılabilecek aktörlerin işbirliğiyle üretilirken sorumluluklar bu aktörlerce paylaşılmaktadır. Oysa son yıllarda turizm üretim sürecine ve sorumluluk paylaşımına meslek ve sivil toplum örgütlerinin yanı sıra gönüllüler ve yurttaşlar gibi güçlerin de katıldığı görülmektedir. Bütün bunları ve çıkar çeşitliliğini yönetme sorunu, genel olarak Türkiye'nin ve özelde ise turizm kentlerinin turizmini yönetmede ve giderek turizm yönetiminde belirleyici olmaktadır.

Turizm literatüründe turizm yönetimi, politikası, stratejisi, turizmde planlama ve destinasyon yönetimi terimleri turizmi yönetme sorunu baş göstermeden önce olguları anlama ve açıklamada yeterliken turizmde sayı, hacim, çeşitlilik ve paydaşlar arttıkça

değişime uygun bir kavram kullanılmaya başlanmıştır. Hem literatürde hem turizm aktörleri arasında daha sıklıkla ve açıklıkla kullanılan bu kavram yönetim ve turizm yönetimidir. Bu durum, turizmin özyapısından kaynak almasının yanı sıra Dünya Bankası (DB), BMDTÖ gibi turizmle ilgili küresel örgütlerin turizmde yönetimi ilk kez kavramsallaştırmasından da çıkış almaktadır.

Türkiye’de turizm gelir, yatırım, istihdam, teknolojik yenilik gibi boyutlardaki katkıları dolayısıyla ülke ekonomisinin önemli bir ögesi; ülke imajı, kültürler arası etkileşim, tarihi ve kültürel mirasın korunması, çevre duyarlılığı gibi pek çok alanın geliştiricisi olduğundan hükümetlerin üzerinde durduğu önemli bir konu olmuştur. İktidarda farklı ideolojilerden siyasi partiler bulunmuşsa da son kırk yıldır makro ölçekte ve siyasi partili başkanların yönettiği belediyeler için turizm önemini korumuştur. Böylelikle Türkiye gelen turist sayısına göre dünyanın ilk on ülkesi içinde yer almaktadır. Ancak kısa sürede giderilemeyecek sorunlar nedeniyle gelen turist sayısına göre elde edilen gelir bakımından dünyadaki ilk on ülke arasına girememektedir.

Günümüzde Türkiye’de yüksek öneme sahip turizm endüstrisi yaklaşık elli yıllık dönemde gelişmesini sürdürmüş olmakla birlikte turizm olgusunun çerçevesinin yasalarla çizilmesi görece geç bir tarih olan 1980’li yıllardan sonradır. Bu gecikmenin yanı sıra, seyahat acentelerinin Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) çatısı altında örgütlenmesi ve rehberlerin 2012 yılında Meslek Kanunu’yla Türkiye Turist Rehberleri Birliği (TUREB) adı altında kamu niteliğinde meslek örgütüne kavuşması dışında, turizmle ilgili öteki tüm mesleki dallar (yatırımcılar ve işletmeciler, deniz turizmcileri) yasayla tanımlanmış bir kamusal güce ve disipline kavuşmadığından Türkiye’deki turizmin yönetilmesinde sorunlarla karşılaşmaktadır. Bir başka anlatımla, ‘dikey’ etkileşim yoluyla meslekler arası yönetim sağlanamadığından turizme geniş çerçeveden bakılamamakta ve sektörün daha çok dernek, vakıf, birlik ya da şirket türünden zayıf ‘yatay’ örgütlenmesi yüzünden düşük getirili ve turizmin çeşitli boyutları itibariyle sorunlu sezonlar ve yıllar geçirilmektedir.

Öte yandan, turizmin gereksinimlerini karşılamada ve turist ağırlayan yerlerdeki geçici ya da kalıcı nüfus artışının gerektirdiği çalışmaları yapmakta yerel yönetimlerin ve merkezi yönetimin taşra birimlerinin zorlandığı, dahası yetersiz kaldığı genel kabul gören bir durumdur. Bu nedenle, “beş yıldızlı” işletmelerin “yıldızsız” çevrede hizmet vermeye çalıştığı yargısı dile getirilmektedir.

Türkiye’de ülke düzeyine yayılmış doğal, tarihi, kültürel, ekonomik türden pek çok turistik değer ve ürün bulunduğundan gelişmiş destinasyonların yanı sıra gelişmekte olan destinasyonların turizmden pay alamamaları ya da bir başka söyleyişle güneş-kum-deniz özellikli turizmin geliştirilip Anadolu’ya yayılmaması bir turizm yönetimi, daha doğru ifadeyle turizmde kamu yönetişimi sorunu olarak ortada durmaktadır. İşte bu noktada sorunun bir il ölçeğinde ele alınmasının konuyu daha iyi kavramaya, analiz etmeye ve sorunun çözümü için model önermeye yardımcı olacağı düşünüldüğünden gelişmekte olan ve bünyesinde çok sayıda turistik değer ve ürün barındırmasına karşın hak ettiği konumda bulunmayan Çorum bu araştırmanın alanı olarak kullanılmaktadır.

Çorum sahip olduğu kültürel, arkeolojik, kentsel, mekânsal, iklimsel, doğal, tarımsal ve antropolojik değerlerini turizmin hizmetine yeterince ve en uygun bileşimde sunamamakta daha doğrusu pazarlayamamaktadır. Çorum’da turizmin çok büyük oranda iç turizm odaklı olması; turizm hareketlerinin halen sezon temelli seyretmesi; bir ‘düş’ gibi gözükken “on iki ay turizm” hedefinin gerçekleştirilmesine uzun bir yol bulunması; turistlerin ortalama kalış süresinin ve geceleme payının görece düşüklüğü; Çorum’un bir bütün olarak iç piyasada bilinmesine karşın, Boğazkale (Hattuşaş), Alaca (Alacahöyük), Ortaköy (Şapinova) ve İskilip dışında kimi alt-yörelere bütünlük olarak yeterince sağlıklı biçimde tanıtılmaması ve yönetilememesi; tanıtmanın ve pazarlamanın örgütlü, tutarlı ve etkili olarak yürütülememesi; turizmin yeterince çeşitlendirilememesi; yerel imaj-kalite unsurunun artırılmaması; basit (yerel) belgeli tesisler ile Bakanlık belgeli tesisler ikiliğinin sürmesi gibi konuların ve sorunların, çözüm üretilmezse, ileriki yıllarda da Çorum turizminin kaliteli ve hızlı gelişme potansiyeli önündeki önemli gündem maddeleri olarak tartışılmaya devam edeceği anlaşılmaktadır.

2010’lu yılların ortalarından itibaren Çorum çapında daha büyük sayılarla ölçülen turizm olgusu, bölgede henüz hâkim bir ekonomik sektör olmasa da, potansiyelini kullanma açısından diğer alt sektörler ve Orta Karadeniz ve İç Anadolu’daki diğer turizm potansiyeli olan illerle henüz tam anlamıyla bütünleşme ve uyum sağlanamamıştır. Çorum, Hitit Kültür Turizmi Gelişim Bölgesi’nin merkezi olmasına ve UNESCO Dünya Kültür Mirası listesindeki (1986) Hititlerin başkenti Hattuşaş’a sahip olmasına karşın bu avantajlardan yararlanamamıştır. Çorum’un sahip olduğu turistik ürün ve değerleri kısaca belirtmek gerekirse şaşırtıcı bir zenginlik olduğu görülmektedir: Bir çok tarih ve arkeoloji mekanı, doğaya tutkunlar için 25 yürüyüş yolu, 7 bisiklet yolu, manzaralı araç yolu ve jip safari parkurundan oluşan ‘Hitit Yürüyüş Yolu’, saklı kalmış güzellikleri

ortaya çıkaran, unutulmaya yüz tutan yemekleri yaşatmayı hedefleyen ve orum'un aslında bir lezzet durağı olduğu iddiasını ortaya koyan 'Gastronomi ve Yürüyüş Yolu' orum hızlı gelişme potansiyeline sahip bir destinasyon olarak turizmin sorunlarıyla yüzleşmeye başlamıştır. Kısacası, Orta Karadeniz ve İç Anadolu genelinde ve orum ili özelinde turizm mekanizması, çeşitli turizm türlerinde birbirini tamamlayan potansiyeline rağmen, tam anlamıyla ynetilememekte ve beklenen gecelemeli turist sayısı ile turistler tarafından yapılan harcama ve turizmin ilin ekonomik gelişiminde önemli sektörlerden birisi olmasını sağlayamamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, turizm yönetimi ve yönetişimi adına varlığını sürdüren çok çeşitli, kamu, özel ve üçüncü sektör örgütleri ve mekanizmaları orum turizminin potansiyelini harekete geçirmekte ve mevcut çeşitli sorunları çözmede yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, turizm sektöründe kapasitenin kullanım oranı çok düşük olmasa da mevcut 3, 4 ve 5 yıldıızlı konaklama tesislerinin müşterileri ağırlıklı olarak turistlerden oluşmamaktadır. İlin coğrafi sınırları içerisindeki turistik değerlerin ve ürünlerin zenginliğine karşın ildeki turizm paydaşlarının iş ve güç birliği yapamayışları, yatırım-işletme-pazarlama süreçlerinin dağınık ve verimsiz çabalarla yürütülmesine yol açmakta, bu durum da ilin bir destinasyon olarak bütünleşmesine engel olmakta ve sonuçta sektörel yakınmalar giderek ağırlaşmaktadır.

orum turizm pazarının ve destinasyonunun henüz olgunlaşmamış ve potansiyelinin ancak küçük bir kısmını i ve dış turizm faaliyetlerinde kullanıyor olması aslında turizm sektöründen elde edilecek istihdam ve katma değer açısından olumsuzluk olarak gözükse de ilin turizm kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı, turizm sektöründen yüksek katma değer elde edilmesi ve turizme yönelik doğru bir yönetim ve yönetişim anlayışının ortaya konabilmesi açılarından en baştan doğru ereve ve anlayışlar oluşturulması ile doğru yatırımların planlanıp yapılabilmesi açısından olumlu bir durumu ifade etmektedir. orum ilinde turizm yönetişimini tartışmak ilin mevcut turizm faaliyetleri seviyesi düşünüldüğünde erken gibi gözükse de, turizm potansiyelini en iyi şekilde kullanmak ve turizm yatırımlarını doğru şekilde yönlendirmek açısından yolun başlarında olan ancak potansiyeli yüksek bir il için doğru bir zaman olduğu söylenebilir. Başka illerin doğrularını ve yanlışlarından hatta başka ülkelerdeki deneyimlerden yola çıkarak orum'a özgü bir kamu yönetişimi yaklaşımı ortaya koymak ve gerekli kurumsal yapılanmayı oluşturmak için aslında zamanlama doğrudur.

Gelen turist sayısı ve geceleme sayıları bakımından Türkiye çapında 28. sırada yer alan Çorum ili destinasyon oluşturma, turizm faaliyetlerini ve türlerini çeşitlendirme, yurtiçi ve yurtdışı turist profilini genişletme, turizmden doğrudan ve dolaylı gelirleri artırma, merkez ilçeye ilaveten diğer bazı ilçelerine de turist çekme açılarından üzerinde derinlemesine ve kapsamlı çalışmaya değer bir il görünümü sunmaktadır.

Turizm sektöründe yaşanan birçok makro ve meso (orta) düzey sorunun çözümü için sıkça dile getirilen kavram yönetiştir. Yurt çapında turizmin tüm aktif ve pasif paydaşlarını yerel ölçekte örgütleyen ve ulusal ölçekte bütünleştiren, son derece çağdaş bir örgütlenmenin sağlanmasıdır.

BMDTÖ'nün 2000'lerin başından beri ısrarla önerdiği Destinasyon Yönetimi Örgütleri (Destination Management Organisations - DMOs) modelinin uygulanmasıyla ilgili çabalar Türkiye'de ve Çorum'da yavaş gelişmektedir. Yukarıda da özetlendiği üzere, ancak 2005'ten itibaren yerel örgütlenme geleneğinden de etkilenerek destinasyon yönetimi örgütleri ivme kazanmaktadır; ancak gelinen nokta yeterli olmayıp hem kamu kesiminin hem de turizm sektörü temsilcilerinin beklentilerini karşılamaktan uzaktır.

Turizm olgusu yerel, bölgesel, ulusal ve bazen güçlü yurtdışı paydaşları içermektedir. Turizm ayrıca en sıra dışı türünde bile kusursuz bir hizmet akışıyla idealize edilmektedir. Öyleyse doğrudan ve dolaylı paydaşların parça bölük, dönemsel ve durumu kurtaran çabaları yerine, destinasyon ölçeğinde tam bütünleşmeyi sağlayan, çabaları ve kaynakları birleştiren etkili örgütsel mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu arayışın süreceği, turizm yönetimiyle ilgili yukarıda kısaca verilen tarihsel gelişimden ve karşılığında çözümler aranan sorunların varlığından anlaşılabilir olup Türkiye geneli ve Çorum özelinde çerçevesi doğru oluşturulmuş turizm yönetişiminin bu sorunlara reçete olacağı düşünülmektedir. Bu yöntem çağdaş gelişmeleri ve güncel gereksinimleri göz önüne alan akılcı turizm yönetimi ve destinasyon yönetimi yaklaşımının da bir ürünü olacaktır.

Bu çalışmada, Çorum turizminin bütünsel olarak yönetimi ve yönetişiminde yaşanan ve Çorum turizmi geliştikçe ilerideki dönemlerde yaşanabilecek sorunlar ve olası çözüm önerileri i) detaylı, derinlemesine ve sistematik biçimde irdelenen literatür, ii) yerel ve ulusal istatistikler, iii) kişisel deneyim ve gözlemler ve v) Çorum'un turizm yönetişimi paydaşlarıyla yapılan derinlemesine mülakatlara dayalı araştırmadan elde edilen saha bilgisi harmanlanarak ortaya konmaktadır. Literatür incelemesi, alanda yapı-

lan öncü görüşmeler, başka örneklerden elde edilen veriler ve şahsi gözlemler Çorum turizminin yaşadığı yönetim sorunlarına en ideal çözümün kamu yönetişimi yapısı ve modelinin geliştirilip uygulanması olacağı yönündedir.

Bu tezin ana amacı Çorum turizminin potansiyeli, mevcut durumu/profil ve geleceği birlikte ele alındığında turizm yönetişiminde yaşanan sorunlar ile ileriki dönemlerde nasıl bir turizm yönetişimi modeli ve içeriğine ihtiyaç duyulacağını turizmde kamu yönetişimi ve Türkiye'nin yönetim anlayışı literatürleri ışığında ortaya koymaktır.

Türkiye turizminde bugüne kadar uygulanmakta olan --bir ölçüde günümüz ve yakın geçmiş koşullarında kaçınılmaz olan-- merkezin ağırlıklı olduğu turizm yönetimi modeli, günümüz Türkiye geneli ve Çorum ili özelinde turizm faaliyetlerinin kapsadığı alan/mekân, turizm türleri, turizmin paydaşları ve turist sayılarındaki mevcut ve potansiyel büyüklükler ve boyutlarda yetersiz kalmaktadır. Ülkedeki hatta kimi illerin kendi içindeki turizm türlerinin çeşitliliği, birden fazla alt destinasyonun varlığı, yereldeki aktör/paydaş ve kaynakları sağlıklı biçimde harekete geçirme ihtiyacı, turizm yönetişiminde merkezin ağırlığının tetrici olarak azalırken yerelin ağırlığının arttığı bir modele doğru geçişi gerekli ve yararlı kılmaktadır. Özetle bahsedilen bu geçiş ihtiyacı ve sürecinde yönetişimin önemli rolü bu tezin çıkış ve varlık nedenlerinden birisini oluşturmaktadır.

Konuların bütünsel (holistik) bir bakış açısıyla ele alınarak ortak akla dayalı ve sürdürülebilir çözümlere kavuşturulması yaklaşımı, son dönemlerde turizm evreninde yaygın bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak Çorum'da turizmin paydaşları turizm sektörünün yönetiminde kamu yönetişimine gereksinim duymaktadır. En uygun turizm büyüklüğüne ulaşmak, turizmi sürdürülebilir kılmak, Çorum turizm sektöründeki sorunları büyük ölçüde çözmek amacıyla kamu yönetişimini sağlayan modele ve mekanizmalara ulaşmak Çorum turizmi için giderek önem kazanmaktadır. Sürdürülebilir, performansı yüksek, tam bir destinasyon olarak yönetilen ve rekabetçi bir turizm olgusu için "yönetimden yönetişime" doğru bir değişimi somut hale getirecek yeni yönetişim modelleri ve yapılarına Çorum turizmi özelinde de yönelmek gerekmektedir.

Kamu-özel-üçüncü sektör kesişmesi; çoklu paydaş birlikteliği ve bu birlikteliğin sağlamlık ile özerkliği; kaynakların birleştirilmesi, performansın artırılması Çorum turizm sektörü kamu yönetişiminin temel özellikleri olabilir.

Bu çalışmayla Çorum ölçeğinde genelde turizm olgusunun ve özelde Çorum'u bir turizm destinasyonu haline getirme ve bunu sağlıklı şekilde sürdürmeye dair karşıla-

şılan ve karşılaşılmaması beklenebilecek yönetim sorunları ve çözüm önerileri irdelenmektedir. Bu doktora tezinde başta konaklama tesisleri olmak üzere, seyahat acenteleri, rehberler, turizm sektöründe yer alan birlikler, dernekler, vakıflar, belediyeler, Kültür ve Turizm Bakanlığı, meslek örgütleri, merkezi idarenin taşra birimlerinden yayınlar taranarak ve en ilgili paydaşlarla bizzat gerçekleştirilen derinlemesine görüşme teknikleri kullanılarak veriler derlenmiş ve bulgular analiz edilip yorumlanmaktadır.

Tez öğrencisinin, tez konusuyla ilgili kültür, turizm işlerinden ve yerel yönetimlerden sorumlu Çorum Vali Yardımcısı olarak görev yapmış olması, tezin içeriğinde izni gerektirecek alan araştırmaları ile veri toplama tekniklerinin söz konusu olmaması sebepleriyle çalışma için herhangi bir kurum ya da kuruluştan önceden izin almaya gerek görülmemiştir.

Çalışmanın içeriğinin biçimlenmesinde gereksinim duyulan bilgi ve verilerin bir bölümü kişisel gözlem ve deneyimler, paydaşlarla sohbetler, birincil veri ve raporlar, ilgili Bakanlıkların hizmete özel belgeleri, ilk etapta ulaşılabilen uluslararası literatür yoluyla tamamlanmıştır. Çalışmada kavramsal ve kuramsal tartışmalar görece olarak sınırlı tutularak doğrudan ana konuya geçilmesi, derinleşme sağlanabilmesi ve literatüre somut katkı sağlamanın daha mümkün olabilmesi amacıyla tercih edilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM:

KAMUSAL YÖNETİŞİM: TANIMI, TÜRLERİ VE TURİZM SEKTÖRÜNDEKİ YERİ/ROLÜ

Tezin bu bölümünde bir yandan, geleneksel kamu yönetiminin çeşitli nedenlerle dönüşüme uğraması üzerine ondan türeyen yeni kamu işletmeciliğinin iç içe olduğu öne sürülen yönetişimin yalın tanımı üzerinde durulacak ve yönetişimin de kuramsal ve kıl-gısal olarak değişmesiyle gelinen son aşamada yeni kamu yönetişimi ilkelerinin bu tez-de ele alınan turizm yönetişiminin kuramsal çerçevesi olduğu izah edilecek, öte yandan da AB, DTÖ, EİKÖ gibi çok uluslu örgütlerin yönetişim tanımları, önerileri ve uygula-maları ele alınacaktır. Ayrıca turizm kavramı, turizm ve yönetişimin özdeş nitelikleri tartışılarak hem pek çok ülke de hem de Türkiye’de uygulamaların turizmde kamu yö-netişimini sağlamayı amaçladığı gösterilmektedir.

1.1. Yönetişimin Kavramsal ve Kuramsal Gelişimi

Yönetim ve yönetişimle ilgili yayınlar incelendiğinde hemen tümünün liberal Batı ülkelerindeki kaynaklara başvurduğu, oralardan elde edilen bilgilerle bu kavramla-rın tanımlandığı anlaşılmaktadır. Çolak’ın sistematik literatür incelemesi kapsamında yalnızca İngilizce eserlerden yaptığı taramaya dayalı kitabı (Çolak, Ç., 2021), bu saptamay-ı doğrularken İngilizceden başka dillerde yazılmış eserlerin yanısıra literatürde yer almayan çalışmaların, politika ya da uygulamaların değerlendirmeye alınmadığını açık etmektedir. Okçu bir çalışmasında (2013) ‘başka bir kamu yönetimi’ne giden bir yol olduğunu, onun da kamu yönetiminde var olan bilgidен başka seçenekleri düşünmeyi gerektirdiğini belirtmektedir. Türkiye özelinde ise çok az yayında geçmiş tarihlere gidi-lip Osmanlı ya da Cumhuriyet döneminden yararlanılarak yönetişim olgusunun açık-lanmaya çalışıldığı görülmektedir. Farklı olana ve içe bakmanın gerekliliği düşüncesin-den hareketle, bu bölümde ele alınan kamusal yönetişimin tanımına ulaşmadan önce Türkiye’deki güncel durumu da etkileyen genel uygulama örneklerine kısaca değinmek yararlı olacaktır.

Günümüzdeki il özel idarelerini il genel meclisleriyle birlikte tanımlayan 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun geçmişini yaklaşık 170 yıl öncesine gö-türmek mümkündür. Yerel meclisler, 1864 yılında “1864 Nizamnamesi” ile başında valinin bulunduğu vilayetlerde “Meclis-i Umumi-i Vilayet” adıyla oluşturulmuş, vilaye-tin bir alt kademe yönetim birimi olan livada (sancakta) da bir “idare meclisi” meydana

getirilmiş, livanın bir alt yönetim birimi olan kazalarda da kaymakamın başkanlığında bir idare meclisi kurulmuştur. Köylerde ise muhtarların yönetimine, toplumun farklı sınıflarını temsil etmek üzere üç ile on iki arasında değişen sayıda kişiden oluşan bir ihtiyar meclisi ortak edilmiş; vilayet, liva ve kaza merkezlerinde beledi işlerle uğraşmak üzere belediye meclisleri yaratılmıştır. 1864 Nizamnamesi ile onu değiştiren 1871 Nizamnamesi 1913 yılına kadar uygulanmıştır. 1913 tarihinde ise, 1987 yılına kadar il özel idarelerini düzenleyen İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkat çıkarılmıştır. İlginç olan husus, 1913 yılında çıkarıldığında adına geçici yasa denilse de 3360 sayılı Kanun ile adı “İl Özel İdaresi Kanunu” yapılarak bazı maddelerindeki değişikliklerle birlikte uygulanmaya devam etmiş olmasıdır. Nihayetinde 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 13 Mart 1329 tarihli bu geçici yasayı yürürlükten kaldırmıştır. Süreklilik gösteren uzun bir geçmişe sahip il özel idareleri, Türkiye idare tarihinde önemli bir yere sahip olmuştur ve günümüzde eleştirilerin hedefi olsa da önemini korumaktadır. Ancak Kartal’ın (2010: 1-2) da belirttiği üzere, ögeleri bakımından bir “mikro devlet” olarak nitelendirilen il özel idaresi konusu, kamu yönetimi bilimi çevrelerince “*hafife alınmış ve çoğu zaman incelemeye değer bir araştırma alanı olarak görülmemiştir*”.

Yönetişim kavramının tanımlandığı liberal Batı bakış açısıyla, 1921 Anayasası’ndaki saltanat ve mutlak monarşiyi kökten değiştiren milli egemenlik ilkesi ile meclis hükümeti sistemi, yerinden yönetim ilkesi; 1924 Anayasası’nın çoğunlukçu demokrasi anlayışı temelinde seküler hukuk kuralları, kadın erkek eşitliği, devletçi ekonomik model üzerinden farklı bir devlet işletme yönetimi, yönetişimin en üst (makro) ölçekteki görüngüsü olarak sayılmamıştır. Köylerde vatandaşın katılımını ana ilke olarak alıp bir Avrupa ülkesinden önce kadınlara seçme ve seçilme hakkı veren ve halen yürürlükte olan 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu ve özerkleştirdiği belediyelerin yetki, görev ve sorumluluklarını gerçekleştirmesini, vatandaşın belediye işlerine katılmasını (13. maddesinde belirlediği “Hemşehri Hukuku” düzenlemesi ile) mümkün kılarak sağlayan 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu yeterince ilgi çekememiş görünmektedir.

Hele Ayman Güler’in (2003: 93-116) “*Yönetişim, ne bir yönetim üslubu ne de bir katılım-müzakere sürecidir; yönetişim, kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edildiği bir iktidar tipidir*” yargısına bakılırsa çalışmasının ilk sayfasındaki “*governance teriminin somut uygulama örnekleri ve uygulama mekanizmaları üzerinde durmamaktadır*” uyarısının bile yazarı Batı kaynaklarına kilitlenmekten kurtaramadığı anlaşılacaktır. Ayman Güler ile benzer yaklaşımı benimseyen Bayramoğlu (2005) da çalışmasının

da Batı kaynakları üzerinden değerlendirmeler yapmaktadır. Bayramoğlu (2005: 411-419) yönetişimi, kamunun yanı sıra kamu dışı aktörler olan özel sektör ve öteki toplumsal kesimleri içeren sivil toplum temsilcilerini başlıca aktörler ilan eden, devlet-toplum karşıtlığı yerine, eşit statüde karşılıklı bağımlılık içeren “birlikte yönetim” ilkesini temel alan yeni sağın (sermayenin) yeni bir iktidar tarzı olarak değerlendirmektedir. Oysa yazarın, Türkiye Cumhuriyeti'nin 1923 tarihinde kuruluşunu sağılayan Kurtuluş Savaşı'nın, 1923'ten sonra gerçekleştirilen topyekûn kalkınmanın bir ulusal heyecan ve bilinçle yani yönetişimin birçok ilkesini içinde barındıran süreçlerle başarıldığını, yönetişimin öğelerini yapısında barındıran toplumsal ve örgütsel deneyimlerin “kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edilmesi” biçimindeki teslimiyeti ortadan kaldırıp süreci tersine işleterek yerel girişimciliğı artırması, yerel halkın becerilerinin geliştirmesi, bilgi ve bilgi teknolojilerinin kullanımını yaygınlaştırması ve böylece de ulusal ve giderek uluslararası rekabete hazırlayan merkez, alan, bölge yaratabileceğini, yani aslında devletin kurum ve kurallarıyla evrilerek anayasada ifadesini bulan sosyal devlete, halkçılığa ve devletçiliğe daha yakın düşeceğini göz önünde bulundurması gerektiğı söylenebilir.

Yönetişim kavramı üzerine yapılan değerlendirmelerde Türk yönetim geleneğinden örneklere yer verilmemesinin yaygın bir eksiklik olarak gözlenebildiğini söylemek mümkündür. Milattan sonra 8. yüzyıldan itibaren yazılmaya başlandığı genel olarak kabul edilen ve İslam dinini kabul etmelerinden sonra Türkler tarafından da yazılan Siyasetnameler tarihi laboratuvarlar olarak kabul edilebilir. Nizamülmülk'ün 1092 yılında yazdığı Siyasetname uzun süre vezirlik görevinde bulunmuş bir kişinin saltanat ve hükümet hakkındaki görüşlerini içeren (bir sultanın) başvuru kitabı, uygarlık ve kurumlar tarihi, devlet teşkilâtı ve devletler hukuku üzerine çalışanlar için zengin bir kaynak olsa da (Avunan, 2016: 52) yönetim ve yönetişim çalışmalarında yeterince ilgi çekmemektedir.

Ahilik teşkilatı bu tezin konusu bağlamında hak ettiğı ilgiyi görmeyen kurumlardan biridir. Oysa Ahilik, tüm dünyaya örnek olacak ticari ve sosyal öğretileri içinde barındırmış; ticari düzenlemeleri, ahlaki ilkelerle perçinleyerek hem ticaretin hem de toplumsal yaşamın yüzlerce yıl sürmesini sağılamıştır. Osmanlılarda lonca ve gedik kuruluşları olarak varlığını sürdürdükten sonra, Cumhuriyet Dönemi'nde yerini esnaf ve sanatkârlar odalarına bırakmıştır. Ahilik kurumu, günümüz dünyasında yasaların verdiğı yetkiyle ve kamu gücü kullanılarak gerçekleştirilmeye çalışılan ticaret ahlakı, müşteri memnuniyeti, kalite, standart, tüketici hakkı, toplumsal dayanışma ve arabuluculuk gibi

birçok kavramın yüzyıllar öncesinde Anadolu topraklarında yaşama geçirilmesine aracılık etmiş ve tüketici hakları, sivilleşme, kooperatifçilik, mesleklerin örgütlenmesi gibi olguları Batı'ya aktaran birikim olmuşsa da görmezlikten gelinen önemli örneklerden biridir.

Yönetişimin kavramsal ve kuramsal gelişimiyle ilgili çalışmalarda Türkiye'deki deneyimlerden yeterince yararlanılmadığı hususunu dikkatlere sunup bu noktada Batı yazınına göz atmak gerekmektedir.

Literatürde genel olarak yönetim kavramının, İngilizce “governance” sözcüğünün karşılığı olduğu, yönetim ya da yönetmek anlamına gelen “to govern” fiilinden türetildiği yaygın olarak ifade edilmekle birlikte bu kavramın etimolojik olarak dümen tutma, yönetim, pilotaj sanatıyla ilgili olarak, bir başka deyişle bir yönetim sisteminin nasıl yaratılacağı ile bağlantılı olarak Platon tarafından kullanılan Yunanca ‘kybernân’ or ‘kubernetes’ sözcüklerine kadar geri gittiği de (Ungsuchaval, 2017) belirtilmektedir.

Dünya Bankasının (DB) 1989 yılında Aşağı Sahra Afrika için hazırladığı *Sub-Saharan Africa, from Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study* adlı Raporda¹ “etkili/verimli bir kamu hizmeti, güvenilir bir yargı sistemi ve halkına hesap verebilir bir kamu yönetimi” anlamına gelen iyi yönetim sözcükleri (World Bank, 1989: xii), 1992 yılındaki *Governance and Development* adlı Raporda² “İktidarın, bir ülkenin ekonomik ve toplumsal kalkınma için ayırdığı kaynaklarının yönetiminde kullanılma tarzı” (World Bank, 1992: 3) anlamına gelen yönetim sözcüğü göze çarpmaktadır.

Bu tanımlarla yönetişimin, Afrika ülkelerinde kalkınmanın ve yönetimin reçetesi olarak görüldüğü, böylelikle geri kalmış devletlerde demokratikleşmeyle desteklenecek daha sağlam ve özerk bir yönetsel yetenek oluşturulmak istendiği, bu şekilde ortaya atılan yönetim kavramının, Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD) gibi başkaca uluslararası örgütlerin yayımlarında, resmi belgeleri ve anlaşmalarında da yer aldığı ve daha da yaygınlaşarak ilgili akademik disiplinlerin yaygın çalışma ve tartışma konusu olduğu (Gündoğan, 2010: 21) da belirtilmektedir.

Kimilerince benzetildiği bir salgın olarak onun her yerde yakalayabilecek ateşinden kaçınılmasının zorluğu nedeniyle yönetim kavramına artık çok değişik alanlar-

¹ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf>

² <https://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>

da rastlanabilmektedir. Örneğin kurumsal yönetim, şirket yönetimi, küresel yönetim, ekonomik yönetim ve metropoliten yönetim ayrıca afet yönetimi gibi sektörel yönetim kavramları türemeye ve yaygınlık kazanmaya devam etmektedir. Kavram, 1980'lerden başlayarak devletin değişen doğasını gösteren yeni bir tanımıyla ve yönetimin, kendisinden daha geniş ve kendisini aşan bazı şeylere dikkat çeken yeni bir anlamıyla çok anılır ve uygulanır hale gelmiştir. Kavram bugün genel olarak “yönetim sürecinin ne olduğuna yönelik anlayıştaki bir değişiklik” ve “toplumun yönetiminde yeni bir yöntem” anlamında kullanılmaktadır ve bundan dolayı devletin, hükümetin ve toplumun hem kuramsal ve hem de gerçekte yeniden kavramsallaştırılmasını başlatmıştır. 1990'lardan bu yana toplum bilimleri çevrelerinde ve belirgin olarak politik çözümlemede, özellikle D. Osborne ve T. Gaebler'in 1992 yılında yayımlanan *Hükümeti Yeniden Keşfetmek: Girişimci Ruh Kamu Sektörünü Nasıl Dönüştürüyor* ve R. Rhodes'un 1997 yılında yayımlanan *Yönetimi Anlamak: Politika Ağları, Yönetişim, Dönüşümsellik, Hesap Verebilirlik* adlı kitaplarından sonra “yönetişim” kavramı popülerleşmiştir. Kavramın daha iyi anlaşılması için değişik kaynaklardan kısa tanım ya da açıklama örnekleri vermek yararlı olacaktır. Böylece kavram, tanımlarının ötesine geçilerek ortak özelliklerinden hareketle daha kolay anlaşılacaktır.

Richards ve Smith'e (2002: 2) göre, yönetim,

Son birkaç on yıl içinde politika sürecinin değişen doğasını anlatmak için kullanılan tanımlayıcı bir etikettir. Özellikle, bizi kamu politikası yapımında aktör ve çevrelerin giderek artan çeşitliliği konusunda duyarlılaştırmaktadır. Bu nedenle yönetim, politika yapım sürecine katılan 'çekirdek yürütme'den öte tüm aktör ve konuları göz önünde bulundurmamızı gerektirmektedir.

Rhodes (1997: 15) yönetişimin yeni bir yönetim sürecini kastettiğini öne sürmekte ve hiç değilse İngiltere uygulamasında “yönetişimin karşılıklı bağımlılık, kaynak değiş tokuşu, oyunun kuralları, devletten önemli ölçüde özerk olmakla nitelik kazanan kendini örgütleyen, örgütler arası ağlar” olduğunu belirtmektedir. Ayrıca yazar en küçük devlet; birleşik yönetim, yeni kamu yönetimi, iyi yönetim, bir toplumsal-güdümsel (sosyo-sibernetik) sistem ve bir kendini örgütleyen ağ olmak üzere altı ayrı yönetim kullanımını tanımlamaktadır. Özetle yönetim Rhodes'a (2012: 33) göre, “kamu kesiminin, özel ve gönüllü sektörlerin arasındaki değişen sınırları ve devletin değişen rolünü” ifade etmektedir.

Pierre (2000: 3) yönetim düşüncesinin çift anlamı olduğuna işaret eder. Bir anlamıyla “devletin, geç yirminci yüzyılda ortaya çıkan dışsal çevresine uyum sağlamanın deneysel dışavurumunu” kastedebilmektedir. Öte yandan ise, “toplumsal sistemin eş

güdümünün ve en büyük kısmıyla da o süreçteki devletin rolünün kavramsal ya da kuramsal bir açıklamasını belirtmektedir”.

Rosenau (1995: 13) yönetişimi küresel düzeyde ya da ‘küresel yönetişim’ yani “aileden, denetim uygulamaları yoluyla amaçlarını kovalayan ulus-üstü yansılara sahip uluslararası örgüte kadar her düzeydeki insan etkinliğinin yönetim sistemleri” olarak tanımlamaktadır.

Hyden (1999: 185) yönetişimi “oyunun resmi ve gayri-resmi politik kurallarına kahyalık” olarak anlamakta ve “*yönetişim, gücün kullanımı için kurallar koymayı ve böyle kurallar hakkındaki çatışmaların çözümlenmesini kapsayan önlemleri kastetmektedir*” demektedir. Gamble (2000: 110) yönetim etkinlikleri konusunda güçlü biçimde kabul edilen kamu- özel sektör ayrımı düşüncesini sorgulamakta ve yönetimi “*sonuçları etkilemek, biçimlendirmek, düzenlemek ve belirlemek*” olarak düşünmektedir. Gamble için bu konuda, bir toplumsal düzeni yönetmeye dahil olan birçok başka kurum ve kuruluş bulunmaktadır: “*Yönetim hükümetin özel bölünmez alanı değildir*”. Bu nedenle, Gamble’a, göre, yönetişim “*bir politik sistemin yöneltme yeterlilikleri, yöneltici kurum ve kuruluşlar hakkında hiçbir varsayımda bulunmadan yönetimin gerçekleştirildiği yöntemlerdir*”.

Kooiman (2000) modern toplumlarda yönetişimin her türden yönetim düzeylerinin, yöntemlerinin ve düzenlerinin bir harmanı olduğunu öne sürmektedir. Yazar daha özelde ‘toplumsal-siyasal yönetişim’ kavramını, “*kamusalın yanı sıra özel aktörlerin de toplumsal sorunları çözmeyi ya da toplumsal olanaklar yaratmayı, içinde yönetim aktivitelerinin yer bulacağı toplumsal kurumları üstlenmeyi hedeflediği ve bu etkinliklerin kendisine göre yapılacağı ilkelerin ifade edildiği düzenlemeler*” anlamına gelmek üzere kullanmaktadır.

Yönetişimin tanım sayısını artırmak mümkündür. Yönetişimin tanımı “*sorunlar ve kavramın uygulandığı çözümlenmenin düzeyi kadar çeşitlidir*” (Krahmann, 2003: 323). Yönetişim resmi ve gayri resmi yapıları ve uygulamaları, küresel ve yerel düzenlemeleri, hazırlıksız ya da amaçlı denetim sistemlerini kapsamaktadır. Yönetişim bu nedenle kullanıcıya bağlı olarak pek çok tanıma sahiptir. Rhodes’un (2007: 1246) söylediği üzere, yönetişim, “*hangi anlama gelmesini tercih ediyorsam o anlama gelir- ne fazlası ne de eksigi*”. Bir başka değerlendirmeye göre ise “*çoklu kuramlar ve çoklu yönetişim dünyaları*” (Bevir, 2010: 1) bulunmaktadır.

Yönetişimin, kapsamı geniş bir tanımla çağrıştırdığı türler üzerinden ele alındığında, küresel yönetim, kamu yönetimi ve kentsel ya da yerel yönetim başlıklarının öne çıktığı genel olarak kabul edilmektedir.

Küresel yönetim denilince, uluslararası kurum, kuruluş ya da oluşumların karşılaştıkları kendi güçlerinin üstündeki ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlarla uğraşmak üzere oluşturdukları kurum ve kurallar bütünü anlaşılmaktadır.

Kamu yönetimi ise, kamu yönetimi gücünün hizmet üretmek üzere seçilmiş ya da atanmışların yanı sıra, meslek örgütleri, sivil toplum örgütleri, özel sektör ve halk arasında kurulacak iş birliğiyle kullanılması, uygulanması anlamına gelmektedir. Kamu yönetimi içinde konumlanan yerel yönetim de yerel düzeydeki siyasi ve yönetsel bağlantıların eşitler arasındaki daha çok yatay, iş bölümüne dayalı sistematik hareketleridir. Yerel yönetimde, yerel aktörler olan yerel yönetimlerin, meslek örgütlerinin, dernek ve vakıf türünden sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün ve hemşerilerin dengeli, katılımcı ve eş güdümlü bir işbirliği söz konusudur. Bu işbirliğinin hukuki, mali ve siyasi zemini merkezi hükümet tarafından sağlanmalıdır. Türkiye’deki duruma bakıldığında, 1982 Anayasası yerel yönetim teşkilatını belirlemektedir. Buna göre yerel yönetimler olarak sayılan belediye, il özel idaresi ve köyler, devletin tüzel kişiliğinden ayrı olarak yerel düzeyde hizmet sunmak yani mahalli müşterek hizmetlerin yerine getirilmesi için oluşturulmuş, kamu tüzel kişiliğine haiz, karar organları vatandaşların demokratik usullere göre seçmiş olduğu temsilcilerden oluşan kuruluşlardır.

Tezin bu bölümünün en başından itibaren anlatılmaya çalışıldığı üzere, yönetim kavramsal, kuramsal olarak ve türleri bakımından çeşitlilik göstermekte ve değişime uğramaktadır. Ungsuchaval (2017: 23-54) “*Yönetişim Kuramlarının Anaakım Dönemleri: Bazı Gözlemler*” adlı çalışmasında anaakım (mainstream) yönetim kuramlarını başlıca üç döneme ayırarak ele almaktadır. Yazara göre ilk dönemde, ağın ya da daha doğru deyimle ağbağların (networks) üstünlüğüne dayalı bir yönetim modeli vardır. İkinci dönemde, yönetişimin tipik merkezsizleşme kuramı ve öteki alternatif yaklaşımlarla ilişkilenerken sonuçlanan yönetim çözümlemesinde yorumlayıcı bakışlar ortaya çıkmıştır. Üçüncü dönemde, hiyerarşi ve devleti yönetim çözümlemesine geri getirmek gerekmiştir. Her bir dönem kendine özgü, ayrı dönem değildir; örneğin ikinci dönem içinde birinci dönemin bazı öğeleri bulunabilir. Bununla birlikte, söz konusu üç dönem, yönetim kuramlarının farklı okulları olarak adlandırılacak farklı çözümlemeleri yansıtmaktadır. Bu üç okul çağdaş tartışmalar içinde baskınlığını korumakta,

akademik çalışmalarda çok anılmakta ve değişik alanlarda uygulanmaktadır. Ungsuhaval (2017: 23-54) ağın veya ağbağların üstünlüğünü yönetim olarak gören ilk dönemdeki yönetim ve yönetim arasındaki farkların özetini Tablo 1.1.'de basitçe şu şekilde vermektedir:

Tablo 1.1. 'Yönetim'den 'Yeni Yönetim'e Değişen Yoğunluklar

(Eski) Yönetim	(Yeni) Yönetim
Devlet	Devlet ve sivil toplum
Kamu sektörü	Kamu sektörü, özel ve üçüncü sektörler
Kurumlar	Süreçler
Kurumsal yapılar	Politikalar, çıktılar ve sonuçlar
Türdeşlik ve tekbiçimlilik	Çeşitlilik ve parçalanma
Tedarik etme ve "kürek çekme"	Muktedir kılma ve "dümen kullanma"
Kumanda ve kontrol, yöneltme	Liderlik, kolaylaştırma, eşgüdüm ve müzakere etme
Hiyerarşi ve otorite	Ortaklıklar, ağlar, görev temelli, ortak amaçlı kuruluşlar
Dikey politika çalışması	Yatay politika çalışması
Keynesyen talep yönetimi	Neoliberal reformlar, ağ yönetimi
Müdahaleci devlet	Düzenleyici devlet, girişimci yönetim

Ungsuhaval'ın (2017) işaret ettiği ilk dönem içinde yer alan Stoker'ın (1998: 21-24), yönetime ilişkin beş temel önermesini şunlardır:

1) Yönetim, hükümetten ve dahası onun da ötesinden gelen bir kısım aktör ve kurumlara atıf yapar. Yönetim kavramının ilk mesajı, hükümet sistemlerinin anayasal ya da resmi kavranışlarına karşı çıkmaktır. Yönetim, kurumsal/anayasal bakış açılarının hem sınırlı hem de yanlış yönlendirici olduğunu öne sürmektedir. Hükümetin yapısı, çok sayıdaki kurum ve örgütlerle parçalanmıştır. Üniter bir devlette tek bir güç merkezi varmış gibi düşünülse de, uygulamada birçok hükümet kurumunun yerel, bölgesel, ulusal ve ulus-üstü düzeylerde birçok merkezleri ve çeşitli bağlantıları bulunmaktadır. Yönetim bakış açısı, özel ve gönüllü sektörlerin, stratejik karar almada ve hizmet sunmada giderek artan ölçülerde kamu kesiminin yanında yer aldıklarına dikkat çekmektedir. Birçok ülkede, sözleşmeli işler ve kamu özel sektör ortaklıkları kamuda karar ve hizmet verme gerçekliğinin bir parçası halindedir.

2) Yönetim, sosyal ve ekonomik sorunlarla uğraşmak için gerekli sorumluluk ve sınırların bulanıklığını tanımlar, berraklaştırır. Yönetim yaklaşımı, yalnızca hükümet sistemlerimizin giderek artan karmaşıklığını kabul etmekle kalmaz, aynı zamanda dikkatimizi sorumluluktaki değişime yani devletin küçülmesine ve sorumlulukların özel sektör ile gönüllülük örgütlerine, daha yaygın olarak da vatandaşların üzerine itilmesi hususuna çeker. En özet söylemle, yönetim, devlet ile sivil toplum arasındaki çok

uzun dönemli bir dengenin değişimi hakkındadır. Sorumluluktaki söz konusu değişim, geniş bir yelpazede gönüllü gruplar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, hükümet dışı organizasyonlar, topluluk girişimleri, kooperatifler, müşterek ve toplum temelli örgütler, sivil oluşumlar, düşünce kuruluşları gibi çeşitli adlarla etiketlenen çok çeşitli gönüllü ya da üçüncü sektör kuruluşlarının yükselerek sırasıyla özünü bulduğu kamu ve özel sektör arasındaki sınırların bulanıklaştığı bir alanda kurumsal ifadesine kavuşmaktadır. Bu kurumlar, piyasa ekonomisi ile kamu sektörünün arasındaki bir alandan çıktığı için ‘sosyal ekonomi’ olarak adlandırılan olgu bağlamında çok geniş bir sosyal ve ekonomik sorun alanına yayılmışlardır ve bu ara alanda iş yapmaktadırlar. Bu tür ara kurumlar sayesinde, yetkili bir mercie ya da resmi bir yönetim sistemine başvurmadan sorunların yönetildiği ve ihtiyaçların giderildiği iddia edilmekteyse de, sektöre ve ülkelerin sosyo-ekonomik ve siyasal dinamiklerine göre başarı durumları ve çalışma şekilleri ciddi ölçüde değişebilmektedir.

3) Yönetişim, ortak eyleme katılmış kurumların arasındaki ilişkilere dahil olan güç bağımlılığını ortaya koyar. Güç bağımlılığı ile şunlar belirtilmektedir: a) Kolektif eylemde bulunmayı üstlenen örgütler, öteki organizasyonlara bağımlıdırlar. b) Örgütler, hedeflerine ulaşmak için kaynak değiş tokuşu yapmak ve ortak amaçlarını müzakere etmek zorundadırlar. c) Örgütler arasındaki kaynak değiş tokuşundan ortaya çıkacak sonuç, işbirliğine katılanların kaynakları tarafından ve değiş-tokuş ilişkisinin içinde gerçekleştiği bağlam ve o oyunun kuralları tarafından ortaklaşa belirlenmektedir. Belli bir yönetişim ilişkisinde, bir örgüt tek başına değiş-tokuşun belirli bir sürecini yönetebilirse de, herhangi bir örgüt bütün süreci tek başına belirleyip yönetemez. Merkezi hükümet veya bir başka kurum, kendi yetkisini dayatmaya çalışabilir, ancak yetkiyi kullanmak isteği ile üzerinde yetki kullanılmak istenilen muhatapların bunu kabullenmesi arasındaki gerilime dikkat etmek gerekir. Yönetişim yaklaşımıyla yönetim, daima etkileşimli bir süreçtir çünkü ister kamusal ister özel hiçbir aktör tek başına, tek taraflı şekilde sorunları kalıcı, meşru ve adil olarak çözecek bilgi ve kaynak kapasitesine sahip değildir. Etkileşimli bir süreç olarak yönetişim, ana kurum-mümessil (acenta) ilişkileri, ortak projeler için kurumlar arası müzakereler, ortak vizyon ve karma çalışma görevi oluşturmak için sistemik koordinasyon şeklinde gruplanabilecek çeşitli ortaklık biçimlerini içerebilir.

4) Yönetişim; aktörlerin kendi kendini yöneten özerk ağları hakkındadır. Yönetişim altında nihai ortaklık etkinliği, kendini yöneten (özerk) ağların biçimlenmesidir.

Böylesi ağlar politika toplulukları ve sorun ya da işlev temelli kümelenmelerin diğer biçimleri ile bağlantılıdır. Bununla birlikte yönetim ağları yalnızca hükümet politikalarını etkilemeyi değil hükümet işletmesini üstlenmeyi de kapsamaktadır. Aktörler ve kurumlar, kendi kaynak, ustalık ve amaçlarını uzun vadeli bir koalisyon (bir rejim) içine doğru harmanlayarak harekete geçme gücünü kazanır.

5) Yönetişim, hükümetin yönetmek ya da yetkisini kullanmak için sahip olduğu gücüne dayanmadan yapılmış olanları elde etme kapasitesini kabul eder. Yönetişim, hükümeti, yöneltirken ve kılavuzluk yaparken yeni teknikler ve araçlar kullanmaya haklı ve yetkili görür. Anglo-Amerikan literatürü, hükümetin yeni ‘yumuşak dokunuş’ biçimlerini tanımlamak üzere ve yönetişimin koşullarına uygun düşen sıfatlar bulmak için çok çalışmaktadır. ‘Muktedir kılan’, ‘katalizör mümessil’, ‘vekil’ kavramları yönetişimin yeni biçimlerini anlatması için önerilmektedir. İngiltere’de bir yerel yönetim için yakın tarihteki ‘görev listesi’ neyin dahil olacağına dair bir gösterge vermektedir. Sözü edilen görev listesi yerel yönetimin liderlik etmesine, ortaklık kurmasına, çevresini korumasına ve düzenlemesine, olanaklarını artırmasına gereklilik bulunduğu vurgu yapmaktadır.

Daha genel bir yöntemle ‘bir yönetim içinde hükümetin görevleri’ şöylece sınıflandırılabilir:

- Ayırıştırmak-yeniden bütünleştirmek ve eşgüdüm sağlamak,
- Dengelemek ve yönlendirmek,
- Tamamlamak ve düzenleme yapmak.

Stoker’a göre, yukarıda belirtilen önermeler birbirleriyle çatışma veya rekabet içinde olmaktan ziyade, birbirlerinin tamamlayıcısıdır.

Ungsuchaval’ın (2017: 23-54) ikinci döneme kattığı yönetim kuramları, birinci dönemdeki ağ yönetişimi tezine yönelik güçlü eleştiriler sonucunda ve genel anlamda Mark Bevir ve Rod Rhodes’un ortaya koyduğu “yönetişimin merkezsizleşmiş kuramı” olarak adlandırılan, başlangıç sonrası felsefe ve yorumlayıcı kuramlarla yakın bağlantısı bulunan kuramlardır. Yönetişimin merkezsizleşmiş kuramı, kuruluşların ve hükümetin neden ve nasıl hareket edebileceğini açıklayan çeşitli söylemlerdeki düşüncelerin rolünü vurgular. Yönetişimin merkezsizleşmiş kuramı, yönetişimin rastlantısal ve ağı yönetilemez olduğunu öğütlemektedir. Yönetişim hakkında kanun-benzeri bir genelleme bulunmamaktadır; yönetim inşa edilir ve başka biçimde yeniden inşa edilir.

Ungsuchaval (2017: 23-54) üçüncü dönem kuramlarında devletin *iyi durumda ve diri* olduğuna vurgu yapıldığını belirtmektedir.

Yönetişimdeki değişimler devletin yönetimdeki gücünü işaret etse de devletin yetkisinin başka yöntemle kullanıldığını da göstermektedir. Rhodes'un (1997) verdiği 'hükümsüz yönetim' olarak nitelenen yönetimde temel oluşturan değişiklikler olduğu için yönetişimin çokça atıf yapılan türü, devletin önemini görünüşte azaltmaktadır. Çağdaş devlet, ya da Rhodes'un iddiasıyla "oyuk devlet", kamu-özel ortaklığı, piyasa temelli yönetsel reform ve toplumu yönetme biçimlerinin geniş çaplı dönüşümünün bir ögesi olarak piyasaların serbestleşmesinden yararlanıyor gözükmektedir. Bir başka anlamla piyasa ve özellikle ağlar, resmi devlet kurumlarının ve hiyerarşilerinin işlevinin yerini almaktadır.

Bu tür yaklaşımlar, ırk temelli (etnosentrik) ve aşırı abartılı olduklarına dair ciddi eleştiriler almaktadırlar. 'Ağ yönetişimi' tezinin ise çok fazla şişirildiği öne sürülmektedir. Pek çok ağ taraftarının varsayımının tersine, kamu kesimi reformları devletin ve hükümetin merkeziliğini her zaman küçültmemektedir. Ayrıca gerçekte değişen şey Peters ve Pierre'in (2006) belirttiği üzere, bir 'yönetimden yönetişime' geçiş süreci değil 'yönetişim içinde devletin rolünün değişimidir. Bir başka deyişle, yalnızca, devletin kurumsal yapılanmasının içsel ve dışsal faktörler etkisinde değişmekte olduğu açıktır, gerisi ise muğlaktır.

Yönetişimin hükümet (yönetim) olmadan gerçekleşmesi mümkün değildir; yönetim içinde hükümet ve onun değişmiş olan yöntemleri merkezi bir yerdedir. Buna göre yönetim devlet organları aracılığıyla gerçekleşir. Yönetişim içinde hükümetin değişen işlevine başlıca örnek devletin düzenleyici işlevidir. Her ne kadar devlet 'kürekçi' işlevlerini kaybediyor ya da gönüllü olarak bırakıyor gibi gözükse de 'dümenci' işlevleri sağlam olarak durmakta ya da belki de makul olarak yükselmektedir. Bir başka söyleyişle devlet, geçmişte karşıladığı işlevler üzerinde düzenleyici denetlemeyi sürdürmeye devam ettiği için halen güçlüdür.

Günümüzde gelinen noktada, devleti geriye çekme hedefli bir yönetim kalıbı olan düzenlemenin yükselişi, aynı şekilde ağların ve karşılık ilişkilerin büyümesine, bu da mevzuatın büyümesiyle sonuçlanan düzenlemelere gerek duyulmasına neden olmuştur (Döhler, 2011). Yönetişim reformları ekonomi ve toplumda devlet müdahalesini azaltmayı ve yönetimin hiyerarşik olmayan anlamlarını geliştirmeyi amaçlamış olsa da çelişkili biçimde, daha fazla düzenlemenin, daha çok kırtasiyeciliğin, daha çok bürokrat

kafalı yöneticinin kesin artışına (Graeber, 2015) ve birçok örnekte hükümetin denetim uygulama yeterliliğini geliştirmeye, yani devletin düzenleyici denetiminin güçlenmesine neden olmuştur. Yönetişimin yeni biçimleri eskilerinin yerini almamıştır ancak onlarla etkileşimde olmuştur.

Doğan'a (2016: 78) göre, yönetim kavramı, karar alma sürecinde toplumdaki değişik gruplar, odaklar ya da etmenler arasındaki bütünselliğe vurgu yapmakta ve kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını kapsayan karşılıklı, birbirine bağlı, etkileşimli bir sistemi anlatmaktadır. Açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve tutarlılık gibi temel ilke ve niteliklerle yeni bir siyasal ve ekonomik düzenin oluşturulmasında belirleyici bir karakterdir. Bu yeni düzenin içinde ise merkezi ve yerel yönetimlerde temsil, katılım ve denetim, etkin bir sivil toplum, hukukun üstünlüğü, açıklık ve hesap verme sorumluluğu, kalite ve ahlak, kurallar ve sınırlamalar, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemleri bulunmalıdır (Doğan, 2016: 79). Geline bu aşamada başarılı, uzun ömürlü, meşru bir yönetimin kurulması için Çukurçayır'ın (2003: 273) da belirttiği üzere, yönetim yaklaşımının her düzeyde ve toplumsal, ekonomik, çevre boyutlarıyla uygulanması zorunludur.

Uygulamadan da yararlanarak bir çıkarsama yapmak gerekirse yönetim, karar alma, yönetme ya da politika belirleme aşamalarında geleneksel kurallar ve kurumlardaki toplumsal, ekonomik ve demokratik sınırların genişlemesi anlamına gelmektedir. Bir başka anlatımla, özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve bireyin siyasal karar süreçlerindeki konumu daha etkili duruma gelmiş, kamu kesimi de bu durumu benimsemiştir.

1.2. Kamusal Yönetişim Türleri ve Yeni Kamu Yönetişimi

Lane'e (2000: 4-5) göre, kamu kesiminin yönetimi hakkındaki bir kuramın, kamu kesiminde ana görevlerden olan mal ve hizmetlerin karşılanması ya da bölüştürülmesi, gelirin sürdürülmesi ya da transfer harcamalarının yönetimi ile asıl olarak özel sektör için fakat giderek artan oranda ve genel olarak kamu kesimi için ekonomik kuralları yaratmak ve/veya düzenlemek ve gözetmek arasındaki ayırımdan yola çıkması gerekmektedir. Kamu yönetişimi kuramı ise hükümetin yukarıdaki sorunları nasıl halledebileceği konusuna açıklama getiren kuramların bir takımıdır. Bundan dolayı hükümetin politik alanlarda nasıl karar verdiğini analiz etmenin bir öncelikli çerçevesi değildir çünkü hükümetin bir toplumda hizmetlerin koşullarını nasıl düzenlediğini kuramsallaştırır. Geleneksel kamu yönetişiminde hükümet, toplumuna bazı mal ve hizmetleri bölüştürmek için birçok rol üstlenmektedir. Çağdaş kamu yönetişimi, hükümetin ekonomide-

ki çeşitli rollerini nasıl oynadığına ilişkin daha ince analizlere dayanarak bu rolleri birbirinden ayırır. 1980'li ve 1990'lı yıllardaki kamu kesimi reformlarının, hükümetlerin çeşitli rolleri arasında satın alan (müşteri), sağlayan (tedarikçi), üstlenici (müteahhit), düzenleyici, hakem şeklinde değişken rollerinin pratikte uygulamasını başlatmasıyla geleneksel kamu yönetişimi anlayış ve uygulamaları değişmekte hatta terk edilmektedir.

Kamu yönetişimi, günümüz toplumunun yönetilmesi sürecindeki tüm aktörlerin kesintisiz etkileşimini yönetmeyi öngörmektedir. Öyleyse bir yönetim yapısının, değerleri, ilkeleri, yöntemleriyle çağdaş yönetsel gereksinimleri karşılayacak biçimde yeterli dönüştürme yetkinliğini özünde bulundurması ve bunları eşgüdümleyebilmesi gerekmektedir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 274). Öte yandan merkezi, bölgesel ve yerel düzeylerde bulunan çeşitli nitelikteki gruplardan, kuruluşlardan özel ve ticari varlıklardan oluşan ağları da yönetmelidir. Kamu yönetişimi, kamusal politikalarındaki öğelerin değişik ve çoğu kez çatışan amaç ve çıkarlar taşısalar da, bunların birbirlerini doğrudan etkilediğini kabul etmektedir.

Literatürde kamu yönetişiminde önemine vurgu yapılan şu üç öğenin dikkat çektiği belirtilmektedir (Tortop vd., 2010: 352): Bunlardan birincisi koşullar ve çevresel durumlardır. Kamu yönetişimi yalnızca örgüt içi süreç ve öğelerin dengeli, katılımlı, uyumlu bütünlüğünden gelmez ayrıca dışarıya yönelik, karmaşık işlem ve eylemlerle birlikte var olur. Dolayısıyla yönetişimin gerçekleşmesinde sosyo-politik çevreyle etkileşim de önem kazanmaktadır. İkincisi karmaşıklığıdır; sistem parçalarının sayısı, farklılığı ve parçalar arasındaki ilişkiler konusudur. Kamu sektörü yüksek oranda karmaşıklık taşır. Birçok farklı parçanın uyum içinde işlemlerini sağlayan ağbağ temelli ilişkiler içinde olması gerekir. Bu karmaşıklık salt merkezi ya da en alt düzeyde olabilenden farklı bir yönetim biçimi ortaya koymaktadır. Üçüncüsü ise doğrudan etkileşimdir. Etkinlik ve verimlilik bakımından yetersiz kaldığı için eleştirilen geleneksel kamu yönetimine ve özel sektör ortamına çok benzer ilkeler öne süren yeni kamu işletmeciliğine karşılık kamu yönetişiminde, her iki yaklaşımdan da daha üst düzeyde amaçlara ulaşmak için çeşitli aktörlerin birbirleriyle nasıl etkileşim içinde olduklarına dikkat edilmektedir.

Tortop ve arkadaşlarının (2010: 353) kamu yönetişiminin gerçekleşmesi sürecinde ortaya çıkan yapıların üç tür halinde değerlendirilebileceğini aktarmaktadır: Öncelikle birinci tür yapıda zayıf bir yönetim vardır. Ancak bu yönetimin etkin, verimli, tutumlu ve performans hedeflerine ulaşabilecek konumda olduğu düşünülmektedir. İkinci

tür yapıdaki yönetimin değer temelli olduğu söylenebilir. Temel değerleri dürüstlük ve doğruluk olan bu tür yönetimde öncelikli olarak toplumsal adalet, eşitlik, yasallık, görevlerin doğru bir biçimde yerine getirilmesi öne çıkan ilkelerdir. Üçüncü tür yapıda ise başka değerlerin önemi vurgulansa da, sağlamlık, güçlülük baskın değerler olarak görülmektedir. Sağlam ve güçlü bir yönetimin aynı zaman da güvenilir, uyumlu ve sorunların çözümü için mücadeleci ve müzakereci olması, kamu yönetişiminin başarısını da beraberinde getirecektir.

Yönetişim ve kamusal yönetim tartışmalarının anayolu günümüzde yeni bir paradigma olarak değerlendirilen, diğer alternatif yaklaşımların bir sentezi olarak kabul edilen “Yeni Kamu Yönetişimi”ne (YKY) (Çolak, Ç., 2021: 9) ulaşmıştır. Kamu yararını artırırken buna aracılık edecek değerleri siyasal sistemle bütünleştirmeyi amaçlayan bir yaklaşım olan KYK'nin temel değerleri, sosyal kategoride birlikte üretim (co-production) ve katılım (participation); siyasal kategoride çoğulcu devlet (plüralist state) ve karşılıklı bağımlılık (interdependence); yönetsel kategoride örgütlerarası ağlar (interorganizational networks); ekonomik kategoride işbirliği (collaboration) ve ortaklıklar (partnership) olarak özetlenmektedir (Çolak,Ç., 2021: 77). KYK'nin temel özellikleri ise, gücün ve iktidarın dağıtılmasını öngörmesi; paternalist bir hükümet yerine eşgüdücü bir hükümet önermesi; tek hatlı bir yapıyı değil karmaşık bir ağ yapısını benimsemesi; kaynak alışverişini sağlayan bir yönetim ortamı yaratması; güvene ve ilişkisel sözleşmelere dayalı bir yönetim mekanizması kurması; değer merkezli bir yaklaşım olmasıdır (Çolak, Ç., 2021: 92-93).

Yeni Kamu Yönetişimi yaklaşımının daha iyi anlaşılması için önceki başlıklar altında anlatılan geleneksel kamu yönetimi (GKY), işletmecilik ve yönetim (YKI) olgularından yeni kamu yönetişimine (YKY) etkileşimli geçişin özelliklerini bir Tablo 1.2.'de sunmak yararlı olacaktır:

Tablo 1.2. Üç Paradigmanın Karşılaştırılması: GKY, YKİ ve YKY

Paradigma	GKY	YKİ	YKY
<i>Kamu kurum ve çalışanlarına temel bakış</i>	Kamu kurumları yetkilidir ve kamu çalışanları, açık kurallara uyarak kamu görevini yapan tam zamanlı profesyonellerdir.	Kamu kurumları hizmet sağlamakla yükümlüdür ve kamu çalışanlarının fırsatçı davranışları denetim tabanlı performans yönetimi ile azaltılmalıdır.	Kamu kuruluşları ortak üretim alanlarıdır ve çalışanların kamu hizmeti motivasyonları güvene dayalı bir liderlik ve yönetim ile geliştirmelidir.
<i>Sorun Teşhisi</i>	Önceki kamu sistemleri istikrarlı, öngörülebilir ve hak temelli bir hizmet sunmamaktadır.	Tekel statüsüne sahip kamu bürokrasileri, kalitesiz ve maliyetli hizmetler üretme eğilimindedir.	Artan mali sıkıntılarla da bağlantılı habis ve karmaşık olarak nitelendirilebilecek birçok sorun bulunmaktadır.
<i>Çözüm</i>	Hiyerarşi, açık kurallar ve yasal otoriteye dayalı kamu bürokrasileri çözüm sağlamaktadır.	Deregülasyon, rekabet ve performans teşvikleri gereklidir.	Ağlar, ortaklıklar ve ilişkisel sözleşmeler yoluyla kamu-özel işbirliği sağlanmalıdır.
<i>Genel Amaç</i>	Kamusal karar alma ve hizmet sunumunda yasalık, şeffaflık ve eşitlik sağlanması amaçlanmalıdır.	Rasyonel tercihlere dayalı çabalar çerçevesinde verimliliğin artırılması amaçlanmalıdır.	İşbirliği ve inovasyon yoluyla verimlilik, kalite ve kamusal sorun çözme kapasitesinin artırılması amaçlanmalıdır.
<i>Siyasi Aktörlerin Rolü</i>	Siyasi aktörler, otorite kullanan ve kanun ve kuralları üreten egemen karar vericiler pozisyonundadır.	Siyasi aktörler, genel hedef ve bütçe çerçevelerini tanımlayarak yönetimi yönlendiren bir yönetim kurulu rolündedir.	Siyasi aktörler, sorunları ve hedefleri tanımlayan ve yeni çözümler geliştiren toplumun politik liderleri konumundadır.
<i>Yöneticilerin Rolü</i>	Yöneticiler, kuralların ve kaynakların yönetiminde yasalık ve eşitlik üzerine odaklanmaktadır.	Yöneticiler, bölümlerin ya da ajansın stratejik yönetiminde girdi ve çıktılara odaklanmaktadır.	Yöneticiler, kurum içi ve kurumlar arası işbirliğinin liderleri olarak süreçlere ve sonuçlara odaklanmaktadır.
<i>Çalışanların Rolü</i>	Çalışanlar, vatandaşlara adil ve eşit davranmayı amaçlayan ve bir kamu görevi duygusuyla yönlendirilen kural takipçileridir.	Çalışanlar, müşterilerin ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan ve ağırlıklı olarak dışsal motivasyonla yönlendirilen hizmet sağlayıcılarıdır.	Çalışanlar, vatandaşların kaynaklarını keşfetmeyi ve harekete geçirmeyi amaçlayan ve çoğunlukla içsel motivasyondan hareket alan hizmet kolaylaştırıcılarıdır.
<i>Firmaların ve STK'ların Rolü</i>	Firmalar ve STK, hükümeti dışarıdan etkileyen baskı grupları niteliği taşımaktadır.	Firmalar ve STK, sözleşmeli kamu hizmeti sağlayıcıları niteliği taşımaktadır.	Firmalar ve STK, ortak çözümlerin ortaklaşa oluşturulmasındaki paydaşlardan biri olma niteliği taşımaktadır.
<i>Vatandaşların Rolü</i>	Vatandaşlar, yasal haklara sahip, ancak kamu otoritesine tabi bireylerdir.	Vatandaşlar, farklı hizmet sağlayıcıları arasında rasyonel seçim yapan müşterilerdir.	Vatandaşlar, kamu hizmetlerinin ortak üretimi, ortak oluşturulması ve ortak yönetimi ile ilgilenen aktif aktörlerdir.

Kaynaklar: Aktaran Çolak, Ç., 2021: 121; Torfing ve Triantafillou, 2016: 14-15.

Küreselleşme, tümüyle çözüme kavuşturulamayan çeşitli sorunlar, sağlanması gerekli kamu hizmetlerinin çoğulluğu gibi nedenlerle kamu yönetimi günümüzde dünya genelinde önemli değişiklikler geçirmektedir. Yönetişim temelli yaklaşımların, örgüt-

lenme ve uygulamaların giderek yeni kamu yönetişimi biçiminde yeni bir paradigmaya dönüştüğü öne sürülmektedir.

Hükümetlerin geleneksel kamu yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği gibi paradigmlarla üstesinden gelemediği tüm dünyayı etkileyen iklim değişikliği, bütün kıtalarda gözlenen göçler, sürekli artan uyuşturucu kullanımı, çeşitli şiddete ve kötülüğe açık durumdaki çocukların korunması, akut ve kronik doğal felaketler, derinleşen ve büyüyen yoksulluk ve nano teknolojilerin güvenliği gibi karmaşıklık ve çeşitlilik boyutlarıyla betimlenen habis sorunların, yönetim kuramından beslenen, yönetim ile işletmecilik harmanının ötesine geçip bütünsel bir paradigma sağlayan YKY yaklaşımıyla çözülebileceği genel kabul görmektedir(Çolak, Ç., 2021: 127-134). Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımlarının uygulamalarından ortaya çıkan sorunlar karşısında idealize edilmiş bir yaklaşım olarak Yeni Kamu Yönetişimi yaklaşımının günümüz habis sorunların üstesinden gelmek için ne ölçüde ideal olduğu uygulamaların yaygınlaşmasıyla Türkiye’de de açıklığa kavuşacaktır.

1.3. BM Dünya Turizm Örgütünün Destinasyon Yönetimi Örgütleri Yaklaşımı

Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü’ne (BMDTÖ)göre bir turizm destinasyonu “*bir turistin en az bir geceleme yaptığı fiziksel bir yerdir*” (UNWTO, 2007: 1). Kavramı bu biçimiyle tanımlamak onun yalın kalmasına neden olsa da bu tanım yaygın olarak kabul görmektedir.

Çeşitli yazarlar bir turizm destinasyonunu yöneten örgüt tanımlarını farklı farklı yaparken kimileri onları destinasyon pazarlama örgütleri ya da destinasyon yönetim örgütleri olarak adlandırmaktadır. BMDTÖ ise “bireysel turist destinasyonlarının pazarlanması ve /ya da yönetiminden sorumlu örgütler” şeklinde tanımını yaptığı destinasyon yönetim örgütleri (DYÖ) adını kullanmaktadır. Bu örgütler ulusal, bölgesel ya da yerel ölçekte olabilmektedir (UNWTO, 2004).

BMDTÖ’ne (UNWTO, 2007: 4) göre, destinasyon yönetim örgütleri, tek bir kamu yönetimi kurumu, ortakların hizmet ürettiği kamu yönetimlerinin ortaklığı, bir müşterek yönetim biriminin hizmet ürettiği kamu yönetimlerinin ortaklığı, özel şirketlere dışarıdan kaynak dağıtan kamu kuruluşu, çoğu kez kâr amacı gütmeyen bir şirket biçiminde belirli işlevler için kamu-özel ortaklığı, sadece bir özel sektör ortaklığı ve/veya ticari faaliyetler tarafından kaynak sağlanan şirket ya da birlik olarak sıralanabi-

lir. Özetlemek gerekirse DYÖ, bir turizm destinasyonunun tanıtımı ve gelişmesinden sorumlu özellikle önemli (ve hatta en önemli) varlıklar olarak kabul edilebilir. İşlev yaptıkları yönetsel düzey ulusal, bölgesel ya da yerelden hangisi olursa olsun, kuruluş biçimleri resmi ya da özel hangi kuruluş türünde olursa olsun DYÖ'nin rolleri tartışılmazdır.

Destinasyon yönetim örgütlerinin niteliklerini ve üstlendiği temel hizmetlere dair işlevlerini Borzyszkowsk (2013: 8) şöyle açıklamaktadır:

i) Üretim çeşitliliği artmış bir yerel ekonomiye yeni gelir, istihdam ve vergiler yaratarak katkı veren bir “ekonomik operatör”.

ii) Destinasyonun en uygun imajını, çekiciliklerini ve olanaklarını seçilmiş ziyaretçi pazarlarına bildiren bir “toplum pazarlamacısı”.

iii) Turizmin büyüyen karlarını paylaşabilmek için endüstrinin daha az parçalanmasını özendiren ve temiz bir odak sağlayan “endüstri koordinatörü”.

iv) Endüstri için yerindelik ile bireysel ve grup ziyaretçiler için koruma ekleyen bir “yarı kamusal temsilci”.

v) yaşam kalitesini artırarak ve sakinler için olduğu kadar ziyaretçiler için de “bayrak taşıyıcı” bir önder gibi davranarak “toplum onurunu inşa eden mimar”.

Borzyszkowsk (2013:8), ayrıca bilimsel kaynaklar incelendiğinde, DYÖ'nin ortaya çıktığı yerlerde şu yönetim düzeylerinin belirlenebileceğini ifade etmektedir: Ulusal düzeyde resmi turizm mercileri ya da örgütleri (ulusal turizm örgütleri, ulusal düzeyde turizmin yönetiminden ve pazarlamasından sorumludur); bölgesel, eyalet ya da federe devlet düzeyinde DYÖ (bölgesel turizm örgütleri, daima değil de bazen yönetsel nitelikli olabilen bir coğrafi bölgedeki turizmin yönetim ve/ya da pazarlamasından sorumludur); bir il, ilçe gibi yerel hükümet bölgesi ve yerel DYÖ (daha küçük bir coğrafi alandaki ya da kent/kasabadaki turizmin yönetim ve/veya pazarlamasından sorumludur).

Turizm sektöründe destinasyon oluşturma ve bilinen bir markanın yönetiminin önemi nedeniyle son yıllarda öne çıkan bazı yaklaşımlar DYÖ'nin yeniden şekillenmesine yardımcı olmaktadır. Başta BMDTÖ olmak üzere uluslararası ve ulusal yapı ve kurumların turizmde beliren yeni yaklaşımları göz önünde bulundurmaya başladıkları uygulamalara kılavuzluk eden düzenlemelerden, uygulamalardan ve araştırmalara dayalı yayınlardan anlaşılmaktadır. Turizmde sürdürülebilirlik, sorumlu turizm, eko turizm, sosyal turizm bu yaklaşımlardan öne çıkanlardır ve bunlar araştırma konusunun temelini

oluşturan turizmde kamu yönetişimini daha da gerekli kıldığı için kısaca değinilmektedir.

Pekin'in (2011: 56) de belirttiği üzere, sürdürülebilirlik kavramı Birleşmiş Milletler'in alt kuruluşlarında ekonomi, çevre, toplum olgularının etkileşimi içinde en kilit konumu almaktadır. Sürdürülebilir turizm anlayışı özellikle yenilenebilir kaynakların kârın ençoklaştırılması için sınırsızca sömürülmesine karşı çıkar ve turizm olgusunun yararlandığı her tür kaynağın geliştirilerek korunması amacıyla en uygun ve akılcı planlama ve yönetimle kullanılmasını savunur. BMDTÖ sürdürülebilir turizm ilkelerini *Tourism and Sustainability: An Overview* adlı yayınıyla ortaya koymuştur. Bu yayından Pekin'in (2011: 58) özetlediği bilgilere göre, sürdürülebilir turizm ilkeleri ve yönetsel önerileri, her düzeydeki destinasyonlarda bulunabilen tüm turizm türleri için geçerlidir. *“Sürdürülebilirlik ilkeleri turizmin kalkınmasında çevresel, ekonomik ve sosyo-kültürel yönlere işaret eder ve kalkınmanın devamlılığını garantilemek için bu üç yön arasında uygun bir denge kurulmalıdır”* (Pekin, 2011: 58).

Bu noktada literatürde kullanılan bir kavram olmaktan çıkarak, başarı eğrisi doruk noktasından düşme yönüne dönme riski taşıyan gelişmiş destinasyonların ve öncülerin deneyimlerinden ders almayı beceren gelişmekte olan destinasyonların uygulamadaki vazgeçilmezi haline gelen sürdürülebilir turizmin yanısıra görece yeni bir kavram olan ‘sorumlu turizm’ kavramının da günümüzde yön verici bir nitelik taşıdığını belirtmek gerekmektedir. Bu kavramın çıktığı kaynak2000’li yıllarda geliştirilen ‘ortak sosyal sorumluluk’ yaklaşımıdır. Sorumlu turizm, seyahat edilen destinasyonun çevresel, toplumsal ve ekonomik değerlerine yönelik bir yaklaşım olup sorumluluğu seyahate katılan bireye, firmaya, kuruluşa yüklemektedir. Seyahate katılanların ziyaret ettiği ülkenin kültürel özelliklerine, yaşam alışkanlığı ve kalıplarına dikkat ederek saygı göstermesi, yerel halkın turizm faaliyetinden ekonomik gelir elde edebileceği biçimde harcama yapması gibi uygulamalar bu yaklaşımın içinde yer alır. Sorumlu turizmi slogan yoluyla şeklen anlatan “küresel seyahat et, yerel harca”, “etik seyahat et”, “yeşil seyahat yap” ifadeleri giderek yaygınlaşmaktadır (Pekin, 2011: 60-61). 2020 yılının başından 2022 yılı ortalarına dünya turizminin büyümesinin Covid-19 pandemisiyle durduğu, dahası turizm faaliyetlerinin ciddi bir gerileme sürecine girdiği, turizmle ilgili birçok sektörlerdeki işletmelerin iflas ettiği gözönüne alındığında sorumlu turizm yaklaşımının önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır (Derinöz, 2021: 48).

Son yıllarda yaygın olarak kullanılan ekoturizm kavramı için herkesin uzlaştığı bir tanım henüz üretilmemiştir. Ancak ekoturizm denilince özellikleri ve sunduğu aktivitelerle kültür turizmi, eğitim turizmi, bilimsel turizm, macera turizmi, kırsal turizm ve tarımsal turizm gibi çeşitli turizm türleriyle içiçe geçmiş bir modelin (Wearing ve Neil, 2009) akla geldiğini belirtmek bu noktada yeterlidir. Bir yörenin bitki ve hayvan varlığı, biyolojik çeşitliliğiyle ilgilenen, çevreyi korurken yerel halkının da refahına katkı sağlayan bir yaklaşım olarak ekoturizm 1990'lı yıllardan 2010'lu yılların başlarına kadar küresel ölçekte %20-34 miktarında büyüme göstermiştir. Ekoturizm etkinliklerinin ilgilendiği evreninin hassas yapıda olması, planlama, uygulama ve yönetme süreçlerinin iyi olmasını gerektirmektedir (Pekin, 2011: 63).

