BELEDİYELERİN GENİŞLEYEN EKOSİSTEMLERİ ÜZERİNE DİSİPLİNLERARASI ÇALIŞMALAR

Editör
Dr. Onur Kemal Yılmaz

nobel BİLİMSEL ESERLER

BELEDİYELERİN GENİŞLEYEN EKOSİSTEMLERİ ÜZERİNE DİSİPLİNLERARASI ÇALIŞMALAR
Editör: Dr. Onur Kemal Yılmaz

Bilimsel Eserler No. : 555
ISBN : 978-625-7677-12-7
E-ISBN : 978-625-7677-11-0
Basım Sayısı : 1. Basım, Ocak 2021

© Copyright 2021, NOBEL BİLİMSEL ESERLER SERTİFİKA NO.: 20779
Bu baskının bütün hakları Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.ne aittir. Yayınevinin yazılı izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.

Nobel Yayın Grubu, 1984 yılından itibaren ulusal ve 2011 yılından itibaren ise uluslararası düzeyde düzenli olarak faaliyet yürütmekte ve yayınladığı kitaplar, ulusal ve uluslararası düzeydeki yükseköğretim kurumları kataloglarında yer almaktadır.

'NOBEL BİLİMSEL ESERLER' Bir Nobel Akademik Yayıncılık markasıdır.

Genel Yayın Yönetmeni : Nevzat Argun -nargun@nobelyayin.com-
Yayın Koordinatörü : Gülfem Dursun -gulfem@nobelyayin.com-

Redaksiyon : Sergen Öz -sergen@nobelyayin.com-
Sayfa Tasarım : Furkan Mülayim -furkan@nobelyayin.com-
Kapak Tasarım : Mehtap Yürümez -mehtap@nobelyayin.com-
Baskı ve Cilt : Vadi Grafik Tasarım ve Reklamcılık Ltd. Şti.
İvedik Org. San. 1420. Cad. No: 58/1
Yenimahalle/ANKARA • Tel: 0 312 395 85 71
Sertifika No: 47479

Kütüphane Bilgi Kartı

Yılmaz, Onur Kemal.
Belediyelerin Genişleyen Ekosistemleri Üzerine Disiplinlerarası Çalışmalar/ *Editör: Dr. Onur Kemal Yılmaz*
1. Basım. VI + 216 s. 16x23,5 cm. Kaynakça var, dizin yok.
ISBN: 978-625-7677-12-7
E-ISBN: 978-625-7677-11-0
1. Belediye 2. Yerel Yönetimler

Genel Dağıtım

ATLAS AKADEMİK BASIM YAYIN DAĞITIM TİC. LTD. ŞTİ.
Adres: Bahçekapı mh. 2465 sk. Oto Sanayi Sitesi No:7 Bodrum Kat Şaşmaz-ANKARA - siparis@nobelyayin.com-
Telefon: +90 312 278 50 77 - **Faks:** 0 312 278 21 65
E-Satış: www.nobelkitap.com - esatis@nobelkitap.com / www.atlaskitap.com - info@atlaskitap.com

Dağıtım ve Satış Noktaları: Alfa Basım Dağıtım, Arasta, Arkadaş Kitabevi, D&R Mağazaları, Dost Dağıtım, Ekip Dağıtım, Kida Dağıtım, Kitapsan, Nezih Kitabevleri, Pandora, Prefix, Remzi Kitabevleri

ÖN SÖZ

Türk kamu idare sistemi, sürekli bir gelişim ve dönüşüm hâlindedir. Yerel yönetimler de bu süreçten doğrudan etkilenmektedirler. Yerel yönetimler içinde baş aktör olarak belediyeler, sahip oldukları bütçeleri, personel kapasiteleri ve yetkileri ile ön plana çıkmaktadırlar. Konuyla ilgili olarak bu çalışma ile amaçlanan; belediyelerin her geçen gün artan önemlerine disiplinlerarası bir yaklaşımla dikkat çekmektir. Kitap içerisinde öğretim üyeleri, kamu bürokratları ve özel sektör temsilcileri, kendi uzmanlık alanlarına göre belediyelerin genişleyen ekosistemleri üzerine çalışmalar sunmuşlardır. Pandemi (Covid-19), turizm, göç, finans, toplum 5.0 ve akıllı şehir, halkla iletişim, iç denetim, destinasyon markalaşması ve ekonomi konuları, bu kitapta ele alınan çalışmalardır. Kitapta İngilizce ve Türkçe olarak 10 çalışmaya yer verilmiştir.

İlk çalışma, "Covid-19 Precautions in Bus Transportation System: a Case Study of Istanbul Metropolitan Municipality" başlığına sahiptir. Dr. Hasan Özçelik ve Büşra Buran tarafından kaleme alınan çalışmada, güncel konumuz olan Covid-19 (Corona) virüsü sürecinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde yer alan İETT birimi tarafından alınan tedbirler açıklanmıştır. Böylece belediyelerin pandemi sürecinde toplum sağlığını korumadaki önemlerine vurgu yapılmıştır.

İkinci çalışma, "Important Role of Municipalities in Turkish Economy" başlığına sahiptir. Dr. Yunus Özcan tarafından kaleme alınan çalışmada belediyelerin bütçeleri, gelirleri, giderleri, borçlanmaları, personel ve yatırım harcamaları ile ülke ekonomisindeki önemli konumları rakamsal veriler kullanılarak açıklanmıştır.

Üçüncü çalışma, "Turizm Potansiyelinin Geliştirilmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü ve Etkisi: Kastamonu Örneği" başlığına sahiptir. Dr. Hakkı Çılgınoğlu ve Oğuz Çam tarafından kaleme alınan çalışmada, Kastamonu Belediyesi ve Kastamonu örneği üzerinden yerelde turizmin geliştirilmesinde belediyelerin önemine dikkat çekilmiştir.

Dördüncü çalışma, "Yerel Yönetimlerde Gelenekten Geleceğe: Toplum 5.0 İçin Akıllı Belediyecilik" başlığına sahiptir. Dr. Sabri Öz tarafından kaleme alınan çalışmada, çağın gereklerine uygun toplum yapısı ve şehir yönetiminde belediyelerin önemleri ortaya konulmuştur.

Beşinci çalışma, "Yerel Yönetimlerin Göç Sürecinde Oynadıkları Rol" başlığına sahiptir. Dr. Yasemin Oğuzlar Tekin tarafından kaleme alınan çalışmada, günümüzde göçün kaçınılmaz bir olgu olduğuna ve burada belediyelerin göçleri yönetmedeki önemlerine değinilmiştir.

Altıncı çalışma, "Destinasyon Markalaşmasında Yerel Yönetimlerin Rolü: Marmaris Belediyesi Örneği" başlığını taşmaktadır. Dr. Gizem Özgürel tarafından kaleme alınan çalışmada, turizm konusunda marka hâline getirilmek istenilen kentlerde belediyelerin sorumluluklarına ve önemlerine dikkat çekilmiştir.

Yedinci çalışma, "Yerel Yönetimlerin Kredilendirilme Süreçleri" başlığını taşımaktadır. Dr. Şükrü Mete Tepegöz tarafından kaleme alınan çalışmada, yerel yönetimlerin hizmet üretirken borçlanmaya ihtiyaç duydukları ve bu kredilendirilme süreçlerinin hangi aşamalar ile ortaya konulduğu detaylı olarak açıklanmıştır.

Sekizinci çalışma, "Yerelde Yönetişim Temelli Sürdürülebilir Turizme Geçiş Üzerine Bir Araştırma ve Belediye İdaresinin Bu Konudaki Önemi" başlığını taşımaktadır. Dr. Füsun Esenkal Çözeli tarafından kaleme alınan çalışmada, sürdürülebilir turizm konusunda paydaşların görüşlerine başvurulan geniş kapsamlı bir araştırma yapılmış ve belediyelerin bu alandaki önemleri vurgulanmıştır.

Dokuzuncu çalışma, "Yerel Yönetimlerde Halka İletişim" başlığını taşımaktadır. Dr. Yasin Cemal Galata tarafından kaleme alınan çalışmada, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde halkla iletişim süreçlerinin belediyeler açısından önemine yönelik anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

Onuncu çalışma, "Belediyelerde İç Denetim Sürecinde Kalite Kontrol İncelemesi: İstanbul İlçe Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma" başlığını taşımaktadır. İpek Yaylalı ve İsmet Türker Cedimağar tarafından kaleme alınan çalışmada, iç denetim uygulamasıyla ilgili olarak belgesel tarama yöntemi kullanılmış ve İstanbul ilçe belediyeleri üzerine bir araştırma yapılmıştır.

Tüm bu çalışmaların, belediyelerin artan önemlerine dikkat çekeceği aşikârdır. Bu kapsamda belediyelerin, halka en yakın noktada ve en geniş ölçekte hizmet üretme yetkinliklerinin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Profesyonel bir yönetim anlayışıyla, halkın sorunlarına odaklanan ve bütçesini etkin hizmet üretmek için kullanan belediye yapılanmasının geliştirilmesi, Türk yerel yönetim sistemi için üzerinde daha çok durulması gereken bir konudur. Dolayısıyla bu çalışmanın alana ilgi duyanlara faydalı olmasını dilerim. Kitaba katkı sunan kıymetli yazarlara teşekkür ediyorum. Çalışmanın ortaya çıkması sürecinde kitap editörlüğü üzerine tecrübelerini tarafıma paylaşan kıymetli meslektaşım Dr. Gencay Karakaya'ya da teşekkür ederim.

Ocak 2021

Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi
Yerel Yönetimler Programı
Dr. Öğretim Üyesi **Onur Kemal Yılmaz**[1]

[1] yilmazonurkemal@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2371-683X

İÇİNDEKİLER

COVID-19 PRECAUTIONS IN BUS TRANSPORTATION SYSTEM: A CASE STUDY OF ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY 1

Ph.D. Hasan Özçelik
Büşra Buran

IMPORTANT ROLE OF MUNICIPALITIES IN TURKISH ECONOMY..... 21

Dr. Yunus Özcan

TURİZM POTANSİYELİNİN GELİŞTİRİLMESİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ VE ETKİSİ: KASTAMONU ÖRNEĞİ 47

Dr. Öğr. Üyesi Hakkı Çılgınoğlu
Yüksek Lisans Öğrencisi Oğuz Çam

YEREL YÖNETİMLERDE GELENEKTEN GELECEĞE: TOPLUM 5.0 İÇİN AKILLI BELEDİYECİLİK..... 77

Dr. Öğr. Üyesi Sabri Öz

YEREL YÖNETİMLERİN GÖÇ SÜRECİNDE OYNADIKLARI ROL..... 101

Öğr. Gör. Dr. Yasemin Oğuzlar Tekin

DESTİNASYON MARKALAŞMASINDA YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ: MARMARİS BELEDİYESİ ÖRNEĞİ..... 117

Öğr. Gör. Dr. Gizem Özgürel

YEREL YÖNETİMLERİN KREDİLENDİRİLME SÜREÇLERİ..... 139

Dr. Şükrü Mete Tepegöz

YERELDE YÖNETİŞİM TEMELLİ SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME GEÇİŞ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA VE BELEDİYE İDARESİNİN BU KONUDAKİ ÖNEMİ..... 153

Dr. Öğr. Üyesi Füsun Esenkal Çözeli

YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLETİŞİM 175

Dr. Öğr. Üyesi Yasin Cemal Galata

BELEDİYELERDE İÇ DENETİM SÜRECİNDE KALİTE KONTROL İNCELEMESİ: İSTANBUL İLÇE BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA 195

İpek Yaylalı
İsmet Türker Cedimağar

COVID-19 PRECAUTIONS IN BUS TRANSPORTATION SYSTEM: A CASE STUDY OF ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY

Hasan Özçelik[2]

Büşra Buran[3]

Abstract

Public transportation is a backbone for cities in the world. It affects directly the mobility of life. Also public transportation contributes to added value for cities about the social, economic, and environmental side. After the Covid-19, everything has changed in our life. Public transportation is one of example changing life in the cities after the Covid-19 virus. Certain precautions in public transportation are taken by the authorities for preventing the virus. So, it plays a critical role in megacities like Istanbul. In Istanbul, operational, managerial and financial actions are taken by Istanbul Electricity, Tramway and Tunnel General Management (IETT) which is a land transport authority for managing public and private buses, and as well as Metrobus system. IETT is an outstanding example due to its high demand with daily 4.4 million passengers and high capacity with more than six thousand buses. Precautions taken in public bus transportation can be used as an example for the world to prevent the spread of the virus. Also Covid-19 precautions of public transportation in the Turkey and world are presented in this paper. It offers a holistic perspective of Covid-19 precautions in public transportation.

1. Introduction

Initially, Covid-19 started to be seen in China in December 2019. Due to its speed of spread, it is seen in 181 countries in the world. The first event occurred on

[2] hasan.ozcelik@iett.gov.tr, Deputy General Manager of IETT, ORCID: 0000-0002-5798-7788

[3] busra.buran@iett.gov.tr, Head of Strategy Development Department – IETT, ORCID: 0000-0003-4086-8560

the 11th of March in Turkey. After that, its occurrence increased day by day. Covid-19 affects all areas of life such as business, social, economy, education, etc. Public transportation is heavily affected, too. In the cities, the public transportation service level is decreased to prevent the spread of the virus. And also some actions like social distance, quarantine practice, and staying at home were initiated by the municipalities and authorities. In this paper, we will reveal the instruments used against the virus by metropolitan municipalities of Turkey especially Istanbul, Ankara, İzmir, and Kocaeli and also other countries of the world.

The paper composes of seven episodes; literature review is about Covid-19 in public transportation in the second part, the introduction of public transportation of Istanbul and IETT Transportation Company are in the third part, Covid-19 numbers in the world and Turkey are in the fourth part, operational, managerial and financial actions taken by IETT are in the fifth part, Covid-19 precautions of public transportation in the Turkey and world are in the sixth part, and the conclusion is in the seventh part.

There is a lack of literature study about Covid-19 precautions in public transportation due to its unknown nature. Having a high population with high passenger demand cities can be a valuable example for other cities to get lessons from each other. We present actions taken concerning Covid-19 actions in public bus transportation in Istanbul about operational, managerial, and financial sides. Istanbul is a critical example for transportation operators and authorities of other cities due to its big volume. We aim in this paper is to explain the Istanbul case study helping to reduce the virus spread rate and then yield to decrease mortality.

2. Literature Review

Due to its unknown character, there is a lack of study in the related literature. Existing studies are related to understanding the way the virus spreads in public transportation. In general protection methods and actions are reflected in this literature by health authorities of the countries. Table 1 reveals the public transportation literature review about Covid-19.

Table 1. Literature table about Covid-19 in public transportation

Source	Date	Content
UITP	February/2020	Management of Covid-19 guidelines for public transport operators.
Du et al.	May/2020	The risk for the transportation of coronavirus disease from Wuhan to other cities in China.
Zheng et al.	March/2020	Spread of Covid-19 with public and private transportation in China.
Liu	in the publishing stage/2020	Investigation on the transmission of the novel Covid-19 from an urban perspective.
Lau et al.	in the publishing stage/2020	The association between international and domestic air traffic and the coronavirus (COVID-19) outbreak.
Federal Office of Public Health of Swiss	March/2020	Covid-19 recommendations for public transport.
Uganda's Ministry of Health	April/2020	Guidelines for use of public transportation during the Covid-19 pandemic.
Australian's Department of Health	March/2020	Advice when using the public transportation system.

UITP is an international organization for public transport authorities and agencies, prepared a report about the management of Covid-19 guidelines for public transport operators (UITP, 2020). The study aims to provide business continuity for the operators. The report focused on personnel protection, keeping social distance, and reduced services.

The spread of the virus is heavily mentioned in the literature for example the effect of transportation on the spread of Covid-19 from Wuhan to other cities of China. The author used a simple model of exponential growth coupled with a stochastic model of human mobility among 369 cities in China. The result of the study shows that rail and road travel carries a higher risk than air transport (Du et al., 2020: 6-23). Zheng et al. presented the transmission of Covid-19 using public and private transport in China. They found a significant and positive association between the frequency of flights, trains, and buses from Wuhan and cumulative numbers of COVID-19 cases in other cities with progressively increased correlations for trains and buses (Zheng et al., 2020: 1-3). Their results showed that public transportation played an important role in the spread of COVID-19.

Not only in transportation but also in public areas an investigation on the transmission of the novel Covid-19 is presented by Liu from an urban perspective. He investigated what are the fundamental factors for spreading the virus. By using this study, the number of infected people will be estimated in the cities (Liu, 2020: 7-13).

During the Covid-19 pandemic, the health department of countries published reports to present protection methods. Federal Office of Public Health of Swiss published Covid-19 recommendations for public transportation. Publication consisted of avoiding unnecessary journeys by public transport, recommendations to employers, and transport operators (FOPH, 2020). Uganda's Ministry of Health published guidelines for use of public transportation during the Covid-19 pandemic. The report includes the symptoms of Covid-19, the correct way of behaving to an infected person, and setting rules to avoid the spread of the virus when using public transportation (Ministry of Health of Republic of Uganda, 2020). Australian Department of Health introduced advice concerning public transportation systems such as taxis, trains, buses, trams, etc. The most important advice is related to isolation distance in vehicles. Also it presents isolation guidance during Covid-19 (Department of Health of Australian Government, 2020).

3. Public Transport in Istanbul

Istanbul stands on the twelfth in the world for population concerns with more than fifteen million people that are introduced by World Population Review (World Population Review, 2020). Thirty-first percent (31 %) of Turkey's total Gross Domestic Product comes from Istanbul. Also forty-four (44) % of Turkey's tax revenue comes from this city. For this reason, Istanbul has a lot of challenges to manage the public transportation system. There are three different public transportation modes in Istanbul such as land, rail, and maritime. Breakdown percent of public transportation is shown in Figure 1. Also the quantity of daily public transportation is nearly fifteen million in Istanbul. Land transportation is 11.717.979, the rail system is 2.709.914, and maritime is 565.472 (Public Transportation in Istanbul, 2020).

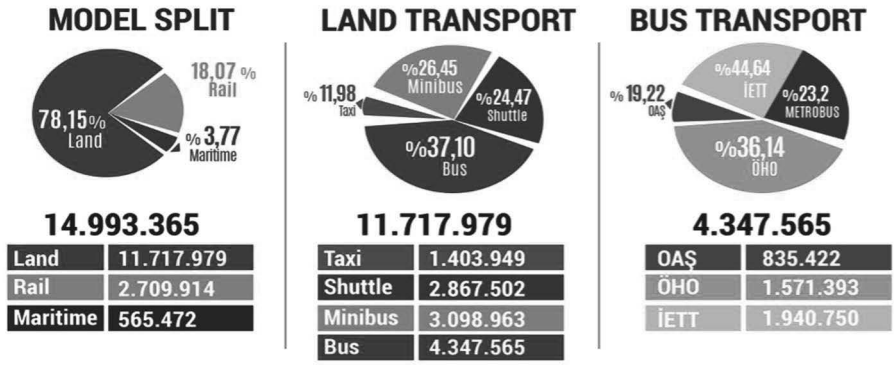


Fig. 1. Public transportation breakdown in Istanbul (Public Transportation in Istanbul, 2020)

When we focus on land transportation, there are four modes such as taxi, shuttle, minibus, and bus. The land transportation breakdown percent is reported in Figure 1. For bus transportation, public buses and Metrobus which take nearly forty-five percent and twenty-three percent respectively. Others are private buses.

3.1. Istanbul Electricity, Tramway and Tunnel General Management (IETT)

IETT is the bus transportation authority in Istanbul. IETT is both the operator and the authority for buses and bus rapid transit (Metrobus). It manages total 6.220 public and private buses with 850 bus lines and 14.326 bus stops. The quantity of daily passengers are nearly 4.4 million before Covid-19. Fifteen (15) bus garages and eighty-five (85) parking lots are used by IETT to operate bus operations.

Its main activities can be summarized as below:

- Planning: bus stops, routing, time table planning, and optimization of the transportation network.
- Coordination: public and private buses are managed by its fleet center employing 110 persons. Also the monitoring system and online checking.
- Integration: Bus lines are integrated with other transportation modes such as rail and sea lines with regards to the timetable, physical structure, and fares.

- Inspection: Mystery shopper surveys, field inspection, GPS, GPRS, camera, black box.
- Information: Supplying static and dynamic information with Mobiett (journey planning software), smart bus stops, web site, call center, and social media.
- Service Quality Management: EFQM Excellence model, service quality management model, ten quality certifications, sustainability reports, surveys about customer and employee.

The history of quality studies of IETT is shown in Table 2.

Table 2. Its quality studies (Quality Studies, 2020)

Year	Quality Studies
2007	First Strategic Plan
2009	Managing with Projects
2010	Integrated Management System
2011	ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001
2012	First EFQM Self-Assessment
2012	ISO 10002, ISO 27001, ISO/IEC 20000-1
2013	ISO 50001, ISO 14064, ISO/ IEC 20000-1
2014	ISO 22301, ISO 26000, GRI A+ Certificate
2014	EN 13816 (Tunnel & Vintage Tram)
2014	EFQM Turkey Award
2015	EFQM Turkey Grand Award
2016	EFQM Europe Award
2017	EN 13816 (Bus Rapid Transit)

4. Covid-19 Pandemic

The Covid-19 disease has spread from China to all over the world. World Health Organization (WHO) proclaimed the Covid-19 is an epidemic as an international public health emergency concern on 30 January 2020 (Guo, 2020: 1). The speed of the spread was very high. Table 3 shows the related statistic about it in the world. According to the WHO's report on 2 December, confirmed cases are 62,844,837 and total deaths are 1,465,144 for all over the world (WHO, 2020). WHO prepares daily reports to track confirmed cases and deaths in the world. According to the on 2 December report, region cases in the world are summarized in Table 3.

Table 3. Region report about Covid-19 (WHO, 2020)

Region	Total confirmed cases	Total deaths
Americas	26,663,603	725,110
Europe	18,843,510	420,460
South-East Asia	10,830,495	164,858
Eastern Mediterranean	4,111,399	103,628
Africa	1,506,405	33,710
Western Pacific	886,684	17,365

Turkey is dealing with Covid-19, too. Turkey had a chance to save time. During this process, Turkey analyzed world actions and took precautions to prevent the virus. These precautions are summarized as follow (Ministry of Interior of Republic of Turkey, 2020):

- A scientific committee of the government of Covid-19 was formed.
- The salary of health workers was increased and the related health facilities were improved.
- Education institutions such as elementary, high school and universities were closed and online education was started.
- All crowded locations such as restaurants, cafes, museums, and cinemas were closed.
- People of 65 years and above and under 20 were forbidden to go outside homes for certain times.
- For weekends, curfew is applied and also it is applied for weekdays at certain times.
- Working hours were changed due to decreased density for public and private sector.
- Health code is mandatory for intercity travels by bus and flight.
- Compulsory rules such as wearing masks and protection of social distance were introduced for using public transportation.
- Social distance rule is applied in public transportation.

According to the Turkey Ministry of Health's data on 1 December 2020 (Ministry of Health of Republic of Turkey, 2020):

- The cumulative number of confirmed cases is 506,966.
- The cumulative number of deaths is 13,936.

Cumulative Covid-19 statistics of Turkey are shown in Figure 2. According to the Figure, confirmed cases shows us increasing trend.

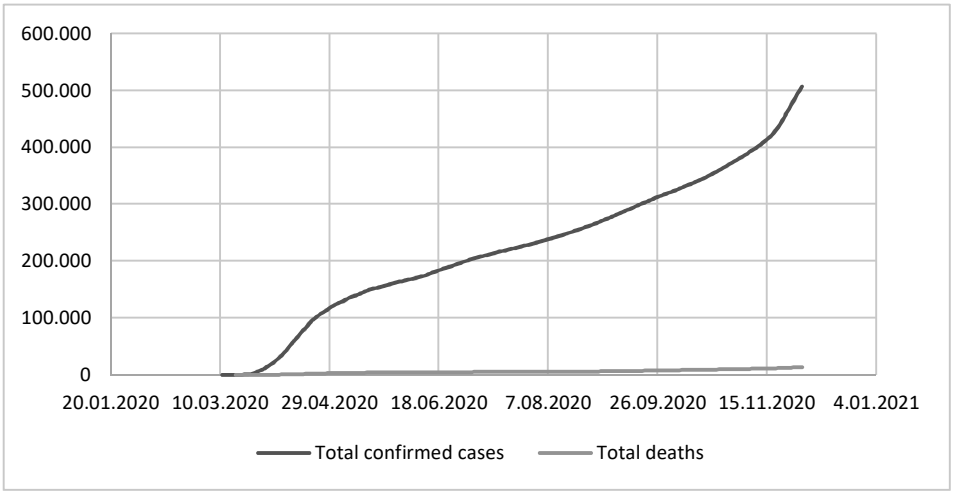


Fig. 2. History of Covid-19 in Turkey (Ministry of Health of Republic of Turkey, 2020).

5. Method of IETT Actions about Covid-19

IETT played an important role in preventing the spread of the Covid-19 virus in Istanbul. It can be a model for big cities. These actions can be classified under three main headings under operational, managerial, and financial aspects that are presented in Figure 3.

Operational actions include rearranging bus lines according to demand and having precautions to prevent spreading by using physical tools. Managerial actions contain training bus drivers and staff, working remotely, and setting up an emergency team. Financial actions cover the local and central government's subsidy to sustain the public transportation system.



Fig. 3. Classification of actions.

5.1. Operational Action

Operational actions are taken by IETT which are summarized in this part. Operational actions can be classified as planning, disinfection and protection, and information.

Planning

Although passenger demand decreased, service reduction of size is minimized due to passenger attention not to exceed fifty percent (50%) of the capacity of vehicles. For weekdays, the total number of boarding of public and private buses including Metrobus system changed from nearly 4.4 million to 800.000. We observed a dramatic decrease in boarding down to more than eighty percent (80 %). All trips are rearranged according to passenger demand taking into account compulsory rules of public transportation. Especially at the weekends, demand was at the lowest level. This indicates that people living in Istanbul, respect the precautions.

Public daily boarding of bus and Metrobus systems are indicated in Figure 5 for monthly comparing boarding before and after Covid-19. Decreasing demand for transportation went down to nearly eighty-seven percent (87 %) when compared to previous year which is indicated with blue line. Although demands drop down, trip numbers do not decrease according to the demands due to social distance rules in buses that are presented in Figure 6. When boarding decreased near to eighty-seven percent (87 %), trip numbers were decreased to forty-five percent (%45) during curfew.

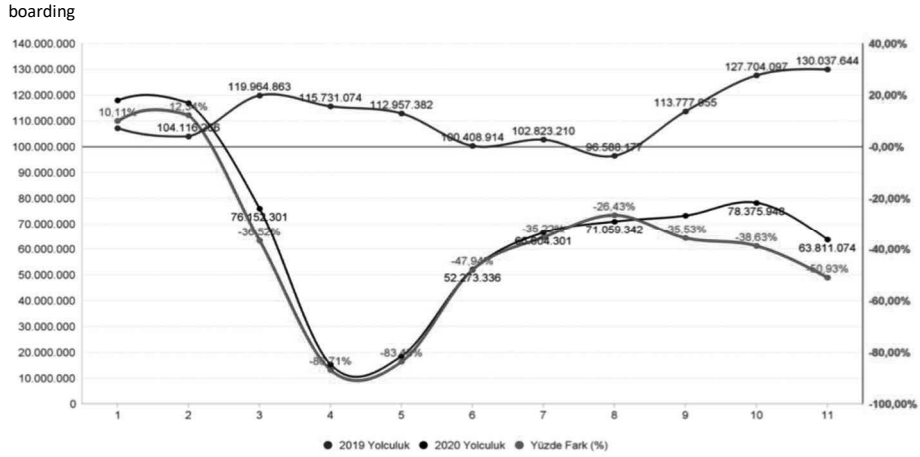


Fig. 4. IETT buses and Metrobus system montly boarding before and after the Covid-19 (IETT unpublished data).

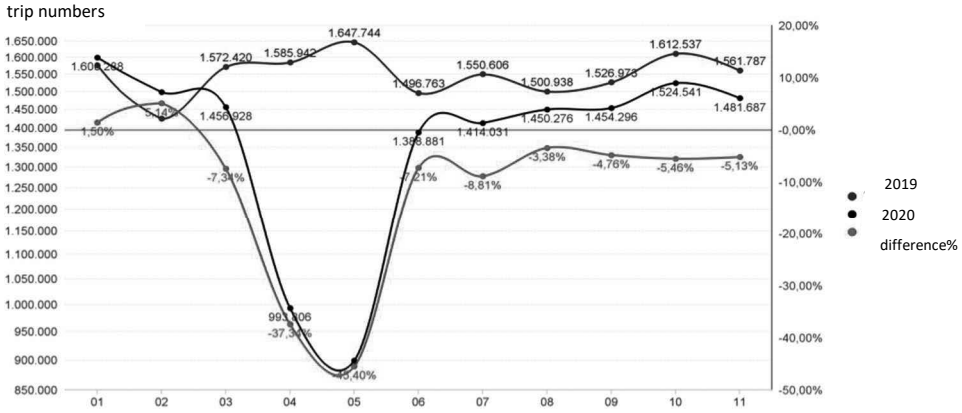


Fig.5. IETT buses and Metrobus system montly trip numbers before and after the Covid-19 (IETT unpublished data).

Policies are taken by the central government that affect passenger demand are summarized below;

- Curfew policy is applied at weekends and weekdays for certain times.
- Education institutions such as elementary, high school, and universities are closed.

- People of 65 years and above and under 20 are forbidden to go outside homes for certain time intervals.

IETT started a project which is a new operation model for private buses. According to the new model, payments will paid respect to their performance than passenger boarding. Payment will based on operation kilometer for each route.

Advantages of new operation model will be as follow:

- increase customer satisfaction,
- prevent unfair competition and eliminate integration and optimization problems,
- provide the opportunity for flexible line planning,
- provide opportunity for the transition to the main line supply line model,
- decrease the trip losses,
- encourage the cooperation between authority and operators,
- eliminate the income and expense injustice between the lines.

Disinfection and protection

- Buses are cleaned and disinfected every day which is showed in Figure 6.



Fig. 6. Disinfected bus (IETT, 2020).

- For isolation purposes, driver cabs between drivers and passengers are used in 3.179 buses. Pictures of driver cabs are in Figure 7.



Fig. 7. Picture of driver cab (IETT, 2020).

- Hand disinfectants are located for Metrobus stations, garages, and offices.
- Ten thermal cameras were installed at the bus-intensive stops of the Metrobus system.
- Driver rest areas were rearranged to maintain social distancing.
- The temperature checking of drivers is applied at each shift.
- Masks, handkerchiefs, and gloves are provided to the bus drivers and staffs.
- The front door of buses is not used to boarding for Metrobus system to provide social distance in the buses, one seat is left empty which is near side.
- Fleet management to control bus operations and to control passenger demand instantly is performed from outside of the center.

Information

- Posters for health precautions were posted in garages and facilities.
- Information on health precautions is announced through vehicle TV screens.
- Social distance information stickers are located in buses and also Metrobus stations.
- Precautions are reflected on the website and social media posts are updated regularly (usually daily).

In summary, the main operational response against Covid-19 is to keep social distance in public transportation with protection drivers. And also vehicles, stations, and garages are disinfected regularly.

5.2. Managerial Actions

In crisis management, coordination is a critical issue. From this perspective, IETT creates an emergency team to coordinate the Covid-19 process which is presented in Figure 8.

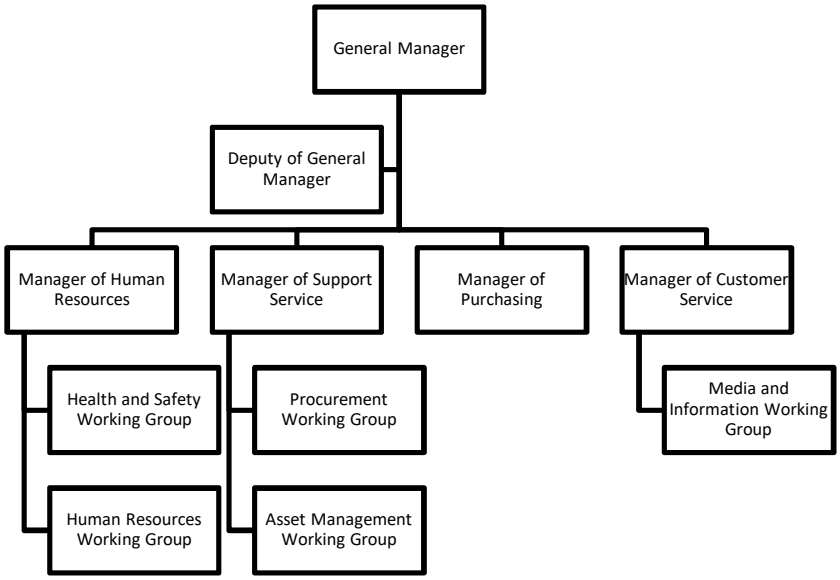


Fig. 8. The management structure of the IETT emergency team.

According to Figure 8, the emergency team was established in IETT. There are five main teams such as health and safety, human resources, supply, assess management, and media &information that are managed by four different managers who are adhered to general manager.

- Healthcare teams provide training to our personnel on methods of virus protection.
- Emergency training provides drivers to show how to act in an emergency case and how to respond to passengers.

- Support video contains management of stress and psychological consultancy for drivers and other staff.
- Online meetings are organized with healthcare teams to advise the staff and answer their questions.
- Physical meetings are canceled instead teleconferencing is used.
- A remote working system is launched for the majority of personnel.
- Covid-19 positive and suspicious staff are reported to the department daily to prevent the spread of viruses.

5.3. Financial Actions

Financial actions have a key role to sustain public transportation. Due to reduced passenger demand, bus operators are helped to maintain operations without any interruption. The subsidy amount is not clear because of the unknown duration of the process.

- The central government decides to postpone debts and credits of municipalities.
- For extra trips to satisfy social distance in buses due to using the half capacity of buses, the local government will provide a subsidy to cover operation costs.
- Unplanned expenses emerged due to pandemic. The main expenses of it can be summarized as follows; masks, glove, disinfectant, driver cabin, and other protective materials. Half of expenses are related to disinfectants.

6. Covid-19 Precautions in Public Transportation

Precautions of Covid-19 are classified as national and international. From the national side, the example of Ankara, İzmir, and Kocaeli which are the metropolitan municipality, is presented in detail in 6.1. Taking into account Istanbul, the precaution comparison of Covid-19 is presented in Table 4 from the national perspective.

Table 4. Covid-19 precautions from a national perspective.

Precautions	Istanbul	Ankara	İzmir	Kocaeli
frequency setting	✓	✓	✓	✓
wearing mask	✓	✓	✓	✓
social distance	✓	✓		
fever measurement	✓			✓

From the international side, for example of the continent of Europe, America and Asia are reported in detail in 6.2. Precaution comparison of the Covid-19 is summarized in Table 5 from an international perspective.

Table 5. Covid-19 precautions from an international perspective.

Precautions	Istanbul	Italy	France	United States	London	Luxembourg
frequency setting	✓	✓	✓	✓	✓	✓
wearing mask	✓	✓				
social distance	✓	✓	✓	✓		✓
fever measurement	✓	✓				

6.1. Covid-19 Precautions of Public Transportation in Turkey

Not only Istanbul, but the administrations of other cities of Turkey also take similar actions. In this section, examples from cities of Turkey such as Ankara, İzmir, and Kocaeli are presented.

