

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



TÜRKİYE'DE TURİZM POLİTİKASININ OLUŞTURULMASINDA
YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN

HAZIRLAYAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

Nurullah Cihan AĞBAY

MALATYA-2019

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

**TÜRKİYE'DE TURİZM POLİTİKASININ
OLUŞTURULMASINDA YÖNETİŞİMİN
UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

HAZIRLAYAN

Nurullah Cihan AĞBAY

MALATYA - 2019

ONAY SAYFASI

T.C.

İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE TURİZM POLİTİKASININ
OLUŞTURULMASINDA YÖNETİŞİMİN
UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR
ARAŞTIRMA
DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN

HAZIRLAYAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

Nurullah Cihan AĞBAY

Jürimiztarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu doktora tezini (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim Bilimleri Bilim dalında doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı

İmzası

1. Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK.....
2. Prof. Dr. Aydın USTA.....
3. Dr. Öğr. Üyesi Şükrü İNAN.....
4. Dr. Öğr. Üyesi Osman AĞIR.....
5. Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TUNÇ.....

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve.....sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Unvan Ad Soyad

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Prof.Dr. Mehmet KUBAT

ONUR SÖZÜ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Turizm Politikasının Oluşturulmasında Yönetişimin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Araştırma” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve etik değerlere uygun olarak yazdığımı, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde ve kaynakçada bu eserlere bilimsel kurallara göre atıf yapıldığını onurumla doğrularım.

Nurullah Cihan AĞBAY
Malatya, 2019



TEŞEKKÜR

“Türkiye’de Turizm Politikasının Oluşturulmasında Yönetişimin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Araştırma” başlıklı bu doktora tezinin tüm aşamalarında yol gösteren saygıdeğer hocam Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK’a, tez izleme komitesinde bulunan Prof. Dr. Aydın USTA ve Dr. Öğr. Üyesi Şükrü İNAN hocalarıma, gerek doktora sürecinde gerekse tez aşamasında vermiş olduğu desteklerden dolayı değerli arkadaşlarım Dr. Öğr. Üyesi Ömür UÇAR’a, Dr. Öğr. Üyesi Kadir ÇAKAR’a, Öğr. Gör. Hüseyin SEVİNÇ’e ve Dr. Öğr. Üyesi Caner GÜÇLÜ’ye,

Tezin teknik ve şekilsel düzeni için verdikleri desteklerden dolayı mesai arkadaşlarım Öğr. Gör. Mehmet Fatih KILIÇ’a, Öğr. Gör. Fatih MARAŞLI’ya ve Öğr. Gör. İzzet ESER’e,

Lisansüstü eğitim sürecinde tanıdığım, sorularımı içtenlikle cevaplayan, yardımlarını esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. İzzettin ÖNDER’e ve alan araştırması için görüşme yapmayı kabul eden sivil toplum örgütlerinin değerli temsilcilerine teşekkürü borç bilirim.

Doktora eğitim sürecindeki sabrından dolayı eşime, desteğini her zaman yanımda hissettiğim kardeşime, bütün eğitim ve öğrenim hayatım boyunca destek ve fedakârlıkları için annem ve babama sonsuz teşekkür ederim...

Nurullah Cihan AĞBAY

Malatya, 2019

TÜRKİYE’DE TURİZM POLİTİKASININ OLUŞTURULMASINDA YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Nurullah Cihan AĞBAY

Doktora Tezi

Danışman: Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK
İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Dalı

ÖZET

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye’de turizm politikası oluşturulması sürecinde yönetişimin uygulanıp uygulanmadığını araştırmaktır. Çalışmada kamu politikasının farklı tanımları, kamu politikası oluşturma süreci ve bu süreçte yer alan resmi ve gayri resmi aktörler anlatılmıştır. Bir kamu politikası örneği olarak turizm politikası ve devletlerin neden turizm ile ilgili bir politika yapması gerektiği tartışılmıştır. Bununla birlikte yönetişim yaklaşımları, turizm politikası ve yönetişim ve alan araştırması için gerekli kuramsal yapı açıklanmıştır.

Araştırma sorusuna cevap verebilmek için bir nitel yaklaşım olan fenomenolojik (olgu bilim) araştırma deseni ve amaçlı örneklem kapsamında ölçüt örneklem kullanılmıştır. Bu bağlamda, araştırmaya turizm politikası oluşturma sürecinde rol oynayabilecek turizm paydaşları dâhil edilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılarak yedi ayrı paydaş temsilcisi ile yüz yüze görüşme gerçekleştirilmiş ve toplanan veriler betimsel analiz yöntemi ile analiz edilmiştir. Araştırma verileri çalışmada açıklanan literatüre uyumlu olacak şekilde kodlanmış ve nitel veri analizi programı yardımı ile temalara ilişkin kod haritaları oluşturulmuştur.

Çalışmanın sonucunda, Türkiye’de turizm politikası oluşturma sürecinde; paydaşlara göre farklı düzeylerde katılımcılığın sağlandığı, koordinasyon ve işbirliği eksikliğinin olduğu, turizm politikası ve Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın aktörlerin talep ve ihtiyaçlarına yeteri kadar cevap vermediği, paydaşlar arasında yeterli şeffaflığın sağlanmadığı ve dolayısıyla bu süreçte etkin bir yönetişimin uygulanmadığı ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Turizm Politikası, Yönetişim, Politika Oluşturma Süreci, Kamu Politikası.

A RESEARCH ON APPLICABILITY OF GOVERNANCE ON TOURISM POLICYMAKING IN TURKEY

Nurullah Cihan AĞBAY

Ph.D. Thesis

Adviser: Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK
Inonu University Graduate School of Social Sciences
Discipline of Political Science and Public Administration
Program of Administrative Sciences

ABSTRACT

Main purpose of this study is to investigate whether governance is implemented in tourism policymaking process in Turkey. Alternative definitions of public policy, public policy making and both government and non-government actors were explained in the study. As a public policy sample tourism policy and why states have to make a policy in regard to policy has been discussed. In addition, governance approaches, governance and tourism policy, and theoretical framework was explained that is a necessity for the field research.

Phenomenological research design, one of the qualitative approaches, and criterion sampling in the scope of purposeful sampling was used to answer the research question. In this context, tourism stakeholders might play role in tourism policy making process have been included in the study. By using semi-structured interview technique, face to face meeting had been conducted with seven different shareholder agents and gathered datas have been analyzed through descriptive analysis method. Research data have been coded in accordance with the literature explained in the study and code maps related to themes have been created by utilizing qualitative data software.

Major conclusions derived from the research are that in tourism policy making process in Turkey, different level of participation by stakeholders is achieved, coordination and collaboration is deficient, tourism policy and Ministry of Culture and Tourism does not adequately respond to the actors' demand and needs, transparency is not adequately provided among the stakeholders, and thereby there is not an efficient governance application on this process.

Key Words: Tourism Policy, Governance, Policymaking Process, Public Policy.

**TÜRKİYE'DE TURİZM POLİTİKASININ OLUŞTURULMASINDA
YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

İÇİNDEKİLER

ONAY SAYFASI	i
ONUR SÖZÜ	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xii
TABLolar DİZİNİ.....	xiii
KISALTMALAR.....	xiv
BİRİNCİ BÖLÜM	1
1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR	1
1.1. Araştırmanın Konusu, Önemi ve Amacı	1
1.2. Araştırmanın Yöntemi	3
1.3. Araştırma Soruları	4
1.4. Sunuş Sırası	6
1.5. Araştırmada Kullanılan Temel Kavramlar	6
İKİNCİ BÖLÜM.....	8
2. KURAMSAL ÇERÇEVE	8
2.1. Kamu Politikası Kavramı	8
2.1.1. Kamu Politikası Sürecinde Aktörler.....	11
2.1.1.1. Resmi Aktörler	12
2.1.1.1.1. Yasama	12
2.1.1.1.2. Yürütme.....	12
2.1.1.1.3. Yargı.....	13
2.1.1.1.4. Bürokrasi	13

2.1.1.2. Gayri Resmî Aktörler	14
2.1.1.2.1. Siyasi Partiler	14
2.1.1.2.2. Baskı Grupları	15
2.1.1.2.3. Medya.....	17
2.1.1.2.4. Diğer Yapılar.....	18
2.1.1.2.4.1. Uluslararası Aktörler	18
2.1.1.2.4.2. Düşünce Kuruluşları.....	19
2.1.2. Kamu Politikası Süreci	21
2.1.2.1. Problemin Tanınması	22
2.1.2.2. Gündem Oluşturma	22
2.1.2.3. Politikanın Oluşturulması.....	24
2.1.2.4. Politikanın Uygulanması	27
2.1.2.4.1. Yukarıdan Aşağıya Uygulama Modeli.....	28
2.1.2.4.2. Aşağıdan Yukarı Uygulama Modeli	30
2.1.2.4.3. Melez (Hibrid) Uygulama Modeli.....	33
2.1.2.5. Politikanın Değerlendirilmesi.....	37
2.2. Bölüm Değerlendirmesi.....	39
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	41
3. KAMU POLİTİKASI ÖRNEĞİ: TURİZM POLİTİKASI	41
3.1. Turizm	41
3.2. Turizm Politikası	42
3.2.1. Turizm Politikasının Önemi	43
3.2.1.1. Turizmin Ekonomiye Katkısı	46
3.2.1.2. Turizmin İstihdama Katkısı.....	50
3.2.1.3. Turizmin Sosyal ve Kültürel Etkisi	53
3.2.1.4. Turizmin Çevresel Etkisi.....	55

3.2.1.4.1. Negatif Çevresel Etki	56
3.2.1.4.2. Pozitif Çevresel Etki.....	58
3.2.2. Turizm Politikalarının Oluşturulma Süreci	59
3.2.2.1. Destinasyon Odaklı Turizm Politikası	59
3.2.2.1.1. Tanımlama Aşaması.....	60
3.2.2.1.1.1. Turizm Destinasyon Sistemi Tanımlaması	61
3.2.2.1.1.2. Turizm Felsefesi.....	66
3.2.2.1.1.3. Destinasyon Vizyonu	66
3.2.2.1.1.4. Turizm Amaçları ve Kısıtları	68
3.2.2.1.2. Analitik (Çözümsel) Aşama.....	69
3.2.2.1.2.1. Turizm Arzı.....	70
3.2.2.1.2.2. Turizm Talebi.....	72
3.2.2.1.3. Operasyonel Aşama.....	74
3.2.2.1.4. Uygulama Aşaması	75
3.2.2.2. Genel Olarak Turizm Politikası.....	76
3.2.3. Turizm Politikası Sürecinde Aktörler.....	79
3.2.3.1. Resmi Aktör: Devlet (Hükümet)	79
3.2.3.1.1. Koordinasyon	80
3.2.3.1.2. Planlama	81
3.2.3.1.3. Yasama ve Düzenleme	81
3.2.3.1.4. Girişimcilik.....	81
3.2.3.1.5. Teşvik Etme.....	82
3.2.3.1.6. Tanıtma.....	82
3.2.3.1.7. Sosyal Turizm	83
3.2.3.1.8. Kamu Yararı	83
3.2.3.2. Gayri Resmi Aktörler	85

3.2.4. Türkiye’de Turizmde Önemli Aktörler	85
3.2.4.1. Resmi Aktör	85
3.2.4.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı	86
3.2.4.2. Gayri Resmi Aktörler	89
3.2.4.2.1. Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED).....	89
3.2.4.2.2. Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB).....	91
3.2.4.2.3. Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB).....	92
3.2.4.2.4. Turist Rehberleri Birliği (TUREB)	93
3.2.4.2.5. Turizm Akademisyenleri Derneği (TUADER)	94
3.2.4.2.6. Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği (POYD)	95
3.2.4.2.7. Turizm İşkolunda Sendikalar	96
3.2.4.2.7.1. Türkiye OLEYİS	96
3.2.4.2.7.2. TOLEYİS	96
3.2.4.2.7.3. Diğer Sendikalar.....	97
3.2.5. Geçmişten Günümüze Türkiye’de Turizm Politikaları	97
3.2.5.1. Planlı Dönem Öncesi Turizm Politikaları	97
3.2.5.2. Planlı Dönemde Turizm Politikaları.....	100
3.2.5.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	100
3.2.5.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	101
3.2.5.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	102
3.2.5.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).....	103
3.2.5.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989).....	104
3.2.5.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	104
3.2.5.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	105
3.2.5.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).....	105
3.2.5.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)	107

3.2.5.2.10. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)	107
3.2.5.2.11. Turizm Şûra'ları	108
3.2.5.2.12. 2023 Turizm Hedefi	110
3.3. Bölüm Değerlendirmesi.....	112
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	113
4. YÖNETİŞİM.....	113
4.1. Yönetimden Yönetişime	113
4.2. Yönetişim Kavramı	115
4.3. Yönetişime Kuramsal Katkıları	117
4.3.1. Rosenau ve Yönetişim	118
4.3.2. Rhodes ve Yönetişimin kullanımı	118
4.3.3. Stoker ve Yönetişim Önergeleri	120
4.3.4. Pierre ve Peters ile Yönetişim: Yapı ve Süreç.....	122
4.4. İyi Yönetişimin İlkeleri	124
4.4.1. Katılımcılık.....	125
4.4.2. Hesap Verebilirlik	125
4.4.3. Hukukun Üstünlüğü.....	126
4.4.4. Şeffaflık	126
4.4.5. Cevap Verebilirlik	127
4.4.6. Diğer İlkeler.....	127
4.5. Turizm ve Yönetişim.....	128
4.6. Turizm Politikası ve Yönetişim.....	132
4.7. Bölüm Değerlendirmesi.....	138
BEŞİNCİ BÖLÜM	140
5. TÜRKİYE'DE TURİZM POLİTİKASININ OLUŞTURULMASINDA YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ İLE İLGİLİ ALAN ARAŞTIRMASI.....	140
5.1. Geçerlik, Güvenirlik ve Örneklem	140

5.2. Araştırmanın Sınırlılıkları	143
5.3. Araştırmacının Rolü	144
5.4. Veri Analizi	145
5.5. Katılımcıların Demografik Özellikleri	146
5.6. Araştırma Sonuçlarının Değerlendirilmesi (Verilerin Analizi).....	147
5.6.1. Katılımcılık Açısından Değerlendirilmesi.....	147
5.6.2. Koordinasyon Açısından Değerlendirilmesi	151
5.6.3. İşbirliği Açısından Değerlendirilmesi	155
5.6.4. Cevap Verebilirlik Açısından Değerlendirilmesi	161
5.6.5. Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi	166
ALTINCI BÖLÜM	169
6. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	169
6.1. Bulgular ve Öneriler	169
6.2. Sonuç	177
7. KAYNAKÇA	182
8. EKLER	219
8.1. Ek - 1: Katılımcı Görüşleri	219
8.2. Ek - 2: Katılımcı Bilgilendirme Formu	229
8.3. Ek - 3: Katılımcı İzin Formu	230
ÖZGEÇMİŞ	231

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1. Politika Süreci Aşamaları.....	21
Şekil 2.2. Gündem oluşturma süreci	24
Şekil 2.3. Belirsizlik ve Çatışma Matrisi: Politika Uygulama Süreci	35
Şekil 3.1. Turizm ve Seyahatin Dünya Ekonomisine Doğrudan Katkısı	48
Şekil 3.2. Turizm ve Seyahatin Dünya Ekonomisine Yüzdellik katkısı	49
Şekil 3.3. Gayrisafi Milli Hasıla ve Turizm	50
Şekil 3.4. Dünya Ülkelerinde Turizmde İstihdam Oranları	52
Şekil 3.5. Türkiye’de Turizm İstihdam Sayıları	53
Şekil 3.6. Doğal Çevre, Ekonomi ve Turizm Arasındaki İlişki	56
Şekil 3.7. Turizm Fenomeni: Turizm ve Turizm Yönetiminin Bileşenleri	62
Şekil 3.8. Destinasyon Vizyonu Sistemi	67
Şekil 3.9. Turizm Politikası Modeli	76
Şekil 3.10. Devletin Turizmle İlgili Şematik Yapısı	84
Şekil 3.11. Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Teşkilatı	88
Şekil 4.1. İyi Yönetişim İlkeleri	128
Şekil 5.1. Katılımcılık Kod Haritası.....	148
Şekil 5.2. Koordinasyon Kod Haritası.....	152
Şekil 5.3. İşbirliği Kod Haritası.....	157
Şekil 5.4. Cevap Verebilirlik Kod Haritası	162
Şekil 5.5. Şeffaflık Kod Haritası	167
Şekil 6.1. Yönetişim Genel Kod Haritası	179

TABLolar DİZİNİ

Tablo 3.1. Turizm Sektöründe Yapılan Harcamalarının Oluşturduğu İstihdam Alanları.....	51
Tablo 3.2. Doğal Çevre Üzerindeki Olumsuz Etkiler	57
Tablo 3.3. Planlı Dönem Öncesinde Çıkarılan Bazı Karar veya Kanunlar	99
Tablo 4.1. Yönetişim Yapıları ve Karakteristikleri.....	134
Tablo 5.1. Görüşmelere İlişkin Bilgiler.....	146
Tablo 5.2. Katılımcıların Demografik Özellikleri.....	147



KISALTMALAR

DMO	Destination Management Organization (Destinasyon Yönetim Örgütü)
GSMH	Gayri Safi Milli Hâsıla
ILO	International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
MÜSİAD	Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
ODTÜ	Ortadoğu Teknik Üniversitesi
OECD	Organization of Economic Cooperation Development (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
OLEYİS	Türkiye Otel Lokanta Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası
POYD	Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği
SETA	Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TOLEYİS	Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası
TUADER	Turizm Akademisyenleri Derneği
TUREB	Turist Rehberleri Birliği
TÜROB	Türkiye Otelciler Birliği
TÜROFED	Türkiye Otelciler Federasyonu
TÜRSAB	Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği
TÜSİAD	Türkiye Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
UNDP	United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
UNWTO	United Nations World Tourism Organization (Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü)
USAK	Uluslararası Stratejik Araştırma Kurumu
WB	World Bank (Dünya Bankası)
WTTC	World Travel and Tourism Council (Dünya Turizm ve Seyahat Konseyi)

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Bu bölümde çalışmanın önemi ve araştırma soruları, araştırmanın amacı, yöntemi ile ilgili bilgi sunulmaktadır. Araştırma konusu ile ilgili temel kavramların tanımları yapılarak çalışmanın temelleri hakkında bilgi verilmektedir.

1.1. Araştırmanın Konusu, Önemi ve Amacı

Turistlerin yapmış oldukları harcamalar, mevcut ve yeni işletmeler için iş alanlarının açılması ve ticaret fırsatlarının yeni iş imkânları oluşturması, döviz ve buna bağlı olarak gelirin artması, hükümetlerin vergilerden gelir elde etmesi, altyapıda yatırımı teşvik etmesi ve bölgesel ekonomik gelişmelere olanak vermesi nedeniyle turizm, ülkelere önemli katkıları olan bir endüstridir (Dwyer vd., 2010: 221). Turizmin bu ekonomik etkileri gibi sosyal veya kültürel etkileri de olabilmektedir. Örneğin turistler ziyaretlerinde sadece eğlenme veya dinlenme ile kalmayarak değer yargılarını, yaşam biçimlerini ya da farklı alışkanlıklarını da götürebilmektedirler (Kozak vd., 2017: 127-128). Bununla birlikte, turizm bölgesinde yaşayanların da turizmde önemli bir yere sahip olduğu düşünüldüğünde sadece turistlerin değil onların misafirlere karşı tutum ve davranışları da turizmde büyük bir etkiye sahip olabilmektedir (Deery vd., 2012: 64-73; Haley vd., 2005: 652). Bu nedenle, turizm sadece ekonomik bir gelir sağlamamakta ve aynı zamanda değişen dünyadaki kültürel tehditlere karşı yerel halkın kültürlerini sahiplenmelerine ve kültürlerini sergilemelerine de imkân verebilmektedir (Ingles, 2002: 59).

Turizm amaçlı kullanılan bölgeler veya destinasyonlar, turizm faaliyetlerinden çevre boyutuyla da etkilenmekte ve bu etki, çevreye olumlu veya olumsuz bir şekilde yansıtılabilmektedir. Temel bileşenlerin insan ve çevre olduğu turizm endüstrisi, hem insanların üretmiş olduklarıyla hem de doğaya verilen zararlar nedeniyle olumsuz etkiler bırakabilmektedir. Bunlar, ulusal veya uluslararası alanda da doğaya ve çevreye zarar vermektedir. Örneğin, ormanlık alanların azalması ve karbondioksit emisyonunun artması çevreyi olumsuz etkilemekte (Malik vd., 2016: 24192) veya ticaret açıklığı, enerji talebi ya da tüketimi, kentsel nüfus gibi konulardan etkilenen uluslararası turizm

taşımacılığı doğal çevreyi tahrip edebilmektedir (Zaman vd., 2017: 1722; Öztürk vd., 2018: 17-25).

Turizmin çevre boyutuyla yapmış olduğu olumlu katkılar da bulunmaktadır. Pozitif etkileri ulusal parklar, vahşi yaşam parkları gibi alanların korunması, hem doğal hem de insanların üretmiş olduğu fiziksel çevrenin korunması ve geliştirilmesinde ve tarihi evler veya anıtlar gibi yapıların korunması ve onarılmasında ortaya çıkabilmektedir (Sharpley, 2006: 123). Turizm ayrıca, herhangi bir destinasyonda yerel yönetimlerin, iletişimin, küçük veya büyük havalimanlarının, otellerin, villaların yapılmasına veya caddeler gibi alt yapının geliştirilmesine de olanak sağlar (Mbaiwa, 2005: 180). Dolayısıyla, turizmin çevre üzerindeki bu gibi etkileri aynı zamanda turizmin geliştirilmesinin desteklenmesine olan inancı da arttırmaktadır (Bertan, 2009: 2012-2013).

Turizmin bu etkilerine çalışmanın içerisinde detaylı bir şekilde yer verilmektedir. Burada önemli olan husus, turizmin bahsedilen etkilerinin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırma veya en az seviyeye indirme için gerekli politikaların oluşturulması gerektiğidir. Farklı boyutlardaki etki, farklı aktörleri veya paydaşları etkilemektedir. Bu noktada turizm politikası, bir ülkenin turizm gelişimini sağlaması için kapsamlı bir yapı sağlar çünkü bu yapı içerisindeki kamu ve özel sektör faaliyetlerinin turizm politikası amaçlarını gerçekleştirmesi beklenir. Dolayısıyla, ulusal turizm politikası ülkenin istihdam, döviz kazançları, kötü durumdaki grupların gelişimi ve genel olarak ekonomik gelişimine (Kokkranikal vd., 2011: 360) ve turizmin gelecekte istikrarlı bir şekilde büyümesine, paydaşların da en yüksek düzeyde fayda sağlamasına imkân verir.

Turizmde, gerek sektöre ilişkin sorunlar gerekse aktörler arasındaki sorunlar bir yandan sektöre turist, itibar veya döviz kaybı olarak yansıtılabilirken öte yandan makro anlamda devletin sıcak para kaybetmesine, işsizliğin artması gibi problemlere neden olabilmektedir. Günümüz yönetim anlayışında özellikle paydaş sayısının çok olduğu turizm endüstrisinin sorunlarını yönetebilmek ve çözebilmek için yönetim uygulamaları tartışılmakta ve bu noktada endüstriyel modern toplumlarda karmaşık problemleri yönetebilmek için hükümetler güçlerini gayri resmi aktörlerle paylaşmaktadırlar (Pforr, 2015: 146). Çünkü turizmin de uzun vadede sürdürülebilmesi, çalışması ve geliştirilebilmesi için paydaşların desteklenmesi gerekmektedir ancak bütün paydaşların turizmden aynı derecede çıkar elde etmediğini, bazılarının da politika yapımında ve sonuçlarında daha önemli olduğunu söylemek gerekir (Andriotis vd., 2019: 9). Örneğin

işçilerin ve belirli bölgede yaşayanların politika yapımında katkıları yok denecek kadar azdır, en iyi ihtimalle sadece fikirleri alınmaktadır (Joppe, 2018: 203) ya da turizm politikalarında özellikle sektör öncülerinin ağırlığı ön plana çıkabilmekte, politikalara da etki edebilmektedirler (Yüksel vd., 2012: 513-532; Yüksel vd., 2005:859-886).

Turizm endüstrisinin çok aktörlü bir sistem olması alana ilişkin politikalar oluştururken bu aktörlerin sürece katılımını da gerektirmektedir çünkü her aktör politikalara farklı pencerelerden bakabilir ve beklentileri, dolayısıyla da elde ettikleri fayda veya çıkarlar farklı olabilir. Bir yandan seyahat acentaları, bir yandan konaklama işletmeleri, bir yandan turizm ürünü üreten çalışanların ve rehberlerin, öte yandan otel veya turizm işletmeleri gibi turizm alanlarına yatırım yapan turizm yatırımcılarının olması, turizm endüstrisinin karmaşık bir yapı olarak işlemesine neden olmaktadır. Bu çalışmada da yönetişimin turizm politikası oluşturma sürecinde kullanılıp kullanılmadığının araştırılmasının temel sebebi: karmaşık ve çok aktörlü olan turizm sisteminde, yönetişimin kullanılmasıyla oluşturulacak politikaların, aktörlere en yüksek düzeyde fayda sağlayabileceği, bunun da turizmden elde edilecek gerek ekonomik, gerek sosyal ve çevresel başarılarla yani genel olarak turizm politikasına olumlu yansıtacağına ilişkindir. Turizme yönelik politikalar veya planlamalar meselelerin neler olduğu, kimlerin dâhil olduğu veya etkilendiği ve uygun alternatif eylemlerin neler olduğu tartışmalarına yer verebilirken yönetişim ise bunlara genişçe yer verir ve faaliyetlerin tümünü kapsar (Bramwell, 2011). Yönetişim burada bir yandan turizmde aktörler arasındaki işbirliğine imkân verebilirken öte yandan turizmden faydalanan bütün paydaşların ortak amaç ve çıkarlarını belirlemek için bir araç olarak kullanılabilir (Frahm ve Martin, 2009: 411). Buradan hareketle, bu tezin amacı; Türkiye’de turizm politikası oluşturma sürecinde, paydaşlar arasında yönetişimin uygulanıp uygulanmadığını araştırmak, yönetişimin bu süreçte gerekliliğini anlatmak ve akademik çalışma olmasının yanında, sonuçların paydaşlar tarafından uygulamada kullanılabilmesini göstermektir.

1.2. Araştırmanın Yöntemi

Bu araştırmanın desenlemesi nitel yaklaşım çeşitlerinden biri olan fenomenolojik (olgu bilim) yöntem esas alınarak yapılmıştır. Fenomenolojik yöntem genel olarak birkaç kişinin herhangi bir fenomen ya da kavram ile ilgili yaşanmış deneyimlerine ait ortak

anlamı ifade etmektedir (Creswell, 2018: 77). Yani olgu bilim “insanların tecrübe ettikleri şeyi nasıl betimledikleri ve tecrübe ettikleri şeyler üzerine yoğunlaşır” (Patton, 2018: 107). Farklı bir ifadeyle olgu bilim araştırmaları “odaklandığı olguyu yaşayan ve bu olguyu dışa vurabilecek veya yansıtabilecek bireyler ya da gruplardır” (Yıldırım ve şimşek, 2016: 71). Olgu bilim araştırmalarında veri toplama süreci genellikle olguyu deneyimleyen kişilerle gerçekleştirilen görüşmeleri kapsar (Yıldırım ve şimşek, 2016: 71; Creswell, 2018: 79). Sonraki başlıkta da bu görüşmelerle araştırılacak sorular belirtilmektedir. Araştırmanın gezerliği, güvenirliliği, örnekleme, katılımcıların demografik özellikleri ve veri analizlerine ilişkin detaylı açıklamalar ise araştırmanın beşinci bölümü olan ‘Türkiye’de turizm politikasının oluşturulmasında yönetişimin uygulanabilirliği ile ilgili alan araştırması’ başlığı altında ise yapılmaktadır.

1.3. Araştırma Soruları

Nitel çalışma genellemeler yapmak ve hipotez test etmek amacıyla değil daha çok süreç içerisinde ortaya yeni çıkan ve tümevarım özelliği gösteren çalışmalardır (Merriam, 2018: 15-16; Dworkin, 2012: 1319). Araştırma soruları da toplanacak verilerle ilgili öngörü sağlayabilir ve böylece kavramsal çerçeveyi işler hale getirebilir ve beş ana işlevi vardır (Punch, 2016: 38-39):

“Projeyi örgütler ve tutarlılık kazandırır; sınırlarını göstererek projenin çerçevesini çizer; araştırmacının proje sırasında yoğunlaşmasını sağlar; projenin yazılı hale getirilmesine bir çerçeve sağlar ve gerekli olacak verileri gösterir”.

Nicel çalışmalarda uygulanan özel, sınırlı soru veya hipotez oluşturma, geniş ve farklı perspektifteki durumları ortaya koyma amacıyla olduğu için nitel araştırmada uygulanmaz. Dolayısıyla nitel çalışmalarda araştırmacılar “amaçları (örn. araştırmanın spesifik hedefleri) veya hipotezleri (örn. değişkenleri ve istatistiksel testleri içeren tahminler) değil araştırma sorularını belirlerler (Creswell, 2017: 139-140). Bir diğer ifadeyle, nicel araştırma tekniği insan deneyimlerini en temel düzeyde temsilen istatistiksel olarak sayısal kategoriler ile açıklayan metodolojik teknikleri içerirken, aksine nitel araştırma insan deneyiminin ayrıntılı bir tanım ve analizini sağlar (Marvasti, 2004: 7). Nitel araştırmalarda yapılan görüşmeler doğrudan, genel, objektif gerçepleri ortaya koymak ya da hipotezi test etmek gibi bir amaç taşımamakla birlikte, araştırmaya görüşme yapılan kişinin tecrübelerini anlatması yoluyla gerekli sonuçları çikarmasına yardımcı olur (Tekin, 2006: 103).

Araştırmanın önemi açıklanırken turizmin ekonomik, çevresel, sosyal veya kültürel etkilerinin öneminden bahsedildi. Bu etkilerin boyutları sebepleri veya sonuçları turizm alanındaki akademik çalışmalarda veya turizm endüstrisindeki birliklerin veya uzmanların yapmış oldukları araştırmalarda detaylı olarak çalışılmaktadır. Bu tez için önemli olan ise bahsedilen etkiler için hazırlanacak politikaların kim tarafından nasıl yapıldığıdır. Farklı bir ifadeyle doğrudan turizm politikasının herhangi bir bölümünün başarı ya da başarısızlığından ziyade, politikaların yapım mekanizmasında aktörlerin hangilerinin yer aldığı veya almadığı, taleplerin politika yapım mekanizmasına dâhil edilip edilmediği dolayısıyla da yönetişimin politika oluşturmada kullanılıp kullanılmadığı bu çalışmanın ana tartışma konusudur.

Türkiye örneğinde turizm politikaları ve yönetişim ilişkisine yapılan sınırlı sayıdaki akademik çalışmalarda tartışmalar genelde politika oluşturmada merkezi hükümetin ağırlığını göstermektedir. Hükümetin rolünün fazla olması (Göymen, 2000: 1025-1048; Nohutçu, 2002; Yüksel vd., 2005: 859-886; Özalp, 2015) politika oluşturma sürecinde diğer aktör veya paydaşların rollerinin ne olduğunu ve politika oluşturma sürecine dahil edilip edilmedikleri sorusunu beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda çalışmada; “Türkiye’de turizm politikasının oluşturulmasında yönetişimin uygulanıp uygulanmadığı” sorusuna cevap aranmaktadır. Buradan hareketle, ana araştırma sorusuna cevap verebilmek için literatüre dayanılarak hazırlanan öncelikli araştırılacak alt sorular şunlardır:

- Turizm Politikaları oluşturulurken aktörler bu sürece yeterli derecede dâhil edilmekte midirler?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği var mıdır?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?
- Turizm politikası aktörlerin politika talep, ihtiyaç veya isteklerine yeteri kadar cevap verebiliyor mu?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında bilgi, düşünce veya fikirler şeffaf bir şekilde tartışılıp paylaşılıyor mu?

Araştırmaya dâhil edilen katılımcılara ilgili sorular yöneltilmiş ve görüşmenin devamında düşüncelerini derinleştirebilmeleri ve verdikleri cevapların daha iyi analiz edilebilmesi için alt sorular (sonda soruları) sorulmuştur (Bkz. Bölüm 5).

1.4. Sunuş Sırası

Birinci bölümde çalışılan konu, önemi ve amacı, yöntem ve araştırma soruları açıklanmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde kamu politikası kavramı, politika ve politika oluşturma süreci ve politika sürecinde yer alan aktörler anlatılmaktadır. Üçüncü bölümde ise bir kamu politikası uygulaması olan turizm politikası kavramı, turizm politikasına olan ihtiyaç, turizm politikasının ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri, Türkiye’de turizm politikası tarihi ve turizm politikasında rol oynayan önemli aktörler anlatılmaktadır. Araştırmanın dördüncü bölümü, yönetim teorisi, turizmde yönetimi anlatmakta, turizmde yönetimin uygulanması gerekliliğini açıklamaktadır. Beşinci bölüm olan alan araştırmasında ise araştırmanın geçerliği, güvenilirliği, örnekleme, katılımcıların demografik özellikleri ve veri analizine ilişkin açıklamalar yapılmış, Türkiye’de turizm yönetiminde rol alabilecek paydaşların tepe yöneticileri ile yapılan görüşmelerden elde edilen veriler analiz edilmiştir. Çalışmanın son bölümünde genel değerlendirme, bulgu ve öneriler ve sonuç yer almaktadır.

1.5. Araştırmada Kullanılan Temel Kavramlar

Kamu Politikası: Toplumsal hedeflere ulaşmak ve toplumsal meseleleri çözmek için tasarlanan ve uygulanan programlara ilişkin siyasi kararlardır (Cochran ve Malone, 2010: 3-7).

Turizm Politikası: “Bir destinasyonda uzun dönem turizm geliştirme ve günlük aktiviteleri etkileyen, toplu veya bireysel olarak alınan kararlar içinde bir çerçeve sağlayan, kalkınma/reklam hedef ve stratejilerinin geliştirilmesi, yönergeler, kurallar ve talimatlar dizisi” (Goeldner ve Ritchie, 2012: 326-327).

Destinasyon: Coğrafi açıdan, turistin ziyaret etmeyi planladığı yerdir. Bu yer, bireysel tatil yeri olabileceği gibi, bir şehir, bir ülke hatta bir kıta olabilir (Flores ve Scott, 2016: 249).

Paydaş: Bir örgütün (şirketler veya hükümetler) çıktılarında veya kararlarında bir pay (çıkar, yasal zorunluluk, manevi hak vb.) sahibi olan aktör, sosyal grup veya bireylerdir (Bevir, 2006: 918).

Yönetişim: “toplumsal sorunları çözmek veya toplumsal fırsatlar yaratmayı amaçlayan sivil toplum, özel sektör, kamu kuruluşları ve hükümetin yer aldığı etkileşimin toplamı” (Meuleman, 2008:11).

Turizm: “Turizm, ziyaretçileri etkilemede, *taşımada*, misafir etmede ve *turistlerin ve diğer ziyaretçilerin yönetiminde* yer alan çevre, ev sahibi topluluklar, hükümetler, turizm hizmeti sağlayanlar ve turistler arasındaki ilişki ve etkileşimden doğan çıktı, aktivite ve süreçlerin *toplamıdır*” (Weaver ve Lawton (2014: 3).

Turizm Yönetişi: Turizm destinasyonunun sürdürülebilir kalkınmasını ve rekabet edebilirliğini başarabilmek için stratejiler belirleme, onları uygulama süreci ve sistemidir (UNWTO, 2011'den aktaran Scott ve Marzano, 2015: 183).

İKİNCİ BÖLÜM

2. KURAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde kamu politikası, politika süreci ve bu süreçte rol oynayan aktörler anlatılmaktadır.

2.1. Kamu Politikası Kavramı

Kamu politikası içerik bakımından genel olarak ülkeden ülkeye, coğrafyadan coğrafyaya veya yönetim anlayışlarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Dolayısıyla kamu politikasını tek bir tanıma sığdırmak zor iken kavramın içeriğini veya geniş kapsamda neyi ifade ettiğini anlatmak mümkündür. Kamu politikası, belirli bir sorunu ya da birbiriyle ilişkili problemleri ele almak için kamu makamları tarafından seçilen bir eylem ya da eylemsizlik de olabilir (Pal, 2006: 2). Benzer şekilde Dye (2013: 3) kısa ancak içerik olarak ucu açık bir ifadeyle kamu politikasını “hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtikleri her şey” olarak tanımlamaktadır. Hükümetlerin gerek toplumdaki gerekse diğer toplumlarla olan anlaşmazlıkları düzenleme, toplumu oluşturanlara sembolik ödüller ve maddi hizmetler dağıtma, farklı vergiler ile para toplama faaliyetleri vardır. Dolayısıyla Dye, kamu politikalarının, davranışları düzenlemeyi, bürokrasiyi yapılandırmayı, faydayı dağıtmayı veya bunların hepsini birden yaptığını belirtir. David Easton’a göre (1959: 129-130, 1979: 49-50) ister bir toplum veya daha küçük bir birlik isterse herhangi bir grup için olsun, kamu politikası değerleri paylaşan kararlar ve faaliyetlerden oluşur. Diğer bir ifadeyle kamu politikası değerleri bir toplum için dağıtan yetkidir. Easton’ın burada bahsettiği değer bir nesne, aktivite, herhangi bir fikir veya ilke olabilir (Djeudo, 2013: 4; Gabriel, 2017: 5); burada önemli olan nokta bu değerlerin, bireylerin veya grupların ilgisini çeken, yararlı, kullanışlı veya avantajlı olmasıdır. Dolayısıyla, bu değerler maddi veya manevi olarak da adlandırılabilir. Örneğin para, mülkiyet, ekonomik malların maddi, insan haklarının, adaletin, güvenliğini ideolojinin, kültürel, ahlaki veya dini değerlerin soyut olması gibi.

Daha geniş anlamda Cochran ve Malone (2010: 3-7) kamu politikasının toplumsal hedeflere ulaşmak ve toplumsal meseleleri çözmek için tasarlanan ve uygulanan programlara ilişkin siyasi kararlardan oluştuğunu ifade etmişlerdir. Yani kamu politikasının bir anlamda kararların uygulanması için bir mekanizma olduğu söylenebilir.

Politika Çalışmaları Örgütü (Policy Studies Organization) Kamu politikasını “çeşitli toplumsal problemlerle mücadele edebilmek için tasarlanan, güncel veya potansiyel hükümet programları ve faaliyetleri” olarak tanımlamıştır (Nadel, 1975: 2). Peters’a göre (2013:4) kamu politikası vatandaşların yaşamları üzerinde etkisi olan, hükümetlerin gerek doğrudan gerekse aracılar ile gerçekleştirdiği faaliyetlerin toplamıdır. Çevik’in (1998: 105) de tanımladığı gibi kamu politikası hükümetlerin ve kamu kuruluşlarının geliştirip uyguladığı hareket serisi ile oluşan faaliyettir. Kamu politikası sadece belirli bir konuda değil farklı problemleri çözmek amacıyla üretilebilir. Örneğin Fenna (2004’ten aktaran; García, 2018: 49) kamu politikalarının;

- “Nüfusun yaşam standartlarını ve ekonomik aktivitelerini arttırmaya yönelik,
- Refah ve erişim fırsatının dağıtılmasına yönelik,
- Çevreyle yakın bir ilişki halinde kaynakların, hizmetlerin ve malların tüketilmesine yönelik,
- Kimlik ve vatandaşlığa yönelik,
- Politikaların düzenlenmesine ve kontrolüne ve uygulanan politikaların süreçlerini açıklamaya yönelik olabileceğini ifade eder”.

Dolayısıyla, kamu politikası tanımlamaları bahsedildiği gibi farklılık gösterebilmekte ve farklı konular için hazırlandığı için de değişken özelliklere sahip olabilmektedir. Hogwood ve Gunn (1991: 19-23) kamu politikasını açıklamaya yardımcı olan öğeleri ve farklılıkları aşağıdaki gibi özetlemektedir;

- *Politika kararlardan farklı tutulmalıdır: Birinci neden* politikanın karardan daha geniş kapsamlı olmasıdır. Politika, genellikle özel kararları ve bazen de rasyonel bir dizilim şeklindeki kararları içerir. Bunlar, bir problemin olduğuna, onun hakkında bir şey yapmaya, en iyi ilerleme yoluna ve yasal hale getirmeye karar verme gibi rasyonel süreç olabilir. *İkinci neden* ise geniş anlamda politika için hem önemli olaylardan önce gelen hem de takip eden *kararların* çalışmasını gerektirdiğidir. Burada sorulabilecek örnek sorular: ‘seçenekler en başta kim tarafından nasıl sorulmaktadır?’ ‘Tercih edilen seçenekler tanımlandığı ve harekete geçirildiği zaman uygulama aşamasında tahmin edilemeyen sorunlar önemli değişiklik meydana getirir mi?’ *Üçüncüsü* ise karar ‘*karar verici*’ ile ilişkilendirilirken, politika bireysel, grup veya özel bir kuruluşa ait düşünülebilir.

Çünkü politika genellikle gruplar, bireyler ve kuruluşlar arasında çoklu etkileşim ile ortaya çıkmaktadır.

- *Politika yönetimden çok fazla ayırt edilemez:* Örneğin politika yapıldığında, yöneticilerin politikanın geniş yapısı düşünüldüğünde özellikle önemli ve emsal kararlarda önemli takdir yetkileri olduğu görülebilir. Yönetim, politikanın uygulayıcısı konumundadır.

- *Politika niyetleri kapsadığı gibi davranışları da kapsar;* Herhangi bir politika için önceden belirlenen düşünceler ile politika yürürlüğe girdikten sonraki davranışlar tutarlı olmayabilir. Ancak her ne olursa olsun politikayı oluşturan, uygulayan veya politikaya cevap verenlerin davranışları politika ile ilgili çalışmalarda görmezden gelinemez.

- *Politika aktif olmayı gerektirdiği gibi hareketsiz kalmayı da gerektirir:* Politik davranış isteksiz bir şekilde aktif olmayı içerdiği gibi kararlı bir şekilde harekete geçmemeyi de gerektirebilir.

- *Politikaların tahmin edilebilen veya edilemeyen sonuçları vardır:* Hecllo'ya göre (1972'den aktaran Hogwood, 1991: 21-22) "politika istenilen ve isteğin sonucuna göre ortaya çıkması kapsayabilmelidir" (Ayrıca Bkz. Hogwood, 1991:16-17).

- *Politika amaca yönelik eylem şeklidir ancak amaçlar, yeniden gözden geçirilerek tanımlanabilir:* Amaçları, politika oluşturma sürecinin ilk aşamalarında fiili olarak yürürlüğe koymak yerine, daha açık stratejik anlamlar önermek veya sonuçlar hakkında daha büyük seviyede öngörü için geriye dönük olarak tanımlamak gerekir. Yani amaçlar gelecekteki hareketler için formüle edilen rasyonel bir rehberden çok, geçmişte yapılanları rasyonel hale getirmek için 'ex post facto' (geriye yönelik işlem yapma) şeklinde oluşturulabilir.

- *Politika zamana yayılan bir süreçle doğar:* Politika zamanla meselelerin araştırılmasından, filtrelenmesinden, tanımlanmasından, tahminlerden, amaçlar ve önceliklerin belirlendiği, seçenekler analizinin yapıldığı bir süreçten meydana gelir (Ayrıca Bkz. Hogwood ve Gunn, 1991: 67-195).

- *Politika örgüt içi ve örgütler arası ilişkileri kapsar* çünkü politika birçok aktörün ve örgütün etkileşimlerini ve birbirleri aralarındaki karmaşık ilişkilerin çözümlenmelerini içerir. Dolayısıyla tek bir politika aktörü, politika oluşturma sürecinde başarısız olabilir.

• *Politika kamu kurumları için kilit bir rol oynar;* Kamu politikası hükümet tarafından çok önemli bir şekilde geliştirilmeyebilir ancak hükümetin yapısı kapsamında geliştirilmelidir. Sadece yetki verme veya onaylama işlemi bile olsa politikanın kamu politikası olarak tanımlanabilmesi için kamu kuruluşları tarafından işlenmesi gerekir.

Genel olarak, kamu politikasının, içerisinde birçok özelliği barındırdığı ve bu yönüyle geniş bir bilimsel alan olduğu söylenebilir. Akademik yazında birçok tanımı bulunan kamu politikası için özetleme yapmak gerekirse; Kamu Politikası: toplumsal ihtiyaçlara-sorunlara cevap verebilen, idarenin yönetim felsefesine göre değişip uygulanabilen, sonuçları kesin olmamakla beraber tahmin edilebilen bir yönetim uygulaması olarak tanımlanabilir.

2.1.1. Kamu Politikası Sürecinde Aktörler

Kamu politikası süreci farklı modeller temel alınarak uygulanabilmektedir. Ancak bu çalışma ayrı ayrı modelleri incelemek amacıyla olmayıp kamu politikasının oluşturulması aşaması ile ilgili bir çerçeve çizme amaçındadır. Dolayısıyla kamu politikası sürecinde yer alan aktörler genel olarak incelenmektedir.

Kamu politikasının gerek oluşturulma gerekse uygulama sürecinde birçok aktör yer almaktadır. Çünkü kamu politikası “politik sistemi yönlendiren fikir, çıkar ve ideolojiler arasındaki rekabetin sonucudur” (Althaus vd., 2018). Dolayısıyla kamu politikası devletin bir parçası ya da devlet dışı olan organizasyonların stratejik etkileşim ile şekillendirilen dolayısıyla sorunların daha iyi anlaşılmasını sağlayan bir süreçtir (Scharpf, 1997’den aktaran: Coleman, 2001: 93). Bu süreçteki aktörler “bireyler ya da gruplar; kendilerine bazı yetkiler tanınmış; kaynak kullanımında yetkileri olan ve strateji belirleyebilen otoritelerdir” (Lascoumes ve Gales, 2012’den aktaran; Usta, 2013: 82). Birkland (2015: 92-167) kamu politikasını resmi aktörler ve gayri resmi aktörler olarak sınıflandırmaktadır. Benzer şekilde Cahn (2013: 199-206) kamu politikaları sürecinde rol oynayan aktörleri kurumsal olan ve kurumsal olmayan aktörler olarak sınıflandırmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde sırasıyla kamu politikası sürecinde yer alan aktörler açıklanacaktır.

2.1.1.1. Resmi Aktörler

Birkland (2015: 93) resmi aktörü, yetkilendirilmesi bir kamu kuruluşu veya devlet dairesi tarafından yapılan, politika sürecinde yer alan bir katılımcı olarak tanımlamaktadır. Resmi aktörler kanunlar veya anayasadan aldıkları sorumluluklar ile politika yapma ve bunları uygulamaya koymaya yetkileri olduğu için politika sürecinde yer alırlar.

Politika oluşturma sürecinde resmi aktörler farklı ülkelerde farklı isimlerle yer alabilmektedir. Örneğin *başkanlık* sistemi uygulayan ülkeler *parlementer* sisteme sahip olanlardan farklı aktörlere sahiptirler. Benzer şekilde *üniter* devlet yapıları *federal* veya *özerk* sisteme sahip ülkelere farklı aktörlere sahip olabilmektedirler. Bu sistemlerin ayrı ayrı açıklanması çalışmanın kapsamı dışındadır. Dolayısıyla resmi aktörleri yasama, yürütme ve yargı sınıflandırması ile açıklamak yerinde olacaktır.

2.1.1.1.1. Yasama

Farklı sistemlerde farklı isimlerle çalışsa da (senato, kongre, parlamento vb.) *Yasama Organının* esas özelliği demokratik ülkelerde seçilmişler yani siyasi partiler veya bağımsız parlamenterler tarafından oluşturulmasıdır. Bickel'in de belirttiği gibi politika birileri tarafından değil yasama tarafından yapılırsa çok önemlidir (Aktaran; Gewirtz, 1976: 76). Öncelikli görevi kanunları yapmak olan yasama organında (Birkland, 2015: 94) politika oluşturulma aşamasında seçilmişler önemli bir rol üstlenir. Daha geniş bir ifadeyle seçilmişler halkın taleplerine cevap vere(bile)cek konularda veya doğrudan halkı ilgilendirmese de ülke geneli hakkında herhangi bir konuda politika oluşturmaya yetkili organ içinde yer alırlar. Yetkilerini anayasadan alan seçilmişler, kendilerini seçenlerden gelen isteklere veya problemlere göre politika oluşturma görevi üstlenirler.

2.1.1.1.2. Yürütme

Yürütme genel olarak başkan, başbakan, bakanlar, özel danışman ve yardımcıları, üst düzey bürokratlar ve yöneticileri kapsar. Yürütme “problemlerin çözümü için en uygun yolların araştırılıp formüle edilmesi için alanın ilgili uzmanlarından bilgi tedarik eder ve kanunlaştırma sürecindeki karar vericilere karşı hazırlık yaparlar” (Kaptı, 2013:33). Yani yürütme, politika oluşturmada ağırlıklı bir rol oynayabilir.

Yürütme organının esas sorumluluğu kamu politikalarını uygulamak ve politika uygulamasında yer alan kamu kuruluşlarının, bölümlerinin ve bakanlıkların koordinasyonunu ve yönlendirmesini yapmaktır (Popoola, 2016: 48). Ancak yürütme her ne kadar politika uygulaması aşamasında önemli bir görev üstlense de kamu politikasının oluşturulması aşamasında da rol oynar. Örneğin Nijerya'da devlet başkanı politika başlatma, formüle etme veya uygulama aşamalarında baskın bir rol oynamaktadır. *Yürütme merkezli dönem* olarak adlandırılan bu dönem hükümetin etkililiğinin liderin hem politika yapma hem de uygulamada olmasına bağlıdır (Popoola, 2016: 48). Öte yandan Amerika Birleşik Devletlerinde ise devlet başkanı politika veya yasalar konusunda kongreye herhangi bir şekilde yaptırımda bulunamaz.

2.1.1.1.3. Yargı

Politika oluşturma sürecinde olmasa da genel olarak politika sürecinde yargı kurumları, demokratik devletlerin hemen hepsinde önemli rol oynarlar. Yasamanın geliştirdiği politikaların hukuka uygunluğu yargı kurumları tarafından denetlenir. Örneğin Türkiye'de TBMM tarafından kabul edilen yasalar Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmektedir. Anayasa Mahkemesinin herhangi bir yasayı iptal etmesi o yasanın yürürlüğe girmeyeceği anlamına gelir. Benzer şekilde Danıştay da herhangi bir yönetmeliği iptal ederse uygulama etkilenecektir (Çevik, 2015: 73). Amerika Birleşik Devletleri'nde de Ulusal veya Eyalet Temyiz Mahkemeleri kamu politikalarının şekli ve içeriğine gerek mahkemenin uygulamalarıyla gerekse önlerine geldiğinde yapısının yorumlanmasıyla çoğu kez etki eder (Uçar, 2003: 46).

2.1.1.1.4. Bürokrasi

Yürütme ile birlikte dikkat çekilmesi gereken diğer bir yapı da yürütmeden ayrı düşünülemeyen *bürokrasi*dir. Bürokrasi, politika tercihlerinin harekete geçirilmesi için kullanılan kurumsal bir yöntemdir (Kenneth ve O'Toole, 2006: 3) çünkü bürokrasi devletin yasalara ve kurallara göre yönetme gücü olan meşru aktörüdür (Poocharoen, 2013: 333). Ancak bürokrasi her ne kadar politikanın uygulanması safhasında ön plana çıksa da politika oluşturma aşamasında önemli bir rol oynamaktadır. Bürokrasiyi oluşturan kamu kurum ve görevlileri, politika programı için gerekli olan yasal düzenleme aşamasında altyapıyı geliştiren konumdadırlar (Çevik ve Demirci, 2015: 74). Özellikle

üst kademe bürokratları kendi konularında uzman oldukları ve teknik bilgileri taşıdıkları için siyasi üstlerini etkileme gücüne sahiptirler (Göküş, 2000: 42). Bununla beraber farklı bakanlıklarda, bölümlerde ve kamu kuruluşlarındaki bürokratlar da hedeflerine ulaşmak için kullanacakları ilke ve yöntemleri belirli bir çerçeveye oturtmayı (Rashid, 2014: 151) ve aynı zamanda Roman'ın (2017: 117) kanıtladığı gibi kamu çıkarına aracılık etmede ve tercümanlık yapmada önemli bir rol oynamayı kabul edebilir ya da isteyebilirler.

Diğer organlar gibi bürokrasi de her ülkede aynı şekil ve güçte etkili olmayabilir. Gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerde kamu bürokrasi daha güçlü, dolayısıyla politika oluşturma aşamasında etkili olabilirler. Çevik ve Demirci'ye göre (2015: 74-75) Türkiye'de güçlü merkezîyetçi yapısı nedeniyle bürokrasi etkin bir şekilde çalışmaktadır, dolayısıyla politika oluşturma aşamasında halkın isteklerine uymak her zaman mümkün olmamaktadır.

2.1.1.2. Gayri Resmî Aktörler

Gayri resmî aktörler aynı zamanda sivil toplum örgütleri olarak kabul edilmektedirler. Çünkü gayri resmi aktörler her ne kadar politika oluşturma aşamasında etkide bulunmaya çalışsalar da resmi olarak politikayı yapmaya ya da değiştirmeye yetkileri yoktur (Anderson, 2015a: 61-62). Akademik çalışmaların kabul ettiği, kamu politikasının oluşturulma sürecine etki eden gayri resmî aktörler şunlardır; Siyasi Partiler, Baskı Grupları ve Medya.

2.1.1.2.1. Siyasi Partiler

Öncelikli amacı üyelerinin politika oluşturma yetkisine sahip olması, farklı bir ifadeyle seçilmesi olan siyasi partiler (Cahn, 2013: 203) politika oluşturma sürecinde kamusal mal ve hizmetlere olan talebin belirlenmesinde önemli rol oynamaktadırlar (Sakal, 1998: 214). Ancak burada dikkat çekilmesi gereken nokta kurulmuş herhangi bir siyasi partinin doğrudan meclis-parlamento içerisinde yer alıp almamasıdır. Meclise giren parti veya partiler politika oluşturma sürecinde yer alırken meclis dışında kalan partiler bu sürece tam olarak dâhil olmayabilirler. Böylesi bir durumda siyasi partiler dışarıdan geliştirdikleri muhalefet veya desteklerle kendi kitlelerine ait olan ihtiyaç, talep veya istekleri politika oluşturan mercilere bildirerek, kamuya açıklama yoluna giderek doğrudan olmasa da politika oluşturma sürecine katkı sağlayabilirler. Öte yandan meclis

içerisinde yer alan partiler ise politika oluşturma sürecinde aktif olarak yer alırlar. Özellikle iktidar gücüne sahip olan partiler genel olarak kamu yönetiminden sorumlu olduğu için politikalara her zaman olmasa da istediği şekilde yön verebilirler (Çevik ve Demirci, 2015: 76-77). Meclis içerisinde yer alan bütün partilerin öncelikleri kendi seçmenlerinin istekleri doğrultusunda hareket etmektir. Bu özelliği ile siyasi partiler diğer aktörlere nazaran daha avantajlı konumda bulunurlar (Burstein ve Linton, 2002: 385). Dolayısıyla demokratik ülkelerde seçimle gelen siyasi partiler politika oluşturma aşamasında önemli rol oynarlar.

2.1.1.2.2. Baskı Grupları

Baskı grupları konusunu açıklamadan önce çoğu kez aynı anlamda kullanılan *çıkarcı grup* kavramına kısaca değinmek yerinde olacaktır. Aktan vd. (2007: 203-204) *çıkarcı grubu*nu hem maddi hem manevi çıkar gözeten, aynı zamanda uzmanlığa dayanan ve siyasi yapıdan maddi ya da manevi çıkarlar doğrultusunda istekte bulunan yapı olarak açıklamaktadır. *Baskı grubu*nu ise “çıkarcı grubunun faaliyetleri ile organize olarak siyasal karar alma sürecini doğrudan veya dolaylı olarak etkileme ve menfaat elde etme çabası” içinde olan grup olarak tanımlamaktadırlar. Yani farklı bir ifadeyle baskı grupları hükümetin karar alma sürecini, kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışan organizasyonlardır (Salisbury, 1975: 173’den aktaran: Aktan vd. 2007: 203-204). Baskı grubu ile çıkar grubunun bu ince ayırımından çok iki kavram genellikle birbiriyle aynı anlamlarda kullanılmaktadır. (Heywood, 2013; Anderson, 2015a; Dye, 2013). Çünkü kamu politikası açısından ele alındığında her ikisi de politikaların oluşturulması veya uygulanmasında ve Cahn’ın (2013: 204) belirttiği gibi siyasal partilerin tersine genel politikalar üzerinde değil kendilerini ilgilendiren özel konular hakkında etkili olmaya çalışmaktadırlar.

Baskı grupları politika oluşturma sürecinde önemli bir paydaştır. Kamu yetkililerine ulaşamayacakları kaynaklardan politika önerilerinin muhtemel sonuçlarına ilişkin bilgi verebilir, kanun yapıcıların şeffaflığı ve yasa oluşturma kalitesinin geliştirilmesinde, uzmanlık, geri bildirim ve siyasi destek sağlayabilirler (Anderson, 2015a: 62, Bitonti, 2017: 17). Bu katkı, yani baskı gruplarının politika sürecine katılımı politika yapıcılar ile iletişim kurma yolu ile olur. İletişim toplu ya da bireysel olarak gerçekleştirilebilir. Baskı gruplarının bu iletişim yoluyla yapmaya çalıştıkları etki,

devletler tarafından her zaman kabul edilebilir bir şey değildir. Dolayısıyla baskı grubu adıyla hareket eden oluşumlar sistem tarafından tanınmış farklı bir anlamda *yasal* olmalıdırlar. Örneğin ABD’de birçok eyalet 19.Yüzyıldan başlayarak, baskı gruplarının faaliyetlerini yürütecek olan kişilerin devlet sisteminde kayıtlı olması gerektiğini yasal zorunluluk haline getirmiş (CLRA, 1947: 99) ve 1946 yılında lobicilik faaliyetleri yürütenlerin kanun yapma aşamasında etkilerini azaltma amacıyla lobicilik kanunu çıkarılmıştır.

Bireylerin bir veya daha fazla baskı grubuna katılması politika yapımı öncesinde isteklerini veya sorunlarını gündeme getirmeleri için özellikle ulusal düzeyde önemli bir şanstır (Hays, 2002: 8). Dolayısıyla baskı grupları hemen hemen her ülkede politika oluşturma aşamasında rol oynayabilirler. Ancak bu grupların güç ve seviyeleri ülke rejimlerinin demokratik veya baskıcı olmasına göre değişkenlik göstermektedir. Örneğin İsveç’te baskı grupları kendileri için önemli olan konularda rahatlıkla görüş ya da düşüncelerini bildirebilmektedirler (Hoefler, 1994: 166). Almanya’da baskı grupları yasal olarak faaliyet göstermekte ve hazırlanacak yasalar ve politikalara ilişkin daha ilk baştan görüş bildirebilmektedirler (Meier, 2017: 160-161). ABD veya İngiltere’de Avusturya veya Nijerya’ya oranla daha açık ve serbest bir şekilde hareket edebilmektedirler (Anderson, 2015a: 62). Filipinlerde İspanya sömürgeciliği döneminde ekonomik, Amerikan Sömürgeciliği döneminde de siyasi güç elde eden elit yapılar (özellikle zengin aileler) genelde politikalarını özelde de turizm politikalarını kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirmektedirler (Santa, 2018b: 30-31).

Özellikle batı demokrasilerinde baskı grupları sayı olarak da dikkat çekmektedir. Örneğin farklı birçok konu üzerinde (ekonomi, tarım, işçi hakları, eğitim sağlık vb.) örgütlenmiş olan baskı grubu sayısı Amerika’da 1950’li yıllarda yaklaşık 6.000 iken, 2000’li yıllara doğru 23.000 sayısını geçmiştir (Baumgartner ve Leech, 1998: 102). Bu rakam Avrupa Birliği’nin başkenti Brüksel’de yaklaşık 2.600 civarındadır (Holman ve Luneburg, 2012: 92).

Günümüzde Avrupa Birliği’nde de baskı grupları politikalar üzerinde lobi faaliyetleri yürütmekte, bu faaliyetler için bütçe ayırmakta ve her yıl binlerce kişi Avrupa Paramentosu, komisyonu gibi kurumları etkilemeye çalışmaktadırlar (Coen ve Richardson, 2009: 9, Coen, 2009: 145-168) . Ancak Mazey ve Richardson’a göre (2006: 241) bu baskı gruplarının farkında olduğu konu lobi faaliyetlerinin sadece kamu

politikasını değiştirmek veya etkilemek değil aynı zamanda politikalarından çıkacak sürprizleri minimum seviyeye indirme amacıdır. Dolayısıyla baskı gruplarının neler olduğunu bilmesi, etki yapmayı denemeleri kadar önemlidir. Yani politikadan kazanç sağlanmasa bile baskı gruplarının politika sürecine katılımı rasyoneldir.

Baskı gruplarına ilişkin belirtilmesi gereken bir husus da politika oluşturulmasında etkilerinin ne olduğunu tam olarak ölçülememesidir. Özellikle Lobi faaliyetleri yürütenler bu süreçte yapmak istedikleri baskıyı veya etkiyi hitap ettikleri kişi/kişilere özellikle parlamento üyelerine abartma eğiliminde olabilmektedirler. Dolayısıyla lobi faaliyetlerinin etkilerinin ne olduğunu ortaya çıkarmayı deneyen amprik çalışmalar yoktur (European Parliament, 2003: 1). Çünkü lobi faaliyetleri yürüten birisinin söylediği gibi bu gerçek etkiyi belirlemek “gece yarısı kömürlükte kara kediyi bulmaya” benzemektedir (Loomis, 1983’ten aktaran: Dionigi; 2017: 4).

Baskı grupları genel olarak Halk, Kurumsal, Ekonomik baskı grupları olarak üç ana grupta toplanabilirler (Birkland; 2015: 137). İşçi hakları için mücadele eden örgütler, mesleki odalar, iş adamları veya sanayici örgütlenmeleri, hizmet sektörü örgütlenmeleri, ticari örgütlenmeler, kimi zaman doğa veya çevre için bir araya gelmiş birey ya da gruplar, dernekler, tarım birlikleri vb. örgütlenmeler altında mücadele ederler. Türkiye’de de faaliyet gösteren dernek, sendika, birlikler gibi birçok baskı grubu yer almaktadır. Farklı isimler altında toplanan Türk-iş, Memur-sen gibi işçi-memur sendikaları, sanayicilerin oluşturmuş olduğu Türkiye Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) gibi belli başlı büyük örgütlenmeler baskı gruplarına örnektir. Bu gruplar kimi zaman çıkar grubu olarak fikir ve düşünce beyan ederken kimi zaman baskı grubu olarak politika yapıcılarla bir araya gelip talep ve ihtiyaçlarını belirterek oluşturulacak politikalara etki etmeye çalışırlar.

2.1.1.2.3. Medya

Medya günümüzde kitlelere ulaşmak için kullanılan etkili yollardan biridir. Aynı zamanda toplumun siyasi yapıdan ve gündemden haberdar olmasını sağlayan bir araçtır. Medyanın ne derecede özgür veya baskı altında çalıştığı tartışması bir kenara bırakılırsa medyanın bazen belirli çıkar grupları, bazen halktan yana bazen de yönetim yanlısı olarak çalıştığı gerçeği söz konusudur. Örneğin devlet açısından bakıldığında Birkland’ın

belirttiği gibi (2015: 144), medya; hükümetin yasama, yürütme ve yargının gözlemcisi olarak çalışan dördüncü organdır. Dolayısıyla vatandaşlar medyanın gözlemci özelliği ile iktidar hakkında bilgilendirilerek yönetimin politikalarını destekleyebilir ya da karşı çıkabilirler. Aynı partiye veya siyasi yapıya sahip olsun ya da olmasın politikacıların medya gündemini halkın duygularına hitap edecek şekilde oluşturdukları görülebilmektedir (Sigillo ve Sicafuse, 2015: 35). Yani medya halkın duygu ve düşünceleri için bir gündem oluşturabilme gücüne sahiptir (McCombs, 2004). Bununla birlikte medya toplumun ne düşündüğünün belirlenmesi için bir araçtır. Bu araç politika oluşturma aşamasında kullanılacak bilgileri verme özelliğine sahiptir (Anderson, 2015a: 68). Özetle medya bir ülkede hem siyasetin hem de diğer tarafların kendi çıkarları için kullanabildikleri güçlü bir iletişim kanalıdır. Bu sayede bir yandan iktidara siyasi propaganda yapma imkânı verilirken diğer yandan toplumun oluşturulacak politikalara etki yapmasına imkân verilir.

2.1.1.2.4. Diğer Yapılar

Kamu politikası oluşturulmasına etki eden veya katkıları olan farklı unsurlar da söz konusudur.

2.1.1.2.4.1. Uluslararası Aktörler

Ulusal düzeyde yukarıda belirtilen aktörlerin dışında ülkelerin politikalarına tamamen olmasa da etki edebilen farklı aktörler de mevcuttur. Günümüzde Avrupa Birliği gibi ulus üstü, Birleşmiş Milletler, Dünya Ticarete Örgütü gibi uluslararası aktörler ülkeler üzerinde kural koyucu veya etki edici bir mekanizma olarak çalışmaktadırlar (Hill, 2005: 10). Örneğin Uluslararası Para Fonu (IMF) sağlamış olduğu krediler üzerinden ülkelerin ekonomi politikalarına dolaylı olarak etki etmektedir. Çünkü IMF kredilerinin geri ödenmesi halktan toplanan vergilerle yapılmaktadır. Yine Dünya Bankası (WB) kredileri ülkelerde ortaya çıkarılan proje fikirlerine göre vermektedir. Uluslararası çalışma örgütü (ILO) dünyada çalışma koşulları ile ilgili standartları geliştirmektedir. Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) üye ülkelerin dışarıdan gelebilecek saldırılara karşı bütün ülkelerin birlikte hareket edeceğini garanti altına alır. Dolayısıyla ülke savunma politikalarına etki edebilir.

Yönetimler gerek yerel gerekse küresel düzeyde normlardan ve baskılardan etkilenmektedir. Küresel ölçekte uluslararası organizasyonlar ülkelerin vatandaşları ile etkileşim halindedir. Kimi zaman gelişmekte olan ülkelerin vatandaşları uluslararası örgütlere ulusal yönetimlerden daha çok saygı ve güven duymaktadırlar (McArthur ve Merker, 2016: 155-169). Dolayısıyla bu durum özellikle gelişmekte olan ülkelerin politikalarına etki etmektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta uluslararası aktörlerin her ülkede aynı derecede etkili olmadığıdır. Gelişmiş ülkelerin birçoğu uluslararası aktörleri kendi çıkarları için kullanmaktadırlar (Stiglitz, 2002). Çevik ve Demirci'nin de belirttiği gibi (2015: 86) bu ülkeler politika çalışmalarında uluslararası aktörleri dikkate almazken, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde durum tersi yöndedir.

Dünyada ülkelerin politikalarına etki edebilecek uluslararası aktörler listesi uzatılabilir. Ancak burada verilen bazı önemli örnekler, politika oluşturulmasında bu aktörlerin etki edebileceklerini söylemek açısından yeterlidir.

2.1.1.2.4.2. Düşünce Kuruluşları

Yirminci yüzyıl başlarında Amerika Birleşik Devletleri'nde faaliyet göstermeye başlayan düşünce kuruluşları günümüzde dünyanın her yerinde araştırmalar, tavsiyeler, raporlar geliştirerek kamuoyuna açıklamaktadırlar. McGann ve Weaver'a göre (2000'den aktaran Braml, 2017: 117) düşünce kuruluşları politika oluşturma sürecine etki etmeye çalışan, göreceli olarak iktidar ya da devletten bağımsız veya özerk, yasal statüsünde kâr olmayan sivil-toplumsal organizasyonlardır. Bağımsız olarak çalışan düşünce kuruluşları her ne kadar ideolojik açıdan tarafsız görünseler de sıklıkla belirli bir bakış açısına sahip olarak tanımlanabilirler. Özellikle ABD'de ve İngiltere'de çok sayıda olan düşünce kuruluşları arasında belirli grupların çıkarları için çalışan düşünce kuruluşları ve uzmanlar da mevcuttur (Fischer, 1991; Game, 2011).

Düşünce kuruluşları genel olarak 'kâr amacı gütmeyen' ve 'öğrencisiz üniversiteler' diye ikiye ayrılmaktadır (Weaver, 1989: 564). Weaver'ın düşünce kuruluşlarını üniversitelerden ayırmasının sebepleri şunlardır. Birincisi, üniversite temelli araştırmacılar kendi çalışmalarına teorik katkıda bulunduğu için, düşünce kuruluşlarına göre daha fazla çalışma yapmaktadır. İkincisi, düşünce kuruluşları politikacılarla-politika yapımcılarla üniversitelere göre daha iyi iletişim kurmaktadırlar. Bu nedenlerden dolayı

düşünce kuruluşları ‘öğrencisiz üniversiteler’ olarak güncel politika tartışmalarına uygun olan araştırmalar yapmaktadırlar.

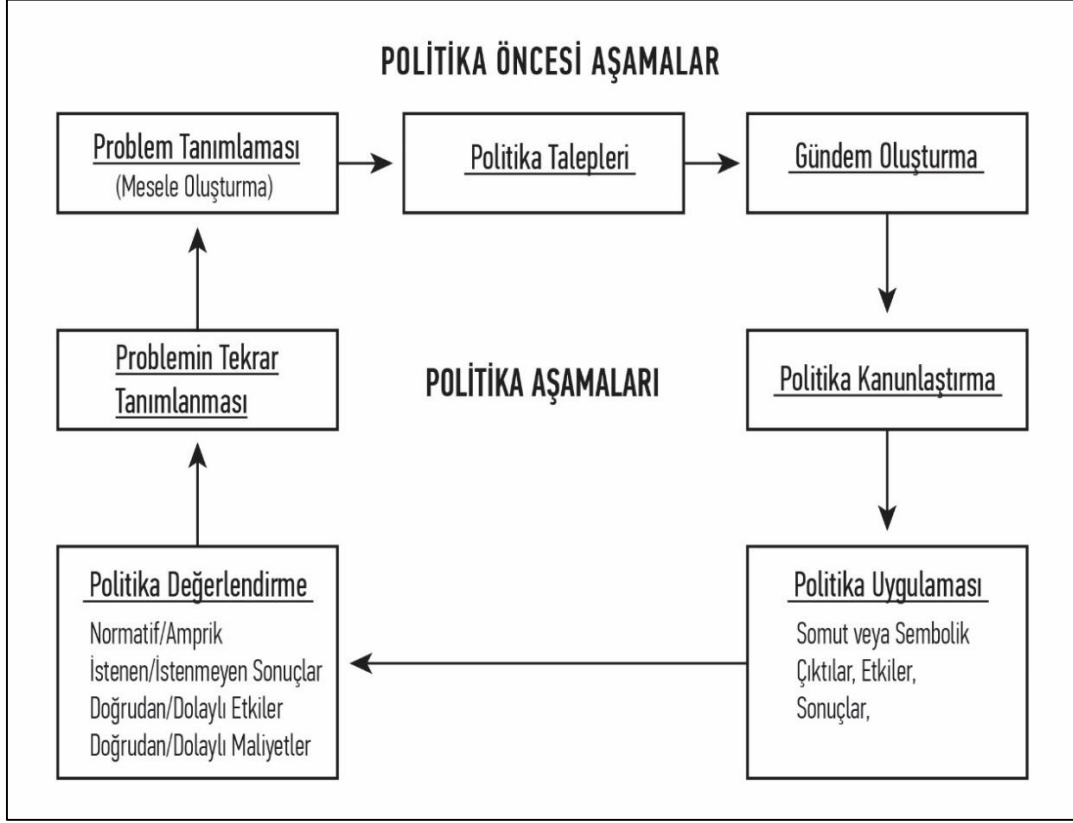
Düşünce kuruluşlarının temelde üç amacı vardır (Weaver ve McGann, 2009: 5). Birincisi politikadaki sorunlar ve çözümler üzerine analizler veya araştırmalar yapmak. İkincisi, düşünce kuruluşları toplantılar düzenleyerek veya bültenler, raporlar hazırlayarak hükümet yetkililerine ve medyaya oluşturulacak politikalar hakkında tavsiyeler verebilirler. Üçüncüsü hükümetin programlarının değerlendirmesini yapmaktır. Düşünce kuruluşları yapmış oldukları bu faaliyetlerle politikanın hem oluşturulma aşamasında hem de uygulanma aşamasında eleştiri getirebilir, önerilerde bulunabilir ve etki etmeye çalışırlar.

Türkiye’de gerek üniversitelerde (ODTÜ, Yıldız Teknik Üniversitesi, Koç Üniversitesi, Beykent Üniversitesi), gerekse sivil alanda ekonomik, sosyal, siyasi veya kültürel konular üzerine araştırmalar/çalışmalar yapan düşünce kuruluşları faaliyet sürdürmektedir. Bunlardan bazıları: Dış Politikalar Enstitüsü, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı-TESEV, Uluslararası Stratejik Araştırma Kurumu-USAK, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları-SETA).

Çalışmanın bu bölümüne kadar kamu politikasının içeriği, kamu politikası süreci ve oluşturulmasında yer alan resmi ve gayri resmi aktörler açıklandı. Bir sonraki başlıkta kamu politikalarının oluşturulması aşaması anlatılacaktır.

2.1.2. Kamu Politikası Süreci

Kamu politikası sürecine ilişkin farklı modeller mevcuttur. Politika süreci genel olarak şu şekilde sıralanmaktadır.



Kaynak: (Cochran vd., 2015: 11)

Şekil 2.1. Politika Süreci Aşamaları

Politika süreci, kamu politikası alan yazınında Şekil. 2.1.'de de görülebildiği gibi¹, genel olarak problem (sorun) tanımlanması, politika talepleri ve gündem oluşturulmasını içeren politika öncesi aşamalar ve politikanın oluşturulması-yasalaştırılması, uygulanması ve politikanın değerlendirilmesinin olduğu politika aşamalarından oluşmaktadır.

¹ (Cochran vd., 2012; Dye, 2013: 16; Jann ve Wegrich, 2007: 45-55, Anderson, 2015a: 89-105; Cairney, 2012: 34, Knoepfel vd.; 2007: 32). Yedi aşamalı sınıflandırma için Bkz. Lasswell, 1956'dan aktaran Laswell ve McDougal, 1992: 205-209; Ayrıca Bkz. Arap ve Erat, 2015: 79.

2.1.2.1. Problemin Tanınması

Çalışmanın ilk bölümünde kamu politikası tanımı yapılırken politikanın, toplumsal problemleri göz önünde bulundurduğuna dikkat çekilmişti. Politikayı ilgilendiren problem, Anderson'un belirttiği gibi insanlar arasındaki memnuniyetsizlik veya ihtiyaçları üreten şartlar veya durumlardır (2015a: 89). Temel olarak kamu politikasının bu problemlere çözüm getireceği varsayılır. Problem tanımlama bir imaj yaratma sürecidir ve bu süreçte ortaya çıkarılan imaj, nedenleri ve sorumlulukları ile ilişkilendirilmelidir (Stone, 1989: 282). Çünkü çözülmesi gereken problemin ne olduğu veya kimleri ilgilendirdiği önemlidir. Dolayısıyla politika sürecinin başlatılması için ortada bir sorun veya 'üzerinde anlaşmazlık olan kamusal mesele' (Heywood, 2013: 356) olmalı ve devletin müdahalesini gerektirmelidir (Jann ve Wegrich, 2007: 43). Bu özellikleriyle bahsedilen problemin politikayı ileriki aşamalarda sağlıklı oluşturabilmek ve aynı zamanda uygulayabilmek için doğru şekilde tanımlanması gerekmektedir. Problemin toplumda kimleri ilgilendirdiği, hangi zaman aralığında çözülmesi gerektiği yönteminin ne olacağı gibi sorular politikanın sonraki aşamalarına eksiksiz veya en az düzeyde hatayla geçmesini sağlayacaktır. Problemin tanımlanmasından sonraki aşama ise gündem oluşturmaktır. Problemin ortaya çıkması, tartışılmaya başlaması ve netleştirilmesi ile politika için gündem oluşmaya başlar.

2.1.2.2. Gündem Oluşturma

Gündem oluşturma günümüzde birçok ülkede toplumun ihtiyaçlarından ya da kamu yararı amacıyla çok iktidar gücünü elinde bulunduranların isteğine göre şekillenir. Bu nedenle bir ülkede sağlıklı gündem oluşturma o ülkenin demokratik yapısıyla, kamu yararı anlayışıyla yakından ilişkilidir (Demir ve Yaman, 2012: 332). Ancak gündem oluşturmaya doğrudan demokratik yapıyla ilişkilendirmek tartışılan bir konudur. Gündem oluşturma aşağıdan yukarı (halk, siyasal partiler, çıkar grupları) veya yukarıdan aşağıya (siyasi liderler, kabine, hükümet kurumları vb.) yöntemleri ile yapılabilir (Heywood, 2013: 357).² Çünkü Laswell'in de sorguladığı gibi politika kimin neyi, ne zaman ve nasıl elde edeceği ile ilgilidir (1936'dan aktaran: Almond, 2002: 82). Buradan hareketle

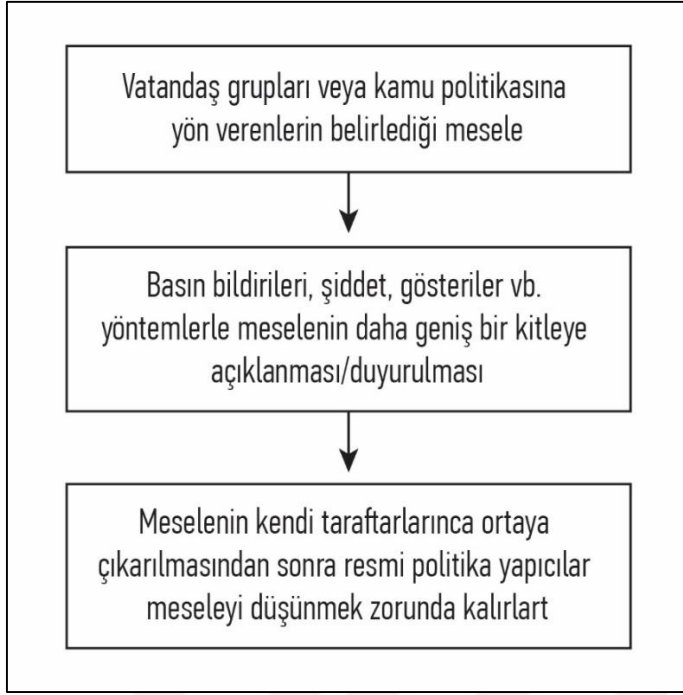
² Ayrıca Bkz. Dye, 2001: Bölüm 1- 3.

gündem oluşturma aşaması kim ya da kimler tarafından gerçekleştiriliyor sorusuna detaylı cevap verilmelidir.

Gündem oluşturma en azından kamu ve hükümet yetkililerinin bir kısmının bilfiil dikkatli oldukları kamu problemlerinin unsurlarının toplamıdır (Birkland, 2004: 180). Ancak hükümetler, problemler veya meseleler arasından seçim yapar çünkü hükümetlerin her soruna aynı önemle yaklaşması beklenemez (Jann ve Wegrich, 2007: 43). Kingdon'a göre (2014: 3) gündem oluşturma hükümetin ve onlarla yakından ilişkileri olan hükümet dışı insanların, belirli bir zaman diliminde dikkat yönelttikleri konu veya problemlerdir. Yani gündem oluşturma sadece siyasilere veya resmi aktörlerden ibaret değildir. Bu noktada Lindblom ve Woodhouse (1993: 4) başkan, bakanlar, valiler, yöneticiler ve bürokratların politika oluşturma görünür yüzü oldukları için medyada, derslerde ve halkın zihninde daha fazla yer edinmekte olduğunu savunurlar. Mal ve hizmetler milyonlarca insanın birbirleriyle etkileşiminin katkısıyla ortaya çıkan ürünlerle, karmaşık bir sistem ile üretilmektedir. Dolayısıyla kamu politikalarının sadece devlet başkanlarına veya yöneticilere bakılarak anlaşılacak kadar karmaşık bir yapı veya sistem olduğunu savunurlar.

Aslında karmaşık bir sistemin ifade edilmesi beraberinde politika yapımı sürecinde çok taraflı çalışma zorunluluğunu da getirmektedir. Çünkü gündem oluşturma; problemleri ve kabul edilebilir çözüm aralıklarını anlamak için sosyal ve siyasal kurumlar kanalıyla yapılan toplumsal faaliyetin sonucudur (Birkland, 1997: 11). Yani kamu politikasının uygulaması toplumu ilgilendirmektedir. Dolayısıyla her ne kadar kamu politikasının görünür yüzü politika yapanlar olarak görülse de Hanberger'in (2001: 45-62) belirttiği gibi kamu politikasının ileriki süreçte değerlendirilmesi için yasal sorumlulukları olmayan gayri resmi kurum ve aktörlerin de dikkate alınması gerekmektedir.