Sosyal turizm, gerçek amacı toplumsal içermeye olan ve toplumun refahı, esenlik ve barışı için insan boyutunu ön planda tutan, kamudan ve özel sektörden tüm aktörleri, ev sahibinden ziyaretçiye dek tüm yararlanıcıları/kullanıcıları dahil eden, turizm uygulama ve ürünlerinin gereken yer ve duruma göre olanak ve koşulların yerel sınırlarında farklı hedef marketler için birden çok turizm türü şeklinde gelişmesini sağlayan sürdürülebilir bir turizm türüdür (Sonuç ve Oral, 2017: 35). Sosyal turizmle doğrudan ilgili uluslararası örgüt olan ve 1963 yılında kurulan Uluslararası Sosyal Turizm Bürosu (BITS) daha sonra Uluslararası Sosyal Turizm Örgütü (International Social Tourism Organisation - ISTO) adını almıştır. ISTO, sosyal turizmin gelişmesine katkıda bulunan kâr amacı gütmeyen uluslararası bir kuruluştur³. Örgüt, ülkeleri sosyal turizmde yaşanan gelişmeler hakkında bilgilendirmektedir. Örgüt herkes için turizmin geliştirilmesini desteklemeyi ve turizmin halka, topluluklara ve yerel alanlara yarar sağlayan biçimlerini desteklemeyi ve tanıtmayı iki ana tutkusu olarak ilan etmektedir. Örgüt tarafından 2010 yılında kabul edilen Rimini Bildirgesi'ne göre, sosyal turizm, turizm hakkının kullanımının en üst düzeye çıkarılabilmesi için öncelikle gençler, işçi aileleri ve emekliler, üçüncü yaş grupları ve engelli yetişkinler için yöntem ve uygulamalar geliştirilmesini hedeflemektedir. Herkes için turizm anlayışıyla da güçlenen sosyal turizm yaklaşımı yurt içi turizmin hareketlenmesi, farklı bölgelerin turizmden yararlanması, turizm hareketlerinin yılın birkaç ayına toplanmasının engellenmesi bakımlarından önem taşımakta ve toplumsal barışa katkı sağlamaktadır (Pekin, 2011: 64-68).

³ <https://isto.international/who-we-are/>

1.4. Avrupa Birliği Perspektifinde Yönetişim, Beyaz Kitap ve Çok Düzlemli Yönetişim

Geleneksel yönetimin yönetişime doğru evrilmesi, kuramsal ve uygulamalı olarak ulus devletleri ölçeğinde dünya genelinde gözlenmekle birlikte ulus-üstü yapı ya da örgütlerde de etkilenmelere neden olmaktadır. Elbette Avrupa Birliği (AB) ve Avrupa Konseyi de bu gelişmelerden etkilenmiştir.

İzci'ye (2018: 37-46) göre, 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılmasından sonra AB'ne üye yeni ülkelerin alınması söz konusu olduğunda Birliğe katılacak ülkelerin belirli koşulları taşıması gerektiği kararlaştırılırken ekonomi ve demokraside gelişerek standardı yakalamaları, yönetimde iyi yönetişimi yaygınlaştırmaları ölçü durumuna getirilmiştir. Bunların yanısıra 1999 yılında iyi yönetişim uygulamalarının AB'nin kendi yönetim sürecine de katılması benimsenmiştir. AB ayrıca, iyi yönetişimin politik boyutunu öne çıkarıp demokratik yönetişim kavramını kullanmayı yeğlemiştir. Demokrasi, çoğulculuk, kapsayıcılık ve katılımcılık ilkeleri, hukukun üstünlüğü ile temel uluslararası hakları yönetişim yaklaşımının içine alarak demokratik yönetişimi hedeflemiştir.

Avrupa Birliği'nin birimlerinin ürettiği, kararlaştırdığı bazı hazırlık ya da düzenlemeler niteliklerine göre Yeşil Kitap, Beyaz Kitap gibi çeşitli adlarla adlandırılmaktadır. Yeşil Kitap (Green Paper) belirli bir alanda bir öneri sunarak Avrupa düzeyinde bir tartışma ve danışma sürecini başlatmak amacıyla AB'nin bakanlar kurulu gibi çalışan yürütme organı olan Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan belgelerdir. Yeşil Kitabın kapsadığı tartışma ve danışmaların sonuçları, bir Beyaz Kitabın konusunu oluşturabilir (AB Bakanlığı, 2012: 42). Beyaz Kitap (White Paper), Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve belirli bir konudaki Birlik faaliyetine yönelik somut öneriler içeren, bazen de bir Yeşil Kitapta varılan sonuçları önerilere dönüştüren belgelerdir (AB Bakanlığı, 2012: 23). İşte bu Beyaz Kitaplardan biri olan 25 Temmuz 2001 tarihli "Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap" [*European Governance: A White Paper*, COM(2001)428] adlı çalışmasıyla Avrupa Birliği kendi yönetişim tanımını ortaya koymuştur. Avrupa Komisyonu Genel Sekreterliği'ne bağlı olarak oluşturulan "Yönetişim Takımı"nın ürettiği "Beyaz Kitap Hazırlık Çalışması" adı verilen belge üzerinden Avrupa Komisyon'unun hazırladığı Beyaz Kitap, dört ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Avrupa yönetişiminde bir reforma gerek duyulmasının nedenleri, ikinci bölümde iyi yönetişim'in ilkeleri, üçüncü bölümde değişim önerileri, son bölümde AB yönetişimi ile Avrupa'nın geleceği arasındaki ilişkiler ele alınmaktadır. Üçüncü bölümdeki değişim

önerileri, Avrupa haklarının yönetime daha iyi katılması, daha iyi politikaların ortaya çıkarılması ve halka sunulması, AB'nin küresel yönetişime katkısının artırılması ve yeniden odaklanılan politika ve kurumlar alt başlıklarında sıralanmaktadır.

Beyaz Kitap ikinci bölümündeki yönetişim ilkelerini açıklamaya başlamadan önce yönetişimi şöyle tanımlamaktadır: Yönetişim “*Avrupa düzeyinde özellikle açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve (ekonomik-sosyal) uyum ile ilgili olarak gücün/iktidarın kullanılış tarzını etkileyen kural, süreç ve davranışlar*” anlamına gelmektedir (Commission of the European Communities, 2001:8). İkinci bölümde Komisyonun, iyi yönetişimi ve değişimi destekleyen, demokrasi ve hukuka bağlı yönetime temel olan, küresel, Avrupa, ulusal, bölgesel, yerel ölçekte yani her düzeydeki yönetime hitap eden birbirinden önemli gördüğü açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve (ekonomik-sosyal) uyum kavramlarından oluşan beş yönetişim ilkesi kısaca ve sırasıyla şöyle ifade edilmektedir (Okcu, 2007: 303-304):

Açıklık: Tüm kurumların daha açık bir tutumla ve yöntemle çalışması gerekir. Hem kurumlar hem de AB'ye üye devletler AB'nin yaptıkları ve aldığı kararlar konusunda aktif bir iletişim içerisinde olmalıdır. Kurumların kullandıkları dil genel kamuoyu tarafından anlaşılabilir ve erişilebilir olursa, karmaşık nitelikteki kurumlara halkın duyduğu güven giderek daha da yükselecektir.

Katılım: AB politikalarının kalite, uygunluk ve etkinliği, düşünce aşamasından uygulama aşamasına varıncaya dek politika zinciri boyunca yaygın halk katılımının sağlanmasına bağlıdır. Artırılmış katılım, politika yapan kurumlara ve elde edilen sonuçlara güveni büyük bir olasılıkla yükseltecektir. Katılım, AB politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması sırasında kapsayıcı yaklaşım içinde olan merkezi hükümetlere önemli ölçüde dayalı olacaktır.

Hesap verebilirlik: Yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin daha açık duruma getirilmesi gerekmektedir. AB kurumlarının her birinin Avrupa içinde ne yaptığı hakkında açıklama yapması ve sorumluluk üstlenmesi zorunludur. Ayrıca tüm düzeylerde AB politikasının geliştirilmesi ve uygulanmasına katılanlar ile üye ülkelerin daha fazla açıklığı ve sorumluluğu gerekmektedir.

Etkililik: Politikalar açık amaçlar temelinde gerek duyulanı sağlayan, gelecekteki etkilerini değerlendiren, varsa geçmiş deneyimlerinden yararlanan, etkili ve zamanında olmak zorundadır. Öte yandan etkililik, AB politikalarının orantılı tarzda gerçekleştirilmesine ve en uygun düzeyde kararlar almaya da dayalıdır.

Uyum: Politikalar ve eylemlerin uyumlu ve kolay anlaşılır olması gerekmektedir. AB içinde uyuma olan gereksinimin birkaç nedeni bulunmaktadır. Büyüyen görev ve yükümlülüklerin alanı, Birliğin çeşitliliği artıran genişlemesi, Birliğin ilk başta üzerinde yükseldiği sektörel politikaların ötesine taşan iklimsel veya demografik değişimler gibi yeni zorluklar, bölgesel ve yerel aktörlerin artan oranda AB politikalarına dahil oluşları uyum gerekliliğinin nedenlerinden bir kaçıdır. Uyum, karmaşık bir sistem içerisinde tutarlı bir yaklaşımı sağlamak için kurumlar tarafından güçlü bir sorumluluk ve siyasi önderliği gerektirir.

Yukarıda açıklanan Beyaz Kitap'taki beş ilkenin her biri kendi başına önemli olsa da ayrı uygulamalarla başarıya ulaşamazlar. Bu ilkeler daha kapsayıcı bir yöntemle hazırlanmadıkça, uygulanmadıkça ve icbar edilmedikçe politikalar artık etkili olamaz.

Beyaz Kitap beş ilkenin uygulanmasının orantılılık (proportionality) ve hizmette yerellik (subsidiarity) ilkelerini de güçlendireceğini belirtmektedir. Politikanın düşünce düzeyinden onun uygulama aşamasına kadar, AB ölçeği ile yerel ölçek arasında değişen düzeylerde harekete geçmek için tercih edilen düzey ile kullanmak için seçilen araçlar, takip edilen hedeflere göre bir orantı içinde olmak zorundadırlar. Bir başka deyişle, hizmette yerellik ilkesi politika sürecinde belirlenen hedefe ulaşmak için hangi (en üstte AB, en altta yerel) düzeyin uygun görüldüğü anlamına gelirken, orantılılık ilkesi politika hedeflerine ulaşmak için kullanılan araçların hedeflerle orantılı olması anlamına gelmektedir. Bu da demektir ki, bir girişim başlatılmadan önce, kamusal bir eylemin gerçekten gerekli olup olmadığı, Avrupa ölçeğinin en uygun bir düzey olup olmadığı ve tercih edilen önlemlerin söz konusu hedeflere uygun ve onlarla orantılı olup olmadığı sistematik olarak gözden geçirilmelidir (Okcu, 2007: 304).

Beyaz Kitap'ın Üçüncü bölümündeki değişim önerilerinin en başında, AB'de "iyi yönetim" ilkeleri temel alınarak daha iyi yönetimin gerçekleştirilmesi için AB vatandaşlarının daha çok katılımının sağlanması yer almaktadır. Bu bağlamda öncelikle Birliğin çalışma tarzının daha açık duruma getirilmesi gerekmekte olup, vatandaşların kamusal tartışmalara aktif katılımı için Avrupa ile ilgili konularda sağlam ve sağlıklı bilgiye ulaşması ve herhangi bir konuda uygulanacak politikanın aşamalarını izleyebilmeleri için düzenlemeler yapılmalıdır. Öte yandan hem AB kurumları hem de AB'ye üye devletler Avrupa'yı ilgilendiren konularda genel kamuoyuyla daha aktif bir etkileşim içinde olmalıdır. Birliğin çalışma tarzının daha açık duruma getirilmesinde enformasyon ve iletişim teknolojilerinden de yararlanılması kaçınılmazdır.

AB vatandaşlarının daha çok katılımının sağlanmasında bir başka öneri bölgesel ve yerel demokrasi üzerinden vatandaşlara ulaşılmasıdır. Birliğin faaliyetlerinin giderek artması, günümüzde tarım ve yapısal fonlardan çevresel standartlara kadar AB politikalarının uygulanmasından sorumlu olan bölgelerin, şehirlerin ve yerel yönetim birimlerinin birbirlerine yakınlaşmasını sağlamıştır. Birlik politikalarının içine bölgesel ve yerel kurumlardan daha güçlü katılım beraberinde, hem bazı üye devletlerde büyüyen sorumlulukları hem de taban örgütlerinin ve halkın yerel demokrasi içinde daha sağlam bağlanmalarını getirir. Beyaz Kitap'ta, Birliğin halihazırdaki işleme ya da çalışma tarzının çok düzlemli- Birlik politikası yapılması sürecinde ulusal hükümetlerin kendi bölgelerini ve kentlerini tümüyle kattıkları bir paydaşlık (multi-level partnership) içinde yeterli ve uygun bir etkileşime izin vermediği tespiti açıkça yapılmaktadır (Commission of the European Communities, 2001: 12). Çok düzlemli paydaşlık sözüyle, ulusal hükümetlerin AB ile ilgili her türlü politika sürecine kendi bölge ve kentlerini dâhil etmesi kastedilmektedir. Buna göre, “*AB'nin ulaşmayı resmi olarak hedeflediği yönetsel modelin adı 'çok düzlemli yönetim' modelidir (multi-level governance)*” (Okcu, 2007: 306) demek yanlış olmayacaktır. Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından yapılan hukuksal düzenlemelerin hem çok ayrıntılı olması hem de yerel koşul ve deneyimleri dikkate almaması, bölgesel ve yerel düzeylerin AB politikalarının oluşumuna daha fazla müdahil hale getirilmelerinde yaşanan sorunlar eleştiri konusu olmaktadır. Bu tartışmalara karşılık çok düzlemli yönetim modeli yaklaşımı için ulusal hükümetlerden AB kararlarını tartışma ve AB politikalarını uygulama aşamalarında yerel boyutu dikkate alacak mekanizmaları öngörmeleri istenmekte, AB politika oluşturma süreçlerinin de üye devletlere bölgesel ve yerel deneyimleri dikkate alacakları zamanı tanınması önerilmektedir. Bu önerilerin yanı sıra AB düzeyinde tamamlayıcı bir müdahalenin tüm düzeylerde daha iyi bir paydaşlık kurmak için şu üç alanda yapılması gerektiği eklenmektedir: İlk müdahale, Komisyonun politika önerileri geliştirilirken bölgesel ve yerel bilgi ve koşulların göz önüne alındığından emin olması yoluyla politika biçimlendirme sürecine katılımı sağlamasıdır. İkinci müdahale, mevzuatın ve programın daha güçlü bir yerel etki ile uygulanması için sağlanan araçlara daha fazla esneklik kazandırılmasıdır. Üçüncü müdahale, tam politika tutarlılığı sağlamaya yöneliktir. Bölgesel ve yerel kararların dengeli ve sürdürülebilir bir bölgesel kalkınmayı sağlayan ilkelerle tutarlılığı temelinde ulaştırma, enerji ve çevre gibi alanlarda (Komisyon kararındaki bu üç alana turizmi de katarak) AB politikalarına olan yerel etkilerin dikkate alınmasıdır (Commission of the European Communities, 2001: 13). Ek olarak, çok düzlemli yönetim modeli

hedefine erişilmesi için sivil toplumun katılımı, AB politika biçimlendirme sürecinin tam kalbinde yani Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve üye devletlerin daha etkili ve daha şeffaf danışması, Avrupa ve uluslararası ağlarla bağlantıyı güçlendirme konuları öne çıkmaktadır.

Yönetişimin, uluslararası ölçekte veya farklı ülkelerde hedef ya da amaçları için farklı tanım, öncelik, kapsam ve ölçme yöntemiyle kullanılabildiğine bir örnek olmak üzere Avrupa ölçeğinde Avrupa Konseyi'nin yönetim yaklaşımını ele almak bu aşamada aydınlatıcı olabilir.

Avrupa Konseyi'nin yönetim yaklaşımı: Avrupa Birliği'nden kurumsal olarak ayrı olsa da, 1949 yılında Türkiye'nin de katılımıyla kurulan, günümüzde 46 ülkenin üye olduğu⁴, norm ve sözleşme ürettiği alanlar arasında hukukun üstünlüğü, seçim gözlemciliği, insan haklarının, demokrasinin, kültürel mirasın ve eğitim hakkının korunması gibi konuların yer aldığı, üye ülkelerin, Konsey'in üzerinde anlaştığı normlara ve uluslararası sözleşmelere bağlı olduğu, şimdiye kadar hiçbir AB üyesi ülkenin, Avrupa Konseyi'ne üye olmadan AB üyesi olmadığı hususları göz önüne alınarak Avrupa Konseyi'nin yönetim yaklaşımından bir miktar söz edilmektedir.

Uluslararası kuruluşların değişen öncelik, ilke ve hedeflerle iyi yönetimi tanımlama yaklaşımlarının farklı olduğunu ortaya koymaktadır. Bölgesel bir kuruluş olan Avrupa Konseyi (Council of Europe) ise demokratik özellikler ile idari ve mali özelliklerden oluşan bütüncül bir yaklaşımı benimsemektedir. Uluslararası kuruluşlar kendi yaklaşımına göre tanımladığı yerel yönetimi güçlendirmek için çeşitli strateji ve yöntemler ile ölçümlemek ve değerlendirmek içinde araçlar geliştirmiştir. Böylelikle değişik ülkelerdeki yerel yönetim durumları düzenli olarak değerlendirilmekte, çıkan sonuçlara bakılarak önerilen iyileştirmelerin uygulamaya konmasına temel oluşturulmaktadır.

Avrupa Konseyi'ne üye ülkeler Valencia Deklarasyonu ile iyi yönetimin bütün kamu yönetimi birimlerinde ve özellikle yerel düzeylerde uygulanması gerektiğini 2007 yılında kabul etmiştir: "*İyi Yerel ve Bölgesel Yönetişim: Avrupa'nın Zorlu Sorunu*" konulu Valensiya Deklarasyonu (Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı, 2007). Üye ülkeler Deklarasyon kapsamında kabul edilen Yerel Düzeyde Yenilikçilik ve İyi Yönetişim Stratejisini uygulamayı taahhüt etmişlerdir. Bu stra-

⁴ <https://www.coe.int/tr/web/about-us/who-we-are>

tejide yerel iyi yönetim için 12 ilke tanımlanmıştır. Başlıklarıyla sıralandığında bu ilkeler (Yılmaz, 2019: 214-232) şöyledir:

Seçimlerin adil yapılması, temsiliyet ve katılım: Yerel seçimlerin uluslararası standartlara ve ulusal mevzuata uygun, hilesiz, özgür bir ortamda ve adilane yapılması; kamu hizmetlerinde vatandaş odaklılık; erkek ve kadınların karar alma süreçlerine doğrudan ya da dolaylı katılımı; ifade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü; çoğunluk oyu ile karar alınırken, azınlığın haklarına ve meşru çıkarlarına saygı duyulması gerekmektedir.

Duyarlılık: Vatandaşların gereksinim ve beklentileri kurum ve kuruluşların amaçlarını, kurallarını, süreçlerini dahası yapılanmalarını belirleyebilmeli; kurum ve kuruluşlar istek ve yakınmalara enerjik bir tepki göstermeli, normal bir süre içerisinde yanıt vermelidir.

Etkililik ve verimlilik: Sonuçlarla hedeflerin uyumu aranmalı, hizmetlerin verimliliğini ve etkinliğini artıran, iyileşmeyi sağlayan performans yönetim sistemleri uygulanmalı, bunun için de sağlıklı denetimler gerçekleştirilmelidir.

Açıklık ve şeffaflık: Kararların, kurallara ve düzenlemelere uygun olarak alınması ve uygulanması yetmeyeceğinden mevzuatın kısıtlamaları dışında kararlara, politikaları ve sonuçları dahil tüm bilgilere halk erişebilmeli, bunun için de uygun ve elverişli araç ve yöntemler sağlanmalıdır.

Hukukun üstünlüğü: Yerel kurum ve yetkililerin yasalara ve yargı kararlarına uyması; geneli etkileyen kural ve düzenlemelerin, yasalarca öngörülen süreçlere göre konulması ve tarafsız bir şekilde uygulanması, kurum ve yetkililerin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetiminin bulunması gerekmektedir.

Etik davranış: Kamu yararı bireysel çıkarlara öncelenmeli, yolsuzluğun ve çürümenin engellenmesi için etkili önlemler alınmalı, çıkar çatışmaları zamanında duyurulmalı, vatandaşların kendi çıkarlarından ziyade herkesin iyiliği için davranmasını sağlayan eğitimler verilmelidir.

Yetkinlik ve kapasite: Yönetimi sağlayan aktörlerin mesleki becerileri sürekli olarak geliştirilmeli, kamu görevlilerinin motivasyonu performanslarını sürekli iyileştirmeleri için canlı tutulmalı, kurumların fiziksel ve insan kaynakları kapasitelerini geliştirmeleri için pratik yöntem ve süreçler yaratılmalıdır.

Yenilikçilik ve değişime açık olmak: Sorunların giderilmesinde yeni ve etkili çözümler, çağdaş hizmet sunum yöntemleri benimsenmeli, başkalarının deneyimlerin-

den de yararlanılarak yeni programlar denenebilmeli, sorun yoksa da daha mükemmel sonuçlar için değişime sıcak bakan bir kültür yaratılmalıdır.

Sürdürülebilirlik ve uzun dönemli yönelim: Uygulanan politikaların güncel sorunları çözmesi yeterli olmadığından gelecek kuşakların hakları ve gereksinimleri asla gözden uzak tutulmamalı, başta kaynaklar olmak üzere toplumun sürdürülebilirliği sürekli olarak dikkate alınmalı, gelecek kuşaklara çevresel, yapısal, finansal, ekonomik ya da toplumsal sorunlar yüklenmemeli, yerelin yararları için geniş ve uzun dönemli bir yaklaşım kullanılmalıdır.

Sağlam finansal yönetim: Ücretlerin maliyetten daha yüksek belirlenmesi özellikle önemli kamu hizmetlerinde talebi aşırı derecede düşüreceğinden ücret- maliyet dengesine dikkat edilmeli; kredi, kaynak, gelir ve rezervlerin kullanımında ölçülü ve temkinli olunmalı, halkın katılımıyla çok yıllık bütçeleme uygulanmalı; riskler, kamu-özel ortaklıklar arasında paylaşılmalıdır.

İnsan hakları, kültürel çeşitlilik ve toplumsal kaynaşma: Yerel yönetimler kültürel sürdürülebilirlik anlayışı ile insan hakları, eşitlik, ayrımcılığın yok edilmesi konularında duyarlı olmalı, kültürel çeşitlilik bir kazanım olarak görülmeli, uyum ve dezavantajlıların entegrasyonu özendirilmeli; farklılıklar, muhalif ya da azlık kimlikler çoğunluk baskısına karşı korunmalıdır.

Hesap verebilirlik: Tüm karar vericiler ve uygulayıcılar, toplu ve bireysel kararları için sorumluluk almalı, yanlış kararlara karşı cezalandırma, kusursuz sorumluluklar için ödenti yapılmalı, kötü yönetime fırsat verilmemelidir.

Bu ilkelere göre, yurttaş beklentilerini karşılamak üzere kamu hizmet kalitesi ve paydaş katılımının sürekli olarak artırılması hedeflerine ulaşarak üye ülkelerin insanların iyi yönetişimden yararlanması sağlanacaktır.

Yukarıdaki ilkeleri uygulamaya koyan belediyelerin, gerekli değerlendirmelerin ardından Avrupa Konseyi'nin verdiği Avrupa Yönetişim Mükemmellik Markasını alması mümkündür. 12 ilkenin uygulanması için 42 aktivite ve 97 gösterge, İyi Yönetişim Kıyaslama Matrisinde paylaşılmaktadır.

Bu Matris ile her belediyenin ilgili ilkeyi belirli araçlarla uygulaması ve ardından kendi düzeylerini değerlendirmeleri gerekmektedir. Buna ek olarak dış uzmanların değerlendirdiği yerel siyasetçiler ve hemşerilerle yapılan anketler de marka alma başvurusunda belirleyici olmaktadır. Yılmaz'ın (2019: 230) bulgularına göre, yukarıda açıklanan 12 ilkeyi uygulayan yerel aktörlere Avrupa Konseyi tarafından ödül verilmesi

etkinliğine Türkiye’de sadece belediyelerin (giderek artmakla birlikte) düşük düzeyde ilgi gösterdiği, il özel idarelerinin, köy idarelerinin, sivil toplum kuruluşlarının ya da öteki yönetim aktörlerinin bu etkinliğe katılım sağlamadıkları görülmektedir.

Demokrasi, kurumsal kapasite, kaynak yönetimi, vatandaş katılımı, sürdürülebilirlik ve yenilikçilik gibi pek çok konuda amaç ve uygulamalar içermekle iyi yönetişimin kapsamı, derinliği ve hedefleri bakımından esnek durumdaki Avrupa Konseyi’nin bu yaklaşımı diğer yaklaşımlardan ilke, etkinlik ve gösterge açısından daha geniş ve ayrıntılıdır. Türkiye’nin de kurucu üyesi olduğu Avrupa Konseyi’nin söz konusu yaklaşımı, ülkemizdeki yerel yönetimleri de yakından ilgilendirmektedir.

1.5. Yönetişimin Sektörel Anlam ve Uygulamalarında Turizm

Turizm sektörü, günümüzde daha da yaygınlaşan kullanımıyla turizm endüstrisi dünyada ve Türkiye’de hızlı büyüyen, diğer sektörler ve alt sektörlerle kuvvetli ve karmaşık olumlu ve olumsuz bağlantıları olan, kamu sektörünü de etkileyen ve kamuda alınan kararlar ve uygulamalardan oldukça etkilenen hassas bir hizmet alanıdır. Turizm, etkilendiği politik, toplumsal, çevresel ve teknolojik değişkenlerden dolayı “açık” bir yapıya sahiptir. Ayrıca çok parçalı doğasından dolayı hükümetin ulusal, ulus-altı düzeylerde ve hem birbirleriyle rekabet eden hem de birlikte iş yapan özel sektör işletmelerinin eşgüdümünü gerektirmektedir. Turizm, yönetim kavramının hızlı yayıldığı ve yüksek düzeyde kaliteli yönetim uygulamalarına ihtiyaç duyulan sektörlerin başında gelen sivil hava yolcu ve yük taşımacılığı, yükseköğretim, afet yönetimi gibi sektörler ve alanların arasında bulunmaktadır. Yönetişim ise bir hükümetin, yurttaşların katılımının bir demokratik hükümet sistemini zayıflatmaktan ziyade güçlendirdiği, etkili, verimli ve hesap verebilir bir kamu yönetimini geliştirme yeteneği olarak görüldüğünde katılım boyutu turizmin ana ayırt edici bir karakteristiğine ışık tutmaktadır. Karmaşıklık, turizm destinasyonları ve onların yönetişimi konuşulurken destinasyonun içindeki ya da dışındaki kalabalık paydaşlar ve oyuncuların kaynaklanan bir başka temel özelliğidir. Turist destinasyon yönetişiminde bölgenin ve destinasyonun kalkınması, toplumun katılımı, taleplere duyarlılık (cevap verebilirlik), yönetişimin turizm bağlamı içindeki gelecek sonuçları öne çıkan zorluklar ve kaygılar iken, yerel ve bölgesel yetkililer kamu hedeflerini yakalamaya çalışmak ile girişimcinin parasının çekiciliğine karşılık vermek arasında zor bir seçimle de karşı karşıya gelmektedir. Bunların yanısıra destinasyonun ve dolayısıyla toplumun üzerinde, bölgenin kültürel, doğal ve tarihi değerlerini korurken altyapı yatırımlarını gerçekleştirme amaçlarının çatışması, hızlı kentleşme ve yerli ziya-

retçilerin artması yüzünden tarımsal-kırsal alanlara yerleşim ya da buralara turizm amaçlarıyla tecavüz edilmesi gibi çok karmaşık ve doğası gereği politik baskılar söz konusudur. Kısacası belirtilen bu sorunlar, bir destinasyonda çıkar çatışmaları, çok sayıda yetki sahibi kurumun bulunmasıyla birlikte daha çok zorlayıcı duruma gelir. Dolayısıyla bir turist destinasyonundaki değişen çıkarları gözeten ve karar verme sürecinin çıktılarını etkileyen farklı yeteneklere sahip gruplar ve bireyler arasındaki maksatlı etkileşimlerden, kendisi de karmaşık olan yönetim doğar (Laws et al., 2011: 5-11).

Turizmin tarihindeki erken yıllarda ulusal turizm yönetimleri genellikle turizmi planlamada ve tanıtımda dahası bazı ülkelerde ticari kuruluşların işletilmesinde büyük sorumluluklar almaktaydı. Yani devletlerin kurumları otelci, seyahat acentası, tur ve ulaştırma operatörü rollerini üstlenmekteydi. Daha sonraları turizm endüstrisi kurulunca devletler turizmin gelişmesi için daha çok bir eşgüdümçü, bir hızlandırıcı gibi davranmaya eğilimli oldu. Bu aşamada devletler öncülük etmek yerine destekçilik ve yardımcı rolünü üstlendi ve özel sektörün dolduramadığı boşlukları doldurdu. Böylelikle turizm endüstrisini geliştiren bir ülkede turizm politikasının odağı, basitçe turizm gelirlerinin ve turist sayısının yükselmesinden rekabetçi turizm bölgeleri ve girişimleri için gerekli durumların yaratılmasına doğru değişti. Benzer biçimde, ilk dönem tanıtım yöntemleri gelişerek yerini turizmin rekabetçiliği ve toplam kalite yönetimi tekniklerinin kullanımına bıraktı. Bu değişiklik bir yandan da, gelişmiş destinasyonlarda devletlerin genel olarak turizm tanıtımına kaynak desteği vermeyi sürdürmesine karşın diğer paydaşların (özel sektörün) güçlenmesinden dolayı turizm işlerini yürütmede isteksizliğe itti. Öte yandan, hükümetlerin rollerindeki turizm endüstrisinin olgunlaşmasının yol açtığı değişikliklere ek olarak birçok ülkede “kürekçi değil dümenci” (yani üzerinde daha az sayıda el olan kaynak sağlayıcı kumandaya daha geniş odaklanma) sloganıyla kuşatılmış makro politika çevresinde de değişiklikler oldu (OECD, 2012: 17). Söz konusu makro politika ortam değişiklikleri ise iş insanlarını çoğu politika ağlarını yaratmaları suretiyle politika geliştirmeye daha fazla katılması için cesaretlendirmekte ve kamu yönetimlerinin yerel ya da bölgesel düzeylerde turizm gelişimini biçimlendirmeye daha fazla dahil olmaları yönünde bir değişimi de ortaya çıkarmaktadır. Karar almada sorumluluğun devredilmesi kısmen, yerel ve bölgesel ölçekte işbirlikçi planlamayı öncelleyen sürdürülebilirlik sorunlarının dile getirilmesiyle bağlantılıdır ve artan oranda danışmalı bir süreçtir. Bu makro politikanın kabul edilmesinin etkileri turizm politikasının geliştirilme yöntemi üzerinde de görülmektedir.

Turizm politikasının doğasında var olan zorluklarla baş edebilmek için rekabetçiliği geliştirip turizmin sürdürülebilir gelişimini sağlayabilecek stratejiler belirleyen ve onları uygulayan etkili yönetim sistemleri ve süreçlerini yaratmak zorunludur. EİKÖ (2012: 15) iyi yönetişimin şu öğelerini turizmde kamu yönetişimi için önermektedir:

- Hesap verebilirlik: Eylemler ve kararları ile açıkça belirlenmiş görevler ve üzerinde uzlaşmış amaçlarının birbirleriyle uyumlu olduğu noktayı yönetimin açık etmeye istekli ve açıklayabilir olmasıdır.

- Şeffaflık: Yönetimin öteki parçaları, sivil toplum ve bazı durumlarda yönetim dışı kurumların, yönetimin eylemlerini, kararlarını ve karar alma süreçlerini uygun bir düzeye kadar inceleyebilmesine ve denetleyebilmesine açık tutulmasıdır.

- Verimlilik ve etkililik: Yönetimin vatandaşlara verdiği hizmetler dahil olmak üzere en uygun maliyetle kaliteli kamu ürünleri üretmeye çabalaması ve bu kamu ürünlerini politika yapıcıların asıl amaçları ile örtüştürebilmesidir.

- Cevap verebilirlik: Yönetimin toplumsal değişimlere, genel kamu yararı içinde yer alan sivil toplumun beklentilerini göz önünde bulundurarak ve kendi rolünü ciddi olarak yeniden ele almaya istekli olarak hızlıca karşılık verebilme kapasitesi ve esnekliğidir.

- İleriyi görebilirlik: Yönetimin eldeki bilgilere ve eğilimlere göre gelecek sorunları ve konuları öngörüp bunlara karşılık gelecekteki maliyet ve öngörülen demografik, ekonomik ve çevresel değişimleri dikkate alarak politikalar geliştirebilmesidir.

- Hukukun üstünlüğü: Yönetimin aleni yasaları, tüzükleri, yönetmelikleri eşit olarak yürütmesidir.

İyi yönetişimin öteki ilkelerinin uygulanmasını yönetimler olağan süreçleri için kanıklarsa da kamu-özel ortaklığı geliştirileceği zaman çok önemli olan ilkeleri EİKÖ'nin çalışması şöylece eklemektedir (2012: 15):

- Örgütün yönetmek için yetkisinin meşruiyeti, yasallığı,

- Farklı paydaşların dahil olabilmeleri gerekmektedir.

Bu sayılanların yanısıra turizm politikasının doğası,

- Yekpare devlet yaklaşımıyla politika yapımını hem yatay hem de dikey olarak bütünleştirmeyi,

- Örgütlerin ve bireylerin politika yapma ve onları uygulama kapasitelerini dikkate almayı da gerektirmektedir.

Yerel, bölgesel, ülkesel ya da küresel ölçekte yönetimden yönetim aşamasına gelinen süreçte turizmde karşılaşılan sorunlarla baş etmek üzere amaca özel (ad hoc) yaklaşımların ve örgütlenmelerin bulunduğunu söylemek olasıdır. Daha da yapılandırılmış yönetim yöntemlerinin hakkaniyet, eşitlik, verimlilik, düzen, bilimsel destek ve toplum katılımı, gelecek kuşaklar için sorumlu yönetim ilkeleri çerçevesinde yaşama geçirildiği de görülmektedir (Richins vd., 2011: 18).

Aslında İkinci Dünya Savaşı'nın bitmesinden sonra egemen ulus devletlerin küresel çalışan uluslararası kuruluşlarla giderek daha fazla oranda içi içe geçtiği, turizmdeki iş birliklerinin de benzer aşamalardan geçtiği görülmektedir. Örneğin BM ile onun EBKÖ, DB, DTÖ, UHTB gibi kilit kuruluşları ve daha bölgesel kuruluş sayılabilecek AB'nin devletler ve hükümetlerle yönetişimin değişik biçimleriyle uyumlulaştıkları "yönetişim ötesi" kuruluşlar oldukları belirtilmektedir (Jessop, 1998).

PASB⁵ Başkanı Hiran Cooray kitaba yazdığı önsözde, kurumsal yönetim politika ve süreçlerinin dünyadaki iş çevrelerinde olduğu gibi PASB bölgesindeki turist destinasyon alanlarındaki seyahat ve turizm endüstrisi ile bunlarla bağlantılı kesimlerde daha önemli duruma geldiğini belirtmekte, başlangıçta asıl olarak mali konularla ilgilenen iyi kurumsal yönetişimin endüstrileri ve sektörleri aşip toplumsal ve çevresel öğeleri de içerip genişleyerek seyahat ve turizm konularına da ulaştığını açıklamaktadır. Seyahat ve turizm sektöründeki işletmelerin büyük çoğunluğunun küçük ve orta ölçekli olmasından dolayı kurumsal yönetişime geç kaldığını, bundan dolayı da az sayıda iyi örnek bulunduğunu vurgulamaktadır (Laws vd., 2011: xiii).

Gelişmiş destinasyonlara sahip İngiltere'nin Başbakanı David Cameron'un 2010 yılındaki bir konuşmasında, ekonomilerini yeniden kurmak ve yeniden dengelemek için asıl olanın, çok aşırı ölçüde gereksindikleri iş yaratmanın en iyi ve en hızlı yönteminin, ustalık, beceri, girişim ve hükümet gerektiren şiddetli rekabetçi bir pazar olan turizm olduğunu; İngiltere için olabilecek en sağlam stratejiyi istediğini, bu stratejinin de dört parçadan yani hükümetin ulusal düzeyde yapabilecekleri, yerel yönetimin rolü ve yerelin desteği, turizmdeki özel sektörün nasıl teşvik edileceği, turizm endüstrisine etki ede-

⁵ PATA, 1951 yılında Hawaii Honolulu'da, Pasifik'teki seyahat ve turizm endüstrisini temsil etmek üzere kurulan, günümüzde ağırlıklı olarak Asya Pasifik'ten olmak üzere dünya genelinde binden fazla seyahat ve turizmle ilgili kamu ve özel sektörden üyesi bulunan Bangkok Tayland merkezli birliktir.

cek öteki alanlarda nasıl politika yapılacağı boyutlarından oluştuğunu söylemesi kayıtlardadır⁶.

Yapısı gereği onlarca sektörün uygun koşullarda etkileşmesi sürecinde gerçekleşen turizm ile yönetişimin birlikteliği uygulamada öteden beri önemli bulunduğundan bu birlikteliğin formüle edildiği de görülmektedir. Nitekim ulus-altı, bölge ya da yerel düzeyde destinasyon yönetim örgütlerini (Destination Management Organisations-DMOs) turizm yönetişimi için öneren EİKÖ, merkezi düzeyde “yekpare devlet yaklaşımı”nı (whole-of-government approach) önermektedir. Bir çok görünümü olan bu yaklaşımın en çok kabul edilen “ikilemeleri yok etmek, kaynakları en iyi biçimde kullanmak, kurumlar arasında sinerji yaratmak, yurttaşlara ve iş dünyasına eksiksiz hizmet vermek için bakanlıkların arasındaki sınırları aşan daha büyük bir işbirliği ve eşgüdümüne gerek olduğunu vurgulayan bir kavramdır”⁷ biçimindeki tanımı üzerinden turizm politikasına bu yaklaşımın uygulanmasına taraftar olduğunu belirten OECD (2006), hükümetlerin turizmi ekonomilerin tümü içinde çok geniş alana yayılmış faaliyetlerle ilişkili ve onlarla çapraz kesişen bir sektör olarak görmesi gerektiğini belirtmekte, turizm endüstrisinin karşı karşıya kaldığı başlıca zorluklara değinerek ve turizmin tüm ekonomik potansiyelini en yüksek düzeye çıkararak pek çok hükümet bakanlıkları arasında politika geliştirmek için bir bütünleşik yaklaşıma gerek olduğunu açıklamaktadır. Turizm öteki devlet faaliyetlerinin hemen tümünden etkilenen ve onları etkileyen karmaşık ve hızla gelişen bir sektördür. Bu noktadan hareketle OECD (2006) “yekpare devlet yaklaşımı”nın (whole-of-government approach) uygulanabileceği ortak kilit konuları tanımlamıştır. Bunlar önem sırasına göre;

- Kalite ve ustalık alanında yatırım,
- Pazarlama ve markalaşma,
- Yeşil büyüme için çevresel sürdürülebilirlik,
- Üretim geliştirme ve inovasyon,
- Uzun dönemli stratejik endüstri planlaması,
- Turizm gelişiminin önündeki engelleri azaltmak,
- Bir değerlendirme ve kapasite inşası kültürüdür.

Bu kilit konular için uluslararası, komşu ülkeler arası, bakanlıklar arası, kamu ve özel sektör arası olmak üzere farklı düzeylerde ortaklık ve işbirliği kültürünün geliştiri-

⁶ <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-speech-on-tourism>

⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Whole-of-government_approach

rilmesi istenmektedir. EİKÖ izleyen yıllardaki birçok belgesinde ve yayınında turizm için gerekli bulunduğu kamu yönetişimi yaklaşım ve uygulamaları arasında “yekpare devlet yaklaşımı”nın (whole-of-government approach) zorunlu olduğunu yinelemiştir. Örneğin EİKÖ’nün Tourism Trends and Policies (2012) adlı eserinin önemli bir bölümü (OECD, 2012: 13-54) bu konuya ayrılmıştır. Ayrıca Scott ve Marzano’nun (2015: 1-13) EİKÖ üyesi ülkelerin turizm yönetişimindeki eğilimlerini araştırdıkları çalışmasında sırasıyla yatay ve dikey turizm politikalarının eşgüdümü, kamudaki turizm kurumlarının karşı karşıya kaldıkları mali baskılar, ekonomik, güvenlik ve doğal felaketler gibi dışsal darbeler, etkili turizm yönetişiminde ana ya da en büyük zorluklar olarak ortaya çıkmış, bu konulara en önemli yaklaşım olarak ise “yekpare devlet yaklaşımı” (whole-of-government approach) önerilmiştir. Daha sonraki yıllarda da OECD (2017) turizm için yekpare devlet yaklaşımının (whole-of-government approach) önemini vurgulamayı sürdürmüştür.

Bu noktada demokratik ulus devletlerin halen dünyadaki hızlı değişimle baş etmek üzere, kendisi, bölgesel, yerel yönetimler ve sivil toplum arasında güç ve sorumluluk dağıtmanın ve anayasal düzenin tek kaynağı olma; demokratik meşruiyetin ana kurumu olma; ulus-üstü çoğunluklar, politika türevleri ve devletlerarası anlaşmalar için dışsal meşruluk kazandıran olma kilit rollerini eşzamanlı olarak gerçekleştirebilen tek aktör olarak görüldüğünü (Laws vd., 2011: 4) belirtmek gerekmektedir.

1.5.1. Destinasyon Yönetimi ve Yönetişimi

Turizm ve coğrafik mekânın ilişkisi nedeniyle turizmin pek çok görünümünün bulunması, literatürde destinasyon kavramının tanımlarında farklılıklara yol açmıştır. Yirminci yüzyıl başlarında bir destinasyonun mekânsal bir yapılanma olarak görülmesi ve turistik yerlerin destinasyon koşullarına göre tanımlanması yaklaşımıyla turizm bölgeleri ya da destinasyon adı taşıyan yerler üzerinde disiplinler arası çalışmalar yapıldı. Tartışmaların yönlendirmesiyle destinasyonlar mekânsal tanımlı ürünler olmaktan ziyade farklı turizm ürünlerinin bohçası olarak görülmeye başlandı. Daha sonraları bir destinasyon, turizm hizmet özellikleri için bir bilgi sistemi ve bir ürün olarak nitelendirilebilecek süreç yönelimli rekabetçi bir bütünlük biçiminde algılandı (Boksberger vd., 2011: 147). Evrilen destinasyon kavramı sayesinde ortaya konan destinasyon yönetim örgütlerinin (DYÖ) görevleri de zamanla değişti. Başlangıçta bir DYÖ’nün işlevleri arasında bölgenin görünüşünün tanıtımı, turizm önerilerinin geliştirilmesi ve özellikle de bir bölgenin pazarlanmasının yer aldığı kabul edilmekteydi. Aynı dönemde pazarlama ve halk-

la ilişkiler özel destinasyonlarda meslekleşerek dönüşüme ayak uydurdu. Son yıllardaki durumuna bakıldığında ise DYÖ'nün örgütsel ve süreç niteliklerinin şirketlere benzer olarak biçimlendiği, kuruluşunun kamu hukuku ilkeleri altında, anlayış ve uygulamalarının ticaret hukuku ilkeleri üstünde gerçekleştirildiği kısacası, bölgesel yönetim, yöresel pazarlama ve yöresel kalkınma işlevlerini üstlendiği, turizmin gerektirdiği bir destinasyon yönetişimi olarak somutlaştığı görülmektedir (Boksberger vd., 2011: 148).

Rezervasyon, uçuş, konaklama rakamları, yatırım ve işletmeler için yapılan harcamalar Türkiye'de ve turizm ülkelerinde son yıllarda turizmin sürekli gelişme gösterdiğini ortaya koymakta, gelişen turizm ise destinasyonların yönetimi konusunun çok daha önemli duruma gelmesine neden olmaktadır. Çok oyunculu ve çok etkenli turizm faaliyetlerindeki gelişim ve büyüme sürerken destinasyonun yalnızca gündelik ve kısa dönemli sorunlarıyla ilgilenilmesi yetmeyecek uzun dönemli çevresel, toplumsal, kültürel boyutları ve ekonomisiyle ilgili çalışma yürütülmesi, paydaşların çıkar ve kazançlarını yüksek, turist ilgisini canlı tutacak politikaların oluşturulması ve uygulanması gerekmektedir. Bir turist en az bir gece geçirdiği fiziksel bir mekânın yanısıra destek hizmetleri, çekicilikler ve turizm kaynakları gibi turizm ürünlerinin yer aldığı destinasyonların yönetimi imaj, tüketici algıları ve pazar rekabetini içeren fiziksel ve yönetimsel sınırlar nedeniyle de yönetim kurallarının uygulanmasını zorunlu olarak davet etmektedir.

Destinasyonu oluşturan ögelerin arasındaki iletişim ve işbirliğini, bölgedeki bütün oyuncuların bölge turizminin gelişimi için birlikte davranmalarını anlatan destinasyon yönetimi "destinasyonların ekonomik ihtiyaçlarını sürdürülebilir şekilde karşılayacak, dengeli bir turist akışı sağlayacak, destinasyonun tanıtım faaliyetlerini gerçekleştirecek, turizm ürünlerini etkili şekilde pazarlayacak stratejik, örgütsel ve yönetimsel kararlar dizisi" olarak tanımlanmaktadır (İlban, 2007: 23). Destinasyon kaynaklarının sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgenin çekiciliklerini korumak ve geliştirmek, yerel halkı turizm konusunda bilinçlendirmek ve eğitmek, turistlerin destinasyon deneyiminin kalitesini arttırmak destinasyon yönetiminin amaçları olarak sıralanmaktadır (Özer, 2019: 11).

Destinasyon içerisinde çok sayıda etkileyebilen ya da etkilenen grup ya da kişiler, bir başka deyişle, çeşitli oyuncular ve paydaşlar vardır. Destinasyon yönetimi kapsamında yer alan paydaşlar arasında devlet ve ilgili kamu kurumları, yerel yönetimler, konaklama işletmeleri, tur operatörleri, seyahat acentaları, ticari kuruluşlar, üniversite-

ler, meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları, ulaştırma işletmeleri (özellikle hava yolları), turistik tüketiciler ve yerel halk bulunmaktadır. Destinasyonun coğrafi sınırları içindeki paydaşlar ile yatırımcılar, tur operatörleri, ulaşım şirketleri, tedarik ve lojistik firmaları gibi oyuncuların stratejileri ve politikaları destinasyon yönetimini ve gelişimini etkilemektedir. Bu noktada bir turizm destinasyon yönetişiminden söz etmek mümkündür. Yönetişimin, ortaya çıkan fırsatlar ve sorunlar arasında denge bulma işini etkin biçimde gerçekleştirebilmesi için devletin ve ilgili toplum kesimlerinin ürettiği bir çözüm olarak devlet (kamu kurum ve kuruluşları), özel sektör kuruluşları (işletmeler) ve ilgili çeşitli sivil toplum kuruluşları olmak üzere üç kesimin en azından kural düzeyinde eşit katılımı ile yararlanıcılara daha iyi hizmet sunmak amacıyla hareket etmeleri (Özer, 2006: 70) şeklinde anlaşılması durumunda turizm destinasyonundaki gelişmişlik düzeyi artmaktadır. Elbette turizm yönetişiminin paydaşları arasında yerel halkın yanısıra Antalya'daki Almanya kökenli, Kaş ve Fethiye'deki kışın tamamını geçiren ve uzun süreler konaklama yapan İngiliz kökenli insanların da katılımı önemlidir; çünkü genellikle yerel halk ögesi, çeşitli yönetişim anlayışları ve faaliyetlerinde unutulmaktadır.

1.5.2. Gelişmiş/Olgunlaşmış Destinasyonların Yönetimi ve Yönetişimi

Gelişmiş/olgunlaşmış destinasyonların belirlenmesiyle ilgili çeşitli ölçütler kullanılmaktadır. Bunlardan birisi olan Buhalis'in (2000: 105) kullandığı tanımlama yöntemine göre;

- Ziyaretçi turist sayısının çok ya da çok fazla,
- Büyüme oranının hızlı büyüme,
- Yatak kapasitesinin yüksek ya da çok yüksek,
- Doluluk oranının çok yüksek,
- Hizmet fiyatının yüksek ya da çok yüksek,
- Kişi başı harcamanın çok yüksek,
- Ziyaretçi tipinin yenilikçiler,
- İmaj ve atraksiyonların çok yüksek,
- Turistlerin algılanma biçiminin konuklar ya da müşteriler şeklinde olduğu destinasyonlar gelişmiş/olgunlaşmış destinasyonlar olarak görülmektedir.

Turizmde adı öne çıkan ülkelerin ulusal düzeydeki turizm örgütlenmeleri büyük farklılıklar göstermektedir. Örgütlenme modelleri, yalnızca kamu kurumu niteliğindeki bir kurumdan, tümüyle özel sektör örgütlenmesi biçiminde bir kuruluşa kadar değişik yapılarda olabilmektedir.

Türkiye'ye turizm alanında rakip olan ülkelerin büyük bölümünde turizm, hükümetler düzeyinde iletişim, istihdam ve ekonomi alanındaki bakanlıklarca temsil edilirken, çoğunda turizm yönetiminde en yüksek otorite olarak kamu ve özel sektörün birlikte temsil edildiği özerk kuruluşlar yer almaktadır.

Richins (2011: 51-65), bölgesel toplumlar üzerinde yapılan çalışmaların literatürünün büyük bir bölümünü tarayarak bölgesel destinasyon yönetişimini etkileyebilecek 17 sorunu dört genel anakonu (tema) içine alarak bir tipoloji geliştirmiş ve düzenlemiştir. Bu anakonuların ve onlara benzeyenlerin çözümlenmesi, bölgelerin destinasyon yönetişiminde yüz yüze gelebilecekleri zorlukları anlama açısını genişletmektedir. Bu çözümlenme bir yandan turizm yönetişimi konusuyla bağlantılı konuları içermekte öte yandan kalkınma, politika, eşgüdüm, yönetim, çatışma, bölgesel etkiler, toplum, erişim ve yaşam biçimini içine alan disiplinlerarası değerlendirme yapmaktadır. Destinasyon yönetişiminin dört ana konusundan oluşan tipoloji kalkınma, topluluk, etki, yapısal ve yönetimsel anakonularında gruplanmakta olup bunu gösteren özet Tablo 1.3.'de verilmektedir:

Tablo 1.3. *Topluluk Destinasyon Yönetişiminde Bölgenin Yüzyüze Gelebileceği Sorunlar*

Bölgesel kalkınma yönetişimi anakonuları	Bölgesel kalkınma yönetişimi sorunları
Kalkınma konuları	Gelişigüzel (plansız) kalkınma Kalkınma tarzı Fırsat maliyeti (alternatif maliyet)
Yapısal ve yönetimsel konular	Politikasızlık Eşgüdümsüzlük Etkisiz yönetim programları Uzun dönemli değişim çerçevesi Finansman sağlama
Toplum konuları	Toplum çatışması Yerel bağlılık eksikliği Bölgenin ortak alanlarının kullanımı Nüfus ve kalkınma adımları Geleneksel yaşam biçiminin yitimi
Etki konuları	Toplum içinde denge eksikliği Etkilerin araştırılmasındaki zorluklar Fiziksel çevreye bağımlılık Bölgesel turizmin ve kalkınmanın etkileri

Kaynak: Richins, 2011: 53.

Richins (2011: 53-61) yukarıda belirtilen tipolojiyi Amerika'nın çeşitli eyaletleri, Avustralya, Güney Afrika, İngiltere, İspanya, İrlanda, Meksika gibi ülkelerin geliş-

miş destinasyonlarının uygulamaları hakkında yapılan çalışmalarla örneklendirmiştir. Bunlara bakılarak tablo içindeki kavramlar kısaca şöylece açıklanabilir:

Kalkınma konuları: Bu anabaşlık altında gelişigüzel (plansız) kalkınma, kalkınma tarzı, fırsat maliyeti (alternatif maliyet) irdelenmektedir.

Kalkınma konuları arasında yer verilen gelişigüzel (plansız) kalkınma, duruma göre (ad hoc), bırakınız yapsınlar (laissez faire) ve önemli ölçüde denetimsiz doğasından dolayı turist destinasyonlarının altyapı, mekân kullanımı, yapı yoğunluğu gibi çeşitli bakımlardan sorunlara yol açmaktadır.

Bir yerel toplumda kalkınma tarzı ya da kalkınmanın niteliği, sulak alanların doldurulması, kıyıların aşırı kullanımı, dağlık bölgelerin konutlaşması gibi ekosistemi değiştiren müdahalelerle destinasyonun çekiciliği üzerinde ya da olanaklara (tesislere) erişilebilirliğe etki yapabilecek bir sorun alanıdır.

Fırsat maliyeti (alternatif maliyet), toplumların turizme ve eğlence sektörüne taraftar olup da alternatif sanayi sektörüne ya da kalkınma seçeneklerine yönelmemesi nedeniyle daha düşük gelirlere, daha az fırsatlara, etkin olmayan altyapıya sahip olması gibi dezavantajlardır.

Yapısal ve yönetsel konular: Bu anabaşlık altında politikasızlık, eşgüdümsüzlük, etkisiz yönetim programları, uzun dönemli değişim çerçevesi, finansman sağlama alt başlıkları altında sorun alanları olarak görülmektedir.

Yapısal ve yönetsel konular içinde yer alan politikasızlık yani yönetimlerin bölgedeki çeşitli baskıları ya da değerleri anlamada ya da onlarla ilgilenmede etkili politikalarının bulunmayışı destinasyonların etkili bir yönetişiminde başlıca olumsuzluklardır.

Destinasyonun planlanması ve yönetimi çabalarındaki eşgüdümsüzlük, planlama, denetim ve toplumun uzun dönem canlılığı sorunlarına yol açan, destinasyonun kalkınmasının en önemli kısıtlayıcısı olarak nitelendirilmektedir.

Eşgüdüm ve sorumluluk yokluğunun bir başka sonucu olan etkisiz yönetim programları yüzünden doğal kaynaklar ve diğer önemli değerler sömürü derecesinde kullanılarak tüketilmekte ve bölgede sürekli yaşayan halkın trajedisine yol açabildiği gibi kaynakları kullananların verdiği katkıdan daha fazlasını aldığı bir noktaya gelmektedir.

Destinasyon yönetimi karar süreçlerinin uzun dönemli çerçevesi ve karmaşıklıkları ile destinasyon kalkınmasının uzun dönemli gerçek etkilerinin anlaşılması için gereken sürenin uzunluğu bölge toplumunun turizm ve kalkınma konularında yüzyüze kaldığı iki ilave sorun olarak gözükmemektedir.

Toplumların düşük oranlı kalkınma ile halk turizmini ve eğlence sektörünü finanse etmesi daha az mümkün olduğundan bölgesel ya da il meclisleri tarafından yeni vergilerle turizm kalkınmasının fonlanması yaklaşımı karar süreçlerinde tartışmaların yaşandığını göstermektedir.

Toplum konuları: Toplum çatışması, yerel bağlılık eksikliği, bölgenin ortak alanlarının kullanımı, nüfus ve kalkınma adımları, geleneksel yaşam biçiminin yitimi başlıca toplumsal sorunlar olarak gruplanmaktadır.

Turizmden etkilenen özellikle kıyısal, göllü ve dağlık bölgelerin kalkınması toplumların üzerinde önemli baskılar yaratır. Bu baskılar, ana sorunlara çözüm bulunamaması, toplumla yeterince diyalog kurulamaması, planlama ve karar alma süreçlerinde toplumun önemli gereksinimlerine odaklanılamamasından dolayı toplumda kalkınmayı destekleyenlerle daha çevreci olanlar, eskiden beri oturanlarla bölgeye sonradan gelen ziyaretçiler, aynı doğal yerleşimleri kullanan turistlerle bölge toplumu arasında bölüntü ve çatışma yaratmaktadır. Toplumun şimdiki ve gelecek durumunu belirlerken yönetim eksikliği bir sorun olarak görülmektedir. Örneğin özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki turizm ve destinasyon kalkınmasını yerelde yönetme becerisi hızlı kalkınma zamanlarında daha belirgin olmak üzere genellikle asgari düzeydedir.

Yerel bağlılık eksikliği ya da düşük hemşerilik duyarlılığı birçok bölgede çeşitli çalışmaların sorunsal ve başarısız olmasına yol açmaktadır.

Bölgedeki özellikle kıyı çizgisi ya da hassas ırmak kıyısı boyları, göl ya da dağlık çevreleri gibi kamusal değerlere erişilebilirlik uzun süredir önemli bir çatışma konusudur. Bazı ülkelerde böylesi yerlerin ortak kullanımı için halka mülk sahiplerinden daha üstün hak verildiği görülmektedir. Arazinin kullanımında ise destinasyona dışarıdan gelen yatırımcı ve ziyaretçilerden ziyade oradaki sakinlere daha fazla öncelik tanınmaktadır.

Toplum konuları anabaşlığındaki bir başka alt sorun ise turizm ve eğlence eksenli toplum kalkınması üzerinde aşırı nüfus artışı, aşırı kalabalıklaşma ve öteki toplumsal sorunların benzerleri yüzünden büyük baskıların oluşmasıdır. Nüfus artışına dayalı kalkınma hızı, kıyısal, göl ve dağlık alanlardaki kullanılan alanların büyümesine, dolayısıyla-

la denizin, öteki ekolojik sistemlerin kaybına, sakinlerin yerlerinden oynamasına, kamuya açık alanların yitirilmesine, yaşamda ve yaşam kalitesinin öğelerinde daha fazla kayıplara neden olmaktadır.

Turizmin gelişimi sürecinde geleneksel kültürlerin ve yaşam biçimlerinin yok oluşu bazı toplumlarda önemli bir sorun olarak ele alınmakta ve turizm içine katılarak korunması yönünde önlemler planlanmaktadır.

Etki konuları: Turizm ya da başka tür kalkınma biçimlerinin toplum üzerindeki etkilerini ortaya koyan araştırmalar değerlendirildiğinde toplum içinde denge eksikliği, etkilerin araştırılmasındaki zorluklar, fiziksel çevreye bağımlılık, bölgesel turizmin ve kalkınmanın etkileri olmak üzere başlıca dört sorun ortaya çıkmaktadır.

Politika yapıcıları tarafından toplumun çevresel, ekonomik, toplumsal ya da kültürel gereksinimlerine vurgu yapılması yerine asıl olarak sözde ekonomik çıkarlara dikkat edilmesi bir dengesizlik nedenidir. Çevresel, sosyo-kültürel faktörlerin ekonomik faktörlerle daha uyumlu bir ilişki içinde olması gerekir yaklaşımına son yıllarda daha güçlü vurgu yapılmaya başlanılmasının ardından söz konusu dengesizlikler değişmeye başlamıştır.

Bazı durumlar, bölgesel toplumları yönetirken büyük zorluklar yaratır ancak bu durumların kalkınma üzerindeki etkilerinin yaygınlık ve derinliğini değerlendirmek güçlüklerle doludur. Yalnızca kolaylıkla ölçülebilecek ekonomik faktörlere vurgu yapmak, toplumla bağlantılı birçok etkinin aslında bilimsel ölçümleme tekniklerini destekleyen varsayımlarla uyuşmayan niteliksel, ideolojik ve etik özellikte olduğu görüşü ile karşıtlık oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu bağlamda turizmin çevresel ve toplumsal etkilerini öznel ölçümlemenin yetersizliği genel olarak kabul edilmektedir. Turizm kalkınmasının maliyetlerini ölçmenin zorlukları, her şeyden önce bu maliyetlerin soyut nitelikte olması yüzündendir.

Turizm odaklı ya da eğlence yönelimli destinasyonun fiziksel çevresi, bir bölgedeki kalkınmanın boyutu ve tipi üzerinde, aşırı inşa edilmiş çevreye karşı turistlerin ve sakinlerin nihai tahammül derecesi üzerinde hem etkide bulunur hem de kısıtlamalar koyar. Kalkınmanın çeşitli bakımlardan önemli ölçüde fiziksel çevreye bağımlılığı genel kabul gören bir durumdur.

Turizm ve kalkınmanın etkileri hakkında iki ana görüş öne çıkmaktadır. İlk görüş halkın ve hükümetin kalkınmayı koşulsuz kabullenmesi ve dolayısıyla turizm en-

düstrisinin bir tür “zaferciliğidir”⁸ (triumphalism). Bu görüş “daha çok” turist, kalkınma, istihdam, büyüme, yerleşimci anlayışı ile toplumda turizmin başarısına vurgu yapmaktadır. Temkinli ya da ya da koruyucu görüş, kalkınmacı görüşün aksine toplumsal, ekolojik ve politik kararların yaşam kalitesine olumlu olmaktan ziyade olumsuz etkilerinin bulunduğunu belirtmekte ve kaynaklardan beslenen bir faaliyet olan turizmin birçok türünün kendini bitirmeye eğilimli, çevreyi bozan, insani ve fiziksel çevreye uzun dönemli etkilerinin olduğunu dile getirmektedir.

Richins’in (2011) tipolojisi, turizm destinasyonlarının yönetişimde yüzyüze kaldığı önemli zorlukları ortaya koymakta, destinasyonların gelecekle için yenilikçi ya da sürdürülebilirlik çabaları için bir dizi araç önermektedir.

Türkiye’de gelişmiş turizm destinasyonlarının durumlarına ilişkin araştırmalar da bulunmaktadır. Güney ve Somuncu(2018: 101-116),bir destinasyon olmadan önce doğası, kültürü ve tarihi öğeleriyle sevimli bir sahil kenti niteliğindeki, Türkiye’nin uluslararası turizme ilk açılan ve çok hızlı büyüme süreci yaşayan bir destinasyonda, Kuşadası’nda, turizm sektörünün gelişimi ve evrimini, Turizm Alanları Yaşam Döngüsü (TAYD) modeline göre ele almış, Kuşadası’nda TAYD modelinde öngörülen keşfetme, ilgi, gelişim, sağlama, durgunluk ve düşüş-geçleşme şeklinde dönemsel olarak bütün aşamaların yaşandığını tespit etmişlerdir:

Dolayısıyla Kuşadası, turizm sektöründe ilk ticari pratiklerin ve tecrübelerin yaşandığı bir yer olmasının yanında, turizme dayalı rantın ve ticari çekişmelerin ilk olarak yaşandığı bir yer olmuş ve çözülme sürecine girmiştir. Bu nedenle bugünkü Kuşadası, aslında turizmde tecrübesi olmayan, yaşayarak öğrenen fakat ders çıkarmayan Türkiye’nin turizm politikalarının bir ürünüdür (Güney ve Somuncu, 2018: 113).

Güney ve Somuncu’nun saptamalarının yalnızca Türkiye’de denize kıyısı olan destinasyonlar için geçerli olduğunu düşünmemek gerekir. TAYD modelinin, yeterince ders çıkarmadığı gözlenen, Arap turistlerin akınına uğramış Ordu, Trabzon, Rize gibi destinasyonlar için de işlemeye başladığı söylenebilir.

1.5.3. Yeni Gelişen Destinasyonların ve Destinasyon Adaylarının Yönetişimi

⁸ Zafercilik (triumphalism), özellikle dini ya da siyasi bir öğretinin, diğer tüm öğreti ve kabullerden üstün olarak onlara karşı zafer ya da yüksek başarı kazanacağını ya da kazanması gerektiğini kabul eden yaklaşım. Bir rakibin yenilmesi ya da başarısızlığı karşısında aşırı sevinç gösterisi ya da ifadesi anlamında da kullanılmaktadır.

Yeni gelişen destinasyonların ve destinasyon adayları çeşitli ölçütler kullanılarak tanımlanmaktadır. Bu yaklaşımlardan biri olan Buhalis'in (2000: 105) kullandığı tanımlama yöntemine göre yeni gelişen destinasyonlarda ve destinasyon adaylarında,

- Ziyaretçi turist sayısı az,
- Büyüme oranı düşük,
- Yatak kapasitesi çok düşük,
- Doluluk oranı düşük,
- Hizmet fiyatı yüksek,
- Kişi başı harcama yüksek,
- Ziyaretçi tipi başboşlar,
- İmaj ve atraksiyonlar düşük,
- Turistlerin algılanma biçimi konuktur.

Bu özelliklere sahip olan destinasyonlar yeni gelişen destinasyonlar ve destinasyon adayları olarak görülmektedir. Buhalis'in bu tanımı bölgesel ya da yerel ölçekte doğrulanabilir kabul edilerek, ülkelerden de yola çıkılarak yeni gelişen destinasyonları irdelemek mümkündür.

Yeni gelişen ya da gelişmekte olan destinasyonlarda ulusal düzeyde merkezi hükümetin, bölge, il ya da ilçe düzeyinde kamu birimlerinin etkisi yüksektir ve örgütlenmede özel sektörün ya da sivil toplum örgütlerinin katılımı zayıftır. Bu durumun bir sonucu olarak, önceki bölümlerde açıklaması yapılan EİKÖ'nün merkezi düzeyde yekpare devlet yaklaşımı (whole-of-government approach) önerisi benimsenebilmektedir.

Destinasyonların başlangıç düzeyleri ya da giriş aşamaları, gelişmiş ya da olgunlaşmış destinasyonlara göre birçok bakımdan eksiklidir. Bu tür destinasyonların pazara girişi ve tanıtımı yenidir. Bundan dolayı da daha çok farkındalık çalışması üzerinde odaklanmaya gidilir. Bu aşamada destinasyonun genellikle doğrudan rakibi bulunmamaktadır. Bazı durumlarda turizm acenteleri daha önceleri turlarında olmayan ancak yeni tercih edilen yerleri turlarına ekleyince bu yeni destinasyonlara yönelik talep ortaya çıkar. Elbette yeni gelişen destinasyonların ürün çeşitlendirmeleri ve destinasyona yeni ürün katmaları gerekmektedir. Türkiye'deki deniz kıyısında olmayan ve Kapadokya bölgesi gibi ayrıcalıklı çeşitliliğe sahip bulunmadığı söylenebilecek Eskişehir bu konuda önemli bir örnektir. Birkaç yıl öncesinde Eskişehir'e giden ziyaretçiler Odunpazarı evlerini ve Porsuk Çayı'nı görmekle yetinirken uygun bir turizm yöneti(şi)miyle sağlanan çeşitlendirilmiş ürünler ve sunulan hizmetlerle günümüzde turistlerin turlarının Eskişehir

hir'i, yeni ürünleri olan Kent Park, Sazova Parkı, Masal Şatosu, Uzay Evi, Balmumu Müzesi, Hamam Müzesi, Barlar Sokağı, Cam Üretim Atölyesi ve Müzesi, hediyeelik cam esnafları, Şelale Park, Haller Gençlik Merkezi gibi onlarca yeri keşfetmek için iki günü aştığını söylemek mümkündür. Pek çok Anadolu ilinde turizm destinasyonu olabilmek için başlatılan çalışmalardan ölçülebilir sonuçlar elde edilememişken, Eskişehir ileri görüşlülük, planlama ve sürdürülebilir politikalar sayesinde gelişmiş bir destinasyon durumuna yükselmiştir (Argan, 2019: 94-120).

Turizmin ve dolayısıyla bir destinasyonun gelişim sürecinin Page'in (2009) kartopu görüşüyle dile getirilmesi, destinasyon adaylarının yönetimine ve yönetişimine ilişkin örtük süreçleri de açıklamaya katkı sağlamaktadır. Page'e (2009) göre, turizmin bir kartopu gibi kitle turizmine dönüşeceğini önceden öngöremeyen, niteliği itibariyle değişimde etkili olabilecek kamu kesimi, turizm gelişiminin ilk dönemlerinde denetleme ve yönlendirme çalışmalarında bulunsa da özel sektör oyuncularını (paydaşları) olan girişimciler, tur operatörleri ve diğer kesimler tarafından kamu kesimi üzerinde baskı kurulmaya çalışılır. Zaman geçtikçe, turizm politikası oluşturulurken baskıcı grupların etkisi de artar ve ilgili alanın ekonomik büyümesinin turizme olan bağımlılığı da baskıyı artırır. Böylece, kartopu büyür ve ivmelendikçe durdurulamaz, kontrol edilemez bir güce, hacme ve etkiye ulaşır. Bu aşamada kamu kesimi, sorunları çözmek ve bölgedeki kontrol dışına çıkmaya başlamış turizmi kontrol etmek için çaba gösterse de müdahaleleri daha az etkilidir. Turizme karşı yerel isteksizlik ve karşıtlık olsa bile, turizmin sağladığı ekonomik olanaklar ve işgücü talebinden dolayı turizmin büyümesi ciddi ve ısrarcı engellerle karşılaşmadan sürer. Eğer, turizmdeki bu büyüme sürerse, doyuma ulaşılır ve destinasyon ve destinasyon kaynakları da bozulmaya başlar, destinasyonda turizm artık sürdürülemez bir aşamaya gelmiş demektir. Destinasyonun çekiciliğini kaybettiğini, aşırı geliştiğini, turizm kaynaklarının ve çevrenin çeşitli bakımlardan kirlendiğini söylemek mümkündür. Destinasyonun doymuş imajı yüzünden, tur operatörlerinin bu destinasyona ucuz ve kitle turizmi destinasyonu olarak bakmaları nedeniyle yüksek harcama potansiyeli olan ziyaretçiler daha çekici destinasyonlara yönelir (Page, 2009: 528). Kitle turizmine 'her şey dahil' sistemiyle yönelmiş olan Antalya, Alanya, Kemer, Marmaris, Bodrum, Kuşadası, Didim, Çeşme gibi destinasyonlara başka özelliklerinin yanı sıra kişi başına daha çok harcama yapmasıyla bilinen İskandinavya ülkeleri ile Fransa, İsviçre, vb. ülkelerden gelen turistlerin yıllar geçtikçe sayılarının azalmasını yukarıda kısaca özetlenebilen Page'in kartopu görüşü ile açıklamak mümkündür.

Yeni gelişen destinasyonlara ve destinasyon adaylarına ülke ve komşu ülkelerden oluşan bölge ölçeğinde örnekler vermek mümkündür. Vietnam Savaşı'nda ağır hasarlar gören Büyük Mekong Altbölgesinin bir parçası olan Kamboçya, Laos ve Vietnam (KLV) son yıllarda liberal ekonomi yaklaşımı ile büyürken turist sayısında ve turizm gelirinde daha fazla büyüme kaydettiklerinden dolayı “yeni turist destinasyonu ülkeleri” olarak nitelendirilmektedir (Semone vd., 2011: 25-38). Yazara göre, turizm mevzuatı kendi yasal sistemleri içinde evrilen Avrupa ülkeleri, ABD ve Avustralya gibi geleneksel turizm destinasyonlarının tersine KLV’de yakın tarihlere kadar ne bir demokratik meşru sistem ne de kayda değer bir turizm sektörü bulunmaktaydı. Bu ülkelerin tümü turizmi ekonomik ve toplumsal modernizasyonları için en önemli sektörlerden biri olarak gördüklerinden, son yirmi yıl içinde kamu ve özel sektör için açıkça tanımlanan rollerin olduğu bir yönetim çerçevesi çizen turizm mevzuatı geliştirmişlerdir. 2005 yılından başlayarak bu ülkelerde kamu kesimi, paydaşları ve turistlerin yükümlülükleriyle birlikte rolleri ve sorumlulukları; turizmin ülke, il ve ilçe düzeylerinde planlanması ve geliştirilmesi; kurumsal sistemler, kalite güvenceleri, belgelendirme ve gözetim konularında yönetim altyapısı yaratmak için turizme özel yasalar çıkarılmıştır. Semone ve diğerleri (2011: 35) siyaset bilimi ve özel sektör kurumlarının yönetimi alanlarından kaynaklı yönetim yazınından sağladığı hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık, yapı (sistemin öğeleri arasındaki ilişkiler), etkinlik ve yetki (bağlama göre kamunun ya da özel sektörün, merkezin ya da yerelin güçlü olması) başlıklarındaki altı kilit yönetim boyutu üzerinden KLV ülkelerinin turizm yasalarını değerlendirmişlerdir (bakınız: Tablo 1.4.).

Tablo 1.4. *Kamboçya, Laos, Vietnam (KLV) Ülkelerinin Turizm Yasalarının Karşılaştırılması*

Boyut	Kamboçya	Laos	Vietnam
Hesap verebilirlik	Turizm Bakanlığı üzerinden merkezi düzeyde; il, belediye düzeyinde ve özel sektör paydaşları arasında düşük hesap verebilirlik	Ulusal, il ve ilçe düzeyinde paylaşılmış sorumluluk. Özel sektör için açıkça belirlenmiş rol.	Kültür, Turizm ve Spor Bakanlığı, bağlı kurumu Vietnam Ulusal Turizm Yönetimi aracılığıyla turizmden kesin sorumludur. İl düzeyinde ve özel sektör paydaşları arasında bazı sorumluluklar paylaşılmıştır.
Saydamlık	Kamu ve özel sektör arasında çok düşük düzeyde saydamlık. Ancak Turizm Yasası, yasadışı uygulamalara ve yolsuzluklara karşı her iki sektör için de normlar koyar.	Turizm kural ve düzenleri açıkça belirtilmektedir ancak izleme yapılması zor olabilir.	Bakanlık politika belirler ancak yerel düzeyde turizm etkinliklerini geliştirmek ve yönetmek için yerel düzeyde bir esneklik var gibi görünmektedir.
Katılımcılık	Kararlar, özel sektörün az miktarda katılımı ile merkezi hükümetin mutlak kontrolü altında alınır.	Kararlar, kamu ve özel sektör kurumlarının katılımının katılımıyla açıkça alınıyor gözükmektedir.	Karar alma ve planlama bakanlık düzeyinde kontrol edilir, ancak yerel makamlar kendi turizm gelişme planlarını uygulamada makul özerkliğe sahiptir.
Yapı	Bütün kontrol, merkezi hükümet düzeyindedir.	Kararlar ortaklaşa alınır ve kamu ve özel sektör paydaşları arasında çok açık bir yapı vardır.	Bakanlık tüm turizm kararlardan sorumludur, ancak iller yerel düzey turizm gelişim kararları alıp yönetmeye yetkilidir.
Etkinlik	Turizm yasası açıktır, tutarlıdır ve turizmin her yönünü kapsar. Kural ve düzenlemelerin gerçekten nasıl iyi uygulanacağı belirsizdir	Turizm iş faaliyetlerinin izlenmesi çok zayıf olabilir ve daha merkezi bir kontrol mekanizması gerekebilir.	Turizm yasası aşırı derece ayrıntılıdır ve turizm endüstrisinin tüm sektörlerini açık, az ve öz olarak kapsamaktadır.
Yetki	Çok güçlü yönetim ve yetki merkezi hükümet düzeyindedir. Özel sektörden ya da il yönetiminden hemen hiç girdi yoktur.	Turizm politikalarını kontrol etmede Laos Ulusal Turizm Yönetiminin etkinliği sorgulanabilir. Ulusal düzeyde daha güçlü yaptırım gerekebilir.	Bakanlık güçlü kontrol uygular ancak yerel makamlar kendi turizm gelişme planlarını uygulamada esnekliğe sahip gibi gözükümler.

Kaynak: Semone vd. (2011: 35)

KLV ülkelerinin turizm yasaları gözden geçirildiğinde hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık, yapı (sistemin ögeleri arasındaki ilişkiler), etkinlik ve yetki (bağlama göre kamunun ya da özel sektörün, merkezin ya da yerelin güçlü olması) içiçe geçen çok önemli konular iken roller ve sorumluluklar, planlama ve gelişim politikaları, kurumsal sistemler, kalite güvenceleri, belgelendirme ve izlemeyle ilgili sorunlar her üç ülkenin de turizm yasalarının merkezinde duruyor gözükmektedir. Özellikle turizm gelişimine sürdürülebilir yaklaşım üç ülkenin de turizm yasasının merkezinde bulunurken merkezileşme ile yönetsel gücün merkezsizleşmesi (desantralizasyonu) değişen derece-

lerle konunun özünde yer almaktadır. Yazarlar Asya Kalkınma Bankası gibi örgütlerin, yakın tarihlerde uygulamaya konulan turizm projeleri üzerinden yaptıkları müdahaleler ile bu ülkeleri turizm endüstrilerinde yönetişimi geliştirmeye yönelttiklerini belirtmektedir (Semone vd., 2011: 37).

1.6. Turizm ve Turizm Yönetişimi

Farklı birçok tanımı yapılmakla birlikte turizm “bir yıldan fazla süreli kalmama ve gelir elde etmeme koşullarıyla kişilerin dinlenme, iş ve diğer amaçlarla sürekli buldukları çevre dışına seyahat etmeleri ve geçici olarak -24 saatten az olmamak üzere-orada konaklamaları” olarak tanımlanmaktadır (Pekin, 2011: 31).