In Ankara, bus services are rescheduled, transportation demand dropped more than eighty percent (%80) (EGO, 2020). Wearing masks is an obligation and social distance rule is applied in buses. Four hundred and seventy (470) buses are covered social distance stickers as seen in Figure 9.



Fig. 9. Social distance sticker in buses of Ankara (EGO, 2020).

In İzmir, the timetable of bus lines is changed from the 11th of April. Out of peak time, bus frequency is one hour for all bus lines. (ESHOT, 2020).

After this execution, transportation dropped to down nearly eighty-five percent (85 %) (ESHOT, 2020). Seven special bus services are constituted for only health workers. Services are adjusted according to the working hour of hospitals (ESHOT, 2020).

Mask units are provided by İzmir Metropolitan Municipality in metro stations. The apparatus is provided in ten metro stations. Passengers can have masks and disinfectants using the smart card without any extra fee.

In Kocaeli, bus service is rescheduled to according to passenger demand. The body temperature of drivers is checked at each shift. Before the trip, masks and gloves are distributed to drivers.

6.2. Covid-19 Precautions of Public Transportation in the World

Precautions of Covid-19 are similar in the world. Many country managers consider seriously the WHO's advice and meticulously implement them. This section summarized country preventions about public transportation in the world (IRU, 2020).

In Italy, passengers using public transportation wear masks when publicly accessible indoor areas. If they have not, transportation operators must supply the same. Before boarding, transportation operators check the body temperature of passengers in case of abnormal situations. Social distance rule is applied during the journey (minimum 1-meter distance).

In France, vehicles are disinfected once per day. The front door of the buses is not used anymore. Social distancing rules apply in vehicles. Tickets are not sold onboard.

In the United Stated, bus capacities are reduced to nearly %75 and bus services are rescheduled. Buses and trains are cleaned deeply every 72 hours and also highest touching points are disinfected twice per day. Sundays, some bus routes are suspended and bus drivers are allowed to skip bus stations to maintain social distance onboard (Abettercity, 2020).

In London, bus ridership drops nearly % 76. Night bus services are suspended and normal bus service is rescheduled due to essential travel only. Buses are cleaned daily. On the other side, project sites are stopped for 3 months for small and medium businesses on Transport for London's land (Abettercity, 2020).

In Luxembourg, the front doors of buses are not used anymore by passengers. The first row of passenger seats can not be occupied. Drivers do not sell tickets any-

more. Public transportation services are reduced and also public transport on Sundays is suspended until 4 May.

In Belgium, public transportation service is rescheduled to prevent the spread of the virus (European Comission, 2020).

In Ireland, the National Transport Authority announced on the 27th of March a revised timetable for buses.

According to the reschedule, services will run at approximately eighty percent (80 %) of the past levels (European Comission, 2020).

In Albania, domestic and international transportation is forbidden from the 22nd of March.

In India, bus and taxi transportation is suspended from the 15th of April.

In summary, taking actions by countries are common such as reduced service level, keeping social distance, disinfected vehicles, the prohibition of ticket sales on board, protection of drivers and wearing mask and gloves during the journey. The common problem is to cover costs due to reduced transportation. From this point, governments should take responsibility for giving subsidies to transport agencies.

7. Conclusion

Covid-19 affects every part of life. Public transportation is one of the most affected sectors in this case. To prevent the spread of the virus, transportation is restricted in cities in the world. Though transportation decreases, public transportation plays a critical role to continue compulsory activities such as delivering doctors, nurses to hospitals, workers to the workplace, etc. For this reason, there is no solution to stop the transportation system instead of taking precautions to prevent the virus. From this perspective, IETT, a land transportation authority in Istanbul, is responsible for public & private buses and Metrobus system, have precautions about Covid-19. The precautions are categorized as operational, managerial, and financial. Financial actions are weaker than others due to the unknown character of the case in Turkey. In the long term, there is a need for a subsidy to sustain public transportation. From the operational side, the important topic is to rearrange bus trips according to changing passenger demand and compulsory rules such as keeping social distance, wearing masks and

gloves, and restricted trips taken by the central government in public transportation. From the managerial side, an emergency management chart is significant to manage the process effectively. Also psychological support to bus drivers is provided by IETT psychologists.

Long term effects of the Covid-19 about operation require more buses and drivers due to keeping social distance according to the defined rules after the epidemic. The dynamic planning system will be used according to the changing passenger travel behavior after the outbreak. From the management side, corporate software will be moved to the cloud system to provide the sustainability of the systems. Strong customer relationships should be established for meeting their demands. The most important issue is a subsidy to sustain the public transportation system in case of decreased revenue and investment in new technology for virus protection.

This paper presents preventions about Covid-19 in public transportation cities of Turkey and the world. The common actions taken are decreasing public transport trips, protecting drivers, wearing masks during journeys, and disinfecting vehicles.

Istanbul with nearly sixteen million population is a considerable example having 4.4 million bus transportation per day. Istanbul is a leader to other cities in the world for taking action towards Covid-19. Lessons learned help cities to overcome this process with minimal damage.

Future Works

Not only bus transportation but also other transportation systems like rail and maritime precautions will be presented precautions towards Covid-19. After dealing with Covid-19, we will share what we learned from a holistic perspective such as operational, managerial, and financial aspects. The financial part of the matter will be covered for a comparison of revenue and cost during the epidemics and what will be done to cover the cost for a sustainable transportation system.

Acknowledgment

We thank Alper Bilgili, who is the General Manager of IETT, to support us for sharing data and experience of Istanbul bus public transportation system. We also thank to the other managers of IETT for taking precautions on Covid-19.

References

Department of Health of Australian Government. 2020. *Information for Public Transport.* Access address: https://www.health.gov.au/sites/default/files/documents/2020/03/ coronavirus-covid-19-information-for-drivers-and-passengers-using-public-transport_1.pdf (December 3).

Du, Z., Wang, L., Cauchemez, S., Xu, X., Wang, X., Cowling, B. J., & Meyers, L. A. (2020). Risk for transportation of coronavirus disease from Wuhan to other cities in China. *Emerging infectious diseases*, *26*(5), 1049.

Federal Office of Public Health of Swiss (FOPH). 2020. *COVID-19: Recommendations for Public Transport.* Access address: https://www.bag.admin.ch/bag/en/home/suche.html#COVID-19%3A%20Recommendations%20for%20Public%20Transport (December 3).

Guo, Y. R., Cao, Q. D., Hong, Z. S., Tan, Y. Y., Chen, S. D., Jin, H. J., ... & Yan, Y. (2020). The origin, transmission and clinical therapies on coronavirus disease 2019 (COVID-19) outbreak-an update on the status. *Military Medical Research*, *7*(1), 1-10.

Lau, H., Khosrawipour, V., Kocbach, P., Mikolajczyk, A., Ichii, H., Zacharksi, M., ... & Khosrawipour, T. (2020). The association between international and domestic air traffic and the coronavirus (COVID-19) outbreak. *Journal of Microbiology, Immunology and Infection.*

Liu, L. (2020). Emerging study on the transmission of the Novel Coronavirus (COVID-19) from urban perspective: Evidence from China. *Cities*, 102759.

Ministry of Health of Republic of Uganda, 2020. Guidelines for Use of Public Transportation During The Covid-19 Pandemic. https://uac.go.ug/publications (December 3).

UITP (Union Internationale des Transports Publics). 2020. *Management of Covid-19 Guidelines for Public Transport Operators.* Access address: https://www.uitp.org/sites/default/files/cck-focus-papers-files/Corona%20Virus_EN.pdf (December 3).

Zheng, R., Xu, Y., Wang, W., Ning, G., & Bi, Y. (2020). Spatial transmission of COVID-19 via public and private transportation in China. *Travel Medicine and Infectious Disease*.

World Health Organization (WHO). 2020. *Coronavirus Disease (COVID-2019) Situation Reports.* Access address: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/ situation-reports/20200413-sitrep-84-covid-19.pdf?sfvrs44f511ab_2 (December 3).

World Road Transport Organization (IRU). 2020. *Impact on Freight and Passenger Transport of The Global Coronavirus (COVID-19) Outbreak.* Access address: https://www.iru.org/apps/flash-getfile-action?id=889&file=global-coronavirus-covid-19-outbreak.pdf (December 3).

Abettercity. Access address: https://www.abettercity.org/news-and-events/blog/covid-19-response-how-is-the-public-transit-system-measuring-up (December 3).

EGO. Access address: https://www.ego.gov.tr/tr/sayfa/61/istatistikler (December 3).

EGO. Access address: https://www.ego.gov.tr/tr/haber/5490/ego-genel-mudurlugu-toplu-tasima-araclari-otobus-metro-ve-ankaray-servislerinde-yeni-duzenlemeye-gecilmistir (December 3).

ESHOT. Access address: https://www.eshot.gov.tr/tr/Haberler/3757/91 (December 3).

ESHOT. Access address: https://www.eshot.gov.tr/tr/Haberler/3756/91 (December 3).

ESHOT. Access address: https://www.eshot.gov.tr/tr/Haberler/3765/91 (December 3).

ESHOT. Access address: https://www.eshot.gov.tr/tr/Haberler/3761/91 (December 3).

European Comission. Access address: https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en?modes=3849&category=All (December 3).

IETT. Access address: https://www.milliyet.com.tr/gundem/metrobus-ve-duraklarda-koronavirus-onlemi-6155403 (December 3).

IETT. Access address: https://www.cnnturk.com/turkiye/toplu-tasima-araclari-dezenfekte-ediliyor (May, 17).

IETT. Access address: https://www.haberturk.com/ibb-koronaviruse-karsi-dezenfekte-onlemlerine-devam-ediyor-2603516 (December 3).

IETT. Access address: https://www.milligazete.com.tr/haber/881199/otobus-soforleri-icin-kabinli-onlem (December 3).

IETT. Access address: https://www.birgun.net/haber/ibb-den-otobusler-icin-koronaviruse-karsi-seffaf-brandali-kabin-onlemi-293381 (December 3).

Ministry of Interior of Republic of Turkey. Access address: https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yas-sinirlamasi (December 3).

Ministry of Interior of Republic of Turkey. Access address: https://www.icisleri.gov.tr/ koronavirus-salgini-ile-mucadele-kapsaminda-lokantalarla-ilgili-ek-genelge (December 3).

Ministry of Interior of Republic of Turkey. Access address: https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-ustu-ile-kronik-rahatsizligi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-genelgesi (December 3).

Ministry of Interior of Republic of Turkey. Access address: https://www.icisleri.gov.tr/koronavirus-salgini-ile-mucadele-kapsaminda-marketlerle-ilgili-ek-genelge (December 3).

Ministry of Health of Republic of Turkey. Access address: https://covid19.saglik.gov.tr/ (December 3).

Public Transportation in Istanbul. Access address: https://iett.istanbul/tr/main/pages/ istanbulda-toplu-ulasim/95 (December 3).

Quality Studies. Access address: https://iett.istanbul/(December 3).

ULAŞIMPARK. Access address: https://www.ulasimpark.com.tr/HaberDetay.aspx?mid= 1220 December 3).

World Population Review. Access address: https://worldpopulationreview.com/world-cities/ (December 3).

IMPORTANT ROLE OF MUNICIPALITIES IN TURKISH ECONOMY

Yunus Özcan[4]

1. Introduction

Municipalities provide many functions such as urban infrastructure: development of the region, water and sewage system and transportation, geographical and urban data systems; city traffic; funeral and cemetery services; social aid and aid services; and marriage ceremonies. The first example of establishment of the municipality in Turkey was İstanbul in the second half of the 19th century. After İstanbul, the prevalence of municipalities had been likely to only increase in the coming as the importance of these institutions continued to rise, especially in large cities. And as expected it happened in that way and there are today 1.389 municipalities of various sizes in Turkey, 30 of them metropolitans and representing more than 77% of the total population.

Turkish administrative system had been set on some political and legal principals stated in the Constitution enacted in 1982, however, there have been many amendments to existing Constitution since then due to the changes needed. For the legal bases of the subnational authorities in Turkey, they have been mainly ensured by the following laws: in 2004 Law on Metropolitan Municipalities, and in 2005 Law on Municipalities, Law on Special Provincial Administration and Law on Unions of Local Authorities were entered into force (European Committee of the Regions, 2020). Before these laws adopted mostly around 2005, organizations, functions and responsibilities of the municipalities had been administered by a law adopted in 1930, named Local Administration Act, combining municipalities and special provincial administrations (İstanbul Metropolitan Municipality, 2020). The Local Administration Act had existed for 75 years and provided a powerful authority over the municipalities until it was invalidated in 2005 (Union of Municipalities of Turkey, 2020).

[4] İstanbul Commerce University, Faculty of Business, Department of Economics, yozcan@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7895-0194

Decentralization is an extremely complex issue that affects multiple policy areas and a number of different policy actors operating at multiple levels of government: ironically, decentralization has become one of the most exciting and important research topics, just as political science as a discipline has come to place less value on field research (Eaton, 2004:5). The study of "decentralization" in developing countries is quickly becoming a focus of much work in political economy (Montero, 2010:206). The relationship of a local judicial authority with a national government is different from the relationship of a country with the international system. Within countries, central governments intervene regularly and substantially in the affairs of provincial governments. This creates a systemic vertical interaction between the national and local levels of government. (Gibson, 2013:12).

Municipalities play an important role in the economy in both their huge economic activities and in their services providing even in the remotest parts of the country. They have been supporting the central government in their field of duty with the granted laws. Number of workers in municipalities of various sizes reach nearly 600 thousand, representing about 6% of total public personnel. Municipalities' total revenues in the Budget exceed 115 billion TL and their expenditures pass over 123 billion TL, leading to a deficit of 7,8 billion TL at the end of 2019. Metropolitan Municipality of İstanbul itself can have an external debt of more than 2,3 billion USD. These and other economic indicators of municipalities that can be given are proving the economic importance of municipalities.

With this study, the economic significance of the municipalities of various sizes are analyzed for Turkey. In order to do that, this study consists of three sections; in the first part the general information about the Turkish municipalities are given, in the second section the economic importance of municipalities is studied in different economic perspectives such as financial and budgetary. In the last part, Covid-19 pandemic's impact on the municipalities is shortly investigated. A conclusion terminates this study.

2. Municipalities in Turkey

For the establishment of the municipality in Turkey, the first example was İstanbul in the second half of the 19th century. Following İstanbul, the foundations of municipality were quickly spread out in other cities especially in big ones. The number of municipalities increased about eight fold from 1923 to 2002 (from 421 to 3225). But small municipalities did not have enough financial resources and qualified staff, muni-

cipal services have always been below an average level. As a result of that, increase in the number of municipalities stopped and started to decline, along with the criterion of effectiveness for municipalities becoming very significant. In 2014, the number of municipalities dropped to 1396. In this decrease, the merging of the municipalities played an important role like in 2008, town municipalities were merged to provincial or district municipalities (Union of Municipalities of Turkey, 2020).

In order to compare the first initiative of the establishment of municipality in Turkey with other countries, France's experience might be given. The municipality has been the oldest of the French units of local government and, in its modern form, being officially founded just after the French Revolution by a decree in 1789 (Loughlin, 2007:83). The World Observatory on Subnational Government Finance and Investment (SNG-WOFI) explains the current situation of the subnational governance in France as follow; the decentralized organization of the Republic based on three levels of subnational governments; communes, departments and regions, as well as on special-status communities and overseas territorial communities. In addition, the American polity consists of three levels of government - federal, state and local - each invested with a varying degree of autonomy (Aeron, 1999:36).

Local government units in Turkey, according to constitutional provisions of 1982; provincial special administration, municipalities (metropolitan, province, district, town municipalities) and villages. When provinces are established by law, special provincial administrations and provincial municipalities are also established. When a district is established by law, again, the district municipality is also established. Town municipalities and villages are established through administrative procedures. Metropolitan municipalities are established by law.

The developments in number of municipalities are given in Table 1. There has been a significant increase in the number of municipalities in Turkey since the 1950s. The increase accelerated in the 1980s. As of 2008, the number of municipalities was 3,225. This number is 2,950 as of the end of 2013 as a result of the regulations made in accordance with Articles 8 and 11 of the Law No. 5393 and the implementation of Law No. 5747, and the number of municipalities decreased by 53% with the abolition of the legal personality of 1,554 municipalities with Law No. 6360. As of the end of 2018, the number of municipalities was 1.399 and the number of municipalities reached 1.389 due to the abolition of the legal personality of some town municipalities with the Local Administrations Elections on 31 March 2019.

Table 1. Numbers of Municipalities since the Foundation of the Republic

Year	Number of Municipalities
1923	421
1950	628
1970	1.303
1980	1.727
1990	2.061
2000	3.215
2002	3.225
2010	2.950
2014	1.396
2018	1.389
2020	1.389

Source: Union of Municipalities of Turkey, 2020

As for the practice of metropolitan municipality, it was taken into consideration firstly in 1984 for the largest three cities in Turkey; Istanbul, Ankara and Izmir. Today there are 30 metropolitan municipalities and 519 metropolitan district municipality. Table 2 provides information about other type of municipalities for the year 2020. Total number of municipalities is 1389. The majority is metropolitan district municipality.

Table 2. Municipalities Distribution with Respect to Types in 2020

Type of Municipality	Number
Metropolitan Municipality	30
Metropolitan District Municipality	519
Provincial Municipality	51
District Municipality	403
Town Municipality	386
Total	**1.389**

Source: Ministry of the Interior, 2020

Although the municipalities are governed according to the Municipal Law No. 5393, regardless of their population size and being a province, district and town municipality; the metropolitan municipalities in the areas converted into metropolitan municipalities and the district municipalities within the metropolitan borders are also governed in accordance with the provisions of the Metropolitan Municipality Law No.

5216, taking into account the population, physical settlement situation and economic development levels. Table 3 shows distribution of municipalities by types and population ranges for all kind of municipalities.

According to the data in Table 3, there are 95 municipalities with a population below 2,000, 533 municipalities below 5,000, and 704 municipalities below 10,000. The ratio of municipalities with a population below 10,000 to the total number of municipalities is 50%. There are 241 municipalities with a population of over 100,000. 77.43% of the total population in Turkey (82.003.882 people) live within the borders of the metropolitan municipality, 16.33% within the borders of other municipalities, and 6.24% within the borders of the village.

Table 3. Distribution of Municipalities by Types and Population Ranges: December 2019

Number of People	**Metropolitan Municipality**	**Metropolitan District Municipality**	**Provincial Municipality**	**District Municipality**	**Town Municipality**	**Total**	**Population**
0-2.000			1	39	62	102	165.618
2.001-5.000			13	126	286	425	1.285.312
5.001-10.000			40	99	36	175	1.222.583
10.001-20.000			78	66	1	145	2.072.520
20.001-50.000		5	136	53	1	195	6.144.581
50.001-75.000		6	50	12		68	4.413.682
75.001-100.000		6	25	5		36	3.188.799
100.001-250.000		28	89	3		120	18.696.504
250.001-500.000		6	62			68	24.115.186
500.001-750.000			17			17	10.302.888
750.001-1.000.000	7		8			15	12.859.773
1.000.001-2.000.000	14					14	19.127.990
2.000.001-3.000.000	5					5	11.124.992
3.000.001-5.000.000	2					2	7.423.371
5.000.001-	2					2	21.158.343
Total	**30**	**51**	**519**	**403**	**386**	**1389**	**78.362.652**

Source: Directorate General for Local Authorities, Local Administrations General Activity Report for 2019.

Globalization and the rise of transnational regimes have eroded the distinction between internal and external relations. Globalization itself has economic, cultural and political dimensions (Keating, 1999:2). In today's world, municipalities would not remain indifferent to these globalization movements. It is possible to view the desire for local and regional authorities to gain access to the international environment (Hoking, 1999:19). As a result of that, internationalization becomes also an important subject that municipalities try to deal with it. According to the statistical data of municipalities on the memberships of international organizations, there are 255 international memberships for Turkish municipalities, indicating 3 memberships per municipality. However, there are some municipalities which do not have any membership. Among them İstanbul comes forward with 44 memberships, Ankara 31 and İzmir 30. In addition, number of Town Twinning between Turkish municipalities and other countries' reaches 1852 (Directorate General for Local Authorities, 2020). These initiatives greatly contribute to the internationalization of the municipalities.

3. Role of Municipalities in Turkish Economy

The revenues of subnational governments such as municipalities stem heavily from subsidies from the government and their own revenues. By the Law on Tax Revenue Shares for Special Provincial Administrations and Municipalities, 2.85% of the total taxes is dedicated to municipalities other than metropolitan ones, and 2.5% is allocated to district municipalities in metropolitan areas and finally 1.15% is given to special provincial administrations. In addition to these, metropolitan municipalities have right to get 5% of the taxes collected in their territory as well as 30% of the subsidies received by their district municipalities. Local governments prepare and adopt their budgets, without having any approval by the government (European Committee of the Regions, 2020). In international practices, it is also seen that tax revenues are transferred to lower-level administrations by top-level administrations through financial transfers between administrations. Sometimes it is shown that the reason for such practices is that the tax collection ability and capacity of the central administration is more developed than the local ones (Dulupçu et al., 2014:40).

The government has the power of guardianship over local governments within the framework of the principles and procedures specified in the laws in order to carry

out public services in accordance with the principle of the integrity of the administration, to ensure unity in public duties and to protect the public interest (Bülbül, 2003:56). In order to be able to perform and sustain these services and functions, they have to have a solid financial structure. In the center of the solidness, tax revenues lay down. Article 73 of the Constitution, the taxation authority in It is regulated within the framework of the "legality principle" in Turkey, which is governed as the imposition, change or abolition of taxes, duties, fees and similar financial obligations. According to this constitutional principle, the taxation power is one of the powers that can be exercised by the legislature. Although the state has the power of taxation, it can delegate this authority to local governments within certain limits. Local governments will only have financial autonomy to the extent of the taxing power delegated to them (Yakar and Gündüz, 2014:119-120).

In Turkey, important reform studies were carried out in the field of local governments in the 2000s, and the basic legislation on municipalities and metropolitan municipalities was updated. However, the Law on Municipal Revenues No. 2464, which is the basic law regulating municipal taxes, was dated 1981, and no significant changes have been made to the Law since that year. In addition, local governments may experience many problems in tax collection and control due to the unique conditions and limited powers of the local tax administration. Today, it has become an urgent need to review and update the legislation regulating local taxes and to resolve the problems faced by local governments in local tax management (Arıkboğa, 2015:2). Law No. 6360, enacted in 2012 and implemented after the 2014 local elections, relatively increased the revenues allocated to local governments (Özer, 2015:551).

Role of Municipalities in Turkish Economy depends on both their huge economic activities and in their services providing even in the remotest parts of the country. They have been supporting the central government in their field of duty with the granted laws. The city of İstanbul represents itself more than 31,2% of the national economy. The shares in the total Turkish economy for Ankara, İzmir, Bursa and Kocaeli are 9%, 6,2%, 4,1% and 3,9% respectively. Especially, municipalities in Marmara Region govern cities that have almost half of the GDP, based on various economic activities. The economic significance of the municipalities of various sizes are analyzed in three dimensions; financial, employment and budgetary.

3.1. Finance in Municipalities

Bank loans used by municipalities as traditional borrowing instruments, loans extended by the Treasury, and legal arrangements for external borrowing under the Treasury guarantee are included in following laws: Law No.4749 on Public Finance and Debt Management, Law No.6107 on İlbank Incorporated, Law No.5393 on Municipality and Law No.5216 on Metropolitan Municipality. According to the article 68 of the Law No. 5393 with the title "Borrowing"; municipalities can borrow and issue bonds according to the following procedures and principles in order to meet the expenses required by their duties and services (Arslan, 2014):

- Foreign borrowing can only be made to finance the projects included in the investment program of the municipality within the framework of the provisions of the Law No. 4749 on Regulation of Public Finance and Debt Management.
- The municipality, which uses investment loans and cash loans from İlbank, has to submit the payment plan to this bank. İlbank can reject the loan requests of the municipality that does not prepare the repayment plan sufficiently.
- The amount of domestic and foreign debt, including interest, of the municipality and its affiliates and the companies in which they own more than fifty percent of their capital, cannot exceed the amount of the final finalized budget revenues increased by the revaluation rate to be determined in accordance with the Tax Procedure Law No. 213. This amount is applied as one and a half times for metropolitan municipalities.
- Foreign borrowing can only be made to finance the projects included in the investment program of the municipality, within the framework of the provisions of Law No. 4749. In practice, this borrowing takes place in the form of a loan or a guarantee for the municipal debt by the Treasury.
- As a bank in domestic borrowing, municipalities can only borrow from İlbank. This borrowing can be either in the form of an investment loan to finance investments or a cash loan to finance current expenditures.
- Except for bank loans and foreign borrowing, municipalities can issue bonds.

İlbank, an incorporated company affiliated with the Ministry of Environment and Urbanization of the Republic of Turkey, is a development and investment bank, serving for municipalities' financial needs such as drinking water, sewage, solid waste, roads and equipment. İlbank was established on 11 June 1933 with a capital of 15 million based on the law numbered 2301, under the name of Bank of Municipalities with the instructions of the great leader Mustafa Kemal Atatürk. This bank undertakes important duties and responsibilities in the reconstruction and construction of cities and towns within the framework of the development movement initiated after the War of Independence. This bank was renamed as İlbank Incorporated (İller Bankası A.Ş.) by Law no. 6107. It is also subject to the Banking Law No. 5411. Purposes of the bank are as follow for Municipalities along with Special Provincial Administrations; i) to meet the financing needs, ii) developing projects for local joint services, iii) providing consultancy and inspection services, iv) to mediate all kinds of resource transfers of the central government to local administrations, and v) to fulfill all kinds of development and investment banking functions (İlbank, 2020). İlbank's Financial Developments are shown in Table 4 in terms of assets and credits from 2015 to 2020 Quarter 3.

Table 4. İlbank's Financial Developments: 2015-2020, Thousand TL

	Jan-Sept 2020	**Jan-Sept 2019**	**2019**	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
Total Assets	44.251.701	35.086.566	36.087.518	32.220.920	24.988.689	21.843.394	18.430.828
Assets Growth	26,12%	-	12,00%	28,94%	14,40%	18,52%	13,09%
Total Loans	29.686.351	28.377.859	28.414.386	28.288.482	22.409.958	16.227.751	12.884.980
Loans Growth	4,61%	-	0,45%	26,23%	38,10%	25,94%	12,26%

Source: Author's own calculation based on İlbank Unconsolidated Financial Statements and Limited Audit Reports for related years.

From 2015 to 2019, total assets are increased from 18,4 billion TL to 35,08 billion TL. In that time period, average asset growth is about 17,4%. In accordance with the expansion in assets, total loans are also raised, 12,89 to 28,4 billion TL, having a 20% annual average growth rate. These increases in loans are highly beneficial for the municipalities in order to finance their needs since the potential for finding source improves. Enlargement in asset along with loans continue to exist in January-September 2020 period. There are also non-cash loans given by the İlbank in 2019; 401 letters of guarantee issued for local governments, amounting to 2,89 billion TL and two letters of foreign currency guarantee provided for local administrations, worth 1,7 million USD.

With the decentralization and rapid urbanization, local governments and their companies in developing countries and transition economies had to provide more local services and make infrastructure investments after the 1990s. This situation caused an increase in the financing needs of local governments. The financial problems faced by the central governments in these countries led to the decrease in the financial resources of the local governments from the central government and the increase in the financing problem. One of the solution methods produced by local governments to solve the financing problem they encounter is to try to obtain financing by applying to the capital markets (Yakar, and Kandır, 2012: 431). As permitted by municipal law, municipalities can issue bonds in the country or abroad to finance their projects defined in the investment program, regulated under the Treasury's Regulation on the Procedures and Principles of the Permission Process of Domestic Market Bond Issuances of Local Government (Yazıcılegal, 2018). The latest example of a bond issue is the İstanbul Metropolitan Municipality's 580 million Euro Eurobond issuance

There is no legal obstacle for local governments to borrow from both domestic and foreign markets by issuing bonds. It is stated that municipalities that borrow through bond issuance can finance large infrastructure projects such as bridges, tunnels, dams and subways with a longer repayment period than the loan from the bank. Article 68 of the Municipal Law No. 5393 on borrowing stipulates that municipalities can issue bonds in order to meet the expenses required by their duties and services. According to the regulations in the Capital Markets Law numbered 6362, municipalities can borrow with bonds. In the West, especially in the USA, munici-

pal bonds have been used for a long time. There are $ 2.8 trillion in municipal bonds in circulation in the West in 2016. In Germany, municipalities get half of their financing needs from capital market instruments (Güngör, 2016). In this regard, municipalities in Turkey have a potential to use these methods in order to finance their services and of most recent example is the İstanbul Metropolitan Municipality's 580 million Euro Eurobond issuance in the beginning of December 2020 in order to mainly finance existing metro investments (İstanbul Metropolitan Municipality, 2020).

According to the Law No. 4749 on Regulation of Public Finance and Debt Management, municipalities can issue bonds. But municipalities are under pressure of the rating agencies such as Moody's since Moody's downgraded ratings on Turkish cities of Istanbul and Izmir to B1 from Ba30 in June 2019; negative outlooks, explaining "*Due to their close institutional, financial and operational linkages with the Turkish government, metropolitan municipalities, including Istanbul and Izmir, cannot act independently of the sovereign and do not have enough financial flexibility to permit their credit quality to be stronger than that of the sovereign. Therefore, Istanbul and Izmir are rated on par with the Turkish government bond rating of B1 negative.*" (Moody's, 2019). This kind of downgrades in municipalities' grade increases their borrowing cost since their risk premiums are rising especially for foreign investors.

The most important problem in the bond issue of municipalities is repayment. There have been bond issues failed due to repayment risk on the domestic market in Turkey (Bıçakçı and Özgül 2017:124). At this point, regulations and incentives are needed for insurance companies that will carry out bond insurance activities. Bank guarantee for bonds can be provided by commercial banks as well as by İlbank. These regulations and incentives are expected to have two important benefits. First, the risk of non-payment of municipal bonds will be reduced, thereby increasing the demand for these bonds. Second, reducing the non-payment risk of municipal bonds will allow these bonds to be issued at a lower interest rate. Thus, it will be possible for municipalities to access long-term sources of finance at affordable costs (Yakar, and Kandır, 2012: 445).

Table 5. External Debt Stock of Loans Provided by Public Institutions Without Treasury Guarantee: 2013-2020Q2, Million USD

Borrower	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 Q1	2020 Q2
Metropolitan Municipality of Adana	3	2	1	0	0	0	0	0	0
Metropolitan Municipality of Antalya	0	0	0	0	0	100	133	155	158
Metropolitan Municipality of Bursa	96	78	64	55	56	47	39	36	36
Metropolitan Municipality of Gaziantep	14	11	8	7	6	4	3	2	2
İETT - İstanbul Elec. Tram. Gen. Dir.	253	150	74	43	26	9	0	0	0
Metropolitan Municipality of İstanbul	2.117	1.742	1.547	1.778	2.026	2.121	2.191	2.206	2.307
Metropolitan Municipality of İzmir	37	94	171	291	382	383	389	426	449
İZSU - Izmir Water and Sewerage Administration	0	12	38	36	37	33	28	28	27
Metropolitan Municipality of Kayseri	23	17	12	9	7	4	0	0	0
Metropolitan Municipality of Manisa	0	0	0	0	0	0	0	0	5
MESKİ -Mersin Water and Sewerage Administration	0	0	0	4	17	18	15	14	14
MUSKİ - Muğla Water and Sewerage Administration	4	4	3	2	2	1	1	1	1

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance 2020.

Table 6. Loans Provided by Metropolitan Municipalities Without Treasury Guarantee in 2020

Borrower	Project Name	Lender	Date	Amount (EUR)	Maturity (Year)
Izmir Metropolitan Municipality	Construction of the Fahrettin Altay - Narlıdere-Kaymakamlık Metro Line	BSTDB - Black Sea Trade And Development Bank	24 January 2020	50.000.000	10
Manisa Metropolitan Municipality	Soma Reagional Heating Project	Skandinaviska Enskilda Banken	25 May 2020	4.788.531	8,1
Izmir Metropolitan Municipality	Construction of the Fahrettin Altay - Narlıdere-Kaymakamlık Metro Line	AIIB - Asian Infrastructure Investment Bank	31 August 2020	50.000.000	9,9
Istanbul Metropolitan Municipality	Acquisition of 24 Additional Trains for the Üsküdar Ümraniye Çekmeköy Metro Line	Banco Santander SA	4 September 2020	22.340.265	14

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance 2020.

Treasury guarantee is an important convenience for municipalities to find external financial sources. These are guarantees given in favor of metropolitan municipalities, their affiliated organizations and other local government organizations for the repayment of external debts obtained by these organizations from external financing sources. The Treasury will be responsible for the repayment of the loan received in case of problems with the project, for which the Treasury is guaranteed. Without Treasury guarantee, institutions could still find sources from abroad. Table 5 indicates information about the external debt stock of loans provided by public institutions without treasury guarantee between 2013 and 2020 Second Quarter. For this time period, Metropolitan Municipality of İstanbul has always a debt stock of more than 2 billion USD. After İstanbul, secondly İzmir comes with a 449 million USD debt. Even it starts receiving external debt in 20018, at the end of 2020 Q2 Metropolitan Municipality of Antalya reaches 158 million USD debt stock, placing in the third. The external loans obtained by Metropolitan Municipalities without Treasury guarantee in 2020 are given in Table 6 in a detail manner. These loans are used mostly for the infrastructure investment like metro line.

3.2. Employment in Municipalities

In Turkey, it is very limited compared to other countries of the services undertaken by local governments, it is understood from a comparison of the ratio of public employees in local administration and central government. In some countries, the distribution of public personnel between central government and local governments is as follows; ratio of number of people working in municipalities to all public personnel in 2013, 12.19% in Turkey, 85.28% in the Japan, 87.72% in the United States, 64.84% in Norway and 82% in Sweden (Kaplanhan and Korkut, 2014:2). Table 7 specifies the data about the workers based on their type in Municipalities and Municipal Affiliated Administrations for the 2015-2019 period.

Table 7. Number of Personnel of Municipalities by Types: 2015-2019

	2019	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
Municipalities					
Officer	92.468	93.290	96.575	96.956	97.918
Contract Staff	17.670	17.158	12.535	11.714	8.407
Permanent Worker	53.442	55.608	62.849	64.887	69.487
Temporary Worker	4.176	6.647	5.296	5.258	4.972
Personnel Working in Municipal Companies	421.532	426.029	300.572	303.293	268.588
Total	589.288	598.732	477.827	482.108	449.372
Municipal Affiliated Administrations					
Officer	12.337	12.212	12.819	12.356	13.426
Contract Staff	1.976	1.961	1.459	1.308	1.173
Permanent Worker	12.865	12.475	15.175	14.648	17.006
Temporary Worker	214	229	232	231	679
Personnel Working in Municipal Companies	53.004	46.906	35.685	38.527	39.796
Total	80.396	73.783	65.370	67.070	72.080
Grand Total	**669.684**	**672.515**	**543.197**	**549.178**	**521.452**

Source: Author's own calculation. Directorate General for Local Authorities: Local Administrations General Activity Report for 2019, 2018, 2017 and 2016

The number of officer in municipalities decreases from 2015 to 2019, 97 thousand to 92 thousand. Size of contract staff in municipalities is doubled. The value of personnel working in municipal companies is increased 1,5 fold and exceeds 421 thousand. Changes in number of workers in municipal affiliated administrations move in a less volatile manner. Total number of personnel of municipalities ascends from 521 thousand to 667 thousand. With the 667 thousand workers, municipalities play an important role in the Turkish employment market.