Gayri resmi aktörler boyutunda gündem oluşturmada siyasal partiler ve baskı grupları önemli rol oynarlar. Örneğin muhalefet partileri hükümeti eleştirerek alternatif politikalar geliştirirken, baskı grupları kendi taraflarından şikâyetlerini ve ilgili olduklarını ön plana çıkarır, farklı grup ve kesimlerin çıkarlarını ifade ederler (Heywood, 2013: 358). Günümüzde de özellikle demokratik ülkelerde genel olarak kamuoyu gerek medyanın gerekse diğer iletişim kanallarının kullanımı sayesinde gündem oluşturmada, politikalar için taleplerini dile getirmekte ve bu sayede hükümete etki etmektedirler.



Kaynak: (Shafritz vd., 2017: 54).

Şekil 2.2. Gündem oluşturma süreci

Şekil 2.2.'de görülebildiği gibi belirlenen meseleler, basın vb. kanallarla duyurulmaya çalışılır. Son aşamada ise politika yapıcılar konuyla ilgilenmeye başlarlar. Özetle herhangi bir kamusal sorunun çözülmesi veya ihtiyacın giderilmesi için politikaya ihtiyaç vardır. Bu politikaların oluşturulabilmesi için politika yapıcılarının dikkatinin çekilmesi yani konuyla ilgili gündem oluşturulması gerekir.

2.1.2.3. Politikanın Oluşturulması

Problem tanımlaması ve gündem oluşturmadan sonraki aşama politikanın oluşturulmasıdır. Ancak burada önemli bir noktaya dikkat çekmek gerekir (Anderson, 2015a: 108); problemin gündem aşamasına ulaşmış olması olumlu bir hareketin veya politikanın yakın gelecekte başlayacağı anlamına gelmemektedir çünkü politika oluşturma aşaması politikacıların veya politika yapanların kendi isteklerine, düşüncelerine veya diğer aktörlerden politika oluşturma için gelecek baskılara göre değişiklik gösterebilmektedir. Tabii bu aşama sonunda oluşturulan politikaya doğrudan veya dolaylı olarak ilgisi olan tarafların tamamen tatmin olmayacaklarını da söylemekte yarar var. Çünkü Jones'un da belirttiği gibi politika oluşturma hiçbir zaman tarafsız etki

yapmaz, bilimsel çalışmalarda da olabildiği gibi bir taraf kaybederken diğerlerinin ise kazandığını söylemek mümkündür (Jones, 1981'den aktaran: Helsing vd., 2005: 170).

Önceki bölümlerde açıldığı şekilde politika oluşturma sürecinde hem resmi hem de gayri resmi aktörler rol oynamaktadır. Bu nedenle kamu yararı ilkesiyle yola çıkılan politika oluşturmada bu amacın ne kadar sağlanabileceği, kimlerin yararına olacağı, aktörlerin etki düzeyi veya ne kadar başarılı olacağı politikanın uygulama aşamasında tespit edilebilir.

Politika oluşturma, vatandaşları ve örgütleri amaçlarına ulaşmada etkileyen değişik problemler ve koşullarla toplumların nasıl başa çıkacağına ilişkin hükümetlerin ve diğer politika aktörlerinin soru sorma ve cevap vermelerini içeren politika geliştirme sürecinin bir parçasıdır (Howlett ve Mukherjee, 2017: 3). Politika oluşturma aşamasının önemi, karar aşaması öncesinin bir parçası olmasıdır çünkü politika formüle etme; politika kararına hazırlık amacıyla çözümleri daraltma ve problemi ele almak için politika alternatiflerinin tanımlanması sürecidir (Sidney 2007: 79). Benzer şekilde Dye (2013: 42) politika oluşturmaya kamu gündemindeki problemlerin üstesinden gelmek için politika alternatiflerinin geliştirilmesi olarak tanımlamaktadır. Amaçlara ve alternatiflere ayrıca önem veren Hogwood ve Gunn politika oluşturmaya birbirini takip eden süreçler olarak incelemişlerdir (1991: 7-9)³. Bu aşamalar şunlardır;

Birinci aşama, ortaya çıkan meselelerden sonra nasıl karar verileceği (meselenin filtrelenmesi) ile ilgili kararları içermektedir. Bu aşamada, daha önemli veya objektif olan mesele mi seçilmeli yoksa normal siyasi ve yönetsel sürece mi bırakılmalı gibi sorulara cevap aranır. *İkinci aşamada* ise meselenin tanımlanması söz konusudur. Politika aşamasında en başta ortaya çıkan problem veya politikayı ilgilendiren mesele tarafsız, objektif ayrı bir tanımlamayı gerektirmektedir. Çünkü *mesele* gerçekte farklı problemlerden oluştuğu için ayrıntılı hale getirilmeli ve sonra tanımlanmalıdır. Bununla birlikte söz konusu olan problem veya problemlere nelerin yol açtığı, nedenlerinin ve sonuçlarının neler olacağı ile ilgili çalışmaların da yapılması gerekmektedir. *Üçüncü* aşamayı ise politikalar ve problemlere ilişkin gelecek tahminleri veya varsayımlar oluşturmaktır. Bu noktada farklı modellemelerden öznel tahminlere kadar kısıtlamaları ve hem teorik hem de uygulamaya ilişkin değerlendirmelere yapmak gerekmektedir.⁴

³ Detay için Bkz. Hogwood ve Gunn, 1991: 67-195.

⁴ Farklı model önermeleri için Bkz. (Hogwood ve Gunn, 1991: 128-149; Dunn, 2003: 142-193).

Dördüncü aşamada ise öncelikler ve amaçlar belirlenir. Çünkü sınırlı kaynakların⁵ amaçlar için nasıl kullanılacağına araştırılması önemlidir. *Son aşama* ise seçeneklerin analiz edildiği bölümdür. Genel olarak kabul edilen nokta, politika yapıcıların çok çeşitli alternatif çözümler konusunda sınırlı kaldıklarıdır. Bu noktada Cochran ve Malone (2010: 49-50) alternatiflere ilişkin şu soruları sormaktadırlar;

- Amaçlara uygun seçenekler nelerdir?
- Bu seçeneklerin her birinin faydaları ve maliyetleri nelerdir?
- Her seçeneğin olumlu ya da olumsuz dışsallıkları nelerdir?

Dolayısıyla bu sorular doğrultusunda seçeneklerin fizibilitesi yani geçerliliğinin olması, neler olduğunun belirlenmesi, detaylı olarak incelenmesi, değerlendirilmesi ve karşılaştırılması gerekmektedir.

Litvanya’da yükseköğrenim için hazırlanan yasa için politika oluşturma sürecini inceleyen Thomas (2001: 216-218) politika oluşturulmasını dört başlıkta sınıflandırmıştır. *Birinci aşama* politika oluşturma sürecinin değerlendirme safhasıdır. Bu aşamada ilgili bakanlık yetkilileri, kurumlardaki personeller ve diğer paydaşların bir araya gelerek yapmış oldukları toplantılar sonrasında Litvanyalı ve yabancı politika danışmanları tarafından bir rapor hazırlanmıştır. Düzenledikleri kısa süreli bir seminerde kolej ve yükseköğrenimi etkileyen özerklik ve hesap verilebilirlik, yükseköğrenimin finanse edilmesi, personel ve araştırma faaliyetleri, üniversite senatosunun rolü ve konseylerin kurulması, sosyal partnerlerin tanımlanması ve işbirliği gibi konular değerlendirilmiştir. Thomas, sonraki aşamayı ise *diyalog aşaması* olarak belirtmektedir. Bu aşamada Eğitim ve Bilim Bakanlığı ile yükseköğretimde yer alan paydaşlar (Yükseköğretim Kurumları, Bilim Konseyi, Kolej Yöneticileri Birliği, İşçiler, öğrenciler ve sosyal partnerler) arasında diyaloğun başlatılması söz konusudur. *Formülasyon* yani üçüncü aşamada oluşturulacak politika için teklif, öneri veya tavsiyelerin değerlendirilmesi, rapor haline getirilerek onay aşamasına getirilmesi söz konusudur. Son aşama ise önceki çalışmaların bütünleştirildiği aşamadır. *Bütünleştirme/uyumlaştırma* şeklinde ifade edilebilecek aşama; paydaşlar veya yetkililer tarafından ortaya atılan

⁵Majone (1989: 76’dan aktaran Howlett, 2011: 30) politika oluşturma aşamasının “devlet kaynaklarındaki sınırlılıkların tanınmasını içerdiğini belirtir. Bunlar özel durumlarda uygulanabilirliği sınırlandırabilen güven/itibar, mali politika veya tahminlemeler, kapasite veya yasal düzenleme gibi eksikliklerdir”.

önceliklerin hangisine önem verileceğine veya aralarında bir anlaşma yapıp yapılmayacağını belirlediği ve kararlaştırıldığı son aşamadır.

Herhangi bir politikanın oluşturulma aşamasının politika alanlarına göre değişiklik göstereceğini belirtmekte yarar var. Örneğin enerji politikası unsurları ile turizm politikasının unsurları arasında alanlar gereği farklılık vardır. Ancak görüldüğü gibi politika oluşturma araştırmacılar tarafından benzer şekillerde açıklanmıştır.

Politikalar oluşturulurken meseleler ve dolayısıyla gündemdeki konulardan yola çıkılır. Politikaya ilişkin alternatifler veya seçenekler değerlendirilir. Süreçteki tarafların politikaya ilişkin beklenti ve talepler istişare edilir ve politikaya ilişkin son şekil yani karar verilerek politika yasal hale getirilip uygulama aşamasına geçilir.

2.1.2.4. Politikanın Uygulanması

Sabatier ve Mazmanian'a göre (1980: 540) politika uygulaması; “kararname veya mahkeme kararları ile de yapılabilen, genellikle yasalaştırılmış temel bir politika kararının uygulanmasını ifade etmektedir”. Van Meter ve Van Horn'un belirttikleri şekilde (1975: 447) politika uygulama “politikaya ilişkin kararlar oluşturulan, hedeflerin başarılması için görevlendirilen kamu, özel kişiler veya grupların faaliyetlerini kapsar”. Bu süreç kararların tek seferde aktif hale getirilmesi çabalarını içerdiği gibi, politika kararlarında büyük veya küçük değişikliklerin yapılmasını sağlayan sürekli çabaları da içermektedir.

Uygulama aşaması, oluşturulan politikaların başarılı bir şekilde tamamlanıp tamamlanmayacağını gösterir. Çünkü politika uygulaması hükümetler tarafından yasalaştırılan politikaların ilgililer tarafından yürürlüğe konmasını ifade etmektedir (Birkland, 2015: 263). Farklı bir ifadeyle politikalar oluşturulduktan sonra kamu, gerek alt kademe gerekse üst kademedeki görevlileri ile politikanın uygulanması için harekete geçirilir.

Politika uygulamasının, politikayı oluşturulanların istediği gibi sonuçlanması önemlidir. Ancak burada önemli olan uygulamanın bir başarısızlıkla mı sonuçlandığı ya da oluşturulan politikaların uygulanmadığı mıdır? Hogwood ve Gunn (1991: 196-199) bu noktada iki ayrım yapmaktadırlar: Uygulamanın olmaması (non-implementation), ve başarısız uygulama (unsuccessful implementation). Birincisinde uygulamanın amaçlandığı gibi yürürlüğe konulmaması söz konusudur. Burada uygulayıcıların etkisiz

veya işbirliği içerisinde olmamaları veya etkili bir şekilde uygulama yapmak için karşılaşılan zorlukların üstesinden gelememeleri gibi sebepler yatmaktadır. İkincisinde ise politika başarılı bir şekilde oluşturulmuş veya uygulamaya konulmuş olsa bile politikanın istenen sonuçları vermemesi söz konusudur. Bunun sebepleri ise şunlardır: *Kötü uygulama*; politikaların planlandığı gibi uygulanmaması, *kötü politika*; uygulamanın olması ancak istenen etkiyi yapmaması, *talihsizlik*; uygulamanın dışsal faktörlerden etkilenmesidir.

Cairney (2009: 357) politika uygulamasında başarı, kısmen başarı veya başarısızlık kriterlerini şöyle sınıflandırmaktadır;

- Politikanın amaçları net, tutarlı ve anlaşılabilir olmalı,
- Politikalar uygulandığı zaman planlandığı gibi olmalıdır.
- Politikaların uygulanabilmesi için ihtiyaç duyulan kaynakların amaçlar doğrultusunda sağlanması gerekir.
- Politikalar yetenekli ve uyum sağlayabilen kamu yetkilileri tarafından uygulanmalıdır.
- Bağımlılık ilişkileri en az seviyede olmalı ve çıkar gruplarının desteğini almaya devam edilmelidir.
- Politikayı etkileyebilecek olan dışsal veya sosyoekonomik faktörler.

Politika uygulamasının başarısı için değişik modeller uygulanmaktadır. Bunlar, politikanın kimler tarafından uygulandığına göre farklılık göstermektedir. Politikayı kimlerin başlatacağı, uygulamanın sürdürülmesi için kimlerin iznine gerek olduğu, katılımcıların kimler ve bunların ne kadar görev alacağı gibi sorular önem kazanmaktadır (Pressman ve Wildavsky, 1973: xvi). Ancak Anderson'un da belirttiği gibi (2015a: 218) yasama, yargı, baskı grupları ve sivil organizasyonlar politikanın uygulanmasında zaten yer almakta veya kamu idarelerini etkilemeye çalışmaktadırlar. Dolayısıyla politika uygulamanın uygulama modeli ne olursa olsun birçok unsurun katılımıyla gerçekleştirildiğini söylemek yerinde olur. Takip eden başlıklarda da politika uygulamaya özellikle kimlerin katıldığıyla ilgili literatürdeki modeller açıklanacaktır.

2.1.2.4.1. Yukarıdan Aşağıya Uygulama Modeli

En tepede bulunan uygulayıcının “uygulama ile ilgili hedefleri ve rehberleri belirleyerek eyleme geçilmesi için aşağıya doğru” (Kaptı ve Alaç, 2015: 230) süreci

başlattığı model Yukarıdan aşağıya uygulama modelidir. Birkland'a göre (2015: 265) bu modelin içerdiği bazı varsayımlar şunlardır;

- “Politikalar performansın ölçülebilmesi için net bir şekilde tanımlanmış amaçları içerir,
- Politikalar amaçların gerçekleştirilebilmesi için açıkça belirlenmiş politika araçlarını içerir,
- Politika tek bir yasanın veya diğer yetkilerin olması ile nitelendirilebilir.
- Uygulama, bunun bir zincirleme içerisinde olduğunu bilen tepe yönetimin vereceği politika mesajıyla başlar,⁶
- Politikayı oluşturanlar kapasite ve uygulayıcıların bağlılıkları hakkında bilgi sahibidirler. Kapasite, yönetimin politikanın etkili bir şekilde uygulanması ve görevlerini yerine getirmesi için ihtiyaç duyulan yasal otorite, parasal ve beşeri kaynaklara ulaşılabilirliği kapsamaktadır. Bağlılık, en tepedeki politika yapanların hedeflerini yerine getiren uygulayıcıların isteğidir. Yüksek seviyede bağlılık ise politikayı oluşturanların değer ve amaçlarının alt, özellikle ‘sokak seviyesinde’⁷ politika uygulayanlar öğretmenler, polis yetkilileri veya sosyal işçiler gibi görevliler tarafından paylaşılmasıdır”.

Birkland'a benzer olarak Mazmanian ve Sabatier (1989'dan aktaran, Pülzl ve Treib, 2007: 92), etkili bir uygulama için bazı kriterler ileri sürmüşlerdir. Bunlar; politika amaçlarının net olması; uygulama programı geçerli bir sebep-sonuç teorisi ile temellendirilmesi; politikanın bir uygulama sürecinin yeterli bir şekilde yapılandırılması; politikayı uygulayacak yetkililerin hedeflere bağlı kalması; çıkar grupları, yasama ve yürütmenin politikayı destekleyici olması; sosyoekonomik koşullarda zarar verici bir değişikliğin olmaması gerekir. Mazmanian ve Sabatier bu kriterlerle birlikte eksiksiz bir hiyerarşik kontrolün zorluğuna da dikkat çekmektedirler. Bunun için yeterli bir uygulama programı dizayn edilmesini ve zekice yapılandırılmış bir uygulama sürecinin olması gerektiğini savunmaktadırlar. Çünkü politika uygulamanın başarısı yukarıdan aşağıya uygulama modelinde sadece modelin esas alınmasıyla ölçülemez. Uygulamanın başarılı olduğunu söylemek için hiyerarşik düzende uygulamanın ne kadar etkili olduğuna

⁶ Dunsire bu özelliği ‘bürokratik süreç model’ olarak belirtmektedir (1978'den aktaran; Dyer, 2010: 47).

⁷ Sokak seviyesinde politika uygulama için Bkz. Lipsky, 2010.

bakmak gerekir. Knill ve Tosun'un da örneklendirdiği gibi (2012: 153) yasal bir düzenleme endüstride emisyonlara ilişkin bir standartlaşmayı öngörüyorsa, bu politika uygulamasının etkili olduğunu söylemek için belirlenen emisyon değerlerinin endüstri tarafından gerçekleştirilmiş olması gerekir. Benzer şekilde, kamu binalarında sigara içilmesini yasaklayan bir politika uygulaması başladığında bu uygulamanın başarısı yetkililerin kamu binalarında kimsenin sigara içmemesine yönelik atılacak adımlara bağlıdır.

Yukarıdan aşağıya uygulama modelinin başarılı yanları gibi eleştirildiği yönler de vardır (Matland, 1995: 147-148). İlk olarak Model, politikanın kanunlaştırılmış/yasal hale getirilmiş son halinin başlangıç noktası olduğunu kabul etmektedir. Bu nedenle, politika oluşturulma sürecinin ilk aşamaları ve dolayısıyla önemi göz ardı edilmektedir. İkinci eleştiri, Yukarıdan aşağıya uygulamada Model, uygulamanın siyasi tarafını görmezden gelen sadece idari/yönetimsel süreç olarak düşünme eğilimindedir. Bu varsayımda Matland politikanın neredeyse yönetimden hiç ayrılamayacağını bunun sonuçlarının politika başarısızlığı olacağını savunur. Model, son olarak özellikle yerel seviyesindeki aktörler ve Lipsky'nin söylemiyle sokak düzeyindeki koşulları görmezden gelmesi nedeniyle eleştirilmektedir. İleri seviyede düşünüldüğünde yukarıdan aşağıya uygulama modeli, yerel seviyedeki uygulayıcıları uygulama aşamasında ayak bağı gibi görmekte ve dolayısıyla onların faaliyetleri kontrol altına alınması gerektiğini savunmaktadır. Ancak burada May ve Winter'ın da kanıtladığı gibi (2007: 469) alt seviyedeki uygulayıcıların her zaman yukarıdan etkilen(e)meyeceğini ya da bunun kısmen olabileceğini belirtmekte yarar var.

2.1.2.4.2. Aşağıdan Yukarı Uygulama Modeli

Aşağıdan yukarıya uygulama modeli yukarıdan aşağıya uygulama modeline eleştirel bir cevap olarak ortaya çıkmıştır (Pülzl ve Treib, 2007: 92). Bu modeli savunanların alt seviyedeki politika uygulayıcıların halka en yakın olduklarını, dolayısıyla politika uygulama sürecini daha iyi yürütebileceklerini ve uygulamanın daha iyi anlaşılabilmesi için en alt seviyeye bakılması gerektiğini düşündüklerini de belirtmek gerekir. Örneğin Berman (1978: 10) ulusal politika uygulamasına iki ayrı açıdan yaklaşmaktadır. Birincisi, merkezi hükümetin politikaların istenilen şekilde uygulanabilmesi için yereli etkileme çabaları: 'Makro Uygulama'. İkincisi ise aşağıdan

yukarıya uygulama modeli olarak düşünölebilecek, yerel örgütlerin merkezi politikalara cevap olarak kendi iç politikalarını kurma ve uygulaması: ‘Mikro Uygulama’. Mikro uygulayıcılar yerel düzeydeki politikalar konusunda makro uygulamadan doğrudan etkilenmeyecek bir yapıdadır. Berman’a göre mikro uygulama makro uygulama ile etkileşim içerisindedir ve mikro uygulama yerel hizmet sağlayan örgütlenme türüdür ve bu nedenle önemlidir.

Lipsky (2010) aşağıdan yukarı politika uygulama aşamasına ‘sokak düzeyinde bürokratlar’ kavramı ile katkıda bulunmuştur. *Sokak düzeyi*: merkez ile olan mesafe, *bürokrasi* ise otorite yapısı ya da kurallarıdır (2010: xii). Lipsky sokak düzeyinde bürokratlar kategorisine polis, öğretmen, hemşire, doktor, hukukçular, sosyal hizmet sağlayıcılar gibi meslek sahibi olanları dâhil etmektedir (2010: 19). Lipsky’e göre Sokak düzeyinde bürokratlar politikaların uygulanması aşamasında çok önemli rol oynarlar. Bu nedenle onları aşağıdan yukarı uygulama modelinde önemli bir yere koyar. Sokak düzeyinde bürokratları bu şekilde değerlendirmesine neden olan bazı özellikleri şunlardır (2010);

- Tepe yönetimden oluşturulan politikaları doğrudan uygulamak zorundadırlar,
- Politika uygulamaları için fazla zaman harcamaktadırlar,
- Hizmet alacak olanlara en yakın mesafede bulunmaktadırlar,
- Politikaların hazırlanması ve uygulanması arasındaki boşlukları gidermek,
- Politikaların ideal olmadığı zamanlarda sorumluluk yüklenirler.
- Problemlere çözüm bulmak durumundadırlar. Farklı bir ifadeyle Weatherley ve Lipsky’nin (1977: 172) belirttiği gibi sokak düzeyinde görev alan bürokratlar kendi çalışma alanlarında politika yapıcı konumundadırlar.

Aşağıdan yukarı model uygulamasına dikkat çeken bir başka görüş Hjern ve Porter (1981: 214) tarafından dile getirilmiştir. Onlara göre her ne kadar ulusal düzeyde politikalar oluşturulsa da politika uygulamada bölgesel ve yerel aktörler asıl hizmet sağlayıcı olanlardır. Dolayısıyla uygulama aşamasında yereldeki aktörlere önem vermek gerekmektedir. Hjern (aktaran; Matland, 1995: 149) merkezi önceliklerin yerel şartlara iyi bir şekilde uygulanmadığını belirtmiştir. Benzer şekilde Palumbo vd. (1984) yerel seviyedeki uygulayıcılara politikaları yerel şartlara uyarlama özgürlüğü verilmediği takdirde uygulamada ortaya başarısız sonuçların çıkacağını iddia etmektedirler.

Dolayısıyla bu yaklaşımla politikaların/programların başarısı yerel şartlara uygun bir şekilde uygulama yapabilecek kişilerin becerilerine bağlıdır.

Hjern'in yaklaşımı tünden gelen bir yöntem olan yukarıdan aşağı modelin yerine tümevarımcı bir özellik gösteren aşağıdan yukarıya uygulama modelini ön plana çıkarmaktadır. Bu nedenle Hjern'e göre sadece tek bir politikaya odaklanmak yerine, politikayı etkileyen problemler ve çok sayıda kurumun tanımlanmasına odaklanılmalıdır (Hjern'den aktaran: Sandfort ve Moulton, 2015: 40). Aslında Hjern ve Porter'ın (1981: 214) uygulamaya bir bütün olarak yaklaştıklarını da söylemek mümkündür. Öyle ki, uygulama aşamasında bazı kamu kuruluşları ve özel şirketlerin işbirliğinin söz konusu olduğunu belirterek bunları uygulama aşamasında analiz edebilmek için Uygulama Yapılarının (Implementation Structures) strateji olabileceğini ileri sürmektedirler.

Aşağıdan yukarı uygulama modeli normatif ve metodolojik açıdan iki ayrı şekilde eleştirilmektedir (Matland, 1995:149-150). Birincisinde demokratik ülkelerde politikaların seçilenler tarafından oluşturulması ve yönetilmesi söz konusu iken yerel hizmet sağlayıcıların böyle bir özelliği yoktur. Dolayısıyla yereldeki uygulayıcılar ile merkezdeki politika yapıcılarının amaçlarının aynı olması ve uygulamanın da bu yönde geliştirilmesi gerekir. Gereğinden fazla esneklik veya yereldeki özerklik politika başarısızlığına da yol açabilir. Ancak bu noktada, Palumbo vd. (1984: 51) amaçların açık, uyarlanabilir ve özel olmadığı zaman, yerelde esnek ve ayarlanabilir bir stratejiye ihtiyaç olduğunu ifade etmişlerdir. İkinci eleştiri ise modelin yerel özerklik üzerinde fazla baskı yapması-oluşturması ile ilgilidir. Her ne kadar merkez özel durumlarda müdahale edemeyecek olsa da aktif olanların amaç ve stratejilerini oluşturabilirler. Kurumsal yapı, ulaşılabilir kaynaklar ve uygulamanın yapılacağı alana ulaşım merkez tarafından belirlenebilir ki bunlar politika uygulamasının sonuçlarına etki edebilecek konular olarak değerlendirilebilir.

Özetle aşağıdan yukarıya uygulama modelini savunanları üç özellikle sınıflandırmak mümkün olabilmektedir (Schofield, 2001: 251). Birincisi, merkezi hükümete tepki olarak yereldeki uygulayıcıların hareketlerine odaklanma. İkincisi, bu akımdaki araştırmacılar politikanın amaçlarından çok politikanın çözmeye çalıştığı sorunlarla ilgilenmektedirler. Üçüncüsü, uygulama ağlarını açıklayarak metodolojik katkı yapmışlardır.

2.1.2.4.3. Melez (Hibrid) Uygulama Modeli

Önceki başlıklarda da açıklandığı gibi politika uygulama yöntemlerinin her ikisine de farklı açılardan yaklaşan bilim insanları olmuştur. Araştırmacılar, ister politika uygulama aşamasında alt seviyede olsun isterse politika uygulamanın en üst noktasında olsun politikanın yapılandırılabilmesi için her iki modelin de yararlı yönlerini kullanacak veya birleştirecek bir model veya sentez için çalışmalar yapmışlardır (Birkland, 2015: 270).

Örneğin Elmore 1980 yılındaki çalışması ile aşağıdan yukarıya politika uygulamasına, geliştirmiş olduğu *geriye doğru haritalama* 'Backward Mapping' kavramıyla katkıda bulunmuştur. Ancak ilerleyen yıllarda Elmore (1985) geriye haritalamayı ileriye haritalama ile (Forward Mapping) birlikte kullanarak bir sentez oluşturmaya çalışmıştır. Elmore (1980: 604) geriye doğru haritalamanın "politika uygulamasının son aşamasında yani yönetim faaliyetlerin özel tercihlerle kesiştiği noktada" başladığını savunur. Bu yöntemde uygulama süreci amaçlarından çok uygulamanın sonuçları ve etkisi açısından analiz edilmektedir. Yani odaklanma sadece yukarıda politikayı oluşturanlar üzerinde değil uygulamanın son noktasına giderek çok aktörlü bir yapı üzerinde tutulmaktadır (Schofield, 2001: 251).

Elmore (1980: 602) *ileriye doğru haritalama* ile de politika uygulamasının en tepe kısmına odaklanmaktadır. Politikayı oluşturanların amaçları, yönlendirmeleri ve uygulayıcılardan her aşamada beklenenleri inceler. Elmore (1985: 68-69) ileriye doğru haritalamanın politikayı oluşturanların kontrolünde olanları; geriye doğru haritalamanın ise örgütler ve bireyler tarafından kararların uygulanması ile oluşan marjinal etkiyi ön plana çıkardığını belirtir. Elmore politika kararlarına sadece ileriye doğru haritalama açısından bakılması halinde politika yapanların kontrol derecesine sürekli bir değer yükleme ile karşı karşıya kalınabileceği eleştirisini yapmaktadır. Bu noktada geriye doğru haritalamanın öneminden bahseder. Ona göre politika yapıcılar problemleri dar bir kapsamla çözerler ancak politika başarısı onların dışındaki koşullara ve politika uygulamadaki kararlara da bağlıdır. Yani politika yapıcılar eğer iyi stratejist olmak istiyorlarsa geriye doğru haritalamayı da kullanarak etkilemeye çalıştıkları düşünceler penceresinden yaptıkları faaliyetlerin sonuçlarını hesaba katmak zorundadırlar. Winter'in de belirttiği gibi (2012: 70) Elmore'un her iki yaklaşımını da ortak kullanmaya çalışan

sentez modeli, politika uygulama aşamasına teorik katkı yapmaktan çok uygulama analizi yapanlara ve politika yapıcılara sağlam politika yapmak için yardımcı olmaktadır.

Aşağıdan ve yukarıdan uygulama modelinden melez bir model çıkaran bir diğer araştırmacı da Sabatier'dir (1986). Aslında sentezden önce Sabatier her iki modelin de gerekli olduğu durumları ifade etmektedir. Örneğin araştırma fonlarının çok kısıtlı olduğu veya yasaların yoğun olduğu durumlarda yukarıdan aşağıya uygulama modelinin karşılaştırmalı bir üstünlüğü olduğunu belirtmektedir. Öte yandan aşağıdan yukarıya uygulama modelinin de yasamanın değil güç bağımlılığı olmayan çok sayıdaki aktörün ve özellikle önceliğin farklı yerel dinamikler üzerinde olduğu durumlarda daha uygun olduğunu savunmaktadır (1986: 37). Sabatier sentez uygulamada ortaya yeni bir model çıkarmıştır: *Dava Koalisyonu Çerçevesi* (Advocacy Coalition Framework) (Tabak vd., 2016: 130; Sabatier, 1986: 38). Bu modeli kullanırken tanımladığı koalisyonda, zaman içerisinde ortak hedeflerine ulaşmayı amaçlayan ve birtakım inançları paylaşan kamu ve özel örgütlenmeleri düşünmekte ve onları politikada alt sistem (subsystem) olarak görmektedir (Sabatier, 1986: 40). Alt sistemi de politika alanıyla ilgisi olan farklı kurumların aktörlerinin etkileşimi olarak görür (Sabatier, 1988: 131). Yani politika uygulamasına iki taraftan yaklaşmaktadır (Sabatier, 1986: 39). Aşağıdan yukarıya uygulamayı savunanlara yer verirken onların, aktörlerin strateji ve bakış açılarındaki ilgileri gibi politika sorunuyla ilgisi olan özel aktörler ve toplumun farklı kesimlerini ve bunların politikada yer almasını da benimsemektedir. Sabatier bu düşüncesini, sosyo-ekonomik koşullar ve yasal araçların davranışları değiştireceği anlayışına sahip olan yukarıdan aşağıya uygulama ile birleştirmektedir.

ÇATIŞMA DÜZEYİ

		Düşük	Yüksek
BELİRSİZLİK	Düşük	<i>İdari Uygulama</i> Kaynaklar	<i>Siyasi Uygulama</i> Güç
	Yüksek	<i>Deneyisel Uygulama</i> Durumsal Koşullar	<i>Temsili Uygulama</i> Koalisyon Gücü

Kaynak: (Matland, 1995: 160).

Şekil 2.3. Belirsizlik ve Çatışma Matrisi: Politika Uygulama Süreci

Matland (1995) sentez modele politika çatışması ve politika belirsizliğini ön plana çıkararak başlamaktadır. Politika çatışması birden fazla örgütün politika hakkında tutarsız görüşleri olduğu veya kendi çıkarları için gerekli gördükleri durumda ortaya çıkmaktadır (1995: 156). Politik belirsizlik ise amaçların netleştirilmediği veya uygulama aşamasında hangi araçların kullanılacağı, kimin neyi yapacağını belli olmadığı durumlarda ortaya çıkmaktadır (1995: 157-158). Matland bu iki unsurdan hareketle politika uygulama yazını önmüş olduğu dört ayrı modelle sentezlemiştir: İdari Uygulama, Siyasi Uygulama ve Sembolik uygulama. Matland'in bu uygulama modelleri için oluşturmuş olduğu matris Şekil 2.3.'te görüldüğü gibidir.

İdari uygulama (1995: 158-159): Çıktıların kaynaklar tarafından belirlendiği uygulama modelidir. Matland bu uygulamadaki süreci bir makineye benzetmektedir. Dolayısıyla makineyi kontrol eden bir merkez otoriteyi işaret eder. Bu otoritenin politikayı oluşturabilmek için bilgi, kaynak ve yaptırım yapabilme gücü mevcuttur ve politikalar hiyerarşik bir yapıda uygulanır. Matland'a göre bu uygulamanın avantajı düşük seviyede anlaşmazlık ve siyasi çatışma olmasıdır.

Siyasi Uygulama (1995: 163-164): Bu uygulama düşüncesinin temelinde uygulama sonuçlarının/çıktılarının bir güç tarafından belirlendiği iddiası yatmaktadır. Bu güç tek aktör veya çok aktörlü koalisyonlar da olabilir. Ancak bu uygulama türü çevre etkisine açık olabilmektedir. Farklı bir ifadeyle uygulama yapacak yapının dışında yer alan, politikaya inanmayan aktörler veya karşı olan aktörler de olabilir. Dolayısıyla bu uygulamada düşük bir politika belirsizliği olsa da yüksek derecede politika çatışması söz konusu olabilmektedir.

Deneysel Uygulama (1995: 165-166): Matland bu uygulama türünde süreç durumsal koşulların hâkim olduğunu savunur. Bu uygulama esas itibarıyla yüksek politika belirsizliği ancak düşük düzeyde bir politika çatışmasını içerir çünkü uygulama sonuçları yerele göre değişebilen mikro uygulama çevresinde bulunan aktörlere ve kaynaklara bağlıdır.

Temsili Uygulama (1995: 168): Bu uygulamada yüksek politika belirsizliği ve yüksek derecede politika çatışması söz konusudur. Politikanın sonuçlarını yerel düzeydeki ulaşılabilen kaynakları kontrol edebilen koalisyon belirler. Bu uygulama türünde mikro uygulayıcıların anlaşmazlığı ihtimali de güçlüdür.

Son olarak politika uygulamasında önemli çalışmalar yapan Winter'dan bahsetmek gerekir (1990; 1994; 2003a'dan aktaran: Winter, 2006: 155-157). Winter, politika uygulamalarına 'Entegre Uygulama Modeli'ni önermiş ve bu modelde yukarıdan veya aşağıdan politika uygulamaları ile bir sentez yapmamış daha çok her ikisi için yapılan araştırmaların yararlı yönlerini kullanarak entegre yapmaya çalışmıştır. Winter'a göre politika uygulamasının sonuçlarını etkileyen bazı önemli faktörler şunlardır (2006: 155-156);

- Politika oluşturma süreci ve tasarımı,
- Örgütler ve örgütler arası davranışlar,
- Sokak düzeyinde bürokratlar,
- Kamu politikalarının hedef kitlesi (vatandaşlar veya şirketler)
- Sosyoekonomik durum.

Özetle araştırmacılar melez politika uygulamasına hem yukarıdan aşağıya hem de aşağıdan yukarıya uygulama modelinin olumlu yönlerini alarak katkıda bulunmaya çalışmışlardır. McLaughlin'in (1987: 171) ifadesiyle melez uygulama modelinde aslında politika yapımcıların makro-dünyası ile uygulayıcıların mikro dünyasının entegrasyonu

için çalışıldığını söylemek mümkündür. Bununla beraber hangi yöntem ile uygulanırsa uygulansın uygulama aşamasındaki politikalar sonsuza dek aynı kalmayacaktır çünkü politikalara ilişkin talepler ilerleyen zamanlarda değişebilir. Farklı bir ifadeyle Kulaç ve Özgür'ün (2017: 147) belirttiği gibi sosyal ihtiyaçlara cevap verme ve problemleri çözmek için karar vericiler tarafından yapılan politikalar zamanla etkililiğini kaybedebilir. Bu noktada politikalarda değişiklik yapacak gerekli düzenlemeler hayata geçirilebilir.

2.1.2.5. Politikanın Değerlendirilmesi

Politika değerlendirmesi, teorik çerçevede genel olarak kamu politikalarının ne kadar etkin-verimli olduğunun ve kalitesinin değerinin ne olduğunun ortaya çıkarılması işlemi olarak açıklanmaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 99). Politikanın değerlendirilmesi, amaçlara ne düzeyde ulaşıldığını, ortaya çıkardığı sonuçların neler olduğuna ilişkin geriye dönük bir bilgi raporlamasıdır (Arap ve Erat, 2015: 19). Farklı bir ifadeyle politika değerlendirmesi kamu politikasının beklenen ve beklenmeyen sonuçlar ve etkilerine ilişkin, bu nedenle politikayı yapanlara geri bildirim sağlayan bir faaliyettir (Knill ve Tosun, 2012: 197). Benzer şekilde Birkland (2015: 54) politika değerlendirmesini “politika programının istenilen etkileri yapıp yapmadığını ve bunun seviyesinin ne olduğunu araştırma süreci” olarak tanımlamaktadır. Bir başka tanım da bu etkilerin sonuçlarının ölçülmesine yöneliktir. Vedung (2017), değerlendirmeyi gelecekteki uygulamalarda rol oynayabileceği düşünülen geriye dönük dikkatli ölçme süreci olarak görmektedir. Bu süreçte fayda, idarenin değeri, hükümet müdahalelerinin sonuç ve çıktıları gibi konular dikkate alınarak değerlendirme yapılır.

Wollmann (2007: 393) *politika değerlendirme* 'nin analitik araç ve süreç olma özelliği ile iki ayrı görevi yerine getirdiğini belirtir. Birincisi, değerlendirme araştırması, analitik araç olarak süreç ve sonuç performansının değerlendirilmesi amacıyla gerekli bilgilerin elde edilmesi için bir politika programı araştırmasını içerir. Bu noktada politika değerlendirmesinin görevi aslında bir performans denetimidir (Wollmann, 2003: 4). İkinci olarak, politika döngüsünün bir aşaması olan politika değerlendirme, esasında politika oluşturma sürecine yönelik bilgilerin raporlanması olarak açıklanabilir.

Önceki başlıklarda açıklandığı gibi herhangi bir politikanın başarı ya da başarısızlığını etkileyen birçok faktör vardır. Oluşturulma sürecinde yer alanlar,

politikanın kimleri ilgilendirdiği, yukarıdan aşağıya mı yoksa aşağıdan yukarıya mı ya da melez bir modelle mi uygulandığı gibi. Dolayısıyla herhangi bir politikanın doğrudan bu özelliklerine bakarak sonucunu tahmin veya analiz etmek tek başına tutarlı bir yaklaşım olmayacaktır. Politika değerlendirmesi bu noktada farklı konuları yapmak üzere kendi içinde sınıflandırılmıştır. Politika değerlendirmesinin türleri şunlardır (Knill ve Tosun, 2012: 176-179):

İdari Değerlendirme: Genellikle yönetim organları tarafından yürütülen ve yönetim hizmetlerinin ulaştırılmasını araştıran değerlendirme türüdür. Bu değerlendirme mali, yasal ve hükümet müfettişleri veya özel danışmanlar gibi uzmanlaşmış kuruluşlar tarafından gerçekleştirilir.

Hukuki Değerlendirme: İdari değerlendirmeden farklı olarak, hukuki değerlendirme esasen politikaların geliştirildiği ve uygulandığı yollara ilişkin yasal konularla ilgilidir. İdari değerlendirme yargı tarafından başlatılabildiği gibi, herhangi bir politikaya ilişkin yasal şikâyet sunan birey veya grupların isteği üzerine de başlatılabilir. Yargı politikanın hukuksuz olduğuna karar verebilir ve yasamaya değiştirilmesi için sunabilir.

Siyasi Değerlendirme: Bu değerlendirme türü idari ve hukuki değerlendirme türünden farklı tutulmaktadır (Howlett vd., 2009: 189-91'den aktaran Knill ve Tosun, 2012: 178). Çünkü bu değerlendirme sistematik ve teknik olarak kamu politikaları hakkında bilgi toplayabilen bir temelde değildir. Siyasi değerlendirme daha çok politikayı destekleyen ve karşı çıkanların başvurmuş olduğu bir yöntemdir. Ancak bu yöntemi sadece siyasi partiler değil, aynı zamanda düşünce kuruluşları, baskı grupları gibi politikaya etki etmeye, değiştirmeye veya karşı çıkmaya çalışan gayri resmi aktörler de kullanmaktadır. Dolayısıyla politika sonuçlarının değerlendirmekten çok siyasi araç olarak kullanılmaktadır.

Bilimsel Değerlendirme: Kamu politikasının sonuçlarının etkili olup olmadığına ilişkin bilgi verme amacıyla olan tarafsız ve bilimsel bir sosyal bilimsel bir çalışmadır. Dolayısıyla, belirli standartları karşılayan sosyal bilimcilerin değerlendirme sürecini yönetmesini gerektirmektedir. Ancak bu değerlendirme türünde hükümetlerin bilime insanları üzerinde değerlendirmeyi etkileyebilecek baskı oluşturabileceğini de söylemek yerinde olacaktır (Group, 2014: 236-237).

Değerlendirme modellerine eğitim bilimlerinden kısmen uyarlanmış diğer bir tür ise cevap verici değerlendirmedir. Cevap verici değerlendirme, kaliteyi ve herhangi bir politikada kalitenin nasıl temsil edildiğini araştırarak (Stake, 2004: 86) bir politika uygulaması üzerine hem politika yapıcıların görüşlerini hem de paydaşların görüşlerini ortaya çıkarmaya çalışır. Paydaşlar yasal güçleri ve uzmanlıkları olmamasına rağmen özellikle araştırma sürecinde hazırlanan sorular ve elde edilen bulgularda önemli roller üstlenmektedirler. Cevap verici değerlendirme, paydaşların iddia, ilgi veya meselelerinden yola çıkar. Bununla birlikte politikayı oluşturanların amaç ve niyetlerini de dikkate alır. Hem politika yapıcıları hem de sürece dâhil etmesiyle interaktif bir özellik kazanmış olur (Abma, 2004: 993-1012).

Görüldüğü gibi her ne kadar farklı türler ile gerçekleştirilse de politika değerlendirme esas olarak oluşturulan, yasalaştırılan ve uygulanan kamu politikasının sonuçları veya çıktıları ile ilgilenmekte, ne kadar başarılı olduğu hakkında bir rapor sunmaktadır. Politika değerlendirme her politika uygulaması için yapılmalı ve doğru sonuçlar verebilmesi, başarı ya da başarısızlığı ortaya çıkarabilmesi için objektif bir çalışma çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

2.2. Bölüm Değerlendirmesi

Çalışmanın buraya kadar olan bölümünde kamu politikasının içeriği, politikanın hem oluşturulması hem de genel olarak süreci açıklanmıştır. Kamu yararı, toplumsal ihtiyaçlar, kamusal problemlerden yola çıkarak hazırlanan plan programlar, bütün olarak kamu politikasını ifade etmektedir. Bu programların hazırlanmasında veya oluşturulmasında hem resmi aktörler hem de gayri resmi aktörler dolaylı ve dolaysız olarak görev almaktadırlar. Aktörlerin politikanın oluşturulmasına çoğu zaman kendi açılarından bakarak maksimum faydayı elde etmeye çalıştıkları görülmektedir. Farklı bir ifadeyle Laswell'in de belirttiği gibi (1936'dan aktaran: Almond, 2002: 82): politika kimin neyi nasıl elde edeceği ile ilgilidir.

Politika için gündeme alınan herhangi bir mesele veya problem kamu politikası oluşturulması için resmi aktörleri harekete geçirir. Oluşturulan politikalar, yasal statü kazandıktan sonra politikaya uygun şekilde uygulama yöntemi seçilir. Yukarıda da bahsedildiği gibi herhangi bir politika için tek bir uygulama modeli bulunmamaktadır.

Uygulanan politikaların planlandığı gibi olup olmadığının, sonuçlarının neler olduğunun araştırılması da politika sürecinin son bölümü olan değerlendirme aşamasında yapılır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KAMU POLİTİKASI ÖRNEĞİ: TURİZM POLİTİKASI

Çalışmanın bu bölümünde bir kamu politikası olarak turizm politikası açıklanmakta, turizm politikasının kavramsal çerçevesi, oluşturulması, turizm politikasında yer alan aktörler, turizm politikasının Türkiye’de tarihsel gelişimi ve turizm politikasının etkileri anlatılmaktadır.

3.1. Turizm

Turizm politikasının tanımına ve içeriğine giriş yapmadan önce ‘turizm’ kavramının neyi ifade ettiğini anlatmakta fayda var. Turizm; aktivitelerin birleştirilmesi veya bireyin tüketici ihtiyacının tatminine yönelik olarak kısa bir zaman dilimi için daha az bilinen bir topluluk veya destinasyona seyahatin bir parçasıdır (Gilbert, 2004: 67). Benzer şekilde Wang ise (2011: 1) turizmin bir turistin yaşadığı yerden herhangi bir destinasyondaki güzel alanları, farklı kültürleri görmek için ayrılması ile ortaya çıkacağını belirtir.

Dünya Turizm Örgütü’nün (WTO) yapmış olduğu tanıma göre geniş anlamda turizm (Aktaran; Dhiman, 2017: 264); İnsanların normal zamanda yaşadıkları (ikamet ettikleri) çevre dışında bir yerde, bir yıllık süreyi aşmamak üzere boş zamanlarını değerlendirme, iş ve diğer amaçları için yapmış oldukları seyahat ve konaklama faaliyetleridir.

Goeldner ve Ritchie’ye göre turizm; (2012: 4) “ziyaretçileri etkilemede ve misafir etmede yer alan çevre, ev sahibi topluluklar, hükümetler, turizm hizmeti sağlayanlar ve turistler arasındaki ilişki ve etkileşimden doğan çıktılar, aktiviteler ve süreçlerdir”. Turizme paydaş çerçevesinden bakan Weaver ve Lawton (2014: 3) bu tanıma daha sonra eklemeler yaparak turizmi yeniden tanımlamıştır:

“Turizm, ziyaretçileri etkilemede, taşımada, misafir etmede ve turistlerin ve diğer ziyaretçilerin yönetiminde yer alan çevre, ev sahibi topluluklar, hükümetler, turizm hizmeti sağlayanlar ve turistler arasındaki ilişki ve etkileşimden doğan çıktı, aktivite ve süreçlerin toplamıdır”.

Turizmin tanımı ekonomik ve teknik gibi farklı alanlara yönelik olarak açıklanabilir (Bkz. Leiper, 2004: 25-44). Ancak bu çalışma için yukarıda açıklandığı gibi turizmin geniş kapsamlı-boyutlu bir konu olduğunu belirtmek yeterlidir. Bir yandan turizm kapsamına seyahat-gezi sınıflandırmasına girenler açısından yaklaşılırken diğer taraftan

bunlara hizmet verecek olan paydaşlar tarafından yaklaşılmaktadır. Dolayısıyla turizm çok aktörlü bir yapı olarak ortaya çıkmakta ve bu özelliği ile turizmin olumlu ya da olumsuz sonuçları da çok sayıda aktörü etkileyebilmektedir. Turizmin bu karmaşık yapısını idare edebilmek ve hem yerli-yabancı ziyaretçileri hem de hizmet sağlayıcıları (sektördeki paydaşları) bir bütün olarak tatmin edebilmek için turizme yönelik kamu politikasının oluşturulması gerekir.

3.2. Turizm Politikası

Turizm politikası otoriteler tarafından değişik şekilde tanımlanmaktadır. Örneğin 1963 yılında kurulan Türkiye Turizm ve Tanıtma Bakanlığı turizm politikasını, “turizmde sağlanan ekonomik, sosyal ve kültürel kazançların en yüksek düzeye çıkarılmasını ve maliyetleri ise en aza indirmeyi amaçlayan dinamik bir politika” olarak tanımlamıştır (aktaran: Olalı, 1990:30). Bir başka tanıma göre turizm politikası;

“Bir ülkenin tüm insanlarına turizme katılarak maddi ve manevi dinlenme olanaklarını sağlamak, çevreyi koruyarak turizm ihtiyaçlarının karşılanması için gereken en uygun alt ve üst yapıyı kurmak amacı ile kamu yönetiminin turizm alanına – dolaylı veya dolaysız – her türlü müdahalesidir (Olalı, 1990:30).”

Biederman vd.’e göre (2008: 460) turizm politikası özel bir ülke, bölge, çevre veya ayrı bir destinasyonun turizmi geliştirirken harekete geçme yönünü ifade etmektedir. Burada turizm politikası için önemli olan nokta ülkenin veya bölgenin turizmin ekonomik ve sosyal katkılarından maksimum düzeyde yararlanabilmesidir. Turizm politikasının nihai amacı ülke veya bölgenin ve vatandaşlarının yaşamlarının ilerlemesini geliştirmektir. Edgell vd., (2008: 7) turizm politikasına pazarlama, planlama ve sürdürülebilirlik açısından bakmaktadırlar. Onlara göre turizm politikası:

“Turizmin gelecekteki büyümesine yönelik olarak; ürün, hizmet, planlama, pazarlama ve sürdürülebilirlik hedeflerini etkin bir şekilde karşılayabilmek için konu odaklı olan ve topluluk veya ulusun en iyi şekilde temsil edildiği etik bir çerçeve içerisinde belirlenen ilkeler, eylemler, kılavuzlar, yönetmelikler, talimat ve prosedürlerin yol haritasıdır.”

Goeldner ve Ritchie (2012: 326-327) turizm politikasını şöyle tanımlamaktadır: *“Bir destinasyonda uzun dönem turizm geliştirme ve günlük aktiviteleri etkileyen, toplu veya bireysel olarak alınan kararlar içinde bir çerçeve sağlayan, kalkınma/reklam hedef ve stratejilerinin geliştirilmesi, yönergeler, kurallar ve talimatlar dizisidir”*. Farklı bir

ifadeyle turizm politikası; turizmi etkilemek için bir hükümet tarafından üstlenilen bilinçli hareketlerin toplamı olarak tanımlanabilir (Garrod, 2012: 240).

Çalışmanın ilk bölümünde kamu politikası tanımlarına yer verilirken Thomas Dye’ın kısa ancak içerik olarak ucu açık bir ifadeyle kamu politikasını hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtikleri her şey olarak tanımladığı belirtilmişti. Hall ve Jenkins (1995: 7-8) bu tanıma turizmi ekleyerek turizm politikasını açıklamaya çalışmışlardır: “turizm politikası hükümetlerin turizm ile ilgili olarak yapmayı veya yapmamayı seçtikleri her şeydir”.

Yukarıdaki tanımlardan anlaşılacağı üzere turizm politikası; turizmden yararlanan, hem devlet ve teşebbüsler hem de turist ve turizme ev sahipliği yapan ve bundan gelir elde edenler için en yüksek düzeyde fayda sağlamaya yönelik, turizmin idare edilmesi ve geliştirilmesi faaliyetlerinin bütünü olarak tanımlanabilir.

3.2.1. Turizm Politikasının Önemi

Turizm politikası yukarıda bahsedildiği gibi geniş kapsamlı bir yapı olduğu için şahsına münhasır bir kamu politikası ihtiyacını doğurmaktadır. Olalı’ya göre (1990:30) turizm politikası ile yapılmak istenen müdahalenin belli başlı amaçları şunlardır; Birincisi, turizm politikası turizmin arz ve talep yönündeki durumuna odaklanarak, mevcut koşulların neden ıslah edilmesi gerektiği ile ilgilenir. İkincisi, turizm politikası hâlihazırda uygulanan, turizm için önerilen müdahale veya muhtemel hamlelerin etkilerinin neler olabileceği üzerine araştırmalar yapar. Son olarak, kamu politikalarında ortak ilke olan ilgili alanın yani turizmin gelişmesi için turizme yönelik yeni hedefleri, bu hedeflere ulaşabilmek için kullanılacak araçları ve imkânları sunar.

Turizm politikası bir ülkenin turizm gelişimini sağlaması için kapsamlı bir yapı sağlar çünkü bu yapı içerisindeki kamu ve özel sektör faaliyetlerinin turizm politikası amaçlarını gerçekleştirmesi beklenir. Dolayısıyla, ulusal turizm politikası ülkenin istihdam, döviz kazançları, kötü durumdaki grupların gelişimi ve genel olarak ekonomik gelişime katkıda bulunmuş olur (Kokkrankal vd., 2011: 360).

Goeldner ve Ritchie (2012: 327) turizm politikasının önemini herhangi bir destinasyonun uzun vadedeki gidişatı ve nerede olmak istediği ile ilişkilendirmektedir. Bununla birlikte turizm politikalarının paydaşlar arasında işbirliğinin olduğu bir iklim

oluşturmayı destekleyecek ve öncülük edecek niteliklere sahip olması gerektiğini ve şu fonksiyonları yerine getirebileceğini savunurlar;

- “Turizm operatörlerinin hangi kurallar çerçevesinde hareket edeceğini gösteren kuralları belirler,
- Ziyaretçilerin kabul edebileceği davranışları ve faaliyetleri düzenler,
- Herhangi bir destinasyondaki bütün paydaşları kapsayacak ortak bir yönlendirme ve rehberlik sağlar,
- Belirli bir destinasyon için strateji ve amaçlar etrafında bir mutabakata imkan verir”.

Turizm politikasının kamu politikası olarak uygulanması bazı zorunluluklara ilişkindir. Devlet müdahalesi, politikanın oluşturulması ve uygulanmasındaki ihtiyaç, turizm sektörüne uygulanacak teşvik gibi önemli konular, turizm politikasının bir kamu politikası olarak ele alınması gerektiğini gösterir. Bu noktada Bramwell (2005: 406) devletin müdahale alanlarından bazılarını şöyle sıralamaktadır; kontrol için bölgelere ayırma veya özel alanlara turist ulaşımını sınırlandırma, daha tutarlı ve sürdürülebilir davranışları teşvik etmek için etik kuralları belirleme, kirliliği azaltmak ve kıt kaynakları koruma amacıyla işletmeleri bu konuda harekete geçirmek için atık arıtma sistemlerinin ve enerji kullanımının vergilendirmesi, turist alanlarında trafik yoğunluğunu ve kirliliğini azaltmak için trafik yönetim altyapısının oluşturulması gibi konular devletin turizmde müdahalede bulunduğu bazı alanlardır. Olalı (1990: 32-33) devletin bu gibi alanlarda aktif olmasını yani turizme yönelik bir kamu politikasının gerekliliğini şunlara bağlamaktadır;

- “Turizmin dev bir ekonomik ve aynı zamanda sosyal yapı olması sebebiyle kamu yönetimi tarafından düzenlenmesi ve koordine edilmesi gerekir.
- Turizm sektörünün diğer sektörle ilişki içerisinde olması ve turizmin sektörel sorunlarının devlet müdahalesi ile çözülebilecek olması.
- Turizmin bölgeden bölgeye değişebilen farklı alt yapı ihtiyaçları vardır. Bununla birlikte sektörün ihtiyaç duyduğu büyük yatırımlar ancak devlet desteği ve katkısıyla mümkün olabilir.
- Gelişmekte olan ülkelerde girişimciliğin gelişmemiş olması, bazı ülkelerde devletin ekonomiyi tek başına yönetmesi, gelişmiş ülke ve ekonomilerde ise

sektörel yatırım yoğunluğunun fazla olması nedeniyle devletin turizm alanında daha aktif yer alması gerekir.

- Turizmin dönemsel olarak ortaya çıkarabileceği ulusal kayıplar, turizmi geliştirme politikaları genel olarak turizm sektöründe devlet müdahalesini yani kamu politikasını gerektirir”.

Inskeep (1991: 172) turizm politikasının geliştirilmesi için bazı nedenler öne sürer. Birincisi, turizm ülkelere ekonomik katkıda bulunur. Yabancı para kazancı, gelir ve istihdam sağlama ile birlikte, tarım ve balıkçılık için diğer sektörlerin de faaliyette bulunmasında bir katalizör olarak kullanılabilir ve özellikle altyapı geliştirilmesi için dikkat çekebilir. Turizm politikasının geliştirilmesi için ikinci neden ise sosyal konulardır. Bir ülkenin veya bölgenin, kültürlerin ve çevrenin tanıtımının yapılması, farklı milletlerin grupları arasındaki kültürel değişimlere öncülük edebilmesi turizmin sosyal yönünü gösterir. Sosyal özellikler sadece dış dünyaya yönelik değil ülke içinde de iç turizm için önemli bir konudur. Inskeep’e göre ulusal kimlik oluşturmak için vatandaşların eğitilmesi, ülkeleri ve farklılıkları hakkında daha iyi bilgi sahibi olmaları ve bununla birlikte onlara evlerinden uzakta eğlenme, dinlenme ve eğitim gibi fırsatları sunmak turizm politikası için önemli olan sosyal konulardır. Inskeep’e benzer ancak daha detaylı bir şekilde Garrod (2012: 241) turizm politikasının gerekliliğini aşağıdaki gibi özetlemektedir;

- “Gelir, meslek ve döviz kazanımlarının bir kaynağı olarak turizmin potansiyelini en yükseğe çekme,
- Turizmin gerçek ekonomik potansiyeline cevap verebilmek için eğitim sektörünün bilgi, beceri ve yetiştirme sağlamasına öncülük etmek,
- Turizm aktivitelerinin doğrudan içinde olsun ya da olmasın turizm destinasyonlarında yaşayan insanları da dâhil edecek şekilde, turizmden sağlanan faydaların bütün paydaşlar arasında adil bir şekilde yayılmasını sağlamak,
- Turizm geliştirmenin maliyetlerini en aza indirme ve bu maliyetleri farklı coğrafi destinasyonlarda bulunan çeşitli baskı grupları arasında eşit dağılmasını sağlamak,
- Güçlü bir turizm marka imajı yönetme ve kurma dâhil olmak üzere, turizmin gelişimini ve pazarlamasını koordine etmek,

- Özel isteklere (kumar vb.) yönelik turist taleplerini ve turizm tüketicilerinin korunmasını sağlayabilmek için turizm pazarlarını düzenlemek,
- Sanat galerileri ve müzeler gibi değerli malların ve sokak aydınlatması gibi kamusal malları sağlamak,
- Pazarlama zekâsına sahip olmak ve turizm faaliyetlerini gözlemleyebilmek için sektörün ihtiyaç duyabileceği istatistiksel bilgilerin toplanmasını sağlamak”,

Wanhill (1987: 54) özellikle ekonomik açıdan bakarak genel olarak hükümetlerin hem ulusal hem de yerel düzeyde turizm için bir politikası olmasının gerekliliğini savunur. Çünkü hem serbest piyasa-liberal demokrasi felsefesini benimseyip (Laissez-faire) hem de bir kenara çekilmek, ev sahibi olanlar ile kötü davranış sergileyen turistler ve turizm karşıtı lobi arasında kalmaya yol açabilir. Aksi takdirde bu gibi yerleri, güvende olmasalar veya hoşnutsuz olsalar da sadece çok kararlı olan turistler ziyaret edebilir. Wanhill'e göre (1987: 54-55) hükümetleri bu turizm politikasına yöneltmesine neden olan bazı problemler şunlardır: *Birincisi*, turizm hizmetlerinin satışı diğer mallar gibi değildir, çünkü turizm hizmetleri üretildiği yerde tüketilebilir. Dolayısıyla ziyaretçilerin o turizm bölgesinde olması gerekir. Piyasa ekonomisinde turizmin engellenmesi içeride ve dışarıda insanların hareketliliğine kabul edilmesi zor kısıtlamalar getirebilir. *İkincisi*, turistler tarafından kullanılan turizm imkânlarının çoğu doğal olarak kamu malları kapsamına girmektedir. Bu nedenle ev sahibi toplulukla da paylaşılmaktadır. *Üçüncüsü*, ekonomik gelişmenin önemli bir kısmı planlamaları alanlarında uzman kişiler tarafından yapılan endüstrilerle ilgilidir. Ancak turizm ise çok farklı insanlardan oluşabilir ve dolayısıyla yanlış bilgi veren yorumlara açık bir yapıdadır.

Kısaca Choi ve Sırakaya'nın da belirttiği gibi (2005: 383) herhangi bir ekonomik kalkınma özünde belirli bir dereceye kadar değişiklik gerektirir ve turizm açısından bakıldığında da bir turizm destinasyonu herhangi bir plan, program veya hazırlık olmadan popüler hale gelirse bu hızlı gelişim negatif sosyal - çevresel ve tersine ekonomi etkisi yaratabilir.

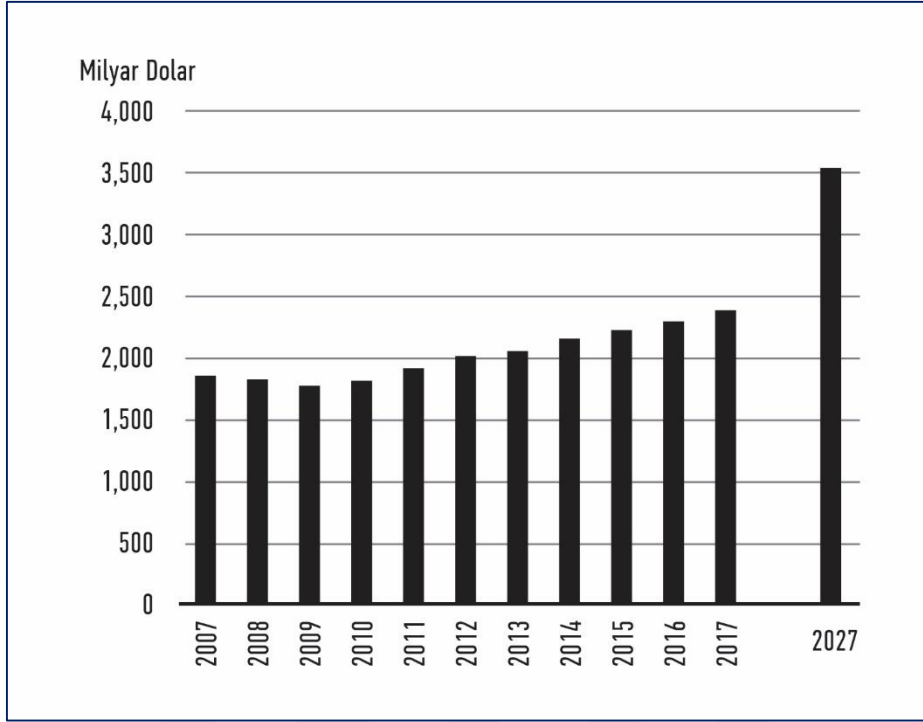
3.2.1.1. Turizmin Ekonomiye Katkısı

Üst başlıklarda da anlatıldığı gibi araştırmacıların turizm politikasını açıklarken turizmin özellikle ekonomik yönden önemine dikkat çekmelerinin son derece rasyonel

olduğu söylenebilir. Çünkü turizm ekonomide alt başlıklar halinde gelire, ihracata, iç fiyatlara, devletin gelir ve harcamalarına, döviz kuruna, yatırımlara, bölgeler arası dengeli kalkınmaya, gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltmaya, ödemeler dengesine ve istihdam gibi konulara katkıda bulunmakta (Tutar vd., 2013: 15-16), geri bırakılmış bölgelerde işsizliği azaltmak için kamu tarafından bir ilaç olarak kullanılabilmekte (Smith, 1989: xi), mali kalkınma ve ekonomik büyümeye etki etmekte (Ohlan, 2017: 9), gelişmiş bölgelerde ise ekonomi çarkını döndüren ve diğer sektörlerin üretimine bağlı olan dolayısıyla ekonomik büyüme için önemli olan bir endüstri olarak görülmektedir (Zurub vd., 2015: 95).

Bununla birlikte turizmin tarım sektörüne de etkisinden bahsedilmektedir. Turizm talebinin turistik bölgelerde artmasıyla birlikte turistlerin yeme-içme ihtiyaçları da artacak, dolayısıyla tarımla uğraşan insanların hem üretmiş oldukları tarım ürünlerine talep artacak hem de sahip oldukları arazilerde de değer artışı ortaya çıkacaktır (Ünlüönen vd., 2015: 171). Turizm işletmelerinin ve turistlerin yiyecek talepleri bölgedeki tarımla uğraşan insanların gelirlerine olumlu katkı sağlayabilir ve dolayısıyla turizm bir anlamda yerel seviyedeki yoksulluğun azaltılabilmesi için potansiyel bir araç olarak kullanılabilir (Torres ve Momsen, 2004: 311).

Turizmin farklı alanlara etkisini ayrı ayrı açıklamak bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Ancak ekonomiye ve istihdama genel olarak katkısını göstererek sektörle ilgili bir kamu politikasına neden ihtiyaç olduğunu ekonomi açısından ifade etmek gerekmektedir. Rakamlara bakıldığında Dünya Turizm Örgütü'nün (World Tourism Organization) yayınlamış olduğu istatistiki bilgilere göre dünyada turizm gelirleri yüksek rakamlarla ifade edilmektedir. 2016 Yılında turizm dünyada 1.4 Trilyon dolarlık bir ihracat rakamına ulaşmıştır (UNWTO, 2017).



Kaynak: (WTTC, 2017: 3).

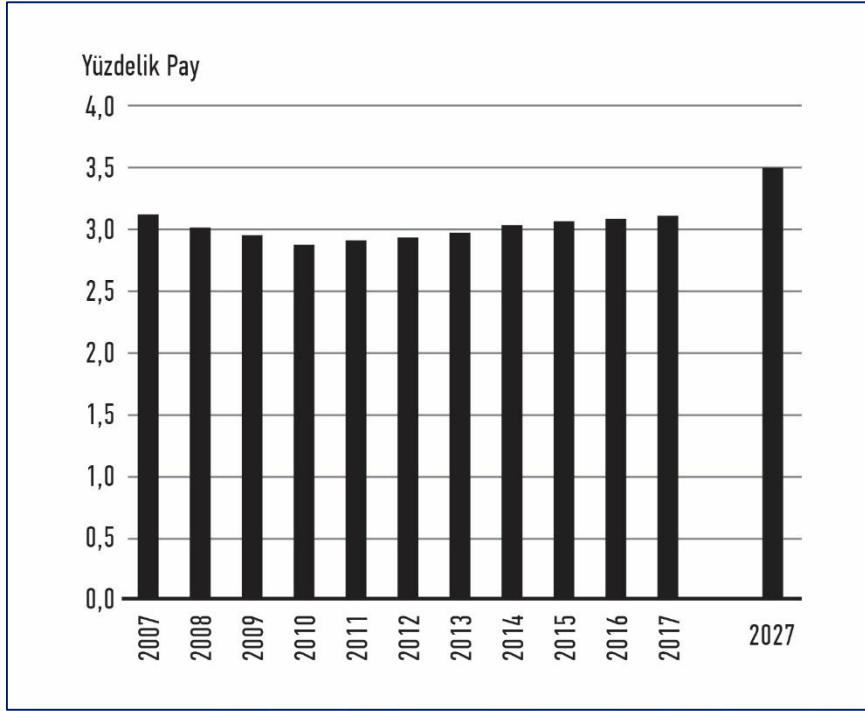
Şekil 3.1. Turizm ve Seyahatin Dünya Ekonomisine Doğrudan Katkısı⁸

Bununla beraber Dünya Turizm ve Seyahat Konseyi'nin 2017 yılında yayınlamış olduğu Turizm ve Seyahatin Ekonomik Etkisi Başlıklı rapora göre 2006-2016 yılları arasında Turizm, dünya genelinde 2008 yılında başlayan ve etkisi sonraki birkaç yıl devam eden ekonomik krizden sonra da GSMH içerisinde yükselmeye devam etmiştir (WTTC, 2017: 3). Şekil 3.1.'de de görüldüğü gibi 2007 yılında dünya ekonomisinde yaklaşık 2.000 Milyar Dolarlık miktarda olan turizm, 10 yıllık süre sonunda 2016 yılında 2.300 Milyar Doları geçmiş ve 2027 yılında 3.500 Milyar Dolardan daha fazla rakama ulaşacağı tahmin edilmiştir.

Turizmin ekonomide büyüklüğü sadece miktar olarak değil dünya ekonomisinde yüzdelik katkı ile de açıklanabilmektedir. Şekil 3.2.'ye bakıldığında turizmin dünya Gayri Safi Milli Hasılası'na doğrudan katkısı 2007 yılında % 3 rakamından yüksek iken küresel

⁸ WTTC (2017: 2) turizmin ekonomiye katkısını Gayri Safi Milli Hâsıla ve İstihdama katkı olarak belirtmekte ve bu katkı için belirli kriterleri açıklamaktadır. Bunlar; 1) Doğrudan Ekonomik Katkı (Konaklama, ulaşım, eğlence ve cazibe merkezleri hizmetleri). 2) Dolaylı Ekonomik Katkı (Seyahat ve Turizm yatırımları, Hükümetlerin yapmış olduğu toplu seyahat ve turizm harcamaları, tedarikçilerden yapılan satın almaların etkisi) 3) Birleştirilmiş Katkı (Yiyecek-İçecek, Rekreasyon, Giyim, Emlak, Ev eşyaları gibi doğrudan harcamalar ve dolaylı istihdam).

ekonomik kriz sonrası azalmaya başlamış ancak 2010'lu yıllarda yükselerek 2016 yılında tekrar % 3'ü geçmiş ve 2027 yılı için % 3,5'luk bir tahmin yapılmıştır (WTTC, 2017: 3).

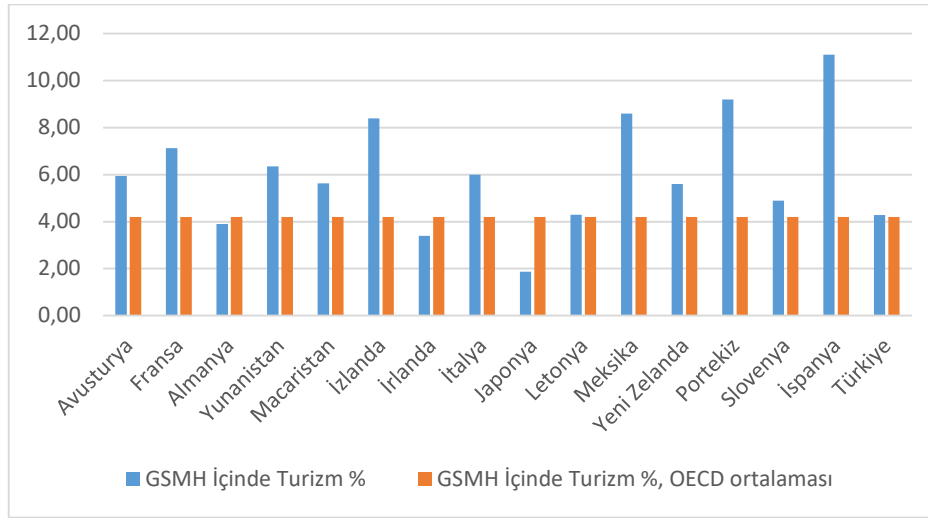


Kaynak: (WTTC, 2017: 3).

Şekil 3.2. Turizm ve Seyahatin Dünya Ekonomisine Yüzdellik katkısı

Bununla birlikte yine OECD rakamlarına bakıldığında turizmin ülke ekonomisinde önemli yeri olan bazı ülkelerdeki Gayri Safi Milli Hasıla yüzdesi Şekil 3.3.'te görüldüğü gibidir. Gayri Safi Milli Hasıla ortalaması % 4'ün üzerinde iken özellikle turizmin önemli bir endüstri olduğu İspanya, Portekiz, Fransa, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerin oranı OECD ortalamasının üzerindedir. Turizm, Türkiye'nin Gayri Safi Milli Hasılasında da % 4'ten fazla bir orana sahip ve OECD ortalamasının üzerindedir. Türkiye'deki turizm her ne kadar dünyadaki diğer turizm ülkeleri kadar ekonomi içinde yüksek bir paya sahip olamazsa da uzun yıllardır ekonomik performansa olumlu etki yapmaktadır (Kaplan ve Çelik, 2008; Bilgiçli ve Altınkaynak, 2016; Bahar, 2006). Burada belirtilmesi gereken bir başka husus da turizmin ekonomiye sağladığı çarpan etkisidir. Örneğin Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği'nin yayınlamış olduğu araştırmaya göre (Karabulut vd., 2015: 11) Türkiye'de Turizmde meydana gelen 1 birimlik değişme-gelişme ülke ekonomisinde 2 birimlik bir canlanma ortaya çıkarmaktadır. Turizm 1 yıl içerisinde 26 Milyar tutarında satın alma gerçekleştirirken, girdi alımlarının sağlanması ile birlikte 54

sektörü doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla turizm 59 ana sektör içerisinde ekonomiye en fazla etki yapan 20. Sektör konumundadır.



Kaynak: (Tablo OECD, 2018: 27 istatistikleri kullanılarak araştırmacı tarafından oluşturulmuştur)⁹

Şekil 3.3. Gayrisafi Milli Hasıla ve Turizm

3.2.1.2. Turizmin İstihdama Katkısı

Turizm, ülkelerin gelirine katkıda bulunduğu kadar, istihdama da olumlu bir katkı sağlamakta ve böylece dünyanın dört bir yanında milyonlarca insanın doğrudan ve dolaylı olarak istihdam edilmesine imkân tanımaktadır. Daha çok emeğin yoğun olarak kullanıldığı bir sektör olan turizmde istihdam üçe ayrılmaktadır (Ünlüönen ve Şahin, 2011: 3-4);

- Doğrudan İstihdam: Seyahat acenteleri, konaklama ve yiyecek-içecek işletmeleri gibi turizmde doğrudan hizmet sağlayıcı olan işletmeler ve bunlara bağlı hizmet veren işletmelerin sağlamış olduğu istihdamdır.
- Dolaylı İstihdam: Turizm işletmelerine mal veya hizmet sağlayan tedarikçilerde veya bu işletmelerin harcamaları ile gelir elde eden yerlerin sağladıkları istihdamdır.
- Uyarılmış İstihdam: Turizmin sağlamış olduğu hem doğrudan hem de dolaylı gelirlerin harcanmasıyla oluşan ek istihdamdır.

⁹ İstatistik bilgileri için Bkz. <http://dx.doi.org/10.1787/888933639417>

Turizmin ortaya çıkarmış olduğu bu üç istihdam türü göz önüne alındığında, sektörün çok geniş bir çalışan kitlesini etkilediği söylenebilir. Tablo 3.1’de görüldüğü gibi turizm, turistlerin konaklamada, yiyecek-içecek alanında, gezi ve turlarında, ulaşımında ve kişisel ihtiyaç gibi alanlarda yapmış oldukları harcamalar ile istihdam edilenlerin maaşlarına, bahşış ve ikramiyelerine, devlete ödenen vergilere, yatırımcılara ve diğer birçok alana katkıda bulunmaktadır.

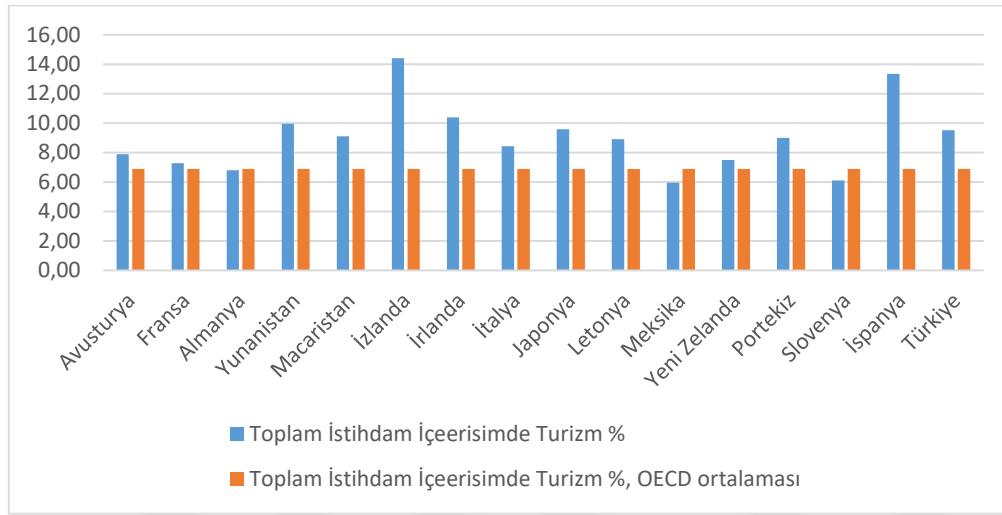
Tablo 3.1. Turizm Sektöründe Yapılan Harcamalarının Oluşturduğu İstihdam Alanları

Turistlerin Harcama Yaptıkları Yerler	Turizm Sektörünün Yaptığı Harcamalar	En Son Yarar Sağlayıcılar
Konaklama Yiyecek İçecek Uluslararası Ulaşım Gezi ve Turlar Eğlence Hatıra ve Hediyeleş Eşya Fotoğraf ve Bant Kişisel Bakım, ilaç ve kozmetik Giyim Değişik	Maaşlar ve Ücretler Bahşışlar, İkrariyeler Yerel Vergiler, Gelir Vergiler Komisyonlar Müzik ve Eğlence Yönetimsel ve Genel Harcamalar Yasal ve Mesleki Hizmetler Yiyecek İçecek vb. Satın Alımlar Malzeme ve Üretim Maddeleri Alımı Tamir Bakım, Onarım, Koruma Reklam, Tanıtım, yayın, iyileştirme Çalışmaları Toplu Hizmetler, Su, Gaz, Elektrik, Çevre vb. Ulaştırma Lisanslar, İzin belgeleri Sigorta primleri Gayrimenkul ve araç gereç kiralama Mobilya ve Demirbaş eşyalar Borçların anapara ve faiz geri ödemeleri Gelir, kurumlar ve diğer vergiler Amortisman Yatırımcılara ve yabancı sermayeye geri dönüş (kar payı ve iştirak hissesi olarak)	Muhasebeciler, gayrimenkul yapıcı ve satıcıları, medya yayın evleri, matbaalar Reklamcılar, sigorta şirketleri Nalburiye dükkanları Mimarlar, avukatlar, bankalar Esnaf ve zanaatkarlar Otomobil acentaları, danışmanlar Fırınlara, bakkallara Plaj yardımcıları, rehberler Kasaplar, yemekçiler, veznedarlar Kasiyerler, hayır kurumları, seyahat işletmeleri, finansmancılar, emlakçılar eczaneler baharatçılar Tezgâhtarlar, sekreterler Giyim mağazaları, konfeksiyoncular Kulüpler, barlar, diskolar Müteahhitler, ressamlar, yöneticiler Mandıracılar, sütçüler araç gereç satıcıları Doktorlar, dişçiler, hissedarlar Büyük mağazalar, toptancılar Kuru temizlikçiler, sendikalar Elektrikçiler, mühendisler uzmanlar Çiftçiler ve balıkçılar, lokantalar Hamallar, taşıyıcılar, Oto tamir ve bakımçıları Bahçıvanlar, boyacılar Eşya dükkanları, ithalatçılar Yönetim: eğitim, sağlık, demir, vb.

Kaynak: (Mcintosh ve Gupta, 1980: 222-223’ten aktaran: Şit, 2016: 106).

Bu fayda da sonuç itibariyle muhasebeci, reklamcı, bahçıvan, bakkal, müteahhitler, doktorlar, çiftçiler, toptancılar, yemekçiler, otomobil acenteleri, kuru temizlemeciler gibi doğrudan veya dolaylı olarak sektörde çalışan herkese fayda sağlamaktadır.

Şekil 3.4'te görülebildiği gibi İspanya, Yunanistan, Portekiz gibi ülkelerde turizmin toplam istihdam içerisinde önemli bir payı vardır. Türkiye'de de her ne kadar turizmin GSMH içindeki oranı OECD ortalaması ile başa baş gitse de ülke içerisinde yapmış olduğu katkı ortalamasının üzerinde % 9,53 ile önemli bir orandadır.