Turizmi yalnızca ekonomik bir olgu olarak değerlendirmek boyutlarını eksik görmek olacaktır. Oysa turizm politika, yönetim ve işletme, hukuk, sosyoloji, tarih, arkeoloji, antropoloji, psikoloji, çevre bilimleri ile de yakından ilgilidir. Endüstrileşen boyutları turizmi uluslararası gelişmelere, ekonomik, çevresel, toplumsal, politik, teknolojik, vb. koşullara duyarlı kılmaktadır. Turizm doğası gereği değişik kültür, halk ve kesimleri bir araya getirirken ve birbirlerinden etkilenmelerini sağlarken sosyolojik anlamda da yönetişime ortam hazırlamaktadır. Birlikte yaşama anlayışı ve pratiği kültürler arası diyalogun geliştirilmesinde önemli bir işleve sahiptir (Pekin, 2011: 33).

Turizm, yerel, ulusal ve küresel ekonomik büyümeyi önemli ölçüde etkileyen bir faaliyet alanıdır. Öte yandan altmış yıldır istikrarlı büyüme kaydederek 2019 yılında⁹ uluslararası turist gelişlerinin 1,5 milyar olarak ölçüldüğü turizm, gelir ve döviz üretmesi, istihdam yaratması, bölgesel kalkınmayı harekete geçirmesi, yerel toplulukları desteklemesi ile hizmetler ekonomisinin de can damarı niteliğindedir.

Belirsiz ekonomik görünüşler ve sağlık korkuları ile şiddetli hava olayları gibi dışsal şoklara bağlı olarak kısa dönemde karışık bir durum arz etse de, turizmin uzun dönemde büyümeye devam etmesi beklenmektedir.

Genel olarak bu dinamik sektördeki büyüme eğilimleri olumlu iken hükümetler, büyüme plansız ve yönetimsiz olduğunda artacak baskıları azaltıp turizmin sağlayabileceği ekonomik, çevresel ve toplumsal yararı en üst düzeye çıkarmaya çalışan politikalar geliştirmektedir. Dolayısıyla bu sorunları irdeleyen politika önlemleri bir öncelik haline gelmiştir. Turizmdeki büyümenin toplumlar, mekanlar ve işletmeler için fayda üretmeye

⁹ 2020, 2021 yıllarında tüm dünyada covid-19 salgını yüzünden seyahat kısıtlamaları yaşandığından; 2022’de ise kayıpların telafisi için çaba gösterildiğinden bu üç yıl normal dışı yıllar olarak görülmektedir.

devam edebilmesi için bütünleşik ve ileriye dönük politikalara gerek bulunmaktadır. Örneğin, popüler destinasyonlardaki aşırı kalabalıklaşma ile etkin biçimde uğraşmak, ekonomik ve diğer faydaları daha az ziyaretçi çeken bölgelere yaymak, sezonu uzatmak için yeni ürünler geliştirmek ve artan verimliliği, kaynakların daha iyi kullanımını ve daha istikrarlı istihdamı teşvik etmek için çaba gösterilmektedir. Ülkeler, bu politikaların gerçekten istenilen etkiyi göstermesini sağlamak için eşgüdüm ve uygulama mekanizmalarını güçlendirmekte, destinasyon yönetimi uygulamalarını gözden geçirerek düzeltmekte, mevzuatı yenilemekte, dijital çözümleri benimsemekte, sivil toplumla diyalogu güçlendirmekte ve özel sektörü politika geliştirme sürecine katmaktadır. Hükümetler, mekanlar, yerel topluluklar, işletmeler, çalışanlar ve ziyaretçilere daha geniş birtakım avantajlar sağlarken net ekonomik yarar da getiren turizm kalkınmasını aktif biçimde teşvik etmektedir. Turizmin başarısını yalnızca gelen turist sayısı, istihdam ve elde edilen gelir ile ölçmek artık doğru olmadığından yerel toplulukların turizmden daha eşit olarak yararlanmasının sağlanması hâkim olan politika eğilimidir ve kaydedilmekte olan ilerlemedir.

En geniş anlamıyla yönetişim, insan topluluklarının karar alma süreçlerine ve bir toplulukta karar alma yetkisinin örgütlendiği ve kullanıldığı tüm yöntemlere gönderme yapar. Turist destinasyonlarının yönetimi ve kalkınması bağlamında yönetişim, turizm hakkında karar almada sorumlu olan değişik düzeylerdeki kamu yönetimi birimleri, turizm tanıtma örgütleri, ticaret odaları, kalkınma büroları, özel sektör girişimcileri, toplum ya da yerli grupları gibi kurum ve süreçleri kapsayan bir kavram olarak görülebilir.

Pek çok ülke için turizm ekonomik, toplumsal ve kültürel bakımlardan çok önemli olduğundan hükümetler turizmin gelişmesini biçimlendirmede kilit rol oynamaktadır. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu EİKÖ üyesi otuz sekiz ve beş kilit partner ülkede başarılı bir turizm yönetimi için temel olarak görülen bir dizi ortak politika öncelikleri belirtilmektedir. İki yılda bir yayımlanan, ülkelerin turizmde büyüme, yenilikçilik ve rekabetçiliği etkili olarak destekleyip desteklemediğini uluslararası karşılaştırma ve başvuru kaynağı olarak ortaya koyup turizmde yönetişim reformlarını ve kilit politikaları analiz eden EİKÖ Turizm Politikaları ve Eğilimleri 2020 Raporu'nun önerdiği temel turizm politikaları üç başlık altında toplanmaktadır (OECD, 2020:15-16):

1- Bütünleşik, ileriye gören politikaları savunmak:

Uzun dönemli stratejiler ve esnek eylem planlarıyla desteklenen turizm politika ve programları tasarlamaya yönelik tutarlı, ileriye dönük programlar geliştirmek,

Ulusal düzeyde benimsenen politikaların ulus altı düzeye istikrarlı biçimde taşınmasını sağlamak üzere eşgüdüm mekanizmalarını ve ilgili yapıları güçlendirmek, yerel destinasyonların dinamik bir turizm ekonomisinin faydalarını tamamen paylaşabilmelerini garanti altına almak için toplulukları ve işletmeleri sürece dahil etmek,

2- Dijital gelecek için turizm işletmelerini hazırlamak:

Bir dijital zihniyeti geliştirip mevzuat yapısını yenileyerek ve KOBİ'lerin dijital ekosistemlere katılma yeteneklerini güçlendirmek suretiyle turizmde dijital dönüşümü etkin biçimde desteklemek,

Yeni teknolojileri, ustalıkları ve inovasyonu anlamayı ve onlara yatırım yapmayı özendirmek, mevcut turizm KOBİ'lerinin dijital dönüşümün faydalarından nemalanmasını desteklemek ve akıllı turizm destinasyonlarının gelişmesine katkıda bulunmak,

Veri analizi ve diğer kolaylaştırıcı teknolojilerin kabulü, iş uygulamalarının en iyi düzeye getirilmesi ve erişilebilir dijital altyapının, araçların ve çözümlerin büyümesi suretiyle dijital olarak güçlendirilmiş turizm iş modellerini, değer zincirini ve ekosistemleri geliştirmek,

3- Sürdürülebilir büyüme için turizmin başarısını yeniden düşünmek:

Yerel topluluklara net fayda sağlamak, sürdürülebilir kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye katkıda bulunmak ve iklim değişikliği ile savaşmak için sürdürülebilirliğin çevresel ve sosyo-kültürel ilkelerini daha büyük bir odağa oturtmak,

Turizmi geliştirme çabalarının, kentsel, bölgesel ve ulusal ekonomik kalkınma stratejilerini daha geniş bir kapsamda değerlendirerek sanayi ve sivil toplumla yakın işbirliği içinde sürdürülmesini sağlamak,

Turizm politikalarında ve endüstri uygulamalarında sürdürülebilirliği yaygınlaştırmak, çevreci, düşük emisyonlu ve olumsuz iklim değişikliğine dirençli turizm ekonomisine geçişi daha iyi desteklemek için ek adımlar atmak,

Tekil destinasyonlara uygun turizm büyümesinin türünü ve ölçeğini daha iyi planlayabilmek ve karar mekanizmalarını bilgilendirmek amacıyla karşılaştırılabilir ve güncel veriye ulaşılmasını sağlamaktır.

Anlaşılabileceği üzere, yukarıdaki öneriler turizmin büyümeye devam edeceğini varsayarak demografik değişimlerin, gelişmiş bağlantıların ve ilişkilerin, teknolojik ye-

niliklerin, daha kapsayıcı ve daha sürdürülebilir bir büyümenin gerektiğine ilişkin daha da yükselmiş bir bilincin, destinasyonlar için bazı fırsatlar ve zorluklar getirerek turizm olgusunu çarpıcı biçimde değiştirme olasılığını kabul etmektedir.

Hükümet sistemlerine, turizmin ülke ekonomisi içindeki önemine, turizm talebinin türüne bağlı olarak turizm sektörünün başarılı olarak büyümesini, sınıf atlamasını ve düzenlenmesini sağlamak üzere ülkeler çeşitli yönetim yaklaşımları benimsemiştir. EİKÖ ülkeleri içinde yirmi ülke turizmin sorumluluğunu, ekonomik büyüme ile yakından bağlı olduğundan bir ekonomi bakanlığında konumlandırmıştır. Özellikle İskandinav ve Baltık ülkeleri ile Şili, Yeni Zelanda, Polonya, Portekiz ve İsviçre’de de durum böyledir. Fransa’da sorumluluk dış ilişkilerden sorumlu bakanlık ile Ekonomi ve Finans Bakanlığı arasında paylaştırılırken Avustralya’da turizm, Dış İlişkiler ve Ticaret makamlarının sorumluluğu altında kalmaktadır.

Yunanistan, İsrail ve Meksika’nın içinde yer aldığı birkaç ülke, ülke ekonomisindeki görece önemini yansıtabilecek biçimde ayrı bakanlık kurarak turizmi öncelemektedir. Öte yandan aynı bakanlığın sorumlu olduğu bağlantılı politika alanları içinde turizme yer veren ülkeler de vardır; örneğin Türkiye ve İtalya’da kültür ile birlikte, Slovak Cumhuriyeti’nde ulaştırma ile birlikte, Çek Cumhuriyeti’nde bölgesel kalkınma ile birlikte, Japonya’da birbirleriyle bağlantılı arazi, altyapı ve ulaştırma gibi bir politika grubu ile birlikte, Avusturya’da tarım ve bölgeler ile birlikte, İngiltere’de kültür, medya ve spor ile birlikte yönetilmektedir. Bir başka yaklaşım da, örneğin İzlanda’da yenilikle (inovasyon) birlikte olması gibi, turizmin önde gelen bir konuyla bağlantılı hale getirilmesidir (OECD, 2020: 27).

Bu örnekler, ülkelerin değişik koşullarıyla birlikte turizmin doğası gereği başka sektörlerle ortak ilgi alanlarının çokluğundan dolayı turizmin ulusal hükümet yapıları içinde en uygun bir yerde herkese uyacak bir kalıp olarak yerleştirilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Turizm nereye yerleştirilirse yerleştirilsin, turizm yönetimi, turizmle çıkar ilişkisi bulunan ya da turizm üzerinde etki edebilen hükümetin öteki parçalarının turizmin planlanması ve geliştirilmesine bütünüyle dahil olabilmelerini sağlamak üzere ulusal hükümet bakanlıkları ve kuruluşları boyunca bir dizi gelişmiş yatay eşgüdüm kuralları koymayı ve düzenlemeler yapmayı gerektirmektedir. Turizm yönetimini bölgesel ve yerel otoritelerin rol ve faaliyetleri dikkate alındığında dikey olarak da koordine etmek zorunludur (OECD, 2020: 28).

Genel olarak bakıldığında, ulusal turizm politikasının yönetişimi, hükümetçe atanan bir bakanın öncülüğünde hükümet politikasını uygulayan bir hizmet kuruluşunun desteğ i ile bir ulusal turizm idaresi tarafından gerçekleştirilir. Öte yandan bölgesel ve yerel yönetimler de turizmin gelişiminde ve yönetiminde önemli bir rol oynamaya devam eder. Bölgesel kuruluşlar çoğ u kez kendi bölgelerindeki turizm sektörünün karşılaştığı zorlukları anlama ve bu zorlukların giderilmesini planlayıp turizmi geliştirme görevi ile hem stratejik bir role sahiptir hem de hizmet üretme rolü üstlenir. Yerel ziyaretçi danışma, araştırma hizmeti ve nitelik onaylamayla ilgili öteki rollerin yanında ürün geliştirme genellikle bunların ana sorunluluk alanıdır. Uluslararası ve ülke düzeyinde tanıtım iş i daha yaygın olarak ulusal turizm örgütlerinin sorumluluğ unda iken yerel ve bölgesel kuruluşlar yurt iç i tanıtım faaliyetine katılabilirler. Yerel ve bölgesel kuruluşların turizmdeki rolü ve işlevi ülkelere göre değ işkenlik göstermekle birlikte artan önemlerine bu noktada Belçika örneğ i gösterilebilir. Belçika’da bölgesel makamlar 2014 yılından buyana kendi bölgelerinin yurt iç i ve yurt dışı tanıtımları dahil turizmde tam sorumluluğ a sahiptirler.

Merkezi yönetimlerin turizmde hizmet ve tedarik süreçlerini düzenlemeleri farklı olabilmektedir. Merkezi yönetim tarafından hizmet ve tedarik süreçlerine dahil olan bölgesel kurumlar ve özerk kalkınma ajansları da destinasyon yönetim örgütleri gibi yetkilendirilebilmektedir. DYÖ, bölgesel ve yerel yönetimlerle işbirliğ i içinde çalışarak ve dahili yatırımların teşvik edilmesi, bir destinasyonun makyajlanmasında kullanılan tüm elemanların yönetiminin koordine edilmesi gibi giderek artan görevleri üstlenerek turizmin geliştirilmesinde çoğ unlukla öncülük rolü oynamaktadır. Örneğ in Avusturya’da Viyana Turist Kurulu ve İsveç’te Göteborg&Co destinasyon düzeyinde uzun dönem stratejileri ile kısa dönem eylem planlarının uygulanmasından sorumludur ve bu durum araştırma ve istihbarat, stratejik ve eylemsel planlama, pazarlama ve satış, ziyaretçilere yönelik hizmetler, ürün geliştirme ve ürünlerin yönetimi, etkinlik yönetimi, becerilerin geliştirilmesi ve iş destekleri gibi geniş bir yelpazeye yayılmış işlevlerin yerine getirilmesini gerektirmektedir. Polonya’da, 16 bölgesel turizm örgütü ve il-ilçe düzeyindeki yaklaşık 120 yerel turizm örgütü, turizm ürünü geliştirmekten ve bunların pazarlanmasından sorumludur. Onlar bölgesel ve beledi yönetimlerin birleşimidir ve yaygın olarak turizm sektör paydaşları olarak kabul edilir (OECD, 2020: 28).

Scott ve Marzano (2015:19-20) yönetişimi“*bir ulusun işlerini çekip çevirmek için gerekli olan politik, ekonomik ve yönetsel yetkilerin kullanılması olarak*” tanımlay-

rak OECD ülkelerindeki turizm yönetişimi eğilimlerini ve iyi uygulama örneklerini araştırdığı çalışmasında şu sonuçlara ulaşmıştır:

1- Hükümetin turizm içinde farklı düzeylerde görevi olan birimlerinin yanısıra turizm politikasına dahil farklı örgütlerin rolleri ve işlevlerinin açıkça tanımlanması bir iyi uygulama alanıdır. Vietnam ve Kamboçya gibi bazı ülkelerde bu roller yasalarla belirlenmiştir.

2- Bir ulusal düzeyde, farklı sektörleri temsil eden örgütleri kapsayan bir birleşmiş temsilci gövde olabilecek tepe endüstri örgütünün geliştirilmesi eğilimi bulunmaktadır. Bununla birlikte, bazı ülkelerin benimsediği bu yaklaşımın önemli ölçüde başkalaşmakta olduğu, bir baskın yaklaşımın henüz ortaya çıkmadığı anlaşılmaktadır. Bir ulus-altı düzeyde, belirli bir destinasyonda ulusal temsil örgütlerinin dallarını ya da belli sektörleri temsilen çok çeşitli örgütler bulunabilir. Ulus-altı düzeyde bu örgütler arasındaki eşgüdümün sağlanması iyi uygulama olarak görülse de bu eşgüdümün sağlanmasında kullanılan yöntemin iyi örnek olarak kabulü bağlama göre değişmektedir.

3- Bir turizm stratejisi hükümeti, endüstriyi, destinasyon topluluklarını ve öteki paydaşları birbirine bağlamakta ortaklaşa kullanılan bir araçtır. Etkili bir turizm stratejisi geliştirmek iyi uygulama olarak gözükmektedir. Bir turizm stratejisi ile ilgili ortak sorun onun uygulanması için yeterli kaynağın sağlanması zorunluluğudur. Ayrıca iletişim, bir stratejinin başarıyla uygulanmasının önemli bir ögesidir.

4- Hükümetin birçok düzeyleri boyunca turizm politikasının yönetişimi yetkin yerel aktörlerin varlığını gerektirmektedir. Ulusal ve ulus-altı düzeyde kapasite geliştirmek için çeşitli araçlar ile ulusal hükümet ve EİKÖ gibi uluslararası örgütler tarafından sağlanan beceri eğitimleri de gerekmektedir. Turizm operatörleri ile yerel yönetimlerin katılımları ve kapasitelerinin geliştirilmesi, etkin “yaparak öğrenme” programları sayesinde iyileştirilebilir. İnsan kapasitesinin ulusal ve ulus-altı düzeylerde geliştirilmesi iyi uygulama olarak gözükmektedir.

5- DYÖ ulus-altı düzeyde etkili yönetişimin önemli bir tamamlayıcısıdır. Onların sınırları hem örgütlenme ve pazarlamada ölçek ekonomilerini yansıtmak hem de ziyaretçilerin gezi biçimlerini esas almak durumundadır. DYÖ ayrıca bir ulus-altı politika oluşturmaya ve kapasite geliştirmeye odaklanma sağlayıp özel sektör paydaşlarıyla iletişim kurulmasına yoğunlaşırlar. DYÖ gibi ulus-altı yönetim yapılarıyla yürütme, turist hacmi fazla olan daha büyük ülkeler için iyi uygulama olarak gözükmektedir.

6- Turizm sektörünün yatay karakterinden dolayı turizm temsilcilerini krize karşı politika ve sorumluluk geliştirme çalışmalarının içine almak hükümetler için iyi uygulamadır.

7- Turizm politika kararlarının daha sağlıklı alınabilmesi için konuyla ilgili verilere ve bunların çözümlenmelerine ulaşılabilir olması iyi uygulamadır. Politika kararlaş-tırmanın uzun dönemli, şeffaf ve verilen kararların çıktılarının değerlendirildiğinden de emin olmak iyi uygulamadır.

EİKÖ'nün tüm dünyayı etkileyen Covid-19 salgınında önce 2020 yılı için yayımladığı, turizmin Türkiye'deki en dinamik ve en hızlı büyüyen ekonomik sektörlerden biri olduğunun vurgulandığı son düzenli raporunda (OECD, 2020: 293-297) Türkiye'nin turizmdeki gelişimine ve turizm yönetişimine de değinilmektedir. Türkiye turizm yönetiminin yerleşik kurumsal durumu özetlendikten sonra Ağustos 2019'da kanunla Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı'nın kurulması bir yenilik ve iyi uygulama örneği olarak belirtilmektedir. Öte yandan bu Raporda Türkiye'de turizminin karşı karşıya kaldığı, yönetişim yaklaşımıyla ele alınması gereken ana sorunlar ve zorluklar şöyle özetlenmektedir:

- Sezonsallığın giderilmesi: Ağırlıklı bir biçimde güneş ve kum destinasyonu olarak turist geliş ve faaliyet yoğunluk düzeylerinin yaz mevsiminde yaşandığı Türkiye'de sezonsallık turizmde karlılığı ve turizmin ekonomiye yaptığı katkıyı sınırlandırmaktadır.

- Turizmin bölgesel kalkınmanın bir aracı olarak kullanılmasını sağlamak: Halihazırda bazı kilit durumdaki kıyı ve kent destinasyonlarında yoğunlaşma söz konusudur ancak Türkiye'de turizmin gelişebileceği büyük bir alan bulunmaktadır.

- Çevreyle ilgili çalışmaları iyileştirmek: Yeni ürünler geliştirerek, kaynakları akıllıca kullanarak, sürdürülebilirliğin planlanmasını ve geliştirilmesini sağlayarak turizm endüstrisinin çevresel başarısını yükseltmek gerekmektedir.

- Turizmin sahip olduğu hizmet becerilerinin kalitesinin iyileştirilmesi: Turizmdeki işgücünün eğitim ve stajlarının özel önemle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

- Küresel huzursuzluklara ve yakın ülkelerdeki ekonomik krizlere karşılık çözüm planları olmalıdır.

Bu sorunlar ve zorluklar içinde hükümetin turizm endüstrisini rekabetçi, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir niteliğe kavuşturmayı amaçladığı, deniz ve güneş ürünlerine

dayalı kitle turizminden müşteri beklentilerini karşılayan yüksek kalitede kültür, spor, iş/toplantı-eğlence-konferans-fuar, sağlık/zindelik turizmlerine doğru farklılaştırmalarla sezonları tüm yıla yaymayı, turizmin yararlarını başka bölgelere dağıtmayı hedeflediği de belirtilmektedir.

1.7. Turizmde Kamu Yönetişimi ve Avrupa Birliği Etkisi

Turizm paydaşları arasındaki toplumsal davranışın kurallara bağlanması ve akışkanlık kazandırılması suretiyle toplumsal düzen oluşturma süreçlerine geniş anlamıyla turizm yönetişimi demek yanlış olmayacaktır. Bu noktada kamu birimleri ile özel sektör paydaşlarının rollerinin turizm yönetişimi içinde belirlenmesi önem kazanmaktadır. Bir yandan hükümetin bir destinasyon için en iyisini hedefleyen uygun kamu yararını oluşturduğu ve altyapı, planlama denetimi, pazarlama ve tanıtım sağladığı yukarıdan aşağıya bir turizm yönetişimi yaklaşımı, öte yandan ise destinasyonun gelişimi için kamu örgütünün desteğinin de gerektiği bir ileri görüş ve plan oluşturma sürecine yerel toplumu katma zorunluluğunu vurgulayan aşağıdan yukarıya bir turizm yönetim yaklaşımı gerekmektedir. Dolayısıyla içinde devletin ve öteki aktörlerin birbirlerine bel bağladığı karmaşık ve çok boyutlu bir konu olan turizm yönetişimine Avrupa Birliği'nin çeşitli bakımlardan etkisi bulunmaktadır.

Avrupa Birliği düzeyinde turizm alanında önemli adım olarak 1982 yılında yayımlanan *AB Turizm Politikasının Temel İlkeleri* görülebilir. 2001 yılında Avrupa Komisyonunca yayımlanan *Avrupa Turizminin Geleceği İçin Birlikte Çalışmak* adlı Tebliğ de önemli çalışmalar arasında yer almaktadır. Bu Tebliğin ardından *Avrupa Turizminin Sürdürülebilirliği İçin Temel Uyarlamalar* adlı ikinci tebliğ yayımlanmıştır. Avrupa Komisyonu 2006 yılında *Avrupa Turizmi İçin Daha Güçlü Bir Ortaklık Yolunda: Yenilenmiş AB Turizm Politikası*¹⁰ metnini kabul etmiştir. Bunu Komisyon'un 2007 yılındaki *Sürdürülebilir ve Rekabetçi Bir Avrupa Turizmine Yönelik Gündem*¹¹ adlı tebliği izlemiştir.

Avrupa turizminin ilkelerini belirleyerek uygulamalara yön veren bu kararlar incelendiğinde öteki birkaç özelliğin yanı sıra bütüncül yaklaşımın, katılımcılığı desteklemenin, çeşitli paydaşları bir araya getireci bir anlayışı benimsemek gerektiğinin de altı çizilmektedir (Pekin, 2011: 46-47).

¹⁰ Tam metin için <http://eur-lex.europa.eu>

¹¹ Tam metin için <http://eur-lex.europa.eu>

1990'lı yıllarda AB hedefleri için turizm yalnızca bir araç olarak görülürken günümüzde gelişen turizm sektörü, denetlenmesi ve desteklenmesi gereken bir ekonomik faaliyet olarak kabul edilmektedir. Turizm işletmelerine yönelik kapsamlı bir politika çerçevesi 2007 yılında imzalanan Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın (kısa ca ABİDA veya Lizbon Antlaşması¹²) 195. maddesi hükümleri uyarınca çizilmiştir. Buna göre;

AB, başta turizm alanındaki AB girişimlerinin rekabet gücünü arttırmak olmak üzere, üye devletlerin turizm sektörüne yönelik eylemlerini tamamlamakla görevlidir. Bu hedefe yönelik olarak AB'nin eylemleri turizm girişimlerinin gelişimi için uygun bir çevrenin yaratılmasını teşvik etmek ve özellikle başarılı uygulamaların paylaşımı yoluyla, üye devletler arasında işbirliğini desteklemek amaçlarına hizmet eder. Olağan yasama usulüne uygun olarak, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, bu madde ile öngörülen hedeflere ulaşmak üzere, üye devletlerin eylemlerini tamamlayıcı özel tedbirler alır. Ancak, bu tedbirler üye devletlerin kamun ve tüzüklerinin uyumlaştırılması amacına hizmet edemez (ABİDA, md. 195).

Lizbon Antlaşmasıyla AB, üye devletlerin yetkisini saklı tutarak, turizm işletmelerinin gelişimi amacıyla uygun bir çevrenin yaratılmasını teşvik etmek için tedbirler alma sözünü vermiştir. AB'nin alacağı bu önlemlerin ise üye devletlerin turizme yönelik eylemlerini tamamlamak üzere olağan yasama usulüne (nitelikli çoğunluk oylama sistemine) uygun olarak karara bağlanacağı hükmü getirilmiştir. Dolayısıyla turizm işletmelerinin rekabet gücü kazanmasına yol açan ikincil hukuk normlarının çıkarılmasına işaret edilirken de sektörü tek tipleştirmeden Avrupa düzeyinde bütüncül bir turizm politikası oluşturmak olanaklı hale gelmiştir (Aykın, 2016: 285-299).

2005 yılında taraflar arasında, AB müktesebatının ne kadar sürede Türkiye tarafından iç hukuka aktarılıp etkili şekilde uygulanmak üzere yürürlüğe konulacağına sınırlı bir süreç olan katılım müzakerelerinin başlatılmasıyla birlikte Türkiye tarafından üstlenilmesi gereken müktesebat katılım müzakereleri için 35 başlık altında toplanmış ve turizm, 20. Faslın konusunu oluşturan İşletme ve Sanayi Politikası başlığı altında ele alınmıştır. Türkiye'nin AB'de uygulanan "sürdürülebilir ve sorumlu turizm" politikasının gereklerini yerine getirmek ve gönüllü uygulamalara taraf olmak amacıyla ortaya koyduğu TTS Belgesinde Türkiye'nin turizm vizyonu özetle, istihdamın artırılmasında ve bölgesel gelişmede sürdürülebilir turizm uygulamak; turizmin öncü sektör olmasıyla da 2023 yılına kadar turist sayısı ve turizm geliri bakımından dünyada ilk beş ülke arasında yer alan bir destinasyon ve marka olmak şeklinde tanımlanırken, turizm

¹² Lizbon ya da Reform Anlaşması 2007 tarihinde imzalanarak 2009 yılında yürürlüğe girmiş olup, sırasıyla (1) Avrupa Birliği Antlaşması, (2) Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma ve (3) Avrupa Temel Haklar Şartı olmak üzere 3 bölümden oluşmaktadır.

sektörünün güçlendirilmesine yönelik ya doğrudan ya da dolaylı olarak sürdürülebilir turizm bağlamında hedef ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesini öngören 16 adet alt-strateji oluşturulmuştur (Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2007).

Türkiye Turizm Stratejisi (2023) ve eki niteliğindeki Turizm Eylem Planı (2007-2013), sektörel planlamaya bütüncül bir bakış getirmesi ve Cumhuriyet tarihindeki en kapsamlı turizm sektörü ana planı olması bakımından önem taşımaktadır: Ancak Avrupa boyutu ve bütünleşik Avrupa imajı yaratmak üzere üye devletleri çeşitli destek unsurlarıyla bir diğerine bağlamaya çalışan AB politika ve stratejilerinin aksine, TTS adından da anlaşılacağı üzere ulusal ve hatta lokal boyutta bir strateji belgesi olması dolayısıyla yetersizdir (Aykın, 2018: 153-170).

İKİNCİ BÖLÜM:

TÜRKİYE’DE TURİZM YÖNETİMİ, TURİZMDE KAMU YÖNETİŞİMİ

Gelen turist sayısı sıralamasına göre ilk on ülke, elde edilen turizm gelirleri bakımından ilk yirmi ülke arasında bulunması ile dikkat çeken Türkiye, dünyada turizmde önde gelen ülkelere göre yüksek hacimli turizmle daha geç tanışmıştır. Türkiye’nin küresel turizm hareketleri içinde rakiplerine göre geç bir tarihte yeni bir pazar olarak ortaya çıkmasının birlikte getirdiği avantajların yanı sıra dezavantajlar da olmuştur. Onların turizmi nasıl yönettiklerine bakıp somut sonuçlar çıkarma fırsatı ise Türkiye için bir avantaj sayılmalıdır. Bu bölümde “başarı hikayeleri”ni yansıtan Türkiye turizm tarihinin özetlemesi yapılırken özellikle turizmin yönetiminde çeşitli denemelere başvurulmasına karşın derinleşen sorunların çözümü için ortak akıl niteliği taşıyan turizmde kamu yönetişimine doğru bir dönüşümün olduğu gösterilmektedir.

2.1. Türkiye’de Turizm Yönetimi ve Yönetişimi

Cumhuriyetin kurulduğu yıllardan buyana turizm sektörünün gelişim tarihine hızlı bir bakış atmak, Türkiye’deki turizm yönetimini ve yönetişimini anlamak için gereklidir.

Kurtuluş Savaşı’nın ardından yeni kurulan Cumhuriyet ile amaçlanan tam bağımsızlığın ekonomik temeli, döneminin yönetim uygulaması olarak nitelendirilebilecek 1923 İzmir İktisat Kongresi’yle atılmıştır. Bu Kongre’de turizme değinilmemiştir. Pekin’in (2011: 70-76) belirttiği üzere, turizmle doğrudan ilgili ilk oluşum 1923 yılında Türk Seyyahin Cemiyeti’nin kurulmasıdır. Bu Cemiyet, Türkiye’ye yurt dışından gelen konuklara Türkleri ve Türkiye’yi doğru anlatmak ve yansıtmak amacıyla oluşturulmuştur. Cemiyet, 1926 yılında Türkiye Turing Kulübü, 1930 yılından itibaren Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu adını almıştır. İlk turizm seyahat acentesi Millî Türk Seyahat Acenteliği NATTA adıyla 1925 yılında kurulmuştur. 1925 yılında Ecnebi Seyyahlara Tercümanlık ve Rehberlik Edecekler Hakkında Kararname yürürlüğe konulmuştur.

Mustafa Kemal Atatürk’ün genel olarak havacılığa verdiği yüksek önemin sonuçlarından biri olarak Mayıs 1933’te, Ankara’da Millî Savunma Bakanlığı’na bağlı “Havayolları Devlet İşletme İdaresi” adı altında, sadece Ankara-Eskişehir-İstanbul arasında çalışan toplam 28 yolcu taşıma kapasiteli beş küçük uçağı bulunan Türk Hava Yolları (THY) kurulmuştur. Kuruluşunun dördüncü yılında uçuş noktalarının sayısını dörde çıkararak, daha sonra filosunu genişleten İdare, 1938 yılında büyütülerek Devlet

Hava Yolları Umum Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş ve katma bütçeli bir kurum olarak Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmıştır. İkinci Dünya Savaşının zor yıllarına karşın büyümesini sürdüren kurum 1945'e gelindiğinde THY Ortadoğu'nun en büyük havayolu işletmesi olmuştur. THY'nin ilk dış hat uçuşunun İstanbul-Atina arasında 1947 yılında yapılmasından dört yıl sonra uçak sayısı artırılmış ve Lefkoşe, Beyrut ve Kahire de THY'nin dış hatlardaki uçuş noktaları arasına katılmıştır.

THY ile bu gelişmeler yaşanırken 1939 yılında İktisat Bakanlığı içinde Turizm Müdürlüğü kurulmuştur. Aynı yıl Ticaret Bakanlığı'nın bir birimi olarak Turizm Dairesi oluşturulmuştur. Bu Daire 1943 yılında Basın ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne bağlanmış, 1949 yılında ise Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüştür.

Dünya'daki turizm sektörünün büyümeye başlamasına koşut olarak Türkiye'de de girişimciliği ve turistlerin seyahat kurallarını yasalarla düzenlemek gerektiğinden 1950 yılında 5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu ile Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Dönemin Başbakanı Şemsettin Günaltay'ın imzası ile TBMM Başkanlığına sunulan Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu tasarısının gerekçesine bakıldığında, dünyada gelişen turizmin analizi doğru yapılarak, Türkiye'nin sahip olduğu turizm değerleri, ürünleri ve en önemlisi Atatürk Türkiye'sinin turizm için önemi iyi vurgulanarak, daha o yıllarda turizm bir endüstri olarak nitelendirilerek yasa hazırlandığı görülmektedir¹³. Üç yıl sonra, 5647 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran, kapsamı genişletilen, adında turizmin bir endüstri olduğunu belirten ve ayrıntılı düzenlemelere yer veren 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu kabul edilmiştir. 1955 yılında Türkiye Turizm Bankası A.Ş., 1957'de Basın, Yayın ve Turizm Vekaleti kurulmuştur.

Göymen (2000: 1031), Türkiye'de turizmin gelişme aşamalarını iki döneme ayırmış ve 1963 ile 1983 yılları arasını birinci dönem, 1983 yılında başlayan ve günümüzde de süren zaman dilimini ikinci dönem olarak belirlemiştir. Yazara göre, birinci dönemde turizmin daha da geliştirilmesi için gerekli genel nesnel koşulları hazırlamada devlet öncü bir rol oynamıştır. İkinci dönemde ise yönetim dinamiklerinin harekete geçtiği görece bir liberalizasyon söz konusudur. Devletin öncü rolü oynadığı birinci dönemin en önemli örgütsel yeniliği, 1963 yılında kendi yasasıyla Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulması olmuştur. 1618 sayılı Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu'nun çıkarılmasıyla 1972 yılında turizm endüstrisi içinde tek meslek örgütü

¹³ <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c025/tbmm08025072ss-0245.pdf>

olarak Türkiye Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği (TURSAB) oluşturulmuştur.

1970'li yılların sonuna kadar Türkiye'de ağırlıklı olarak kültür turizmi gerçekleşmekteydi. 1980'lerin başlarından itibaren, kültür turizminden vazgeçmeksizin, turizm türlerini desteklemek ve öne çıkarmak konusunda Türkiye'de farklı kararlar, politikalar ve yaklaşımlar öne çıkmaya başladı. Örneğin, 1977 yılı ortalarında, Türkiye dışından gelen uzmanların desteğinde Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Planlama Genel Müdürlüğü ve Turizm Bankası uzmanlarınca hazırlanan, plan-program-bütçe ve uygulama evreleriyle bütünleşik özellik taşıyan, 1995 yılından önce tamamlanmak üzere 65.500 yeni yatak kapasitesi yaratmayı hedefleyen Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi (Kemer Turizm Projesi) kabul edildi. Hemen ardından da, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979–1983) çerçevesinde kıyı turizmini öne çıkaran yatırımlar teşvike bağlandı.

Göymen'in yeni liberal bir dönem diyerek belirlediği Türkiye turizminde ikinci dönemin en önemli habercisi, turizmle ilgili çeşitli kurumlar arasındaki eşgüdüm eksikliğini giderme, turizm yatırımları için uygun arazilerin elde edilmesi işini kolaylaştırma ve ağır bürokratik işlemlerin azaltılması gibi turizmin önündeki bazı engelleri ortadan kaldırmak için 1982 yılında 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun çıkarılmasıdır (Göymen, 2000: 1033). Bu Kanun'la yatçılık, kumarhaneler (casino), yiyecek-içecek merkezleri, birçok etkinliğin yapılabildiği kompleksler gibi yeni turizm tipleri ve mekanları tanımlanarak Türkiye'deki turizmin ana çizgisi kültür turizminden kaydırıldı ve yeni açılan otellerle birlikte Türkiye'nin 1990'lı yıllarına güneş-kum-denizle harmanlanan geleneksel turizm politikaları damgasını vurdu. Antalya ise bu sürecin merkezinde yer aldı.

Bu dönemde 1972 yılında kurulan TÜRSAB'a ek olarak, 1971 yılında kurulan Marmara Bölgesi Turistik Otelciler Derneği'nin 1983 yılında üye çeşitleri ve sayıları daha da artmış olarak Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği (TUROB)¹⁴ adıyla yeniden örgütlenmesi, 1988'dekonaklama, hava ulaştırma (uçak), havalimanı, marina ve tüm kruvaziyer limanları, tur operatörü ve turizmin tüm değer zincirini içinde barındıran yatırımcı boyutuyla Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği'nin (TTYD)¹⁵ kurulması, 1985 yılında akademik kurumlar ve turizm sektöründen temsilcilerce Turizm Geliştirme ve Eğitim Vakfı'nın (TUGEV) kurulması ile Göymen'e göre, yapısal ve iş-

¹⁴ <https://www.turob.com/tr/hakkmzda/tuerob-hakkinda/>

¹⁵ <https://ttyd.org.tr/hakkimizda/>

levsel yetersizliklerine karşın platformlar oluşturan, hedefe yönelik ayarlamalar yapan, ortaklık ağları geliştiren, lobicilik yapan bu yeni aktörlerle “yönetişim iş başında”dır (Göymen, 2000: 1035).

1981 yılında Kültür Bakanlığı kaldırıldı. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı da yeniden örgütlenerek adı Kültür ve Turizm Bakanlığı olarak değiştirildi. 1989 yılında bu bakanlık Kültür Bakanlığı ve Turizm Bakanlığı adıyla yeniden iki ayrı bakanlığa ayrıldı. 2003 yılında, günümüzdeki durumunu almak üzere bir kanun ile Kültür ve Turizm Bakanlıkları yeniden birleştirilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı adıyla örgütlendi. Ancak bu ayrılma-birleşme çekişmesinin bitmediğini, hükümetlerin kişilere bakanlık koltuğu oluşturmak için bakanlık sayısı ile oynama uygulamasında kültür ve turizmin gözde iki alan olmasının yanı sıra bu iki alanın kamu (devlet) dışındaki temsilcilerinin yaklaşımlarına göre de sonuca bağlandığını öne sürmek mümkündür. Nitekim, kültür ve turizm alanlarının tek bir bakanlık tarafından mı yoksa ayrı bakanlıklarca mı yönetilmesi gerektiği sorusu siyasi değerlendirmelere malzeme olduğu gibi farklı yaklaşımlara ve sektörel manipülasyonlara konu olmayı günümüzde de sürdürmekte olup tez öğrencisi de bu deneyimi yaşamıştır: 2012 yılında Antalya’da Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın iş ve işlemlerinden sorumlu vali yardımcısı iken Bakanlığın kültür ve turizm alanlarında iki ayrı bakanlığa bölünmesiyle ilgili tartışmalarda¹⁶ görev üstlenmiş ve Antalya’daki turizmcilerin çoğunluğunun görüşüne önderlik ederek turizm ve kültür alanlarının tek bir bakanlık tarafından yönetilmesini savunan raporu dönemin Kültür ve Turizm Bakanı Ertuğrul Günay’a ulaştırmıştır.

1980’li yılların başında Türkiye’de turizm geliştikçe turizm yönetişimini çağrıştıran hukuki düzenlemelerin ve uygulamaların biçimlenişini izlemek olanaklı duruma geldi. Hükümet düzeyindeki eşgüdüm ve işbirliğinin izdüşümü yerele ve gelişmekte olan destinasyonlara yansımadyısa da merkezi düzeyde eşgüdüm ve katılım sağladığı için önemli sayılmalıdır.

18.02.1982 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Turizm İşleri Yüksek Koordinasyon Kurulu’nun kurulması ve çalışma esasları hakkındaki 27.1.1982 gün ve 8/4220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı¹⁷ ile Turizm İşleri Yüksek Koordinasyon Kurulu kuruldu. Bu Kurul Başbakan’ın başkanlığında Devlet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Ticaret, Gümrük ve Tekel, Ulaştırma, Tarım ve Orman, Kül-

¹⁶ <https://www.memurlar.net/haber/221708/kultur-ve-turizm-bakanligi-ayriliyor.html>

¹⁷ <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17609.pdf>

tür ve Turizm, İmar ve İskân, Gençlik ve Spor Bakanlarından oluşmaktaydı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı Kurulun toplantılarına katılmaktaydı. Kurulun görevleri ise özetle, turizm olanak ve zenginliklerini değerlendirmek, turizm arz kapasitesini ve gelen turist sayısını artırmak; verimlilik, denetim ve yaptırım sistemini gerçekleştirmek, turizmi her yönüyle planlayarak merkezi plan ve programlarda turizmle ilgili hedefleri belirlemek ve bu hedeflere ulaşılmasını sağlamak olarak tanımlandı. Bu Koordinasyon Kurulunun Çalışma Yönetmeliği 04.10.1991 tarihli Resmî Gazete’de yayımlandı.

Ayrıca hem Turizm İşleri Yüksek Koordinasyon Kurulu kararlarının uygulanmasını sağlamak için ve hem de turizm sektörünü geliştirmek, kurum ve kuruluşların uygulamalarının turizme zarar vermemesi için izlemek ve turizmin karşılaştığı sorunlarla ilgilenmek üzere Kültür ve Turizm Bakanı’nın başkanlığında ilgili Bakanlık Müsteşar veya Müsteşar Yardımcıları ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarından oluşan bir Turizm Uygulama Kurulu oluşturuldu. Bu Kurulun Çalışma Yönetmeliği ise 04.10.1991 tarihli Resmi Gazete’de yayımlandı¹⁸.

Her iki Kurul (Turizm İşleri Yüksek Koordinasyon Kurulu ve Turizm Uygulama Kurulu) bünyesinde sektör temsilcilerine üye olarak yer verilmese de, Türkiye’deki turizm sektörünün gelişmekte olduğu bir dönemde bu kurulların oluşturulmasını devletin turizm olgusuna ve turizm sektörüne verdiği öneme ve sektör temsilcilerini içteleme çabalarına gösterge olarak almak mümkündür.

Dünyadaki turizm hacmi büyüdükçe, Türkiye’nin turizm getirileri arttıkça merkezi düzeyde üretilen politikaların tüm paydaşları kapsayıcı nitelik taşıdığı ve buna uygun yönetim süreçlerinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Gerçekten de VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001–2005) Turizm Sektörü Ana Planı’nın uygulamaya geçirileceği hedeflendiğinden 2005 ve 2006 yıllarında Kültür ve Turizm Bakanlığı öncülüğünde Türkiye Turizm Stratejisi 2023 ve Eylem Planı 2007–2013 hazırlandı. Bu Strateji ile Plan 28.02.2007 tarih ve 2007/4 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararıyla onaylandı ve 02.03.2007 tarih ve 26450 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdi. Söz konusu Strateji Belgesinin “*turizm sektöründe kamu ve özel sektörün yönetim ilkesi çerçevesinde işbirliğini gündeme taşıyan ve stratejik planlama çalışmalarının yönetim ve uygulamasına yönelik açılımlar sağlanmasını hedefleyen*” katılımcı bir planlama anlayışıyla hazırlandığı belirtilmiş; turizmin yönlendirici bir tutumla, dinamik bir çerçevede, bölgesel olarak geliştirilmesini olanaklı kılan bir çalışma olduğu (s. 1) ifade edil-

¹⁸ <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-263911/turizm-uygulama-kurulunun-calisma-esaslari-hakkinda-yon.html>

miştir. Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesindeki ilke ve yaklaşımların ışığında uygulamalar yapıldığında ise 2023 yılında, 63 milyon yabancı turist sayısına, 86 milyar Amerikan Doları dış turizm gelirine ve turist başına yaklaşık 1.350 Amerikan Doları harcamaya ulaşılması (s. 3) öngörülmüştü. Ancak bu tezin sunumuna yakın bir tarihte Kültür ve Turizm Bakanı'nın ifadelerine göre, 2023 yılı hedeflerinin çok gerisinde kalacağı ortaya çıkmaktadır; çünkü 2022 yılının sonunda 50 milyon turist, 44 milyar dolar gelir beklenmektedir¹⁹.

TTS 2023 Belgesinin örgütlenme stratejisi, merkezde ve taşrada yenilikler ve düzenlemeler getirmiştir. Öncelikle Turizm Teşvik Kanunu ile Kültür ve Turizm Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da yönetim ilkesi çerçevesinde güncellemelerin yapılması hedeflenmiştir. 'İyi Yönetişim' ilkesi turizm yönetiminin örgütlenmesi için ana ilke olarak belirlenmiş; ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde kurulacak Konseyler ise katılımcılığı sağlayan yönetim kurulları olarak gösterilmiştir. Konseyler sayesinde turizmle ilgili kamu, özel sektör kuruluşları, dernekler ve vakıfların birlikte karar vermesi düşünülmüş; alan yönetiminde ve kurumsal yönetimde Konseylerin etkin bir örgütlenme biçimi olması istenmiştir (s. 7).

Merkezi düzeyde bir konuma sahip olan Ulusal Turizm Konseyi, ihtiyacına göre kurabileceği alt komitelerin de yardımıyla ulusal ve bölgesel ölçekte turizm sektörünün eşgüdümünü sağlayacak, Bakanlığa bilgi ve öneri sunacak, politika ve programlar hazırlayacak, kalite standartları belirleyecek, insan kaynaklarının gelişimi için çalışacak, verileri hazırlayacak, sunacak ve turizmle ilişkili tüm konularda tavsiyelerde bulunacak, sektörün tüm paydaşları adına (kamu, özel sektör, sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden) 15-20 üyeden oluşan bir kurul biçiminde tanımlanmıştır (s. 8).

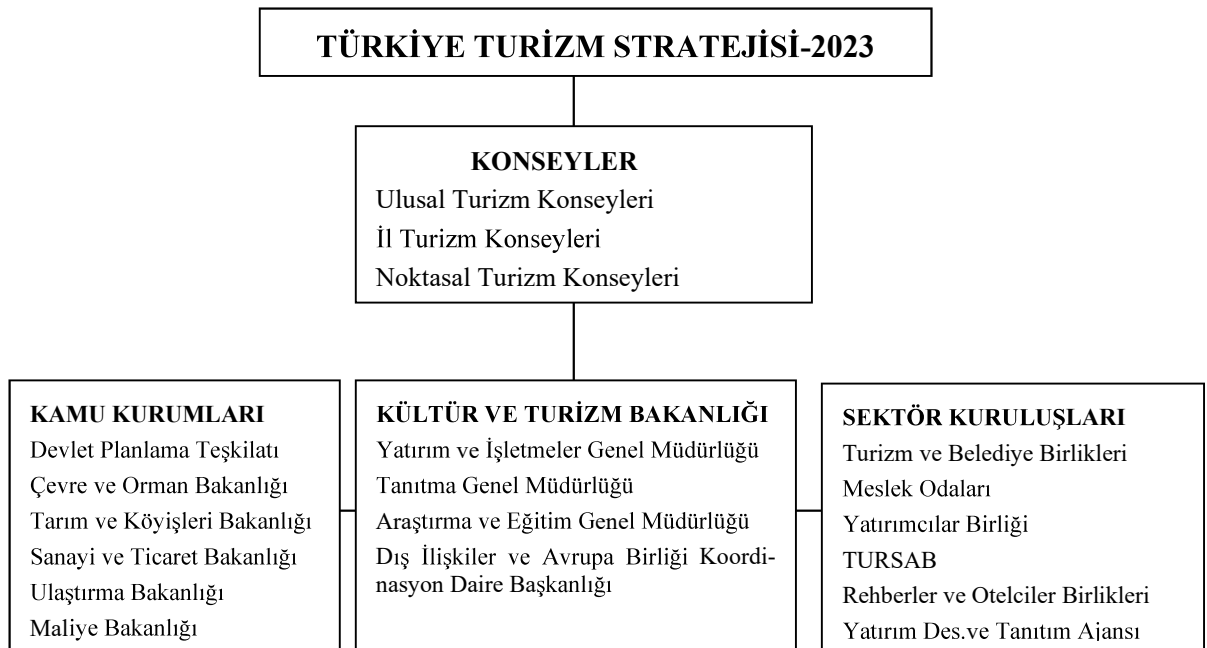
İl Turizm Konseyleri, ildeki turizmle ilgili kamu, özel sektör kuruluşları, sivil toplum kuruluşları gibi paydaşları temsil edebilecek şekilde Ulusal Turizm Konseyine görüş, istek ve önerileri sunacak, işletmeler için danışmanlık, işbirliği, ağ sağlayacak, yerel politikalar belirleyerek uygulanmasını ve üyeler arasında eşgüdümü gözetecek, öteki bölgesel ve yerel turizm örgütleriyle işbirliği içerisinde çalışacak, sekreteryaya görevinin İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü tarafından üstlenildiği, Ulusal Turizm Konseyine üye veren kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşan bir kurul olarak ifade edilmiştir (s. 9).

¹⁹ <https://www.aa.com.tr/tr/kultur/kultur-ve-turizm-bakani-ersoy-yil-sonu-hedefimiz-50-milyon-turist-44-milyar-dolar-gelir/2722396#>

Bu noktada, hem Türkiye'nin taşrasındaki turizm yönetimi için hem de bu çalışmanın önerilerine temel oluşturması bakımından Stratejinin çok önemli bir üstlenimini vurgulamak gerekmektedir. Mevzuata ve uygulamaya ilk kez girecek olan bu üstlenimin adı turizm altyapı hizmet birlikleridir. Turizm altyapı hizmet birlikleri Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinin örgütlenme ana başlığı altında tanımlanmamış; ancak "Mevcut Turizm Alanlarının İyileştirileceği Bölgeler" ana başlığı altında Türkiye'nin kitle turizm destinasyonları olan Antalya, Muğla ve Aydın'ın kıyı kesimlerinde altyapı, tüm yıl turizm, marka oluşumu, turizm etkinliklerin çeşitlendirilmesi ve turizmin yaşadığı sorunların çözümünde de etkin görev üstlenecek olan altyapı birliklerinin kurulmasının teşvik edileceği belirtilmiştir (s. 27). Kitle turizminin görüldüğü Türkiye'nin bazı kıyı kesimlerinin yanı sıra Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinin belirlediği ve Hitit Kültür ve Turizm Gelişim Bölgesinin de aralarında yer aldığı 9 adet tematik Turizm Gelişim Bölgesi'nde de destinasyonun geliştirilebilmesi, yatırımların ve projelerin bütünlük sağlayabilmesi için kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve özel sektör temsilcilerinden oluşan turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulması için gerekli yasal ve idari düzenlemelerin yapılacağı (s. 31) açıkça yazılmıştır. Böylece Çorum'da bir turizm altyapı hizmet birliğinin kurulması aslında hükümet üstlenmesi durumuna gelmiştir. Turizm altyapı hizmet birliklerine verilen görevler bunlarla sınırlı kalmamıştır. Türkiye Turizm Strateji 2023 Belgesi kapsamında ülke genelinde belirlenen 7 adet tematik Turizm Gelişim Koridorlarının birer destinasyon oluşturacak biçimde geliştirilebilmesi, yatırım ve projelerin bütünlük sağlayabilmesi için "Altyapı Birlikleri'nin kurulması için yasal ve idari düzeyde gerekli çalışmaların yapılacağı" (s. 33) tekrar edilmiştir. Bu tezin araştırma alanı olan Çorum, yedi adet tematik Turizm Gelişim Koridorlarından biri olan Batı Karadeniz Kıyı Koridorunun son ili konumundaki Sinop ile Kargı ve Osmancık ilçeleri üzerinden komşudur ve birçok turizm ögesi bakımından etkileşim halindedir. Samsun'dan Hopa'ya kadar uzanan, yayla ve doğa turizminde öne çıkan merkezleri içine alan Yayla Koridorunun başlangıcındaki Samsun'un Vezirköprü ilçesi ile Çorum'un Osmancık ilçesi komşudur ve İskilip, Oğuzlar, Dodurga, Kargı ilçeleriyle birlikte Çorum, Yayla Koridorunun doğal ve kültürel bütünlüğü içindedir. Stratejinin belirlediği 14 yeni turizm kentlerinin de turizm bağlamındaki yönetimi için Altyapı Birlikleri'nin kurulması planlanmıştır (s. 34). Strateji belgesinde açıklanan biyolojik çeşitlilik ve ekoturizm potansiyeli açısından öncelikle eko-turizmin geliştirileceği dört adet eko-turizm bölgesinde ilgili paydaşların eşgüdümlü çalışmasının sağlanacağı, planlama ve uygulama çalışmalarına yerel halkın katılımcı bir anlayışla dahil edileceği, "Ayrıca, eko-turizm

uygulanacak yörelerde kamu kuruluşları, yerel yönetimler, özel sektör ve yerel sivil toplum kuruluşlarının da katkıları ile yerel ölçekte Altyapı Birliklerinin kurulması için gerekli girişimlerde bulunulacağı” (s. 35) Stratejinin bir başka sayfasında yer bulmuştur. Çorum’un da komşu olduğu Kastamonu ve Sinop illeri ile etkileşimde olduğu Bolu, Zonguldak, Bartın göz önüne alındığında Çorum’da bir turizm altyapı hizmet birliğinin kurulması bir kez daha hükümet üstlenimi durumuna gelmiş olmaktadır.

TTS 2023’ün uygulanabilmesi için kurumsal yapılanma ve yönetim öngörülmüştür. Stratejide “siyasi ve idari liderlik, karar alma, programlama, kaynak tahsisi, uygulama, koordinasyon ve denetim düzeyinde etkin, yaptırım gücü yüksek, şeffaf ve hesap verebilir bir sürecin gerçekleştirilmesi amaçlandığından” “paydaşların, yetki ve sorumluluklarının, yönetim ilkeleri çerçevesinde belirlenerek, aktif işbirliği ve etkileşim içinde çalışılacak bir ortam oluşturulması” hedeflenmiştir. Kurumsal yapılanma modeli için de ulusal ve yerel düzeyde kurulacak Turizm Konseylerinin kurmaylığında, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ulusal Turizm Belgeleme (Akreditasyon) Birimi, İç Turizm Araştırma ve Yönlendirme Birimi, Turizm Eğitimi Yönlendirme Birimi, Ulusal Turizm Veri Bankası Birimi sayılarak bunların rol ve sorumlulukları tanımlanmış, Şekil 2.1.’deki gibi örgütlenme şeması oluşturulmuştur (s. 35-36):



Şekil 2.1. Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Örgütlenme Şeması

2023 yılı hedeflenerek hazırlanan TTS 2023 Belgesi, yedi yıllık bir Eylem Planı ile birlikte yürürlüğe girmiştir. 2013 yılına kadar hedeflerinin uygulamaya geçirilmesi

kararlaştırıldığından hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığın izlenmesi, denetlenmesi ve sonuçlar çıkarılması için bir birim de kurulmuştur: Bu birim, alandan elde edilen verileri işleyecek, süreci izleyecek, gelişmeleri lmleyecek Ulusal Turizm Veri Bankası Birimidir. Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Ulusal Turizm Konseyi'nin Birimin değerlendirmelerine göre nlem alması ve Stratejide gerekli değişikliği yapmaları hüküm altına alınmıştır (s. 37). TTS 2023 Belgesinin eki niteliğindeki Eylem Planı 2007–2013'te örgütlenme başlığı altında “Turizm Konseyleri Yasası ve Konseylerin Kurulması” ile “Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Yeniden Organizasyonu” için iki yıllık uygulama süresi öngörülmüştür (s. 45).

Aynı Strateji Belgesinin ve Eylem Planının Ulaşım ve Altyapının Güçlendirilmesi başlığı altında turizm alt yapı hizmet birliklerine çeşitli göndermeler yapılmıştır. Turist ve işletme sayısının arttığı yerlerde altyapı tesislerinin yapılması, var olanların da etkin Şekilde işletilmesi için altyapı ve hizmet birlikleriyle ilgili “Altyapı Birlikleri Yasası”nın iki yıl içinde çıkarılacağı (s. 50) belirtilmişti. Hizmet Kalitesi başlığı altındaki Mevzuat Düzenlemeleri alt başlığında “Turizm sektöründeki karar verme mekanizmaları iyi yönetişim ve Toplam Kalite Yönetimi çerçevesinde yeniden tasarlanacaktır” denilerek yönetişim ilkelerinin bir yıl içinde uygulanması amaçlanmıştır (s. 61). Mevcut Turizm Alanlarının Rehabilitasyonu başlığı altındaki Altyapı Birlikleri alt başlığında “Mevcut turizm alanlarının altyapısının iyileştirilebilmesi için koordinasyon ve finansman organizasyonunu sağlayacak turizm hizmet ve altyapı birlikleri oluşturulacaktır” açıklamasıyla Altyapı Birliklerinin altı yıl içinde kurulması (s. 71) ngrlmştr.

Gerek TTS 2023 Belgesinde ve gerekse onun eki niteliğindeki Eylem Planı 2007–2013'te konseylerle ilgili tanımlar bulunmasına karşın turizm hizmet ve altyapı birliklerinin rgt, görev ve yetkileri belirlenmemiş, kamu yönetimi içindeki yeri tanımlanmamıştır. Ancak turizm hizmet ve altyapı birlikleri ile ilgili yasanın çıkarılacağından söz edilmiştir. Nitekim 2005 yılında yürürlüğe giren 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda kamudan ve turizm sektöründen paydaşların örgütlenmesi için 28.12.2006 tarihinde bir değişiklik yapıldı. Bu değişiklikle turizm altyapı hizmet birlikleri Türk kamu yönetimi tarihinde ilk kez düzenlenmiş; bunların ülke genelinde bir yıl içinde kurulması hüküm altına alınmıştır. 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun Ek 1. maddesi Őyledir:

Kültür ve turizmi koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde, alanın bütüncül bir anlayışla korunması, geliştirilmesi, tanıtımı, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik altyapının gerçekleştirilmesi ve işletilmesini sağlamak amacıyla alan-

daki bütün mahalli idarelerin katılımı ile bir mahalli idare birliği kurulur. Bu amaçla kurulan mahalli idare birliklerinin meclis üyelerinin üçte biri, alandaki Kültür ve Turizm Bakanlığında turizm belgeli konaklama tesislerinin ve deniz turizmi tesislerinin temsilcilerinin kendi aralarından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla belediye meclis üyeliğine seçilme şartlarını taşımak kaydıyla seçecekleri üyelerden oluşur.

Böyle bir yasal düzenlemeyle turizm sektöründen temsilciler ile kamu kesimi temsilcileri kamu gücü ve yetkilerini kullanabilen bir kamu örgütü içinde buluşturulmuş; daha büyük bir parasal kaynağa, ortak karara ve uygulama birliğine, dolayısıyla turizmde kamu yönetişimine zemin hazırlanmış, böylelikle Türkiye’de onlarca destinasyon için turizm altyapı hizmet birliği kurulmasına kapı aralandı.

Tez öğrencisi, kültür ve turizm işlerinden sorumlu vali yardımcısı olarak Ekim 2006–Ağustos 2010 tarihleri arasında Muğla’da, Ağustos 2010 – Ağustos 2015 tarihleri arasında Antalya’da, Ağustos 2015 – Eylül 2018 tarihleri arasında Samsun’da görev yaparken çalıştığı bu illerde sezon öncesinde (genellikle Mart–Nisan aylarında), sezon ortasında ve sezon sonunda kamu kurumlarının, meslek ve sivil toplum örgütlerinin, sektörün temsilcilerinden oluşan, kültür ve turizmle ilgili pek çok konunun gündeme alındığı il turizm koordinasyon kurullarına başkanlık etmiş, katılmış ve alınan kararların uygulayıcısı olmuştur. Tez öğrencisinin uzun yıllara dayanan deneyimlerinden hareketle açıkça ifade etmek gerekirse, TTS 2023 ve Eylem Planı 2007–2013, 02.03.2007 tarih ve 26450 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmeden önce de var olan il turizm koordinasyon kurullarının (ya da il/ilçe turizm konseylerinin) valilik gerek duyduğunda toplanmasına ve her defasında kararlar almasına karşın alınan bu kararların kamu kurum ve kuruluşları tarafından uygulanma ve denetlenme başarısı çok düşük düzeylerde olmuştur. Strateji ve Eylem Planı yürürlüğe girdikten sonra ise Kültür ve Turizm Bakanlığı il/ilçe turizm konseyleri hakkında bir genelge yayımlamakla yetinmiştir. Konseyler daha üst bir hukuki normla düzenlenmeksizin valilikler gerek duyduğunda işlev kazanacak nitelikte varlığını sürdürür hale gelmiştir.

Öte yandan Ulusal Turizm Konseyi, TTS 2023 Belgesinde öngörülen varlığını ve sürekliliğini bir türlü kazanamamıştır: Türkiye turizm tarihinin önemli dönemlerini yaşayanlardan birisi olan araştırmacı-yazar Fehmi Köfteoğlu’nun değerlendirmesine göre²⁰ ilk Ulusal Turizm Konseyi 1991’de eski Turizm Bakanı, o dönem Turizm Yatırımcıları Derneği (TYD) Başkanı olan Barlas Küntay’ın çağrısıyla sektörde faaliyet gösteren meslek örgütü ve dernekleri TYD, TÜROB, TÖSHİD ve TÜRSAB başkanla-

²⁰ <https://www.turizm gazetesi.com/Duyuru.aspx?id=85789>

rının bir araya gelmesiyle kısa adı TÖSEK olan Turizm Özel Sektörü Konseyi adıyla kurulmuş olup sürdürülememiştir. İkinci girişim, 1997’de sektördeki meslek örgütleri ve derneklerinin sayısı bir öncekine göre artmış olarak; TYD, TÜRSAB, TÜROB, TÖSHİD, TOD, DTB, TÜREB yöneticilerinin bir araya gelip kısa adı TUSEK olan Turizm Sektör Konseyi’nin kurulmasıyla sonuçlanmış; ancak bu oluşum da sürdürülememiştir. Üçüncü girişimde dönemin Kültür ve Turizm Bakanı Ertuğrul Günay’ın çağrısıyla Haziran 2012’de, turizm sektörünün temel kuruluşları olan Deniz Turizm Birliği Derneği (DTB), Turist Rehberleri Birliği (TUREB), Turistik Otelciler İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği (TUROB), Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED), Türkiye Özel Sektör Havacılık İşletmeleri Derneği (TÖSHİD), Turizm Yatırımcıları Derneği (TYD), Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği (TÜRSAB), Turizm Yazarları ve Gazetecileri Derneği’nin (TUYED) “turizm sektörünün önemli aktörlerinin birbirinden kopuk ve bağımsız hareket etmemeleri için” Ulusal Turizm Konseyi kurulmasına karar verilmiş; ancak Ulusal Turizm Konseyinin, TTS 2023 Belgesinde belirtilen düzeyde bir yasa metniyle değil, hukuk sistemimizde etkisi zayıf olan protokolle var kılınmaya çalışılması nedeniyle sonuç alınamamıştır. Son olarak Nisan 2018’de turizm sektörünün sürdürülebilir gelişimi ve istikrarlı büyümesini sağlamak, sektör temsilcileri arasındaki iş birliğini artırmak, sorunların çözümü için ortak hareket etmek, Türkiye turizminin geleceğini ve vizyonunu ortak akıl ve çözümlerle birlikte çizmek amacıyla dönemin Kültür ve Turizm Bakanı Numan Kurtulmuş’un ilgili taraflarla imzaladığı protokolle Kültür ve Turizm Bakanlığı, Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB), Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED), Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği (TTYD), Türk Hava Yolları (THY), Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB), Türkiye Özel Sektör Havacılık İşletmecileri Derneği (TÖSHİD), Turist Rehberleri Birliği (TUREB), Deniz Turizmi Birliği (DTB), Turizm Restaurant Yatırımcıları ve İşletmecileri Derneği’nin (TURYİD) katılımlarıyla Turizm İstisare Kurulu (TİK) kurulmuş, bu Kurulun zaman zaman toplantılar düzenlediği kayıtlara geçmiştir²¹.

Bu noktada TTS 2023 Belgesine ve uygulamalarına yönelik eleştirilerden bir örneği paylaşmak yararlı olacaktır. Profesyonel turist rehberi, seyahat acentası sahibi, akademisyen, yazar ve benzeri niteliklerle onlarca yıldır turizmci olan Pekin’e (2011: 124-126) göre, “turizmde yeniden yapılanma ihtiyacının sergilenmesi, ulusal ve il turizm konseylerinin amaçlanması; doğal, tarihsel, kültürel ve sosyal çevreyi kollayıcı,

²¹ <https://www.turizmajansi.com/haber/turizm-istisare-kurulu-nda-neler-konusuldu-h44194>

koruyucu ve geliştirici yaklaşıma yer verilmesi, iç turizmde sosyal turizmi hedeflemesi son derece güzel” olsa da, TTS 2023’ü, “bu güne kadar değişik beş yıllık planlarda yer alan ve ‘temenni’ olarak kalan güzel sözleri içeren bir ‘ütopik’ belge” olarak değerlendirmek gerekmektedir. Çünkü ona göre, Eylem Planı 2007-2013’te Türkiye Turizm Stratejisi 2023’e göre yapılacak işlerin hangi tarihlerde nasıl yapılacağı sıralanmasına karşın Bakanlık hiçbirine uymamıştır. Yazarın kitabını yayımladığı 2011 yılına kadar geçen yaklaşık dört yıllık dönemde herhangi somut bir gelişme olmayan işlere birkaç örnek vermek gerekirse, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın üstleneceği yeni rol ve sorumluluklar çerçevesinde yeniden örgütlenmesinin 2009 yılında tamamlanacağı belirtilmiş; ulusal, il ve noktasal düzeylerde turizm konseylerinin iki yıllık sürede kurulacağı öngörülmüş; Ulusal Turizm Belgeleme Birimi, İç Turizm Araştırma ve Yönlendirme Birimi, Turizm Eğitimi Yönlendirme Birimi, Ulusal Turizm Veri Bankası Birimi şeklindeki örgütlenmelerin iki yıl içinde kurulacağı ifade edilmişse de bu üstlenimler gerçekleştirilememiştir. Ancak Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde yapılacağı belirtilen işlerden birçoğunun Pekin’in eleştirilerini sıraladığı 2011 tarihinden sonra günümüze kadar gerçekleştirildiği de bilinmektedir. Başta gelişmiş destinasyonlar olmak üzere pek çok ilde turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulmasını, turizm yönetiminde belirtilip de gerçekleştirilen en önemli yenilik olarak görmek gerekmektedir.

Genel ve tek merkezli turizm yönetim yaklaşımlarının giderek yerlerini yerel, bölgesel ve ülke geneline yaygın kamu ve özel kuruluşların içerisinde yer aldığı, birlikte yönetme kavramı almaktadır. Turizm sektörü içinde çeşitli iş dallarında bulunan kişilerin kurduğu birçok dernek, vakıf ve sosyal sorumluluk önceliği olan şirket statülü oluşumlar bir yana, 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu²², 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu²³, 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu²⁴, bu yerel yönetimlere turizmle ilgili görev, yetki ve sorumluluk yüklemekte, bu tür yerel yönetimlerin meclis üyeliklerine turizmle uğraşan kimselerin de seçildiği görülmektedir. Ayrıca ticaret ve sanayi odalarının ve bazı illerde sanayi odasından ayrık olarak yapılanabilmiş ticaret odalarının da, özellikle

²² <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5302&-MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

²³ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5393&-MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

²⁴ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5216&source-XmlSarch=-&MevzuatIliski=0>

turizm destinasyonlarının bulunduğu il ve ilçelerde üyelerinden ya da uzmanlardan oluşan turizm komisyonları kurduğu, çeşitli çalışmalar yürüttüğü gözlenmektedir.

Ülkede turizm geliştikçe turizmde kamu yönetişimine olan gereksinim de artarak sürdüğünden 2019-2023 yılları için hazırlanan On Birinci Kalkınma Planı²⁵ ile bu konuya daha güçlü vurgu yapılmaktadır. On Birinci Kalkınma Planı'nda Öncelikli Gelişme Alanlarının birincisi Tarım, ikincisi Savunma Sanayii, üçüncüsü ise Turizm olarak belirlenmişti. Planın hazırlanması için kurulan 75 adet özel ihtisas komisyonu (ÖİK) ve çalışma grubundan biri olan Turizm Özel İhtisas Komisyonu tarafından geliştirilen turizm vizyonu ile uzun ve kısa vadeli perspektifler şöyle açıklanmıştır:

Rekabetçi ve yenilikçi uygulamalarla dünyadaki hızlı değişime ve yeni trendlere uyum sağlayabilen; doğal çevreye ve yerel hayata saygılı, nitelikli personel ile kaliteli hizmet sunan, kamu ve özel sektör işbirliği ile tüm paydaşların ihtiyaçlarına cevap verebilen; sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda ülkemizin mevcut potansiyelini en iyi şekilde değerlendirerek turizmde lider ülkeler arasına çıkarmayı hedefleyen güçlü, saygın ve vazgeçilmez nitelikte planlı ve verimli bir ulusal endüstri düzeyine çıkarmaktır.

Böylece Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınmasında turizm sektörünün yeri ve önemini güçlendirici amaçlar ve eylemler Plana yansıtılmak üzere Rapora yerleştirilmişti (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018: xv). Turizm Özel İhtisas Komisyonu, Turizmde Temel Amaç ve Politikalara Dönük Uygulama Stratejileri ve Tedbirlerinin içinde Kurumsal Yapıyı İyileştirmeye Yönelik Düzenlemeler önermiş, bu önerilerin arasında da Turizmde Örgütlenmeye Yönelik Düzenlemeleri reçete etmişti (ss. 74-76). Turizmde örgüt denilince ilk akla gelmesi gerekenin turizm alt yapı hizmet birlikleri olması gerekirken özellikle turizm sektör temsilcilerinin kamusal yanı ağır basan bu tür birliklere mesafeli durdukları, çoğunlukla ülke dışı öneri ve deneyimlerden esinlenerek turizm sektörüne daha az sorumluluk ve yük getiren, turizm bölge, alan ve merkezinin topyekûn geliştirilmesiyle değil daha kolaylıkla yürütülebilen tanıtım ve pazarlama yöntemlerini önceleyerek turist sayısının ve gelirin artırılmasını sağlayan modellere yöneldikleri bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Özel İhtisas Komisyonu, temel işlevini destinasyona gelen ziyaretçi sayısını artırmak olarak gördüğü, destinasyonun sahip olduğu çekicilikleri, erişilebilirlik, pazarlama ve fiyatlandırma gibi öğeleri eşgüdümlü yöneten, günümüzde dünya genelindeki sayısı on binden fazla olan, yenilikçi bir kurum olarak Destinasyon Yönetim Örgütlerini (DYÖ) önermekte olup önerilen örgütlerin özellikleri şöyle özetlenebilir:

²⁵ <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf>

- DYÖ, turizm ve birçok faaliyet alanıyla başa çıkabilmek için tüm yönetsel fonksiyonları tamamen veya kısmen üstlenmeli,

- DYÖ, sadece gelişmiş belde, ilçe ve il destinasyonlarında turizmle ilgili tüm işleri oradaki kilit paydaşların katılımıyla tek elden yönetmek üzere destinasyon yönetim üst kurulu kararı ile ya da Bakanlık iznine bağlı olarak kurulmalı,

- Bölgeler düzeyinde koordinasyon kurulları ve ulusal düzeyde üst kurul oluşturulmalı; Bakanın başkanlığında turizm sektörü temsilcileri, ilgili kamu temsilcileri ile üniversite temsilcilerinden oluşturulacak bu üst kurul, Bakanlığın destinasyon yönetimini ilgilendiren yetkilerini devir almalı,

- DYÖ, esnek yapılı olmalı ve her biri altındaki ve üstündeki destinasyon örgütü ile ilişkilerinde çok düzlemli yönetişimi sağlayacak mekanizmalara sahip, verimli ve etkili çalışabilen; ölçeklerine uygun strateji, eylem planı ve programlar yapabilen, merkezi ve yerel paylardan kaynak gelen bir bütçeye sahip örgütler olmalı,

- DYÖ'ne dayalı bir yapılanma için Turizm Teşkilat Kanunu çıkarılmalıdır.

On Birinci Kalkınma Planı baştan sona doğru gözden geçirildiğinde Turizm Özel İhtisas Komisyonu'nun özetle aktarılan yukarıdaki öneriler Plan'a kısmen yansıtılmıştır. Plan beş temel eksen oluşturulmuştur. Bu eksenler, istikrarlı ve güçlü ekonomi, rekabetçi üretim ve verimlilik, nitelikli insan ve güçlü toplum, yaşanabilir şehirler ve sürdürülebilir çevre, hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim gelişme eksenidir. Konumuzu ilgilendiren "hukuk devleti, demokratikleşme ve iyi yönetim" ekseninde Devleti oluşturan tüm kurum ve kuruluşlarda bu ilkelerin güçlü şekilde egemen kılındığı, iyi yönetim anlayışının kamu yönetiminde uygulandığı belirtilmişse de (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 1-2), iyi yönetim ilkelinin turizme yansıtılmasına ilişkin önerilerden birkaçına Planda yer verilmiştir.

On Birinci Kalkınma Planında turizmle ilgili temel amaçlar kısaca daha çok turist çekerek daha fazla gelir ve istihdam elde etmek ve böylelikle ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkı sağlamak olarak sıralanmıştır. Bu amaçlara erişmek için belirlenen birçok politika ve tedbirlerin arasında turizm yönetimi için tek somut proje Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı'nın kurulmasıdır. Bu Ajansa turizmin tanıtımı ve yatırımların artırılması için özel sektörün finansman desteği vermesi ve karar süreçlerinde yer alması düşünülmüştür. Planda taşradaki turizm yönetiminin nasıl olabileceğine ilişkin ipuçları da verilmiştir: *"Her bir destinasyon özelinde ve odaklı anlayış çerçevesinde; planlama hiyerarşisi gözetilerek yatırım planlaması dâhil turizmin gelişimi ve*

yönetimi bütüncül olarak ele alınacak; çevreye duyarlı ve sorumlu turizm anlayışı ile sürdürülebilir turizm uygulamaları geliştirilecektir” (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 99-100) denilerek turizm yönetimi ve yönetişiminin uygulanmasında gevşek bir doku oluşturmuştur.

Çalışmanın bu bölümünde 1963 yılında hazırlanan ilk kalkınma planından sonuncusuna kadar sırasıyla tümünün turizme ve turizm yönetimine verdiği önem ve yere değinilmeyip konumuz bakımından öne taşıyanların özet açıklamaları yapılmıştır. Kısacası, ilk Planda bile işbirliği ve eşgüdümün gerekliliği görülmüş ve turizmle ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katıldığı bir “Turizmi Geliştirme Kurulu” kurulmasının teşvik edilmesi yönünde karar alınmıştır. Sonraki planlarda ise turizm taraflarını kapsayan örgütlenme ya da oluşumların desteklenmesine yönelik vurgu yapılmıştır. 90’lı yılların sonlarında etkinliğin artırılması için yerel yönetimlerin ve halkın alınan kararlara katılımı planlarda önem kazanırken 2000’li yıllarda yönetim ilkelerine yer verilmiş ve kamu gücünün örgütsel yapı içinde yer alacak biçimde değiştirilmesi önerileri ortaya konmuştur.

Türkiye’deki turizm politikalarının gelişimini inceleyen araştırmalar bulunmaktadır. Bunlardan biri olarak “kamu yönetimi odaklı kamu politikası oluşturma” modelinden “yönetişim odaklı kamu politikası oluşturma” modeline doğru geçiş sürecini incelediği çalışmasının sonucunda Nohutçu, gelişim sürecinin yönetim kavramının ilkeleriyle büyük ölçüde örtüştüğünü saptamıştır. Başka bir deyişle, temelde geleneksel bir kamu politikası oluşturma modeli değişime uğrayarak çok aktörlü, paylaşımcı, işlem, eylem ve iletişimde şeffaf, işbirlikçi, esnek ve sonuç odaklı, kullanıcı ve müşteri gözetim, katılımcı karar alma mekanizmalarını içeren kamu politika oluşturma modeline doğru evrilmiştir (Nohutçu, 2002: 408-409).