Table 8 emphasizes the importance of municipal public staff in total public personnel. In 2019, there are slightly more than 4 million public personnel and in the same year size of public staff in municipalities and municipal affiliated administrations is overpassing195 thousand, indicating 4,80% of total public personnel. From 2017 to 2019, for municipalities and municipal affiliated administrations, there is a tendency to decrease steadily in number of workers; 207 to 195 thousand while total public workers number increases.

Table 8. Ratio of Municipal Public Staff in Total Public Personnel: 2017-2019

	2019	**2018**	**2017**
Municipalities and Municipal Affiliated Administrations			
Officer	104.805	105.502	109.394
Contract Staff	19.646	19.119	13.994
Permanent Worker	66.307	68.083	78.024
Temporary Worker	4.390	6.876	5.528
Total	**195.148**	**199.580**	**206.940**
Public Personnel			
Officer	2.939.446	2.430.130	2.453.937
Contract Staff	427.547	219.173	166.897
Permanent Worker	648.644	220.303	229.842
Temporary Worker	48.551	32.071	25.770
Total	**4.064.188**	**2.901.677**	**2.876.446**
Ratios			
Officer	3,57%	4,34%	4,46%
Contract Staff	4,60%	8,72%	8,38%
Permanent Worker	10,22%	30,90%	33,95%
Temporary Worker	9,04%	21,44%	21,45%
Total	**4,80%**	**6,88%**	**7,19%**

Source: Author's own calculation. Directorate General for Local Authorities: Local Administrations General Activity Report for 2019, 2018 and 2017.

Table 9 gives comparisons between total employment in Turkish economy and total workers in municipalities and municipal affiliated administrations 2015 to 2019. For the last three years, the ratio of municipal staff in total employment has been rising; 1,93%, 2,34% and 2,38% for 2017, 2018 and 2019 respectively. To summarize, it can be said that municipalities are getting expand their significance in the Turkish labor market.

Table 9. Ratio of Municipal Staff in Total Employment: 2015-2019

	2019	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
Total Employment (Thousand)	28.080	28.738	28.189	27.205	26.621
Municipalities and Municipal Affiliated Administrations	669.684	672.515	543.197	549.178	521.452
Ratio	**2,38%**	**2,34%**	**1,93%**	**2,02%**	**1,96%**

Source: Turkish Statistical Institute and Directorate General for Local Authorities.

3.3. Budget in Municipalities

In general, the budget is the financial plan or program that regulates the spending authority at certain limits, the resources to be allocated for these expenditures and the revenue estimates for this period, given to the expenditure authorities for the planned activities and investments for a fiscal period. The budget of the provincial special administration, municipality, affiliated administrations and unions is a council decision that shows the revenue and expenditure estimates in the fiscal year, and allows the collection of revenues and expenditures. Public administrations prepare their budgets on the basis of performance and in accordance with the mission, vision, strategic goals and objectives included in their strategic plans. The budget is a law for central government and a parliamentary decision for local governments (Tekin, 2015:5).

Considering the revenue structure of the municipalities in Turkey, municipalities are effective in financing the services they provide through the transfer shares transferred from the central administration rather than their own resources. The excess of transfer revenues in municipalities makes the municipalities an agent of the center and makes them dependent on the center due to their expenditures. This situation directs the municipalities to prefer the central administration rather than the preferences of their fellow townsmen in service provision. Breaking this dependency and distributing the resources effectively is only possible by increasing the own resources of the municipalities (Uzun, 2012:50). The fact that the residents are prepared to pay taxes when they see results. This situation will lead to positive effects on the processes of municipal tax collection. In this way, the municipal government can increase its tax collections. This achievement came about partly because municipal authorities directly managed their program resources (Stein, 2004 :370).

Municipalities budget balances have always been negative from 2015 to 2019, based on data provided in Table 10. Total expenses for municipalities is 73,5 billion TL in 2015 while 123,4 billion TL in 2019. In the same way, total incomes are also increased continuously, 72,2 to 115,5 billion TL. In 2019, compensation of employees in the budget has an amount of 17,5 billion TL, meaning 14% of total expenses. Personnel expenditures include the remuneration of civil servants, contracted personnel, workers, temporary personnel and other personnel working in the relevant local administration. The biggest part of the expenditure is dedicated to good and service purchase with a value of 56,2 billion TL, indicating about 46 % of total expenditure.

Purchases of goods and services mean that purchases of goods and materials for production and consumption of the relevant local administration, travel expenses, duty expenses, service purchases, representation and promotion expenses, movable property, intangible rights, maintenance and repair expenses, real estate property maintenance and repair expenses consists of treatment and funeral expenses.

Table 10. Developments of Municipalities Budget Balances: 2015-2019, Thousand TL

	2019	2018	2017	2016	2015
Expenditures	**123.349.928**	**132.004.672**	**112.048.078**	**91.269.961**	**73.756.957**
Compensation of Employees	17.524.466	14.716.990	12.917.332	12.290.220	10.879.060
Govern. Premiums to Soc. Sec. Ag.	2.722.133	2.354.457	2.076.175	1.970.590	1.742.152
Good and Service Purchase	56.225.839	54.482.804	46.216.373	38.479.212	31.665.780
Interest Expenditures	6.407.183	4.512.640	2.896.520	1.949.798	1.663.875
Current Transfers	6.081.654	5.222.562	4.249.003	3.721.403	3.118.339
Capital Expenditures	29.490.278	47.690.453	40.858.656	29.635.313	22.299.065
Capital Transfers	2.526.114	1.268.845	1.121.681	933.785	1.012.287
Lending	2.372.261	1.755.921	1.712.338	2.289.640	1.376.399
Revenues	**115.484.308**	**110.933.045**	**97.148.981**	**80.994.408**	**72.159.838**
Taxes	15.694.186	14.484.934	13.217.357	12.225.548	10.839.017
Property Income	10.942.769	11.636.306	11.585.675	8.426.757	7.474.956
Grants and Aids and Special Rev.	2.416.044	1.949.520	1.981.842	1.621.091	1.475.922
Interest, Shares and Fines	77.306.917	72.031.314	62.144.191	52.173.000	47.302.390
Capital Revenues	8.688.170	10.359.567	7.879.786	5.838.798	4.908.445
Collections from Loans	436.222	471.404	340.130	709.214	159.108
Budget Balance	**-7.865.620**	**-21.071.627**	**-14.899.097**	**-10.275.553**	**-1.597.119**

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance, 2020.

In the revenues side, the highest share belongs to taxes with a sum of 15,7 billion in 2019. Tax revenues consist of real estate (building and land) tax collected by the relevant local administration, environmental cleaning tax, communication tax, electricity and gas consumption tax, entertainment tax, fire insurance tax, advertisement and advertisement tax and building construction fee, workplace opening permit fee , building occupancy permit fee, inspection fee for measuring and weighing instruments, animal slaughter inspection and inspection fee, occupation fee, spring water fee, working license fee on holidays, clerk fee, infrastructure excavation permit fee, wholesale state official and other fees. With an rate of 67 %, interest, shares and fines form the biggest subcomponent of total revenues. Interest income means that the interests of the receivables from the debts given by the institution consist of the interest on non-performing institutional receivables, interest on securities and overdue payments, interest on deposit, tax, duty and fee delay interest and other interest income. Shares

revenues cover the revenues obtained from the shares of the local administrations such as the shares from the tax and fee revenues, the shares allocated from the general budget tax revenues, the contribution to the administrative expenses, the contribution to the public expenditures, the mining enterprises, the museum entrance fees. Fines revenues contain administrative fines, tax penalties, cash guarantees to be earned, pasture revenues, stocks and bonds to be recorded as revenue and other types of income such as letters of guarantee.

Table 11. Shares of Municipalities Budget in General Budget and GDP: 2015-2020

	2015	2016	2017	2018	2019
GDP (Million TL)	2.338.647	2.608.526	3.110.650	3.758.316	4.320.191
General Budget (Million TL)					
Revenues	466.679	536.263	610.259	732.401	852.408
Expenditures	491.864	569.117	659.559	804.974	978.569
Balance	-25.185	-32.854	-49.300	-72.573	-126.161
General Budget to GDP					
Revenues	19,96 %	20,56 %	19,62 %	19,49 %	19,73 %
Expenditures	21,03 %	21,82 %	21,20 %	21,42 %	22,65 %
Balance	-1,08 %	-1,26 %	-1,58 %	-1,93 %	-2,92 %
Municipalities Budget (Million TL)					
Revenues	72.160	80.994	97.149	110.933	115.484
Expenditures	73.757	91.270	112.048	132.005	123.350
Balance	-1.597	-10.276	-14.899	-21.072	-7.866
Municipalities Budget to GDP					
Revenues	3,09 %	3,10 %	3,12 %	2,95 %	2,67 %
Expenditures	3,15 %	3,50 %	3,60 %	3,51 %	2,86 %
Balance	-0,07 %	-0,39 %	-0,48 %	-0,56 %	-0,18 %

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance, 2020

In Table 11, Shares of Municipalities Budget in General Budget and Gross Domestic Product are depicted. General budget revenues are calculated 852 billion TL in 2019 and revenues of municipalities budget reach 115,5 billion TL. GDP accounts for 4,3 trillion TL. The ratios of General Budget to GDP and Municipalities Budget to GDP in terms of revenues are 19,7 % and 2,7 %. For the expenditure, these shares are as follow 22,7 % and 2,9 %. As have the municipalities budget, general budget has always had budget deficits in these given years.

For the period January-June 2020, local administrations budget balances according to provinces are provided in Table 12. The ranking is made according to the

budget balance performance of cities and first five and last five cities are given in the table. Ankara is in the first place with a budget surplus accounting for 996 million TL. After Ankara, İstanbul takes the second place with a surplus amount of 942 million TL. In the third row, Gaziantep shows itself with a surplus of 511 million TL. For the bottom line, in terms of the budget deficit İzmir has performed the worst performance with 1,15 billion TL. After İzmir, Hatay and Trabzon have respectively 95,4 million TL and 89,2 million TL budget balance deficit.

Table 12. Local Administrations Budget Balance According to Provinces: January-June 2020, Thousand TL

Ranking	Province	Budget Revenues	Budget Expenditures	Budget Balance
1	Ankara	6.258.425	5.262.078	996.347
2	İstanbul	17.407.588	16.465.425	942.163
3	Gaziantep	1.905.164	1.393.396	511.768
4	Kocaeli	2.308.280	1.849.544	458.736
5	Bursa	2.615.154	2.299.976	315.178
77	Mardin	425.235	487.057	- 61.822
78	Edirne	293.660	381.455	- 87.795
79	Trabzon	511.823	601.054	- 89.231
80	Hatay	1.050.822	1.146.178	- 95.356
81	İzmir	5.073.686	6.223.629	- 1.149.943

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance, 2020.

Table 13. Shares Obtained from General Budget Tax Revenues (GBTR) by Types of Municipalities: 2015-2019, Thousand TL

	2019			2018		
Type of Municipality	GBTR to Municipality	Total Revenues	GBTR/Total Revenues	GBTR to Municipalitiy	Total Revenues	GBTR/Total Revenues
Metropolitan Municipalities	42.497.886	56.400.494	75,35 %	40.206.298	54.659.026	73,56 %
Municipalities Other Than Metropolitans	5.103.498	8.618.858	59,21 %	4.618.859	8.057.035	57,33 %
Towns and Boroughs Municipalities	22.330.415	50.592.258	44,14 %	20.842.248	48.369.045	43,09 %
Total*	**69.931.799**	**115.484.308**	**60,56 %**	**65.667.405**	**110.933.045**	**59,11 %**

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance, 2020.

*For the section of "Total", consolidated total calculated by the General Directorate of Accounts is based on.

One of the most important financial problems of municipalities have the qualifications keystone between local governments in Turkey; the fact that own revenues and especially tax revenues included in own revenues are quite insufficient compared to expenditures. This insufficiency is tried to be compensated by the shares transferred from the general budget tax revenues. The decrease in the share of taxes and other sources of own income in total revenues and the level of meeting expenditures has increased the dependence of municipalities on central resources day by day (Ulusoy and Tekdere, 2020:38). In Table 13, information about the shares obtained from general budget tax revenues by types of municipalities are demonstrated for 2015-2019. The metropolitan municipalities have more than 56 billion TL revenue in 2019 and 42,5 billion TL of that sum arrive from the general budget, representing 75 % of total. These shares are 59 % and 44 % for municipalities other than metropolitans and towns and boroughs municipalities, respectively. Each type of municipality enlarges their shares from 2018 to 2019.

4. Covid-19 Disaster's Impact on the Municipalities in Turkey

Covid-19 showed itself with the first case in Wuhan, China at the end of December 2019. With its emergence, it has increased its influence very quickly and today it has spread all over the world. With the effect of the epidemic, there are more than 70 million cases and around 1,6 million casualties in the world. These numbers show us the devastating effect of the epidemic. Turkey also negatively affected and since the first case seen on March 11, 2020, there have been exceeding 1,8 million cases and surpassing 16 thousand deaths due to this pandemic. It is natural that the economic effects of this pandemic of this magnitude are staggering for the economies of the world. Within the scope of the struggle in the Covid-19 process, the restriction of production by preventing the movement of people and goods, felt especially the slowdown in the economy. As a result of this economic recession, there is a decrease in the tax collection potential of the states and the negative economic effects of the epidemic manifest themselves in the government revenues. World Bank predicts 5.2 % decline in the world economy for 2020, and economic downsizing for Turkish economy estimated around 3.8 %. In April, International Monetary Fund claimed that the economic contraction to be experienced would be felt more severe than 2008-2009 Global Crisis and the world economy might decrease by approximately 3 %, while in

June they predicted the effects of the epidemic would increase, and revised this negative growth figure to 4.9 %. As there is a tight relationship between economic expansion and ability to collect taxes, while the economies suffer from economic contraction it may lead to difficulty in gathering taxes.

Table 14. Municipalities Budget Comparisons Between 2019-2020 January-June Periods

	2020		**2019**	
Thousand TL	Jan-March	April-June	Jan-March	April-June
Expenditures	**25.164.443**	**28.583.915**	**30.083.599**	**27.778.973**
Compensation of Employees	4.685.991	4.588.085	4.251.418	4.353.589
Govern. Premiums to Soc. Sec. Agen.	691.105	713.269	642.835	690.706
Good and Service Purchase	10.267.947	13.785.029	12.001.696	12.406.770
Interest Expenditures	1.798.755	1.302.995	1.454.588	1.620.085
Current Transfers	1.586.815	1.818.373	1.332.365	1.280.984
Capital Expenditures	4.537.287	5.395.659	8.907.259	6.312.195
Capital Transfers	745.597	751.403	963.145	404.165
Lending	850.946	229.102	530.293	710.479
Revenues	**30.757.041**	**27.116.167**	**26.483.983**	**26.949.664**
Taxes	2.868.351	5.945.791	2.425.744	5.533.610
Property Income	2.628.294	1.898.926	2.208.300	2.255.540
Grants and Aids and Special Rev.	465.911	448.915	495.255	374.220
Interest, Shares and Fines	23.273.996	17.434.693	18.938.329	17.092.317
Capital Revenues	1.476.851	1.313.226	2.330.803	1.652.881
Collections from Loans	43.638	74.616	85.552	41.096
Budget Balance	**5.592.598**	**-1.467.748**	**-3.599.616**	**-829.309**

Source: Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance, 2020.

Municipalities in Turkey have also been affected negatively by the pandemic. Table 14 illustrates municipalities budge for the January-March and April-June periods for 2019 and 2020. As seen in the table, for the budget balance the first quarter of 2020 starts positively with a surplus of 5,5 billion TL but after seeing the adverse effects of pandemic in the second quarter the budget balance turns out to be negative (1,47 billion TL). Compared to the April-June period in 2018, budget deficit almost doubled; 800 million to 1,5 billion TL in April-June 2019.

5. Conclusion

Municipalities, the first example had been seen in İstanbul in 19th centry, are institutions that have been performing many services such as water and sewage system and transportation, city traffic, funeral and cemetery services and marriage ceremonies. Today, in Turkey there are 1.389 municipalities of various sizes while there were 421 in the foundation of Republic. These municipalities are categorized as follow; metropolitan, metropolitan district, provincial, district and town. 77.43 % of the total population in Turkey lives within the borders of the metropolitan municipality.

The government has the power of guardianship over local governments within the framework of the principles and procedures specified in the laws in order to carry out public services in accordance with the principle of the integrity of the administration. Functions and responsibilities of the municipalities had been administered by Law on Local Administration Act enacted in 1930, existed for 75 years and provided a powerful authority over the Municipalities. Important reform studies were carried out in the field of local governments in the 2000s, and the basic legislation on municipalities and metropolitan municipalities was updated with Law on Metropolitan Municipalities in 2004, and in 2005 Law on Municipalities Law on Special Provincial Administration and Law on Unions of Local Authorities.

Role of Municipalities in Turkish Economy depends on both their huge economic activities and in their services providing even in the remotest parts of the country. For instance, the city of İstanbul represents itself more than 30 % of the national economy. In order to be able to perform and sustain services and functions, municipalities have to have a solid financial structure. In the center of the solidness, tax revenues lay down and bank loans used by municipalities as traditional borrowing instruments. Except for bank loans and foreign borrowing, municipalities can also issue bonds in order to find financial sources. The latest example of this implementation is İstanbul Metropolitan Municipality's 580 million Euro Eurobond issuance in December 2020 to mainly finance existing metro investments. There is also İlbank, a development and investment bank, serving for municipalities' financial needs such as drinking water, sewage, solid waste, roads and equipment. This financial institution provided 28 billion TL loans to the municipa-

lities in 2019, and in January-September 2020 period loans reached 29,7 billion TL. The amount of external debt stock of loans provided by municipalities without Treasury guarantee attained 3 billion USD at the end of June 2020, of 2,3 billion USD relates to İstanbul Metropolitan Municipality.

Municipalities and Municipal Affiliated Administrations had more than 669 thousand workers as of 2019, representing 2,38 % of the total employment and 4,8 % of the total public personnel. Municipalities expenditures were 123 billion TL while revenues were 115,5 billion TL, meaning 7,9 billion TL of the budget deficit in 2019. General budget revenues were calculated 852 billion TL in 2019 and GDP was 4,32 trillion TL. The ratios of general budget to GDP and municipalities budget to GDP in terms of revenues were 19,7 % and 2,7 % while for the expenditures they were 22,7 % and 2,9%.

To summarize, municipalities have been having an important role in the Turkish economy and with all these data provided in this study related to their financial and economic conditions proves that. If municipalities are given more opportunities by laws regarding their own financial and economic decisions, their efficiency will increase even more. In addition, the government could enhance its supports over municipalities like increase in share of the collected taxes dedicated to municipalities in order to help them deal with negative effects of Covid-19.

References

Aaron, C. (1999). Foreign Direct Investment, International Relations, and Subnational Regions. In *The Political Economy of Japanese Foreign Direct Investment in the UK and the US*. Palgrave Macmillan, London.

Arıkboğa, Ü. (2015). Türkiye'de Yerel Vergi Yönetimi. *Maliye Dergis*i, Sayı 168, 1-19.

Arslan, A. (2014). *Belediyeler özel bankalardan borçlanabilir mi?*. https://www.dunya.com/gundem/belediyeler-ozel-bankalardan-borclanabilir-mi-haberi-249994 (Access Date: 25/11/2020).

Bıçakçı, C. S., and Özgül, C. G. (2017). Turkiye'de Yerel Kredi Piyasası ve Belediyelerin Tahvil İhracı Uzerine Bir Degerlendirme. *Belediyelerin Gelecegi ve Yeni Yaklasımlar*, 114-125.

Bülbül, D. (2013). Türkiye'de yerel yönetimlerin kamu kesimi bütçesi üzerine etkileri. *International Anatolia Academic Online Journal Social Sciences Journal*, 1(2), 48-69.

Directorate General for Local Authorities (2020). *Local Administrations General Activity Reports (2019, 2018, 2017 and 2016)*. Republic of Turkey Ministry of Environment and Urbanization.

Dulupçu, M. A., Özkul, G., Hidayet, Ü., and Sayın, M. (2014). Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine ilişkin değerlendirmeler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 27-54.

Eaton, K. (2004). *Politics beyond the capital: the design of subnational institutions in South America*. Stanford University Press.

European Committee of the Regions: *Turkey* https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Turkey.aspx (Access Date: 15/11/2020).

Gibson, E. L. (2013). *Boundary control: Subnational authoritarianism in federal democracies*. Cambridge University Press.

Güngör, D. (2016). *Belediye tahvili geliyor*. https://www.sabah.com.tr/yazarlar/dilek-gungor/2016/12/19/belediye-tahvili-geliyor (Access Date: 27/11/2020)

Hocking, B. (1999). Patrolling the 'frontier': Globalization, localization and the 'actorness' of non-central governments. *Regional and Federal Studies*, 9(1), 17-39.

International Monetary Fund (2020). *World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown*.

International Monetary Fund (2020). *World Economic Outlook Update, June 2020: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*.

İller Bankası (2020). *30 Eylül 2020 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporları (2019, 2018, 2017, 2016 and 2015)*.

İstanbul Metropolitan Municipality: https://www.ibb.istanbul/en/SitePage/Index/102 (Access Date: 11/11/2020). https://www.ibb.istanbul/News/Detail/37475 (Access Date: 05/11/2020).

Kaplanhan, F., and Korkut, C. (2014). Merkezi Yönetimin Vergi Gelirlerini Yerel Yönetimlere Dağıtımı: Küreyerelleşme. *International Conference on Eurasian Economies*.

Keating, M. (1999). Regions and international affairs: motives, opportunities and strategies. *Regional and Federal Studies*, 9(1), 1-16.

Loughlin, J. (2007). *Subnational Government: The French Experience*. Springer.

Ministry of the Interior: https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx (Access Date: 15/11/2020).

Moody's (2020). *Investors Service: Rating Action: Moody's downgrades ratings on Turkish cities of Istanbul and Izmir to B1; negative outlooks.* https://www.moodys.com/research/Moodys-downgrades-ratings-on-Turkish-cities-of-Istanbul-and-Izmir--PR_401703 (Access Date: 01/12/2020).

Montero, A. P. (2010). *Shifting states in global markets: subnational industrial policy in contemporary Brazil and Spain*. Penn State Press.

Özer, M. A. (2015). Yerel Yönetim Merkezi Yönetim İlişkilerinde Gelir Bölüşümü Sorunu Ve Türkiye'deki Son Durumun Değerlendirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, Sayı 481, 525-558.

Republic of Turkey Ministry of Treasury and Finance: https://en.hmb.gov.tr/municipalities (Access Date: 29/11/2020)

Stein, A. (2004). Municipalities, *Banks, and the Poor in Shelter and Infrastructure of Nicaraguan Cities*. Fuhr, H., and Campbell, T. (Eds.). *Leadership and innovation in subnational government: case studies from Latin America*. The World Bank.

Tekin, T. (2015). Belediye Bütçesi, Bütçeleme Süreci, Bütçe Üzerinde Yapılan Değişiklikler. Büyükşehir Belediyeleri Plan ve Bütçe Komisyonları Eğitimi. https://www.tbb.gov.tr/download.php?dosya=storage/catalogs/0358985001464263733.pdf&dosyaAdi=buyuksehir-belediyeleri-plan-ve-butce-komisyonlari-egitimi (Access Date: 01/12/2020).

Turkish Statistical Institute: https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Labour-Force-Statistics-September-2020-33793&dil=2 (Access Date 03/12/2020).

Ulusoy, A., and Tekdere, M. (2020). AB Üyesi Ülkelerdeki Yerel Vergi Uygulamaları ve Türkiye'deki Belediyeler İçin Vergi Önerileri. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(17), 37-70.

Union of Municipalities of Turkey: https://www.tbb.gov.tr/en/local-authorities/types-of-local-governments/ (Access Date 07/11/2020).

Uzun, A. (2012). Türkiye'de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 1(2), 41-58.

Yakar, S., and Gündüz, İ. O. (2014). Türkiye'de Belediyelerin Vergilendirme Yetkisi: "Var" mı "Yok" mu İşte Bütün Mesele Bu. *Sayıştay Dergisi*, (92).

Yakar, S. and Kandır, S. Y. (2012). Türkiye'de Belediyelerin Tahvil İhracı ve Amerika Birleşik Devletleri Uygulaması. *Maliye Dergisi*, No. 162.

Yazıcılegal (2018). Newsletter. https://www.yazicilegal.com/media/1117/4073542016-1.pdf (Access Date: 15/11/2020).

World Bank (2020). *Global Economic Prospects*, June 2020

World Observatory on Subnational Government Finance and Investment: http://www.sng-wofi.org/country-profiles/Fiche%20FRANCE.pdf (Access Date: 03/12/2020).

TURİZM POTANSİYELİNİN GELİŞTİRİLMESİNDE YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ VE ETKİSİ: KASTAMONU ÖRNEĞİ

Hakkı Çılgınoğlu[5]

Oğuz Çam[6]

Giriş

Turizm ile yerel yönetimler arasında önemli bir ilişki bulunmakla birlikte, turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin önemli etkileri ve rolleri bulunmaktadır. Turizm çeşitliliğinin genişletilmesi, halkın turizm konusunda bilgilendirilmesi ve özel sektörün bu alanda geliştirilmesi aşamalarında yerel yönetimler, önemli fonksiyonları yerine getirmektedirler. Yerel yönetimler, insan odaklı bir yapıya sahip olduklarından dolayı birçok sosyal ve psikolojik sorunlara karşı etkili ve güçlü çözüm önerileri getirebilmektedirler. Turizm sektörü de insan odaklı bir sektör olarak dikkat çekmekte, çeşitli turizm aktiviteleri ve etkinlikleri gerçekleştirilmektedir. Bu aktiviteler ve etkinlikler gerçekleştirilirken de yerel yönetimler önemli katkılar ve kolaylıklar sağlamaktadır.

Belirli bir bölgenin (şehir, ilçe ya da köy gibi) kalkınabilmesi için yerel yönetimlerin mevcut olması ve bu yerel yönetimlerin de işlevlerini eksiksiz bir biçimde yerine getirmesi gerekmektedir. İşlevini yerine getiremeyen / getirmeyen yerel yönetimlerin söz konusu bölgeye bir katkı sağlayamayacağı söylenebilir.

Konuyla ilgili olarak Kastamonu ili, doğal yaşantısıyla ve turizm etkinlikleriyle öne çıkabilecek önemli iller arasında yer almaktadır. Kastamonu, 2018 senesinde *Türk Dünyası Kültür Başkenti* seçilmiştir. Bu durum Kastamonu'nun hem ulusal hem de uluslararası platformlarda daha geniş kitleler tarafından tanınabilmesi için önemli olmaktadır. *Türk Dünyası Kültür Başkentliği* sürecinde Kastamonu ilinin pek çok turizm türünü ön plana çıkartma çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda özellikle

[5] Kastamonu Üniversitesi, Turizm Fakültesi, hcilginoglu@kastamonu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6787-3397

[6] Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, oguzcam911@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3222-3367

kitle turizmi, kültür turizmi ve inanç turizmi hususunda turistler, bu yöreyi ziyaret etmek istemektedir. Somut olan ve somut olmayan kültürel mirasların korunması, yeni kuşaklara aktarılması, bireysel ve toplumsal olarak insanların üstlerine düşen sorumluluklarını yerine getirmesi, doğal, tarihî ve kültürel değerlerin turizm konusunda ön plana çıkarılıp bir merak unsuru olarak değerlendirilmesi, önem arz etmektedir. Bu noktada da yerel yönetimlerin önemli katkılarının olduğu ifade edilebilmektedir.

Tüm turizm paydaşlarının (turistler, merkezi yönetimler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşlar vb. gibi) fikir birliğinde olması, mevcut sorunlara ya da olası sorunlara çözüm bulunması açısından önemli olarak görülmektedir. Turizm arz ve kapasitelerinin artırılmasında merkezi yönetimlerin ve yerel yönetimlerin katkıları olmaktadır. Bu durum da turizm çekiciliklerinin daha etkili bir şekilde sunulabilmesi için ön zemin hazırlamaktadır. Turistler, ziyaret gerçekleştirdikleri bölgelerde can ve mal güvenliklerinin tehlikede olmamasını, istek ve gereksinimlerinin karşılanmasını, kültürel etkileşim yaşamayı, doğal, tarihî ve kültürel değerleri tanımayı istemektedir. Bu hususlarda da yerel yönetimlerin önemli çalışmaları bulunmaktadır.

Turizm planlaması ve politikalarının gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin önemli bir payı bulunmaktadır. Turizm potansiyeline dair plan ve politikaların oluşturulması noktasında yerel yönetimler aktif rol oynamaktadır. Ekonomik gelişme ve kalkınma açısından da turizm sektörü, en önde gelen sektörler arasında gösterilebilmektedir. Turizmin mevcut potansiyelinin farkına varılmasında, ilerleme kaydedilmesinde, faydalı fikirlerin ortaya çıkarılmasında, insanların turizm konusunda bilinçlendirilmesinde, ilgili destinasyonun ulusal ve uluslararası platformlarda etkili bir şekilde tanıtılıp iyi bir izlenim oluşturulmasında yerel yönetimlerin önemli bir desteği olmaktadır. Turistik ürünlerin pazarlanması, yeni alternatif turizm ürün ve türlerinin piyasaya sunulması, ekonomik kazanç sağlanıp toplumsal refahın artırılması noktalarında da yerel yönetimlerin önemli katkıları bulunmaktadır.

Bu çalışmanın temel problemini yerel yönetimlerin turizm potansiyelinin geliştirilmesindeki önemi, katkısı ve rolü oluşturmaktadır. Bu problem konusunda insanlara bilgi sağlanacak ve insanlar bilinçlendirilecektir. Birçok insan tarafından yerel yönetimlerin turizme ve bölge halkına katkısı tam olarak bilinmemektedir. Dolayısıyla turizm çeşitliliğinin sağlanmasında yerel yönetimlerin rolü, etkisi ve önemi hususunda insanlarda bir farkındalık olmadığı tahmin edilmektedir. Söz konusu çalışma, buna istinaden başlatılmış ve bu çerçevede şekillendirilmiştir.

Çalışmanın amacı; turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin etkisi ve rolünü ortaya koymaktır. Çalışma gerçekleştirilirken Kastamonu şehri temel alınmış ve diğer şehirler çalışmanın dışında bırakılmıştır. Kastamonu'da gerçekleştirilen turizm çeşitlerinin ne olduğu, bölgeye nasıl bir katkı sağladığı, yerel yönetimlerin nasıl bir strateji izlediği, turizm faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde ve tanıtılmasında nasıl bir etkisinin olduğu, nasıl bir rol üstlendiği, etkili bir şekilde irdelenip ifade edilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışma, ulusal ve uluslararası platformlarda şehrin tanıtılmasını sağlamak, insanları bilgilendirip bilinçlendirmek, Kastamonu ilinin turizm potansiyelini gözler önüne sermek ve bunu gerçekleştirirken de yerel yönetimlerin nasıl bir rol üstlendiğini, turizme ne gibi şekillerde etki ettiğini belirtmek açısından önem arz etmektedir.

Bu çalışma, nitel araştırma metoduyla değerlendirilmiş olup çalışmada doküman analizi tekniği kullanılmıştır. Çalışmada birçok tez, kitap, kitap bölümü vs. kaynaktan faydalanılmıştır. Çalışma genelindeki bilgiler, açık bir şekilde ifade edilmeye çalışılmıştır.

Çalışma kapsamında yerel yönetimler, yerel yönetimlerin olumlu ve olumsuz yönleri, yerel yönetimlerin genel özellikleri, yerel yönetimlerin önemi, turizmde yerel yönetimlerin önemi, turizmin gelişmesinde yerel yönetimlerin rolü, yerel yönetimler ile turizm planlaması ve politikaları, yerel yönetimlerin turizm etkinlikleriyle ilgili rolüne ilişkin öneriler; Kastamonu turizm potansiyeli, Kastamonu turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin rolü ve etkisi gibi konulara açıklık getirilmiştir.

Bu çalışmanın bilime ve literatüre katkılar sağlayacağı ümit edilmektedir. Yerel yönetimlerin bakış açıları, çalışma davranışları, izledikleri stratejiler, turizm faaliyetlerinin gelişmesinde ve canlanmasında önem arz eden hususlar önemli olarak görülmektedir. Bunlara ilişkin olarak da etkili ve düzenli bir planlamanın gerçekleştirilmesi de turizmin geleceği için son derece önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın özgünlük değerinin yüksek olduğu ifade edilebilir. Çalışma genelinde elde edilen bilgiler ışığında çalışma değerlendirilmiş ve objektif biçimde analiz edilmeye gayret edilmiştir. Ortaya çıkarılan bu çalışma sayesinde hem yerel yönetimler hem de turizm konularında önemli bir merak ve farkındalık unsuru uyandırılacağı tahmin edilmektedir. Bundan sonra yerel yönetimler ve turizm konusunda çalışma yapacak kişilere, önemli bir kaynak oluşturulacağı düşünülmektedir.

Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler; köy, ilçe ve şehir gibi belli bir yerleşim alanında yaşayan yurttaşların temsil edilmesine olanak tanıyarak demokrasinin ana değerlerinin yaygınlaştırılması ve yaşatılmasına destek veren kurumlardır. Bunun yanı sıra yerel yönetimler, halka en yakın kamu kuruluşları olarak yerel nitelikli kamusal hizmetleri verimli ve etkili bir biçimde sunma olanaklarına da sahip olmaktadırlar. Türkiye'de yerel yönetim birimleri, 1982 Anayasası kararlarına göre; köyler, belediyeler ve il özel idareleri olarak anılmakla birlikte bunlar içinde belediyelerin önemi her geçen zaman biraz daha artmaktadır. Bu sebeple yerel yönetim denildiği zaman akıllara ilk gelen kurumlar, belediyeler olmaktadır. Yerel yönetimler, bilhassa da belediyeler, şehirsel alanlarda yaşamlarını devam ettiren kişilerin yaşamlarını kolaylaştırmak üzere türlü hizmetler üretmektedirler (Sezik, 2020: 1542).

Güncel olan tanımlara bakıldığı zaman yerel yönetimlerin, 19. asrın ortalarına doğru devlet içerisinde hukuki bir nitelik kazandığı görülmüştür. Yerel yönetimlerin bu devirlerde ortaya çıkışı, şu anki özelliklerine sahip olmasalar da, ilk defa merkezi otoritenin yetkilerinden bir bölümünün bazı yerel otoritelere devredilmesinin, bunun yanı sıra da bazı yerel toplumlara da bu haklardan faydalanma olanağının tanınması neticesinde olmuştur (Nadaroğlu, 1994: 213). Yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda (köy, ilçe, il vb.) yaşamını sürdüren insanların gereksinimlerine hizmet etmesi amacıyla kurulan, karar organları bölgeyi yöneten kişilerce seçilen, kanunlarla belirlenmiş yetkilere, görevlere, bütçeye ve çalışanlara sahip, üstlendiği hizmetler için kendi oluşturduğu örgütsel yapısından merkez yönetimiyle ilgili ilişkilerinde idari özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileridir (Parlak ve Özgür, 2002: 101- 102). Yerel yönetimler, gelişmekte olan ve gelişmiş tüm ülkelerde halkın gereksinim ve beklentilerinin karşılanması bakımından vazgeçilemeyecek kurumlar olarak görülmektedir. Herhangi bir ülkedeki yerel yönetimlerin etkinliği ve gücü, o ülkenin demokratiklik ve gelişmişlik seviyesiyle yakından ilişkili olmaktadır. (Arslan, 2005: 189-208).