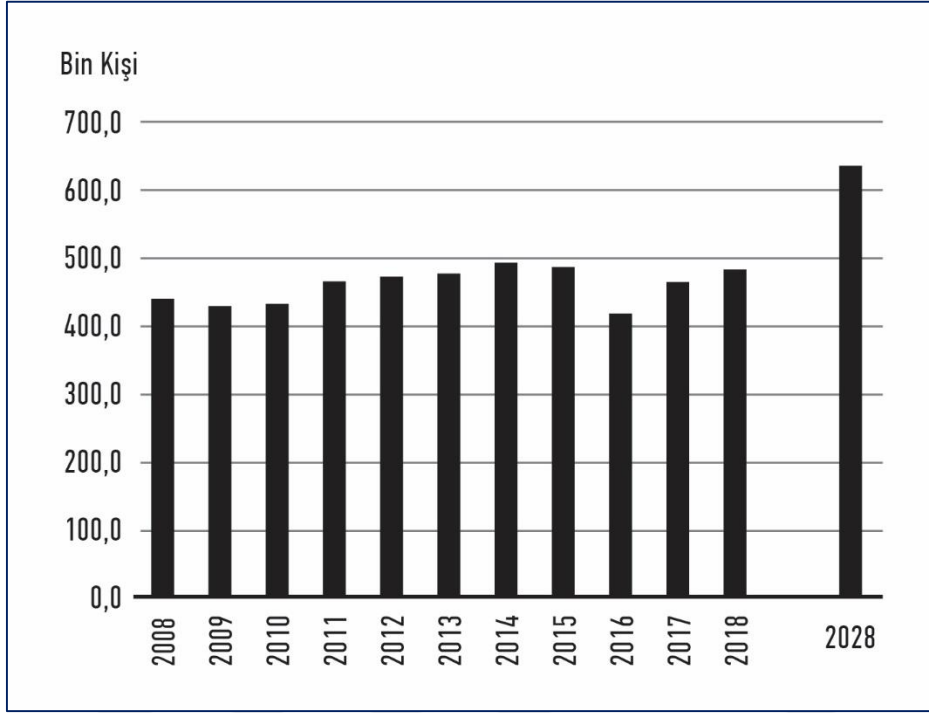
Kaynak: (OECD istatistikleri kullanılarak araştırmacı tarafından oluşturulmuştur)¹⁰

Şekil 3.4. Dünya Ülkelerinde Turizmde İstihdam Oranları

2008-2017 dönemleri arasında turizmde istihdam edilenlerin sayısı Şekil 3.5.'e göre 400.000 Kişinin üstünde olmuş, 2016 yılında Rusya ile yaşanan uçak krizi nedeniyle ciddi bir düşüş yaşanmış, ancak 2017 yılında tekrar yükselişe geçerek 462.000 kişiye ulaşmıştır. Dünya Seyahat ve Turizm Konseyinin 2018 Yılı için tahmin ettiği rakam ise %3,5 büyüme ile 478.000 olmuştur (WTTC, 2018: 4). Bahsedilen istatistik hesaplaması içerisinde turizmin doğrudan istihdamı söz konusudur. Yani doğrudan istihdam kapsamına konaklama tesisleri, seyahat acenteleri, hava yolları ve diğer yolcu taşıma hizmetleri ve bunlarla birlikte turistlerin doğrudan kullanmış oldukları lokanta ve tatil endüstrilerinin faaliyetlerinde ortaya çıkan istihdam girmektedir. Turizm istihdamının hem doğrudan hem de dolaylı olarak katkısı ise (yani Seyahat ve Turizm yatırımları, Hükümetlerin yapmış olduğu toplu seyahat ve turizm harcamaları, tedarikçilerden yapılan

¹⁰ İstatistik bilgileri için Bkz.: <http://dx.doi.org/10.1787/888933639417>

satın almaların etkisiyle ortaya çıkarmış olduğu rakam) 2017 yılında 2,093,000 olmuş ve bu rakamların 2018 için % 3.1 oranında artış ile 2,158,500'e, 2028 için % 2.4 artış ile 2,724,000'e ulaşacağı tahmin edilmiştir (WTTC, Turkey, 2018: 4).



Kaynak: (WTTC, Turkey, 2018: 4)

Şekil 3.5. Türkiye’de Turizm İstihdam Sayıları

Turizmin, ülkelerin ekonomileri üzerindeki olumlu veya olumsuz etkileri veya katkıları daha çok turizm ekonomisi biliminin alanında olan konulardır. Bu çalışma itibarıyla, turizmin yukarıda verilen rakamlara bakılarak ekonomiye ve istihdama katkısının önemli olduğunu ve turizmin bu ekonomik katkısının kontrol edilebilmesi için programlı bir politika haline getirilmesi gerektiğini söylemek yeterlidir.

3.2.1.3. Turizmin Sosyal ve Kültürel Etkisi

Turizmin, sosyal ve kültürel etkisi ahlaki davranış, toplumsal yaşam şekilleri, aile ilişkileri veya değer sistemleri gibi konularda görülmektedir (Pizam ve Milman, 2014: 29-33). Dolayısıyla, sosyal etki kültürel özelliklere sahip olan toplumların aralarında ilişkiler kurmaları, farklı gelenek ve kültürlerin etkileşimi ile ortaya çıkabilmektedir

(Boyacıoğlu, 2015: 205). Yani hem turist olarak gelenler hem de onları karşılayanları ilgilendiren bir durum söz konusudur.

Turistler, ziyaretlerinde sadece eğlenme veya dinlenme ile kalmayarak değer yargılarını, yaşam biçimlerini ya da farklı alışkanlıklarını da götürebilirler (Kozak vd., 2017: 127-128). Bununla birlikte turizm bölgesinde yaşayanların da turizmde önemli bir yere sahip olduğu düşünöldüğünde sadece turistlerin değil onların misafirlere karşı tutum ve davranışları da turizmde büyük bir etkiye sahip olmaktadır (Deery vd., 2012: 64-73; Haley, vd. 2005: 652). Bu nedenle turizm sadece ekonomik bir gelir sağlamamakta ve aynı zamanda değişen dünyadaki kültürel tehditlere karşı yerel halkın kültürlerini sahiplenmelerine ve kültürlerini sergilemelerine de imkân vermektedir (Ingles, 2002: 59).

Turizm sosyal olarak hem olumlu hem de olumsuz etki de yapabilir (Aref, 2011: 26; Sontikul vd., 2016: 417; Pavlic, vd., 2015: 259, Postma ve Schmuecker, 144, Cooper, 2016; 98-119). Örneğin 2014 yılında Marmaris'te yapılan bir çalışmaya göre turizmin ilçede ‘‘nüfus yapısı, geleneksel aile yapısı, kadınların çalışma hayatındaki rolü, gelenek ve görenekler ve suç oranları üzerinde olumlu ve olumsuz sosyo-kültürel etkileri’’ olduğu bulunmuştur (Özel, 2014: 57). Kanada'nın Battle Harbour tarihi bölgesinde yapılan bir başka çalışmaya göre de bölge insanların turizmden maddi yönden ekonomik, manevi yönden ise sosyal ve kültürel olarak etkilendikleri ortaya çıkmıştır (Ramos vd., 2016: 222). Kuzey İtalya'da yapılan araştırmaya göre halkta turizmin sosyal ve kültürel etkilerinin ekonomik etkilerinden daha az olduğu algısı tespit edilmiştir (Brida vd., 2011: 359). Kuzeydoğu İtalya'da yapılan bir başka araştırmaya göre de (Brida vd., 2014: 37-71); bölgede ikamet edenlerin turizmin ekonomik, çevresel ve kültürel etkilerinin turizm politikalarını destekleyip desteklememesinde katkısı olduğu tespit edilmiştir. Turizmin etkilerini olumlu görenlerin, turizm politikalarına destek verme eğilimde oldukları söz konusu iken, özellikle yerli halkın turizmin oluşturmuş olduğu negatif sosyo-kültürel etkilerinden dolayı turizme destek vermeme eğilimde oldukları sonucu ortaya çıkmıştır.

Benzer olarak Mason da (2016: 46-47) turizmin sosyal ve kültürel katkısını olumlu ve olumsuz olarak açıklamıştır. Örneğin turizmin geliştiği ve özellikle gelişmekte olan ölkelerde turizm daha çok sosyal hareketlilik sağlayarak geleneksel tarım işçiliğinden daha çok gelir getiren turizm sektörüne geçişi teşvik edebilir. Ancak turizm aynı zamanda herhangi bir bölgede ana sektör olarak o bölgeyi kendisine bağımlı hale getirebilir, bu noktada farklı kültür ve değerleri olan turistlerle ev sahibi topluluklar arasında

gerginliklere sebep olabilir ve bu topluluklar karşılıklı olarak yılın belirli dönemlerinde yaşam tarzlarını değiştirmek zorunda kalabilirler. Özellikle de dini değerleri yoğun olan bölgelerde turizm faaliyetleri, değiştirmiş olduğu sosyal değerler yüzünden milletçe istenilmeyebilir (Mason, 2016: 46-47). Farklı bir ifadeyle de turizme ev sahipliği yapan bölgelerdeki insanlar geleneksel düzenlerinin veya yaşam tarzlarının değişeceğini, özellikle gençlerinin ahlaki yönden çöküntüye uğrayacağını düşünebilirler (Gürbüz, 2002: 52).

Yerel insanların bu düşüncelerinde haklılığını kanıtlayan, Afrika Botswana'da bulunan Okavango Delta'sında yapılan araştırma ile (Mbaiwa, 2005: 181) turizmin yerel halk üzerinde negatif etkileri tespit edilmiştir. Araştırma sonucunda turizmin yerel halkın yer değiştirmesinde, geleneksel aile yapısı ve ilişkilerin bozulmasında, suçun ve fuhuşun artmasında, batı tarzı giyinmede ve geleneksel olarak kabul edilmeyen, özellikle gençlerin 'Küfürlü veya argo' dili (Vulgar) kullanmaya başlamasında etkisi olduğu sonucu bulunmuştur.

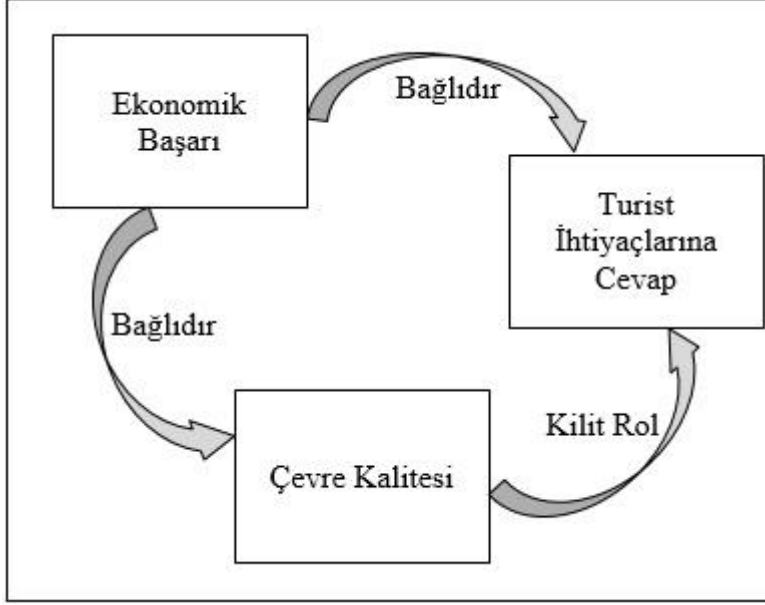
Pozitif veya negatif katkının yanı sıra Hinch (2004: 251) turizmin bir başka özelliğine de dikkat çekmektedir. Hinch, hem yerel hem de dışarıdaki turizm operatörlerinin yerel halkla birlikte kültürün geleneksel yapıdan güncel bir hale dönüştürme gücüne sahip olduğunu belirtmektedir. Ancak geleneksel kültürü turizm için aşırı derecede koruma çabası aslında yerel halkın faydasına olan turizm anlayışını değil, kültürleri turistlerin ilgisi veya faydası için 'donduran' zaman içerisinde değişmesini engelleyen romantik bir 'elitizm' gerçekliğini de taşıyabilmektedir.

Özetle hangi açıdan bakılırsa bakılsın turizm faaliyetlerinin gerçekleştirildiği hemen hemen her destinasyonda karşılıklı olarak sosyal ve kültürel etki ortaya çıkmakta ve bu etki yaşam tarzlarının, sosyal hayatın, ahlaki değerlerin veya davranış biçimlerin değişmesine ya da korunmasına neden olabilmektedir.

3.2.1.4. Turizmin Çevresel Etkisi

Çok boyutlu bir ekonomik faaliyet olan turizm, çevreyle iki yönlü bir süreç yapısı ile etkileşim göstermektedir (Briassouus ve Straaten, 2000: 3). Bu süreç bir yandan turistlerin eğlenebilmesi ve dinlenebilmeleri için ihtiyaç duyulan gerek doğal gerekse el yapımı olan ürünlerin üretilmesindeki önemli üretim faktörleri ve temel bileşenleri sağlayan çevresel kaynakları kapsamaktadır.

Öte yandan turizmin kasıtlı veya kasıtsız olarak çevreye zarar verecek yan ürünler üretmesi söz konusu olabilmektedir. Çevre ise Sharpley'in de belirttiği gibi (2006: 120) sadece fiziksel yer değil aynı zamanda turizmin zarar verebileceği sosyal, tarihi, mimari ve kültürel dokudur.



Kaynak: (Holden, 2016: 113).

Şekil 3.6. Doğal Çevre, Ekonomi ve Turizm Arasındaki İlişki

Turizmin uzun dönemde bir destinasyonun ekonomisinde önemli bir rol oynaması bekleniyorsa turizmin o destinasyonda kaliteli çevreyi ön plana alması gerekir (Holden, 2016: 112). Çünkü Şekil 3.6.'da görülebildiği gibi turizmin ekonomik başarısı hem turistlerin tatmin düzeyine hem de çevre kalitesine bağlıdır. Çevre kalitesi ise turistlerin tatmini ve ihtiyaçlarına cevap verebilmek için kilit bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla turizmin çevreye özellikle olumlu katkısı turist sayısı ve turizm gelirlerinin artışı için önemli bir etkidir.

3.2.1.4.1. Negatif Çevresel Etki

Temel bileşenlerin insan ve çevre olduğu turizm sektörü, hem insanların üretmiş olduklarıyla hem de doğaya verilen zararlarla olumsuz etkiler yapmaktadır. Bu olumsuz etki, ulusal veya uluslararası alanda doğaya ve çevreye zarar vermektedir. Örneğin ormanlık alanların azalması ve karbondioksit emisyonunun artması çevreyi olumsuz etkilemede (Malik vd., 2016: 24192) veya ticaret açıklığı, enerji talebi, kentsel nüfus gibi

konulardan etkilenen uluslararası turizm taşımacılığı doğal çevreyi tahrip edebilmektedir (Zaman vd., 2017: 1722).

Çevreyle birlikte doğal ortamında yaşayan, caretta caretta (deniz kaplumbağaları) gibi canlılara üremeleri için küçük belirli alanlarda ev sahipliği yapan Türkiye ve Yunanistan (Davenport ve Davenport, 2006: 282) gibi ülkelerde turizmin olumsuz etkileri bu canlı türlerinin yavaş yavaş yok olmasına zemin hazırlamaktadır. Turistleri eğlendirmek amacıyla Amazon'da balıkların dinamitle öldürülmesi, yerli halkın turizmden gelir elde etmek amacıyla Mombassa (Kenya) sahillerinden mercanları koparmaları veya Karayip adalarındaki gibi mercanların üstünde gezilmesi turizmin canlılara verdiği zararlarla ilgili örneklerdir (Holden, 2016: 90).

Tablo 3.2. Doğal Çevre Üzerindeki Olumsuz Etkiler

- A. Doğal Kaynaklar Üzerinde Baskı
 - 1- Gereksiz enerji tüketimi
 - 2- Su arzı
 - 3- Toprak kullanımı
 - 4- Toprak erozyonu
- B. Vahşi Yaşama Zarar / Habitat ve Biyolojik Çeşitlilik Kaybı
 - 1- Bitki örtüsünün ezilmesi ve yok edilmesi
 - 2- Orman örtüsünün kaybı
 - 3- Vahşi yaşama verilen rahatsızlık
 - 4- Mercan kayalıklarına verilen zarar
 - 5- Türlerle verilen zarar
- C. Kirlilik
 - 1- Hava kirliliği
 - 2- Arıtılmamış atık su
 - 3- Çöp ve katı atık
 - 4- Gürültü kirliliği

Kaynak: (Genot, 1997 ve Wong, 2002'den aktaran: Wong, 2004: 452).

Önemli ve popüler turist destinasyonlarında da turistler yoğun trafik, hava ve gürültü kirliliği, çöp kokuları, plaj kirlenmeleri gibi yerel halkın katlanmak zorunda oldukları bir dizi çevresel sorunlar ortaya çıkarmaktadırlar (Lee vd., 2009: 40-41).

Turizmin getirmiş olduğu hızlı yapılaşma Türkiye’de de geçtiğimiz 30 yıllık süreçte sahil bölgelerini etkilemiştir. Ormanlar, göller, nehirler ve denizler kirlenmiş, aşırı inşaat ile yetersiz su arzı, caddeler ve kanalizasyon gibi alt yapı sorunları artmıştır (Tuna, 2011: 11). Genel olarak bahsedilen bu problemler Tablo 3.2.’deki gibi sınıflandırılmaktadır.

Özetle, turizm faaliyetleri beraberinde kontrol edilmediği takdirde turizm bölgelerindeki doğal kaynaklara, yaşayan hayvanlara, var olan bitki örtüsüne ve biyolojik çeşitliliğe, havayı-suyu-doğayı kirlettiği için bölgeden yaşayan insanlara zarar verebilmektedir. Aynı zamanda Antalya Belek turizm bölgesinde yapılan araştırma sonucuna göre (Kuvan ve Akan, 2005: 703-705) bu zararlar halkın turizme negatif bakış açısına sahip olmalarına da neden olmaktadır.

3.2.1.4.2. Pozitif Çevresel Etki

Turizmin çevreye olan pozitif etkileri ulusal parklar, vahşi yaşam parkları gibi alanların korunması, hem doğal hem de insanların üretmiş olduğu fiziksel çevrenin korunması ve geliştirilmesinde ve tarihi evler veya anıtlar gibi yapıların korunması ve onarılmasında ortaya çıkabilmektedir (Sharpley, 2006: 123). Bununla birlikte, turizm herhangi bir destinasyonda yerel yönetimlerin, iletişimin, küçük veya büyük havalimanları, oteller, villalar, caddeler gibi alt yapının gelişmesine de olanak sağlar (Mbaiwa, 2005: 180). Dolayısıyla turizmin çevre üzerindeki bu gibi etkileri aynı zamanda turizmin geliştirilmesinin desteklenmesine olan inancı da arttırmaktadır (Bertan, 2009: 2012-2013). Turizm çevrenin korunmasına şu yöntemlerle pozitif katkıda bulunabilir (Sunlu, 2003: 268-269);

- **Finansal Katkı:** Turizm, turist ve tur operatörlerinin park gibi ziyaret yerlerine giriş için ödediği ücretler ile çevresel hassas bölgelerin korunmasına ve yönetilmesine kaynak olabilir. Gelir vergisi, kullanıcı vergisi, kira vergileri, avcılık-balıkçılık için gereken lisanslardan elde edilen vergiler ile kamu gelirine katkı sağlayabilir ve bu yöntemle doğal kaynakların korunmasına yönelik programlara veya faaliyetlere kaynak oluşturabilir.
- **Geliştirilmiş Çevre Yönetimi ve Planlaması:** Çevresel kaynaklar temelinde yapılan analizlere dayanan planlamalar ile zarar verici yüksek maliyet oluşturan hatalar engellenebilir. Olumsuz çevre etkilerini en az seviyeye indirebilmek için daha temiz üretim teknikleri kullanılabilir.

- Çevre Farkındalığını Arttırma: Turizmin insanları doğayla ve çevreyle daha fazla yakınlaştırması çevresel problemlere ilişkin farkındalığın arttırılmasına yardımcı olur.
- Koruma: Bakir ve doğal bölgeler ilgi çekici özelliğe sahiptirler ve bu alanların milli parklar veya yaban hayatı parkları haline getirilmesi biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların uygun kullanımı ve korunması anlamına gelmektedir.
- Düzenleyici Tedbirler: Kontrol edilen alanlardaki turist faaliyetlerinin ve hareketlerinin kontrol edilmesi/kısıtlanması bu alanlarda ortaya çıkabilecek potansiyel olumsuz etkileri azaltacak etki yapabilir.

Özetle, turizm faaliyetinin olduğu yerler turizmden olumlu veya olumsuz olarak etkilenebilmektedirler. Bu noktada turizm politikasının amacının iki yönlü olduğu söylenebilir; bir yandan bir şehrin, bölgenin veya ulusun paydaşlarına maksimum fayda sağlarken öte yandan negatif etkileri minimuma indirir (Chaisawat, 2006: 2). Turizmin özellikle olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması veya azaltılması da ilgili alanlara makro ya da mikro program/politikaların oluşturulması ve uygulanması ile mümkün olabilir.

3.2.2. Turizm Politikalarının Oluşturulma Süreci

Çalışmanın kuramsal çerçeve bölümünde kamu politikalarının oluşturulmasında tek bir yöntemin olmadığı ve bunun özellikle alan yazında da karmaşık bir süreç olduğu belirtilmişti. Bir kamu politikası olan turizm politikalarının oluşturulmasının da doğrudan açıklanabilecek ya da gösterilebilecek bir model bulunmamaktadır. Ancak literatürde araştırmacılar tarafından ortaya atılan bazı yaklaşımlar vardır. Bu bölümde turizm politikası alanında önde gelen araştırmacıların önerileri anlatılmaktadır.

3.2.2.1. Destinasyon Odaklı Turizm Politikası

Goeldner ve Ritchie (2012: 336-343) turizm politikası sürecini dört aşamada açıklamaktadır. Ancak onların modellerini açıklamadan önce, savundukları turizm politikası özelliklerine değinmek gerekmektedir;

- “Turizm politikası makro düzeyde politikalara odaklanmalı, toplumsal değerleri de göz önünde bulundurarak yerel boyutta, ulusal hatta ulus üstü düzeyde geliştirilmelidir.

- Turizm politikası uzun dönemi esas alan politikaları içermelidir.
- Turizm politikası değişen çevrenin fırsat ve ihtiyaçlarına, önemli ve aynı zamanda kısıtlı kaynaklarla nasıl cevap verilebileceği üzerine odaklanmalıdır.
- Turizm politikası, politika oluşturmanın doğal sürecinin farkında olmalıdır. Dolayısıyla, turizm politikası bilginin önemli kaynağı olarak kişisel deneyimleri ve üstü kapalı/örtülü bilgiye de yer vermelidir.
- Turizm politikası, sıradan veya zamanı geçmiş politika anlayışından uzak durabilmek için üretkenliği/yaratıcılığı teşvik etmeli ve harekete geçirmelidir.
- Turizm politikası, farklı kaynaklardan girdileri sağlayan devamlı dinamik bir sosyal sürece imkân verecek şekilde yapılandırılmalıdır.
- Turizm politikası, turizm sektörleri arasındaki geleneksel sınırları ortadan kaldıracıdır.
- Turizm politikası, bir ülkenin veya bir bölgenin sosyoekonomik sistemi ile ilişkili olmalıdır.
- Turizm politikasının uygun olan durumlar için arayışı olmalı ve destinasyonda hem işbirliği hem de rekabetin rollerini kabullenmelidir”.

Dikkat edilirse Goeldner ve Ritchie turizm politikasının çok boyutlu özelliklerini belirtmektedirler. Bu özellikler doğrultusunda ortaya koymuş oldukları modelde turizm politikası süreci dört aşamadan oluşmaktadır: Tanımlama Aşaması, Analitik Aşama, Operasyonel Aşama ve Uygulama Aşaması.

3.2.2.1.1. Tanımlama Aşaması

Bu aşama tartışılan turizm destinasyonu sisteminin içerik ve yönünü tanımlayan açık/net ifadelerin geliştirilmesi aşaması olarak düşünülmekte ve bu noktada turizm sistemi geniş bir yelpaze ile ifade edilmektedir. Dolayısıyla tanımlama aşamasının daha iyi anlaşılabilmesi için Goeldner ve Ritchie'nin (2012: 10) turizm sistemini¹¹ de açıklamak gerekmektedir. Bunlar;

- Turist,
- Doğal Kaynaklar ve Çevre,

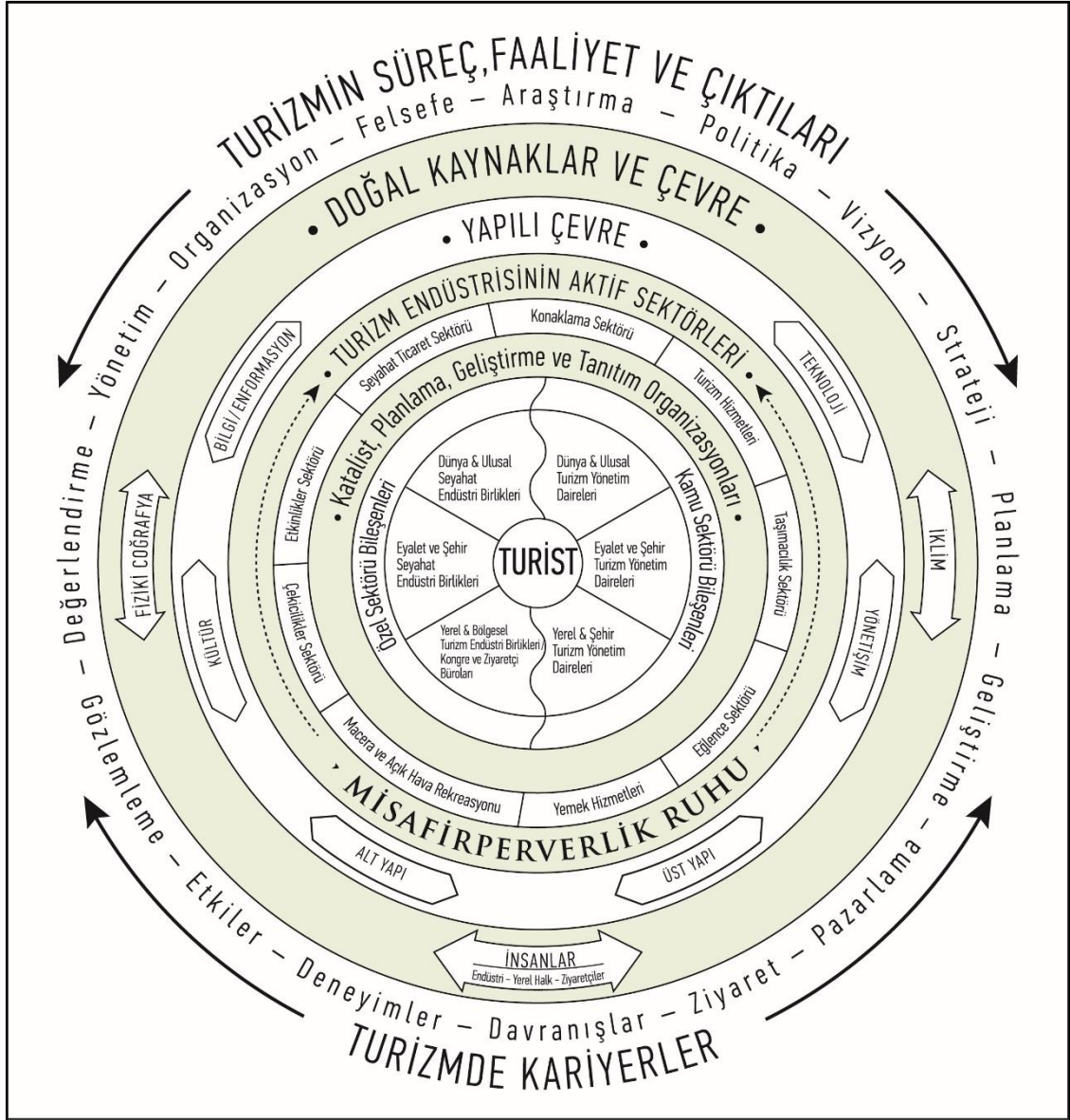
¹¹ Turizm sistemi için ayrıca Bkz. Mill ve Morrison (2012).

- İnşa Edilen Çevre (Kültür, Altyapı-Üstyapı, Teknoloji, Enformasyon, Yönetişim),
- Turizm Endüstrisinin Aktif Sektörleri,
- Misafirperverlik Ruhu,
- Planlama, Geliştirme, Tanıtım ve Hızlandırıcı Örgütler,
- Entegre Bir İşbirliği Planı ve Geliştirmesi,
- Süreçler, Faaliyetler ve Turizmin Çıktıları,
- Turizmde Kariyer.

Bu başlıklar aşağı kısımda detaylı olarak anlatılmaktadır.

3.2.2.1.1.1. Turizm Destinasyon Sistemi Tanımlaması

Turizm sisteminin temel taşı *turist* (Goeldner ve Ritchie, 2012: 9) oluşturmaktadır. Çünkü gerek politikayı oluşturanlar gerekse turizm yöneticileri destinasyonları çekici hale getirebilmek için turistlerin hangi destinasyonlara neden yöneldiklerini veya seyahat tercihlerinin neler olacağını anlayarak faaliyet, organizasyonlar ve programlar hazırlamak zorundadırlar. Cooper da (2016: 101) turist tipolojisinin ve sayısının herhangi bir destinasyona zarar veya fayda derecesinde etkili olduğuna dikkat çeker.



Kaynak: (Goeldner ve Ritchie, 2012: 10)

Şekil 3.7. Turizm Fenomeni: Turizm ve Turizm Yönetiminin Bileşenleri

Turizm sisteminin diğer önemli bileşeni *doğal kaynaklar ve çevredir* (Goeldner ve Ritchie, 2012: 9-10). Turizm destinasyonunun fiziki yapısı, doğası ve iklim koşulları (sıcak, soğuk, nemlilik, rüzgar vb.) önemli konulardır. Bununla birlikte çevre de hem destinasyonda ikamet edenler hem de misafir olacak olan turistleri de kapsamaktadır. Yani çevre tanımlaması yapılırken sadece belirli özellikleri, doğayı ve alanı kapsayan bir olgu olarak kısıtlanmamalı, insan yaşam ve faaliyetlerini de içerdiği de belirtilmelidir (Gios vd., 2006: 79).

İnsanoğlunun inşa etmiş olduğu-yapılı çevre de (Goeldner ve Ritchie, 2012: 10-12) turizm sisteminde önemli bir yere sahiptir. Bu çevrenin başında *kültür* gelmektedir. Çünkü kültür, destinasyonun karakterini yansıtan bir konudur. Kültür dışında, turist ihtiyaçlarına cevap verecek *Altyapı ve Üstyapı* da insan emeği ile oluşturulmaktadır. Ulaşım sistemleri/altyapısı, caddeler, kanalizasyon sistemleri, iletişim ağları, perakende satış mağazaları, süpermarketler hem ev sahibi hem de turistlere fayda sağlamakta dolayısıyla gerek ulusal gerekse uluslararası boyutta turizm girdileri için önemli değişken olmaktadır (Khadaroo ve Seetanah, 2008: 831; Khadaroo ve Seetanah, 2007; Goeldner ve Ritchie, 2012). İnsanoğlunun üretmiş olduklarına *teknoloji* de katkıda bulunmaktadır. Çünkü teknoloji hem alt hem de üst yapıyı şekillendirmekte ve dolayısıyla nüfuz etkisi yüksek olmaktadır. Teknoloji ile birlikte *bilgi/enformasyon* insanın oluşturmuş olduğu çevrenin önemli bir parçasıdır. Çünkü potansiyel turizm pazarı, destinasyon için gerekli olan tasarım ve geliştirme, ziyaretçilerin tatmin düzeyi, kalite, ziyaret deneyimleri, destinasyonun kârlılığı veya uzun dönemde sosyoekonomik sistemin bir parçası olarak turizmin desteklenmesi gibi konular hakkında bilgiler turizm sistemine katkıda bulunmaktadır. İnşa edilmiş çevrenin son ve önemli olan konusu da “*yönetişim*¹²” dir. Yönetişim özellikle uluslararası alanda rekabet edilebilmesi, bireysel firmaların kârlılıklarını arttırabilmeleri için önemli bir konudur. Çünkü turizmdeki yönetim, işleyişi düzenleyen yasal, politik ve mali düzenlemelerden oluşmaktadır.

Turizm endüstrisinin aktif sektörleri (Goeldner ve Ritchie, 2012: 12) turizm sisteminde önemli rol oynamaktadırlar. Turistlerin seyahat etmesini sağlayan otobüs veya hava yolları gibi *ulaşım sektörü*, Hilton, Marriott, Howard Johnson, Best Western gibi tanınan markaların oluşturduğu *konaklama*, McDonald’s Pizza Hut, Burger King gibi hazır yemek zincirlerinin oluşturduğu *yiyecek içecek sektörü* turizmde günlük yaşama etki etmektedir. Mısır Piramitleri, Kanada’daki Niagara Şelalesi, Disneyland, Rusya’da St.Petersburg dünya turizminde *çekiciliği* ön planda olan yerlerdir. Bu çekicilik kapsamına Dünya Kupası Organizasyonu, Kış Olimpiyatları, Boston Maratonu, Almanya’daki Oktoberfest gibi *etkinlik turizmi*¹³ de girmektedir. Golf, kayak, rafting

¹² Genelde yönetim, özelde ise turizmde yönetim konusu ilerleyen bölümlerde anlatılmaktadır.

¹³ Turizm ve ekonomik amaçlar için etkinliklerin geliştirildiği ve pazarlandığı Etkinlik turizmi, temel olarak şu faaliyetleri kapsamaktadır (Getz, 2005’ten aktaran Getz, 2008: 404-406; Ayrıca Bkz. Getz ve Page, 2016: 594); Kültürel Kutlamalar (Festival, Karnaval, Anma Törenleri, Dini Etkinlikler), Siyaset ve Devlet (Zirveler, Kraliyet Törenleri, Siyasi Etkinlikler, VIP Ziyaretleri), Sanat ve Eğlence (Konserler, Ödül Törenleri), İş ve Ticaret (Toplantı ve Kongreler, Fuarlar, Pazarlar), Eğitim ve Bilimsel (Konferanslar,

veya paraşüt gibi *macera ve açık hava etkinlikleri* de aktif olarak turizme destek olmaktadır. Seyahat acenteleri, tur operatörleri, bilgisayar destek hizmetleri, turizm eğiticileri, finansal ve perakende hizmetleri karmaşık turizm sisteminin etkili ve etkin çalışmasına önemli katkıda bulunmaktadır.

Turizm için sunulan hizmetlerin olumlu sonuçlanabilmesi için destinasyona gelen turistlerin *misafirperverlikle* (Goeldner ve Ritchie, 2012: 13) karşılanması gerekir. Çünkü ziyaretçiler sadece nakit para kaynağı olarak algılanmayı değil aynı zamanda insan doğası gereği sıcak bir ortam ile karşılanmayı arzu ederler. Bu noktada ziyaretçilerin iyi bir izlenim kazanması ve uzun vadede geri dönüşün arttırılabilmesi için turizm çalışanları turistlere kibarca, saygılı ve adil davranacak şekilde eğitilmeli, bununla birlikte destinasyonda yaşayanlar da turistlere dostane şekilde yaklaşmalıdırlar. Çünkü turistlerle onları misafir edenlerin etkileşiminin turizmin gelişmesinde önemli bir yeri vardır (Armenski vd., 2011).

Turizm sisteminde yukarıda bahsedilen konuların bir bütün içerisinde gerçekleştirilmesi için önerilen bir model bulunmaktadır (Goeldner ve Ritchie, 2012: 13): *Planlama, Geliştirme, Tanıtım ve Hızlandırıcı Örgütler*.¹⁴ Bu modelde başarılı turizmde etkili olan doğru işleri çıkararak gelecek öngörüsü olanlar, politika yapıcılar, stratejik planlayıcılar, kişiler ve gruplar bulunmaktadır. Hazırlanan politika ve planlar turistlerin deneyimlerine sunulabilmesi için faaliyetler, aktiviteler ve programlarla hayata geçirilir. Modeldeki örgütler politikaları uygulayan Destinasyon Yönetim Örgütü (Destination Management Organization-DMO) olarak bilinmektedir. DMO karmaşık ve kapsamlı olan turizm sistemindeki birçok parçanın çalışmasını yönlendiren ve onların destinasyonda koordinasyonu ve entegrasyonunu sağlamaktan sorumlu olan örgütlerdir (Ritchie ve Crouch, 2003: 175; Timareva vd., 2015: 97; Beritelli vd., 2015). Dünya Turizm Örgütü'ne göre (UNWTO, 2004: 3) Destinasyon Yönetim Örgütü destinasyonların pazarlama ve yönetimleri için sorumlu olan örgütlerdir. Bu örgütler;

- “Ulusal Turizm Otoriteleri ve Örgütleri (Ulusal Düzeyde Turizm Pazarlaması ve Yönetiminden Sorumlu),

Seminerler, Tıbbi Çözüm Toplantıları), Spor Müsabakaları (Amatör, Profesyonel, İzleyici, Katılımcı), Rekreasyon Amaçlı (Eğlence için Oyun ya da Spor), Özel Etkinlikler (Evlenme, Partiler, Sosyal).

¹⁴ Planning, Development, Promotion, and Catalyst Organizations (PDPCO).

- Bölgesel, Kent veya Eyalet Örgütleri (Her zaman eyalet ve şehir gibi idari veya yerel yönetim olmazsa da belirlenmiş bir coğrafi bölgede pazarlama ve yönetim için sorumlu örgütler),
- Yerel Destinasyon Yönetim Örgütleri (Daha Küçük coğrafi bölgelerde pazarlama ve yönetim için sorumlu örgütler)”,
- “Şehir Turizmi Örgütleri,
- Kıyı Turizmi Örgütleri,
- Kayak veya Diğer Spor Odaklı Turizm Örgütleri (Mintel’den aktaran; Borzyszkowski, 2014: 176)”.

Turizm sisteminde Destinasyon Yönetim Örgütleri gibi önemli olan bir diğer konu da *Entegre Bir İşbirliği Planı ve Geliştirilmesidir* (Goeldner ve Ritchie, 2012: 14). Turizm faaliyetlerinin önemli bir kısmı kamu ve özel sektör tarafından kontrol edildiği için politika, plan ve geliştirme çabaları sürekli olarak ortak, örgütsel işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

Süreçler, Faaliyetler ve Turizmin Çıktıları (Goeldner ve Ritchie, 2012: 14) turizm sisteminin genel olarak değerlendirilmesi için önemlidir. Süreç içerisinde yer alanlar paydaşlar ile birlikte başarılı bir turizm için *bir turizm felsefesi ve desteklenebilir politika*, vizyon ve strateji hazırlamalıdır. Örneğin Güney Afrika’da yerel paydaşların ve turizm örgütlerinin aktör olarak önemli rollerini oynayabilmeleri için net kuralları, parametreleri ve destek mekanizmalarını sunan ulusal ve bölgesel turizm geliştirme ve pazarlama yapısı felsefesi desteklenmektedir (Heath, 2014: 285-286). Çünkü bunlar gelecekte destinasyonun sunabileceği deneyimlerin kalitesini belirlemede önemli rol oynayabilir. Bu şekilde örneğin ziyaretçiler için başarılı-etkili bir pazarlama stratejisi ile turizmin ekonomiye olan katkısı artırılabilir. Politikaların, gelişimin veya pazarlamanın ölçülebilmesi için ziyaret düzeyleri, ziyaretçi tipolojileri ve onların seyahat deneyimlerinin dikkatli bir şekilde izlenmesi gerekir. Bu yöntemle turizmde başarılı veya zayıf olan yönlerin *sistemik bir şekilde değerlendirilmesi* mümkün olabilir. Değerlendirme, uzun dönemde turizmin başarısı için elzem olup uygunluğu, etkinliği ve etkililiği ölçülebilir. Ayrıca turizmin doğal kaynaklara zarar vermemesi için bir *idare programına* yer verilmelidir.

Goeldner ve Ritchie (2012: 15) turizm sisteminin son bileşenini *turizmde kariyer* olarak göstermektedirler. Turizm birçok sektörle etkileşim halinde ve kapsamlı olduğu

için çok sayıda farklı görevler mevcuttur. Konaklamadan, yiyecek içeceğe, eğlenceden ulaşım, rehberlerden grup liderlerine kadar birçok çalışma alanı vardır. Dolayısıyla turizmde faaliyetlerinin uygulanmasında, karmaşık turizm sistemini daha iyi kavranması, uzun dönemde servislerin ve personel kalitesinin artırılması (Cooper ve Shepherd, 1997: 35) için çalışanların eğitilmesi önemlidir. Özellikle turizm öğrencilerinin ve araştırmacıların yerel kültür, tarih ve politik konuları daha iyi kavramaları ve sürdürülebilirlik için eğitim programlarının uygulanması gerekmektedir (Moscardo ve Murphy, 2015:149).

3.2.2.1.1.2. Turizm Felsefesi

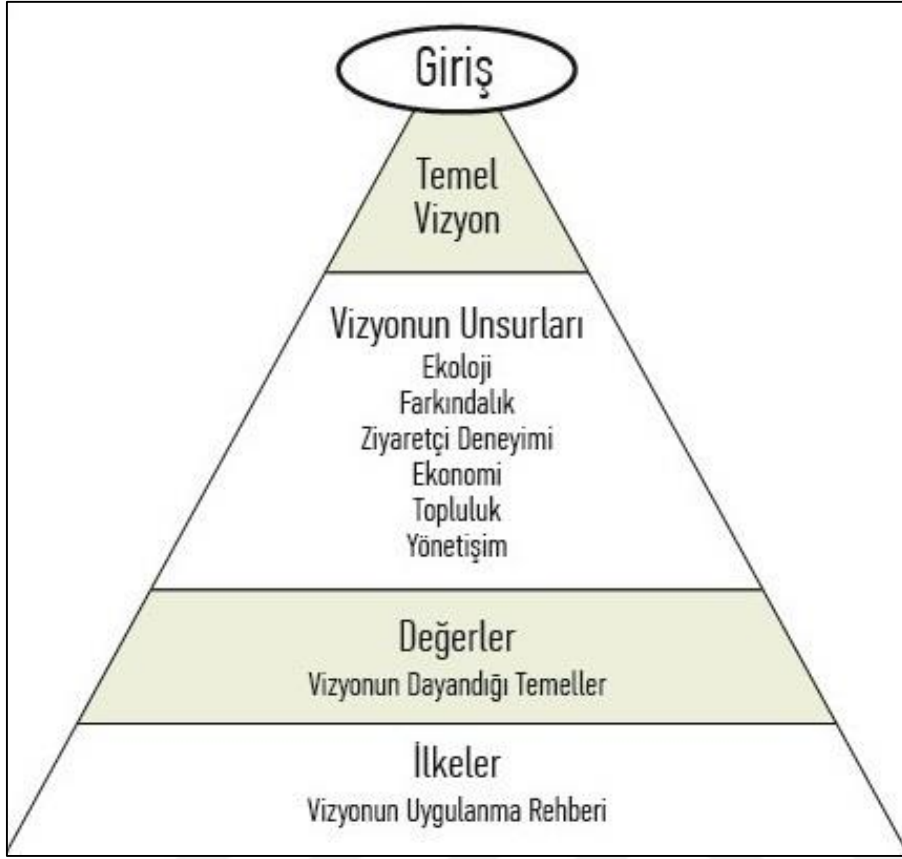
Goeldner ve Ritchie (2012) turizm politikası oluşturma sürecindeki tanımlama aşamasında, turizm destinasyon sistemi için açık ve net ifadelerin geliştirilmesinden sonra bir *turizm felsefesinin* olması gerektiğini savunurlar. Turizm felsefesi (Goeldner ve Ritchie (2012: 336);

“Bir toplumun üyelerinin inanç ve değerlerini gösteren, turizmin bir ülkenin veya bölgenin nüfusuna nasıl hizmet edeceği ile ilgili ve bununla birlikte turizm faaliyetlerinin faydasını değerlendirmek için bir rehber olarak hareket edecek olan ilke veya ilkeler bütünüdür”.

Turizm politikası için bu aşamada önemli olan konu destinasyonda yaşayanların değerlerinin ne kadar dikkate alındığıdır. Goeldner ve Ritchie, destinasyondaki paydaşların veya ikamet edenlerin değerlerini yansıtmayan bir turizm politikasının siyasi destek almakta zorlanacağını dolayısıyla uzun vadede destek alamayan politikanın da başarısız olacağını savunurlar. Örneğin yerel topluluklar kendi ilgilerinin turizm politikalarına yansıtılmasını bunun için de politika geliştirme sürecine katılmayı isteyebilmektedirler (Muganda vd., 2013: 54). Dolayısıyla turizm politikasının gelecekte sürdürülebilir ve başarılı olabilmesi için destinasyonda yaşayanların politika sürecinin içinde olması gerekir.

3.2.2.1.1.3. Destinasyon Vizyonu

Goeldner ve Ritchie turizm felsefesinden sonra bir destinasyon vizyonunun oluşturulmasına dikkat çekerler (2012: 336-337).



Kaynak: Ritchie, 1996'dan aktaran Goeldner ve Ritchie (2012: 337).

Şekil 3.8. Destinasyon Vizyonu Sistemi

Destinasyon vizyonu bu noktada belirlenen özellikle beş, on, yirmi veya elli yıllık ideal hedef için işlevsel bir resim çizmektedir. Destinasyon vizyonu yapısı; Giriş; geliştirilecek vizyonun mantık ve içeriğinin oluşturulacağı kısımdır. Temel vizyon; belirlenen destinasyon için ideal geleceği öngörüler. Vizyonun unsurları; destinasyonun özellikleriyle yakından ilgilidir. Bunların tartışılan turizm destinasyonunda turizm faaliyetleri için tanımlanması önemlidir.

Goeldner ve Ritchie (2012) vizyon konusunda Henry Mintzberg'in (1987) ortaya atmış olduğu strateji işleme (Crafting Strategy)¹⁵ tezini savunmaktadırlar. Mintzberg burada kavramı aslında bir metafor olarak kullanmaktadır. Ona göre (Mintzberg, 1987: 66-67) örneğin bir çömlek ustası elindeki kil/çamur ile sanat eseri oluşturmak isterken, geçmiş deneyimlerini kullanmakta ve geleceği düşünmektedir. Ortaya çıkarmaya çalıştığı

¹⁵ Crafting Strategy için alan yazında Türkçe olarak doğrudan bir terime rastlanılmamıştır. Ancak içerik olarak düşünüldüğünde kavramın Türkçe'ye 'Strateji İşleme' olarak çevrilmesi mümkündür.

eser geleneksel veya geçmiştekilerle de benzerlik gösterebilir, ancak zanaatkâr istediği zaman şekilden kurtulup farklı bir tarafa yatırarak başka bir hedefe (tasarıma) doğru yönelebilir. Dolayısıyla Mintzberg burada kullanmış olduğu metaforu stratejiye uyarlamaktadır. Yöneticileri de zanaatkâr olarak görmektedir. Çünkü onlar da tıpkı zanaatkârların çömlek çarkının arkasında oturup geçmişteki tecrübelerini kullandıkları gibi, kurumların geçmişteki yetenekleri/yapabildikleri ile gelecekteki fırsatları arasında oturmaktadırlar. Onların da gerçek birer sanatçı olabilmeleri ise sahip oldukları bilgiyi işçiliğe dökemeye bağlıdır. Yani strateji işleme; işe adanma, deneyim, işin yapıldığı malzemeyi kullanma, kişisel dokunuş, ustalık ve uyumla ortaya çıkmaktadır. İşte Goeldner ve Ritchie de turizmde vizyonun Mintzberg'in metoforuna göre şekillendirilebileceğini savunmaktadırlar. Ritchie'in önerdiği vizyonda da ise üç özelliğe dikkat çekilmektedir (Ritchie, 2011: 185-186);

- Bir destinasyon için turizm vizyonu, endüstri ve topluluktaki bireyleri ve örgütlerin görüşlerini bir araya getirmelidir çünkü süreç tek bir firmanın uygulayabileceğinden daha karmaşık bir yapıdadır.
- Turizmin çok sayıda ve farklı paydaşları içeriyor olması değerler sisteminin farklı veya karşıt olabileceğini de ortaya çıkarabilmektedir. Dolayısıyla, bir destinasyon vizyonunun onaylanması ve konsensüs oluşması zor ve hassas bir konudur.
- Özellikle herhangi bir şirkete kıyasla bir destinasyon için vizyon oluşturma daha uzun dönemli tersine çevrilemez ana gelişmeleri tanımlar. Turizm destinasyonunun özünü tanımlayan imkân, etkinlik ve programları geliştirecek bir vizyon o turizm destinasyonu için son derece önemlidir.

3.2.2.1.1.4. Turizm Amaçları ve Kısıtları

Turizm politikasının tanımlama aşamasındaki son bölümü turizme yönelik amaçların belirlenmesi ve kısıtlara yer verilmesidir. Turizmin amaçları belirlenen zaman içinde istenilen sonuçların eylemsel ifadeler olup sahip olması gereken bazı özellikler şunlardır (Goeldner ve Ritchie, 2012: 338):

- Turizm amaçları turizm vizyonu göz önünde bulundurularak oluşturulduğu için, amaçlara ulaşma da bu vizyonun yerine getirilmesine açıkça katkıda bulunmalıdır.

- Amaçların işlemsel olarak değerlendirilebilmesi için, yöneticilerin istenilen sonuçlara ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilmeleri önemlidir çünkü uygun performans standartları ölçümü için açık ifadelerin olması gerekmektedir.
- Başarıyı ölçmek için her amaca göre seçilen ölçütler istenen sonuçların geçerli göstergeleri olmalıdır.
- Eğer birçok amacın olduğu bir turizm sisteminden bahsediliyorsa, amaçlar arasında bir öncelik veya sıra göstermek elzemdir. Göreceli önemle ilgili olan bu gösterge, amaçlara ulaşmada farklı stratejilerin veya programların çatışması halinde olması gerekene karar vermede bir temel sağlayabilir.
- Amaçlar verilen bir zaman aralığı ile ilgili olmalıdır.
- Amaçlar mantığa uygun olmalıdır.

Goeldner ve Ritchie (2012: 339) turizmde kısıtları: başarmak isteneni yakalamak, hedeflenen daha somut hale getirmek için gerekli görmekte ve kısıtları: mümkün olmayı yani uç noktayı da hesaba katmak olarak ifade etmektedirler. Bu sayede istenmeyen sonuçların etkisini minimize etmek veya onlardan kaçınabilmek için kısıtların net ifadeleri içerecek şekilde oluşturulması gerekmektedir. Engellilerin genel olarak seyahatte (araçlarda), konaklamada (örneğin uygun olmayan odalar, banyo ve lavabolar) ile karşılaştığı sorunlar (Çizel ve Çizel, 2014; Gassiot vd., 2018; Lee vd., 2012: 571), herhangi bir destinasyondaki nehir kirliliği, yangın tehlikesi, uyuşturucu ve suç oranları, turistler için bilgi ve servis eksikliği (Ahmad, 2013: 107-109), turizm eğitimindeki sorunlar (Lam ve Xiao, 2000: 293-294), insanların serbest zamanda yapacaklarına etki eden kültürel özellikler (Hudson vd., 2010: 74-75), herhangi bir destinasyondaki trafik sorunları, konaklamaya olan aşırı talep, yüksek maliyetler ve güvenlik sorunları (Hinch ve Higham, 2004: 46) turizmdeki bazı kısıtlar olarak görülmektedir.

3.2.2.1.2. Analitik (Çözümsel) Aşama

Goeldner ve Ritchie'nin turizm politikası oluşturulmasındaki ikinci bölümü analitik aşama oluşturmaktadır. Tanımlama aşaması, bir bölgenin turizm geliştirmesinin yön ve doğasına ilişkin değer temelli kararlar ile ilgili iken, analitik aşama bu kararları kabul eden bilgi toplama ve değerlendirme çalışmaları sürecidir. Bu noktada destinasyon vizyonuna ulaşmak ve hedefleri başarmak için alternatif araçların ne kadar istendiğinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi, gereken bilgilerin toplanması ve yorumlanması söz

konusudur. Bunların yapılabilmesi için de arz odaklı (iç) ve talep odaklı (dış) analiz yapılması gerekmektedir (Goeldner ve Ritchie, 2012: 340).

3.2.2.1.2.1. Turizm Arzı

Turizm; her ne kadar talep tarafından açıklanan bir alan olsa da turizm arzı turistlerin kullanmış oldukları kaynaklar, tüketilen mal ve hizmetler turizm arzını ölçme ve değerlendirmede önemlidir (Vanhove, 2005: 29). Çünkü turizm arzı “insanları özel bir ülkeyi ziyaret etmeleri için ikna etmeye yarayan doğal ve insan yapımı çekiciliklerin, mal veya hizmetlerin birleşimidir” (Raina, 2005: 191). Turizm sisteminde de açıklandığı gibi turizm arzı birçok farklı bileşenden oluşmaktadır. Bunlar (Goeldner ve Ritchie, 2012: 263-284): Doğal kaynaklar ve doğal çevre: İklim, bitki örtüsü, hava, plajlar, doğal güzellikler, bölgedeki hayvanlar, sağlık vb.; Yapılı çevre: alt yapı-üst yapı-yollar-atık ve kanalizasyon sistemleri-hava alanları-limanlar-otobüs ve tren istasyonları-müzeler-alışveriş merkezleri vb.; Turizm endüstrisindeki aktif sektörler: taksi, hava yolları, deniz yolları, arabaların yer aldığı ulaşım sektörü, yiyecek-içecek sektörü vb.; Misafirperverlik ve kültürel kaynaklar: destinasyonda yaşayanların din, dil, alışkanlıklar gibi özellikleri, güzel sanatlar, tarih edebiyat, spor etkinlikleri, geleneksel veya ulusal festivaller, oyunlar ve gösteriler.

Vanhove da (2005: 75-77; Ayrıca bkz. 2005: 24) benzer olarak bir sınıflandırma yapmaktadır. Ona göre turizm sisteminin çekicilikleri, turistleri destinasyona çekmede kilit rol oynamaktadır. Dolayısıyla bu sistemde turizm arzı üç ana başlıkta toplanabilmektedir:

- *Temel doğal çekicilikler:* İklim, sahiller, manzara, bitki örtüsü ve hayvanlar, şelaleler, dağlar.
- *Temel insan yapımı çekicilikler:* Yapılı çekicilikler (tarihi ve modern mimari, camiler, kiliseler, manastırlar vb., anıtlar, kaleler, arkeolojik alanlar, bahçeler, parklar vb.), kültürel çekicilikler (müzeler, tiyatrolar, sanat, tarih, din, folklor, festivaller), sosyal çekicilikler (yaşam biçimleri, etnik gruplar ve dil).
- *Özel üretim çekicilikleri:* Tema parkları, kayak pistleri, limanlar, festivaller, etkinlikler ve kaphıcalar.

Görüldüğü gibi turizm arzı birçok değişkeni kapsayan bir konudur. Turizmin paydaşları da bütün bu bileşenlerin farkında olmak zorundadırlar. Örneğin otelciler,

çekiciliklerin, ulaşımın, bilgi veya tanıtımın farkında olmak zorundadırlar. Aynı şekilde çekiciliklerle uğraşanların da diğer bileşenler hakkında bilgi sahibi olmaları gerekir. Dolayısıyla turizm arzı kapsamındaki bu konulara ilişkin plan ve programlar aslında turizm talebini karşılamak farklı bir ifadeyle ziyaretçileri getirebilmek için tasarlanmakta ve yönetilmektedir (Gunn ve Var, 2002: 40-41).

Analitik aşamada Goeldner ve Ritchie (2012), çok bileşenli olan bu turizm arzının analiz edilmesini üç boyutta açıklamaktadırlar. Birincisi, turizm arzının bileşenlerinin geliştirilmesi için mevcut olan *program ve politikaların gözden geçirilmesidir*. Çünkü bu analiz bir destinasyonun hedeflerine ulaşabilmesi için, politika ve programların hizmet ve olanakları geliştirmek için tutarlı olup olmadığını açıklayabilir.

Turizm arzı analizinin ikinci bölümünü ise *kaynakların denetimi* oluşturmaktadır. Kaynak denetimi “destinasyon paydaşlarının turizm arzını etkileyecek özellikleri sistematik bir şekilde değerlendirme, sınıflandırma ve tanımlamak için kullandıkları bir araçtır” (Nelson, 2017: 328). Kaynak denetimi iki hedefe yönelik olarak yapılmalıdır (Goeldner ve Ritchie, 2012: 340); Birincisi kaynak denetimi turizmdeki imkân ve hizmetlerin dağıtım ve miktarının kapsamlı bir kataloglamasını yapmalıdır çünkü bu denetim, turizm arzının mevcut durumunun geliştirilmesini anlamak için temel bilgidir. İkinci olarak, kaynak denetimi bu mevcut imkân ve hizmetler için bir değerlendirme yapılmalıdır çünkü bu değerlendirme ileriki aşamada talep analizi için kullanılabilir.

Turizm arzı analizinin üçüncü bölümünü ise *stratejik etkinin analiz edilmesi* oluşturmaktadır. Bu analiz politika yapanlara ekonomik, ekolojik/çevresel, sosyal ve kültürel konularda kıyaslama/karşılaştırma yapabilme imkanı sağlar. Ekonomik etki değerlendirmesi yöneticiler ve politikacıların en fazla önem verdiği konulardan biridir (Goeldner ve Ritchie, 2012) çünkü ekonomik etki istihdam, vergi geliri ve ek gelir gibi olumlu, vergi yükümlülüğü, enflasyon ve yereldeki kamu borcu gibi olumsuz şekilde ortaya çıkabilmektedir (Vareiro ve Mendes, 2016: 215). Ekonomik etki analizi, belirli bir coğrafi bölgedeki işletme, proje, hükümet politikalarının ve faaliyetlerinin ekonomideki yerini araştırabilir (McNay, 2013: 2). Ekonomik etki analizi bunu yaparken de o bölgeye veya herhangi bir topluma en fazla faydayı sağlayacak özel faaliyet ve planların belirlenmesine ve gelecek program-politikaların amaçlanan etkilerini ölçmeye yardımcı olur (Vogelsong, 2001:28'den aktaran; Snowball, 2004: 1076-1077; Khandker vd., 2010: 20). Sosyal etki değerlendirmesi gelişimin sosyal sonuçlarını analiz, gözetleme ve

yönetmektir (Vanclay, 2003: 6). Her ne kadar kültürel etki değerlendirmesi üzerine ortak belirgin bir tanım olmasa da (Partal ve Dunphy, 2016: 3-4), en kapsamlı tanım Sagnia (2004) tarafından yapılmıştır. Ona göre kültürel etki değerlendirmesi:

“Mevcut veya önerilen bir kalkınma politikası veya eyleminin toplumun kültürel yaşamı, kurumları ve kaynakları üzerindeki muhtemel etkilerini belirleme, tahmin etme, değerlendirme, ve iletme, ardından bulguları ve sonuçları planlama ve karar verme sürecine entegre etme, olumsuz etkileri hafifletmek ve olumlu sonuçları iyileştirmek için bir süreçtir”.

Çevresel etki değerlendirmesi bir ekosistemde veya bileşenlerinde çevre, insan sağlığı, yasal öneri, politika, program, proje ve operasyonel prosedürlerin refahı üzerindeki etkiyi (potansiyel) tanımlayan, ölçen veya tahmin eden ve bu etkileri açıklayan değerlendirmedir (Munn, 1979’dan aktaran: Glasson vd., 2005: 2; Treweek, 1995: 291). Genişletilmiş bir başka tanıma göre ise çevresel etki değerlendirmesi (Mareddy, 2017: 1): “bütün çevrenin kültürel, biyolojik, kimyasal, fiziksel ve sosyoekonomik bileşenlerine ilişkin önerilen projelerin, planların, programların veya yasal faaliyetlerin potansiyel etkilerinin sistematik olarak tanımlanması ve değerlendirilmesidir”. Dolayısıyla bu değerlendirme karar yapımcıların hareketlerinin muhtemel sonuçları hakkında göstergeleri ortaya çıkarmaktadır (Wathern, 2004: 6).

Turizm arzı, destinasyonların politika geliştirmede birçok konuyu kapsadığı için önemlidir. Politika oluştururken özellikle paydaşların turizm arzındaki önemine dikkat edilmelidir. Çünkü turizm arzının piyasadaki gelişmelere ve değişimlere, taleplere hemen cevap verebilmesi pek de kolay değildir. Nulty ve Cleverdon (2011), örneğin bir otel işletmesinin kapasitesini talep doğrultusunda hemen arttırıp veya azaltamayacağını ve dolayısıyla bu sınırlı esnekliğin de özellikle finansal sonuçlarda önemli etki ortaya çıkarabileceğini belirtirler. Talebin kapasitenin altında olması emek ve sermayenin azalmasına, kapasiteden yüksek olması ise turizm sektörünün genel olarak gelirlerini en üst düzeye çıkaramamasına neden olabilir (Nulty ve Cleverdon, 2011’den aktaran; Vanhove, 2018: 16).

3.2.2.1.2.2. Turizm Talebi

Turizm talebi geniş anlamda “turistlerin mal ve hizmetlerden faydalanmasını ölçmektir” (Frechtling, 2011: 4). Farklı bir tanıma göre ise turizm talebi “turistlerin belirli bir zaman aralığında farklı fiyatlardan ve farklı miktarlardan bir turizm ürününü satın alma istekleri ve güçlerini” ifade etmektedir (Dwyer vd., 2010: 5). Ekonomik faktörler ve

karşılaştırmalı fiyatlar, turizm hizmeti üreten toplumların demografik özellikleri, coğrafik faktörler, turizme sosyo kültürel bakış, bireysel taşımanın ulaşılabilirliği (araç sahipliği), seyahat ve turizmi çevreleyen düzenleyici altyapı, medya iletişimleri, bilgi ve iletişim teknolojileri, turizmin daha fazla sürdürülebilir türleri için çevresel ilgi ve talepler, uluslararası siyasi gelişmeler ve terörist faaliyetler (Middleton vd., 2009: 6072), ekonomik ve mali yapı, demografik ve sosyal yapı, güvenlik, ticari gelişmeler, teknolojik yenilikler, tesis yatırımları (Page ve Connell, 2006: 44) gibi konular turizm talebini belirleyen faktörlerdir. Turizm talebinin bu konularla beraber turizm arzından ve turizm arz kapasitesinden de etkilendiğini belirtmek gerekir; örneğin Belçika'dan Lyon'a olan hızlı tren sistemi, Lyon'un kısa zamanlı bir turizm destinasyonu olmasına imkân vermektedir (Vanhove, 2005: 51).

Turizm talebinin doğru tahmin edilmesi turizm destinasyonlarındaki yönetimlerin kısa dönem veya uzun dönemli turizm stratejisi, turizm programlarının oluşturulması ve uygulanması için kilit rol oynayabilir (Song ve Turner, 2006: 89). Dolayısıyla Goeldner ve Ritchie (2012: 340) analitik aşamada turizm arzının değerlendirmesinden sonra bu aşamanın üç faaliyetinden oluşan turizm talebinin (dış) analiz edilmesini açıklarlar. Birincisi, turizm talebinin makro boyutunun analiz edilmesi yani değerlendirilmesini ifade etmektedir. Burada makro boyutta analiz ile kastedilen, gelecek için talep oluşturabilecek pazarların, güncel turizm talebinin yapısının ve doğasının tanımlanması ve açıklanmasıdır. Onlara göre bu tür analizler sadece tarihsel bir veri sunmamalı, bununla beraber belirli bir bölgedeki seyahate ilişkin harcama/giderlerinin ve turistlerin sayısını veya miktarını ölçecek toplu istatistikleri ortaya koyması gerekir. Ayrıca, makro boyuttaki analizler bir bölgenin turizm alanındaki başarısını etkileyecek olan sosyal, politik veya teknolojik konulardaki değişimleri veya eğilimleri tanımlayabilmek ve açıklayabilmek için çevrede neler olup bittiği hakkında sürekli bilgi verebilmeli ve geleceğe yönelik olmalıdır. Makro analizlerle turizmin önemli sektör olduğu bir destinasyonda yabancı para girişi ile turizm talebinin nasıl gelişebileceği, turizm hizmet fiyatlarının nasıl etkilenebileceği, turizm için yatırımların cazip hale gelip gelmeyeceği araştırılabilir (Schubert vd., 2011: 383) ve dolayısıyla elde edilen veriler politikanın içeriğine etki edebilir.

Turizm talebinin ikinci analiz şekli ise mikro düzeyde yapılan analizdir. Buradaki amaç (Goeldner ve Ritchie, 2012: 340) turizmin talep verilerine bir bütün olarak bakmak

değil daha çok toplam turizm pazarının farklı bölümlerinin davranış ve motivasyonlarını araştırmaktır. Örneğin turist açısından bakıldığında turizm ürünün özellikleri, satın alınması, turistin bir tüketici olarak seçimi, tatil paketinin satın alınması, tatili kendisi organize eden turist, turizm tüketiminin sosyolojik ve psikolojik tarafları, yerel tercihler (Candela ve Figini, 2012: 133-205) gibi konular turizm talebinin bireylerin ekonomik gücüne ve sosyal grupların tüketimlerine bağlı olduğu için önemlidir (Stabler vd., 2010: 43). Dolayısıyla mikro düzeyde analiz sayesinde farklı bölümlere hitap edecek turizm arzını oluşturan faaliyetler ve hizmetler tasarlanabilecek ve mevcut olanlar da geliştirilebilecektir.

Turizm talebinin üçüncü yani son aşamasını rekabetçi ve desteklenebilir turizm geliştirme ve tanıtım politika/programların bir bütün olarak gözden geçirilmesi oluşturmaktadır (Goeldner ve Ritchie, 2012: 341). Bu aşamadaki rekabet analizi, araştırma yapılan turizm bölgesine olan ilgi ile aynı talep kesimlerine hitap etme ihtimali yüksek olan turizm destinasyonlarının kimliği, gücü ve stratejileri hakkında açık ve net bir tablo oluşturmak için yapılır. Bu analiz ile hem turizm arzı hem de turizm talebi tarafından rekabetçilerin harcamış oldukları enerji ve çabaya bir bölgenin etkili bir şekilde cevap verip veremeyeceğinin araştırılması gerçekleştirilebilir.

3.2.2.1.3. Operasyonel Aşama

Goeldner ve Ritchie'nin turizm politikası formülasyonu sürecindeki üçüncü aşamaları operasyonel aşamayı kapsamaktadır. Önceki aşamalarda analizlerin uygulanması ile bu aşamada politika oluşturanların uygulanabilir strateji ve programlar için harekete geçmeleri gerekmektedir. İlk olarak, daha önce yapılan iç ve dış (arz/talep) analizleri ile elde edilen bulgu, bilgi veya verilerin ana stratejik sonuçlar halinde sunulması gerekmektedir. Burada belirtilmesi gereken, bu sonuçların araştırmacıların bulgularına da benzeyebilecek, mantıklı bir analiz süreci sonucunda oluşan gerçekçi akla yatkın bilgiler olduğudur. Ancak ikinci aşamada arz ve talep geliştirme stratejilerinin muhtemel sonuçlarının çıkarımı süreçte yer alanların değerlendirmelerine bağlıdır. İşte operasyonel aşamanın ikinci kısmı da herhangi bir bölgedeki turizm için her çıkarılan sonucun önemini değerlendirmeye çalışma amacındadır. Operasyonel aşamanın son kısmı ise turizm arz ve talebinin geliştirilmesi için özel politika ve program önerilerinin tanımlanmasıdır. Bu süreç Goeldner ve Ritchie'ye göre (2012) gerçekte basite alınan bir

süreçtir. Ancak bu aşamada çok alternatif uygulamalar veya senaryolar oluşturulup sunulabilir. Kamu politikası oluşturma sürecinde de açıklandığı gibi (Cochran ve Malone, 2010: 49-50) alternatiflere ilişkin sordukları sorulara cevap aranabilir; Amaçlara uygun seçenekler nelerdir? Bu seçeneklerin her birinin faydaları ve maliyetleri nelerdir? Her seçeneğin olumlu ya da olumsuz dışsallıkları nelerdir? Alternatiflere ilişkin soruların da cevaplanmasından sonra en uygun olan seçilerek uygulamaya konulur.

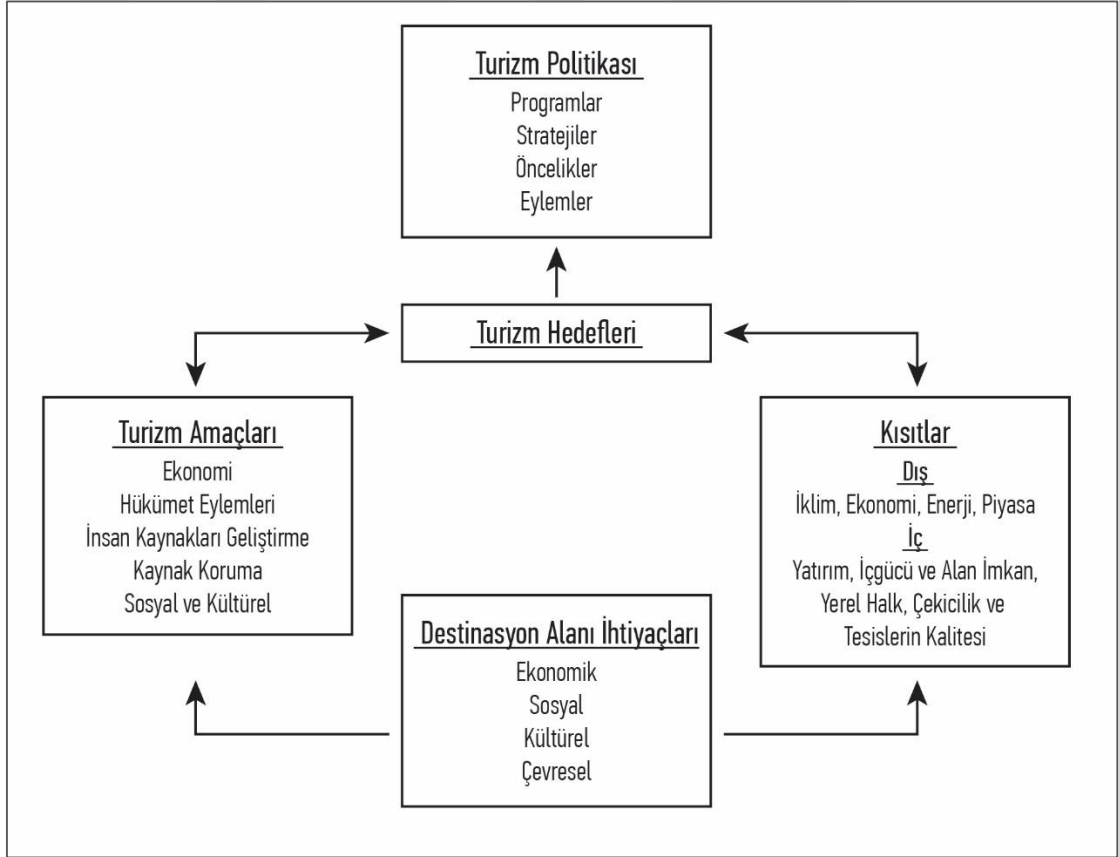
3.2.2.1.4. Uygulama Aşaması

Goeldner ve Ritchie'nin turizm politikası oluşturma modelinin son aşamasını politikanın uygulaması oluşturmaktadır. Bu aşama en azından şu özelliklere sahip olmalıdır: Politikanın gerçekleştirilmesindeki her ana boyutu için sorumluluk üstlenecek grup ya da kişilerin belli olması, finansal koşulların başlangıç tahminlerinin yapılması, destinasyon vizyonunu destekleyecek temel programların, etkinliklerin ve olanakların hepsinin başlatılması için bir giriş zamanlaması yapılmalıdır.

Özetle, Goeldner ve Ritchie'nin politika oluşturma önerisi dört aşamadan oluşmaktadır. Geriye doğru bakıldığında aslında operasyonel ve uygulama aşaması oluşturulan politikaların yürürlüğe konmasını ifade etmektedir. İlk aşama olan politika tanımlama aşaması bir turizm sisteminin tanımlanması, bununla beraber turizm felsefesinin oluşturulması, destinasyon vizyonunun şekillendirilmesi veya işlenmesi ve politikanın amaç ve kısıtların belirlenmesi üzerine yoğunlaşmaktadır. Analitik aşama ise iç ve dış yani turizmin arz ve talebine dikkat çekmektedir. İç analizde (turizm arzı) politikaların ve programların gözden geçirilmesi, imkânlar ve turizm hizmetlerinin değerlendirilmesinden oluşan kaynakların denetimi ve ekonomik, ekolojik/çevresel, sosyal ve kültürel konularda kıyaslama/karşılaştırma yapabilme imkanı sağlayan stratejik etki analizi yapılmalıdır. Dışa yönelik analiz ise esasında turizm arzının değerlendirilmesini ifade etmektedir. Bu noktada ilk olarak gelecek için talep oluşturabilecek pazarların, güncel turizm talebinin yapısının ve doğasının tanımlanması ve açıklanması için makro analiz yapılır. Sonraki aşamada turizm pazarının farklı bölümlerinin davranış ve motivasyonlarını araştırmak için mikro analiz yapılır. Analitik aşamanın son aşamasında ise rekabetçi ve desteklenebilir turizm geliştirme ve tanıtma program ve politikaların gözden geçirilmesi söz konusudur.

3.2.2.2. Genel Olarak Turizm Politikası

Literatürdeki az sayıdaki turizm politikası oluşturma süreci önerilerinden bir tanesi de Mill ve Morrison'a aittir (2012: 70-73). Onlara göre öncelikle destinasyon alanın ihtiyaçları ve turizmin hedeflerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu ihtiyaçlar istihdam oluşturma, ekonomik çeşitlendirme ve kaynak koruma gibi konulardır. Turizmin istihdam ve çevreye olumlu etkileri kaynakları korumaya katkısı önceki başlıklarda açıklanmıştı. Ekonomik çeşitlendirmede ise turizm gelir artırma, döviz girdisi sağlama, yeni iş fırsatları yaratma, dezavantajlı olan kırsal yerleri geliştirme ve özellikle de insan, finans, teknolojik yetersizliğin olduğu yerleri geliştirmede gerçekçi bir seçenek olarak kullanılmaktadır (Sharpley, 2002: 223; Barlybaev vd., 2009: 639-640).



Kaynak: (Mill ve Morrison, 2012: 71).

Şekil 3.9. Turizm Politikası Modeli

Turizm hedefleri belirlenirken dar anlamda yani izole edilmiş bir şekilde değil turizmin ilişkili olduğu diğer konular da düşünülmelidir. Örneğin turizm ve rekreasyon¹⁶ arasında bağ vardır hatta turizm rekreasyonun bir çeşidi olarak düşünülebilir. Çünkü turizm gece konaklamaları veya bireyin evinden uzak bir yerde bulunmasını ifade eder ve bu yönüyle rekreasyon faaliyetlerine benzetilebilir (Mill ve Morrison, 2012: 70).

Turizm hedefleri, ülke veya bölgesel çıkarları destekleyecek şekilde destinasyonun ekonomik, sosyal, kültürel veya çevresel ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde olmalıdır. Bu doğrultuda altı kategoride geliştirilmelidir (Mill ve Morrison, 2012: 71). Bu kategoriler; ekonomik, hükümet eylemleri, insan kaynakları geliştirme, pazar (talep) geliştirme, kaynak koruma ve sosyal ve kültürel başlıklardır.

Mill ve Morrison'un dikkat çektiği bir konu da tıpkı Goeldner ve Ritchie'nin modelinde olduğu gibi turizmdeki kısıtlardır. Onlara göre kısıtlar destinasyon alanını ilgilendiren iç ve dış kısıtlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Mill ve Morrison, 2012: 71-72). Dışsal kısıtlar; destinasyonların kontrolü dışında olan kısıtlardır. Örneğin turizmin talep boyutuna bakıldığında, yurtdışından gelen ziyaretçilerin ekonomileri ülkelerindeki ekonomik gidişata bağlıdır. Bu durumda örneğin durgun ekonomi dönemi, destinasyonun sınırlı büyüme için planlama yapmasına gerekebilir. Benzer şekilde destinasyonlar dışındaki petrol arz ve fiyatlarındaki dalgalanmalar (artışlar) destinasyonlara gerek kendi arabalarıyla gerekse hava yoluyla gelen turistlerin sayısında düşüşe, bu durum da talebin dolayısıyla gelirin azalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle politika yapıcılar turizm politikasını bu şartlara göre oluşturmalı örneğin iş turizmi veya turizmde alternatif mal ve hizmetlere yönelmelidirler (Chatziantoniou vd., 2013: 339-340).

Mill ve Morrison'un dışsal kısıtlara vermiş oldukları bir başka örnek de iklim faktörüdür. İklim turizm politikalarının hangi yönde oluşturulması gerektiğine önemli bir rehberdir çünkü iklim, destinasyonları ve operatörleri etkileyebilir. İklimin getirdiği sıcaklık dalgalanmaları, mevsim dışı soğuklar, kasırgalar hem turist memnuniyetini hem de turizm ürünlerini etkileyebilir ve ısıtma, soğutma gibi maliyetleri yükseltebilir (Mill ve Morrison, 2012: 71-72; Scott ve Lemieux, 2010: 147). İklim ayrıca turistlerin bilinçli

¹⁶ Türk Dil Kurumu'na göre rekreasyon (TDK, 2018): İnsanların boş zamanlarında, eğlence ve spor amacı ile gönüllü olarak katıldıkları etkinliklerdir. Rekreasyon bir başka tanıma göre (Tütüncü, 2012: 249) ise "insanın yaşam kalitesini artırmak için serbest ve boş zamanında doğaya zarar vermeden, kendi istemi ve gönüllü olarak yaptığı faaliyetleri kapsayan multidisipliner bir çalışma alanıdır".

ya da bilinçsiz olarak tatil yerlerini seçmede önemli bir etkidir; iklim bazılarında tatil süresinde planlanan aktiviteleri yapmak için uygunluğu ifade ederken, bazılarında ise seyahat ve turizm için öncelikli şart olarak ortaya çıkmaktadır (Scott vd., 2012: 56). Son olarak, iklim değişikliğinin özellikle turizmin önemli olduğu ülkelerde önemli bir faktör olduğunu söylemek gerekir. Çünkü iklim değişikliği turistlerin davranışlarını ve destinasyonlarda yapacakları faaliyetleri, mevsimsel toplu ziyaretçi taleplerini ve her ne kadar turist tercihlerini tamamen durdurmazsa da zamanla seyahat tercihlerini etkileyebilir (Hall ve Higham, 2005: 13-15). Özetle, iklim turizm politikaları için bir dışsal faktör şeklinde değerlendirilmektedir.

Mill ve Morrison, turizm politikasının dışsal kısıtlar gibi iç kısıtlardan da etkilendiğini belirtirler. Ancak burada farklı olan nokta turizm politikası ile iç kısıtlara müdahale etme olanağının daha yüksek olmasıdır. Örneğin turizmde çekiciliklerin ve ulaşılabilirliğin turist sayılarını etkilemede önemli bir yeri vardır. Özellikle gelişmiş ülkelerden gelen ziyaretçiler otellerde özel banyolar isteyebilir. Eğer bu hizmette eksiklik mevcut ise bunlara yönelik geliştirilecek politika da örneğin binaların yenilemesi için finansal teşviklerin sağlanması şeklinde olabilir (Mill ve Morrison, 2012: 72).

İçsel faktörlerden önemli olan bir başka konu da turizmde yatırım sermayesinin ulaşılabilirliğidir (Mill ve Morrison, 2012: 72). Yetersiz sermaye özellikle az gelişmiş ülkelerde problemlere yol açabilmektedir. Sermayenin eksikliği sonucunda yabancı sermayenin destinasyonda yoğunlaşması, yerelde kontrolün ve ekonomik bağın kopmasına neden olabilmektedir. Genişleme, ihale, inşaat gibi konular yerel topluluk dışından yönetilmeye başlayabilir.

Mill ve Morrison insan kaynaklarını da içsel kısıtlara örnek olarak göstermektedirler. Farklı kültürlerle hitap veya hizmet edebilmek için o ülkelerin yöntemlerini öğrenmek gerekmektedir. Bu noktada oteller özellikle başka ülkelerde insan kaynağının eğitilmesi sürecinde destek olabilirler (2012: 73). Bununla birlikte insan kaynağının önemi, turizmin kompleks ve kapsamlı yapısında ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar turizm sürecinde teknoloji ve prosedürler uygulansa da turizm çalışanına ihtiyaç farklı bir boyuttadır çünkü turizm ürününün sunulması aşamasında çalışanlar o ürünün aslında bir parçası olmaktadır (Lee-Ross ve Pryce, 2010: vii). Bir anlamda turizmde, işletmenin uzun vadede yaşamında önemli rol oynayan hizmet kalitesi, müşteri memnuniyeti kalite, rekabet edilebilirlik ve sürdürülebilirlik konuları önemli derecede iş

gücünün yeteneğine ve yeterliliğine bağlıdır (Baum ve Kokkranikal, 2003: 829; Kuşluvan vd., 2011: 171-172).

Turizmde iç ve dış kısıtlamaların incelenmesinden sonra Mill ve Morrison turizm amaçlarından bahseder ve bunun için amacın neye yönelik olacağı tartışılmalıdır çünkü herhangi bir şey için fayda getiren başka bir konuya zarar verebilir. Mill ve Morrison (2012: 72-73) bu noktada kumarhane örneğini vermektedirler. Turizm için belirlenen ekonomik amaca ulaşmak için kumarhanelerin açılması düşünülürken, bu girişimin sosyal, kültürel veya dini inançlar üzerinde negatif etkileri olacağı dolayısıyla çatışmaya sebep olabileceğini de düşünmek gerekir. Kısacası Goeldner ve Ritchie'nin de belirttiği (2012: 338) üzere amaçlar mantığa uygun olarak belirlenmelidir.

Turizmde belirlenen amaçlar destinasyon için gerekli olan turizm politikasının temel bileşenidir. Bu noktadan sonra turizm politikası kurulabilir, stratejiler ve programlar oluşturulabilir. Bu kapsamda resmi yetkililer amaçlara ulaşmak için turizm stratejileri, planları, gerekli yasaları veya düzenlemeleri geliştirirler (Mill ve Morrison, 2012: 72).

3.2.3. Turizm Politikası Sürecinde Aktörler

Çalışmanın ilk bölümünde kamu politikası süreci açıklanırken bu süreçte yer alan resmi ve gayri resmi aktörlere yer verilmişti. Bu başlık altında turizm politikasındaki aktörler anlatılmaktadır.