2.2. Türkiye’de Turizm Sektöründe Çok Düzlemli Kamu Yönetişimi Çabaları

Kamu yönetişimi denilince yürürlükteki mevzuattan hareket etmek gerektiği açıktır. 1982 Anayasası’nın 6. maddesine göre hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa’dan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz. 1982 Anayasası’nın 123. maddesinde, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olarak görülen idarenin kanunla düzenleneceği, kamu tüzelkişiliğinin kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağı, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hüküm altına alınmıştır. 1982 Anayasası’nın “Yürütme” bölümünde ve 135. maddesin-

de kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla ilgili hükümlere de yer verilmiştir: Bu meslek kuruluşları belli meslekteki kişilerin ortak gereksinimlerini karşılamak, mesleki etkinliklerini kolaylaştırmak, mesleğin genel çıkarlara uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslektaşların birbirleriyle ve halkla olan ilişkilerinde etik ilkelerini uygulamak üzere yasayla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir²⁶. Anayasa'nın bu maddesinden hareketle, Türkiye'de turizm sektöründeki meslekleri de içine alan birçok kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu bulunduğunu, bu meslek kuruluşlarının çok düzlemli kamu yönetişimi örnekleri arasında sayılabileceğini ve turizmde kamu yönetişimine kapı aralayan örgütler olduklarını belirtmek mümkündür. Turizm endüstrisinin içindeki mesleklerden yalnızca seyahat acentaları ve turist rehberleri için özel örgütlenme yasası bulunduğu, geri kalan birçok turizm mesleğine farklı meslek grupları içinde yer veren mesleki örgütlenme yasası olduğu için Türkiye'deki turizm meslekleriyle bağlantılı kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını düzenleyen en önemli yasalar ve bu yasalarla kurulan örgütler hakkındaki bilgileri şöylece açıklamak gerekmektedir:

2004 tarihli ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu: 1950 tarihli ve 5590 sayılı "Ticaret ve Sanayi Odaları", "Ticaret Odaları", "Sanayi Odaları", "Deniz Ticaret Odaları", "Ticaret Borsaları" ve "Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği" Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 5174 sayılı Kanun, tacir sıfatını haiz tüm gerçek ve tüzel kişilerin, dolayısıyla da turizm sektöründeki tacirlerin buldukları yerdeki "tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları" olan odaya kayıt olmalarını zorunlu tutmuştur. Turizmci Kanun'un tanımladığı oda ve birlik organlarına seçilebilecekleri gibi bir meslek grubu içinde yer alarak meslek komitesi oluşturabilir, birlik düzeyinde ise sektör meclisi oluşturabilir.

2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu: 1964 tarihli ve 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 5362 sayılı Kanun, buldukları yerde çalışmakta olan sanat, hizmet ve meslek sahiplerinin istekleri doğrultusunda Bakanlık izniyle kurulacağını belirtmiştir. Turizmci Kanun'un tanımladığı oda, birlik, federasyon ve konfederasyon organlarına seçilebilecekleri gibi bir meslek grubu içinde yer alarak meslek komitesi de oluşturabilirler.

²⁶ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf>

1972 tarihli ve 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'nun 1. maddesine göre durum kısaca ele alınırsa, seyahat acentaları turistler için bilgi, tur, konaklama, ulaştırma, gezi, spor ve eğlence hizmetlerini gören, pazarlayan kâr amaçlı ticarî kuruluşlar olarak değerlendirilir. Kanun'un 32. maddesine göre ise bu mesleği yapanların tüzel kişiliği olan Seyahat Acentaları Birliği adındaki kuruluşa üyelikleri zorunludur. Kanun'un 33. maddesine göre bu birlik mesleği geliştirmek, meslek etiğini korumak amacıyla çeşitli iş ve işlemleri yapmak için yetki ve sorumluluk sahibidir.

TÜRSAB turizm endüstrisi içinde kurumsal yapısı, köklü geçmişi, görev ve işlevleri ile Türkiye turizm tarihinde çok önemli bir yere sahiptir. TÜRSAB mesleki görev ve çalışmalarının yanı sıra toplumu bilinçlendirme, ülke geneli için politika oluşturma ve karar alma süreçlerine katkı sunma, çevresel, tarihi ve insani değerlerin korunması ve geliştirilmesi, bölgeler arası turizm faaliyetlerinin dengelenmesi ve benzeri konularda da çaba göstermektedir (Gökkaya ve Demirkol, 2017: 254).

2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun 2. maddesindeki tanıma göre turist rehberi, yerli ya da yabancı turistleri ülkenin kültür, turizm, tarih, çevre, doğa, toplumsal ya da benzeri değerleri ile varlıklarını tanıtarak gezdiren veya seyahat acentaları tarafından düzenlenen turların gezi programını acenta adına yöneten kişidir. Kanun'un 4. maddesine göre turist rehberi yerleşim yerinin bulunduğu ilde kurulmuş odalardan birine, yerleşim yeri olan ilde oda kurulmamışsa en yakın ilde kurulu bulunan odalardan birine üye olmak zorundadır. Kanun'un 8. maddesine göre odalar ve birlikler tüzel kişiliğe sahiptir ve mesleği geliştirmek, meslek etiğini korumak üzere yetki ve sorumluluğu bulunan kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu niteliğindedir.

Türkiye'nin turizmde hak ettiği noktada olamamasının nedenleri arasında "tanıtım yetersizliği" hep ilk sıralarda yer bulmasına karşın turist rehberliği ülkemizde yıllarca yönetmeliklerle düzenlenen, serbest meslek odalarına ya da esnaf odalarına kayıtlanarak yapılan, dernek örgütlenmesi yoluyla ücret, hak ve güç yükseltilmeye çalışılan, dolayısıyla rehberlerin çok çeşitli sorunlarla savaşmak zorunda kalan bir hizmet alanı olmuştur. Turizmdeki görevi ve işlevi dikkate alındığında yalnızca turiste uygun bir dilde anlatı yapan çevirmen değil, turistler ve toplumsal çevre, yeme-içme, konaklama, ulaşım hizmetleri arasında bir arabulucu; av, spor, doğa, keşif, vb. farklı tema isteyen turistler için bir konuyla ilgili ilk elden bilgi verme sorumluluğu olan bir yorumcu; küçük bir grup için bir host ya da hostes; yaşlı bir turist grubu için bir bakıcı; turizm ürünlerinin niteliği için bir tür ayar; turistik yöredeki aktörler ve toplum için de kılavuzdur.

Bu özelliklere sahip bir mesleğin yasayla tanımlanması, örgütlenmesi, yönetilmesi kuşkusuz turizmde önde gelen bir ülke olan Türkiye için önemli bir başarıdır. Kanun'un bazı bakımlardan yetersiz kalmasına ilişkin eleştiriler bulunsa da, “mesleğin yasal statüye kavuşması”, “mesleğin itibarının artması”, “rehber haklarının güvence altına alınması”, “birlik beraberliğin korunması”, “meslek örgütlerinin söz sahibi olması”, “hemen her ilde meslek odası kurulması” gibi olumlu gelişmeler sağladığına dair değerlendirmeler bulgulanmıştır (Yenipınar, Bak ve Çapar, 2014: 97-98).

Tabii oldukları yasalar üzerinden yukarıda kısaca değinilen meslek kuruluşları, aynı işi yapan, aynı mesleğe mensup insanların kendi çıkarlarını korumak ve dayanışma göstermek amacıyla bir araya gelerek oluşturduğu örgütlerdir. Bu yapıların, kendi dışındaki güçlerin yanı sıra devlet birimlerine karşı da kendi çıkarlarını korumak amacıyla hareket etmeleri, kamu gücünün kullanıcısı olan devlet ile değişik düzey ve içerikte etkileşimde bulunmasına neden olmaktadır. Örneğin kamu kurumları meslek örgütlerinin faaliyetlerini doğrudan veya dolaylı olarak baskılayabildiği gibi onların sağladığı pek çok avantajdan yararlanabilmek için ekonomik, hukuki, toplumsal ve siyasal alanlardaki faaliyetlerine ilgi göstermektedirler. Öte yandan meslek örgütlerinin ekonomi başta olmak üzere çeşitli alanlarda girişimlerde bulunması, siyasetçilerin karar ve eylemlerini etkilediğinden onların bir baskı aracı olarak önem kazanmalarına kapı aralamaktadır. Özetle, devlet ile meslek sahiplerinin çeşitli bakımlardan ilişkileri yasaların çizdiği çerçevede kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları biçiminde somutlaşmaktadır.

2005 yılında yasalaşan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu: 2004 yılında 5272 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılmadan önce 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun bazı maddeleri il özel idareleri, belediyeler ve köylerin kendi kümeleri içinde ya da başka yerel yönetimlerle çeşitli amaçlarla birlik kurabilmelerine dayanak oluşturmuştur. Ancak hem bu dayanak maddelerin yerel yönetim birliklerini düzenlemede yetersiz kalışı hem de toplumun, devletin, üretilen mal ve hizmetlerin koşullarındaki değişimin yeni tür birliklere duyulan gereksinimi artırması, birlikler için özel bir yasa çıkarılmasını gerektirmiştir. 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun çıkarılmasıyla birlikte yerel yönetimlerin kurabildiği belediye birlikleri, özel idare birlikleri, köy birlikleri, köylere hizmet götürme birlikleri, alt yapı birlikleri, turizm altyapı hizmet birlikleri gibi farklı konularda ve alanlarda çalışma yapan birlikler bir bütünlük içinde ele alınarak düzenlenmiştir. Bu çalışmanın konusu olan turizmde kamu yönetişimi bakımından ise

iki boyuta sahip olan önemli bir yenilik getirmiştir. Bu yeniliğin birinci boyutu; dernek, vakıf, şirket gibi kamu gücünden yoksun örgütlerle turizm aktörlerinin faaliyet gösterdiği bir dönemde yerel yönetim niteliği taşıyan turizm birliklerinin bölge, il ve ilçe düzeylerinde kurulabilmesinin mümkün hale gelmesidir. İkinci boyutu ise bazı özelliklere sahip il ve ilçelerde turizm birliklerinin kurulmasının zorunlu oluşudur.

Bölge düzeyinde turizm birliğinin kurulması uygulaması Türkiye’de yaygınlaşmamıştır. Ancak başarılı bir uygulama örnek olarak verilebilir: 5 Kasım 2006 tarihli Resmi Gazete’de²⁷ yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararıyla 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 4. maddesine göre Güneydoğu Anadolu Kültürel Miras ve Turizm Kalkınma Birliği kurulmuştur. Kilis, Gaziantep, Adıyaman, Şanlıurfa, Diyarbakır, Mardin, Batman, Siirt, Şırnak illerini içine alan Mardin merkezli bu birlik Avrupa Konseyinin 6 Aralık 2000 tarihinde kararlaştırdığı GAP Bölgesel Kalkınma Programı (Kırsal Kalkınma, KOBİ’ler ve Kültürel Mirası Geliştirme olmak üzere üç bileşen) için toplam 43,5 milyon € hibe Programını 2007 yılı sonuna kadar uygulamak üzere örgütlenmiştir. Birliğin organları Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanıdır. Birlik Meclisi (9 ilin her birinden Vali, İl Genel Meclisi Üyesi, Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi Üyesinin katıldığı) toplam 36 asli üyeden oluşmuştur. Mecliste (Birlik Tüzüğünde adları sıralanan 30’dan fazla sivil toplum örgütü, merkezi yönetim, üniversiteler ve uluslararası kuruluşların temsilcilerinden oluşan) gözlemci üyeler de yer almakta olup Birlik Encümeni ise dördü vali toplam yedi üyeden oluşturulmaktadır (Menteş, 2007: 319-337). Henüz 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun EK 1. Maddesiyle turizm altyapı hizmet birlikleri düzenlenmesinden önceki bir tarihte, terör eylemlerinin gözlemlendiği, görece kurumsal işbirliği ve ekonomik zayıflık içindeki Güneydoğu Anadolu Bölgesinde kurulan bu Birlik Türkiye’deki bölgesel turizm yönetişimi için önemli ve öncü bir örnek olarak görülmelidir.

5355 sayılı Kanun’a 28.12.2006 tarihinde eklenen ve 13.01.2007 tarihinde yürürlüğe giren bir ek madde, Türkiye turizm tarihinde ilk kez kamu yönetişimini yasa metninde formüle etmiş, kurala bağlamıştır. Ayrıca Türk kamu yönetiminde, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör temsilcilerinin aynı kamu örgütü içinde kamusal yetkileri kullanmasını sağlayan çok öncü bir yenilik getirerek bazı özelliklere sahip il ve ilçelerde turizm birliklerinin kurulmasını zorunlu kılmıştır; ancak aradan uzunca bir zaman geçmesine karşın bu yeniliğin öneminin yeterince anlaşılamadığı görülmüştür.

²⁷ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/11/20061105-2.htm>

Söz konusu ek maddeye göre, Bakanlar Kurulu (günümüzde Cumhurbaşkanı) tarafından ilan edilen kültür ve turizmi koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde, buraların bütüncül yaklaşımla korunması, geliştirilmesi, tanıtımı, sosyal ve teknik altyapısının tamamlanması ve işletilmesini sağlamak için turizm alt yapı hizmet birlikleri kurulur. Birliğin kurucuları ve üyeleri ise alandaki il özel idaresi, belediyeler ve köylerin yanı sıra birlik meclisin üye sayısının üçte biri oranında alandaki Kültür ve Turizm Bakanlığından turizm belgeli konaklama tesislerinin ve deniz turizmi tesislerinin temsilcileridir. Turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulması sürüncemede kalmasını diye, kuruluş işlemlerinin tamamlanması için maddenin yürürlük tarihinden itibaren bir yıl süre tanındı ve 13.01.2007 tarihinden önce kurulan turizm altyapı hizmet birliklerinin ise tüzüklerini en geç bir yıl içerisinde Kanun'a uygun hale getirmeleri hükme bağlandı. Turizm altyapı hizmet birlikleriyle ilgili daha geniş değerlendirmeler bu çalışmanın ileriki sayfalarında verilmektedir.

2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun: Kanun'un hazırlandığı ve yürürlüğe girdiği tarihlerde daha çok sakıncalar ve kuşkuyla karşılanan kalkınma ajansları, 2018 yılında bu Kanun'dan kaldırılan önemli miktardaki maddelerin yerine aynı yıl çıkarılan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 184.-207. maddeleriyle ayrıntılı olarak düzenlenerek varlığını sürdürmektedir. Türkiye'deki 26 kalkınma ajansı sorumlu oldukları bölgelerin önceliklerine göre kalkınmayı özendirici destek programları yürütmekte, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör arasındaki işbirliğinin geliştirilmesini ve yerel kaynakların etkin kullanımını sağlamaya çalışmakta ve bu amaçlarla bölgedeki kamu ve sivil toplum aktörlerine mali ve teknik destek vermektedir. Kalkınma ajanslarıyla ilgili daha geniş değerlendirmeler bu çalışmanın ileriki sayfalarında verilmektedir.

Turizmde kamu yönetişimi değil, turizmde yönetim denildiğinde Dernekler Kanunu'nun çizdiği sınırlarda Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED, Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği (AKTOB) gibi köklü ve kapsayıcı birçok dernek; Medeni Kanun'a göre kurulan, derneklere göre sayısı daha az olmakla birlikte önemi ve etkisi kabul edilen bir çok vakıf; Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan Belek Turizm Yatırımcıları Birliği (BETUYAB), çalışmalarını El Sanatları, Kültür Hizmetleri ve Turizm İşletmeleri olarak üç ana bölüm altında yürüten Muğla El Sanatları Sanayi Ticaret Limited Şirketi (MELSA) gibi bir çok şirket de turizm sektöründe iş tutan değişik girişimci, yatırımcı, işletmecileri örgütlemektedir.

Turizm faaliyetlerinin yoğunlaştığı iller başta olma üzere ülke geneline yayılmış bu türden dernek, vakıf ve şirketlerin daha etkili ve başarılı olabilmek için kamu gücüne kavuşmak, kamu gücünden yararlanmak ya da kamu gücüne ortak olmak gibi eğilimlerinin olduğu gözlenmekte olup nitekim bu durumla ilgili örnekler bulunmaktadır: 2010 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belgeli tüm turizm tesis ve işletmelerini tek bir çatı altında toplamayı hedefleyen, yönetişime olanak sağlayan yeni bir örgütlenme oluşturan Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliği Yasası Taslağı²⁸ hazırlanmıştır. Taslağa göre yasanın amacı, turizmcilerin turizm politikalarını oluşturmak, onların çıkarlarını belli ilkeler çerçevesinde korumak, kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişim, eşgüdüm ve yönetişim zemini hazırlamak, ekonomik kaynak birliğini ve bu kaynağın etkin kullanımını sağlamak, güçlü ve rekabetçi bir turizm sektörü oluşturmak, turizmciliğin meslek disiplinini yaratmaktır. Kurulması planlanan Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliğinin yukarıda anlatılan meslek örgütleri gibi tüzel kişiliği bulunan bir kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olması düşünülmüştür. Değişik ortamlarda üzerinde konuşulan ve hakkında olumlu değerlendirmelerde bulunulan Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliği Yasası Taslağının hükümet tarafından benimsenmesi ve görüşülmek üzere TBMM'ye gönderilmesi, turizmcilerin hükümetten istekleri arasında ilk sırayı aldığı tarihlerde TÜROFED'in genel kurulu turizmcilerin bu yöndeki isteğini hükümete iletebilmek için bir fırsat yaratmıştır.

Tez öğrencisi, Kültür ve Turizm Bakanlığı iş ve işlemlerinden sorumlu Antalya Vali Yardımcısı görevini yürüttüğü sırada katıldığı TÜROFED Genel Kurulunda, bu fırsatın kaçırılışının ve siyasal düzeyde bir yönetişime dönüşemeyişinin tanığı olmuştur: 20 Aralık 2010 tarihinde Başbakan iken Recep Tayyip Erdoğan ile Kültür ve Turizm Bakanı Ertuğrul Günay'ın katılımıyla Ankara'da yapılan TÜROFED'in 3. Olağan Genel Kurulu'nda, sırasıyla konuşmalarını yapan TÜROFED başkanı Ahmet Barut'un, Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği Başkanı Turgut Gür'ün ve Kültür ve Turizm Bakanı Ertuğrul Günay'ın açıkça Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliği Yasasının çıkarılmasını talep etmelerine karşılık son konuşmacı Başbakan Recep Tayyip Erdoğan Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliği Yasasını çıkarmayacaklarını turizmcileri azarlayan ifadelerle belirtmiş, "*Önce Anadolu'ya yatırım yapın, sonra Meslek Yasasına bakarız*" diyerek konuşmasını tamamlayıp salondan ayrılmıştır²⁹. Günümüze kadar da turizm

²⁸ http://www.dtoizmir.org/turizm_yatirimcileri_ve_isletmecileri.pdf

²⁹ http://www.sabah.com.tr/Gundem/2010/12/20/basbakandan_otelcilere_firca

yatırım ve işletmecilerini bir meslek disiplini içine alan meslek örgütü yasası çıkarılmamıştır. Böyle engelleyici bir siyasi tutumun ve kararın ardında, turizm yatırım ve işletmecilerine özel meslek yasası çıkarılırsa güçlü bir özel sektör meslek kuruluşu olan TOBB'un turizm sektörü üzerindeki etkisini yitirme kaygısının ve TOBB yönetiminin kendi üyelerini “başka bir örgüte kaptırmama” çabasının yattığı, dolayısıyla TOBB'un bu girişime karşı çıktığı turizm sektörü temsilcilerince o tarihlerde dile getirilmiştir.

2010 yılından günümüze kadar Turizm Yatırım ve İşletmecileri Birliği Yasasının TBMM'ne görüşülmesi için gönderilmesiyle ilgili sektörel ve siyasi bir takip gözlenmemiştir; ancak turizm sektöründe konaklama ve tur operatörlüğü alanlarında faaliyet gösteren iş insanı iken bakan olarak atanan Kültür ve Turizm Bakanı Mehmet Nuri Ersoy'un EMİTT Fuarı açılışında 09.02.2022 tarihinde yaptığı Turizm Meslek Birliği üst çatı kanununun çıkarılacağını açıklamasına sektörden taraftar, karşıt içerikli ve temkinli değerlendirmeler yapılmıştır³⁰.

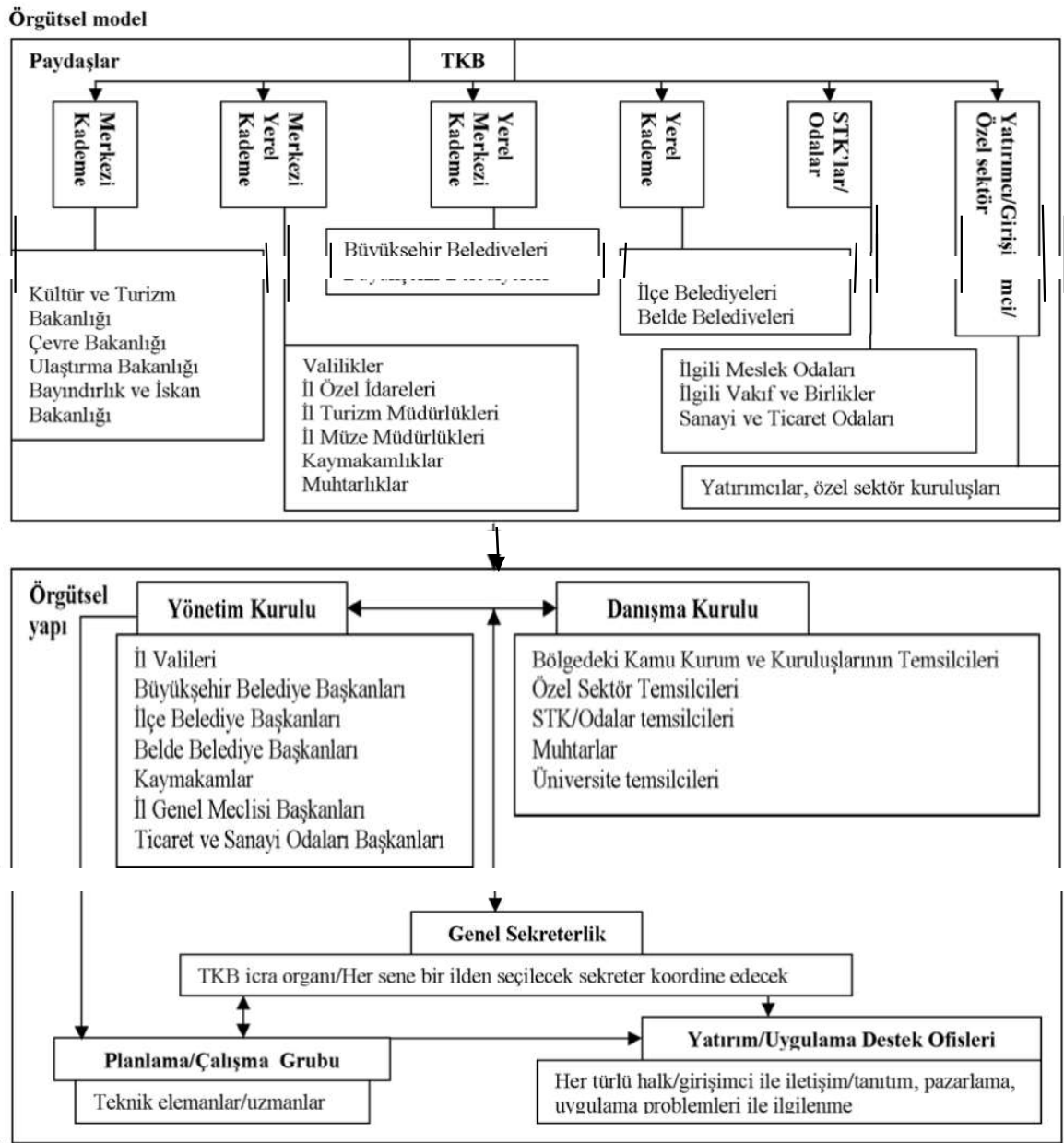
2.3. Türkiye'de Destinasyon Yönetimi ve Yönetişimi

Destinasyon yönetimi ve destinasyon ölçeğinde örgütlenme durumları Türkiye'de de çeşitli çalışmalarla incelenmiş ve eksikliklerinin turizmde yol açtığı olumsuz etkiler ortaya çıkarılmıştır. Destinasyonların turizmde var olan sorunların destinasyon yönetim örgütleri aracılığıyla çözülebileceğine ilişkin saptamaları ve örgütlenme modeli önerilerinin yer aldığı bu çalışmalara örnek olarak Çıracı, Turgut ve Kerimoğlu'nun (2008) Frig Vadisi, Genç, Atay ve Eryaman (2014) Çanakkale İli, Acuner'in (2015) Zigana Turizm Merkezi ve Akkuş'un (2018) Erzurum ilinde turizm oyuncularının katılımlarıyla yaptıkları araştırmalar gösterilebilir.

Çıracı ve diğerleri (2008) çalışmasında Kütahya, Afyonkarahisar, Eskişehir illeri sınırlarındaki, Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde dokuz adet tematik bölge içinde ilk sırada yer almasıyla önemi vurgulanan Frig Vadisi bölgesini çalışma alanı olarak seçmiştir. Bu bölgede kentler ve kurumların işbirliğinde çağdaş, uygulanabilir bir yönetim biçimini belirleyerek sürdürülebilir nitelikte bir kent turizmini sağlamak amaçlanmıştır. Merkezi yönetimler (Valilikler -3, Kaymakamlıklar -5, Muhtarlıklar -19, İl Özel İdareleri -3, İl Turizm Müdürlükleri -3, İl Müze Müdürlükleri -3), yerel yönetimler (büyükşehir belediyeleri-3 ve ilçe/belde belediyeleri-7), sivil toplum kuruluşları ve beklenti grupları (Şehir Plancıları -4 ve Mimarlar Odaları temsilcilikleri -3 ile Ticaret ve

³⁰ <https://www.turizmaktuel.com/haber/turizmcilerden-turizm-meslek-birligi-ust-cati-yasasina-tepki>

Sanayi Odaları -4) için toplam 57 adet olmak üzere üç ayrı gruba yönelik olarak, planlama ve farkındalığa, katılım ve koordinasyona, yatırım ve finansmana, beklenti ve önerilere ilişkin farklı soru gruplarını içerecek biçimde hazırladıkları görüşme formları ilgili kurumların isteği doğrultusunda, posta, e-posta veya faks yoluyla kendilerine iletilerek aynı yollardan 28 adet cevap alınmıştır (Çıracı vd., 2008: 94-95). Araştırma bulgularına göre genel görüş; Frig Vadisi bölgesinin turizm potansiyelinin yüksek olmasına karşın, çeşitli nedenlerden dolayı bölgedeki turizmin istenilen düzeyde olmadığı yönündedir. Araştırmacılar çalışmalarının sonucunda Frig Vadisi alanı için Frig Vadisi Turizm Alanı Kalkınma Birliği'nin kurulmasını önermişlerdir. Bu Birlik kısaca, endüstri ile ilişkileri yürütebilen, kararların ve uygulamaların sürdürülebilir olacağı konusunda güven verebilen, turizmle ilişkili sorumlulukları üstlenebilecek, stratejik plan yapma yeterliliğine ve tüm turizm aktörleriyle ilişkilerini sürdürebilen, turizm stratejilerini uygulamaya geçirebilme yetki ve becerisine sahip, turizm kaynaklarını eşit ve yeterli yöneten, yerelden kopuk olmayan bir örgütlenme modeline bağlı, üst düzey bir koordinatör kurumdur (Çıracı vd., 2008: 99). Çıracı ve diğerlerinin (2008: 100) Frig Vadisi alanının yönetimi için önerdikleri genel bir örgütlenme modeli Şekil 2.2.'de gösterilmektedir:



Şekil 2.2. Çıracı ve diğerlerinin (2008) Turizm Örgütlenme Modeli

Genç ve diğerlerinin (2014) çalışmasında önemli turizm ziyaretçi merkezlerinden biri olan Çanakkale’de, kent merkezinde oluşturulabilecek bir destinasyon yapısı ve örgütlenmesi hakkında paydaş görüşlerini açığa çıkarıp turizmin mevcut durumunun ve sürdürülebilirliğinin tespit edilmesi amacıyla merkezi yönetim, yerel yönetim, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve diğer kategoriler altında toplam yirmi dört paydaşla yarı yapılandırılmış anket formuyla görüşme tekniği uygulanarak görüşülmüştür. Çanakkale ilindeki turizme yön veren tüzel ve gerçek kişi aktörlerden seçilen Merkezi Yönetim temsilcileri (Valilik: Turizmden sorumlu Vali Yardımcısı, Çanakkale İl Kültür ve Tu-

rizm Müdürlüğü, Güney Marmara Kalkınma Ajansı'nın Çanakkale Sorumlusu), yerel yönetim birimlerinin temsilcileri (Çanakkale Belediyesi, İl Özel İdare ve Kent Konseyi), sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri (Çanakkale Ticaret ve Sanayi Odası, Çanakkale Sanayicileri ve İşadamları Derneği, Çanakkale Turistik Otelciler, işletmeciler ve Yatırımcılar Birliği Derneği, Çanakkale Profesyonel Rehberler Derneği ve Turizm Tanıtma Derneği), özel sektör temsilcileri (ulaştırma işletmeleri -2, seyahat işletmeleri -3, konaklama işletmeleri -4 ve restoranlar -2), diğer temsilciler (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Rektörlüğü, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu ve Kent Müzesi) ile yüz yüze görüşmeler yapılmıştır (Genç vd., 2014: 49-52). Bu araştırmaya göre, Çanakkale'nin turizm potansiyelinin yüksek olmasına karşın, birçok nedenden dolayı Çanakkale turizminin istenilen düzeyde olmadığı, örgütlenme eksikliğinin düzeyin düşük olmasına yol açan önemli bir neden olduğu, merkezi yönetimin liderlik ve finansal destek sağladığı, ildeki paydaşları bir araya getirecek bir destinasyon yönetim örgütünün kurulmasının gerektiği paydaşlar arasında öne çıkan görüşlerdir (Genç vd., 2014: 57-60).

Acuner (2015) Küresel Turizm Konseyi'nin destinasyonlar için belirlediği küresel sürdürülebilir turizm kriterleri doğrultusunda yerel destinasyon yönetim örgütleri tarafından bir destinasyonun nasıl değerlendirildiğini görüşme, doküman inceleme ve gözlem yöntemleri kullanarak 1991 yılında ilan edilen Zigana Turizm Merkezi'ni (ZTM) analiz ettiği durum çalışması yapmıştır. Bu çalışmada ZTM yerel yönetimleri (Torul Kaymakamlığı, Torul Belediyesi, Gümüşhane İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü), Gümüşhane Üniversitesi Turizm Fakültesi, ZTM'nin turizm sektöründeki ticari kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinden yedi katılımcı ile yapılandırılmış görüşme formları aracılığıyla görüşülmüştür. Dünya Turizm Örgütü'nün ulusal turizm otoriteleri, bölgesel destinasyon yönetim örgütleri, yerel destinasyon yönetim örgütleri olmak üzere üç kategori şeklinde sıraladığı destinasyon yönetim örgütlerinden herhangi birinin ZTM'de örgütlenme yapısının bulunmadığı saptanmıştır (Acuner, 2015: 72-76). Sonuç olarak, destinasyon paydaşları arasında iletişim ve koordinasyon sorunu olduğu ve sivil toplum örgütü yapılanmalarının yetersizliği ortaya çıktığından destinasyonun sürdürülebilir gelişiminin sağlanması için yerel destinasyon yönetim örgütünün gerekliliği belirlenmiştir (Acuner, 2015: 85).

Akkuş'un (2018) Erzurum ilindeki turizm sektörü paydaşlarının destinasyon yönetim örgütüne ilişkin görüşlerini derinlemesine incelemek ve nasıl bir strateji izlenmesi

gerektiğine yönelik öneriler de bulunmak amacıyla merkezi yönetim, yerel yönetimler ve Atatürk Üniversitesini içine alan kamu sektöründen merkezi yönetimde Erzurum Valiliği (Vali Yardımcısı), Erzurum İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü ve Kuzeydoğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA) (Tanıtım ve İşbirliği Birim Başkanı), yerel yönetimde, Erzurum Büyükşehir Belediyesi, Erzurum Palandöken Kent Konseyi, Emniyet Genel Müdürlüğü, üniversitede Atatürk Üniversitesi Rektörlüğü Dış İlişkiler Ofisi (Erasmus Birimi Uzmanı ve Erasmus Program Asistanı) ve Atatürk Üniversitesi Erzurum Meslek Yüksekokulu Otel, Lokanta ve İkram Hizmetleri bölümüne, özel sektörden seyahat acentalarından A grubu olanlar (6), konaklama işletmelerinden 5 yıldızlı (4) ve 3 yıldızlı oteller (2), restoranlardan lüks olarak sınıflandırılabilirler (20), alışveriş merkezleri (2), sivil toplum kuruluşlarından Erzurum Ticaret ve Sanayi Odası (ETSO) ve Erzurum Genç İşadamları Derneğine (ERGİM) ulaşılmış, araştırmada nitel bir yöntem olan standartlaştırılmış açık uçlu görüşme tekniği ile toplamda 45 yüzyüze görüşme gerçekleştirilmiştir (Akkuş, 2018: 562). Bu araştırmada kamu kesimi ve özel sektör temsilcilerinin görüşlerinin örtüştüğü noktalardan hareketle, Erzurum'un istenilen turizm potansiyeline kavuşamamasının en büyük nedeni olarak örgütlenme eksikliği gösterilmiş olup Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın, tek ulusal örgütlenme olması nedeniyle eylem planlarında öne sürdüğü tüm faaliyetleri etkin bir şekilde yürütmesi ve destinasyonların mikro düzeyde yönetilebilmesi için gerekli konseyleri kurma çabalarını hızlandırması önerilmektedir (Akkuş, 2018: 571).

Bir ya da birden çok ili içine alan destinasyonlar konusunda yapılacak ve destinasyon yönetim (giderek yönetişim) örgütlerinin gerekli olduğu sonuçlarını vurgulayan başkaca çalışmalara örnekler bulmak olanaklı ise de önceki satırlarda özetlenen türden yerel ve bölgesel örgütlenmeleri ulusal düzeydeki örgütlenme ile bütünleştiren model önerisine göz atmak gerekmektedir.

Türkiye'yi tek bir destinasyon olarak gören Yavuz ve Karadağ (2009), Türkiye turizminin geliştirilmesi, tanıtımı ve pazarlamasını sağlamak için destinasyon temelli bir örgütlenmeye gerek duyulduğu, bu örgütlenmenin dört basamaklı bir model çerçevesinde, en alttan üste doğru, Yerel Destinasyon Yönetim Örgütü, Destinasyon Yönetim Örgütü, Bölgesel Turizm Koordinasyon Örgütü ve Ulusal Turizm Örgütü şeklinde sıralandığı, öne sürülen bu basamaklardan en önemlisinin Destinasyon Yönetim Örgütü seviyesi olarak görüldüğü "destinasyon temelli tanıtım ve pazarlama modeli" uygulaması

sayesinde Türkiye destinasyon yönetimi örgütlenmesinin sağlanabileceği sonucuna ulaşmaktadır.

Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde adı geçen ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 2006 yılı sonuna eklenen ek 1. maddesiyle ayrıntılı düzenlemesi yapılan turizmde kamu yönetişimi niteliğindeki turizm altyapı hizmet birliklerine, Yavuz ve Karadağ'ın (2009) üç yıl sonra yaptığı çalışmasında açıkça hiç değinilmese de, önerdikleri model anılan yasada turizm destinasyonlarında kurulması zorunlu olan turizm alt yapı hizmet birlikleriyle, özellikle 2. basamak düzeyindekilerle benzerlikler taşımaktadır. Şöyle ki: Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na göre turizm altyapı hizmet birliklerinin il düzeyinde değil turizm bölge, alan ve merkezlerinde kurulması zorunludur. Dolayısıyla bu durum 1. ve 2. basamağı karşılar. Ayrıca aynı Kanun'un 20. maddesine göre birbirleriyle etkileşimde olan tematik bölge, gelişim koridoru, gelişim bölgesi gibi coğrafya parçalarında birden çok sayıda bulunan turizm altyapı hizmet birlikleri birleşip bir üst birlik kurabilir. Bu durum 3. basamağı karşılar. Yine 20. maddeye göre turizm altyapı hizmet birlikleri birleşip ülke düzeyinde bir Türkiye turizm birlikleri üst birliği (ya da konfederasyonu) kurabilir. Bu durum ise 4. basamağı karşılar.

Yavuz ve Karadağ'ın çalışmasındaki kurgu ise şöyledir: Tüm basamaklarda yönetim, yetkiler, sorumluluklar, finansal konular gibi örgütün stratejik ve yönetsel düzeylerine ilişkin tüm çalışmalarda yarı yarıya kamu-özel sektör işbirliği benimsenmektedir. Barcelona Modeline benzer şekilde, Türkiye'ye özgü Destinasyon Yönetim Örgütlerinin 'kamu kesimi' ayağını bakanlık, valilik ve belediye başkanlıkları, 'özel sektör' ayağını da ticaret odası ve meslek odaları oluşturur. 1. Basamak: İl düzeyindeki temel destinasyon yönetim örgütüne bağlı, turizm çekim yeri niteliğindeki köy, kasaba ve ilçeleri içine alan alt tanıtım ve pazarlama birimlerinin yerleştirildiği yerel destinasyon yönetim örgütüdür. 2. Basamak: Diğer basamaklar arasında kilit bir rol üslenen ve yürütme birimi gibi düşünülen, alt basamaklara destinasyon yönetim örgütü modeli olan, üst basamakların ise ona koordinasyon, kaynak ve destek sağlayacağı stratejik birimlerdir. İl ölçeğinde kurulan temel destinasyon yönetim örgütüdür. 3. Basamak: Tamamen tanıtımı, pazarlama ve yönetim için türetilmiş fonksiyonel birimler olan tematik bölgelerin yani birden fazla sayıdaki benzer temalı temel destinasyon birimlerinin bir araya gelerek koordinasyon ve kaynak sağlayacak sinerjik ve stratejik bir birim olarak tasarlanması tematik bölgeler yönetim örgütüdür. 4. Basamak: Tematik, yerel destinasyon (il) ve yöresel alt birimlerin uygulamalarına stratejik destek sağlayabilecek, gerekli durumlarda

kaynak ve diğer türden destek aktaracak, denetleyici üst birimidir. Merkezde Bakanlık olmak üzere Türkiye genelinde, her bir il bazında kurulması tasarımlanan destinasyon yönetim örgütlerinin bileşiminden oluşan Türkiye için önerilen destinasyon temelli tanım ve örgütlenme modelinin en üst basamağı olan Ulusal Turizm Örgütü'dür (Yavuz ve Karadağ, 2009: 113-130).

Akademik çalışmalarda önerilenlere koşut duran kamu ya da resmi çevrelerin destinasyon yönetimi ve yönetimiyle ilgili çok önemli bir çalışmasına ve önerisine bir sonraki başlık altında değinmek çalışmanın bu bölümünde anlatılan konuyu bütünleştirmeye yardımcı olacaktır.

2.4. Üçüncü Turizm Şurasının (2017) Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi Komisyonu (2018) Kararları ve Yaklaşımı

İlki 20-22 Ekim 1998, ikincisi 12-14 Nisan 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen turizm şûralarının üçüncüsü 01-03 Kasım 2017 tarihleri arasında Ankara'da yapılmıştır. Şura süresince kamu kurum ve kuruluşları, turizm meslek örgütleri, sivil toplum kuruluşları, turizm sektörü ve bilim insanlarının katılımıyla 13 çalışma komisyonu kurulmuştur. Şuranın amacı turizm sektörünün güncel durumunun değerlendirilmesi ve ileri için ulusal bir turizm politikasının oluşturulmasıdır.

Türkiye'de destinasyon yönetimi konusu ulusal düzeyde bu Şurada ele alınmıştır. Çalışma komisyonlarından biri olan Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi Komisyonu³¹ kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini, koordinasyonu ve bütçenin etkin kullanımını sağlayacak yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerdeki 'destinasyon esaslı örgütlenme' modelinin gerektiği sonucuna varmıştır. Bu örgütlenmedeki amaçlar ise turizmin daha rekabetçi ve sürdürülebilir kılınması; aktörler arasında etkili koordinasyon ve iletişimin oluşturulması; kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması olarak ifade edilmiştir. Komisyon ayrıca şu önerilerde de bulunmuştur: Destinasyonlar DTÖ'nün tanım ve ölçütlerine göre belirlenmeli; ancak bu sırada ülkenin özellikleri de göz önünde bulundurulmalıdır. Destinasyonların yönetimi tüm pay-

³¹ Komisyon, Prof. Dr. Kurtuluş Karamustafa başkanlığında, A. Hakan Eğinlioğlu, Doç. Dr. Ali Yaylı, Ayça Yusufoglu, Doç. Dr. Aydın Yilmazer, Bekir Akkaş, Bülent Açıkgöz, Davut Günaydın, Emrullah Akçakaya, Erdal Çeri, Esencan Terzibaşoğlu, Dr. F. Gülay Aslan, Prof. Dr. Fevzi Okumuş, Gülçin Güner, Gürsel Gündoğdu, İlker Ünsever, Mehmet Haluk Beceren, Dr. Murat Cahid Cıngı, Prof. Dr. Muzaffer Uysal, N. Ayşegül Köprücü, Prof. Dr. Orhan İçöz, Ozan Acar, Prof. Dr. Öcal Usta, Ömer Faruk Boyacı, Özgül Özkan Yavuz, Sururi Çorabatır, Yelda Dikmen Uras, Yusuf Hacısüleyman'dan oluşmaktadır. Tez öğrencisinin görevleri sırasında birçoğunu tanıdığı ve işbirliği yaptığı bu isimler, çeşitli bakımlardan turizm faaliyetlerinin merkezinde yer almaktadır.

daşların katılımı, ortak akli ile kalite performansına dayalı, şeffaf ve profesyonelce, etkin iletişim ve eşgüdümle sağlanmalıdır. Kurum ve kuruluşların turizmi etkileyebilecek plan ve stratejilerinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve uygun olmayanların değiştirilmesi için önerilerde bulunulması gerekir. Turizmde iç ve dış pazar eğilimleri, rekabet koşulları, ulusal-yerel turizm politikaları paydaşlarla eşgüdüm içinde izlenmeli, sürdürülebilir kalkınma desteklenmelidir. Merkezî bütçeden, yerel yönetimlerden ve eş finansman modeliyle toplumun tüm kesimlerinden parasal kaynak alınmalı, gelir getirici iktisadi işletmeler ve şirketler kurulabilmeli, devletin farklı kurumları tarafından proje bazında destekler verilmelidir. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nda 'Destinasyonlar' ve 'Turizm Destinasyon Yönetim Örgütleri' için ayrı bir birim kurulmalıdır. Bütün bunları gerçekleştirmek için de kamu ve özel sektör, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları işbirliğinde esnek bir yapıda, yönetsel ve mali özerkliği olan, Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Yürütme Kurulu ve Genel Sekreterlikten oluşan 'Turizm Destinasyon Yönetim Örgütleri'ni kuracak bir yasa çıkarılmalıdır (Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi Komisyonu Raporu, 2018: 1-8).³²

3. Turizm Şurasının ardından Şuranın bir parçası olan Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi Komisyonu Mart 2018'de yönetim ilkelerini öne çıkaran önerilerini yenilemiştir. Bu önerilerin yerleştirildiği 3. Turizm Şurası Eylem Planına³³ göre, Mevzuat-Örgütlenme ana başlığı altında 24 eylem kararlaştırılsa da, bunlar arasında yönetimle en yakın ilişkili sayılabilecek eylem turizm aktörlerinin, paydaşlarının yani turizm meslek grupları ile sektör paydaşlarının yasal statüye kavuşmalarıdır. Bu eylemin Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca turizm sektör kuruluşlarıyla birlikte üç yıl içinde uygulamaya geçirileceği taahhüt edilmiştir. Böylelikle bir kez daha TTS 2023'ün ortaya koyduğu yönetim ilke ve modelinden uzaklaşmıştır. Çünkü Komisyondaki sektör temsilcileri 5355 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesiyle belirlenen turizm alt yapı hizmet birliği örgütlenmesini görmezden gelmiştir ve 13.01.2007 tarihinde yürürlüğe giren bu örgütlenme kuralından hoşnut değilse hiç değilse iyileştirilmesi için bile öneride bulunmamıştır. Bir başka şaşırtıcı durum ise 1-3 Kasım 2017 tarihlerinde gerçekleştirilen 3. Turizm Şurası'nın Tebliğler Kitabının 1. Cildinin Turizmde Örgütlenme ve Destinasyon Yönetimi başlıklı 2. bölümünde 224.-353. sayfaları arasında yayımlanan 12 adet

³² <http://turizmsurasi.kulturturizm.gov.tr/TR-204574/turizmde-orgutlenme-ve-destinasyon-yonetimi-komisyonu-s-.html>

³³ http://turizmsurasi.kulturturizm.gov.tr/Eklenti/57769,3turizmsurasiylemplanipdf.pdf?-0&_tag1=-20A-4137D0428F6042AA8FB9CB5993ACE6C941A5F

tebliğin hiçbirisinde 5355 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesiyle belirlenen turizm alt yapı hizmet birliği uygulamasına bilgisizlikten dolayı ya da bu model görmezlikten geldiği için yer verilmemesi olmuştur (T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2017).

2.5. Türkiye’de Turizm Sektöründe Çok Düzlemli Kamu Yönetişimi Tekil ve Çoğul Kurumsal Yapılanma Örnekleri

Türkiye’de çeşitli düzlemlerde destinasyon yönetimi kurulması için önerilerde bulunan ya da model geliştirenlerin kamu kesimi, turizm sektörü, meslek örgütleri ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini örgütlenmeye dahil ettikleri görülmektedir. Tüm paydaşları içine alan örgütlenme biçiminin yönetim ilkelerini dikkate aldığı söylenebilir de, örgüt içerisinde kamudan temsilcilerin bulunması turizmde kamu yönetişiminin sağlandığı anlamına gelmemektedir. Destinasyon yönetim örgütlerinin bölge, il, yerel düzlemdeki örgütleri için yasal dayanak, kamu tüzel kişiliği ve katılımcı tüm paydaşların içinde kamu temsilcilerine eksiksiz yer verilmesi özellikleri birlikte gerçekleşmezse turizmde kamu yönetişimi değil turizmde yönetim olur. İşte bu ayırımı da ortaya koymak amacıyla Türkiye turizm sektöründe çok düzlemli turizm yönetişim ile turizmde kamu yönetişimi için örnek gösterilebilecek bazı kurumsal yapılar irdelenmektedir.

2.5.1. İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansı

2010 yılındaki Avrupa Kültür Başkenti’nin İstanbul olabilmesi için gerekli çalışmalarda bulunulması amacıyla 11.12.2005 tarihli Resmî Gazete’de “İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Girişim Grubunun Kurulmasına Dair” 2005/9706 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı³⁴yayımlanmıştır. Bu Kararla Ajansın Danışma Kurulu, Yürütme Kurulu ve Bütçe Komisyonu’ndan oluşan Girişim Grubu kurulmuştur. Danışma Kurulu, yapılacak çalışmalar, sorunlar ve çözümleri hakkında Yürütme Kuruluna görüş ve öneri iletmekle görevlidir. Danışma Kurulunu oluşturan kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri ile Danışma Kurulunca uygun görülen sivil toplum örgütü temsilcilerinden oluşan Yürütme Kurulu, gerekli hazırlıkları ve çalışmaları yapmak, projeleri hazırlamak, Danışma Kurulunun önerilerini değerlendirerek uygulanmasını sağlamak bütçeyi kullanmakla görevli ve yetkilidir.

İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Girişim Grubunun yönetim ilkeleri çerçevesindeki çabalarıyla Avrupa Parlamentosunun 11.04.2006 tarihinde İstanbul’u “2010 Avrupa Kültür Başkenti” ilan etmesinin ardından 14.11.2007 tarihli Resmi Gazete’de

³⁴ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/12/20051211-3.htm>

yayımlanan 5706 sayılı İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Hakkında Kanun’la Projenin sona ereceği 31.12.2010 tarihinden itibaren altı ay içinde tasfiye edilecek İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansı kurulmuştur³⁵. Özel hukuk hükümlerine tabi, özel bütçeli, kamu ihale mevzuatı dışında tutulan, tüzel kişiliği olan Ajans, Koordinasyon Kurulu, Danışma Kurulu, Yürütme Kurulu ve Genel Sekreterlik biçiminde yapılandırılmıştır. Koordinasyon Kurulu, ilgili bakanlar, vali, belediye başkanı ve Ajansın iki kurul başkanından oluşmuştur. Bu kurulun görevi İstanbul’da yapılacak etkinliklere ilişkin ilkeleri belirlemek, hazırlıkları izlemek, kamu ve sivil kurum ve kuruluşların eşgüdüm içinde çalışmasını sağlayacak önlemleri almaktır. Danışma Kurulu, kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, meslek örgütlerinin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerin temsilcilerinden ve konuyla ilgili kimi uzman kişilerden oluşturulmuştur. Bu Kurulun işlevi çeşitli ilke kararları almak, bazı konularda görüş bildirmek, Yürütme Kurulunun çalışmalarını izlemek ve tavsiyelerde bulunmaktır. Yürütme Kurulu’nun üyeleri ağırlıklı olarak kamu kurumu, belediye ve meslek örgütlerinin temsilcileridir. Tüzel kişiliği temsil eden bu kurul tüm hazırlık çalışmalarından, etkinliklerin planlanmasından, yürütülmesinden ve bütçenin uygulanmasından birinci derece sorumludur.

Anlaşıldığı üzere, İstanbul’un “2010 Avrupa Kültür Başkenti” ilan edilmesi amacıyla 2005 yılından 2010 yılı sonuna kadar yürütülen çalışmalar için örgütlenmede yönetim ilkeleri gözetilmiştir.

2.5.2. Antalya Tanıtım ve Turizm Geliştirme Ticaret A.Ş.

Antalya ve etkileşimde olduğu komşu illeri olan Isparta ve Burdur’u “bütüncül bir havza yaklaşımıyla verimli bir şekilde tanıtmayı amaçlayan” ve Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği Derneği (AKTOB), Alanya Ticaret ve Sanayi Odası (ALTSO), Antalya Ulaşım Hizmetleri Petrol Sanayi ve Ticaret A.Ş., Antalya Tanıtım Vakfı (ATAV), Antalya Ticaret Borsası (ATB), Antalya Ticaret ve Sanayi Odası (ATSO), Belek Yatırımcıları Turizm Ortak Girişimi A.Ş. (BETUYAB), Antalya Deniz Ticaret Odası (IMEAK), Manavgat Ticaret ve Sanayi Odası (MATSO) tarafından meslek örgütleri, sivil toplum örgütleri ve özel sektör işbirliğiyle Ekim 2011’de Antalya Tanıtım ve Turizm Geliştirme Tic. A.Ş. (kısa adıyla Antalya Tanıtım A.Ş.)³⁶ kurulmuştu. Antalya Valiliği hukuki engeller nedeniyle şirketin ortağı olamamıştır. Bu Şirketin

³⁵ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5706.pdf>

³⁶ <https://antalyadestination.com/hakkimizda/>

kurulmasındaki temel nedenler, Antalya’da “ticaret odaları ve belediyeleri de katınca 50’den fazla dernek, vakıf ve birliğin kendi başına beldesinin tanıtımını gerçekleştirmek için mücadele vermesi, Antalya’nın tamamına yönelik tanıtım yapan bir çatı örgütün bulunmaması, hepsinin ayrı ayrı ciddi miktarda tanıtım bütçeleri oluşturması ve harcaması karşısında bu dağınıklığın kaldırılması ve güçlerin birleştirilmesi”³⁷ olarak açıklanmıştı. Şirket başta İstanbul olmak üzere İzmir, Ankara gibi turizmde gelişmek için daha etkin işbirliği sağlamayı amaçlayan illerin örnek almak istediği bir yönetim deneyimi olarak görülmektedir denebilir³⁸. O tarihte Antalya Vali Yardımcısı olarak görev yapan tez öğrencisi bu şirketin kurulması yerine ile bağlı ilçelerdeki birliklerin bir üst düzlemde yani il düzeyinde bir kamu yönetimi biçimiyle örgütlenmesini önermişse de, turizm sektörü temsilcilerinin turizm alt yapı hizmet birliklerine uzak durmaları nedeniyle öneri yıllar sonra uygulamaya konularak Antalya’nın tümü için bir turizm altyapı hizmet birliği kurulmuştur. Tez öğrencisinin doğrudan bir kamusal yetki, yaptırım ve kaynak gücünü taşınamaması nedeniyle Şirketin kısa süre sonra etkisiz kalacağı yönündeki uyarılarını kurucular dikkate almamışlardır; ancak bu öngörü zamanla doğrulanmaktadır.

2.5.3. Antalya EXPO 2016 Ajansı

Tez öğrencisinin 2010–2015 yılları arasında Antalya Vali Yardımcısı olarak görev yaparken bir dönem hazırlık çalışmalarını yürüten çekirdek ekibin içinde yer aldığı, genel olarak da gerçekleştirilebilmesi için tüm aşamalarında destek verdiği, olimpiyatlar ve Dünya Kupası’nın ardından en büyük organizasyon olarak kabul edilen 160 yıllık geçmişe sahip, resmi olarak 23 Nisan-30 Ekim 2016 tarihlerinde ilk kez Türkiye’de, Antalya’da yapılan (ve 31.12.2016 tarihinde Kanun gereği sona erip 30.6.2017 tarihinde tasfiye edilerek Bakanlığa devredilen) Antalya’nın Aksu ilçesi sınırları içindeki 1.121 dekarlık kamu arazisinden tahsisli sergi alanına sahip Dünya Botanik EXPO’sunu bir yönetim örneği olarak belirtmek gerekmektedir.

10.11.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6358 sayılı EXPO 2016 Antalya Kanunu³⁹, daha önce Antalya Valiliği tarafından kurulan EXPO Meclisi ve İcra Kurulu ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından kurulan Hazırlık Kurulunun yerini

³⁷ <http://www.atso.org.tr/detay/2/1/180/151/antalya-tanitim-ve-turizm-gelistirme-as%E2%80%99yi-kurmak-icin-calismalara-baslandi.html>

³⁸ <https://www.altso.org.tr/genel/altso-antalya-tanitim-as-de/>

³⁹ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6358.pdf>

Ajans'ın alacağını belirterek “2016 yılında Antalya’da yapılacak olan çiçek ve çocuk temalı Tescilli Evrensel Botanik Sergisinin etkinliklerinin planlanması, düzenlenmesi ve yönetilmesi” amacıyla özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği olan ve Antalya merkezli EXPO 2016 Antalya Ajansı’nı kurmuştur. Ajans’ın organları Yönetim Kurulu, EXPO Konseyi ve Genel Sekreterlik olarak sayılmıştır. Yönetim Kurulu Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı başkanlığında kamu kurum ve kuruluşların, belediyenin, meslek örgütlerinin temsilcilerinden oluşturulmuştur. Ajansın tüzel kişiliğini temsil eden bu Kurul, her türlü ön hazırlık, fuarın düzenlenmesi ve sonuçlandırılmasıyla ilgili tüm iş ve işlemlerde yetkili ve sorumlu tutulmuştur. EXPO Konseyi Antalya Valisi başkanlığında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, belediyelerin, meslek örgütlerinin, üniversitenin, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri olan elli dört üyeden oluşturulmuştur. Konsey, tavsiye kararları almak, çeşitli konularda görüşlerini ve tavsiyelerini bildirmek, yürütülen çalışmaları izlemekle görevlendirilmiştir.

Kanun’da oluşumu ve görevleri belirlenen EXPO Konseyinin elli dört üyesi içine otelcilerin ve acentacıların birer temsilcisinin katılması olumlu sayılsa da, Genel Sekreterlik tarafından hazırlanan yönetmelikler için görüş sorulmasının zorunlu tutulması dışında karar ve görüşlerinin mutlaka dikkate alınmasını gerektiren bir yasa hükmüne yer verilmemesi, bu Konseyin etkisinin son derece zayıf olması, uygulamada öneri ve kararlarının yeterince dikkate alınmaması turizmcileri üzmüş, kırmış, hatta Yönetim Kurulunun aldığı bazı kararların uygulanmasına karşı direnç göstermelerine neden olmuştur.⁴⁰

2013 yılında EXPO 2016 Antalya Ajansı’nın Genel Sekreteri olan Selami Gülay, Kanun’la birlikte siyaseten Yönetim Kurulunun, dolayısıyla da etkin karar alma ve uygulama sürecinin dışında bırakılan turizm sektörünün temsilcilerini, bürokratik olarak Ajansın içine alabilmek için çaba göstermiştir. Gerçekten de turizm temsilcileriyle yapılan bir toplantıda Selami Gülay, “turizmciler olmadan EXPO’nun bir tarafının eksik kalacağını” belirterek turizmin birçok alanında kurumsal olarak faaliyet gösteren ve aynı zamanda o tarihte Antalya Tanıtım A.Ş. Başkanı olan Yusuf Hacısüleyman’ın turizmciler adına “turizmcilerin işin içinde olmadıkları yönünde bir algı olduğunu” ortaya koymasıyla karşı karşıya kalmış ve bu durumun giderilmesi için turizmcilerin çaba göstereceği sözünü almaya uğraşmıştır.⁴¹

⁴⁰ <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=404&RecID=3954>

⁴¹ <https://www.sondakika.com/haber/haber-turizmciler-expo-2016-nin-icinde-olmali-5407890/>

Antalya Ziraat Odası Başkanının EXPO Yönetim Kuruluna üye olarak alınmasına karşın, EXPO'nun resmi olarak açık kalacağı tarih aralığında 8 milyon ziyaretçi (daha sonra Yönetim Kurulu hedefin gerçekçi olmadığı eleştirileri karşısında rakamın ziyaretçi değil “ziyaret” olduğunu açıklamış, sonuçta 4,7 milyon ziyaretçi kaydedilmiştir⁴²) getirmesi ya da konuk etmesi beklenen otelcilerin ve acentacıların yönetim kuruluna alınma yönündeki ısrarlı istekleri reddedilmiş ve bu durum EXPO'nun ziyaretçi sayısı ve gelirleri bakımından beklenen başarıyı gösterememesinin⁴³ önemli nedenlerinden biri olarak sayılmıştır.

2.5.4. Genel Olarak Alan Başkanlıkları

Kültür ve Turizm Bakanlığı birden çok yetkili ve görevli kamu kurum ve kuruluşlarının bulunması nedeniyle sorunları ağırlaşan koruma alanlarının daha düzgün yönetilmesi amacıyla çözüm odaklı olarak yönetim ilkelerini önceleyen örgütlenmelere de gitmekte olup Alan Başkanlıkları uygulaması bunlardandır.

BMEBKÖ'nün 16 Kasım 1972 tarihli Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmesine, 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanun'a istinaden Bakanlar Kurulu'nun 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Kararıyla Türkiye'nin de taraf devlet olarak katılması üzerine 1983 yılında yürürlüğe konulan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 3. maddesi 2004 yılında güncellenmiştir. Bu madde uyarınca sit alanları, ören yerleri ve etkileşim sahalarının korunması, yaşatılması, değerlendirilmesi, geliştirilmesi, kullanılması amacıyla eşgüdümü sağlayan bir alan yönetim sistemi kurulmuştur. Alan yönetim sistemi uygulamasında karşılaşılan sorunların giderilmesi için 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda 2016 yılında değişiklikle, başkan alan başkanı olan bir eşgüdüm ve denetleme kurulu oluşturulmuş; kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişilerin, eşgüdüm ve denetleme kurulunca onaylanan yönetim plânına uymaları, plân kapsamındaki hizmetlere öncelik vermeleri ve bu amaçla bütçelerine gerekli ödenekleri ayırmaları zorunluluğu getirilmiştir. 2863 sayılı Kanun'un Ek 2. maddenin uygulamasıyla ilgili usul ve esasların Bakanlıkça hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır⁴⁴. Nitekim Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ilk kez

⁴² <https://www.tourmag.com.tr/expo-2016-antalyanin-ardindan/>

⁴³ <https://www.sabah.com.tr/akdeniz/2016/10/30/expo-2016-icin-veda-zamani>

⁴⁴ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2863.pdf>

27.11.2005 tarihli ve 26006 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve Kanun’da 2016 yılında yapılan değişiklik nedeniyle söz konusu Yönetmelikte gerçekleştirilen kapsamlı değişiklikler 26.3.2021 tarih ve 31435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır⁴⁵.

Bakanlık bilgilerine göre, 2021 yılı sonunda Türkiye genelinde sit alanları sayısı toplamda 22.233’ü bulmaktadır. Bu sayının ayrıntılarına bakılırsa, arkeolojik sit alanının 21.512, kentsel sit alanının 352, tarihi sit alanının 217, kentsel arkeolojik sit alanının 38, karma sit alanlarının 114 adet olduğu görülmektedir⁴⁶.

Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın internet sitesindeki 2022 yılı bilgilerine göre⁴⁷ Türkiye’de 27 ulusal yönetim planı onaylanarak uygulamaya konulmuştur. Kanun’un alan yönetimi kurulmasıyla ilgili amir hükmüne karşın uygulamada olan ya da yapımı süren plan sayısının ve dolayısıyla alan yönetimlerinin Türkiye genelindeki sit alanları sayısına göre azlığı dikkat çekicidir.

Ulusan’a (2016: 372-401) göre, süreç bakımından değerlendirme yapıldığında, bugüne kadarki yönetim planı çalışmalarının çoğunlukla Dünya Miras Listesi ile bağlantılı şekilde yürütüldüğü, hazırlık maliyetlerinin genelde kurumların öz bütçelerinden, bazı çalışmalarda Kalkınma Ajanslarından, derneklerden ve uluslararası fonlardan da faydalanılarak karşılandığı, bir yönetim planının ortalama üç yılda tamamlandığı anlaşılmaktadır. Türkiye’deki yönetim planları içerik bakımından değerlendirildiğinde ise bir yönetim planında temelde bulunması gereken “paydaş/katılım stratejileri”, “çözümleme (analysis) ve tanımlama”, “genel durumun değerlendirilmesi”, “genel yaklaşımın belirlenmesi (vizyon, amaç ve politikalar, eylem planı)” ve “izleme ve gözden geçirme stratejileri” olarak beş ana bölümden ilk ve son bölüm dışında diğer tüm unsurları içerdikleri, ancak paydaş katılım stratejisi veya izlemeye ilişkin performans göstergeleri bulunmayan planların da bulunduğu açığa çıkmaktadır.

Ulusan (2016) ayrıca, yönetim planlarının yaptırım gücünün neredeyse bulunmadığını; eylem planlarındaki projelerin belirlenen zamanda yetkili kurumlarca gerçekleştirilmesini sağlamak için kurumlarla görüşmeleri sürdürmenin dışında bir yöntemin olmadığını, uluslararası yönetim planlaması çalışmaları göz önüne alındığında oluşturulan alan yönetimi örgütlenmelerine mali ve idari özerkliğin belli ölçülerde tanındığını,

⁴⁵ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/03/20210326.pdf>

⁴⁶ <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44973/turkiye-geneli-sit-alanlari-istatistikleri.html>

⁴⁷ <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-204384/ulusal-yonetim-planlari.html>

oysa Türkiye’de oluşturulan alan yönetimi yapılanmalarının mali ve idari özerkliğe kavuşmadığını, alan yönetim başkanının işlerini kolaylaştırmak üzere görev üstlenen “alan yönetim birimlerinin” onaylanan planların uygulanmasının izlenebilmesi ve kurumlar arasındaki gerekli eşgüdümün sağlanabilmesinde üçüncü bir aktör olarak önem taşısa da, böyle bir örgütlenmenin sayısının çok az olduğunu tespit etmektedir.

Ulusan (2016) yukarıda belirtilen sorunların çözümü için yeterli bir bütçe ayırabilen idarelerin bünyesinde kurulabildiğini ortaya koymakta; alan yönetiminin teknik bir yönetimden daha çok politik bir süreç olduğu, dahası “bir süreç tasarımı” olduğu sonucuna ulaşmakta ve “*Türkiye’de farklı mevzuatlara tabi veya farklı idari sınırlar içinde kalan kültürel mirasın aynı yaklaşımla ele alınabilmesi için ülke ölçeğinde tek bir örgütlenme modeli getirilmesi, Türkiye idari sistemi içinde doğru bir yaklaşımdır*” önerisinde bulunmaktadır.

Türkiye’de 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 3. maddesinde tanımlanan “yönetim alanları”ndaki kapsayıcı ve etkili olamayan yaklaşımların yol açtığı sorunlar dikkate alınarak Çanakkale’de ve Kapadokya’da alan yönetimleri tüzel kişiliğe, yerinden yönetim yetkisine, kendisine özgü bir mevzuata, örgütlenme yapısına, özel bütçeye kavuşturularak yeni bir model denemesine başlanmıştır.

2.5.5. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı

19.6.2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun ile Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı bir “Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı” kurulmuştur⁴⁸. 28.08.2014 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan Uygulama Yönetmeliğinin 6. maddesinde⁴⁹ belirtilen Koordinasyon Kurulu, çeşitli konulardaki görüşlerini Başkanlığa bildirmek üzere Kültür ve Turizm Bakanının başkanlığında, kamu kurum ve kuruluşlarının, belediye başkanı ile il genel meclisi başkanının katılımıyla on üç üyeden oluşturulmuştur. Kurulun üyeleri arasında turizm sektörünü doğrudan temsil edebilecek bir üyeye yer verilmemiştir.

Erbey’in (2018: 282-301) değerlendirmesine göre, “alan yönetim planları” tüm paydaşları karar ve uygulama süreçlerine dahil eden bir “yönetişim” yaklaşımını benimsemektedir. Öyleyse “katılımcı planlama ve yönetim biçimini hâkim kılan, merkezi yönetimden ziyade yerel yönetimlerin etkisini artıran, salt fiziksel koruma anlayışından

⁴⁸ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6546.pdf>

⁴⁹ <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.20008&MevzuatIliski=0&-sourceXml-Search-=%C3%A7anakkale%20sava>

farklı olarak sosyal ve ekonomik hedefleriyle mekânı bütün olarak ele alan, ziyaretçi ve turistlerle beraber yerel halkın ihtiyaç ve taleplerini merkeze koyan yaklaşım” olarak geleneksel planlama yöntemlerinden daha yeni bir yaklaşımdır. Ülke genelindeki alan yönetim planlarında karşılaşılanlar göz önünde bulundurularak Çanakkale uygulamasında çeşitli zayıflıkların ya da eksikliklerin giderilmesiyle 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 3. maddesinde tanımlanan alan yönetimlerinden daha başarılı olunacağı söylenebilir.

2.5.6. Kapadokya Alan Başkanlığı

01 Haziran 2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 7174 sayılı Kapadokya Alanı Hakkında Kanun⁵⁰ ve aynı tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Kapadokya Alan Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁵¹ ile Kültür ve Turizm Bakanlığıyla ilgili, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli bir Kapadokya Alan Başkanlığı kurulmuştur. Bu Başkanlığın kurulma amacı ise alanının türlü değerlerinin korunması, yaşatılması, geliştirilmesi, tanıtılması, gelecek kuşaklara aktarılması, planlanması, yönetilmesi ve denetlenmesidir. Anılan mevzuata göre, kamu kurum ve kuruluşlarının, ilgili belediyenin, ticaret ve sanayi odasının temsilcileri ile en az on yıl deneyimli konusunda uzman yedi kişi Kapadokya Alan Komisyonu’nu oluşturmaktadır. Başkanlığını Nevşehir Valisinin yaptığı Komisyonu’nun kararlarına kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler uymak zorundadır. Nevşehir Ticaret ve Sanayi Odasınca görevlendirilecek bir üyenin mesleği turizmci değilse, Komisyonun üyeleri arasında turizm sektörünü doğrudan temsil edebilecek bir üyenin yer almadığı çıkarımı yapılabılır.

Şakar (2021: 13-17), Kapadokya Alan Başkanlığı’nın kurulmasıyla Kapadokya’da çok parçalı ve katmanlı koruma statülerinin plan yapma, yaptırma ile onaylama yetkisine sahip, özel bütçeli, denetleyen ve idari para cezası verebilen, turizm ve tanıtım faaliyetlerinde bulunabilen oldukça güçlü bir yapı oluştuğunu, dolayısıyla alanda yaşanan yetki ve bölge karmaşasını çözebilecek, koruma araçlarını daha etkin ve doğru kullanabilecek bir örgütlenmenin ortaya çıktığını vurgulamaktadır. Şakar (2021) öte yandan ise alan sınırları içinde kalan belediyeler ve il özel idaresinden plan yapma ve yaptırma yetkisinin Başkanlığa geçmesiyle yerel yönetimlerin, alan yönetiminin dışında bırakıldığının söylenebileceğini, bu durumun ise Kapadokya’da korumanın yerelle olan

⁵⁰ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190601-11.htm>

⁵¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190601-13.pdf>

ilişkinin olumsuz etkileyeceğini, yeni tanımlanan bu koruma yaklaşımında denetleme ve onunla birlikte işleyecek izleme mekanizmasının nasıl çalışacağını belirsizleştirdiğini belirterek Kapadokya Alan Başkanlığıyla ilgili bazı tartışmalı noktaların da bulunduğunu iddia etmektedir.

2.5.7. Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı (TGA)

Bu tezin ana konusuyla ilgili olarak yakın tarihin en dikkate değer gelişmesi, 15.7.2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 7183 sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun⁵² ve 26.10.2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Uygulama Yönetmeliği⁵³ ile Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı’nın kurulmasıdır. Çünkü On Birinci Kalkınma Planında adı geçen turizmle ilgili tek somut proje olan Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı’nın kurulması, yasa çıkarılarak uygulamaya geçirilmiş olmaktadır. Ayrıca Taşçı’nın (2019: 162-171) araştırmasında ulaştığı sonuç olan turizm paydaşlarının yönetim ilkelerine dayalı bir örgütlenme modeli isteği ve bu modelin en üstünde ulusal turizm yönetim örgütünün olması gerektiği hususu böylelikle kısmen yaşama geçirilmiştir. Tez öğrencisinin görev yaptığı Muğla, Antalya, Samsun gibi illerde turizm işletmecilerinin ağızlarından defalarca duyduğu, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın başta tanıtım çalışmaları olmak üzere turizmle ilgili proje ve uygulamalarda turizmcilerin görüşlerine başvurulmadığı yakınmasını, merkezi düzeyde büyük ölçüde giderecek bir çözüme gidilmiştir.

Ajansın kuruluş yasasının genel gerekçesi⁵⁴ Ajansın amaçlarını özetle, yurt içi ve yurt dışında tanıtım yapmak, ziyaretçi sayısını ve turizm gelirlerini arttırmak, ülkeye etkinlik, festival ve organizasyonlar kazandırmak, turizm projelerine yatırımcı çekmek ve çeşitli turizm yatırımlarına destek olmak şeklinde belirtmiştir. Genel gerekçede, dünya örneklerinin incelendiği ve Dubai, Singapur, İngiltere, Almanya, İspanya, İtalya, Kanada, ABD, Avusturya ve Fransa gibi yüksek miktarda turizm geliri elden eden ülkelerde de benzer yapılanmaların bulunduğu ifade edilmiştir.

7183 sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun’un 3. maddesine göre Ajans tüzel kişiliğe sahiptir. İhaleler ve çalışanlar bakımından kamu mevzuatı dışındadır yani özel hukuk hükümlerine göre hareket eder. Yıllık finansal tabloları bağımsız denetime tabi olup denetim raporları Sayıştay’a gönderilir. Ajansın or-

⁵² <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7183&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

⁵³ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/10/20191026-4.htm>

⁵⁴ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss94.pdf>

ganları Yönetim Kurulu, İcra Kurulu ve Danışma Kuruludur. Ajansın karar organı olan Yönetim Kurulu bakan yardımcısının başkanlığında kamu kurum ve kuruluşlarından, ülke genelindeki havacılık firma ve tesislerinden, konaklama başta olmak üzere çeşitli turizm işletmelerinden ve seyahat acentalarından gelen on sekiz temsilciden oluşmaktadır. Ajansın yürütme organı olan İcra Kurulu bakan yardımcısının başkanlığında Tanıtma Genel Müdürü, Marmara, Akdeniz ve Ege Bölgelerindeki turizm işletmelerini temsil eden üç Yönetim Kurulu üyesi ile birlikte toplam beş üyeden oluşur. Yönetim Kurulu ile İcra Kuruluna öneri ve öğütlerde bulunan Danışma Kurulu ise Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanı, Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği Başkanı, Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı'nın yanı sıra turizmle ilgili bazı derneklerin temsilcilerinden oluşmaktadır.

Kanun'un 4. maddesinde özetle, Ajansın başta tanıtım ve pazarlama olmak üzere araştırma, geliştirme, eğitim, bütçeleme ve destekleme çalışmalarını gerçekleştirmek üzere her türlü etkinlik, iş ve işlemleri yapabileceğini ifade edilmektedir. Ajansın görevlerini yerine getirirken genel bütçeden aktarılan tutar önem taşırsa da, Ajansın gelirleri bakımından Kanun'un 5. maddesiyle önemli bir uygulama başlatılmıştır. Bu uygulama, Ajansa gelir sağlamak üzere konaklama, yeme-içme ve eğlence tesisleri, deniz turizm tesisleri ve araçları, seyahat acentaları, hava yolu işletmeleri, özel sektördeki hava limanı ve terminal işletmelerin net satış ve kira gelirlerinin toplamı üzerinden belli oranlarda turizm payı alınmasıdır. Aslında bu uygulama, 2006 yılında mevzuata giren turizm altyapı hizmet birliklerinin gelirleri sayılırken konaklama tesisleri ile deniz turizmi tesisleri başta olmak üzere turizmle ilgili işletmelerden katılım payı alınması kuralının bir benzeridir. Bu uygulama, turizm sektörü temsilcilerinin bölgelerinde turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulmasına uzak durmasının en önemli nedeni olmuştur. TGA'nın Kanunu'nda turizm payı uygulamasına yer verilmesi üzerine turizm sektöründen eleştiriler gelse de, turizm altyapı hizmet birliklerine çok daha az katılım payı ödemek istemeyen turizmciler yağmurdan kaçabilirken doludan kaçamamışlardır⁵⁵.

Kanun'un 5. maddesinde Ajansın ulusal ya da merkezi düzeyini öne çıkaran, taşradaki özellikle bu çalışmanın araştırma alanı olan Çorum gibi gelişmekte olan destinasyonları destekleme olanak ve yeteneğini zayıflatan bir düzenlemeye dikkat çekmek gerekmektedir. Ajansın gelirlerinin en az yüzde seksen beşinin, ülke turizminin tanıtıl-

⁵⁵ <https://www.ntv.com.tr/turkiye/bakan-ersoydan-turizmde-katki-payi-elestirilerine-yanit,HLkqwz4n-EGpHxPcYNaMWg>

masına yönelik faaliyetlerin finansmanında kullanılacağı hüküm altına alınmış olup bu oran yüzde yüze de yükseltilebilecektir. Tanıtımdan artan en fazla yüzde on beşlik kaynak ise diğer faaliyetler için kullanılacaktır. Taşradaki destinasyonların gerek duyduğu desteğin sözü edilen diğer faaliyetler grubunun içine girip girmeyeceği belli değildir. Bu durumda taşra destinasyonlarının kendi yönetim yetenekleriyle başbaşa bırakıldıkları sonucunu çıkarılabilir.

Temsilde adalet bulunmaması, Sayıştay denetimine tabi tutulmaması, kamu ihale kanununun kapsamı dışına alınması, kaynaklarının neredeyse tamamını tanıtıma ayırması, ulus-altı destinasyon düzeyleriyle bütünleşme sağlayacak örgütlenme yapısı ve düzeneğinden uzak olması ve benzeri diğer hususlar Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansının kamu yönetimi bakımından eksik yönleridir.

2.5.8. Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları ve Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü⁵⁶ Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığını, bölgesinin kalkındırılması, rekabet gücünün artırılması ve gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik çaba gösteren, tüzel kişiliği olan kurumlar olarak tanımlamaktadır. Türkiye’de ilk olarak, 06.11.1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 388 sayılı KHK ile Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamında olan yörelerin kalkındırılmasında çeşitli görevler verilen Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuş, sonrasında ise 08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 642 sayılı KHK ile Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları kurulmuş olup Türkiye’de 2022 yılı sonu itibarıyla dört adet Bölge Kalkınma İdaresi bulunmaktadır.

Adından da anlaşılacağı üzere, çeşitli bakımlardan benzer özellikteki birden çok ili içine almak üzere yapılandırılan bölge kalkınma idaresi başkanlıkları Türkiye’nin her bölgesinde tüm illeri içine alacak biçimde kurulmamıştır. Ayrıca kuruluşlarını düzenleyen mevzuat hükümlerine ve açık bilgi niteliğindeki örgüt şemalarına bakıldığında tamamen hiyerarşik yapıda, kamu çalışanlarıyla iş görür oldukları ve meclis, kurul, komite gibi adlar altında değişik temsilcileri toplayabilen katılımcı organlarının bulunmadığı görülmektedir. Konumuzu ilgilendiren bir başka durum ise bölge planlarının eylem

⁵⁶ <https://www.yatirimadestek.gov.tr/sozluk/bolge-kalkinma-idaresi>

planlarını hazırlamak, izlemek ve koordine etmekten sorumlu olan bölge kalkınma idarelerinin görevleri arasında iyi yönetişimi sağlamak bulunmamakta ve görev süreçlerinde yönetim ilkelerine değinim yer almamaktadır.

Türk kamu yönetiminde il ölçeğinde idari örgütlenmeyi esas alan 1982 Anayasası'nın 126. maddesindeki düzenlemeler birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı yani bölgesel kurumlar kurulmasına kapı aralamaktadır.

Türkiye'de yeni bölgesel gelişme yaklaşımında bölge kalkınma idareleri önemli olmakla birlikte onların koordinasyon görevlerinde, eylem planlarının izlenmesinde yaşanan sorunlar ile bölge kalkınma idareleri ile kalkınma ajansları arasındaki yetki ve sorumluluğun mevzuatta açık şekilde düzenlenmemiş olmasından kaynaklanan sorunların (Akpınar, 2017: 13-22) giderilmesi gerekmektedir.