Yerel yönetimler, belirli bir amaca ulaşmak, belirli ihtiyaçları yerine getirebilmek üzere, toplulukların tarihsel gelişimlerine paralel olarak ortaya çıkmış birimler olmaktadır. Yerine getirdikleri ihtiyaçlar ve gelişimini sağlayan etkenler toplumsal, ekonomik, yönetsel ve siyasal nitelikler taşımaktadır (Keleş, 1994: 17). Yerel yönetimlerin varlık nedenleri, güzel bir şekilde ifade edilebilmektedir. Şöyle ki; devlet, bütün kamu hizmetlerinin bazı özerk kurumlar tarafından yürütülmesine, ülke menfaatleri için izin vermektedir. Bazı hizmetler, bütün bir ülkeyi değil de sadece bir bölgeyi veya bir kısım

yurttaş gruplarını ilgilendirebilmektedir. Bu çeşit hizmetlere karşı devletin kayıtsız kalması beklenemez. Bu sebeple, *kendi denetiminde birtakım hizmetleri ayrı geliri, bütçesi ve tüzel kişiliği bulunan özerk kurumlara verebilir* söyleyişiyle konunun farklı bir boyuta geçmesini sağlamıştır (Keleş ve Yavuz, 1983: 20; Kurt ve Onağ, 2019: 60).

Kültürel ve tarihî mirasın ve bunları kuşatan doğal çevrenin muhafaza edilmesi, toplulukların ve ülkelerin öncelikli sorumlukları arasında bulunmaktadır. Fakat bu muhafaza etme çabaları, sadece bir mirasın gelecek nesillere aktarılması bakımından değil, vatandaşlık bilincinin gelişmesi bakımından da büyük önem arz etmektedir. Tabiat ve kültür varlıklarının muhafaza edilmesi, yaşatılması, yenilenmesi, kentsel bilincin oluşturulması hususunda yerel yönetimlere çok büyük sorumluluklar düşmektedir. Zira merkezi yönetim, hizmetlerini ülke genelinde eşit olarak dağıtmaktadır ve beldelere sıra gelmesi için oldukça zaman geçmesi gerekmektedir. Bu sebeple, yerel yönetimler, merkezi yönetim katkısıyla yöre insanının kültürel ve doğal değerlerinin, çevresinin muhafaza edilmesi amacıyla harekete geçmektedir. Bu sayede önemli değerlere sahip olan varlıkların tahribi de azalmış olacaktır. Aynı zamanda merkezi yönetimlerin yük ve sorumluluklarının da azalacağı ifade edilebilmektedir. Kentsel, doğal, kültürel ve tarihî değerlerin muhafaza edilmesine yönelik çabalarda; özel sektör, sivil toplum örgütleri, kamu yönetimleri ve yerel yönetimler arasında güçlü bir birlik ve bütünlük oluşturulmalı ve bu durum yaygınlaştırılmalıdır (Makas, 2004: 47-53).

Yerel Yönetimlerin Olumlu Yönleri

Yerel yönetimlerin olumlu yönleri şu şekilde ifade edilebilmektedir (Gül ve Özgür, 2004: 171-172):

- Bürokrat ve memurların merkezi idareye yaranma çabası içinde olmayacağından dolayı bölgeye yararları artmaktadır.
- Yerel yönetimler, yaratıcılık ve yeniliklere daha açık ve yatkındır.
- Yerel yönetimler, israfı ve yolsuzlukları azaltabilir.
- Yerel yönetimler, farklı grupların, bilhassa marjinal grupların, yönetime katılımını artırır; ülkelerin bölünme riskini ve sosyal çatışma riskini azaltır.
- Yerel halk, uygun çaptaki ve katılımın fazla olduğu yerel birimlerde kendi tercihlerine en uygun hizmet bileşimi sunulacağından, hizmetlerin maliyetlerine katlanmaya daha isteklidir.

- Yerel sorumlulukların direkt olarak artması, yerel ekonomik büyüme açısından uygun bir ortam oluşturabilir.
- Yerel yönetimler, karar verme sürecini halka yakınlaştırarak kamu sektörünün duyarlılığını ve etkinliğini geliştirir.
- Yerel hizmetlerin yerinde sunulması, hizmetlerin üretim maliyetini azaltmakta ve kıt kamu kaynaklarının daha verimli değerlendirilmesine yardımcı olmaktadır.
- Yerel yönetim; demokrasinin tabana yayılmasına ve halkın yönetime katılmasına uygun bir sistem olarak görülmektedir.
- Bölge halkının taleplerine en uygun hizmetler, sadece yerel yönetimlerce tespit edilebilmekte ve sunulabilmektedir.

Yerel Yönetimlerin Olumsuz Yönleri

Yerel yönetimlerin olumsuz yönleri şu şekilde ifade edilebilmektedir (Mutlu, 2015: 6):

- Yerel yönetim kurumları, sıra dışı grupların, çeşitli etnik, dinî veya ırksal grupların üzerinde herhangi bir baskı oluşmasına neden olabilir.
- Bölgesel ve yerel yönetimlerin güçlenmesi, ulusal birliğin tam olarak sağlanamadığı, bölgeler arası eşitsizliğin çok olduğu, dinî ve etnik açıdan karmaşık bir yapıya sahip olan ülkelerde, birlik - bütünlüğün sarsılmasına sebebiyet verebilir.

Yerel Yönetimlerin Genel Özellikleri

1982 Anayasası'nda ifade edildiği gibi Türkiye'de yerel yönetimler, yöresel halkın ortak ihtiyaçlarını yerine getirmek için kurulmakta ve köy idareleri, belediyeler ve il özel idareleri olmak üzere 3 temel yerel yönetim biriminden meydana gelmektedir. Anayasanın belirttiği unsurlar da göz önünde bulundurularak yerel yönetim kurumlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Gözübüyük, 1987: 81; Arslan, 2013: 10-11):

- Yerel yönetim kurumlarının tüzel kişilikleri vardır.
- Yerel yönetim kurumları, yerinden yönetim unsuruna dayalı olan özerk kuruluşlardır.

- Yerel yönetim kurumlarının karar organları, seçimle işbaşına gelmektedir.
- Yerel yönetim kurumları organlarının organlık sıfatını elde etmeleri ya da kaybetmeleriyle ilgili denetim, yargı yerlerince yapılmaktadır. İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olmak üzere görevlerinden ötürü soruşturma - kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını ya da organları meydana getiren üyeleri görevden uzaklaştırabilmektedir.
- Yerel yönetim kurumlarının görevleri kanunla ifade edilmektedir.
- Genel yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yönetimin bütünlüğünü sağlama, toplum faydasının muhafaza edilmesi amacıyla vesayet yetkisi vardır.
- Yerel yönetimlere, görevleriyle orantılı olarak gelir kaynağı sağlanmaktadır.
- Yerel yönetim kurumları, Bakanlar Kurulunun izniyle, aralarında birlikler kurabilmektedir.
- Yerel yönetimler büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim şekilleri getirebilir.

Yerel Yönetimlerin Önemi

Globalleşmenin merkezi kontrol noktalarını zayıflatan, sınırları aşındıran, büyük çaplı ve karmaşık bir yapıya sahip olan organizasyonları verimsizleştiren, dikey hiyerarşilerin yukarıdan aşağı doğru tek taraflı iletişimini etkisizleştiren ve her çeşit korumacı siyaseti geçersiz kılan etkileri, yerinden yönetim eğilimlerinin güç ve yerel yönetimlerin de önem kazanmalarını sağlamıştır (Saran, 2004: 39). Parlak ve Sobacı (2005: 82), yerel yönetimlerin önemini şöyle ifade etmektedir: "Yerel yönetimlerin önemi, demokrasinin kurumsallaşmasına verdiği destekten, yönetimsel katılımın olanak ve şeklini genişletmesinden ve kamusal hizmetleri daha verimli ve etkili bir biçimde sunabilme olanağı tanımasından kaynaklanmaktadır." Gündelik yaşamda gerçekleştirdikleri işlevler itibariyle kişilerin hayatı için vazgeçilmeyen birer öğe hâline dönüşen yerel yönetimler; şehir içi ulaşım, sosyal harcama, kanalizasyon, çevre temizliği, sosyal güvenlik, konut edindirme, sağlık ve eğitim gibi birçok alanda önemli işlevler üstlenmiş bulunmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 24).

Merkezi yönetimler kadar olmasa da yerel yönetimler de sorumlu bulundukları alan içinde çok önemli fonksiyon ve hizmetlere sahip olmaktadır. Yerel yönetimlerin önemi, kısaca şu şekilde ifade edilebilmektedir (Eryılmaz, 2008: 134-135):

- Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin faaliyet göstermesinde verimli bir yöntem olarak görülmektedir. Zira yerel yönetim organlarının yönetici ve üyeleri, o yöredeki halkın içinden seçilmektedir.
- Merkezi yönetimler, yerel yönetimlerin varlığından ötürü kazançlı olmaktadır. Zira yerel yönetimler, yöresel nitelikteki vazifeleri merkezi yönetimden teslim almakla onun yükünü azaltmış olmaktadır.
- Yerel yönetimler, halka yakın olmaları ve özek yapılara sahip olmaları sebebiyle girişimciliği yüksek birimler olmaktadır.
- Yerel yönetimler, demokratik değerlerin ve hemşehrilik duygusunun gelişmesinde etkin kurumlardır.
- Yerel yönetimler, güçlü bir merkezi hükümete karşı durdurma ve denge öğesi olabilmektedir. Böylelikle, yerel yönetimler aşırı ölçekte merkezileşmiş yapıya sahip olan devletin tehlikesini azaltmada önemli bir fonksiyon üstlenmektedir.
- Yerel yönetimlerin daha etkin olduğu uygulamalarda, yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasında daha verimli ilişkiler kurulmaktadır (Polat, 2011: 29).

Yerel Yönetimler ve Turizm

Yerel yönetimler ile turizm arasında iki yönlü bir etkileşim söz konusu olmaktadır. Bir taraftan yerel yönetim ve merkezi yönetimlerin planları, politikaları ve hizmetleri, turizm etkinliklerini, gelirlerini, sürdürülebilirliğini etkilemektedir. Diğer taraftan da turizm etkinlikleri yerel yönetimlerin yönetimleri ve hizmetleri üzerinde etkilerde bulunmaktadır. Turizmin yerel yönetimler üzerindeki etkisi, bilhassa kış ve yaz mevsimi nüfus farkından ve turistler ile turistik tesislerin gereksinimine göre yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gereği ile de yakından ilişkilidir (Azaklı ve Özgür, 2004: 121).

Turist, ziyaret gerçekleştirdiği bölgede halkın arasına karışıp onların faydalandığı ürünlerden ve hizmetlerden faydalanan kişidir. Bakımlı ve temiz sokaklar, caddeler, estetiksel bir güzelliğe sahip meydanlar, düzenli hediyelik eşya satış alanları, enternas-

yonal normlarda turiste yön gösteren işaret levhaları, turisti bilgilendiren danışma büroları, yerel yönetimlerin varlığını ifade eden uygulamalardır (Gür, 1992: 103).

Bölgesel tanıtım etkinlikleri çerçevesinde yerel yönetimlerin gerçekleştirebileceği etkinlikler arasında, hem orijinal unsurları modern kalıplar içerisinde eritme potansiyeline sahip olması hem de kısa zaman diliminde önemli turizm hareketleri oluşturabilmesi sebebiyle festivaller ve fuarlar, büyük önem arz etmektedir. Bilhassa belediye yönetimi organizatörlüğünde yerel güçlerin bir araya gelip festivaller düzenlemesi, turistik alanların ulusal - uluslararası tanıtımına önemli katkılar sağlayabilmektedir (Günersel, 1997: 126). Yine yerel yönetimler, hem kendi bölgelerinin tanıtılmasını sağlamak ve imajını yükseltmek hem de bölgelerindeki turizme yönelik kültürel, tarihî, doğal ve arkeolojik değerlerin ortaya çıkarılmasıyla ilgili kamu kurumları ve üniversiteler ile iş birliği içerisinde ulusal ve uluslararası sempozyum, kongre ve panel düzenleyebilmektedir. Ünlü ve yabancı insanlara tatil imkânlarının verilmesi veya uluslararası seviyede vizyona girecek filmlerin çekiminin teşvik edilmesi yoluna gidilebilmektedir (Azaklı ve Özgür, 2004: 139).

Pek çok insan, turizmi bir bölgenin kalkınma problemlerinin bir çözümü biçiminde görmektedir (Tosun ve Jenkins, 1996: 519-531). Turizm etkinliklerinin ve aktivitelerinin sağlamış olduğu ekonomik gelir sayesinde bölgesel kalkınmaya destek olunmakta ve ekonomik refah seviyesi artmaktadır.

Yerel yönetimlerin turizme katkı sağlamalarının temel sebebi, turizm aracılığıyla yöresel halkın istihdam seviyesinin artacağı, turistlerden gelir elde edileceği ve yerel yönetimlerin turizmden vergi geliri elde edeceği fikrine dayanmaktadır (Wong, 1996: 313-326). Turizm genel ekonomik etkilerinin dışında da yerel yönetimlere vergi geliri sağlamaktadır. Bunun yanı sıra turizm yörelerinde emlakların değer kazanması emlak vergilerini de artıracağından dolayı yerel yönetimler menfaatleri gereği turizmle yakından ilgilenmektedir (Geylanioğlu, 2014: 25).

Yerel yönetimlerin turizm ile ilgili olan etkinlikleri 2 kısım hâlinde incelenebilmektedir: Sanat, kültür, rekreasyon, spor ve tanıtım "turizme yönelik hizmetler"; konut, park, peyzaj, çevre düzenlemesi, imar, planlama, temizlik, denetim ve ulaşım gibi hizmetler ise "turizmi etkileyen hizmetler" olarak gruplandırılabilmektedir (Azaklı ve Özgür, 2004: 122).

Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları ülkelere göre değişiklik gösterse de genel perspektiften bakıldığında belli bir ortak sorumluluğa sahip oldukları görülmektedir (Geylanioğlu, 2014: 26). Bu perspektiften Holloway (1994: 225), yerel yönetimlerin turizmi ilgilendiren sorumluklarını şöyle sıralamaktadır:

- Turistler için (konferans merkezleri) ve ülke vatandaşları için (müzeler, tiyatrolar, spor alanları, parklar gibi) rekreasyon etkinliklerinin düzenlenmesi ve koordine edilmesi,
- Yerel seviyede planlamalar gerçekleştirilmesi,
- Arazi kullanımı için kontrol mekanizmasının geliştirilmesi hususunda faaliyetler gerçekleştirilmesi,
- Ziyaretçi hizmetlerinin hazır bir duruma getirilmesi,
- Tur otobüsleri ve arabalar için park alanlarının tespit edilmesi,
- Karavan alanlarının oluşturulması,
- Bölgesel turizm örgütlerinin yararlanması amacıyla istatistiklerin oluşturulması,
- Pazarlama ve tanıtım etkinliklerinin gerçekleştirilmesi,
- Tarihi yapıların muhafaza edilmesi,
- Halk sağlığı ve güvenliğinin sağlanması.

Turizm olgusunun gelişmesinde yerel yönetimler, önemli bir role sahip olmaktadır. Ancak yerel yönetimlerin turizmin gelişmesi üzerinde önemli bir etken olduğu anlaşılmışken yerel yönetimler, turizm politika ve planlamalarındaki yeri hususunda gerekli olan dikkati üzerine çekememiş bulunmaktadır (Hall, 1994; Baş, Kılıç ve Güçer, 2007). Yerel yönetimler, turizm planlamaları - turizm politikalarının oluşturulması ve geliştirilmesinde en önemli potansiyel güçler arasında yer almakta, bu potansiyelin de herkes tarafından farkına varılmasının sağlanması önem arz etmektedir.

Yerel yönetim birimlerinden olan belediyeler, bulunulan ilin gelişmesi, kalkınması ve çeşitli organizasyonların düzenlenmesi noktalarında çok önemli bir konuma ve potansiyele sahip olmaktadır. Bu yönüyle de diğer yerel yönetim birimlerinden bir adım ön plana çıktığı ifade edilebilmektedir.

Türkiye'de belediyelere farklı kanunlarla verilen turizme yönelik ve turizmi etkileyen spor, sanat, kültür, rekreasyon ve tanıtım hizmetleri içerisinde şunlar yer almaktadır (Geylanioğlu, 2014: 26):

- Müze kurmak ve işletmek,
- Belediye sineması, tiyatrosu kurmak ve işletmek,
- Turizme yönelik (golf sahası vb. gibi) spor merkezleri kurmak,
- Kültür-turizm bürosu açmak,
- Turistik iş yerlerini denetleyerek kontrol etmek,
- Turistik değere sahip olan kültür varlıklarını muhafaza etmek,
- Turistik çekiciliği muhafaza eden imar planlaması ve çevre düzenlemesi hususunda çalışmalar gerçekleştirmek,
- İldeki noksanlık, bozukluk ve çarpıklara çözüm yolları üretmek,
- Koruma - kullanma dengesi çerçevesinde restorasyonlar yapmak,
- Rehberlik hizmetleri vermek,
- Uluslararası, ulusal ve yöresel festival, kültür ve turizm faaliyetleri düzenlemek yer almaktadır.

Belediyelerin turizme yönelik ve turizmi etkileyen hizmetlerindeki yetersizliği ortaya çıkaran çeşitli sebepler bulunmaktadır. Söz konusu sebepler şu şekilde ifade edilmektedir (Azaklı ve Özgür, 2004: 132):

- Yaz - kış nüfus farkı,
- Gelirlerin yetersizliği,
- Yapılaşma ve imar hususundaki baskılar,
- Kıyılarda bilhassa ikinci konutlardan kaynaklanan çok seri nüfus artışı,
- Belediyelerin yönetim yapılarındaki aksamalar (öncelik tespit etmede yapılan yanlışlıklar, çalışanların yetersizliği) .

Turizmde Yerel Yönetimlerin Önemi

Yerel yönetimler, varış yerlerinde turizmin sürdürülebilirliği için karar alma ve uygulama sürecindeki en önemli bir mekanizmadır ve turizmden daha çok kazanç elde edilebilmesi için yerel yönetimlere önemli sorumluluklar düşmektedir. Öyle ki Türki-

ye'de turizmin gelişmesi, merkezi yönetimin saptayacağı politikalar ile değil, yerelden başlayacak planlama ve çalışmayla sağlanabilecektir. Yerel yönetimlerin, turizmin önemine dair sahip oldukları bilinç ve kreatif projeleriyle merkezi yönetimleri zorlamakla beraber, merkezi yönetimler ile iş birliğini ve uyumunu da yakalamaları gerekmektedir. Bu hâl, Türkiye'nin turizm potansiyelinin tümüyle turizme kazandırılması bakımından önem arz etmektedir (Keskin, 2016: 149). Yerel yönetim birimi, bölge üzerinde uygulanacak turizm politikalarının fayda sağlayacağına ya da fayda sağlamayacağına karar verebilecek bir kurum olmaktadır. Yerel yönetimler, turizmin gelişmesinde önemli bir rol üstlenmiş olmasına karşın turizm planlaması ve politikası konusunda hâlâ yeterince dikkate alınmamaktadırlar. Ayriyeten bütçe yetersizlikleri veya baskıları, yerel yönetimlerin turistik hizmet sunmalarını da ciddi derecede engellemektedir (Ayaz, 2016: 48).

Goeldner ve Ritchie (2009: 6; Boyacıoğlu, 2015: 209)'nin tanımına göre turizm; "herhangi bir turistik ürün ve hizmet sunan işletmelerle konuk kabul eden bölge ve yerel halk arasındaki etkileşimler neticesinde meydana gelen olay ve ilişkiler bütünüdür." Bu noktada da yerel yönetim birimleri içerisinden turizmle en çok ilişkisi olan belediyeler devreye girmektedir. Çünkü belediyelerin turizm ile ilgili birçok görev ve sorumlulukları olmaktadır. Yangınla mücadele hizmetleri, zabıta hizmetleri, altyapı hizmetleri, temizlik - çevre koruma hizmetleri, imar planları, yapıların kontrolü, ulaştırma hizmetleri gibi hizmetler sadece yerel halka yönelik hizmetler gibi gözükse de bölgeye ziyaret gerçekleştiren turistlerin de yararlanacağı hizmetler olmaktadır (Baş vd., 2007).

Türkiye'de, 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'yla belediyelerin turizm etkinlikleri gerçekleştirmeleri, mecburiyet hâline gelmiştir. Türkiye'de belediyelerin gelirleri yeterli değilse de kısıtlı olanaklarla turizme yönelik hizmetler geliştirebilecekleri tahmin edilmektedir. Çevrenin temiz tutulması, tarihî eserlerin ve doğal güzelliklerin muhafaza edilmesi, yerel halka turizm bilinci kazandırılması bu hizmetlerin sadece birkaç tanesidir. Turistin, bir bölgeye gittiği zamandan itibaren belediye hizmetlerinden yararlanacağı ve ağırlanacağı göz önünde bulundurulduğunda yol durumu, çevre temizliği, bahçe, park ve yeşil alanlarıyla turistler üzerinde olumlu veya olumsuz intiba uyandıracağı, önemsenmesi gereken bir konudur (Tortop, 1988: 5; Ayaz, 2016: 48).

Turizm arzı, bir varış yerinde bulunan tarihi, kültürel ve doğal kaynakları ifade etmektedir. Turizm arzında sürekliliğinin sağlanabilmesi için bu kaynakların muhafaza edilmesi gerekmektedir. Yerel halk üzerinde turizm bilincinin oluşturulmasında ve turizm kaynaklarının muhafaza edilmesinde yerel yönetimlere olabildiğince önemli bir

rol düşmektedir. İkâme edilmesi kolay olmayan doğal kaynakların zarara uğramaması amacıyla yerel yönetimlerin, turizm etkinliklerini planlı bir şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Yerel kalkınmada başta gelen sektörlerden olan turizm sektöründe, bu planlı etkinlikler sayesinde mikroekonomik açıdan gelişim sağlanırken yerel halk da sahip oldukları doğal ve kültürel değerlerin farkına varacak ve böylece daha korumacı bir davranışa yönelecektir (Uslu ve Kiper, 2006: 306; Küçük ve Güneş, 2013: 29). Turizm arzının önemini ve muhafaza edilmesi gerektiğini vurgulayan Tortop (2008: 17), "Turistleri çeken öğeler içerisinde tarihî, doğal, coğrafi ve beşeri güzelliklerin yanı sıra, beldenin temel altyapı problemlerinin bulunmaması da oldukça önem arz etmektedir. Turistik yörelerin çok iyi bir şekilde planlanması gerekmektedir. Altyapı ve sosyal kuruluşlardan yoksun olan binalar yığını, güzel bir dağ, tepe, koy ve bir sahil siluetini bozan yapılaşma, gerçek turizm politikasıyla bağdaşmamaktadır. Bunun için eski eserlerin, orijinal hâlleriyle korunmasına büyük önem gösterilmelidir" diyerek turizm etkinliklerinin planlı bir biçimde yürütülmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Merkezi yönetimden aldıkları yetki kapsamında turizm etkinlikleri gerçekleştiren yerel yönetimlerin; sivil toplum kuruluşları, özel sektörler, yerel halk ve merkezi yönetimle beraber hareket etmesi, turizmin bölge ve ülke ekonomisine katkı sağlamasına yardımcı olacak ve kaynakların muhafaza edilmesinde daha etkili olacaktır (Baş vd., 2007).

Selvi ve Şahin (2012: 25) de yerel yönetimlerin turizm ile ilgili pek çok hususta önemli bir role sahip olduklarını ifade etmektedir. Yerel yönetimler, hizmet ettiği bölgenin ağırlayabileceği ziyaretçi sayılarına uygun konaklama kuruluşu ve yatak kapasitesi belirlemelidir. Yerel yönetimlerin devlet katkılı yatırımlarda bulunması veya yatırımcıları bölgeye çekmesi gerekmektedir. Bu şekilde, yerel halk için yeni istihdam olanağı meydana getirecek ve yerel kalkınmaya zemin oluşturacaktır. Turizm sektörüne uygun özellikte işgücü sağlayacak ve bu işgücünün eğitimine destekte bulunarak, turistik hizmetlerin olması gerektiği gibi sunulmasını sağlayacaktır. Bölgenin pazarlama ve tanıtımı için seyahat acenteleri, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler ile iş birliği içerisinde hareket ederek turizmi sürdürülebilir bir hâle getirecektir. Yerel yönetimler, yerel halkın turizm bilincinin artırılması ve işletmelerin hizmet kalitelerinde yüksek standartların sağlanması gibi birçok konuda önemli bir rol üstlenmektedir (Bağcı, 2019: 26).

Yerel yönetimler, turizmde gelişme sağlayabilmek için ortak standartlar oluşturmalı, güvenlik, sağlık ve çevre konularında tedbirler almalıdır. Tedbirlerin yanı sıra turistlere yönelik memnuniyet anketleri yapılarak turizmin gelişimi ve turizm eğilimleri takip edilmelidir (Dede ve Güremen, 2010: 53; Keskin, 2016: 152).

Turizmin Gelişmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü

Yerel yönetimler, turizm destinasyonlarında sürdürülebilir turizmin gelişme sürecinde gerek karar alma gerekse de uygulamacılar olarak yerel ortaklar arasında en etkin oyuncular olmaktadır (Godfrey, 1998). Türkiye'de turizm gelişecek ise bu durum, merkezi yönetimin belirleyeceği politikalardan ziyade yerelden başlayacak bir harekete geçmeyle mümkün olabilecektir. Bu kapsamda, turizmin geliştirilmesinde ve turizmden daha çok kazanç elde edilmesinde yerel yönetimlere önemli sorumluluklar düşmektedir (Keskin, 2016: 149).

Yerel yönetimler, merkezi yönetimden almış oldukları yetkiler ve görevler kapsamında turizm etkinliklerinde bir aktör konumunda bulunup (Baş vd., 2007) bölgesel turizmde önemli bir role sahip olmaktadırlar (Elliott, 1987; Dede ve Güremen, 2010). Altyapı dâhil olmak üzere turizme direkt olarak etki eden karar ve uygulamaların yerel yönetimlerin kullanımında olması bu önemi ortaya koymaktadır (Doğan ve Morkoç, 2015: 28). Diğer taraftan turistler, bir bölgeye gittiği zamandan itibaren belediyelerin gerçekleştirdikleri hizmetlerle karşı karşıya kalmaktadırlar (Ayaz, 2016: 48).

Yerel yönetimlerin turizme yönelik olarak; spor, kültür ve sanat organizasyonları tertip etme, turistik alanlarda imar ve ruhsatlandırma yapma, turistik tanıtım gerçekleştirme, kültür ve tabiat varlıklarını muhafaza etme, ulaştırma, planlama gerçekleştirme sorumlulukları bulunmaktadır (Kalaycıoğlu, 2017: 39-48).

Yerel Yönetimler ve Turizm Planlaması

Turizm planlaması, turizmin gelişmesi demektir. Bu açıdan turizm planlaması, turizmin geliştirilme sürecini ifade etmektedir. Planlama genel olarak ise geleceğe dair doğru kararlar alabilmek amacıyla değerlendirilecek metot ve araçların belirlenmesidir (Bhatia, 2002: 219). Turizmin gelişme göstermesinde yerel yönetimler önemli fonksiyonlara sahip olmaktadırlar. Bilhassa turistik beldelerde yerel yönetimlerin turizme bakış açıları, bu beldelerde turizmin gelişmesine olumlu veya olumsuz olarak etki gösterebilmektedir (Demirkol ve Oktay, 2004: 86).

Belediyelerin, etkinliklerini devam ettirdikleri belde, ilçe ve şehirlerde çevre şartlarının iyileştirilmesi, temizlik, gıda güvenliği, salgın ve bulaşıcı hastalıklara karşı diğer kurum - kuruluşlarla iş birliği içerisinde tedbirler alınması, toplum sağlığı hizmetlerinin uygulanması, yöre halkına ve ziyaretçilere hizmet gösteren tiyatro, sinema, hamam, otel, lokanta, disko ve bar gibi yerlerde temizlik ve hijyen şartlarına uyulması ve benze-

ri hususlarda yükümlülükleri bulunmaktadır (Koyunoğlu, 2003: 41). Turizm planlamaları yapılırken mevcut kaynakların ve zamanın göz önünde bulundurulması ve bu hususların etkili bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Aksi durumda olumsuzluklar ve işleyişte aksamalar meydana gelecektir.

Yerel Yönetimler ve Turizm Politikaları

Turizm politikası, çok yönlü ve dinamik olmakla beraber, kurumsal bir karaktere sahip olma ve rasyonel hareket gerçekleştirme özellikleri de göz önünde bulundurularak ve çevreyi muhafaza ederek turizm gereksinimlerinin yerine getirilmesi için gereken en uygun altyapı ve üstyapıyı oluşturmak amacıyla yürütülecek etkinlikler bütünü olarak tanımlanabilmektedir (Olalı, 1990: 30).

Turizm politikasında temel amaçlar; iç ve dış turizmin geliştirilmesi, turizm sektörünün yönlendirilmesi, ülkede yaşamını sürdüren kişilerin tatil gereksinimlerinin yerine getirilmesi ve turizm sektöründen en yüksek gelirin sağlanabilmesi maksadıyla iç turizm talebinin yönlendirilmesi, bölgeler arası dengesizliklerin ortadan kaldırılmasıdır (Usta, 2002: 208). Yerel yönetimler, ziyaretçilerin güvenli ve sağlıklı ortamlarda yaşama haklarının sağlanmasında sorumluluk sahibi olmaktadırlar (Koyunoğlu, 2003: 39).

1991 yılında hazırlanan *''KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu''*nda yerel yönetimlerin turizme ilişkin hizmetleri hususunda aşağıdaki değerlendirmelerinde bulunulmuştur (KAYA, 1992: 225; Polat, 2011: 145):

- Türkiye'de turizme ilişkin bütün hizmetlerin düzenlenmesi ve yönlendirilmesi, merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğuna bırakılmış bulunmaktadır. Kanunlarla açıkça yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılan turizm görevi hemen hemen hiç yoktur veya belediye kanununda olduğu gibi dolaylı görevler bulunmaktadır. Bunlara karşılık il özel idareleri ve belediyeler, çevre şartları ve mali imkânları oranında turizm ile ilgili kaplıca, otel ve motel gibi yatırımlara girmişlerdir. Yerel yönetimlerin kendi hizmet alanlarında (köy, ilçe, il), kendi imkân ve güçleri içerisinde gerçekleştirebileceği veya bir üst kuruluşa destekte bulunabileceği turizm görevleri şu şekilde özetlenebilmektedir:
- Yörenin turizme uygun doğal kaynaklarını ve değerlerini, yöre ekonomisine olumlu katkılarda bulunacak ve halkın sağlıklı dinlenme ihtiyaçlarını yerine getirecek biçimde korumak, değerlendirmek, turizmin özendirilmesi, pazarlanması, geliştirilmesi ve desteklenmesi amacıyla tedbirler almak; turizm ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği gerçekleştirmek,

- Her çeşit özendirme araçlarından faydalanarak yerel turizmin imkân ve gücünü daha verimli değerlendirmek, yabancı - yerli yatırımcıları yöreye çekmek ve yönlendirmek, yöre ile ilgili tasarıları değerlendirmek, işletmeleri ve yatırımları belgelendirmek, turizm yatırımlarına arazi ayrılması ve uygulanması hakkında tedbirler almak,
- Turizm işletmelerine ait fiyat tarifelerinin düzenlenmesi ve onaylanmasıyla ilgili işlemleri gerçekleştirmek,
- Turizmin gelişmesi amacıyla gerekli taşınmazları temin etmek ve kamulaştırma işlerini yürütmek,
- Yörenin turistik ve tarihî varlıklarını tanıtıcı dokümanlarını hazırlamak,
- Yörenin turizm kaynaklarını araştırmak, değerlendirmek, turizm alan, merkez ve bölgelerinin tespit edilmesine ilişkin çalışmalara katılmak, yöre turizminin gelişmesine ilişkin incelemelerde bulunmak, planlarını gerçekleştirmek, hazırlatmak, yetkisi içerisinde olanları onaylamak, değiştirmek, uygulama programlarını ve önerilerini oluşturmak, bu gayeler için Turizm Bakanlığınca yapılan veya yaptırılan çalışmalara katılım göstermek,
- Bakanlığın üst seviyedeki gözetim ve denetimi gizli tutulmak üzere onunla iş birliği hâlinde yöredeki turistik kuruluşları sağlık, çevre düzeni, imar düzeni, inşaat ruhsatı ve projeye uygunluk gibi hususlarda denetlemektir.

Turizm politikalarında başarıya erişilmesi, turizm ile ilgili uzak ya da yakın ilgisi bulunan tüm kuruluşlar ve kişiler arasında uyumlu bir çalışmayı gerektirmektedir (İstanbullu Dinçer, Muğan Ertuğral ve Demirkol, 2009: 62).

Yerel Yönetimlerin Turizm Etkinlikleriyle İlgili Rolüne İlişkin Öneriler

- Yerel yönetimlerin turizm etkinliklerindeki rolüne ilişkin stratejik tasarıların geliştirilmesi ve uygulanması gerekmektedir.
- Yerel yönetimlerin turizm etkinliklerindeki yeri ve rolüne ilişkin gelişmiş ülke örnekleri incelenip bölge turizmine uyarlanması gerekmektedir.
- Yerel yönetimlerin turizm etkinliklerindeki çalışmalarını basitleştirmek amacıyla bu etkinlikler için kullanılan bütçenin, merkezi yönetim tarafından artırılması gerekmektedir.

- Yerel yönetimler, yerel turizmin gelişmesi amacıyla yeni projeler meydana getirmelidir.
- Yerel yönetimler, turizmin bölge ekonomisine destekleri hususunda halkı bilinçlendirmelidir.
- Yerel yönetimlerin dünya üzerindeki kültürel mirasın muhafaza edilmesi hususunda faaliyetler yürüten UNESCO gibi kuruluşlara yörenin kültürel mirasını ve tarihini iyi bir şekilde tanıtması ve ifade etmesi gerekmektedir.
- Yerel yönetimlerde turizm etkinliklerinde görevi olan birimlerde çalışan insanların bu konuda iyi bir eğitim almış kişiler arasından seçilmesi ve bu kişilerin de hizmet içi eğitimlerle yetkinliklerinin artırılması gerekmektedir.
- Yerel yönetimlerin turizm alanındaki personel yetersizliğini gidermek amacıyla eğitim faaliyetlerine öncülük etmesi gerekmektedir.
- Yöresel turizm potansiyelinin tanıtımı amacıyla yerel yönetimlerin profesyonel halkla ilişkiler ve tanıtım kampanyaları düzenlemesi gerekmektedir.
- Ülke turizminin gelişmesinin yöresel turizmin gelişmesiyle mümkün olduğu fikrinden hareketle, yerel yönetimlerin yöresel turizm etkinliklerindeki dinamikliği artırılmalıdır.
- Yöresel kültürel ve tarihî değerlerin tanıtılması amacıyla sosyal medya ve internetin olanaklarını yerel yönetimlerin etkili bir biçimde kullanması gerekmektedir.
- Yerel yönetimlerin turizmdeki hizmet kalitesini artırmak amacıyla turizm işletmelerine ilişkin gerekli toplam kalite yönetimi unsurlarının uygulanması ve denetleme faaliyetlerini gerçekleştirmesi gerekmektedir (Geylanioğlu, 2014: 81-82).