3.2.3.1. Resmi Aktör: Devlet (Hükümet)

Tıpkı diğer kamu politikalarında olduğu gibi turizm politikalarının oluşturulması da ülkeden ülkeye farklıdır çünkü yasama, yürütme, yargı veya bürokratik yapı her yerde aynı değildir. Ancak turizm politikasının hem oluşturulma hem de uygulanma aşamasında özellikle devletler aktif olarak rol almaktadırlar. Bu süreçte parlamentolar, kongre, bölgesel, federal hükümetler, turizm bakanlıkları gibi aktörler yer almaktadır (Elliot, 2002: 39; Dredge ve Lawrence, 2007: 216).

Turizm politikası farklı birçok paydaşa sahip olduğu için hem paydaşların resmi ve gayri resmi hem de devlet idaresinin resmi olarak süreç içerisinde yer alması kaçınılmazdır. Dolayısıyla resmi aktörler ve gayri resmi aktörler turizm faaliyetleri sürdürülürken işbirliği içerisinde olmak zorundadırlar. Çünkü işbirliğinin sürdürülebilir

bir turizm büyümesine katkıda bulunabilme potansiyeli olup (Hall, 1999: 280) çatışma ve problem çözümü ve kapasite inşa etmede kullanılabilir (Bramwell ve Lane, 1999: 180). Kamu ve özel sektör arasındaki işbirliği, turizm geliştirmede, özellikle de turistleri tatmin edecek ürünlerle ihtiyaçlarını gidermede ve turizm bölgelerinde işbirliğini arttırmada stratejik araç olarak kullanılabilir (Pons-Morera vd., 2018: 145). Bu işbirliği için nasıl ki politika uygulamasında özel sektöre görev düşmekte ise turizme yönelik adımların atılması, yasalar ve düzenlemeler ve hatta uygulamalar sürecinde devlete de görev düşmektedir.

Bir bütün olarak eksiksiz bir turizm ürünü üretmek birçok aktörün işbirliğine bağlıdır (Mei vd., 2013: 522). Kamu hizmetlerinin dış kaynaklardan temin edilmesi (destinasyon yönetim örgütleri), yönetim yapısı, kamu borcunu azaltma, turizmde örgütler arası ilişkiler, devletin yönetim temelinde müdahaleciliği gibi konular bu işbirliğinin bazı nedenleridir ve toplum temelli turizmde, güç ve kurumsal düzenlemelerde, yerel ekonomi geliştirme gibi alanlarda uygulanabilmektedir (Zapata ve Hall, 2012: 63-64). İşte bu işbirliği içerisinde turizm politikası için devlet yönetimlerine önemli görevler düşmektedir. Devlet turizmde “ekonomik ortamı biçimlendirebilir, turizm için gerekli olan altyapı, eğitimi sunabilir, iş dünyası için düzenleyici çevreyi inşa edebilir, tanıtım ve pazarlamada aktif rol alabilir” (Hall, 2009: 247). Genel olarak turizmin ihtiyacı olan siyasi istikrar, güvenlik, yasal ve finansal yapı, alt yapı, diğer ülke yönetimleriyle anlaşmalar ancak hükümetler tarafından sağlanabilir (Elliot, 2002: 2).

Turizmin ekonomi, çevre ve kültürel yani sosyal alanlardaki etkisi daha önce açıklanmıştı. Ekonomik ve sosyal konular, yönetimlerin turizm politikasına neden dâhil olmak istedikleri için önemli nedenlerdir. Bunlarla birlikte hükümetlerin özellikle turizm politikasına dâhil olmasının bazı nedenleri (Hall, 2005: 217-231) aşağıda anlatılmaktadır.

3.2.3.1.1. Koordinasyon

Koordinasyonun amacı “turizm sistemindeki temel aktörleri uygun yapı ve süreçlerle iletişimlerini organize etmeleri amacıyla bir araya getirmektir” (Pforr, 2004: 87). Turizm politikası sürecindeki devletin bütün rollerinin yerine getirilebilmesi yönetimin turizm geliştirme sürecindeki koordinasyon ve dengeye getirebilme yeteneğine bağlı olup ikiye ayrılmaktadır (Hall, 2005: 222-224). Birincisi: amaç, hedef ve politikaların belirli olduğu durumda koordinasyonu üstlenen *yönetim koordinasyonudur*.

İkincisi ise koordine edilmesi ve uygulanması gereken politikanın amaçları arasında uyumsuzluk var ise politika koordinasyonu söz konusudur.

3.2.3.1.2. Planlama

Turizmde devletin planlama rolü özellikle arz ve talep planlamalarında ön plana çıkmaktadır. Bu noktada devlet çıkarları çatışan taraflar arasında bir hakem rolü oynayabilir (Hall, 1994: 37). Örneğin yerel yönetimlerin turizm geliştirmenin en iyi seviyeye çıkarılması amacıyla özellikle turizm planlamasında ve koordinasyonunda yer alması, turizmin sadece kâr amaçlı özel sektör girişimcilere bırakılmamasına da gerekçedir (Shone vd., 2016: 1676).

3.2.3.1.3. Yasama ve Düzenleme

Her ne kadar turistlerin herhangi bir toplumun geçici üyesi olduğu düşünülse de turizm aktivitesi için ulusal-bölgesel veya yerel yasa yapıcıların bu aktiviteler için uygulamaları bulunmaktadır (Jeffrie, 2001: 103). Yani farklı politikalarda olduğu gibi turizm politikasında da kamu yönetimlerinin yasal düzenlemelerine ihtiyaç duyulan alanlar vardır. Örneğin, çevre koruma, endüstri düzenleme, sağlık ve güvenlik hizmetleri, ruhsat onayları, ücretler, alan kullanımı, pasaport ve vize izinleri, otel yapım izinleri, hektar başına düşen yatak sayısı, çevre kalite standartları (Hall, 2005: 225; Bramwell, 2011: 410-411) devleti ilgilendiren konulardır. Jenkins'in de örnek verdiği gibi (2015: 151) turizm geliştirmede önemli rolü olan havacılık düzenlemeleri ve çift taraflı anlaşmalar, ulusal amaçlar gibi yasalara ve düzenlemelere ilişkin konular, devletin neden turizm politikasında yer alması gerektiğine örnek gösterilebilir. Genel olarak devletin yasalarla meşruiyet rolünü eksik tamamlaması sosyal ve siyasal istikrarsızlık ortaya çıkmasına bununla birlikte sürdürülebilir ekonomik faaliyetlerin olmamasına neden olabilir (Bramwell, 2011: 465).

3.2.3.1.4. Girişimcilik

Devlet turizm alanında altyapı, üstyapı (cadde, atık sistemleri vb.) hizmeti verdiği gibi turizme yönelik tesisler, ulusal hava yolları veya demiryolları gibi ulaşım ağları da kurabilir (Hall, 2005: 225). Aynı zamanda hükümetler turizmi özellikle bölgesel alanlarda ekonomik aktiviteyi geliştirecek uygun bir mekanizma olarak da görebilmektedirler

(Shone, 2016). Özel sektörün yetersiz kaldığı alanlarda geniş anlamda kamu çıkarını korumak adına özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu (girişimciliği) devreye girmektedir (Qin vd., 2011: 473). Kamunun da girişimcilik faaliyetleri belirli bir bölge ile sınırlı da kalabilir (Ateljevic ve Doorna, 2000: 30). Ancak örneğin yerel yönetimler, turizm için gerekli olan kültürel veya tarihsel alanlarda sorumluluk alma, ziyaretçi bilgilendirme ofisleri kurma, alt yapıyı, parkları, bahçeleri ve araba parklarını sağlamakla sorumludur (March ve Wilkonson, 2009: 456).

3.2.3.1.5. Teşvik Etme

Hükümetler turizm geliştirme ve turizm alanında yatırımı daha cazip hale getirmek için teşvikler uygulayabilmektedir. Her ne kadar teşviklerin olmasını haklı ve haksız bulanlar olsa da (Santa, 2018a: 615-632) hükümetler belirli bölgelerdeki istihdamı arttırmak için (Garsous vd., 2017) özellikle finansal konularda teşvikleri uygulamaya koyabilmektedirler. Mill ve Morrison'a göre (2012: 157-158) finansal açıdan bunlar iki ayrı başlık altında toplanabilirler. Birincisi vergi ertelemesi, indirimi ve muafiyeti gibi toleranslar diğeri ise kredi garantisi, ücretsiz alan tahsisi, faiz indirimi, çalışma sermayesi, geri ödemesiz borçlar gibi dolaylı ve dolaysız teşviklerdir. Bunlarla birlikte önemli olan bir başka teşvik konusu da yatırım güvenliğidir (Wanhill, 2005: 379-380). Yatırım güvenliği dövizin ve eğitimli personelin ulaşılabilirliği, yatırılan sermayenin kendi ülkelerine geri dönebilmesi, çalışma vizeleri, teknik destek gibi konular yatırım güvenliği kapsamına girmektedir. Bunlara destek olmak için hükümetlerin yapabilecekleri idari gecikmeleri azaltmak, planlama sürecini kolaylaştırmak, sınır formalitelerini azaltmak, serbest ulaşım politikaları gibi konulardır (Wanhill, 2005: 379-380). Son olarak yatırım güvenliği için teröre veya doğal afetlere, küresel ısınmaya karşı önlemler de yatırımları arttırabilmektedir (Kousky vd., 2006: 74 ve 96).

3.2.3.1.6. Tanıtma

Hükümetlerin turizmdeki bir başka rolü de tanıtıma verdiği destektir. Tanıtım ve pazarlamalardaki destekler ile ulusal veya uluslararası talep arttırılabilir veya turizm alanına yatırımlar çekilebilir (Hall, 2005: 226). Benzer şekilde yerel yönetimler tanıtımlar için etkinlikler veya festivaller düzenleyebilirler (Cameron vd., 2001: 2). Farklı ülkelerde zaman zaman kamu ve özel sektörün bir arada tanıtım faaliyetleri de bulunmaktadır.

Özellikle uluslararası alanda pazarlama maliyetleri yüksek olduğu için kamu ve özel sektörün pazarlama ve tanıtımda bir araya gelmesi sınırlı kaynakların bir araya getirilmesi açısından önemlidir (Kim vd., 2005: 50). Örneğin kamu ve özel sektör işbirliğinde Barcelona'yı uluslararası turizm pazarına yerleştirmek için kültürü temel faktör olarak kullanan tanıtım örgütü '*Turisme de Barcelona*' faaliyet sürdürmektedir. 1993 yılında kurulan bu konsorsiyum belediye, ticaret odası, tanıtım birliği gibi hem kamu hem de özel sektörün yer aldığı yönetim ve organizasyon, pazarlama, basın ve iletişim, teknoloji alanlarıyla ilgilenen bir oluşumdur (Kim, 2008: 89 ve 95). Tanıtım konusunda Türkiye'de Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü aracılığıyla hem ülke hem de iller bazında tanıtım filmleri çekilmekte, yemek kültüründen tarihi yerlere kadar birçok turizm konusuna örnek verilmekte, tanıtım bültenleri çıkarılıp turizmde tanıtım rolü yerine getirilmektedir.

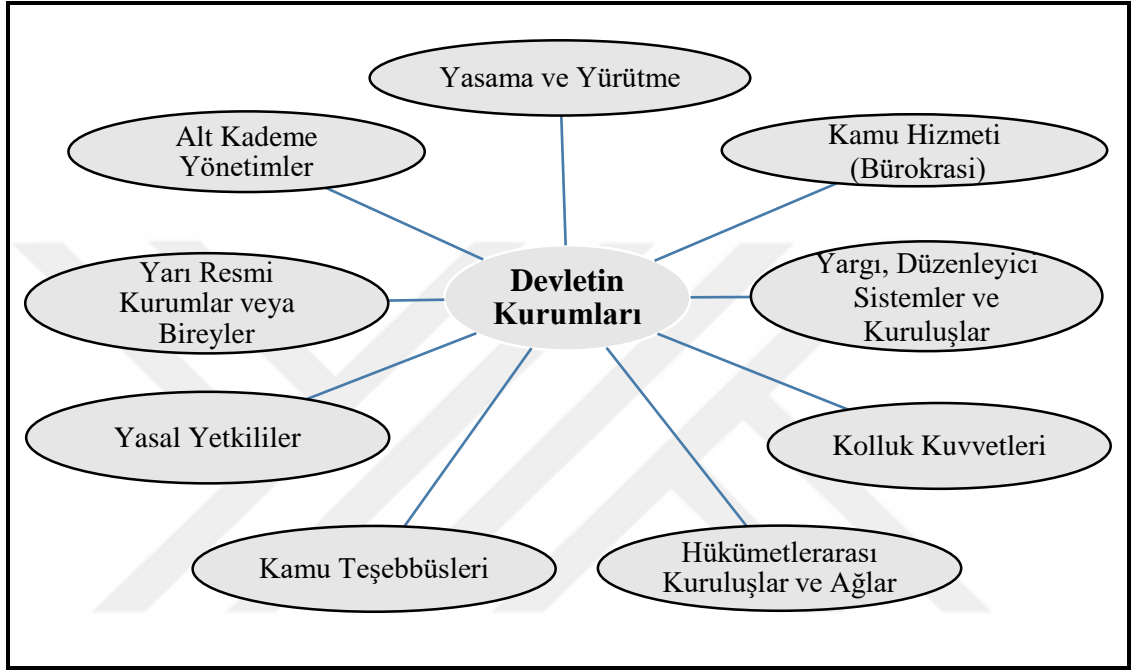
3.2.3.1.7. Sosyal Turizm

Sosyal turizm temelde işsizler, tek ebeveynli aileler, emekliler ve engelliler gibi gruplara yönelik faydaları içeren turizm çeşididir (Hall, 2005: 228). Bu turizm türünde sunulan imkanlar (turizm ürünleri) normal turizm faaliyeti içerisinde hem avantajlı hem de dezavantajlı gruplar sunulanlar ile aynı standartlara sahiptir ancak gerektiğinde kullanıcılar için örneğin özel konaklama imkanları şeklinde değiştirilebilirler (Minnaert vd., 2013: 7). Sosyal turizm kapsamında Birleşik Krallıkta hükümet özellikle otellere talebin düşük olduğu zamanlarda işi olan ancak geliri düşük işçilere ucuz yurtiçi tatil imkânı sunarak talep arttırma yoluna da gitmektedir (Mosedale ve Voll, 2017: 110).

3.2.3.1.8. Kamu Yararı

Kamu yararı, "kamu" olarak adlandırılan bir toplumsal kolektifin uzun vadede hayatta kalmasına ve refahına en iyi katkı sağlayan sonuçlardır (Bozeman, 2007: 12). Bir başka tanıma göre ise kamu yararı, demokratik hükümet sistemlerinde kamu yönetiminin kalıcı bir ilkesi olup aynı zamanda topluma en yararlı olanlar arasında karar verebilmek için siyasi güç ve toplumsal yarar arasında aracılık eden bir mercektir (Dredge ve Thomas, 2009: 249). Dolayısıyla devletin özel olarak sadece turizm alanında değil genel olarak kamu yararını koruma ve ilerletmede önemli bir rolü vardır (Hall, 2005: 228; Dredge, 2010: 105). Turizm politikalarının oluşturulması veya uygulanması aşamasında

paydaş sayısının çok olduğu gerçeği vardır. Dolayısıyla belirli grupların çıkarları ve ihtiyaçları göz ardı edilemez ancak bu onların toplumun ortak çıkarlarının da önüne geçmemelidir (Abels, 2018: 12). Dolayısıyla, hükümetlerin çeşitli çıkar ve değerleri dengeleme rolü düşünüldüğünde (Hall, 2008: 169) kamu yararı sağlamak için turizm politikasının, hükümetin ekonomik, sosyal, refah ve çevre politikalarının geniş bir yelpazesi altında yer alması gerekmektedir.



Kaynak: (Davis vd., 1993'ten uyarlayan: Hall ve Jenkins, 1995: 20).

Şekil 3.10. Devletin Turizmle İlgili Şematik Yapısı

Yukarıda anlatılan konular devletin neden turizm politikasında olması gerektiği ile ilgili rasyonel gerekçelerdi. Şekil 3.10'da özetle devletin hangi kurumlarla turizm politikasında yer alabildiğini göstermektedir. Bu başlıklar kısaca: *Yürütme ve Yargı:* Hükümet sistemleri, devlet başkanı, hükümet ve muhalefet, turizmden sorumlu bakan. *Kamu Hizmeti (bürokrasi):* Devlet daireleri ve personelleri, turizme bağlı devlet daireleri ve turizm bürokratları. *Yargı, Düzenleyici Sistemler ve Kuruluşlar:* Mahkemeler. *Kolluk Kuvvetleri:* Silahlı kuvvetler, polis ve gümrük. *Hükümetler arası kurumlar ve Ağlar:* Komiteler, konseyler, konferanslar, ağlar ve ortaklıklar (resmi veya gayri resmi). *Kamu teşebbüsleri:* Ticaret bankaları, iletişim ulaşım gibi zorunlu hizmetler, yasal turizm ve seyahat tanıtma örgütleri. *Yasal yetkililer:* Merkez bankaları, liseler ve yükseköğrenimi de içeren eğitim kurumları. *Yarı resmi kurumlar veya bireyler:* Medya, çıkar grupları,

sendikalar, turizm birlikleri. *Alt kademe yönetimler:* Eyalet, il ve yerel/bölgesel yönetimler.

3.2.3.2. Gayri Resmi Aktörler

Çalışmanın ilk bölümünde kamu politikası oluşturma sürecinde gayri resmi aktörler açıklanırken siyasi partiler, baskı grupları, medya ve diğer yapılar anlatılmıştı. Bu noktada siyasi partiler ve medya bütün politikalarda aynı rolü oynamaktadırlar. Ancak bu aktörlerin dışında turizm endüstrisinde farklı örgütlenmeler faaliyet yürütmektedirler. Turizm politikasında etkisi-baskısı, beklentisi veya çıkarı olan gruplar şunlardır (Hall ve Jenkins, 1995: 50): *Uluslararası Düzeyde;* Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi (WTTC), Çevre ve Sosyal Örgütler; *Ulusal Düzeyde* (Turizm endüstri birlikleri, sendikalar, profesyonel ve ticaret birlikleri), *Yerel Düzeyde* (Ticaret odaları, bölgesel turizm birlikleri, vergi verenler). Turizmde faaliyet gösteren alanlarda örneğin seyahat acenteleri, konaklama tesisleri, rehberlerin oluşturmuş olduğu mesleki birlikler veya turizmde çalışanların birleştiği sendikalar ulusal düzeydeki turizm politikasına etki potansiyeline sahip aktörlerdir. Takip eden başlıklarda Türkiye’de turizmde genel olarak aktif faaliyet yürüten aktörlerin oluşturmuş olduğu birliklere yer verilmektedir.

3.2.4. Türkiye’de Turizmde Önemli Aktörler

Bu başlık altında Türkiye’de genel olarak turizmde önemli faaliyetler yürüten, turizm politikayı oluşturan, etki etmeye çalışan ve bu politikaların uygulanmasında önemli yere sahip aktörler anlatılmaktadır.

3.2.4.1. Resmi Aktör

Dünyada birçok ülkede turizm alanında politika yapımında aktif olan resmi aktör, ülkelerin turizm bakanlıklarıdır. Turizm bakanlıklarının genel olarak süreçteki rolü ve işlevleri şunlardır (Özalp, 2015: 113);

- *Araştırma, İstatistik ve Planlama:* Ülkenin turizm potansiyelinin ve piyasaların anlaşılabilmesi için araştırma ulusal turizm örgütünün temel görevidir. İstatistiki bilgilerin toplanması da turizm planlamasına için önemlidir,

- *Pazarlama:* Tanıtım, bilgi ve pazarlama turizm otoritesinin temel görevleri arasında yer almaktadır. Bütün tanıtım materyallerinin kullanılmasıyla bir turistik destinasyon olarak ülkenin tanıtımı ve yurtdışında reklamının yapılması,
- *Düzenleme ve Kontrol:* Yatırım kanunu, tüketici kanunu, konaklama standartları gibi çeşitli alanların düzenlemelerini yapmak. Ulusal turizm örgütü, sektörün uygun standartlarda işlemesini sağlamak için hükümetin bir gözlemcisi olarak hareket eder. Özel seyahat acentelerinin faaliyetlerinin kontrolü ulusal turizm örgütlerinin önemli bir denetleme görevidir,
- Sektörel insan kaynakları için eğitim ve öğretim,
- Turizm kaynaklarının geliştirilmesi,
- Operasyonların kolaylaştırılması ve serbestleştirilmesi.

Yukarıda sıralanan belli başlı görevleri Türkiye’de yürüten resmi aktör, ulusal turizm örgütü Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı’dır.

3.2.4.1.1. Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı

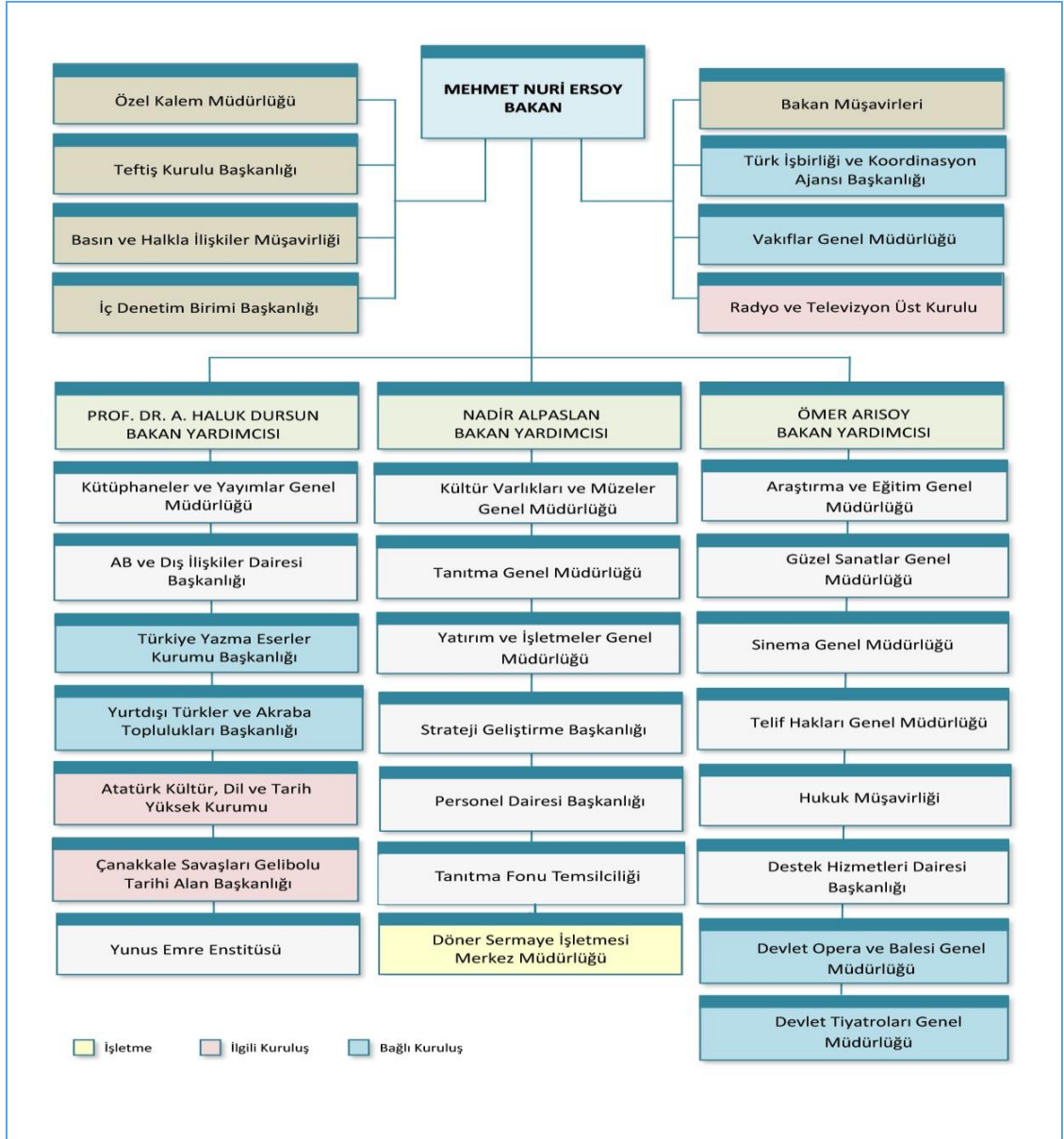
Kültür ve Turizm Bakanlığı bugünkü adını 16 Nisan 2003 yılındaki Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile almıştır (RG, 29 Nisan 2003, Sayı 25093). Hükümet sistemi ile birlikte yeniden yasal düzenleme yapılmış, “10.07.2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı 1. Nolu Kararnamesi ile kurulmuş” ve ana sayfasında da belirtildiği üzere kanunun amaçları ve Bakanlığın görevleri açıklanmıştır (Kültür ve Turizm Bakanlığı, [KTB], 2018a);

- Kültürel değerleri yaşatmak, geliştirmek, yaymak, tanıtmak, değerlendirmek ve benimsetmek,
- Tarihî ve kültürel varlıkların tahribini ve yok edilmesini önlemek,
- Yurdun turizme elverişli bütün imkânlarını ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacak şekilde değerlendirmek,
- Turizmin geliştirilmesi, pazarlanması, teşvik ve desteklenmesi için gerekli önlemleri almak,
- Kültür ve turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak,

Bakanlığın görevleri ve yetkileri ise şunlardır (Kültür Bakanlığı, 2018a);

- Millî, manevî, tarihî, kültürel ve turistik değerleri araştırmak, geliştirmek, korumak, yaşatmak, değerlendirmek, yaymak, tanıtımak, benimsetmek ve bu suretle millî bütünlüğün güçlenmesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak,
- Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmak,
- Tarihî ve kültürel varlıkları korumak,
- Turizmi, millî ekonominin verimli bir sektörü haline getirmek için yurdun turizme elverişli bütün imkânlarını değerlendirmek, geliştirmek ve pazarlamak,
- Kültür ve turizm alanlarında her türlü yatırım, iletişim ve gelişim potansiyelini yönlendirmek,
- Kültür ve turizm yatırımları ile ilgili taşınmazları temin etmek, gerektiğinde kamulaştırmak, bunların etüt, proje ve inşaatını yapmak, yaptırmak,
- Türkiye'nin turistik varlıklarını her alanda tanıtıcı faaliyetler ile her türlü imkân ve araçlardan faydalanarak kültür ve turizmle ilgili tanıtma hizmetlerini yürütmek,
- Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

Görüldüğü gibi Kültür ve Turizm Bakanlığı turizmi ilgilendiren birçok konuda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de son derece yetkili konumdadır. Bir yandan turizm ile ilgili aktörler ile işbirliği ve iletişimi sağlamaya çalışmayı bir yandan da bir ulusal turizm örgütü olarak ülkenin turistik değerlerini araştırılması, değerlendirilmesini veya tanıtılmasını görev edinmiştir. Bununla birlikte kültür ve turizm alanındaki yatırımların yönlendirilmesi, temin edilmesi veya yapılması ve tanıtma faaliyetleri alanında sorumluluğu da üstüne almaktadır.



Kaynak: ([KTB], 2018b)

Şekil 3.11. Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Teşkilatı

Şekil 3.11’de görüldüğü gibi Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın merkez teşkilatı da değiştirilerek Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı sistemine bağlanmış Bakanlığın yeni sisteminde Bakanlık Müsteşarların yerini Bakan Yardımcıları almıştır. Bakanlığın merkez teşkilatında Bakan’a bağlı Özel Kalem, Vakıflar Genel Müdürlükleri, Teftiş Kurulu, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı, İç Denetim Birimi Başkanlıkları, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Bakan Müşavirleri, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu olmak üzere sekiz ayrı birim bulunmaktadır (Kültür Bakanlığı, 2018b). Mevcut merkez

teşkilat kapsamında Bakan'a bağlı üç ayrı Bakan yardımcısı farklı birimler için görev yapmaktadır. Ayrıca her ilin İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri de Bakanlığa bağlı olarak kamu görevi yürütmektedir.

3.2.4.2. Gayri Resmi Aktörler

Türkiye'de turizm alanında aktif olan meslek birlikleri, dernekleri, turizm işçi sendikası gibi sivil toplum örgütleri aşağıda anlatılmaktadır.

3.2.4.2.1. Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED)

2005 yılında kurulan Türkiye Otelciler Federasyonu turizm sektöründe önemli bir yere sahiptir. Türkiye'nin farklı bölgelerinden turizmcilerin bir araya gelmesiyle oluşan TÜROFED bir sivil toplum örgütü olarak hizmet vermektedir. Günümüzde Kültür ve Turizm Bakanlığı belgeli tesislerin %60'ı ve 15 ayrı bölge birliği federasyon kapsamında yer almaktadır. Bunlar (Türofed, 2018);

- Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği (AKTOB),
- Alanya Turistik İşletmeciler Derneği (ALTİD),
- Anadolu Turizm İşletmecileri Derneği (ATİD),
- Batı Karadeniz Otelciler Derneği (BAKTOD),
- Bodrum Turistik Otelciler İşletmeciler ve Yatırımcılar Derneği (BODER),
- Çukurova Turistik Otelciler Birliği (ÇUKTOB),
- Denizli Turistik Otelciler ve İşletmeciler Derneği (DENTUROD),
- Ege Turistik İşletmeler ve Konaklamalar Birliği (ETİK),
- Fethiye Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği (FETOB),
- Güneydoğu Anadolu Turistik Otelciler ve İşletmeciler Derneği (GATOD),
- Güney Ege Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği (GETOB),
- Güney Marmara Otelciler ve İşletmeciler Derneği (GÜMTOB),
- Kapadokya Otelciler ve İşletmeciler Derneği (KAPTİD),
- Karadeniz Otelciler Derneği (KATİD) ve
- Kuşadası Otelciler ve İşletmeciler Birliği (KODER)

Öncelikli amacı (Türofed Tüzük, Madde 4); otel işletmeciliği mesleği olan TÜROFED, bununla birlikte turizm mevzuatı kapsamında olanlarla bu kapsama girecek

meslek sahiplerinin ortak ihtiyaçlarını karşılama; bunların mesleki faaliyetlerindeki etkinliklerini kolay hale getirme; mesleğin çıkarlarına uygun şekilde gelişmelerini sağlama; bunun yanında meslek sahiplerinin kendi aralarında ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlama; ve son olarak da mesleğin sahip olması gereken ahlak ve disiplinini korumayı amaç edinmiştir. TÜROFED bu amaç doğrultusunda belli başlı yöntemleri kullanmaktadır. Bu alışma için önemli olan yöntemlerden bazıları (Türofed Tüzüğü, Madde 5);

- Turizmde hizmetlerin etkili sağlanabilmesi için mesleki birlik ve beraberliğin kurulmasını, derneklerin kendi aralarında ve merkezle olan işbirliği ve koordinasyonlarını sağlamak ve turizme ilişkin *kamu ve özel sektör kuruluş ve örgütleri ile olan ilişkileri koordine etmek ve hızlı ve doğru bilgi alışverişini sağlamak.*
- *Turizme ilişkin kanun ve yönetmelikleri geliştirmek için öneriler hazırlamak ve bunları ilgili kurum ve kuruluşlara iletmek, görüşmeler yapmak, görüş ve temsilci bildirmek,*
- Turizm sektörüne ilişkin gerek yurt içi gerekse yurtdışı istatistik bilgilerini toplama ve bunlarla ilgili arşiv oluşturma,
- Turizmde alışan gerek işletmeci gerekse yöneticilerin ağdaş gelişmelerden haberdar olmalarını sağlamak ve bunun için kurs, seminer, konferans vb. eğitim programları düzenlemek,
- Turizm ile ilgili kuruluş ve kurumlara, komisyonlara katılmak, temsilci göndermek, üye olmak,
- Turizmin geliştirilebilmesi için alt yapı tesislerinin yapılması ve turizmdeki tüketim maddelerinin üretilmesi için çaba harcamak,
- Türk Ticaret Kanunu (TTK) ve iş etiği uyarınca TÜROFED'in üyeleri aleyhine yapılan haksız rekabet oluşturacak faaliyetleri engellemek ve bunlar için yasal süreç başlatmak.

Kısaca TÜROFED, turizme ilişkin konularda amacında yer alan mesleki gelişimler için sektör içindeki işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, bilimsel çalışmalar yapılması, alt yapının geliştirilmesi ve turizmle ilgili kuruluş ve kurumlara katılarak faaliyetler yürütmektedir.

3.2.4.2.2. Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB)

1971’de Marmara Bölgesi Turistik Otelciler Derneği (T.O.D.) olarak kurulan TÜROB, 2015 yılından beri Türkiye Otelciler Birliği adı altında faaliyetlerine devam eden Türkiye’de konaklama sektörünün köklü sivil toplum örgütlerinden biridir (Türob, 22.05.2018). TÜROB oluşturmuş olduğu Güvenlik, Fuarlar ve Tanıtım, İnsan Kaynakları ve Çalışma Hayatı, Hukuk, Mali İşler ve Finans, Housekeeping (Kat Hizmetleri), Aşçılar ve Şefler gibi komiteler ile turizm sektörüne ilişkin faaliyetler yürütmektedir. Dernek tüzüğünde yer alan ve bu çalışma için önemli olan amaçlarından bazıları şunlardır (Türob Tüzük, 22.05.2018):

- “Turizmle ilgili konular, sorunlar ve çözümler üzerinde bilimsel ve pratik çalışmalar yapmak ve bu yönlü çalışmalara katkıda bulunmak,
- Turizmin ve turistik tesislerin turizmin gereklerine uygun gelişmesini sağlamak,
- Üyeleri arasında ve turizmle doğrudan/dolaylı ilgisi bulunan *daire, kurum, kuruluş ve kişilerle* irtibatı ve koordinasyonu sağlamak,
- Üyelerini sektör içinde ve dışında temsil etmek” (Türob Tüzüğü Madde 5, 2018),
- “Turizm endüstrisi kapsamına giren konularda mevcut ve *çıkartılacak kanun ve yönetmelikleri geliştirmek için öneriler hazırlamak*, bu önerileri ilgili kurum ve kuruluşlara iletmek, görüşmeler yapmak, bu çerçevede verilecek görevleri; genel ilkeleri oluşturma konularında yerine getirmek, *turizmle ilgili konularda Bakanlığa görüş ve temsilci bildirmek*” (Türob Tüzük Madde 5 (b), 2018),
- “Turizm endüstrisi alanında ilgili Bakanlıklar yanında diğer resmi ve özel kuruluşlarla, kişilerle işbirliği yapmak”, (Türob Tüzük Madde 5 (f), 2018),
- “Global gelişmeleri yakından takip ederek, gerekli tedbir, planlama ve projeler üzerinde çalışmaktır” (Türob, 2018).
- “Turizme ilişkin politikalar tespit eden, koordinatörlük yapan, turizme doğrudan veya dolaylı katkıda bulunan komiteler kurmak, bu konularda çalışan kamu veya özel sektöre mensup kuruluşlar ve komitelerde üyelik ve

temsilcilikler sağlamak, *kanunlara göre teşekkül edecek şura, komite ve komisyonlarda sektörü temsil etmek*” (Türob Tüzüğü, Madde 5 (y), 2018).

- Sektör çıkarlarını korumak için *yurtiçinde ve yurtdışında lobi faaliyetleri* yapmak (Türob, 2018),
- “Turizm endüstrisi ile ilgili düzenlemeler hakkında, uygulanabilir raporlar hazırlayarak karar vericiler ile paylaşır, sektörü temsilen önerilerini bildirir ve *üyeleri açısından en doğru yönde düzenleme yapılması için lobi faaliyetleri yürütür* ve
- “T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılan tesis ve sınıflandırma denetimlerinde, sektör temsilcisi olarak görev alır” (Türob, 26.05.2018).

Görüldüğü gibi TÜROB, turizm sektörünün sorunlarını çözmek, gelişmesine katkı sağlamak amacıyla çalışmalar yapmakta, resmi kurum, kuruluş veya kişilerle koordinasyonu sağlamakta, hem ulusal hem de uluslararası alanda lobicilik faaliyetleri yürütmektedir. Bunları yapmak üzere oluşturulmuştur.

3.2.4.2.3. Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB)

Fransız Seyahat Acenteleri Birliği kanunundan örnekle hazırlanan ve 14 Eylül 1972 tarihli 1618 sayılı kanunla kurulan Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) Türkiye'nin büyük turizm örgütlerinden biridir. Üye sayısını yıllık yaklaşık % 20 ortalama ile arttıran TÜRSAB 6000 üyesiyle de dünyanın önde gelen acente¹⁷ birlikleri arasında yer almaktadır (Türsab, 25.05.2018; Türsab Kanunu, 1972). Ülke çapındaki bütün seyahat acentelerinin üye olmak zorunda olduğu Birliğin amacı (Türsab Kanunu, 1972: Madde 32); “Seyahat acentaları, seyahat acentalığı mesleğinin yurt ekonomisi ve turizmüne uygun surette gelişmesini sağlayıcı tedbirleri almak ve mesleki ahlak ve tesianüdü korumaktır”. Türsab'ın kuruluş kanununda yer alan görevi ise (Madde 33);

“Pazar araştırmaları ve seyahat acentalığı konusunda incelemeler yapmak, birlik üyeleri arasındaki haksız rekabetin önlenmesi hususunda gerekli tedbirler almak, seyahat acentaları personelinin yetiştirilmesi için kurslar ve seminerler düzenlemek, Bakanlıkça istendiğinde görüş bildirmek, uluslararası kuruluşlarda seyahat acentalarını temsil etmektir.”

¹⁷ Her ne kadar Türk Dil Kurumu'nda 'acente' olarak geçse de birçok kaynakta 'agenta' olarak kullanılmaktadır ve bu tezde her iki kavram da kullanılmıştır.

TÜRSAB bünyesinde Türkiye'nin her tarafından toplam otuz dokuz bölgesel yürütme kurulu bulunmaktadır. Bununla beraber 'av turizmi', 'ev turizmi', 'e-turizm ve Turizm Muhasebesi', 'Doğa, Macera ve Sürdürülebilir Turizm', 'Eğitim, Proje, Kalkınma Ajansları ve Kobi', 'Gastronomi Turizmi', Gençlik Turizmi', 'Kültür Turizm', 'Sağlık', 'Spor' komitesi gibi birçok komite TÜRSAB faaliyetlerini yürütmektedir (Türsab, 26.05.2018).

3.2.4.2.4. Turist Rehberleri Birliği (TUREB)

2012 yılında "Turist Rehberliği Meslek Kanunu" ile kurulan Turist Rehberleri Birliği 7 meslek ve 6 bölgesel meslek odasının çatı kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. Bu meslek odaları (Tureb Üye Odalar, 2018);

- Adana Bölgesel Turist Rehberleri Odası (ADRO)
- Ankara Turist Rehberleri Odası (ANRO)
- Antalya Turist Rehberleri Odası (ARO)
- Aydın Turist Rehberleri Odası (ATRO)
- Bursa Bölgesel Turist Rehberleri Odası (BURO)
- Çanakkale Bölgesel Turist Rehberleri Odası (ÇARO)
- Gaziantep Bölgesel Turist Rehberleri Odası (GARO)
- İstanbul Turist Rehberleri Odası (İRO)
- İzmir Turist Rehberleri Odası (İZRO)
- Muğla Turist Rehberleri Odası (MURO)
- Nevşehir Turist Rehberleri Odası (NERO)
- Şanlıurfa Bölgesel Turist Rehberleri Odası (ŞURO)
- Trabzon Bölgesel Turist Rehberleri Odası (TRO)

Turist Rehberleri Birliği kendisine bağlı bütün birimleri ile Türkiye turizminde turist rehberlerinin etkin bir şekilde rol alabilmeleri, yine Türkiye'nin oluşturduğu turizm politikaları çerçevesinde tanıtımının yapılması bununla birlikte yasal olmayan turizm rehberliği faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla çalışmalarını yürütmektedir (Tureb, 2018). TUREB'in amaçları (Demirkol ve Çetin, 2014: 84);

- "Turist rehberlerinin ortak sorunlarını saptamak ve çözüm önerileri oluşturmak,
- Meslek kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak,

- Turist rehberleri meslek ve meslek örgütlenmesine yönelik yasal ve idari düzenlemeler konusunda ortak girişimde bulunmak ve çaba göstermek,
- Turizm sektöründe faaliyet gösteren diğer meslek örgütlenmeleri ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla idari makamlar karşısında temsilde işbirliği ve koordinasyon sağlamaktır.”

TUREB bu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerde bulunmakta ve Türkiye'nin dört bir yanında önemli bir turizm örgütü olarak çalışmalarına devam etmektedir.

3.2.4.2.5. Turizm Akademisyenleri Derneği (TUADER)

Günümüzde dünyanın turizm alanında önemli gelir sağlayan ülkelerinde akademik birimlerin turizm faaliyetlerine ilişkin bilimsel çalışmaları önemli katkılar sunmaktadır. Bu anlamda bu çalışmalara öncülük eden akademisyenler hem turizmin geliştirilebilmesi adına mevcut durum analizi yapmakta hem de bunları paylaşacak tartışacak sempozyum, konferans veya çalıştay gibi bilimsel etkinlikler düzenlemektedirler. Buradan hareketle 2015 yılında kurulan ve bünyesinde turizm alanında akademik unvana sahip veya bu alanda çalışma yapan akademisyenleri bir araya getiren Turizm Akademisyenleri Derneği'nin amacı (Tuader, 2019a):

“Sosyal, kültürel, sportif, mesleki ve bilimsel yaşantılarına katkı sağlamak, turizm akademisyenleri arasında dayanışmayı artırmak, turizm sektörüne ve turizm yazınına katkı sağlamak amacıyla çalışmalar yapmak ve projeler yürütmek, bu amaçla diğer kuruluş ve dernekler ile işbirliği geliştirmek...”, “...üniversiteler bünyesinde yer alan turizm eğitim kurumlarında verilen eğitimin kalitesinin artırılmasına katkı sağlamak, turizm sektörü çalışanlarının bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik çalışmalar yapmaktır...”

Dernek misyon olarak turizm eğitimi ve araştırmalarının nitelik yönünden iyileştirilmesine katkı sağlamak ve bilgi üretimine destek olarak, paydaşlar arasında yayılmasına yardımcı olmayı belirlerken aşağıdaki bazı faaliyetleri sürdürmeyi hedeflemiştir (Tuader, 2019a; 2019b):

- “Turizm akademisyenleri arasındaki bilimsel iletişim ve işbirliğini geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmak,
- Akademisyenlerin, mesleki gelişimlerine katkıda bulunmak amacıyla eğitim faaliyetleri organize etmek,

- Turizm akademisyenlerinin turizm sektörü ile ilişkilerini ve ortak etkinliklerini desteklemek ve güçlendirmek,
- Ülkenin turizm politikası ve planlamasına yönelik sektörel ve bilimsel raporlar hazırlamak, bu konuda üyelerini temsil etmek,
- Turizm ile ilgili meslek yasası, yeterlilikler gibi alanlarda mevzuat hazırlama çalışmalarında aktif rol almak,
- Ulusal ve uluslararası kuruluşlara üye olmak, bu kuruluşlar ile işbirliği yapmak, bilimsel ve sektörel projeler geliştirmek,
- Turizm sektöründe yer alan özel ve kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik eğitim, danışmanlık ve proje işbirliği faaliyetlerini yürütmek'',

Kısacası Turizm Akademisyenleri Derneği bir yandan alanındaki akademisyenler ve eğitim yararı için faaliyet göstermeyi öte yandan turizmin geliştirilmesi için ilgili aktörlerle işbirliği içerisinde çalışmayı amaç edinmiş bir sivil toplum örgütüdür.

3.2.4.2.6. Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği (POYD)

Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği otelcilik alanında profesyonelliği arttırmak, otelcilik sektöründe çalışan yöneticiler arasında yardımlaşmayı ve iletişimi güçlendirmek, genel olarak sektör ve yöneticilerin karşılaştıkları sorunlara ortak çözümler bulmak, otel yöneticiliğinin belirli bir düzene sahip olmasını sağlamak amacı ile 1992 yılında Antalya'da kurulmuş ve otuz yıla yakın bir süredir faaliyetlerini sürdürmektedir. POYD bu alanda Türkiye'de faaliyet gösteren tek örgüt olup otel yöneticileri, akademisyen ve öğrencilerin de üye olduğu bir sivil toplum örgütüdür.

Antalya merkez olmak üzere İstanbul, Mersin, İzmir ve Bursa'da faaliyet gösteren POYD'un bazı hedefleri şunlardır (Poyd, 2018);

- POYD' nin ülke düzeyindeki üye sayısını arttırmak,
- Özellikle genç yönetici ve yönetici adaylarını derneğimize kazandırarak, ülke turizminin geliştirilmesine katkı sağlayacak bir kuşak yaratmak,
- Tüm üyelerimizin mesleki bilgilendirilmesini sağlayacak etkin eğitim programları düzenleyerek, kişisel gelişimlerine destek olmak,
- Öncelikle Antalya Bölgesi'nin sonra da diğer turizm bölgelerinin turizme ilişkin envanterini çıkarmak bunların sürekliliğini ve güncelliğini sağlamak,

- Ulusal ve uluslararası projeler üretmek ve organizasyonlar yaparak, ülke turizm ve otelciliğinin gelişmesine katkıda bulunmak,
- Yıllardır bir türlü çıkarılamayan Türkiye Otelciler Birliği Yasasının bir an önce çıkarılabilmesi için gereken çabanın gösterilmesi ve bugüne kadar yasaya destek veren diğer sivil toplum örgütlerine destek verilmesi.

Dernek ayrıca yöneticilerin Kültür ve Turizm Bakanlığı başta olmak üzere seyahat acentaları, tur şirketleri ile ilişkilerine yardımcı olmakta ve otelciler federasyonu (Türofed), otelciler birliği (Türob) gibi diğer turizm örgütleri ile işbirliği geliştirmekte ve turizm eğitimi veren fakülte, yüksekokul ve meslek yüksekokulları gibi eğitim kurumları ile bir araya gelerek öğrencilere yönelik programlara katılmaktadır.

3.2.4.2.7. Turizm İşkolunda Sendikalar

Turizm işkolunda faaliyet gösteren başlıca sendikalar aşağıda açıklanmaktadır.

3.2.4.2.7.1. Türkiye OLEYİS

Türkiye OLEYİS (Türkiye Otel Lokanta Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası) ilk genel kurulunu 23 Mart 1951 tarihinde yapmış ve işkolunda Türkiye'nin en eski sendikası olma özelliğine sahiptir. Türkiye'nin büyük işçi konfederasyonlarından biri olan Türk-İş bünyesinde faaliyetlerine başlayan Türkiye OLEYİS 1970'li yıllardaki siyasi dönemde 10 Eylül 1977 tarihli olağanüstü genel kurul ile Türk-İş'ten ayrılarak DİSK'e (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) katılmıştır. Faaliyetlerine 2010 yılına kadar DİSK altında devam eden Türkiye OLEYİS, sendika içerisindeki görüş ayrılıkları, yönetsel sorun veya anlaşmazlıklardan dolayı 31 Temmuz-1 Ağustos tarihlerinde yapılan olağan genel kurulda kongre delegasyonu kararı ile Türkiye OLEYİS'in HAK-İŞ'e (Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu) katılmıştır (Türkiye Oleyis, 2018). Türkiye OLEYİS 2018 yılı itibarıyla 14,322 (İşkolunda % 1,67) kişiyle en fazla üyeye sahip sendikadır (RG, 31 Ocak 2018, Sayı 30318).

3.2.4.2.7.2. TOLEYİS

TOLEYİS (Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası) 23 Mart 1951'de kurulan Türkiye OLEYİS'in DİSK'e katılmasına tepki olarak üyelerinin bir kısmının 1 Eylül 1977'de İzmir'de yeni bir sendika kurmasıyla ortaya çıkmıştır (Toleyis,

2018). Sendika faaliyetlerini günümüzde İstanbul merkezli olarak sürdürmektedir. 2018 Yılı itibariyle 861,471 olan sektör çalışan sayısı içerisinde 14,256 (%1,66) üye sayısına sahiptir (TOLEYİS Üye Sayısı, 2018; RG, 31 Ocak 2018, Sayı 30318).

3.2.4.2.7.3. Diğer Sendikalar

Türkiye OLEYİS ve TOLEYİS gibi turizm işkolunda örgütlenme ve faaliyetlerini sürdüren ancak üye sayısı az olduğu için turizm politikalarına etkileri de düşük olan bazı diğer sendikalar şunlardır (RG, 31 Ocak 2018, Sayı 30318);

- Turizm İşçileri Sendikası (Turizm İş),
- Devrimci Turizm İşçileri Sendikası (DEV. Turizm İş),
- Tüm Turizm İş Sendikası,
- Turizm Otel Spor Emekçileri Sendikası (Tüm Emek Sen),
- Turizm Konaklama ve Eğlence İşçileri Sendikası (TURKON-İŞ),
- Konaklama ve Eğlence İşyerleri Çalışanları ve Kuryeleri Sendikası (F.Ç.K),
- Turizm Çalışanları Sendikası (TURÇASEN)

Turizm endüstrisinde çalışanların sayısı elbette ki mevsimsel olarak değişmektedir. Türkiye çapında özellikle yaz sezonunda bu alanda çalışanların sayısının artması ve diğer mevsimlerde azalmasına rağmen turizmde çalışanların sayısının son on yılda ortalama 400.000 (dört yüz bin) kişi olduğu gösterilmişti (Bkz. Başlık 3.2.1.2). Çalışan sayılarının yüzbinlerle ifade edildiği bu endüstride turizm işçileri sendikaları ve üye sayılarına bakıldığında turizm çalışanlarının Türkiye’de sendikalara yoğun ilgi göstermedikleri, üye olmadıkları veya sendikal faaliyetler gerçekleştirmedikleri rahatlıkla söylenebilir.

3.2.5. Geçmişten Günümüze Türkiye’de Turizm Politikaları

Türkiye tarihinde turizm politikaları plansız ve planlı dönem olmak üzere iki ana başlıkla anlatılmaktadır.

3.2.5.1. Planlı Dönem Öncesi Turizm Politikaları

Plansız dönem olarak da adlandırılan bu dönem 1923-1962 yılları arasındaki turizm politikalarını kapsamaktadır. 1923 Yılında kurulan Seyyahın Cemiyeti ilk turizm örgütü olarak bilinmekte ve özellikle yurtdışından gemi ile gelen misafirlere rehberlik yapmak, tarifeler belirlemek ve bunlara ilişkin yanlış bilgilendirme ve yönlendirmeleri engellemek

amacıyla kurulmuştur (Dinçer ve Çetin, 2015: 172). Cemiyet, kayıkçı, taksi ve hamal tarifelerinin belirlenmesi, rehberlik kurumunun düzenlenmesi, belge verilmesi, vize işlemlerinin kolaylaştırılması gibi farklı konularda da çalışmalar yapmıştır (Kozak vd., 2017: 148).

Planlı dönem öncesinde gerçekleştirilen önemli bir hamle de Türkiye Tayyare Cemiyetinin oluşturulması olmuştur. Bu cemiyet günümüzde faaliyetlerine devam eden Türk Hava Yollarının temeli olan bu kurum dünyadaki hava yolları ile aynı dönemde faaliyetlerine başlamıştır. Ayrıca bu dönemde oluşturulan bir başka cemiyet de İstanbulda bulunan konaklama işletmecilerinin kurmuş oldukları küçük çaptaki Otelciler ve Hancılar Cemiyetidir (Kozak vd., 2017: 148-149).

Turizmin Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde yer alması ilk olarak 1934 yılında çıkarılan “İktisat Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunla” kurulan “İktisat Bakanlığı” içinde “Türk Ofisi” dairesine bağlı “Turizm Bürosunun” kurulmasına dayanmaktadır. Turizm Bürosu, on dört yıl boyunca propaganda, neşriyat (yayın), turizm işleri gibi faaliyetleri yürütmüştür. 1938 yılında Turizm Masası şubesi açılmış ve bu şube daha sonra (1939 yılında) Turizm Şube Müdürlüğü’ne dönüştürülmüştür (Andaç, 2013: 8). Plansız dönemde Türkiye’nin turizme ilişkin yasal düzenlemeleri, birim oluşturması sürekli devam etmiştir.

“1940 yılına gelindiğinde turizmin tanıtım ve duyuru ile yakın ilişkisi anlaşılmıştır. Aynı yıl “3857 Sayılı Başvekâlete Bağlı Matbuat Umum Müdürlüğü” teşkiline ve vazifelerine dair kanun uyarınca kurulan ve 1943 yılında “Basın Yayın Genel Müdürlüğü” adını alan birim içerisinde turizm müdürlüğü de yerleştirilmiştir. 30 Haziran 1949 tarihinden başlayarak turizm ile ilgili etkinlikler bu kez 5392 sayılı yasa ile kurulan basın yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü’ne bağlı turizm dairesi tarafından sürdürülmüştür. 1949 yılında çıkarılan 5392 sayılı yasanın 17. Maddesi uyarınca turizm konusunda alınacak önlemleri görüşmek üzere 19 Aralık 1949 tarihinde I. Turizm Danışma Toplantısını yaparak ulusal turizm politikasının oluşturulması yönünde ilk adımı atmıştır. Bu danışma toplantısı sonucunda turizm ana programı adı altında Türkiye’de turizm sektörünün geliştirilmesi amacıyla alınması gereken önlemleri içeren bir program hazırlanmıştır. Bu program bir anlamda turizm alanında özel sektöre ağırlığın verildiği yeni bir dönemin başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Kozak vd., 2017: 149-150)”

1930 -1950 Yılları arasında çıkarılan karar veya kanun sayıları, başlıkları ve amaç ve açıklamaları Tablo 3.3’te detaylı olarak gösterilmiştir.

Tablo 3.3. Planlı Dönem Öncesinde Çıkarılan Bazı Karar veya Kanunlar

Karar veya Kanun Sayısı ve Yılı	Kanunun veya Kararın Başlığı	Kanunun Amacı ve Açıklaması
9069/2 Nisan 1930	Turing ve Otomobil Kulübü ile ilgili karar	2 Nisan 1930 tarihinde Bakanlar Kurulunun aldığı kararla Turing ve Otomobil Kulübü Kamu Yararına Çalışan Dernek statüsü kazanmıştır
1605/1 Mayıs 1930	Triptik ile ilgili kanun	Dış ülkelerin triptik sistemine geçilmiş ve turistlere ait araçlar için teminat Turing ve Otomobil Kurumunun Triptiği kabul edilmiştir
2450/27 Mayıs 1934	İktisat vekâleti teşkilat ve vazifeleri hakkında kanun	Kurulan İktisat Bakanlığı içerisinde Türk Ofisi dairesine bağlı “Turizm Bürosu” kurulmuştur. Bu devletin turizmle alakalı ilk resmi kurumudur
2608/Kasım 1934	Gümrük Düzenlemeleri	Turistlerin Türkiye’ye girişlerini kolaylaştıracak kanun değişiklikleri
3152/9 Nisan 1937	Gümrük Düzenlemeleri	Gümrük Giriş Tarife Kanununda değişiklik yapılmış ve diğer ülkelerin gümrük tarifelerine uygun hale getirilmiştir
3837/22 Mayıs 1940	Matbuat Genel Müdürlüğünün Kuruluşu hakkında kanun	Başbakanlığa bağlı Matbuat Genel Müdürlüğünün kurulması ve tüm turizm faaliyetlerinin bu müdürlüğe bağlanması
4475/31 Temmuz 1943	Basın ve Yayın Kurumu Genel Müdürlüğü Teşkilat Vazife ve Memurları hakkında kanun	Basın Yayın Genel Müdürlüğü bünyesinde Turizm Dairesinin kurulması
5392/28 Mayıs 1949	Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Teşkilat Vazife ve Memurları hakkında kanun	Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kuruldu. Bu genel müdürlük içerisinde turizm faaliyetlerinin etkin bir biçimde sürdürülmesi için “Turizm Dairesi” kuruldu
5392/28 Mayıs 1949	Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Teşkilat Vazife ve Memurları hakkında kanun	Kanunun 17. Maddesi gereğince “Turizm işlerine verilecek yönü ve alınacak tedbirler hakkında düşüncelerini bildirmek üzere” ayrıca bir de “Turizm Danışma Kurulu” oluşturuldu
5647/24 Mart 1950	Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu	Hangi işletmelerin “Turizm Müessesesi” olacakları, yasanın konusu olan tevsik tedbirlerinden hangi işletmelerin yararlanacakları, teşviklerden yararlanma koşulları ve turizm işletmelerinin denetlenmesine ilksin ilkelere ait düzenlemeler yapılmıştır.

Kaynak: Andaç, 2004’ten uyarlayan: İnan, 2009: 51-53.

Tablo 3.3’ün devamı olarak planlı dönemlere kadar gerçekleştirilen bazı önemli faaliyetler şunlardır; 1953 Yılında 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu ve bir

(1) yıl sonra 6224 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımları Teşvik Kanunu ile yerli yatırımcılara turizm teşviki sağlamayı amaçlamıştır. Bundan sonra da ortaya çıkan yatırımcıların kredi ihtiyaçlarını uzman bir kurumdan karşılayabilmeleri hedefiyle 1955 yılında Türkiye Turizm Bankası kurulmuştur (Ünlüöner vd., 2015).

3.2.5.2. Planlı Dönemde Turizm Politikaları

Planlı dönemdeki turizm politikaları 1960'lı yıllardan itibaren uygulanan kalkınma planlarına dayanmaktadır.

3.2.5.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

İlk kalkınma planı (DPT, 1963: 425-428) turizmin ekonomiye yapacağı katkının, yani ödemeler bilançosundaki açığı kapatmadaki önemine dikkat çekmektedir. Ana ilke Türkiye'ye turizm talebinin artması düşüncesiyle geceleme tesisleri, propaganda, hizmet tesisleri gibi alanlara önem vermektir. Bununla birlikte o dönemde, turistlerin Türkiye'de dört gün konaklama ve 60 dolar bırakmalarının 6 gün ve 100 dolara çıkarılması ve turizmle ilişkin çalışmaların Türkiye'nin özellikle turist çekme potansiyeli yüksek olan yerlere yoğunlaşması hedeflenmiştir. Birinci beş yıllık kalkınma planında turizme yönelik alınan bazı tedbirler de şunlardır (DPT, 1963: 428):

- Türkiye'nin iyi bir propagandasının ve Turist Eğilimleri Araştırmasının yapılması,
- En kısa zamanda Ülke genelinde turizm işlerini idare edecek bir teşkilatın kurulması,
- Şehir ve kasaba gibi yerlerin turizm gelişmesini planlayacak, proje yapılmasını teşvik ve işleri kontrol edecek bir Turizm Geliştirme Kurulunun kurulması,
- Turizm çalışanlarının eğitilmesi,
- Gümrük ve Kambiyo işlemlerinin basitleştirilmesi ve danışma bürolarının açılması,
- Yeni açılacak turistik tesislerin bina vergilerine muafiyet sağlanması,
- Belirli bölgelerde turistik tesislerin ve eserlerin halka tanıtılması,
- Turizm ve turizm için geliştirilebilecek doğa değerlerinin nasıl kullanılacağına belirlenmesi ve bu alanlarda ortaya çıkabilecek muhtemelen

spekülasyonlara engel olabilmek amacıyla ilgili makamlara gereken yetkiyi sağlayacak yasal düzenlemelerin oluşturulması,

- Türkiye’de belirli bölgelerde ve zamanlarda festivallerin düzenlenmesi ve bir sonraki kalkınma planı döneminde olimpiyat düzenlenmesi amacıyla gerekli araştırmaların yapılması gibi tedbirler alınmıştır.

Ayrıca bu dönemde (DPT, 1963: 427) yine tatil köyleri inşası, turizm projeleri denemesi, milli parklar kurulması, Türkiye’nin Balkanlar, Yunanistan, İtalya ve İsrail arasında her türlü ulaşım imkânının arttırılması, Hac Yolu turistik yolun tamamlanması projeleri belirlenmiştir.

3.2.5.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Bu planda turizm politikaları için belirlenen temel ilkeler şunlardır (DPT, 1967: 593): turizmin sosyal, kültürel ve ekonomik fonksiyonlarından tam olarak yararlanılması; döviz ve yabancı turist sayısının arttırılması ve iç turizm hareketlerinin geliştirilmesi; I.Planda olduğu gibi belirli bölgelerde turizm yatırımlarının arttırılması, konaklama ve ulaşım imkânlarının sağlanması; bunların kredi ve yasal zeminde desteklenmesi; turizmdeki fiyatlamaların uluslararası rekabete göre ayarlanması; turizmdeki teşkilat yapısının yeniden düzenlenmesi; turizmde örnek tesis yatırımlarının kamu tarafından diğerlerinin ise özel sektör tarafından yapılması hedeflenmiştir.

İkinci beş yıllık plandaki hedeflerin bir önceki dönemin hedefleriyle benzediği söylenebilir (Bozok ve Şahin, 2013: 269). Birinci dönemde yıllık yatırımlar yükseltilmiş, yabancı turist sayısı artmış ancak özellikle dış turizm gelirlerinin resmi kanallarla ülkeye girmesi mümkün olmamış, turizm arzı kapasitesi niteliksel ve niceliksel olarak gelişme kaydetmemiş, kamu ve özel sektör arasında gerekli koordinasyon sağlanamamış ve turizmi teşvik edecek yeterli mali ve yasal önlem alınamamıştır (DPT, 1967: 593-594). Birinci plana benzer olarak bu planda da turist sayısı ve gelirle ilgili tahmin belirtilmiştir. İç turizmde yıllık % 10, gelen turist sayılarından ise yıllık % 25; gelirlerde ise iç turizmde yıllık % 15.8 dış turizmde ise yıllık % 32 artış hedeflenmiştir (DPT, 1967: 595 ve 597). Bu hedeflerle birlikte II.Beş Yıllık Kalkınma Planında Yer verilen bazı tedbirler şunlardır;

- a) Turizm ve Tanıtma Bakanlığı teşkilatlandırması sadece turizm ile uğraşacak şekilde olacaktır,

- b) Bu dönemde tanıtımlar bakanlık tarafından ve diğer kamu kuruluşlarıyla sağlanacak işbirliği ile sürdürülecektir,
- c) Turistik işletmelerin tek elden yönetimi ve belli işletme politikalarının uygulanabilmesi için “Turizm İşletmeleri Kurumu” kurulacaktır,
- d) Turizmde verilecek krediler arttırılacak ve turizm öncelikli bölgeler için verilecek kredilerde farklı faiz oranları uygulanabilecektir.

Son olarak, bu planda turizmden elde edilecek gelirin ödemeler dengesine katkısının artan bir şekilde net gelir sağlaması ve 1972 yılında 70 Milyon Dolara ulaşacağı; ayrıca turizmin 150 Bin kişilik sürekli istihdam sağlayacağı tahmin edilmiştir.

3.2.5.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Önceki kalkınma planlarında turizmdeki gelişmeler (turist sayısı, gelir, tesis kapasitesi vb.) belirlenen hedeflere ulaşmada yeterli olmamış; yatırımlarda özel sektör ön planan çıkmış; turizm faaliyetlerinin ülkenin her tarafına yayılmasının verimsiz yatırımlara neden olacağı belirlenerek Akdeniz, Göreme, Uludağ, Güney Ege ve Kısmen de Marmara bölgelerine ilişkin fiziki planlamalara başlanmıştır (DPT, 1972: 614-615).

15 yıllık süreç için (1972-1987) turist sayılarının 1982’de 3.3 Milyon, 1987’de 6,3 Milyon kişiye, turizmden elde edilecek net gelirlerin ise 1982 yılında 212 Milyon Dolara, 1987’de ise 342 Milyon dolara ulaşacağı tahmin edilmiştir (DPT, 1972: 615). Üçüncü plan döneminde de havaalanı, karayolları, su-elektrik altyapılarının ve yeni konaklama tesislerinin arttırılması hedeflenmiş, şu ilke ve tedbirler esas alınmıştır (DPT, 1972: 619-620):

- Yatırım ve Tanıtma faaliyetleri kitle turizmine yönelik olacaktır,
- Turizmdeki yatırımlarda ve işletmecilikte talebe uygun olacak şekilde özel sektör esas alınacaktır,
- Turizmin geliştiği yerlerde, arazi kullanımı, tesis-alt yapı işlerini düzenlemek ve düzensiz yapılaşmayı engellemek amacıyla fiziki planlara devam edilecektir, bu konuda İskân Bakanlığı ve Turizm Tanıtma Bakanlığının işbirliği sağlanacaktır.
- Kıyılar, turistik ve milli park alanları topluma açılacak ve korunması ile ilgili yasal düzenlemeler yapılacaktır,

- Turizmdeki kredi ihtiyacının Turizm Bankası ve diğer bankalardan karşılanması için hazırlıklar yapılacak ve öncelikli turizm bölgelerine yatırımların özendirilmesi sağlanacaktır,
- Sosyal turizm ve ülke içi turizm teşvik edilecektir.

Görüldüğü gibi üçüncü kalkınma planında da Turizm politikaları daha çok turizme yönelik yatırımların artırılması ve teşviklerin hayata geçirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır.

3.2.5.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Üçüncü plan döneminde dünyadaki ekonomik kriz nedeniyle her ne kadar turist sayısında artış sağlanmışsa da hedeflenen rakamlar tutturulamamış, turizmdeki gelir gider dengesi 1976'dan itibaren açık vermeye başlamış dolayısıyla plan hedeflere ulaşmakta başarılı olamamıştır. Yatak kapasitesindeki yetersizlik de özellikle yerli turistlerin dışarıya yönelmesine neden olmuştur (DPT, 1979: 429-432). Bu dönemde belirlenen ilke ve politikalar ise şunlardır (DPT, 1979: 430-432):

- Sektörün kitle turizmine göre çalışması sağlanacak ve kitle turizminin hedeflendiği yerlerde altyapı geliştirilecektir,
- Konaklama kapasitesinin yükseltilebilmesi için turizm yatırımlarında ve yönetiminde kamunun rolü arttırılacak, özel sektörün, yabancı sermayenin ve küçük tasarrufların yatırımlara yönlendirilmesi teşvik edilecektir,
- Yurtdışından gelecek yabancı işletmecilerin sektörde işletmeciliğine izin verilecek, yabancıların çalıştırılabilmesi için kolaylık sağlanacaktır,
- Kamu tesisleri tek merkezden yönetilecek ve buralardan daha fazla kesimin yararlanması sağlanacak, bu tesisler için etkin pazarlama yapılabilmesi için de THY, Turizm Bankası, Devlet Hava Meydanları ve Liman Genel Müdürlüğü arasında işbirliğinin geliştirilmesi sağlanacak,
- Turistlere önceden belirlenecek tutarlarda Türkiye'de kalacakları süre için yabancı para bozdurmaları zorunluluğu getirilecek,
- Yıl içerisinde belirli dönemlerde ortaya çıkan talep yığılımlarının dengeli bir şekilde dağılımını sağlamak amacıyla tedbirler alınacak ve yatırımlar yapılacaktır.
- Bu planda belirlenen turizm politikalarına ilişkin istatistiksel bilgiler geliştirilecek ve eşgüdüm sağlanacaktır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen hedeflerin temelini de turizmden sağlanan gelirlerin ve ülkedeki belgeli tesislerin arttırılmasını sağlamak için yatırımların yapılması ve bunlar içinde Organize Turizm Bölgelerinin geliştirilmesi oluşturmuştur (DPT, 1979: 430).

3.2.5.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci planda da hedefler diğer planlara benzer şekilde döviz gelirinin, Türkiye'yi ziyaret edecek turist sayısının arttırılması ve yatak sayısının 38.000 ilaveyle toplamda 100.000 adede ulaşması şeklinde belirlenmiştir. Bu dönemde izlenecek ilke ve politikalar şunlardır (DPT, 1984: 120):

- Türkiye'nin sahip olduğu tarihi, arkeolojik, kültürel miras, kış, av, su sporları, festival, sağlık ve gençlik turizmi ile diğer turizm potansiyeli çevreci ilkeler temelinde değerlendirilecektir,
- Kitle turizmine öncelik verilecektir,
- İç ve dış turizme ilişkin istatistiksel veriler sağlanmaya çalışılacaktır,
- Turizm kaynakları envanteri için kamu, bilim, gönüllü kuruluşlar ve özel sektör arasında işbirliği sağlanacaktır,
- Turizm Bankası doğrudan yatırım yapmayacak onun yerine kredi olarak banka fonları kullanılacaktır.

3.2.5.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Bu planda turizm gelirlerinin % 13,6 ülkeyi ziyaret edecek turistlerinin sayısının da % 8,2 oranında artacağı, dönem sonunda da toplam yatak kapasitesinin bir önceki plan döneminden 2 kat artarak 350.000'i aşacağı tahmin edilmiş ve aşağıdaki ilke ve politikalar belirlenmiştir (DPT, 1989: 281-282):

- Bir önceki dönemde olduğu gibi kış, av ve su sporları ile sağlık, gençlik, kongre, termal ve üçüncü yaş turizmini teşvik edecek politikaların geliştirilmesi,
- Alt yapı ve üst yapının arttırılacak,
- Kültür ve doğa mirası ile uyumlu çevreci turizm faaliyetleri planlanacak ve uygulanacak,

- Charter uçuşlar geliştirilecek ve yerli seyahat acentalarının tur operatörlüğü teşvik edilecek,
- Turistik tesis işletmeciliği geliştirilecek aile işletmeciliği teşvik edilecektir.

Bu dönemde belirlenen politikalarda çevreci anlayış ve farklı turizm çeşitlerine yönelme eğilimlerinin devam ettiği görülmektedir.

3.2.5.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Bir önceki plan sonunda belirlenen yatak kapasitesine tam olarak ulaşılamamışsa da 314.000 rakamı yakalanmış, turistlerin bırakmış olduğu dövizde de yaklaşık iki kat bir artış sağlanmıştır. Ayrıca bu rakamsal artışlara rağmen özellikle Akdeniz ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye’de yatak kapasitesi, teknik altyapı, tanıtım ve pazarlama, turizm eğitimi, ulaştırma, tur operatörlüğü gibi turizmde önemli olan konularda yetersiz olduğu belirtilmiş ve şu politikalara yer verilmiştir (DPT, 1995: 162):

- Turist beklentilerinin karşılanması, doğal ve kültürel değerlerin zenginleştirilmesi ve verimli bir turizm ekonomisinin geliştirilmesi amaçlanmıştır,
- İnşa halinde olanlar da tamamlandıktan sonra belgeli turizm tesisleri yatak kapasitesinin 1.3 Milyon yatağa çıkarılacaktır,
- Önceki iki planda olduğu gibi alternatif turizm çeşitlerinin ve faaliyetlerinin geliştirilecek (golf, kış, dağ, sağlık, yat, kruvaziyer vb.),
- Tanıtım için yeni finansman kaynaklarının oluşturulmasına özel sektör de dahil edilecektir,
- Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) projesinin hızla uygulanması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır,
- Kullanan öder-kirleten öder ilkesi uyarınca kamu eliyle yapılacak teknik alt yapının finansmanına kullanıcıların katılımı sağlanacaktır.

Yedinci beş yıllık plan da farklı turizm çeşitlerinin geliştirilmesi, alt yapı faaliyetlerinin devamına öncelik vermiştir

3.2.5.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Bir önceki dönemde turist sayısı ve döviz gelirlerinde artış sağlanmış ve 1999 yılı sonunda Turizm Bakanlığında Belgeli yatak sayısı 312 bin, belediye belgeli tesislerdeki

yatak kapasitesi ise 354 bin rakamlarına ulaşmıştır (DPT, 2000: 166). Bu planda mevcut durum için yabancı tur operatörlerinin fiyat ve pazar koşullarını Türkiye’de tekelci gibi belirledikleri, bir önceki dönemde belirlenen Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) projesinin uygulanmasında finansal anlamda ilerleme kaydedilemediği, önemli bölgelerdeki alt yapı ve hava alanı eksikliği olduğu açıklanmış, Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı kanunu yürürlüğe girmiş ve şu politikalar belirlenmiştir (DPT, 2000: 166-167):

- Doğal, tarihsel ve sosyal çevreyi koruyan bir turizm yaklaşımı geliştirilecektir,
- Dünya turizm gelirinden alınan pay ve turist-ziyaretçi sayısı arttırılacaktır,
- Plan dönemi sonunda bakanlık be belediye belgeli yatak kapasitesi 751 bin rakamına çıkarılacak,
- Turizmdeki teşvikler pazarlama, hava ulaştırması ve toplam kalitenin iyileştirilmesi faaliyetlerine verilecektir,
- Turizmin ön plana çıktığı bölgelerde halkın kararlara katılması sağlanacaktır,
- Kullanan öder-kirleten öder ilkesi devam edecektir,
- Turizm alanında küçük ölçekli işletmelerin gelişmesine öncelik verilecek,
- Turizmin uzun vadeli ve sağlıklı gelişmesini sağlamak için Turizm Sektörü Ana Planı (TUSAP) oluşturulacak,
- Önceki planlardaki gibi diğer turizm çeşitlerine ve eko turizme yönlendirmeler devam edecektir,
- TÜRSAB yasası, Türkiye Otelciler ve Turizm İşletmecileri Birliği Kanunu çalışmaları tamamlanacaktır,
- Turist rehberlerinin mesleki etkinliklerini arttırmak ve örgütlenmelerini sağlamak amacıyla Türkiye Turist Rehberleri Birliği ve Turist Rehberleri Odaları Kanunu Tasarısı çalışmaları tamamlanacaktır.

Son olarak, bu planda Türkiye’nin tanıtımı için bazı politikalar da belirlenmiştir. Sadece kamunun tanıtımda bulunmasının yeterli olmadığına ve bu nedenle de kamu ve özel kesiminin tanıtma konularında koordinasyonuna dikkat çekilmiştir. Bu konuda örneğin “tanıtma etkinliklerinin yapılabilmesi ve etkin bir koordinasyon ve verimlilik içerisinde uygulanabilmesi için; ilgili kamu kurumları ile özel kuruluş, meslek odaları,

dernek ve vakıflardan oluşan bir kurulun yapılanmasına” gidilmesi planlanmıştır (DPT, 2000: 169).

3.2.5.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

Her ne kadar adı beş yıllık kalkınma programı olsa da bu plan aslında yedi yıllık bir zaman dilimi için hazırlanmıştır. Bir önceki kalkınma planında turizm hedeflerine tam anlamıyla ulaşılammış ancak turist sayısı ve döviz girdisi artmış bununla birlikte bakanlık belgeli yatak sayısı 450 bin, belediye belgeli yatak sayısı da 400 bin rakamına yükselmiştir (RG, 2006: 35). Dokuzuncu kalkınma programında turizmden elde edilecek gelirlerin 36,4 Milyar dolara, ziyaretçi sayısının ise 38 milyona ulaşacağı tahmin edilmiştir (RG, 2006: 61). Bu plana göre (RG, 2006: 81-82):

- Turizm açısından ele alınmamış bölgelerde turizm geliştirilecek dolayısıyla da kalkınma sağlanacaktır,
- Turizmin mevsimsel ve coğrafi dağılımı için önceki planlarda olduğu gibi turizm çeşitlendirmesi yapılacak,
- Turizm alanında yeni aktörlerin, tanıtım, pazarlama, alt yapı, turizm eğitimi ve çevre konularında üstlenecekleri görevler ve kamu kesiminin turizmdeki rolü yeniden tanımlanacaktır,
- Turizmdeki teşvikler pazarlama, hava ulaştırması ve toplam kalitenin iyileştirilmesi faaliyetlerine verilecektir,

Ayrıca turizmin uzun vadeli ve sağlıklı bir şekilde gelişmesini sağlayabilmek için bir önceki kalkınma planında da yer verilen Turizm Sektörü Ana Planı hazırlanacağı belirtilmiştir.

3.2.5.2.10. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)

Dokuzuncu kalkınma planında turist sayısı ve gelir artmış, Türkiye 2012 yılında dünyanın en fazla turist ziyaret eden ülkeleri arasında 6’ncı, turizmden elde edilen gelirlerde ise 12’nci sıraya yükselmiştir. Bu dönemde yatak kapasitesi ise hedeflenen rakamların üzerine çıkmış Bakanlık Belgeli tesislerde 2012’de 716 Bin, belediye belgeli tesislerde ise 505 bin, toplamda da 1,2 milyon yatak kapasitesi rakamına ulaşmıştır (RG, 2013: 129). Dünyadaki turizm talep eğilimlerine göre Türkiye’de turizm çeşitliliğine ihtiyaç olduğu belirtilmiş, bu bağlamda kruvaziyer, kaplıca ve kültür turizminin önemine

dikkat çekilmiştir (RG, 2013: 129-130). Turizm işgücünün nitelikli olması, tesis ve hizmetlerin kalitesiyle ön plana çıkararak uluslararası bir marka haline gelmesi, üst gelir grubuna hitap edebilecek seviyede turizm ürünlerinin çeşitlendirilmesi amaçlanmış ve şu politikalar belirlenmiştir (RG, 2013: 130-131);

- Sağlık turizmi ile birlikte kongre, kış, kruvaziyer, golf ve kültür turizmini ilgilendiren alt yapı sorunlarının çözülerek farklı turizm çeşitlerinin geliştirilmesi desteklenecektir,
- “Varış Noktası Yönetimi” çerçevesinde yeni projeler başlatılacaktır,
- Turizmin yoğunlaştığı bölgelerde yerel halkın turizme ilişkin kararlara katılımının artırılması sağlanacaktır,
- Dış tanıtım faaliyetleri müşteri profiline göre etkinleştirilecektir,
- Turizm çalışanlarının niteliklerinin artırılmasıyla yüksek standartlarda hizmet verilecektir,
- Çevreye duyarlı turizm felsefesi ile turizmin oluşturmuş olduğu sosyal, kültürel ve olumsuz çevre sonuçları azaltılacaktır.

Genel olarak, geçmişte planlanan turizm hedeflerine ulaşamadığı görülen kalkınma planları şu özelliklerle dikkat çekmektedir: Bugüne kadar hazırlanan kalkınma planlarının hepsi daha çok turist sayısının ve turizmin getirmiş olduğu dövizin artırılmasına yer vermiştir. Bununla birlikte özellikle yatak kapasitesi, tesis sayılarının yukarılara çekilebilmesi için turizm alanında yatırımcılara teşvikler uygulanmasına yönelik politikalar belirlenmiş, alt yapı ve üst yapı sorunları her dönemde devam etmiştir (Dinçer ve Çetin, 2015: 186-191). Zaman içerisinde uluslararası turizm talepleri de dikkate alınarak Türkiye'nin sahip olduğu iklimsel, coğrafik ve kültürel potansiyelleri temelinde turizm çeşitlendirmesi ön plana çıkmış bu anlamda kış, spor, tabiat, spa-sağlık temelli turizme dikkat çekilmiştir (Soyak, 2013: 16). Son olarak dünyada artan çevreyi koruma, ekolojik anlayış çerçevesinde ülkede yapılacak turizm yatırımlarının ve faaliyetlerinin bu anlamda doğaya zarar vermeyecek şekilde geliştirilebilmesi ve uygulanabilmesi için çeşitli kararlar alınmıştır.

3.2.5.2.11. Turizm Şûra'ları

Turizme ilişkin sorunları tartışmak, güncel değerlendirmeler yapmak ve turizmin yaşadığı sıkıntıları giderebilmek için kamunun yanısıra, turizm sektör temsilcileri, eğitim

kurumları, sivil toplum örgütlerinin katılımıyla kısmen yönetim örneği olarak gösterilebilecek Turizm Şûra'ları düzenlenmiştir.

1998 yılında düzenlenen I.Turizm Şûrası'nın amacı Türkiye ekonomisinde önemli bir yeri olan turizmin ülkede ve dünyada daha da ilerletilebilmesi için önlemleri belirlemek ve turizm politikasına ilişkin görüşleri belirlemektir. Benzer şekilde 2002 yılında II.Turizm Şûrasında da farklı paydaşların katılımı ile turizmde 2000'li yılların ilk dönemlerinde izlenecek politikalar, turizme ilişkin uygun konular tartışılıp karara bağlanmıştır (Kültürturizm, 2018a).

III.Turizm Şûrası öncekilerin aksine çok daha geniş katılımlı ve kapsamlı bir organizasyon halinde gerçekleştirilmiştir. Konaklama Sektörü, Turizm Politikaları, Tanıtma ve Pazarlama, Örgütlenme ve Destinasyon yönetimi, Yerel Yönetimler, Çevre-Planlama-Altyapı gibi turizm sektöründen, akademisyenlerden ve kamu temsilcilerinden oluşan 13 ayrı komisyonun görev aldığı III.Turizm Şûrası 2017 Yılı Kasım ayında Cumhurbaşkanlığı himayelerinde düzenlenmiştir. III.Turizm Şûrası “çevreye duyarlı, turizm sektörünün taleplerini cevaplandırabilecek sürdürülebilir turizm politikalarının tartışılması ile geleceğe yönelik izlenecek politikaların değerlendirilebilmesi” amacıyla toplanmıştır (Kültürturizm, 2018a).