Bu noktada araştırma alanı olan Çorum'un görev alanına katıldığı bir kalkınma idaresinden kısaca söz etmek gerekmektedir:13 Mayıs 2020 tarih ve 31126 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararıyla DOKAP'a dahil illere Amasya ve Çorum da eklenmiştir. Bu iki ilin katılmasıyla DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın görev alanındaki il sayısı 11'e yükselmiştir. Başkanlık, tüzel kişiliğe sahip merkezi bir kamu teşkilatı olarak Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na bağlıdır. Bölgenin ticaret ve turizm merkezine dönüştürülmesi görüşü ile Doğu Karadeniz Projesinin uygulanması için üst ölçekli plan ve programlarla uyumlu olarak katılımcı bir yaklaşımla hazırlanan bir DOKAP Eylem Planı bulunmaktadır. Eylem Planında üç ana amaç belirlenmiştir. Bunlar, tarımsal üretimde büyüme, katma değer artışı ve kırsal kalkınma; turizm ve sanayide ekonomik büyüme ve beşerî ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesidir. Ek olarak, sekiz tematik hedef ve bu doğrultuda on dört adet sektörel operasyonel programı tanımlanmış, turizm ve sanayide ekonomik büyüme amacı altında ise “turizm faaliyetlerinin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, sanayi-girişimcilik ve Ar-Ge'nin desteklenmesi” hedefleri belirlenmiştir (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Bölge Kalkınma Programı 2021–2023 Eylem Planı, 2020: 108-109).

Eylem Planında turizmde büyüme amacı gerçekleştirilirken yerel yönetimler, il kültür ve turizm müdürlükleri, kalkınma ajansları, gençlik ve spor il müdürlükleri, valilikler, kaymakamlıklar, üniversiteler gibi kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapılacağı ve bu türden kurumların projelerine destek verileceği belirlenmektedir (ss. 118-119). 2021–2023 dönemi DOKAP Bölge Kalkınma Programı'nda belirlenen amaç ve

hedeflere ulaşılabilmesi için DOKAP BK İdaresinin, merkezi ve mahalli bütün kamu kurum ve kuruluşlarının işbirliğinde gerekli özen ve hassasiyeti göstererek, çalışmaların eksiksiz yerine getirilebilmesine yönelik tedbirleri alacağı bu programın yönetişimi olarak Eylem Planında açıklanmaktadır (s. 128). Böylelikle alan araştırmasının yapıldığı il olan Çorum, kamu yönetimi içinde yeni bir turizm desteğine kavuşmuş olmaktadır.

2.5.9. Kalkınma Ajansları ve Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA)

8.2.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile Türkiye genelinde kurulan kalkınma ajansları 2018 yılında bu Kanun'da yapılan kapsamlı değişikliklere ve aynı yıl çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesindeki kurallara göre varlığını sürdürmektedir.

2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin⁵⁷ 184.-207. maddeleri arasında kalkınma ajanslarına ayrıntılı olarak yer verilmektedir. Kararnamenin 184. maddesinin içeriğine göre bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, gelişmeyi sürdürülebilir kılmak, sorumluluk alanlarında gelişmişlik farklarını azaltmak kalkınma ajanslarının kuruluş amaçları olarak belirlemiştir. Bu amaca ulaşılabilmesi için de kamu kesimi, özel sektör, mesleki ve sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliğini geliştirmeyi, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamayı ve yerel potansiyeli harekete geçirmeyi yöntem olarak görmüştür. Bu yöntemin, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının kalkınma ajanslarıyla ilgili resmi internet sayfasındaki nitelemesiyle “Bölgesel Kalkınmanın Yönetişimi”⁵⁸ için iki de aracı bulunmaktadır. Katılımcılığı sağlayabilecek bu araçlardan biri kalkınma kurulu, öteki de yönetim kuruludur. Kalkınma kurulu, bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere en fazla elli üyeden oluşturulmaktadır. Bu kurulun yönetim bakımından öne çıkan görevi, bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine, tanıtımına, potansiyeline ve önceliklerine yönelik olarak yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmaktır. Her bir ajansın karar organı olan yönetim kurulu ise tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, ajans genel sekreteri, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il mer-

⁵⁷ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5>

⁵⁸ <https://www.ka.gov.tr/sayfalar/bolgesel-kalkinmanin-yonetisiminde-kalkinma-ajanslari--23>

kez belediye başkanları, ajans genel sekreteri, büyükşehir olmayan illerin il genel meclisi başkanları ve ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşmaktadır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı kalkınma ajanslarını bölgesel kalkınmanın yönetişimini sağlayan bir kurum olarak görmekteyse de, ajansları siyaset bilimi, kamu yönetimi ve yönetişim bakımlarından inceleyen birçok araştırma birbirine karşıt sonuçlara ulaşabilmektedir. Örneğin kalkınma ajanslarını neoliberal yaklaşımın bir ürünü olarak değerlendiren bir çalışmaya göre “kamu yararını ve ortak iyiyi” temsil yeteneği sorunlu ve zayıf, bölgelerarası eşitsizlikleri giderme hedefi ise “sadece kâğıt üzerinde kalacak” olan kalkınma ajansları, sermayenin en uygun, kolay ve kısa yollarla yatırım yapmasını kurumsallaştırmıştır (Kendir Özdiç, 2007: 290). Öte yandan kalkınma ajanslarını “yerel yönetişim” sürecinin en önemli aktörlerinden biri olarak gören (Avcil, 2020: 227; Özen, 2010), yönetişim ilkeleri bakımından eksiklerine değinerek kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmanın itici unsuru olabileceğini ve yerel ekonomik, toplumsal ağların inşa edilmesine katkıda bulunabileceğini düşünen (Çelen, 2011: 147) çalışmalar da bulunmaktadır.

Kalkınma ajanslarının günümüzdeki durumlarıyla ilgili bir değerlendirme yapmak gerekirse, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı koordinasyonuna verilen ajansların bu bakanlık tarafından personel istihdamına, bölgesel gereksinimlere göre belirlenen destek programlarının konularına ve destek miktarlarına, ajansların bütçelerine müdahale, mali yönetim yeterliği denetimi, rehberlik ve teftiş başkanlığı tarafından inceleme, teftiş, denetim ve soruşturma yapılabilmesi, ajansların etkin bir yönetişim ortaya koyabilmelerine sınırlamalar getiren önemli noktalar olarak görünmektedir.

Bu teze konu olan Çorum, Türkiye'nin ayrıldığı 12 İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması içinde kurulan 26 kalkınma ajansından biri olan TR8: Batı Karadeniz bölgesinde yer alan TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat illeri için kurulan Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın (OKA) görev alanında kalmaktadır. OKA'nın genel olarak Çorum'un kalkınmasına ve gelişmesine, özel olarak da turizmüne yönelik birçok çalışmaya araştırma, proje uygulama, eğitim, mali, teknik, fizibilite desteği başlıklarıyla parasal yardım, tanıtım ve pazarlama yöntemleriyle katkı sunduğu bilinmektedir. Bunların karşılığı olarak da, OKA'nın Çorum için önemli bir kurum olduğu biçiminde bir kamuoyu kabulü olduğu söylenebilir.

2.5.10. Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri

2005 yılında yürürlüğe giren 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda⁵⁹ 28.12.2006 tarihinde yapılan değişiklikle bu Kanun'a "turizm altyapı hizmet birlikleri" kurulmasını düzenleyen maddelerin eklenmesi ve bir yıl içinde birliklerin kurulmasının hüküm altına alınmasının ardından ülke genelinde yeni kurulan turizm altyapı hizmet birliğinin sayısı hızla artmıştır. Turizm alt yapı hizmet birliklerinin 28 Aralık 2006'da Kanun'la düzenlenmesinden ve birlik kuruluşları için bir yıllık zorunlu süre konulmasından sonra Türkiye genelinde kurulan bu türden birlik sayısı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine göre 2011 yılında 70'e ulaşmıştır⁶⁰.

Antalya'da, 1989 yılında, mülga (1930 yılında yasalaşan) 1580 sayılı Belediye Kanunu'na dayanılarak Turizm Bakanlığı, İl Özel İdaresi ve yöredeki yerel yönetimlerin katılımlarıyla kurulan; ancak 2005 yılında çıkarılan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çerçevesinde yeniden yapılanan Güney Antalya Turizmi Geliştirme ve Altyapı İşletme Birliği (GATAB)⁶¹, 1986 yılında, 2004 yılında mülga hale gelen eski 1580 sayılı Belediye Kanunu'na dayanılarak yöredeki yerel yönetimler ile İl Özel İdaresi temsilcilerinin katılımlarıyla kurulan ancak 2005 yılında çıkarılan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çerçevesinde yeniden yapılanan Manavgat Çevre Koruma Turizm Altyapı Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği (MATAB)⁶² bu tür birliklerden en bilinenleri ve etkinleri iken Antalya Konyaaltı Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Altyapı Hizmet Birliği (KONTAB)⁶³ gibi yeni kurulan turizm altyapı hizmet birlikleri de vardır.

Antalya'nın komşu illerinden biri olan ve Türkiye turizminde 3. sırada bulunan Muğla'da ise Vali Yardımcısı olarak görev yapan tez öğrencisinin öncülüğünde 2007–2008 dönemindeki kısa zaman diliminde beş adet turizm altyapı hizmet birliği kurulmuştur. Ayrıntılarına girmeksizin sıralamak gerekirse, bunlar Fethiye Turizm Altyapı Hizmet Birliği (FETAB)⁶⁴, Dalaman Ortaca Bölgesi Turizm Altyapı Hizmet Birliği (DOTAB)⁶⁵, Marmaris ve Çevresi Turizm Alanı Altyapı Hizmet Birliği (MARTAB)⁶⁶,

⁵⁹ <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5355&MevzuatIliski=0-&sourceXml-Search=>

⁶⁰ <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/birlikler-genel-istatistikler/>

⁶¹ <http://www.gatab.gov.tr/>

⁶² <http://www.matab.gov.tr/index.asp>

⁶³ <http://kontab.gov.tr/>

⁶⁴ <http://fetab.gov.tr/>

⁶⁵ <http://www.dalamango.gov.tr/>

⁶⁶ <http://www.martab.gov.tr/>

Milas Turizm Altyapı Hizmet Birliği (MİLTAB)⁶⁷, Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Altyapı Hizmet Birliği'dir (BOTAB)⁶⁸.

Akdeniz ve Ege Bölgesi illerinin yanı sıra Marmara, Karadeniz, İç Anadolu Bölgelerinin turizm koruma ve gelişim bölgesi, turizm alan ya da merkezi ilan edilen coğrafi alanları bulunan illerinde de turizm altyapı hizmet birliklerinin kurulduğu görülmektedir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun Ek 1. maddesine göre turizm altyapı hizmet birliği kurulması konusunda farklı bir örnek Samsun'da bulunmaktadır. Turizmde gelişmekte olan bir il olan Samsun'da ildeki bazı yerel yönetimleri (belediyeleri) içine alan, turizm altyapı hizmet birliği Antalya ve Muğla'daki örneklere göre gecikmeli olarak 22 Aralık 2012 tarih ve 28505 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2012/3997 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Samsun ve Çevresi Turizm Alanı Altyapı Hizmet Birliği (SAMTAB) adıyla kurulmuştur⁶⁹. Samsun ve Çevresi Turizm Alanı Altyapı Hizmet Birliği'nin kurucu üyeleri; Samsun İl Özel İdaresi, Samsun Büyükşehir Belediyesi ile bazı ilçe, belde belediyeleri ve köy muhtarlıkları olmuştur. Samsun ve Çevresi Turizm Alanı Altyapı Hizmet Birliği'nin görevi değişik tarihlerde ilan edilen altı turizm merkezi ile bir turizm koruma ve gelişim bölgesinin bütüncül bir anlayışla korunmasını, geliştirilmesini, tanıtımını, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik alt yapının gerçekleştirilmesini ve işletilmesini sağlamak olarak belirlenmiştir. SAMTAB'ın organları ise birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır.

30 Mart 2014'deki yerel seçimlerle bazı ilgili maddeleri yürürlüğe giren 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun⁷⁰ hükümleriyle Samsun'daki köylerin ve belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülerek Samsun'da bir büyükşehir belediyesi ile 17 büyükşehir ilçe belediyesinin tanımlanmasından ve Samsun İl Özel İdaresinin kaldırılmasından sonra SAMTAB'ın Tüzüğü güncellenmiş, büyükşehir belediyesi ve 17 büyükşehir ilçe belediyesi Samsun mülki sınırlarında yetkili olan tek bir turizm altyapı hizmet birliğini kurmuşlardır. SAMTAB uygulamasının farklı bir örnek olması, bir ilde birden çok kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi, alanı, merkezi varsa buralarda birden çok turizm altyapı hizmet birliği kurulması mümkün iken bir ilin tamamını görev alanı kabul eden ilk birlik olarak kurulmuş olmasından kaynaklanmaktadır.

⁶⁷ <http://www.miltab.gov.tr/>

⁶⁸ <http://www.botab.gov.tr/>

⁶⁹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121222.htm>

⁷⁰ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf>

6360 sayılı Kanun'un uygulandığı illerde köylerin ve belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi, il özel idarelerinin kaldırılması, kurulu bulunan turizm altyapı hizmet birliklerinin üyeleri olan yerel yönetimlerin bazılarının da kapanmasına neden olduğundan 6360 sayılı torba Kanun'un tam olarak Mart 2014 yerel seçimleriyle yürürlüğe girişi neticesinde birçok ilde bu birlikler de yok olmuştur. Antalya, Muğla ve benzeri turizmin yoğun olduğu illerde bu durum gözlenmiştir. Ancak ilin ya da destinasyonun bütüncül bir yaklaşımla yönetilebilmesi için turizm alt yapı hizmet birliğinin gerekliliği kısa zamanda anlaşıldığından turizm yörelerindeki aktörlerin yeniden örgütlenmeye gittikleri bilinmektedir. Örneğin Antalya'daki Batı Antalya Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Alt Yapı Hizmet Birliği'nin (BATAB) adı, üyeleri ve yapısı değiştirilerek büyükşehir ve 19 ilçe belediyesi ile Antalya Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Alt Yapı Hizmet Birliği (ANTAB) adıyla⁷¹ Antalya'nın tamamına hizmet etmek üzere yeniden örgütlenmiştir. Antalya'nın turizm endüstrisinin gelişmişliği; turizmle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, meslek ve sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün işletmelerinin çokluğuna, çeşitliliğine ve gücüne karşın Antalya'nın il sınırlarında görev üstlenen bir turizm alt yapı hizmet birliği kurulmuş olmasını doğru anlamak gerekmektedir. Benzer durumlar, geçmiş tarihlerde kültür ve turizm koruma ve gelişim bölge, alan ya da merkezi ilan edilen, birlikleri kurulmuş ya da turist çekebilen Nevşehir, Çanakkale, Zonguldak, Uşak gibi birçok ilde de gözlemlenmektedir.

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun adını taşıyan kapsamlı torba kanun kapsamında büyükşehir belediyesi kurulan (statüsü verilen) 14 yeni il ile birlikte büyükşehir belediyesi statüsüne, öncekilerle birlikte Mart 2014 seçimleriyle kavuşan toplam 30 ilde, il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin 31.03.2014 tarihinde yapılan yerel seçimlerle ortadan kalkması ve kapatılmaları nedeniyle, bu mahalli idarelerin bir araya gelerek oluşturdukları turizm alt yapı hizmet birliklerinin birçoğunun da tüzel kişilikleri ortadan kalkmış ve kapatılmışlardır.

Tez öğrencisinin, 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun TBMM'den geçmeden önce ve yürürlüğe girdikten sonra olmak üzere iki dönemde turizm altyapı hizmet birliklerinin durumu için çeşitli düzeylerde girişimleri olmuştur. Bu girişimlerin ilkinde, 6360 sayılı Kanun'un hazırlıklarını yürüten siyasi ekibin önde gelen isimlerinden AK Parti

⁷¹ <https://www.haberturk.com/antalya-haberleri/73769284-antab-yeni-ismiyle-toplandi>

Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı ve Antalya Milletvekili Menderes Türel'e, turizm illerindeki turizm altyapı hizmet birliklerinin önemi anlatılmış ve çıkacak yasada bu birlikleri güçlendirecek maddelere yer verilmesi için önerilerde bulunmuştur. Ancak 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun'da turizm altyapı hizmet birliklerini koruyacak bir hükme yer verilmediği gibi, tersine bu birliklerin yerel yönetim üyelerinin ortadan kaldırılmasıyla en önemli dayanakları zayıflatılmıştır⁷². Turizmde önde gelen iller olan Antalya ve Muğla bu durumdan en fazla etkilenmişlerdir. 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun'un kabul edilmesinde etkili olan Menderes Türel Mart 2014 yerel seçimlerinde Antalya Büyükşehir Belediye Başkanı seçilince bu torba Kanun'un turizm altyapı hizmet birliklerini koruyacak bir hükme yer vermemesi yüzünden birliklerin kapatılması nedeniyle ortaya çıkan ilk büyük olumsuz sonuç ile turizm sezonunun başladığı Mayıs ayında karşılaşmıştır. Her yıl turizm sezonunda il genelinde birlikler aracılığıyla ihale edilip işletilmesi sağlanan, ciddiyetle ele alınmazsa güvenlik konuları da dahil ağır sorunlar doğurabilen yüzlerce turizm amaçlı sportif faaliyetin (su sporları, safariler, rafting, vb.) hangi kurumun sorumluluğuna verileceği belirsiz bir duruma düşmüştür. Daha sonra Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin yürürlükteki mevzuat kurlarının sınırlarını zorlayarak devir aldığı turizm amaçlı sportif faaliyet konusunun yargıya taşınan bir soruna dönüştüğü gözlenmiştir⁷³.

Tez öğrencisinin, 6360 sayılı torba Kanun'un yürürlüğe girdikten sonra da turizm altyapı hizmet birliklerinin kapatılmaması için çeşitli düzeylerdeki girişimleri sürmüştür: Birliklerin tüzüklerinde yeni duruma uyan değişiklikler yapılarak turizm altyapı hizmet birliklerinin varlıklarını sürdürebileceği, 2014 yılında görevde olan Antalya Valisi Sebahattin Öztürk'e, Mahalli İdarelerden sorumlu Antalya Vali Yardımcısı Mehmet Yavuz'a, Antalya'daki kapatılması söz konusu olan birlik başkanlarına, Antalya'daki turizm sektörü temsilcilerine; Muğla'da da kapatılması söz konusu olan birliklerin başkanlarına, Muğla'daki turizm sektörü temsilcilerine anlatılmıştır. Tez öğrencisinin bu tür çabalarına karşın, 2010–2015 yılları arasında kültür ve turizm işlerinden sorumlu Antalya Vali Yardımcısı olarak görevli iken etkin ve verimli çalışmalarına nezaret ettiği, kurumsallaşmasını tamamlamış, güçlü birer yerel yönetim durumuna gelmiş olan başta aralarında MATAB ve GATAB'ın da bulunduğu 10 adet turizm altyapı hizmet birliğinden sekizi, 2006–2010 yılları arasında Muğla Vali Yardımcısı olarak görevli

⁷² <https://www.akdenizgercek.com.tr/turel-herkesi-sucladi>

⁷³ <https://www.alanyapostasi.com.tr/gundem/su-sporlari-yargiya-tasiniliyor-h2403.html>

iken Bodrum, Milas, Marmaris, Dalaman, Fethiye ilçelerinde kurduğu beş turizm altyapı hizmet birliğinden dördü, Bakanlar Kurulu Kararıyla verilen kuruluş izinlerine karşılık hukuka aykırı olarak valilik onaylarıyla kapatılmıştır.

6360 sayılı kapsamlı torba Kanun’la oluşan yeni durum yalnızca turizm alt yapı hizmet birliklerini etkilemekle kalmamış, başta köylere hizmet götürme birlikleri olmak üzere otuz büyük şehir ilinde belde belediyeleri ve köyler de kaldırıldığından bunların katılımıyla kurulan birlik türleri etkilendiğinden 2013’te toplam sayıları 1.411 olan mahalli idare birliklerinin sayısı, Nisan 2014’te 784’e düşmüştür. 2013 yılında 71’e ulaşan turizm altyapı hizmet birliği sayısı bu süreçte 2014 yılında 53’e gerilemiştir⁷⁴. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü raporlarına göre, bu sayı (8’i 5355 sayılı Kanun’un genel hükümlerine göre kurulan turizm birliği, diğerleri 5355 sayılı Kanun’un Ek 1. maddesine göre kurulan turizm altyapı hizmet birliği olmak üzere) 2018 yılında 42’ye (mahalli idare birliklerinin sayısı toplamda 707’ye) (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2019: 28), 2019 yılında 41’e (mahalli idare birliklerinin sayısı toplamda 704’e) (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM 2019 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2020: 34), 2020 yılında 39’a (mahalli idare birliklerinin sayısı toplamda 699’a) inmiştir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM 2020 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2021: 29).

6360 sayılı kapsamlı torba Kanun’un taslağını hazırlayanların ve Mecliste taslağı (kanun önerisini) görüşerek yasalaştıranların daha önce kurulmuş turizm altyapı hizmet birliklerini nasıl etkileyeceğini öngörmemiş, yeni kurulacaklar hakkında ise açık bir yasa metni ile düzenleme yapmaması turizm yönetiminde kurumsallaşma sürecini yaralamış ve yavaşlatmıştır. Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde gerekliliğı ve önemi ortaya konulup 5355 sayılı Kanun’a 2006 yılı sonunda eklenen Ek 1. maddesiyle kurulması zorunlu tutulan turizm yönetiminde yeni bir uygulama olan turizm alt yapı hizmet birliklerinin önemini yalnızca yasa koyucunun değil akademik çevrelerin de genellikle kavrayamadığını söylemek mümkündür. Örneğın Hande Tek Turan (2015: 85) bir çalışmasında, “5355 sayılı Kanunu da özü itibariyle, birden fazla mahalli idareyi ilgilendiren ve uygulanması güç ortak sorunların çözümünde, genel itibariyle faydalı olmakta ve aynı zamanda toplumdaki taraflar arasında uzlaşma ve diyalog kanallarını açtığı için de, toplumsal karar alma, şeffaflık ve birlikte yönetime önemli katkılar sun-

⁷⁴ Tek Turan, 2015, s. 83.

maktadır” dese de, mahalli idare birliklerini, yasadını, önemli ve yararlı bularak anlatırken diğer birliklere göre daha iyi yönetim örneği olan turizm altyapı hizmet birliklerine değinmemiştir bile.

Turizm altyapı hizmet birliklerinin turizmde kamu yönetişimini daha olgun nitelikte ve sorunsuz olarak gerçekleştirmesi için Kanun maddesinin yürürlüğe girdiği 2006 yılı sonlarından bugüne Kanun maddesinin içeriğinde bir iyileştirme yapılmaması da dikkat çekicidir. Türkiye'nin tüm illerinde kurulabilmesi hukuken mümkün olmayan ancak günümüzde Cumhurbaşkanlığı kararı ile turizm bölge, alan ve merkezi ilan edilmiş yerlerde ilgili katılımcılarla birlikte kurulabilecek turizm altyapı hizmet birliklerinin kuruluşunu düzenleyen söz konusu yasa maddesinin, turizmle ilgilenmek isteyen illerin tüm turizm aktörlerinin turizm kamu yönetişimi anlayışıyla birlik kurabilmelerini ve kurulan birliğin çalışmalarında daha başarılı olmasını sağlayacak içerikle değiştirilmesi önerisi tez öğrencisi tarafından Muğla Vali Yardımcısı olarak görev yaptığı 2008 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı'na resmi yazıyla önerilmiş, sözlü olarak o tarihlerde görevli Muğla Milletvekillerine, Kültür ve Turizm Bakanı Ertuğrul Günay'a, sektör temsilcilerine anlatılmış; ancak belirtilen Kanun maddesinde bir değişiklik sağlanamamıştır. Kanun maddesinde turizm alt yapı hizmet birliklerinin daha başarılı olmasını sağlayacak değişiklik önerileri ayrıca, turizm sektörünü temsilen birlik meclisine katılanların üçte birlik oranının yüzde elli oranına yükseltilmesi, yalnızca konaklama ve deniz turizmi temsilcilerinin değil seyahat acentaları, rehberler, eğlence, yeme-içme gibi alt sektörlerden Bakanlık ve yerel belgeli turizm işletmelerinin temsilcilerinin, ticaret, esnaf, basın odası gibi meslek örgütü ile üniversite temsilcilerinin de birlik üyesi olabilmesi, turizm alt yapı hizmet birliklerine özel ihale ve bütçe düzeninin geliştirilmesi, yerel bütçeyi güçlendirecek biçimde birliğin kuruluşundan sonra ilk on yıl genel bütçeden “tulumbanın ilk suyu” niteliğinde pay verilmesi konularında sıralanmıştır. Günümüzde turizm altyapı hizmet birliklerinin görevleri sırasında uygulamada karşılaşılan sorunlar ve zorluklar, 5355 sayılı Kanun'a 2006 yılı sonunda eklenen Ek 1. maddenin tez öğrencisinin önerdiği içeriklerle değiştirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

2.5.11. Turizm Hizmetleri Yönetim Birlikleri

11.06.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na 28.12.2006 tarihinde eklenen Ek Madde 1 ile kültür ve turizmi koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde alandaki bütün mahalli idarelerin ve Ba-

kanlıktan belgeli konaklama ve deniz turizmi tesislerinin belli bir orandaki temsilcilerinin katılımıyla turizm altyapı hizmet birlikleri kurulacağı hüküm altına alınmışken yaklaşık on altı yıl sonra gelen ve turizm yönetimine bir yenilik katmayan mevzuat değişikliğini anlamak güç olmuştur.

Antalya Milletvekili Atay Uslu ve 23 Milletvekilinin 30.03.2021 tarihinde TBMM Başkanlığına sunduğu Turizmi Teşvik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi'ndeki⁷⁵ ve bu Teklif TBMM'nin ilgili komisyonda görüşülmeye başlandıktan sonra Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporundaki madde metnine bakıldığında, özü itibariyle turizm altyapı hizmet birliği üyeliğine ilgili yatırımcıları aidat da ödemek üzere zorunlu üye olarak kattığı, turizm altyapı hizmet birliklerinin kuruluş izinleri ile ilgili iş ve işlemleri yürütme görevinin Kültür ve Turizm Bakanlığı'na verildiği görüşmüştür.

Turizm Hizmetleri Yönetim Birliklerinin Kurulması Hakkındaki Teklif'in metni, 27. Dönem 4. Yasama Yılı 102. Birleşim 13 Temmuz 2021 Salı günü Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağına (ss. 92-93) göre⁷⁶ kimi milletvekillerinin önergesiyle değişmiştir. Bu değişik haliyle, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 4. maddesinin son fıkrası, Bakanlığın uygun gördüğü yerlerde alanın korunması, geliştirilmesi, altyapının tamamlanması ve işletilmesi için arazi tahsisi alanların katılımıyla turizm hizmetleri yönetim birlikleri kurulmasını hüküm altına almış ve bu metin 18.07.2021 tarihinde yasalaşmıştır. Böylelikle Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Türkiye Turizm Stratejisi 2023 ile defalarca üstlendiği turizmde kamu yönetişimine daha yakın duran turizm altyapı hizmet birliklerine sahip çıkmadığı bir kez daha görülmüştür.

Aslında Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından otuz yılı aşkın bir süre önce uygulamaya konulup günümüzde de işletilen (Erkuş Öztürk, 2011: 1735-1753) bir örgütlenme modeli olan turizm hizmetleri yönetim birlikleri olduğu gibi madde metnine işlenmiştir. Bu model, turizmin çeşitli sorunlarının devlet-özel sektör işbirliğiyle çözülmesi amacıyla, turizm bölge, alan ya da merkezlerinde kendisine arazi tahsis edilen yatırımcı ya da işletmecinin orada bu amaçla kurulan özel hukuk hükümlerine tabi bir birliğe (şirkete) üye olması zorunluluğuna dayanmaktadır. Erkuş Öztürk'ün (2009: 73-79) ifadesiyle, Kültür ve Turizm Bakanlığı Antalya'daki büyük turizm projelerini gerçekle-

⁷⁵ <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-3517.pdf>

⁷⁶ https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=23618&P5=H-&page1=93&-page2=92 ve 93

tirirken özel girişimcilerle doğrudan işbirliği yaparak bunların kurdukları, örneğin Belek'te BETUYAB, Kundu'da KUYAB, Lara'da LATUYAB ile tanımlanan turizm alanını büyük turizm girişimcilerine tahsis etmekte, alandaki altyapı, tanıtım, proje geliştirme gibi ihtiyaçların onlar tarafından giderilmesini sağlamaktadır.

Tez öğrencisi 2010–2015 yılları arasında görevi dolayısıyla bulunduğu Antalya'da bu modelin öne çıkan örnekleri olan BETUYAB, KUYAB, LATUYAB yönetimleri ile çok çeşitli konularda işbirliği halinde çalışmıştır. Belek Turizm Yatırımcıları Birliği (BETUYAB)⁷⁷, tanıtım, Belek Turizm Merkezi'ndeki alt ve üst yapı sorunlarının koordinasyonu, yangınla mücadele, sivrisinek, karasinek- tatarcık mücadelesi ile çevre etkinliklerinde bulunmak üzere ilk tahsisleri alan turizm yatırımcıları tarafından 1989 yılında limitet şirket olarak kurulmuş, bu şirketin statüsü 1991 yılında anonim şirkete dönüştürülmüştür. Kundu Turizm Yatırımcıları Birliği (KUYAB)⁷⁸, Kundu Turistik Tesisler Bölgesi'ndeki tahsis sahibi turizm yatırımcıları tarafından 15.08.2002 tarihinde benzer amaçlarla bir anonim şirket olarak kurulmuştur. Lara Turizm Yatırımcıları Birliği (LATUYAB) aynı durumda olan bir örgüttür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve hizmet süreçlerinden, kaynak ve personel azlığından dolayı yetersizlikleri, yavaşlıkları, çatışmaları söz konusu olduğunda bu şirketlerin devreye girerek doğrudan turizm kazançlarına yönelik, az maliyetli, daha görünür, acil ve kısa dönem üstlenimli işleri gördüğü; geri kalan çalışmaların kamu kurum ve kuruluşları tarafından üstlenilmesi için baskı grubu olarak hareket ettikleri gözlenmektedir. Dolayısıyla, 18.07.2021 tarihinde 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 4. maddesinin son fıkrasıyla kurulması hüküm altına alınan turizm hizmetleri yönetim birlikleri turizmde kamu yönetimi ve yönetişimi için bir yenilik ya da seçenek getirmektedir.

⁷⁷ <https://www.betuyab.com.tr/tr/betuyab>

⁷⁸ <http://www.kuyab.com.tr/kuyab-hakkinda.aspx>

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

ARAŞTIRMA ALANI OLARAK ÇORUM TURİZMİNİN TANITIMI

Turizmde insanların gezi, yolculuk ve konaklama gibi temel eylemlerini belirleyen önemli etkenlerden biri varış yerinin yani destinasyonun özellikleridir. Turistlerin destinasyon tercihlerinde bölgenin imajı da etkili olmaktadır. En magazinsel başlıklarıyla Hattilerin ve Hitit İmparatorluğu'nun başkentliğini yapmış bir il, 2016 yılında Çorum belediye başkanı⁷⁹ ile Anadolu Ajansı'nın açıklamaları üzerinden “dünyanın coğrafi merkezi” olan bir il, “senin yaptığını Çorumlu yapmaz” ya da “Çorumlunun yaptığını herkes yapamaz” sözlerinin öznesi olan kimselerin yaşadığı bir il, bir saatte en çok fidanın dikildiği dünya rekortmeni bir il gibi imajlarının yanında Çorum'daki değişik özelliklerin, gereksinimlerini karşılayacak hizmetlerin ve nesnelere ile mekanlar hakkında hikayelerin bulunmasına önem veren ve gezi kararlarını bu özelliklere göre kesinleştiren turistler için Çorum her geçen yıl daha da gelişen bir turizm çekim merkezidir.

Bu bölümde çalışmanın araştırma alanı olarak Çorum'un sahip olduğu özelliklere, turistlerin gereksinimlerini karşılayacak ürünlere, konaklama, ulaşım gibi hizmet üreten sektörlerin durumuna, “turizmde hikâye satar” savsözünü haklı çıkaran mekân ve nesnelere hikayelerine yer verilmektedir.

3.1. Çorum İli'nin Tanıtımı

Çorum Valiliği'nin hazırladığı Sayılarla Çorum 2020 Raporu bazı konularda Çorum'un iller arasındaki sırasını göstermek üzere sayısal değerler vermektedir. 51 il içerisinde Sivas ve Kastamonu'nun ardından Çorum 759 köyüyle Türkiye'nin en çok köyüne sahip 3. ilidir. Çorum 530.126 kişiyle nüfus büyüklüğü açısından Türkiye'nin 43. ilidir. Çorum, yüzölçümü büyüklüğü açısından Türkiye'nin 20. ili, nüfus yoğunluğu bakımından 41 kişiyle 62. ilidir.

Çorum, Türkiye'nin tarımsal arazisinin %2,3'üne sahip olup arazi büyüklüğü açısından 81 il arasında 9. sıradadır. Çorum Tarımsal Üretim Değeriyle 81 il arasında 31. sıradadır. 61.323 tonluk tritikale cinsi buğday üretimiyle ülkemizde 1. sıradadır. 251 bin tonluk kuru soğan üretim miktarıyla ülkemizde Ankara ve Amasya illerinden sonra 3. sıradadır. 3.304 tonluk mercimek üretim miktarıyla ülkemizde Yozgat ve Konya illerinden sonra 4. sıradadır. 59.493 tonluk çeltik (pirinç) üretim miktarıyla ülkemizde Edirne, Samsun, Balıkesir, Çanakkale illerinden sonra 5. sıradadır. Çorum ili 87.522

⁷⁹ <https://www.corum.bel.tr/13630/>, erişim:27.07.2022

tonluk ayçiçeği üretim miktarıyla Türkiye’de 6. sıradadır. 477.508 tonluk buğday üretim miktarıyla ülkemizde 12. sıradadır. 2010 yılında Oğuzlar-77 ismiyle tescillenen cevizin üretimi 10.331 tonluk miktarla Çorum Türkiye’de 5. sıradadır. Çorum Türkiye’de yumurta tavuğu ve yumurta üretim miktarıyla 10. sıradadır. Çorum 81 il içerisinde toplam ithalat sırasında 10., değerli taş ve maden işletmeciliği ile makine sanayi üretimlerinin ağırlıkta olduğu ihracatta ise 20. sırada, TR83 bölgesinde ise 1. sıradadır.

İllerin sosyo-ekonomik gelişmişliklerine göre sıralamasına bakıldığında SEGE-2011 verileriyle Çorum’un 4. kademedede, 50. sırada bulunduğu ve ikincil sanayi illeri arasında yer aldığı (Özçatalbaş, 2016: 99-111), 2017 yılı değerlendirmelerine göre de durumun aynı kaldığı (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2019: 35) görülmektedir.

Endonezya’ya ait olan 1 saatte 232.647 adetle en fazla fidan dikme dünya rekorunun yeni sahibi, 11.11.2019’da 150 hektarlık alana üç bin kişinin 303.150 adet fidan dikişini Guinness Rekorlar kitabı yetkililerine Türkiye adına tescil ettiren Çorum’dur (<https://www.tarimorman.gov.tr>).

Turizm değerleri dikkate alınarak, Çorum ilini diğer illerden ayıran ve turizm yönetimi ile yönetişimini şekillendirip etkileyen unsurlar açısından gerekli olan tanıtım aşağıda kısaca sunulmaktadır.

3.1.1. Çorum İlinin Tarihi ve Adına Yönelik Gelişmeler

Çorum Valiliği 2019 Yılı Brifing Raporuna (2019: 1)göre, Çorum’da kalıntı veren insan yaşamlarının izleri Kalkolitik Çağ’a (M.Ö. 6000’li yıllara) kadar uzanmaktadır. Çorum’un uzak geçmişinde yer alan milattan önceki 3000 ile 1950 yılları arası dönem, Anadolu’nun adı bilinen en eski yerli kavmi olan ve daha sonraki Hitit Uygarlığını çok yönlü olarak etkileyecek olan Hattilerin dönemidir. Bu dönemde Alacahöyük önemli merkezlerinden birisi olmuştur. Milattan önce 2000 yılının başlarında Mezopotamyalılarla Anadolu’daki yönetimlerin Asurluların öncülüğünde başlattıkları ilişki yoğunlaşınca birçok Anadolu Asur ticaret merkezleri kurulmuştur. On üç merkezden birinin de Hattuş-Karum adıyla bugünkü Boğazköy’de kurulan merkez olduğu bilinmektedir. Milattan önce 1850’lerde Hint-Avrupalı bir kavim olan Hititler Anadolu’ya gelmiş ve bölgede Anadolu’nun ilk merkezi devleti olan Hitit Devleti’ni kurmuşlardır. Bu Devletin ilk başkenti günümüzdeki Kayseri il merkezine yaklaşık yirmi km uzaklıkta bulan Neşa’dır (Kültepe’dir). Daha sonra Hitit Devletinin başkenti Hattuşa’ya (bugünkü Boğazköy’e) taşınmıştır.

Hitit Devleti'nin milattan önce 1200 yıllarında Kaşkalar tarafından yıkılmasından sonra bölgede Frig, Med, Pers, Galat, Roma ve Bizans egemenliği yaşanmıştır.

Büyük Selçuklu İmparatoru Alp Arslan'ın 1071'de Bizanslıları yenip Anadolu coğrafyasını Türklerin kalıcı yerleşmesine açmasından sonra Çorum'un Türkler tarafından ele geçirilmesi hakkında iki görüş öne çıkmaktadır. Bu görüşlerden ilkinde göre Çorum ve çevresi 1072 yılında Melik Şah'ın kumandasında Emin Atuk tarafından alınmış ve sonra Danişmend Ahmet Gazi bölgenin yönetimine getirilmiştir. İkinci görüşe göre ise Danişmend Ahmet Gazi tarafından 1075 yılında fethedilmiştir.

Çorum, sırasıyla Danişmentliler Beyliği, Anadolu Selçuklu Devleti, Eretna Beyliği, Kadı Burhanettin Ahmet Devleti, 1398 yılında da Osmanlı Devleti'nin sınırları içine girmiştir.

Çorum adıyla ilgili değişik açıklamalar bulunmaktadır. Valilik açıklamasına göre (Çorum Valiliği 2019 Yılı Brifing Raporu, 2019: 1), Türklerin egemenliği altında iken Oğuzların Alayuntlu boyundan Çorumlu Oymağı Başkanı İlyas Bey'in yönetiminden dolayı Çorumlu (Çorumlu'nun yaylağı-kışlağı) adıyla anılmıştır.

Bir başka açıklama Evliya Çelebi'nin Seyahatname adlı eserine dayandırılmaktadır. Buna göre Çorum'un temiz ve nemsiz havası, civarındaki kaplıcalar hastalara iyi geldiğinden, Anadolu Selçuklu Devleti Sultanı I. Kılıç Arslan'ın gönderdiği hasta oğlu Yakup Mirza'nın ve yüzlerce çorlu hastaların sağlıklarına kavuşmalarından dolayı şehre Çorum denilmiştir (Evliya Çelebi, 2. Cilt, 2. Kitap, 2020: 493). İskilip ilçesinin adının sağlık tanrısı Asklepios'tan geldiği⁸⁰, Mecitözü ilçesindeki Figani ve merkeze bağlı Hamamlıçay Köyü kaplıcaları ile Çorum il sınırındaki Hamamözü ilçesi (Amasya) kaplıcalarının Romalılardan günümüze kadar tedavi amaçlı kullanıldığı bilgisi Evliya Çelebi'nin görüşünü destekleyebilir. Anadolu'daki halk inanışına göre cin çarpmasından (çor vurması, çor çarpması, çor değmesinden) dolayı ağız eğilmesi, kısmi felç veya akıl yitimi gibi belirtilere sahip ve ruhsal hastalıklı anlamında çorlu sözcüğünün kullanıldığı, cinlerle uğraşan kişilere ise çoramun veya şoramun denildiği bilinmektedir.

Çorum Kent Rehberi (2010: 14-17) resmi bir yayın olarak Çorum adının nereden geldiğiyle ilgili ek ve değişik açıklamalar da getirmektedir: Milattan önce üçüncü yüzyılda Anadolu'ya gelen Galatların Trokmu kolunun yerleştiği Çorum yöresine Trokmoi adı verilmiş, Trokmu adı zamanla Toromku'ya, o da Çorum'a dönüşmüştür. Bir başka

⁸⁰ <http://www.iskilip.gov.tr/tarihcemiz>

açıklamaya göre milattan önce 90-80 yılları arasında Kapadokya Valiliği yapan Gordios'un yönetimi sırasında Gordiana adını alan bölgenin adı zamanla değişerek Çorum halini almıştır. "Çor" kök sözcüğünün Oğuz dilinde bitki, Göktürk-Uygur dilinde ise Hakan'dan sonra gelen devlet görevlisine verilen ad, unvan olması, Orta Moğolistan'da II. Göktürk Kağanlığı döneminde 720-725 yılları arasında dikilen Köl İç Çör adlı bir Türk beyine ait yazıtta da "Çor" sözcüğünün geçmesi, Göktürk Hakanlığının bir boyu olan Çor'lara mensup, aşiretlerin yerleştikleri yerlere kendi adları olan "Çor" adını vermeleri, "Çor'uh Irmağı", "Çor Deresi", "Çor'a Ked", "Çor Kapısı" ya da "Geçidi" ve "Çor Ülkesi" gibi örneklerin de bulunması Çorum adının kaynağı için dayanak olarak gösterilmektedir. Osmanlılar döneminde bölge için Çorumlu adının XVI. yüzyıla kadar kullanıldığı, bu tarihlerde "lu" ekinin bırakılarak şehrin Çorum olarak anılmaya başlandığı, dolayısıyla Türkler tarafından verilen ve Türkçe bir ad olan Çorum'un, Oğuzların, Üçok Kolu'nun Alayundlu Boyu'na bağlı Çorumlu Aşireti'nden geldiği, "Nikonía", "Yankoniye", "Trokmü, Gordiana, Rum, Dzorüm" gibi Türkçe olmayan antik isimlerin, Türklerden önce kullanılmış olabilecek isimler olduğu, Çorum Kent Rehberi'nde açıklanan resmi bir görüştür.

Milattan önce 2000 yılı başlarında zengin ve bayındır bir coğrafya olan Anadolu'nun bu durumundan yararlanmak isteyen Mezopotamyalıların Asur Devleti'nin üzerinden ticareti yoğunlaştırarak aralarında günümüzdeki Çorum'un ilçesi Boğazkale'deki "Hattuşa-Karum"un da bulunduğu 13 adet Anadolu pazar kenti olan "Karum"ları kurduğu bilinmektedir. Hattuşa-Karum ticaret merkezinin adından Çorum adının gelmiş olması olasılığı, *Çorum Kent Rehberi ve Coğrafyası, Tarihi, Kültürü ve Edebiyatıyla Çorum* (2008) yayınları başta olmak üzere, resmi, akademik ya da öteki tür çalışmalarda ele alınmış olmadığından, tez öğrencisi tarafından geliştirilen konunun uzmanlarınca araştırılmaya değer bir öneridir.

Çorum, Tanzimat Döneminden sonra Ankara Eyaleti'nin 5 sancağından biri olmuş, Cumhuriyet Dönemi'nde 20.04.1924 tarihinde ise il haline getirilmiştir.

3.1.2. Çorum İlinin Yeri, Sınırları ve Doğal Coğrafya Özellikleri

Çorum Valiliği 2019 Yılı Brifing Raporunda yer alan bilgilere göre Çorum Karadeniz Bölgesi ve İç Anadolu Bölgesi'nin birleştiği alanda, Karadeniz Bölgesi'nin orta kesiminde bulunmaktadır. Çorum, doğudan Amasya, batıdan Çankırı, güneyden Yozgat, güneybatıdan Kırıkkale, kuzeyden Sinop, kuzeydoğudan Samsun, kuzeybatıdan ise Kastamonu illeri ile çevrilidir. Canik Dağları'nın batı uzantıları kuzey ve kuzeydoğuda, Ye-

şılırmak Havzası doğuda, Yozgat'ın Bozok Yaylası güneyde, Kızılırmak Havzası batıda, Ilgaz Dağları'nın doğu uzantıları ise kuzeybatıda ilin doğal sınırlarını oluşturmaktadır.

12.796 km² yüz ölçümüne sahip Çorum'un %39'unun dağ, %48'inin plato, %11'inin ova, %2'sinin yayla olduğu; toplam yüz ölçümünün %37'sinin ormanlarla kaplı bulunduğu, Canik, Ilgaz, Küre dağlarının uzantılarını veya başlangıç noktalarını içerisine aldığı, il içerisindeki en yüksek yerin İskilip ilçesi ile Kargı ilçesi sınırındaki 2.097 metre yüksekliğiyle Kös Dağı Erenler Tepesi olduğu, ilin deniz yüzeyinden ortalama yüksekliğinin 801 metre olduğu Valilik Brifing Raporunda belirtilmektedir.

Çorum'un Batı Karadeniz bölgesinde Kargı, Osmancık, Dodurga, Oğuzlar ve Laçin ilçelerinin yer aldığı, buraların Kızılırmak'ın getirdiği olanak, zenginlik ve iklim avantajlarından olumlu etkilendiği, daha bol yağış aldığından bitki örtüsünün güçlü olduğu ve tarımsal üretimin miktar ve türüne katkı sunduğu bilinmektedir. Kızılırmak vadisinin genişlediği, Kuzey Anadolu Fayı'nın doğu-batı doğrultusunda biçimlendirdiği "Kargı Oluğu"nda Kargı ve Osmancık ilçeleri yer almaktadır. Çeltik tarlalarının yaygın olarak alan kapladığı bu çöküntü mikro-klima alanı olduğundan Akdeniz iklimine benzer koşullar hüküm sürmektedir. Bu nedenle Kargı'da pirincin yanısıra incir, nar, Antep fıstığı yetiştirildiği gözlenmektedir. Bamya, şeftali, elma, armut ve tulum peyniri diğer öne çıkan ürünler ve üretimlerdir.

Osmancık'ta ağırlıklı olarak çeltik ekimi yapılmaktadır. 1997 yılında başlatılan çalışmalarda "TR-427" kodlu isimsiz çeltik türünün Osmancık iklimine uyum sağladığı ve yüksek kalitede ürün verdiğinin saptanması üzerine Osmancık Belediyesi'nce Patent Enstitüsü'ne başvurularak bu pirinç türü için "Osmancık-97" adı altında marka tescili yaptırılmıştır. Osmancık-97 pirinci, günümüzde Türkiye'de en çok tercih edilen türlerden biridir.

Dodurga, Oğuzlar ve İskilip ilçelerinde yöreye özgü ceviz yetiştirilir. İskilip'in bazı köylerinde büyükşehirlerden de talep alabilen çilek üretimi söz konusudur. Alaca, Ortaköy, Sungurlu, Uğurludağ ilçelerinde ağırlıklı olarak tahıl, soğan, patates, şeker pancarı, ayçiçeği üretimi söz konusudur; Sungurlu'nun 13 köyünde yerel bir tür olan on dilim kavun yetiştirilir. Alaca'da son yıllarda yapılan lavanta ve çörek otu ekim alanı binlerce dekarı bulmakta, bunların ürünlerinin işlenmesini yapan firma sayısı artmaktadır. İl genelinde Toprak Mahsulleri Ofisinin izniyle haşhaş ekimi yapılabilmektedir. Çorum 2019 yılında Hint keneviri tarımına izin verilen 19 ilden biri olmuştur.

Dodurga ilçesinde 1942 yılında linyit kömürü bulunmuş ve aynı yıl işletilmeye başlanmıştır. Burada halen maden çıkarılmaktadır. Ayrıca linyit yatakları bulunan ve çıkarılan ocaklar Osmancık, Laçın, İskilip, Bayat ilçelerinde de bulunmaktadır.

Oğuzlar Çiğdemlik'teki ve en az beş bin yıl yaşında olduğu kesinleşen Bayat-Derekutuğun'daki bakır ocaklarının⁸¹ yakınlarında bulunan henüz çıkarma işlemlerinin yapılmadığı ancak ruhsata bağlanmış altın madeni rezervleri, Türkiye'nin en büyüklerinden olan Boğazkale'deki⁸² ve Laçın Gökgözler'deki bakır yatakları, Çorum-Ankara karayolu üzerinde bulunan Hamdiköy civarındaki kiremit-tuğla hammaddesi olan toprak türü, Sungurlu ilçesinin köylerindeki iyi kalite bentonit maddesi, Mecitözü ilçesinin Telken ve Sülüklü köylerinde bulunan yöre insanların çakmak taşı ve düven taşı olarak kullandığı, günümüzde takı tasarımında kullanılan yarı değerli taşlardan olan silikat minerali jasper taşları⁸³ (Şahin ve Akova, 2019: 335-354) Çorum'daki doğal kaynakların en önemlileridir.

3.1.3. Çorum'un Bitki ve Hayvan Çeşitliliği

Çorum İli Tabiat Turizmi Master Planı (2016-2019), Çorum sınırlarındaki bitki ve hayvan zenginliğine değinirken, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından ülke genelinde biyolojik çeşitliliği tespit amaçlı uygulanan Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Envanter ve İzleme Projesi doğrultusunda Çorum İlinin Karasal ve İç Su Ekosistemleri Biyolojik Çeşitlilik Envanter ve İzleme İşi kapsamında tamamlanan gerekli bütün arazi ve literatür çalışmaları sonucunda Türkiye'de bugüne kadar tespit edilen 11.000'i aşkın bitki taksonundan Çorum'da 779'unun, Türkiye'de bilinen yerli ve göçmen 426 kuş türünden Çorum'da 230 kuşun, Türkiye'deki 120 memeli türünden Çorum'da 48 memelinin, Türkiye'deki 93 sürüngen türünden Çorum'da 16 sürüngenin, Türkiye'deki 18 amfibiden Çorum'da 7 amfibinin ve Türkiye'deki 192 tatlı su balığından Çorum'da 19 iç su balığının tespit edildiğini ortaya koymaktadır (s. 160).

Başlıca sarıçam, karaçam, köknar, kızılçam, kayın, titrek kavak, ardıç ağaçlarından oluşan Çorum'un sık ormanları daha çok ilin merkez ve kuzeyinde kalan Bayat, İskilip, Oğuzlar, Laçın, Dodurga, Osmancık ve Kargı ilçelerinde bulunmaktadır. Toplam ormanlık alanlarının yarısı verimli ormanlardır ve dağ köylerinin geçimi ormancılık

⁸¹ <https://www.cnnturk.com/kultur-sanat/corumdaki-kazida-5-bin-yillik-bakir-ocagi-bulundu?page=6>

⁸² <https://www.haberler.com/izmirli-firma-corum-bogazkale-de-dev-maden-rezervi-11418848-haberi/>

⁸³ <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/780200>

üretimine bağlıdır. Çorum'un güney, güneydoğu ve güneybatı kısımlarında karasal ekosistemin bir parçası olan step (bozkır) bitki örtüsü hâkim durumdadır. Kızılırmak kenarlarında ve Yeşilirmak'ın kollarında sazlık alanlar ve sucul ortama uyum sağlamış hidrofit karakterdeki türler ile bazı ağaç türleri bitki çeşitliliğine yardımcı olmaktadır.

İlin turizmde çekim gücünü artırabilecek kurumsal tanımlardan olan milli parklar, tabiat parkları, avlaklar, yaylalar ve doğa koruma çalışmaları Çorum Valiliği 2019 Yılı Brifing Raporunda şöylece belirtilmektedir: 21.09.1998 tarihinde tescil edilen 2.634 hektarlık Boğazkale-Alacahöyük Tarihi Milli Parkı alanında Hitit uygarlığının merkezi Hattuşaş kalıntıları ve biyolojik çeşitlilik bulunmakta olup Park yılın her dönemi ziyarete açıktır. 318 hektarlık Sıklık Tabiat Parkı il merkezine yakın olması, Çorum Belediyesi mücavirinde bulunması nedeniyle yoğun olarak kullanılan bir piknik ve dinlenme alanıdır. Türkiye'de ilk kez yapılan bir uygulama sayesinde Park içerisinde belirlenen 45 hektarda kızılgeyik, karaca, ceylan, yaban keçisi, yaban koyunu, yaban tavşanı gibi yaban hayvanlarını ziyaretçilerin yaşam ortamlarında gözlemleyebilmesi amacıyla Fauna Tanıtım ve Rehabilitasyon Alanı oluşturulmuştur Bu Park içerisinde, Çorum'da yaşayabilen toplam 215 çeşit bitkiden 145'inin dikilerek büyütüldüğü 85 dekar büyüklüğünde bir Flora Tanıtım Alanı da yer almakta olup yılda 250 binden fazla aracın girdiği alan yıl boyu ziyarete açıktır. 820 metre rakımlı Çorum il merkezinden hareketle 25 km uzunluğundaki konforlu bir yoldan yirmi dakikada ulaşılabilen Çatak Tabiat Parkı 1700 metre yüksekliğindeki karaçam, sarıçam, köknar, ardıç ve çeşitli çalı türlerini barındıran, yazın serin, kışın karla kaplı 387,5 hektarlık piknik, dinlenme ve konaklama alanıdır. Burada tilki, tavşan, kurt, ötücü kuşlar, keklük, karaca ve kızıl geyik hayvan varlığının öne çıkanları olup Park yıl boyu ziyarete açıktır. Kargı-Kös Dağı Yaban Hayatı Koruma Sahasında 1.875 hektarlık alanda karaca ve geyik türleri dışında, yaban domuzu, tavşan, tilki, kurt, porsuk ve sansar bulunmaktadır. Türkiye'de sayıları çok azalan karaca ve geyiklerin korunmasına bu sahada yüksek önem verilmektedir. Av turizminin ancak tescili yapılmış olan avlaklarda yapılabildiği göz önüne alındığında Çorum'da avcılığın ve av turizminin geliştirilmesi amacıyla avlak tescil çalışmalarının bitirilerek 22 adet Devlet Avlağı ve 15 adet Genel Avlak olmak üzere toplam 37 adet avlağın tescilinin tamamlanması dikkate değerdir.

İstanbul'u Samsun üzerinden Sarp sınır kapısına bağlayan uluslararası karayolunun yakınında bir noktada bulunan Kargı'nın yaylaları ünlüdür. İlçe merkezinden 8 km kuzeydoğu yönüne asfalt kaplama yoldan tırmanıldığında Kargı Yaylası ve ona bağlı

olarak Aksu, Çobanlar, Örencik, Göl, Çetni, Doğluca ve birbiriyle bağlantılı Eğinönü, Karandu, Karaboya, Gökçedoğan yaylalarına (toplu adı Kargı Yaylaları olan alanlara) ulaşılır. Bu yaylalarda, geleneksel yayla evlerinin çam ormanlarıyla, meyve ağaçlarıyla iç içeliği gözlenir. Aksu ve Gökçedoğan göletlerinde yetiştirilen alabalıkları, et yemekleri; yörenin iklimi ve bitki örtüsü, bol su kaynakları özellikle İstanbul'dan ziyaretçi çekmektedir. Bu yaylalarda yeme içme ve konaklama türünden hizmet sunan işletmecilikler ya da kamu kurum ve kuruluşlarınca ziyaretçilerin gündelik gereksinimlerini karşılamaya dönük hizmetler sınırlı ölçülerde bulunmakta olup, kapasite üstü talepler yörede yaşayan insanların konukseverlikleri sayesinde karşılık bulmaktadır. Kargı ilçesi sınırlarında Kös Dağı doruklarında, İstanbul'u Samsun'a bağlayan karayoluna 12 km uzaklıkta Abdullah Yaylası bulunmaktadır. Asfalt yol ile ulaşım sağlanabilmektedir. Temiz ve bol suyu, müdahale görmemiş, sarıçam, karaçam ve yöreye özgü bitki örtüsünden oluşan doğası, konaklama olanaklarının ve piknik alanlarının varlığı, Kargı Belediyesi'nin işletmeciliği ziyaretçilerin ilgisini yükseltmektedir. Kızılırmak akarsuyunun kıyısından geçen Çorum-Osmancık Karayolundan ayırımla Osmancık'a bağlı Başpınar Köyüne, oradan da 8 km. uzunluğundaki stabilize yolla Osmancık Başpınar-Karaca Yaylalarına ulaşılabilir. Bölgenin en çok kullanılan yaylası olduğundan altyapısı büyük ölçüde tamamlanmıştır. Yaylanın işletmeciliği köy muhtarlığı tarafından yapılmaktadır. Kalıcı durumdaki çadırlarda ve ziyaretçilerin mevsimlik çadırlarında elektrik, içme suyu talepleri karşılanarak konaklama yapılabilir. Bu yaylada konaklamanın özellikle solunum sorunlu ve kanserli hastalara iyi geldiği bilgisi yaygın olduğundan yayla farklı kentlerden ziyaretçi çekmektedir. Bayat ilçe merkezine 25 km uzaklıkta, üç farklı yoldan ulaşılabilen dağlık Karatepe mevkiinde Bayat Kunduzlu ve Kuşçaçimeni Yaylaları adıyla da anılan Kuşçaçimeni, Kunduzlu, Demirbükü ve Yalak yaylaları yer almaktadır. Yöre halkı ve İstanbul'dan gelenler yayla geleneğini buralarda sürdürmektedir. Özellikle Kuşçaçimeni yaylasında kamp amaçlı çadır kurma uygulaması yaygındır. Zengin bitki örtüsü, sık sarıçam, karaçam ve köknar ağaçları, soğuk akan pınarları ziyaretçilerin ilgisini çekmektedir. Bu yaylalarda işletmecilik yapan kurum ya da firma bulunmamakla birlikte Bayat Belediyesinin ve köy muhtarlıklarının ürettikleri hizmetlerle ziyaretçilerin gereksinimleri karşılanmaya çalışılmakta olup Yaz aylarında Cumartesi ve Pazar günleri Bayat Belediyesi otobüsleriyle ulaşımaya destek sağlamaktadır. Yüksekliği 1.200 metreden 2.097 metreye kadar ulaşan bir çok yayla dizisinden oluşan, İskilip-Tosya karayolundan ulaşılabilen, yöreye özgü güçlü bitki örtüsü, kullanımda bulunan yüzlerce ahşap köy evi, gündüzleri bile doğal ortamlarında rastlanabilecek geyik,

karaca, tilki ve benzeri türden hayvanları ile İskilip İlçesinde bulunan Elmabeli, Beşoluk, Çiçekli, Demirbükü, Yalak yaylaları özellikle İstanbul ve Ankara'dan ziyaretçi çekmektedir (T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2008: 25-107).

3.1.4. Çorum'un İklim Durumu

Çorum'un sınırlarındaki iklimi etkileyen birçok etken bulunmaktadır. Dağlar birbirine paralel ve çoğunlukla doğu-batı, bazen de kuzey güney yönünde uzanırken aralarındaki vadi ve ovalar da aynı doğrultuda konumlanır. Bu durumun da katkısıyla Çorum'un kuzeyinin atmosferi, Kastamonu-Sinop-Samsun illeri üzerinden Karadeniz'in neminden beslenir. Kızılırmak ve Yeşilirmak'ın kolları, barajları ve göletleriyle birlikte Çorum topraklarını bereketlendirerek dolaşır ve Karadeniz'e dökülür. Ova tabanları ile bunları çevreleyen yükseltiler arasında yaklaşık 1.000 metrenin üzerinde bir fark bulunması, rüzgar, sıcaklık, yağış, bitkilenme durumlarını değiştirmekte, bunlardan dolayı Çorum'un kuzey ilçelerinde Karadeniz iklimi, Bayat-Uğurludağ- Merkez- Mecitözü çizgisinde geçiş iklimi ve Sungurlu- Boğazkale Alaca-Ortaköy dolaylarında karasal iklim özellikleri olmak üzere genel olarak üç iklimin yaşandığı gözlenmektedir. Bu durumun ise bitki türlerini artırdığı, farklı tarih, yer ve yükseltiye göre tarımsal üretim ve kültürde zenginleştirici etkiye sahip olduğu, turizm için de fırsatlar yarattığı bilinmektedir. Son yıllarda ülke genelindeki kuraklık Çorum'u da etkilediğinden pınarların, derelelerin, şelalelerin birçoğu kurusa da kışları genellikle kar, ilkbahar ve sonbaharda ise yağmur yağışı kaydedilmektedir.

3.1.5. Çorum'un Kültürel Coğrafya Durumu

Kent nüfusunu oluşturan etnik ve inanç katkıları kültür ve turizm varlıklarını etkilediğine göre Çorum'un durumuna bakıldığında, 16. Yüzyıl başında görülen ve 1576-77 yılları sayımında gözükmeyen yalnızca 14 hanelik Yahudi cemaati dışında 15.-19. Yüzyılları ortalarına kadar, Kürtlerin iskanı istisna tutulursa, kentin neredeyse bütünüyle Türk ve Müslüman karakterden oluştuğu, 1837 tarihli bir cizye muhasebe defterinde kentte olasılıkla ticaret amacıyla bulunan gayri-Müslim 55 kişinin kayıtlı olduğu, 1845 tarihli Temettuat Defterlerinde Müslüman olmayan nüfusla ilgili hiçbir kaydın bulunmadığı, Çorum'da gayri-Müslim nüfusun 19. Yüzyıl sonlarına doğru çoğunlukta Ermeniler yer almak üzere oluşmaya başladığı, 1891 yılında Ermenilere ait bir kilise ve 30 öğrencinin öğrenim gördüğü bir okulun bulunduğu, 1910 yılında 50 hane Ermeni ve 19 hane Rum'un yaşadığı, ayrıca 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşından sonra Merkezde

yeni 4 mahalle ve onlarca köy oluşturan Çerkes, Abhaz, Kabartay ve Nogay muhacirlerin Çorum nüfusuna eklendiği (T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2008: 172-175) çeşitli tarihi belgelerde yer almaktadır. Kodal'ın (2007: 1464) bulduğu üzere, 1927 yılı nüfus sayımı bilgilerine göre 5.297 kişinin Çerkezceyi konuştuğu, günümüzde Çerkezler ve diğer Kafkas muhacirlerin Çorum nüfusunun yaklaşık %2'sini oluşturduğu hesaplanmaktadır.

1463 tarihli Tahrir Defteri'ndeki kayıtlardan elde edilen bilgilere bakılarak Kürtlerin Orta Anadolu'ya ilk kez Yavuz Sultan Selim döneminde göç ettirildiği, daha sonraları 17. ve 18. Yüzyıllarda da İç Anadolu'ya Kürt göçlerinin ağırlıklı olarak Adıyaman, Tunceli, Malatya, Elâzığ illerinden yaşandığı, 1927 yılındaki nüfus sayımında Çorum'da anadili Kürtçe olan kadın ve erkek sayısının 12.311 olduğu (Kodal, 2007: 1464), Çorum'da toplam nüfus içinde %5 civarında bir oranda Kürt nüfusunun bulunduğu bilinmektedir.

Çorum kültür evreni içinde turizm değerleri olarak çeşitli yöntem ve uygulamalarla öne çıkarılabilecek birçok öge bulunmaktadır. Bunlardan biri Hititlerden günümüze kadar izleri kolaylıkla sürülebilen halk inanışlarıdır. Dua ve ziyafet içeren yağmur duası töreni, kurban ibadeti, kutsal mekanlara girmeden yapılan arınma uygulamaları, otuz sekiz gün süresince ilkbaharda dini merkezlere kralın ziyaretiyle kutlanan Antahşum (Çiğdem) Bayramı, yapıların temelleri atılırken temel adakları konulması, iyilik-sağlık anlamına gelen üçgen biçimli küçük arkeolojik cisimler, kız isteme törenleri, söz kesilmesi ve nişan, başlık parası, çeyiz, iç güveylik, levirat (dul kadının, ölen kocasının erkek kardeşi ile) evliliği konularında Hititçe çivi yazılı tabletlerde günümüzde de rastlanan bazı düzenlemeler yer almaktadır (Gavaz, 2013: 17-28).

Çorum daha çok Hititler ile birlikte anılsa da, il merkezi ve ilçelerde Selçuklu ve Osmanlı Devleti döneminden kalma çeşitli amaçlarla inşa edilmiş pek çok yapı bulunmaktadır (TÜRSAB, 2011: 259-344). Çorum'da özellikle inanç dünyasının zenginliğini yansıtan somut kültürel miras örneklerinin yüzlercesi il geneline yayılmış olarak gözlenebilmektedir. Çorum merkezdeki Hıdırlık Camii ve bahçesi, Ulu Camii, Mecitözü'ndeki Elvan Çelebi Camii ve Türbesi, Osmancık'taki Koyun Baba Türbesi ilk akla gelenler olmaktadır.

Çorum merkezindeki sahabe, evliya ve ulema mekânı olarak bilinen Hıdırlık mevkiinde Hz. Peygamber'in (s.a.v.) sancaktarı Suheyb-i Rumi, Kadisiye Savaşı başkomutanı Sa'd b. Ebu Vakkas, fillere karşı savaşan Amr b. Ma'dikerib (Kereb-i Gazi)

gibi Sahabilerin makamları ve Anadolu Erenlerinden pek çoğunun türbeleri bulunmaktadır.

Ubeyd Gazi'nin, aslen Yemenli olduğu, Hicretin 40. yılında İstanbul'un fethi için giden İslam ordusu içerisinde yer alırken Çorum civarında Bizanslılarla yapılan bir çarpışmada şehit olduğunu anlatmaktadır (Erkoç, 2015: 49-51). Ethem Erkoç'un (2015: 12-48) yakın tarihlerde yaptığı kapsamlı çalışmaya göre Süheyb-i Rumi'nin, aslı Arap olmasına rağmen babası veya amcası Kisra'nın Übülle (Basra yakınlarında eski bir kent) valiliği görevini yürütmesi nedeniyle çocukluğunun geçtiği Ninova'da (Musul) o henüz çocuk yaşta iken Bizanslılar tarafından esir edilince ailesinden uzun süre ayrı kaldığı için Rumcayı iyi öğrendiği, bu nedenle daha sonraki Arapça konuşmasının da Rumcaya çaldığı, daha sonra Araplara köle olarak satıldığı, Hz. Muhammed peygamber olduğunda Ammar Bin Yasir ile birlikte Müslüman olduğu, birçok savaşlara katıldığı, Hz. Ömer'den sonra Hz. Osman halife seçilinceye kadar Müslümanlara imamlık yaptığı, Fitne Dönemi'nde Hz. Muhammed'in öğütlerine uyarak tarafsız kalmayı tercih etmekle birlikte gönlünün hep Hz. Ali'den yana olduğunu, Hz. Ömer'in çok yakın bir dostu olduğu, bir rivayete göre İstanbul'un fethi için çarpışan İslam Ordusunda görev yaptığı ve dönüşte Çorum'da rahatsızlanarak vefat ettiği belirtilmektedir.

Kereb-i Gazi'nin (Amr b. Ma'dikerip), şair, pehlivan ve hatip olarak tanındığını, Hz. Muhammed'in huzurunda Hz. Ali'nin de bulunduğu bir ortamda Müslüman olduğunu, bir çok savaşlara katılarak kahramanlıklar gösterdiğini, Kadisiye Savaşında İranlılara karşı ortaya koyduğu olağanüstü mücadelesi ile İslam tarihinde yerini aldığını, Hicretin 40. Yılında İstanbul'u fethederken Çorum civarında bir çarpışmada şehit olduğunu, yiğitliği ve kahramanlığı ile halk arasında bir efsane olduğunu yazmaktadır (Erkoç, 2015: 52-70).

Hıdırlık Camii ve Mezarlığı Çorum'da en çok ziyaret edilen yerlerdendir. Burasını değeri ve çekiciliği bakımından Eyüp Sultan'a, Mevlana'ya, Hacı Bayram'a benzetilenler bulunmaktadır. Gelin alma ve sünnet törenlerinin bir parçası olarak Sahabelerin türbelerinin ziyareti bir gelenek olarak sürmektedir. Bu mekânın çevresinde ayrıca hıdrellez şenlikleri de yapılmaktadır. Çorum Ulu Cami III. Alaaddin Keykubat döneminde 1306 yılında yapılmıştır. Sürekli kullanımda kalan Caminin Mimar Sinan ve IV. Murat tarafından tamir ettirildiği, 1786-1793 depremlerinde gördüğü büyük hasar üzerine kapsamlı bir onarımdan geçtiği bilgisi kayıtlardadır. Ulu Camiinin minberi abanoz ağacından

aşşap künde kari (türlü biçimli tahtaların birbirine geçirilmesi ve bağlanması) tekniğıyle çivisiz yapılmış bir ender örneklerdendir.

Elvan Çelebi, büyük büyük dedesi Baba İlyas'tan başlayıp Osmanlı Devleti'nin kuruluş felsefesinin mimarlarından babası Âşık Paşa'ya kadar uzanan Sufi bir ailenin soy zincirinde yer alır. Bu aile dönemin siyasi, dinî, toplumsal ve kültürel yaşamı üzerinde derin etkiler bırakmıştır. Çorum'un Mecitözü ilçesine bağlı kendi adını taşıyan köyde bulunan Elvan Çelebi zaviyesi Çorum'daki kültür varlıkları içinde önemli bir konuma sahiptir. Çorum'daki Ortaçağdan kalan sayılı mimari yapılardan birisidir tekke ve zaviyelerin kapatılmasının ardından bir dönem kullanılmamasına karşın özgün durumu olabildiğince korunarak günümüze kadar ulaşmıştır (Gülen, 2020: ix). Yapım tarihi kitabesine bakılarak 1282 veya 1283 yılı olduğu anlaşılan Elvan Çelebi Camiinin Çorum il merkezine 21 km., Mecitözü ilçesine 14 km. uzaklıktaki Elvan Çelebi Köyü'nde Anadolu'nun Türkleşmesi ve İslamlaşması sırasında kurulmuş cami, türbe, medrese ve imareten oluşan bir yerleşkede ve bu zaviyeye ait köydeki hamam kalıntılarıyla önemli bir çekim ve ziyaret merkezi olduğu, türbenin 1930-1950 yılları arasında ziyarete kapalı tutulduğu, 1950 yılından itibaren sadece cami ve türbeden oluşan bir yapı olarak günümüze ulaştığı, 7.000 metrekarelik bir bahçe içerisinde bulunan zaviyenin hem bahçesi, hem camisi, hem de türbesiyle halkın ziyaretine ve ibadetine açık bulunduğu (Hakyemez, 2020: 511-560), 2019-2020 yıllarında Çorum Valiliğince kapsamlı bir restorasyondan geçirildiği bilinmektedir. Elvan Çelebi Türbesi'ne ağırlıklı olarak Alevi ve Sünni inancıya sahip yerli ziyaretçilerin dua ederek, namaz kılarak, adak kurbanı kesip pişirilen yemekleri ziyarete gelenlere dağıtarak, bahçedeki şifalı olduğuna inanılan suyu içerek çeşitli hastalıklarının iyileşmesi, çocuğı olmayan kadınların çocuk sahibi olması, geçimsizliklerin giderilmesi, maddi istek ve dileklerinin yerine gelmesi inancıyla geldikleri gözlenmektedir (İlhan ve Coştu, 2020: 666-673).

Koyun Baba'nın soyu, Hz. Ali'nin oğlu Hz. Hüseyin ve torunlarından İmam Rıza ile ilintilenmekte ve bu nedenle kendisi Seyyitlerden (Hz. Muhammed'in Hz. Ali ile Fâtıma'nın evliliğinden doğan torunları ile bu torunlarının soyundan gelenler için kullanılan unvan) kabul edilmektedir. 1467'de vefat etmeden önce Osmancık'ta görüştüğü Fatih Sultan Mehmet Han'ın "Baba hazretlerinin her talebini yerine getirmek istediğini" bildirmesi, onun da "Kızılırmak üstüne bir köprü yaptırmasını" istemesi üzerine Fatih döneminde yapılamayan bu köprünün Koyun Baba hayatta iken Amasya'da vali olan Şehzade Bayezid'in Sultanlığı döneminde, İstanbul-Bağdat yolu üzerinde önemli bir

geçiş ve konaklama yeri olan Osmancık'a yaptırıldığı Erkoç'un (2015: 548-565) çalışmasında ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. Yakın tarihte restore edilen 250 metre uzunluk, 25 metre yükseklik ve 7 metre genişliğe sahip 15 kemerli Koyun Baba köprüsü, Anadolu'daki en büyük tarihi köprülerden biri olarak günümüzde de kullanılmaktadır.

Ethem Erkoç'un kapsamlı çalışmasında (2015) Çorum merkezinde 2'si sahabe olmak üzere 88, Çorum merkez köylerinde 98, Alaca ilçesinde 36, Bayat İlçesinde 9, Boğazkale ilçesinde 5, Dodurga ilçesinde 3, İskilip İlçesinde 19, Kargı ilçesinde 6, Laçin ilçesinde 3, Mecitözü ilçesinde 36, Oğuzlar ilçesinde 1, Ortaköy ilçesinde 5, Osmancık ilçesinde 8, Sungurlu ilçesinde 12, Uğurludağ ilçesinde 7 dede, baba, çelebi, efendi, gazi, sultan, abdal, halife ünvanlı kişilikleri mekanları, hikayeleriyle birlikte anlatmaktadır.

Türkiye coğrafyasının genelinde olduğu gibi Çorum'da da canlı bir biçimde yaşayan semah ile gelen bir ziyaretçinin ilgisini çeken bir olgudur. 2010 yılından itibaren Unesco İnsanlığın Somut Olmayan Kültürel Mirası Temsili Listesine kayıt edilen Alevi-Bektaşiliğin ibadetinin ayrılmaz parçası olan semah kısaca cem törenlerinde, hizmet sahipleri olan zakirlerin çaldığı saz eşliğinde söylenen Türkçe sözler ve müziğin ritmine uyarak yapılan mistik ve estetik hareketlerle Tanrı'ya ulaşma yöntemi olarak tanımlanabilir.

Şer'iyye sicillerinde temiz, düzenli, aydınlık belde anlamlarına gelmek üzere "Belde-i Pakize", "Belde-i Münevvere" gibi sıfatlarla anıldığı belirtilen, Samsun Limanına çıkan yol ve şehzadeler şehri Amasya yolu üzerinde bulunan Çorum, Bizans ve Osmanlı dönemlerinde önemli bir zahire ambarı ve hayvancılık merkeziydi; kentte, 1913-1917 dönemine dair sanayi istatistiklerine göre İzmir ve Bursa'dan daha fazla tabakhane bulunmaktaydı. Dokuma, bakırcılık ve demircilik, tuz işletmeciliği ilin başka benzer merkezlerden daha da öne çıkmasını sağlayan önemli üretim konuları iken günümüzde tuz işletmeciliği tamamen ortadan kalkmış, dokuma (kargı bezi, vb.), bakırcılık ve demircilik yerel talepleri karşılayan birkaç esnafın uğraşına dönüşmüştür. 19. Yüzyılın başlarında sentetik boyaların bulunması, 1882 yılında sentetik boyaların ülkemiz piyasalarına girişiyle doğal boya kullanımı ve buna paralel olarak el dokumacılığının da gerilemeye başlamasıyla Çorum'da cehri tarımı önemli bir üretim ve şenlikleriyle kültür konusu iken günümüzde kökten yok olmuş ve unutulmuştur (Ilıca, 2013: 155-178). Tez öğrencisi araştırmaları sırasında Çorum'da geçmiş yıllarda cehrinin tarımı, ticareti ve şenliklerinin yapıldığını öğrenince başta İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, Or-

man İşletme Müdürlüğü, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü uzmanları olmak üzere birçok kişiye sorduğu cehri bitkisi ve güncel durumu hakkındaki sorulara ancak altmış yaşından büyük birkaç köylüden öyküleşmiş bilgiler edinebilmiştir. Bunun üzerine kitap ve alan araştırmalarındaki bilgilerden yola çıkarak Isparta'nın lavanta tarımı ve turizmde bilinir olması örneğini göstererek geçmişte Çorum için önemli olduğuna göre⁸⁴ (Genç, 2014: 177-212) ilgili kamu kurumlarının cehri konusuna eğilmelerini istemiş bunun üzerine Orman İşletme Müdürlüğü cehri fidanı üretme çalışmalarını başlatmıştır.

Kızılırmak ve Yeşilirmak'ın binlerce yıldır beslediği özellikli tarım arazileri, bazı yerlerde gözlenen mikro klima alanları ve daha çok kuzeyinde etkisini gösteren Karadeniz iklimi ve güneyinde etkili olan karasal iklim nedeni ile tarımsal ürün çeşitliliğine sahip Çorum'da coğrafi işaret tescilini almış coğrafi işaretli ürünler de bulunmaktadır. TR83 Bölgesindeki (yani Amasya, Çorum, Samsun, Tokat illerinin) yöreye özgü ürün zenginliğine Çorum'un katkısını Orta Karadeniz Kalkınma Ajansının yayınladığı katalog ortaya koymaktadır (OKA, 2018). 32 çeşidi olan Çorum leblebisi mahreç işareti olarak 10.12.2002 tarihinde Çorum Ticaret Borsası tarafından tescil ettirilmiştir. İskilip turşusu mahreç işareti olarak 19.04.2010 tarihinde İskilip Belediyesi tarafından tescil ettirilmiştir. İskilip dolması mahreç işareti olarak 19.04.2010 tarihinde İskilip Belediyesi tarafından tescil ettirilmiştir. Bu üç ürüne ek olarak yani leblebi, İskilip dolması ve İskilip turşusundan sonra Oğuzlar cevizi de menşe adı olarak 13.03.2020 tarihinde Oğuzlar Ceviz Üreticileri Tarımsal Birliği tarafından tescil ettirilmiştir. Alaca Mor Soğanı ve Alaca Çörekotu için menşe adı türünden 2021'de, yırtma aşısı için mahreç işareti türünden 2021'de, Çorum kuru mantısı için mahreç işareti türünden 2019'da, Kargı tulum peyniri için menşe adı türünden 2018'de coğrafi işaret tescili yaptırılmak üzere başvuruda bulunulmuş; ancak süreç Ocak 2022 itibariyle henüz sonuçlanmamıştır⁸⁵. İlin zengin kültür ve turizm değerlerine ilişkin görselli bilgileri içeren bazı önemli çalışmalar (örneğin, Çorum Barış Şehri, 2016; Taş Mektep, 2016; N. Tomris Yalçinkaya ve Nursel Baykasoglu, Çorum Müzesi Etnoğrafik Eserlerinden İğne Oyaları Koleksiyonu, 2014: 201-205) bulunmaktadır.