Kastamonu'nun Turizm Potansiyeli

Kastamonu kenti, hâlihazırda gerek kültürel potansiyeli gerekse de tarihiyle bölgenin turizm açısından önemli kentleri arasında yer almaktadır. Kastamonu kenti, Türklerin egemenliği altına girdikten sonra da güvenlik, kültür ve ticaret açısından önemli bir konumda bulunduğundan ötürü, Türk ve İslam tarihi açısından önemli olarak görülen şahsiyetleri, mimari yapıtları ihtiva etmektedir (Yakupoğlu, 2009: 508).

Kastamonu ilinde; ormancılık - tabiat, kış, kültür, inanç ve gastronomi turizmi en fazla bilinen turizm türleri arasında yer almaktadır. Kastamonu ilinde; doğa, kongre, kitle, av, deniz, sağlık, çiftlik ve macera turizmi ile eko turizm ise az bilinen turizm türleri arasında yer almaktadır. İlde altyapı ve üstyapının da gelişme göstermesiyle birlikte daha önemli değişimler görülecektir. Reklam ve tanıtım etkinlikleri yapılarak, gerekli bütçeler ayrılarak Kastamonu'da gerçekleştirilen turizm türlerinin çoğaltılması amaçlanmaktadır. Kastamonu ilinde sürdürülebilir turizm de gerçekleştirilmektedir. Turizm türlerinin devamlılık göstermesi açısından bu durum önem arz etmektedir. Kastamonu'da, şehir planlamasına turizmin dâhil edilip gerekli çalışmaların gerçekleştirilmesinin faydalı olacağı bu kapsamda söylenebilir. İşletmeciler ve yerel halkın turizm hususunda bilinçlendirilmesi de önerilmektedir. Farkındalık ortaya koymak, dikkat çekmeyi sağlamaktadır. Etkili ve doğru pazarlama stratejilerinin uygulanması burada bir gerekliliktir. Bu şekilde hedef kitleye daha kolay erişim sağlanabilmektedir. Hedef kitlenin arzu ve gereksinimleri, problemsiz olarak ve kısa bir zaman dilimi içerisinde yerine getirilebilmektedir. Doğa ve tabiata önem gösterilmesi gerekmektedir. Turizmde, çevreye zarar göstermemek her zaman ön planda olmaktadır. Doğal güzellikleri olan bir ile her turist ziyaret gerçekleştirmek istemektedir (Çam ve Çılgınoğlu, 2020: 86). Kastamonu ilinde; Ilgaz Kayak Festivali, Tosya Pirinç Festivali, Tosya Yağlı Güreş Festivali, Cide Sarı Yazma Festivali, Taşköprü Kültür ve Sarımsak Festivali, İhsangazi Sepetçioğlu ve Siyez Bulguru Festivali, Halk Oyunları Festivali, Gastronomi Festivali, Nevruz Bayramı kutlamaları, Kültür ve Turizm Bakanlığının gerçekleştirdiği faaliyetler gibi faaliyetlerin ve festivallerin gerçekleştirildiği bilinmektedir. Bu faaliyet ve festivallerin önce Türkiye'de, daha sonra ise dünya çapında tanıtılması ve önem kazandırılması gerekmektedir. Kastamonu şehrinin pek çok ilçesinde de kültür ve sanat faaliyetlerinin düzenlendiği görülmektedir. Kastamonu şehrinde; din, kültür, doğa ve gastronomi alanlarında da birçok festival gerçekleştirilmektedir. Bu festivaller, de yerel halkın sahip olduğu kültürel mirası, başta Türkiye vatandaşları olmak üzere bütün dünyaya yansıtma fırsatı sağlamaktadır. Faaliyet ve festivallerin bölge halkına gelir yaratıcı bir etkisinin olduğu ifade edilebilmektedir. Faaliyet ve festivallerin yerel halka diğer bir etkisi de manevi ortamı olumlu yönde etkilemesi olarak açıklanabilmektedir. Festivaller ve faaliyetler sosyal kaynaşmayı artırmaktadır. Halka, turizm hususunda bilinç kazandırmaktadır. İlde çeşitli anma faaliyetlerinin de gerçekleştirildiği ifade edilebilmektedir. Bu durum da sosyal yardımlaşma ve dayanışmaya destek olmaktadır. Kişiler, bu yörenin manevi havasını teneffüs ederek kendilerini daha zinde ve mutlu hissetmektedirler (Çam ve Çılgınoğlu, 2020: 86).

Turizm olanak ve türleri bakımından Kastamonu şehrinin oldukça zengin olduğu göze çarpmaktadır. Kastamonu şehri tarihi boyunca birçok uygarlığa ev sahipliği etmiş olmasıyla beraber bu uygarlıklara ait pek çok eseri de bünyesi altında barındırmaktadır. Külliyeler, camiler, medreseler, imaretler, hanlar, hamamlar, höyükler, tümülüsler gibi birçok kültürel ve tarihî eserler, Kastamonu şehrinin turistik değerini artırmaktadır. Kastamonu *"Evliyalar Şehri"* olarak da zikredilmektedir. Kastamonu'da pek çok evliya ve âlimin türbe ve mezarları da yer almaktadır (Yaman, 2003: 13; İbret, Aydınözü ve Uğurlu, 2015: 246).

Kastamonu Turizm Potansiyelinin Geliştirilmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü ve Etkisi Hakkında Bir Değerlendirme

Kastamonu turizm potansiyeli açısından önemli bir şehir olarak dikkat çekmektedir. Kastamonu'da pek çok turizm etkinliğinin gerçekleştirildiği ifade edilebilmektedir. Söz konusu şehirde birçok turizm türünün gerçekleştirildiği görülmektedir. Kastamonu ili, özellikle inanç turizmi ve kültür turizmi noktasında gezi planları düzenleyen birçok turistin ziyaret etmek isteyeceği bir yer olarak dikkat çekmektedir. Bu yörede bulunan halkın sevecen olması da, yöredeki turist sayısını artırma noktasında etkili olduğu tahmin edilebilmektedir.

Kastamonu ilinin turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin önemli bir rolü ve katkısının olduğu ifade edilebilmektedir. Kastamonu'da gerçekleştirilen birçok kültür, sanat ve turizm etkinliklerinde ve aktivitelerinde yerel yönetimlerin önemli bir katkısının olduğu belirtilebilmektedir. Özellikle tanıtım ve pazarlama konularında yerel yönetimler, Kastamonu'ya önemli katkılarda bulunmuşlardır. Bu durum, il üzerinde gerçekleştirilen turizm faaliyetlerinin ve türlerinin daha geniş kitleler tarafından tanınmasına, akılda kalmasına, bu bilgilerin diğer kişilere aktarılmasında (sözlü, yazılı veya görsel iletişim yoluyla fikir paylaşımında bulunulabilir), gerek yöresel gerekse de ulusal açıdan turizmden elde edilen gelirin artmasında, altyapı ve üstyapı kaynaklarına daha fazla önem gösterilmesinde, daha nitelikli iş gücü olanaklarının sağlanmasında etkili olabilmektedir.

Kastamonu kentindeki manevi hava turistleri kuşatmakta ve etkisi altına almaktadır. Zengin bir kültüre ev sahipliği yapan Kastamonu, kültürel mirasları sayesinde dikkat çekmektedir. Doğal, tarihî ve kültürel zenginliklerin fazla olduğu yerlere turist akışının da fazla olacağı tahmin edilmektedir. Yerel yönetimlerin yerel halkla birlikte sürekli olarak

iletişim hâlinde olması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin bilgi ve iletişim teknolojilerini de en etkili bir şekilde kullanabilmesi önemli olmaktadır. Bu durum ekonomik kayıpların yaşanmasını önleyecek ve zamandan tasarruf edilmesini sağlayacaktır.

2018 senesinde Kastamonu Belediyesine bağlı Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün katkılarıyla gerçekleştirilen kültür, turizm ve sanat faaliyetleri şöyledir (Kastamonu Belediyesi, 2018: 167-172):

- Türk Dünyası Kültür Başkenti Tanıtım Töreni,
- Türk Dünyası Kızak Yarışları Ve Kar Festivali,
- Kastamonu Gastronomi Atölyesi Programı (Siyez Buğdayından Taşköprü Sarımsağına, Kastamonu Pastırmasından Tosya Pirincine ve elma ekşisine kadar sofralara değer katan Kastamonu'nun yerel ürünleri bu program çerçevesinde tanıtılmıştır),
- 52. ITB Berlin Turizm Fuarı (Kastamonu'nun yerel lezzetleri dünyaya tanıtılmıştır), 8 Mart dünya kadınlar günü kutlaması (program çerçevesinde; Türk Kadınının Asalet Defilesi, Halk Oyunları Gösterileri gerçekleştirilmiş ve son olarak da konser verilmiştir),
- Şehr-i Dilara konseri (Türk dünyası kültür başkenti faaliyetleri çerçevesinde Ankara ilinde Şehr-i Dilara konseri gerçekleştirilmiştir),
- 14. Başkentte Kastamonu Günleri Fuarı,
- Türk Dünyası Kültür Başkenti Açılış Töreni,
- 7. Bursa Kastamonu Günleri Fuarı (Bursa ilinde yedincisi düzenlenen Bursa Kastamonu Günlerinde Kastamonu'nun tarihi, kültürü ve yerel ürünleri tanıtılmıştır),
- Ankara Esenboğa Havalimanı Kastamonu lezzet günleri etkinliği,
- Şeyh Şaban-ı Veli ve Kastamonu evliyalarını anma haftası,
- Etnospor Kültür Festivali (Etnospor kültür festivali etkinlikleri çerçevesinde İstanbul ilinde düzenlenen programa katılım sağlanmıştır. Kastamonu'nun yöresel lezzetleri ve ürünlerinin tanıtımı gerçekleştirilmiştir),
- Tadında Anadolu Kastamonu lezzet günleri etkinliği (bu etkinlik çerçevesinde Kastamonu'nun yerel yemekleri İstanbul Atatürk Havalimanı ve Capitol Tadında Anadolu Mutfağında tanıtılmıştır),

- Tarihi Yaşatmak, Şehri Yaşatmak Sempozyumu,
- 8. Kastamonu Ahşap Fuarı (fuarın açılış programında Stihl Timbersports Türk Takımı gösteri gerçekleştirmiştir. Fuarda ahşaba gönül veren firma yetkilileri ve zanaatkârlar, kurulan 90 stantta ürünlerini sergilemiştir),
- 12. İstanbul Kastamonu Tanıtım Günleri (Bu kapsamda uygarlıklar şehri İstanbul'da Kastamonu'nun tarih, kültür ve yerel ürünleri tanıtılmıştır),
- Türk Dünyası Kültür Başkenti Kastamonu kapanış programı gerçekleştirilmiştir.

Kastamonu Belediyesine bağlı *''Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü''* tarafından 2019 yılında Kastamonu Tiridi ve Kastamonu Simidinin *''Türk Patent ve Marka Kurumu''* tarafından Coğrafi İşaret Tescil Belgeleri alınmıştır (Kastamonu Belediyesi, 2019: 202).

2019 senesinde Kastamonu Belediyesine bağlı Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün katkılarıyla gerçekleştirilen kültür, turizm ve sanat faaliyetleri şöyledir (Kastamonu Belediyesi, 2019: 202-206):

- Demet AKALIN konseri, kar festivali ve kızak yarışları,
- Şehr-i Dilara Türk Müziği Topluluğu Yeşilçam film müzikleri konseri (Kültür ve sanat faaliyetleri çerçevesinde Kuzeykent Nikâh ve Konferans Salonu'nda Çiğdem GÜRDAL tarafından Yeşilçam film müzikleri konseri verilmiştir),
- 8 Mart Dünya Kadınlar Günü Kutlaması (Gastronomi etkinliği, kadınlar matinesi etkinliği gerçekleştirilmiştir),
- 15. Başkentte Kastamonu Günleri (Kastamonu'nun güzellik ve değerlerini, Ankara ilinde tanıtmak için düzenlenen 15. başkentte Kastamonu günleri programının resmî açılışı Atatürk Kültür Merkezi'nde gerçekleştirilmiştir. Kastamonu Belediyesi tarafından düzenlenen fuar çerçevesinde esnafların ve kurumların nakliye ve stant bedelleri Kastamonu Belediyesi tarafınca karşılanmış olup, Kastamonu'nun tanıtımı açısından her türlü destek sağlanmıştır. Fuar etkinlikleri kapsamında halk oyunları gösterileri ve yerel sanatçı konserleri düzenlenmiştir),
- Şehr-i Dilara Türk Müzik Topluluğu konseri ''Burhan KUL'',

- Şeyh Şaban-I Veli Ve Kastamonu Evliyalarını Anma Haftası,
- Ramazan ayı etkinlikleri (Âşık ile Maşuk, İbiş ve Memiş, Meddah Takımı, Kukla gösterisi, Orta oyunu, çocuk tiyatrosu, Hacivat - Karagöz, Nasreddin Hoca, Keloğlan, İbiş ve Hayal kahramanları, Sihirbaz, Tahta Bacak, Ateşbaz, Tuzsuz Deli Bekir ve Kahveci Güzeli oyunları sergilendi. Tasavvuf müzik dinletisi ve Kuran-ı Kerim tilaveti, semazen gösterisi, kum sanatı gösterisi düzenlenmiştir),
- 8. Bursa Kastamonu Tanıtım Günleri (Kastamonu'nun yöresel lezzetleri, el sanatları, hediyelik eşyaları ve benzeri ürünler Bursa halkına tanıtılmıştır),
- 21. Türk Dünyası Günleri (Kastamonu Belediye Başkanlığı tarafından kitap ve *"Buluşma"* adlı *"Jürili - Davetli Öğretim Elemanları Karma Sergisi"* açılmış, ayrıca klasik araç gösterileri de gerçekleştirilmiştir.
- Atatürk'ün Kastamonu'ya gelişleri, şapka ve kıyafet inkılabının 94. yıl dönümü kutlaması, 24 Ağustos'ta Cumhuriyet Meydanı'nda Azerin ve Grup Dem konseri, 25 Ağustosta da Turhan TOPÇUOĞLU Şehir Parkı'nda Bünyamin AKSUNGUR ve Kızı Kırgız ÖZYAMAN konseri gerçekleştirilmiş, ayrıca atlı okçuluk, rahvan yarışı, dört nal at yarışları yapılmıştır.
- 13. İstanbul Kastamonu Tanıtım Günleri (İstanbul Maltepe'de düzenlenen bu etkinlik programı kapsamında Kastamonu ilinin tarihi, kültürü ve yerel ürünleri tanıtılmıştır),
- 2. Uluslararası Coğrafi İşaretli Ürünler Zirvesi / Ankara, (Ankara ilinde düzenlenen bu zirveye Kastamonu Belediyesi tarafınca katılım sağlanmıştır. Kastamonu bu zirveye Siyez Bulguru, simit, çekme helva, taş baskı, simit tiridi, pastırma, sarımsak, kuyu kebabı, etli ekmek, hindi banduma, kara çorba ve pirinç olmak üzere 10 coğrafi işaretli ürünüyle katılmıştır),
- Kastamonu Gastronomi Festivali KASTROFEST 2019 (Geleneğe saygı, geleceğe miras temasıyla ilk kez düzenlenen Kastamonu Gastronomi Festivali Sahrap SOYSAL, Danilo ZANNA ve Hazer AMANİ gibi gastronomi dünyasının yıldız isimlerinden gastroshowlar, *"En hızlı ve en lezzetli etli ekmek"* gibi birbirinden ilginç yemek yarışmaları, *"Kastamonu pastırması kesim teknikleri", 'Çekme helva yapımı"* gibi geleneksel Kastamonu Mutfağını yansıtan atölyeler, *"Geleneksel Kastamonu mutfak gereçleri sergisi"* ve çocuk etkinlikleri düzenlenmiştir),

- 9. Kastamonu Ahşap Fuarı (Kastamonu'nun bin yıllık geleneği olan ahşap sanatını dünyaya tanıtmak amacıyla gerçekleştirilen 9. Kastamonu Ahşap Fuarı'nın açılışına Kastamonu Belediyesi Başkan Yardımcısı Nuray Çolak katılmıştır. Fuarda ahşaba gönül veren firma yetkilileri ve zanaatkârlar, kurulan 90 stantta ürünlerini sergilemiştir).

Kastamonu'da gerçekleşen birçok turistik organizasyonda yerel yönetimlerin aktif rol oynadığı ifade edilebilmektedir. Yerli - yabancı turist sayılarını artırmak, bölgesel kalkınmaya destek olmak, toplumsal birlik ve beraberlik duygusunu aşılamak, sosyal kaynaşmayı artırmak, yardımlaşma ve dayanışma ortamını sağlamak, insanları turizm konusunda bilinçlendirmek gibi pek çok unsur turistik faaliyetler ve aktiviteler sonucunda ortaya çıkacak, bu durum da turizmin gelişimine katkı sağlayacaktır.

Kastamonu'daki doğal varlıkların ve kültürel değerlerin çokluğu, yöre halkını ve turistleri mutlu edebilmektedir. Doğal varlıkların ve kültürel değerlerin bilincinde olmak turizm açısından oldukça önem arz etmektedir. Çünkü doğal varlıklar ve kültürel değerler, bir toplumun yaşayışını, kültürünü, örf ve adetlerini, imajını ve kimliğini simgelemektedir. Kastamonu ili de doğal varlıkların ve kültürel değerlerin korunmasına özen göstermekte ve yeni nesillere aktarmak için çaba göstermektedir.

Kastamonu'nun *"2018 Türk Dünyası Kültür Başkenti"* olması, turizm potansiyelinin geliştirilmesi açısından önemli bir gelişme olarak görülmektedir. Süreç içerisinde birçok etkinlik ve aktivitenin gerçekleştirildiği ifade edilebilmektedir. Yerel yönetimler bu süreçte önemli katkılarda bulunmuşlardır.

Kastamonu'ya özgü yöresel lezzetlerin tanıtılması ve pazarlanması konularında da yerel yönetimlerin önemli bir katkısının olduğu, yöreye ekonomik kazanç sağlandığı, gastronomi alanında öne çıkarıldığı ifade edilebilmektedir.

Kastamonu'da gerçekleştirilen turizm çeşitlerinin artırılması noktasında en uygun stratejilerin bulunup uygulamaya konulması gerekmektedir. Turizm faaliyetlerinin her aşamasında yeni ve güzel fikirlerin öne sürülmesi, turizmin gelişimine katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede de yerel yönetimler ayrı bir konuma sahip olmaktadır. Çünkü bir yörenin değişim, gelişim ve kalkınmasında en önemli paylardan birine yerel yönetimlerin sahip olduğu düşünülmektedir.

İnsanlar arasında turizm farkındalığının sağlanabilmesi amacıyla, turizmin önemi konusunda; ilginç, dikkat çeken, farklı ve etkili ürün ve hizmetlerin tanıtımı, pazarlan-

ması ve etkinliklerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunlar gerçekleştirildikten sonra da belirli zaman aralıklarında yine tekrar edilmelidir. Çünkü yapılan etkinlik veya aktivitelerin tekrarlanması, turist akışını canlandıracak, bölgeye gelir etkisi yaratacak, kültürel yozlaşmayı önleyecek ve olumlu bir kültürel etkileşimin yaşanmasını sağlayacaktır.

Farklı coğrafyalardan Kastamonu'ya gelen ziyaretçilere, Kastamonu en güzel ve etkileyici bir şekilde ifade edilmelidir. Turizmde en önemli hususlardan bir tanesi de iletişim olmaktadır. Yerel halk ile turistler arasındaki iletişim bağının kuvvetlendirilmesi gerekmektedir. Bu konuda turizm paydaşları özellikle yerel yönetimlerin yeni düşünce, plan ve projeler geliştirip, yerel halkın bilgisine sunması gerektiği ifade edilebilmektedir.

Turizmi olumsuz etkileyen faktörlerin önüne geçilebilmesi için mevcut ve olası problemlerin ana kaynağı tespit edilip bu doğrultuda uygun stratejilerin izlenmesi önem arz etmektedir. Hem bireysel hem de toplumsal açıdan herkes sorumluluklarının farkında olursa, turizmin geleceği daha umut verici ve parlak olacaktır. Turizmin istikbali, insanların elinde olmakta ve sosyal olaylardan olumlu / olumsuz olarak etkilenebilmektedir.

İnsanların yaşantısında önemli bir yer tutan turizm, kültür ve sanat faaliyetlerinin yaygınlaştırılması, yöresel, ulusal ve uluslararası alanlarda önem arz etmektedir. Bu tür faaliyetlerde yerel yönetimlerin önemli bir rolü ve katkısının olduğu göz ardı edilemez bir gerçektir. Yerel yönetim birimlerinde çalışan kişilerin turizm konusunda yeniliğe açık ve yaratıcı fikirler öne sürebilmesi oldukça önemli olmaktadır. Yerel yönetimler, turizmde girişimcilik konusuna da dikkat çekerek insanları bilgilendirmeli ve bilinçlendirmelidir.

Tartışma ve Sonuç

Turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin önemli bir rolü ve etkisi bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin, turistik çekiciliklerin ulusal ve uluslararası platformlarda etkili bir şekilde tanıtılması, zenginleştirilmesi ve muhafaza edilmesi, gerekli kolaylıkların sağlanması, insanların bilinçlendirilmesi, farkındalıkların sağlanması, ekonomik gelir sağlanması / elde edilen ekonomik gelirin artırılması noktalarda önemli katkıları bulunmaktadır.

Kastamonu ilinde gerçekleştirilen turizm çeşitlerinin çoğunun yerel yönetimler tarafından desteklendiği görülmektedir. Kastamonu'da gerçekleştirilen turizm etkinlikleri ve turizm çeşitleri, tüm turizm paydaşları açısından önemli bir şekilde ele alınıp değerlendirilmesiyle birlikte ildeki turizm olanakları artacak ve bu kapsamda yeni, güzel fikirler ortaya çıkacaktır.

Kastamonu şehrinin imaj ve kimliği üzerinde yerel yönetimlerin önemli izleri bulunmaktadır. Söz konusu şehrin imajının daha geniş kitlelere olumlu bir şekilde yayılması, şehir kimliğinin ulusal ve uluslararası halka tanıtılması, şehre daha fazla yerli ve yabancı turistin çekilebilmesi, turizme etki eden sosyal, psikolojik, ekonomik ve çevresel faktörlerin etkisinin en aza indirilebilmesi hususunda yerel yönetimlerin önemli bir payı bulunmaktadır.

Yerel yönetimlerin şehirlerin turistik ürün ve çeşitliliklerinin geliştirilmesi hususunda önemli bir rolü ve etkisi olmaktadır. Yerel halk ile yerel yönetimler birbirleriyle devamlı olarak koordinasyon hâlinde olmalıdır. Birlikten kuvvet doğar mantığıyla, el ele verilip gerçekleştirilen çalışmaların daha etkili olacağı tahmin edilmektedir. Düşünce ve planlar gerçekleştirilirken tartışmacı değil uzlaşmacı bir tutum sergilenmelidir. İşleri kolaylaştırabiliyorken zorlaştırmanın bu süreçte faydalı olmayacağı söylenebilir.

Kastamonu şehrinin hem somut olan kültürel hem de somut olmayan kültürel miras açısından önemli avantajları bulunmaktadır. Somut olan kültürel mirasların muhafaza edilmesi ve restore edilmesine en önemli katkıları sağlayanlardan biri yerel yönetimler olmaktadır. Bu anlamda da somut olan kültürel mirasların korunması ve yeni nesillere aktarılması hususunda da yerel yönetimlerin önemli katkısının olduğu görülmektedir. Somut olmayan kültürel mirasların tanıtılması, unutulmasının önüne geçilmesi, millî değerlerin yaşatılması hususlarında da yerel yönetimlerin önemli bir rolü ve etkisinin olduğu vurgulanmaktadır.

Yerel yönetimler, Kastamonu'daki turistik arz ve kapasitelerin artırılmasında, şehrin turistik çekiciliklerinin ön plana çıkarılmasında, insanların Kastamonu'yu yeşilin maviyle buluştuğu bir alan olarak hatırlamasında, turistik ziyaret gerçekleştiren kişilerin (özellikle kültür turizmi ve inanç turizmi kapsamında ziyaret gerçekleştiren kişilerin) söz konusu şehri tercih etmesinde en önemli pay sahiplerinden birisi olmaktadır.

Kastamonu, manevi iklimi sayesinde pek çok insanı cezbetmekte, birçok turizm türüne ev sahipliği yapmakta, doğal dokusu ve mimarisiyle insanları adeta büyülemektedir. Şehir planlaması ve politikası sayesinde de önemli gelişmeler sağlanmakta ve il turizmi açısından da olumlu gelişimler, yenilikler yaşanmaktadır.

Kastamonu'da gerçekleştirilecek turizm çalışmalarında (plan, proje, etkinlik, aktivite, toplantı, sempozyum, kongre, söyleşi vs.), şehrin turizm alanındaki avantajları ve dezavantajları konusundaki durumları belirli aralıklarla eleştirel bir bakış açısıyla (olumlu eleştiri / olumsuz eleştiri bakış açılarıyla) değerlendirilmeli, olası ve mevcut problemlere karşı uygun tedbirler alınmalıdır. Turizm çalışmalarının gerçekleştirilmesine yerel yönetimler ön ayak olmalıdır. Yerel halkın turizm konusunda bilinçlendirilmesi, turizmden elde edilen gelirin yüksek olmasında etkili olacaktır. Turizm çeşitliliğinin sağlanması ve turizmden elde edilen gelirin yüksek olmasında önemli pay sahiplerinden birisi yerel yönetimler olmaktadır.

Turizm, insan odaklı bir yapıya sahip olmasından dolayı, birçok fiziki, sosyolojik, psikolojik, dini, çevresel ve ekonomik olaylardan kolay bir şekilde etkilenebilmektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin bu konu üzerinde çalışmalarına ağırlık vermesi önem arz etmektedir.

Yerel yönetimlerin, turizm sektörünün gelişmesi için turizm ile ilgili çalışmalarına hız kazandırmaları gerekmektedir. Zamanı verimli kullanarak ortaya çıkarılan turizm ile ilgili plan ve projeler turistik gelişmeye katkı sağlayacak ve ekonomik büyümeye destek olacaktır.

Turizm konusunda merak unsurunu ön plana çıkararak insanları meraklandıracak, gerekli çalışmaların oluşturulması, turizmden elde edilecek gelirin artmasında etkili olacaktır. Gerekli çalışmalarla turistlerin memnun edilebilmesi için önem ve özen gösterilmesi amacıyla da yerel yönetimler çok emek sarf etmektedir.

Turizmin geleceğinin iyileştirilmesi için bütün turizm paydaşlarının üzerine düşen sorumlulukları yerine getirmesi gerekmektedir. Özellikle kişiler arasındaki her türlü ilişkilerde seviyeli bir konuşma üslubunda bulunulması, davranışlara ve tutumlara dikkat edilmesi, etik ve ahlak dışı bir davranış veya tutumda bulunulmaması kesinlikle önemli olmaktadır. İnsanlar arası ilişkilerde tartışmacı değil, uzlaşmacı bir tutum sergilenmesi, iletişimi kuvvetlendirecektir. Kuvvetli bir iletişim ortamının olması da turizmi olumlu yönde etkileyecektir. Turizme sadece ekonomik açıdan bakılmamalı, birçok

açıdan turizm konusu ele alınmalıdır. Toplumsal, dini, siyasi, psikolojik, çevresel, kişisel, ekonomik ve daha birçok açıdan turizm ile ilgili bağlantılar kurulabilmektedir. Söz konusu bu bağlantıların da önemi, rolü, katkısı, etkisi (olumlu ya da olumsuz olmak üzere), değerlendirilmeli ve bu çerçevede uygun adımlar atılarak turizm potansiyelinin geliştirilmesi hususunda ilerlemeler kaydedilmelidir.

Bir yörede turizmin potansiyelinin geliştirilebilmesi için o yörede turizm konusunda sürekli aktif çalışmalar yürüten yerel yönetimlerin olması gerekmektedir. Devamlı olarak turizm konusunda aktif çalışmalar yürütmeyen / yürütemeyen yerel yönetimler önemini kaybedecektir. Yerel yönetim birimlerindeki işleyişin aksaması da, turizmi olumsuz yönde etkileyeceği ifade edilebilmektedir. Bu tür durumların da önüne geçmek amacıyla yerel yönetimlerin gerekli tedbirleri alması önemle vurgulanmaktadır.

Herhangi bir yörenin doğal, tarihî ve turistik değerlerinin korunması açısından, belirli zaman aralıklarında söz konusu değerler denetlenmeli, gerekli görülürse hiç vakit kaybetmeden yenileme çalışmalarına başlanmalıdır. Bakım ve onarım faaliyetleri somut kültürel değerlerin muhafaza edilmesinde, estetik bir güzellik sağlanmasında, hem yerel halkın hem de turistlerin memnuniyetinin kazanılmasında önemli olmaktadır. Bu noktada da en büyük katkılardan bir tanesinin de yerel yönetimlere ait olduğu belirtilebilmektedir.

Kastamonu ilinde turizm arz ve kapasitelerinin artırılmasında en önemli paylardan birine sahip olan yerel yönetimler, yöredeki turistik gelişme üzerinde önemli bir fonksiyon üstlenmekte ve turistlerin cazibesini kazanmak için çabalamaktadır.

Turizm etkinlikleri, gerçekleştirildikleri yöreye ekonomik açıdan gelir sağlamaktadır. Turizm sektöründen elde edilen gelir, hiçbir zaman göz ardı edilemeyecek kadar düşük seviyelerde olmamaktadır. Turizm sektöründeki dalgalanmaların ekonomik gelişmeye ve kalkınmaya zarar vereceği tahmin edilmektedir. Yerel yönetimlerin turizmdeki önemine vurgu yapılmasının ve bu anlamda gerçekleştirilecek akademik çalışmaların sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir. Bu alana dikkat çekilmesi, hem kültürel yönden hem de ekonomik yönden avantaj sağlayacaktır.

Sonuç olarak Kastamonu turizm potansiyelinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin çok önemli bir role ve etkiye sahip olduğu ifade edilebilmektedir.

Kaynakça

Arslan, N. T. (2005). İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* (33), 189-208.

Arslan, Y. (2013). *Yerel Yönetimler ve Eğitim Hizmetleri İlişkisi.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Ayaz, N. (2016). Turizmde Yerellik ve Yerel Yönetimlerin Turizme Katılım Engelleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler,* 25 (1), 47-60.

Azaklı, S. ve Özgür, H. (2004). Belediyelerin Turizme Yönelik ve Turizmi Etkileyen Hizmetleri. A. Yüksel ve M. Hançer (Ed.) içinde, *Turizm İlkeler ve Yönetim* (s. 121-142).

Bağcı, T. (2019). *Belediyelerin Turizm Faaliyetlerinin Turizm İşletmeleri Tarafından Değerlendirilmesi: Beyşehir İlçesi Örneği.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Baş, M., Kılıç, B. ve Güçer, E. (2007). Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Turizm. *Mevzuat Dergisi,* 10 (119).

Bhatia, K. A. (2002). *Tourism Development: Principles & Practices.* (1st Edition). New Delhi: Sterling Publishers.

Boyacıoğlu, E. Z. (2015). Bölgesel Kalkınmada Turizmin Etkisi. D. Küçükaltan, H. Çeken ve Ş. O. Mercan (Ed.) içinde, *Değişik Perspektifleriyle Turizm Politika ve Planlaması* (Birinci Baskı). (s. 195-212). Ankara: Detay Yayıncılık.

Çam, O. ve Çılgınoğlu, H. (2020). Kastamonu İli Turizm Potansiyeli ve İnanç Turizminin Şehirdeki Yeri ve Önemi. *Uluslararası Türk Dünyası Turizm Araştırmaları Dergisi,* 5 (1), 76-90. DOI: 10.37847/tdtad.740123

Dede, O. M. ve Güremen, L. (2010). Yerel Yönetimlerin Turizm Sektörü İçindeki Önemi, Rolleri ve Görevleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,* 19 (4), 47-61.

Demirkol, Ş. ve Oktay, K. (2004). *Turizm Politikalarına Alternatif Yaklaşımlar.* Adapazarı: Sakarya Kitabevi.

Doğan, M. ve Morkoç, D. K. (2015). Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Turizm. *Çağdaş Yerel Yönetimler,* 24(4), 27-57.

Elliott, J. (1987). Government Management of Tourism - A Thai Case Study. *Tourism Management,* 8 (3), 223-232.

Eryılmaz, B. (2008). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar.* Ankara: Okutman Yayıncılık.

Geylanioğlu, Ş. M. (2014). *Yerel Yönetimlerin Turizm Faaliyetlerindeki Rolü.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Godfrey, K. B. (1998). Attitudes Towards Sustainable Tourism in the UK: A View from Local Goverment. *Tourism Management,* 19 (3), 213- 224.

Goeldner, C. R. ve Ritchie, J. R. B. (2009). *Tourism Principles, Practices, Philosophies.* (Eleventh Edition). Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Gözübüyük, Ş. (1987). *Yönetim Hukuku.* Ankara: Seçkin Yayınları.

Gül, H. ve Özgür, H. (2004) Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri. M. Acar ve H. Özgür (Ed.) içinde, *Çağdaş Kamu Yönetimi II* (s. 161-204). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Günersel, Ş. (1997). *Türkiye'nin Turizm Tanıtımında Kültürel Değerlerin Kullanımı ve Önemine Bir Örnek: Festivaller.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Gür, T. (1992). Turizm Tanıtım ve Pazarlamasında Özel Sektörün ve Yerel Kuruluşların Rolleri. I. Tanıtım Şurası, 10-11 Nisan. Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü, Ankara.

Hall, C. M. (1994). *Tourism and Politics: Policy, Power and Place.* Chichester: John Wiley & Sons.

Holloway, J. C. (1994). *The Business of Tourism.* (4th Edition). Londra: Pitman Publishing.

İbret, B.Ü., Aydınözü, D. ve Uğurlu, M. (2015). Kastamonu Şehrinde Kültür ve İnanç Turizmi. *Marmara Coğrafya Dergisi,* 32, 239-269.

İstanbullu Dinçer, F., Muğan Ertuğral, S. ve Demirkol, Ş. (2009). Turizm İşletmelerinin Pazarlamasında Ürün (Product). C. Avcıkurt, Ş. Demirkol ve B. Zengin (Ed.) içinde, *Turizm İşletmelerinin Pazarlamasında 7P ve 7C* (s. 1-100). İstanbul: Değişim Yayınları.

Kalaycıoğlu, O. (2017). *Balıkesir İli Yerel Yöneticilerinin Turizme ve Balıkesir Turizm Potansiyeline Bakış Açıları.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Balıkesir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balıkesir.

Kastamonu Belediyesi. (2018). *Kastamonu Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu.* Erişim adresi: http://kastamonu.bel.tr/Faaliyet%20Raporu/2018.pdf.