III.Turizm Şûrası çerçevesinde oluşturulan Turizm Politikaları Komisyonu Raporu çerçevesinde Yasal ve İdari Politikalar, Turizmde İnovasyon ve Teknoloji Politikaları, Turizm Ürünleri ve Pazarlarına İlişkin Politikalar, Eğitim Politikaları ve Risk Yönetimi başlıkları altında aşağıdaki tavsiyeler belirtilmiştir (Metin vd., 2017):

- ✓ “Turizm Temel Yasasının Hazırlanması,
- ✓ Mesleki Çatı Örgütünün Kurulması,
- ✓ Kültür ve Turizm Bakanlığı Yetki, Görev ve Teşkilat Yapısının Güçlendirilmesi,
- ✓ 2634 Sayılı Turizm Teşvik Kanunu Güncellenmesi,
- ✓ Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Belgesinin Güncellenmesi,
- ✓ Tarifeli ve Düşük Fiyatlı Uçuşların Artırılması,
- ✓ Ar-Ge Biriminin Kurulması,
- ✓ Turizmde Yeni Teknolojilerin Kullanılması,
- ✓ Yeni Pazarların Geliştirilmesi,
- ✓ Tanıtımda Koordinasyon/İmaj Bütünlüğünün Sağlanması,

- ✓ Sürdürülebilir Turizm ve Çevre Duyarlılığı,
- ✓ Turizmin 12 Aya Yayılması ve Turizm Çeşitliliği,
- ✓ Hizmet Kalitesinin Arttırılması İçin Mesleki Eğitimin Geliştirilmesi
- ✓ Turizm Destinasyonlarında Toplum Temelli Eğitim 15. Turizmde Risk Yönetiminin Oluşturulması”,

Ayrıca eylem planı 2018 Mart ayında belirlenerek farklı komisyonlardan gelen kararlara istinaden belirli süreler içerisinde hangi faaliyetlerin yapılacağı kamuoyu ile paylaşılmıştır (Kültürturizm, 2018b).

3.2.5.2.12. 2023 Turizm Hedefi

Dokuzuncu kalkınma planı ile aynı dönemde hazırlanan Türkiye Turizm Stratejisi 2023 (TTS), turizmin geliştirilebilmesi için gerek turizm politikaları gerekse yönetim anlayışı çerçevesinde birçok hedef belirlemiştir. Bu bağlamda “İyi Yönetişim” ilkesine vurgu yapılarak örgütlenme stratejisi “ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde turizm sektörü ile ilgili kamu, özel sektör kuruluşları ve STK’ların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlayacak konseyler bazında kurumsallaşmaya gidilmesi” şeklinde planlanmıştır (KTB, 2007: 7). Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın görevleri yönetim çerçevesinde yeniden düzenlenecek ve örgütlenme modeli çerçevesinde bir yandan kamu ve özel sektör bir yandan sivil toplum örgütleri temsilcilerinin katılımıyla kurumlar oluşturulacak ve bu yapılar Ulusal, il ve nokta temelinde kurulacak Konseyler adı altında olacaktır (KTB, 2007: 7). Belirtilen bu hedeflere ulaşma kapsamında Bakanlığın yeni rolü şu şekilde planlanmıştır:

- “Bakanlık planlama konusunda yetkili makam olarak faaliyetlere devam edecektir,
- Bakanlık sektör ile ilgili yasal düzenlemeler, plan ve politikaları hazırlayacaktır”.

Turizm alanında yönetimi başarmak adına Ulusal Turizm Konseyi oluşturulması planlanmıştır. Bu konseyin yönetim kurulu turizm sektöründe yer alan bütün paydaşları temsil edecek şekilde 15-20 üye ile oluşturulacaktır. Bu üyelere 3’ü Bakanlık, temsilcisi, 1’i Devlet Planlama Teşkilatı, 7’si turizm sektörü, 1’i işçi örgütleri ve 2’si sivil toplum örgütlerinden katılacaktır. Ayrıca Konsey’de olmayan kurum ya da kuruluşlar ihtiyaç duyulan durumlarda geçici üye olarak çağrılacaklardır. Özellikle bu

temsilcilerin nasıl seçileceğinin veya hangi grupların temsilci göndereceği sıkıntılı görünse de yönetim anlamında güzel bir hedef olarak belirlenen Ulusal Turizm Konseyi'nin bazı görevleri (KTB, 2007: 8):

- “Ulusal, bölgesel ve yerel anlamda marka oluşturarak turizm bölgelerinin pazarlanması ve sektörel faaliyetlerin bölge özelliklerine göre gelişimini koordine etmek,
- İç turizmin gelişimi doğrultusunda, turizmin olumlu etkilerinden ülke vatandaşlarının da yararlanmasını sağlamak ve bu amaca yönelik politikalar geliştirilmesi için Bakanlığa bilgi ve öneriler sunmak,
- Turizm pazarında ve tüketicilerde oluşan değişimler, dünyadaki konjonktürel yapı dolayısıyla ortaya çıkabilecek fırsat ve tehditler ve bu fırsatların kullanılması veya tehditlerin etkilerinin asgariye indirilmesi için politika ve programlar hazırlamak,
- Kültür ve Turizm Bakanlığına, tüm ortakları dikkate alacak şekilde bir politika belirleme ve gerektiğinde değişiklikler yapabilme anlamında ulusal turizm bakışı sağlamak amacıyla politika belirleme çalışmalarında temel teşkil edecek verileri hazırlama, sunma ve turizm ile ilişkili tüm konularda tavsiyelerde bulunmak,
- Net ve ölçülebilir kriterlere dayanan çalışmalar yaparak, uygulanan turizm politikalarının tutarlılığını değerlendirme ve bu konuda Kültür ve Turizm Bakanlığı nezdinde bilgilendirme yapmaktır.”

Türkiye Turizm Stratejisinde Ulusal Konsey hedefi ile birlikte turizmin il bazında geliştirilmesi amacıyla illerdeki bütün paydaşların temsil edilebileceği şekilde İl Turizm Konseylerinin oluşturulması hedeflenmiştir. İl Turizm Konseylerinin bazı görevleri (KTB, 2007: 9):

- “Ulusal Turizm Konseyine ilde yer alan tüm paydaşları temsil edebilecek şekilde görüş, talep ve önerileri sunmak,
- Ulusal Turizm Konseyinin aldığı kararların daha sağlam, tutarlı ve katılımcı olmasına katkıda bulunacaktır,
- İl Konseylerinin üyeleri Ulusal Turizm Konseyi üyelerini oluşturan kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşacaktır,

- Yerel talep, beklenti ve ihtiyaçların araştırılarak Ulusal Turizm Konseyine sunulması,
- Üyeler arasında işbirliği ve eşgüdümün sağlanması,
- İl bazında turizm potansiyelinin en üst seviyede kullanılabilmesine yönelik çalışmalar yaparak politikaların belirlenmesi,
- Diğer bölgesel ve yerel turizm örgütleri ile işbirliği içerisinde çalışarak bir bütün olarak “Türkiye markası” yaratılması çalışmalarının desteklenmesi.”

Özetle, 2023 Turizm Stratejisinde yönetim çerçevesinde hem ulusal hem de il bazında turizm konseylerinin kurulması hedeflenmiş, bunların temel olarak turizm politikalarına, kararlara ve uygulamalara katılımları, öneri veya talepler sunmaları, gerek Bakanlık gerekse diğer paydaşlarla koordinasyon ve işbirliği sağlayabilmeleri amaçlanmıştır.

3.3. Bölüm Değerlendirmesi

Çalışmanın bu bölümünde, bir kamu politikası örneği olarak turizm politikası anlatılmıştır. Turizm politikası ölkelerde olumlu ya da olumsuz olarak ekonomi, doğal çevre ve sosyal-kültürel özellikleri etkileyebileceği için şahsına münhasır bir kamu politikası oluşturulmasını gerekli kılmaktadır. Turizm politikası oluşturulurken turizm sistemi içerisinde yer alan turizm arzını belirleyen seyahat acenteleri, konaklama tesisleri, turizmde çalışan rehberler ve turizm işçileri temel aktörler olarak görölmektedir. Dolayısıyla, Türkiye örneğinde açıklandığı gibi bu aktörlerin turizm politikası oluşturulurken bütün tarafların desteğini almak ve turizmden elde edilecek faydanın en yüksek düzeyde olmasını sağlamak adına bu sürece dâhil edilmeleri gerekmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. YÖNETİŞİM

Çalışmanın bu bölümünde yönetim nedir?, turizm politikalarının oluşturulması sürecinde yönetim kullanılabilir mi?, yönetimin ilkeleri nelerdir?, turizmde yönetim nasıl uygulanmaktadır?, soruları cevaplanmaya çalışılmaktadır.

4.1. Yönetimden Yönetişime

Yönetişim kavramını açıklamadan önce yönetimden yönetişime geçişi kısaca anlatmak kavramın içeriğini daha iyi anlamak için önemlidir.

Yönetişimin özellikle geçtiğimiz yüzyılda meydana gelen gelişmelerin yönetimleri etkilemesi ile popüler hale geldiği varsayılmaktadır. Örneğin finansal piyasaların serbestleşmesi ve uluslararası sermayenin artan dalgalanması, devletin alt kademe yönetimlerinin daha zorlayıcı konumda devletle karşı karşıya gelmesi, finansal krizler, devletin toplumsal sorunlara müdahale edebilme yeteneği gibi konular devletin rolünün değişmesine, dolayısıyla da yönetişimin bir siyasi strateji olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur (Pierre, 2002: 1-2). Küreselleşme ve teknolojinin getirmiş olduğu sermayenin küresel ölçekte rahat dolaşımı ve bu nedenle ekonomik yapıların ve çevrelerin bir ağ yapısı içerisinde çalışması, vatandaşların taleplerini karşılamada ulus devlet modellerinin yetersiz kalması gibi nedenlerle politika üretim sürecine yeni aktörlerin (özel sektör ve sivil toplum) dâhil edilmesi, yönetişime geçişin temel sebepleri sayılabilir (Okçu, 2012: 25). Bir başka bakış açısına göre de (Çukurçayır, 2013: 191) bilginin kolay bir şekilde dağılması farklı bir ifadeyle toplumun veya bireyin bilgiye kolayca ulaşabilmesi kamunun hesap vermesini gündeme taşımaktadır. Örneğin kamunun kaynakları nasıl kullandığı, nasıl dağıttığı, üretim ve kullanımda topluma danışılıp danışılmadığı gibi sorular devleti merkezîyetçi anlayışa değil toplum merkezli bir anlayışa yani yönetişime yönlendirmektedir.

Farklı bir anlayışta ise yönetim, neoliberal politikaların uygulamasına ilişkindir. Özellikle ikinci dünya savaşından sonra uygulanan refah devleti modelinin krize girmesi, beraberinde sosyal harcamaların azaltılması, kamu iktisadi teşekküllerin özelleşmesi ve işten çıkarmalar yönetişimin gelişmesine imkân veren dönem olmuştur (Bayramoğlu,

2014: 30). Bu noktada Jessop da (2016b: 251-253) yönetişime geçişi ikinci dünya savaşından sonra gelişmiş kapitalist ülkelerdeki iktidar gücünün kaybedilmeye başladığı 1970'lerden günümüze kadar olan süreç içerisinde beş ayrı ölçüt ile açıklamaktadır. Birincisi, devletin *hiyerarşisizleşme* eğilimidir. Bu varsayımda devletin veya yöneticilerin toplum denetimini muhafaza etmeye ve yeniden yapılandırmaya çalışırken “ülkeyi ve nüfusu idare edecek işbirliği aracılığı ile devlet proje ve politikalarının devrine dayanan farklı şekillerde oluşturulmuş kamu-özel ortaklıkları tarzı yönetim tarzlarına yönelmesi” söz konusudur. Yönetimden yönetişime geçen süreç için ikinci açıklama ise *devlet iktidarının yeniden-ölçeklendirildiği* argümanıdır. Bu varsayımda devlet toplumsal karmaşıklıklara müdahale edebilmek için ağırları ve diğer yönetim tarzlarını kullanmaktadır. Yani devlet, “cebir, hukuk, planlama ve hiyerarşik bürokratik düzenlemelere dayalı koordinasyonu” değil merkezi olmayan ve çoğulculuğu esas alan bir durumdadır. Üçüncü iddia ise *hiyerarşik devletten ağsal yönetime geçildiği*dir. Bu düşüncenin temelinde hem kamunun hem de özel aktörler ile maddi ve manevi çıkarları olan paydaşların kaynakların kullanımına dair yönetişimi vardır. Dördüncü varsayım ise *iktidarın siyasetten arındırılması* ile ilgilidir. Burada devlet sadece siyasal güçlere rol vererek siyasal alandan çekilmez bununla birlikte politik olmayan sorunlara ilişkin karar alma sürecinde de rol oynar. Örneğin vergilendirme, bağlayıcı kararları aktörlerin¹⁸ kaynaklarıyla birleştirebilir. Beşinci ve sonuncu varsayım ise Foucault’u savunan düşünürlerin neoliberal yönetimselliğe geçişin olduğunu düşünmeleridir. Bu noktada devletin rolü göz ardı edilmektedir. Egemen otorite yetkisi olan doğrudan kontrol ve yönetmeyi değil aynı zamanda hem sivil toplumun enerjisini harekete geçirip hem de disipline edecek çeşitli yönetimsel teknikleri kullanmaktadır.

Yönetişime geçişin bir diğer nedeni de piyasaların ve devletin başarısızlığına dayandırılmaktadır (Keping, 2018: 4): piyasaların özünde var olan kısıtlamalar (tekelci piyasayı sınırlandırmak, kamu mallarının arzı, bireylerin ileri derecedeki davranışlarının kısıtlanması, kontrol altında anarşik üretim) tek başına sosyal kaynakların dağıtımını sağlamada yetersiz olmaktadır. Devlet de emirleri verme, planları yapma veya vatandaşlarının ekonomik ve siyasi çıkarlarını korumada veya yükseltmede başarılı olamamaktadır. Jessop (2011: 242-243) benzer şekilde devletin, gerek ulusal gerekse

¹⁸ Kitabın orijinal dilinde (İngilizce) “actors” kelimesi (Jessop: 2016a: 175), Türkçe ’ye çevrilen kitapta “failler” olarak yer almaktadır (Jessop: 2016b).

uluslararası alanda kârlı ekonomik faaliyetlere imkân vermek, işçi ve vatandaşlarının işgücü olarak ekonomik ve sosyal anlamda korunmasını sağlamak için ekonomik ve sosyal politikalar uygulamakta ve piyasa başarısızlıklarının giderilmesi amacıyla farklı yönetim biçimlerini kullandığını söylemektedir. Yani Jessop'a göre yönetim hem devletlerin hem de piyasaların neoliberal politikaların uygulamasındaki eksiklikleri gidermesi için geliştirilen yeni bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır (Aktaran; Güney, 2006: 153-171). Dolayısıyla da Uçkan'ın (2010: 109) aşağıdaki tespiti de yönetimin aslında başarısızlığı gidermek için kullanıldığını özetlemektedir;

*“Yönetim genellikle sanıldığı gibi demokratik iddialar nedeniyle değil bir yönetilemezliği yönetebilmek ihtiyacı ile ortaya çıkan bir yöntemdir: büyüyen karmaşıklaşan başka organizmalara bağlanan ve bünyesinde farklı amaçlara sahip birçok tarafı barındıran organizmaların işlerliğini sağlamak için ilgili tüm tarafları bilgileri ölçeğinde yönetim sürecine katan böylece yönetilebilir bir sinerji yaratan bir yöntem. Bu bağlamda politika hele **ulusal politika** gibi çok geniş kapsamlı bir mekanizmanın işleyebilmesi için yönetim zorunlu bir ihtiyaç olarak belirir”.*

Kısaca yukarıdaki değişimler düşünüldüğünde yönetim, devletlerin hukuk üstünlüğünü inşa etme, politikalarını uygulamada, amaçlarını güvence altına almada diğer örgütlere bağlı olduğu gerçeğini göstermektedir (Bevir, 2006: 364). Bazen ekonomik faaliyetlerde karar vermek için ekonomik yönetim olarak, bazen politikaların aktörleri bir araya getirilerek politika oluşturmada kullanılan siyasi yönetim, bazen de hem merkezde hem de yerel seviyede politikaların uygulanması için iyi işleyen yönetimlerin bir arada olduğu idari yönetim olarak karşımıza çıkmaktadır (Choudhary ve Neeli, 2018: 247). Yönetimin ortaya çıkışı ve bir sonuç olduğu görülmekte ve farklı açılardan değerlendirilebilmektedir. Peki, bir sonuç olarak ortaya çıkan ve tartışılan yönetim kavramsal olarak neyi ifade etmektedir? Takip eden başlıkta yönetime ilişkin kavramsal açıklamalara ve kısaca kullanıldığı alanlara yer verilmektedir.

4.2. Yönetim Kavramı

Yönetim uzun zamandır tartışılmasına rağmen tek bir tanım ile sınırlandırılmamakta, farklı bakış açılarına göre zenginleştirilebilmektedir. İçerik olarak da yönetimin birçok şey olabileceği söylenmektedir (Levi-Faur, 2014: 3): bir moda, bir sözcük veya bir heves ya da çerçeve çizen, bir köprü, şemsiye olabildiği gibi tanımlayıcı, zor anlaşılan, anlamsız bir kavram, bir yaklaşım, teori ve bir perspektif olabilmektedir.

Yönetişim kelimesinin kökeni Latince’de ‘gubernare’, “dümen tutma, yönlendirme” ve mal ve hizmetlerin arzı için kamu ve özel faaliyetlerin koordine edilmesi, etkilenmesi ve yönlendirilmesi için kullanılabilen “düzenleme”ye dayanmaktadır (Müller, 2016: 1, Petersmann, 2017: 22).

Geçtiğimiz yüzyılda yönetim kelimesi ile 1970’li yıllarda yayınlanan ‘Transaction Costs Economics: Governance of Contractual Relations’ başlıklı makalede karşılaşmaktayız. Burada yazar, yönetim ile işlem maliyetlerinin bütünleştirildiği bir kurumsal yapıdan bahsetmektedir (Williamson, 1979: 235). 1980’lerde yönetim özellikle işletme biliminde biraz sonra kısaca açıklanacak olan kurumsal yönetim alanında sıkça kullanılmıştır. Genel anlamda yönetim kelimesi ise 1989 yılında Dünya Bankasının Afrika için hazırlamış olduğu bir raporda kullanılmıştır (World Bank, 1989: 60). Bu raporda yönetim, bir milletin işlerini yönetmek için politik gücün uygulanması olarak, 1992 yılında yayınlamış olduğu raporda ise ‘kalkınma için bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde güç kullanma şekli’ olarak tanımlanmıştır (World Bank, 1).

Yönetim ile yönetme sürecinde birden çok tarafın (aktörün) yer aldığı bir model anlatılmaktadır. Bu amaçla yönetim “sosyal, siyasi ve idari aktörlerin yönetme faaliyetleri” (Kooiman, 1993: 2) yani kısaca “yönetme eylemi” olarak tanımlanmaktadır (Hall, 2014: 538). Yönetim faaliyetinin toplumu ilgilendiren tarafına dikkat çeken Meuleman (2008:11) yönetimi; “toplumsal sorunları çözmek veya toplumsal fırsatlar yaratmayı amaçlayan sivil toplum, özel sektör, kamu kuruluşları ve hükümetin yer aldığı etkileşimin toplamı” olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla, genel anlamda yönetim “faaliyetlerinde özerk olan fail (aktör), örgüt ve işlevsel sistemler arasındaki karmaşık ve karşılıklı bağımlılık karşısında oluşturulan koordinasyon mekanizma ve stratejileridir” (Jessop, 2016a: 241)¹⁹. Bu yapı içerisinde aktörler kaynakların değişimi, ortak amaçların

¹⁹ Jessop (2002) ayrıca yönetimin koordinasyon boyutuna *meta yönetim* (yönetimin yönetimi) (Güney: 2006: 159; Ayrıca Bkz. Torfing vd., 2012: 122-144) kavramıyla katkıda bulunmaktadır. Meta yönetim; “koordinasyonun geçerli biçimlerinde hâkim olan dağınık hiyerarşik yapı, çoğulculuk ve karmaşıklığın yönetilmesini kapsar”. Meta yönetim; yönetim için koşulların organize edilmesi ve en iyi sonuçlara ulaşmak için meta yönetimde yer alan piyasaların, hiyerarşilerin ve ağların mantıklı bir şekilde bir araya getirilmelerini ifade eder (Jessop, 2002: 49). Siyasi otoriteler de bu bağlamda temel kuralları belirleyebilir, farklı yönetim rejimlerinin uyumunu sağlayabilir, yönetimde çıkan anlaşmazlıklar için bir temyiz mahkemesi olarak hareket edebilir, zayıf tarafların gücünün artırılması için mücadele edebilir ve yönetimin başarısızlığında siyasi sorumluluğu üstlenebilir (Jessop, 1997: 575).

müzakere edilmesi, karar verme sürecinde bulunma gibi eylemleri katı yönetim kontrolü olmadan yapabilirler (Frahm ve Martin, 2009: 411).

Bevir'e göre (2012: 1) yönetim ister herhangi bir hükümet, piyasa veya bir ağ tarafından üstlenilmiş olsun, ister bir aile, sınıf, resmi ya da gayri resmi bir örgüt üzerinden olsun veya yasalar, normlar, güç ya da dil aracılığıyla olsun yönetim süreçlerinin bütününe açıklar. Dolayısıyla, yönetim sadece devlet ve kurumları üzerinde değil farklı kesimleri kapsayabileceği, daha çok sosyal pratiklere odaklanacağı için yönetimden farklı düşünülebilir.

Capano vd. (2015) yönetime kamu politikaları açısından yaklaşmaktadırlar: Yönetim sürecinde resmi ve gayri resmi aktörler arasındaki özel ilişkilerin kurulması, artırılması veya desteklenmesidir. Bu nedenle, yönetim, politika sürecinin hangi düşünce ile ve nasıl koordine edileceğini ve aktörlerin aralarındaki etkileşimi gösterir. Burada yönetim kamu politikalarının nasıl oluşturulduğu ve uygulandığı, aktörlerin politika yapım sürecindeki rollerini ve politika yapıcılarla etkileşimini açıklamada karşımıza çıkmaktadır (Capone vd., 2015: 313).

Kapsamlı bir tanımla yönetim (Choudhary ve Neeli, 2018: 247):

“Kamu politikasına ilişkin kararların alınması ve uygulanması süreciyle ilgilidir. Farklı sektörlerin (Hükümet, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum) birbirleri arasındaki etkileşimlerin, ilişkilerin ve ağların bir sonucudur. Kimin neyi, ne zaman ve nasıl elde ettiğini belirlemek için paydaşlar arasındaki kararları, müzakereleri ve farklı güç ilişkilerini kapsar”.

Fukuyama (2013: 349) yönetimi demokrasiyi işaret ederek açıklamaya çalışır. Ona göre yönetim; hükümetlerin demokratik olsun ya da olmasın kuralları belirleyebilmeleri ve uygulayabilmeleri ve topluma hizmet götürme kabiliyeti olarak tanımlanabilir. Burada Fukuyama'nın demokrasi ile kast ettiği şey her türlü yönetimin başarılı veya başarısız olabileceğine ilişkindir. Çünkü ona göre otoriter bir rejimin iyi yönetilebileceği ihtimali olduğu gibi, demokrasinin de yanlış yönetilebilmesi söz konusu olabilir (Fukuyama, 2013: 350).

4.3. Yönetişime Kuramsal Katkılar

Bu başlık altında yönetim alanında erken dönem çalışmalara imza atmış araştırmacıların yönetime ilişkin kuramsal yaklaşımları açıklanmaktadır.

4.3.1. Rosenau ve Yönetişim

Yönetişim alanında ilk çalışmalardan biri 1992 yılında Rosenau (2003) tarafından yapılmıştır. Rosenau, yönetim ve yönetimin (hükümet) ikisinin de amaca yönelik faaliyetler, kurallar sistemi olduğunu belirtir. Ancak hükümet, yasalarla oluşturulan politikaların uygulanmasının yasal yetki ve refah, güvenlik ve sağlık arttırmaya ilişkin düzenleme gücü (Police Powers) tarafından korunduğu faaliyetleri kapsar. Yönetişim ise resmi bir sorumluluktan doğsun ya da doğmasın ortak amaçlarla desteklenen faaliyetler olup düzenleme gücüne dayanmadan da karşı gelmeler veya uyum sağlama gibi sorunlarla başa çıkabilmeyi ifade eder. Dolayısıyla Rosenau'ya göre yönetim bir kurallar sistemidir ve bu sistem çoğunluk veya en azından onların güçlü olanları tarafından kabul edilirse çalışabilir. Öte yandan hükümet ise geniş bir muhalefetle karşı kaşıya kalsa bile çalışmasına devam edebilir (2003: 4-5).

4.3.2. Rhodes ve Yönetişimin Kullanımı

Yönetişim üzerine erken dönem çalışmalara imza atanlardan Rhodes (1996), yönetişimi yönetimin yeni bir süreci, kurulu düzenin değişen koşulu veya toplum yönetiminin yeni bir yöntemi olarak görmektedir. Ancak yönetişimi sadece bir süreç ile değil kullanım alanlarının farklılığına göre açıklamaktadır (Rhodes, 1996: 652-653):

Minimal Devlet: Yönetişimin devletin kamu hizmetlerinde, ekonomide daha az yer almasına ilişkin olan tercihleri kapsamasıdır.

Kurumsal Yönetişim: Örgütlerin idare edilmesi, yönlendirilmesi veya kontrol edilmesine ilişkin bir sistemdir.

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı: Bu yaklaşım, esasında özel sektör yöntemlerinin kamuya uyarlandığı işletmecilik anlayışı ve kamu hizmetlerinin tanımlanmasındaki yeni kurumsalcılık ile ilişkilendirilmektedir. Bu yaklaşımları gerçekleştirmek için Rhodes, yönetişimi dümen tutma anlamı ile tartışmanın merkezine koyar.

İyi Yönetişim: İyi yönetim, daha etkili yönetim rejim veya sistemlerinin hükümet, piyasa ve sistem ya da bunların birleşik başarısızlıklarının üstesinden gelmek için oluşturulması/şekillendirilmesine olan ihtiyaçla gündeme gelmiştir (Rogers and Hall 2003'ten aktaran: Hill, 2013: 21-22). Kamu politikaları açısından iyi yönetim farklı aktörlerin birliğini ve özel ve sivil alanın rolüne, bürokrasinin etkililiği ve şeffaflığı, liderlerin hesap verebilmesi ve hukukun üstünlüğüne vurgu yapar (Petric ve Blundo,

2012: 9). Rhodes da iyi yönetişime Leftwich'in (1993: 610) Dünya Bankası Raporundan (1989) derlediği geniş bir tanımla yer vermektedir: İyi yönetişim, Dünya Bankası raporuna göre (1989) şöyle açıklanmaktadır;

“Etkili bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi ve anlaşmaları yürütmek için yasal çerçeve, kamu fonlarının hesap verebilir idaresi, bağımsız bir kamu denetçisi, yasamanın temsilcisi, yönetimin her aşamasında hukuk ve insan haklarına saygı, çoğulcu bir kurumsal yapı ve özgür basındır”²⁰.

İyi yönetişim bu tanımlardan sonra yönetişimi daha kapsamlı hale getirmiş ve yönetişimin ne kadar uygulandığını da ölçebilen bir yapıya dönüştürmüştür.

Sosyo-sibernetik Sistem: Rhodes bu sistemi açıklarken aslında Kooiman'ın açıkladığı yönetişimin etkileşim boyutuna atıf yapmaktadır. Kooiman (1993: 4), ister kamu ister özel olsun tek bir aktörün karmaşık, dinamik ve farklı problemleri çözmeye gereken bilgiye sahip olamayacağını belirtir. Tek bir aktörün ihtiyaç duyulan araçların nasıl uygulanacağına ilişkin yeterli bilgisi yoktur. Yine tek bir aktör özel bir yönetim modelinde tek taraflı hâkim olacak şekilde yeterli hareket potansiyeline sahip değildir. Zaten bu durum da karşımıza yönetim ve yönetişim arasındaki ilişki olarak çıkmaktadır (Kooiman, 1993: 4). İşte bu yaklaşımda Rhodes, benzer şekilde yönetimde tek bir egemen otoritenin olmayacağına işaret etmektedir. Her politika alanı için aktörlerin çok çeşitliliği söz konusudur: sosyal-siyasi ve idari aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılık; paylaşılan amaç; kamu, özel ve gönüllü sektörler arasında bulanık sınırlar; kontrol, müdahale ve eylemlerin yeni çeşitlerinin çoğalması. Bu durumda aktörlerin her politika alanında birbirlerine ihtiyacı vardır. Her biri gerekli bilgi veya kaynak bakımından katkı sağlayabilirler. Dolayısıyla yönetişim etkileşimli sosyal politik yönetimin sonucudur (Rhodes, 1996: 657-658).

Kendini organize eden ağlar: Rhodes ‘ağ’ ile hizmetlerin sunumunda yer alan çeşitli karşılıklı bağımlı aktörleri kastetmektedir. Ağların kendilerini organize etmeleri ise ‘Ağ’ın kendisini yönetmesi ve özerk olması ile ilgilidir. Rhodes bu konuda Kickert'in düşüncelerinden yola çıkmaktadır (Rhodes, 1996: 659). Kickert, devletin toplumsal yapıyı kontrol kapasitesinin sınırlı olduğunu belirtir. Meşruluk, politika sürecinin

²⁰ 1992 yılında Dünya Bankasının hazırlamış olduğu yeni bir raporda iyi yönetişim yeniden daha detaylı olarak tanımlanmıştır: İyi yönetişim, “güçlü ve hakkaniyetli bir kalkınmayı teşvik eden bir ortam yaratmak ve sürdürmek için merkezi bir öneme sahiptir ve sağlam ekonomi politikalarının temel bir tamamlayıcısıdır” (World Bank, 1992: 1). İlerleyen başlıklarda iyi yönetişimin ilkeleri açıklanmaktadır.

karmaşıklığı, ilgili kurumların çokluğu ve karmaşıklığı devletin bu sınırlılığının sebepleri olarak görmektedir. Kickert'e göre elbette ki hükümetler toplumsal sistemin gidişatını etkileyecek aktörlerden birisidir ancak hükümetin isteklerini diğer aktörlere kabul ettirecek yeterli gücü olmayabilir. Çünkü toplumsal diğer aktörler bir noktaya kadar özerktirler. Ne tek bir aktör ne de tek bir hükümet tarafından kontrol edilemeyebilirler. Burada özerklik kendilerine sorumluluk verir ve kendi kendilerini kontrol edebilirler ve ortaya öz yönetim²¹ çıkar (Ayrıca Bkz. Kickert, 1993). Özetle, Rhodes'a göre bütünleştirilmiş ağlar hükümetlerin dümen tutmasına veya kontrolüne karşı çıkarak kendi politikalarını geliştirebilir ve çevrelerini şekillendirebilirler.

Rhodes, yönetişimin bu kullanım alanlarından sonra kavramı örgütler arası ağlar ve kendini düzenleme olarak tanımlar ve şu özelliklere sahip olduğunu savunur (1996: 660):

- “Örgütler arasındaki karşılıklı bağımlılıktır. Yönetişim, kamu, özel ve gönüllü sektörleri kapsar ve yönetimden daha kapsamlıdır.
- Ortak amaçların müzakeresi ve kaynakların değiştirilmesi ihtiyacıyla oluşan, ağ üyeleri arasındaki devamlı etkileşimdir.
- Ağ katılımcılarının müzakere ettiği ve anlaşmaya vardığı oyunun kuralları tarafından belirlenen ve güvene dayalı bir oyundur.
- Bir ölçüye kadar devletten özerk olmaktır. Ağlar devletin sorumluluğunda olmayabilir, kendilerini organize ederler. Ancak devlet her ne kadar imtiyazlı veya egemen bir pozisyonda olmasa da dolaylı ve eksik olarak ağlar'ı yönlendirebilir.”

4.3.3. Stoker ve Yönetişim Önergeleri

Yönetişim alanında önemli çalışmalardan birini yapan Stoker yönetişimi beş ayrı açıdan değerlendirerek alana katkıda bulunmuştur. Stoker (1998: 19-21) ilk olarak, yönetişimi yönetimden hem yararlanan hem de yönetimden farklı bir yerde duran karmaşık kurum veya aktörler olarak açıklamaktadır Ancak burada Stoker'un tartıştığı konu özellikle paydaşların yönetişimde meşruiyetinin nasıl olacağı veya olup olmayacağıdır. Çünkü yönetişim özel ve gönüllü aktörlerin hizmet sunumunda ve

²¹ Öz yönetim, sosyal oluşumların kendilerini bağımsız ve özerk olarak yönetmeleri (Kooiman ve Van Vliet, 2000: 359) veya aktörlerin hükümetin olmadığı alanlarda sorumluluğu kendilerinin alması olarak tanımlanmaktadır (Kooiman ve Jentoft, 2009: 821).

stratejik karar alma süreçlerinde daha fazla yer almalarını ifade etmektedir. Bu sistemde hükümetler sorumluluklarını paylaşmaktadırlar. Dolayısıyla, dışarıdan hizmet alımları ve kamu-özel ortaklıkları, kamu hizmetlerinin ve politika yapımının önemli bir parçası konumundadır (Stoker, 1998: 19-21).

Stoker'ın yönetişime yönelik ikinci önerisi ise sosyal ve ekonomik sorunlarla ilgilidir (1998: 21-22). Yönetişim bu sorunlarla mücadele için sorumlulukların ve sınırların belirsizliğini/bulanıklığını tanımlayabilir. Yönetişim sürecindeki gönüllü kuruluşlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, topluma ait teşebbüsler kooperatifler, toplum temelli örgütler gibi aktörler ortak sorunlarla başa çıkabilmek için devletin resmi kaynakları olmadan katkıda bulunmaktadırlar. Bu aktörler gibi özel sektör de kimi zaman devletin yapamadığı hizmetleri yapma rolünü oynayabilmektedir. Stoker, bunların yönetişimin içeriğinde olmasına rağmen ortada bulanık bir durum olduğunu belirtir: İşler kötüye gittiğinde kim suçlu olacak? Toplum ve politika yapımcılar da bu konuda bir belirsizliğin olduğunu düşünürler. İşte Stoker, burada özellikle karmaşık yönetim sisteminin yanlış giden işler için bir günah keçisi bulma anlayışını arttıracak ihtimalinden bahseder (Stoker, 1998: 21-22).

Stoker'ın üçüncü önermesi ise yönetişimin güç bağımlılığına ilişkindir. Yönetişim ortak eylemlerde yer alan kurumlar arasındaki ilişkilerdeki güç bağımlılığını açıklar. Güç bağımlılığı ise şunları ifade etmektedir; ilk olarak ortak hareket amacındaki örgütler başka örgütlere de bağlıdırlar. İkincisi ise örgütler amaçlara ulaşmak için kaynaklarını değiştirmek ve ortak amaçları müzakere etmek zorundadırlar. Son olarak; değişimin sonuçları sadece katılımcıların kaynakları ile değil aynı zamanda oyunun kuralları ve değişimin içeriği ile belirlenir. Stoker, bu önerme ile yukarıda da belirttiğimiz gibi Kooiman'a atıf yapmaktadır: yönetim etkileşimli bir süreçtir ve tek başına hiçbir aktör sorun çözme konusunda bir şey ifade etmez.

Dördüncü önerme ise yönetişimde aktörlerin ağlarını kendilerinin yönetmesine ilişkindir (Stoker, 1998: 23-24). Yönetişim sürecindeki ağlar sadece politikaları etkilememekte aynı zamanda hükümetlerin işlerini de devralmaktadır. Stoker, yönetişimde 'bir rejim'den bahseder. Bu rejim, aktörlerin ve kurumların kaynaklarını, becerilerini ve amaçlarını uzun vadedeki bir koalisyon haline getirmelerini ifade etmektedir. Uluslararası alanda da kabul edilen rejim yapısı hükümetler olmadan yönetimin zorluğuna karşı ortaya çıkan bir araçtır (Ayrıca Bkz. Rosenau, 2003: 8-9).

Stoker'a göre yönetişimde kendini yöneten ağ durumu hesap verebilirliğe ilişkindir. Yönetişim farklı kurumların kaynaklarının ve amaçlarının harmanlanması olarak düşünüldüğünde iki ayrı hesap verme problemi ortaya çıkacaktır. Birincisinde, ağların bireysel olan bileşenleri ikincisinde ise özel bir ağ dışında olanlar söz konusudur. Ağların düzenlemeleri veya anlaşmalarından üyelerinin hepsinin memnun olması beklenemez. Ancak bunların tatmin olduğu durumlarda bile tam anlamıyla hesap verebilirliğin sağlanması pek mümkün olmayacaktır. Bu noktada Stoker, çözüm olarak her ne kadar doğrudan yer almasa da hükümetlerin ağları yönlendirmesini bir anlamda yönetişimin yönetilebileceğini ifade etmektedir (Stoker, 1998: 23-24).

Stoker'ın son önermesine göre yönetişim işlerin yapılma kapasitesidir. Ancak bu kapasite, hükümetin kumanda etme veya otorite gücüne dayanmamaktadır. Yönetişimi, iktidarı yönlendirmek ve rehberlik etmek için yeni araçları ve teknikleri kullanabilecek bir yapı olarak görür. Bu noktada iktidarlara düşen görev ise yönetişimin yürümesi veya sağlanması için uygun yol haritalarını belirlemek veya öğrenmektir (Stoker, 1998: 24-25). Özetle, Stoker çalışmasında yönetişime karşı bir duruş sergileme ya da yönetişimi savunma amacıyla değildir. Ortaya koyduğu çalışma, yönetişimin değişen yönetim anlayışı çerçevesinde şekillendiğini açıklamaktadır.

4.3.4. Pierre ve Peters ile Yönetişim: Yapı ve Süreç

Pierre ve Peters, 2000 yılında yapmış oldukları çalışma ile yönetişime katkıda bulunmuş ve yönetişimi farklı açılardan ele alarak açıklamışlardır (2000: 14-27):

Yapı olarak Yönetişim: Pierre ve Peters toplumu yönlendirecek yönetişim yapılarını dört ayrı başlıkla açıklamaktadırlar. Birinci yapıda yönetişim *hiyerarşik yapı* olarak ele alınmaktadır. Onlara göre yönetişim her ne kadar devletin azalan rolü ile ortaya çıksa da hiyerarşik yapı ile anlatılmak istenen; örneğin merkezin yerel yönetimler üzerindeki yasa gücünde, şehirlerin veya bölgelerin yönetiminde, ekonomik ve sosyal konularda devletin önemli bir aktör olarak kalmaya devam etmesidir (2000: 14-18). İkinci olarak, yönetişim *piyasalar* olarak ele alınmaktadır (2000: 18-19). Piyasalar yönetişim bakımından kaynak ayrımı mekanizmasıdır. Ancak yöneticiler veya seçilenler detaylı kararlar yapamaz, kararlar kapsayıcı politikalar dâhilinde alınır ve yönetişim ekonomik aktörlerin ortak problemleri ve koordinasyon sorunlarını çözmek için işbirliği yaptığı çeşitli mekanizmaları sunar. Üçüncü yapıda *yönetişim ağlar* (2000: 19-20) olarak ele

alınmaktadır. Yönetişimi ifade eden politika ağları temelde devlet kurumları, örgütlü çıkar grupları gibi aktörleri bir araya getirir. Politika ağları kaynak, özel sektör ve kamunun koordinasyonuna olanak sağlar ve bu sayede de kamu politikasının uygulanmasındaki başarıyı arttırır. Yönetişimdeki ağlar politika alanlarını düzenleyerek ve koordine ederek kamu politikasının geniş toplumsal çıkardan ziyade özel aktörler tarafından biçimlendirmesini ifade eder ve özellikle politika sürecinde lobicilik faaliyetlerinde ve uzmanlık alanlarında devlete fayda sağlar. Bu süreç Pierre ve Peters'a göre yasal-resmi güçlerin azalması karşısında politika ağlarının güçlenmesine ilişkindir. Pierre ve Peters'ın (2000: 21) yönetişimi yapısal olarak değerlendirmelerindeki son bakış açısında, yönetim topluluklar olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşımda toplulukları ilgilendiren konularda minimum devlet müdahalesi ile ortak sorunların çözülebileceği varsayılmaktadır. Topluluk yönetişimi ortak konularda mutabakatı bir anlayış ve üyelerinin olumlu katkılarını sağlayabilir. Ancak buradaki tek sıkıntı konulara itiraz edeceklerin de bulunabileceğidir.

Süreç Olarak Yönetişim: Pierre ve Peters'ın yönetişimin süreç boyutunu da ele almaktadırlar (2000: 22-23). Yönetişimin bir süreç olarak görülmesinin sebebi yapılara değil daha çok yapılar arasındaki etkileşime bağlı olmasından dolayıdır ve dinamik bir süreçtir çünkü içerisinde farklı aktörlerin mevcut ve etkilerinin zamanla değişebilmesi ihtimali vardır. Yönetişim süreci iki şekilde ortaya çıkmaktadır: dümen tutma (yönlendirme) ve koordinasyon. Dümen tutmada rolleri azalmasına rağmen devletlerin toplumu yönlendirmesi devam etmektedir. Ayrıca yönlendirme sürecinde yönetişimin amaçlarının kim tarafından belirlendiği ve aktörler arasındaki ilişki net değildir. Yönetişim farklı bir anlamda ekonomiyi, herhangi bir sektörü veya hükümetin bir süreci temkinli olarak koordine etmesini ifade etmektedir. Dolayısıyla yönetişim, aktörlerin, halkın ve özel sektörün nasıl olduğunu, ekonomik faaliyetlerin nasıl kontrol edildiğini ve istenen sonuçların nasıl üretildiği ile ilgili olan dinamik bir biçimdir. Bu biçim içerisinde devlet de ekonomik anlamda anlaşmazlıkları çözmek ve sonuç üretmek adına merkezi bir role sahiptir.

Yönetişimin tartışılmaya başlandığı dönemden günümüze kadar olan süreçte konu üzerinde çok sayıda çalışma yapılmış, farklı boyutları araştırılmış, önemi, politikalar üzerindeki rolü anlatılmaya çalışılmış ve çalışmalara da devam edilmektedir. Yönetişim, geçtiğimiz yüzyıldaki ekonomik politikaların yönetim anlayışına yansımalarıyla ortaya

çıkan bir yaklaşım ve birçok alanda kullanılan veya kullanılmaya çalışılan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda açıklanan dönüşüm ve kuramsal katkılar ile hem devletin (kamunun), hem de özel sektörün, sivil toplumun, kâr amacı gütmeyenlerin yönetim sürecine dâhil oldukları, ortak amaçlar veya çıkarlar için mücadele edilen çok aktörlü bir yapının yönetimi ifade ettiği açıklanmaya çalışılmıştır. Teorilere göre bu yapı yönetim sürecinde bir yandan aktörlerin karşılıklı iletişimi, etkileşimi, öte yandan ağlar arasındaki koordinasyon ihtiyacını giderme imkânı sağlamaktadır. Elbette ki bunun ne kadar başarılabilirdiği, gerçekçi olduğu veya arka planda hangi aktörlerin çıkarı için kullanıldığı tartışmaları devam edecektir. Bu gibi konuların araştırılması özellikle vaka çalışmaları ile analiz edilebilir.

4.4. İyi Yönetişimin İlkeleri

Önceki başlıklarda yönetime kavramsal ve kuramsal katkılar ve değişim süreci anlatıldı. İyi yönetişimin, yönetimi kapsayıcı olacak şekilde kullanılması aslında yönetişimin hem siyasi, hem ekonomik hem de idari özelliklerini kapsayacak şekilde kavramın içeriğinin zenginleştirilerek kullanıldığını göstermektedir. Örneğin iyi yönetimle şeffaflık, liderlerin hesap verebilmesi (Petric ve Blundo, 2012: 9) veya yönetimin her aşamasında hukuk, hukukun üstünlüğü (World Bank, 1989) kavramları yönetişimin her alanında kullanılan kavramlardır.

İyi yönetim ilkeleri yönetişimin tartışılmaya başlanmasından sonra farklı uluslararası otoriteler tarafından belirtilmiştir. Bir yandan iyi yönetişimin nasıl sağlanacağı tartışılmakta iken örneğin daha az hükümet müdahalesi ile mi? Yolsuzluğun olmaması ile mi? Hukukun üstünlüğüne dayanarak mı? Demokrasi ile mi? veya hükümetin ne kadar etkin olduğu ile mi? gibi sorularla iyi yönetime cevap aranmaktayken (Rothstein, 2014: 147-150) diğer yandan dünyanın genel olarak kabul ettiği ilkeler geçerliliğini korumaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) (Choudhary ve Neeli, 2018: 251-253), Dünya Bankası (1989, 1992, 1994), Avrupa Komisyonu (aktaran; Okçu, 2007) iyi yönetim ilkelerini katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, cevap verebilirlik, hesap verebilirlik gibi ilkelerle açıklamışlardır.

4.4.1. Katılımcılık

UNDP, katılımcılığı toplumdaki kadın erkek herkesin doğrudan veya dolaylı olarak çıkarlarını temsil eden araçlarla karar alma sürecinde söz sahibi olarak görmektedir (aktaran: Choudhary ve Neeli, 2018: 251). Avrupa Komisyonu'na göre katılımcılığın önemi politikanın başarısında ortaya çıkmaktadır: “Uygulanacak politikaların hazırlıklarının yapılması aşamasından uygulanmasına kadar geçen tüm süreçlerin geniş bir halk katılımına açılması AB politikalarının kalite ve etkinliğini belirleyecek bir unsurdur” (Okçu, 2007; Ayrıca Bkz. White Paper, 2007: 8). Geniş anlamda katılımcılık bireysel ve grup paydaşlarının, ihtiyaç duydukları sorunları, politikaları ve çözümleri aktif olarak tanımlamaları ve fikirleri, emekleri veya diğer kaynaklarıyla bu politikaların ve eylemlerin uygulanmasında yer almalarını ifade etmektedir (Herrera vd., 2014: 4). Katılımcılık çok uluslu düzeylerde örneğin esnek veya merkezi olmayan şekillerde yerel, bölgesel veya ulusal düzeylerde, sivil kuruluşlarda, özel sektörde Uluslararası Örgütlerde (IMF, BM, UNDP), Avrupa Birliği gibi ulus üstü yapılarda görülebilir (Agere, 2000: 8; Karakılıç, 2017: 173-184; Karakılıç, 2018: 337-374).

4.4.2. Hesap Verebilirlik

Keping'e göre (2018: 5) hesap verebilirlik her kişinin kendi davranışları çerçevesinde sorumlu tutulmasını ifade etmektedir. Bu sorumluluk kamu yönetiminde belirli bir pozisyona, kuruma veya yükümlülüklerle atıfta bulunarak, yöneticilerin veya idari organların topluma karşı sorumluluklarını ifade eder. Bir bütün olarak kamu çalışanları ne kadar hesap verebilir olursa iyi yönetim de o derecede başarılı olabilir (Keping, 2018: 5). Kamuda hesap verebilirlik kamu kurumlarının yönetimine, kamu gücünün uygulanmasına veya kamu fonlarının harcanması gibi konulara ilişkin olabilir (Bovens vd., 2014: 7-8). Hesap verebilirlik sadece kamu değil UNDP'ye göre (aktaran: Choudhary ve Neeli, 2018: 253): kamuda, özel sektörde ve sivil toplum örgütlerindeki yöneticilerin hem kamuya hem de paydaşlara karşı sorumluluğunu ifade etmektedir. Çünkü hesap verebilirlik aslında görev sahiplenme duygusu ve başarı veya başarısız sonuçlarla karşılaşmaya ilişkindir (Browning, 2012).

4.4.3. Hukukun Üstünlüğü

UNDP, hukukun üstünlüğü ile hukuki yapının özellikle de insan haklarını ilgilendiren kanunlarda adil ve tarafsız olmasını kastetmektedir (aktaran: Choudhary ve Neeli, 2018: 251). Hukukun üstünlüğünü kapsam olarak açıklamada Altman beş ayrı ilke sunmaktadır (Aktaran; Beckett, 2015: 7). Birincisinde hukuk hükümetin gücünü hem sınırlandıran hem de düzenleyen bir mekanizmadır. Hükümetlerin faaliyet gösterebilmesi için yetkisi olmalıdır ancak yöneticiler hukuku aşacak şekilde çalışamazlar. İkincisi, hükümetler nüfusun belirli bir kısmına ya da tamamı için uygulanacak genel kuralları belirlemeye ve uygulamaya çalışır. Toplum için barış ve sükûneti sağlamakla görevlidir ve bu ortamı bozanları tespit ederek kanunlara karşı gelenleri cezalandırmakla yetkilidir. Ancak hukuku çiğneyenler tespit edilmedikçe cezalandırılmazlar. Üçüncü olarak, halkın kuralların nasıl yapıldığı ve neler olduğu ile ilgili adil bir şekilde bilgilendirilmesi gerekir. Yani kurallar halka açık, anlam olarak makul/mantığa yakın, geleceğe yönelik, tarafsız uygulanmalı, anlamına uygun olarak uygulanmalı, uygulama ile bağdaşmalı ve hukuka uygun şekilde belirlenmelidir. Dördüncü ilkeye göre hükümetlerin bireylere, aleyhlerinde yapılan suçlamalara karşı savunma yapabilmeleri ve hükümet kararlarına muhalefet edebilmeleri için şans vermesi için şans vermesi bu yolla da hukuken haklarını arama hakkını sunması gerekir. Son olarak siyasi güç halktan alınır. Ne halk ne de hükümetler hukukun üzerinde olamazlar bu yüzden hükümetler ve yetkilileri yasalara uymak zorundadırlar (Aktaran; Beckett, 2015: 7).

4.4.4. Şeffaflık

“Şeffaflık memnuniyetle karşılanabilecek ya da rahatsızlık duyulabilecek bilgi veya bilginin paylaşılmasıdır” (Farrel, 2016: 445). Dünya Sağlık Örgütüne göre açık ve dürüst olmayı gerektiren şeffaflık; genel olarak kamu görevlilerinin, yönetici olarak çalışanların gözle görülebilir, anlaşılabilir şekilde faaliyette bulunmaları ve bununla birlikte idari kararlardan etkilenen paydaşların süreçler ve kendilerini ilgilendiren kararlar hakkında bilgilendirilmelerini ifade etmektedir. Bu yüzden şeffaflık halkın ve kurumların güvenilir ekonomik, sosyal ve politik bilgiler hakkında bilgilenmesini sağlayarak, hesap verebilirliği artırıp yolsuzluğun azaltılmasında rol oynayabilir (WHO, 2009: 12).

Şeffaflık bir norm olarak demokrasi ve insan haklarının önemli bir parçasıdır ve vatandaşların yönetim çerçevesinde neler olup bittiğini bilme hakkı ve hükümetlerin

açık olma görevini ifade eder (Dror, 2000: 63). Demokrasinin en önemli araçlarından biri olan şeffaflığı her vatandaşın talep etme hakkı vardır (Alloa ve Thomä, 2018: 2). Şeffaflık ile kurallar ve prosedürler denetlenebilir ve incelenebilir: şeffaf bir hükümet neyin, nasıl kim tarafından ve hangi standartlara dayanılarak yapıldığını açıklığa kavuşturabilir (Johnston, 2002: 3). Dolayısıyla vatandaşların yönetime olan güvenini arttırmada ve yönetişimi daha etkili hale getirmede kullanılabilir (Erkkilä, 2012: xiv). Son olarak, şeffaflığın yönetişimin sürecinin hatta yönetimin olduğu her yerde: ekonomik veya kurumsal alanlar (Forssbaeck ve Oxelheim, 2015), meslekler, yatırımlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar veya dini kuruluşlar (Oliver, 2004: 7-9) gibi birçok alanda kullanılması gerektiğini belirtmek gerekir.

4.4.5. Cevap Verebilirlik

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) cevap verebilirliği kurumların ve süreçlerin bütün paydaşlara hizmet etmesi ile açıklamaktadır (aktaran; Choudhary ve Neeli, 2018: 252). Bir başka bakış açısına göre ise (Keping, 2018: 6); kamu yöneticileri ve kamu idarelerinin vatandaşların taleplerine zamanında cevap vermeleri, bu taleplerin sebepsiz yere geciktirmemeleri veya hiçbir meseleyi cevap vermeden bırakmamaları, ihtiyaç duyulduğunda vatandaşlardan tavsiyeler alma ve politikaları onlara açıklama zorunluluğu vardır.

4.4.6. Diğer İlkeler

Yukarıda açıklanan iyi yönetim ilkeleri genel olarak kabul edilmektedir. Ancak Şekil 4.1.'de de görülebildiği gibi iyi yönetişimi ölçmek veya değerlendirmek için farklı otoritelerin belirlemiş olduğu kriterler de mevcuttur. Örneğin Dünya Bankası yolsuzluğun önlenmesi, siyasi istikrar veya şiddetin olmaması, hükümetin etkililiği gibi konulara önem vermektedir (World Bank, 2018). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ayrıca (UNDP, 1994) farklı çıkarların gerçekleştirilebildiği *uzlaş*, süreçlerde ve kurumlarda kaynakların iyi şekilde kullanılmasını ifade ederek *etkililik ve etkinlik*, kadın erkek bütün grupların toplumun bir parçası olduğunu ve refahlarını arttırabilmelerini gösteren *eşitlik ve dâhil olma* (Choudhary ve Neeli, 2018: 252-253) gibi kriterlere de önem vermektedir.



Kaynak: Araştırmacı Tarafından Oluşturulmuştur.

Şekil 4.1. İyi Yönetişim İlkeleri

Ayrıca, yönetim için literatürde uyum, stratejik vizyon, öngörülebilirlik, tutarlık, bağlılık, dayanışma, belirlilik, adem-i merkezileşme, temsiliyet, yetkilendirme, demokrasi gibi farklı kriterler de kullanılmaktadır (Bakry ve Erliyana, 2018: 47; Chang, 2012: 10-11). Bu çalışma, yönetimde kullanılan bu kavramların ayrı ayrı detaylarını verme amacını taşımamaktadır. Alan yazında özellikle vaka analizi olarak çalışılan konularda ilgili kavramlar derinlemesine ve kapsamlı olarak analiz edilmektedir. Yönetimin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan kriterlerden sonra takip eden bölümde turizmde yönetim açıklanmaktadır.

4.5. Turizm ve Yönetişim

Bu çalışmanın önceki bölümlerinde turizm, turizm politikasının önemi, gerekliliği ve özellikle bir bütün olarak turizm sisteminin karmaşıklığı açıklanmıştı (Bkz. Başlık 3.1 ve 3.2). Geniş kapsamlı ve karmaşık yapısı olan turizm, içeriği gereği birçok farklı paydaşı barındırmakta ve bu paydaşların turizm politikalarından üst düzeyde çıkar elde etme istekleri söz konusu olmaktadır. Örneğin turizm endüstrisinde önemli yere sahip konaklama işletmeleri, seyahat acenteleri veya turizm rehberlerinin turizmden

beklentileri farklı iken, turizm çalışanlarının veya turizm politikasının resmi aktörü olan Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın beklentileri de farklılaşabilmektedir. Bu noktada hem yönetim sürecindeki aktörleri kapsaması hem de gerek devletin koordinasyon rolü gerekse süreç içerisindeki bilgilerin veya faaliyetlerin şeffaflığı, sürece katılan veya yönetenlerin taleplere ne derecede cevap verebildiği ve özellikle aktörler arasındaki karşılıklı iletişim yani etkileşime dayandığı için turizmde yönetim uygulamaları tartışılmaktadır. Dredge (2015: 82) özellikle iyi yönetişimin bu ilkelerinin sürdürülebilir turizm yönetim yapısı için aşağıdaki gibi olması gerektiğini belirtmektedir:

- “Farklı değerleri ve meseleleri dâhil ve bütün birey ve örgütlerin sürdürülebilir turizm yönetimiyle ilgili olacak şekilde katılımlarını teşvik etmelidir,
- Hukukun üstünlüğü ile tutarlı olmalı,
- Bilgi akışında ve karar vermede farklı çıkarlar ve güce aracılık edilmesinde şeffaf olmalıdır,
- Çıkarlar büyük ölçüde cevap verebilmelidir,
- Anlaşma inşa etmeye, ortak anlayış ve amaçları geliştirmeye yönelik olmalıdır,
- Problem çözme ve iletişimde etkili olmalı,
- Kaynakların kullanımında etkin olmalı,
- Hem bugün hem de gelecekte çıkarı olan çeşitli bireylere ve gruplara hesap verebilir olmalıdır”.

Yönetişimin önemi de burada özellikle beklentilerin yansıtılabildiği politika oluşturma aşamasında kullanılabilmesi ile ortaya çıkmaktadır. Turizm endüstrisinin bir yandan ekonomiye ve istihdama katkısı, bir yandan olumlu veya olumsuz sosyal, kültürel ve çevresel etkileri beraberinde çok aktörlü bir süreçle yönetilmesi zorunluluğunu da ortaya çıkarmaktadır.

Bu süreçte destinasyon paydaşları olan turistik çekicilikler, tur şirketleri, konaklama işletmeleri, kamu kurumları, turizm ofisleri veya yerel topluluk temsilcilerinin etkileşimde olduğu karmaşık, dinamik ve dış değişimlerden etkilendiği bir durum söz konusudur. İşte bu nedenlerle yönetim turizmde aktörlerin aralarında nasıl etkileşim kurduklarıyla ilgili bir konsept olarak düşünülmektedir (Baggio vd., 2010: 51; Laws vd., 2011: 7). Çünkü turizmde sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesinde gerekli paydaşların

şeffaf bir şekilde işbirliği önemlidir (Pforr, 2004: 86). Bu noktada ortak eylem ve koordinasyonu açıklayan yönetim (Bramwell, 2011: 459) turizm için bir araç olarak kullanılabilir.

Genel olarak, yönetim çalışmalarında sıkça karşılaşıldığı gibi (Ruhanen vd., 2010: 4-16) yönetimin temel özellikleri olan koordinasyon, hesap verebilirlik, şeffaflık işbirliği, amaçlar veya ortak çıkarlar, etkileşim-iletişim, süreçlere aktörlerin katılımı ilkelerine turizm ile ilgili yönetim çalışmalarında da yer verilmiştir.

Örneğin Eagles (2009: 231-248) koruma alanlarında ve parklarda turizm ortaklıklarını ve rekreasyonun yönetimi çalışmıştır. Bu çalışmaya göre meşruluk, yönlendirme, performans, hesap verilebilirlik ve adaletten oluşan beş ayrı kategori altında katılımcılık, hukukun üstünlüğü veya şeffaflık gibi on ayrı kriter ile yönetim modelleri değerlendirilmiştir.

Çakar (2018: 786-802) Antalya'da kriz dönemi sürecinde yönetim için kritik başarı faktörlerini çalışmıştır. Araştırmaya göre, kamu ve özel sektör temsilcilerinin turizm paydaşı olarak dâhil edildiği çalışmada, etkili bir kriz yönetimi için cevap verebilirlik, rol paylaşımı, strateji oluşturma ve işbirliğinin önemli olduğu sonucuna varılmıştır. Çalışmada bununla birlikte koordinasyon, iletişim, dayanışma ve bilgi transferi sürecini kapsayan paylaşılan roller ve işbirliği alanında paydaşların etkisiz olduğu ve bunun da kriz yönetiminde ve düzelmeye sürecinde gerekli stratejilerin geliştirilmesinde engel olduğu ortaya çıkarılmıştır.

Erkuş-Öztürk (2011: 307-325) çalışmasında turizmin önemli olduğu Antalya ve Amsterdam kentlerinin turizm yönetimlerini devlet yönetimlerine de yer vererek karşılaştırmıştır. Amsterdam için turizm diğer önemli ekonomik sektörler arasında önemli bir yere sahipken Antalya'da turizm, merkezi hükümetin önem verdiği öncü sektör olarak görülmektedir. Doğal olarak her iki kentte ortaya çıkan turizm yönetiminde farklılıklar mevcuttur. Araştırma sonucunda devlet biçimlerinin şehirler için hangi yönetim modelinin oluşacağı üzerinde etkisi olduğu bulunmuştur. Antalya örneğinde yapılan bir diğer çalışmada da (Çizel vd., 2015) sürdürülebilir bir turizm destinasyon yönetimi için gerekli şartlar ortaya çıkarılmıştır. Antalya bölgesinden kamu ve gayri resmi aktörlerin temsilcilerinin dahil edildiği çalışmada, katılımcıların düşünce ve fikirleri paylaşılan vizyon, amaç birliği ve etkileşim temaları altında incelenmiştir. Çalışma sonucunda, sürdürülebilir bir turizm oluşturmak için gerekli olan vizyonun olmaması

nedeniyle aktörler arasındaki etkileşim ve amaç birliğinin yeterli düzeyde olmadığı sonucuna varılmıştır. Turizm yönetişimini şehir örneğinde araştıran bir diğer çalışmada Wan ve Bramwell (2015: 316-327) tarafından yapılmıştır. Araştırmada, Hong Kong'un politik ekonomisinin turizm yönetişimini ve planlamayı nasıl etkilediği araştırılmıştır. Turizm yönetişimi temel aktörler, onların politika gündemleri/amaçları, etkileşim kuralları ve yönetim stratejileri ve rolleri ile ilişkilendirilmekte ve tek bir ideal tip yönetişim yerine büyüme odaklı ve çoğulcu bir yönetişim olarak hibrid (melez) yapı önerilmektedir.

Richins (2011: 51-65) çalışmasında, etkili destinasyon yönetişimi için bir tipoloji sunmaktadır. Destinasyon yönetişiminde karşılaşılan problemleri dört ayrı tema altında incelemiştir: Kalkınma problemleri, yapısal ve yönetsel problemler, topluluk meseleleri ve etkili sorunlar. Yapısal ve yönetim problemleri ile ilgili tema altında öne sürülen konular politika eksikliği, koordinasyon eksikliği, etkisiz yönetim programları, değişim için uzun süreli yapı ve turizm hizmetlerine finansal destektir. Richins (2011: 51-65) destinasyon yönetişiminde toplulukların bu temalar altındaki mesele ve baskılardan önemli derecede etkilenebileceklerini başarılı bir gelecek için bunların bir araç olarak kullanılabileceğini belirtir.

Scott ve Marzano'nun (2015) yaptıkları çalışmada OECD üyesi bazı ülkelerdeki turizm yönetişimi araştırılmıştır. Çalışmada yönetişim değerlendirmeleri merkezi hükümet, bakanlıklar, strateji, koordinasyon, işbirliği ağları çerçevesinde yapılmıştır. Çalışma sonucunda, örneğin Vietnam ve Kamboçya'da ülkelerin yasalarla sağlamlaştırdığı şekilde devletin ve çeşitli turizm örgütlerinin turizm alanındaki rollerinin açıkça belirlendiği görülmüştür. Turizm yönetişiminde farklı sektörleri temsil eden çatı örgütlenmeler mevcuttur. Araştırmada, stratejiye yönelik olarak elde edilen sonuç ise her ne kadar strateji finansmanında sıkıntılar olsa da, strateji: hükümetin, endüstrinin, destinasyon topluluklarının ve diğer paydaşların koordine edilmesinde kullanılan önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer bir bulgu da kapasite arttırmaya yönelik olarak yapılan eğitimlerdir. Turizm yönetişiminde yerel aktörlerin ve operatörlerin eğitilmesi yönetişim için önemli bir uygulamadır. Araştırmada, özellikle destinasyon yönetim örgütlerinin turizm yönetişiminde önemli bir aktör olduğu belirtilmektedir. Bu örgütler özellikle, büyük ülkelerde politika geliştirme, kapasite oluşturma ve özel sektör paydaşlarıyla iletişim için turizm yönetişiminin önemli bir parçası konumundadır.

Çalışmada elde edilen bir başka sonuca göre ise hükümetlerin politika geliştirme veya krizlerle mücadelede turizm temsilcilerine yer vermeleri gerektiğidir (Scott ve Marzano, 2015: 181-193).

Turizmde yönetişime; kavram boyutuyla (Çakar, 2018: 937-945), yerel yönetim boyutuyla (Beaumont ve Dredge, 2010), bölgesel veya belirli alanları kapsayacak şekilde farklı çalışmalarda (Pulido-Fernandez ve Pulido-Fernandez, 2018: 695-743; Panyik, 2015: 48-72; Kerimoğlu vd., 2008: 22-43; Farmaki, 2015: 385-407; Halkier vd., 2018: 1-23; Yüksel vd., 2005: 859-886), veya farklı turizm çeşitlerine önermelerin (Mach ve Ponting, 2018: 1-18) olduğu çalışmalarda yer verilmiştir.

4.6. Turizm Politikası ve Yönetişim

Daha önceki bölümlerde de açıklandığı gibi turizm politikası akademik çalışmaları da 1990'lı yıllarda başlamış ve 2000'li yıllarda artmış göstermiştir. Özellikle yönetişimin ulusal turizm politikaları ile birlikte çalışılması sınırlı sayıda olmuş ancak çalışılmaya ve ilgi çekmeye de devam etmektedir.

Hall (2011: 437-457), turizm politikası ve yönetim ilişkisine yönelik yaptığı çalışmasında koordinasyona dayalı Tablo 4.1'de görüldüğü gibi dört ayrı tipolojiden bahsetmektedir: hiyerarşiler, piyasalar, ağlar ve topluluklar. Bu tipolojiler, turizm politikası için ayrı ayrı kullanılabilir içerige sahiptir. Hiyerarşik yönetim yapısında ulus devletlerin veya uluslar üstü kuruluşların turizm politikalarında önemli/merkez rolü vardır. Bu kapsamda, yönetim veya politika konuları hiyerarşiye dayalı, kontrollü ve uyumlu olmaktadır. Politikaya bakış açısı ise tepeden aşağıya politika yapıcılar, yasama görevliler ve merkezi hükümet düzeyindedir. Bu yönetişimde kullanılan başlıca politika araçları ise şunlardır: yasalar, düzenlemeler, devlet kademelerindeki güç dağılımı, bir dizi kurumsal düzenlemenin açıkça geliştirilmesi, lisanslar, izinler ve standartlar. Hall'un (2011: 437-457) ikinci tipolojisi topluluklar düzeyinde yönetişimdir. Bu yönetişimin temeli özel ortaklıklara ve topluluklara dayanmaktadır. Yönetişim ve politikaya ilişkin konular karmaşık, yerel düzeyde, gücü az olana aktarılan yetki, merkezi olmayan problem çözümü şeklinde olabilmektedir. Politika aşağıdan yukarı, sokak düzeyinde bürokratlar ve yerel yetkililerle uygulanmaktadır. Başlıca politika araçları ise halkın katılımı, müdahaleci olmayan, gönüllü girişimleri ve halk toplantılarıdır. Hall, üçüncü tipolojide 'Ağlar'a yer vermektedir (2011: 437-457). Ağ yönetişimi yapısı daha çok kamu özel

ortaklıklarına dayanmaktadır. Ağ yönetişimi yapısında yönetişim ve politika temaları ağlar, çok düzeyli yönetişim, yönlendirme, pazarlık, değişim ve müzakereye dayalıdır. Politikaya bakış açısı müzakere ve pazarlığın olduğu yer ile açıklanmaktadır. Politika araçları olarak oto-düzenleme, uygulama kuralları, endüstri birlikleri ve sivil toplum örgütleridir. Hall, son tipolojisinde turizm politikalarında piyasa yönetişimini önermektedir (2011: 437-457). Piyasa yönetişimi yapısında devlet aygıtlarının piyasalaştırılması ve özelleştirilmesi söz konusudur. Ancak burada devletin piyasalara bir yönetişim çeşidi olarak izin vermesi devletin piyasayı daha az etkileyeceği anlamına gelmemektedir çünkü devlet, düzenleyici mekanizmayı kullanarak değil finansal teşvikler, eğitim, turizm endüstrisini teşvik etme gibi müdahale araçlarıyla dâhil olmaktadır (Hall, 2011: 446). Piyasa yönetişiminde yönetişim ve politika konuları tıpkı Ağ modelinde olduğu gibi piyasalar, pazarlıklar ve müzakerelere bağlıdır. Piyasa yönetişiminin politikaya bakış açısı tüketiciler ve üreticiler arasında pazarlıkların başladığı yerdir. Piyasa yönetişiminde politika araçları şunlardır: devlet organlarının ticarileşmesi veya özelleşmesi, istenen davranışların teşvik edilmesi için vergi muafiyetleri, destekler ve fiyatlamının kullanılması, piyasa etkinliğinin teşvik edilmesi için düzenleyici ve yasal araçların kullanımı, müdahale olmayan, gönüllü araçlar.

Tablo 4.1. Yönetişim Yapıları ve Karakteristikleri

	Hiyerarşiler	Topluluklar	Ağlar	Piyasalar
<u>Sınıflandırma tipi</u> <u>karakteristikleri</u>	Demokratik hükümet ve kamu yönetiminin idealleştirilmiş modeli	Toplulukların ortak sorunlarını minimum devlet katılımı ile çözmesi gerektiği fikri	Kaynak tahsisi, özel-kamu çıkarlarının koordinasyonunun kolaylaştırılmasıyla politika uygulamanın etkinliğinin artırılması	Piyasanın en etkili ve adil kaynak dağıtım mekanizması olduğuna inanılır
	Kamu ve özel politika alanını ayırır	Topluluk üyelerinin ortak konularda olumlu katılımı ve topluluğun anlaşması üzerine kurulur	Tutarlı politika topluluklarından tek politikalı koalisyonlara değişiklik gösterebilir	Vatandaşların tüketici rollerine dayanarak güçlendirilmesine inanılır
	Kamu yararına odaklanır	Yönetim olmadan yönetim	Politika alanlarını kamu politikası düşüncelerine göre değil ağıdaki aktörlerin tercihlerine göre düzenler ve koordine eder	Etkinliği ölçmek için para kriterini çalıştırır
	Komuta ve kontrol (yukarıdan aşağı karar verme gibi), Devletin farklı kademelerinde hiyerarşik ilişkiler	Toplum ruhu teşvik eder	Ağ ve devlet arasında karşılıklı bağımlılık	Ekonomik aktörlerin dayanışması ve ortak sorunlarını çözmesi için politika alanı
<u>Yönetişim/Politika temaları</u>	Hiyerarşi, kontrol, uygunluk	Karmaşıklık, yerel özerklik, devredilen güç, merkezi olmayan problem çözümü	Ağlar, çok düzeyli yönetim, düzenleme, pazarlık, değişim ve müzakere	Piyasalar, pazarlık, değişim ve müzakere
<u>Politika Uygulaması</u>	Tepeden: Politika ve kanun yapıcılar, merkezi hükümet	Aşağıdan: Yerel yetkililer ve sokak düzeyinde bürokratlar	Müzakere ve pazarlığın olduğu yer	Tüketiciler ve üreticiler arasında pazarlığın olduğu yer
<u>Demokrasi Modeli</u>	Elitist	Katılımcı	Hibrit/Paydaş, Çıkar gruplarına özel rol verilir	Tüketicinin belirleyici rolü, vatandaş güçlendirme
<u>Öncelikli odak</u>	Etkililik: Politika amaçlarına ne ölçüde ulaşıldı?	Mesele alanında eylemleri ne etkiler?	Merkezi olarak belirlenen amaçlar ve yerel aktör yenilikleri ve kısıtları arasında etkileşimli pazarlık	Etkinlik: Piyasalar en etkin sonuçları sağlar

<u>Merkezi olmayan aktörlerin görüşleri</u>	Pasif temsilci veya potansiyel engeller	Potansiyel olarak politika öncüleri veya sorun çözenler	Politika uygulama ve geliştirilmesinde etkileşimde olanların davranışlarını açıklamaya çalışır	Piyasa katılımcıları politika sorunları çözmede en uygun olanlardır
<u>Politika formüle etme ve uygulaması arasındaki fark</u>	Fiilen ve kavramsal olarak ayırım: Politika tepede yapılır aşağıda uygulanır	Bulanık ayırım: Politika sıklıkla yapılır ve sonra bireysel ve kurumsal politika aktörleri tarafından tekrar yapılır	Politika-eylem sürekliliği: Politika yapım ve uygulaması pazarlığın olduğu amaçlar dizisi olarak görülür	Politika-eylem sürekliliği
<u>Başarı Kriteri</u>	Sonuçların veya çıktılarının öncelikli amaçlarla tutarlı olması	Aktör (sıklıkla yerel) hedeflerinin başarılması	Objektif olarak değerlendirmek zordur, başarı aktörün bakış açısına bağlıdır	Pazar etkinliği
<u>Uygulama boşlukları/açıkları</u>	Sonuç veya çıktılarının öncelikli amaçları karşılamaması	Açıklar politika başarısızlığını değil, değişimini işaret eder. Açıklar kaçınılmazdır.	Bütün politikalar müzakerenin bir sonucu olarak biçimlendirilir (kıyaslama yoktur)	Piyasalar işleyemeyecek durumda olduğu zaman ortaya çıkar
<u>Uygulama boşlukları/açıklarının nedenleri</u>	İyi fikirlerin kötü uygulanması	Kötü fikirlerin doğru uygulanması	Açıklar kaçınılmazdır çünkü özet politika fikirleri daha sağlam oluşturulur	Piyasa başarısızlığı: uygun olmayan göstergelerin seçimi
<u>Uygulama boşlukları/açıklarına çözümler</u>	Uygulamaların basitleştirilmesi; teşvik ve yaptırımlar uygulama	Açıklar kaçınılmazdır	Açıklar kaçınılmazdır	Piyasa kapasitesinin artırılması
<u>Öncelikli politika araçları</u>	Hukuk	Kendi kendini düzenleyen	Kendi kendini düzenleyen	Devlet organlarının ticarileştirilmesi ve/veya özelleştirilmesi
	Düzenleme	Kamu toplantıları / genel katılımlı toplantılar	Akreditasyon planları	Arzu edilen davranışları teşvik etmek için vergi teşviği, destekler ve fiyatlamaların kullanılması
	Devletin farklı kademeleri arasında net güç transferi ve dağılımı	Halk katılımı	Uygulama kuralları	Piyasa etkinliğini teşvik etmek için yasal araçların ve mevzuatların kullanılması
	Birtakım kurumsal düzenleme geliştirilmesi	Müdahale yok	Endüstri Birlikleri	İsteğe bağlı araçlar
	Lisanslama, izinler, standartlar	İsteğe bağlı araçlar	Sivil toplum örgütleri	Müdahale yok
	Mülkiyet haklarının kaldırılması	Gönüllü bilgi ve eğitim birlikleri		

Kaynak: Hall, 2011: 444-445.

Özetle Hall, açıkladığı dört tipolojinin farklı içeriklerde, turizme ilişkin olsun ya da olmasın politika veya yönetim karşılaştırmalarında kullanılabileceğini göstermektedir (2011: 451).

Pförr (2015: 145-160) araştırmasında Batı Avustralya hükümetinin bir liman ve tatil kompleksi teklifini ret etmesindeki politik süreci açıklamış ve analiz etmiştir. Araştırma, hem teklife destek veren, hem de karşı çıkan paydaşların süreçte kendi çıkarlarını savunan aktif aktörler olduğunu göstermiştir. Öneriye karşı çıkan taraflar halk desteğini almak ve farkındalığı yükseltmek için kampanyalar düzenlemiş, savunan taraf ise gelişme için lobicilik faaliyetleri düzenlemiştir. Pförr (2015: 145-160) başarılı sonuçlar almak, gelecekteki politika ve planlama sürecinin paydaşların güven uzlaşmasını sağlayabilmek için onlara daha fazla yer verilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca, işbirliği, bilgi transferi ve anlamlı ve geniş katılım için fırsatlar politika yapımında önemli konulardır.

Airey ve Ruhanen (2014: 149-162) çalışmalarında Avustralya'da turizm politikası oluşturulmasını ulusal düzeyde incelemişlerdir. Politika oluşturmaya etkileri anlayabilmek için turizm politikası dışından, içinden ve kendi sürecinden olan faktörlerden yola çıkılarak üç ayrı tema tanımlanmıştır. Bu temalar neoliberal ve ekonomik çevreyle yakından ilişkilidir. Çalışma sonunda elde edilen bulgulara göre turizm endüstrisinin tepesindekilerin etkisi, yönetişimin karmaşık süreci ve politika yapanların sınırlı bilgiye sahip olması söz konusudur. Turizm politikalarının oluşturulmasında özellikle ekonomik meseleler önemli bir yere sahiptir ve politika yapımcılar da pazarlama ve piyasadaki engelleri azaltma yönlü hareket etmektedirler. Bununla beraber endüstri ve temsilcilerinin lobi faaliyetleri önemli bir paya sahiptir. Avustralya'da turizm politikası yapımında özellikle endüstri temsilcilerinin ve küçük-büyük işletmelerin temsil yetisi sistemi ile bir araya getirilmesi seslerinin duyulmasında önemli bir etkidir ancak araştırmada politika oluşturma sürecinde paydaşlara dengeli şekilde yer verilmediği de bulunmaktadır (Airey ve Ruhanen, 2014: 149-162).

Göymen (2000) yapmış olduğu çalışmada Türkiye'de turizm, turizm politikaları ve yönetim sürecinin karışık sonuçlar ortaya çıkardığını anlatmış ve -yönetişimin alt yapısını belirli başlıklar altında incelemiştir. Örneğin 1980 sonrasında piyasanın *liberalleşme* eğilimi ile turizme ilişkin yatırımların (özel sektörün) teşvik edilmesi, devletin fiyatları belirlemesine son verilmesi, kamu ve özel sektörün turizmdeki ağırlıklarının oransal olarak özele doğru kayması, yine turizmde aktörlerin belirli

örgütlenmelere gitmeleri tam anlamıyla adı konulmamasına da yönetişimin erken dönemlerini ifade etmektedir (Göymen, 2000: 1033-1035). Göymen, aktörlerin sayısının artması ve daha örgütlü hale gelmeleri ile işbirliği ve etkileşimin ortaya çıktığını belirterek, bunları dört ayrı başlıkla tartışmıştır. Birincisi, özellikle devletin öncülük yaptığı kısmen de diğer aktörlerin katıldıkları ülke imajı ve *turizm tanıtımına* ilişkindir (Göymen, 2000: 1036). İkincisi ise ayrı bölgeler bazında oluşturulan birliklerin (Örneğin GATAB-Güney Antalya Turizm Gelişim ve Altyapı İşletme Birliği) *altyapı* ve turizme ilişkin sorunlarında sorumluluk almaları ve bunların devlet tarafından desteklenmelerinin devletin üzerindeki yükü azalttığına ilişkindir (Göymen, 2000: 1036-1037). Üçüncü başlıkta turizmde istihdam edilecek nitelikli işgücünün oluşturulabilmesine yönelik yapılan *eğitim* hamleleri ile ilgilidir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi uluslararası kuruluşlar, Turizm Geliştirme Vakfı (TUGEV), Turist Rehberleri Birliği gibi ulusal aktörler işgücünün eğitilmesi için *işbirliği* yapmışlardır (Göymen, 2000: 1038-1039). Yönetişimin son olarak ortaya çıktığı alan *çevre* ile ilgilidir. Çalışmanın yapıldığı dönemde (2000) Göymen, Türkiye’de turizm ve çevreye ilişkin kararlarda girişimler olmasına rağmen pek fazla yol alınmadığını ve katılım açısından çevreye ilişkin sorunlarda hem ulusal hem de yerel düzeylerde toplumsal, ekonomik ve siyasi boyuttaki elitlerin ağırlığı olduğunu belirtmektedir (Göymen, 2000: 1039-1040). Özetle Göymen, Türkiye’de turizm ve yönetişimin özellikle 1980 sonrasında turizmi ilgilendiren farklı konularda ortaya çıktığını ancak turizmde başarıyı yükseltmek ve arzu edilen hedeflere ulaşmak için yönetişime doğru bir dönüşüm yaşanması gerektiğini belirtmektedir.

Göymen’in makalesi geniş kapsamda Nohutçu (2002) tarafından çalışılmıştır. Bu çalışma, 1980’lerden beri Türkiye’de turizm politikaları ve yönetim ilişkisini açıklamaktadır. Temel varsayım, turizm politikası yapımının, ekonomik dönüşüm ve yeni sağ yaklaşımı dönemine paralel olarak, devlet merkezli yönetim anlayışından kamu özel ortaklıklarına, katılımcı esasa dayalı karar vermeye, hesap verebilir ve iletişim temelli, çok aktörlü, yetkinin, sorumlulukların ve kaynakların paylaşıldığı bir anlayışa evrildiğidir.

Türkiye’de az sayıda yapılan turizm politikası ve yönetim alanındaki bir diğer çalışmada da Özalp (2015), Türkiye’de bürokrasi ile özel sektörün aralarındaki ilişkinin karmaşık ağ yapısına dayandığı varsayımıyla turizm politikalarının oluşturulmasında ağ

yönetişimi modelini önermektedir. Araştırmada kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve turizm yatırımcıları arasındaki işbirliğinin geliştirilmesinin gerekliliği ve bu yolla turizmin ulusal çıkarlara daha fazla katkı yapacağı iddia edilmektedir. Özalp (2015), özellikle turizm idaresinin çok boyutlu yapısını işaret ederek değerli bir çalışma sunmuştur. Ancak çalışmada özellikle Türkiye’de turizm politikası sürecindeki aktörler arasındaki iletişim, işbirliği veya diğer yönetim ilkelerinin uygulamada olup olmadığını ortaya çıkaracak ampirik araştırmaya gidilmemiştir. Hazırlanan bu tez de, Özalp’ın (2015) teorik öneri getirdiği çalışmanın hem ağ yönetişimi önermesi kapsamında ondan ayrılmakta hem de turizmde söz sahibi olan aktörleri araştırmaya dâhil ederek turizm politikası ve yönetim ilişkisini ortaya çıkarmaya çalışmaktadır.