3.1.6. Çorum'un Nüfusu

İl'de, Alaca, Bayat, Boğazkale, Dodurga, İskilip, Kargı, Lâçin, Mecitözü, Oğuzlar, Ortaköy, Osmaniçik, Sungurlu ve Uğurludağ adlarında 13 ilçe; Merkez (Çorum), 13

⁸⁴ <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/193454>

⁸⁵ <https://ci.turkpatent.gov.tr/veri-tabani>

ilçe ve 2'si belde (Merkez'e bağlı Düvenci ile Ortaköy'e bağlı Aşdağul) belediyesi olmak üzere 16 belediye ve 759 köy bulunmaktadır. TÜİK verilerine göre (2021) Çorum'un toplam nüfusu 2000 yılında 567.609 iken 2020 yılında 530.126 kişiye düşmüştür.

Çorum il merkezinin köy ve beldesiyle birlikte nüfusu 299.315, ilçelerin ise merkez, köy ve beldeleriyle nüfusu Alaca 31.264, Bayat 15.775, Boğazkale 3.648, Dordurga 5.588, İskilip 31.027, Kargı 15.411, Laçın 4.514, Mecitözü 14.564, Oğuzlar 5.080, Ortaköy 6.691, Osmancık 43.183, Sungurlu 47.890, Uğurludağ 6.176'dır. Çorum il geneli nüfusu bir önceki yıla göre -%01,4 azalmakla birlikte, Merkez'in %07, Alaca'nın %04,7, Osmancık'ın %05,3 artmış, öteki birimlerin tümünde azalış olmuştur. Nüfus yoğunluğu Türkiye ortalaması 109 iken Çorum'un 12.820 km²'lik yüz ölçümünde 41'dir (TÜİK, 2021). Bu haliyle Çorum, alan değeri bakımından 19. Sırada iken nüfus yoğunluğu bakımından 61. Sırada olmasıyla Türkiye'nin seyrek nüfuslu illerinden birisi durumundadır (Çoban, 2016: 411).

Çorum Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün kayıtlarına bakıldığında (2021) ikamet izni kapsamında 2049, geçici koruma kapsamında 3.104 Suriye uyruklu, uluslararası koruma kapsamında 7.964 Irak uyruklu olmak üzere toplam 13.117 yabancı da eklendiğinde ilin toplam nüfusu 543.243'e ulaşmaktadır.

TÜİK verileri (2021), 2020 yılında 1.308.909 kişinin Çorum nüfus kütüğüne kayıtlı olduğunu, Çorum nüfusuna kayıtlı 428.371 kişinin Ankara'da, 179.253 kişinin İstanbul'da, 41.708 kişinin İzmir'de, 26.691 kişinin Antalya'da, 18.561 kişinin Bursa'da ikamet ettiğini ortaya koymaktadır.

3.1.7. Çorum'un Ulaşımı

DOKAP Bölge Kalkınma Programı 2021–2023 Eylem Planı'na (2021: 88-89) göre, 319 km bölünmüş yola, 1.055 km il ve devlet yoluna sahip Çorum, DOKAP Bölgesinde 2018 yılında en fazla il ve devlet yolu ile bölünmüş yol uzunluğuna sahip il durumundadır; ancak DOKAP Bölgesinde Amasya, Samsun ve Tokat'ta bulunan demiryoluna; Amasya, Ordu-Giresun, Samsun, Tokat ve Trabzon'da bulunan havalimanına sahip olmaması başta turizm olmak üzere sanayi, tarım sektörlerinin girdilerinin ve üretimlerinin taşınması bakımından çok önemli kısıtlılık yaratmakta ve yalnızca karayoluna bağımlı taşımacılığın maliyetleri ve süreyi artırması nedeniyle Çorum'u rekabette

geri sıraya düşürmektedir. Ulaşımında birinci öncelik demiryoluna verildiğinden⁸⁶ Kırıkkale-Çorum-Amasya-Samsun demiryolu hattında ilk etabı oluşturan Kırıkkale-Çorum arasının projesinin 2020 yılında tamamlanması bile Çorum'un demiryoluna hangi tarihte kavuşacağı bilinmeden önce coşkuyla karşılanmaktadır.

1994 yılında pistinin temeli atılan Çorum havaalanı işinde 2022 yılı sonlarına kadar birçok (Haberleşme ve) Ulaştırma Bakanının yerinde inceleme yapmasına karşın herhangi bir gelişme olmamıştır. Komşu illerden Amasya (Merzifon) ve Tokat'ta uçuşlar yapılmakta iken, Tokat Havalimanının eskisine yakın bir yerde daha uygun ve uzatılmış pist ve daha büyük apron sahası gibi birçok önemli gelişmeleri içerisine alacak şekilde yeniden 2022 yılı içerisinde tamamlanmış ve hizmete alınmış olup eski Tokat Havaalanı bu yeniden inşa döneminde uçuşlara tamamen kapatılmıştır. İnşası yavaş devam eden Yozgat'ta havalimanının açılışı 2023 yılına tarihlenmektedir; ancak Tokat Havalimanından farklı olarak açılışın gecikme olasılığı ve düzenli uçuşlardan sonra ise yetersiz yolcu sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Çorum'un başta Samsun, Ankara, İstanbul gibi önemli merkezlere, Kapadokya, Antalya, Batı Karadeniz gibi turizm bölgelerine ulaşımını sağlayan konforlu karayolu bağlantısı bulunsa da, 63 km uzaklıktaki Amasya-Merzifon askeri/sivil Havalimanı'nın dış hatlar terminalinin bulunmaması, uçuş yapan firma sayısının ve uçak sefer sayılarının azlığı, kargo taşımacılığının yapılmaması; demiryolu bağlantısının olmayışı Çorum turizmi için çok önemli ulaştırma engelleri olarak sayılabilir.

3.2. Çorum'da Turizm Olgusunun Evrimi ve Durumu

Çorum İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü kayıtlarına göre 4'ü Sungurlu ilçesinde, 25'i il merkezinde olmak üzere toplam 29 adet A gurubu* seyahat acentesi, 10 Bakanlık belgeli konaklama tesisindeki 1.086 yatak kapasitesi⁸⁷ üzerinden 2017 yılı verilerine göre toplam 60.462 geliş (1.850 yabancı, 58.612 vatandaşı), toplam 102.127 geceleme (4.950 yabancı, 97.177 vatandaşı) ile 56. sırada ve 43 belediye belgeli konaklama tesisi-

⁸⁶ <https://www.habercim19.com/ekonomi/onceligimiz-demiryolu-h59755.html>

* 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'na göre A grubu seyahat acentası, yurt içinde ve yurt dışında olmak üzere turistler için rehberlik, tur, konaklama, ulaştırma, gezi, spor ve eğlence hizmetlerini görmeye yetkili olan, ticarî kuruluşlardır.

⁸⁷ <http://yigm.kulturturizm.gov.tr/Eklenti/63306,07052019-tarihi-itibariyla-bakanlik-belgeli-konaklama-t.xls?0>

sindeki 2.250 yatak kapasitesi⁸⁸ üzerinden toplam 164.494 geliş (2.353 yabancı, 162.141 vatandaş), toplam 333.122 geceleme (5.729 yabancı, 327.393 vatandaş) ile Türkiye çapında 28. sırada yer alan Çorum ili destinasyon oluşturma, turizm faaliyetlerini ve türlerini çeşitlendirme, merkez ve ilçelerine de turist çekme açılarından üzerinde çalışmaya değer bir il görünümü sunmaktadır.

Türkiye’de en eski kazılardan birinin Alman Arkeoloji Enstitüsü sorumluluğunda 20. yüzyıl başlarında Hattuşa’da başladığı, Cumhuriyet döneminin ilk kazısını yani “İlk Milli Kazı”yı, 22 Ağustos 1935 yılında kendi özel birikiminden verdiği 3.000 TL ile Alaca Höyük’te Atatürk’ün başlattığı bilinmektedir (Çınaroğlu, 2013: 91-101).

Türk edebiyat, sanat, düşünce dünyasında önemli yeri olan bazı kişilerin ürettiği yapıtlardan Çorum’un bilinirliğinin artmasına, algının değişmesine katkı sağlayanların bulunduğu bilinmektedir. Refik Halit Karay, Kemal Tahir, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Muazzez İlmiye Çığ, Adnan Binyazar (Azimli, 2016: 67-76) bu isimlerin başlıcalarıdır.

Yurt gezileri sırasında bir süre kaldığı Çorum ve “burası ressamlar için bir cennet” dediği, yörede yetişen bir cins kara üzüm olan Çatalkara üzerinden “Karadutum, çatal karam, çingenem” dizeleriyle başlayan şiirini yazdığı İskilip’te 1942 yılındaki yaşamından sonra sanata bakış açısı değişen ünlü ressam, heykeltıraş, yazar ve şair Bedri Rahmi Eyüboğlu’nun⁸⁹ Çorum’un turizmdeki bilinirliğine katkı sağladığı kabul edilmektedir (Karabaş ve Yıldız, 2016: 77-93). Kırsal nüfusu daha hızlı olmak üzere toplam nüfusu azalan, üzerindeki ilgisi zayıflayan İskilip tarihi, kültürel, doğal değerleriyle Çorum’un en çok ziyaretçi çeken ilçelerinden biridir (T.C. İskilip Kaymakamlığı, 2015).

BMEBKÖ Genel Kurulu’nun 16 Kasım 1972 tarihinde kabul ettiği ve Türkiye’nin de 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılmayı uygun bulduğu “Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme” çerçevesinde, uluslararası önem taşıdığı için korunmaya değer doğal oluşumlara, anıtlara ve sitlere “Dünya Mirası” statüsü tanınmaktadır. Türkiye’de bugüne kadar BMEBKÖ Dünya Miras Listesi’ne 19 adet varlığımızın alınması sağlanmıştır. İstanbul tarihi alanları (kültürel), Sivas Divriği Ulu Camii ve Darüşşifası (kültürel) ve Nevşehir Göreme Millî Parkı ve Kapadok-

⁸⁸ <http://yigm.kulturturizm.gov.tr/Eklenti/63308,07052019-tarihi-itibariyla-belediye-belgeli-tesis-istat.xls?0>

⁸⁹ <http://www.24saatgazetesi.com/iskilipte-bedri-rahminin-izleri/>

ya'nın (doğal ve kültürel) 1985 yılında kalıcı listede yer almasından bir yıl sonra Hattuşa 4. sırada kalıcı listeye girmiştir.⁹⁰

1986 yılında BMEBKÖ Dünya Miras Listesi'ne alınan Çorum'un Boğazkale ilçesindeki Hattuşa, 400 yıldan uzun bir süre egemen olacak Hitit İmparatorluğunun başkentidir. Burası Anadolu'da yüzyıllar boyu çok önemli bir merkez olmuştur. Günümüzde görülebilen ve büyük çoğunluğu Büyük Kral IV. Tudhaliya dönemine ait olan kalıntılar arasında tapınaklar, kraliyet konutları ve surlar bulunmaktadır.⁹¹

Mısır Kralı 2. Ramses ve Hitit kralı 3. Hattuşili tarafından (yanında eşinin mührü olduğu halde) M.Ö. 1269 tarihinde imzalanan Kadeş Antlaşmasının Boğazkale'de (Hattuşa'da) bulunan çivi yazılı tabletinin büyütülmüş bir kopyasının dünyanın en eski uluslararası barış antlaşması olarak halen New York'ta Birleşmiş Milletler Binasında asılı bulunması ve sergilenmeye devam etmesi (Hattuşa, 2016: 3) Çorum adına önem atfedilecek bir husustur.⁹²

İstanbul Arkeoloji Müzesi ve Ankara Anadolu Medeniyetleri Müzesi'nde bulunan yaklaşık 30.000 örnekten oluşan Hattuşa çivi yazılı tablet, 2001 yılında BMEBKÖ Dünya Belleği Listesi'ne alınmıştır. Hattuşa ve Alacahöyük'teki kazılardan ele geçen buluntuların çoğu Ankara Anadolu Medeniyetleri Müzesi ile İstanbul Arkeoloji Müzesi'nde sergilenmektedir.

İlin özellikle ilçe ve köylerinde sahiplerinin kullanımına, tadilatına, yıkmasına engel olmaması için tescil ettirmek istemediği yüzlerce sivil mimarlık örneği konutlara ek olarak 98'i Çorum merkezde, 6'sı Alaca'da, 3'ü Bayat'ta, 1'i Boğazkale'de, 2'si Durdurga'da, 82'si İskilip'te, 7'si Kargı'da, 12'si Mecitözü'nde, 1'i Oğuzlar'da, 1'i Ortaköy'de, 6'sı Osmaniye'de, 11'i Sungurlu'da olmak üzere toplam 230 adet Selçuklu, Osmanlı, Cumhuriyet Dönemi çarşı, cami, konut, köprü, han, hamam, türbe, çeşme vb. türünden tescilli yapı, ilin geneline yayıldığı görülen Kalkolitik dönemden başlamak üzere kesintisiz olarak Ortaçağa kadar iskan edildikleri tespit edilen 81 adet arkeolojik sit alanları ve örenyerleri, ilin genelinde tespiti yapılmış 276 adet arkeolojik alan, Çorum (Merkez) ve Hacıhamza (Kargı) olmak üzere 2 adet kentsel sit, 16.237 eseri barındıran Çorum Müzesi, 12.549 eseri barındıran Boğazkale Müzesi, 3.445 eseri barındıran Alacahöyük Müzesi; Boğazkale, Alacahöyük, Şapinova, Kalehisar, Eskiyaşar, Resuloğ-

⁹⁰ <https://www.unesco.org.tr/Pages/125/122/UNESCO-D%C3%BCnya-Miras%C4%B1-Listesi>

⁹¹ <http://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44427/hattusa-bogazkoy---hitit-baskenti-corum.html>

⁹² <http://www.corumhakimiyet.net/2019-turkiye-ve-dunyada-corum-yili-makale,367.html>

lu şekilde 6 arkeolojik kazı alanı, 560 adet korunması gerekli tabiat varlığı Çorum'un tarihi, arkeolojik ve doğal zenginliğini sayılarla (T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü 2020 Raporu, 2020: 1-20) ortaya koymaktadır.

TTS 2023 Belgesinin “Turizm Sektörünün Güçlendirilmesine Yönelik Stratejiler” ana başlığı altında turizmin çeşitlendirilmesi ile desteklenmesi, turizmin iç bölgelere yayılması, turizmin tüm yıl boyunca yapılabilmesi (s. 27) stratejisi doğrultusunda Türkiye genelinde belirlenen 9 adet tematik bölgeden yedincisi olarak Çorum ve Yozgat illerinin içinde bulunduğu Hitit Kültür ve Turizm Gelişim Bölgesi tanımlanmıştır. Bölgede kültür turizminin geliştirileceği, yurtiçi ve yurtdışı turlara öncelik verileceği, fiziki planların tamamlanmasından sonra turizm yatırımcılarına tahsislerin yapılacağı, yeni yatırımlar ile nitelikli tesis sayısının artırılacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca Eko-Turizm Bölgelerinden biri olarak belirlenen “Bolu, Zonguldak, Bartın, Kastamonu ve Sinop illerini kapsayan bölge”ye komşu olan Çorum’un ilçelerinden Bayat, İskilip, Kargı, Osmancık’ta kültürel, doğal ve tarihi olarak benzer özellikler bulunduğundan gastronomi yolu belirlenmiştir. Öte yandan bu ilçeler “Belli bir güzergâhın doğal ve kültürel dokusunun yenilenecek belli temalara dayalı olarak turizm amacıyla geliştirilmesi” stratejisiyle önerilen 7 adet tematik turizm gelişim koridorundan biri olan ve Orta Karadeniz’de bulunan Samsun ilinden Hopa’ya kadar uzanan “Yayla Koridoru”nun başlangıç noktasına komşudur ve benzer doğal, kültürel, tarihi özellikler taşımaktadır.

Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinin yayınlanmasından sonra Çorum’da Türkiye’de bir ilk olarak doğa, tarih ve mutfak kültürünü buluşturan bir ekoturizm çalışması yürütülerek “Gastronomi ve Yürüyüş Yolları” belirlenmiştir. Kültür, lezzet durakları, trekking, bisiklet, motorlu araçlarla safari türünden değişik konseptteki yolculuk haritasında, gözlem, etkinlik ve deneyim fırsatları önerilen, Hitit Yolu gibi uluslararası standartlarda işaretlenen 25 güzergâh üzerindeki rotaların toplam uzunluğu 305 kilometreye ulaşmaktadır.⁹³ Ancak bu çalışmalar yönetim, kaynak, talep yaratılamaması vb. sorunlar nedeniyle beklenen ilgiye kavuşamamıştır. Yine de karşılaştırmalı araştırmalar Çorum’un gastronomi turizmi alanında kullanabileceği önemli değerlerinin olduğunu ve bu konuda uygun planlama ve uygulamalarla öne çıkabileceğini göstermektedir (Şahin, 2019).

⁹³ <https://www.kulturportali.gov.tr/turkiye/corum/turizmakтивiteleri/kizilirmak-havzasi-gastronomi-ve-yuruyus-yolu>

İlki 11 Mayıs 2013 tarihinde kentten geniş bir paydaş topluluğunun katılımıyla düzenlenen Çorum Kent Ekonomisi Forumu gelecek 10 yılda (2023) ve ötesinde kent ekonomisinin hangi yönde ve nasıl gelişeceği ana sorusunun yanında, beş tamamlayıcı soru çerçevesinde yürütülmüş ve elde edilen sonuçların katılımcılara göre “üç eksen ve eşit öneme sahip” bulunan 1) Tarım ve Hayvancılık Alanında Entegre Gıda Sanayi, 2) Anahtar Teslimi Fabrika Kuran Makine Sanayi, 3) Hitit Medeniyeti ve Doğal Güzellikler Odaklı Turizm Şehri başlıklarında toplandığı, 4) “demiryolu projesi” ile 5) kalite ve kapasitesi artırılmış ve daha da arttırılabilecek, ön adına Çorum sözcüğünün de eklenmesi gereken Amasya-Merzifon Havalimanının ilk üç (ana) başlık için de vazgeçilmez olduğu ortaya konmuştur. Çalışmayı yürütenler ise Çorum kentinin hedef ve stratejilerini belirlediğini, “siyasi, yerel, idari yöneticilerin, özel ve kamu sektörünün, sivil toplum kuruluşlarının etkin işbirliği ve koordinasyon ile hedefe yürümesi gerektiğini” önermişlerdir (Barca vd., 2016: 113-132).

Çorum İl Stratejik Planı 2018–2023 (2017: 161-171) hazırlanmış, bu Planın içinde düzenlenen 10 eylem planından birisi olarak da on tane hedef, bu hedeflere ulaşmak için, 14 strateji, beş yıla yayılan 58 eylem ve bu eylemleri gerçekleştirmek için tahmini bütçe, sorumlu ve ilgili kuruluşların yer aldığı Çorum kültür ve turizm eylem planı belirlenmiştir. Stratejik Planda izleme, performans ölçümü ve genel değerlendirme yönteminin öngörülmemiş olmasının bir eksiklik olarak ortada durmasının yanısıra Çorum turizminin örgütlenmesine, yönetimine ve yönetişimine ilişkin bir amaç ya da hedef de belirtilmemiştir.

Çorum İli Tabiat Turizmi Master Planı 2016-2019’un da hazırlanarak uygulamaya konması, Çorum’daki milli parklar, tabiat parkları, avlaklar, yararlı bitkiler envanterinin hazırlığı, vb. bakımlardan Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü’nün ile daha çok kaynak aktarmasına katkı sunmuş, özellikle alternatif turizm etkinlikleri bakımından il için yararlı olmuştur.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Bölge Kalkınma Programı 2021–2023 Eylem Planı (2020: 101), Çorum’un “tarihi dokusu, ormanları, yaylaları ve gastronomisi ile alternatif turizm avantajlarını içinde barındıran bir şehir” olduğunu belirttikten sonra Çorum için üçüncü öncelikli sektör olarak yer verdiği turizmde kültür ve doğa turizmi grubunu öne almaktadır.

3.3. Çorum'daki Turizm Paydaşları

2020'li yıllar itibariyle Çorum İlinin turizm paydaşları Çorum Valiliği (bu başlık altında Kaymakamlıklar, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, İl Özel İdaresi, DOKAP, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği), Çorum Belediyesi, Çorum ilçe ve belde belediyeleri, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Hitit Üniversitesi, Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan belgelendirilen işletmeler (seyahat acentesi, otel ve restoranlar), turizm ile ilgili faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ürün geliştirme, beceri geliştirme, tanıtma, pazarlama ve işletme alanlarında varlık göstermektedirler. Çorum il merkezi ve ilçelerinde en eskisinin 1976 yılında kurulan Çorum Eti Folklor ve Turizm Derneği olmak üzere toplam 42 adet kültür, sanat ve turizm amaçlı, 10 adet çevre, doğal hayat, hayvanları koruma amaçlı, 21 adet toplumsal değerleri yaşatma amaçlı, 157 adet spor ve sporla ilgili derneğin olduğu Çorum İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021) kayıtlarında görülmektedir. 2008-2021 döneminde kurulan dernek sayısında ve çeşitliliğinde artış olduğu ve bu durumun da ildeki turist sayılarındaki artışla paralellik gösterdiği görülmektedir.

İl dışında ve yurt dışında yaşayan Çorum nüfusuna kayıtlı ya da Çorum'da yaşayan insanlarla akrabalık bağı bulunan kimselerin yaşadıkları yerlerde kurdukları dernek, vakıf gibi sivil toplum örgütlerinin de Çorum turizmine katkısı göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin Ankara'da Çorum ön adıyla sorgulandığında 171 adet gözükenden sayıdan daha fazlasıyla, İstanbul'da Çorum ön adıyla sorgulandığında 80 adet gözükenden sayıdan daha çoğuyla, İzmir'de Çorum ön adıyla sorgulandığında 14 adet gözükenden sayıdan daha çoğuyla, Antalya'da Çorum ön adıyla sorgulandığında 2 adet gözükenden sayıdan daha çoğuyla hemşehri derneğinin bulunduğu İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü kayıtlarında⁹⁴ bulunmaktadır.

3.4. Çorum Turizminin Yönetim Durumu ve Sorunları

Çorum'daki turizm paydaşlarının sayıca çokluğuna ve kamu, meslek örgütü, sivil toplum örgütü ve işletmecilerle gruplamasıyla çeşitliliğine karşın turizmde her yönüyle beklenen düzeyin yakalanamayışının birçok nedeni bulunmaktadır. Çorum'da turizm yönetiminde ana sorumluluk İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü'ndedir; ancak müdürlüğün yeterli personeli, ödeneği, uygulama ve yaptırım gücü bulunmamaktadır. İkinci sırada

⁹⁴ <https://www.siviltoplum.gov.tr/illere-ve-faaliyet-alanlarina-gore-dernekler>

ise mevzuatla turizm için görev ve sorumluluk verilen belediyeler ve il özel idaresi yer almaktadır; bu kurumların personelleri ise her bakımdan yetersizdir ve bütçelerinde ayırdıkları kaynaklar ise mevzuatın zorunlu tuttuğu en az düzeydeki rakamlar olup tanıtım malzemesi üretilmesine bile yetmemektedir. Meslek ve sivil toplum örgütleri ile turizm işletmecileri ise devlet kurumlarının kaynak, personel, tanıtım ve dahası işletmecilik konularında asıl yükü üstlenmesi durumunda turizm faaliyetlerine destek verebileceklerini belirtmektedirler. Oysa turizm endüstrisi onlarca sektörle bağlantılıdır güç ve işbirliği gerektirir.

Alan araştırmasının yapıldığı Çorum'da turizm yönetişimi için turizmle ilgili tüm paydaşların işbirliği, ortaklaşa kararı ve birlikte uygulama iradesi gerekmektedir (Çakar, 2018: 941). Tam da bu gerekliliğin yani etkin ve iyi bir yönetişimin sağlanabileceği bir örgütlenmeye gerek bulunmaktadır.

Geçmişten günümüze kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanmaları için katılımcılıkla hazırlanan birçok plan, program ve proje bulunduğu görülmektedir. Bunların hazırlığında sağlandığı vurgulanan katılımcılığın hiç değilse aynı ölçüde, uygulamayı gerçekleştirecek bir örgüt oluşturmak ya da uygulamaya geçirme sürecini takip etmek üzere sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

Türkiye'de planlama denilince dönüştürüldüğü (daha uygun söyleyişle kurumsal işlevinin kaldırıldığı) 2011 yılına kadar ilk akla gelen kurum olan Devlet Planlama Teşkilatı 2006 yılında Amasya, Samsun, Tokat illerinin yanısıra Çorum'u da içine alan Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi çerçevesinde Bölgesel Gelişim Ana Planı hazırlatmıştır. Planda Boğazköy-Alacahöyük tarihi milli parkı için geliştirilen koruma önerilerinin, yönetim planına dönüştürülerek uygulanması işi, uzun erimde gerçekleştirilecek bir proje olmak üzere kararlaştırılmıştır (Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi Bölgesel Gelişim Ana Planı, 2006: 4-55). Bölgesel Gelişim Ana Planı'nın belirlediği beş adet stratejik amaçtan biri olan Kurumsal Yapının Güçlendirilmesi ana başlığı altında Yerel Yönetimin ve Kalkınma Ajansının Güçlendirilmesi ile Sivil Toplumun ve Özel Kesimin Güçlendirilmesi başlıklarına ayrıca yer verilmiştir. Bu başlıklar altında yapılması düşünülenlerin Çorum'un turizm faaliyetlerini, örgütlerini, kurum ve kuruluşlarını olumlu yönde etkileyebilecek özellikte olduğu anlaşılmaktadır; ancak açıklamalarda doğrudan bir turizm yönetişimi sağlayacak örgütlenme belirlenmemektedir (Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi Bölgesel Gelişim Ana Planı, 2006: 101-123).

Gerçekçi ve ayrıntılı hazırlığına karşın Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi Bölgesel Gelişim Ana Planı gerekli siyasal ve kurumsal sahiplenmeye kavuşmayınca Çorum turizmi için yapılması planlananlar büyük ölçüde gerçekleştirilemeden kalmıştır. Bu durumun ve güncel gereksinimlerin de etkisiyle, 2016 yılında Çorum’da kültür ve turizm konularını da içeren kamu politikalarını belirlemeye yönelik hedef ve eylemler için bir rapor belgenin hazırlanmasıyla çok önemli bir adım daha atılmıştır. 65. Hükümet Programı, 10. Kalkınma Planı, 24 Öncelikli Dönüşüm Programı ve diğer ulusal-bölgesel planlar ışığında, katılımcı bir anlayış içerisinde Çorum Valiliği, Çorum Belediyesi, Çorum Ticaret ve Sanayi Odası, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı ve Hitit Üniversitesinin işbirliğinde, bu üniversiteden 11 akademisyenin danışmanlıkları ile Çorum Valiliğine bağlı 25 İl Müdürlüğü’nün idarecileri, konuyla ilgili kurum çalışanları, meslek örgütleri ile sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin yaptığı çok sayıda toplantılar, bütün paydaşların etkin katılımı ve katkısıyla yapılan kapsamlı çalışmalarla Alt yapı ve Ulaştırma, Çevre ve Şehircilik, Orman ve Su İşleri, Eğitim, İstihdam, Güvenlik ve Yerel Kamu Hizmetleri, Kültür ve Turizm, Sağlık, Sanayi ve Ticaret, Tarım ve Kırsal Kalkınma başlıkları altında “Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023” hazırlanmıştır (Çorum İl Strateji Planı, 2017: 1-12). Bu çalışmada Çorum’un güçlü ve zayıf yönlerini, fırsat ve tehdit yaratan koşulları irdeleyen genel bir analize (GZFT veya SWOT Analizi) yer verilirken kültür ve turizmle ilgili çıkarsamalarda da bulunmaktadır. Bu çalışma bakımından önem taşıdığı için Çorum İl Strateji Planı için yapılan analizin bilgilerinden yararlanmak gerekmektedir. Analize göre Çorum’un öne çıkan güçlü yönleri:

- Bulunduğu coğrafyaya göre, Doğu Karadeniz ve Batı Anadolu Bölgeleri’ne açılan bir kapı konumunda yer alması,
- Hititlerin Başkenti olan Hattuşa’nın Çorum’un il sınırları içinde bulunması,
- Tarihi ve kültür turizmi yanında doğa, termal, yayla, av turizmi gibi çok yönlü turizm potansiyelinin olmasıdır.

Başkent Ankara’ya yakınlık, ülke içinde ve yurt dışında yüzbinlerce Çorumlunun yaşaması, güçlü bir sanayi, zengin bir mutfak kültürü, Çorum ve Çorumlu imajının merak ve çekim yaratması güçlü yönlere eklenebilecek özellikler olarak görülmelidir.

Çorum’un öne çıkan zayıf yönleri:

- İlde demiryolu ve havayolu bağlantısının bulunmaması,
- Turizm açısından her türlü potansiyele sahip olmakla birlikte, turizm potansiyelinin yeterince değerlendirilememesi,

- İlin tanıtımının yeterince yapılamaması,
- Marka ürünlerin bulunmaması,
- Toplumsal ve kültürel ortamların yeterince gelişmemiş olmasıdır.

Ayrıca, kültür ve turizm değeri olan ürünlerin ziyaretçilere açık olabilmesi ve sunulabilmesi için gerekli standartlara yeterince kavuşturulamamış olması önemli bir eksikliktir.

Çorum'un öne çıkan fırsatları:

- Coğrafi konum, iklim özellikleri,
- Doğal kaynakların ekonomik gelişmelere uygun olması,
- Doğa turizmine uygun doğal yapının bulunması,
- Tarihi ve kültürel değerlerin zenginliğinin, ildeki turizm yatırımları açısından fırsatlar yaratması,
- Yapım ya da proje aşamasında olan yolların, ulaşım açısından kolaylık sağlayacak olmasıdır.

Çorum'un öne çıkan tehditleri:

- İklim değişiklikleri ve
- Çevre kirliliğidir.

Analizin sonucunda, ekonomik gelişmeyi doğrudan etkilediği için "Gelişim Bileşenleri" olarak adlandırılan olgular içinde turizm kaynaklarının bulunabilirliğinin yeterli, turizm altyapı yatırımlarının yetersiz olduğu sonucuna ulaşılmıştır (ss. 80-83).

Çorum İl Strateji Planı içindeki Kültür ve Turizm Eylem Planı Çorum'u önemli bir kültür ve turizm merkezi haline getirmek, tanıtmak, istihdama katkı sağlamak, turizm alanında ulusal ve uluslararası ölçekteki rekabet gücünü, pazar payını ve marka değerini arttırmak, kültür ve turizm alanında uluslararası ilişkileri ve kültürler arası iletişimi güçlendirerek, uluslararası barışa katkıda bulunmak amacıyla hazırlanmıştır. Kültür ve Turizm Eylem Planı'nın stratejik amaçları ise 1. Turizm Faaliyetlerinin Tüm Yıla ve İl Geneline Yayılması, 2. İlin Rekabet Edebilirliğinin Arttırılması, 3. Sektördeki İstihdam ve Gelirin Arttırılması, 4. Sürdürülebilirliğin Sağlanması Bağlamında Kalitenin Arttırılması ve Çevrenin Korunması olarak belirlenmiştir. Bunlara uygun hedefler ise 1. Doğal, Kültürel, Tarihi ve Arkeolojik Değer Üstyapısını Geliştirmek, 2. Mevcut ve Alternatif Turizm Ürünleri Geliştirmek, 3. Farkındalık Yaratmak, 4. İnsan Kaynaklarını Güçlendirmek, 5. Mevcut Tesisleri Rekabetçi Kılmak, 6. Yeni Yatırımlar İçin Cazibe

Merkezi Olmak, 7. İlin Tanıtımını Sağlamak ve Niş Alanlarda Pazarlama Yapmak, 8. Kaynakların Sürdürülebilir Kılınmasını Sağlamak, 9. Altyapıyı/Üstyapıyı İyileştirilmek, 10. Kurum Kapasitelerini Güçlendirmek şeklinde on tane olarak belirlenmiştir. Bu hedeflere ulaşmak için ise 14 strateji, beş yıla yayılan 58 eylem ve bu eylemleri gerçekleştirmek için ise tahmini bütçeler hazırlanmıştır (s. 161).

Belirlenen bu eylemler paydaşlarla birlikte tekrar gözden geçirilmiş, stratejik amaçlar, hedefler ve bütçeler dikkate alınarak seçilmiş on tane eylem gerekçeleri ile birlikte raporda sunulmuştur. Çorum Mutfağı Örneklerinin Turizme Kazandırılması stratejisi içinde Hitit Yolu ve Gastronomi Yolu Rotalarının Turizme Kazandırılması eylemi, Uluslararası Alanda Tutarlı, Anlamlı ve Çekici Bir Çorum Markası Yaratmaya Yönelik Tanıtım Stratejileri Geliştirmek ve Uygulamak stratejisi içinde Öncelikli Turizm Varlıklarından Başlayarak Çeşitli Dillerde Elektronik Kılavuzluk Hizmetleri Sağlayan Ekipmanların Temin Edilmesi eylemi, Spor Turizminin Geliştirilmesi stratejisi içinde Botanik, Orienteering, Paintball, Jeep Safari, Motokros, Binicilik, Karavan, Tırmanma, İçin Uygun Güzergahların Belirlenmesi eylemi kısa vadeli eylemler olarak; Termal Su Varlıklarının Ekonomiye Kazandırılması Amacıyla Gerekli Tespit ve Tanımlama, Teknik Analiz, Altyapı Çalışmaları Yapmak stratejisi içinde Tarihi Beke Kaplıcasının Restorasyonunun yapılarak 100 Yatak Kapasiteli Sağlık Tesisine Dönüştürülmesi ve Tanıtımının Yapılması eylemi, Yaylaların Turizme Açılması stratejisi içinde Abdullah Yaylası, Kargı Yaylası, Eyinönü Yaylası, Kuşçaçimen Yaylası, Başpınar Yaylası, Elmabeli Yaylası ve İncesu Kanyonuna Kamp Alanı Kurulması eylemi, Tabiat Parklarının Oluşturulması stratejisi içinde Çatak Tabiat Parkına 50 Yatak Kapasiteli Tesisin Kurulması eylemi, Çorum Tarihi Kent Dokusunun Canlandırılması stratejisi içinde Hitit Kültür Evinin Kurulması eylemi orta vadeli eylemler olarak; Arkeolojik Çalışmaların Turizme Kazandırılması stratejisi içinde Çorum Müzesinin Genişletilerek Yeni Teşhir Salonları, Yeni Sergileme Yöntemleri ile Müzesi Deposundaki Mevcut Eserlerin Sergilenmesi ve İnteraktif Uygulamaların Kullanılması eylemi, Çorum Tarihi Kent Dokusunun Canlandırılması stratejisi içinde Tarihi Konak ve Binalar Restore Edilerek Butik Otelere Dönüştürülmesi eylemi, Tabiat Parklarının Oluşturulması stratejisi içinde Boğazkale'de Japon Bahçesi Kurulması eylemi uzun vadeli eylemler olarak (s. 161-171) metne işlenmiştir.

Kurum kapasitelerini güçlendirmek on hedeften biri olarak belirtilmişse de bu çalışmanın nasıl yapılacağı, eylemleri gerçekleştirecek sorumlu ve ilgili kurumlar açık-

lanmışken uygulama için kaynak, personel, araç-gereç, vb. katkıların hangi ilkelerle sağlanacağı, kamu dışındaki kesimlerin katılımının nasıl sağlanacağı belirlenmemiş ve her bir eylem için performans göstergesi olarak işin bitirilmesi, işin tamamlanması, vb. ifadeler kullanılmışken, performans ölçülmesi ve takibinin hangi yöntem ve kurumla yapılacağı belirlenmemiştir. Dolayısıyla yukarıda özetlenerek anlatılan, ilin yüksek potansiyelinden hareketle turizm paydaşlarının katılımıyla ayrıntılı olarak hazırlandığı görülen strateji ve eylem planında ilin turizm yönetişimi için bir öneri, model ya da yenilik ortaya konulamamıştır.

11-31 Mayıs 2015 tarihlerinde 292 yerli, 41 yabancı ziyaretçiye Çorum Müzesi, Hattuşa ve Alacahöyük'te uygulanan bir anketin sonuçlarına göre yerli ziyaretçilerin %55,84'nün, yabancı ziyaretçilerin %87,81'inin Hitit uygarlığını ziyaret etmek için Çorum'a geldikleri, yerli ziyaretçilerin %50,88'inin, yabancı ziyaretçilerin ise %90,25'inin Çorum'a yalnızca 1 kez geldikleri, yerli ziyaretçilerin %28,98'inin yakınlarından, %12,01'inin seyahat acentalarından, yabancı ziyaretçilerin ise %26,84'ünün yakınlarından, %9,75'inin seyahat acentalarından Çorum'u duydukları, yerli ziyaretçilerin %65,02'inin, yabancı ziyaretçilerin ise %80,50'sinin günübirlik geldikleri ya da bir gece konkladıkları ortaya çıkmıştır (Akdoğan ve Hiçyorulmaz, 2016: 133-144). Anketin uygulandığı noktalar Çorum'a gelen ziyaretçilerin niteliğini belirlemede yeterli olmasa da, Çorum'a gelen önemli miktardaki bazı ziyaretçilerin Hitit uygarlığı dışında gastronomi, av, inanç, doğa, vb. turizm türleri için de geldiği gözden kaçırılrsa da, yakınların tavsiyelerinin ve memnun ayrılan müşterilerin öneminin ortaya çıktığı, Çorum'a daha çok sayıda turist gelmesini sağlayabilecek yapı olan seyahat acentalarının daha etkin rol üstlenmesinin gerektiği, ziyaretçilerin konaklama sürelerinin uzatılmasının zorunlu olduğu saptanmış olmaktadır.

Master Planı ve turizmle ilgili düzenlemelere yer veren Çorum İl Strateji Planı'nın güncellenmesi gerekmektedir.

Turizm endüstrisinde çalışanlara ilişkin sorunlar çözülememiş halde varlığını sürdürmektedir. Kayıt dışılık, mevsimsellik, eğitim ve ücret konuları bu sorunların başlıcalarıdır (Pekin, 2011: 104-105).

Doğal, tarihi ve kültürel çevrenin koruma-kullanma dengesi içinde turizmle buluşturulmasında sorunlar yaşanmaktadır. Dikey mimariyle yapılan konutlar ve konaklama tesisleri yakınlarındaki uyumsuz yapılaşma, kirlilikler, esnafın mal ve hizmet sat-

ma süreçlerindeki kalitesizlik, kaçak acentecilik ve rehberlik, vb. sorunlar varlığını sürdürmektedir.

Kamu birimleri arasındaki eşgüdümsüzlük ve turizm endüstrisi ile iletişimdeki zayıflık önemli bir sorun olarak durmaktadır.

Turizm endüstrisinin önemli öğeleri olan otelcilerin, yiyecek-içecek sunanların ve taşımacılık yapanların bir kısmının görev, yetki ve sorumluluklarını turizm tabanlı olarak tanımlayan bir yasa yoktur.

Turizm hareketleri yaz aylarına yoğunlaşmakta, kış aylarında en düşük düzeyine ulaşmaktadır. Oysa başta kültür olmak üzere, gastronomi, av, kış, doğa zenginliği turizmi yıl içine yaymaya yetecek zenginliktedir.

Turizmde girdi fiyatları, hizmetin pazar fiyatından hızlı artmakta, bu durum ise kazanç makasını her yıl daraltmaktadır.

Başta Çorum il merkezi ve İskilip olmak üzere ilin genelinde üretimini geleneksel el sanatlarında yapan esnafların hızla işlerini bıraktıkları gözlenmektedir (AFSAD, 2013). Ürün geliştirme, tanıtma ve pazarlamada sorunlar yaşanmaktadır.

Müze ve ören yerleri daha fazla kaynak ve ilgiyi gerektirmektedir. Hattuşa, Alacahöyük, Şapinova, Eskiyapar, Kale kazıları kaynak ve personel yetersizliğinden dolayı düşük bir hızla sürdürülürken aynı nedenlerle kazısına başlanamayan, düzenlenip ziyarete açılmayan birçok ören yeri de bulunmaktadır.

Turizmi doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen mevzuatın sektörle işbirliği içinde güncellenmesi alışkanlığı yerleşmemiştir (Pekin, 2011: 133-144).

6 Mart 2019'da Çorum'da Çorum Coğrafi İşaretli Ürünlerin Yaygınlaştırılması ve Pazarlanması İl Çalıştayı yapılmıştır. Bu Çalıştay'a il içinden ve dışından katılan konusunda uzman on yedi kişi o tarihte sayısı on iki olan coğrafi işaretli ürünleri çalışmak üzere uzmanlık alanlarına göre örgütlenme, üretim ve turizm gruplarına ayrılmıştır. Çorum Örgütlenme Çalışma Grubunun saptadığı sorunlar şunlardır:

- Üreticilerin birlikte çalışma kültürünün olmaması,
- İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve üretici birliklerinin birlikte çalışmasını özendirerek mekanizmaların ve yapıların eksikliği,
- Hali hazırdaki üretim birimlerinin, kurumlarının yönetsel, personel, bütçe, isteklilik vb. türden kurumsal kapasite eksiklikleridir.

Çorum Turizm Çalışma Grubu'nun saptadığı sorunlardan bazıları ise şunlardır:

- Fuar, festival, gastronomi, geleneksel el sanatları gibi etkinlikler için mekanların yetersizliği,

- Alan araştırmasındaki eksikliklerdir (gastronomi envanteri ve haritası yok; ürünlere ilişkin tarih, üretim tekniği, hikayeleri bilinmiyor; restoran menülerinde yerel lezzetlere yer verilmiyor)⁹⁵. Çalıştay'daki çalışma gruplarının belirlediği sorunları sıralarken kısmen doğrudan kısmen de dolaylı olarak ulaştığı ana sonuçlardan biri de Çorum'da turizm yönetiminde ve yönetiminde eksikliklerin bulunması olmuştur. Bu eksikliklerin bir uzantısını ise çalışmasındaki saptamalarla Yanar ortaya koymuştur: Çorum'da kimisi kaybolmak üzere olsa da sepetçilik, semercilik, bakırcılık, ahşap işlemeciliği, dokumacılık, çömlekçilik, dericilik, taş işlemeciliği, yorgancılık, örücülük (çorap, dantel, vb.) gibi birçok el sanatı, yöresel ürünler, işlenmiş endemik bitkiler turistik hediyelik eşya olarak kullanılabilirken Çin kaynaklı ürünlerin esnaf tarafından bol miktarda pazarlandığı gözlenmektedir (Yanar, 2013: 245-251).

Yukarıda özetlenen saptama ve sorunlarla ilgilenmede Çorum'daki turizmle ilgili kamu, meslek ve sivil toplum örgütleri ile sektör temsilcilerinin yetki ve görevleri çerçevesinde yetersiz kaldığı, sayılan tüm bu aktörlerin güç ve iş birliğini yönetim temelinde sağlayan bir örgütlenme ile Çorum turizmi için belirlenen stratejiye uygun ilerlemeler sağlanabileceği sonucuna varmak mümkündür.

3.5. Çorum Turizminin Yönetişim Durumu ve Geleceği

Bir önceki bölümde kısaca değinildiği üzere Çorum'da gerek duyulduğunda İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, OKA, Hitit Üniversitesi ya da Çorum Belediyesi sorumluluğunda etkinliklere, olaylara ya da plan hazırlıklarına yönelik düzenlenen toplantılar dışında turizm yönetişimi olarak işaret edilebilecek düzenli, örgütlü, kurumsal bir hareket bulunmamaktadır.

Daha önce belirlenen ilin gelişim stratejilerine kısmen uygun olarak restorasyon, iyileştirme, yeni yapım yöntemleriyle il merkezi ve ilçelerinde bölge ve il müdürlüklerine genel bütçeden aktarılan kaynaklarla ve belediyeler, il özel idaresi, kalkınma ajansı gibi kurumların özel bütçelerinden yapılan harcamalarla turizm değeri olan ürünlerin yaratılması, turizm aktörlerinden kamusal temsilcilerin işbirliği yaptıklarına bir belirti olarak sayılabilir. Ancak yaratılan ya da geliştirilen bu ürünlerin uygun işlev ve kapasite ile turizmin hizmetine sunulmasında yetersiz kaldığı da gözlenmektedir (bu duruma,

⁹⁵ <http://www.oka.org.tr/Documents/CografiaisaretliurunlerCorumcalistayiSonucRaporu.pdf> s. 14-15.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından 2016 yılında uygulamaya konan ve 2018 yılında 17.500.000-TL harcamayla kesin kabulü yapılmasına karşın, Çorum Valiliği'nin ve diğer ilgili kurumların işletmeciliğini üstlenmemesi nedeniyle atıl kalan yani çürümeye terk edilen Alacahöyük Hitit Gölpınar Barajı ve Arkeopark Projesi bir örnektir⁹⁶).

Çorum'daki turizm paydaşları olan kamu, meslek örgütü, sivil toplum örgütü ve turizm işletmecilerinin her zamankinden daha güçlü olarak vurguladıkları ortak istek ise turizmde yönetişimin sağlanabileceği bir ortak örgüttür.

Çorum'un Türkiye Turizm Stratejisi 2023'te tanımlanan konum çeşitliliğinin Çorum turizminde kamu yönetişimini örgütlü bir yapı içerisinde sağlamaya yetmediği ortada duran bir gerçektir. Bu noktadan hareketle Çorum sınırları içinde 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nda belirtilen bir turizm bölge, alan ya da merkezi ilan edilmesinin, bölgeye yatırımcı ve işletmeci çekeceği, daha fazla kamusal güç ve kaynak tahsis edileceği, turizmdeki aktörleri daha çok kümeleştireceği düşünülürse, Çorum turizminde kamu yönetişimini örgütlü bir yapı içerisinde gerçekleştirmeye yardım edebileceği söylenebilir. Özellikle gül ve lavanta yetiştiriciliğinde ad öne çıkan Isparta aromatik turizm hareketinin örnek alınarak Kızılırmak havzasında yer alan Uğurludağ, Bayat, İskilip, Oğuzlar, Laçın, Dodurga, Osmançık, Kargı ilçelerinin uygun özelliklere sahip alanlarının baharat, tıbbi ve aromatik bitkiler, diğer turizm ve tarım faaliyetlerine yönelik çalışmalar için "Organik Tarım Bölgesi" ve "Tıbbi ve Aromatik Bitkiler Turizm Gelişme Bölgesi" olacak şekilde planlanması Obruk Havzasının cazibesini artıracaktır. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından Kızılırmak Obruk Havzası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ve Obruk Gölü ise Turizm Merkezi olarak ilan edilmelidir. Bu yönde çalışmalara başlanırken "Aromatik Turizm Gelişme Bölgesi" ve "Organik Tarım Turizmiyle Kırsal Turizm" üzerinde odaklanılması yararlı olacaktır.⁹⁷ Ayrıca çörekotu, çemen, adaçayı, kekik, melissa, keten, kurt üzümü, kapari gibi tıbbi ve aromatik nitelikli bitkilerin ticari değerlerinin yanısıra turizm bakımından da Çorum için öne çıkabilecek nitelikte olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır (Gümüşçü, 2016: 257-265).

⁹⁶ <https://arkeonews.com/hitit-donemine-ait-alacahoyuk-baraji-ilgi-bekliyor/>

⁹⁷ <http://www.corumhakimiyet.net/turizme-baharat-tadi-ve-obruk-aromatik-turizm-gelisme-bolgesi-makale,426.html>

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:

ÇORUM İLİNDE TURİZMİN KAMU YÖNETİŞİMİNİN DURUMU VE GELECEĞİNE DAİR ALAN ARAŞTIRMASI

Bu bölümde, on beş yıl boyunca Muğla, Antalya, Samsun illerinde kültür ve turizm işlerinden sorumlu vali yardımcısı olarak kamu görevi yürütmüş ve araştırma alanı olan Çorum'da da kültür ve turizm işleriyle ilgili vali yardımcılığı görevini yürütmekte olan tez öğrencisinin bu ilde turizm endüstrisinin karşı karşıya kaldığı sorunlarla ilgilendiği sürede sorunların çözümünde yeterince gelişme sağlanamadığını görmesi ve turizm aktörleri ile birlikte sorunlara çözüm arayışlarının Çorum turizmi için kamu yönetişimine gerek bulunduğu sonucuna götürmesi üzerine Çorum'daki turizm aktörlerinin görüşlerinden bir akademik araştırma yöntemi olan mülakat yöntemi ile elde edilen bulguların hem Çorum için hem de turizme yönelen iller için bir kamu yönetişimi modeli geliştirmeye altlık oluşturup oluşturmadığı açıklanmaktadır.

4.1. Turizm Yönetişimine Dair Alan Araştırmaları Literatürü

Dünyada turist sayısının her yıl artarak 2019 yılına 1.460 milyona ulaşmasına koşut biçimde Türkiye de turizmde gelişme göstermiştir. 2019 yılında 90 milyondan fazla ziyaretçiyle Fransa ilk sırada, 83,8 milyon ziyaretçiyle İspanya ikinci, 78,7 milyon ziyaretçi ile ABD üçüncü, 67,5 milyon ziyaretçi ile Çin dördüncü, 64,6 milyon ziyaretçi ile İtalya beşinci, 51,2 milyon ziyaretçiyle Türkiye dünyada altıncı sırada yer almıştır. 2019 yılında gelen turist sayısında ilk on ülke sıralamasında Türkiye'yi Meksika, Tayland, Almanya ve İngiltere izlemiştir (UNWTO, 2020). Türkiye 2019 yılında 34 milyar 520 milyon 332 bin dolar ile dünyada turizm gelirlerinde 13. sırada yer alırken Türkiye'deki turist başına harcama 666 dolar olarak (KTBYİGM, 2021) belirlenmiştir.

Dünyada ve Türkiye'de turizm hacminin büyümesi, yönetimi, turizmde var olan ya da yeni çıkan sorunlar, turizm yönetişimi hakkındaki alan araştırmalarının özellikle son otuz yıldır yabancı literatürde, son on beş yıldır da yerli literatürde artmasına neden olmuştur.

Tam da bu noktada Çorum hakkında farklı disiplinlerdeki çalışmalara rastlamak mümkünse de Çorum turizmi ve turizmde destinasyon yönetimi, turizm yönetişimi, turizmde kamu yönetişimi çalışmalarının bulunmadığı söylenebilir. YÖK Tez Merkezi'nin internet sayfasından "Çorum" yazılarak araştırma yapıldığında en eskisi 1987 yılına ait olmak üzere 2022 yılına kadar 362 kayda rastlanmaktadır. Ancak "Çorum tu-

rizmi”, “Çorum ve yönetim”, “Çorum kamu yönetimi”, “Çorum turizm yönetimi” başlıklarıyla araştırıldığında herhangi bir çalışmanın bulunmadığı görülmektedir⁹⁸. Çolak’ın yüksek lisans tezi (2021) olarak yaptığı bir çalışma ise hem çok yeni tarihli olması hem de Çorum’da turizm için kamu yönetimi sağlamaya uygun zemin bulunduğunu ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır.

Gülersoy’un (2013) çalışması Çorum Merkez İlçede arazi kullanımının zamanla nasıl değiştiğini ve bu durumun çevresel etkilerini ortaya koyarak turizmi yönetenler için önemli ipuçları verirken Aylar ve Zeybek (2018) Susuz (Güm Güm) Şelalesi örneği üzerinden Çorum’un doğal, turistik çekicilikleri destinasyonuna katkılar sunmaktadır. Günay (2007), gelişmekte olan Çorum turizminin tanıtım çalışmaları ile ivme kazanaacağı yönünde öneride bulunmaktadır. Yılmaz (2002) Çorum’da endüstrinin durumunu ortaya koyarken turizmin çeşitli dalları için yeni fırsatlara kapı aralamaktadır.

Çorum ili ve turizm yönetimi konularında son yıllarda gittikçe artan sayıda bir literatür oluşmaktadır. Çorum’un gelişimi, mekân kullanımı ve kentsel dönüşüm projeleri üzerine ise bir dizi çalışma gerçekleştirilmiştir. Bunlardan bir kısmı daha akademik iken bazıları birinci el bilgi sağlayan kaynaklar olarak kalmaktadır. Çorum ilinde turizmin kamu yönetimi hakkında yapılan bu tez çalışması ise bir ilk niteliği taşımaktadır.

Bu tez çalışmasında sunulan görüş ve önerilerin daha da zenginleşmesine yardımcı olmak üzere turizm endüstrisinde yaşanan sorunların giderilmesi, turizmdeki büyümenin daha sağlıklı ve verimli duruma getirilmesi için başta kamu kesimi olmak üzere tüm paydaşların çabalarıyla gerçekleştirilen çeşitli yönetim uygulamaları daha önceki bölümlerde açıklanmış, Tez İzleme Komitesi üyelerinin katkılarına bu çalışmada yer verilmiştir. Türkiye’de turizm yönetimi uygulamalarına yönlendirme yapan ya da zemin hazırlayan hukuki düzenlemeler ile farklı kademelerdeki örgütlenmelerin örnekleri de verilmiştir.

Bu bağlamda turizm endüstrisi içinde konum almak ve gelişmesine turizm boyutunu da eklemek isteyen kamusal, sektörel ve girişimci aktörlerin Çorum’da gözlendiği ancak Türkiye turizmin pastasından Çorum’un yeterince pay alamadığı aktarılmıştır.

⁹⁸ <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>

4.2. Araştırmanın Tanıtımı

Çalışma kuramsal ve alan araştırması olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır. Alan araştırmasında görüşme ve gözlem yöntemiyle toplanan veriler daha önceden derlenmiş ikincil verilerle harmanlanmıştır.

Çorum'da turizmle ilgili görev ve sorumluluğu bulunan atanmış ve seçilmiş kamu yöneticileri, meslek örgütü temsilcileri, eğitimciler ve turizm sektöründeki işletmelerin temsilcileriyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşülmek üzere belirlenen kişilerin turizm sektöründe birinci derecede rol üstlenmiş kurum, örgüt ya da işletmelerin temsilcilerinden olmasına dikkat edilmiştir. Elde edilen görüşmeler, önceki araştırmaların veri ve bulguları, literatür ve ikincil verilerin olabildiğince birlikte ve bütüncül değerlendirilmesiyle hipotezler sınanmıştır. Bu çalışmada araştırmacı, toplumsal olayı (Çorum turizm varlıklarını ve turizmini) kendisi gözlemlemenin yanısıra katılımcıların bakış açılarıyla anlamaya çalışmıştır.

Çalışmada turizm sektörünün bazı yönleri hızlı gelişen Çorum'da sayıları, içerikleri, yapıları ve işleyişleri artan ve çeşitlenen yönetim örnekleri bulunmaktadır. Bu yönetim uygulamaları ve örnekleri süreklilik göstermediği gibi belirli projeleri uygulama, dönemsel eğilimleri izleme, yönetici ya da karar vericilerin ilgilerinden dolayı hareketlenme biçiminde de olabilmektedir. Aynı politika ve program çerçevesinde hareket etmesi sağlanamayan çeşitli paydaşlar ve grupların daha kurumsallaşmış bir yönetim modeli çerçevesinde bir araya getirilmesi gerekmektedir. Ancak ildeki otel, seyahat acentası, restoran, eğlence, alışveriş mekanları gibi turizm endüstrisinin özel sektörünü oluşturan yatırımcı, girişimci ve işletmecilerin göreceli zayıflığı; il ve ilçe genel yönetimleri (valilik ve kaymakamlıklar ile il ve ilçe müdürlükleri), yerel yönetimler ve meslek örgütlerinin (genel olarak kamu kesiminin) daha ağırlıklı ve etkili olacağı bir kamu yönetimi modeline işaret etmektedir. Çalışmanın varsayımı ve araştırma tekniği bu temel tespitler üzerinde şekillenmektedir.

4.3. Araştırmanın Temel Amacı

Araştırmanın temel amacı, Çorum turizminde kamu yönetimi modeline ihtiyaç bulunduğunu ortaya çıkarmaktır. Araştırmanın birinci varsayımı, Çorum'da turizmin gelişmesi için yeterince ürün, zenginlik ve fırsat varsa da bu gelişmeyi sağlayacak yönetim öğelerinin ve sürecinin yeterli olmadığıdır. İkinci varsayımı ise Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda değişikliğin yapıldığı yıl olan 2006'dan bu yana, Türkiye Turizm

Stratejisi 2023 belgesinde üstlenilmesine ve işaret edilmesine karşın Çorum'daki turizm paydaşlarının ilin turizminin turizm altyapı hizmet birlikleri aracılığıyla yönetilebileceği bilgisine ulaşamadıklarıdır. Dolayısıyla Çorum için bir yönetim modeli geliştirildiğinde turizm paydaşlarının katılım sağlayacağıdır.

Alan araştırmasına destek sağlamak, sonuç bölümünde sağlıklı tartışmalar ve yorumlarda bulunmak, Türkiye genelinde ve Çorum özelinde turizm olgusunu daha doğru değerlendirmek için gönüllü kurumsal, idari, hukuki çerçeveler derinlemesine irdelenmiştir. Giderek uluslararası literatürde de yer bulan bir örnek alan olan Çorum, bu çalışmanın yürütülmesine destek sağlayacak verilerin ve tartışmaların kısmen de olsa sağlandığı bir turizm destinasyonu olarak turizmde kamu yönetimi konusunda sorunların, hâlihazırda tartışılan çözüm önerilerinin ve tezde önerilecek model ile mekanizmaların sistematik ve derinlemesine irdelenmesi ile geliştirilmesinde daha kolay mesafe katılmasına yardımcı olacak bir inceleme alanı konumundadır.

Türkiye'de 1990'lardan itibaren özellikle de 2000'lerin başlarından itibaren diğer konu başlıkları veya genel olarak artan yönetim uygulama ve tartışmaları da Çorum turizmde kamu yönetimi konusunda sağlıklı ve dengeli tartışmalar yapılmasına yardımcı olabilir. Elbette, turizmde kamu yönetiminde paydaşların belirlenmesi ve dengeli olarak yönetim yapıları içinde yer almasının belirlenmesi, çalışmanın model kısmında önemli bir zorluktur.

4.4. Araştırmanın Konusu, Kapsamı ve Yöntemi

Çorum'un bir turizm destinasyonu olarak turizmde kamu yönetimi konusundaki sorunlarının, hâlihazırda tartışılan çözüm önerilerinin ve önerilecek modelle mekanizmaların sistematik ve derinlemesine irdelenip geliştirilmesi araştırmanın ana konusudur. İl merkezi ve 13 ilçe, birbirini bütünleyen kültür ve turizm ürünlerine sahip olduğundan Çorum'un geneli araştırmanın kapsamına alınmıştır. 20 Nisan 1924 yılında İl olan Çorum'un coğrafi sınırları, geçmişte Kastamonu'ya bağlı Kargı İlçesinin 1953 yılında Çorum'a bağlanması neticesinde 2022 yılı başındaki (günümüzdeki) sınırlarını bulmuştur. 1990 yılında Dodurga, Laçın ve Oğuzlar'ın ilçe olmasından bugüne Çorum'un yönetim kademelerinde değişiklik olmamıştır.

Çorum'da, Türkiye'deki turizm faaliyetlerinin yoğun olduğu bazı illerde olduğu gibi Kültür ve Turizm Bakanlığı'nun doğrudan planlama, tahsis, alt yapı yatırımları ve işletmecilik yapmasını gerektirecek türden kültür ve turizm bölgesi, alanı ve merkezi de

bulunmadığından, turizm yönetimi OKA ve DOKAP dışında genel idarenin taşra birimleri ve yerel yönetim katmanından oluşmaktadır.

Genel idarenin il birimleri ve yerel yönetim kurumları tekil olarak turizm endüstrisine ait görev ve sorumluluklarını yürütecek güçte değildir. Bunun yanısıra turizm sektöründeki konaklama, seyahat acentası, yeme-içme ve eğlence türünden hizmet veren işletmecilerin de kendi çabalarıyla turist sayısını artırma, turizmde ürün ve faaliyet geliştirme yetenek ve kaynakları zayıf durumdadır. Ancak yapılan çeşitli dönemli ve düzeyli planlar, OKA, DOKAP başta olmak üzere Çorum İl Özel İdaresi ve ildeki belediyelerin kaynak ayırmadaki ve faaliyet düzenlemedeki önceliği göz önüne alındığında Çorum turizminde gelişme sağlanması konusunda kamusal, özel ve birey ölçekli istek ve beklenti araştırmaya konudur.

Gözlem ve görüşme yöntemlerinin kullanılması sonucu toplanan nitel veriler, araştırma konusuyla ilgili somut gerçeği yansıtan bir görüntü sunabilmesi için belge incelemesiyle desteklenip bütüncül bir biçimde tanımlanmakta, yorumlanmakta ve analize tabi tutulmaktadır. Gözlem, toplum bilimlerinde, çeşitli ortam ve koşullarda var olan eylemlerin belli kurallara dayalı olarak izlenmesi ve incelenmesi yoluyla veri toplama yöntemidir (Yıldırım ve Şimşek, 2016). Gözlem yönteminin ayrıca araştırmalarda ulaşılan sonuçların doğru olup olmadığını sınarken, sorunları ve onların çözümlerini belirlerken, varsayımları kontrol ederken ve olaylar arasındaki bağlantıları bulmak amacıyla da kullanılabileceği kabul edilmektedir (Daşdemir, 2018: 89). Tez öğrencisinin üç yıl boyunca Çorum'da görev yapan bir vali yardımcısı olması gözlem yoluyla elde edilen verilerin zenginliğini, güvenilirliğini artırmaktadır (Yüksel ve Yüksel, 2004: 162). Araştırmada aynı zamanda, araştırma konusuna ilişkin aktör, paydaş ya da katılımcı durumundaki kimselerin düşünce, görüş ve deneyimleriyle ilgili bilgi elde etmeye fırsat sağlayan görüşme yöntemi kullanılmıştır.

Bu araştırmada sözlü olarak bilgi toplamak üzere görüşme yöntemi içindeki yarı yapılandırılmış görüşme yöntemine başvurulmuştur. Bu yöntemin seçilmesinin nedeni, araştırma alanı olarak belirlenen Çorum'un henüz yeterince gelişmemiş bir turizm destinasyonu olmasından dolayı alandaki turizm paydaşlarının anket türü yöntemlere göre daha açık bilgi vermeleri ve değerlendirme yapabilmeleri için ortam hazırlaması, fırsat vermesidir. Çünkü görüşmede görüşmeci, yanıtlayıcı ile karşı karşıya gelerek, sorduğu sözlü sorularla ve aldığı yanıtlarla bilgi toplar (Daşdemir, 2018: 96). Sağlıklı ve yeterli görüşlere ulaşabilmek için Çorum'daki turizm paydaşlarının temsilcilerinden oluşan

kimselerle derinlemesine ve bizzat tez öğrencisi tarafından görüşmeler yapılmıştır. Araştırmaya dâhil edilenlerin büyük çoğunluğu, Çorum turizm yönetiminde görevi, yetkisi ve ticari faaliyeti olan kimselerden belirlenmiştir.

Araştırma sırasında görüşülecek 63 kişi Çorum'da turizmi etkileyen ve turizmden etkilenen paydaşlardır. Bu paydaşların büyük bölümü ayrıca turizm yönetiminde yer alan kimselerdir. Bu paydaşların temsil ettikleri kurum ve işletmeler gruplanarak şu listeleme yapılmıştır:

Merkezi yönetimin taşra birimleri (19)

Çorum Valisi,
 Vali Yardımcıları (2),
 Alaca Kaymakamı,
 Bayat Kaymakamı,
 Boğazkale Kaymakamı,
 Dodurga Kaymakamı,
 İskilip Kaymakamı,
 Kargı Kaymakamı,
 Lâçin Kaymakamı,
 Mecitözü Kaymakamı,
 Oğuzlar Kaymakamı,
 Ortaköy Kaymakamı,
 Osmancık Kaymakamı,
 Sungurlu Kaymakamı,
 Uğurludağ Kaymakamı,
 Kaymakam Adayları (2),
 İl Kültür ve Turizm Müdürü.

Yerel Yönetim (16)

Çorum Belediye Başkanı,
 Alaca Belediye Başkanı,
 Bayat Belediye Başkanı,
 Boğazkale Belediye Başkanı,

Dodurga Belediye Başkanı,
 İskilip Belediye Başkanı,
 Kargı Belediye Başkanı,
 Lâçin Belediye Başkanı,
 Mecitözü Belediye Başkanı,
 Oğuzlar Belediye Başkanı,
 Ortaköy Belediye Başkanı,
 Osmancık Belediye Başkanı,
 Sungurlu Belediye Başkanı,
 Uğurludağ Belediye Başkanı,
 Düvenci (Merkez) Belediye Başkanı,
 Aşdağul (Ortaköy) Belediye Başkanı.

Meslek Örgütleri ve Sivil Toplum Kuruluşları (3)

Çorum Ticaret ve Sanayi Odası temsilcisi (1),
 Çorum Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği temsilcisi (1),
 Çorum Kültür ve Turizm Derneği yönetim kurulu üyesi (1).

Özel sektör (21)

Konaklama İşletmeleri (13),
 Seyahat Acentası (6),
 Tur Rehberi (2).

Diğer (4)

İl Özel İdaresi Genel Sekreteri (1),
 OKA Çorum Temsilcisi (1),
 Hitit Üniversitesi öğretim üyesi (1),
 İl Milli Eğitim Müdürlüğü öğretmeni (1).

Araştırma kapsamına alınan katılımcılara, görüşme öncesinde araştırmayla ilgili bilgi verilerek konu ve kavramlar hakkında açıklamalar yapılmaktadır. Araştırmanın amacı, kimin yürüttüğü, katılımcıların istemediği soruları yanıtlamayabileceği ya da istediği zaman görüşmeden çekilebileceği, ses kaydının yapılacağı, görüntü alınabilece-

ği ya da not tutulabileceği, verilerin tamamen bilimsel amaçla kullanılacağı, bilgilerin üçüncü taraflarla izinsiz paylaşılmayacağı anlatılmaktadır.

Araştırma sırasında Çorum turizminin paydaşları kabul edilen bu kişilere şu sorular yöneltilmiştir:

1- Çorum'a gelen turist sayısı, Çorum'un turizm değerleri, Çorum'daki turizm yönetimi konularında nasıl bir değerlendirme yaparsınız?

2- Yukarıdaki tespitlerinize göre Çorum turizmi için nasıl bir turizm yönetim modeli önerirsiniz?

3- Çorum turizminin gelişmesi için katkınız ne olur?

Bu soruların sayıca az olduğu düşünülebilirse de soruların içerisinde görüşülenlerin anlatımlarını derinleştirmelerine yardımcı olan alt sorular da bulunmaktadır. Alt sorulara karşılık katılımcıların yaptığı açıklamalar araştırmanın konusuna ışık tutmaktadır.

İlk soruyla, görüşme yapılan aktörlerinin Çorum'u ve kendilerini turizm bakımından nasıl gördüklerini saptamak, durum saptaması yapmak amaçlanmıştır. İkinci soruyla, mevcut durumdaki yönetimin iyileştirilmesine ya da yeni bir örgütlenme modeline gerek duyulup duyulmadığı, duyuluyorsa nasıl bir model önerildiği belirlenmek istenmiştir. Üçüncü soruyla ise hem turizm yönetimine hem de Çorum'daki turizm endüstrisinin gelişimine katılımları ve katkılarının düzeyi yani turizm yönetişimine yaklaşımları anlaşılacak istenmiştir. Böylece, Çorum turizminde kamu yönetişimi modeline gereksinim duyulup duyulmadığı ortaya çıkarılmış olacaktır.

Bu görüşmeler Türkiye genelinde yaşanan Koronavirüs hastalığı (Covid-19) salgınından dolayı yüzyüze görüşmelerin kısıtlanmasından ve görüşme yapılması planlanan bazı kişilerin hastalık geçirmesinden dolayı 01 Ekim-31 Aralık 2020 tarihleri arasında, her bir görüşme ortalama 30-45 dakika süren şekilde ses kaydına alınarak güvenilirlik sağlanmıştır. Görüşme sırasında ses kaydının yanısıra detaylı notlar tutulmuş ve notlar en kısa zamanda temize çekilmiştir. Ses kayıtları özenli bir biçimde metin haline getirilmiştir. Bu işlem yapılırken farklı görüşler içeren metinlere bu araştırmanın içinde yer verebilmek amacıyla, katılımcı görüşlerini etkilemeyecek ve sözcükler değiştirilmeyecek şekilde gereken yerlerde dilbilgisi ve noktalama işaretleri kullanılarak düzenli hale getirilmiştir.

Nicel araştırmalardaki sayısal anlatımlar nitel araştırmalarda olmadığından gererlilik ve güvenilirlik sağlamak amacıyla inandırıcılık, tutarlık, aktarılabilirlik, onaylanabilirlik ve benzeri kavramlarla değerlendirmede bulunabilecek turizm ve yönetim konularında çalışan kimi akademisyenlerin incelemesiyle de dış denetim sağlanmıştır. Olgu ve olaylar araştırmaya birbirleriyle uyumlu biçimde yerleştirilerek aktarılabilirliği sağlamak için çalışma sonucunda geçici yargılara ulaşılmış ve gelecek çalışmalar için önerilerde bulunulmuştur.

4.5. Araştırmanın Bulguları

Görüşülen kişilere yöneltilen sorulardan elde edilen bilgiler üç ana kümede sınıflandırılabilir. orum'a gelen turist sayısının ve harcama düzeylerinin durumu, orum'un turizm değerleri, orum'daki turizm yönetimi konularında yapılan açıklamalara göre sonuçlar şoyledir:

4.5.1. orum'a Gelen Turist Sayısı, orum'un Turizm Değerleri, orum'daki Turizm Yönetimi Konuları

orum'a gelen turist sayısı: Görüşmeye katılan tüm kişiler orum'a gelen turist sayısının yetersiz olduğunu belirtmektedir. En dikkat çekici açıklamayı Hitit niversitesi temsilcisi "*Çorum'a gelenler turist değil, ziyaretçi olarak kabul edilmelidir. Çünkü gelen kişiler orum'da 24 saatten daha az süre kalmakta, konaklama yapmadan, hatta yemek hizmeti dahi satın almadan ayrılmaktadırlar. Ziyaretçi kapsamında değerlendirildiğinde gelenlerin tam sayısının tespiti yapılamamaktadır, genel olarak yetersizdir*" diyerek yapmıştır.

Görüşmeye katılan tüm kişiler, ziyaretçi ya da turistlerin en çok uğradıkları yerlerin Hattuşa (Boğazkale) ren yeri, Boğazkale, Alaca ve orum Müzeleri olduğunu; onların il, ilçe merkezleri ya da köylere seyrek olarak ve az sayıda uğradıklarını ifade etmişlerdir. orum'dan yıllar önce yurt dışına çalışmaya giden "Almani ya da gurbetçi" olarak adlandırılan kimselerin yabancı plakalı araçlarıyla akrabalarını ziyarete gelmesinin bu durumu değerleştirmede değerli bir rol oynamıştır.

orum'un turizm değerleri: Görüşmeye katılan tüm kişiler, orum'daki Hattuşa, Alacahyk, şapınuva, Eskiypar başta olmak üzere Hitit İmparatorluğu'nun yerleşim yerleri ve kalıntılarının, Bizans, Selçuklu, Osmanlı, Cumhuriyet dönemi uygarlık miraslarının, yayla, orman, kanyon, vadi ve gller gibi doğal çeşitlilik ve zenginliklerin, gastronomi, el sanatları, zanaatlar, coğrafi işaretili ya da öne çıkan üretim ve imalatlar, inanç

ve etnik farklılıklar gibi öğelerden beslenen kültürel harmanın turistlerin ilgisini çekeceğini dile getirmişlerdir.

Görüşme yapılan Rehber 1'in "Ben ve arkadaşlarımın en öncelikli olarak gördüğümüz yer ise Şapinuva antik şehridir. Bilinmektedir ki, Hattuşa ve Alacahöyük yıllarca yerli ve yabancı arkeolog ve turistlerin çekim alanı olmuştur. İşte şimdi Şapinuva yeni çekim merkezi olmaya adaydır. Bana göre Obruk baraj gölü İtalya Como Gölü gibi, Şapinuva da Göbeklitepe gibi insanların akın ettiği bir yer haline gelebilir" sözleriyle belirttiği ölçüde olmasa bile görüşmeye katılanın tamamı, "Kültürün, 7000 yıllık tarihin, sanatın ve doğanın bulunduğu Çorum'un, turizm açısından ülkemizin önemli destinasyonlarından biri olduğunu düşünüyorum" diyen Rehber 2'nin düşüncesini paylaşmakta ve Çorum'daki kültür ve turizm değerlerinin çokluğunu kabul etmektedir.

Çorum'daki turizm mevcut yönetimi: Kamu, meslek örgütü, özel sektör ve eğitim gruplarından temsilcilerin tamamı başta tanıtım ve reklam çalışmalarının, düzenlenmiş ören ya da gezi yerlerinin, yöresel yemek yapan lokantaların, eğlence mekânlarının, otellerin, tuvaletlerin azlığı ve yetersizliklerinden hareketle halen var olan kültür ve turizm işleriyle ilgili kurumların yetersizliklerinden söz etmiş, tek tek kurumların yetersizliklerine değinmemiştir. Görüşme yapılan ilin kamu yöneticileri ve belediye başkanları kaynak azlığını ve mevzuattan kaynaklanan kısıtlılıkları kültür ve turizm çalışmalarındaki yetersizlikleri için ana nedenler olarak belirtmişlerdir. Otel temsilcisi 3 "Genel olarak konaklama, yeme-içme, eğlence, ulaşım gibi alt yapı problemleri çözülmeden Çorum'da hiçbir turizm türü gelişemez. Mevcut tesisler hem sayıca çok yetersiz hem de güncel değiller" derken, seyahat acentası temsilcisi 2 "Çorum Turizm Başlığını yöneten bir otoriteden bahsetmek mümkün değildir. Bir dağınıklık söz konusudur" cümleleriyle düşüncesini açıkça dile getirmiştir. Rehber 1 aynen şunları söylemiştir:

"Şehrin diğer değerlerinin çok acil tanıtım ve geliştirilmesi gerektiğini gördüm. Obruk, İskilip, Osmancık, Kanyon, Kaleiçi ve özellikle Şapinuva. Buralardaki yerel yönetimlerin acil şekilde, yerli ve yabancı ziyaretçilerin sayısını çoğaltmak üzere bakanlık ve şehrin yöneticilerinden profesyonel destek almaları gerektiğini gözlemledim", bir otel temsilcisi "turizm yönetimi de bence yetersiz, daha önceleri çok daha yetersizdi de geçen yaptığımız çalışmalardan sonra bir yerlere geldiğini düşünüyorum yani".

4.5.2. Katılımcıların Çorum Turizmi İçin Yönetim Modeli Önerisi

Araştırmaya katılanların verdikleri bilgiler ve yorumları çerçevesinde Çorum turizmi için önerilen turizm yönetim modeline ilişkin bulgular şöyledir:

Seyahat acentası temsilcisi 1 “*Turizm Altyapı Hizmet Birliği eliyle tüm paydaşların katıldığı bir yönetim tarzıyla yönetilmesi gerekmektedir*” demiştir.

Rehber 2 “*Çorum’da turizm yönetimi ortak bir merkezden yapılmalı. İlçeler arasındaki iletişim güçlü olmalı ki birbirlerine destek olabilsinler. Etkin merkezi yönetimden ziyade etkin yerel yönetim modeli odaklı bir anlayışla hareket etmek durumunda olduğumuzu düşünüyorum*” demiştir.

Otel yöneticisi 1, yalnızca işbirliğinde başarılı örneklerle bakmanın gerekliliğini belirtip “*Eskişehir en güzel örneği*” demiştir.

Otel yöneticisi 1 “*örnek uygulamalar bulacağız, ona paralel işler yapacağız. Mesela Amasya turizm açısından sıfır noktadaydı, Çorum’dan çok geriydi, şu an Amasya yakın örnek olduğu için veriyorum, yani bir numara*” demiştir.

Otel yöneticisi 4 “*sadece Kültür Müdürlüğü olarak kalmayıp içerisinde özel sektör temsilcilerinin de bulunduğu bir platform oluşturulmalı*” demiştir.

Hitit Üniversitesi mensubu görüşmeci “*Çorum’da alan yönetimi (tüm il sınırlarını kapsayan), buraya özel bir model geliştirilmelidir. Tüm ili kapsayan, Çorum merkezinden planlama ve yönlendirmenin yapıldığı bir model oluşturulmalıdır*” demiştir.