Kastamonu Belediyesi. (2019). *Kastamonu Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu.* Erişim adresi: https://www.kastamonu.bel.tr/v2/wp-content/uploads/2020/07/Kastamonu-Belediyesi-2019-y%C4%B1l%C4%B1-Faaliyet-Raporu_compressed.pdf.

KAYA. (1992). *Kamu Yönetimi Araştırması: Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu.* Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 247, Ankara.

Keleş, R. ve Yavuz, F. (1983). *Yerel Yönetimler.* Ankara: Turhan Kitap Evi.

Keleş, R. (1994). *Yerinden Yönetim ve Siyaset.* İstanbul: Cem Yayınevi.

Keskin, A. (2016). Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü: Turizm Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* 30 (1).

Koyunoğlu, S. (2003). *Turist Sağlığı: Turist Sigortası ve Tüketicinin Korunması.* Ankara: Detay Yayıncılık.

Kurt, A. ve Onağ, Z. (2019). Yerel Yönetimlerin Spor Politikalarının İncelenmesi (Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği). *Ulusal Spor Bilimleri Dergisi,* 3(2), 59-78.

Küçük, M. ve Güneş, G. (2013). Yerel Kalkınmada Bir Etken Olarak Turizm: Yerel Sivil Toplum Kuruluşlarının Görüşleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,* 22 (4).

Makas, M. (2004). *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Korumada Yerel Yönetimlerin Yeri ve Önemi.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Mutlu, F. (2015). *Kâğıthane (İstanbul) İlçesi Yerel Yönetim Uygulamaları Ve Katılımcı Demokrasi Açısından Tartışılması.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Nadaroğlu, H. (1994). *Mahallî İdareler Teorisi, Ekonomisi-Uygulaması.* İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

Olalı, H. (1990). *Turizm Politikası ve Planlaması.* İstanbul: Yön Ajans.

Parlak, B. ve Özgür, H. (2002). *Avrupa Birliği ve Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler.* İstanbul: Alfa Yayınları.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler.* İstanbul: Alfa Aktüel.

Polat, S. (2011). *Destinasyon Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü ve Önemi: İstanbul Örneği.* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Saran, U. (2004). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım.* Ankara: Atlas Yayınları.

Selvi, M. S. ve Şahin, S. (2012). Yerel Yönetimler Perspektifinden Sürdürülebilir Turizm: Batı Karadeniz Bölgesi Örneği. *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi,* 2 (2).

Sezik, M. (2020). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Güncel Kentsel Sorunlara Yaklaşımı. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi,* 15(22), 1540-1562.

Tortop, N. (1988). Turizm ve Belediyeler. *Amme İdaresi Dergisi,* 21(2), 3-10.

Tortop, N. (2008). Yerel Yönetimlerin Gelişmesinde Turizmin Önemi. *İller ve Belediyeler Dergisi,* (721), 17-18.

Tosun, C. ve Jenkins, C. L. (1996). Regional Planning Approaches to Tourism Development: The Case of Turkey. *Tourism Management,* 17(7), 519-531.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2006). *Mahallî İdareler: Teori-Uygulama-Maliye.* Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Uslu, A. ve Kiper, T. (2006). Turizmin Kültürel Miras Üzerine Etkileri: Beypazarı/Ankara Örneğinde Yerel Halkın Farkındalığı. *Namık Kemal Üniversitesi Tekirdağ Ziraat Fakültesi Dergisi,* 3(3).

Usta, Ö. (2002). *Genel Turizm.* İzmir: Anadolu Matbaacılık.

Wong, J. D. (1996). The Impact of Tourism on Local Government Expenditures. *Growth and Change,* 27(3), 313-326.

Yakupoğlu, C. (2009). *Kuzeybatı Anadolu'nun Sosyo-Ekonomik Tarihi.* Ankara: Gazi Kitapevi.

Yaman, Z. (2003). Kastamonu 2003 Turizm Envanteri Gezi Rehberi, Kastamonu.

YEREL YÖNETİMLERDE GELENEKTEN GELECEĞE: TOPLUM 5.0 İÇİN AKILLI BELEDİYECİLİK

Sabri Öz[7]

Giriş

Yirmi birinci yüzyılın ilk çeyreğinde, insanlığın asırda bir karşılaştığı pandemi (salgın hastalık), 2019 yılının sonu itibarı ile etkisini göstermeye başlamış ve çok kısa bir zaman içinde tüm dünyaya yayılmıştır. Salgının hiç şüphesiz en önemli etkisi, sosyal ve ekonomik olarak tüm dünyayı dijitalleşmeye doğru hızlı bir adaptasyon sürecini gerçekleştirmesi şeklinde ifade edilebilir. Her alanda, her sektörde ve her platformda tarım, sanayi ve hizmetlerin dijital adaptasyonu için yatırımlar gerekmekte, eğitim sektörü, sağlık sektörü gibi temel insani ihtiyaçların ise bilgi merkezli yeni teknolojilerle daha çok yaygınlaşmaya başladığı ifade edilmektedir.

Bu çalışmada, İstanbul başta olmak üzere belediyelerde ne gibi teknolojik ve dijital dönüşümün yaşanmakta olduğu, buna bağlı olarak belediyelerin yapılanmasında ve kamu hizmetlerinde ne gibi dönüşümlerin olduğunu incelemek temel amaçtır. Gerek arz gerekse de talep tarafında önemli bir dalgalanma olduğunu ve tedarik zincirinin her halkası için dalgalanmanın yaşandığını ifade etmek gerekir (Alemdar, 2020). Bütün bu hengamenin içinde kurumların yapması gereken en temel hâli ile öngörü gücünün yükselmesi, tepki vermenin şekli ve süresi ile hâlihazırdaki ekosistemimize yaşanılan tecrübeyi tüm süreçleri ile dâhil edebilme becerisinin artırılması şeklinde belirtilmektedir (Alemdar, 2020).

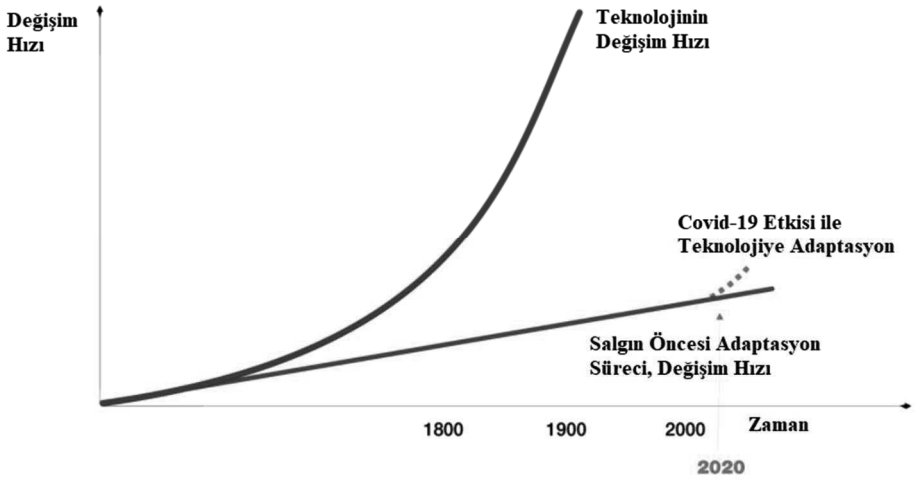
Her kesim tarafından etki oluşturulduğuna göre, kamu kesimi açısından özel bir paranteze gerek vardır. Zira böyle zor zamanlarda insanlar sosyal çaresizlik içinde bir şartlanmada (Öz, 2020) bulunurken ana beklentiyi devlet ve kamusal alandaki tepkilerin takip edilmesi şeklinde algılanmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimlere ilişkin, teknolojinin ya da dijitalleşmenin gerçekleşebilmesi açısından teknoloji transferi kaynakları incelenmiş ve akıllı kentler açısından bileşenlere örnekler verilerek analiz edilmiştir.

[7] İstanbul Ticaret Üniversitesi, Sanayi Politikaları ve Teknoloji Yönetimi, soz@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6280-726X

Salgın hastalık döneminde, sosyal anlamda insanların teknolojik ve dijital dönüşüme adaptasyonu oldukça artmış görünmektedir (Şekil 1). Bu dönüşüm, teknolojinin dönüşümüne göre salgın öncesinde lineer (doğrusal) bir trendde iken adaptasyonun salgın dönemi ile birlikte parabolik bir artışın, trendin başladığını görmek mümkündür.

Salgının sebep olduğu bu alışma süreci atlatılırken tüm kurum ve kuruluşların salgın sonrası aksiyonlarını belirleme ve yeni normlar ile yeni bir dünya düzenine hazırlık yapmakta oldukları görülmektedir. Kamusal alanlarda ve yerel yönetimlerde de bu tarz yaklaşımlar ve çalışmalar artma eğilimindedir.

Türkiye açısından bakıldığında, devam etmekte olan salgının yanında Ekim 2020 İzmir depremi ve tsunamisi; diğer yandan da kış şartları ile uğraşılmak durumunda bırakılan insanlar açısından yeniden bir öngörülebilirlik gerektiği açıktır. Bu öngörülebilirlik meselesinin de kamu ve yerel yönetimler vasıtası ile ele alınması önemle düşünülmelidir.



Şekil 1: Covid-19 ile Teknolojiye Adaptasyonun İvmelenmesi (Thornburg, 2020) Düzenleme: (Eker, 2020)

Bazı yazınlarda salgın ile birlikte gelen gelişmelerin, alelade bir hadisenin çok daha ötesinde öngörülemeyen bir durum olduğu da ifade edilmektedir. Yönetim bilimi açısından toplumun moral ve motivasyonunu üst seviyede tutmanın çok daha önemli olduğu, salgın sürecinde girilen ana durumun "günü kurtarma politikaları" şeklinde olduğu

belirtilmiştir. Kamu tarafından, salgının başlamasından bir süre sonra özel sektörün işten çıkartma yasağının başlatılması da önemli bir gösterge olmuştur (Şiper, 2020).

Bu süreçlerde gerek devletlerin gerekse de kapsayıcı tüm alt birimlerin ve yerel yönetimlerin reel sektörde gelişen böylesi güçlü bir teknolojik ve dijital dönüşüm baskısının ardında kalması düşünülemez. Dolayısıyla yasalar, öngörüler ve toplumun ekosistemine adaptasyonun yapılandırılması ile önceden şekillendirilmelidir.(Eker, 2020).

Bu bağlamda, çalışmanın belediyeler tarafında, hangi kesimlere ilişkin ne gibi yenilikçi yaklaşımlar ile hizmet verilmekte olduğu ve bu uygulamaların nasıl faydaya dönüştürülerek kullanıldığı, bazı belediyeler özelinde aşağıda ele alınmıştır.

1. Geleneksel ve Yeni Yaklaşımların Literatürdeki Yeri

Türkiye'de belediye yönetim anlayışında tüm dünyanın içinde bulunduğu teknolojik ve dijital ekosistem ile birlikte bir dönüşümün yaşandığını söylemek mümkündür. Girişimci belediyecilik (Atmaca & Geylan, 2020) kavramı dâhilinde belediye bünyesinde yer alan yönetim organlarının da teknolojik dönüşüme meyilli oldukları ifade edilmektedir. Girişimciliği kamu sektöründe düşünmek, bir kişi ya da grubun müdahalesi ile kamu hizmetlerinde

- toplumsal,
- kültürel,
- kurumsal veya
- ekonomik anlamda yeni bir özellik ve değişim kazandırmak şeklinde tanımlanmaktadır (Ciritli & İzci, 2016).

Bir ülkenin kalkınmasında tümden gelimci bir yaklaşımın yanı sıra tümevarımcı bir anlayışın da söz konusu olduğu, yazın dilinde ifade edilen bir olgudur. Dolayısı ile bir ülkenin ekonomik anlamda büyümesi, toplamdaki sosyal refah anlayışının gelişimi, sağlıklı ve eğitimli bir sosyal yapının tesisi açısından kalkınma hamlelerinin yerel yönetim üzerinden başlaması gerektiği de vurgulanan söylemler arasındadır (Atmaca & Geylan, 2020).

Öte yandan, geleneksellikten geleceğe yönelik bir anlayış gün geçtikçe değer kazanmaktadır. Geleneksel anlayışın, toplumda en küçük çocuklarda dahi talep görme-

diği bir ekosistem belediyeler nezdinde yaygınlaşmaya başlamıştır. Çocukların park alanlarında, güncel oyun sahalarının daha çok ilgi çekmeye başladığını ifade edilen yazınlar mevcuttur (Memiş & Gülcan, 2020). Bunların yanında sosyal anlamda, toplumun her kesiminde bilhassa hizmete dayalı alanlarda önemli bir teknolojik dönüşüm yarışının varlığı da görülmektedir (Davutoğlu, 2019).

Yerinden yönetim anlayışı içinde belediyecilik çalışmalarında altyapı belediyeciliği, hizmet belediyeciliği ve kültür belediyeciliği (Bekis, 2019) şeklinde anlayışların varlığından bahsetmek mümkündür (Çınar, 2018). Bu tür belediyeciliğin tarihsel bir serüvene bağlı olarak gelişim gösterdiği ifade edilse de, her türlü belediyecilik anlayışının eş zamanlı olarak sergilendiği yerel yönetimleri de görmek mümkündür. Sosyal belediyecilik ile altyapı belediyeciliği, kültür belediyeciliği ile hizmet belediyeciliği ya da tüm türlerin belirli oranlarda sergilenerek uygulamaya konulduğu yerel yönetim uygulamalarının varlığı, yine çeşitli yazınlarda görülmektedir (Akkan, 2017) (Çınar, 2018) (Davutoğlu, 2019).

Bir başka önemli faktör de reel sektör ve kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen teknolojik yatırımların biri diğerini itekleyen (harekete geçiren) etken içinde olduğu hususudur. Burada zaman zaman reel sektörün elde ettiği yenilikler, kamu idaresi tarafından taklit edilirken, daha ziyade kamu idaresi tarafında ortaya çıkan bir yenilik, reel sektör tarafından uygulamaya alınabilmektedir. Takip etmeye örnek vermek gerekirse, elde edilen fayda bazında bakıldığında savunma sanayinin önemli bir öncülü mevcuttur. Tüm dünya açısından da bu şekilde gerçekleştiği ifade edilmektedir. Bilgi toplumunun gündeme geldiği dönemlerde dahi bu öncülüğün devam ettiği söylenebilir. Türk savunma sanayisinde insansız hava araçları, insansız harp araçları buna önemli bir örnek olarak gösterilir (Özyurt, 2019). Burada önemli bir nokta, kamu idaresi tarafından uygulamaya konulmuş olsa da bazı kuralların ve normların yine aynı kamu tarafından teknolojik gelişimin ardı sıra geldiği görülmektedir. Mevzuat ve yasal düzenlemeler, teknolojinin ardından gelmektedir (Eker, Teknoloji ve Hukuk, 2019).

Kamu idaresi tarafında dijital dönüşümün sağlanabilmesi açısından literatürde, varlık gösterme (1), yek bir sistem üzerinde birleşme (2), entegrasyon (3) ve toplumsal dönüşüm (4) evrelerinin olduğu ifade edilmektedir. Bu hâli ile hem dijital dönüşüme geçme sürecinde hem de geçerken oluşacak zihniyet dönüşümünde toplum ve insan oldukça önemli bir yerde görülmektedir (Civelek, 2020). Geleneksel

olma, icapçı yenilikleri barındırma ve geleceğe yönelik yaklaşımların geliştirilmesi zihniyet dönüşümü ile izah edilebilir. Bir işletmede nasıl ki sanayi 4.0 tarzı bir uygulamaya geçiş için en alt kademe mavi yakalılardan en üst kademe yöneticilerine ve girişimcisine kadar zihniyet dönüşümü gerekiyorsa, yerel yönetimde de dönüşüm aynı şekilde topyekun bir zihniyet dönüşümü gerektirmektedir. Böylesi bir zihniyet dönüşümü için,

- **Mevzuat Desteği:** Yasa koyucuların destekleri ve ilgili ünitelerin kurulmasına olanak sağlayacak yerel yönetimin yetkisini artıracak düzenlemeler (bu düzenlemeler finansman teminini de kapsayan düzenlemelerdir),

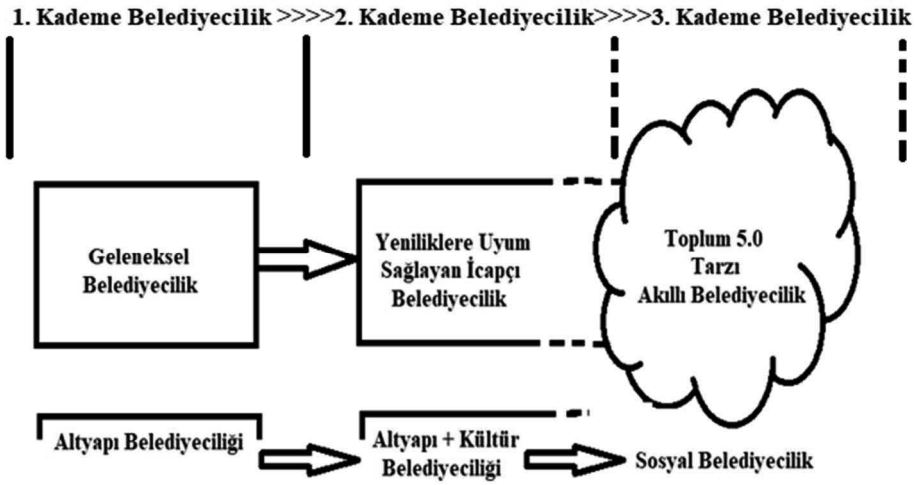
- **Dörtlü Sarmal İş Birliği:** Kamu, akademi, reel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında oluşacak iş birliğinin tesisi (Güllük, 2020),

- **Kalifiye Yönetici ve İnsan Kaynakları:** Yerel yönetimi oluşturan üst düzey yönetimde liyakatli yöneticilerin seçilmiş veya atanmışlardan oluşması gerekirken, çalışanlarının da aynı şekilde hayat boyu eğitim ihtiyacı sağlanmalıdır.

Böyle bir oluşum ile elde edilecek fayda toplum 5.0 yapısı altında toplanacak yenilikçi yaklaşımların ortaya çıkmasına vesile olacaktır. Toplum 5.0 kavramı, 2017 yılında Cebit'te ilk kez ifade edilmiştir ve en temel ilkeleri şu şekildedir;

- Yaşlanan nüfus ve getirdiği sorunlara ilişkin çözümleri kapsayan,
- Gerçek ve sanal dünyayı hibrit olarak kullanmayı sağlayan,
- Nesnelerin interneti ile beşinci ve ötedeki jenerasyon yapılanmalarını (5G ve ötesi) barındıran,
- Çevre kirliliği ve salgınlara duyarlı (sürdürülebilir) bir sistem olmak üzere dört ana faktör şeklinde ifade edilmektedir (Öz S. , 2020).

Aşağıdaki şemada (Şekil 2) gelenekten geleceğe yerel yönetimlerin içinde bulundukları teknolojik ve dijital dönüşümü ifade eden kademeler, üç aşamalı olarak gösterilmektedir. İlk kademede, geleneksel belediyecilik var iken yenilikçi ve mevcut teknolojinin gereklerini yerine getiren anlayışa ve uygulamalara sahip bir belediye anlayışının ikinci kademeyi oluşturduğu görülmektedir. Sonraki kademede ise yapay zekanın, beşinci jenerasyon (5G) ve benzeri üst düzey dijital dönüşümleri barındıran bir belediyecilik anlayışı ifade edilmektedir.



Şekil 2: Belediye Hizmetlerinde Dönüşüm Katmanları (Yazar Tarafından Oluşturulmuştur)

2. Yerel Yönetimlerde Teknoloji Transferi

Günümüzde teknolojinin dâhili ve harici transferi önem kazanmaktadır. Teknolojiyi bulan ve yeni teknolojik ürün ile hizmet sunan bir belediyenin taklit edildiği ve bir türevi hâli ile inovatif hâlini bir süre sonra kullanma konusunda maliyetinin yükseldiği görülmektedir. Bu durumda ilk üreten, icatçı olan bir yerel yönetim yerine taklit edecek bir yerel yönetim anlayışı, daha avantajlı ve daha az maliyetli olacak şekilde ürün ve hizmet sunarak fayda maliyet oranını daha optimal olarak elde etmesi mümkün olabilmektedir.

Teknolojinin kaynağı üzerinde durup düşünmek gerektiğinde, öncelikli olarak kanalların neler olduğu ve bu kanallardan akan bilgi ya da nesnenin ne olduğunun üzerinde düşünülmesi gerekmektedir. Şu hâlde, önceliği kanalların araştırılması almaktadır. Teknolojinin transfer edildiği kanallara bakıldığında (Uyarlama: (Celepov, Kaçar, & Bulut, 1977) kaynağından) şunlar ön plana çıkmaktadır;

2.1. Lisans ve Patentler

Teknoloji Transferi konusunda "know how" sözleşmeleri, önemli bir yer tutmaktadır. Lisans ve patentler, uluslararası normlarda trips olarak ifade edilen ve dünya

ticaret örgütü nezdinde yürütülen bir tür kurallar dizisi ile takip edilmektedir. Ülkeler nezdinde hâl böyle iken belediyeler arası durum, biraz daha farklı olabilmektedir. Belediyelerde alımlar, belirli bir değerin üzerine ihale ile mümkün olabilmekte, onun altındaki değerler açısından bakıldığında da doğrudan alımlar (doğrudan temin) söz konusu olmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, bu konu hakkındaki düzenlemeleri içermektedir (Mevzuat Bilgi Sistemi, 2020). İhaleler nezdinde yapılan ihaleler ile teknolojik ürün ya da hizmet konusunda ilişkin patent ve lisanslar evrak olarak talep edilmekle birlikte, hizmeti sağlayacak kurumun ve yerel yönetim unsurunun müşterek sorumluluğu üstlendiği görülmektedir. Ancak doğrudan alımlarda (doğrudan temin) nispeten daha küçük çapta teknoloji gerekiyor olsa da sorumluluk hizmeti üstlenen yüklenici firmaya doğrudan verilmiş olunmaktadır. Örneğin, bir yerel yönetim tarafından kabul edilen ve doğrudan temin yöntemi ile kamu ihale kanununa uygun limitler dâhilinde olarak alınan bir hizmette, hizmet sağlayanın kullandığı bir yazılım ya da program lisans sorunu yaşarsa burada doğrudan sorumlu olan tüzel kişilik işi görende olmaktadır.

2.2. Yatırım ve Kaynaklar Kanalı

Yerel yönetimler ile temas hâline olan sivil toplum oluşumları ve diğer kamu kuruluşları, önemli bir proje kaynağı olarak görülmektedir. Kalkınma Ajansları, Tübitak, teknoparklar ve teknokentler gibi akademinin de yer aldığı kurumlar ile ortaklıklar ve paydaşlıklar ile projelere imza atabilmektedirler. İller Bankası ve il özel idaresi gibi kurumlar üzerinden de yatırımların yön bulduğu bilinmektedir (Şahin, 2012).

Türkiye'de, İl Bank olarak bilinen ve 1933'de Belediyeler Bankası olarak kurulup 1945 yılında İller Bankası olarak hizmet vermeye başlayan kuruluş 2011 yılında İl Bank A.Ş. şekline dönüştürülmüştür. İl Bank ödenmiş sermayesi, yani defter değeri en yüksek olan banka hüviyetinde olup bilhassa proje ve hizmetler açısından tüm belediyelere kaynak sağlanması ve uluslararası dış kaynak alımlarında da garantörlük işlevini görmektedir. Dünya Bankası, (World Bank), Japonya Uluslararası İş Birliği Ajansı (JICA), Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank) gibi kurumlardan kredi sağlanması hususunda en önemli işlevi olan kuruluş İl Bank'tır. Hâlihazırda İller Bankası, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ilgili kuruluşu statüsü ile başta altyapı yatırımlarına ve projelerine verdikleri destek ile bilinirken teknolojik yatırımlar açısından da oldukça önemli bir değere sahiptir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). 2019 - 2023

stratejik planı çerçevesinde İller Bankası nezdinde yapılan çalışmaya istinaden, yerel belediyelerde PESTLE analizine ilişkin teknolojik bulgular şu şekilde özetlenmiştir:

- Yerel yönetimlerin karar verme süreçlerini destekleyen güncel verilere ulaşmasına olanak veren yazılım programlarının hızla gelişmesi,
- Bilgi teknolojilerindeki gelişmenin bağımsız ağlar arasında bağlantı kurulması amacıyla kullanılması,
- Açık veri portallarının yaygınlaşmasının katılımcı demokrasiye olumlu etkisi (İl Bank, 2019).

Aynı analizde enerji teminine yönelik çalışmalarda, güneş, rüzgâr, biyo-kütle, yenilenebilir enerji ve yerli kömür kaynaklarının elektrik üretimindeki payının artırılmasına ve YEKA modeli ile bu enerji teknolojilerinin yerlileştirilmesinin desteklenmesine yönelik çevresel faktörlerin stratejik plan dâhilinde değerlendirileceği ifade edilmektedir. Raporda yapılan SWOT analizinde ise teknolojik gelişimlere uyum sağlama noktasında arzu edilen süratin sağlanamadığı belirtilmektedir (İl Bank, 2019).

2.3. Teknik Yardım Programları

Teknik yardım programları, belediyeler arası ilişkiler münasebeti ile bilhassa uluslararası düzeyde yapılan yeniliklerin değerlendirilmesi şeklinde ifade edilebilir. Örneğin, 2002 yılından 2019 yılına kadar İstanbul'da Bahçelievler Belediyesi ile yurt içi ve yurt dışı kardeş belediye birlikleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. ve 74. Maddelerine dayanarak yurt içindeki (Dalyan Belediyesi) ve yurt dışındaki (Tataristan-Kazan Belediyesi) belediyeler ile "Kardeş Kent" ilişkisi kurmakta olduğu bildirilmiştir (Uyan, 2017). Kardeş Kent bilinci sadece sosyal ve kültürel birikimlerin paylaşılması değil, aynı zamanda hizmetlerde ve hizmetlerin yapılış biçimlerinde de bir paylaşımı doğurmuş ve bu minvalde bilgi alışverişi tesis edilmiştir.

Kent kardeşliği dışında, belediyelerde ulusal ve uluslararası düzeyde belediye iştiraki içinde yer alan bazı işletmelerin gerek projelerinde gerekse de kendi kullanmakta oldukları üretimleri gereği makine ekipman ve teçhizatların teknik desteğinin sağlandığı satıcı kurumlardan da öğreti marifeti ile yine bir teknoloji transferinin olageldiği ifade edilmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi nezdinde bir kuruluş olan İSBAK A.Ş. bünyesinde yapılmakta olan pek çok yazılım ve programların akıllı kentler zirvelerinde sunumu gibi etkinlikler ile de bilgi ve teknoloji transferleri mümkün olmuştur.

Akıllı trafik lambalarının, su şebekelerinde beyaz gri ve siyah su ayrımlarının sağlanması ve buna istinaden alt yapının sağlanması gibi pek çok fikirler hem birlikte ele alınmış hem de uygulama aşaması açısından önemli çalışmalar İSBAK A.Ş. çatısı altında gerçekleştirilmiştir (Alyürük, 2018).

2.4. Taklit Kopya ve Sanayi Casusluğu

Belediyelerde, reel sektörde, kamu idaresinde ulusal ve uluslararası ölçekte taklit etme, kopyalama ve ürün/hizmet casusluğunun olması muhtemeldir. Bilhassa belediyelerde, belirli bir bölgede yaşayanların başka bölgelere geçmesi, ziyareti ya da diyalogları başta olmak üzere sadece bilgi akışını sağlayacak kişilerin o amaçla gidip veri toplaması mümkündür. İnsan potansiyeli açısından gün içi nüfusu milyonları bulan ve fakat hane halkı ve seçmen sayısı olarak on binler, yüz binler düzeyinde bulunan belediyelerin varlığı bilinmektedir (İstanbul Eminönü Belediyesi, Beyoğlu Belediyesi gibi). Böylesi belediyelerde iş potansiyelinin yüksekliği ile farklı bir düzeyde bilgi ve tecrübe akışının derlenmesi ve buna istinaden politikalar üretilmesi mevzubahistir (Davutoğlu, 2019).

2.5. Yayın Teşhir Araçları, İthal Edilen Makine Teçhizat ve Diğer Kanallar

Yayınlar ve teşhir edilen araçlar yolu ile bilgi ve teknolojinin akışının sağlandığı bilinmektedir. Her belediye, elde ettiği ve uygulamaya konu belediye dışı tüm hizmet araçlarını her daim sergilemek durumundadır. Örneğin, bir belediyede atık toplamaya yönelik geliştirilmiş bir araç hizmeti yürütebilmesi için teşhir edilmek ve halka açık olarak arz edilmek durumundadır. Aksi takdirde zaten bir anlam taşımayacaktır. Bu münasebetle, ortaya konulan ve yenilikçilik içeren bu ürün tüm halkın gözleri önünde ve hatta çok zaman uygulamaya halkı da konulacak kurallarla destekletilecek bir hâlde sunulur. Bu durumda da teşhirin dilden dile yayılması oldukça olağan bir durumdur.

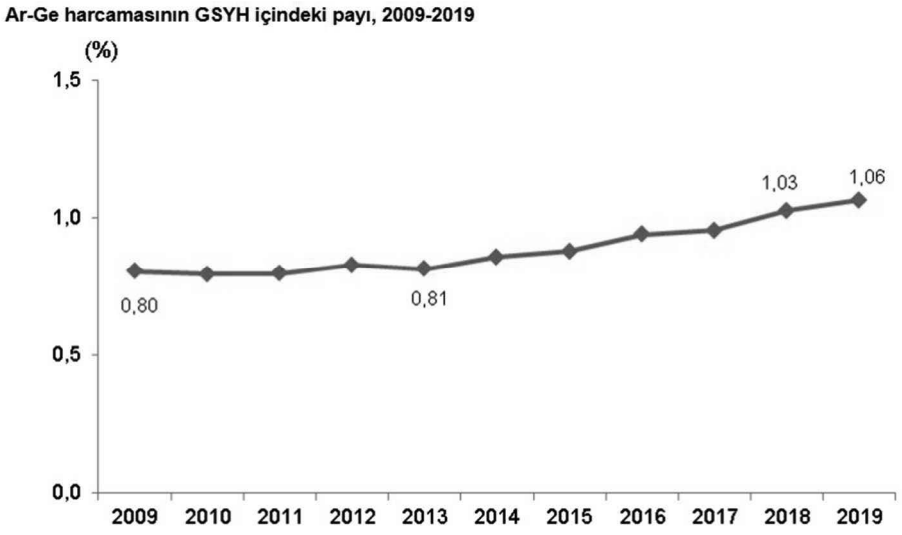
Belediyeler, dış kaynak kullanımı haricinde park bahçeler gibi, fen işlerinde yapılan çalışmalar gibi, kültür spor hizmetleri, reklam pano ve açık hava reklamlarının değişiminde olduğu gibi araç ve gereçlere ihtiyaç duymaktadır. İş bu araç gereçler zaman zaman yurt içinden temin edilebileceği gibi, yurt dışından temin de söz konusu olabilmektedir. Her durumda, alınan ve idamesi sağlanan araç ve gereçlerin, benzeri teç-

hizatların bakım onarım ve sürdürülebilirliğinde üretici kurum-firma ya da ülke ile iş birliği iletişimi, zorunlu hâle gelir. Böyle bir durumda da bilginin ve dolayısı ile teknolojinin transferi söz konusudur.

Teknoloji transferinin en önemli ayaklarından birisi olan yetkin insan kaynakları meselesi, belediyelere çok önemli avantajlar sağlayacaktır. Kurumsal olarak dijital bir dönüşüm gerçekleştirirken hibrid bir yaklaşımla geleneksel şirketlerin dijital olarak hazır olan iç yeteneklerinin güçlü yönlerinden faydalanırken ilişkiler kurabilen ve başkalarını etkileyebilecek liderlerden faydalanmaları oldukça önemlidir. Kurumlar, beşeri sermayelerini, doğuştan gelen yeteneklerin üzerine dijital dönüşümler ile destekleyebilirler (Başar, 2020). Böylece açık kaynak kodlu yazılımlar ile mevcut teknolojinin gerektirdiği pek çok yazılım üretilebilir duruma getirilirken toplum 5.0 için de zemin hazırlanmış olacaktır.

3. Belediyelerde Uygulama Alanları

Türkiye'de 2019 itibarı ile GSMH içinde % 1.06 oranında bir Ar-Ge harcaması mevcuttur. Toplam Ar-Ge harcamalarının % 7'sinden daha az bir miktar, yerinde yönetim unsurları tarafından Ar-Ge harcaması olarak gerçekleşmektedir (TUIK, 2019).



Şekil 3: Türkiye'de Araştırma Geliştirme Harcamalarının Seyri (TUİK, 2020)

Ar-Ge harcamaları, bir toplumun kalkınmasında (eğitim+sosyal+ekonomik büyüme) önemli rol oynarken kriz gibi zor zamanları da en az hasarla geçirmesi açısından önemli bir gösterge işlevi görmektedir (Dönmez, 2020). Ar-Ge için ayrılan pay ve bu payın kullanma biçimi, belediyeler tarafından alınan reaksiyon ve sonrasında yapılan yatırımlar da belediyelerde ve hizmetlerinde gelişmişliğin önemli göstergelerindendir.

Yukarıda ilk bölümde ifade edildiği gibi, gelenekten geleceğe anlayışı içinde üç katmanlı bir geçiş söz konusudur. İlk katman, "geleneksel belediyecilik", ikinci katman, bir "ara form" (icapçı yapılanma) ve arzu edilen geçişin sağlanması beklenen ise "toplum 5.0" tarzı ileri düzey, akıllı kentleri ihtiva eden belediyecilik anlayışıdır.

3.1. Geleneksel Belediyecilik

Geleneksel belediyecilik, toplumun her kesimini kapsayan ve temel olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda 14-16 maddelerinde ifade edilen belediyelerin görev yetki ve sorumluluklarını (Mevzuat Bilgi Sistemi, 2020) asgari teknik ve yeterlilikler ile karşılayan belediyeler olarak ifade edilebilir. Toplumda demografik yapının gereği olarak yaşlı, genç, çocuk, engelli vs. gibi dezavantajlı grupları ve diğer tüm kesimleri dâhil ederek sosyal yaşamın idamesi için gerekli hizmetleri asgari şartlarda sağlayan belediyeler ve yerel yönetimler bu grupta değerlendirilebilir. Altyapı sorunları, en önemli görev ve sorumluluk arasındadır. Su, kanalizasyon, enerji temini vs. gibi hususlarda bölgede yaşayan insanları mağdur olmayacak düzeyde hizmet sunan ve bunun için teşkilatlanma yapısını kuran, yöneten belediyeler geleneksel belediyecilik katmanında yer alırlar. Evlilik, cenaze, hava kirliliği, çarpık kentleşme (Aydınlanma 1923, 2004), temel güvenlik hizmetlerine ek olarak asayiş, temel sağlık, adalet ve eğitim hizmetlerinde merkezi oluşum (devlet) ile iş birliği gibi hususlar da geleneksel belediyeciliğin kapsama alanı dâhilindedir.

3.2. Ara Form: İcapçı Yapılanma

Ara form olarak ifade edilen bu tür belediyecilik, teknolojinin ve yaşam standartlarının belirli bir düzeyine ilişkin asgari şartların yerine getirilmesi olarak tanımlanabilir. İcapçı olarak da ifade edilen bu tür belediyeler, hizmet olmadığında kimsenin bir itirazının olmadığı fakat bir kez olduktan sonra da hizmetin sürekliliğinin talep edildiği belediyelerdir.