Yukarıda açıklanan kuramsal temeller ışığında bu tezin araştırdığı alt sorular şunlardır:

- Turizm politikası oluşturulurken aktörler bu sürece yeterli derecede dâhil edilmekte midirler?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği var mıdır?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?
- Turizm politikası aktörlerin politika talep, ihtiyaç veya isteklerine yeteri kadar cevap verebiliyor mu?
- Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında bilgi, düşünce veya fikirler şeffaf bir şekilde tartışılıp paylaşılıyor mu?

Bu sorulara cevap aranırken araştırmaya dâhil edilen katılımcılara görüşme sırasında sorulan sorular detaylı olarak sonraki bölümde açıklanmaktadır.

4.7. Bölüm Değerlendirmesi

Çalışmanın yönetim başlıklı bu bölümünde, yönetişimin tarihsel gelişimi, yönetimden yönetişime geçişin hangi temeller üzerinde tartışıldığı ve bununla birlikte yönetişime kuramsal katkı yapan bilim adamlarının çalışmalarına ve önerilerine yer verilmiştir. Yönetişimin yönetim sürecinde farklı paydaşların katılımını esas alan, bununla beraber ortak çıkarların tartışıldığı, cevap verebilirlik, şeffaflık gibi kriterler ile işleyebilecek bir mekanizma olduğu anlatılmaya çalışıldı. Yönetişimin bu özellikleriyle,

karmaşık yapısından dolayı kullanılabilir alanlardan birisi olan turizm endüstrisinde ve politikasında nasıl kullanılabildiği ve kullanılabileceği Türkiye de dâhil olmak üzere az sayıdaki farklı örnek ve önerilerle açıklandı. Çalışmanın sonraki bölümünde, Türkiye’de turizm politikalarının oluşturulmasında yönetişimin kullanılıp kullanılmadığının, eğer kullanılıyorsa nasıl, kullanılmıyorsa neden kullanılmadığını tespit etmeye yönelik alan araştırması yapılmaktadır.



BEŞİNCİ BÖLÜM

5. TÜRKİYE’DE TURİZM POLİTİKASININ OLUŞTURULMASINDA YÖNETİŞİMİN UYGULANABİLİRLİĞİ İLE İLGİLİ ALAN ARAŞTIRMASI

Alan araştırması Türkiye’de turizm politikalarının oluşturulmasında rol oynayan gayri resmi aktörler ile yapılan görüşmeleri kapsamaktadır. Bu görüşmeler ile paydaşların turizm politikası oluşturma sürecinde etkili olup olmadıkları, nasıl rol oynadıkları araştırılmaktadır. Buradan hareketle turizm politikaları oluşturulmasında yönetişimin uygulanıp uygulanmadığını araştırmak için bir önceki bölümde açıklanan iyi yönetişimin katılımcılık, koordinasyon, işbirliği, cevap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinden yararlanılmıştır.

Bu başlık altında araştırmanın geçerliği, güvenilirliği, örnekleme, katılımcıların demografik özellikleri, veri analizine ilişkin açıklamalar, araştırma sonucu elde edilen bulgular ve değerlendirmeler yapılmaktadır.

5.1. Geçerlik, Güvenirlik ve Örneklem

Nitel araştırma sonucunda ulaşılan sonuçların genelleme, nesneliği ve istatistiksel geçerliliği tam olarak doğrudan açıklanamaz veya saptanamaz çünkü araştırmacının elde ettiği bulguları kendisinin yorumlaması söz konusudur ve araştırmaya dâhil edilen bireylerin algılarının doğru olduğunu kanıtlamak zordur (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 93). Nitel araştırmada istatistiki geçerlilik araştırmacının araştırma sürecine yaptığı katkılar ile ön plana çıkmaktadır. Bu katkılar (Neuman, 2014: 220):

- Geçerlilik araştırmacının mantıklı, akla yatkın iddiaları olması ile ilgilidir. Burada akla yatkın ile anlatılmak istenen, bilgi ve iddiaların tek veya özel ya da sadece muhtemel iddialar olamayacağıdır.
- Araştırmacının gözleme dayalı iddiaları gözlemlenen farklı görgül verilerin çok sayıda parçası ile desteklendiğinde geçerlik kazanır.
- Araştırmacı farklı verileri sürekli olarak araştırdığında ve bunlar arasında bağlantı kurmaya çalıştığında araştırmanın geçerliği artar. Yani araştırmacının farklı detaylarda yoğun bağlantı kurması geçerliliğin büyümesine imkân verir.

Nitel araştırmalarda nicel araştırmalarda olduğu gibi sayısal ifadeler yoktur dolayısıyla geçerlik ve güvenirlilik daha çok inandırıcılık, tutarlık, inanırlılık,

aktarılabirlik, onaylanabilirlik vb. kavramlar ile açıklanmaktadır (Glesne, 2012:65-66; Miles ve Huberman, 2016: 277-280; Başkale, 2016: 23-24, Creswell, 2017: 201). *İnandırıcılık*, bir bilimsel çalışmanın sonuçlarının açık, tutarlı ve başka araştırmacılar tarafından teyit edilmesi; *tutarlık*, olay ve olguların değişkenliğini kabul edilerek bu değişkenlerin araştırmaya tutarlı bir biçimde yansıtılabilmesi; *aktarılabirlik*, “araştırma sonuçlarının doğrudan benzer ortamlara genellenemeyeceği, ancak bu tür ortamlara sonuçların uygulanabilirliğine ilişkin geçici yargılara ulaşılması ve test edilebilecek denenceler oluşturulması”; *teyit edilebilirlik* ise araştırmacının ulaşılan sonuçları toplanan verilerle teyit etmesi ve mantıklı açıklama yapabilmesidir (Yıldırım ve Şimşek, 277-283).

Bu bağlamda, araştırmanın inandırıcılığı için araştırma verileri başta tez danışmanı olmak üzere tez izleme komitesi üyeleri ve turizm yönetişimi ve ağırlıklı olarak nitel araştırma yöntemleri konularında çalışan turizm akademisyeni Dr. Öğr. Üyesi Kadir ÇAKAR tarafından incelenmiştir. Böylece uzman incelemesi/uzman gözden geçirmesi dolayısıyla da dış denetim (Merriam, 2018: 210; Creswell, 2018: 252) sağlanmıştır. Araştırmanın tutarlığı için literatür taraması kapsamında danışmanın ve diğer tez izleme komitesi üyelerinin fikirleri de alınarak araştırma soruları hazırlanmıştır. Araştırmaya dâhil edilen katılımcılara görüşme öncesinde okumaları için ilgili çalışmaya yönelik bilgilendirme, konu ve kavramlar hakkında açıklamalar yapılmış, araştırmanın amacının, hangi üniversite, hangi enstitü ve hangi anabilim dalında yürütüldüğüne ilişkin bilgilerin yer aldığı araştırmacı ve tez danışmanının imzasının bulunduğu, istediği sorulara cevap vermeme ya da istediği zaman görüşmeden çekilme hakkını ve ses kaydı, görüntü veya not tutulabileceğini, verilerin tamamen bilimsel amaçla kullanılacağını, bilgilerin üçüncü taraflarla paylaşılmayacağını belirten gönüllü katılımcı bilgilendirme formu sunulmuştur. Bu belgeden sonra katılımcılara görüşmeye izin verdiğini ve görüşmenin yapıldığını teyit etmek (kanıtlamak) üzere imzalaması gereken doktora tezi başlığı, görüşme tarihi ve katılımcı imzası boşluklarının yer aldığı Katılımcı İzin Formu okutulmuş imza altına alınmıştır. Katılımcılardan bir (1) tanesi ses kaydı alınmasına izin vermemiş ancak görüşme esnasında tutulan notlar görüşme sonunda katılımcıya gösterilerek teyit alınmış ve araştırmaya dâhil edilmiştir. Diğer altı (6) katılımcı ses kaydını onaylamış, katılımcıların hepsi Katılımcı İzin formunu imzalamış ve profesyonel ses kayıt cihazı yardımıyla görüşmeler kaydedilmiştir. Kayıtlar dikkatli bir şekilde metne aktarılmış,

katılımcı görüşlerine hanel getirmeyecek ve kelimeler değiştirilmeyecek şekilde gereken yerlerde dilbilgisi ve noktalama işaretleri kullanılarak düzenli hale getirilmiştir. Araştırmanın hiçbir yerinde katılımcıların isimleri belirtilmemiş, isimleri yerine K1, K2, K3, K4, K5, K6, K7 kodlaması yapılmıştır.

Nitel araştırmada örneklem büyüklüğü için kural yoktur çünkü örneklem büyüklüğü, bilmek istediğimiz şeylere, araştırmanın amacına, neyin tehlikede olduğuna veya yararlı olacağına, güvenilirliğin ne olacağına bununla birlikte mevcut zaman ve kaynaklarla neler yapılabileceğine bağlıdır (Patton, 2018: 244). Ancak her ne kadar nitel araştırmalarda örneklem büyüklüğü tartışmalı bir konu da olsa bu araştırmada nitel bir yaklaşım olan fenomenolojik yöntem örneklemelerinde yaşanmışlıklar önemlidir. Dolayısıyla, örneklem heterojen bir yapıda ve 1-10 kişi arasında olması ve tesadüfi olmaması makul görülmektedir (Creswell, 2018: 78; Starks ve Trinidad, 2007: 1375; Baş ve Akturan, 2017: 92).

Araştırmanın geçerliği, anlamlılığı, bilgi zenginliği ve araştırmacının gözlem büyüklüğü/analitik yetenekleri ile örneklem büyüklüğünden fazladır (Patton, 2018: 245). Bu bağlamda araştırmada da aktarılabirliği sağlamak için ‘amaçlı örneklem’ seçilmiştir. Bu örneklemi seçerek araştırmacılar katılımcıları araştırmaları için en uygun özelliklerine göre (deneyim, bilgi sahipliği vb.) belirleme imkânına sahiptirler (Başkale, 2016: 26). Araştırmada amaçlı örneklem yöntemlerinden ‘ölçüt örneklem’ belirlenmiştir. Ölçüt örneklem, temel kritere dayanan (Veal, 2018:430), “önceden belirlenmiş bir önemdeki ölçütleri karşılayan tüm durumları inceleyen” (Patton, 2018: 238) veya “aynı ölçütü karşılayan, kalite teminine yardımcı bütün durumlar” (Miles ve Huberman, 2016: 28) olarak tanımlanabilmektedir.

Ölçüt örneklem yönteminde araştırmaya dâhil edilen katılımcılar baskı gruplarının tepe yöneticileri olarak planlanmıştır. Bu baskı grupları turizm endüstrisinde en fazla üyeye sahip, uzun yıllar faaliyet gösteren ve meslek örgütlerinin en üst kurumu olma özellikleriyle araştırmaya dâhil edilmiştir. Örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığı belgeli tesislerin %60’ı ve 15 ayrı bölge birliği Türkiye Otelciler Federasyonu (TÜROFED, 2018) kapsamında yer almaktadır. Dolayısıyla TÜROFED’in tepe yöneticisi ile görüşme planlanmıştır. Bir başka aktör Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği (TÜRSAB) Türkiye’nin büyük turizm örgütlerinden biridir. Üye sayısını yıllık yaklaşık % 20 ortalama ile arttıran TÜRSAB 1972’den beri faaliyet gösteren 6000 üyesiyle de dünyanın önde gelen acente

birlikleri arasında yer alan Türkiye'deki seyahat acentalarının çatı kuruluşu konumundadır. Dolayısıyla görüşme yapılması planlanan önemli paydaşlardan bir diğ eridir. 2012 yılında "Turist Rehberliği Meslek Kanunu" ile kurulan Turist Rehberleri Birliği (TUREB) 7 meslek ve 6 bölgesel meslek odasının çatı kuruluşu olarak faaliyet göstermektedir. Turizm endüstrisinde önemli yere sahip olan turist rehberlerinin örgütlü olduğu bu birlik araştırmaya dâhil edilmesi planlanan aktörlerden birisidir. 1951 Yılında kurulan Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası (TOLEYİS) ve Türkiye OLEYİS Türkiye'de turizm işçilerinin sendikal mücadele yürüttüğü en köklü ve en fazla üyeye sendikalardır. Bunlarla birlikte Türkiye'nin her bölgesinden farklı konseptlerde hizmette bulunan birçok otelin üye olduğu, 1970'li yıllardan beri faaliyet gösteren Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB), turizm akademisyenlerinin tek çatı altında toplandığı dernek (TUADER), 1990'lı yıllardan beri faaliyet gösteren otel yöneticileri açısından en fazla üyeye sahip Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği (POYD) ve turizmin resmi aktörü olarak faaliyet gösteren ulusal turizm örgütü Kültür ve Turizm Bakanlığı da araştırma örneğine dâhil edilen aktörlerdir.

5.2. Araştırmanın Sınırlılıkları

Amaçlı örneklem kapsamında araştırmada belirlenen dokuz (9) adaydan iki (2) tanesi ile görüşme gerçekleştirilememiştir. Resmi aktör olarak ulusal turizm örgütü Kültür ve Turizm Bakanlığı'nı temsilen Bakan Yardımcısı ile görüşebilmek için Özel Kalem Müdür Yardımcısı ile hem telefon hem de resmi olarak e-posta yoluyla görüşme talep edilmiş ancak geri dönüş yapılmadığı için görüşme gerçekleştirilememiştir. Ayrıca Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) ile görüşme talep edilmesine rağmen gerçekleştirilememiştir. Hedeflenen paydaşlar dışındaki farklı paydaşların da araştırmaya dâhil edilememesi bir sınırlılık olarak sayılabilir.

Araştırmaya dâhil edilen paydaşların fikir, görüş veya eleştirileri araştırma için sınırlılık oluşturabilmektedir. Çünkü her paydaşın politika yapım sürecini kendi çıkarları doğrultusunda yorumlamaları söz konusudur. Bununla birlikte görüşme yapılan kişiler her ne kadar turizmdeki örgütlerin tepe yöneticileri olsa da onların söylem, duygu veya düşünceleri nitel araştırmanın doğasında olduğu gibi genelleme yapmak için yeterli olmamaktadır.

Nitel araştırmalarda katılımcıların örneğın cinsel eğilimleri ve yaşamları veya siyasi düşünceleri hakkında bilgi vermek istememeleri, araştırmalarda veri toplama sürecindeki sınırlılıklar olarak (Özkan ve Kaya, 2015: 502) çalışmaya etki edebilmektedir. Bu nedenle araştırmada katılımcıların zaman zaman araştırmanın doğası gereğı siyasi konulara girebilen konular hakkında yorum yapmak istememesi, çekinmesi veya cevap vermemesi sınırlılık olarak kabul edilebilir.

Ayrıca, Türkiye 2018 yılı itibariyle yeni bir yönetim sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş yapmıştır. Bu sistemin henüz çok yeni olması, bu tezin araştırma ve yazılma döneminin de bu aralığa denk gelmesi yeni sistemin turizm üzerindeki etkisinin araştırılamamasına neden olmuştur. Yeni sistemin turizm alanındaki başarısı veya başarısızlığı kuşku yok ki ilerleyen yıllarda derinlemesine ve karşılaştırmalı analizlerle ortaya çıkarılabilir. Ancak bu araştırmada katılımcıların da yeni sistem hakkında kapsamlı yorum yapamaması bir diğeri sınırlılık olmuştur.

5.3. Araştırmacının Rolü

Nitel araştırmada araştırmacı araştırma alanını tanıyan, alanda zaman harcayan ve araştırmaya dâhil edilen katılımcılarla yakından iletişim sağlamaktadır bu nedenle varsayımlarını ya da önyargılarını araştırma aşamasında elde etmiş olduğu bilgilerden ayrı tutabilmelidir (Yıldırım ve şimşek, 2016: 85).

Ayrıca, araştırmacı çalışmaya katkısı olabileceğini düşünerek tezin yazılmaya başlandığı dönemler içerisinde 1-3 Kasım 2017 tarihler arasında Ankara'da düzenlenen 3. Turizm şûrası'nda katılımcı olarak bulunmuş, şûra'da düzenlenen Turizm Politikaları komisyonu toplantısında katılımcı/izleyici olarak yer almış tartışılan konular ve sorunlar üzerine bilgi sahibi olmuştur. Son olarak 31 Ocak 2018-3 şubat 2019 tarihleri arasında İstanbul'da düzenlenen 23. Doğu Akdeniz Uluslararası Turizm ve Seyahat Fuarında katılımcı olarak bulunmuştur.

Nitel araştırmalarda araştırmacı yanlılıklarını, değerlerini veya kişisel geçmişlerini araştırma için açıkça tanımlayabilmelidirler (Creswell, 2017: 187). Araştırmacı olarak turizm sektöründe kısa da olsa tecrübemin olması, turizm ile ilgili proje ve akademik çalışmalarda yer almış olmam, turizme bir politika olarak ilgi duymam beraberinde turizm politikası oluşturulmasına ilişkin ön yargımın olmasına da neden olmuştur. Hazırlamış olduğum bu araştırmanın konusu ile ilgili olarak, önceki deneyimlerim

politika oluşturma sürecine tüm tarafların katılmasını veya faydalanmasını sağlayacak tarafsız bir anlayışın olmadığına ilişkindi. Bu düşüncemi turizmde farklı aktörleri araştırmaya dâhil ederek, verilerin toplanma sürecine, analizine ve yorumlanmasına yansıtılmamaya çalıştım.

5.4. Veri Analizi

Araştırma kapsamında transkripsiyonu yapılan görüşme metinleri betimsel analiz tekniği ile analiz edilmiştir. Çünkü, “Okuyucuların çalışmada anlatılan insanların durum ve düşüncelerine dâhil olmalarını sağlamak için yeteri kadar doğrudan alıntı ve betimleme” yapmak gerekmektedir (Patton, 2018: 503). Doğrudan alıntılara yer vermek aynı zamanda araştırmanın geçerliği için de önemli olmaktadır (Yıldırım ve şimşek, 2016: 270). Betimsel analiz, alan araştırmasından önce temaların belirlendiği, yani araştırmanın kavramsal detaylarının önceden belli olduğu durumlarda uygulanan ve bu nedenle yapılan görüşmelere doğrudan alıntılar şeklinde sıklıkla yer veren bir analizdir ve şu aşamalardan oluşur (Strauss ve Corbin, 1990’dan aktaran; Yıldırım ve şimşek, 2016: 239-240):

Betimsel analiz için bir çerçeve oluşturma: Araştırmanın soruları ya da kavramsal çerçevesinden hareketle veri analizine yönelik bir çerçeve oluşturulur.

Tematik çerçeveye göre verilerin işlenmesi: nceki aşamada oluşturulan çerçeveye göre görüşmelerden elde edilen veriler okunur, düzenlenir, mantıklı şekilde bir araya getirilir ve gerekli olmayanlar dışarıda kalabilir.

Bulguların Tanımlanması: Bu aşamada elde edilen bulguların tanımlanması ve gerektiği zaman doğrudan alıntılara yer verilerek desteklenmesi söz konusudur.

Bulguların yorumlanması: Son aşamada bulguların açıklanması, ilişkilendirilmesi veya anlamlandırılması, varsa farklı olguların karşılaştırılması ve yorumlamalar yapılır.

Bu araştırmada görüşmelerden önce yönetişimin uygulanıp uygulanmadığını tespit etmek için araştırmacı tarafından beş ayrı tema (katılımcılık, koordinasyon, işbirliği, cevap verebilirlik ve şeffaflık) ile çerçeve oluşturulmuştur. Elde edilen veriler düzenlenmiş, toplanılan veriler üzerinde, katılımcıya sorulan sorulara ve araştırma bağlamına uygunluğa dikkat edilerek kodlar çıkartılmış, nitel veri analizi programı ile yapılan analiz ile kayıtların daha düzenli, daha güvenilir bir biçimde incelenmesi ve araştırma için somut çıktı ve görsel kod haritalandırılmaların yapılması sağlanmıştır.

Doğrudan alıntılar temalar altında ve ayrıca çalışma sonunda ek olarak verilmiş, kodlamalar yapılmış, bulgular açıklanarak önerilerde bulunulmuştur.

Tablo 5.1. Görüşmelere İlişkin Bilgiler

Katılımcılar	Görev	Görüşme Yeri	Görüşme Tarihi	Görüşme Saati	Görüşme Süresi
K1	Başkan Yrd.	Ankara	7.01.2019	13.30	1 Saat 20 dk.
K2	Başkan	Ankara	8.01.2019	11.00	45 dk.
K3	Başkan	İstanbul	9.01.2019	11.00	1 Saat 5 dk.
K4	Başkan	Antalya	10.01.2019	13.00	1 Saat 1 dk.
K5	Başkan	Antalya	17.01.2019	10.30	32 dk.
K6	Başkan	Antalya	21.01.2019	15.30	35 dk.
K7	Genel Müdür	İstanbul	31.01.2019	10.30	1 Saat 14 dk.

Tablo 5.1.'de gösterildiği gibi iki (2) görüşme Ankara, iki (2) görüşme İstanbul ve üç (3) görüşme Antalya'da yapılmıştır. Ankara ve İstanbul'da yapılan görüşmeler ilgili paydaşların merkez ofislerinde, 2 görüşme ise paydaşların merkez ofislerinin Ankara'da yer almasına rağmen katılımcıların kendi programlarına uygun olması nedeni ile Antalya'da yapılmıştır. Görüşmelerin hepsi 2019 yılı Ocak ayı içerisinde tamamlanmıştır. Görüşme süreleri araştırmacının kendisini tanıtması, araştırma konusu, kavramları ve yönteminin açıklanması, katılımcıların kendilerine sunulan formları okumaları ve imzalamaları ve karşılıklı konuşmanın olduğu süreleri kapsamaktadır.

5.5. Katılımcıların Demografik Özellikleri

Araştırma kapsamında görüşme imkânı olan ve araştırmaya dâhil edilen katılımcılara ilişkin demografik özellikler Tablo 5.2.'de gösterilmektedir.

Tablo 5.2. Katılımcıların Demografik Özellikleri

Katılımcılar	Yaş	Cinsiyet	Eğitim	Toplam İş Tecrübesi	Kurumdaki Tecrübesi
K1	53	Erkek	Lisans	34	28
K2	50	Erkek	Lisans	32	5,5
K3	69	Erkek	Lisans	46	29
K4	61	Erkek	Yüksek Lisans	31	8
K5	50	Erkek	Lisans	32	13
K6	46	Erkek	Doktora	24	4
K7	43	Erkek	Lisans	30	18

Katılımcılardan bir tanesinin tecrübesi 40 yıldan fazla, bir tanesinin 20 yıldan fazla ve diğer beş tanesinin 30 yıldan fazla olduğu görülmektedir. Katılımcıların hepsinin cinsiyeti erkek ve hepsi üniversite mezunudur. Bir tanesi yüksek lisans bir tanesi de doktora derecesine sahiptir. Katılımcıların yaşlarının ortalaması 53,14 ve turizm alanındaki genel tecrübe ortalamaları 32,71 yıldır.

5.6. Araştırma Sonuçlarının Değerlendirilmesi (Verilerin Analizi)

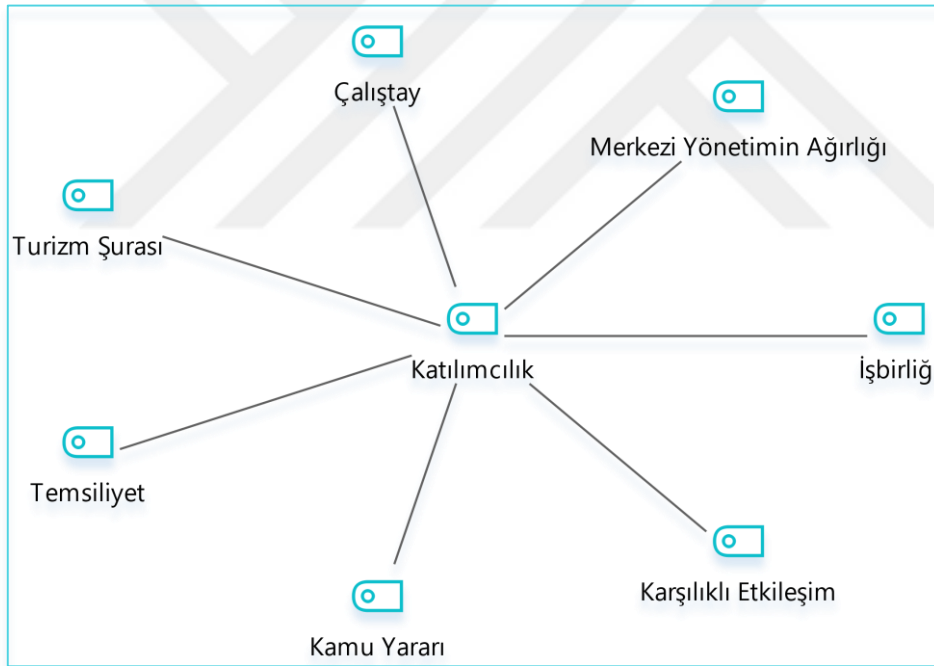
Bu bölümde alan araştırmasından önce belirlenen katılımcılık, koordinasyon, işbirliği, cevap verebilirlik ve şeffaflık temalarına ilişkin, katılımcılar ile yapılan görüşmeler sonucu elde edilen veriler analiz edilmekte ve değerlendirilmektedir.

5.6.1. Katılımcılık Açısından Değerlendirilmesi

Geniş anlamda katılımcılık bireysel ve grup paydaşlarının, ihtiyaç duydukları sorunları, politikaları ve çözümleri aktif olarak tanımlamaları ve fikirleri, emekleri veya diğer kaynaklarıyla bu politikaların ve eylemlerin uygulanmasında yer almalarını ifade etmektedir (Herrera vd., 2014: 4). Politikada başarılı olmak ve aktörlerin bu süreçteki anlaşmalarını sağlamak için onlara daha fazla yer verilmesi gerekmektedir (Pforr, 2015: 145-160). İyi yönetim de bu noktada “Farklı değerleri ve meseleleri dâhil ve bütün birey ve örgütlerin sürdürülebilir turizm yönetimiyle ilgili olacak şekilde katılımlarını teşvik etmelidir” (Dredge, 2015: 82). Bu anlamda turizm endüstrisinde Türkiye’de de önemli baskı gruplarının turizm politikası yapım sürecinde yer alması paydaş taleplerinin,

düşüncelerinin veya önerilerinin değerlendirilmesi veya dikkate alınması açısından önemlidir. Bu sürece katılım sadece politikaya etki etme konusunda değil aynı zamanda politika ile ortaya çıkabilecek sürprizleri de en alt seviyeye indirme fırsatı oluşturabilir ve bu nedenle baskı gruplarının politika yapım sürecine katılmaları rasyoneldir (Mazey ve Richardson, 2006: 241).

İyi yönetim temelindeki bu tema altında da turizm endüstrisinde yer alan önemli paydaşların, turizm politikasının oluşturulması aşamasına katılıp katılmadıklarının ortaya çıkarılması amaçlanmıştır. Bu bağlamda katılımcılara “Turizm politikası oluşturulurken aktörlerin bu sürece yeterli derecede dâhil edildiğini düşünüyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Soruya verilen cevaplara göre katılımcılara fikirlerini derinleştirecek alt sorular (sonda soruları) sorulmuştur. Örneğin “neden dâhil edilmiyorsunuz?”, “nasıl dâhil ediliyorsunuz” şeklinde sorular ile yönetişimin katılımçılık boyutu, katılımçılığın sağlanıp sağlanmadığı ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.



Şekil 5.1. Katılımcılık Kod Haritası

Şekil 5.1’de görüldüğü gibi katılımçılık temasının altında yapılan kodlamalar şunlardır: ‘Turizm Şûrası’, ‘Çalıştay’, ‘İşbirliği’, ‘Karşılıklı Etkileşim’, ‘Merkezi Yönetimin Ağırlığı’, ‘Temsiliyet’ ve ‘Kamu Yararı’. Turizm politikası oluşturulurken

aktörlerin bu sürece yeterli derecede dâhil edilmesine ilişkin katılımcıların görüşleri aşağıda sunulmaktadır.

K1 turizm politikası oluşturma sürecine dâhil olmaya ilişkin şu görüşleri belirtmiştir:

“Bu konudaki ilk düşüncem çok dâhil edilmiyoruz. Kısmen hani böyle toplantı veya ne bileyim çalıştay gibi şeylere temsilcilerimiz katılıyorlar. Ancak sadece katılım boyutunda kalmış oluyor...”, *“...mesela Turizm Şûrasında geçen yıl Sayın Cumhurbaşkanımız himayesinde düzenlenen Turizm Şûrasına da biz...”*, *“Genel olarak çağrılmıyoruz, bazen çağırılıyor görüşlerimizi falan açıklıyoruz.”* (K1)

K1 politika oluşturma sürecine Turizm Şûrası, çalıştay vb. etkinliklerde kısmen katılım sağlandığını ifade etmiştir. Dolayısıyla ‘Turizm Şûrası’ ve ‘Çalıştay’ kodlaması yapılmıştır. K2 paydaş olarak turizm politikası sürecine katılımı şöyle anlatmaktadır:

“Ben kendi açımdan baktığımda yeterince dâhil edildiğini düşünmüyorum dâhil edildiğimiz ortamlarda da biz ciddi çalışmalar yaparak gideriz o ortamlara neler yapılabilir çünkü yaptığımız önerdiğimiz işlerin dayanağı olsun temeli olsun isteriz ve ülke için bir şey oluşmasını isteriz. Turizmin gelişmesine yönelik bir şey olsun isteriz çünkü bizim bakış açımız turizm gelişirse ülke gelişir insanlara faydası olur. Yani temel bakış açımız budur bizim. Şimdi oraya götürmüş olduğumuz çalışmaların da nezaketen dinlendiğini hissediyorum var ama onların devamı getirilmiyor ne yazık ki takibi yapılmıyor o yüzden biz yeterince dâhil edilmiyoruz.” (K2)

K2 paydaş olarak turizm politikası sürecine çeşitli ortamlarda katılım sağlandığını ancak bunun yeterli seviyede olmadığını belirtmektedir. K3’ün turizm politikası oluşturulurken aktörlerin sürece dâhil edilip edilmediğine ilişkin soruya vermiş olduğu cevap aşağıdaki şekilde alıntılanmıştır:

“Hiç dâhil edilmiyor hiç dâhil edilmiyor... Paydaş süreci ben 45 senedir böyle bir sürece iyi bir şekilde diyeyim yani ciddi bir şekilde yani ufak tefek toplantılara usulen çağırılıyor ama ciddi politikaların tartışıldığı karşılıklı emek ve sermayenin birlikte ne yapabileceği bu ülke için neler yapılabileceğine ilişkin doğru dürüst çalışma Türkiye’de yapılmadı”, “Hiç edilmedik hiiiiç edilmedik ben yani artık bıktım usandım ya ben milliyetçi bir insanım ülkemi seviyorum ülkem 100 milyon turist olsun ihracat ithalat dış ticaret açığı kalmasın biz kapatırız turizm kapatır turizm kapatır” (K3)

K3 ilgili soruya net bir şekilde olumsuz cevap vermiş, uzun yıllar sektör içerisinde bulunduğunu belirterek böyle bir sürecin gerçekleştirilmediğini ve aktörlerin bir araya gelmediğini ifade etmiştir. Buradaki cevap ise ‘İşbirliği’ ve ‘Karşılıklı Etkileşim’ olarak kodlanmıştır. Ayrıca hem K2 hem de K3 katılımçılık boyutunda turizmin ülkeye

faydasına vurgu yapmışlardır. Dolayısıyla, bu yorum için ‘Kamu Yararı’ kodlaması yapılmıştır.

K4 turizm politikası oluşturma sürecine dâhil olmayı şu şekilde değerlendirmektedir: “...dönem dönem yapılan çalıştaylar işte vesaire bir sürü şeyler var ama bunların uygulanmasında hayata geçirilmesinde sıkıntı son derece fazla...” “...Şûrada taleplerimiz içinde bu da vardı uzatma talebimiz vardı...”. K4, çalıştay veya Şûralara katılımın olduğunu ancak bunların turizm politikasına yansımalarının olmadığını ifade etmiştir. K4’ün vermiş olduğu cevap ‘Turizm Şûrası’ ve ‘Çalıştay’ şeklinde kodlanmıştır.

K5 aynı soruya “Fikir verme aşamasında evet ama karar verme aşamasında yokuz sonuçta turizm bir devlet politikası.” (K5) şeklinde cevap vermiştir. K5’in burada cevabı devletin politika oluşturmaya atfedilmiştir. Dolayısıyla, ‘Merkezi Yönetimin Ağırlığı’ şeklinde kodlama yapılmıştır. Ayrıca K5 görüşünün bir başka kısmında “...zaman hatta çalıştay yapıldığında gittik Sayın Cumhurbaşkanı karşısına bile çıkabildik...” cevabını vermiştir dolayısıyla katılım sağladıklarını ifade etmektedir. Burada ‘Çalıştay’ kodlaması yapılmıştır. K6 paydaşların turizm politikası oluşturma sürecine katılmalarını aşağıdaki şekilde açıklamaktadır:

“...bir de Şûralar vardı, şimdi orada komisyon başkanları ağırlıklı olarak mesela STK yöneticileriydi yani kamudan ziyade. Üyeler de aynı şekilde bütün tarafları temsil edecek şekilde oluşturulmuştu. Yani baktığımızda temel belge olarak Şûra var... Orada yine aynı şekilde bütün tarafları temsil edecek bir yapı vardı baktığımızda bu anlamda bir problem görünmüyor yani”.(K6)

K6, paydaşların turizm politikası oluşturma sürecine katılmalarını Turizm Şûraları ve Şûralarda sivil toplum örgütlerinin yöneticilerine yer verilmesi kapsamında değerlendirmiş ve bu sürece katılım sağlandığını ifade etmektedir. Dolayısıyla, K6’nın vermiş olduğu bu cevabın ‘Temsiliyet’ ve ‘Turizm Şûrası’ ile kodlanması mümkündür. Ancak K6 ayrıca paydaş olarak kendilerinin bu süreçte yeterli temsil edilmediklerini, akademi ve sektör bağının düşük olduğunu ve kamunun buradaki dönem dönem değişen yaklaşımının da belirleyici olduğunu ifade etmiştir.

K7 turizm politikası oluşturulurken aktörlerin sürece dâhil edilip edilmediğine ilişkin soruya: “...geçmişte turizmin ilk başladığı yıllarda çok belirleyici iken sektör kuruluşları şu anda eee yani geçtiğimiz yıllarda çok da belirleyici değiller. Yani çok da onlar evet bir şeyler söylüyorlar ama yine de kamu istediğini istediği şekilde yapıyor”

şeklinde cevap vermiştir. K7, turizm politikası oluşturma sürecine katılım olduğunu ancak kamu tarafının daha belirleyici olduğunu ifade etmiştir. Yani K7'nin görüşlerine istinaden merkezi yönetimin ağırlığından bahsedilebilir. Dolayısıyla burada yapılan kodlama 'Merkezi Yönetimin Ağırlığı' şeklindedir.

Araştırmaya dâhil edilen baskı grubu temsilcileri turizm politikası oluşturma sürecine kısmen, zaman zaman veya her zaman katıldıklarını ifade etmişlerdir. Bu durum bütün grupların veya bireylerin politika yapım sürecine katılmak için eşit kapasiteleri olamayabileceğini (Scott vd., 2008: 69) veya belirli grupların dışında olan aktörlerin tamamen veya kısmen politika yapım sürecinin dışında kalabildiği durumları göstermektedir (Pforr, 2006: 105). K6 kendilerinin yeterince temsil edilmediklerini belirtmiştir. Benzer olarak Avustralya'da turizm politikası yapımında özellikle endüstri temsilcilerinin ve küçük-büyük işletmelerin temsiliyet sistemi ile bir araya getirilmesinin, seslerinin duyulmasında önemli bir etken olduğu ancak araştırmada politika oluşturma sürecinde paydaşlara dengeli şekilde yer verilmediği sonucuna ulaşılmıştır (Airey ve Ruhanen, 2014: 149-162). Bir başka araştırma sonucuna göre de hükümetlerin politika geliştirmede turizm temsilcilerine yer vermesi gerekmektedir (Scott ve Marzano, 2015: 181-193).

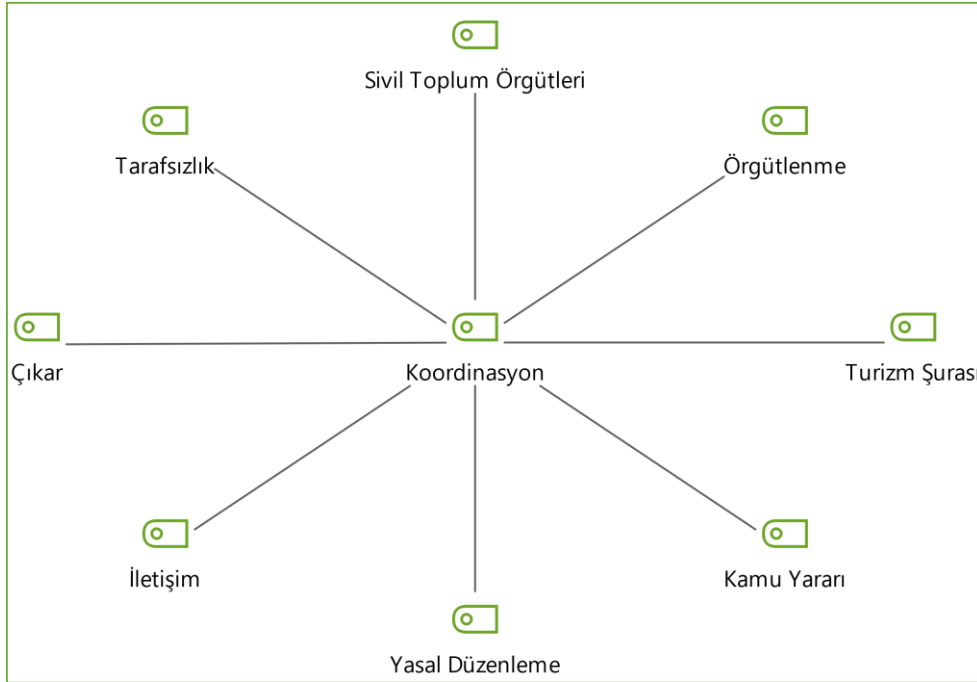
Türkiye'deki süreçte genel olarak katılım olmasına rağmen bu katılımlar sonucunda arzu edilen politikaların oluşturulamaması yani katılımların politikaya yansıtılmaması eksiklik olarak ifade edilmiştir. Bu durumu Lasswell'in politikanın kimin neyi ne zaman ve nasıl elde edeceği düşüncesi ile bağdaştırmak mümkün olabilir (1936'dan aktaran Almond, 2002: 82). Bu çalışmanın 2017-2019 yılları arasında yapılması ve kısıtları göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'de turizm politikası oluşturma sürecinde merkezi yönetimin ağırlığı görülmekte (Yüksel vd., 2005) ve yönetim perspektifinde Nohutçu'nun (2002) belirttiği gibi halen katılımcı esasa dayanmaktadır. Ancak her ne kadar genel olarak katılımcılığın sağlandığı yönetim anlayışından bahsedilebilse de elde edilen bulgular ışığında, oluşturulan turizm politikasının paydaşları genel olarak tatmin etmediği de söylenebilir.

5.6.2. Koordinasyon Açısından Değerlendirilmesi

Yönetişim, ekonomiyi, herhangi bir sektörü veya hükümetin bir süreci temkinli olarak koordine etmesini ifade etmektedir (Pierre ve Peters, 2000: 22-23). Çünkü

yönetişim “faaliyetlerinde özerk olan fail (aktör), örgüt ve işlevsel sistemler arasındaki karmaşık ve karşılıklı bağımlılık karşısında oluşturulan koordinasyon mekanizma ve stratejileridir” (Jessop, 2016b: 241). Koordinasyonun da amacı “turizm sistemindeki temel aktörleri uygun yapı ve süreçlerle iletişimlerini organize etmeleri amacıyla bir araya getirmektir” (Pforr, 2004: 87). Bu aşamada, devletin turizm politikasındaki bütün rollerini yerine getirmesi aynı zamanda turizm geliştirme aşamasındaki koordinasyonuna bağlıdır çünkü ortak eylem ve koordinasyonu açıklayan yönetim turizm için bir araç olarak kullanılabilir (Hall, 2005: 222-224; Bramwell, 2011: 459). Devletin koordinasyon rolünün yanı sıra gayri resmi aktörlerin kendi aralarındaki koordinasyon da strateji geliştirme ve kriz yönetimi için gereklidir (Çakar, 2018: 786-802).

Bu başlık altında da turizm politikası oluşturma aşamasında aktörler arasında koordinasyonun sağlanıp sağlanmadığı araştırılmıştır. Önceki başlıklarda da açıklandığı gibi çalışmaya dâhil edilen baskı gruplarının tüzüklerinde koordinasyona yer verilmektedir (Örneğin TÜROFED, TÜROB, TUREB). Bu bağlamda, katılımcılara “Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği olduğunu düşünüyor musunuz?”. Ayrıca özellikle Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın koordinasyon rolünü ortaya çıkarmak için kamunun bu görevi yerine getirip getirmediği ile ilgili alt sorular da sorulmuştur.



Şekil 5.2. Koordinasyon Kod Haritası

Şekil 5.2’de görüldüğü gibi koordinasyon temasının altında yapılan kodlamalar şunlardır: ‘Tarafsızlık’, ‘Kamu yararı’, ‘Çıkar’, ‘Sivil Toplum Örgütleri’, ‘İletişim’, ‘Örgütlenme’, ‘Turizm Şûrası’ ve ‘Yasal Düzenleme’. Katılımcıların verdikleri cevaplar aşağıdaki gibi alıntılanmıştır. K2’nin ilgili soruya vermiş olduğu yanıt:

“Bugün itibari ile geçmişle karşılaştırıldığında biraz daha ilerleme var koordinasyon anlamında ama bizim tam arzu ettiğimiz koordinasyon hala yok. Bundan iki sene öncesine bakarsanız o zaman hiç yoktu diyebilirim koordinasyon gelişme var ama yine arzu edilen düzeyde değil...”

“Bizim TÜRSAB’ın yeni yönetimi ile daha koordineli iş birliği içerisinde çalışma imkânımız oldu geçmiş dönem içerisinde bu yoktu. Diğer paydaşlarla baktığımız zaman tabi ki yatırımcı dedik ondan sonra sivil toplum diyebiliriz. Meslek kurumları demeyelim de diğerleri sivil toplum. Biraz daha yani çıkarları ile alakalı bir çekişme çatışma karşı karşıya gelme durumu olduğu zaman tabi o zaman şey yani devletin müdahil olmasını ve gönüllerinden geçen de kendi istediklerine yakın bir karar alınması yukarıdan bu anlamda bir eksiklik var”, “...koordinasyonu sağlayacak hukuki altyapı tam değil. Birçok kurum kuruluş ondan sonra Bakanlıklar söz sahibi...” (K2)

Bu noktada K2 koordinasyonun zaman içerisinde geliştiğini ancak güncel olarak yeterli seviyede olmadığını, devletin koordinasyon rolünün de aktörler arasındaki çıkar tartışmaları veya anlaşmazlıklarda ortaya çıktığında söz konusu olduğunu belirtmektedir. Burada verilen cevap için ‘Çıkar’, ‘Sivil Toplum Örgütleri’ ve ‘Yasal Düzenleme’ kodlamaları yapılmıştır. K1 koordinasyon ile ilgili soruya şu şekilde cevap vermiştir:

“En büyük eksikliklerden birisi bu. İşveren sendikacılarla bir araya gelmiyor mesela tanıdığımız otel müdürleri bile bizimle artık bir araya gelmiyorlar...”, “...Yöneticiler Ankara’ya gelmişler Sous şefler²² şu kadar para almalıdır diye kendi kendilerine bir miktar belirlemişler aşçılar nerede yok. Yani biz işçilerin temsilcisi olarak işçilerin çıkarını korumaya çalışıyoruz ama neye göre ücret belirlendi nasıl belirlendi bilmiyoruz?”, “eee devlet de Şura toplantılar var işte...” (K1)

K1 paydaşlar arasında herhangi bir koordinasyonun olmadığını belirtmektedir. Dolayısıyla burada ‘Çıkar’ ve ‘Tarafsızlık’, kamu koordinasyonu için de ‘Turizm Şûrası’ kodlamaları yapılmıştır. K3 de benzer olarak: *“Yok tabi canım yok...”* cevabını vermiş ayrıca Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın kendileri ile ‘İletişim’e kapalı olduğunu da ifade etmiştir. K4 turizm politikası oluşturma aşamasında sivil toplum tarafında koordinasyon eksikliği olduğunu şöyle ifade etmiştir:

“Sivil inisiyatifte zaten ben şöyle söyleyeyim koordinasyon yok. Zaten orada öyle bir koordinasyon aramamız çok da mümkün değil...”, “İşin sivil tarafını tek ses haline getirecek bir

²² Otellerde hazırlanan yemek vb. mutfak ürünlerinin kontrolünü yapan, Aşçıbaşı yardımcısı görevini yürüten çalışanlara verilen unvan.

şey yok zaten yapı yok. Bunlar hepsi bağımsız yapılar gibi hareket ediyor. Dolayısıyla burada koordinasyonla ilgili bir sıkıntı var zaten bizim tarafımıza baktığımızda sivil toplum tarafında böyle bir dağınık bir örgütlenme yapısı var orada bir modelleme olmadığı için burada da koordinasyonda biraz sıkıntı var tabii ki”, “...bana sorarsanız özellikle Kültür ve Turizm Bakanlığı yönetişime ve iletişime açık...” (K4)

K4'e göre sivil toplum örgütlerinin 'Örgütlenme' modellerinin yeterli olmaması nedeniyle yeterli seviyede koordinasyon sağlanamamaktadır. Ancak K4, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın koordinasyon konusunda 'İletişime' açık olduğunu da ifade etmiştir. K6 ise koordinasyon eksikliği olmadığını şöyle açıklamaktadır;

Koordinasyon eksikliği yok da şey var çıkar çatışmaları çok fazla. Benim WhatsApp grubum var bütün STK başkanları WhatsApp grubunun üyesi. Hepsi turizm ile ilgili temel paydaşların hepsi WhatsApp grubunda üye. Ben herhangi bir bilgilendirmeyi WhatsApp grubundan yazı yazarak TÜRSAB'ta TÜROFED de TUROB da TUREB de POYD var mesela yani temel paydaşların hepsi o şeyde var grupta var. Mesela şu anda yürüttüğümüz birkaç proje var ortak anında paylaşıyorum tık tık tık şey yazı beklemeden anında destek mesajları düşüyor hemen düğmeye basıyoruz yazı sonra gidiyor... Kamu biraz farklı. Yani kamuda bizdeki gibi STK'ların başkanların verdiği destek gibi anında somut destek vermesi mümkün değil çünkü orada bir hiyerarşik zincir var o zincirin içerisinde o Bakanlık işte ilgili yetkili makamlardan izin almadan bir şeye evet ya da hayır demez ama biz genelde olgunlaştırıyoruz.” (K6)

K6 politika oluşturma sürecinde paydaşlar arasında koordinasyon eksikliğinin olmadığını, 'Çıkar' kavramının önemli olduğunu, 'Sivil Toplum Örgütleri' ile koordinasyonun sağlandığını ancak bürokrasinin sivil toplumdaki farklı yapıda olması nedeniyle kamunun koordinasyon konusunda yetersiz olduğunu ifade etmektedir. K7'nin koordinasyon eksikliği konusundaki görüşleri şunlardır.

“...herkesin farklı rolü var o yüzden yani çünkü paydaşlar dediğim gibi paydaşların hem nicelik hem de nitelik olarak farklı oldukları için ve farklı çıkar gruplarını temsil ettikleri için biz mesela otelcileri temsil ediyoruz, TÜRSAB seyahat acentalarını temsil ediyor TUREB rehberleri temsil ediyor. Şimdi herkes kendi grubunun çıkarını düşünüyor oysaki turizm politikası dediğimiz şey ne? Aslında ülke turizminin ortak paydasını düşünmek oysaki bu yapıdan dolayı yukarıda anlattığım yapıdan dolayı bizler bu şeyden uzaktayız söyledığımız bir şeyden uzaktayız o yüzden böyle bir şeyin olmadığını düşünüyorum”, “...Bakanlık koordinasyon kamu temsilcisi olarak ne yapıyor Şûra yapıyor. Şûra'da ben sizi bir araya getirdim tartışın diyor...” (K7)

K7 koordinasyon eksikliği konusunda paydaşların farklı 'Çıkarlar' için faaliyet yürüttüğünü, kamu kısmında ise devletin düzenlemiş olduğu 'Turizm Şûra'sının' koordinasyon sağlama temelinde paydaşları bir araya getiren bir mekanizma olduğunu yani kamunun koordinasyon rolünü yerine getirdiğini ancak paydaşlar arasında

koordinasyonun olmadığını ifade etmektedir. K7 ayrıca aktörlerin kendi çıkarlarından ziyade ülke turizminden bahsetmiştir dolayısıyla 'Kamu Yararı' kodlaması da yapılmıştır.

Çalışmada koordinasyona ilişkin elde edilen verilere dayanarak, turizm politikası oluşturma sürecinde etkin bir koordinasyonun sağlanmadığı sonucu çıkarılabilir. Katılımcıların bazıları Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bazıları da turizm paydaşlarının koordinasyon sağlayamadığını ifade etmişlerdir. Örneğin K1 kendi çıkarlarını ilgilendiren konularda aktörlerin bir araya gelmediğini herhangi bir koordinasyonun sağlanmadığını ifade etmiş ancak kamu kısmında ise kamunun düzenlemiş olduğu Turizm Şûrası'nı koordinasyon sağlama kapsamında değerlendirmiştir. K4 de sivil aktörler arasında koordinasyon sağlanamadığını ancak özellikle Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın iletişime açık olduğunu belirtmiştir. K7 de K1 ve K4'e benzer olarak sivil toplum örgütleri arasında çıkar farklılıklarından dolayı (kamu yararı önceliği) koordinasyonun olmadığını ancak Bakanlığın da Turizm Şûrası gibi etkinliklerle koordinasyon sağladığını ifade etmiştir. Literatürde de kamu yararı Hall tarafından (1999: 280-285) paydaşların, piyasanın çıkarına karşı ortaya çıkabilen bir ihtiyaç olarak belirtilmiştir.

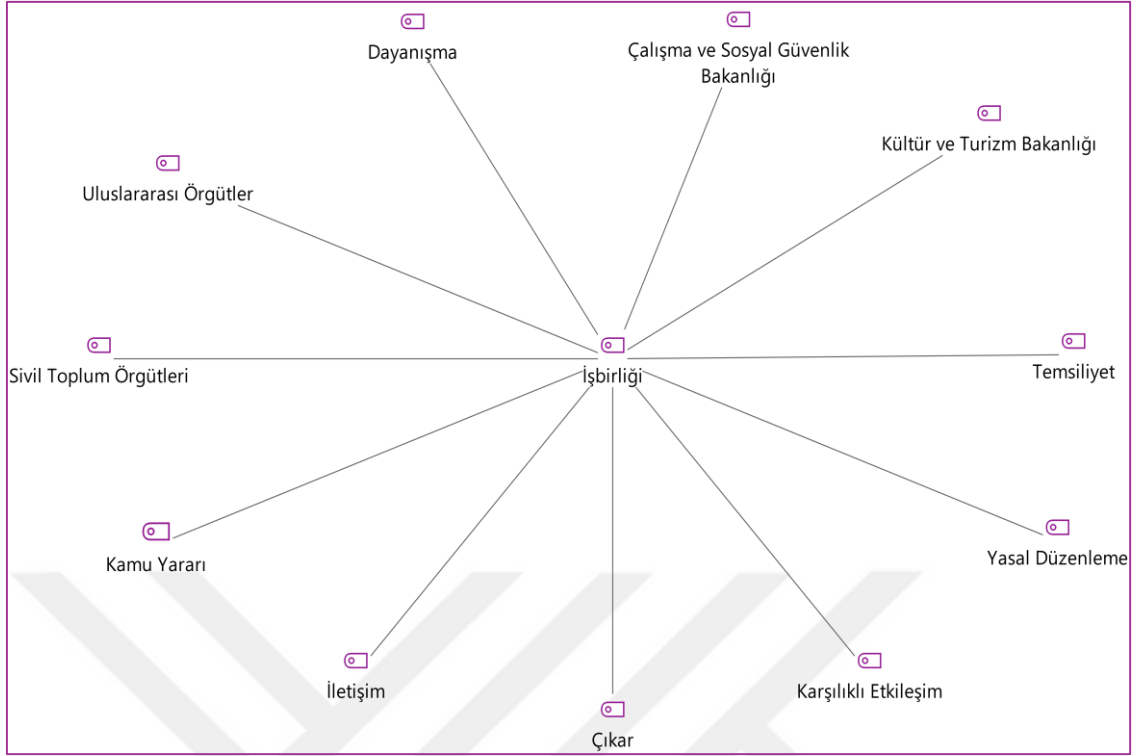
K2 özellikle sivil aktörler arasında koordinasyon sağlandığını ancak bunun yeterli seviyede olmadığını, kamu boyutunda ise yasal düzenlemelerin yetersiz olması nedeniyle farklı birçok kamu kuruluşunun sürece dâhil olmasının koordinasyonu zorlaştırdığını ifade etmiştir. K6 gayri resmi aktörler arasında koordinasyon probleminin olmadığını ancak kamunun bürokratik yapısından dolayı koordinasyon sağlamada zorlandığını ifade etmiştir. K3'e göre koordinasyon eksikliği Kültür ve Turizm Bakanlığı ile iletişim kurulamadığı için söz konusudur. Renn (2015: 8) de bu noktada iletişimin paydaşların üretkenliğini arttırabilmeleri ve yönetim sürecinde yöneticilerin karşılaşılabilecekleri muhtemel riskleri azaltabilmeleri, toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilmeleri ve katılımlarının sağlanması için yönetimde önemli bir ön koşul olarak açıklamaktadır.

5.6.3. İşbirliği Açısından Değerlendirilmesi

Yönetişim yapısı, kamu borcunu azaltma, turizmde örgütler arası ilişkiler, devletin yönetim temelinde müdahaleciliği gibi konular işbirliğinin bazı nedenleridir ve toplum temelli turizmde, güç ve kurumsal düzenlemelerde, yerel ekonomi geliştirme gibi alanlarda uygulanabilmektedir (Zapata ve Hall, 2012: 63-64). Yani yönetim, ekonomik

aktörlerin ortak problemleri ve koordinasyon sorunlarını çözmek için işbirliği yaptığı çeşitli mekanizmaları sunar (Pierre ve Peters, 2000: 18-19). Turizm politikası da farklı birçok paydaşa sahip olduğu için hem paydaşların resmi ve gayri resmi hem de devlet idaresinin resmi olarak süreç içerisinde yer alması kaçınılmazdır. Dolayısıyla, resmi aktörler ve gayri resmi aktörler turizm faaliyetleri sürdürülürken işbirliği içerisinde olmak zorundadırlar çünkü işbirliğinin sürdürülebilir bir turizm büyümesine katkıda bulunabilme potansiyeli olup (Hall, 1999: 280) çatışma ve problem çözümü ve kapasite inşa etmede kullanılabilir (Bramwell ve Lane, 1999: 180). İşbirliği hem politika oluşturma aşamasında hem de yönetişimde başarılı sonuçlar elde etme için önemli bir boyuttur (Ruhanen vd., 2010; Çakar, 2018: 786-802). Kamu ve özel sektör arasındaki işbirliği, turizm geliştirme özellikle de turistleri tatmin edecek ürünlerle ihtiyaçlarını gidermede ve turizm bölgelerinde işbirliğini arttırmada stratejik araç olarak kullanılabilir (Pons-Morera vd., 2018: 145). Bu anlamda bir bütün olarak eksiksiz bir turizm ürünü üretmek birçok aktörün işbirliğine bağlıdır (Mei vd., 2013: 522).

Araştırmaya dâhil edilen turizmin önemli paydaşlarının gerek tüzükleri gerekse amaçları içerisinde turizmde işbirliğini sağlamaya yönelik hedefler belirledikleri önceki bölümlerde anlatılmıştı. Bu aktörlerden Kültür ve Turizm Bakanlığı kültür ve turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile iletişim ve işbirliği yapmayı görev edinmiştir. Benzer olarak diğer aktörler de kamu, idari makam ve diğer özel sektör kuruluşları ve kişilerle işbirliğini sağlamayı ve sürdürmeyi amaç edinmişlerdi (Bkz. Başlık 3.2.4). Bu amaçla çalışmada da paydaşlar arasında işbirliği olup olmadığı katılımcılara yöneltilen “Turizm politikası oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli derecede işbirliği olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu ile açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca işbirliği olmadığını düşünen katılımcılara ‘neden’, işbirliği olduğunu düşünen katılımcılara da ‘nasıl sağlanıyor’ gibi alt sorular sorulmuştur.



Şekil 5.3. İşbirliği Kod Haritası

Şekil 5.3.’te görüldüğü gibi işbirliği temasının altında yapılan kodlamalar şunlardır: ‘Dayanışma, Uluslararası Örgütler’, ‘Çıkar’, Yasal Düzenleme’, ‘Sivil Toplum Örgütleri’, ‘Karşılıklı Etkileşim’, ‘İletişim’, ‘Kültür ve Turizm Bakanlığı’, ‘Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’²³, ‘Kamu Yararı’ ve ‘Temsiliyet’. Katılımcıların verdikleri cevaplar aşağıdaki şekilde alıntılanmıştır.

K1’in işbirliğine ilişkin vermiş olduğu cevap şöyledir:

“Ben şahsen işbirliği olduğunu düşünmüyorum yani yeterli düzeyde olduğunu düşünmüyorum işte az önce de dedim ya işveren bir araya gelmek istemiyor iki tarafı da ilgilendiren konularda işbirliği sağlanamıyor çünkü bu sefer yani çıkarların farklılaşması söz konusu oluyor...”, *“Bu politikalar sürecinde biz Avrupa birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü’nün eğitim programları var bütün illerde bu eğitimleri verdik yani onlarla bir işbirliğimiz oldu ama doğrudan politika sürecinde devletle işbirliği olduğunu söyleyebilir miyiz hayır. Yani bugün Avrupa birliği dışarıdan gelen Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye’nin dışındaki örgütler. Ha şunu da söyleyebilirim biz Turizm Bakanlığı’ndan ziyade Çalışma Bakanlığı’nda daha fazla iletişim efendim ilişki geliştirebiliyoruz.”* (K1)

²³ Görüşmeler esnasında katılımcılar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nı ifade etmişlerdir. Aktif olarak faaliyet gösteren Bakanlık: Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı’dır.

“...turizm meslek lisesi mezunlarının istihdam edilmesine yönelik sunum yaptık bunları dile getirdik ama burada da bir pek sonuç aldığımız söylenemez. Meslek lisesinde okuyan öğrenciler adeta işlerinde suistimal ediliyorlar normal garson ne yapıyorsa ona da aynı görevi veriyorlar veya diğer departmanında çalışan öğrenciler de aynı şekilde hatta ve hatta çoğu yerde işine gelmiyorsa öğrencinin stajını yakarız gibi söylemlerde bile bulunuyor.” (K1)

K1 özellikle sivil toplum örgütü olarak işverenlerle birlikte hareket edemediklerini çünkü ‘çıkarcı’ farklılıklarının burada belirleyici olduğunu ifade etmiştir. Bununla birlikte uluslararası örgütleri ile kendi alanlarında işbirliği yaptıklarını, Türkiye’de ise Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan ziyade Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile işbirliği ve ‘iletişim’ sağlandığını ifade etmektedir. Ayrıca özellikle öğrenci olarak çalışanların hukuki görev tanımlamalarının dışındaki görevlerde çalıştırıldığı ifade edilmiştir. K3 de Uluslararası örgütler ile işbirliği yapabildiklerini ifade etmektedirler. “Mesela burada ILO’nun (uluslararası çalışma örgütü) bir toplantısı oldu ILO üçayaklı bir şey çağırdı işte Çalışma Bakanlığı sendikalar vardı bir de otelciler vardı”. K3 ayrıca K1 gibi özellikle staj döneminde çalıştırılan öğrencilerin iş tanımlarının dışında görevlerde çalıştırıldığını ifade etmiştir: “...okullardaki otelcilik okullarındaki çocukları getirip orada bedavaya çalıştırıyorlar o çocuklara eğitim yerine bu çok önemli! Eğitim değil hamallık yaptırıyorlar” (K3). Dolayısıyla K1’in verdiği cevap ‘Çıkarcı’, her iki katılımcının vermiş olduğu cevaplar ‘Uluslararası Örgütler’ şeklinde kodlanmıştır. K2’nin işbirliği konusundaki bakış açısı şöyledir:

Eeeee yeterli düzeyde midir değil aslında bu da şundan yasal düzenlemeler şu anda yetersiz Türkiye’de yani turizm sektörünü. Ondan sonra bu koordinasyonu sağlayacak hukuki alt yapı tam değil. Birçok kurum kuruluş ondan sonra Bakanlıklar söz sahibi ve bir mevzu oluyor örnek vereyim isterseniz bizim şimdi vergi kanunlarından gelen Vergi Usul Kanunu’ndan gelen bir hakkımız var. Yani belli şartlarda muafiyet denilen hani vergiden muafiyet söz konusu ama şimdi bir başka kurum tebliğ çıkartıyor diyor ki işte şunlar şunlar yapılacak... Bu sefer karşı karşıya geliyoruz yani düzenlemede sıkıntı var... Eeee yani turizm sektörünü a’dan z’ye içerecek bir yasal düzenleme şart. O olmadığı sürece yeterli derecede işbirliği olsa bile idare üzerine düşeni yapmadığı zaman yine bir şey elde edemiyorsunuz. (K2)

K2 turizm politikası oluşturma sürecinde paydaşlar arasında turizm sektörünü genel olarak kapsayacak yasal düzenleme eksikliğini ve farklı kurumların sorumluluk sahibi olmaları nedeniyle kamu tarafında yeterli düzeyde işbirliğinin sağlanamadığını ifade etmektedir. Dolayısıyla, bu cevap ile ‘Yasal Düzenleme’ kodlanmıştır. K4 de şunları ifade etmiştir: “Biz sivil inisiyatif kısmında mümkün olduğunca bunu yapmaya çalışıyoruz ama kamu tarafı biraz önce de söylediğim gibi kamu tarafı burada şey yaptığı için yetki

paylaşımı konusunda özellikle sıkıntı var o sıkıntıları aşmak çok zor açık söylemek gerekirse.” Dolayısıyla, K4 de işbirliği sürecinde özellikle sivil aktörler arasında işbirliğinin en azından sağlanmaya çalışıldığını ancak bürokrasi ile işbirliği sürecinin sıkıntılı olduğunu ifade etmiştir. Bu noktada yapılan kodlama ‘Yasal düzenleme’, ‘Karşılıklı etkileşim’. K5 de özellikle sivil aktörler arasında işbirliği olduğunu şöyle ifade etmektedir:

“Şimdi daha iyi. Özellikle son dönemde STK'lardaki değişikliklerden sonra insanlar daha kolay bir araya gelmeye başladı. Başta TÜRSAB olmak üzere TÜROFED zaten her zaman kapısı açıktı evet artık daha açık kapılar insanlar fikirlerini daha iyi daha rahat ifade edebiliyorlar ve daha kolay çözümler üretebiliyorlar.” (K5)

K5 ayrıca işbirliği konusunda Kültür ve Turizm Bakanı'nın sektörel anlamda genel olarak sorun çözme odaklı bir yaklaşımının olduğunu şu sözlerle ifade etmiştir:

“Son dönemde bana sorarsanız Türkiye'nin en iyi Turizm Bakanı var şu an. Sektörün her üçayağını da bilen hem konaklama hem uçak hem seyahat acentacılığı Türkiye'de üç tane uluslararası marka yapmış çok ciddi işler yapmış çok hâkim çok başarılı bir Turizm Bakanı var. Üç dört aydır sektör çok daha rahat nefes alıyor işte imar barışı ile başladı. Şimdi şeyle devam eden tahsis sürelerinin uzatılması ile devam eden süreçte Bakan'ın sektöre çok ciddi desteği var. Bürokrasi ile aynı lisanı konuşmak ve aynı sorunları ya da aynı paydaşlarla birlikte artıları ve eksileri yaşamak mutlaka avantaj sağlıyor çünkü sonuçta şu an gidip kapısını çaldığımızda Bakan Bey'in, çok da anlatmadan soruna başladığını ve çözmek için uğraştığını söyleyebiliyor.” (K5)

K5'in cevabı için ‘Sivil Toplum Örgütleri’, ‘Karşılıklı Etkileşim’, ‘Dayanışma’, ‘Kültür ve Turizm Bakanı’ ve ‘İletişim’ kodlamaları yapılmıştır. K3 işbirliği konusunda;

“Yok ya olsa böyle olur muz ya Türkiye'de”, “...karşılıklı emek ve sermayenin birlikte ne yapabileceği bu ülke için neler yapılabileceğine ilişkin doğru dürüst çalışma Türkiye'de yapılmadı”, “Ben bak size kaç defa söylüyorum bizim genel kurullarımıza dahi Turizm Bakanı gelip bizi dinleme lütfunda bulunmadı”, “Kalkıp kimsenin elinden yönetimi de almıyoruz biz yöneteceğiz demiyoruz sermaye de karşılığını alsın emek de karşılığını alsın. Yani bölüşürken adaletli bölüşelim mesele bu...”, “...birlikte dayanışmadır.” (K3) şeklinde görüş belirtmiştir.

K3 işbirliğinin sağlanmadığını işçi ve işverenlerin farklı çıkarları nedeniyle bir araya gelmediğini ve kamuyu da dâhil ederek herhangi bir işbirliğinin olmadığını ifade etmektedir. Dolayısıyla, burada ‘İletişim’, ‘Karşılıklı Etkileşim’, ‘Kültür ve Turizm Bakanı’ ve ‘Dayanışma’ kodlamaları yapılmıştır. K7 işbirliğini “Bence dönemsel olarak var ama genelde yok çünkü tekrar söylüyorum herkes kendi işine konsantre olduğu için” şeklinde ifade etmiştir. Ayrıca “...toparlayacak olursak bu sorunuzun cevabı şöyle

bunların tamamının oluşması benim şahsi görüşüm ancak menfaat bütünlüğünün sağlanarak temel menfaatin ülke turizmi olduğu algısının kabulü ile oluşacaktır". Yani K7 paydaşların çıkarlarına dikkat çekerken ülke turizminin düşünülmesi gerekliliğini ifade etmiştir. Bu nedenle, 'Kamu Yararı' ve 'Çıkar' kodlaması yapmak mümkündür. K6 işbirliğini farklı aktörleri kapsayacak şekilde açıklamıştır:

"Tabii elbette çok sıkı işbirliği olduğunu söyleyebilirim yani sadece mesele işbirliğinde koordinasyonda falan problem yok ama herkes kendi işine geldiği gibi biraz daha menfaat çıkarı bir taraf acenteleri temsil ediyor bir taraf otelleri temsil ediyor bir taraf rehberleri temsil ediyor bir taraf yöneticileri temsil ediyor. Dolayısıyla hani oradaki mesela daha çok kendi temsil ettikleri grupların çıkar çatışmaları oluyor", "...mesela Bakan herkesle görüşüyor politika çerçevesinde herkesin görüşlerini alıyor tüm sivil toplum kuruluşları ile görüşüyor biz iki saat görüştük Bakan'la 2 saatten fazla görüştük. Hem genel olarak sektör problemlerini hem akademinin problemlerini tek tek anlattık çok pratik yaklaşımı çözümcü zamanı etkin kullanmak düşüncesinde böyle bir yaklaşımı var." (K6)

K6'ya göre aktörler arasında işbirliği var ancak işbirliğini daha çok belirleyen aktörleri ilgilendiren çıkarlardır. Ayrıca özellikle Turizm Bakanı'nın sivil aktörlerle görüşmeler yaptığını da ifade etmektedir. Ancak öte yandan K3 Bakanlıkla hiçbir şekilde iletişim sağlanamadığını şöyle ifade etmiştir: *"Ben Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan artık soğudum bir insanın kapısını bir çalarsın açmaz iki çalarsın açmaz üç çalarsın açmaz dört çalarsın açmaz beş elli defa çaldım kapıyı açan yok".* Dolayısıyla, K6'nın cevabı 'Kültür ve Turizm Bakanlığı', 'Çıkar', 'İletişim', 'Tarafsızlık', 'Temsiliyet' ile kodlanmıştır.

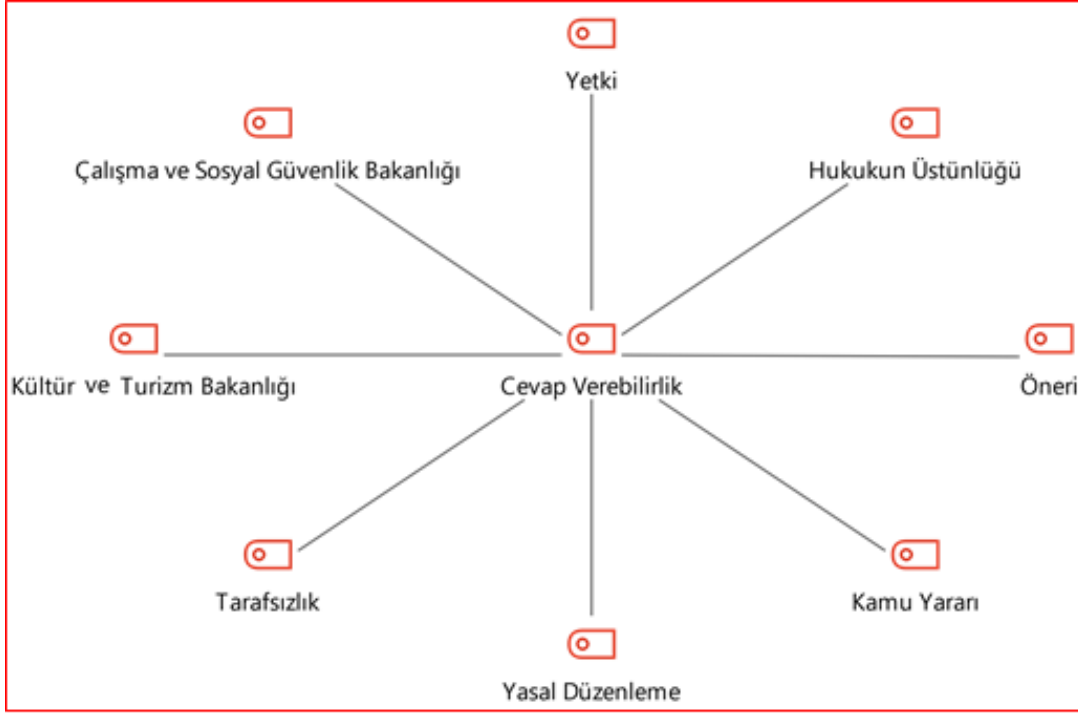
Çalışmada elde edilen bulgulara dayanarak turizm politikası oluşturma sürecinde aktörler arasında etkili bir işbirliğinin sağlanamadığı söylenebilir. Katılımcılardan iki tanesi (K5-K6) hem sivil aktörler hem de resmi aktörlerin işbirliği içerisinde çalıştıklarını, iletişim kanallarının açık olduğunu, özellikle mevcut Kültür ve Turizm Bakanı'nın işbirliğine yakın olduğunu belirtmiştir. Diğer katılımcılardan (K1-K3) işbirliğinin yeterli seviyede olmadığını ancak uluslararası örgütlerle işbirliği sağlanabildiğini ifade edenler da vardır. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki politika oluşturma sürecinde uluslararası örgütlere olan saygı ve güveni (McArthur ve Merker, 2016: 155-169) ve aynı zamanda araştırmanın ilk bölümünde de açıklandığı gibi politika oluşturma sürecinde uluslararası aktörlerin etkisi olduğunu desteklemektedir. K3, Bakanlık ile aralarında iletişim ve dayanışma eksikliği olduğunu belirterek Beritelli'nin (2011: 609) belirttiği gibi destinasyonda paydaşlar arasında dayanışmanın da gerekliliğini göstermiştir. Ayrıca

K3'ün karşılıklı etkileşim olarak kodlanan yorumu işbirliği sağlanamamasının nedeni olarak görülebilir. Bu anlamda Çakar (2018) ve Erkuş-Öztürk (2011) tarafından yapılan çalışmalardaki etkileşim eksikliği ile de örtüşmektedir.

Bazı katılımcılar sivil tarafta işbirliğinin kısmen de olsa sağlandığını düşünseler de (K2-K4) farklı kurum ve kuruluşların yetki sahibi olmasının, kendilerini ilgilendiren konularda birden çok kurumla karşı karşıya gelmelerinin, dolayısıyla bu anlamda turizmi de kapsayacak bir yasal düzenlemenin olmamasının yeterli seviyede işbirliği sağlanamamasının sebepleri olarak açıklamaktadırlar. Yasal düzenlemenin işbirliğindeki önemi başka bir çalışmada da ortaya çıkarılmıştır (Howes vd., 2015: 766). Son olarak K6 ve K7 işbirliğinin temsil edilen tarafların çıkarlarını ilgilendiren bir konu olduğunu, işbirliğinin de bundan etkilendiğini ifade etmişlerdir. Farklı çıkarlar nedeniyle yeterli işbirliği sağlanamaması baskı gruplarının motivasyonlarının kendi çıkarlarına yönelik olması, paydaşlar arasındaki güç dengesizliği veya özel sektörün dar görüşlülüğü de ile açıklanabilir (Jamal ve Getz, 1995; Paddison ve Walmsley, 2018: 914; Zahra, 2011'den aktaran Amore ve Hall; 2016: 115).

5.6.4. Cevap Verebilirlik Açısından Değerlendirilmesi

Cevap verebilirlik kamu politikalarının başarısı için önemli yönetim ilkelerinden birisidir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) cevap verebilirliği kurumların ve süreçlerin bütün paydaşlara hizmet etmesi ile açıklamaktadır (aktaran; Choudhary ve Neeli, 2018: 252). Cevap verebilirlik kamu yöneticileri ve kamu idarelerinin vatandaşların taleplerine zamanında cevap vermelerini, bu talepleri sebepsiz yere geciktirmemeleri veya hiçbir meseleyi cevap vermeden bırakmalarını, ihtiyaç duyulduğunda vatandaşlardan tavsiyeler alma ve politikaları onlara açıklama zorunluluğu olduğunu ifade etmektedir (Keping, 2018: 6). Dolayısıyla bu çalışmada da turizm politikasının aktörlere cevap verip vermediğini ortaya çıkarmak için katılımcılara 'Turizm politikasının aktörlerin talep ve ihtiyaçlarına yeteri kadar cevap verdiğini düşünüyor musunuz?' sorusu; olumsuz cevap veren katılımcılara fikirlerini derinleştirmeleri için 'Neden' alt sorusu ve farklı alt sorular yöneltilmiştir.



Şekil 5.4. Cevap Verebilirlik Kod Haritası

Şekil 5.4'te görüldüğü gibi cevap verebilirlik temasının altında yapılan kodlamalar şunlardır: 'Yasal Düzenleme', 'Hukukun Üstünlüğü', 'Öneri', 'Kültür ve Turizm Bakanlığı', 'Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı', 'Yetki', 'Kamu Yararı' ve 'Tarafsızlık'. Katılımcıların ilgili soruya verdikleri cevaplar aşağıda açıklanmıştır.

K4'ün ilgili soruya vermiş olduğu cevap şöyledir;

"Vermiyor. Mesela her gelen yeni Bakan'a 25 sayfalık 30 sayfalık sorunlar dosyası hazırlarız bunun içinde mevzuatla ilgili yapılması gereken değişik önerilerimiz de vardır artı bunun yanında da sektörün ihtiyaçlarını belirtiriz biz orada. Aslında bu bir nevi şeydir aslında kamuya yeni bir önümüzdeki 1 yıl 2 yıl 3 yıl 5 yıl daha da uzun vadeli aşamalı şekilde yapılması gerekenleri biz yazar verimiz bu dosya halinde. Yani biz aslında kamuya bu anlamda sorunlar dosyası şeklinde verimiz kamuya şöyle bir öneri paketidir o. Siz gelin kısa orta ve uzun vadede sektörün ihtiyaçları bunlardır diye biz verimiz. Onu yaptığı zaman otomatikman zaten politika oluşturmuş olacak." (K4)

K4 ayrıca özellikle gerçekleştirilen çalıştay veya sempozyum gibi etkinliklerde dile getirilen talep veya ihtiyaçlara yönelik; *"Bence politika oluşturmakta onlar şey olarak kullanılmıyor bir altlık olarak kullanılmıyor yer almıyor yani kullanılmıyor zaten"* şeklinde düşünce belirtmiştir. Dolayısıyla, K4 turizm politikasının kendi talep ve ihtiyaçlarına cevap vermediğini belirtmiştir. 'Talepleriniz için bir girişimde bulunuyor

musunuz?’ sonda sorusuna da dönemler itibariyle turizmin hem yasal hem de genel olarak sektörel ihtiyaçlarına ilişkin raporlar ile talepte bulduklarını, öneri paketi hazırladıklarını belirtmiştir. Verilen cevap için ‘Yasal düzenleme’ ve ‘Öneri’ kodlamaları yapılmıştır. K7’nin turizm politikası ile devletin taleplere cevap vermesi üzerine düşünceleri:

“Düşünmüyoruz...”, “Burada iki türlü düşünmek lazım hep kamuyu da suçlamamak lazım kamu hep suçlu değil. Bence biz kamuya neler götürdük o da önemli çünkü sizler örgütsel olarak hep talepkâr olduğunuz zaman sizin binlerce şeyiniz olursa talebiniz olursa o binlerce içinde bir tane çok önemli talebiniz göz ardı edilir ama sizin on tane talebiniz olursa on tanenin içerisinde o çok önemli talebiniz göze çarpar. Burada talep ettiğiniz birimin de yetkinliği tartışılmalı burada mesela Kültür ve Turizm Bakanlığı şu anda en yetkisiz Bakanlıklardan birisi. Bunu Sayın Bakan’a bizzat söyledim ve kendi de söylüyor zaten. Bakın eskiden 1980’li ve 90’lı yıllar arasında Turizm Bakanlığı en önemli bakanlıklardan birisiydi. Turizm ile ilgili tek otoriteydi. Turizm ile ilgili tek planlama yapan tek karar veren tek merci idi. Turizm Bakanlığı’ndan habersiz kuş uçmazdı. Bakın sonradan ortaya çıkan bu turizm destinasyonlarımız var ya Belek gibi Kemer gibi bir sürü Side gibi bunların tamamının planlamaları Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan çıktı. Tamamının arz-talep dengesi ona göre yani yetkin Bakanlık orasıydı yani orası otoriteydi ama ne oldu sonra Bakanlık birçok yetkisini elinden çıkardı. Ha bunlar da şunu da kabul etmeliyiz Türkiye’nin bir dönüşüm süreci olduğunu da kabul etmeliyiz. Bunları elinden çıkarırken bazılarını tabii ki istemeyerek çıkardı mecburen hem piyasanın dönüşümü hem yönetimin dönüşümü... Mesela birçok işlevini İçişleri Bakanlığı’na devretti. Otellerde tek yetkili otorite iken şu anda otellere girmeyen Bakanlık kalmadı her Bakanlık var hepsi heeepsi girmeyen yok yani...”

“...şimdi bakın 2634’ün içinde çok amir hükümler var teşvikler ile ilgili bakın var elektrik, su, doğalgaz en düşük tarifeden verilir halen yürürlükte 16. Madde duruyor orada. İhracatçı olduğu halen orada bakın 2019 yılındayız kaç sene önce düşünmüşler ihracat kavramını meşhumunu o zamandan koymuşlar. Teşvik meşhumunu o zamandan koymuşlar. Şimdi siz bunları istediğiniz zaman e talepkâr oluyorsunuz efendim o zaman kaldırın kanundan madem talepkâr oluyoruz o zaman kanunda neden duruyor e kanunda duruyorsa niye uygulanmıyor?” (K7)

K7 mevcut sistemde Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın tek başına kolay kolay karar veremeyecek bir yapıya dönüştüğünü, yetkisinin yeterli olmadığını ayrıca 2634 Sayılı Kanundan doğan haklarının sağlanmadığını yani ‘Hukukun Üstünlüğünü’ ifade etmektedir. Farklı kurumların yetkilerine dikkat çekerek K4 de benzer şekilde şu açıklamayı yapmıştır.

“kamu kesiminde Turizm Bakanlığı burada ne kadar istekli de olsa yasa ile belirlenmiş bir sürü şeyleri de olsa Turizm Bakanlığı’nın, diğer kamu kurumlarının bu paylaşımında getirdikleri sıkıntılardan dolayı da yönetim mantığı da çok fazla çalışmıyor...”