OKA temsilcisi “*Çorum’un turizm yönetimini, Alan Yönetim Başkanlığı gibi daha makro ölçekte bir yapıya dönüştürmek lazım*” ifadesini kullanmıştır.

Görüşme yapılan vali, vali yardımcıları, kaymakamlar, kaymakam adayları ile il kültür ve turizm müdürü ise kendilerinin yanı sıra hem il özel idaresi ile belediye başkanlarının hem de turizm sektöründen otelciler ile seyahat acentalarının temsilcilerinin bir arada bulunmasını sağlayan, parasal kaynakların birleştirilerek turizmle ilgili tanıtım ve pazarlama faaliyetlerinin ayrı ilçeler üzerinden değil Çorum markası üzerinden gerçekleştirilebildiği valilik öncülüğünde bir örgütlenme modelini işaret etmişlerdir. Belediye başkanlarının tümü, turizm için yaptıkları çalışmaları sıralamış, tez öğrencisini görüşme sonrasında uygulamalarını yerinde görmeye davet etmişlerdir. Düşünce ya da proje aşamasında olan turizm konuları için kaynaklarının yetmediğini, valilik, bakanlık ya da ajans parasal destek verirse daha çok iş yapabileceklerini belirtmişlerdir. Açıklamalarının özünde Valinin, kamudan, belediyelerden, meslek örgütlerinden, turizm sek-

töründen kimseleri bir araya getirerek turizmi yönetmesinin gerektiğine yer vermişlerdir. Boğazkale Belediye Başkanı açıklamalarının bir yerinde “*İlçeye gelen turistlerin konaklayabileceği otel sayısı az; müzeyi ve Hattuşa'yı gezdikten sonra gidiyorlar. Onları oyalayacak, eğlenmelerini ve para bırakmalarını sağlayacak ortamlara ve etkinliklere ihtiyacımız var. Bunlar içinde tüm kurum ve kuruluşların, tüm turizmcilerin desteğine ihtiyacımız var. Valilik öncülüğünde herkes elbirliği ile çalışmalıdır*” ifadelerini de kullanmıştır. Osmancık Belediye Başkanı “*İlçemize turist gelsin ancak belediye olarak biz de turist gönderiyoruz. Yeni aldığımız otobüs ile ilçe insanımızı İstanbul, Çanakkale, Konya gibi yerlerde gezdiriyoruz. Herkes memnun ancak maliyeti yüksek. O yüzden para lazım. Yani turist gelişi ve gidişi için herkesle işbirliği gerekli*” derken İskilip Belediye Başkanı “*Acentalarla görüştük, özellikle Ankara'dan ve İstanbul'dan turist getirmeleri için. Ama maliyeti düşürerek daha uygun fiyatla pazarlama yapabilmeleri için teşvik gerekli. Bu da bizi aşıyor; valilik, bakanlık ve çeşitli kurumlardan destek gerekiyor*” diyerek işbirliği ve örgütlenmenin gerekliliği için daha somut değerlendirmeler yapmıştır. Görüşmeye katılan kamu yöneticileri, belediye başkanları, meslek örgütü temsilcilerinin tamamının görüşü “*ilin valisinin, kamu tarafı ile turizm sektörünü bir araya getirerek ve bu duruma uygun örgütlenmeyi sağlayarak turizmi yönetmesinin gerektiği*” ifadesinde kesişmiştir.

Görüşmeye katılan kişilerin tümü Çorum'daki arkeolojik, tarihi, doğal, kültürel çeşitliliğin ve zenginliğin ile gelen turist sayısını artıracaklarını savunarak ortak bir Çorum markası yaratılmasını istemesine ve bunun için tüm turizm aktörlerinin katılımıyla ortak bir turizm yönetiminin gerektiğini kabul etmesine karşın, görüşmeye katılan kişilerin üçte ikisinin, Türkiye Turizm Stratejisi 2023 belgesindeki saptamalara, hedeflere, üstlenmelere göre ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na dayanılarak 2006 yılından bu yana Çorum turizminin turizm altyapı hizmet birlikleri aracılığıyla yönetilebileceğini bilmediği görülmüştür.

Görüşmeye katılan tüm kişilerin ifadelerinden ortaya çıkan sonuç şu olmuştur: Kamudan ilgili tüm temsilcilerin, belediyelerin, meslek örgütlerinin temsilcilerinin ve turizm sektör temsilcilerinin katılımının sağlandığı kamusal nitelikli bir turizm yönetim örgütünün kurulması istenmektedir.

4.5.3. Çorum turizminin gelişmesi için katılımcıların vereceği katkılar

Kamu, meslek örgütü, özel sektör ve eğitim gruplarından temsilcilerin tamamı “üzerlerine düşenler için imkânları ölçüsünde ellerinden geleni yapacaklarını” belirtmişlerdir. “Elden geleni yapmak” ile ne kastedildiği sorulduğunda ise görüşülenlerin düşünceleri daha net açığa çıkmıştır. İl özel idaresi adına Vali, belediyeler adına belediye başkanları turizmin geliştirilmesi için bütçelerinden her yıl daha fazla kaynak ayırmaya, yıl içindeki fırsatlarla OKA, DOKAP ve bakanlıkların projeler için verecekleri desteklere eş finansman sağlamaya istekli olduklarını, kaymakamlar ise özellikle özel bütçesi bulunan köylere hizmet götürme birliklerinin başkanı sıfatıyla ilçelerinde turizm projelerine parasal destek vermek istediklerini ifade etmişlerdir. Ticaret ve Sanayi Odası, Esnaf Odası, Seyahat Acentası Birliği temsilcileri türünden meslek örgütlerinin temsilcileri mevzuat engeli nedeniyle kurum bütçelerinden kaynak ayıramayacaklarını; ancak değişik yöntemlerle turizmin gelişmesine destek vereceklerini açıklamışlardır. Görüşmeye katılan kamu kesiminin tüm temsilcileri, Çorum’daki turizm sektörünün ilin geneli için turizmle ilgili yapılan çalışmalara yeterince katılmadığını, özellikle konaklama, acentacılık, çeşitli (yeme, eğlenme, alışveriş, vb.) türden işletmecilik ile tanıtım ve pazarlama konularında turizm sektöründeki girişimci ya da yatırımcı aktörlerin Çorum için “ellerini taşın altına daha fazla koymaları gerektiğini” öne sürmüştür. Kaymakam 3, 5, 11 ile belediye başkanı 1, 5, 6, 8, 11’in ise bir etkinlik dolayısıyla ilçelerine gelen misafirlerin ücretsiz konaklatılması ve yemek ikram edilmesi isteklerinin karşılanmadığını belirtip “turizmcilerin ceplerinde akrep var” tümcesiyle eleştiride buldukları da kaydedilmiştir. İl Kültür ve Turizm Müdürü ise “*İstanbul, İzmir ve Antalya’da düzenlenen fuarlar için bin bir güçlükte aldığımız ve kendilerine ücretsiz tahsis ettiğimiz stantlara bile otelciler ile acentacılar ödenekleri olmadığını söyleyip katılmak istemiyor, broşürlerimizi versek siz dağıtır mısınız diye rica ediyorlar. İlimizi tanıtmak için davet ettiğimiz yerli ya da yabancı gazeteciler ve acentacılar için ücretsiz oda istediğimizde ise yardımcı oluyorlar, sağ olsunlar*” demiştir.

Ancak seyahat acentası ve otelcilerin genel görüşünün ise otel yöneticisi 1’in “*işletmeci olarak başlangıçta bir yatırım yapıyoruz; yatırım bedelini çıkarmayı bekliyoruz. Çeşitli sıkıntılar nedeniyle de yeterince kazanamıyoruz. Bu nedenlerle maddi anlamda bir desteğimiz olmaz ama tanıtım çalışmalarına katkı sunabiliriz*” tümcesinde toplandığı anlaşılmıştır. Turizm sektörü temsilcileri, Çorum’un henüz gelişmemiş bir destinasyon olması karakterine uygun düşecek ölçüde devletten yüksek bir beklenti

içindedirler. Bu özet tümce, tezin daha önceki bölümlerinde tez öğrencisi tarafından dile getirilen şu hususun Çorum'da da doğrulandığını göstermektedir: Turizm sektöründeki işletmeler, katkı payı vermek zorunda kalacakları için turizm alt yapı hizmet birliklerinin kurulmasına yıllarca mesafeli durmuşlardır. Çorum'da da turizm sektörü temsilcilerinin aynı tutumu korudukları gözlenmiştir. Ancak günümüzde, taşraya doğrudan bir katkısı olmayıp merkezi düzeyde yurt dışı tanıtım işleri yapacak olan TGA'nın yasasından kaynaklanan zorunluluk nedeniyle turizmciler katkı payını Ajansın merkez bütçesine öder hale gelmişlerdir.

Katılımcılara bu başlık altında sorulan soruya karşılık onlardan elde edilen görüşler çok önemlidir çünkü kamu kesiminden turizm sektörüne yönelik bazı eleştirilerle birlikte yönetişimin katılımcılık ilkesinin istisnasız somutluk kazandığı görülmüştür. Katılımcıların tamamı Çorum turizminin gelişmesi için aktif rol üstleneceklerini belirttikleri gibi turizmin tüm paydaşlarının katılımının gerekli olduğunu kabul etmişlerdir.

Bu noktada Azaklı ve Özgür'ün (2004) çalışmasında ulaştığı bir sonuç olan belediyelerin kendi sınırlarında turizmi geliştirmek ve çeşitlendirmek için aktif görev üstlenebilecekleri hususunun doğrulanmış olduğunu eklemek gerekmektedir. Yazarların ayrıca yaklaşık yirmi yıl öncesinden işaret ettiği, son yıllarda çok daha önem kazanan koruma-kullanma, sürdürülebilirlik, hemşehrilerin ve ziyaretçilerin gereksinimleri için örtüşen çözümler üretme, doğal ve tarihi varlıkları koruyarak bunlardan turizm ürünü geliştirme ilkelerini temel alarak yönetim anlayışıyla hareket ederlerse belediyelerin hem yerel aktörleri yönlendiren hem de organize eden bir kamu gücü olarak turizme uzun dönemli katkı sağlayacakları hususunun da (Azaklı ve Özgür, 2004: 131-132) güncelliğini koruduğu anlaşılmaktadır.

4.6. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Araştırma bir bütün olarak değerlendirildiğinde, tüm katılımcıların Çorum'un turizm değerlerinin çok zengin olmasına karşın Çorum'a gelen turist sayısını yetersiz bulduğu, Çorum'daki turizm yönetimindeki aktörlerin turizmin gelişmesi ve il'e gelen turist sayısının artırılması için çaba gösterdikleri; ancak bunun yetersiz kaldığını kabul ettikleri ortaya çıkmıştır. Görüşmeye katılan tüm kişilerin Hitit İmparatorluğu, Bizans, Selçuklu, Osmanlı, Cumhuriyet dönemi uygarlık miraslarını, doğal çeşitlilik ve zenginlikleri yaşayan kültürel harmanın içindeki öğelerin turistlerin ilgisini çekeceğini belirtip ile daha çok turist gelmesi için çaba göstermeleri son derece önemlidir. Çünkü tez öğrencisinin Çorum'da kamu görevini yürütmeye başladığı 2018 yılında gözlediği bir tu-

tumun etkisinin azaldığını göstermektedir. Bu tutum, Selçuklulardan önceki dönemlerden (özellikle de Hititlerden) kalan mirasa sahip çıkıp değer vermede isteksizliktir. Bir turist (özellikle yabancı turist) gözüyle bakıldığında o ülkedeki ve yereldeki insanların turistin görmeye, yaşamaya geldiği değerlere ne derece saygı gösterdiği, paylaştığı, koruduğu, özümlediği, sevdiği, halkına sevdirep sevdiremediği önemlidir. Taşınmaz kültür varlıklarının defineci çukurlarıyla yaralandığı, ilgisizlik ve sahipsizlikten çürüdüğü, yıkıldığı, yandığı, bazı kesimlerin “gâvur eseri” olarak görüp bunlardan kurtulmaya uğraştığı; üretim ilişkilerinin ve biçimlerinin değişimine direnemeyen sanat ve zanaatların her geçen gün kaybolmasına göz yumulduğu bir anlayışın yanı sıra turizm için tanıtım ve pazarlama yapmak, yüksek gelirler elde etmeyi beklemek bir çelişkidir. Kültürü sahiplenmek, benimsemek, bir uygarlık değeri olarak görmek ve gelecek kuşaklara taşımak için çabalamak yabancının da görmek istediği şeydir (Ünal, 2014: 14). Ünal’ın 2014 yılındaki makalesinde, Boğazkale’yi görmek için hızlı tren yerine otobüslerle taşınan turistler konaklamak üzere “*Çorum’a gelirken iğrenç kokan tavuk kümesleri ve tuğla ocaklarının arasından, envai çeşit ışıklarıyla leblebici dükkânlarının önünden geçecekler, konkladıkları bol yıldızlı otelin ‘roof’undan TOKİ’ler ve ucube beton yığınlarının yarattığı silueti ibretle ve iğrenerek seyredecektir, tozla karışık linyit kömürü kokusunu teneffüs edeceklerdir*” (Ünal, 2014: 15) diyerek eleştirdiği bir çok olumsuzluğun ortadan kalkması, araştırmada görüşülen kimselerin bağlı olduğu kurum ve kuruluşların turizme dönük bakış açılarında da olumlu yönde değişiklik olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Araştırmada yer alan tüm katılımcıların Çorum’un turizm değerlerinin zenginliğini kabul etmelerine karşın gelen turist sayısını yetersiz bulup yükseltmek için çalışma iradesini ortaya koymalarıyla ilgili bulguyu destekleyen önemli bir örnek Çorum’un merkezinde bulunan Çöplü ve Dikiciler Arastası’na yönelik projelerdir. Kentin geleneksel esnafılık kültürünü yansıtan 330 adet işyerinin olduğu çekirdek bölgesinin kentsel dönüşümle yıkılması, Gazi Caddesi’nin Farabi Caddesi’yle birleştirilmesi amacıyla Arasta’nın ortasından yol geçirilmesi için son yirmi yıldır hazırlık yapılmasına karşın yıkım ve dönüşüm yerine iyileştirme ve onarma çalışmalarının daha doğru olacağını savunanların görüşleri öne geçmiştir. Hatta Çöplü ve Dikiciler Arastası’na yakın konumdaki birçok taşınmazın kültür varlığıyla bütünleştirilerek daha zengin bir çekim merkezini yaratacak özellikte proje hazırlanması görüşü ortaya çıkmıştır. 2018 yılında Çorum’da vali yardımcısı olarak göreve başlayan tez öğrencisinin de yönlendirmesiyle Çöplü ve Dikiciler Arastası’nın iyileştirilmesi, Arasta’nın çevresindeki Ulu Cami ile

bütünlüğü bozan yapıların kaldırılması için çalışmalar hızlandırılmıştır. Ayrıca Bakırcılar Çarşısı ile Çorum Kalesi'nden başlayan İkiz Konaklar, Zafer Okulu, Velipaşa Konağı, Abbasoğlu Konağı, Belediye Binası, Saat Kulesi, Velipaşa Hanı, Çöplü ve Dikiciler Arastasının içerisinde bulunduğu Kültür Yolu projesi hazırlanarak uygulamaya konulmuştur⁹⁹. Böylece turistlerin Çorum kent merkezine yalnızca konaklamak için değil aynı zamanda önemli bir destinasyonu kentin yerlileriyle birlikte yaşamaları için bir fırsat yakalanmış, geri dönülmesi olanaksız bir yanılaşa düşülmekten kurtulunmuştur. Ancak Arastaların restorasyonu için proje hazırlama ihalesi haberinin altında restorasyonun yanlış olduğu, ortadan kaldırılması ve ortasından yol geçirilmesine dair yorumların bulunması¹⁰⁰, yerel halkın değerlere sahip çıkmaya dönük düşüncelerinin de olgunlaştırılması gerektiğini göstermiştir.

Yine de, bir turizm altyapı hizmet birliği önerisi, iki alan yönetimi önerisi ve bir de kurul (platform) oluşturulması önerisi dışında genel olarak Çorum turizmi için nasıl bir turizm yönetim modeli olması gerektiği sorusuna karşılık görüşmeciler tarafından bir model önerilememesi veya önerilmesinden kaçınılması şaşırtıcı bir bulgudur.

Araştırmanın sonucuna göre her iki varsayım da doğrulanmıştır: Çorum'da turizmin gelişmesi için yeterince ürün, zenginlik ve fırsat varsa da bu gelişmeyi sağlayacak yönetim öğelerinin ve sürecinin yeterli olmadığı varsayımı tüm katılımcılar tarafından ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda değişikliğin yapıldığı yıl olan 2006'dan bu yana, Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde üstlenilmesine ve işaret edilmesine karşın Çorum'daki turizm paydaşlarının ilin turizminin turizm altyapı hizmet birlikleri aracılığıyla yönetilebileceği bilgisine ulaşamadıkları varsayımı altmış üç görüşmeci içerisindeki beş temsilci hariç geriye kalanların tümü tarafından teyit edilmiştir. Çorum'da bir turizm alt yapı hizmet birliği kurulmasının gerekliliğinin Çorum'daki turizm paydaşlarının bilinç düzeyine yükselmemiş olmasını, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın merkezîyetçi tutumunu sürdürerek illerdeki süre giden turizm yönetimini yeterli bulması ve Çorum'da yeterince gelişmemiş olan turizm sektörünün yönetim ve örgütlenmeyle ilgili girişimleri kamu kesiminden beklentileri nedenlerine bağlamak mümkündür.

⁹⁹ <https://www.corum.bel.tr/haberler/tarihi-kultur-yolu-adim-adim-ilerliyor>

¹⁰⁰ <https://www.habercim19.com/gundem/arasta-restorasyon-proje-ihalesi-yapildi-h55421.html> Bu haberin altına 23 yorum yapılmıştır. Yorumların çoğunluğu restorasyona karşı çıkmıştır. Karşı olanlardan bir yorum şöyledir: "Hiçbir özelliği yok. Kötü görünümünden başka. Şehrin önünü tıkayan arastadır. Acilen saat kulesinden Farabi caddesi yolu birleşmelidir." Restorasyonu destekleyen az sayıdaki görüşten biri ise şöyledir: "Çorum'da üç tane tarihi binanın veya evin yan yana olduğu bir sokak var mı yok. Burayı da yıkarsak nerde yaşatacağımız geleneksel mimariyi. Aslına uygun olarak restore etmek zor değil. İhale Çorum için olumlu bir adım".

“Çorum turizminin gelişmesi için katkınız ne olur” sorusuna il genel idaresinin (merkezi yönetimin taşradaki) temsilcileri, belediye başkanları ile meslek örgütü temsilcilerinin “ne gerekiyorsa yaparız” demelerine karşılık, sektör temsilcilerinin (konaklama tesisi ve seyahat acentası temsilcileri ile rehberlerin) doğrudan parasal katkı dışında tanıtıma katkı, konuk ağırlama ve benzeri türden destek sözleri de bir başka ilgi çekici bulgudur. Sonuçta tüm katılımcılar il turizmi adına yeni bir çalışma ya da girişim yapılacak olmasını heyecanla karşılamaktadırlar.

Tüm katılımcıların yerli ya da yabancı turist sayısını tanıtım çalışmalarıyla artırabileceği yönündeki yüzeysel ve kolaycı değerlendirmeleri tespit etmek de şaşırtıcı olmuştur. Bunun altında belki de Türkiye’de Çorum denilince hemen herkesin aklına “senin yaptığını Çorumlu yapmaz” sözünün yarattığı negatif imajdan bir an önce kurtulmak gerektiği düşüncesi yatmaktadır¹⁰¹. Bu negatif imajdan doğru biçimde yararlanarak Çorum’un imajını düzelterek tanıtım çalışmaları tez öğrencisinin de desteklediği iki kısa film çalışmasıyla “Çorumlunun yaptığını herkes yapamaz” sloganıyla yapılmıştır¹⁰².

Çorum’da yaşayan insanların turizmin geliştirilmesine ve il’e daha çok turist gelmesine olumlu baktığını tez öğrencisi Çorum’daki deneyim ve gözlemlerine dayanarak öne sürmektedir. Nitekim Aykaç ve Tekeli’nin (2021: 1874-1895) yakın tarihte yaptığı bir çalışmada Çorum’daki yerel halkın turizm gelişimine yönelik yüksek düzeyde olumlu tutuma sahip olduğu; bir başka ifadeyle, potansiyel pozitif bir tutumu olduğu belirlenmiştir. Akdoğan ve Hiçyorulmaz’ın (2020: 3612-3631) halktan ve esnaflardan kimselere anket ve eğitim uygulayarak yaptığı çalışmada “ilde hangi tür turizm yapılmalıdır” sorusuna sırasıyla kültür turizmi, kırsal turizm, yayla turizmi, inanç turizmi, kış turizmi ve sınır turizmi isteklerinin ortaya çıkması, akademik öneri ile il halkının yaklaşım ve tutumunun örtüştüğü anlamına gelmektedir.

Bu doktora tezi çalışmasının ana bulgularının bir kısmını (iki çalışmanın örtüşen kesimlerini), yakın tarihte tamamlanmış bir başka çalışma daha desteklemektedir. Yılmaz (2021: 2320-2346) on profesyonel turist rehberiyle 2020 yılında Çorum’da tamamladığı çalışmada “yerel düzeyde turizm politikasının belirlenerek uygulanması ve turizmin, Çorum ilinin tamamını kapsayarak, bölgede yaşayan yerel halkın gelir elde etmesini sağlayacak şekilde yeniden planlanması, pazarlanması ve yerel halkın bilinçlendi-

¹⁰¹ <http://www.corumhaber.net/okudugum-bir-makalenin-corumla-iliskisi-makale,8614.html>

¹⁰² <https://www.herkesyapamaz.com/>

rilmesi gerektiği” sonucuna varmıştır. Bu sonuca, Çorum Valiliği’nin 2017 yılında tüm paydaşların katılımıyla hazırlayıp yürürlüğe koyduğu Çorum İl Strateji Planı 2018-2023’e karşı Çorum turizminde kamu yönetişimini sağlayabilecek bir örgütün kurulamamış olması nedeniyle de ulaşıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Tez öğrencisinin de araştırmacısının görüşmesine katılarak mülakat listesindeki ilin üst düzeyli kişileriyle görüşebilmesi için randevu almasına yardımcı olduğu Çorum’da yapılan güncel bir araştırma bu doktora tezi çalışmasının ana bulgularını ve önerilerini destekleyen değerlendirmelere ulaşmıştır. Nida Çolak’ın söz konusu araştırmasında, yönetişimin bir kolu olan, aktörlerin birbirleri ile nasıl irtibat kurduklarını, yetkilerini hangi şartlar ve durumlar altında paylaştıklarını veya paylaşmadıklarını en iyi şekilde gösteren, yatay örgütlenme, etkileşim ve iletişim kavramlarını ön planda tutan ağ yönetişimi çerçevesinde Çorum örneği ele alınmış, Çorum’un merkez ilçesinde Çorum Valiliği, Çorum İl Özel İdaresi ve Çorum Belediyesi’nde görev yapan Çorum valisi, vali yardımcısı, belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı, il özel idaresi genel sekreteri ve il özel idaresi meclis başkanından oluşan on bir kişi ile Çorum’da valilik, belediye ve il özel idaresinin birbirleriyle olan ilişkileri, bilgi alışverişleri, yetki paylaşımları vb. incelenmek üzere yarı yapılandırılmış sorularla görüşmeler yapılmıştır (Çolak, N., 2021: 103-147). Nida Çolak’ın bu araştırmasında ulaştığı konumuzu ilgilendiren sonuçlar kısaca şöyle özetlenebilir: Araştırmacı,

Çorum’da belediye ve valiliğin birbirleriyle sıklıkla yönetim bilinciyle hareket ettiğini,

Çorum’da valiliğin, mevzuata sıkı bağlı oluşunun verdiği etkiyle yerel ölçekteki bürokrasinin en hissedilen kurumu olduğunu,

Birlikte hareket edilmesi gerekli olan hizmetlerde kurum öncelikleri valilik ve belediye için hizmetin türü ve içeriği, ortak koordinasyon, mevcut şartlar, vb. olurken il özel idaresi için mevzuat ve bütçe olduğunu,

Çorum Belediyesi’nin yasal hükümlerin yanında kamu yararını sağlamak amacıyla inisiyatif alma, tanışıklık, ikili insani ilişkiler gibi başka yöntemlere de başvurabilirken Valilik ve il özel idaresinde ise hâlen merkezîyetçi yapıdan onay ve takdir almaya dayalı bürokrasi anlayışının egemen olduğunu,

Çorum’da ortak bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde anlaşmazlığa düşülen durumlar valilik ve il özel idaresi için bürokrasi ve mevzuat gibi siyaseti dışlayan bir üsluba dayanmaktayken belediye için hizmete dayalı konular olduğunu, anlaşmazlıkların

giderilmesi için valilik ve belediyenin konuya karşı ortak tutum sergilediğini ve diyaloglara dayanan yönetim sürecini benimsediğini,

Kanunda sayılmayan yeni bir durumun varlığında hizmetleri yerine getiren kurumun belediye olduğunu,

Çorum’da kurumların yöneticilerinin kişisel tutumlarının yönetim süreci içinde üretilecek mal ve hizmetlerin başarısında doğrudan etkili olduğunu bulgulamıştır (Çolak, N., 2021: 150-151).

Araştırmasının genel sonucunda N. Çolak’ın kurduğu “... *bu çalışmada yönetim kültürünün Çorum’da kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu saptanmıştır...belediye ve valilik kurumları yönetim kültürünü içselleştirmiş ve kendi aralarına başka kurum ya da kuruluşları da dâhil edebilecekleri ve ağ yönetimi aracılığıyla ilişkilerin, iletişimin, yetki paylaşımı ve benzerinin sağlanacağı bir örgüt kültürü oluşmuştur*” tümcesi (Çolak, N., 2021: 153), Çorum turizminde kamu yönetimini araştıran bu tez çalışmasındaki önerilen modelin gerekçesindeki sağlamlığa işaret etmektedir.

Ungsuchaval’ın (2017: 23-54) sınıflandırmasına göre özellikleri Tablo 1.1.’de verilen ilk dönem yönetim ilkeleri üzerinden araştırmanın sonuçları değerlendirildiğinde ise;

Devletin yani kamu kurum ve kuruluşlarının yanında sivil toplum örgütleri, mesleki örgütler ile özel sektörü içine alan,

Ayrı ayrı çalışan (kompartıman) kurumlar yerine yatay ilişkiler ve ağlarla işbirliği, katılım, paylaşım ve dayanışma ile politikalar üreten, kararlar alan ve Çorum’daki mevcut turizmin üstüne çıkmayı hedefleyen,

Tek tür ve tek biçim örgüt, model ya da yaklaşımın yerine farklı örgüt, model ya da yaklaşımların birlikteliğinden doğan yeni bir çeşit yerel yönetim olan,

Devlet kurumlarını turizmin gereksinimlerini karşılayan ve sektörün gemisinin “küreklerini çeken” olmaktan çıkarıp turizmin “dümenini kullanarak” yerel yönetimleri, sivil toplum ve meslek örgütlerini, sektör temsilcilerini ve vatandaşları Çorum turizmi için muktedir kılan,

Birliğe katılan kurum, kuruluş ve örgütlerin yöneticilerinin (liderlerinin) ayrı ayrı kendi alanları içinde turizmi kumanda ve kontrol etmeleri, faaliyetleri yönlendirmeleri yerine kamu (valilik) baş liderliğinde her bir liderin (belediye başkanlarının, dernek ve

meslek örgütü başkanlarının, sektör liderlerinin) eş güdüm içerisinde, müzakere ederek birbirlerinin işlerini kolaylaştırdığı,

Geleneksel hiyerarşik ve otoriter kamu yaklaşımı yerine turizmle ilgili tüm kurum, kuruluş ve örgütlerle, vatandaşlarla onları eşitleri görerek, yatay politika çalışmaları suretiyle ortak bir amaç olan turizm için ağlar, ortaklıklar kuran ve görev üstlenen,

Sorun, kriz zamanlarında ya da vergi toplama söz konusu olduğunda müdahil olma kültürünü aşmış olağan durum ve zamanlarda girişimlerde bulunarak karar ve uygulamalarda tüm taraflarla birlikte hareket eden düzenleyici bir örgüt yani turizm alt yapı hizmet birliği ortaya çıkmaktadır.

Ungsuchaval'ın (2017: 23-54) Tablo 1.1.'de belirttiği yönetim özelliklerine göre daha güncel ve daha ideal olan Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının özellikleri bakımından Çolak'ın (Çolak, Ç., 2021: 121) Torfing ve Triantafillou'dan (2016: 14-15) aktardığı ölçütler esas alınarak (Tablo 1.2.'nin son sütununa göre) araştırmanın sonuçları değerlendirildiğinde ise;

Turizm için ortak bir kamusal üretim kurumu işlevini üstlenen, çalışanların kamu hizmeti motivasyonlarının güvene dayalı bir liderlik ve yönetim ile geliştirileceği bir kamu yerel yönetim kuruluşu olan,

Artan mali sıkıntıların üstesinden parasal kaynakları birleştirerek gelen, birçok gelişmiş destinasyonun yüzleştiği sorunları habis ve karmaşık hale gelmeden böylelikle çözebilen,

Ağlar, ortaklıklar ve ilişkisel sözleşmeler yoluyla kamu-özel işbirliğini sağlayabilen,

İşbirliği ve inovasyon yoluyla verimlilik, kalite ve kamusal sorun çözme kapasitesini artırmayı amaçlayan,

Bünyesine aldığı belediye başkanı gibi siyasi aktörlerin ortak akılda buluşmalarını sağlayıp üyesi oldukları siyasi partilerin disiplinleri dışına çıkarak turizmin sorunlarını ve hedefleri tanımlayan ve yeni çözümler geliştiren toplumun politik liderleri konumuna gelmelerine ortam hazırlayan,

Karar, uygulama ve yürütme süreçlerinde görev ve yetki sahibi kurum içi ve kurumlararası işbirliğinin liderleri olarak süreçlere ve sonuçlara odaklanan,

Özellikle yereldeki vatandaşların kaynaklarını keşfetmeyi ve harekete geçirmeyi amaçlayan ve çoğunlukla içsel motivasyondan hareket alan hizmet kolaylaştırıcıları rolündeki çalışanları istihdam eden,

Başta turizm firmaları olmak üzere turizm endüstrisinin içindeki elli dört alt sektörün firmalarını ve sivil toplum örgütlerini, ortak çözümlerin ortaklaşa oluşturulmasındaki paydaşlar olarak gören,

Açıklık ve hesap verebilirlik anlayışıyla erişilebilir olmanın yanı sıra meclisinde, kurul ve komisyonlarında konum ve rol verdiği, faaliyet ve çalışmalarında gönüllü katılımını teşvik ettiği özellikle yereldeki vatandaşları, kamu hizmetlerinin ortak üretimi, ortak oluşturulması ve ortak yönetimi ile ilgilenen aktif aktörler olarak sayan,

Bu özellikleriyle yeni kamu yönetişimi idealine yaklaşmış bir örgüt olan turizm alt yapı hizmet birliği ortaya çıkmaktadır.

BEŞİNCİ BÖLÜM:

ÇORUM TURİZMİNDE KAMU YÖNETİŞİMİ MODEL ÖNERİSİ

Tez çalışmasının bu bölümünde Çorum turizminde kamu yönetişimi için önerilecek modelin Türkiye’deki henüz bir yerel yönetim birliği kurmamış illere de örnek olabilmesiyle ilgili değerlendirmeler yapılmakta, genel ve özel nedenler açıklanmaktadır.

Tezin önceki bölümlerinde yeri geldikçe vurgulandığı üzere yönetim tartışmaları içinde yeterince değerlendirilmese de, Türkiye’nin kamu yönetiminde köy ve bucak yönetimleri, halk evleri uygulaması, köy enstitüsü modeli gibi birçok örneği ve turizm sektöründe KUŞTUR¹⁰³ (ayrıca Güney ve Somuncu, 2018: 101-116) ve AKTUR¹⁰⁴ gibi birçok yönetim uygulamasını görmek mümkün iken son yıllardaki Batı kökenli siyasi etkiler ve akademik yansımalar sonucunda yönetim anlayışının Türkiye kamu kesiminde daha çok dillendirilen ve önemsenen bir duruma geldiği görülmektedir.

02.03.2007 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan TTS 2023’te ortaya konulan örgütlenme stratejisi, “iyi yönetim” ilkesi çerçevesinde çeşitli katmanlarda turizm sektörüyle ilgili paydaşların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlamak, ilgili mevzuatı da yönetim ilkesi çerçevesinde düzenlemek olmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) ve Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) katılım ve yönetim ile ilgili hedeflere yer verilmiştir. Onuncu Kalkınma Planı’nda biraz daha fazla katılım konusuna vurgu yapılmıştır (İzci ve Geylani, 2021: 715-737). Her iki planda da kalkınma konusunun bütüncül, çok boyutlu olarak sürdürülmesinde insan odaklılık, katılımcılık, kapsayıcılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin esas alınacağına değinilmiştir. On Birinci Kalkınma Planı’nda (2019-2023) ise katılımcılık ve iyi yönetişime geniş yer verilmiş ve bununla ilgili temel ilkeler belirlenmiştir. Daha önceki yıllarda mevzuatın çeşitli hükümlerine yerleştirilen “iyi yönetim” uygulamalarının Kalkınma Planlarında yönetim ilkelerine daha güçlü vurgu yapılması nedeniyle giderek yaygınlaşacağı, merkez, bölge, il düzeylerinde ve hatta yerel düzeyde yönetim ilkelerine dayalı örgütlerin

¹⁰³ <http://www.kusadasikultureliras.com/?pnum=66&pt=%C3%96zer+T%C3%BCrk>, 1966 yılında 460 civarı ortakla Kuşadası kaymakamı Özer Türk’ün bizzat öncülüğünde kurulan Kuştur Kuşadası Turizm Endüstrisi Anonim Şirketi.

¹⁰⁴ <https://ak-tur.com.tr/tr/hakkimizda.html>, AK-TUR A.Ş., 1971 yılında Muğla valisi Özer Türk’ün Bodrum ve Datça’da turizm yaklaşımı birer site yapma planıyla kurduğu 1975-1981 yılları arasında, Datça’da 1275 Bodrum’da ise 633 konutun inşaatını bitirmeyi başaran bir “Öncü Turizm Şirketi”dir.

kurulacağı, bu yönde sürdürülen çalışmaların turizm endüstrisini de içine alacağı ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile kurulan düzenleyici, eş güdüm sağlayıcı ve yaptırımlar uygulayıcı merkezi düzeyli örgütlerin sayısı artarken merkezin taşra uzantısı olan bölge ile il yönetiminde ve yerel yönetimlerde de katılımıcılığı ve hizmette yerelliği artıran düzenlemeler ve uygulamalar yapılmaktadır. Yemen Öcal ve Okcu’nun vurguladığı üzere, 2004 yılında yürürlüğe giren 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu, 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 2006 yılında yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2004 sonrasında içinde yönetişim kavramı geçmeden yönetişim ışığında ilk kez çıkarılan ya da yeniden düzenlenen yerel yönetimlerle ilgili yasalardır (Yemen Öcal ve Okcu, 2015: 1256). Kalkınma ajansları ile kamu tüzel kişisi niteliği olan Tarımsal Üretici Birlikleri’nin yanı sıra Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi’nin 1989 yılında kuruluşundan uzun yıllar sonra 2011 yılında Doğu Anadolu Projesi (DAP) Bölge Kalkınma İdaresi, Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi ve Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) Bölge Kalkınma İdaresi’nin kurulmasını yerelde yönetişim uygulamalarının sürdürüldüğüne ilave kanıt olarak görmek mümkündür.

Bu noktada, 2012 yılında çıkarılmakla birlikte 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı torba Kanun’un getirdiği düzenlemelere dikkat çekmek gerekmektedir. Çünkü bu düzenlemelerle Türkiye’de 30 ilde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler kaldırarak buralarda yerel yönetimler büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi biçiminde örgütlenirken başta turizm alt yapı hizmet birlikleri olmak üzere değişik amaçlara sahip pek çok birlik de kaldırılmıştır. Bunun üzerine söz konusu Kanun’un kamu yönetimindeki yeri ve yerel yönetişim ilkeleri bakımından etkileri ciddi olarak tartışılmış ve sapmalara yol açtığı belirtilmiştir. 6360 sayılı torba Kanun’un yol açtığı yöneti(şi)m sorunlarını gidermek için yönetici partinin iki yönlü müdahalesi gözlenmiştir. İlki, belediye yasalarında değişiklik yapılmasıdır. 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun’un çeşitli maddelerinde çıktığı 2012 yılından 2020 yılına kadar farklı tarihlerde dokuz kez değişiklik, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun çeşitli maddelerinde 2012 yılından 2022 yılı sonuna kadar farklı tarihlerde sekiz kez değişiklik olmuştur. İkincisi, 6360 sayılı torba Kanun’la il özel idarelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının neden olduğu

çok boyutlu sorunların önüne geçmek için illerde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB'ların) yeniden yapılandırılmasıdır.

1949 yılından bu yana il valileri ve ilçe kaymakamları önderliğinde yetki genişliği esaslı ile uygulanarak taşrada bir yönetim ve yönetişim kültürü doğuran 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun il idaresinin izleme, eşgüdüm ve denetim görev ve yetkisinin etkin kalmasını zorunlu tutması, kamu yatırım ve hizmetlerinin yerine getirilmesinde il idaresinin uygulayıcı olmasını gerektirmesinden dolayı YİKOB'lara tüzel kişilik ve bütçe kazandırılması gerekmiştir. İşte bu gereklilik üzerine sözü edilen büyükşehir belediyesi bulunan 30 ilde, il özel idaresinde ya da büyükşehir belediyesinde olduğu gibi halk katılımını ve siyasi temsili sağlayan yerel bir meclisi olmaksızın İçişleri Bakanlığı ile ilgili kamu tüzel kişileri olarak kurulmuşlardır. YİKOB'ların bazı yönetişim uygulamalarını içerdiği, merkez adına izleme ve eşgüdüm faaliyetlerini destekleyerek sorun tespitine ve karar alma süreçlerine katkı sağladığı, kamu hizmetlerindeki aksamaları belli kurallar çerçevesinde üstlenerek giderebildiği, yatırımlarla ilgili merkezi kararların yerele verimli olarak yansıtılmasına aracılık ettiği (Yıldırım, Karagöz ve Kaçar, 2020: 19-20) öne sürülmüştür.

Ayrıca, özellikle kamu kurum ve kuruluşlarının belirlenmiş görev, sorumluluk ve hizmet alanları başka kurum ve kuruluşların hizmet alanlarıyla kusursuz biçimde bütünleşemez ve boşluk, yetersizlik ya da zayıflık kalırsa görev ve hizmeti sürdürmek üzere bölge, il, ilçe düzeylerinde yönetişim öğelerini taşıyan yeni süreç ve yapıların ortaya çıktığı gözlenmektedir. Bu durumlar için üzerinde akademik araştırmalar yapılması gereken çok güncel örnekler bulunmaktadır. Bunlardan birisi, 2004 yılında çıkarılan 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nda emredilen tüm önlemlere karşın sahipsiz hayvanların (özellikle köpeklerin) neden olduğu sorunlar ilgili kurumların sorumluluğunda giderilemediği için 2005 yılında ilk defa yürürlüğe giren Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 4. maddesine dayalı olarak ildeki tüm belediyelerin ve il özel idaresinin katılımıyla ilk kez 2 Şubat 2021 tarihinde Tokat Sahipsiz Hayvanları Koruma Birliği¹⁰⁵, sonra da 2022 yılı içerisinde Van, Kütahya, Çorum Sahipsiz Hayvanları Koruma Birliği'nin kurulmasıdır. Bir başka örnek ise Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı'nın sürdürülebilir kalkınma amaçlarına katkı sağlamak, kadınların kaynaklara ve ekonomik fırsatlara erişimini artırmak üzere Kadın Kooperatiflerinin Güçlendirilmesine İlişkin İşbirliği Protokolü'nü 2018 yılında uygula-

¹⁰⁵ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/02/20210203-17.pdf>

maya koymasıyla ve ilgili kamu kurumları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörden oluşan yerel paydaşların destekleriyle ülke genelinde çok sayıda kadın kooperatiflerinin kurulmasıdır¹⁰⁶. Bu kadın kooperatifleri bölgelerindeki kalkınma ajansları tarafından da desteklenmektedir.

5.1. Çorum Turizminde Kamu Yönetişimi İçin Bir Örgüt Kurulması Talebinin Genel Nedenleri

Daha önceki bölümlerde 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra birçok büyükşehir ilinde kapatıldığı belirtilen turizm alt yapı hizmet birlikleri herhangi bir mevzuat değişikliği olmamışken turizmin tüm paydaşlarının gereksinmesi üzerine yeniden kurulmaktadır. Kısacası, YİKOB'lar gibi kamu yönetişimi bakımından eksikli bir yapının yanında il idaresinin, taşra teşkilatlarının, yerel yönetimler ile yereldeki mesleki ve sivil aktörlerin kendi illerinde turizmi tüm boyutlarıyla yönetebilecek bir örgüt modeli olarak turizm alt yapı hizmet birliklerinin daha iyi bir yönetim uygulaması olacağı söylenebilir. Çorum'un kültür ve turizm, doğa ve coğrafya bakımlarından zenginliği, çeşitliliği ve Çorum'daki tüm turizm paydaşlarının bu niteliklere uygun bir kamu yönetişimi kurulması talebi üzerine bir model önerisini gerektiren ana nedenleri kısaca vurgulamak yararlı olacaktır:

Bugüne kadar Türkiye'den BMEBKÖ Dünya Miras Listesi'ne alınan 19 adet kültürel, doğal ya da doğal-kültürel varlıktan İstanbul tarihi alanları (kültürel), Sivas Divriği Ulu Camii ve Darüşşifası (kültürel) ve Nevşehir Göreme Millî Parkı ve Kapadokya'nın (doğal ve kültürel) 1985 yılında kalıcı listede yer almasından bir yıl sonra 1986 yılında BMEBKÖ Dünya Miras Listesine Türkiye'den 4. sırada alınan kültürel değer Çorum'un Boğazkale ilçesindeki Hattuşa antik kenti ve etrafıdır.

İstanbul Arkeoloji Müzesi ve Ankara Anadolu Medeniyetleri Müzesi'nde bulunan yaklaşık 30.000 örnekten oluşan Hattuşa çivi yazılı tablet, 2001 yılında BMEBKÖ Dünya Belleği Listesi'ne alınmıştır.

2 Mart 2007 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Yüksek Planlama Kurulu'nun kabul kararı üzerine oluşturulup kamuoyuna duyurulan ve basılı hale getirilen TTS 2023 Belgesinde Türkiye genelinde belirlenen 9 adet tematik bölgeden birisi olarak Çorum ve

¹⁰⁶ <https://www.aile.gov.tr/ksgm/haberler/bakanimiz-derya-yanik-kooperatifcilik-sistemi-kadınların-ekonomik-yönden-kalkınmasını-destekliyor/>

Yozgat illerinin içinde bulunduğu Hitit Kültür ve Turizm Gelişim Bölgesi tanımlanmıştır.

Eko-Turizm Bölgelerinden birisi olarak belirlenen Bolu, Zonguldak, Bartın, Kastamonu ve Sinop illerini kapsayan Bölgeye komşu olan Çorum'un ilçelerinden Bayat, İskilip, Kargı, Osmancık'ta kültürel, doğal ve tarihi olarak benzer özellikler bulunduğundan Gastronomi Yolu belirlenmiştir. Böylelikle Bölgede, sürdürülebilirlik ilkesine bağlı kalarak ve biyolojik çeşitliliği koruyarak eko-turizm uygulamalarıyla doğal kaynakların kullanılması planlanmıştır. Bu Bölgede, doğaya uygun yerel mimari özelliklerini taşıyan yapılaşma, pansiyonculuk, agro-turizm faaliyetlerinin; el sanatları ve yöresel örneklerin üretildiği atölyelerin desteklenmesi düşünülmüştür. Bölgedeki Milli Park, Tabiatı Koruma Alanı, Av ve Yaban Hayatı Koruma Alanları ve Sitler gibi değişik statülü alanların eko-turizm yaklaşımıyla bütünleştirilmesi tasarlanmıştır. Bu Bölgeye karayolu, havayolu ve demiryolu ile bağlantılarının güçlendirilerek ulaşım olanaklarının iyileştirilmesi hedeflenmiştir.

Öte yandan Çorum ve komşu Yozgat ilinin Hitit Kültür ve Turizm Gelişim Bölgesi içerisinde kalan ilçeleri, belli temalara dayalı yerlerde doğal ve kültürel dokunun yenilenerek turizmin geliştirilmesi stratejisi doğrultusunda önerilen 7 adet tematik turizm gelişim koridorundan birisi olan Yayla Koridorunun başlangıç noktasına komşudur. Orta Karadeniz'de bulunan Samsun ilinden Hopa'ya kadar uzanan bu koridordaki yerleşme ya da merkezlerle de benzer doğal, kültürel, tarihi özellikler taşımaktadırlar.

Yine, TTS 2023 Belgesinde, Türkiye genelinde önerilen 7 adet tematik turizm gelişim koridorundan beşincisi, Şile-Sinop arasında takriben 500 kilometre boyunca uzanan, özellikle Ankara ve İstanbul gibi metropollere hizmet edecek bir iç turizm koridoru olarak geliştirilmesi öngörülen Batı Karadeniz Kıyı Koridorudur. Bu Koridorun kültür, kıyı ve doğa turizmi çerçevesinde geliştirileceği; karavan, çadırli kamping, butik otel, pansiyon gibi tesislerle konaklama kapasitesinin artırılacağı vurgulanmıştır. Batı Karadeniz Kıyı Koridoruna komşu olan Çorum benzerlikleri nedeniyle birlikte değerlendirilebilir.

Yukarıda belirtilen özellik ve hususlardan hareketle Çorum turizminin yönetimine ilişkin modele gelince Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve Türkiye Turizm Strateji Belgesi 2023'te genel olarak yürütme erkine, daha özelde ise turizm paydaşlarına açık bir görev verilmiştir: Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinde, turizmin başladığı alanlarda altyapının güçlendirilmesinin yanı sıra karşılaşılan sorunların çözümünde et-

kin rol oynayacak kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, özel sektör ve yerel sivil toplum kuruluşlarının da katkılarıyla yerel ölçekte altyapı birliklerinin kurulmasının teşvik edileceği ifade edilmektedir. Aynı Strateji Belgesinde, eko turizm bölgelerinde kamu kurum ve kuruluşları ve yerel yönetimlerin eşgüdümlü çalıştırılacağı, ekoturizmden elde edilen başarıların yöre halkına yansıtılacağı, planlama ve uygulama çalışmalarına yerel halkın katılacağı belirtilerek altyapı birliklerinin kurulması için gerekli girişimlerde bulunulacağı ifadesi yer almaktadır.

5.2. Çorum'da Turizm Altyapı Hizmet Birliği Kurulması Gereksiniminin Özel Nedenleri

Böyle bir birlik şimdiye kadar Çorum'da kurulmamış ve kurulması yönünde bir çaba ya da girişim de olmamıştır. Çalışmanın daha önceki bölümlerinde anlatılan ilin özellikleri karşısında bu tip bir örgütlenmenin neden Çorum'da yapılması gerektiği hala sorulacak olursa yanıt olarak temel nedenleri sıralamak gerekmektedir. Bu nedenler için: 1) Çorum Hitit Koruma ve Gelişim Bölgesi ünvanı, 2) kamu gücü, 3) katılımı genellik ve kapsayıcılık, 4) tek bütçe, 5) çok işlev, 6) şeffaf, denetlenebilir, hesap verebilir bir örgüt şeklinde araştırmacı tarafından uzun yıllar konuyla ilgili deneyim ve saha bilgisi ışığında oluşturulan özgün başlıklar ve konu/sorun sınıflandırması çerçevesinde daha detaylı olarak şunlar söylenebilir:

1) *Çorum Hitit Koruma ve Gelişim Bölgesi Ünvanı*: Çorum ve Yozgat illerinin her ikisinden oluşan coğrafi sınırların, 22.3.1991 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 3701 sayılı Kanun'un 4.-5. maddelerinde düzenlenen Başbakanın Başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği en çok dört Devlet Bakanı ile Maliye ve Gümrük, Tarım Orman ve Köyişleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Bayındırlık ve İskân, Ulaştırma Bakanları ile Kurulun görüşeceği konuların mahiyet ve özelliğinin gerektirdiği hallerde, kurula Başkan tarafından çağrılan diğer Bakanlardan meydana gelen (günümüzde “*iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamada ve politika hedeflerinin tayininde Cumhurbaşkanına yardımcı olmak*” görevi 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi¹⁰⁷ ile Cumhurbaşkanlığı Ekonomi Politikaları Kuruluna devredilen) *Yüksek Planlama Kurulu'nun kararı ile Hitit Koruma ve Gelişim Bölgesi olarak ilan edilmesi* Çorum için yalnızca kültür, turizm ve coğrafya nitelikleri bakımından değil siyaset ve kamu yönetimi bakımlarından da önemli bir kazanımdır. Türkiye Turizm Stratejisi 2023

¹⁰⁷ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/08/20180802-2.pdf>

Belgesinin geçerlilik süresi 2023 yılında biteceğinden Çorum için bu düzeyden daha etkili bir tanımlama yapılmayabileceği göz önüne alınarak Çorum Hitit Koruma ve Gelişim Bölgesi ilanı (tanımı, ünvanı), Çorum Kültür ve Turizm Altyapı Hizmet Birliği modeli için temel olarak kullanılmak zorundadır.

2) *Kamu gücü*: İl turizm konseyi, alan yönetimi başkanlığı, turizm derneği, tanıtma vakfı, şirket ve benzeri örgütler bir yasa ya da yönetmelik düzenlemesine dayansa da, turizm altyapı hizmet birliklerinin sahip olduğu kamu gücüne, yetki ve sorumluluklarına sahip değildirler. Oysa turizm alt yapı hizmet birlikleri belediyeler, il özel idareleri ve köyler gibi yerel yönetimlerdir. Bu birliklerin bir kamu kurumu olduğuna işaret eden yasa maddelerine göre;

- 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 4. maddesi, birliğin Cumhurbaşkanının izni ile kurulan bir kamu tüzel kişisi olduğunu,

- 6. maddesi birliklerinin, tüzükte birliğe devredilmesi öngörülen mahallî müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin olarak üye mahallî idarelerin (yani il özel idaresi, belediye ve köylerin) hak ve yetkilerine sahip olduğunu,

- 17. maddesi kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurların, birliklerde görevlendirilebileceğini,

- 21. maddesi birliğe karşı malî yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye mahallî idarelerin ödemeleri gerekli miktarın, birliğin başvurusu üzerine bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılan paydan, bu payların dağıtımını yapan İller Bankası tarafından kesilerek alacaklı birliğe ödeneceğini,

- 22. maddesi birlikleri İçişleri Bakanlığının (valiler ve kaymakamların ise gerekli gördüklerinde) denetleyeceğini,

- 22. maddesi gereği Belediye Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerine göre birlik mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağını, birliğin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Yukarıda kısaca belirtilenlerin yanı sıra başka yasalardan da birliklerin kamu kurumu niteliğine dair hükümler bulmak mümkündür. Turizm altyapı hizmet birliklerinin yapısında kamu gücü, yetki ve sorumlulukları olduğundan dolayı il turizm konseyi, alan

yönetimi başkanlığı, turizm derneği, tanıtma vakfı, şirket ve benzeri örgütlere göre turizm yönetişimi sağlamada daha başarılıdır.

Destinasyon yönetim örgüt modelleri öneren çalışmaların gözden kaçırdığı en önemli nokta modelin kamu gücüne sahip olup olmadığıdır. Gelişmekte olan destinasyonlarda kamu gücünü taşımayan turizm örgütleri katılımcılığı sağlasa bile kuruluş amaçlarını gerçekleştirmeye çalışırken çeşitli nedenlerle acze düşebilmekte ve yetkilerinin yetersizliği ve etkisizliği nedeniyle aldığı kararların uygulanması için kamu kurum ve kuruluşlarının kapısını çalmak zorunda kalabilmektedir.

3) *Katılımda genellik ve kapsayıcılık*: 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 8. maddesi, birliğin üyesi olan il özel idaresi için vali, belediye için belediye başkanı ve köy için muhtarın birlik meclisinin doğal üyesi olduğunu, meclisin, doğal üyelere ek olarak birlik üyesi mahallî idarelerin meclislerinin kendi üyeleri arasında veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişilerden olmak üzere ve mahalli idare meclisinin içinden seçileceklerin üçte birini geçmeyecek sayıda dışarıdan seçtiği kişiler ile Ek Madde 1'e göre turizm alt yapı hizmet birliklerinin tüzüklerinde belirlenen toplam meclis üye sayısının üçte biri oranındaki alanda bulunan Kültür ve Turizm Bakanlığından turizm belgeli konaklama tesislerinin ve deniz turizmi tesislerinin temsilcilerinden oluştuğunu belirtmektedir.

Çorum'da il genel ve özel idaresinin başındaki vali, tüm belediye başkanları, tüzükteki belli sayıda belediye ve il genel meclisi üyeleri, bakanlık ve yerel belgeli toplam 53 konaklama tesisinden 15'i turizm altyapı hizmet birliği meclisinin ilk sayılacak üyeleri iken belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişilerden olmak üzere ve mahalli idare meclisinin içinden seçileceklerin üçte birini geçmeyecek sayıda dışarıdan, yani bir İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü yöneticisi, bir Çorum Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi, bir Çorum Esnaf ve Sanatkarlar Birliği Yönetim Kurulu üyesi, bir TUR-SAB İl temsilcisi, bir Hitit Üniversitesi'nin kültür ve turizm alanında uzmanlığı bulunan öğretim üyesi, bir Sungurlu Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi, bir Alaca Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi de bu tez çalışmasında önerilen modelde birliğin karar organı olan birlik meclisine katılmaktadır. Böyle bir oluşum hem mevzuata uygundur hem de ildeki kültür ve turizm endüstrisi için en etkili kurum ve kuruluşlara adına il genel idaresinden, yerel yönetimlerden, meslek örgütlerinden, turizm işletmecilerinden ve akademik çevreden temsilcileri bir araya getirmekle katılımda genellik ve kapsayıcılığı en üst düzeye çıkarmaktadır.

Katılımı daha da artırmak amacıyla Birlik Meclisinin alacağı kararlar bir ihtisas komisyonu olarak ya da belediyelerdeki kent konseyi işlevini üstlenmek üzere Turizm Koordinasyon Kurulu adında bir kurul oluşturulmaktadır. Turizm Koordinasyon Kurulu'na ildeki turizm sektör temsilcileri, turizmle ilişkili sektörlerin temsilcileri ve il ya da ülke dışındaki Çorum derneklerinin temsilcileri katılabilir. Alacahüyük, Elvan Çelebi, Şeyh Köyü gibi il sınırlarındaki turistleri çeken onlarca köyün muhtarını da bu kurula almak yarar sağlar. Ayrıca desteğine gerek duyulacak birçok vatandaşın kurulda yer ve görev alması da mümkündür. Böylece Çorum'daki turizm endüstrisinin gelişmesi için katılımcılığın düzlemi genişlediği gibi tanıtım, pazarlama, bütçe, yatırım, işletmecilik gibi yönetimin işlevlerine yeni olanaklar sağlanır.

4) *Tek bütçe*: Günümüzde kültür ve turizm alanında tanıtım, pazarlama, ürün geliştirme, altyapı ve üstyapı yatırımları, mesleki eğitim ve benzerleri için il özel idaresi ve belediye yönetimlerinin ya hiç ödenek ayırmadıkları ya da küçük projeler için bütçelerinde az miktarda, kullanılsa bile etkisi düşük olan ödenek gösterdikleri bilinmektedir. Oysa turizm nedeniyle kurulan bir birliğin, üyelerinden birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma paylarını, hizmet karşılığı elde edeceği ücretleri, diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak ödenekleri, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirleri, işletmecilik gelirlerini, üye turizm tesislerinin ödeyecekleri üyelik aidatlarını, *üye olmayan diğer turizm tesisleri ve hizmetten yararlananların*, birlik meclisince belirlenecek miktarda ödeyecekleri katılım payı veya ücretleri tek bir bütçede birleştirmesi mümkündür, mevzuata uygundur ve böylelikle çok daha büyük bir bütçe ortaya çıkmaktadır. Burada bir kamu örgütünün kaynak yaratma yetkisi ve yeteneği bakımından çok önemli ve çok yeni bir durumu vurgulamak gerekmektedir: Bir turizm destinasyonunda Ek Madde 1'de belirtilen konaklama tesisleri ve deniz turizmi tesisleri dışında üye olmayan seyahat acentalarının, restoranlar, eğlence mekanları gibi *diğer turizm tesisleri* ve berber, taksici, kuyumcu, inşaatçı, banka, market, alışveriş merkezleri gibi *hizmetten yararlanan* onlarca türden esnaf ve tacirin turizm endüstrisi içinde kazanç elde ederken birlik meclisince belirlenecek miktarda katılım payı veya ücret ödemeleri bir yeniliktir. Turizm kentlerinde böyle bir yetki yerel yönetimler olan il özel idarelerine, belediyelere, köylere ya da genel idarenin taşra birimlerine tanınmamışken Ek Madde 1 ile turizm altyapı hizmet birliklerine verilmektedir. Bu yetkinin kullanımıyla ilgili Fethiye'den bir örnek olay bulunmaktadır:

Tez öğrencisinin kültür ve turizm işlerinden sorumlu vali yardımcısı olarak görev yaptığı dönemde 2008–2010 yıllarında Muğla'daki beş turizm alt yapı hizmet birliğinin bütçeleri yapılırken, üye olmayan diğer turizm tesisleri ve hizmetten yararlananlardan katılım payı veya ücret alınmasına, bunların miktarının birlik encümenince belirlenmesine birlik meclislerince karar verilmişti. Fethiye Turizm Altyapı Hizmet Birliğinin bu kararı Fethiye'deki esnaflar tarafından dava edilince Muğla İdare Mahkemesi katılım payı veya ücret alma ve bunların ne kadar olacağına karar verme yetkisinin doğrudan Birlik meclisinde olduğuna karar vererek tartışmayı bitirmiştir.¹⁰⁸ O tarihlerdeki bu uygulamaların sonucunda Fethiye Turizm Altyapı Hizmet Birliğinin artan gelirleri “*Fethiye'nin geliri Fethiye'de kalınca Hizmet Birliği'nin kasası doldu*” başlığıyla haberleştirilmiştir.¹⁰⁹ 24.09.2011 tarihli Yatağan Demeç Gazetesi Muğla'daki turizm altyapı hizmet birlikleriyle ilgili haberinde bu uygulamayı nasıl anladığını şöyle belirtmişti:

“... birliğin kurulduğu yerdeki, verilen çeşitli altyapı hizmetleri kapsamında hizmet alan bir turistik tesisten veya işletmeden aldığı hizmetin karşılığında belirli bir ücretin alınmasıdır. Bu işletmeler de bir turistik tesis olduğu gibi, taksici esnafa, restoran sahibine ve yiyecek içecek maddesi satan küçük esnaflara kadar, her işletmenin, büyüklüğü, yatak kapasitesi ve gücü oranında Turizm Altyapı Hizmet Birliğine ödeme yapmasıdır. Yani, Turizm Alt Yapı Birliklerinin kurulduğunda ana ilke, 'Hizmeti alan, bu hizmetin karşılığını öder' fikri doğrultusundadır.”¹¹⁰

2012 yılı sonunda yasalaşan 6360 sayılı kapsamlı torba Kanun ve onu Ordu için tamamlayan tek esas maddelik 6447 sayılı torba kanunlarla 14 ilde kurulan büyükşehir belediyelerinden birisi de Muğla olunca, büyük bir siyasi ve idari yanlışlık ve basiretsizlik sonucu, birçok büyükşehir belediyesi bulunan veya yeni kurulan ilde olduğu üzere, Muğla'daki turizm altyapı hizmet birlikleri de kapatılmıştır. Bu olumsuz gelişme üzerine *Gerçek Fethiye* adlı yerel Gazetenin yazarı Celal Bozkurt 29.01.2015 tarihli yazısının başlığını “Turizm Altyapı Birliği Yine Kurulmalı” diyerek atmıştır. Bozkurt “*Ve Turizm Alt Yapı Birliği...!!!... Bugüne değin Fethiye'mize en çok hizmet vermiş kurumların başında geliyordu... Yeniden kuralım şu Birliği!!!*”¹¹¹ diyerek yazısını sürdürmüştür.

Turizm altyapı hizmet birliklerinin bütçelerini güçlendirebilmek için kullanılabilir önemli bir kaynak da il özel idarelerinin bütçelerine gelir kaydedilen emlak vergisi gelirleridir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesindeki düzenlemeye göre emlağı olan kimselerin ödediği emlak vergisinin %10'u

¹⁰⁸ <https://www.turizmtatilseyahat.com/turizm-altyapi-birligi-katki-payi-ucretleri-071210/>

¹⁰⁹ <https://www.mynet.com/fethiyenin-geliri-fethiyede-kalinca-hizmet-birliginin-kasasi-doldu-18010007-1524>

¹¹⁰ <http://www.demecgazetesi.com/gundem/turizm-altyapi-hizmet-birlikleri.html-h935.html>

¹¹¹ <https://gercekfethiye.com/amp/yazi/celal-bozkurt/turizm-altyapi-birligi-yine-kurulmalı/1418/>

oranındaki bir gelir Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı olarak il özel idaresi tarafından açılan özel bir hesapta toplanır. Özel hesapta biriken bu kaynak il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının çeşitli işleri için il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır. Bir mevzuat değişikliği yapılmadan da bu kaynağın bir kısmının valinin onayı ile ildeki turizm altyapı hizmet birliği tarafından kullanılması mümkündür.

Turizmin finansmanı her yönetim düzeyinde ve her dönemde önemini korumuştur. Turizmde bütünleşik bir yönetimle rekabette üstünlük sağlayan standartları yaratmak ve bu durumu sürdürmek için güçlü bir parasal kaynak gerektiğinden turizm ülkelerinin geliştirdiği yöntemlerden birisi de konaklayanlardan ya da turizm hizmetlerinden yararlanan kişilerden vergi almaktır. Bazı ülkelerde turizm vergisi, ziyaretçi vergisi, kent vergisi, konaklama vergisi gibi değişik adlar olsa da işin özünde merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerin üstlendiği kamusal maliyetlerin finanse edilebilmesi amaçlanmaktadır. Turizmde rakip ülkelerin uygulamalarına bakılarak Türkiye’de de turistlerden vergi alınması uzun süredir dile getirilen bir konu iken nihayet üç yıl önce yasaya bağlanmıştır. 07.12.2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 7194 sayılı Dijital Hizmet Vergisi ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹¹², çok çeşitli turizm hizmetlerinden yararlanan kimselerin bu hizmetleri almak üzere konakladığı işletmelere “konaklama vergisi” koymuş ve bu verginin genel bütçe geliri olmasını kurala bağlamıştır. Konaklama vergisi ile toplanan gelirler günümüzde genel bütçeye dahil edilse de önümüzdeki yıllarda belediyelere ve birliklere bu vergi gelirlerinden pay ayrılacağı öngörülebilir.

5) *Çok İşlev*: 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’ndaki Ek Madde 1’e göre turizm altyapı hizmet birlikleri “... *alanın bütüncül bir anlayışla korunması, geliştirilmesi, tanıtımı, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik altyapının gerçekleştirilmesi ve işletilmesini sağlamak amacıyla* ...” kurulmaktadır. İl turizm konseyi, alan yönetimi başkanlığı, turizm derneği, tanıtma vakfı gibi oluşum ya da örgütlerin sınırlı iş ve görev tanımlarına karşılık turizm altyapı hizmet birliklerinin kültür ve turizm temelinde koruma, geliştirme, tanıtım-pazarlama, sosyal ve teknik altyapının geliştirilmesi, ürün geliştirme, işletme, eğitim, istihdam ve benzeri konularda il, ülke ve uluslararası düzeylerinde kamu, meslek, sivil toplum kurumları, özel sektörle işbirliği içinde çalışmalar yapabilmesi mümkündür.

¹¹² <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/12/20191207-1.htm>

6) *Şeffaf, Denetlenebilir, Hesap Verebilir*: 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun ortak hükümler başlığı altındaki 22. maddesi mahalli idare birliklerinin Sayıştay'ın dış denetimine tabi olmadığını ancak İçişleri Bakanlığı, valiler veya kaymakamlarca denetleneceğini, madde metninde sayılan konularda Belediye Kanunu'nun uygulanacağını belirtmektedir. Yasanın 22. maddesi bu birliklerin tabi olacağı ihale mevzuatı konusunda açık bir hükme yer vermemektedir. Birçok işlev, görev ve yetkiye sahip kılınan turizm altyapı hizmet birliklerinin, yasada açıkça yazılmamasına karşın bir idari işlem olan İçişleri Bakanlığı'nın geliştirdiği tip tüzükle Kamu İhale Kanunu'na tabi kılınması 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'ndaki Ek Madde 1'e göre Türkiye'nin bir çok ilinde kurulan turizm altyapı hizmet birliklerinin de kendiliğinden Kamu İhale Kanunu'na göre ihale yapmasına yol açmıştır: Çok değişik konularda, farklı düzey ve özellikte, programlı ya da anlık, normal ya da kriz zamanlarında ihale yapabileceğinden daha esnek, hızlı, masrafsız işlem yapabilmeye uygun bir mevzuata tabi tutulması gerektiğinden bu durum yakınmalara yol açmıştır. Bu durumun düzeltilmesi, 22.01.2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun istisnalar başlıklı 3. Maddesinin i) bendindeki “21.7.1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu* kapsamındaki taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının rölöve, restorasyon, restitüsyon ve konservasyon projeleri, sokak sağlıklılaştırma, çevre düzenleme projeleri ve bunların uygulamaları ile değerlendirme, muhafaza, nakil işleri ve kazı çalışmalarına ilişkin mal ve hizmet alımları” hükmü ile k) bendindeki “*Vakıf kültür varlıklarının onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal veya hizmet alımları*” hükmü gibi turizm alt yapı hizmet birliklerinin de Kamu İhale Kanunu kapsamının dışında tutularak bunlar için *Kültür Varlıkları İhale Yönetmeliği*¹¹³ benzeri ayrı bir ihale yönetmeliği çıkarılması Muğla Vali Yardımcısı olarak çalıştığı dönemde tez öğrencisi tarafından resmi yazılarla ilgili bakanlıklara önerilmişse de, herhangi bir değişiklik olmamıştır. Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında tutulmayla ilgili bir başka istisna da Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18. maddesinin son fıkrasının “*Köylere hizmet götürme birlikleri, köylere hizmet götürme birliklerinin bütçesine ilişkin esas ve usuller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usulleri, çerçeve hesap plânı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir*” hükmü üzerine çıkarılan

¹¹³ <https://teftis.ktb.gov.tr/TR-52026/kultur-varliklari-ihale-yonetmeliği.html>

Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği¹¹⁴ ile köylere hizmet götürme birliklerine tanınmıştır.

Bu noktalardan hareketle, Çorum için bu çalışmada önerilen modelde turizm alt-yapı hizmet birliğinin daha hızlı, verimli, şeffaf çalışabilmesine zemin hazırlayacak bir ihale mevzuatı olarak Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliğinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Daha önceki bölümlerde sözü edilen yönetişimin ve kamu yönetişiminin ilkeleri ile Çorum için önerilen turizm alt yapı hizmet birliğinin örgütlenme nedenlerinin ve ilkelerinin örtüştüğünü belirtmek mümkündür.

Yukarıda tartışılan konular göz önüne alınıp bir turizm kamu yönetişimi olarak Çorum'da kurulması önerilen turizm alt yapı hizmet birliği için 43 maddeden oluşan bir tüzük taslağı bizzat tez öğrencisi tarafından hazırlanarak bu çalışmanın ekinde verilmiştir. Birlik modeli için tüzük taslağında maddelerin bazılarında aktörlerin ya da paydaşların isteğine göre değişiklikler yapılabilecektir.

Bu çalışmanın sonucunda geliştirilen Çorum turizmi için kamu yönetişimi sağlayacak Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği'nin, kısa adıyla HİTAB'ın 43 maddeden oluşan tüzük taslağı ekte verilmiş olmakla birlikte şematik anlatımı Şekil 5.1.'de verilmektedir:

¹¹⁴ <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=11282&mevzuatTur=KurumVe-Kurulus-Yonetmeliği&mevzuatTertip=5>

Şekil 5.1. Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği'nin (HİTAB'ın)

Kuruluş Şeması

Birlik Başkanı

(Vali ya da meclisin içinden seçilecek kişi)

Birlik Meclisi (toplam 60 üyeli)

- * Vali (İl Özel İdaresi),
- * Belediye Başkanları on altı (Çorum, Alaca, Bayat, Boğazkale, Dodurga, İskilip, Kargı, Laçın, Mecitözü, Oğuzlar, Ortaköy, Osmancık, Sungurlu, Uğurludağ, Düvenci, Aşdağul),
- * Çorum Belediyesi adına on (biri İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, biri Çorum Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi, biri Çorum Esnaf ve Sanatkarlar Birliği Yönetim Kurulu üyesi, biri TURSAB İl temsilcisi, biri Hitit Üniversitesinin öğretim üyesi), Sungurlu Belediyesi iki (biri Sungurlu Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi), Alaca Belediyesi iki (biri Alaca Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyesi);
- * Diğer ilçe belediyelerinden birer kişi olmak üzere on bir,
- * İl Özel İdaresi üç,
- * Konaklama tesislerinden on beş üye.

Birlik Encümeni (5 üyeli)

- * Birlik Başkanı,
- * Birlik Meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği, farklı mahalli idare birimlerinden ve biri turizm tesisleri temsilcisi ve bir üye de il genel meclisi üyesi dört üye.

Komisyon ve Kurullar

- * Plan ve Bütçe Komisyonu,
- * Turizm Koordinasyon Kurulu (Birlik Meclisinin il içinden ve il dışından belirleyeceği turizmle ilgili kişiler ve kuruluş temsilcileri)
- * Gerek duyulacak diğer komisyonlar.

Birlik Genel Müdürlüğü

- * Birlik Müdürlükleri
- * Birlik Büroları

Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği'nin (HİTAB'ın) bu çalışmanın Ekler bölümünde sunulan tüzük taslağı, kurucu üyelerinin adı, yerel yönetimlerin dışından seçilecek üyelerin (örneğin havalimanı olan yerlerde işletmecisinin seçilmesiyle) farklılaşması gibi ana yapıyı etkilemeyen küçük değişikliklerle Türkiye'deki tüm illerde uygulanabilecek durumdadır.

Yerel yönetim birliklerinin sorunlarına değindiği bir çalışmasında Köseoğlu (2010) bu birliklerin karşı karşıya kaldığı sorunları genel hatlarıyla hukuki sorunlar, denetim sorunları, mali kaynakların yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar, istihdam ve personel sorunları, yönetimin işleyişinden kaynaklanan sorunlar olarak açıklamıştır (Köseoğlu, 2010: 85-112). Köseoğlu'nun söz konusu çalışmasında belirttiği sorunlar üzerinden Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği (HİTAB) modeline bakıldığında ise;

Hukuki sorunlar: Modeldeki turizm altyapı hizmet birliği "bazı amaçlar" için değil 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'ndaki Ek Madde 1'e göre "... *alanın bütüncül bir anlayışla korunması, geliştirilmesi, tanıtımı, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik altyapının gerçekleştirilmesi ve işletilmesini sağlamak amacıyla ...*" kurulmaktadır. Alt yapı birliklerinin kuruluşunda, alandaki bütün yerel yönetimlerin birliğe katılması zorunlu olduğundan ayrılmaları da aslında isteğe bağlı değildir. Modeldeki birliğin üyeliğinden bir yerel yönetimin çıkması ya da çıkarılması, ayrılması, birlik turizm "altyapı hizmet birliği" olduğundan ilgili Bakanlık (Cumhurbaşkanlığı) Kararı ile olur.

Denetim sorunları: Modeldeki turizm altyapı hizmet birliğinin denetimiyle ilgili bir boşluk ya da sorun yoktur. Kamuoyu ve çeşitli sektör temsilcilerinin çeşitli yollarla denetiminin yanı sıra müfettiş, mülki idare amiri ve seçilmiş temsilcilerin denetimleri söz konusudur. Sayıştay denetiminin modeldeki turizm altyapı hizmet birliğini kapsamaması herhangi bir eksiklik ya da verimsizliğe neden olmaz.

Mali kaynakların yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar: Modeldeki turizm altyapı hizmet birliği mali kaynak için, öteki tür yerel yönetim birliklerinden çok daha fazla hukuki yetkiye, olanak ve fırsata sahip bulunmaktadır. Bu durum çalışmanın önceki sayfalarında açıklanmıştır.

İstihdam ve personel sorunları: Yürürlükteki mevzuat modeldeki turizm altyapı hizmet birliğinin verimli çalışan, konusunda uzman, yeterli personelin istihdamına temel oluşturmaktadır.

Yönetimin işleyişinden kaynaklanan sorunlar: Modeldeki turizm altyapı hizmet birliğinin, kamu yönetişimi ilkelerine dayalı örgütlenmesi, karar ve uygulama süreçleriyle Köseoğlu'nun işaret ettiği bu türden sorunlarla karşılaşmayacağı düşünülmektedir.

SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Kitle turizmi bir yandan yaşadığı ve yarattığı sorunlar nedeniyle, öte yandan da ortaya çıkan yeni turist türleri nedeniyle daha sıklıkla sorgulanır hale gelmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu ve T.C. Merkez Bankası tarafından oluşturulan ve kamuoyuna sunulan turizm istatistiklerinin gerçeğe örtüşüp örtüşmediği yönündeki tartışmalar ise özellikle Kültür ve Turizm Bakanlığı'na yönelik eleştiriler paralelinde sürdürülmüştür.

Ayrıca Türkiye turizm istatistikleri bağlamında hem sorularda hem de veri toplamada önemli “tuhafliklar” bulunduğu öne sürülmüştür. Gezi ve eğlencenin aynı kategoride sorulması, kültür tanımının açılmaması, yurt dışından gelen T.C. vatandaşlarının harcamalarının sürekli yabancı ziyaretçilerden fazla çıkarılması, yabancıların Türkiye’de giderek daha çok sayıda konut alması ile konaklama oranının ölçülmesine dönük sorular arasında sağlıklı bağ kurulamaması, yabancıların ortalama kalış sürelerinin hesabının konaklama tesislerinin geceleme sayıları ile uyumlu olmaması, yurt dışı turizm gelirinin yalnızca Dolar üzerinden hesaplanması turizm istatistiklerinin gerçeği yansıtmadığını düşündüren nedenlerdir (Pekin, 2011: 76-78). Sayılara yönelik böylesi güvensizlik ortamında deniz kıyılarından uzak Anadolu’daki destinasyonlarda turizmi geliştirmek isteyen turizm paydaşlarının illerine gelen turist sayılarına bakarak çalışma hızlarını düşürmemeleri gerekmektedir.

Günümüzde sürdürülebilirlik ve rekabet olgusu, turizm aktörlerinin iş ve güç birliği yapmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, alan araştırması sonucunda turizm için kamu yönetişimini sağlayan bir örgütlenmeye ihtiyaç duyduğu ortaya çıkan Çorum da bu zorunluluktan ayırık tutulamaz.

Pekin’in ifade ettiği üzere, “*turizmde ana ilkeleri saptamak, gerekli kurumları oluşturmak, tüm çalışmaların koordineli bir biçimde yürütülmesini sağlamak, turizm endüstrisinde çalışma etiği yaratmak, hizmet standartlarını oluşturup geliştirerek korumak için*” kamu, özel, sivil toplum, meslek örgütlerinin el birliğiyle kentsel, bölgesel ve ülkesel turizm yönetim örgütleri oluşturmak (Pekin, 2011: 223-230) çözümlerin en temel basamağında yer almaktadır. Bu doğrultuda, sektör temsilcileri tarafından Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca ülke düzeyindeki destinasyonların her bakımdan daha da desteklenmesi beklenmektedir.

Resmi, akademik ya da özel amaçlı plan, program ya da raporlarda Çorum'un gelişme doğrultuları ya da alanları için önerilen üç başlıktan birinin turizm olduğu, turist sayısının ve turizm gelirlerinin artırılmasının hedeflendiği görülmektedir. Ancak bunun yolu ve yöntemi üzerinde yeterince durulmamaktadır. Turizmle çok daha erken tarihlerde tanışan, kent kimliğini turizmle buluşturan ve büyümesini turizmle sağlayan yurt dışından ya da Türkiye'den uygulama örnekleri göz önüne alınarak Çorum'da daha sağlıklı bir yol haritası hazırlanmalıdır. Yukarıda ilgili bölümlerde belirtilen plan, program ve projeler, turizmle ilgili bütün tarafların (merkezi ve il düzeyindeki genel idare yetkililerinin, yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin, meslek örgütlerinin, bölgede yaşayan halkın ve özel sektör temsilcilerinin) katılımıyla turizmin diğer sektörlerle koordinasyonuna ve bölgesel ve ulusal planlara uygunluğuna özen gösterilerek, kültürel bütünlüğün, temel ekolojik değerlerin ve biyo-çeşitliliğin korunmasını önceleyen sürdürülebilir turizm anlayışıyla 1999 yılında Dünya Turizm Örgütü'nün hazırladığı Turizmde Küresel Etik İlkeleri (Global Code of Ethics for Tourism) gözetilerek güncellenmelidir (Purkis, 2008: 123-126).