Ara form yapılanmalarına örnekler, yoğun sermaye gerektirmeyen, bilgi yoğun hafif, orta ve biraz üstü teknolojik oluşumları kapsamaktadır. Belediye işleyişi içinde sistemler yanı sıra bölgede yaşayan - iş yapan insanların fayda sağlayacağı sistemler de mevcuttur. Aşağıda icapçı yapılanmalar için örnekler verilmektedir:

- Elektronik Bilgi Yönetim Sistemi (EBYS) ile bürokrasinin azaltılarak sistemik bir kurumsal yapılanma belediye yönetiminin işleyişini ve fonksiyonlarını yerine getirmesinde kolaylık sağlamakta olan teknik ve yapıdır.
- E-Belediyecilik ile belediyelerde maliyet düşürülmesini sağlayan ve yine pek çok alanda arşivleme ve bilgi akışını sağlayan merkezi bir sistem olarak çalıştırılmaktadır. Bu konuda, İçişleri Bakanlığınca yapılan açıklama şu şekildedir:

"Devletin bütün veri sistemini bir araya getirip belediye hizmetine vermek istiyoruz. Bu konuda tüm dünyaya örnek olacağız. Bizim de devlette oluşturduğumuz böyle bir e-Devlet sistemi var. Hatta bir e-Belediye sistemine geçiyoruz. Artık belediyelere insanlar elinde poşetlerle gitmeyecekler. Bütün kurumlardan ilgili belgeleri alabileceği ve her şeyi görebileceği, vatandaşın oradan oraya koşmayacağı muhteşem bir sistemi ortaya koyuyoruz. E-Belediye Bilgi Sistemi tamamen ücretsiz. Sistemdeki belediyeler, herhangi bir ödeme yapmayacak. Ödeme yapmayacakları gibi sistem donanımı, yazılımlar, lisanslar ve bunların idamesi için yaptıkları harcamalardan kurtulacaklar. Yıllık 3 milyarlık tasarruf tespitimiz, bu verilerden yola çıkılarak oluşturulmuş gerçek bir rakamdır." şeklindedir (TC İçişleri Bakanlığı, 2020). Böylesine bir portal içinde bulunmayan belediyelerin de kendisine bu tarzda bir yapılanmayı sağladıkları görülmektedir. Konuya ilişkin dış alım gerçekleşebileceği gibi dâhili çözümlerle çalışan belediyelere de rastlanmaktadır. ERP SAP ya da CRM temel başlıkları altında veri tabanı işleme ve yönetmeye dair uygulamalar, reel sektör veya belediyelerin bilgi sistemlerine dair birimleri tarafından işletilmektedir.

- Kısa Mesaj sistemi (SMS ya da MMS) gibi uygulamalar ile anında bölgede yaşayanlara ve iş yeri işletme sahiplerine ulaşım-bilgilendirme söz konusudur ve ağır bir teknoloji yoğunluğu -bugün (2020 Türkiye'si) için- gerektirmemektedir.
- Bilgi edinimini kolaylaştıracak dijital çözümler, hem dâhili bilgi işlem uygulamaları veya kurumları hem de dışardan temin yolu ile sağlanabilmektedir. Bu kapsamda bölgede yaşayan iş görenlere ait kolaylaştırıcı işlem yapma olanağı sağlayan (e-) sistemlerin yoğun olarak kullanıldığı görülmektedir. E-tapu, e-terkin, e-insan kaynakları, e-cabs e-tbs vs. gibi uygulamalar yaygınlık kazanmıştır.

- Mahalle ve sokakların temizliği, geleneksel belediyecilik hizmetine dair olmakla birlikte, konuya ilişkin geri dönüşüm ve ayrıştırma işlemlerinin sağlanmasına olanak sağlayan uygulamalar bu kademede değerlendirilebilir. Konuyla ilgili olarak günümüze sıfır atık projesi (Sıfır Atık, 2017) kapsamında olsun olmasın ayrıştırma ünitelerinin yaygınlaştığını görmek mümkündür. İstanbul'da 39 ilçe nezdinde konuya dâhil olmayan belediye bulunmamaktadır. Örneğin Şişli Belediyesi konteyner çalışması (Şişli Belediyesi, 2020), Kadıköy Belediyesinde atık toplama ünitelerinin kurulması (Kadıköy Belediyesi, 2020), Zeytinburnu belediyesinde çevre temizlik hizmetleri çerçevesinde sıfır atık belediyeciliğinin uygulanması (Zeytinburnu Belediyesi, 2020) gibi çalışmalar sürdürülebilirliği önceleyen bir yaklaşımla hizmet vererek yerel yönetimin ara form kademesine gelmesine katkı sağlayan uygulamalar olarak görülebilir.



Şekil 4: Beyoğlu Belediyesinde "Sıfır Atık" projesine dayalı bir uygulama anı (Beyoğlu Belediyesi, 2020)

- Bölgede yaşayanlardan bilgi toplama ve bu bilginin değerlendirilmesi, yani geri dönüş hizmetlerini sağlayacak oluşumlar görülmektedir. Beyaz masa uygulaması, bu uygulamaların önde gelenlerindendir (Bahçelievler Belediyesi, 2020). Beyoğlu Belediyesinde rezervasyon projesi (Davutoğlu, 2019) de yine konuya örnek olarak verilebilir (Beyoğlu Belediyesi, 2020). Bu proje dahilinde yolu belediyeye düşen ve işlem yapmak durumunda olan bölge halkına bir otel konforunda hizmet vermeyi ve bilgi iletişim merkezi üzerinden online borç sorgulama, şikayet, talep, etkinlik sorgulama gibi işlemler gerçekleştirilebilmektedir.

- Veterinerlik hizmetlerinin yaygınlık kazanması ve bu konudaki anlayışın değişimi, engelli insanlara sağlanacak yaşamı kolaylaştırıcı uygulamalar, trafiği yoğun bir il olarak İstanbul, Ankara gibi büyük şehir hüviyetindeki belediyelere ilişkin park ve park yeri kolaylığı, bölgede restoran, otel, gezilecek yerler ve kontrollü denetimler, kültür sanat alanlarında tüm faaliyetlerin yönetimi gibi hususlarda ortaya konulan dijital çözümler bir belediye için ara form kademesini güçlendiren hizmetlerdir. Yine, ileri yaş ve yaşlı bakım hizmetlerinde ileri düzey uygulamalar, doğal afetlere ilişkin öncesi, sırası ve sonrasına ilişkin çözümler, çocuk meclisleri ve çocuklara yönelik eğitimler, bilgi evleri, kodlama merkezleri, girişimciliği teşvik edici kuluçka oluşumları gibi pek çok uygulama yine teknoloji yönetimi uhdesinde değerlendirilerek dijital hüviyet kazandırılmakta ve belediyelere hizmet kolaylığının yanı sıra kademe üstünlüğü sağlamaktadır.

Bu kademede, çoğunlukla ihmal edilen mesele maliyet unsuru göz önünde bulundurularak siber güvenliğin sağlanmaması ve bu çerçevede siber suçlarla mücadele yapısının geliştirilmemesi önemli bir eksiklik olarak görülürken entegrasyonun sağlanmamış olması ve her birimin kendi bünyesinde bağımsız "yıldızlaşma" şeklinde hizmet sağlaması göze çarpmaktadır (Kardan, Civriz, & Yılmaz, 2020). Bu bütünleşik çalışmanın tamamlanması ile bir üst kademe ortaya çıkmaktadır.

3.3. Akıllı Belediyecilik

Akıllı belediyecilik olarak ifade edilen üçüncü kademe belediyecilik, aynı zamanda altyapı ve kültür belediyeciliğini de içine alan sosyal belediyeciliğin toplum 5.0 avantajları ile yerinde yönetimini içeren bir anlayıştır. Akıllı belediyecilik, icapçı uygulamaların bir anlamda dijital dönüşümü ile sağlanabilecek bir yapılanmadır. Yukarıda toplum 5.0'in temel ilkeleri izah edilmiştir. Bu bölümde akıllı kentlerin ve akıllı belediyeciliğin yapısı anlatılacaktır.



Şekil 5: Toplum İçin Toplum 5.0 Şeması (Yazar tarafından Oluşturulmuştur)

Akıllı şehirler, en temel araç olarak büyük veri ve veri madenciliğini kullanmak üzere tesis edilmektedir. Veri toplama ve bu verilerin analizi yoluyla, şehir sakinlerinin hayat standartlarını arttırmak, birincil amaçtır (Alyürük, 2020). Bir şehrin yerine getirmesi gereken tüm süreçlerde kaynakları en verimli ve en etkin şekilde kullanmak esastır. Çevre bilinci ve karbon salınımının düşürülmesi sadece enerji tasarrufu ve enerji yoğunluğunun arttırılması değil, aynı zamanda doğal afetlerin, salgın hasatlıkların teknoloji yardımıyla tahmin edilmesi ve önlemler alınması, akıllı binalar, ulaşım sistemlerinin düzenlenmesi, şehrin sistematik bir biçimde büyümesi ve gelişmesi, akıllı şehirlerin sağladığı faydalardan bir kısmıdır (ITU, 2017). Dolayısıyla akıllı şehirler, sıradan şehirlerden ayrılmaktadırlar. Bilgi ve iletişim teknolojileri ile geliştirilen uygulamalar ve bu uygulamalara uyumlu bir sosyal yapı, akıllı şehri meydana getirmektedir (Yılmaz, 2020: 5).



Şekil 6: Akıllı Şehir Uygulamasına Yönelik Yol Haritası
(Uyarlama:(Vodafone-Deloitte, 2016) Kaynağındandır)

Akıllı Şehir tesisi için tüm oluşumların insan için olduğu bilinci ile aşağıdaki döngüsel bileşenler sıralanabilir:

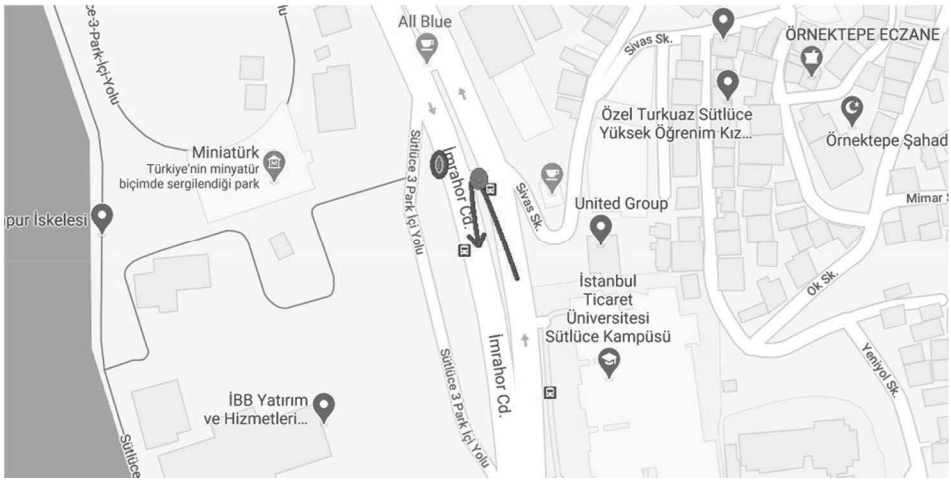
11: Akıllı Çevre: Sürüdürlebilirlik, son dönemlerin en yoğun olarak kallanılan tabiridir. Sürdürülebilir bir yaşam, sürdürülebilir bir sistem, işin ve ortamın kalitesini ve aynı zamanda içinde bulunduğumuz ekosistemi ifade etmektedir. Bu minvalde, akıllı çevre ile ifade edilen, teknolojinin desteği ve mahareti kullanılarak temiz bir çevre, kaliteli bir yaşam ortamı ile bilhassa su kaynaklarının elverişli temini ifade edilmektedir. San Francisco'da eski su sayaçları, saatlik tüketim verisi toplayabilen ve uzaktan okuma teknolojisine sahip akıllı sayaçlar ile değiştirilmektedir. Bu uygulama ile tüketimin etkin kontrolü ve kaynak verimliliğinin artırılması hedeflenmektedir (Brears, 2019).

22: Akıllı Yaşam: Sosyal bütünlüğü sağlayabilmek adına, en temel ihtiyaçlardan en lüks taleplere kadar tüm hizmet ve ürünlerin teknoloji marifeti ile lojistiğinin ve tedariğinin sağlanması ifade edilmektedir. İngiltere'nin başkenti Londra'da akıllı şehir çalışmaları yürütülmektedir. Bu kapsamda, "Akıllı Londra Kurulu", kamu-akademi-reel sektör ile yoğun iş birliğinde bulunmuştur. Böylece ekonomiyi şekillendiren paydaşlar ile Londra'nın dinamizminin ve yenilikçi hızının artırılması sağlanmaktadır. (ISBAK, 2017)

33: Akıllı Ulaşım: Bilhassa mega kentlerde, büyük şehirlerde nüfusu belirli bir nüfus yoğunluğunun üzerinde seyreden bölgeler açısından ulaşım, en temel ihtiyaçlardan birisi olarak görülmektedir. Ulaşımda zaman ve enerji tasarrufu bir yana, teknolojik destek ile sağlanacak konfor ve insansız otonom ürünler insan hayatını kolaylaştıran ögeler olarak akıllı kent bütünün önemli bir bileşeni olacaktır. Bu sayede emisyon salınımı ve hava kirliliğinin de önüne geçilmiş olacak ve temel problemlerden birisi daha halledilebilecektir.

Akıllı ulaşıma örnek olarak Kopenhag'da ulaşım süresi optimizasyonu yapılmış ve ona dayalı akıllı ulaşım bileşeni işler hâle getirilmiştir. Toplu taşıma ve bireysel ulaşım araçlarında ulaşım araçları entegre bir sistemin parçası olarak tasarlanmıştır. Otobüs durakları ve bisiklet parkları, kolay transfer sağlanabilmesi için tren istasyonlarının yakınına yerleştirilmiştir. Toplu taşıma araçlarından tek tip bilet ile yararlanmak mümkündür. Biletlerdeki elektronik sensörler ile en düşük yolculuk ücretinin hesaplaması ve tahsili gerçekleştirilmektedir. GPS teknolojisi kullanımı ile yolcular için en uygun rotaların hesaplanması ve otobüslerin şehir içi hareketinin kolaylaştırılması sağlanmaktadır (Transport in Copenhagen, 2020).

İstanbul Beyoğlu'nda, Haliç Kongre Merkezi'ni geçtikten sonra, 600 metre sonrasında bir U dönüşünde ışıklara takılan sensörler sayesinde, boş yolda araçların boşuna durmasını engellemek ve emisyon salınımını azaltmak, dahası sürücüye zaman kazandırmak için takılan cihazlar toplum faydasını gözeten önemli bir uygulama olmuştur. U dönüşü yapmak isteyen araç sol cebe girdiğinde sinyal algılamakta, karşı yoldaki trafik lambası ile iletişime geçerek oradan geçen araç yok ise oradaki ışığın kırmızıya dönmesini sağlamakta, böylelikle U dönüşü yapacak olan araç da boşuna beklememiş olmaktadır. Aksi hâlde iletişimsiz bir durumda (lambaların konuşmadığı bir durumda) 7 dakikada bir yeşile dönen cepteki ışığı en az 3.5 dakika beklemek durumunda kalınacaktır.



Şekil 7: U Dönüşünde Zaman, Enerji tasarrufu ve CO_2 Gaz Salınımının Azaltılması (Yazar tarafından yerinde gözlemlenerek oluşturulmuştur)

44: Akıllı Ekonomi: Ekonominin en temel tanımında var olarak kabul edilen ve kıt kaynaklar şeklinde ifade edilen tüm üretim ve hizmet kaynaklarının azami verimliliğinin sağlanması, bilhassa finansman, zaman ve insan kaynağında oldukça büyük önem arz etmektedir. Enerji sektöründe, Norveç'in başkenti Oslo'da, akıllı sayaçların piyasaya sunumu ve yeni nesil elektrikli araç-şarj istasyonları ile akıllı ve sürdürülebilir enerji çalışmaları yapılmıştır (The Norwegian Smartgrid Centre, 2019).

55: Akıllı Yönetişim: Akıllı yönetişim, yönetim ve yönetişim alanında, bilhassa yönetici olarak tayin edilen (atanan veya seçilen) idarecilerin uzun vadeli kararlar almasını sağlayan ve teknoloji mahareti ile tüm kaynakların tasarruflu kullanımını ihtiva eden bir anlayıştır. Bu anlayış, akıllı kentlerin tüm paydaşlarının sistemin bütününü içselleştirmesi ile mümkün olacak bir uygulamadır. Konuyla ilgili olarak örneğin Fransa'nın başkenti Paris'te, akıllı şehir stratejisinde çoğulcu katılımına odaklanan ve açık şehir modelini destekleyen Katılımcı Bütçe Platformu (Paris Budget Participatif) uygulaması mevcuttur. İlgili programda bölgede yaşayanların çevrimiçi platform üzerinden toplumu geliştirmeye yönelik fikirlerini paylaşmaları sağlanmaktadır (OECD, 2016).

99: Akıllı İnsan: İnsan, sosyal bir varlıktır. İnsanların sosyal hayata daha fazla katılımını sağlayan ögelerin bu minvalde artışını sağlamak tüm sistemin nihai çıktısı olacaktır. Teknolojinin yalnızlaştıran, insanı tekilleştiren, zaman zaman da ürküten yanlarını bir tarafa bırakarak her şeyin insan için olduğu olgusundan hareket ile toplumsal fayda bireylerin faydası ile yekün oluşturacağı bilinmelidir. Bu vesile ile çoğulculuğun, yaşam boyu öğrenmenin ve yenilikçiliğe yatkın açık fikirli pozitif düşünce yeteneğine haiz insanların yetiştiriliyor olması, akıllı kentler için de en önemli başat bileşendir. 55-99 arası boş bırakılmasının nedeni, araya akıllı enerji, akıllı fabrikalar, akıllı sistemler gibi akıllı sıfatını taşıyan başka bileşenlerin girebileceği beklentisidir.

Tüm bu çalışmalar ışığında, altyapının da yeniden derlenmesi gerektiği önemli bir sorundur. Örneğin, temiz su kaynaklarına erişim ve su kaynaklarının verimliliği için yukarıda ifade edilen örnekte olduğu gibi, beyaz gri ve siyah su çalışması için binalardaki altyapının buna uygun şekliyle düzenlenmesi gerekecektir. Yine otonom araçların yollarda seyrini sağlayabilmek, onlardan veri toplayarak kazaları önlemek gibi sorunlar açısından otonom araçlara has yol düzenlemek veya rota belirlemek gibi bir konu mevcuttur. Toplum 5.0 yapısına uygun bir yapay zeka modeli ile çalışan ve hastalara, yaşlılara destek sağlayan robotik yapılanmalar için uygun zemin ve yapı düzenlemeleri gerekmektedir. Açık hava reklamcılıklarında "OOH - DOOH" (DOOH: Digital Out of Home - Dijital Açık Hava) tarzı yeni nesil reklam panoları ve yeni nesil medya okuryazarlığı (Kara, 2020) açısından altyapı değişimleri sağlanmalıdır. Hologramik geziler ve düzenlemeler açısından sanatsal faaliyetleri barındıran tüm yapılarda yeniden düzenleme, zorunlu hâle gelecektir. Bütün bunların dışında, yerli - millî olma ve siber güvenlik hususunda da önemli adımlar atılmak durumundadır. Münih'teki LiMux girişimi, bir kamu yönetimini özel sistemlerden uzaklaştırmanın hem iyi hem de kötü bir örneği olarak ifade edilmektedir. Avrupa Özgür Yazılım Vakfı (FSFE) Başkanı Matthias Kirschner, Prag'daki Avrupa Açık Kaynak Zirvesi'nde yaptığı konuşmada

girişimin tarihini ve yakın zamanda ortaya çıkan düşüşünü anlatmıştır (Edge, 2017). Konuşmada diğer yazılımlar ile uyum, yani entegrasyon ve sürümler ile maliyet unsuru en önemli faktör olarak ifade edilmiştir.

Sonuç ve Değerlendirme

Akıllı şehirlerde nihai fayda sağlayıcı o kentte yaşayan insanlar olacağından sistemin temel kurgusu bu zihniyet ile inşa edilmelidir. Çok sayıda akıllı kent uygulamalarının parça parça hayata geçirildiği görülmektedir. Tüm sistemleri kullanacak olan da sistemin verdiği faydadan istifade edecek olan da insandır. Sanayi 4.0 için öngörülen 9 bileşen mevcuttur. Bu bileşenler toplum 5.0 için de bir temel teşkil etmektedir. Sanal dünya ve gerçek dünya arasındaki kombinasyon ve 3 boyutlu yazıcılar (1), büyük verinin kullanımı (2), nesnelerin ve "her şey"in interneti (3), yapay zeka (4), yatay ve dikey entegrasyonlar (5), makine öğrenmesi(6), bulut sistemi veri tabanı (7), yapay gerçeklik ve hologram yapısını destekleyen artırılmış gerçeklik (8), siber güvenlik (9) sanayi 4.0 için temel taşlardır. Bunlara internette farklı bir model olarak blok zinciri yapılanması da eklenmiştir. Tüm bu oluşumlar için kalifiye insan kaynakları üretilmediği müddetçe sistemin tüketicisi konumunda olunacaktır. Sistemde yenilikçi yaklaşımların kaynağı olabilmek açısından gerek yerel yönetimin gerekse de merkezi yönetim birimlerinin yeni nesil fikirleri ortaya çıkartması elzemdir.

Çalışmada, yerel yönetimler sınıflandırılarak belediyelerin hizmetlerine dayalı olarak hangi kademede yer aldıklarını tespit etmelerine olanak sağlayan bir analiz yapılmıştır. İlk kademe altyapı belediyeciliğidir. İkinci kademe, mevcut teknolojik dönüşümler içinde günün şartları ve gerektirdiği olmazsa olmaz icapçı yapılanmaları, yani bir anlamda ara form kademesini oluşturmaktadır. Sonraki kademe ise toplum 5.0 kademesi olarak ifade edilmiştir. Tübitak, sanayileşme açısından reel sektörde 2.5 - 3.0 arası bir sanayileşmemizin varlığını ifade ederken yerel yönetimlerde böyle bir biçimlendirme ve konumlandırma yoktur. Hizmet anlayışı açısından her belediyenin kendini belirli bir kademe ya da kademe aralığında görmesi mümkündür. Çalışma dâhilinde sıralanan teknoloji transferi aşamalarındaki başarı durumu ve dijital olgunluk seviyeleri (Kasımoğlu & Altın, 2020) tespit edilen belediyeler açısından durum değerlendirmesi zaruri bir ihtiyaçtır.

Son zamanlarda yerli ve millî olmaya dönük önemli çalışmalar mevcuttur. Baş sektör olarak savunma sanayisinde ortaya çıkan gelişmeler, Türkiye açısından oldukça

ümit vericidir. Öte yandan, yerel yönetimlerde bilişim alt yapısı ve hâlen tercih edilen uluslararası yazılım tutkunluğunun ve ihalelerde desteklenmesinin siber güvenlik açısından bir kez daha değerlendirilmesi gereklidir. Sanayi 4.0 uhdesinde ifade edilen siber güvenlik meselesinde, "dayanıklı belediyeler" kavramı altında çalışmalar mevcuttur. Siber saldırılara kaynaklık eden ülkeler sıralamasında 2012 yılında 3. Sırada yer alan Türkiye (Memurlar.Net, 2014) açısından, siber güvenliği sağlayabilme açısından blokzinciri ya da benzeri yapılanmalar araştırılmalıdır. Siber suç ve siber saldırılar hususu mevzuata daha etraflıca girmek durumundadır. Her ne kadar "dijital faşizm" anlayışına karşı olunsa da dijital gelecek açısından insana hizmet noktasında gelişime, yeniliklere direnmek ya da görmezden gelmek, mümkün değildir.

Kaynakça

Akıllı-Şehirler-Eylem-Planı, S. (2019, Haziran 4). 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler ve Eylem Planı. Aralık 12, 2019 tarihinde Akıllı Şehirler ve Eylem Planı: https://www.akillisehirler.gov.tr/akillisehir-nedir/ adresinden alındı

Akkan, M. M. (2017). Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Konya BŞB Örneği. Konya: Konya Ticaret Odası.

Alemdar, C. (2020, Kasım 1). Fikir Önderleri ile Buluşmak: İnovasyon ve Büyümek. (S. Turan, Röportaj Yapan)

Alyürük, M. (2010, Haziran 12). Akıllı Şehir Teknolojileri. ISBAK A.Ş. Akıllı Şehir Projeleri. İstanbul, Beyoğlu, Türkiye: ISBAK A.Ş. .

Alyürük, M. (2018). Sanayi Politikaları ve Teknoloji Yönetimi. İş Dünyası (s. 1-1). İstanbul: SAPTEY.

Alyürük, M. (2020). Akıllı Şehirlere Genel Bakış. D. C. Sabri Öz içinde, Pandemi Sonrası Yeni Dünya Düzeninde Teknoloji Yönetimi ve İnsani Dijitalizasyon (s. 638-672). İstanbul: Hiperlink.

Alyürük, M., & İstanbul Akıllı Şehir Ofisi. (2017-2018). Akıllı Şehir Teknolojileri. ISBAK A.Ş. İstanbul Akıllı Şehir Projesi . İstanbul, Beyoğlu, Türkiye: ISBAK A.Ş.

Amsterdam Economic Board. (2016, Ocak 1). Amsterdam Smart City. Mart 12, 2020 tarihinde Amsterdam Smart Citizens Lab: https://amsterdamsmartcity.com/projects/amsterdam-smart-citizens-lab-3901oh7g adresinden alındı

Atmaca, Y., & Geylan, D. (2020). BELEDİYECİLİK VE YEREL KALKINMA GİRİŞİMCİ YÖNETİM, GİRİŞİMCİ. Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,, 248-270.

Aydınlanma 1923. (2004). Türkiye'de ve Dünyada yerel Yönetimler: Kısa Tarihçesi. Aydınlanma 1923, 1-15.

Bahçelievler Belediyesi. (2020, Kasım 22). Beyaz Masa Uygulaması. Kasım 22, 2020 tarihinde Beyaz Masa: https://bahcelievler.bel.tr adresinden alındı

Baraçlı, H. (2018, Nisan 5). Akıllı Şehirler. (M. Alyürük, Röportaj Yapan)

Başar, P. (2020). Post Dijital Ekosistemin Kurumsal Yönetime Etkileri. S. Öz içinde, Teknolojik ve Dijital Dönüşüm (s. 150-170). Ankara: Nobel.

Bekis, P. (2019, Haziran 15). Müzede Yeni Teknolojiler: Sergileme Teknikleri Ve Konservasyon-Belgeleme. Mimar Sinan ve Güzel Sanatlar Ün. Basılmamış Yüksek Lisans tezi. İstanbul, Türkiye: tez.yok.gov.tr.

Beyoğlu Belediyesi. (2020, Kasım 22). Bilgi İletişim Merkezi. Kasım 22, 2020 tarihinde Sosyal Hizmetler: https://beyoglu.bel.tr/pages.php?id=535&type=3 adresinden alındı

Brears, R. (2019, Mayıs 30). Smart Water, Smart Mettering. Nisan 25, 2020 tarihinde Smart Water magazine: https://smartwatermagazine.com/blogs/robert-brears/smart-water-smart- metering adresinden alındı

Celepov, S., Kaçar, S., & Bulut, N. (1977). Teknoloji ve Teknoloji Transferi. Ankara: Makina Mühendisleri Odası TMMOB.

Ciritli, İ., & İzci, F. (2016). Kamu Yönetiminde Girişimcilik ve İnovasyon. K. Çatı içinde, Girişimcilik ve İnovasyon Yönetimi (s. 299-337). Ankara: Nobel.

Civelek, M. E. (2020). Kamu Sektöründe Dijital Dönüşüm: E-Devlet. S. Öz içinde, Teknolojik ve Dijital Dönüşüm (s. 140-165). Ankara: Nobel.

CNCA. (2011, 1 1). Global Cities Achiving Carbon Neutrality Before 2050. Mart 22, 2020 tarihinde Carbon Neutral Cities: https://carbonneutralcities.org/ adresinden alındı

CSB. (2016, Mayıs 5). Akıllı Şehirler. Nisan 9, 2020 tarihinde Akıllı Şehirler: https://webdosya.csb.gov.tr/db/cbs/menu/akillisehirler-kitap_20190311022214_20190313032959.pdf adresinden alındı

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019, Eylül 15). İller Bankası Tanıtım Filmi. Kasım 1, 2020 tarihinde Kamu Spotu : https://www.youtube.com/watch?v=7hdLrsvLL2s adresinden alındı

Çevre-Şehircilik-Bakanlığı, T. (2020, Mayıs 3). Kentsel-Kırsal Nüfus Oranı. Mayıs 3, 2020 tarihinde Kentsel-Kırsal Nüfus Oranı: https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/kentsel---kirsal-nufus-orani-i-85670 adresinden alındı

Çınar, S. (2018, Haziran 15). Kültür belediyeciliği bağlamında Mamak Kültür Merkezi . Kırıkkale Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü / Sosyoloji Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. Ankara, Mamak, Türkiye: tez.yok.gov.tr.

Davis, G. (2018). 2020: Life With 50 Billion Connected Devices. IEEE, 1-9.

Davutoğlu, T. T. (2019, Haziran 15). Yerel belediyelerde teknoloji yönetimi: Beyoğlu Belediyesi Örneği. Sanayi Politikaları ve Teknoloji Yönetimi Basılmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul, Türkiye: tez.yok.gov.tr.

Deloitte. (2020). Küresel Covid-19 Salgınının Türkiye'de Farklı Katagorilere Etkileri. İstanbul: Deloitte.

Deloitte Consulting. (2020). Yeni Nesil Teknolojilerin COVID-19 Mücadelesindeki Önemi: Ülke Örnekleri. İstanbul: Deloitte.

Develioğlu, O. (2015, Nisan 20). Teknoloji ve Yerel Yönetim. (S. Öz, Röportaj Yapan)

Dönmez, T. (2020). COVID19 ve ETKİLERİ: TÜRKİYE ANALİZİ. İstanbul: Türkiye Düşünce Platformu.

Edge, J. (2017, Kasım 2). LWN News from the Sopurce. Kasım 22, 2020 tarihinde The rise and Fall of Limux: https://lwn.net/Articles/737818/ adresinden alındı

Eker, B. B. (2019, Haziran 20). Teknoloji ve Hukuk. 220-240. (Y. E. İlalan, Röportaj Yapan) İstanbul: Hiperlink.

Eker, B. B. (2020). Büyük Data ve Hukuki Problemler. C. A. Sabri Öz içinde, Sektörlerin ve Mesleklerin Geleceği (s. 220-240). İstanbul: Hiperlink.

Eker, B. B. (2020). Büyük Data ve Hukuki Sorunlar. C. T. Sabri Öz içinde, Sektörlerin ve Mesleklerin Dönüşümü (s. 206-227). İstanbul: Hiperlink.

Environment European Green Capital. (2010, Lasım 1). European Green Capital. Mart 5, 2020 tarihinde Environment: https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/winning-cities/2010-stockholm/ adresinden alındı

EU. (2014). Policy Department Economic and Scientific Policy - Mapping Smart Cities in the EU. Brüksel: European Union - European Parliament.

GAZBİR. (2017). Akıllı Şebekeler. Ankara: Gazbir.

Güllük, H. (2020). Sanayi Akademi Kamu İşbirliğinde Nitel Bir Çalışma: SAKİ. F. S. Sabri Öz içinde, Dijital Gelecekte Mesleklerin ve Sektörlerin Dönüşümü (s. 210-232). İstanbul: Hiperlink.

İl Bank. (2019). 2019-2023 Stratejik Plan. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.

IoT World Today. (2016, Mayıs 18). The World's 5 Smart Cities. Mart 17, 2020 tarihinde The World's 5 Smart Cities: https://www.iotworldtoday.com/2016/05/18/world-s-5-smartest-cities/2/adresinden alındı

ISBAK. (2017). Sürdürülebilir Akıllı Şehirler. İstanbul: ISBAK.

ITU. (2017). Akıllı Şehirler. İstanbul: ITU Vakfı.

Jacobsen, K. H. (2014). State of Green. Copenhagen: Think Denmark.

Kadıköy Belediyesi. (2020, Kasım 22). Atık Toplama Sistemi. Kasım 22, 2020 tarihinde http://www.skb.gov.tr/kadikoy-belediyesi-atik-toplama-sistemi-s33507k/ adresinden alındı

Kara, A. S. (2020). Yeni Nesil: OOH - DOOH. S. Öz içinde, Teknolojik ve Dijital Dönüşüm (s. 110-161). Ankara: Nobel.

Kardan, N., Civriz, M., & Yılmaz, R. (2020, Kasım 25). Teknoloji Transferi. (S. P. Yönetimi, Röportaj Yapan)

Kasımoğlu, M., & Altın, A. Y. (2020). Dijital Çağda Yükselen Yeni Bir Meslek: DDU. C. T. Sabri Öz içinde, Sektörlerin ve Mesleklerin Geleceği (s. 295-324). İstanbul: Nobel.

Memiş, L., & Gülcan, S. (2020). Kentsel Alanda Çocuk ve Çocuk Oyun Alanları: Giresun Merkez İlçe Örneğinde Bir Araştırma. OPUS, 633-671.

Memurlar.Net. (2014, Nisan 16). CSG-City Security Group, Newyork Üniversitesi ve John Jay College of Criminal Justice. Kasım 22, 2020 tarihinde Başakşehir Ün. Siber Güvenlik Konferansı: https://www.memurlar.net/haber/464421/turkiye-siber-saldirilarda-3-sirada.html adresinden alındı

Mevzuat Bilgi Sistemi. (2020, Kasım 1). TC Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi. Kasım 20, 2020 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: https://www.mevzuat.gov.tr/#kanunlar adresinden alındı

NYC. (2020, Mayıs 5). NYC DOT Announces Expansion of Midtown Congestion Management System. Mayıs 5, 2020 tarihinde Receives National Transportation Award: https://www1.nyc.gov/html/dot/html/pr2012/pr12_25.shtml adresinden alındı

OECD. (2016). The Governance of Inclusive Growth: Let's Achieve Growth For All. Paris: OECD.

Öz, İ. (2020, Temmuz 13). Teknoloji ve Dijital Gelişmeler. (B. Eker, Röportaj Yapan)

Öz, S. (2020). General Technology and Digitalization Theory. S. Öz içinde, Technological and Digital Transformation (s. 269-292). Ankara: Nobel.

Öz, S. (2020, Kasım 6). Sanayi 5.0'a Türkiye Ne Kadar Hazır? (D. M. (KURSAM), Röportaj Yapan)

Öz, S., & Gören, H. E. (2019). Application of Blockchain Technology in the Supply Chan Management Process: Case Studies. Journal of International Trade, Logistics and Law, 20-28.