Hem K4 hem de K7 kendilerine verilen cevabın Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın genel olarak yetki konusunda yetersiz kaldığına bağlamaktadırlar. Bu cevaplarda yapılan kodlamalar 'Kültür ve Turizm Bakanlığı' ve 'Yetki' olmuştur. K1 ise cevap vermeye ilişkin şunları belirtmektedir;

"Vallahi bu konuda şunu söyleyebilirim yüzde yirmi beş bizi yüzde yetmiş beş işverenleri ciddiye alıyorlar. Yani bizim normalde yani gerek üyelerimiz gerekse genel olarak sektör çalışanlarıma ilişkin şeylerde sorunlarda genelde olumlu bir dönüş aldığımızı söyleyemem.", "...biz bu konuları her alanda dile getiriyoruz işte az önce dedim ya toplantılar falan. Ha resmiyette mesela bu konuda biz sadece Kültür ve Turizm Bakanlığı değil Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarına da sorunlarımızı ilettik ancak sonuç alamadık. Yine örneğin sertifikalar güzel bir girişimdi ancak bu da olumlu sonuçlanmadı...", "...şöyle görüşlerimiz alındı bu görüşleri değerlendirebilecekleri söylendi ama orada kaldı ne bir gelişme ne bir şey", "...dile getirdik ancak uzmanlar diğerleri gibi daha doğrusu Bakanlık uzmanları diğer konular gibi değerlendireceğiz dediler orada kaldı." (K1)

Yani K1 kamunun tarafı davrandığını dolayısıyla taleplerine kısmen cevap verildiğini ifade etmektedir. K1'in vermiş olduğu cevap için 'Kültür ve Turizm Bakanlığı', 'Tarafsızlık' kavramları kodlanmıştır. K2'de K1'in ifadesine benzer bir açıklama yapmıştır:

"Tatmin etmiyor neden tatmin etmiyor söyledim şimdi ihtiyaçlar yukarıdaki karar vericinin işte bakış açısı baktığı tarafın ihtiyaçları lehine olsun diye değil daha objektif belirlenmeli. Türkiye için belirlenmeli o anlamda şu anda Türkiye için değil işte o bahsettiğimiz paydaşlardan bir grubun lehine biraz daha çıkıyor her seferinde. Dolayısıyla geneli ilgilendirmiyor veya genele ayrıca hitap etmiyor." (K2)

Dolayısıyla K2 de kamunun turizm politikası ile belirli kesimlerin talep veya ihtiyaçlarına cevap verdiğini düşünmektedir. Bu anlamda 'Tarafsızlık', ayrıca ülke yararına yapılan vurguya dayanılarak 'Kamu Yararı' kodlamaları yapılmıştır. K3 de turizm politikasının cevap verme boyutu ile ilgili olarak şunları ifade etmektedir: *"Yani ben devletin elinden geleni yaptığı kanaatindeyim. Yani bize bir şey yok gelip gitmiyorlar ama onlara yeterince şey veriyorlar..."*. Bu cevaptan sonra K3'e sorulan 'onlara derken' sorusuna şu cevap alınmıştır:

"Ya turizm yapmak isteyen patronlar sermayeye çok kolaylık yaptılar. Türkiye'de 5 yılı ödemesiz bilmem nereye kadar kredi verildi yerlerinden para alınmadı 20-25 yıl işlet sonra gene işlet teşvikler falan.... Ben yanlış bulmuyorum o teşvikler geri döndüğü zaman ben mutlu oluyorum. Bize bir şey yok yapılınsın gene onlara yapılınsın. Bak teşvikler belki devletin bu işte şimdi teşvikler olmazsa bu iş olmaz bunu kabul etmek lazım. Ha fazla mı? Olsun fazla turizm sektörü bunu

getiriyor döviz olarak illa para mı kazandı kazansın ülkenin kazanması önemli.”, “Ben Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan artık soğudum bir insanın kapısını bir çalarsın açmaz iki çalarsın açmaz üç çalarsın açmaz dört çalarsın açmaz beş elli defa çaldım kapıyı açan yok.” (K3)

K3 benzer cevap vererek turizm politikasının işverenlere veya yatırımcılara daha çok fayda sağladığını belirtmekte ve Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ‘İletişim’ kuramadıklarını da net bir şekilde ifade etmiştir. K6 da bu konuda;

“Şimdi söyle herkesin ihtiyacına bir anda vermesi mümkün değil çünkü biraz da mesela kaynak tahsisatı çok önemli kamunun özellikle kaynak kıt ama ihtiyaçlar sınırsız. Dolayısıyla tam manası ile herkesin ihtiyacına cevap verecek bir politika geliştirmek zaten mümkün değil. Hiçbir yerde mümkün değil kıt kaynaklardan dolayı. Dolayısıyla mutlaka hani bazı paydaşlar bazı dönemlerde daha fazla menfaat sağladıklarını düşünüyor olabilirler bazı dönemlerde başka gruplar sağlayabilir”. (K6)

Şeklinde görüş belirtmiştir. K6, K1, K2 ve K3 açıklamalarında kamu politikasının belirli gruplar lehine cevap verdiği sonucu çıkarılmaktadır. Dolayısıyla, bu cevaplar için de ‘Tarafsızlık’ ve ‘Çıkar’ kodlamaları yapılmıştır. K5 ise bu soruyla ilgili şu görüşleri belirtmektedir.

“Bizim yöneticilerimiz ile ilgili ya da Türkiye’de bir otelcilik yasası yok dolayısıyla bunu paylaşabileceğimiz hiçbir bürokratik ortam yok. Biz sadece mesleğimizin, tesislerin bulunduğu bölgelerle ilgili talep ve önerilerimiz var kendi yaptığımız işle ilgili birkaç kez yapıldı ama henüz yasalaşmayan bir konaklama yasası var.”

Bu noktada K5’e sizin bu konuda talepleriniz oldu mu alt sorusu sorulmuş ve şu cevap alınmıştır;

“Bunlar yaklaşık 15-20 yıllık çalışma defalarca gitti geldi ama bir türlü sonuç alınamadı ama şimdiki Bakan’ın dediğim gibi bu konudaki şeyleri farklı bakış açısı farklı daha ümitliyim. Bakan Bey’in Bakanlıkta kalış süreci uzadıkça bu konaklama ya da otelcilik yasasının geçme ihtimali var ya da tekrar çalışma ihtimali başlayabilir”. (K5)

K5’e mevcut Bakan ile iletişim sağlanılabiliyor mu sorusu yöneltilmiştir? K5 de “Kesinlikle yani şöyle söyleyeyim bizde bir tabir var karşımızdaki kişiyle aynı lisanı konuşabilmek. Şu andaki Bakan Bey ile aynı lisanı konuşabiliyoruz” şeklinde cevap vermiştir. Ayrıca:

“Evet, açık o konuda çok rahat ulaşabiliyoruz. Yarın kalkıp da Bakanla görüşmem ama randevu istediğimizde bana sıra geldiğinde mutlaka görüşebiliyoruz o konuda rahatız bütün birimlerle Kaymakamından Valisine Valisinden Bakanına zaman zaman gerektiği zaman hatta çalıştay yapıldığında gittik Sayın Cumhurbaşkanı karşısına bile çıkabildik yani iletişim açık.” (K5)

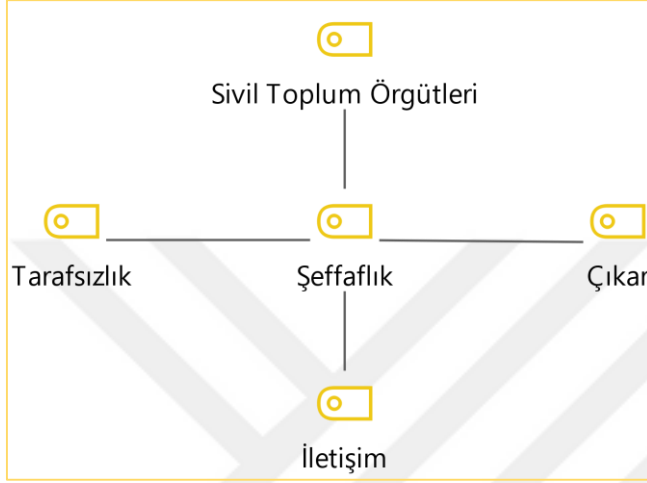
K5 uzun süredir talep ettikleri konaklama yasasının oluşturulmadığını, bu anlamda taleplerine henüz cevap alamadıklarını ancak yeni Bakan ile ve diğer Kamu yöneticileri ile iletişim sağlayabildiklerini ifade etmiştir. Burada ‘Yasal Düzenleme’ ve ‘İletişim’ kodlamaları yapılmıştır.

Çalışmada cevap verebilirliğe ilişkin elde edilen bulgular ışığında turizm politikasının aktörlerin talep veya ihtiyaçlarına yeteri kadar cevap vermediği söylenebilir. K1, K2 ve K3 turizm politikasının objektif bir şekilde oluşturulmaması nedeniyle kendilerine yeteri kadar cevap vermediğini belirtirken, K4 ise her ne kadar paydaş olarak öneriler hazırlasalar da Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın yetkilerinin kısıtlı olmasından ve düzenlenen çalıştay gibi etkinliklerin sonuçlarının politikalara yansımamasından dolayı yeterli seviyede cevap alamadıklarını belirtmektedir. Benzer şekilde K7 de Bakanlığın yetkisinin az olduğunu bir problem olarak göstermekte ancak aynı zamanda paydaşların neyi nasıl ne kadar talep ettiklerinin de cevap verebilirlikte etkisi olduğunu ifade etmektedir. Ancak talep ettikleri konuların hukuki dayanakları olmasına rağmen karşılanmadığı durumlar olduğundan da bahsetmiştir. Son olarak K6 da herkesi tatmin edecek bir politika olamayacağını ancak farklı aktörlerin farklı dönemlerde daha fazla fayda sağlayabileceklerini yani bir anlamda tarafsızlığın sağlanamayacağını ifade etmiştir. Bu tema altında ortaya çıkan özellikle kamunun tarafsızlığı ile cevap verebilirlik arasındaki ilişki olup olmadığını inceleyen akademik çalışmalara literatürde rastlanılmamıştır.

5.6.5. Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi

“Şeffaflık memnuniyetle karşılanabilecek ya da rahatsızlık duyulabilecek bilgi veya bilginin paylaşılmasıdır” (Farrel 2016: 445). Şeffaflık bir norm olarak demokrasi ve insan haklarının önemli bir parçasıdır ve vatandaşların yönetim çerçevesinde neler olup bittiğini bilme hakkı ve hükümetlerin açık olma görevini ifade eder (Dror, 2000: 63). Demokrasinin en önemli araçlarından biri olan şeffaflığı her vatandaşın talep etme hakkı vardır (Alloa ve Thomä, 2018: 2). Bu nedenle, vatandaşların yönetime olan güvenini arttırmada ve yönetişimi daha etkili hale getirmede kullanılabilir (Erkkilä, 2012: xiv). Şeffaflığın yönetişim sürecinin hatta yönetimin olduğu her yerde: ekonomik veya kurumsal alanlar (Forssbaeck ve Oxelheim, 2015), meslekler, yatırımlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar veya dini kuruluşlar (Oliver, 2004: 7-9) gibi birçok alanda

kullanılması gerektiğini belirtmek gerekir. Bu bağlamda katılımcılara “Turizm politikasının oluşturulması sürecinde bilgi, düşünce veya fikirlerin aktörler arasında şeffaf bir şekilde tartışıldığını veya paylaşıldığını düşünüyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Ayrıca ulusal turizm örgütü olan Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın şeffaflığı hakkında düşünceleri ortaya çıkarmak amacıyla katılımcılara alt sorular sorulmuştur.



Şekil 5.5. Şeffaflık Kod Haritası

Şekil 5.5’te görüldüğü gibi işbirliği temasının altında yapılan kodlamalar şunlardır: ‘Sivil Toplum Örgütleri’, ‘Çıkar’, ‘İletişim’ ve ‘Tarafsızlık’. Turizm politikası oluşturma sürecinde şeffaflığın sağlandığına dair görüşler şunlardır;

“Tartışılıyor orada hiçbir sıkıntı yok bence. Bakanlık nezdinde de orada bir sıkıntı yok Her türlü şeyi yapabiliyoruz mesela bizim periyodik olarak çıkan aylık bültenlerimiz var artı raporlama yapıyoruz biz.” (K4)

“Bazı şeyleri gizleyebiliyorlar kendilerine özel kendi menfaatleri olacak şeyleri mesela sonradan duyduğumuz çok şey oluyor. Bakanlık şeffaf zaten şeffaf olduklarını düşünüyorum. Bu konuda çok sıkıntı olmuyor bu konuda bir problem olduğunu düşünmüyorum ama mutlaka her yerde vardır şeffaf olmayan gizli görüşmelerle oluşturulmuş politikalar vesaire olabilir ama çok fazla olduğunu düşünmüyorum.” (K6)

“Ya bu ortam var tabii ki tartışılıyor aslında. Aktörler arasında tartışılıyor evet konuşuluyor ama tekrar söylüyorum bunlar sonuca ulaşmıyor.”(K7)

“Kendi içimizde yani STK’lar arasında bir arada oturduğumuz zaman bürokrasinin olmadığı ortamda bunların hepsini dile getiriyoruz yani bürokrasi varsa bir Valinin önünde bir Kaymakamın Bakanın önünde bölgesel değil de daha çok global sorunları tartışıyoruz” (K5)

K4 hem sivil toplum hem de kamu tarafında şeffaflığın sağlandığını ifade etmiş ve bakanlığın buna açık olduğunu belirtmiştir. K5 sivil aktörleri, K6 kamuyu temsil eden Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bunu sağladığına ilişkin olumlu görüş belirtirken K7 tüm tarafların bunu sağladığını ifade etmiştir. Burada 'İletişim' ve 'Sivil Toplum Örgütleri' kodlamaları yapılmıştır. Turizm politikasının oluşturulması aşamasında şeffaflık ile ilgili olarak olumsuz görüş belirten katılımcılar da olmuştur. Örneğin K1-K2 şu açıklamaları yapmıştır:

"Burada çok da öyle bir şey olduğunu düşünmüyorum. Çünkü herkes kendi çıkarından bakıyor olaya. ...bazen bir bakıyoruz bizim de hiç haberimiz olmayan şeyler bir anda ortaya çıkıyor. Mesela işte toplantılar gibi çalıştaylar gibi yerlerde taleplerimizi söylüyoruz ama herkesin bizim gibi açık olduğuna inanmıyorum." "Bakanlığın da öyle her tarafa karşı çok da şeffaf olduğunu düşünmüyorum...." "...çünkü güç meselesi yani sonuçta evet öyle ya da böyle bir serbest piyasa var grupların gücüne göre şeffaflık ön plana çıkabiliyor" (K1)

"Şeffaf bir şekilde paylaşıldığını düşünmüyorum şöyle düşünmüyorum şimdi eee bazı bilgiler bu taraflardan bir kısmına yarar sağlayabiliyor bir kısmının aleyhine olabiliyor. Dolayısıyla hani çok net bir şekilde ortaya gelip biz şunları istiyoruz veya şu karşı taraf o şekilde tartışılmıyor. İdare de yani Bakanlık neyse kamu kurumları nezdinde işte kim güçlüyse onun istediği tarafa doğru. Birazcık baskı grubunun gücüne göre şekilleniyor hatta şöyle de diyebiliriz bunu çok da konuşuruz biz kendi aramızda Kültür ve Turizm Bakanı işte hangi tarafa sıcaksa onlar o dönemde yol alırlar diğer taraflar biraz daha geride kalır..." (K2)

K2 de bu süreçte şeffaflığın olmadığını burada baskı gruplarının gücünün belirleyici olduğunu Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın da bu güce göre şeffaf olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla burada 'İletişim' ve 'Tarafsızlık' kodlamaları yapılmıştır.

Özetle paydaşların bir kısmı (K4-K5-K6-K7) aktör olarak kendilerinin ve kamunun şeffaflığı sağladığını ifade etmişlerdir. Ancak öte yandan K1 ve K2 gerek aktörlerin kendi aralarında gerekse Bakanlığın şeffaf olmadığını belirtmişlerdir. Literatürde turizm alanındaki kamu kurumlarının veya özel ortaklıklarının şeffaf olmayabildiğini ortaya çıkaran (Carrilo ve Pulido, 2019: 543-562) veya elitlerin politika yapımcıların eylemleri üzerinde güçlü etkileri olabileceği (Scott vd., 2008: 74), turizmin faydalarının şeffaf olarak paylaşılmadığı (Anderson, 2015b: 219-220), bazı araştırmalarda da ortaya çıkan sonuçlardır.

ALTINCI BÖLÜM

6. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu başlık altında çalışma sürecinde ulaşılan sonuçlar ve alan araştırması sonucu toplanan verilerden elde edilen bulgular, bu bulgulara ilişkin öneriler ve çalışmanın sonuç kısmı yer almaktadır.

6.1. Bulgular ve Öneriler

Bulgu 1:

Türkiye’de Turizm politikası oluşturulması sürecine genel anlamda aktörlerin katılımı Turizm Şûrası, Çalıştay gibi toplantılarla sağlanmakta ancak bu organizasyonlarda araştırmaya dâhil edilen bazı paydaşların yeterli bir şekilde temsil edilmedikleri de görülmektedir. Bu paydaşların, etkinlikleri organize eden Kültür ve Turizm Bakanlığı ile iletişim kurarken sıkıntı yaşadıkları bu nedenle katılımın yeterli düzeyde sağlanmadığı, merkezi yönetimin ağırlığının da politika oluşturmada daha fazla olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Alan araştırmasında sorgulanan ‘*Turizm Politikaları oluşturulurken aktörler bu sürece yeterli derecede dâhil edilmekte midirler?*’ sorusu ile ilgili yanıtlar bu sonucu ortaya çıkarmaktadır.

Öneri 1:

Yönetişimin önemli bir boyutu olan katılımcılığın, Türkiye’de turizm politikası oluşturulması aşamasında daha iyi seviyeye getirilmesi gerekmektedir. Araştırmadan yola çıkıldığında, aktörlerin sürece katılımının sadece Şûra ve Çalıştaylarla sınırlı kalmamasını sağlamak için bütün aktörlerin yer aldığı bu veya benzeri bilimsel etkinliklerin sayılarının arttırılması uygun olabilir.

Farklı düzeylerde katılımcılığın sağlandığı bu süreçte, özellikle aktörler arasında ortak hedefin kamu yararı olması ve bütün Türkiye’yi ilgilendiren bir ‘Turizm Felsefesinin’ oluşturulması gerekir. Bu felsefe tarafsız olarak bütün paydaşların yer aldığı, temsil edildiği ve onların değerlerinin politikaya yansıtıldığı bir politika oluşturma sürecini ifade etmektedir. Goeldner ve Ritchie’nin de ifade ettiği gibi (2012) destinasyondaki paydaşların değerlerini yansıtmayan bir turizm politikası siyasi destek almakta zorlanacak dolayısıyla uzun vadede destek alamayan politika da başarısızlıkla sonuçlanacaktır.

Ayrıca, katılımcılığın tarafsız bir şekilde sağlanabilmesi için resmi aktör olarak Kültür ve Turizm Bakanlığının, gayri resmi aktör olan diğer paydaşlar ile iletişimi arttırması, daha şeffaf hale getirmesi ve nihai olarak karşılıklı etkileşimi sağlayarak katılımlarına daha fazla imkân vermesi politika oluşturmada yönetişimin başarısı için gereklidir.

Bulgu 2:

Alan araştırmasında, bazı katılımcılar yasal düzenlemelerin yetersiz olması ve bürokratik yapı nedeniyle farklı birçok kamu kuruluşunun sürece dâhil olmasının koordinasyonu zorlaştırdığını ifade etmişlerdir. Bu bağlamda, '*Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği var mıdır?*' sorusu turizm alanında koordinasyonu sağlayacak bir hukuki alt yapının olmaması, farklı bir ifadeyle yasal düzenleme eksikliği olduğu ile cevaplanabilir.

Öneri 2:

Aktörlerin de görüşmelerde dile getirdiği gibi 3. Turizm Şûrasında da tartışılan ancak henüz gerçekleştirilemeyen turizmde bütün paydaşları ve paydaşların faaliyet alanlarını kapsayacak A'dan Z'ye bir yasal düzenleme yapılması başarıyı arttırabilir. Aktörlerin bu konuda daha fazla katkıda bulunabilmelerine imkân vermek adına Kültür ve Turizm Bakanlığı öncülüğünde ayrı ayrı hepsinin çatı kuruluşları ile komisyonlar oluşturularak fikir veya önerilerin politika için kullanılması sağlanmalıdır. Ayrıca her ne kadar iller bazında turizm koordinasyon kurulları faaliyet gösterse de ulusal turizm politikası için de Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde sadece koordinasyondan sorumlu bir kurul ya da yönetişim sürecini planlayıp koordine edecek bir birim faaliyete geçirilebilir.

Bulgu 3:

Katılımcılardan bazıları kendilerini ilgilendiren konularda özellikle farklı Bakanlıklarla muhatap olmak durumunda kaldıklarını ve çözülmesi gereken problemlerde bu nedenle zaman kaybı ve hatta çözümsüzlükle karşılaştıklarını ifade etmişlerdir. Bu bağlamda, araştırmada sorgulanan '*Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği var mıdır?*' sorusu, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın faaliyet alanına giren konularda farklı Bakanlıkların da yetki sahibi olması koordinasyonu zorlaştırmaktadır şeklinde cevaplandırılabilir.

Öneri 3:

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın turizmin doğası gereği endüstrideki birçok sektörün bağlı olduğu Bakanlıklar ile ilişkisi bulunmaktadır. Bu gerçek ile 3. Turizm Şûrası turizm politikası komisyon raporunda da yer verildiği gibi 'Bakanlıklar arası Koordinasyon Kurulu'nun en kısa zamanda hayata geçirilmesi, faaliyete başlaması gerekmektedir. Ayrıca turizme yönelik daha hızlı kararlar alınması amacıyla en azından turizm bölgelerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yetkilerinin arttırılmasına yönelik yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Bulgu 4:

Kültür ve Turizm Bakanlığı, paydaşları Turizm Şurası veya Çalıştaylarla bir araya getirmekte ve aktörler arasında koordinasyon sağlamaktadır. Ancak araştırmaya dâhil edilen katılımcı görüşlerine göre bu organizasyonlarda paydaşların hepsine yer verilmemektedir. Dolayısıyla, *'Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında koordinasyon eksikliği var mıdır?'* araştırma sorusuna mevcut durumda Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yapmış olduğu koordinasyon çalışmalarında turizmdeki paydaşlara tarafsız bir şekilde yer verilmediği şeklinde cevap verilebilir.

Öneri 4:

Turizmde aktif olarak faaliyet gösteren tüm paydaşların tarafsızlık sağlanarak koordinasyon sürecine dâhil edilmeleri gerekmektedir. Turizmin geliştirilebilmesi için mevcut ekonomik sistemde özel sektör paydaşlarının oynadıkları rol ve önemleri aşikârdır. Ancak özellikle turizm politikalarının, alanda önemli iş yükünü üstlenen, turizm politikasının başarılı olmasına etki eden, yani Lipsky'nin (2010) aşağıdan yukarı politika uygulamasında faaliyet yürüten 'sokak düzeyinde bürokratlar' gibi gerek turizm çalışanlarının gerekse turist rehberlerinin de koordinasyon sürecinde etkin bir şekilde temsil edilmeleri gerekmektedir.

Bulgu 5:

Katılımcıların bir kısmı Kültür ve Turizm Bakanlığı ile iletişim halinde olduklarını, görüşme talep ettikleri dönemde geç de olsa olumlu yanıt aldıklarını ve dolayısıyla sorunlarını iletebildiklerini ifade etmişlerdir. Öte yandan bazı katılımcılar ise Bakanlık ile iletişim taleplerinin sonuçsuz kaldığını dolayısıyla karşılıklı bir iletişimin, etkileşimin gerçekleşmediğini ifade etmişlerdir. Dolayısıyla araştırmadaki *'Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?'* sorusu;

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın iletişime açık olması söz konusu olmasına rağmen paydaşlar ile tarafsız bir iletişim gerçekleştirmediği, bu durumun da bazı paydaşların özellikle Bakanlık ile işbirliği geliştirmesinin önünde engel olduğu şeklinde cevaplanabilir.

Öneri 5:

Koordinasyon ve işbirliği geliştirmedeki rolü düşünüldüğünde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bunun ilk aşaması olarak tamamen iletişime açık olması, yani karşılıklı etkileşimi sağlayacak şekilde hareket etmesi gerekmektedir. Tüm paydaşlar ile talep edildiği zaman iletişimin sağlanması paydaşların sorunlarını tartışmak ve bu sorunlara çözüm aramak için gereklidir. Aksi takdirde oluşturulacak politika da tarafsızlığın önüne geçilememesi ve dolayısıyla etkin politika oluşturmada etkin bir yönetişimin sağlanamaması ile sonuçlanabilir.

Bulgu 6:

Katılımcılardan bazıları işbirliği geliştirilebilmesi için diğer paydaşlarla bir araya gelinmesini ve ortak hedefler doğrultusunda hareket edilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Başka bir ifadeyle işbirliği geliştirilebilmesi paydaşların kendi çıkarları dışında ortak fayda için ne kadar çaba gösterdikleri ile ilgilidir. Bu bağlamda *'Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?'* araştırma sorusu, turizmdeki paydaşların politikalara kendi çıkarları açısından bakmaları nedeniyle diğer aktörler veya kamu kurumları ile işbirliği geliştirilmesini zorlaştırmaktadır şeklinde cevaplanabilir.

Öneri 6:

Araştırmanın kuramsal çerçeve bölümünde de anlatıldığı gibi kamu politikalarını etkileyen veya etkilemeye çalışan baskı grupları politikadan en yüksek düzeyde faydayı amaçlarlar. Bu bağlamda, paydaşların turizm politikasından kendi menfaatleri doğrultusunda kazanç sağlamayı düşünmeleri normal karşılanabilecek bir durumdur. Ancak yönetişim "toplumsal sorunları çözmek veya toplumsal fırsatlar yaratmayı amaçlayan sivil toplum, özel sektör, kamu kuruluşları ve hükümetin yer aldığı etkileşimin toplamı" olarak tanımlanmaktadır (Meuleman, 2008:11). Dolayısıyla, başta Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere, bütün turizm paydaşlarının politika oluşturma sürecinde turizmin ortaya çıkarmış olduğu olumsuz sonuçları bertaraf edebilmesi için özel

çıkarlardan önce *kamu yararını* düşünerek işbirliğini, dayanışmayı farklı bir ifadeyle ortak çıkarlar doğrultusunda hareket etmeyi geliştirmeleri gerekmektedir.

Türkiye’de turizm politikası oluşturma aşamasında yönetişimin daha iyi uygulanabilmesi için aktörler arasında daha fazla işbirliğine ihtiyaç olduğu görülmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın ana düzenleyici mekanizma olarak tüm paydaşlara işbirliği kapsamında açık olması, paydaşlarla daha fazla iletişim halinde olması gerekmektedir. Bu bağlamda, 2023 Turizm Vizyonunda da yer aldığı gibi ulusal turizm konseylerinin hızlı bir şekilde faaliyete geçirilmesi ancak içindeki planlanan aktör kontenjan sayılarının arttırılması, hangi aktörleri nasıl kapsayacağını daha şeffaf hale getirilmesi, eşit temsiliyet hakkının verilmesi sivil toplum örgütlerinin temsil düzeylerinin arttırılması açısından faydalı olacağı söylenebilir.

Bulgu 7:

Turizmde yer alan bütün paydaşlar turizmin karmaşık yapısı nedeniyle farklı iş kollarındaki konulara dâhil olabilmektedirler. Bazı katılımcılara göre sivil aktörler tarafında işbirliği kısmen de olsa sağlanmaktadır ancak farklı kurum ve kuruluşların yetki sahibi olması, kendilerini ilgilendiren konularda birden çok kurumla karşı karşıya gelmeleri, bu bağlamda turizmi kapsayacak bir yasal düzenlemenin olmaması yeterli seviyede işbirliği sağlanamamasının sebepleridir. Bu nedenle, ana faaliyet alanı turizm olanlar için sadece Kültür ve Turizm Bakanlığı değil aynı zamanda diğer Bakanlıklarla da işbirliği geliştirme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır çünkü mevcut şartlarda Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın sahip olduğu yetkiler paydaşların farklı kurumlara da yönelmesini zorunlu hale getirmektedir. Özetle, *‘Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?’* araştırma sorusu; paydaşların sadece turizm alanındaki resmi aktörler ile değil, diğer Bakanlıklar veya kamu kurumları ile de işbirliği geliştirme zorunluluğu ve paydaşlara yönelik yasal düzenleme ihtiyacı olduğu şeklinde cevaplanabilir.

Öneri 7:

Daha önceden önerilen Ulusal Turizm Konseyinin içerisinde, paydaşlardan gelecek istek veya öneriler doğrultusunda, işbirliği geliştirilmesi gereken bütün Bakanlıklar için komisyonlar kurulabilir. Örneğin işçi gruplarının önerisiyle Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı; turizm yatırımcıları veya otelcilerin önerisiyle Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanlığı veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; turizm akademisyenleri önerisiyle Milli

Eğitim Bakanlığı veya Yükseköğretim Kurulu ile işbirliği geliştirme faaliyetleri yürütecek, faaliyetlerini periyodik olarak Ulusal Turizm Konseyine açıklayacak alt komisyonlar oluşturulabilir. Bu yöntem ile Şeffaflık ilkesi gereği diğer Konsey yelerinin de işbirliği geliştirilecek konulardan haberdar olması sağlanabilecek ve her paydaşın ortak konularda belirlenen hedeflere ulaşmak için üzerine düşeni yapması sağlanacaktır.

Ayrıca TÜRSAB ve TUREB'in tabi olduğu kanun gibi diğer paydaşları kapsayacak yasal düzenlemelerin de yapılması gerekmektedir. Örneğin uzun yıllardır tartişılan, otel işletmelerini kapsayacak bir Konaklama Yasası, turizmin mevsimsel bir endüstri olması nedeniyle turizm çalışanlarının haklarının korunabilmesi ve turizm eğitiminin faydalarının arttırılması için özel yasal düzenlemeler yapılabilir.

Bulgu 8:

Günümüzde, ülkelerin kamu politikalarının, uluslararası aktörlerin baskı veya faaliyetlerinden etkilendiği gerçeği, kuramsal olarak 2.1.1. başlığında açıklanmıştı. Türkiye'de de bir yandan turizmdeki özel sektör ve sivil toplum, diğer yandan Kamu Kurumları uluslararası örgütlerden etkilenmektedir. Araştırmada da rneğin Uluslararası alışma rgtnn (ILO) işçi sendikalarıyla toplantı veya çalıştaylar yaptığı ve uluslararası standartlar temelinde Türkiye'de faaliyet yürüttüğü ortaya çıkmıştır. Kısaca, '*Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında yeterli düzeyde işbirliği var mıdır?*' sorusuna ilişkin olarak bazı paydaşların uluslararası örgütlerle işbirliği geliştirdiği söylenebilir.

neri 8:

Döviz artışında önemli bir paya sahip turizm endüstrisi, aynı zamanda tanıtım ve temsil anlamında ülkelere liderlik edebilmektedir. Bu anlamda, sadece turizmde değil diğer endüstrilerde de gerek işçi grupları gerekse diğer paydaşları ilgilendiren uluslararası kuruluşlarla geliştirilecek işbirliği, Türkiye'nin ilgili alanlardaki uluslararası standartlarını yükseltmesine ve ülkenin tanıtılmasına katkıda bulunabilir.

Bulgu 9:

Araştırmaya dâhil edilen katılımcıların birçoğu oluşturulan turizm politikalarının kendilerinin daha önce yapmış oldukları önerilere veya kendi isteklerine yönelik geliştirilmediğini, farklı bir ifadeyle, bunların göz ardı edildiğini ve nihai olarak, oluşturulan turizm politikasında karşılık bulmadığı için cevap verebilirliğin sağlanmadığını düşünmektedirler. Bu bağlamda, '*Turizm politikası aktörlerin politika*

talep, ihtiyaç veya isteklerine yeteri kadar cevap verebiliyor mu?’ sorusuyla ilgili olarak gerek turizm politikasının gerekse farklı konularda Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın ve Bakanlık temsilcilerinin turizm paydaşlarının (çıkar gruplarının) talep, ihtiyaç veya önerilerine daha fazla cevap vermesinin beklendiği söylenebilir.

Öneri 9:

Başta Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere resmi olarak politika yapıcıların, turizm paydaşlarından gelecek öneri veya istekleri yeterince kullanması ve düzenlenen bilimsel etkinliklerin, yapılan kamuoyu bilgilendirme, rapor veya açıklamaların sonuçlarının oluşturulacak politikalara yansıtılması gerekmektedir. Turizm arzında önemli bir yere sahip paydaşlar turizm bölgelerindeki alt yapı ve üst yapı, ulaşım imkânları ve yöntemleri, turizm ürünleri ve çeşitleri, tedarik koşulları, hedef pazarlar ve bu pazarlara ilişkin vize gibi yasal konular hakkında resmi aktörlere katkı sunabilirler. Daha önce de belirtildiği gibi baskı grupları kamu yetkililerine ulaşamayacakları kaynaklardan politika önerilerinin muhtemel sonuçlarına ilişkin bilgi verebilir, kanun yapıcıların şeffaflığı ve yasa oluşturma kalitesinin geliştirilmesinde, uzmanlık, geri bildirim ve siyasi destek sağlayabilirler (Anderson, 2015a: 62, Bitonti, 2017: 17). Dolayısıyla, resmi politika yapıcılar, endüstri hakkında daha detaylı bilgi sahibi olabilir ve politikanın uygulanması aşamasındaki sorunları en az seviyeye çekebilir ve paydaşlardan gelecek talep, öneri veya ihtiyaçlarına cevap vererek bir anlamda turizm politikasının başarısını arttırabilirler.

Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde Cumhurbaşkanlığı’na bağlı Yerel Yönetimler, Hukuk, Bilim Teknoloji ve Yenilik, Sosyal Politikalar, Sağlık ve Gıda Politikaları, Güvenlik ve Dış Politikalar, Eğitim ve Öğretim Politikaları, Ekonomi Politikaları kurulları oluşturulmuştur. Ancak turizme yönelik bir kurul oluşturulmamış kültür ile ilgili olarak Kültür ve Sanat Kurulu oluşturulmuştur. Bu bağlamda, ülke ekonomisine katkısı büyük, birçok sektör ile bağlantısı olan turizm için de, alanda çalışmalar yapmış turizm akademisyenleri, uzmanlar ve turizm endüstrisinin çatı kuruluşlarının tepe yöneticilerinin yer aldığı bir Turizm Politikaları kurulu oluşturulmalıdır.

Bulgu 10:

Yönetişimin koordinasyon boyutunda da olduğu gibi ‘yetki’, cevap verebilirlik boyutunda da ortaya çıkmıştır. Görüşme yapılan katılımcılar Kültür ve Turizm

Bakanlığı'nın paydaşlara yeterli seviyede cevap verememesinin nedenlerinden birisini, talep ettikleri konuların turizmle ilgili olmasına rağmen, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bu konularda cevap verebilecek kadar yetki sahibi olmaması olarak görmektedirler. Bu bağlamda, '*Turizm politikası aktörlerin politika talep, ihtiyaç veya isteklerine yeteri kadar cevap verebiliyor mu?*' araştırma sorusunun şöyle cevaplanması mümkündür: Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yetki yetersizliği, Bakanlığın paydaşlara cevap vermesini olumsuz etkileyen bir durumdur.

Öneri 10:

Bakanlıklar arası Koordinasyon Kurulu'nun en kısa zamanda hayata geçirilmesi, faaliyete başlaması gerektiği ve turizme yönelik daha hızlı kararlar alınması amacıyla en azından turizm bölgelerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yetkilerinin artırılmasına yönelik yasal düzenlemeler yapılması, bir kez daha zorunlu hale gelmiştir.

Bulgu 11:

Katılımcı görüşlerine göre, paydaşların turizme ilişkin oluşturulmuş yasa veya yönetmeliklere dayanarak zaman zaman dile getirdikleri sorunları farklı bir ifadeyle haklı talepleri olabilmektedir. Ancak, kamunun bu taleplere yeteri kadar cevap vermediği, hatta kimi zaman hiç cevap vermediği de ifade edilmiştir. Dolayısıyla, '*Turizm politikası aktörlerin politika talep, ihtiyaç veya isteklerine yeteri kadar cevap verebiliyor mu?*' araştırma sorusu ile ilgili olarak paydaşların kanunlara dayanan taleplerinin hukuki boyutu olmasına rağmen karşılıksız kaldığı, politikaların oluşturulması ve uygulanmasında tarafsızlığın sağlanmadığı dolayısıyla paydaşlara yeteri kadar cevap verilemediği sonucuna ulaşılmıştır.

Öneri 11:

Yasal dayanağı olan bütün taleplerin yerine getirilmesi, bu anlamda yönetişimin uygulanmasında önemli bir ilke olan hukukun üstünlüğünün sağlanması gerekmektedir. Kanunların uygulanması aşamasında da paydaşların hangisini ilgilendiriyorsa, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın turizmde kamu yararını düşünerek hareket etmesi ve o paydaşlara ilişkin hukuksuzluğu ortadan kaldırmaya yönelik faaliyet yürütmesi gerekmektedir. Örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığı şu konularda aktif olarak rol üstlenebilir;

- Kaçak rehberlik faaliyetleri yürütenlerin tespit edilmesi;

- Fazla çalıştırılan turizm çalışanlarının işçi hakları göz önünde bulundurularak işverenlere karşı korunması, bu bağlamda Çalışma Bakanlığı ile ortak hareket edilmesi,
- Turizm işletmelerinde varsa suistimal edilen (farklı işlerde veya fazla çalıştırma vb.) stajyer öğrencilerinin korunması ve eğitim kalitelerinin arttırılması,
- Yüksek meblağlar riske ederek yatırım yapan kişi ya da grupların maddi kayıplarına neden olacak farklı Bakanlık müdahalelerinin ortaya çıkarılması ve bunların adli sürece taşınmasında aktif rol oynaması önemlidir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın hukukun üstünlüğünü sağlamak için katkıda bulunabileceği konulardan bazılarıdır.

Bulgu 12:

Araştırmaya dâhil edilen katılımcıların bir kısmı açısından gerek paydaşların kendi aralarında gerekse Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın paydaşlara karşı şeffaflığı sağladığı ortaya çıkmıştır. Ancak bazı katılımcılar ise özellikle Bakanlığın baskı gruplarının nitelik ve güçlerine göre şeffaflığı sağladığını da vurgulamışlardır. Dolayısıyla, *'Turizm politikasının oluşturulması sürecinde aktörler arasında bilgi, düşünce veya fikirler şeffaf bir şekilde tartışılıp paylaşıyor mu?'* araştırma sorusuna cevap olarak; resmi aktör Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın tarafsız bir şekilde şeffaflık sağlamadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Öneri 12:

Turizm politikası oluşturulması sürecinde resmi aktör olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bütün paydaşlarla objektif olarak iletişim halinde olması ve paydaşların çıkarları her ne olursa olsun bütün faaliyetlerin şeffaflık ilkesi gereğince raporlanarak paylaşılması gerekmektedir.

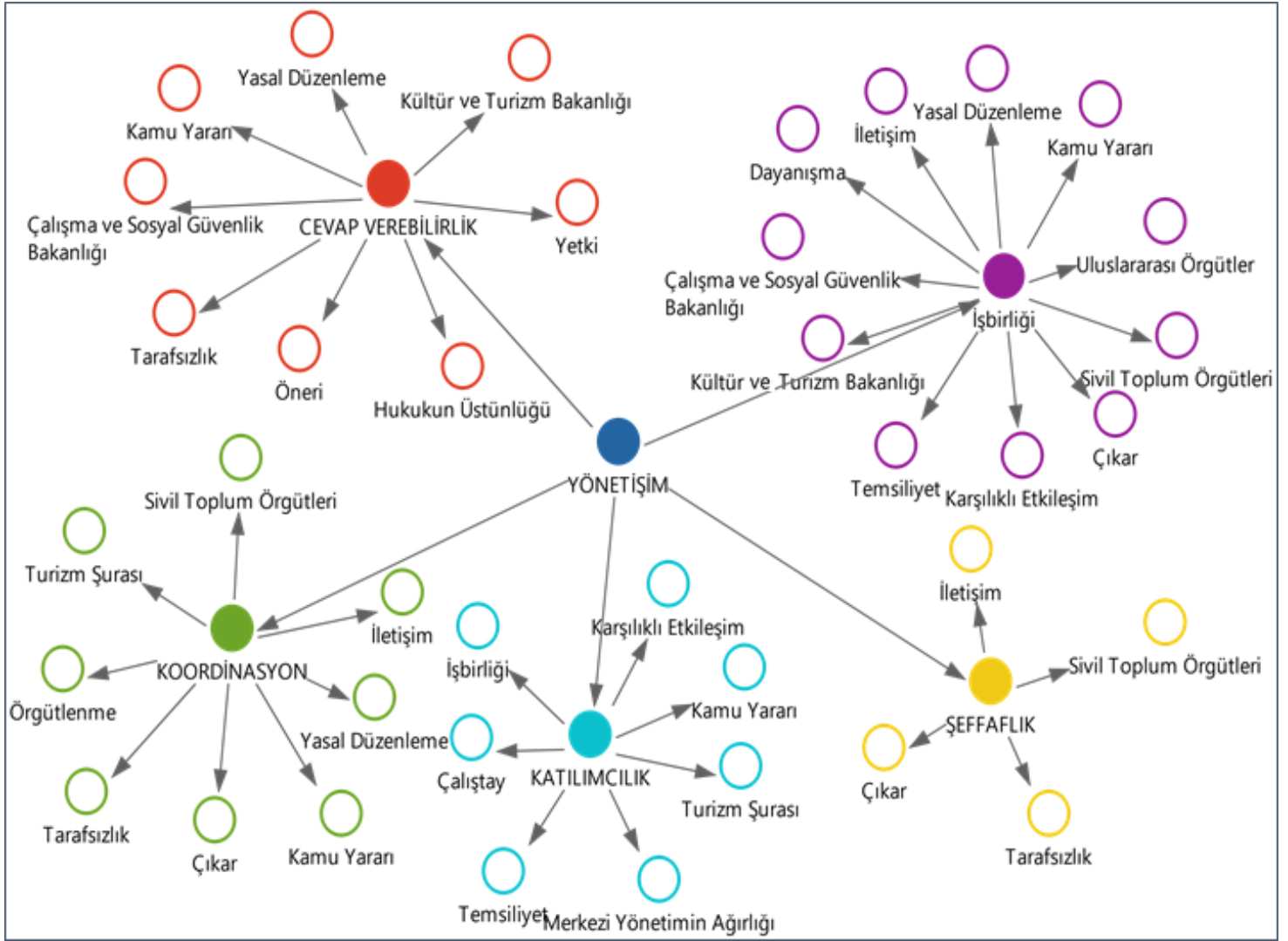
6.2. Sonuç

Bu çalışmada, Türkiye'de turizm politikasının oluşturulmasında yönetişimin uygulanıp uygulanmadığı araştırılmıştır. Araştırmanın ilk bölümünde, yöntem bilgileri verildikten sonra araştırmanın ikinci bölümünde kamu politikasına ilişkin kavramsal çerçeve sunulmuş ve kuramsal açıklama yapılmıştır. Kamu politikası belirli sorunları, problemleri çözmeyi hedefleyen, faydanın ve değerlerin dağıtılmasını sağlayan ve

hükümetlerin bunlara ilişkin yapmayı ya da yapmamayı seçtikleri her şey olarak açıklanmaktadır. Dolayısıyla, kamu politikası, resmi ve gayri resmi birçok aktörü etkilemekte ve bu aktörler politikaların oluşturulması aşamasında etkili olabilmekte veya en azından rol almayı deneyebilmektedirler. Bu bağlamda, kamu politikası ile ilgili kuramsal açıklama yapılırken genel olarak kamu politikası sürecinde yer alan bütün aktörler resmi ve gayri resmi aktörler başlıkları altında açıklanmış, politika oluşturma sürecine nasıl katkı yaptıkları anlatılmıştır.

Araştırmanın üçüncü bölümünde, turizm politikasının önemi, gerekliliği, turizm politikasında rol oynayan aktörler ve turizm politikası oluşturma önerileri açıklanmıştır. Kamu yönetimi perspektifinden bakıldığında turizm politikası, kamu, özel sektör, sivil toplum ve turistler gibi paydaşların en yüksek seviyede fayda sağlayabilmeleri için hazırlanması gereken bir kamu politikası örneğidir. Oluşturulan politikalar turizm endüstrisinde bir yandan tur operatörlerini, konaklama tesislerini, yatırımcıları, işletmecileri, diğer yandan endüstride çalışanları, turizme ev sahipliği yapan bölgeleri ve bölgede yaşayanları ve bu nedenle makro anlamda ülkeyi etkilemektedir. Bu etki hem ekonomik hem de sosyal ve çevresel boyutlarda olumlu veya olumsuz şekilde ortaya çıkabilmekte ve bu nedenle turizm politikası oluşturulmasını da zorunlu kılmaktadır. Turizmin yapmış olduğu olumlu katkıların paylaşılması gerektiği gibi olumsuz etkilerin de ortadan kaldırılması ya da en az seviyeye indirilmesi için paydaşların gerekli politikanın oluşturulması sürecinde rol oynamaları gerekmektedir. Bu bağlamda, çalışmanın dördüncü bölümünde yönetişimin tartışılmaya başlandığı dönemden günümüze kadar olan değişimi açıklanarak, yönetişim olgusunun alanda araştırılması yapılırken kısmen iyi yönetişim ilkelerinden de (katılımcılık, koordinasyon, işbirliği, cevap verebilirlik ve şeffaflık) yararlanılmıştır. Yönetişimin çok paydaşlı (aktörlü) karmaşık bir yapıya sahip olan turizm endüstrisine ilişkin politikaların oluşturulmasında uygulanması gerekmektedir. Farklı aktörlerin bu sürece aktif olarak katılması, talep veya beklentilerinin politikaya yansıtılması, aktörler arasında işbirliğinin ve her aşamada şeffaflığın sağlanması, son aşamada ise oluşturulan politikaların paydaşlara cevap vermesi için yönetişimin bir süreç olarak kullanılması politika başarısını arttırabilir. Beşinci bölümde, Türkiye’de yönetişimin uygulanıp uygulanmadığı araştırılmış ve alan araştırmasında yapılan görüşmeler sonucu elde edilen veriler analiz edilerek son bölümde bulgular açıklanmış ve öneriler geliştirilmiştir.

Araştırma nitel yaklaşım ile gerçekleştirilirken, fenomenolojik (olgu bilim) yöntem esas alınarak yapılmış ve Türkiye’de turizm politikası oluşturulmasında yönetim olgusunu ortaya çıkarmak amacıyla belirlenen paydaşların temsilcileri ile görüşmeler yapılmıştır. Araştırmaya, aktörlerden Ulusal Turizm Örgütü olan Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın ve dünyanın büyük seyahat acentaları birliğinden birisi olan Türkiye Seyahat Acentaları Birliği’nin dâhil edilememesi önemli bir sınırlılık olmuştur.



Şekil 6.1. Yönetişim Genel Kod Haritası

Şekil 6.1.’de ortaya çıkarılan kod haritasındaki gibi alan araştırmasından önce belirlenen yönetişimin alt temalarının ilişkili olduğu kodlamalar elde edilen verilere göre yapılmıştır. Bulgulara göre yönetişimin alt boyutlarını etkileyen sorunların, kesin

olmamakla beraber, genel anlamda turizm politikası oluşturulmasında yönetişimin uygulanmasına etki etmekte olduğu ifade edilebilir. Örneğin;

- ✓ Yasal düzenleme eksiklikleri cevap verebilirlik, koordinasyon ve işbirliği geliştirmede,
- ✓ Aktörlerin çıkar farklılıkları koordinasyon, şeffaflık ve işbirliği geliştirilmesinde,
- ✓ Tarafsızlığın sağlanması koordinasyon, cevap verebilirlik ve şeffaflıkta,
- ✓ İletişim eksikliği şeffaflık, koordinasyon ve işbirliği geliştirilmesinde,
- ✓ Karşılıklı etkileşimin katılımcılık ve işbirliği sağlanmasında,
- ✓ Kamu yararı önceliğinin şeffaflık hariç bütün boyutlarda etkili olduğu söylenebilir.

Yapılan araştırma ve analizlere dayanılarak çalışmanın ana araştırma sorusu Türkiye’de turizm politikası oluşturulması aşamasında etkin bir yönetişimin uygulanmadığı şeklinde cevaplanabilir. Belirlenen alt boyutlar itibari ile aktörlere göre farklı düzeylerde olsa da katılımcılığın sağlandığı, koordinasyon ve işbirliği eksikliğinin olduğu, turizm politikasının aktörlerin talep ve ihtiyaçlarına yeteri kadar cevap vermediği ve yeteri kadar şeffaflığın sağlanmadığı ve dolayısıyla bu süreçte etkin bir yönetişimin uygulanmadığı ortaya çıkmaktadır. Araştırma sonucunda, politika yapıcılara ve turizm paydaşlarına, çalışmanın sınırlılıkları ve belirlenen yönetim boyutları göz önünde bulundurularak on iki bulgu özetlenmiş, araştırma sorularına cevap verilmiş ve her bulgu için öneri yapılmıştır.

Bu araştırmanın nitel bir yaklaşım çerçevesinde hazırlanmış olması ve kısıtları göz önünde bulundurulduğunda aşağıda belirtilen konuların, farklı akademisyen veya uzmanlar tarafından gelecekte nitel yaklaşımların yanı sıra nicel yaklaşımlarla da araştırılması daha bütüncül, kapsayıcı ve derinlemesine analizler yapılmasına katkıda bulunabilir.

Alan araştırması sonucu elde edilen verilere dayanarak aktörler arasında iletişim eksikliği olduğu dolayısıyla işbirliği geliştirilemediğini ve Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın bu noktada yeterli seviyede koordinasyon sağlayamadığı söylenebilir. Bu bağlamda, gelecek çalışmalarda iletişim eksikliği ile koordinasyon arasındaki ilişki ve iletişim eksikliği ile işbirliği geliştirilmesi arasındaki ilişki ayrı ayrı araştırılabilir.

Araştırma sonucunda ortaya çıkan bir başka eksiklik ise politika oluşturma aşamasında tarafsızlığın sağlanamamasıdır. Dolayısıyla, yönetim ile tarafsızlık arasındaki ilişkinin araştırılması önerilebilir.

Bulgulara göre farklı alt boyutlarda aktörlerin yeterli temsil edilmediği görülmektedir. Bu nedenle, paydaşların temsiliyeti ile işbirliği arasındaki ilişki ve katılımcılık ile işbirliği arasındaki ilişkinin araştırılması önerilebilir.

Araştırma sonucunda farklı aktörlerin ulusal aktörlerle olduğu gibi uluslararası örgütlerle de iletişim, işbirliği geliştirdikleri görülmektedir. Dolayısıyla, uluslararası örgütlerin turizm politikası oluşturmaya etkisi detaylı olarak araştırılabilir.

Katılımcıların çoğunluğunun ifade etmiş olduğu çıkar farklılıklarının yönetime etkisi olduğu söylenebilir. Bu nedenle de çıkar farklılıkları ve yönetim arasındaki ilişkinin araştırılması önerilebilir.

Literatürü de destekleyen önemli bir bulgu da kamu yararı olmuştur. Kamu yararı ilkesinin turizm politikası oluşturmada etkisinin olup olmadığı ve kamu yararı ile yönetim arasındaki ilişkinin araştırılması önerilebilir.

Araştırmada yer alan katılımcıların turizm politikası oluşturulması aşamasındaki önemleri veya oynadıkları rolü ortaya çıkaracak aşağıdaki konular araştırılabilir:

- Turizm işçi örgütlerinin yönetim çerçevesinde turizm politikası oluşturmadaki rolü,
- Otelci birliklerinin yönetim çerçevesinde turizm politikası oluşturmadaki rolü,
- Turist rehberlerinin yönetim çerçevesinde turizm politikası oluşturmadaki rolü,
- Turizm akademisyenlerinin yönetim çerçevesinde turizm politikası oluşturmadaki rolü.

Araştırmada tarafsızlığı sağlamak için aktörler farklı gruplardan seçilerek araştırmaya dâhil edilmiştir. Ancak araştırılan yönetim olgusu ve belirlenen boyutların daha fazla aktör veya daha fazla alt boyut göz önünde bulundurularak çalışılması, derinlemesine ve daha kapsamlı çıkarımlar yapabilmek için önerilmektedir.

7. KAYNAKÇA

- Abels, M. L. (2018). *Policy Making in the Public Interest A Text and Workbook for Local Government*. New York and London: Routledge.
- Abma, T. (2004, December). Responsive Evaluation: the Meaning and Special Contribution to Public Administration. *Public Administration*, 82(4), 993-1012. doi:10.1111/j.0033-3298.2004.00428.x
- Agere, S. (2000). *Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives*. United Kingdom: Commonwealth Secretariat.
- Ahmad, A. (2013). The Constraints of Tourism Development for a Cultural Heritage Destination: The Case of Kampong Ayer (Water Village) in Brunei Darussalam. *Tourism Management Perspectives*, 8, 106-113. doi:10.1016/j.tmp.2013.09.002
- Airey, D., & Ruhanen, L. (2014). Tourism Policy-Making in Australia: A National and State Perspective. *Tourism Planning & Development*, 11(2), 149-162. doi:10.1080/21568316.2013.864991
- Aktan, C. C., & vd. (2007). Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları. C. C. Aktan, & D. Dileyici içinde, *Modern Politik İktisat: Kamu Tercih* (s. 201-230). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Alloa, E., & Thomä, D. (2018). Transparency: Thinking Through an Opaque Concept. E. Alloa, & D. Thomä (Eds.) içinde, *Transparency, Society and Subjectivity: Critical Perspectives* (s. 1-14). Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Almond, G. A. (2002). *Ventures in Political Science: Narratives and Reflections*. Boulder: Lynne Rienner Publisher.
- Althaus, C., Bridgman, P., & Davis, G. (2018). *The Australian Policy Handbook: A Practical Guide to Policy-Making Process* (6 b.). Australia: Allan and Unwin.
- Altunışık, R., & Vd. (2012). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri* (7 b.). İstanbul: Sakarya Kitabevi.
- Amore, A., & Hall, M. C. (2016). From Governance to Meta-Governance in Tourism? Re-Incorporating Politics, Interests and Values in the Analysis of Tourism Governance. *Tourism Recreation Research*, 41(2), 109-122. doi:10.1080/02508281.2016.1151162
- Andaç, F. (2013). *Turizm Hukuku* (5 b.). Ankara: Detay Yayıncılık.

- Anderson, J. E. (2015a). *Public Policymaking: An Introduction* (8 b.). Stamford: Cengage Learning.
- Anderson, W. (2015b). Cultural Tourism and Poverty Alleviation in Rural Kilimanjaro, Tanzania. *Journal of Tourism and Cultural Change*, 13(3), 208-224. doi:10.1080/14766825.2014.935387
- Andrew, R. (2004). *Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press.
- Andriotis, K., & STYLIDIS, D. (2019). Introduction. K. Andriotis, D. Stylidis, & A. Weidenfeld (Eds.) içinde, *Tourism Policy and Planning: Implementation Issues and Challenges* (s. 1-21). London and New York: Routledge.
- Arap, İ., & Erat, V. (2015). Bir Kamu Politikasının Analizi: Türkiye’de Geçici Köy Koruculuğu. *Mülkiye Dergisi*, 39(4), 73-108.
- Aref, F. (2011). The Effects of Tourism on Quality of Life: A Case Study of Shiraz, Iran. *Life Science Journal*, 8(2), 26-30. <https://pdfs.semanticscholar.org/e29a/479c029df9380d66ca6f9147a40454b83441.pdf> adresinden alındı
- Armenski, T., Dragičević, V., Pejović, L., Lukić, T., & Djurdjev, B. (2011). Interaction Between Tourists and Residents: Influence on Tourism Development. *Polskie Towarzystwo Socjologiczne (Polish Sociological Review)*(173), 107-118. <https://www.jstor.org/stable/41275189> adresinden alındı
- Ateljevic, I., & Doorne, S. (2000). Local Government and Tourism Development: Issues and Constraints of Public Sector. *New Zealand Geographer*, 56-2, 25-31. doi:10.1111/j.1745-7939.2000.tb01572.x
- Baggio, R., Scott, N., & Cooper, C. (2010). Improving Tourism Destination Governance: A Complexity Science Approach. *Tourism Review*, 65(4), 51-60. doi:10.1108/16605371011093863
- Bahar, O. (2006). Turizm Sektörünün Türkiye’nin Ekonomik Büyümesi Üzerindeki Etkisi: VAR Analizi Yaklaşımı. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 137-150.
- Bakry, M. R., & Erliyana, A. (2018). The Substance of Good Governance Principles on Government Decisions in Indonesia. H. Harkrisnowo, H. Juwana, & Y. U.

- Oppusunggu içinde, *Law and Justice in a Globalized World* (s. 45-53). London and New York: Routledge.
- Barlybaev, A. A., Akhmetov, V. Y., & Nasyro, G. M. (2009). Tourism as a Factor of Rural Economy Diversification. *Studies on Russian Economic Development*, 20(6), 639–643. doi:10.1134/S1075700709060094
- Baş, T., & Akturan, U. (2017). *Sosyal Bilimlerde Bilgisayar Destekli Nitel Araştırma Yöntemleri* (3 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Başkale, H. (2016). Nitel Araştırmalarda Geçerlik, Güvenirlik ve Örneklem Büyüklüğünün Belirlenmesi. *DEUHFED*, 9(1), 23-28.
- Baum, T., & Kokkranikal, J. (2003). Human Resources Development For Competitiveness and Sustainability: A Case Study of Indian Tourism. S. Kuşluvan (Ed.) içinde, *Managing Employee Attitudes and Behaviors in the Tourism and Hospitality Industry* (s. 805-832). New York: Nova Science Publishers.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics And in Political Science*. Princeton: Princeton University Press.
- Bayramoğlu, S. (2014). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü* (3 b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010, January). Local Tourism Governance: A Comparison of Three Network Approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Beckett, J. (2015). *Public Management and the Rule of Law*. London and New York: Routledge.
- Beritelli, P. (2011). Cooperation Among Prominent Actors in a Tourist Destination. *Annals of Tourism Research*, 38(2), 607–629. doi:10.1016/j.annals.2010.11.015
- Beritelli, P., Federica, B., & Martini, U. (2015). The Coordinating DMO or Coordinators in The Dmo? – An Alternative Perspective With the Help of Network Analysis. *Tourism Review*, 70(1), 24-42. doi:10.1108/TR-04-2014-0018
- Berman, P. (1978, January). *The Study of Macro and Micro Implementation of Social Policy*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. 6.12.2017 tarihinde <https://www.rand.org/pubs/papers/P6071.html> adresinden alındı
- Bertan, S. (2009). Turizmin Çevre Üzerinde Yarattığı Etkiler: Pamukkale Örneği. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 20(2), 204-214.
- Bevir, M. (2006). *Encyclopedia of Governance*. Thousand Oaks: SAGE Publications Inc.

- Bevir, M. (2012). *Governance: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Biederman, P. S., Lai, J., Laitamaki, J. M., Messerli, H. R., Nyheim, P. D., & Plog, S. C. (2008). *Travel and Tourism: An Industry Primer*. Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall.
- Bilgiçli, İ., & Altinkaynak, F. (2016). Turizm Endüstrisinin Türkiye Ekonomisi İçindeki Yeri ve Önemi; Ekonomi Paradigmasıyla Yaklaşım. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*(ICAFR 16 Özel Sayı), 560-580. <http://ijmeb.org/index.php/zkesbe/article/viewFile/1340/pdf> adresinden alındı
- Birkland, T. A. (1997). *After Disaster: Agenda Setting, Public Policy, and Focusing Events*. Washington: Georgetown University Press.
- Birkland, T. A. (2004, March). The World Changed Today”: Agenda-Setting and Policy Change in the Wake of the September 11 Terrorist Attacks. *Review of Policy Research*, 21(2), 179-200. doi:10.1111/j.1541-1338.2004.00068.x
- Birkland, T. A. (2015). *An Introduction to the Policy Process : Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (3 b.). New York: Routledge.
- Bitonti, A. (2017). The Role of Lobbying in Modern Democracy: A Theoretical Framework. A. Bitonti, & P. Harris içinde, *Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries* (s. 17-30). Palgrave Macmillan. doi:10.1057/978-1-137-55256-3
- Borzyszkowski, J. (2014). Destination Management Organizations and Sports Events. *International Journal of Tourism Sciences*, 14(2), 170-198. doi:10.1080/15980634.2014.11434696
- Bovens, M., Schillemans, T., & Goodin, R. (2014). Public Accountability. M. Bovens, T. Schillemans, & R. Goodin (Eds.) içinde, *The Oxford Handbook of Public Accountability* (s. 1-23). New York: Oxford University Press.
- Boyacıoğlu, E. Z. (2015, Nisan). Bölgesel Kalkınmada Turizmin Etkisi. D. Küçükaltan, H. Çeken, & Ş. O. Mercan içinde, *Değişik Perspektifleriyle Turizm Politikası ve Planlaması* (s. 195-212). Ankara: Detay Yayıncılık.
- Bozeman, B. (2007). *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

- Bozok, D., & Şahin, S. (2013). Türkiye'de Uygulanan Turizm Politikaları. Ş. Çavuş, Z. Ege, & O. E. Çolakoğlu içinde, *Türk Turizm Tarihi: Yapısal ve Sektörel Gelişim* (s. 255-288). Ankara: Detay Yayıncılık.
- Braml, J. (2017). Germany: The Think and Tank. D. E. Abelson, S. Brooks, & X. Hua içinde, *Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics: Pathways to Influence* (s. 101-118). New York: Routledge.
- Bramwell, B. (2005). Interventions and Policy Instruments for Sustainable Tourism. W. F. Theobald içinde, *Global tourism* (3 b., s. 406-425). Amsterdam: Butterworth–Heinemann, Elsevier.
- Bramwell, B. (2011). Governance, The State and Sustainable Tourism: A Political Economy Approach. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 459-477. doi:10.1080/09669582.2011.576765
- Bramwell, B., & Lane, B. (1999). Editorial. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(3-4), 179-181. doi:10.1080/09669589908667335
- Briassou, H., & Straaten, J. V. (2000). Tourism and The Environment: An Overview. H. Briassou, & J. V. Straaten içinde, *Tourism and The Environment: Regional, Economic, Cultural and Policy Issues* (2 b., Cilt 6, s. 1-19). Springer Science+Business Media Dordrecht.
- Brida, J. G., Disegna, M., & Osti, L. (2014, Spring). Residents' Perceptions of Tourism Impacts and Attitudes Towards Tourism Policies. *Tourismos: An International Multidisciplinary Journal of Tourism*, 9(1), 37-71.
- Brida, J. G., Osti, L., & Faccioli, M. (2011). Residents' Perception and Attitudes Towards Tourism Impacts: A Case Study of the Small Rural Community of Folgaria (Trentino – Italy). *Benchmarking: An International Journal*, 18(3), 359-385. doi:10.1108/14635771111137769
- Browning, H. (2012). *Accountability: Taking Ownership of Your Responsibility*. North Carolina: Center for Creative Leadership.
- Burstein, P., & Linton, A. (2002, December). The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns. *Social Forces*, 81(2), 381-408. <http://www.jstor.org/stable/3086476> adresinden alındı

- Cahn, M. A. (2013). Institutional and Noninstitutional Actors in the Policy Process. S. Z. Theodoulou, & M. A. Cahn içinde, *Public Policy: The Essential Readings* (2 b., s. 199-206). Boston, USA: Pearson.
- Cairney, P. (2009, Ekim). Implementation and the Governance Problem: A Pressure Participant Perspective. *Public Policy and Administration*, 24(4), 355-377. doi:10.1177/0952076709340508
- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Cameron, A. M., Memon, A., Simmons, D. G., & Fairweather, J. R. (2001, July). *Evolving Role of Local Government in Promoting Sustainable Tourism Development on the West Coast*. Lincoln University. Tourism Recreation Research and Education Centre. Ekim 20, 2018 tarihinde <https://core.ac.uk/download/pdf/35458484.pdf> adresinden alındı
- Candela, G., & Figini, P. (2012). *The Economics of Tourism Destinations*. Berlin, Italia: Springer-Verlag.
- Capano, G., Howlett, M., & Ramesh, M. (2015). Bringing Governments Back in: Governance and Governing in Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 17(4), 311-321. doi:10.1080/13876988.2015.1031977
- Carrillo-Hidalgo, I., & Pulido-Fernández, J. I. (2019). Examining the Organizational-Financial Structure of Public-Private Destination Management Organizations. V. Katsoni, & M. Segarra-Oña (Eds.) içinde, *Smart Tourism as a Driver for Culture and Sustainability* (s. 543-562). Cham: Springer.
- Chaisawat, M. (2006). Policy and Planning of Tourism Product Development in Thailand: A Proposed Model. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 11(1), 1-16. doi:10.1080/10941660500500576
- Chang, Y.-C. (2012). *Ocean Governance: A Way Forward*. Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-94-007-2762-5
- Chatziantoniou, I., Filis, G., Eeckels, B., & Apostolakis, A. (2013). Oil Prices, Tourism Income and Economic Growth: A Structural VAR Approach For European Mediterranean Countries. *Tourism Management*, 36, 331-341. doi:10.1016/j.tourman.2012.10.012

- Choi, H.-S. C., & Sirakaya, E. (2005, May). Measuring Residents' Attitude toward Sustainable Tourism: Development of Sustainable Tourism Attitude Scale. *Journal of Travel Research*, 43, 380-394. doi:10.1177/0047287505274651
- Choudhary, C., & Neeli, S. R. (2018). Good Governance to Achieve Resiliency and Sustainable Development. I. Pal, & R. Shaw (Eds.) içinde, *Disaster Risk Governance in India and Cross Cutting Issues* (s. 245-259). Singapore: Springer. doi:10.1007/978-981-10-3310-0
- Clra. (1947, January). Columbia Law Review Association: The Federal Lobbying Act of 1946. *Columbia Law Review*, 47(1), 98-109. doi:10.2307/1118553
- Cochran, C. E., Mayer, L. C., Carr, T. R., Cayer, N. J., & McKenzie, M. (2015). *American Public Policy: An Introduction* (11 b.). Boston, USA: CENGAGE Learning.
- Cochran, C. L., & Malone, E. F. (2010). *Public Policy: Perspectives and Choices* (4 b.). London: Lynne Rienner Publishers.
- Coen, D. (2009). Business Lobbying in the European Union. D. Coen, & J. Richardson içinde, *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues* (s. 145-168). Oxford: Oxford University Press.
- Coen, D., & Richardson, J. (2009). Learning to Lobby the European Union: 20 Years of Change. D. Coen, & J. Richardson içinde, *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues* (s. 3-15). Oxford: Oxford University Press.
- Coleman, W. D. (2001). Policy Network, Non-state Actors and Internationalized Policy-making: a Case Study of Agriculture. D. Josselin, & W. Wallace içinde, *Non State Actors in World Politics* (s. 93-112). New York: Palgrave.
- Cooper, C. (2016). *Essentials of Tourism* (2 b.). Harlow, England: Pearson Education Limited.
- Cooper, C., & Shepherd, R. (1997). The Relationship Between Tourism Education and the Tourism Industry: Implications for Tourism Education. *Tourism Recreation Research*, 22(1), 34-47. doi:10.1080/02508281.1997.11014784
- Cresswell, J. W. (2017). *Araştırma Deseni: Nitel, Nicel ve Karma Yöntem Yaklaşımları* (3 b.). (S. B. DEMİR, Çev.) Ankara: Eğiten Kitap.
- Cresswell, J. W. (2018). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşımına Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni* (4 b.). (M. BÜTÜN, & S. B. DEMİR (Ed.), Çev.) Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Çakar, K. (2018). Critical Success Factors For Tourist Destination Governance in Times of Crisis: A Case Study of Antalya, Turkey. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 35(6), 786-802. doi:10.1080/10548408.2017.1421495
- Çakar, K. (2018). Yönetişim Kavramının Turizm Bağlamında Değerlendirilmesi. *19.Ulusal Turizm Kongresi: Sağlık Turizmi*, (s. 937-945). Afyonkarahisar.
- Çevik, H. H. (Haziran 1998). Kamu Politikaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(12), 103-112.
- Çevik, H. H., & Demirci, S. (2015). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme* (3 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çizel, B., & Çizel, R. B. (2014, Güz). Engellilerin Turizm Kısıtları ve Turist Olma Niyeti İlişkisinde Aracı Değişkenler: Motivasyon Gücü ve Öğrenilmiş Çaresizlik. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 25(2), 176-179. doi:10.17123/atad.vol25iss280747
- Çizel, B., Ajanoviç, E., & Çakar, K. (2015). Prerequisites For Effective and Sustainable Destination Governance. *Anatolia*, 1-12. doi:10.1080/13032917.2015.1058831
- Çukurçayır, M. A. (2013). Yerel Yönetişim Üzerine Notlar. F. N. Genç (Ed.) içinde, *Yönetişim: Türk Kamu Yönetimine Yansımaları* (s. 191-205). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Davenport, J., & Davenport, J. L. (2006, March). The Impact of Tourism and Personal Leisure Transport on Coastal Environments: A Review. *Estuarine, Coastal and Shelf Science*, 67(1-2), 280-292. doi:10.1016/j.ecss.2005.11.026
- Deery, M., Jago, L., & Fredline, L. (2012, February). Rethinking Social Impacts of Tourism Research: A New Research Agenda. *Tourism Management*, 33(1), 64-73. doi:10.1016/j.tourman.2011.01.026
- Demir, F., & Yaman, F. (2012). Kamu Politika Sürecinde Karar Alma Mekanizmalarının Etik Açısından Değerlendirilmesi. KAYFOR (Dü.), *Kamu Politikalarında Dönüşüm* içinde (s. 329-341). Ankara: TODAİE.
- Demirkol, Ş., & Çetin, G. (2014). *Turizm Politikaları ve Alternatif Yönetim Yaklaşımları* (2 b.). İstanbul: Değişim Yayınları.
- Dhiman, M. C. (2017). *Opportunities and Challenges for Tourism and Hospitality in the BRIC Nations*. Hershey: IGI Global.

- Dinçer, Z., & Çetin, G. (2015). Kalkınma Planlarında Turizm. D. Küçükaltan, H. Çeken, & Ş. O. Mercan içinde, *Değişik Perspektifleriyle Turizm Politikası ve Planlaması* (s. 171-193). Ankara: Detay Yayıncılık.
- Dionigi, M. K. (2017). *Lobbying in The European Parliament: The Battle for Influence*. Palgrave Macmillan. doi:10.1007/978-3-319-42688-4
- Djeudo, A. B. (2013). *Concepts That Shape Politics and Government in Cameroon: A Handbook of Political Theory for Stakeholders*. Bloomington, USA: AuthorHouse.
- DPT. (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*. Aralık 10, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13736/plan1.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1967). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*. Aralık 14, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13737/plan2.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1972). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*. Aralık 15, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13738/plan3.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*. Aralık 15, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13739/plan4.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*. Aralık 15, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13740/plan5.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*. Aralık 16, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13741/plan6.pdf> adresinden alındı
- DPT. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*. Aralık 16, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13742/plan7.pdf> adresinden alındı
- DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*. Aralık 18, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13743/plan8.pdf> adresinden alındı

- Dredge, D. (2010, February). Place Change and Tourism Development Conflict: Evaluating Public Interest. *Tourism Management*, 31(1), 104-112. doi:10.1016/j.tourman.2009.01.004
- Dredge, D. (2015). Tourism and Governance. G. Moscardo, & P. Benckendorff (Eds.) içinde, *Education for Sustainability in Tourism: A Handbook of Processes, Resources, and Strategies* (s. 75-90). Heidelberg: Springer.
- Dredge, D., & Lawrence, M. (2007). Tourism Policy and Planning Processes. D. Dredge, & J. Jenkins içinde, *Tourism Planning and Policy* (s. 191-224). Milton, Australia: John Wiley & Sons.
- Dredge, D., & Thomas, P. (2009). Mongrel Management, Public Interest and Protected Area Management in the Victorian Alps, Australia. *Journal of Sustainable Tourism*, 17(2), 249-267. doi:10.1080/09669580802359285
- Dror, Y. (2000). Transparency and Openness of Quality Democracy. M. Kelly içinde, *Oppennes and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities* (s. 62-71). Bratislava and Maastricht: NISPACEE and EIPA.
- Dunn, W. N. (2003). *Public Policy Analysis: An Introduction* (3 b.). New Jersey.: Pearson Prentice Hall.
- Dworkin, S. L. (2012). Sample Size Policy for Qualitative Studies Using In-Depth Interviews. *Arch Sex Behav*, 41, 1319-1320. doi:10.1007/s10508-012-0016-6
- Dwyer, L., Forsyth, P., & Dwyer, W. (2010). *Tourism Economics and Policy*. Bristol: Channel View Publications.
- Dye, T. R. (2001). *Top down policymaking*. Washington, DC.: SAGE Publications Ltd. doi:10.4135/9781483330150
- Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy*. USA: Pearson Education, 14th Edition.
- Dyer, C. (1999). Researching the Implementation of Educational Policy: A Backward Mapping Approach. *Comparative Education*, 35(1), 45-61. doi:10.1080/03050069928062
- Eagles, P. F. (2009). Governance of Recreation and Tourism Partnerships in Parks and Protected Areas. *Journal of Sustainable Tourism*, 17(2), 231-248. doi:10.1080/09669580802495725
- Easton, D. (1959). *The Political System: An Inquiry Into The State of Political Science*. New York: Alfred A. Knopf.

- Easton, D. (1979). *A Framework for Political Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Edgell, D. L., Allen, M. D., Smith, G., & Swanson, J. R. (2008). *Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today and Tomorrow* (1 b.). (Elsevier, Dü.) Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Elliot, J. (2002). *Tourism: Politics and Public Sector Management*. London and New York: Routledge.
- Elmore, R. (1985). Forward and Backward Mapping. K. Hanf, & T. Toonen içinde, *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems: Questions of Analysis and Design* (s. 33-70). Dordrecht, Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers. doi:10.1007/978-94-009-5089-4
- Elmore, R. F. (1979-1980, Winter). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601-616. doi:10.2307/2149628
- Erkkilä, T. (2012). *Government Transparency Impacts and Unintended Consequences*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Erkuş-Öztürk, H. (2011). Modes of Tourism Governance: A Comparison of Amsterdam and Antalya. *Anatolia*, 22(3), 307-325. doi:10.1080/13032917.2011.614354
- Farmaki, A. (2015). Regional Network Governance and Sustainable Tourism. *Tourism Geographies*, 17(3), 385-407. doi:10.1080/14616688.2015.1036915
- Farrell, M. (2016). Transparency. *Journal of Library Administration*, 56(4), 444-452. doi:10.1080/01930826.2016.1157426
- Ficshcer, F. (1991). American Think Tanks: Policy Elites and the Politization of Expertise. *Governance*, 4(3), 332-353. doi:10.1111/j.1468-0491.1991.tb00018.x
- Flores, A., & Scott, N. (2016). Destination. J. Jafari, & H. Xiao içinde, *Encyclopedia of Tourism* (s. 249-252). Switzerland: Springer International Publishing AG.
- Forssbaeck, J., & Oxelheim, L. (2015). *The Oxford Handbook of Economic and Institutional Transparency*. Oxford: Oxford University Press.
- Frahm, K., & Martin, L. L. (2009). From Government to Governance: Implications for Social Work Administration. *Administration in Social Work*, 33(4), 407-422. doi:10.1080/03643100903173016

- Frechtling, D. C. (2011). *Forecasting Tourism Demand: Methods and Strategies* (3 b.). London and New York: Routledge.
- Fukuyama, F. (2013). What is Governance? *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26(3), 347-368. doi:10.1111/gove.12035
- Gabriel, J. M. (2017, February 1). David Easton's 'Authoritative Value Allocation' - Activating the Definition's Potential. Ocak 5, 2018 tarihinde SSRN: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2909910 adresinden alındı
- Game, C. (2011). Birleşik Krallık'taki Düşünce Kuruluşları: Hem Bağımsız Hem Yandaş. *Düşünce Kuruluşlarının Politika Oluşturmadaki Rolü*. 14.11.2017 tarihinde <http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2012/05/Chris-Game-Birle%C5%9Fik-Krall%C4%B1ktaki-D%C3%BC%C5%9F%C3%BCnce-Kurulu%C5%9Flar%C4%B1.pdf> adresinden alındı
- García, F. A. (2018). Analysis of Tourism Policy in a Developing Country: The Case Of Morocco. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 10(1), 48-68. doi:10.1080/19407963.2017.1312420
- Garrod, B. (2012). Tourism Policy. P. Robinson içinde, *Tourism: The Key Concepts* (s. 240-245). London and New York: Routledge.
- Garsous, G., Corderı, D., Velasco, M., & Colombo, A. (2017). Tax Incentives and Job Creation in the Tourism Sector of Brazil's SUDENE Area. *World Development*, 96, 87-101. doi:10.1016/j.worlddev.2017.02.034
- Gassiot, A., Prats, L., & Coromina, L. (2018). Tourism constraints for Spanish Tourists with Disabilities: Scale Development and Validation. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 64(1), 49-71. doi:10.5565/rev/dag.364
- Getz, D. (2008). Event tourism: Definition, Evolution and Research. *Tourism Management*, 29(3), 403-428. doi:10.1016/j.tourman.2007.07.017
- Getz, D., & Page, S. J. (2016). Progress and Prospects for Event Tourism Research. *Tourism Management*, 52, 593-631. doi:10.1016/j.tourman.2015.03.007
- Gewirtz, P. (Summer 1975). The Courts, Congress and Executive Policy Making: Notes on Three Doctrines. *Law and Contemporary Problems*, 40(3), 46-85. <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol40/iss3/2> adresinden alındı

- Gilbert, D. C. (2004). Conceptual Issues in the Meaning of Tourism. S. Williams içinde, *Tourism: The Nature and Structure of Tourism* (s. 45-69). London and New York: Routledge.
- Gios, G., Goio, I., Notaro, S., & Raffaelli, R. (2006). The Value of Natural Resources for Tourism: a Case Study of the Italian Alps. *International Journal Of Tourism Research*, 8, 77-85. doi:10.1002/jtr.552
- Glasson, J., Therivel, R., & Chadwick, A. (2005). *Introduction to Environmental Impact Assessment*. London and New York: Routledge.
- Glesne, C. (2012). *Nitel Araştırmaya Giriş* (4 b.). (A. Ersoy, & P. Yalçınoğlu, Çev.) Ankara: Anı Yayıncılık.
- Goeldner, C. R., & Ritchie, J. (2012). *Tourism: Principles, Practices, Philosophies* (12 ed.). New Jersey: John Wiley & Sons.
- Göküş, M. (2000). Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Bürokrasinin Rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(6), 35-43.
- Göymen, K. (2000). Tourism and Governance in Turkey. *Annals of Tourism Research*, 27(4), 1025-1048. doi:10.1016/S0160-7383(99)00127-9
- Group, T. L. (2014, March). Evaluation Under Contract: Government Pressure and the Production of Policy Research. *Public Administration*, 92(1), 224-239. doi:10.1111/padm.12055
- Gunn, C. A., & Var, T. (2002). *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases* (4 b.). New York: Routledge.
- Güney, A. (2006). Bob Jessop'da Yönetişim Kavramı : Stratejik İlişkisel Devlet Biçiminden Yönetişim Biçimine. *Memleket Siyaset Yönetim*, 1, 153-171.
- Gürbüz, A. (2002). Turizmin Sosyal Çevreye Etkisi Üzerine Bir Araştırma. *Teknoloji*, 1(2), 49-59. [http://jestech.karabuk.edu.tr/arsiv/1302-0056/2002/Cilt\(5\)/Sayi\(1-2\)/49-59.pdf](http://jestech.karabuk.edu.tr/arsiv/1302-0056/2002/Cilt(5)/Sayi(1-2)/49-59.pdf) adresinden alındı
- Haley, A. J., Snaith, T., & Miller, G. (2005). The Social Impacts of Tourism: A Case Study Of Bath, Uk. *Annals of Tourism Research*, 32(3), 647-668. doi:10.1016/j.annals.2004.10.009
- Halkier, H., & Vd. (2018). Destination Development in Western Siberia: Tourism Governance and Evolutionary Economic Geography. *Tourism Geographies*. doi:10.1080/14616688.2018.1490808

- Hall, C. M. (1994). *Tourism and Politics: Policy, Power and Place*. Chichester: John Wiley&Sons.
- Hall, C. M. (1999). Rethinking Collaboration and Partnership: A Public Policy Perspective. *Journal of Sustainable Tourism*, 7(3-4), 274-289. doi:10.1080/09669589908667340
- Hall, C. M. (2005). The Role of Government in the Management of Tourism: The Public Sector and Tourism Policies. L. Pender, & R. Sharpley (Eds.) içinde, *The Management of Tourism* (s. 217-231). SAGE Publications: London.
- Hall, C. M. (2008). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships* (2 b.). Harlow: Prentice Hall.
- Hall, C. M. (2009). The Public Policy Context of Tourism Entrepreneurship. J. Ateljevic, & S. J. Page (Eds.) içinde, *Tourism and Entrepreneurship: International Perspectives* (s. 243-263). Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Hall, C. M. (2011). A Typology of Governance and Its Implications for Tourism Policy Analysis. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 437-457. doi:10.1080/09669582.2011.570346
- Hall, C. M. (2014). Introduction: Tourism Policies, Planning, and Governance. A. A. Lew, C. M. Hall, & A. M. Williams içinde, *The Wiley Blackwell Companion to Tourism* (s. 542-555). West Sussex: John Wiley & Sons, Ltd.
- Hall, C. M., & Higham, J. (2005). Introduction: Tourism, Recreation and Climate Change. C. M. Hall, & J. Higham (Eds.) içinde, *Tourism, Recreation and Climate Change* (s. 3-28). Clevedon: Channel View Publications.
- Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). *Tourism and Public Policy*. London and New York: Routledge.
- Hanberger, A. (2001, January). What is the Policy Problem?: Methodological Challenges in Policy Evaluation. *Evaluation*, 7(1), 45-62. doi:10.1177/13563890122209513
- Hays, R. A. (2001). *Who Speaks For The Poor: National Interest Groups and Social Policy*. New York: Routledge.
- Heath, E. (2014). South Africa's Tourism Development Journey. E. F. Sola içinde, *Tourism as an Instrument for Development: A Theoretical and Practical Study* (s. 281-299). United Kingdom: Emerald Group Publishing.