Sahip olduğu kaynaklara, olanaklara ve fırsatlara bakılarak gelişmekte olan bir destinasyon olan Çorum'da yakın bir gelecekte yabancı turist sayısının yerli turist sayısını geçmesi beklenemeyeceğinden pazarlama ve tanıtım çalışmalarının yerli turistler öncelenecek şekilde yapılması, turistlerin daha uzun süre kalışlarına ve daha çok harcama yapmalarına uygun ürün, ortam ve çevre hazırlanması planlanmalıdır. Türkiye ve doğal olarak Çorum, turizmde alternatif turizmi, kültür turizmini öncelemek durumundadır.

Yukarıda belirtilenlerin daha etkin, verimli ve sürdürülebilir niteliklerde yapılabilmesi için ise başka destinasyonların deneyimlerinden esinlenen, turizmin doğasına uygun, çağdaş kamu yönetimi yaklaşımlarıyla modellenen ve böylece günümüze kadar Çorum'da ortaya konulmuş örgütlenmelerin ve yönetim süreçlerinin ötesine geçen yeni tür örgütlenmeye gerek vardır. Çünkü turizmin ana sektörlerden biri olduğu ülkelerde ve ekonomisinin, döviz girdisinin, etkilediği elli dört alt sektörün, istihdam sektörünün, çağdaş ve demokratik bir ülke imajının vazgeçilmezi olarak Türkiye'de turizm yönetişimine dayalı örgütlenme ve üretim ilişkileri zorunlu hale gelmiş, buna bağlı olarak mevzuat, resmi, karma, sivil nitelikli örgütlenme modelleri geliştirilmiştir ve geliştirilmektedir. Bu modeller içinde merkezin taşra, yerel yönetim ve meslek örgütlerinin temsilcilerini, sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini, turizm işletmecilerinin temsilcilerini, akademik temsilcileri bir yapıda ve birleştirilmiş kaynaklarla toplayarak kamu gücünü

kullanma yetkisi veren bir örgütlenme modeli olarak turizm altyapı hizmet birlikleri tek seçenek olarak ortada durmaktadır. Bu model Çorum için de uygulanmasının gerekli olduğu düşünülen bir öneridir.

Kuruluşu için tüzük taslağı geliştirilen ve Çorum için önerilen bu model, tüzük taslağında yapılacak ilin gerçekliğine ilişkin küçük değişikliklerle Türkiye'nin tüm illerinde uygulanabilecek bir modeldir.

İl nüfusuna kayıtlı olup da il dışında Ankara, İstanbul ve Antalya gibi turizm duyarlılığının yüksek olduğu illerde yaşayan 770 bin Çorumlunun kendisi ve bağlantıda olduğu insanlar Çorum turizmi açısından önemli bir iç turizm potansiyeli oluşturmaktadır. Ayrıca yurt dışında yaşayan Çorumlular ve özellikle yaz aylarında Çorum'a gelip dönen Avrupa'da ikamet eden Çorumlu işçilerin, yurtdışında kalıcı iş kuranların ve bunların ailelerinin hem kendileri hem de yaşadıkları ülkedeki insanlar da Çorum ilinin turizm potansiyeli ve hedef kitlesi anlamında dikkate alınmalıdır. İl içinde, yurt içinde ve yurt dışındaki dernekler, vakıflar ve Çorum ili bütününde veya ilçeleri ve yöreleri temelindeki diğer sivil oluşumlardan da Çorum turizminin tanıtımı ve geliştirilmesi amaçlı olarak yararlanılabilir. İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya gibi turizmde önde gelen illerdeki hemşeri derneklerinin ve Almanya, Belçika, İsviçre, Fransa gibi ülkelere dağılmış Çorumluların örgütlerinin katkıları alınabilir; Çorum için önerilen yönetim modelinin içinde bu örgütlerin de temsil edilmesi sağlanabilir.

Çorum'daki turizm aktörlerinin şimdiye dek gözünden kaçtığı anlaşılan ancak alan araştırması sırasındaki görüşmelerde fark edilmiş çok önemli bir konu olan Rus, Ukraynalı, Gürcü, Azeri ve İranlı turistlerin kara taşıtlarıyla Çorum'a uğramadan geçip Antalya'ya gitmeleri bir fırsata çevrilerek onların Çorum'da mola vermelerinin sağlanması olasıdır ve önerilen yönetim modeliyle daha kolay ve etkili biçimde gerçekleştirilebilir.

Tur operatörleri ile acentaların programlarına ve rotalarına Çorum'u eklemelerini sağlamaya tanıtma çalışmalarının yetmediği birçok denemelerle ortaya çıktığından mevzuat değişikliği yoluyla zorunlu tur güzergahları yaratılmasının yanısıra kazanç oranlarını artırmak için Çorum'u tur programlarına koyan tur operatörleri ile acentalara parasal destek verilmesi Çorum turizm yönetişiminin bir işi ve başarısı olacaktır.

Komşu iller olan ve turizmden daha fazla pay almak isteyen Yozgat ve Amasya'daki turizm aktörleri ile turizm ortak paydasında güçlü işbirliği geliştirilebilir ve

böylelikle üç ilin katıldığı yeni, il ölçeğine göre daha güçlü bir turizm üst birliği kurulabilir.

Çorum'da işletmecilik yapan seyahat acentaları bulunsa da bölgeyi daha etkili tanıtıp pazarlayabilecek bir özel (spesiyalist) tur operatörünün eksikliği turizm aktörlerinin işbirliğiyle kurulacak uzman operatör aracılığıyla giderilebilir.

Yaşam süresinin çoğunda turizmle ilgili çalışan akademisyen ve profesyonel turizmci Tuncay Neyişçi'nin¹¹⁵ "... vatandaşlarını turizmde aktif olarak katılmanın yollarını yaratamamış ülkelerin turizmde başarılı olmaları söz konusu değildir" doğru yargısından hareketle öncelikle Çorum'da yaşayan her yaşta insanın, daha sonra da ülke içinden gençlerin ildeki turizm değerlerini öğrenmelerini ve sahiplenmelerini sağlayan gezi ve eğitim programları gerçekleştirilebilir.

Turizm endüstrisi içinde görev yapan tur rehberlerinin hem belge almadan önceki eğitimleri hem de belgelerini korumak için aldıkları eğitimler son derece önemli olduğundan Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından mevzuat doğrultusunda merkezi düzeyde takip edilmektedir. Tur rehberlerinin her aşamadaki eğitimleri sırasında Hattuşa ve Hititler konusu için Çorum ziyareti zorunlu tutulabilir.

Başta arkeolojik kazıların sayısının artırılması, bu kazıların hızlandırılması ve sit alanları ile müzelerin ziyarete hazır hale getirilmesi işleri olmak üzere il sınırlarındaki turistik değer ve zenginliklerin ziyarete açık tutulan ürünlere dönüştürülmesi yönündeki çalışmaların tümü merkezi idarenin yanı sıra ildeki tüm paydaşların işbirliğini gerektirmektedir. Daha önceki satırlarda anlatıldığı üzere Çorum'da bulunan iyileştirilip geliştirilecek çok sayıda somut ve somut olmayan varlık koruma ve kullanma için geç kalımsız gerekli çalışmalarla turizmin ve hemşehrilerin hizmetine sunulmalıdır.

Hitit Üniversitesi Turizm Fakültesi 27 Ağustos 2015 tarih ve 29458 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu kararıyla kurulmasına karşın yapılanması henüz tamamlanmadığından eğitim-öğretim verilmemektedir. Bu Fakültenin bir an önce eğitim ve öğretime başlamasıyla birlikte Çorum'da turizm sektörü konusunda üretilebilecek çeşitli akademik çalışma ve araştırmaların sayısı artacaktır.

Yukarıdaki bölümlerde belirtildiği üzere Çorum ve Yozgat Hitit Gelişim Koridorunda yer aldığından, komşu il Amasya da önemli bir destinasyon adayı olduğundan bu

¹¹⁵ <https://www.turizmuncel.com/makale/sirt-cantamda-turkiye>

üç ilin turizm ortak temalı bir yönetiminin, tanıtım ve pazarlamasının gerçekleştirilebilir olup olmadığı önemli bir araştırma alanıdır.

Tur operatörleri ile seyahat acentalarının Çorum'u tur programına alma yönündeki tutumları, eğilimleri, yerel aktörlerden ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan beklentileri araştırılabilir.

Ankara ve Samsun başta olmak üzere il ve yurt dışından çıkışlı turlarla gelen turistlerin Çorum'daki kalış sürelerini uzatma, Rus, Ukraynalı, Gürcü, Azeri ve İranlı turistlerin konaklatılabilme yöntem ve olanakları araştırılabilir.

Yurt dışında yaşayan Çorumluların illerine tatile geldikleri zaman yanlarında yabancı konuk getirmesi, yabancı komşularının Çorum'u görmeleri için onları yönlendirmesi istek ve becerileri ile bu uygulamanın yöntem ve olabilirliği araştırılabilir.

Turizm çeşitlerine (golf turizmi, av turizmi, kış turizmi, sağlık turizmi, üçüncü yaş turizmi, vd.) yönelik geliştirilebilir alanların ve pazarlarının saptanmasına yönelik araştırmalar yapılabilir.

Çorum'a gelen turist profili, tercih etme nedenleri ve sağladığı katma değer belirlenmesine yönelik araştırmalar gerçekleştirilebilir.

Özellikle kültür turizmine, gastronomiye, av turizmine ilgi duyan potansiyel uzak ve yeni kaynak pazar araştırmasının yapılması durumunda çıkacak sonuçlar turizm aktörlerine yol gösterici olabilir.

KAYNAKLAR

- Acuner, E. (2015). "Zigana Turizm Merkezi'nin Sürdürülebilir Turizm Kriterleri Çerçevesinde Yerel Destinasyon Yönetim Örgütleri Tarafından Değerlendirilmesi", *Gazi Üniversitesi Turizm Fakültesi Dergisi*, 1, s. 62-93.
- AFSAD / Ankara Fotoğraf Sanatçıları Derneği (2013). *İskilip ve Köylerinde El Sanatları, 2012-2013 Belgesel Fotoğraf Atölyesi*, Ankara.
- Akdoğan, H. ve Hiçyorulmaz, E. (2016). "Çorum Turizmine Genel Bir Bakış", *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 2. Cilt, Çorum Belediyesi, Çorum, s. 133-144.
- Akdoğan, H. ve Hiçyorulmaz, E. (2020). "Turizm Farkındalığı Yaratmada Eğitimin Etkisi: Çorum İli Uygulaması", *Türk Turizm Araştırmaları Dergisi* 4 (4), s. 3612-3631.
- Akkuş, G. (2018). "Kamu ve Özel Sektör Turizm Paydaşlarının Destinasyon Yönetimine Bakış Açısı: Erzurum Örneği", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 14 (2), s. 557-573.
- Akpınar, R. (2017). "Yerel Kalkınmada Bölge Ölçeğinde Kurumsal Yapılanma: Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları", *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (1), s. 13-22.
- Aksöz, E. O. (2019). "Destinasyon Pazarlama Örgütleri", *Destinasyon Yönetimi*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3221 Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2092, Eskişehir, s. 38-61.
- Argan, M. (2019). "Destinasyonda Ürün Geliştirme", *Destinasyon Yönetimi*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3221, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2092, Eskişehir, s. 94-120.
- Avcil, C. (2020). "Kalkınma Ajansları ve Yönetişim İlişkisi: TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Bir Analiz", *Journal of International Social Research*, 13 (69), s. 224-243.
- Avunan, S. (2016). *Nizamülmülk'ün Yönetim Anlayışı*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İslam Tarihi ve Sanatları Anabilim Dalı, İslam Tarihi Bilim Dalı, Van.
- Aykaç, E. ve Tekeli, M. (2021). "Yerel Halkın Turizm Gelişimine Yönelik Tutumu: Çorum İli Örneği", *Türk Turizm Araştırmaları Dergisi*, 5 (3), s. 1874-1895.
- Aylar, F. ve Zeybek, H.İ. (2018). "Çorum İli Doğal Turistik Çekicilikleri Destinasyonuna Bir Katkı: Susuz (Güm Güm) Şelalesi", *TÜCAUM 30. Yıl Uluslararası Coğrafya Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Ankara, s. 382-400.
- Azıklı, S. ve Özgür, H. (2004) "Belediyelerin Turizme Yönelik ve Turizmi Etkileyen Hizmetleri", A. Yüksel ve M. Haçer (Editörler), *Turizm: İlkeler ve Yönetim*, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 121-142.
- Azimli, M. (2016). "Hatıratlar Örgüsünde Çorum", *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 1. Cilt, Çorum Belediyesi, Salmat Basımevi, Ankara, s. 67-76.

- Barca, M., Tutar, H. ve Döven, M. S. (2016). “Kent Ekonomi Forumu Gözüyle Çorum 2023 Vizyonu”, *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 2. Cilt*, Çorum Belediyesi, Salmat Basımevi, Ankara, s. 113-144.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bevir, M. (2010). *Democratic Governance*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Boksberger, P., Anderegg, R., and Schuckert, M. (2011). “Structural Change and Re-engineering in Tourism: A Chance for Destination Governance in Grisons, Switzerland?”, *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, CABI International, New Hampshire, the UK, p. 145-158.
- Borzyszkowski, J. (2013). “Destination Management Organizations (DMOs) and Crisis Management”, *Journal of Tourism and Services*, 4 (7), 6-17.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE, Ankara.
- Buhalis, D. (2000). “Marketing the Competitive Destination of the Future”, *Tourism Management*, 21 (1), 97-116.
- Commission of the European Communities (2001). *European Governance: A White Paper*, COM (2001) 428 final, Brussels.
- Çakar, K. (2018). “Yönetişim Kavramının Turizm Bağlamında Değerlendirilmesi”, *19. Ulusal Turizm Kongresi: Sağlık Turizmi Bildiriler Kitabı*, Afyonkarahisar: Afyon Kocatepe Üniversitesi, s. 937-945.
- Çelebi, E. (2008). *Günümüz Türkçesiyle Evliya Çelebi Seyahatnâmesi: Bursa - Bolu - Trabzon - Erzurum - Azerbaycan - Kafkasya - Kırım - Girit. 2. Cilt, 2. Kitap, 2. Baskı*, (Yayına Hazırlayanlar: Y. Dağlı ve S. A. Kahraman), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, s. 491-498.
- Çelen, M. (2011). “Kalkınma Ajansları ve Yönetişim”, *26. Türkiye Maliye Sempozyumu*, Harran Üniversitesi, Şanlıurfa, s. 125-150.
- Çınaroğlu, A. (2013). “Atatürk ve Arkeoloji”, *3. Çorum Kazı ve Araştırmalar Sempozyumu*, T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, Yayın No: 10, Çorum, s. 91-101.
- Çıracı, H., Turgut, S. ve Kerimoğlu, E. (2008). “Sürdürülebilir Turizm Gelişimi İçin Bir Yönetim Modeli Önerisi: Frig Vadisi Örneği”, *İTÜ dergisi/a, (Mimarlık, planlama ve tasarım)*, 7 (2), s. 89-102.
- Çoban, A. (2016). “Çorum’un Nüfus Coğrafyası Özellikleri”, *Marmara Coğrafya Dergisi*, (33), s. 410-438.
- Çolak, Ç. (2021). *Yeni Kamu Yönetişimi: Kamu Yönetiminde Üçüncü Bir Paradigma İddiası*, Astana Yayınları, Ankara.
- Çolak, N. (2021). *Yönetişim Kültürünün Yerel Siyasete Etkileri: Çorum Örneği*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Çorum.
- Çukurçayır, M. A. (2003). “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, (Editörler: M. Acar ve H. Özgür). *Çağdaş Kamu Yönetimi -I.*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 257-276.

- Daşdemir, İ. (2016). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Derinöz, B. (2021). “Turizmin Geleceğini COVID-19 Mu İnşa Ediyor?”, *Türk Coğrafya Dergisi*, (79), s. 41-50.
- Doğan, K. C. (2016). “Postmodern Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler ve Katılım: Yerel Yönetişim Odaklı Bir Yaklaşım”, *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (2), s. 73-99.
- Döhler, M. (2011). “Regulation”, M. Bevir (Ed.), *The Sage Handbook of Governance*, Sage Publications Ltd., London, p. 518-534.
- Erbey, D. E. (2018). “Tarihi, Kültürel ve Doğal Değerlerin Korunması ve Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alanı”, *Planlama Dergisi*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, 28 (3), s. 282-301.
- Erkoç, E. (2015). *Çorum'da Sahabe ve Evliya Makamları*, Çorum Belediyesi Kültür Yayınları, Salmat Basımevi, Ankara.
- Erkuş Öztürk, H. (2009). “Neden Büyük Firmalar Turizmle Yerel Ekonomik Kalkınmayı Sağlamada Halen Önemli? Antalya Örneği”, *Planlama Dergisi*, (46, 2009/2), s. 73-79.
- Erkuş Öztürk, H. (2011). “Emerging Importance of Institutional Capacity for the Growth of Tourism Clusters: The Case of Antalya”, *European Planning Studies*, 19 (10), p. 1735-1753.
- Gamble, A. (2000). “Economic Governance”, J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, the UK, p. 110-137.
- Gavaz, Ö. S. (2013). “Hititlerden Günümüze Halk İnanışları”, *Çorum ve Kültür*, T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü Süreli Yayını, No. 9, Çorum, s. 17-28.
- Genç, K., Atay, L. ve Eryaman, M. Y. (2014). “Sürdürülebilir Destinasyon Yaratma Sürecinde Örgütlenmenin Önemi: Çanakkale Turizmi Üzerine Bir Araştırma”, *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 2 (1), s. 49-61.
- Genç, M. (2014). “Başbakanlık Osmanlı Arşiv Belgelerinde Kök boya ve Cehri ile İlgili Bazı Kayıtlar”, *ART-e: Süleyman Demirel Üniversitesi Güzel Sanatlar Fakültesi Hakemli Dergisi*, (13 / Mayıs-Haziran'14), s. 174-212.
- Gökkaya, S. ve Demirkol, Ş. (2017). “Turizm Alanındaki Meslek Kuruluşlarının Türk Turizm Endüstrisinin Gelişimine Katkısı Nedir?”, *ASEAD*, 4 (12), s. 241-256.
- Göymen, K. (2000). “Tourism and Governance in Turkey”, *Annals of Tourism Research*, 27 (4), p. 1025-1048.
- Graeber, D. (2015). *The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy*, Brooklyn, New York: Melville House.
- Güler, B. Ayman (2003). “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, *Praksis*, (9 / Kış-Bahar 2003), s. 93-116.
- Gülersoy, A. E. (2013). “Çorum Merkez İlçede Arazi Kullanımının Zamansal Değişimi (1987-2011) ve Çevresel Etkileri”, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 11 (2), s. 169-194.

- Gümüşçü, A. (2016). “Çorum İlinin Tarımsal Yapısı ve Tıbbi - Aromatik Bitkilerin Üretim Potansiyeli”, *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 1. Cilt*, Salmat Basımevi, Ankara, s. 257-266.
- Günay, S. (2007). “Gelişmekte Olan Çorum Turizmi: Büyük Potansiyel, Yetersiz Tanınmışlık ve Umut Veren Turist Tatmini”, *Ege Coğrafya Dergisi*, 16, s. 87-101.
- Gündoğan, E. (2010). “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, M. A. Çukurçayır, H. E. Uğuz ve H. T. Eroğlu (Editörler), *Yönetişim: Kuram, Boyutlar ve Uygulama*, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 15-56.
- Güney, İ. ve Somuncu, M. (2018). “Kuşadası İlçesi’nde Turizmin Yaşam Döngüsü: Mekânsal ve Toplumsal Ögeler Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Türk Coğrafya Dergisi*, (71), s. 101-116.
- Hakyemez, H. N. (2020). “Elvan Çelebi Camii’nin Ahşap Sanat Eserleri Açısından İncelenmesi”, Z. Işık ve T. Gülen (Editörler), *Horasan’dan Anadolu’ya İrfan Geleneği: Elvan Çelebi Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Çorum, s. 511-560.
- Hyden, G. (1999). “Governance and the Reconstitution of Political Order”, R. Joseph (Ed.), *State, Conflict, and Democracy in Africa*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, p. 179-196.
- Ilıca, A. (2013). “Çorum’da Sosyal ve Kültürel Hayat”, *Çorum ve Kültür*, Çorum, s. 155-178.
- Işık, Z. (2020). “Editör Yazısı”, Z. Işık ve T. Gülen (Editörler), *Horasan’dan Anadolu’ya İrfan Geleneği: Elvan Çelebi Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Çorum, s. ix-x.
- İlban, M. O. (2007). *Destinasyon Pazarlamasında Marka İmajı ve Seyahat Acentalarında Bir Araştırma*, (Basılmamış Doktora Tezi), Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balıkesir.
- İlhan, Y. ve Coştu, Y. (2020). “Dini Ziyaret Kültü Bağlamında Elvan Çelebi Türbesi”, Z. Işık ve T. Gülen (Editörler), *Horasan’dan Anadolu’ya İrfan Geleneği: Elvan Çelebi Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Çorum, s. 666-673.
- İnal, Y. C. (2022). *Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları: Yapı, İşleyiş, Sorunlar ve Bir Model Önerisi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı Ankara.
- İzci, F. ve Geylani, D. (2021). “Türkiye’de Katılımcı Yönetim ve Yönetişimin Uygulanabilirliğinin 11. Kalkınma Planı Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (22), s. 715-737.
- İzci, İ. (2018). “Yerel Yönetişimde Uluslararası Yaklaşımlar”, *Yerel Yönetimler ve İyi Yönetişim*, Argüden Yönetişim Akademisi, No: 13, s. 37-46.
- Jessop, B. (1998). “Capitalism and Its Future: Remarks on Regulation, Government and Governance”, *Review of International Political Economy*, 4 (3), p. 561-581.
- Karabaş, P. A. ve Yıldız, G. (2016). “Bedri Rahmi Eyüboğlu’nun Resimlerinde Silinmeyen Bir İz: Çorum”, *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 1. Cilt*, Çorum, s. 77-93.

- Kartal, N. (2010). *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Ana Bilim Dalı, Ankara.
- Kendir Özdiñç, H. (2007). *Neoliberal Politikalar ve Bölge Yönetimi Sorunu: Türkiye Deneyimi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara.
- Kodal, T. (2007). "Cumhuriyet'in İlk Genel Nüfus Sayımına Göre Çorum'un Nüfus Yapısı", *Osmanlıdan Cumhuriyete Çorum Sempozyumu -III Bildiriler Kitabı*, Çorum. s. 1451-1471.
- Kooiman, J. (2000). "Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social- Political Interaction", J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, the UK, p. 138-164.
- Krahmann, E. (2003). "National, Regional, and Global Governance: One Phenomenon or Many?", *Global Governance*, 9 (3), p. 323-346.
- Lane, J. E. (2000). *New Public Management: An Introduction*, Routledge, Taylor and Francis Group, London.
- Laws, E., Richins, H., Agrusa, J., and Scott, N. (2011). *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, CABI International, Preston, the UK.
- Mehter Aykın, S. (2016). "Avrupa Birliği'nin Yeni Politika Alanı: Turizm", R. İzol, S. Atvur ve T. Öztürk (Editörler), *21. Yüzyılda Avrupa*, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 281-307.
- Mehter Aykın, S. (2018). "Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilir ve Sorumlu Turizm Uygulamaları ve Türkiye", *Uluslararası Türk Dünyası Turizm Araştırmaları Dergisi*, 3 (2), Aralık, s. 153-170.
- Menteş, G. (2007). "Kültürel Mirasın Korunması ve Turizmin Geliştirilmesi İçin Katılımcı Bölge Planlama ve Uygulama İçin Bir Yönetişim Modeli: Güneydoğu Anadolu Örneği", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 7-8 Eylül 2006, ODTÜ Mimarlık Amfisi, ETÜ - TEPAV ve ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, s. 319- 337.
- Nohutçu, A. (2002). *Evolution of Public Policymaking within the Dynamics of Governance in the Field of Tourism: The Turkish Case* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara.
- OECD (2006). *Whole of Government Approaches to Fragile States*, OECD Publishing, Paris. www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/37826256.pdf
- OECD (2012). *OECD Tourism Trends and Policies 2012*, OECD Publishing, Paris. https://read.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-tourism-trends-and-policies-2012_tour-2012-en#page1
- OECD (2017). *Fostering a Whole-of Government Approach in Tourism*, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/cfe/tourism/Tourism-meeting-Issues-Paper-on-Fostering-a-Whole-of-Government-Approach-in-Tourism.pdf>
- OECD (2020). *OECD Tourism Trends and Policies 2020*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/6b47b985-en>

- OKA (2018). *Orta Karadeniz Bölgesi Coğrafi İşaretli Ürünler*, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA), Samsun.
- Okcu, M. (2007). “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (3), s. 299-312.
- Okcu, M. (2013). “Başka Bir Kamu Yönetimi”, *Muhafazakar Düşünce Dergisi*, 9 (35), s. 87-120. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/muhafazakar/issue/52883/699072>
- Özçatalbaş, O. (2016). “Sosyo-Ekonomik Kalkınmada Çorum İlinin Durum Analizi”, *Uluslararası Bütün Yönleriyle Çorum Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 2. Cilt, Salmat Basımevi, Ankara, s. 99-111.
- Özen, Pelin Aslı (2010). *Yönetişim Perspektifinden Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, İşleyişi ve İlişkileri: Üç Örnek Ajans*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı, Denizli.
- Özer, M. A. (2006). “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, (63) s. 59-89.
- Özer, S. U. (2019). “Destinasyon Kavramı, Özellikleri ve Yönetimi”, *Destinasyon Yönetimi*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3221 Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 2092, Eskişehir, s. 2-14.
- Page, S. J. (2009). *Tourism Management: Managing for Change, 3rd Edition*, Elsevier, Slovenia.
- Pekin, F. (2011). *Çözüm: Kültür Turizmi: Turizm ve Kültür Politikaları*, İletişim, İstanbul.
- Peters, B. G., and Pierre, J. (2006). “Governance, Government and the State”, C. Hay, M. Lister, and D. Marsh (Eds.), *The State: Theories and Issues*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, the UK, p. 209-222.
- Pierre, J. (2000). “Introduction: Understanding Governance”, J. Pierre (Ed.) *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, the UK, p. 1-10.
- Pierre, J. (Ed.) (2000). *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, the UK.
- Purkis, S. (2008). *Turizmle Kalkınma ve Kentlerin Kimlik Arayışları: Marmaris Örneği*, Marmaris Ticaret Odası Ekonomi Yayınları -III, Marmaris.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, Bristol.
- Rhodes, R. A. W. (2007). “Understanding Governance: Ten Years On”, *Organization Studies*, 28 (8), p. 1243-1264.
- Rhodes, R. A. W. (2012). “Waves of Governance”, D. Levi-Faur (Ed.), *Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press, Oxford, the UK, p. 33-48.
- Richards, D., and Smith, M. J. (2002). *Governance and Public Policy in the United Kingdom*, Oxford University Press, Oxford, the UK.
- Richins, H. (2011). “Issues and Pressures on Achieving Effective Community Destination Governance: A Typology”, *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, CABI International, Preston, the UK, p. 51-65.

- Richins, H., Agrusa, J., Scott, N., and Laws, E. (2011). "Tourist Destination Governance: Challenges and Concerns: Questions of Development, Community Involvement, Responsiveness and Future Outcomes", *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, CABI International, Preston, the UK, p. 17-23.
- Rosenau, J. N. (1995). "Governance in the Twenty-first Century", *Global Governance*, 1 (1), p. 13-43.
- Scott, N., and Marzano, G. (2015). "Governance of Tourism in OECD Countries", *Tourism Recreation Research*, 40 (2), p. 1-23.
- Semone, P., Laws, E., Ruhanen, L., Wang, Z., and Scott, N. (2011). "Governance Approaches in New Tourist Destination Countries: Introducing Tourism Law in Cambodia, Laos and Vietnam", *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues*, CABI International, Preston, the UK, p. 25-38.
- Sonuç, N., and Oral, S. (2017). "A Sustainable Approach to Social Tourism Development: The Case of İzmir City", *Journal of Tourism Theory and Research*, 3 (1), p. 25-42.
- Stoker, G. (1998). "Governance as Theory: Five Propositions", *International Social Science Journal*, (155), March, p. 17-28.
- Şahin, G. ve Balcı Akova, S. (2019). "Türkiye'nin Coğrafi İşaret Niteliğindeki Jeolojik Değerleri", *Asia Minor Studies*, 7 (2), s. 335-354.
- Şahin, S. Z. (2019). "Çorum Mutfağının Gastronomi Turizmi Potansiyeli", *Journal of Tourism and Gastronomy Studies*, 7 (4), s. 2550-2565.
- Şakar, F. S. (2021). "Kapadokya Alanı Hakkında Kanun, Arka Planı ve Koruma Açısından Değerlendirilmesi", *Mimarlık*, 419, Mayıs-Haziran 2021, Mimarlar Odası, s. 13-17.
- Taşcı, S. (2019). *Türk Turizminin Örgütlenme Yapısının Yönetişim İlkeleri Kapsamında Değerlendirilmesi*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Turizm İşletmeciliği Anabilim Dalı, Aydın.
- T.C. Antalya Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2012). *Dünden Bugüne Antalya, Cilt I-II, 2. Baskı*, Antalya.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2012). *Temel AB Terimleri*, Ankara. <https://www.ab.gov.tr/47282.html>
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü (2006). *Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat) Bölgesel Gelişme Ana Planı*, DOLSAR, Ankara.
- T.C. Boğazkale Kaymakamlığı (2016). *Hattuşa: Zamana Direnen Başkent*, Çorum.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*, Ankara.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM (2019). *2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM (2020). *2019 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara.

- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı YYGM (2021). *2020 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*, Ankara.
- T.C. Çorum Valiliği (2017). *Çorum İl Strateji Planı, 2018-2023*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği (2019). *Briefing Raporu*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği (2020). *Sayılarla Çorum Raporu*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği (2021). *İl Göç İdaresi Müdürlüğü Raporu*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği (2021). *İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü Raporu*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2008). *Coğrafyası, Tarihi, Kültürü ve Edebiyatıyla Çorum*, Yayın No: 2, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2016). *Çorum: Barış Şehri*, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2016). *Taş Mektep (1914-2014) Çorum Müze Binası 100. Yıl Anısı Fotoğraf Albümü*, Yayın No: 16, Çorum.
- T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2020). *Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü Raporu*, Çorum Valiliği, Çorum.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (2021). *Derneklere İlişkin İstatistikler*, www.siviltoplum.gov.tr, Ankara.
- T.C. İskilip Kaymakamlığı (2015). *İlim ve Hilm Kenti İskilip*, N. Tanay (Metin yazarı), T.C. İskilip Kaymakamlığı, İskilip, Çorum.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Yayın No: KB: 3009, ÖİK: 790, Ankara.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı (2007). *Türkiye Turizm Stratejisi 2023 ve Eylem Planı 2007–2013*, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, No: 3085, Ankara.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü (2017). *3. Turizm Şurası Tebliğler Kitabı, Cilt -1*, Ankara.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü (2021). *Turizm Gelirleri ve Giderleri, 2018-2021*, Ankara.
- T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı XI. Bölge Müdürlüğü (2016). *Çorum İli Tabiat Turizmi Master Planı (2016–2019)*, Çorum.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü (2019). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, SEGE-2017*, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, Araştırma Raporu, Sayı: 3, Ankara.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (2021). *Bölge Kalkınma Programı 2021-2023 Eylem Planı*, Giresun.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010). *Yönetim Bilimi, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Turan, H. Tek (2015). “5355 sayılı Kanun’a Göre, Türkiye’de Birlikler: Hizmet Sunumunda Adem-i Merkezîyetçi ve Katılımcı Yaklaşım”, *Strategic Public Management Journal (SPMJ)*, (2), s. 72-87.
- TÜRSAB (2011). *Karadeniz -II*, TÜRSAB Kültür Yayınları, İstanbul.

- Uluslan, E. (2016). "Türkiye'de Kültürel Miras Alanlarında Yönetim Planlaması Dene-yimi", *İDEALKENT: Kent Araştırmaları Dergisi*, 7 (19 / Mayıs 2016), s. 372-401.
- Ungsuchaval, T. (2017). "Mainstreaming Moments in Governance Theories: Some Ob-servations", *Journal of Asian Review of Public Affairs and Policy*, 2 (3), p. 23-54.
- Ünal, A. (2014). "Türkiye ve Çorum'da Kültür Turizmi Üzerine Genel Düşünceler", *Çorum Kültür Sanat Bilim, Tarih ve Turizm Dergisi*, Çorum İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, (15), s.11-16.
- UNWTO (2017). *UNWTO International Tourism Highlights, 2017 Edition*, United Na-tions World Tourism Organisation, Madrid.
- UNWTO (2020). *UNWTO International Tourism Highlights, 2020 Edition*, United Na-tions World Tourism Organisation, Madrid.
- Wearing, S., and Neil, J. (1999). *Ecotourism: Impacts, Potentials and Possibilities*, But-terworth-Heinemann, Oxford, the UK.
- World Bank (1989). *Sub-Saharan Africa from Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study*, World Bank, Washington D.C.
- World Bank (1992). *Governance and Development*, World Bank, Washington D.C.
- World Tourism Organization (2004). *Survey of Destination Management Organisations Report*, World Tourism Organisation /WTO, the United Nations, Madrid.
- World Tourism Organisation (2005). *Tourism and Sustainability: An Overview*, World Tourism Organisation / WTO, the United Nations, Madrid.
- World Tourism Organization (2007). *A Practical Guide to Tourism Destination Man-agement*, World Tourism Organisation /WTO, the United Nations, Madrid.
- Yalçınkaya, N. T. ve Baykasoğlu, N. (2014). "Çorum Müzesi Etnoğrafik Eserlerinden İğne Oyaları Koleksiyonu", *4. Çorum Kazı ve Araştırmalar Sempozyumu*, T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, No. 13, Çorum, s. 201-205.
- Yanar, A. (2013). "Turistik Hediyelik Eşyada Gelenekselliğin Devamlılığı İçin Yapıl-ması Gerekenler", *Çorum ve Kültür*, T.C. Çorum Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü Süreli Yayını, No. 9, Çorum, s. 245-251.
- Yavuz, M. C. ve Karadağ, S. F. (2009). "Ulusal Turizm Tanıtımı ve Pazarlama Yöneti-mi Örgütlenmesi: Türkiye İçin Bir Model Önerisi", *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 36 (1), s. 113-130.
- Yemen Öcal, A. ve Okcu, M. (2015). "Yönetişim Perspektifinde Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetimler İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme", M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, H. Sağır ve M. Navruz (Editörler), *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (KAYFOR 13 Bildiri Kitabı)*, Konya, s. 1243-1261.
- Yenipınar, U., Bak, E. ve Çapar, G. (2014). "Turist Rehberliği Meslek Kanununun, Meslek Örgütleri ve Öğretim Elemanlarının Bakış Açısı ile Değerlendirilmesi", *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (2), s. 86-114.
- Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (2010). *Çorum Kent Rehberi*, Sanat Çevresi, İs-tanbul.

- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- Yılmaz, A. İ. (2021). “Hitit ve Çorum Turu Önerisi”, *Türk Turizm Araştırmaları Dergisi*, 5 (4), s. 2320-2346.
- Yılmaz, M. (2002). *Çorum İlinde Endüstri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Coğrafya (Beşeri ve İktisadi Coğrafya) Anabilim Dalı, Ankara.
- Yılmaz, O. K. (2019). “Yerel Yönetişim Bağlamında Avrupa Konseyi ‘12 Yıldızlı Şehir’ Uygulaması ve Türkiye Yerel Yönetimleri”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22 (1), s. 214-232.
- Yüksel, A. ve Yüksel, F. (2004). *Turizmde Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Turhan Kitabevi, Ankara.

EKLER

Bu çalışmanın 5. Bölümünde tartışması ve değerlendirmesi yapılan Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği'nin (HİTAB'ın) tez öğrencisi tarafından geliştirilen tüzük taslağı maddeler halinde aşağıda verilmektedir. Bu taslak tüzüğün ilgili maddelerinde kuruluş yerine, kurucu üyelere, yerel yönetimlerin dışından seçilecek temsilcilere ve güncel mevzuatın zorunlu kıldığı durumlara göre değişiklik yapılarak Türkiye'deki tüm illerde uygulanması olasıdır:

Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği Tüzüğü

Birliğin Adı ve Merkezi:

Madde 1- Birliğin adı, 'Çorum ve Çevresi Hitit Turizm Altyapı Hizmet Birliği', kısa adıyla, HİTAB'dır. Birliğin merkezi Çorum'dur.

Dayanak:

Madde 2- Bu Tüzük, 26.5.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun Ek Madde 1'e ve 28.02.2007 tarih ve 2007/4 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararıyla kabul edilen Türkiye Turizm Stratejisi (2023) ve Türkiye Turizm Stratejisi Eylem Planı (2007-2013)'e dayanılarak hazırlanmıştır.

Birliğin Çalışma Alanı ve Süresi:

Madde 3- Birliğin hizmet ve çalışma alanı Türkiye Turizm Stratejisi 2023'te Hitit Kültür ve Turizm Gelişim Bölgesi olarak belirlenen Çorum il sınırlarıdır.

Birliğin çalışma süresi sınırsızdır.

Birliğin Kurucuları/Üyeleri:

Madde 4- Mahalli İdarelerden Çorum İl Özel İdaresini temsilen Çorum Valisi, Çorum Belediyesi adına Çorum Belediye Başkanı, Alaca Belediyesi adına Alaca Belediye Başkanı, Bayat Belediyesi adına Bayat Belediye Başkanı, Boğazkale Belediyesi adına Boğazkale Belediye Başkanı, Dodurga Belediyesi adına Dodurga Belediye Başkanı, İskilip Belediyesi adına İskilip Belediye Başkanı, Kargı Belediyesi adına Kargı Belediye Başkanı, Laçın Belediyesi adına Laçın Belediye Başkanı, Mecitözü Belediyesi adına Mecitözü Belediye Başkanı, Oğuzlar Belediyesi adına Oğuzlar Belediye Başkanı, Ortaköy Belediyesi adına Ortaköy Belediye Başkanı, Osmancık Belediyesi adına Osmancık Belediye Başkanı, Sungurlu Belediyesi adına Sungurlu Belediye Başkanı, Uğurludağ Belediyesi adına Uğurludağ Belediye Başkanı, Düvenci Belediyesi adına Düvenci

Belediye Başkanı, Aşdağul Belediyesi adına Aşdağul Belediye Başkanı birliğin kurucuları ve üyeleridir.

Birliğin Amacı ve Üyelerce Birliğe Devredilen Görev ve Hizmetler:

Madde 5- Birliğin amacı, Çorum il sınırları içerisindeki kültür ve turizm değerlerinin bütüncül bir anlayışla korunmasını, geliştirilmesini, tanıtımını, çevre, ulaşım, spor, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik altyapının gerçekleştirilmesini, geliştirilmesini ve işletilmesini sağlamaktır.

Birlik bu amaçla her türlü eğitim çalışmalarını yapabilir, ulusal ve uluslararası faaliyet ve organizasyonlarına katılabilir.

Bu amaç çerçevesinde üye mahalli idareler aşağıda sayılan görev, yetki ve hizmetlerin Birlik tarafından tedricen üstlenilmesine muvafakat eder:

a) İldeki kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek, kentsel sit alanında tarihi dokuya aykırı durumdaki yapılarla ilgili satın alma, kamulaştırma, cephe düzenlemesi, yıkım da dahil gerekli işleri yapmak,

b) İldeki turizme yönelik hizmet kalitesini yükseltici meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işletirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmak,

c) İldeki kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların, turizm faaliyetlerinin yoğunlaştığı mahallerin yetkili kurum ve kurullar tarafından alınan karar doğrultusunda trafik düzenlemesiyle ilgili işleri yürütmek,

d) İldeki kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokuya ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânlara, turizm faaliyetlerinin yoğunlaştığı mahallere ulaşım sağlayan meydan, bulvar, cadde ve ana yolların bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilgili kurumların ilan ve reklam mevzuatına uygun olarak, ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek,

e) İlde kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri amaçlı yerleri yapmak, yaptırmak; ilin kültür ve turizm hizmet standardının yükseltilmesi için kültür, sa-

nat, spor, ulaştırma, turizm ve benzeri konularda girişimcilik, işletmecilik yapmak veya yaptırmak;

f) İl için kültür ve sanat, spor, turizm ve tanıtım hizmetleri yapmak, yurtiçi ve yurt dışı fuarlara katılmak,

g) Doğal, sanatsal, tarihi ve kültürel zenginliklerinin geliştirilmesi ve el işlerinin derlenmesi için katkıda bulunmak,

h) İldeki çevre sorunlarının çözümü, hava ve çevre kirliliğinin önlenmesi konularında tedbirler almak, sorumlular hakkında yaptırım uygulamak,

ı) İlde yangına karşı alınan tedbirlere yardımcı olmak için gerekli önlemleri almak,

i) İlde kültür ve turizm hizmet standardının yükseltilmesi için hayvansal zararlılar ve hastalıklarla mücadele etmek, sahipsiz hayvanların sorunlara yol amaması için önlemler almak,

j) Birlik amaçları için taşınır ve taşınmaz mal edinmek,

k) İlde kültür ve turizm hizmet standardının yükseltilmesi için özel güvenlik teşkilatı istihdam etmek,

l) Yukarıda sayılan amaçlar doğrultusunda eğitim, yarışma, toplantı, araştırma, tören, yayın ve benzeri faaliyetlerde bulunmak.

Birliğin Hak ve Yetkileri:

Madde 6- Birlik kendisini oluşturan mahalli idarelerin hizmetleri yaparken sahip oldukları hak ve yetkileri haizdir. Bu hak ve yetkilerden bazıları şunlardır:

a) Hizmet alanı içinde, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallardan, mera ve ormandan yasal formaliteler içinde yararlanmak, özel kişilere ait taşınmazları satın almak ve zorunlu hallerde kamulaştırmak yahut gerekiyorsa irtifak hakkı elde etmek,

b) Birliğin yetkili organlarının üyelerin ortak çıkarları doğrultusunda da aldığı kararlara ye mahalli idarelerin uymalarını ve bu kararlara uygulamalarını istemek ve sağlamak,

c) Birliğin yaptığı yatırım harcamalarına ve işletme giderlerine üyelerin katılım paylarını ve bu hizmetlerden yararlanmakta olanlarla sonradan yararlanacak olanlardan alınması gereken katılım paylarını ve üretilen hizmet bedellerini veya ücretlerini tespit ederek tahsil etmek,

d) Gerek yatırım gerekse işletme safhasında Birliğin amaçları doğrultusunda alacağı tedbirlere aykırı davranışları ile Birlik çalışmalarına ve hizmetlerine zarar veren kişilere uygulanacak cezaları tespit etmek; hukuken yapılması gereken işlemler varsa onları yürütmek,

e) Yatırım ve işletme faaliyetlerini yürütmek üzere üye mahalli idarelerle ortaklaşa girişimlerde bulunmak.

Birliğin Organları:

Madde 7-Birliğin organları şunlardır: 1- Birlik Meclisi, 2- Birlik Encümeni, 3- Birlik Başkanı.

BİRLİK MECLİSİNİN KURULUŞU, GÖREV VE YETKİLERİ

Birlik Meclisinin Kuruluşu:

Madde 8- Birlik Meclisi, birliğin karar organı olup doğal ve seçilmiş üyelere oluşur. Birlik üyesi mahalli idarelerden İl Özel İdaresi adına Çorum Valisi ve belediyeler adına belediye başkanları birliğin doğal üyesidir. Birlik meclisinde bunlardan başka doğal üye bulunmaz ve meclis üye sayısına doğal üyeler de dâhildir. Vali ve Belediye Başkanları Birlik Meclisinde kendisini temsil etmek üzere birlik meclis üyelerinden ya da kurumlarındaki yardımcılardan birine yetki verebilirler.

Birlik Meclisi onyedini (17) doğal üyenin yanı sıra, Çorum Belediyesi adına on (10), İl Özel İdaresi üç (3), Sungurlu Belediyesi iki (2), Alaca Belediyesi iki (2); diğer ilçe belediyelerinden birer kişi olmak üzere onbir (11), Kültür ve Turizm Bakanlığında belgeli konaklama tesislerinden onbeş (15) üye ile birlikte toplam altmış (60) üyeden oluşur.

Birlik Meclisine Üye Seçimi:

Madde 9- Birlik meclisine üye mahalli idarelerden sekizinci maddede belirtilen sayıda üye ile temsil edilir. Ancak İl Özel İdaresi adına İl Genel Meclisi üç üyeden üçünü de İl Genel Meclisi üyeleri arasından, Çorum Belediyesi adına Çorum Belediye Meclisi on üyeden beşini kendi üyeleri arasından, birini İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü yöneticileri arasından, birini Çorum Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyeleri arasından, birini Çorum Esnaf ve Sanatkarlar Birliği Yönetim Kurulu üyeleri arasından, bir üyeyi TURSAB İl temsilcileri arasından, bir üyeyi Hitit Üniversitesinin kültür ve turizm alanında uzmanlığı bulunan öğretim üyeleri arasından, Sungurlu Belediyesi adına Sungurlu Belediye meclisi iki üyeden birisini kendi üyeleri arasından birisini Sungurlu Ti-

caret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyeleri arasından, Alaca Belediyesi adına Alaca Belediye meclisi iki üyeden birisini kendi üyeleri arasından birisini Alaca Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu üyeleri arasından seçer.

Birlik üyesi mahallî idarelerin meclislerinin seçtiği yukarıdaki fıkrada sayılan kurum temsilcilerinin belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz bulunması gerekir.

Firmalarını yasal temsil yetkisine sahip turizm belgeli konaklama tesisleri temsilcilerinin seçimi, Çorum İl Özel İdaresi Encümeninin gözetiminde Kültür ve Turizm Bakanlığında belgeli konaklama tesislerinin temsilcileri arasından onbeş (15) asil üye, yedi (7) yedek üye olacak şekilde yapılır.

Birlik meclisinin doğal ve seçilmiş üyelerinin görev süresi mahalli idare seçimleri ile sona erer. Belediye başkanlığı, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliğini kaybedenler, Birlik Meclisi üyeliğini de kaybetmiş sayılırlar. İl Valisinin değişmesi durumunda yerine atanan Vali Birlik Meclisi üyesi olur. Üye mahalli idarelerin meclisleri tarafından dışarıdan seçilen temsilcilerin bağlı buldukları kurumla ilgilerinin kesilmesi durumunda bu maddede belirtilen usulle yerine yenileri seçilir.

Özürsüz veya izinsiz olarak bir yıl içinde yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğinin düşmesine, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verilir.

Birlik Meclisi üyeliği, üyeliğin düşmesini gerektiren bir nedenle sona erenler, sonraki dönemlerde Birlik Meclisi üyeliğine seçilemezler.

Üye mahalli idarelerin herhangi birinin ya da konaklama tesisleri temsilcilerinin birlik meclisindeki asil üyeliklerinde boşalma olursa birlik başkanı yerlerine yedek üyelerini göreve çağırır. Çağrılacak yedek üye kalmadığı takdirde üye mahalli idarelerin meclisleri ilk toplantılarında yedek üye seçimi yapar.

Meclisin Görev ve Yetkileri:

Madde 9- Birlik Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Birlik yatırım planı ve çalışma programını görüşmek ve kabul etmek,
- b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- c) Borçlanmaya karar vermek,
- d) Taşınmaz mal alımına, satımına, kiralanmasına ve takasına, üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek,

e) Birlik tarafından yürütülecek hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini ve konaklama tesislerinden alınacak katılım paylarını belirlemek,

f) Şartlı bağışları kabul etmek,

g) Dava konusu olan ve miktarı iki bin Türk Lirasından on bin Türk Lirasına kadar (5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 2005 yılı başlangıç alımı güncellenerek hesaplanan) birlik alacaklarının sulhen halline, birlik aleyhine açılan davalarda da sulh, feragat, kabul ve tasfiyeye karar vermek,

h) Birlik yatırımlarının yap-işlet, yap-işlet-devret ya da kamu- özel sektör işbirliği (Public-Private Partnership / PPP) modeliyle yapılmasına karar vermek,

i) Birlik Başkanlık divanını, birlik encümen üyelerini ve meclis ihtisas komisyonu üyelerini seçmek,

j) Birlik teşkilatına ait birimlerin kurulmasına, kadro ihdasına, değiştirilmesine ve kaldırılmasına karar vermek,

k) Birlik tüzüğünde yapılacak tüzük değişikliklerini kabul etmek,

l) Birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,

m) Birlik başkanıyla birlik encümeni arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak,

n) Bütçe kararnamesi ile belirlenen maliyetin üzerindeki projelerin yapım, geliştirme ve uygulama kararını vermek,

o) Birliğin feshine karar vermek,

ö) Birlik faaliyet raporunu görüşmek,

p) Birliğin mülkiyetinde bulunan ya da birliğe tahsis edilmiş, çevre düzenlemesi yapılmış alanları, restore edilmiş yapıları kullanma amacına uygun olarak işletmek, bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis etmek veya diğer kişilere kiralamak,

r) Birlik başkanlık divanını, birlik encümen üyelerini ve meclis ihtisas komisyonu üyelerini seçmek,

s) Birliğin görev ve yetkileri kapsamında üyeliklere, ortak proje ve işbirliklerine karar vermek,

t) Çorum Ticaret ve Sanayi Odasının, Çorum Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliğinin, Alaca Ticaret ve Sanayi Odasının, Sungurlu Ticaret ve Sanayi Odasının, Birlik

meclisinde temsil edilen turistik ve ticari tesislerin üyelik aidatını, birliğin görev ve yetki alanında bulunan ve üye olmayan diğer turistik ve ticari tesislerin ve hizmetten yararlananların katılım payı ya da ücretini belirlemek,

u) Kanunlarla verilen diğer yetkileri kullanmak.

Meclis Başkanlık Divanı:

Madde 10- Birlik Meclisi, mahalli idareler genel seçimlerini müteakip ve birliğin kuruluşundan itibaren 30 gün içinde Vali tarafından birlik merkezinde toplantıya çağrılır. Davet üzerine birlik başkanlığınca, otuz günlük süre içerisinde yapılacak toplantının günü, gündemi ve yeri üç gün öncesinden üyelere bildirilir.

Meclis, en yaşlı meclis üyesinin başkanlığında toplanarak iki yıl için üyeleri arasından ve gizli oyla, birlik başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile kâtip üyeleri seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı üyeleri yapılacak ilk mahallî idareler seçimine kadar görev yapar. Herhangi bir nedenle başkanlık divanında boşalma olması durumunda, kalan süreyi tamamlamak üzere yeni üye seçilir.

Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır. Birlik meclisine birlik başkanı, bulunmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder. Ancak yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısındaki bu gündem maddesi ve oylaması meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır.

Meclis başkanı, meclis çalışmalarında düzeni sağlamakla yükümlüdür.

Meclis Toplantı ve Karar Nisabı:

Madde 12- Birlik Meclisi her yıl Mart, Haziran ve Eylül aylarında olağan olarak Birlik merkezinde belirtilen toplanma yer ve gününde toplanır. Yılın ilk toplantısı dönem başı toplantısıdır.

Meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların çoğunluğu ile karar alır. Karar yeter sayısı meclis üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Gizli oylamalarda eşitlik çıkması durumunda oylama tekrarlanır, eşitliğin bozulmaması durumunda Meclis Başkanı tarafından kur'a çekilir.

Olağan ve Olağanüstü toplantıların gündemi başkan tarafından düzenlenir. Olağan toplantıların gündemi, toplantı gününden en az bir hafta önce, meclis üyelerinin adreslerine gönderilir ve mahallinde ilan edilir. Olağan toplantılarda, üyeler de birlik

idaresini ilgilendiren bir işin görüşülmesini teklif edebilir. Teklif toplantıda hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile kabul edilirse gündeme alınır.

Meclis toplantısında çoğunluk yoksa başkan meclisi tatil ederek, en çok yedi gün sonra toplanmak üzere gün tespit ve ilan eder.

Meclis toplantısında belediye meclislerinde uygulanan görüşme ve oylama usulleri esas alınır.

Birlik Başkanı, Birlik Meclisi üyelerinin üçte birinin gerekçeli teklifi, üye mahalli idare meclislerinin birinin talebi veya acil durumlarda kendisinin lüzum görmesi üzerine Birlik Meclisini olağanüstü olarak toplantıya çağırır.

Olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurulur ve ayrıca ilan edilir. Gerekli nisap sağlanamazsa başkan tarafından toplantı yedi gün sonraya ertelenir.

Olağan ve olağanüstü toplantılarda gerekli nisap sağlanmadığından yapılan ikinci toplantı, üye sayısının dörtte birinden az olmayan üye ile açılır ve kararlar katılanların salt çoğunluğuyla alınır. Ancak bu nisap meclis üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Olağanüstü toplantılarda, çağırısı yapanların istemlerinin gündeme konulması zorunludur. Olağanüstü toplantılarda çağırısı gerektiren konuların dışında bir iş görüşülemez.

Birlik meclisinin toplantıları, kararları, çalışma esas ve usulleri, bilgi edinme ve denetim yolları, feshi, meclis üyeliğinin sona ermesi, ihtisas komisyonu üyelerinin seçimi ile meclis üyelerinin yükümlülükleri hakkında bu tüzükte hüküm bulunmayan durumlarda, Belediye Kanunu'nun belediye meclislerine ilişkin hükümleri uygulanır.

Birlik meclisi toplantıları herkese açıktır. Görüşmelere katılma ve müdahale hakkı olmaksızın her isteyen izleyebilir. Meclis, Başkan ve üyelere herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verebilir.

Birlik meclisince görüşülüp karara bağlanmasını istedikleri hususları hemşehri-ler Birlik Başkanlığına gerekçeleriyle birlikte yazılı olarak bildirebilirler. Bunların gündeme alınıp alınmaması Encümenin takdirine bağlıdır. Meclis görüşmeleri sırasında sorulan sorular başkan veya görevlendireceği yetkililer tarafından cevaplandırılır.

Birlik Meclisinin Kararlarının Kesinleşmesi:

Madde 12- Birlik meclisince alınan kararlar, 5 gün içinde birlik başkanına gönderilir. Birlik başkanı hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek tekrar görüşülmek üzere 5 gün içinde meclise geri gönderir. Meclis, kararlarında aynı çoğunlukla ısrar eder veya 5 gün içerisinde başkan kararı mülki idare amirine gönderir ya da bu sürede herhangi bir işlem yapılmazsa karar kesinleşmiş olur. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mülkî idare amirine gönderilir, gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

Birlik Başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine, mülki idare amiri de hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine 10 gün içinde idari yargıya başvurabilir.

Tüzük değişikliğine ilişkin kararlar, Çorum Valiliği'nin onayı ile kesinleşir ve yürürlüğe girer.

Birlik Meclis Kararlarının Yürürlüğe Girmesi:

Madde 13- Kesinleşen Birlik Meclisi kararları Çorum Valisi'nce imzalanmakla yürürlüğe girer.

İhtisas Komisyonları:

Madde 14- Birlik Meclisi her dönem başı toplantısında plan ve bütçe komisyonunu kurar ve sayısı beşi geçmemek üzere komisyon üyelerini seçer.

Birlik meclisi, dönem başı toplantısında veya diğer toplantılarında birliğin faaliyet konularında meclis üyeleri arasından birlik meclisinin kararıyla diğer ihtisas komisyonları kurabilir ve sayısı beşi geçmemek üzere bu komisyonlara üye seçebilir. Komisyon üyelerinin, ayrı mahalli idare temsilcileri arasından seçilmesi esastır.

Birlik çalışma alanı içerisinde turizm sektör temsilcilerinin ve hemşehrilerin daha yüksek katılımını sağlamak için Turizm Koordinasyon Kurulu adında bir kurul oluşturulabilir.

BİRLİK ENCÜMENİNİN KURULUŞ GÖREV VE YETKİLERİ

Birlik Encümeninin Oluşumu:

Madde 15- Birlik encümeni, Birlik Başkanı ile Birlik Meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği dört üye olmak üzere, toplam beş üyeden oluşur. Birlik Başkanının Belediye Başkanı olması durumunda, Başkanın temsil ettiği belediyeden encümene katılım olmaz. Dört encümen üyesi, farklı mahalli idare birimlerinden ve biri turizm tesisleri temsilcisi ve bir üye de il genel meclisi üyesi olmak üzere dönem başı

toplantısında ve gizli oyla seçilir. Görev süresi dolan kişiler yeniden seçilebilir. Encümen seçimlerinde her kategoriden birer yedek üye seçimi de yapılır.

Birlik Başkanı encümenin de başkanıdır. Başkanın bulunmadığı hallerde bu görev başkanın görevlendirmesi durumunda encümen üyelerinin birisi tarafından yürütülür.

Herhangi bir sebeple yıl içinde seçilen birlik encümeni dönem başına kadar görev yapar. Birlik meclisi üyeliği sona erenlerin Birlik encümeni üyeliği de sona erer.

Birlik meclisinin feshi durumunda, yeni meclis oluşuncaya kadar birlik meclisi ve birlik encümenine ait görevler, Çorum Valiliğince biri başkan olmak üzere görevlendirilecek beş kişilik bir heyet tarafından yürütülür.

Encümenin Görev ve Yetkileri:

Madde 16- Birlik encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yatırım planı ve çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip birlik meclisine görüş bildirmek,
- b) Kamulaştırma işlemlerinin gerektirdiği kamu yararı kararını almak,
- c) Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek, mevzuat çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, tüzük değişiklikleri yapmak,
- f) İki bin Türk Lirasına (5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 2005 yılı başlangıç alınıp güncellenerek hesaplanan miktar) kadar olan davaların sulhen halline karar vermek,
- g) Taşınmaz mal alımına, satımına, kiralanmasına ve takasına, üzerinde sınırlı ayni hak tesisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak,
- h) Birlikçe verilecek hizmetler için uygulanacak ve birlikçe tespit edilen ücret tarifelerinin ve katılım paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre tahsilini sağlamak,
- i) Proje yapmak, geliştirmek ve uygulamak, sözleşme yapmaya karar vermek,
- k) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak, yetkileri kullanmak.

Birlik Encümeni Toplantı ve Karar Nisabı:

Madde 17- Birlik encümeni, ayda en az bir defa üye tam sayısının salt çoğunluğu ile önceden belirlenen yer, gün ve saatte toplanır ve katılanların çoğunluğu ile karar alır. Eşitlik halinde başkanın olduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır. Çekimser oy kullanılamaz.

Encümenin gündemi başkan tarafından hazırlanır. Başkan tarafından havale edilmeyen konular görüşülemez. Encümen üyeleri başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir.

Encümene havale edilen konular bir ay içinde görüşülerek karara bağlanır. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini açıklar.

Encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılmazlar.

BİRLİK BAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

Birlik Başkanı:

Madde 18- Birlik meclisi, birliğin kuruluşundan veya mahalli idareler genel seçim sonuçlarının ilanından itibaren toplanır ve ilk toplantısında diğer başkanlık divanı üyeleri ile birlikte birlik başkanını iki yıl için gizli oyla seçer. İlk iki yılın sonrasında, mahalli idareler seçim kanununa göre belirlenen seçime kadar kalan sürede görev yapmak üzere bu maddeye göre yeniden birlik başkanı seçimi yapılır.

İlk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır.

Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır.

Dördüncü oylamada en fazla oy alan üyeler, birlik başkanı, birinci ve ikinci başkan vekili olarak birlik üyeleri arasından seçilir. Oyların eşitliği durumunda kur'a çekilir.

Birlik bütçesinin harcama yetkilisi birlik başkanıdır. Birlik başkanı bu yetkisini birlik müdürüne devredebilir.

Birlik başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hâllerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, Birlik Meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir.

Birlik başkanının başkanlık görevinin sona ermesi halinde başkan veya başkan vekili seçilinceye kadar görevi, birlik birinci başkan vekili, onun da bulunmaması halinde birlik ikinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üye yerine getirir.

Başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir.

Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri:

Madde 19- Birlik başkanı, birlik idaresinin üst yöneticisi ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Birlik başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Birliği yönetmek ve birliğin hak ve menfaatlerini korumak,
- b) Yatırım planı ve çalışma programı ile bütçesi ve kesin hesabı hazırlamak, uygulamak, izlemek, değerlendirmek ve bunlarla ilgili olarak hazırlayacağı yıllık faaliyet raporunu meclise sunmak,
- c) Birliği yurtiçinde ve yurtdışında, kurumlarda, yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek,
- d) Birlik meclisine ve birlik encümenine başkanlık etmek,
- e) Birliğin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek,
- f) Birliğin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,
- g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak,
- h) Birlik meclisi ve birlik encümeni kararlarını uygulamak,
- ı) Birlik meclisi ve birlik encümeninin yetkisi dışında kalan diğer ödenek aktarmalarını yapmak, harcama yetkilisi olarak görev yapmak,
- i) Birlik personelini ve birlik müdürünü atamak,
- j) Birliği denetlemek,
- k) Şartsız bağışları kabul etmek,
- l) Kanunlarla birliğe verilen ve birlik meclisi veya birlik encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

BİRLİK TEŞKİLATI VE GÖREVLERİ

Teşkilat:

Madde 20- Norm kadroya uygun olarak birlik teşkilatı, birlik müdürü, yazı işleri müdürü, mali hizmetler birimi ile teknik işler biriminden oluşur.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda belirtilen esas ve usullere göre birlik müdürü veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebilir. Bu tür görevlendirilmelerde ilgilinin, kendi kurumundan aldığı hiçbir mali ve sosyal hakları kesilmez, ancak kurumundan aldığı aylık ve diğer ödemelerin toplam tutarını geçmemek üzere birlik encümen kararıyla ek ödeme yapılabilir.

Birlik Personeli:

Madde 21-Birlik müdürünü, birim amirlerini ve diğer personeli birlik başkanı atar. Birlik müdürü ve birim amirlerinin atamaları hakkında meclise bilgi verir.

Birlik personeli, yerel yönetimlerin tabi olduğu mevzuat hükümlerinin gerektirdiği mali, idari ve cezai özelliklere göre istihdam edilir. Gerek olduğunda kamu kurum ve kuruluşları ile kamu niteliğindeki meslek kuruluşlarından personel görevlendirilebilir.

Birlik Müdürünün Görevleri:

Madde 22- Birlik Müdürü birliğe ait hizmetlerin başkan adına onun direktifi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlar.

Birlik Başkanı hangi işleri birlik müdürüne devrettiğini bir yönerge ile belirler.

MALİ HÜKÜMLER

Birliğin Gelirleri:

Madde 23- Birliğin gelirleri şunlardır;

a) Üye mahalli idarelerin, Kültür ve Turizm Bakanlığı Belgeli Konaklama tesislerinin, Çorum Ticaret ve Sanayi Odasının, Çorum Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği'nin, Alaca Ticaret ve Sanayi Odasının, Sungurlu Ticaret ve Sanayi Odasının katılım ve üye aidatları,

b) Üye olmayan diğer turizm ve ticaret tesisleri ve hizmetten yararlananların birlik meclisince belirlenecek miktarda ödediği katılım payı veya ücreti,

c) Birlik Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler ile Birliğin hizmetlerinden yararlanacak kişi ve tesis yahut taşınmaz mal sahiplerinden alınacak yatırımlara katılma payı (bu paylar, altyapı yatırımlarına katkı olarak alınır),

d) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak ödenekler,

e) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,

- f) İşletme, kira ve faiz gelirleri,
- g) Genel, katma ve özel bütçelerden yapılacak yardımlar,
- h) Bağışlar,

ı) Birlik organlarının aldıkları kararlara aykırı hareket eden veya mal varlığına veya hizmetlerine zarar verenlerden kendisi veya üye idarelerce alınacak ceza gelirleri ve hasar karşılıkları,

- i) İç ve dış kredi kuruluşlarından alınacak krediler,
- j) Diğer Gelirler.

Birliğin Giderleri:

Madde 24- Birliğin giderleri şunlardır;

- a) Birlik hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak giderler,
- b) Birliğin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluk, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- c) Hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,
- d) Birliğin hizmet binalarının, tesislerinin, araç ve gereçlerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,
- e) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ücretler ile sigorta giderleri,
- f) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ücretleri ile dava takip ve icra giderleri,
- g) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- h) Birliğin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri,
- ı) Sosyo-kültürel, sanatsal, sportif, bilimsel ve turizm amaçlı etkinlikler için yapılan giderler,
- i) Birlik hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
- j) Kanunla verilen görevler ve hizmetler ile ve bu tüzükte belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi için yapılan diğer giderler,
- k) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar,
- l) Her türlü proje giderleri,

m) Temsil, tören ve ağırlama giderleri,

n) Kredi borcu geri ödemeleri.

Üyelerin Birliğin Kuruluş Faaliyet Giderlerine Katılım Payları:

Madde 25- Üye mahalli idarelerden il özel idaresi ve belediyeler her yıl bir önceki yıla ait kesinleşen bütçelerinin %0,05'ini (binde beşini) katılım payı olarak birliğe öderler. Bu paylar Mart ayında tek seferde ödenebileceği gibi yıl içerisinde Mart ve Eylül ayları sonuna kadar 2 eşit taksitte birlik hesaplarına intikal ettirilir.

Birliğin görev ve yetki alanında bulunan konaklama tesisleri, üye mahalli idarelerin ödediği aidatın üçte birinden az olmamak üzere konaklama tesislerinin yatak sayıları dikkate alınarak birlik meclisince belirlenecek miktarda üyelik aidatı öder. Üye olmayan turizm tesisleri ve hizmetten yararlananlar, birlik meclisince belirlenecek miktarda katılım payı veya ücreti öder. Katılım payları veya ücretleri her yıl Mart ayı olağan toplantısında Birlik Meclisi tarafından belirlenir.

Birliğe karşı mali yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye mahalli idarelerin ödemeleri gerekli miktar, birliğin başvurusu üzerine bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılan paydan, bu payların dağıtımını yapan kuruluş tarafından kesilerek birliğe ödenir. Yükümlülüklerini yerine getirmeyen bu tüzüğün 23/a,b,c maddesinde sayılan kurum, işletme, kişi ve turizm tesisleri hakkında 6183 sayılı Kanuna göre tahsilât yapılır.

Birlik Bütçesi:

Madde 26- Birlik bütçesi, bir mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin esas ve usulleri gösteren bir meclis kararıdır.

Bütçeye ayrıntılı olarak harcama programları ve finansman programları eklenir. Bütçe yılı, devlet mali yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Birlik başkanı ve harcama yetkilisi olarak yetki verdiği birlik müdürü, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.

Birlik meclisi, birlik bütçesini Eylül ayı olağan toplantısında görüşerek kabul eder.

Bütçe, ekonomik sınıflandırmanın dördüncü düzeyine göre hazırlanır ve mecliste ikinci düzeye kadar görüşülerek kabul edilir.

Birlik Bütçesinin Kesinleşmesi ve Yürürlüğe Girmesi:

Madde 27- Birlik meclisi bütçeyi görüşerek aynen veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak kabul eder. Bu çerçevede;

- a) Bütçe kararnamesi metninde kanuna ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı madde ve ibareler varsa bunları düzeltmeye,
- b) Birliğin tahsiline yetkili bulunmadığı geliri çıkarmağa,
- c) Bütçeye konulması zorunlu olan giderlere ilişkin ödenekleri eklemeye,
- d) Yatırım programlarının gerçekleştirilmesi için gerekli ve Bakanlıklar veya ilgili sair kurumlar tarafından karşılanması mümkün ödenekleri eklemeye Birlik Meclisi yetkilidir.

Birlik bütçesi, Birlik meclisinin diğer kararları gibi tüzüğün 13 ve 14 üncü maddesindeki usullere göre kesinleşir ve yürürlüğe girer.

Üst Yönetici:

Madde 28- Birliğin üst yöneticisi birlik başkanıdır.

Harcama Yetkilisi:

Madde 29- Birliğin harcama yetkilisi birlik başkanıdır. Başkan bu yetkisini birlik müdürüne devredebilir.

Çalışma Programı:

Madde 30- Çalışma programı ve denk bütçe tasarısı Birlik başkanı tarafından hazırlanır ve Eylül başında Encümenine verilir. Birlik Encümenince incelenerek rapora bağlanan Çalışma programı ve bütçe tasarısı gerekçesi ile birlikte başkan tarafından Eylül ayında meclise verilir.

Birliğin Alım, Satım, İhale ve Hesap İşleri:

Madde 31- Birlik, köylere hizmet götürme birliklerinin bütçesine ilişkin esas ve usuller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usulleri, çerçeve hesap plânı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri hakkındaki esaslar ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usulleri düzenleyen Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılmış Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği'ne tabidir.

Birliğin Tutacağı Defterler:

Madde 32- Birlik, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri için öngörülen defterleri tutarlar

Üye Mahalli İdarelerin ve Vatandaşların Birlik Hizmetlerinden Faydalanma Usulleri:

Madde 33- Üyelerin ve vatandaşların birlik hizmetlerinden yararlanma usulleri birlik meclisinin kararı ile olur. Üye mahalli idare birimleri ile faaliyet sahasında yaşayan vatandaşların birlik hizmetlerinden olan su, kanalizasyon ve arıtma vb. hizmetlerinden öncelikle imar planları onaylı mahalli idareler ile bu plan içerisinde yer alan siteler vb. yerleşim yerleri yararlandırılır. Ancak katılım paylarını ödeyen mahalli idarelere ve yine tarife uyarınca iştirak eden vatandaşlara öncelik verilecektir. Yararlandırmaların diğer usulleri ayrıca birlik meclisinin kararı ile uygulanır.

Birliğin Üyelerinin Sorumluluğu:

Madde 34- Birlik adına yapılan her türlü sözleşme ve taahhütlerden birlik tüzel kişiliği sorumludur. Birliğin mal varlığı ile sınırlı olan bu sorumluluk hiçbir şekilde üye mahalli idare tüzel kişiliğini ve diğer üyeleri bağlamaz.

Yönetmelik Yapılması:

Madde 35- Bu Tüzüğün uygulanmasına ilişkin esas ve usuller yönetmelikle düzenlenir.

Yönetmelik, birlik meclisi tarafından kabul edilir ve Tüzüğün 12. ve 13. Maddesindeki esas ve usullere göre kesinleşir ve yürürlüğe girer.

Birliğe Katılma:

Madde 36- Birliğe katılmak isteyen mahalli idare biriminin olması durumunda kendi meclisi tarafından alınacak katılma kararının Birlik Meclisince kabulü ve Çorum Valisinin onayı ile katılma gerçekleşir.

Birlikten Çıkma ve Çıkarılma:

Madde 37- Birlik “altyapı hizmet birliği” olduğundan mahalli idarelerin üyelikten çıkması ya da çıkarılması ilgili Bakanlık (Cumhurbaşkanlığı) Kararı ile olur.

Birliğe üye mahalli idareler, takvim yılı içindeki ve önceki yıllara ait katılma paylarını ve varsa daha sonraki yıllara sari kesinleşmiş taahhütlerini tam olarak ve defaten ödemeleri koşuluyla genel karar organlarından alacakları karar ile Birlikten çıkma isteğinde bulunabilirler.

Üye mahalli idarelerden herhangi birisi hakkında, bu tüzük ile tespit ve tayin edilen yükümlülüklerini yerine getirmede gerek idari gerek adli mercilerde

gerekli takipler devam ettirilmek kaydıyla, birlik üyeliğinden çıkarılma süreci başlatılabilir.

Bir üye mahalli idarenin üyelikten çıkma isteği ya da çıkarılma işlemi Birlik meclisinde kararlaştırıldıktan sonra Cumhurbaşkanlığının nihai kararı alınması için ilgili Bakanlığa bildirilir.

Birlik Mallarının Hukuki Durumu:

Madde 38- Birliğin kendine ait mal varlığı devlet malı gibidir, haczedilemez; Birlik taşınır-taşınmaz mallarına zarar verenler Devlet Malına zarar vermiş gibi işleme tabi tutulur. Birliğin kurduğu şirket varsa şirket malları özel hukuk hükümlerine tabidir.

İç Yönetmelik yapılması:

Madde 39- Birlik encümenince, Birliğin işlerinin yürütülmesine ilişkin hususlarda, kanunlara ve bu tüzüğün hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla, iç yönetmelik yapılabilir. İç yönetmelik Birlik meclisinin diğer kararları gibi Tüzüğün 13. ve 14. Maddelerine göre kesinleşir ve yürürlüğe girer.

Tüzüğün Kesinleşmesi ve Değişikliği:

Madde 40- Birlik Tüzüğü, birlik kurucusu mahalli idarelerin meclislerinde üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul edildikten sonra Çorum Valisinin onayı ile kesinleşir.

Birlik tüzüğü değişikliği, Birlik meclisi üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun kararı, Çorum Valisinin onayıyla gerçekleşir.

Birliğin Feshi ve Tasfiyesi:

Madde 41- Birlik meclisi üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun alacağı kararla feshedilebilir. Birlik meclisinin feshi durumunda, yeni meclis oluşuncaya kadar birlik meclisi ve birlik encümenine ait görevler, Çorum Valisinin kamu görevlileri arasından biri başkan olmak üzere görevlendireceği beş kişilik heyet tarafından yürütülür.

Birliğin tasfiyesi, mülki idare amirince belirlenen üç kamu görevlisince yürütülür. Tasfiye işlemleri en geç 1 yıl içinde sonuçlandırılır. Birliğin mal varlığı, birlik meclisince alınacak kararlar doğrultusunda ve üye birimlerinin birlik mal varlığına katılma oranlarına göre, katılma oranları belli değil ise mahalli idare birimlerinin nüfusları oranında dağıtılır.

Huzur ve İzin Hakkı:

Madde 40- Birlik meclisi ile birlik encümeninin başkan ve üyelerine meclis ve encümen toplantılarına katıldıkları her gün için birlik meclisi tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenebilir. Birlik başkanına (5000), encümen üyelerine (2000), meclis üyelerine (1500) gösterge rakamının devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçmeyecek miktarda huzur hakkı ödenir. Ancak huzur hakkı ödenecek gün sayısı, bir yıl içinde yirmi dört günü geçemez ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez.

Birlik personelinin ödül, ikramiye, tazminat ve diğer mali ve sosyal haklarına ilişkin 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'yla ilgili diğer kanunlar uygulanır.

Meclis üyeleri hastalıkları süresince izinli sayılırlar ve mazeretleri durumunda, bir yıl içindeki toplantı süresinin yarısını aşmamak şartıyla istekleri üzerine meclis tarafından kendilerine izin verilebilir.

Ortak Hükümler:

Madde 41- Vali Birliği her zaman denetleyebilir veya denetlettirebilir. Mali denetim sonucunda tespit edilen kamu zararı üzerine yapılan kişi borcu teklifleri birlik meclisinde karara bağlanır ve bu kararın örneği Valiliğe gönderilir. Karara karşı Vali veya hakkında kişi borcu çıkarılanlar 10 gün içerisinde idari yargıya başvurabilirler. İdari Yargı kararı doğrultusunda işlem sonuçlandırılır. Tespit edilen kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren yasal faizi ile ilgililerden tahsil edilir.

Birlik meclisinin toplantıları, kararları, çalışma esas ve usulleri, bilgi edinme ve denetim yolları, meclisin feshi, meclis üyeliğinin sona ermesi ve boşalan meclis görevinin yerine getirilmesi, ihtisas ve diğer komisyon üyelerinin seçimi ile başkan ve meclis üyelerinin yükümlülükleri hakkında işbu Tüzükte ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda hüküm bulunmayan durumlarda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye meclislerine ilişkin hükümleri kıyasen uygulanır. Birliklerde çalışma programı, yetki devri, birlik ve birlik başkanının ihtilafı olması, birlik organının, üyelerinin ve başkanının görevden uzaklaştırılması, başkanlığın boşalması halinde yapılacak işlemler, başkanın görevlendirilmesi, birlik organlarının denetimi, yıllık faaliyet raporu, bütçe, bütçenin hazırlanması, kabulü ve diğer mali konular, tahvil ihracı hariç borçlanma, bütçe içi işletme tesisi, borç ve alacakların takas ve mahsubu, yurtdışı ilişkileri, diğer kuruluşlarla

ilişkiler, yazışma ve yeniden değerlendirme oranının birliklerde uygulanması konularında da, işbu tüzük hükümleri ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda hüküm bulunmayan durumlarda birlik tüzüğü ile birliğe devredilen hizmetlerle sınırlı olmak üzere Belediye Kanunu hükümleri uygulanır. Birliklerde teşkilat ve personel istihdamı konularında da bu tüzükte ve 5355 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde Belediye Kanunu hükümleri kıyasen uygulanır.

Birlik Meclisinin İlk Toplantısı:

Geçici Madde 1- Birlik meclisi bu tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren en geç bir ay içerisinde Çorum Valisince belirlenen bir yer ve günde toplantıya çağrılır.

Yürürlük:

Madde 42- Bu Tüzük hükümleri Çorum Valisi'nin onayı sonrası yürürlüğe girer.

Yürütme:

Madde 43- Bu tüzük hükümleri birlik başkanı tarafından yürütülür.