- Herrera, P. M., Davies, J., & Baena, M. P. (2014). Principles of Pastoralist Governance and Land Management. P. M. Herrera, J. Davies, & M. P. Baena (Eds.) içinde, *The Governance of Rangelands Collective action for sustainable pastoralism* (s. 1-31). London and New York: Routledge.
- Hessing, M., & Vd. (2005). *Canadian Natural Resource and Environmental Policy: Political Economy and Public Policy* (2 b.). Vancouver: UBC Press.
- Heywood, A. (2013). *Politics* (4 b.). China: Palgrave Macmillan.
- Hill, M. (2013). A Starting Point: Understanding Governance, Good Governance and Water Governance. In: Climate Change and Water Governance. M. Hill içinde, *Climate Change and Water Governance: Adaptive Capacity in Chile and Switzerland* (Cilt 54, s. 17-28). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-94-007-5796-7_2
- Hill, M. J. (2005). *The Public Policy Process* (4 b.). New York: Routledge.
- Hinch, T. D. (2004). Indigenous People and Tourism. A. A. Lew, C. M. Hall, & A. M. Williams içinde, *A Companion to Tourism* (s. 246-257). Malden: Blackwell Publishing Ltd.
- Hinch, T., & Higham, J. (2004). *Sport Tourism Development*. Clevedon: Channel View Publications.
- Hjern, B., & Porter, D. O. (1981). Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. *Organization Studies*, 2(3), 211-227. doi:10.1177/017084068100200301
- Hoefer, R. (1994, April). Corporatism, Pluralism, and Swedish Interest Group Influence in Social Welfare Policymaking. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 7(2), 165-181. doi:10.1111/j.1468-0491.1994.tb00175.x
- Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1991). *Policy Analysis for the Real World* (ELBS Edition b.). Oxford: Oxford University Press.
- Holden, A. (2016). *Environment and Tourism* (3 b.). New York: Routledge.
- Holman, C., & Luneburg, W. (2012). Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform. *Interest Groups & Advocacy*, 1(1), 75-104.
- Howes, M., Tangney, P., Reis, K., Grant-Smith, D., Heazle, M., Bosomworth, K., & Burton, P. (2015). Towards Networked Governance: Improving Interagency Communication and Collaboration for Disaster Risk Management and Climate

- Change Adaptation in Australia. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(5), 757-776. doi:10.1080/09640568.2014.891974
- Howlett, M. (2011). *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. New York: Routledge.
- Howlett, M., & Mukherjee, I. (2017). Policy Formulation: Where Knowledge Meets Power in the Policy Process. M. Howlett, & I. Mukherjee içinde, *Handbook of Policy Formulation* (s. 3-22). Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing Limited.
- Hudson, S., Hinch, T., Walker, G., & Simpson, B. (2010). Constraints to Sport Tourism: A Cross-Cultural Analysis. *Journal of Sport & Tourism*, 15(1), 71-88. doi:10.1080/14775081003770991
- İnan, B. (2009). Cumhuriyet Dönemi Türkiye Turizmi ve Bir Turizm Modeli Önerisi. Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi.
- Ingles, P. (2002). Welcome to my Village: Hosting Tourists in the Peruvian Amazon. *Tourism Recreation Research*, 27(1), 53-60. doi:10.1080/02508281.2002.11081356
- Inskip, E. (1991). *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Jamal, T. B., & Getz, D. (1995). Collaboration Theory and Community Tourism Planning. *Annals of Tourism Research*, 22(1), 186-204. doi:10.1016/0160-7383(94)00067-3
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney içinde, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (s. 43-62). New York: CRC Press.
- Jeffrie, D. (2001). *Governments and Tourism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Jenkins, C. (2015). Tourism Policy and Planning for Developing Countries: Some Critical Issues. *Tourism Recreation Research*, 40(2), 144-156. doi:10.1080/02508281.2015.1045363
- Jessop, B. (1997). Capitalism and its Future: Remarks on Regulation, Government and Governance. *Review of International Political Economy*, 4(3), 561-581. doi:10.1080/096922997347751

- Jessop, B. (2002). Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony. H. Heinelt, P. Getimis, G. Kafkalas, R. Smith, & E. Swyngedouw (Eds.) içinde, *Participatory Governance in Multi-Level Context: Concepts and Experience* (s. 33-58). Opladen: Springer.
- Jessop, B. (2011). The State: Government and Governance. A. Pike, A. Rodríguez-Pose, & J. Tomaney (Eds.) içinde, *Handbook of Local and Regional Development* (s. 239-248). London and New York: Routledge.
- Jessop, B. (2016a). *The State: Past, Present, Future*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, B. (2016b). *Devlet: Dün, Bugün, Gelecek*. (A. GÜNEY, Çev.) Ankara: Epos Yayınları.
- Johnston, M. (2002). *Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability*. UNESCO. Ağustos 28, 2018 tarihinde <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan010193.pdf> adresinden alındı
- Joppe, M. (2018). Tourism Policy and Governance: Quo Vadis? *Tourism Management Perspectives*, 25, 201-204. doi:10.1016/j.tmp.2017.11.011
- Kaplan, M., & Çelik, T. (2008). The Impact of Tourism on Economic Performance: The Case of Turkey. *The International Journal of Applied Economics and Finance*, 2(1), 13-18. doi:10.3923/ijaef.2008.13.18
- Kaptı, A. (2013). Kamu Politikası Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli. A. Kaptı içinde, *Kamu Politikası Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller, Analiz Yöntemleri* (2 b., s. 25-46). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaptı, A., & Alaç, A. E. (2015). Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması. M. Yıldız, & M. Z. Sobacı (Eds.) içinde, *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (2 b., s. 228-243.). Adres Yayınları.
- Karabulut, E., Kula, M., Çağatay, S., Gül, H., & Çelik, B. İ. (2014, Mart). *Turizm Sektörünün Yapısı, Büyüklüğü ve Ekonomiye Katkısı*. Antalya: Aktob Araştırma Birimi Yayınları. <https://aktob.org.tr/turizm-raporlari/> adresinden alındı
- Karakılçık, Y. (2017). *Yeni Bölgeselleşme Politikaları ve Türkiye'de Bölge Yönetimi* (2 b.). Ankara: Seçkin.

- Karakılçık, Y. (2018). *Yeni Yerel ve Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler: Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları-Tartışmalar-Yaklaşımlar* (4 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kenneth, M. J., & O'Toole, J. L. (2006). *Bureaucracy in a Democratic State : A Governance Perspective*. USA: Johns Hopkins University Press.
- Keping, Y. (2018, March). Governance and Good Governance: A New Framework for Political Analysis. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11(1), 1-8. doi:10.1007/s40647-017-0197-4
- Kerimoğlu, E., & Çıracı, H. (2008). Sustainable Tourism Development and a Governance Model for Frig Valley. *ITU Journal of the Faculty of Architecture*, 5(2), 22-43.
- Khadaroo, J., & Seetanah, B. (2007). Transport Infrastructure and Tourism Development. *Annals of Tourism Research*, 34(4), 1021-1032. doi:10.1016/j.annals.2007.05.010
- Khadaroo, J., & Seetanah, B. (2008). The Role Of Transport Infrastructure in International Tourism Development: A Gravity Model Approach. *Tourism Management*, 29, 831-840. doi:10.1016/j.tourman.2007.09.005
- Khandker, S. R., Koolwal, G. B., & Samad, H. A. (2010). *Handbook on Impact Evaluation: Quantitative Methods and Practices*. Washington D. C.: The World Bank Publications.
- Kickert, W. J. (1993). Autopoiesis and the Science of (Public) Administration: Essence, Sense and Nonsense. *Organization Studies*, 14(2), 261-278. doi:10.1177/017084069301400205
- Kim, D.-K., Kim, C., & Lee, T.-H. (2005). *Public and Private Partnership for Facilitating Tourism Investment in the APEC Region*. (A. T. Culture, Dü.) Republic of Korea: College of Hotel and Tourism Management Kyung Hee University.
- Kim, J.-O. (2008). Barcelona's Cultural Tourism Promotion Strategy. *International Journal of Tourism Sciences*, 8(1), 89-105. doi:10.1080/15980634.2008.11434606
- Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, Alternatives and Public Policy* (2 b.). USA: Pearson.
- Knill, C., & Tosun, J. (2012). *Public Policy: A New Introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Knoepfel, P., & Vd. (2007). *Public Policy Analysis*. Bristol: The Policy Press.

- Kokkrankal, J., Cronje, P., & But, R. (2011). Tourism Policy and Destination Marketing in Developing Countries: The Chain of Influence. *Tourism Planning & Development*, 8(4), 359-380. doi:10.1080/21568316.2011.603885
- Kooiman, J. (1993). Social-Political Governance: Introduction. J. Kooiman (Ed.) içinde, *Modern Governance: New Government-Society Interactions* (s. 1-6). London: SAGE Publications.
- Kooiman, J., & Jentoft, S. (2009). Meta-Governance: Values, Norms And Principles, and The Making of Hard Choices. *Public Administration*, 87(4), 818-836. doi:10.1111/j.1467-9299.2009.01780.x
- Kooiman, J., & Van Vliet, M. (2000). Self-Governance As a Mode of Societal Governance. *Public Management an International Journal of Research and Theory*, 2(3), 359-378. doi:10.1080/14719030000000022
- Kousky, C., Luttmer, E. F., & Zeckhauser, R. J. (2006, September). Private Investment and Government Protection. *Journal of Risk and Uncertainty*, 33(1-2), 73-100. doi:10.1007/s11166-006-0172-y
- Kozak, N., Kozak, M. A., & Kozak, M. (2017). *Genel Turizm: İlkeler-Kavramlar* (19 b.). Ankara: Detay Yayıncılık.
- KTB. (2007). *Türkiye Turizm Stratejisi 2023*. Ankara: TC. Kültür ve Turizm Bakanlığı. Ekim 10, 2018 tarihinde <http://www.kultur.gov.tr/Eklenti/906,ttstratejisi2023pdf.pdf?0> adresinden alındı
- KTB. (2018a). *Kuruluş Amacı ve Görevleri*. Kasım 10, 2018 tarihinde <http://www.kultur.gov.tr/TR-96130/kurulus-amaci-ve-gorevleri.html> adresinden alındı
- KTB. (2018b). *Merkez Teşkilatı*. Kasım 10, 2018 tarihinde <http://www.kultur.gov.tr/TR-183813/merkez-teskilati.html> adresinden alındı
- Kulaç, O., & Özgür, H. (2017, May). An Overview of the Stages (Heuristics) Model as a Public Policy Analysis Framework. *European Scientific Journal*, 144-157. <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/9250/8789> adresinden alındı
- Kültürturizm. (2018a). Aralık 26, 2018 tarihinde <http://turizmsurasi.kulturturizm.gov.tr/TR-169845/sura-hakkinda.html> adresinden alındı

- Kültürturizm. (2018b). Aralık 26, 2018 tarihinde http://turizmsurasi.kulturturizm.gov.tr/Eklenti/57769,3turizmsurasiylemplanipdf.pdf?0&_tag1=20A4137D0428F6042AA8FB9CB5993ACE6C941A5F adresinden alındı
- Kuşluvan, S., Kuşluvan, Z., İlhan, I., & Buyruk, L. (2010, May). The Human Dimension: A Review of Human Resources Management Issues in the Tourism and Hospitality Industry. *Cornell Hospitality Quarterly*, 51(2), 171-214. doi:10.1177/1938965510362871
- Kuvan, Y., & Akan, P. (2005). Residents' Attitudes Toward General and Forest-Related Impacts of Tourism: The Case of Belek, Antalya. *Tourism Management*, 26, 691-706. doi:10.1016/j.tourman.2004.02.019
- Lam, T., & Xiao, H. (2000). Challenges and Constraints of Hospitality and Tourism Education in China. *Journal of Contemporary Hospitality Management*, 12(5), 291-295. doi:10.1108/09596110010339643
- Lasswell, H. D., & McDougal, M. S. (1992). *Jurisprudence for a Free Society: Studies in Law, Science, and Policy* (Cilt 1). Dordrecht: New Haven Press.
- Laws, E., Agrusa, J., Scott, N., & Richins, H. (2011). Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues. E. Laws, H. Richins, J. Agrusa, & N. Scott (Eds.) içinde, *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues* (s. 1-13). Oxfordshire: CAB International.
- Lee, B. K., Agarwal, S., & Kim, H. J. (2012). Influences of Travel Constraints on the People with Disabilities' Intention to Travel: An Application of Seligman'S Helplessness Theory. *Tourism Management*, 33, 569-579. doi:10.1016/j.tourman.2011.06.011
- Lee, H., Verances, J. B., & So, W. (2009). The Tourism-Environment Causality. *International Journal of Tourism Sciences*, 9(3), 39-48. doi:10.1080/15980634.2009.11434617
- Lee-Ross, D., & Pryce, J. (2010). *Human Resources and Tourism: Skills, Culture and Industry*. Bristol: Channel View Publications.
- Leftwich, A. (1993). Governance, Democracy and Development in the Third World. *Third World Quarterly*, 14(3), 605-624. doi:10.1080/01436599308420345

- Leiper, N. (2004). The Framework of Tourism: Towards a Definition of Tourism, Tourist and Tourist Industry. S. Williams içinde, *Tourism: The Nature and Structure of Tourism* (s. 25-44). London and New York: Routledge.
- Levi-Faur, D. (2014). From "Big Government" to "Big Governance". D. Levi-Faur (Ed.) içinde, *The Oxford Handbook of Governance* (s. 3-18). Oxford: Oxford University Press.
- Lindblom, C. E., & Woodhouse, E. J. (1993). *The Policy-Making Process* (3 b.). New Jersey: Prentice Hall.
- Mach, L., & Ponting, J. (2018). Governmentality and Surf Tourism Destination Governance. *Journal of Sustainable Tourism*, 1-18. doi:10.1080/09669582.2018.1513008
- Malik, M. A., Shah, S. A., & Zaman, K. (2016). Tourism in Austria: Biodiversity, Environmental Sustainability and Growth Issues. *Environmental Science and Pollution Research*, 23(23), 24178–24194. doi:10.1007/s11356-016-7609-x
- March, R., & Wilkinson, I. (2009). Conceptual Tools For Evaluating Tourism Partnerships. *Tourism Management*, 30, 455-462. doi:10.1016/j.tourman.2008.09.001
- Mareddy, A. R. (2017). *Environmental Impact Assessment: Theory and Practice*. India: Elsevier BS Publications.
- Marvasti, A. B. (2004). *Qualitative Research in Sociology*. London, UK: Sage Publications.
- Mason, P. (2016). *Tourism Impacts, Planning and Management* (3 b.). New York: Routledge.
- Matland, R. E. (1995, Nisan). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 5(2), 145-174.
- May, P. J., & Winter, S. C. (2007, July). Politicians, Managers, and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 453-476. doi:10.1093/jopart/mum030

- Mazey, S., & Richardson, J. (2006). Interest Groups And Eu Policy-Making: Organisational Logic And Venue. J. Richardson içinde, *European Union: Power and Policy Making* (3 b., s. 239-260). New York, USA: Routledge.
- Mbaiwa, J. E. (2005). The Socio-cultural Impacts of Tourism Development in the Okavango Delta, Botswana. *Journal of Tourism and Cultural Change*, 2(3), 163-185. doi:10.1080/14766820508668662
- McArthur, J. W., & Werker, E. (2016, June). Developing Countries and International Organizations: Introduction to the Special Issue. *The Review of International Organizations*, 11(2), 155-169. doi:10.1007/s11558-016-9251-2
- McCombs, M. (2004). *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*. Cambridge: Polity Press.
- McLaughlin, M. W. (1987, Summer). Learning from Experience: Lessons from Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 9(2), 171-178. doi:10.2307/1163728
- McNay, A. (2013, April). Input-Output Models and Economic Impact Analysis: What They Can and Cannot Tell Us. *Montana Economy at a Glance*. Eylül 10, 2018 tarihinde <https://www.doleta.gov/performance/results/annualreports/PY2012/Economic%20Impact%20Analysis.pdf> adresinden alındı
- Mei, X. Y., Arcodia, C., & Ruhanen, L. (2013). Innovation and Collaboration: The Role of the National Government in Norway. *Tourism Analysis*, 8(5). doi:10.3727/108354213X13782245307713
- Meier, D. (2017). Germany. A. Bitonti, & P. Harris içinde, *Lobbying in Europe Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries* (s. 159-169). Palgrave Macmillan. doi:10.1057/978-1-137-55256-3
- Merriam, S. B. (2018). *Nitel Araştırma: Desen ve Uygulama İçin Bir Rehber*. (S. TURAN, Çev.) Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Metin, A., Tekin Puttanna, H., & Özduran, T. S. (2017). *Turizm Politikaları Komisyonu*. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı. Kasım 10, 2018 tarihinde <http://turizmsurasi.kulturturizm.gov.tr/TR-204570/turizm-politikalari-komisyonu-sonuc-raporu.html> adresinden alındı

- Meuleman, L. (2008). *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*. Heidelberg: Physica-Verlag. doi:10.1007/978-3-7908-2054-6
- Middleton, V. T., Fyall, A., & Morgan, M. (2009). *Marketing in Travel and Tourism* (4 b.). Amsterdam: Butterworth-Heinemann.
- Miles, M. B., & Huberman, M. A. (2016). *Nitel Veri Analizi* (2 b.). (S. AKBABA ALTUN, & A. ERSOY (Ed.), Çev.) Ankara: Pegem Akademi.
- Mill, R. C., & Morrison, A. M. (2012). *The Tourism System*. USA: Kendall Hunt Publishing Company.
- Minnaert, L., Maitland, R., & Miller, G. (2013). What is Social Tourism. L. Minnaert, R. Maitland, & G. Miller (Eds.) içinde, *Social Tourism: Perspectives and Potential* (s. 5-18). London and New York: Routledge.
- Mintzberg, H. (1987, July-August). Crafting Strategy. *Harvard Business Review*, 65(4), 66-75.
- Moscardo, G., & Murphy, L. (2015). Educating Destination Communities for Sustainability in Tourism. G. Moscardo, & P. Benckendorff (Eds.) içinde, *Education for Sustainability in Tourism: A Handbook of Processes, Resources, and Strategies* (s. 135-154). New York: Springer-Verlag.
- Mosedale, J., & Voll, F. (2017). Social Innovations in Tourism: Social Practices Contributing to Social Development. P. J. Sheldon, & R. Daniele içinde, *Social Entrepreneurship and Tourism: Philosophy and Practice* (s. 101-115). Springer International Publishing. doi:10.1007/978-3-319-46518-0
- Muganda, M., Sırma, A., & Ezr, P. M. (2013). The Role of Local Communities in Tourism Development: Grassroots Perspectives from Tanzania. *Journal of Human Ecology*, 41(1), 53-66. doi:10.1080/09709274.2013.11906553
- Müller, R. (2016). *Project Governance*. London and New York: Routledge.
- Nadel, M. V. (1975, February). The Hidden Dimension of Public Policy: Private Governments and the Policy- Making. *The Journal of Politics*, 37(1), 2-34. <http://www.jstor.org/stable/2128889> adresinden alındı
- Nelson, V. (2017). *An Introduction to the Geography of Tourism*. Lanham: Rowman&Littlefield.

- Neuman, W. L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches* (7 b.). Essex: Pearson Education Limited.
- Nohutçu, A. (2002). *Evolution of Public Policymaking Within the Dynamics of Governance in the Field of Tourism: the Turkish Case*. Middle East Technical University, The Graduate School of Social Sciences, PhD Thesis.
- OECD. (2018). *Organisation for Economic Co-operation and Development Tourism Trends And Policies 2018*. Paris: OECD Publishing. Nisan 28, 2018 tarihinde <http://dx.doi.org/10.1787/tour-2018-en> adresinden alındı
- Ohlan, R. (2017). The Relationship Between Tourism, Financial Development and Economic Growth in India. *Future Business Journal*, 3(1), 9-22. doi:10.1016/j.fbj.2017.01.003
- Okçu, M. (2007). Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor? *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 299-312.
- Okçu, M. (2012). Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim. F. N. Genç (Ed.) içinde, *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi* (s. 9-29). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Olalı, H. (1990). *Turizm Politikası ve Planlaması*. (İ. Ü. Yayını, Dü.) İstanbul: Yön Ajans.
- Oliver, R. E. (2004). *What is Transparency?* United States of America: The McGraw-Hill Companies.
- Özalp-Ateş, S. (2015, February). *Network Governance Model in Tourism Administration: a Case Of Turkey*. Middle East Technical University, The Graduate School of Social Sciences, PhD Thesis.
- Özkan, Ö., & Kaya, Ş. Ş. (2015). Bilimsel Makalede “Sınırlılıklar” Neden Ve Nasıl Yazılır? *TAF Preventive Medicine Bulletin*, 14(6), 496-505. doi:10.5455/pmb.1-1429055604
- Öztürk, H. K., Mutlu Öztürk, H., & Dombaycı, A. (2018). Turizm Sektöründe Enerji Tüketimi ve Enerji Tasarruf Olanakları. *Güncel Turizm Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 17-28.
- Paddison, B., & Walmsley, A. (2018). New Public Management in Tourism: A Case Study of York. *Journal of Sustainable Tourism*, 26(6), 910-926. doi:10.1080/09669582.2018.1425696

- Page, S. J., & Connel, J. (2006). *Tourism: A Modern Synthesis* (2 b.). London: Thomson Learning.
- Pal, L. A. (2006). *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*. Canada: Nelson.
- Palumbo, D. J., Maynard-Moody, S., & Wright, P. (1984). Measuring Degrees of Successful Implementation: Achieving Policy Versus Statutory Goals. *Evaluation Review*, 8(1), 45-74. doi:10.1177/0193841X8400800103
- Panyik, E. (2015). Rural Tourism Governance: Determinants of Policy-makers' Support for Tourism Development. *I2(1)*, 48-72. doi:10.1080/21568316.2014.960603
- Parliament, E. (2003). *Lobbying in the European Union: Current Rules And Practices*. Ocak 5, 2018 tarihinde [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET\(2003\)329438_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET(2003)329438_EN.pdf) adresinden alındı
- Partal, A., & Dunphy, K. (2016). Cultural Impact Assessment: A Systematic Literature Review of Current Methods and Practice Around the World. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 34(1), 1-13. doi:10.1080/14615517.2015.1077600
- Patton, M. Q. (2018). *Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri* (2 b.). (M. BÜTÜN, & S. B. DEMİR (Ed.), Çev.) Ankara: Pegem Akademi.
- Pavlic, I., Portolan, A., & Puh, B. (2015). The Social Impacts of Tourism on Local Community's Quality of Life. *3rd International Scientific Conference Tourism in Southern and Eastern Europe*, (s. 259-272).
- Peters, B. G. (2013). *American Public Policy: Promise and Performance* (9 b.). Los Angeles: Sage Publications.
- Petersmann, E. U. (2017). *Multilevel Constitutionalism for Multilevel Governance of Public Goods: Methodology Problems in International Law*. Oxford: Hart Publishing.
- Petric, B., & Blundo, G. (2012). Introduction: Good Governance and Democracy Promotion: Empirical Perspectives on Transnational Powers. B. Petric (Ed.) içinde, *Democracy at Large: NGOs, Political Foundations, Think Tanks, and International Organizations* (s. 1-23). New York: Palgrave Macmillan. doi:10.107/9781137032768

- Pfarr, C. (2004). Policy-Making for Sustainable Tourism. F. D. Pineda, & C. A. Brebbia (Eds.) içinde, *Sustainable Tourism* (s. 83-96). Southampton, Boston: WIT Press.
- Pfarr, C. (2006). Tourism Policy in the Making: An Australian Network Study. *Annals of Tourism Research*, 33(1), 87-108. doi:10.1016/j.annals.2005.04.004
- Pfarr, C. (2015). Tourism Governance and the Influence of Stakeholder Networks: A Case Study from Western Australia. H. Pechlaner, & E. Smeral (Eds.) içinde, *Tourism and Leisure: Current Issues and Perspectives of Development* (s. 145-160). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Pierre, J. (2002). Introduction: Understanding Governance. J. Pierre (Ed.) içinde, *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy* (s. 1-11). New York: Oxford University Press.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Houndmills: Macmillan Press Ltd.
- Pizam, A., & Milman, A. (2014). The Social Impacts of Tourism. *Tourism Recreation Research*, 11(1), 29-33. doi:10.1080/02508281.1986.11014414
- Pons-Morera, C., Canós-Darós, L., & Gil-Pechuan, I. (2018, March). A Model of Collaborative Innovation Between Local Government and Tourism Operators. *Service Business*, 12(1), 143-168. doi:10.1007/s11628-017-0341-x
- Poocharoen, O.-O. (2013). Bureaucracy and the Policy Process. E. J. Araral, & Vd. içinde, *Routledge Handbook of Public Policy* (s. 331-346). New York: Routledge.
- Popoola, O. O. (2016, January-February). Actors in Decision Making and Policy Process. *Global Journal of Interdisciplinary Social Sciences*, 5(1), 47-51.
- Postma, A., & Schmuecker, D. (2017). Understanding and Overcoming Negative Impacts of Tourism in City Destinations: Conceptual Model And Strategic Framework. *Journal of Tourism Futures*, 3(2), 144-156. doi:10.1108/JTF-04-2017-0022
- Poyd. (2018). Aralık 28, 2018 tarihinde <https://www.poyd.org/poyd> adresinden alındı
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland or Why it's Amazing that Federal Programs Work or All*. Berkeley: University of California Press.
- Pulido-Fernández, J., & Pulido-Fernández, M. (2018, June). Proposal for an Indicators System of Tourism Governance at Tourism Destination Level. *Social Indicators Research*, 137(2), 695-743. doi:10.1007/s11205-017-1627-z

- Punch, K. F. (2016). *Sosyal Araştırmalara Giriş: Nicel ve Nitel Yaklaşımlar* (4 b.). (D. BAYRAK, H. B. ARSLAN, & Z. AKYÜZ, Çev.) Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Pülzl, H., & Treib, O. (2007). Implementing Public Policy. F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney içinde, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (s. 89-107). New York: CRC Press.
- Qin, Q., Wall, G., & Liu, X. (2011). Government Roles in Stimulating Tourism Development: A Case from Guangxi, China. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 16(5), 471-487. doi:10.1080/10941665.2011.597573
- Raina, A. K. (2005). *Ecology Wildlife and Tourism Development: Principles, Practices and Strategies*. New Delhi: Sarup&Sons.
- Ramos, H., Stoddart, M. C., & Chafe, D. (2016). Assessing the Tangible and Intangible Benefits of Tourism: Perceptions of Economic, Social, and Cultural Impacts in Labrador's Battle Harbour Historic District. *Island Studies Journal*, 11(1), 209-226.
- Rashid, A. K. (2014). The role of the bureaucracy in policymaking in Bangladesh. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 36(2), 150-161. doi:10.1080/23276665.2014.911491
- Renn, O. (2015). Stakeholder and Public Involvement in Risk Governance. *Int J Disaster Risk Sci*, 6, 8-20. doi:10.1007/s13753-015-0037-6
- RG. (2003, Nisan 29). *Resmi Gazete*. Kasım 10, 2018 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/04/20030429.htm> adresinden alındı
- RG. (2006, Temmuz 1). *Resmi Gazete*. Aralık 18, 2018 tarihinde <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13744/plan9.pdf> adresinden alındı
- RG. (2013, Temmuz 6). *Resmi Gazete*. Aralık 20, 2018 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130706m1-1.htm> adresinden alındı
- RG. (2018, Ocak 31). *Resmi Gazete*. Temmuz 3, 2018 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/01/20180131-4.pdf> adresinden alındı
- Rhodes, R. A. (1996). The New Governance: Governing Without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. doi:10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x

- Richins, H. (2011). Issues and Pressures on Achieving Effective Community Destination Governance: A Typology. E. Laws, H. Richins, J. Agrusa, & N. Scott (Eds.) içinde, *Tourist Destination Governance: Practice, Theory and Issues* (s. 51-65). Oxfordshire: CAB International.
- Ritchie, B. J. (2011). Crafting a Destination Vision: Putting the Concept of Resident-Responsive Tourism into Practice. C. Ryan, & S. Page (Eds.) içinde, *Tourism Management: Towards the New Millenium* (s. 183-196). London and New York: Routledge.
- Ritchie, B. J., & Crouch, G. I. (2003). *The Competitive Destination: A Sustainable Tourism Perspective*. UK: CABI Publishing.
- Roman, A. V. (2017). The Determinants of Public Administrators' Participation in Policy Formulation. *American Review of Public Administration*, 47(1), 102-129. doi: 10.1177/0275074015577799
- Rosenau, J. N. (2003). Governance, Order, and Change in World Politics. J. N. Rosenau, & E.-O. Czempiel (Eds.) içinde, *Governance Without Government: Order and Change In World Politics* (s. 1-29). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, B. (2014). Good Governance. D. Levi-Faur (Ed.) içinde, *The Oxford Handbook Of Governance* (s. 143-154). Oxford: Oxford University Press.
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tka, A. (2010). Governance: A Review and Synthesis Of The Literature. *Tourism Review*, 65(4), 4-16. doi:10.1108/16605371011093836
- Sabatier, P. A. (1986, January-March). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synhtesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48. <http://www.jstor.org/stable/3998354> adresinden alındı
- Sabatier, P. A. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2/3), 129-168. <http://www.jstor.org/stable/4532139> adresinden alındı
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980, January). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538-560. doi:10.1111/j.1541-0072.1980.tb01266.x

- Sagnia, B. K. (2004). *Framework For Cultural Impact Assessment: Cultural Impact Assessment Project*. Dakar: International Network For Cultural Diversity.
- Sakal, M. (1998). Siyasal Karar Alma Sürecinde Yeralan Aktörler ve Roller. *D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi*, 13(1), 211-230.
- Sandfort, J., & Moulton, S. (2015). *Effective Implementation in Practice: Integrating Public Policy and Management*. San Francisco: Jossey Bass A Wiley Brand.
- Santa, E. D. (2018a). Fiscal Incentives for Tourism Development in the Philippines: A Case Study from Policy Networks and Advocacy Coalition Framework. *Tourism Planning & Development*, 15(6), 615-632. doi:10.1080/21568316.2017.1360935
- Santa, E. D. (2018b). Power and Politics in Tourism Policy and Planning in the Philippines. Y. Wang, A. Shakeela, A. Kwek, & C. Khoo-Lattimore (Eds.) içinde, *Managing Asian Destinations: Perspectives on Asian Tourism* (s. 23-34). Singapore: Springer. doi:10.1007/978-981-10-8426-3_1
- Schofield, J. (2001). Time for a Revival? Public Policy Implementation: A Review of The Literature and an Agenda for Future Research. *International Journal of Management Reviews*, 3(3), 245-263. doi:10.1111/1468-2370.00066
- Schubert, S. F., Brida, J. G., & Risso, W. A. (2011). The Impacts of International Tourism Demand on Economic Growth of Small Economies Dependent on Tourism. *Tourism Management*, 32, 377-385. doi:10.1016/j.tourman.2010.03.007
- Scott, D., & Lemieux, C. (2010). Weather and Climate Information for Tourism. *Procedia Environmental Sciences*, 1, 146-183. doi:10.1016/j.proenv.2010.09.011
- Scott, D., Hall, C. M., & Gössling, S. (2012). *Tourism and Climate Change: Impacts, Adaptation and Mitigation*. London and New York: Routledge.
- Scott, N., & Marzano, G. (2015). Governance of Tourism in OECD Countries. *Tourism Recreation Research*, 40(2), 181-193. doi:10.1080/02508281.2015.1041746
- Scott, N., Baggio, R., & Cooper, C. (2008). *Network Analysis and Tourism: From Theory to Practice*. Clevedon: Channel View Publications.
- Shafritz, J. M., Russell, E. W., Borick, C. P., & Hyde, A. C. (2017). *Introducing Public Administration* (9 b.). London and New York: Routledge.
- Sharpley, R. (2002). The Challenges of Economic Diversification Through Tourism: the Case of Abu Dhabi. *International Journal of Tourism Research*, 4(3), 221-235. doi:10.1002/jtr.378

- Sharpley, R. (2006). *Travel and Tourism*. London: SAGE Publications.
- Shone, M. C. (2016). Local Government Entrepreneurship in Tourism Development: The Case of the Hurunui District, New Zealand. D. Dredge, & J. Jenkins içinde, *Stories of Practice: Tourism Policy and Planning*. London & New York: Routledge.
- Shone, M. C., Simmons, D. G., & Dalziel, P. (2016). Evolving Roles for Local Government in Tourism Development: A Political Economy Perspective. *Journal of Sustainable Tourism*, 24(12), 1674-1690. doi:10.1080/09669582.2016.1184672
- Sidney, M. S. (2007). Policy Formulation: Design and Tools. F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney içinde, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (s. 79-87). New York: CRC Press.
- Sigillo, A. E., & Sicafuse, L. L. (2015). The Influence of Media and Community Sentiment on Policy Decision-Making. M. Miller, & C. J. Blumenthal J. içinde, *Handbook of Community Sentiment* (s. 29-42). New York: Springer.
- Smith, V. L. (1989). *Host and Guests: The Anthropology of Tourism* (2 b.). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Snowball, J. D. (2004, December). Interpreting Economic Impact Study Results: Spending Patterns, Visitor Numbers And Festival Aims. *South African Journal of Economics*, 72(5), 1076-1084. doi:10.1111/j.1813-6982.2004.tb00146.x
- Song, H., & Turner, L. (2006). Tourism demand forecasting. L. Dwyer, & P. Forsyth (Eds.) içinde, *International Handbook on the Economics of Tourism* (s. 89-125). Cheltenham: Edward Elgar.
- Soyak, M. (2013). Uluslararası Turizmde Son Eğilimler ve Türkiye'de Turizm Politikalarının Evrimi. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1-18.
- Stabler, M. J., Papatheodorou, A., & Sinclair, M. T. (2010). *The Economics of Tourism* (2 b.). London and New York: Routledge.
- Stake, R. E. (2004). *Standards-Based and Responsive Evaluation*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.
- Starks, H., & Trinidad, S. B. (2007). Choose Your Method: A Comparison of Phenomenology, Discourse Analysis and Grounded Theory. *Qualitative Health Research*, 17(10), 1372–1380. doi:10.1177/1049732307307031

- Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: Norton Company.
- Stoker, G. (1998). Governance As Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28. doi:10.1111/1468-2451.00106
- Stone, D. A. (1989). Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2), 281-300. doi:10.2307/2151585
- Sunlu, U. (2003). Environmental Impacts Of Tourism. D. Camarda, & L. Grassini içinde, *Local Resources and Global Trades: Environments and Agriculture in the Mediterranean Region* (s. 263-270). Bari: CIHEAM (Options Méditerranéennes: Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 57. Nisan 11, 2018 tarihinde <http://om.ciheam.org/om/pdf/a57/04001977.pdf> adresinden alındı
- Suntikul, W., Pratt, S., Kuan, W. I., Wong, C. I., Chan, C. C., Choi, W. L., & Chong, F. O. (2016). Impacts of Tourism on the Quality of Life of Local Residents In Hue, Vietnam. *Anatolia*, 27(4), 405-420. doi:10.1080/13032917.2016.1138234
- Şit, M. (2016, İlkbahar). Türkiye’de Turizm Sektörünün İstihdama Katkısı. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 7(1), 101-117. Mart 06, 2018 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/269300> adresinden alındı
- Tabak, A., Barbak, A., & Öztürk, T. (2016, Aralık). Kamu Politikası Disiplininin Kavramsal Gelişimini Bibliyometri Kullanarak Anlamak Mümkün mü? 1980-2014 Döneminin Bilimsel Haritalama Analizi. *Lefke Avrupa Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, VII(II), 117-143.
- TDK. (2018). Ekim 10, 2018 tarihinde http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5bd5fbc1338415.97914459 adresinden alındı
- Tekin, H. H. (2006). Nitel Araştırma Yönteminin Bir Veri Toplama Tekniği Olarak Derinlemesine Görüşme. *Sosyoloji Dergisi*, 3(13), 101-116.
- Thomas, H. G. (2001). Towards a New Higher Education Law in Lithuania: Reflections On The Process Of Policy Formulation. *Higher Education Policy*, 14, 213-223. doi:10.1016/S0952-8733(01)00015-0
- Timareva, S., Arabska, E., & Shopova, I. (2015). Role of Destination Management and Marketing Organizations in Regional Development. *Trakia Journal of Sciences*, 13(1), 96-102. doi:10.15547/tjs.2015.s.01.016

- Toleyis.* (2018). Temmuz 3, 2018 tarihinde Tüzük: <http://www.toleyis.org.tr//sayfam/1724/T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BCm%C3%BCz.htm> adresinden alındı
- Toress, R., & Momsen, J. H. (2004). Challenges and Potential for Linking Tourism and Agriculture to Achieve Pro-Poor Tourism Objectives. *Progress in Development Studies*, 4(4), 294-318. doi:10.1191/1464993404ps092oa
- Torring, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford: Oxford University Press.
- Treweek, J. (1995). Ecological Impact Assessment. *Impact Assessment*, 13(3), 289-315. doi:10.1080/07349165.1995.9726099
- Tuader. (2018a). Aralık 27, 2018 tarihinde <http://www.tuader.org/tuzuk-ve-yonetmelik/> adresinden alındı
- Tuader. (2018b). Aralık 28, 2018 tarihinde <http://www.tuader.org/misyonumuz/> adresinden alındı
- Tuna, M. (2011). Social and Environmental Impacts of Tourism Development in Turkey. M. Kozak, & N. Kozak içinde, *Sustainability of Tourism: Cultural and Environmental Perspectives* (s. 1-16). Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Tureb.* (2018). Haziran 25, 2018 tarihinde <http://www.tureb.org.tr/tr/Page/Detail/50> adresinden alındı
- TUREB Üye Odalar.* (2018, Haziran 25). 2018 tarihinde TUREB: <http://www.tureb.org.tr/tr/Oda> adresinden alındı
- Tutar, F., Alpaslan, C., Tutar, E., & Erkan, Ç. (2013, Kış). Turizm Sektörünün İstihdam Üzerine Etkileri. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 2(4), 14-27.
- Türkiye Oleyis.* (2018). Temmuz 3, 2018 tarihinde Tarihçe: <http://www.oleyis.org.tr/sayfa.php?id=5> adresinden alındı
- Türob.* (2018). Mayıs 22, 2018 tarihinde Türkiye Otelciler Birliği: <http://www.turob.com/tr/turob/turob-hakkinda> adresinden alındı
- Türob.* (2018). Mayıs 26, 2018 tarihinde Sektör Temsilciliği: <http://www.turob.com/tr/calisma-alanlari/sector-temsilciligi> adresinden alındı
- Türob Tüzüğü.* (2018). Mayıs 22, 2018 tarihinde <http://www.turob.com/Files/Dosyalar/pdf/T%C3%9CZ%C3%9CK2016GK.pdf> adresinden alındı

- Türofed. (2018). Mayıs 20, 2018 tarihinde Türkiye Otelciler Federasyonu: <http://www.turofed.org.tr/hakimizda.html> adresinden alındı
- Türofed Tüzüğü*. (2018). Mayıs 20, 2018 tarihinde http://www.turofed.org.tr/_fm/100-201610311607181.pdf adresinden alındı
- Türsab*. (2018). Mayıs 25, 2018 tarihinde Seyahat Acentaları: https://www.tursab.org.tr/tr/seyahat-acentalari/dunden-bugune-seyahat-acentalari_501.html adresinden alındı
- Türsab*. (2018). Mayıs 26, 2018 tarihinde Komiteler: <https://www.tursab.org.tr/tr/tursab/komiteler> adresinden alındı
- Türsab Kanunu*. (1972, 9 14). Mayıs 25, 2018 tarihinde TÜRSAB: https://www.tursab.org.tr/dosya/7221/1618sk05072012tarihlideiiklikilenmihali_7221_3807623.pdf adresinden alındı
- Tütüncü, Ö. (2012). Rekreasyon ve Rekreasyon Terapisinin Yaşam Kalitesindeki Rolü. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 248-252.
- Uçar, A. (2013). Yerel Düzeydeki Kamu Politikalarının Oluşturulması ve Uygulanmasında Atanmış-Seçilmiş İlişkisi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi.
- Uçkan, Ö. (2010). Politika Yapım Süreci ve Yönetişim: Türkiye’de Bilgi Toplumu ve Bilgi Ekonomisi Politikalarının Üretiminde Yönetişim Fobisi. M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, & H. E. Uğuz içinde, *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama* (s. 107-147). Konya: Çizgi Kitabevi.
- UNDP. (1994). *Governance For Sustainable Human Development*. United Nations Development Programme.
- UNWTO. (2004, April). *World Tourism Organization Survey of Destination Management Organisations*.
- UNWTO. (2017). *Tourism Highlights 2017 Edition*. United Nations World Tourism Organization. doi:10.18111/9789284419029
- Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi Parlamento Hukuku Özel Sayısı (I)(24)*, 78-102.
- Ünlüönen, K., & Şahin, S. Z. (2011). Turizmde İstihdam. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(37), 1-25.

- Ünlüönen, K., Tayfun, A., & Kılıçlar, A. (2015, Kasım). *Turizm Ekonomisi* (5 b.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488. doi:10.1177/009539977500600404
- Vanclay, F. (2003). International Principles For Social Impact Assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1), 5-12. doi:10.3152/147154603781766491
- Vanhove, N. (2005). *The Economics of Tourism Destinations*. Amsterdam: Elsevier Butterworth Heinemann.
- Vanhove, N. (2018). *The Economics of Tourism Destinations: Theory and Practice* (3 b.). London and New York: Routledge.
- Vareiro, L., & Mendes, R. (2016). Tourism Impacts of a Portuguese World Heritage Historic Center: Resident's Perceptions. Á. Matias, P. Nijkamp, & J. Romão içinde, *Impact Assessment in Tourism Economics* (s. 213-228). Switzerland: Springer.
- Vedung, E. (2017). *Public Policy and Program Evaluation* (4 b.). New York: Routledge.
- Wan, Y. K., & Bramwell, B. (2015, October). Political Economy and the Emergence of a Hybrid Mode of Governance of Tourism Planning. *Tourism Management*, 50, 316-327. doi:10.1016/j.tourman.2015.03.010
- Wang, Y. (2011). Destination Marketing and Management: Scope, Definition and Structures. Y. Wang, & A. Pizam (Eds.) içinde, *Destination Marketing and Management: Theories and Applications* (s. 1-20). UK: CABI Publishing.
- Wanhill, S. (2005). Role of Government Incentives. W. F. Theobald içinde, *Global Tourism* (s. 367-390). Amsterdam: Butterworth Heinemann.
- Wanhill, S. R. (1987, March). UK - Politics and Tourism. *Tourism Management*, 8(1), 54-58. doi:10.1016/0261-5177(87)90040-9
- Wathern, P. (2004). An Introductory Guide to EIA. P. Wathern içinde, *Environmental Impact Assessment: Theory And Practice* (s. 3-30). London and New York: Routledge.
- Weatherley, R., & Lipsky, M. (1977, May). Street-Level Bureaucrats and Institutional Innovation: Implementing Special-Education Reform. *Harvard Educational*

- Review*, 47(2), 171-197. 10.12.2017 tarihinde <https://pdfs.semanticscholar.org/aa36/38cd531b70f0d542be0524e542e078dea03c.pdf> adresinden alındı
- Weaver, D., & Lawton, L. (2014). *Tourism Management* (5 b.). Milton: John Wiley & Sons.
- Weaver, K. R. (1989, September). The Changing World of Think Tanks. *Political Science and Politics*, 22(3), 563-578. <http://www.jstor.org/stable/419623> adresinden alındı
- Weaver, R. K., & Mcgann, J. G. (2009). Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change. J. G. Mcgann, & R. K. Weaver içinde, *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action* (4 b., s. 1-36). New Brunswick: Transaction Publishers.
- Whitepaper. (2001). *European Governance: a White Paper*. COM 428. Brussels: Commission of the European Communities. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf adresinden alındı
- WHO. (2009). *Measuring Transparency to Improve Good Governance in the Public Pharmaceutical Sector: Jordan*. Cairo: World Health Organization.
- Williamson, O. E. (1979). Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. *The Journal of Law and Economics*, 22(2), 233-261. doi:10.1086/466942
- Winter, S. C. (2006). Implementation. G. B. Peters, & J. Pierre içinde, *Handbook of Public Policy* (s. 151-166). London: Sage Publications.
- Winter, S. C. (2012). Implementation Perspectives: Status and Reconsideration. B. G. Peters, & J. Pierre içinde, *The SAGE Handbook of Public Administration* (2 b., s. 265-278). London: SAGE Publications Ltd.
- Wollmann, H. (2003). Evaluation in Public-Sector Reform: Toward a 'Third Wave' of Evaluation? H. Wollmann içinde, *Evaluation in Public-sector Reform: Concepts and Practice in International Perspective* (s. 1-11). Cheltenham UK: Edward Elgard Publishing.

- Wollmann, H. (2007). Policy Evaluation and Evaluation Research. G. J. F. Fischer içinde, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods* (s. 393-402). Boca Raton: CRC Press.
- Wong, P. P. (2004). Environmental Impacts of Tourism. A. A. Lew, C. M. Hall, & A. M. Williams içinde, *A Companion to Tourism* (s. 450-461). Malden: Blackwell Publishing Ltd.
- WORLD BANK. (1989). *Sub-Saharan Afrika From Crisis to Sustainable Growth: A Long Term Perspective Study*. World Bank. Kasım 5, 2018 tarihinde <http://documents.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf> adresinden alındı
- WORLD BANK. (1992). *Governance and Development*. Kasım 5, 2018 tarihinde <http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf> adresinden alındı
- WORLD BANK. (1994). *Governance: The World Bank's Experience*. Washington: World Bank. Ağustos 7, 2018 tarihinde <http://documents.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/pdf/multi0page.pdf> adresinden alındı
- WORLD BANK. (2018). *Worldwide Governance Indicators*. Kasım 10, 2018 tarihinde <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> adresinden alındı
- WTTC. (2017, March). *The Economic Impact of Travel & Tourism*. World Travel and Tourism Council. Nisan 02, 2018 tarihinde <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/regions-2017/world2017.pdf> adresinden alındı
- WTTC. (2018). *Travel and Tourism Economic Impact Turkey 2018*. World Travel and Tourism Council. Nisan 28, 2018 tarihinde <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2018/turkey2018.pdf> adresinden alındı
- Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri* (10 b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yüksel, A., Yüksel, F., & Çulha, O. (2012). Ministers' Statements: A Policy Implementation Instrument for Sustainable Tourism? *Journal of Sustainable Tourism*, 20(4), 513-532. doi:10.1080/09669582.2011.617823

- Yüksel, F., Bramwell, B., & Yüksel, A. (2005). Centralized and Decentralized Tourism Governance in Turkey. *Annals of Tourism Research*, 32(4), 859-886. doi:10.1016/j.annals.2004.09.006
- Zaman, K., Moemen, M. A.-E., & Islam, T. (2017). Dynamic Linkages Between Tourism Transportation Expenditures, Carbon Dioxide Emission, Energy Consumption and Growth Factors: Evidence from the Transition Economies. *Current Issues in Tourism*, 20(16), 1720-1735. doi:10.1080/13683500.2015.1135107
- Zapata, M. J., & Hall, C. M. (2012). Public–Private Collaboration in the Tourism Sector: Balancing Legitimacy and Effectiveness in Local Tourism Partnerships. The Spanish Case. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 4(1), 61-83. doi:10.1080/19407963.2011.634069
- Zurub, H. H., Ionescu, A., & Constantin, V. D. (2015). Measuring the Economic Impact of Tourism in European Emerging Markets. *Procedia Economics and Finance*, 32, 95-102. doi:10.1016/S2212-5671(15)01369-6

8. EKLER

8.1. Ek - 1: Katılımcı Görüşleri

Katılımcılar	Temalar	Doğrudan Alıntılar
K1	Katılımcılık	<p>“Bu konudaki ilk düşüncem çok dâhil edilmiyoruz. Kısmen hani böyle toplantı veya ne bileyim çalıştay gibi şeylere temsilcilerimiz katılıyorlar. Ancak sadece katılım boyutunda kalmış oluyor...”</p>
	Koordinasyon	<p>“...mesela Turizm Şûrasında geçen yıl Sayın Cumhurbaşkanımız himayesinde düzenlenen Turizm Şûrasına da biz...”, “Genel olarak çağrılmıyoruz, bazen çağrılıyor görüşlerimizi falan açıklıyoruz.”</p> <p>“En büyük eksikliklerden birisi bu. İşveren sendikacılarla bir araya gelmiyor mesela tanıdığımız otel müdürleri bile bizimle artık bir araya gelmiyorlar...”,</p> <p>“...Yöneticiler Ankara'ya gelmişler Sous şefler şu kadar para almalıdır diye kendi kendilerine bir miktar belirlemişler aşçılar nerede yok. Yani biz işçilerin temsilcisi olarak işçilerini çıkarını korumaya çalışıyoruz ama neye göre ücret belirlendi nasıl belirlendi bilmiyoruz?”,</p> <p>“eee devlet de şura toplantılar var işte...” (K1)</p>
	İşbirliği	<p>“Ben şahsen işbirliği olduğunu düşünmüyorum yani yeterli düzeyde olduğunu düşünmüyorum işte az önce de dedim ya işveren bir araya gelmek istemiyor iki tarafı da ilgilendiren konularda işbirliği sağlanamıyor çünkü bu sefer yani çıkarların farklılaşması söz konusu oluyor...”,</p> <p>“Bu politikalar sürecinde biz Avrupa birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün eğitim programları var bütün illerde bu eğitimleri verdik yani onlarla bir işbirliğimiz oldu ama doğrudan politika sürecinde devletle işbirliği olduğunu söyleyebilir miyiz hayır. Yani bugün Avrupa birliği dışarıdan gelen Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye'nin dışındaki örgütler. Ha şunu da söyleyebilirim biz Turizm Bakanlığı'ndan ziyade Çalışma Bakanlığı'nda daha fazla iletişim efendim ilişki geliştirebiliyoruz”</p>

	<p>Cevap Verebilirlik</p> <p>Şeffaflık</p>	<p>“...turizm meslek lisesi mezunlarının istihdam edilmesine yönelik sunum yaptık bunları dile getirdik ama burada da bir pek sonuç aldığımız söylenemez. Meslek lisesinde okuyan öğrenciler adeta işlerinde suistimal ediliyorlar normal garson ne yapıyorsa ona da aynı görevi veriyorlar veya diğer departmanında çalışan öğrenciler de aynı şekilde hatta ve hatta çoğu yerde işine gelmiyorsa öğrencinin stajını yakarız gibi söylemlerde bile bulunanlar oluyor.”</p> <p>“Vallahi bu konuda şunu söyleyebilirim yüzde yirmi beş bizi yüzde yetmiş beş işverenleri ciddiye alıyorlar. Yani bizim normalde yani gerek üyelerimiz gerekse genel olarak sektör çalışanlarıma ilişkin şeylerde sorunlarda genelde olumlu bir dönüş aldığımızı söyleyemem.”,</p> <p>“...biz bu konuları her alanda dile getiriyoruz işte az önce dedim ya toplantılar falan. Ha resmiyette mesela bu konuda biz sadece Kültür ve Turizm Bakanlığı değil Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarına da sorunlarımızı ilettik ancak sonuç alamadık. Yine örneğin sertifikalar güzel bir girişimdi ancak bu da olumlu sonuçlanmadı...”,</p> <p>“...şöyle görüşlerimiz alındı bu görüşleri değerlendirilebilecekleri söylendi ama orada kaldı ne bir gelişme ne bir şey”,</p> <p>“...dile getirdik ancak uzmanlar diğerleri gibi daha doğrusu Bakanlık uzmanları diğer konular gibi değerlendireceğiz dediler orada kaldı”</p> <p>“Burada çok da öyle bir şey olduğunu düşünmüyorum. Çünkü herkes kendi çıkarından bakıyor olaya. ...bazen bir bakıyoruz bizim de hiç haberimiz olmayan şeyler bir anda ortaya çıkıyor. Mesela işte toplantılar gibi çalıştaylar gibi yerlerde taleplerimizi söylüyoruz ama herkesin bizim gibi açık olduğuna inanmıyorum.” “Bakanlığın da öyle her tarafa karşı çok da şeffaf olduğunu düşünmüyorum...”</p> <p>“...çünkü güç meselesi yani sonuçta evet öyle ya da böyle bir serbest piyasa var grupların gücüne göre şeffaflık ön plana çıkabiliyor”.</p>
K2	Katılımcılık	<p>“Ben kendi açımdan baktığımda yeterince dâhil edildiğini düşünmüyorum dâhil edildiğimiz ortamlarda da biz ciddi çalışmalar yaparak gideriz o ortamlara neler yapılabilir çünkü yaptığımız önerdiğimiz işlerin dayanağı olsun temeli olsun isteriz ve ülke için bir şey oluşmasını isteriz. Turizmin gelişmesine yönelik bir şey olsun isteriz çünkü bizim bakış</p>

	Koordinasyon	<p><i>açımız turizm gelişirse ülke gelişir insanlara faydası olur. Yani temel bakış açımız budur bizim. Şimdi oraya götürmüş olduğumuz çalışmaların da nezaketen dinlendiğini hissediyorum var ama onların devamı getirilmiyor ne yazık ki takibi yapılmıyor o yüzden biz yeterince dâhil edilmiyoruz.”</i></p> <p><i>“Bugün itibari ile geçmişle karşılaştırıldığında biraz daha ilerleme var koordinasyon anlamında ama bizim tam arzu ettiğimiz koordinasyon hala yok. Bundan iki sene öncesine bakarsanız o zaman hiç yoktu diyebilirim koordinasyon gelişme var ama yine arzu edilen düzeyde değil...”</i></p> <p><i>“Bizim TÜRSAB'ın yeni yönetimi ile daha koordineli iş birliği içerisinde çalışma imkânımız oldu geçmiş dönem içerisinde bu yoktu. Diğer paydaşlarla baktığımız zaman tabi ki yatırımcı dedik ondan sonra sivil toplum diyebiliriz. Meslek kurumları demeyelim de diğerleri sivil toplum. Biraz daha yani çıkarları ile alakalı bir çekişme çatışma karşı karşıya gelme durumu olduğu zaman tabi o zaman şey yani devletin müdahil olmasını ve gönüllerinden geçen de kendi istediklerine yakın bir karar alınması yukarıdan bu anlamda bir eksiklik var”</i></p> <p><i>“...koordinasyonu sağlayacak hukuki altyapı tam değil. Birçok kurum kuruluş ondan sonra Bakanlıklar söz sahibi...”</i></p>
	İşbirliği	<p><i>Eeeee yeterli düzeyde midir değil aslında bu da şundan yasal düzenlemeler şu anda yetersiz Türkiye'de yani turizm sektörünü. Ondan sonra bu koordinasyonu sağlayacak hukuki alt yapı tam değil. Birçok kurum kuruluş ondan sonra Bakanlıklar söz sahibi ve bir mevzu oluyor örnek vereyim isterseniz bizim şimdi vergi kanunlarından gelen Vergi Usul Kanunu'ndan gelen bir hakkımız var. Yani belli şartlarda muafiyet denilen hani vergiden muafiyet söz konusu ama şimdi bir başka kurum tebliğ çıkartıyor diyor ki işte şunlar şunlar yapılacak... Bu sefer karşı karşıya geliyoruz yani düzenlemede sıkıntı var...”</i></p> <p><i>“Eeee yani turizm sektörünü a'dan z'ye içerecek bir yasal düzenleme şart. O olmadığı sürece yeterli derecede işbirliği olsa bile idare üzerine düşeni yapmadığı zaman yine bir şey elde edemiyorsunuz”</i></p>
	Cevap Verebilirlik	<p><i>“Tatmin etmiyor neden tatmin etmiyor söyledim şimdi ihtiyaçlar yukarıdaki karar vericinin işte bakış açısı baktığı tarafın ihtiyaçları lehine olsun diye değil daha objektif belirlenmeli. Türkiye için belirlenmeli o anlamda şu anda</i></p>

	Şeffaflık	<p><i>Türkiye için değil işte o bahsettiğimiz paydaşlardan bir grubun lehine biraz daha çıkıyor her seferinde. Dolayısıyla geneli ilgilendirmiyor veya genele ayrıca hitap etmiyor.”</i></p> <p><i>“Şeffaf bir şekilde paylaşıldığını düşünmüyorum şöyle düşünmüyorum şimdi eee bazı bilgiler bu taraflardan bir kısmına yarar sağlayabiliyor bir kısmının aleyhine olabiliyor. Dolayısıyla hani çok net bir şekilde ortaya gelip biz şunları istiyoruz veya şu karşı taraf o şekilde tartışılmıyor. İdare de yani Bakanlık neyse kamu kurumları nezdinde işte kim güçlüyse onun istediği tarafa doğru. Birazcık baskı grubunun gücüne göre şekilleniyor hatta şöyle de diyebiliriz bunu çok da konuşuruz biz kendi aramızda Kültür ve Turizm Bakanı işte hangi tarafa sıcaksa onlar o dönemde yol alırlar diğer taraflar biraz daha geride kalır...”</i></p>
K3	Katılımcılık	<p><i>“Hiç dâhil edilmiyor hiç dâhil edilmiyor...”</i></p> <p><i>“Paydaş süreci ben 45 senedir böyle bir sürece iyi bir şekilde diyeyim yani ciddi bir şekilde yani ufak tefek toplantılara usulen çağırılıyoruz ama ciddi politikaların tartışıldığı karşılıklı emek ve sermayenin birlikte ne yapabileceği bu ülke için neler yapılabileceğine ilişkin doğru dürüst çalışma Türkiye’de yapılmadı”,</i></p>
	Koordinasyon	<p><i>“Hiç edilmedik hiiiiç edilmedik ben yani artık bıktım usandım ya ben milliyetçi bir insanım ülkemi seviyorum ülkem 100 milyon turist olsun ihracat ithalat dış ticaret açığı kalmasın biz kapatırız turizm kapatır turizm kapatır”</i></p> <p><i>“Yok tabi canım yok...”</i></p> <p><i>“Mesela burada ILO’nun (uluslararası çalışma örgütü) bir toplantısı oldu ILO üçayaklı bir şey çağırdı işte Çalışma Bakanlığı sendikalar vardı bir de otelciler vardı”</i></p> <p><i>“...okullardaki otelcilik okullarındaki çocukları getirip orada bedavaya çalıştırıyorlar o çocuklara eğitim yerine bu çok önemli! Eğitim değil hamallık yaptırıyorlar.”</i></p>
	İşbirliği	<p><i>“Yok ya olsa böyle olur muyuz ya Türkiye’de”, “...karşılıklı emek ve sermayenin birlikte ne yapabileceği bu ülke için neler yapılabileceğine ilişkin doğru dürüst çalışma Türkiye’de yapılmadı”,</i></p>

	Cevap Verebilirlik	<p>“Ben bak size kaç defa söylüyorum bizim genel kurullarımıza dahi Turizm Bakanı gelip bizi dinleme lütfunda bulunmadı”,</p> <p>“Kalkıp kimsenin elinden yönetimi de almıyoruz biz yöneteceğiz demiyoruz sermaye de karşılığını alsın emek de karşılığını alsın. Yani bölüşürken adaletli bölüşelim mesele bu... ..birlikte dayanışmadır”</p> <p>“Ben Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan artık soğudum bir insanın kapısını bir çalarsın açmaz iki çalarsın açmaz üç çalarsın açmaz dört çalarsın açmaz beş elli defa çaldım kapıyı açan yok”</p> <p>“Yani ben devletin elinden geleni yaptığı kanaatindeyim. Yani bize bir şey yok gelip gitmiyorlar ama onlara yeterince şey veriyorlar...”</p>
	Şeffaflık	<p>“Ya turizm yapmak isteyen patronlar sermayeye çok kolaylık yaptılar. Türkiye'de 5 yılı ödemesiz bilmem nereye kadar kredi verildi yerlerinden para alınmadı 20-25 yıl işlet sonra gene işlet teşvikler falan.... Ben yanlış bulmuyorum o teşvikler geri döndüğü zaman ben mutlu oluyorum. Bize bir şey yok yapılsın gene onlara yapılsın. Bak teşvikler belki devletin bu işte şimdi teşvikler olmazsa bu iş olmaz bunu kabul etmek lazım. Ha fazla mı? Olsun fazla turizm sektörü bunu getiriyor döviz olarak illa para mı kazandı kazansın ülkenin kazanması önemli.”,</p> <p>“Ben Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan artık soğudum bir insanın kapısını bir çalarsın açmaz iki çalarsın açmaz üç çalarsın açmaz dört çalarsın açmaz beş elli defa çaldım kapıyı açan yok.”</p>
K4	Katılımcılık	<p>“...dönem dönem yapılan çalıştaylar işte vesaire bir sürü şeyler var ama bunların uygulanmasında hayata geçirilmesinde sıkıntı son derece fazla...”</p> <p>“...Şûrada taleplerimiz içinde bu da vardı uzatma talebimiz vardı...”.</p>
	Koordinasyon	<p>“Sivil insiyatifte zaten ben şöyle söyleyeyim koordinasyon yok. Zaten orada öyle bir koordinasyon aramamız çok da mümkün değil...”, “İşin sivil tarafını tek ses haline getirecek bir şey yok zaten yapı yok. Bunlar hepsi bağımsız yapılar gibi hareket ediyor. Dolayısıyla burada koordinasyonla ilgili bir sıkıntı var zaten bizim tarafımıza baktığımızda sivil</p>

	İşbirliği	<p><i>toplum tarafında böyle bir dağınık bir örgütlenme yapısı var orada bir modelleme olmadığı için burada da koordinasyonda biraz sıkıntı var tabi ki”</i></p> <p><i>“...bana sorarsanız özellikle Kültür ve Turizm Bakanlığı yönetişime ve iletişime açık...”</i></p> <p><i>“Biz sivil inisiyatif kısmında mümkün olduğunca bunu yapmaya çalışıyoruz ama kamu tarafı biraz önce de söylediğim gibi kamu tarafı burada şey yaptığı için yetki paylaşımı konusunda özellikle sıkıntı var o sıkıntıları aşmak çok zor açık söylemek gerekirse”</i></p>
	Cevap Verebilirlik	<p><i>“Vermiyor. Mesela her gelen yeni Bakan’a 25 sayfalık 30 sayfalık sorunlar dosyası hazırlarız bunun içinde mevzuatla ilgili yapılması gereken değişik önerilerimiz de vardır artı bunun yanında da sektörün ihtiyaçlarını belirtiriz biz orada. Aslında bu bir nevi şeydir aslında kamuya yeni bir önümüzdeki 1 yıl 2 yıl 3 yıl 5 yıl daha da uzun vadeli aşamalı şekilde yapılması gerekenleri biz yazar verimiz bu dosya halinde. Yani biz aslında kamuya bu anlamda sorunlar dosyası şeklinde verimiz kamuya şöyle bir öneri paketidir o. Siz gelin kısa orta ve uzun vadede sektörün ihtiyaçları bunlardır diye biz verimiz. Onu yaptığı zaman otomatikman zaten politika oluşturmuş olacak.”</i></p> <p><i>“Bence politika oluşturmakta onlar şey olarak kullanılmıyor bir altlık olarak kullanılmıyor yer almıyor yani kullanılmıyor zaten”</i></p> <p><i>“kamu kesiminde Turizm Bakanlığı burada ne kadar istekli de olsa yasa ile belirlenmiş bir sürü şeyleri de olsa Turizm Bakanlığı'nın diğer kamu kurumlarının bu paylaşımda getirdikleri sıkıntılardan dolayı da yönetim mantığı da çok fazla çalışmıyor...”</i></p>
	Şeffaflık	<p><i>“Tartışılıyor orada hiçbir sıkıntı yok bence. Bakanlık nezdinde de orada bir sıkıntı yok Her türlü şeyi yapabiliyoruz mesela bizim periyodik olarak çıkan aylık bültenlerimiz var artı raporlama yapıyoruz biz”</i></p>
K5	Katılımcılık	<p><i>“Fikir verme aşamasında evet ama karar verme aşamasında yokuz sonuçta turizm bir devlet politikası”</i></p> <p><i>“...zaman hatta çalıştay yapıldığında gittik Sayın Cumhurbaşkanı karşısına bile çıkabildik...”</i></p>

İşbirliği	<p>“Şimdi daha iyi. Özellikle son dönemde STK’lardaki değişikliklerden sonra insanlar daha kolay bir araya gelmeye başladı. Başta TÜRSAB olmak üzere TÜROFED zaten her zaman kapısı açıktı evet artık daha açık kapılar insanlar fikirlerini daha iyi daha rahat ifade edebiliyorlar ve daha kolay çözümler üretebiliyorlar.”</p> <p>“Son dönemde bana sorarsanız Türkiye’nin en iyi Turizm Bakanı var şu an. Sektörün her uçayağını da bilen hem konaklama hem uçak hem seyahat acentacılığı Türkiye’de üç tane uluslararası marka yapmış çok ciddi işler yapmış çok hâkim çok başarılı bir Turizm Bakanı var. Üç dört aydır sektör çok daha rahat nefes alıyor işte imar barışı ile başladı. Şimdi şöyle devam eden tahsis sürelerinin uzatılması ile devam eden süreçte Bakan’ın sektöre çok ciddi desteği var. Bürokrasi ile aynı lisanı konuşmak ve aynı sorunları ya da aynı paydaşlarla birlikte artıları ve eksileri yaşamak mutlaka avantaj sağlıyor çünkü sonuçta şu an gidip kapısını çaldığımızda Bakan Bey’in, çok da anlatmadan soruna başladığını ve çözmek için uğraştığını söyleyebiliyor.” (K5)</p>
Cevap Verebilirlik	<p>“Bizim yöneticilerimiz ile ilgili ya da Türkiye’de bir otelcilik yasası yok dolayısıyla bunu paylaşabileceğimiz hiçbir bürokratik ortam yok. Biz sadece mesleğimizin, tesislerin bulunduğu bölgelerle ilgili talep ve önerilerimiz var kendi yaptığımız işle ilgili birkaç kez yapıldı ama henüz yasalaşmayan bir konaklama yasası var.”</p> <p>“Bunlar yaklaşık 15-20 yıllık çalışma defalarca gitti geldi ama bir türlü sonuç alınamadı ama şimdiki Bakan’ın dediğim gibi bu konudaki şeyleri farklı bakış açısı farklı daha ümitliyim. Bakan Bey’in Bakanlıkta kalış süreci uzadıkça bu konaklama ya da otelcilik yasasının geçme ihtimali var ya da tekrar çalışma ihtimali başlayabilir”</p> <p>“Kesinlikle yani şöyle söyleyeyim bizde bir tabir var karşımızdaki kişiyle aynı lisanı konuşabilmek. Şu andaki Bakan Bey ile aynı lisanı konuşabiliyoruz”</p> <p>“Evet, açık o konuda çok rahat ulaşabiliyoruz. Yarın kalkıp da Bakanla görüşmem ama randevu istediğimizde bana sıra geldiğinde mutlaka görüşebiliyoruz o konuda rahatız bütün birimlerle Kaymakamından Valisine Valisinden Bakanına zaman zaman gerektiği zaman hatta çalıştay yapıldığında gittik Sayın Cumhurbaşkanı karşısına bile çıkabildik yani iletişim açık.”</p>
Şeffaflık	<p>“Kendi içimizde yani STK’lar arasında bir arada oturduğumuz zaman bürokrasinin olmadığı ortamda bunların hepsini dile getiriyoruz yani bürokrasi varsa bir Valinin önünde bir Kaymakamın Bakanın önünde bölgesel değil de daha çok global sorunları tartışıyoruz”</p>

K6	<p>Katılımcılık</p> <p>Koordinasyon</p> <p>İşbirliği</p> <p>Cevap Verebilirlik</p>	<p>“...bir de Şuralar vardı, şimdi orada komisyon başkanları ağırlıklı olarak mesela STK yöneticileriydi yani kamudan ziyade. Üyeler de aynı şekilde bütün tarafları temsil edecek şekilde oluşturulmuştu. Yani baktığımızda temel belge olarak Şûra var... Orada yine aynı şekilde bütün tarafları temsil edecek bir yapı vardı baktığımızda bu anlamda bir problem görünmüyor yani”.(K6)</p> <p>Koordinasyon eksikliği yok da şey var çıkar çatışmaları çok fazla. Benim WhatsApp grubum var bütün STK başkanları WhatsApp grubunun üyesi. Hepsi turizm ile ilgili temel paydaşların hepsi WhatsApp grubunda üye. Ben herhangi bir bilgilendirmeyi WhatsApp grubundan yazı yazarak TÜRSAB’ta TÜROFED de TUROB da TUREB de POYD var mesela yani temel paydaşların hepsi o şeyde var grupta var. Mesela şu anda yürüttüğümüz birkaç proje var ortak anında paylaşıyorum tık tık şey yazı beklemeden anında destek mesajları düşüyor hemen düğmeye basıyoruz yazı sonra gidiyor... Kamu biraz farklı. Yani kamuda bizdeki gibi STK’ların başkanların verdiği destek gibi anında somut destek vermesi mümkün değil çünkü orada bir hiyerarşik zincir var o zincirin içerisinde o Bakanlık işte ilgili yetkili makamlardan izin almadan bir şeye evet ya da hayır demez ama biz genelde olgunlaştırıyoruz.”</p> <p>“Tabii elbette çok sıkı işbirliği olduğunu söyleyebilirim yani sadece mesele işbirliğinde koordinasyonda falan problem yok ama herkes kendi işine geldiği gibi biraz daha menfaat çıkarı bir taraf acenteleri temsil ediyor bir taraf otelleri temsil ediyor bir taraf rehberleri temsil ediyor bir taraf yöneticiler temsil ediyor. Dolayısıyla hani oradaki mesela daha çok kendi temsil ettikleri grupların çıkar çatışmaları oluyor”,</p> <p>“...mesela Bakan herkesle görüşüyor politika çerçevesinde herkesin görüşlerini alıyor tüm sivil toplum kuruluşları ile görüşüyor biz iki saat görüştük Bakan’la 2 saatten fazla görüştük. Hem genel olarak sektör problemlerini hem akademinin problemlerini tek tek anlattık çok pratik yaklaşımı çözümcü zamanı etkin kullanmak düşüncesinde böyle bir yaklaşımı var”</p> <p>“Şimdi söyle herkesin ihtiyacına bir anda vermesi mümkün değil çünkü biraz da mesela kaynak tahsisatı çok önemli kamunun özellikle kaynak kıt ama ihtiyaçlar sınırsız. Dolayısıyla tam manası ile herkesin ihtiyacına cevap verecek bir politika geliştirmek zaten mümkün değil. Hiçbir yerde mümkün değil kıt kaynaklardan dolayı. Dolayısıyla mutlaka hani bazı paydaşlar bazı dönemlerde daha fazla menfaat sağladıklarını düşünüyor olabilirler bazı dönemlerde başka gruplar sağlayabilir”</p>

	Şeffaflık	<i>“Bazı şeyleri gizleyebiliyorlar kendilerine özel kendi menfaatleri olacak şeyleri mesela sonradan duyduğumuz çok şey oluyor. Bakanlık şeffaf zaten şeffaf olduklarını düşünüyorum. Bu konuda çok sıkıntı olmuyor bu konuda bir problem olduğunu düşünmüyorum ama mutlaka her yerde vardır şeffaf olmayan gizli görüşmelerle oluşturulmuş politikalar vesaire olabilir ama çok fazla olduğunu düşünmüyorum.”</i>
K7	Katılımcılık	<i>“...geçmişte turizmin ilk başladığı yıllarda çok belirleyici iken sektör kuruluşları şu anda eee yani geçtiğimiz yıllarda çok da belirleyici değiller. Yani çok da onlar evet bir şeyler söylüyorlar ama yine de kamu istediğini istediği şekilde yapıyor”</i>
	Koordinasyon	<i>“...herkesin farklı rolü var o yüzden yani çünkü paydaşlar dediğim gibi paydaşların hem nicelik hem de nitelik olarak farklı oldukları için ve farklı çıkar gruplarını temsil ettikleri için biz mesela otelcileri temsil ediyoruz, TÜRSAB seyahat acentalarını temsil ediyor TUREB rehberleri temsil ediyor. Şimdi herkes kendi grubunun çıkarını düşünüyor oysaki turizm politikası dediğimiz şey ne? Aslında ülke turizminin ortak paydasını düşünmek oysaki bu yapıdan dolayı yukarıda anlattığım yapıdan dolayı bizler bu şeyden uzaktayız söylediğimiz bir şeyden uzaktayız o yüzden böyle bir şeyin olmadığını düşünüyorum”, “...Bakanlık koordinasyon kamu temsilcisi olarak ne yapıyor Şûra yapıyor. Şûra’da ben sizi bir araya getirdim tartışın diyor...” (K7)</i>
	İşbirliği	<i>“Bence dönemselsel olarak var ama genelde yok çünkü tekrar söylüyorum herkes kendi işine konsantre olduğu için” “...toparlayacak olursak bu sorunuzun cevabı şöyle bunların tamamının oluşması benim şahsi görüşüm ancak menfaat bütünlüğünün sağlanarak temel menfaatin ülke turizmi olduğu algısının kabulü ile oluşacaktır”.</i>
	Cevap Verebilirlik	<i>“Düşünmüyoruz...”, “Burada iki türlü düşünmek lazım hep kamuyu da suçlamamak lazım kamu hep suçlu değil. Bence biz kamuya neler götürdük o da önemli çünkü sizler örgütsel olarak hep talepkâr olduğunuz zaman sizin binlerce şeyiniz olursa talebiniz olursa o binlerce içinde bir tane çok önemli talebiniz göz ardı edilir ama sizin on tane talebiniz olursa on tanenin içerisinde o çok önemli talebiniz göze çarpar. Burada talep ettiğiniz birimin de yetkinliği tartışılmalı burada mesela Kültür ve Turizm Bakanlığı şu anda en yetkisiz Bakanlıklardan birisi. Bunu Sayın Bakan’a bizzat söyledim ve kendi de</i>

	Şeffaflık	<p>söylüyor zaten. Bakın eskiden 1980'li ve 90'lı yıllar arasında Turizm Bakanlığı en önemli bakanlıklardan birisiydi. Turizm ile ilgili tek otoriteydi. Turizm ile ilgili tek planlama yapan tek karar veren tek merci idi. Turizm Bakanlığı'ndan habersiz kuş uçmazdı. Bakın sonradan ortaya çıkan bu turizm destinasyonlarımız var ya Belek gibi Kemer gibi bir sürü Side gibi bunların tamamının planlamaları Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan çıktı. Tamamının arz-talep dengesi ona göre yani yetkin Bakanlık orasıydı yani orası otoriteydi ama ne oldu sonra Bakanlık birçok yetkisini elinden çıkardı. Ha bunlar da şunu da kabul etmeliyiz Türkiye'nin bir dönüşüm süreci olduğunu da kabul etmeliyiz. Bunları elinden çıkarırken bazılarını tabii ki istemeyerek çıkardı mecburen hem piyasanın dönüşümü hem yönetimin dönüşümü... Mesela birçok işlevini İçişleri Bakanlığı'na devretti. Otellerde tek yetkili otorite iken şu anda otellere girmeyen Bakanlık kalmadı her Bakanlık var hepsi heeepsi girmeyen yok yani..."</p> <p>"...şimdi bakın 2634'ün içinde çok amir hükümler var teşvikler ile ilgili bakın var elektrik, su, doğalgaz en düşük tarifeden verilir halen yürürlükte 16. Madde duruyor orada. İhracatçı olduğu halen orada bakın 2019 yılındayız kaç sene önce düşünmüşler ihracat kavramını mefhumunu o zamandan koymuşlar. Teşvik mefhumunu o zamandan koymuşlar. Şimdi siz bunları istediğiniz zaman e talepkâr oluyorsunuz efendim o zaman kaldırın kanundan madem talepkâr oluyoruz o zaman kanunda neden duruyor e kanunda duruyorsa niye uygulanmıyor?"</p> <p>"Ya bu ortam var tabii ki tartışılıyor aslında. Aktörler arasında tartışılıyor evet konuşuluyor ama tekrar söylüyorum bunlar sonuca ulaşmıyor."</p> <p>"Kendi içimizde yani STK'lar arasında bir arada oturduğumuz zaman bürokrasinin olmadığı ortamda bunların hepsini dile getiriyoruz yani bürokrasi varsa bir Valinin önünde bir Kaymakamın Bakanın önünde bölgesel değil de daha çok global sorunları tartışıyoruz"</p>
--	-----------	--

8.2. Ek - 2: Katılımcı Bilgilendirme Formu

GÖNÜLLÜ KATILIMCI BİLGİLENDİRME FORMU

Bu form “Türkiye’de Turizm Politikalarının Oluşturulmasında Yönetişimin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Araştırma” başlıklı hazırlanmakta olan doktora tez çalışması ile ilgilidir.

- ✓ Araştırmadan elde edilecek bulgular bilimsel ortamlarda tartışılacak ve yayınlanacaktır.
- ✓ Araştırmaya katılımınız gönüllük esasına dayanmaktadır.
- ✓ Görüşme süresinde istemediğiniz sorulara cevap vermeme veya görüşmeden çekilme hakkına sahipsiniz.
- ✓ Görüşme sonrası elde edilen veriler bilimsel amaçla kullanılacak olup, üçüncü kişiler veya kurumlar ile paylaşılmayacaktır.
- ✓ Görüşme yapılırken katılımcı izni alınarak ses, görüntü kaydı alınabilecek veya araştırmacı tarafından not tutulabilecektir.

Araştırmacı;

Nurullah Cihan AĞBAY
İnönü Üniversitesi Sosyal
Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Yönetim Bilimleri
Doktora Öğrencisi

Danışman;

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK
İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F.
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

8.3. Ek - 3: Katılımcı İzin Formu

KATILIMCI İZİN FORMU

Bu formdaki imzam Nurullah Cihan AĞBAY tarafından yürütülen “**Türkiye’de Turizm Politikalarının Oluşturulmasında Yönetişimin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Araştırma**” adlı bilimsel çalışmaya katılmayı kabul ettiğimi gösterir. Bu araştırmadaki katılımım bireysel görüşmeyi içerecektir. Ayrıca bu araştırmaya katılmakla aşağıda belirtilen hususları anladığımı da beyan ederim.

1. Ben araştırma için bir gönüllüyüm ve istediğim zaman bu araştırmadan çekilebilirim.
2. Araştırmada fiziksel ve psikolojik bir zarar içeren hiçbir risk yoktur.
3. Araştırmada vereceğim bilgiler gizli olacaktır ve bütün veriler araştırmacı tarafından toplanıp analiz edilerek, İnönü Üniversitesi’nde 10 yıl saklandıktan sonra imha edilecektir.
4. Araştırma bittikten sonra istediğim takdirde araştırmanın bir özetini alabileceğim.
5. Araştırmada vereceğim bilgilere dayalı sonuçların bilimsel ortamlarda tartışılmasına ve yayınlanmasına izin veriyorum.

Ben,.....(isim) görüşme ve gözleme katılmayı kabul ederim.

Katılımcının imzası

Tarih:

ÖZGEÇMİŞ

1985 yılında Bitlis'te doğdu. İlkokulu Bitlis'te, ortaokulu ve liseyi Antalya'da okudu. Üniversite eğitimini Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme bölümünde tamamladı. Lisans eğitimi sürecinde, bir dönem Almanya'da Erasmus değişim programı öğrencisi olarak öğrenim gördü. Yüksek lisans eğitimini Hamburg Üniversitesi'nde tamamladı. Amerika Birleşik Devletleri, Hindistan, Rusya, Belçika ve Türkiye'de turizm ve diğer sektörlerde farklı görev, proje ve eğitimlerde yer aldı, çalıştı. Yurt içi ve yurt dışında, uluslararası kongre, konferans ve sempozyumlarda bildiriler sundu. Uluslararası hakemli dergi ve kitaplarda yayınlar yaptı. 2014 yılından bu yana Bitlis Eren Üniversitesi Kanık Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu bünyesinde, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Anabilim Dalında çalışma hayatına devam etmektedir.

e-posta: cihanagbay@gmail.com