Özyurt, M. A. (2019, Şubat 5). Musiad Vizyoner. (C. Terzioğlu, Röportaj Yapan)

Rosencrance, L. (2017, Kasım 20). Internet of Things Agenda. Mayıs 5, 2020 tarihinde San Francisco smart city pilots aim to make streets safer: https://internetofthingsagenda. techtarget.com/feature/San-Francisco-smart-city-pilots-aim-to-make-streets-safer adresinden alındı

Safe Smart City. (2020, Mayıs 2). Barcelona's Innovation District - 22@Barcelona. Mayıs 2, 2020 tarihinde Barcelona's Innovation District - 22@Barcelona: https://safesmart.city/en/district-22-barcelona/ adresinden alındı

Sıfır Atık. (2017, Mayıs 2). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Kasım 22, 2020 tarihinde https://sifiratik.gov.tr/ adresinden alındı

Şahin, O. (2012, Haziran 15). Belediyelerde Yatırımlar. (F. Öz, Röportaj Yapan)

Şiper, S. (2020, Kasım 1). SAP Harvard Business Review. Kasım 19, 2020 tarihinde SAP Harvard Business Review: https://www.sap.com/turkey/assetdetail/2020/11/109dd6ab-bb7d-0010-87a3-c30de2ffd8ff.html adresinden alındı

Şişli Belediyesi. (2020, Kasım 22). Atık Ayrıştırma. Kasım 22, 2020 tarihinde https://konteyner.sisli.bel.tr adresinden alındı

TC İçişleri Bakanlığı. (2020, Mayıs 8). E-Belediye. Kasım 27, 2020 tarihinde Bakan Sayın Süleyman Soylu'nun sistem hakkında açıklamaları: https://www.belediye.gov.tr/bakanimiz- sn-suleyman-soylunun-e-belediye-projesi-hakkindaki-dusunceleri adresinden alındı

The Norwegian Smartgrid Centre. (2019, Haziran 18). Moving Towards the Smart Grid Cities. Mayıs 4, 2020 tarihinde The Norwegian Case: https://smartgrids.no/english/ adresinden alındı

Thornburg. (2020, April 30). Thornburg. Haziran 12, 2020 tarihinde The Quick Take - Investment Management: https://www.thornburg.com/insight-commentary/the-quick-take/international-growth-opportunities-accelerate-with-covid-19/ adresinden alındı

Transport in Copenhagen. (2020, Mayıs 5). Transport in Copenhagen. Mayıs 5, 2020 tarihinde Transport in Copenhagen: https://tr.qwe.wiki/wiki/Transport_in_Copenhagen adresinden alındı

TUIK. (2019). TÜİK Haber Bültenleri. Ankara: TÜİK.

TUİK. (2020). Araştırma Geliştirme Faaliyetleri Araştırması. Ankara: TÜİK.

TÜİK. (2016). Hane Halkı Araştırma Raporları. Ankara: TÜİK.

Uyan, M. (2017, Haziran 15). Belediyelerde Güncel Gelişmeler.

Vodafone-Deloitte. (2016). Akıllı Şehir Bileşenleri. İstanbul: Vodafone.

Yılmaz, O.K. (2020). Akıllı Şehir: Belediyeler İçin Amsterdam Deneyiminden Uygulama Örnekleri, Nobel Yayıncılık: Ankara, 2020.

Zeytinburnu Belediyesi. (2020, Kasım 22). Çevre ve Temizlik Hizmetleri. Kasım 22, 2020 tarihinde Sıfır Atık Projesi: https://www.zeytinburnu.istanbul/Cevre-ve-Temizlik-Hizmetleri adresinden alındı

YEREL YÖNETİMLERİN GÖÇ SÜRECİNDE OYNADIKLARI ROL

Yasemin Oğuzlar Tekin[8]

Giriş

İnsanlar, yüzyıllar boyunca daha iyi yaşam şartlarına ulaşmak amacıyla bazen kendi ülkesinin sınırları içinde, kimi zaman da ülkeler ve kıtalar arasında hareketlilik göstermişlerdir. Göçün temelinde sosyo-ekonomik gerekçeler belirgin olmakla birlikte; göç aynı zamanda pek çok değişkenin etki ettiği çok boyutlu bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Güzel, 2020: 63). Göç tarihi, insanlık tarihi kadar eskidir; tarihin her çağı, dönemsel ya da kalıcı insan hareketliliğine sahne olmuştur. (Castle, 2014:13-17) Fakat tarihin hiçbir döneminde göç hareketleri, bu kadar yoğun ve yaygın olmamıştır. Dünya Göç Örgütü tarafından yayınlanan "2018 Dünya Göç Raporu"na göre bugün dünya genelinde göçmen sayısı 244 milyonun üzerine çıkmıştır ve toplam dünya nüfusunun % 3.3 üne tekabül etmektedir. Bununla birlikte eğer göçmen sayısındaki artış bu hızla devam ederse göçmen sayısının yakın bir gelecekte 405 milyonu bulacağı tahmin edilmektedir. (Dünya Göç Örgütü Raporu, 2018) Avrupa'daki gelişmiş ülkelerin genelinde nüfusun % 10'unu göçmenler oluşturmaktadır. Bu orana bulundukları ülkenin vatandaşlığına geçen göçmen kökenli ikinci ve sonraki kuşakları da eklersek gelişmiş Avrupa ülkelerinin büyük bir kısmında nüfusun önemli bir kısmının göçmenler ya da göçmen kökenli azınlıklar tarafından oluşturulduğu gözlemlenebilmektedir. Örneğin, İngiltere, Fransa ve Almanya'da söz konusu göçmen kesimlerin toplam nüfus içindeki oranı % 20'yi aşmış durumdadır (Favell, 2014: 2-5). Vertovec tarafından "süper çeşitlilik" olarak tanımlanan bu durumda yeni sosyal doku sadece etnisite, din, dil gibi klasik kategoriler tarafından değil, bunlarla dinamik ilişki içerisinde olan göç kanalları- ekonomik, evlilik yoluyla, sığınma amaçlı vs.- yasal statü- yasadışı, mülteci, vatandaş vs.- ile cinsiyet ve cinsel oryantasyon gibi pek çok yeni farklı değişken tarafından şekillenmektedir (Vertovec, 2007, 1049-1050). Öte yandan göç, ulus devletlerin egemenlik alanını zorlayan bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde

[8] Bandırma On Yedi Eylül Üniversitesi, ytekin@bandirma.edu.tr, 0000-0002-4748-8563

yerel ve bölgesel yönetimler, uluslararası göç bağlamında paydaş olarak görülüp gittikçe artan ölçüde yetkilendirilmektedir. Türkiye ise yüzyıllardır göçlere sahne olmakla birlikte özellikle son on yıl içerisinde Türkiye'ye yapılan göçler Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle artış göstermektedir. Bununla birlikte, gelen göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanması ve yaşamaları gereken uyum süreci çok yönlü politikaları gerektirmektedir. Bu bağlamda üzerinde önemle durulması gereken bir konu da yerel yönetimlerin bu süreçte oynayacağı roldür. Her ne kadar merkezi hükümet genelde egemenlik kaygıları ile bu süreçte başat rol oynamak istemekle birlikte, yerel yönetimlerin sürece daha çok dâhil olması gerektiği de tartışılmaktadır. Konuyla ilgili olarak bu çalışmada Türkiye'de yerel yönetimlerin söz konusu göç sürecinde almaları gerektiği rol ve karşılaştıkları sorunlar irdelenmeye çalışılmıştır. Bu konu, hem göçmenler hem de yerel halk adına önem arz etmekle birlikte aynı zamanda göç sürecinin doğru yönetilmesi açısından da önem taşımaktadır.

Dünya nüfusunun yüzde üçünün göçmen olarak yaşadığı küresel bir dünya düzeni içinde göçmenler; biz ve ötekiler temelinde yürütülen ötekileştirmenin temel hedefi hâline gelmişlerdir. En liberal göç rejimlerine sahip olduğu düşünülen ülkelerde bile göç politikaları genelde güvenlik odaklı, dışlayıcı ve kısıtlayıcı bir görünüm sergilemektedir. Küreselleşme ile ortaya çıkan sınırların artık ortadan kaktığını iddia etmek doğru değildir; daha doğru bir yaklaşımla sınırlar her dönemden daha geçirgen hâle gelmekle birlikte aynı zamanda daha dışlayıcı ve ötekileştirici bir hâle doğru evrilmektedir (Sert, 2014: 5229). Türkiye bir tarafında çatışma ve savaşların yaşandığı Orta Doğu ve Asya ülkeleri ile komşu iken diğer tarafında ise insan hakları ve refah düzeyinin daha yüksek olduğu Avrupa ülkeleri ile komşudur ve bunlar arasında bir köprü konumunda yer almaktadır. Türkiye açısından Orta Doğu ve komşu ülkelerde yaşanan savaşlar, istikrarsızlıklar; bunun yanında Türkiye'nin doğu sınırının dağlık olması ile Akdeniz ve Ege sahillerinin coğrafi olarak yasadışı geçişe uygun olması nedeniyle Türkiye, Avrupa Birliği ülkelerine gitmek isteyen göçmenler için önemli bir güzergâh konumundadır. Özellikle Suriye'de yaşanan iç çatışmalar, Türkiye'yi göç hareketlerinin merkezi hâline getirmiştir. Bununla birlikte yaşanan bu göç hareketleri, Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve demografik yapısında önemli etkilerde bulunmaktadır (2016 Yıllık Göç Raporu). Suriye'de 2011 yılında başlayan iç savaş sonrası başta Türkiye olmak üzere birçok ülkeye göçler başlamıştır. Suriye ile 911 km. sınıra sahip olan Türkiye, dünyada en fazla Suriyeli sığınmacıyı geçici koruma statüsü ile kabul eden ülke olmuştur. Bu süreçte pasaport ya da kimlikleri ile gelenlerin yanında, hiçbir belgesi olmadan Türkiye'ye sığınmak isteyenler de kabul edilmiştir. 2017 yılına doğru Suri-

ye'den göç eden sığınmacı sayısı 3,5 milyonu geçmiştir. Altı yıl içinde gerçekleşen göç miktarı, Türkiye'nin kuruluşundan 2010 yılına kadarki zamana kadar almış olduğu toplam göçlerin iki katından fazladır. (Yıldız, 2020: 55). Dolayısıyla bu kadar kısa sürede bu kadar yoğun bir şekilde gerçekleşen göçlerin önemli sorunlar oluşturabileceği ihtimaline karşı bu sürecin iyi yönetilmesi gerekmektedir.

1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Göç Sürecindeki Konumları

Göç yönetimi, Türkiye'de merkezi yönetim tarafından belirlenmekte ve merkeze bağlı kurum ve kuruluşların etkisi altında bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, göç sürecinde geniş yetkilere sahip olarak önemli rol oynamaktadır. Göç sürecinin yönetimi açısından ilk başta birtakım ortak uygulamaların hayata geçirilip yasal düzenlemelerin yapılması için tek bir merkezden idare edilmesi anlaşılır olmaktadır. Bununla birlikte başlangıçta sadece barınma ihtiyacı ön planda iken zamanla söz konusu kişilerin kent hayatına dâhil olmaya başlaması ile bir dizi sorun ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle kentsel alanların planlamasında başat rol oynayan belediyelerin göç yönetimi sürecine daha fazla müdahil olmalarının gerektiği açıktır (Güzel, 2020: 74). Türkiye'nin dünyada en çok mülteci barındıran ülke olarak göç yönetimi konusundaki çabaları olumlu olmakla birlikte yeterli değildir. Özellikle bu bağlamda yerel yönetimlerin söz konusu süreçteki rolüne dair düzenlemelerde eksiklikler bulunmaktadır. Bu nedenle bu konudaki mevzuattaki eksikliklerin öncelikle giderilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda 6458 sayılı Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda belirtilen Göç Politikaları Kurulunun toplanarak yerel yönetimlerin göç konusunda daha etkin birimler hâline getirmesi sağlanmalıdır. Bunun için üç başlık altında düzenlemeler yapılabilir: yerel yönetimlerin fiziki yerleşimleri kapsamında kentsel planlama ile ilgili düzenlemeler, yerelin sosyo-kültürel yapısı ile ilgili düzenlemeler ve etkin bir yerel yönetim yapılanması dair düzenlemeler (Bahçeci ve Uzun, 2020).

Türkiye'de var olan mevzuat, belediye yönetimlerine sığınmacılara yönelik kamu hizmeti verilmesi adına doğrudan bir görev öngörmemektedir. Bununla birlikte belediyeler, bu sorun karşısında duyarsız kalmayarak kendi kanunlarındaki bazı maddeleri sığınmacıları da kapsayacak şekilde yorumlayabilmektedir. Örneğin; 5393 Sayılı Belediye Kanunun 13. Maddesi: "Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediye, hemşehriler

arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar." (Belediye Kanunu 9472-1). Bu maddenin dolaylı şekilde yorumlaması yapılarak belediye sınırları içinde yaşayan sığınmacıların da belediye hizmetlerinden yararlanması sağlanabilmektedir. Belediye Kanununun 14. Maddesi, dolaylı olarak sığınmacıları da kapsam altına alabilmektedir. Buna göre "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır." (Belediye Kanunu 9472-2). Bu maddede yer alan düşük ve dar gelirliler ibaresinden sığınmacıların da dolaylı olarak faydalanabilmesi mümkündür. Belediye Kanunu'nun 38/n maddesinde de: "belediye başkanının sosyal yardım için ayrılan yardım bütçesini ilçedeki yoksullar ve muhtaçlar için kullanabileceği" (Belediye Kanunu 9481) ibareleri de bulunmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin mültecilere yönelik hangi yasal esaslara yönelik hizmet vereceği konusunda tam bir netlik bulunmamaktadır. Temel dayanak olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 6458 sayılı YUKK (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu) ön plana çıkmaktadır. Bunların yanında kent konseylerinin bazı kararlarında gönüllü hizmetlerinden söz edilmektedir. Sığınmacıların ülkeye girişi, kayıtlanması ve uluslararası hukuk bağlamında statülerinin belirlenmesi merkezi hükümetin inisiyatifinde bulunmakla birlikte, mültecilerin hayatını sadece kayıt altına alma ve hukuki statülerini belirleme ile sınırlı tutma gerçekçi ve sorun çözücü bir yaklaşım olarak değerlendirilemez. Ülkedeki sığınmacıların büyük bir kısmının belediye sınırları içinde yaşaması nedeniyle belediyelere bu konuda görev ve yetki verilip mali kaynak sağlanması gerekmektedir. (Çöküş ve Çubukçu, 2018: 147-148).

Kanun ve uygulamalarda görüldüğü kadarıyla sığınma hareketleri yönetiminin güvenlik meselesi olarak algılanması nedeniyle bu bağlamda yetkinin yerel yönetimlere devri konusunda temkinli bir yaklaşım sergilenmektedir. Sığınmacılara yönelik yerel yönetimlerinin çalışmalarının kısıtlı kalmasının nedeni, Türkiye'de yerel yönetimlerin karşılaştığı yapısal sorunlardır. Bu sorunları üç başlık altında incelemek mümkündür. İlk olarak yerel yönetimler finansman sorunu ile karşılaşmaktadırlar. Türkiye'de belediyelerin öz kaynakları oldukça kısıtlı ve büyük ölçüde merkezi yönetimin aktardığı bütçeye bağlıdır. Bu nedenle sığınmacılara yönelik çalışma yapılırken karşılaşılan en temel sorun finansman olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci olarak, kanunlarda belediyelerin sığınmacılara yönelik hizmetler yapmasında net bir tanımlama bulunmamaktadır. Resmî belgelerde ve uyum faaliyetleri planlanırken yerel yönetimlerden yalnızca

öneri ve katkılar beklendiği ifade edilmektedir. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun "Uyum" başlıklı maddesinde yerel yönetimler göz ardı edilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun "Uyum" başlıklı 96. Maddesi şu şekildedir:

"Uyum

MADDE 96 - (1) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir.

(2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir.

(3) Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır." (Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu, Kanun No: 6458, 13 Nisan 2013).

Yabancı ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda eksikliklerin olmasının yanında 5395 sayılı Belediye Kanunu'nda da düzenlemeler yetersiz görünmektedir. Bu kanun ile yerel yönetimlere sığınmacılar ile ilgili net bir görev tanımlaması yapılmamakla birlikte aynı zamanda maddeler arasında uyumsuzluk söz konusudur. Kanunun 13. Maddesi'nde düzenlenen Hemşehri Hukuku'na ilişkin hükümlerde ikamet temel alınarak herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir hükmü yer almaktadır. Fakat aynı yasanın 14. Maddesi'nde hizmet verilmesinde vatandaşlık esas alınmalıdır düzenlemesi yapılmaktadır. 14. Madde "belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur" şeklinde düzenleme yapılmıştır. Vatandaş olmayanlara yapılacak hizmet harcamalarında Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerde sorun yaşanabileceği ihtimaliyle belediyeler çalışmalarında kararsızlık yaşamaktadır (Erdoğan, 2017:41).

Yerli toplumun sığınmacılara yönelik bakış açısı belediyelerin sığınmacılara yönelik çalışmalarında karşılarına çıkan üçüncü engeli oluşturmaktadır. Türkiye'de kitlesel olarak sığınmacılara yönelik tepkiler yaşanmamakla birlikte sığınmacıların kalış süresinin uzaması ile bu durumun sürdürülebilirliği soru işaretlerine neden olmaktadır. Türkiye'nin siyasal ve ekonomik durumu sığınmacılara olan bakış açısını da büyük ölçüde etkilemektedir. İşsizliğin yükselmesi ile sosyal yardıma olan talep artmakta, yerel yönetimler de oy motivasyonuna dayanarak yerli halka hizmet götürmeyi tercih edebilmektedir (Akman,2018: 458-460). Ülkemizde belediyelerin göç yönetimi konusunda yetki ve kaynak eksikliği sorunlarının yanında bir diğer sorun ise koordinasyonsuzluktur. Yapılan çalışmalara bakıldığında büyük bir kısmının kanuni alt yapısının bulunmadığı ve belediyeden belediyeye farklılık gösterdiği görülmektedir. Yasal düzenlemelerin gerekliliği kabul edilmekle birlikte belediyelerin hem kendi aralarında hem de valilik, kaymakamlık, göç idaresi müdürlüğü ve ilgili bakanlıklarda koordinasyon eksikliği bulunmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasında ortak veri sistemi oluşturulması ve uygulamalarda koordinasyon sağlanması gerekmektedir (Çöküş ve Çubukçu, 2018: 151).

Uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerin bir diğer önemli rolü, yerel hizmetlerin sunumunu gerçekleştirmekle birlikte, göçmen ve mültecilere yönelik toplumsal uyum politikaları hazırlamaktır. Bu bağlamda konuya iki açıdan yaklaşmak mümkündür. İlk olarak toplumsal bütünleşmenin sağlanmasında yerel yönetimlerin ne derece etkili olabileceğidir. Kamuoyunda genellikle toplumsal bütünleşme yolunda toplumsal kutuplaşmayı azaltmayı yönelik politikaların merkezi yönetimin sorumluluğu altında olduğuna dair genel bir kanı bulunmaktadır. Bununla birlikte, toplumsal bütünleşme kentte var olan birbirinden farklı bireyler, toplumsal gruplar ve kurumlar arasındaki ilişkilerin niteliği ile doğrudan ilgili olduğundan, yerel yönetimlerin toplumsal uyumun sağlanmasına yönelik politikaların geliştirilmesinde önemli görevleri bulunmaktadır. İkinci olarak ise yerel politikalar yerel kültürün oluşumunda ve çoğulculuğun gelişiminde doğrudan etkilidir. Kültürel çoğulculuğun sağlanması ise toplumsal bütünleşme politikalarının başarısını doğrudan etkilemektedir (Ray, 2003).

Zorunlu nedenlerle ortaya çıkan göçler devletler tarafından bir ulusal güvenlik problemi olarak görülerek, bu alanda yapılacak düzenlemeler merkezi yönetimin kontrolüne bırakılabilmektedir. Öte yandan göçten en fazla etkilenen ise kentler ve kent yönetimleridir. Göçler sonrasında gelen kişilerin yerleştikleri yerler kent merkezleri ve çevresi olmakta ve bu durum kent yönetimlerinin daha önce sınırları içerisinde bulu-

nan nüfusa yönelik planlanan hizmetlerin aksamasına neden olabilmektedir. Bu nedenle kısa, orta ve uzun vadede yerel idarelere önemli yükler ve sorumluluklar düşmektedir (Demirhan ve Aslan,2015: 24). Marmara Belediyeler Birliği, 2015 yılında hazırladığı "Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü" çalıştay raporunda (2015 Çalıştay Raporu: 7-10) belediyelerin mültecilere yönelik hizmet sunumunda karşılaştıkları sorunları yedi başlık etrafında düzenlemiştir:

1-Dil sorunu: Dil, en önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum da hem ihtiyaçların tespiti hem de taleplerin kurumlara iletilmesi konusunda büyük zorluklara neden olmaktadır.

2-Hukuki sorunlar: Belediye Kanunu ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda herhangi bir yasaklama olmamakla birlikte yerel yönetimler mültecilere yönelik yapılan hizmetlerin hukuki ve finansal olarak ifade edilmesini sağlayacak bir yasal dayanağa ihtiyaç duymaktadır.

3-Ekonomik sorunlar: Genel bütçe vergi gelirlerinden nüfusa göre pay alan belediyelere mültecilere yönelik hizmetleri için ek finansman verilmemektedir. Bu nedenle belediyeler, aynı bütçe ile daha fazla kişiye hizmet verme sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır.

4-Sağlıkla ilgili sorunlar: Mülteci çocuklar arasında aşılanma oranının düşük olması hem bu çocuklar hem de kent sağlığı açısından risk oluşturmaktadır.

5-Eğitim ile ilgili sorunlar: Dil ve alfabe farkı nedeniyle mültecilere Türkçe öğretmek için özel bir formasyona ihtiyaç vardır. Bu formasyonun nasıl sağlanıp öğretmenlere nasıl ödeme yapılacağı da belirsizlik taşımaktadır.

6-Yönetsel sorunlar: Belediyeler mültecileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek ve yönlendirmek için yeterli bilgiye sahip değildir. Kamu kurumları arasındaki iletişimsizlik ve koordinasyon eksikliği belediyelerin kısıtlanmasına yol açmaktadır.

7-Toplumsal sorunlar: Sosyal, kültürel ve ekonomik farklılıklar mültecilerin yerel halkla bütünleşmesinde sorunlar oluşturmaktadır. Yerli halk kendileri için harcanacak kaynakların mülteciler için kullanıldığını iddia ederek bu durumdan rahatsız olmaktadır (Tekin, Aslan ve Söylemez, 2017: 370-371).

Bu bölümde yerel yönetimlerin göç sürecinde oynaması gerektiği rol ve karşılaştıkları sorunlar irdelenirken göç yönetiminin sadece Türkiye'nin sorunu olmadığı

unutulmamalıdır. İlerleyen bölümde gelişmiş ülkelerin göç yönetiminde yerel yönetimlere verdikleri roller irdelenmektedir. Bu örnekler, Türkiye'nin söz konusu süreci yönetirken karşılaştıkları sorunların çözümüne katkı sağlayabilecektir.

2. Gelişmiş Ülkelerde Yerel Yönetimlerin Göç Sürecindeki Konumları

Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, göç yönetiminin birinci aktörü olarak rol oynamaktadırlar. Bu durum, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kurumların birçok resmî belgesinde ve kararlarında açıkça vurgulanmaktadır. Özellikle Türkiye'nin de kurucu ülke olduğu Avrupa Konseyi bu alanda öncülük ederek birçok sözleşme ve tavsiye kararında yerel yönetimlere bu bağlamda önemli rol vermektedir (Daoudov, 2015: 4). Avrupa Birliğinde uluslararası göç, iltica ve toplumsal bütünleşmeye dair politikalar 1999 yılında Tampere'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında gündem olmuştur. Akabinde 2008 yılında imzalanan Göç ve İltica Antlaşması ile 2009 yılında hazırlanan Stockholm Programı ile birtakım yaptırımlara bağlanarak güçlendirilmeye çalışılmıştır (Napolitano, 2002:14). Bu kapsamda karşımıza 3 önemli belge çıkmaktadır. Bunlardan ilki 1992, ikincisi ise 2008'de oluşturulan Avrupa Kentsel Şartı I ve II'dir. Üçüncü olarak ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ek Protokolü'dür. Avrupa Kentsel Şartı'nda "Yerleşimlerde Kültürlerarası Kaynaşma" başlığı altında "Yerel yönetimler, devlet tarafından kendi adlarına geliştirilen göçmen politikaları üzerinde söz sahibi olmamalarına rağmen, göçmenlerin barındırılmasında, eğitiminde, sağlık sorunlarında ve konunun yarattığı diğer sorunlarla başa çıkmak zorundadır." ifadesi yer almaktadır. Bununla birlikte, Şart'ta yerel yönetimler tarafından göçmenlerin yerel politik hayata etkin katılımının önemi vurgulanarak bu sayede kültürlerarası kaynaşmanın sağlanmasının yolunun açılabileceği belirtilmektedir. (Avrupa Kentsel Şartı 2017: 29-30)

Avrupa'da uluslararası göç konusunda yerel yönetimlerden beklentilerden biri yabancıların göç ettikleri yerdeki bireyler ile toplumsal uyumun sağlanmasına yönelik oluşturacağı faydadır. Ayrıca göçmenlerin göç ettikleri yerlerin ekonomik kalkınmasına katkı sağlayabileceği konusunda genel bir yaklaşım mevcuttur. Bu konu Avrupa Kentsel Şartı'nda "Kültürlerarası kaynaşma, göçmen toplulukları için kaliteli bir yaşamın anahtarı olduğu gibi, yerel yönetimlerin ve kent bütününün kültürel ve ekonomik zenginliğinin kaynağıdır." ifadesi ile belirtilmektedir (Bahçeci ve Uzun, 2020). Avrupa

Konseyi'nin yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden temel organlarından biri olan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 32. oturumda alınan tavsiye kararı, 394'ün ikinci maddesi bu bağlamda örnek olarak verilebilmektedir. Söz konusu madde şu şekildedir: "Kamu yetkilileri olarak halka en yakın konumda olan yerel ve bölgesel yönetimler, herhangi bir acil durumda ilk başvurulacak durak olup, yeni gelen göçmenlere herhangi bir ayırım yapmaksızın, temel kamu hizmetlerine (konut, sağlık hizmetleri, eğitim) erişim sağlamaktan sorumludur." (Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Raporu, 2017:5).

28 Mart 2017'de düzenlenen Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 32. Oturum da alınan Tavsiye Kararı 394'de (2017) "Kamu yetkilileri olarak halka en yakın konumda olan yerel ve bölgesel yönetimler, herhangi bir acil durumda ilk başvurulacak durak olup, yeni gelen göçmenlere herhangi bir ayırım yapmaksızın, temel kamu hizmetlerine (konut, sağlık hizmetleri, eğitim) erişim sağlamaktan sorumludur." kararı alınmıştır (Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Avrupa Konseyi Raporu, 2017). Alınan bu karar da yerel yönetimlerin göç konusunda daha aktif olmasının gerektiği tezini desteklemektedir.

Çalışmanın devam eden sonraki bölümünde Türkiye'de yerel yönetimlerin göçmenlere yönelik politikalarından örnekler verilecektir. Verilen örnekler Türkiye'nin bu konuda aldığı yolu göstermekle birlikte, aynı zamanda ülke çapında daha genel bir yaklaşım ile yerel yönetimlerin göç sürecinde etkinliklerinin artırılması gerektiği de açıktır.

3. Türkiye'de Göçmenlere Yönelik Bazı Yerel Politika Örnekleri

Yerel yönetimlerin halka en yakın yönetim birimi olarak kente gelen göçmenlere yönelik politikaların hem belirlenmesinde hem de uygulanmasında önemli rollere sahip olmaları gerekmektedir. Yabancıları ve göçmenleri ilgilendiren yasal düzenlemelerde ve belediye mevzuatında göç konusunda belediyelere doğrudan görev verilmemesi sorun oluşturmakta, bu nedenle hem belediye kanunlarında hem de göçmenleri ilgilendiren yasa ve yönetmeliklerde belediyelerin görevlerine açıkça yer verilmesi gerekmektedir. Daha başka bir ifadeyle belediyelerin göçmenlere yönelik alacakları sorumluluklar yasal olarak belirlenmelidir. Böylece belediyeler sahip oldukları idari, teknik, personel, kaynaklarıyla göçmenlerin eğitim, sağlık, kente uyum gibi birçok konuda yardımcı olabilecektir (Güzel, 2020: 77). Göç sonrası sürecin yönetilmesinde yerel yönetimler merkezi yönetim ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte çalışarak gö-

çün sosyal ve kültürel boyutlarında göçmenlerin topluma uyumu, kültürel hizmetler, sosyal hizmetler, eğitim, istihdam gibi birçok konuda sürece çok önemli katkılar sağlayabilecektir (Daoudov,2015: 4).

Belediyeler sığınmacılara yönelik yapacağı çalışmaların yerel halkın tepkisini çekebileceği endişesini taşımakta ve aynı zamanda sadece vatandaşların oy kullanmasını göz önünde bulundurarak sığınmacılara yönelik çalışmalarda isteksizlik gösterebilmektedir. Bu bağlamda sivil toplum kuruluşları (STK), siyaset üstü yapıları gereği ile hem yardımda bulunmak isteyenler tarafından tercih edilmekte hem de ihtiyaç sahipleri ile doğrudan ilişki kurabilmeyi sağlamaktadır. Daha başka bir ifadeyle, STK'lar halk ile iletişim kurup devletin ulaşamadığı yerlere ulaşmada daha başarılı olma kapasitesine sahip bulunmaktadır. Öte yandan belediyeler ise kamu gücüne sahip olmaları nedeniyle önemli bir avantaja sahip bulunmaktadır. Konuyla ilgili olarak Akman'ın STK ve belediyelerin birlikte çalışma alanı olarak önerdiği birkaç başlık bulunmaktadır: ilk olarak barınma sorunun karşılanmasında STK'lar belediyelere yardımcı olabileceklerdir. İkinci olarak sığınmacıların hukuki haklarının öğrenmelerinde STK'lar destek sağlayabilecektir. Eğitim konusunda yine hem STK'lar hem de belediyeler iş birliği içinde projeler gerçekleştirme potansiyeline sahip bulunmaktadır (Akman, 2018: 463).

Çalışmanın bu bölümünün içinde, buraya kadar açıklananların yanında, ilerleyen kısımda yerel yönetimlerin göç sürecinde oynadıkları roller açısından örnekler verilecektir. Söz konusu örneklerin bir kısmında yerel yönetimler ve STK'lar, birlikte çalışma imkânı elde etmişlerdir.

İstanbul'da bazı belediyeler, sosyal yardım programlarını gerçekleştirmek için STK'larla iş birliği yaparak ortak çalışmaya dayalı çözümler bulmak için Marmara Belediyeler Birliği (MBB) adı altında birleştirici kurumsal bir yapı oluşturmuştur. MBB, özellikle son yıllarda göç, mültecilik, sosyal bütünleşme konularına dikkat çekerek söz konusu konularda yerel yönetimler düzeyinde öncülük yapmaktadır. Örneğin, "Göç Komisyonu" oluşturularak 2015 yılında "Göç Politikaları Atölyesi "kurulmuştur. Bu atölye ile özellikle yerel yönetimler arasında bilgi ve deneyim paylaşımı yapılarak projeler yürütülmesi amaçlanmaktadır (Yılmaz, 2018; Woods, 2017: 18).

Büyükçekmece Belediyesi, Büyükçekmece'de yerleşen savaş mağduru Suriyeli ailelerden ihtiyacı olanlara tek katlı, altmışar metrekarelik prefabrik konutların yapılmasını planlamaktadır. Esenyurt Belediyesi, Suriyeliler için Arapça bilen kişilerin hizmet verdiği bir irtibat bürosu kurmuştur. Belediye ayrıca mülteci ailelerin çocukları için Suriyeli

Mülteci Öğrenciler Okulu'nu açmıştır. 13 derslikten oluşan, 42 eğitimcinin görev yaptığı okulda 620 öğrenci eğitim almaktadır (haberler.com). Şişli Belediyesinde Ekim 2015'te sosyologlar, sosyal görevliler ve psikologların görev yaptığı "Göç Yardım Masası ve Merkezi" kurulmuştur.(Şişli Belediyesi Sosyal Destek Hizmet Müdürlüğü).

İstanbul Sultanbeyli Belediyesi tarafından ise "Mülteci Sığınmacılar Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği"nin çatısı altında Sultanbeyli Suriyeli Mülteciler Koordinasyon Merkezi kurulmuştur. Burada halk merkezleri aracılığıyla dağıtılan ayni yardımlar takibe alınarak ihtiyaçların koordinasyonunun sağlanması için Suriyeliler Sosyal Yardım Yazılımı oluşturulmuştur. Mültecilerin kayıt sorununu çözebilmek için yerel mülteciler veri tabanı da geliştirilmiştir. Eğitim, ayni yardım, ilaç tedavisi ve sağlık merkezi, psikiyatrik muayene, hukuki yardım danışmanlığı, barınma, istihdam vb. alanlarda yürütülen aktif çalışmalar da mevcuttur (UCLG-MEWA, 2016: 20-21). "Suriyeliler Sosyal Yardım Yazılımı, Meslek ve Hobi Kursları Projesi", "Sultanbeylideki Dezavantajlı Etnik Mülteci Grupların Sosyal Uyum ile Güçlendirilmesi Projesi", "Akran Zorbalığının Mülteci Çocuklar Üzerindeki Etkisi", "Makrome Atölyesi Kadınlara İş Fırsatı Sunuyor", "Kodlama Atölyesi Öğrencilerine Lightbot Kullanmayı Öğrettik" gibi birçok proje ve aktiviteler söz konusu dernek tarafından gerçekleştirilmektedir (İstanbul Sultanbeyli Belediyesi Mülteciler Derneği).

Konya Büyükşehir Belediyesi, 2010 yılında Sosyal Kart uygulaması ile örnek bir sosyal belediyecilik gerçekleştirmiştir. Sosyal kart uygulaması ile ihtiyaç sahiplerinin elektronik kartlarına para yüklenmekte ve anlaşmalı alış-veriş merkezlerinden gıda, temizlik ve kırtasiye ürünlerini satın almalarına imkân oluşturulmaktadır. Sosyal Kart sahibi olanlar, anlaşmalı mahalle bakkallarından nüfuslarına göre günlük ekmeklerini alabilmekte ve bu ailelerin su ücretleri belediye tarafından karşılanmaktadır. Bununla birlikte, Sosyal Kart sahiplerine aylık 150 ile 450 TL arasında nakdi yardım da yapılmaktadır. (Konya Büyükşehirden Sosyal yardım Seferberliği). Adana Büyükşehir Belediyesi, Adana Kent Konseyi Göç ve Mülteci Meclisi, Habitat Derneği ve Birleşmiş Milletler iş birliği ile gerçekleştirdikleri girişimci destek programlarının ilk aşaması olan Sosyal ve finansal eğitime Suriyeli mülteciler tarafından yoğun bir ilgi ve katılım gösterilmiştir (Adana Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu).

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bünyesinde mülteciler için Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Belediye içerisinde iki adet "Suriyeli Misafirler için Bilgi ve Eğitim Merkezi" bulunmakta ve bu eğitim merkezlerinde yaklaşık 1400 Suriyeli çocuk eğitim almaktadır. Bugüne kadar bu merkezlerde 2990 çocuk eğitim almış-

tır. Ensar Toplum Merkezi'nde ise mültecilere hukuk, eğitim, sosyal yaşam, sağlık ve psikolojik alanlarda danışmanlık ve koordinasyon eğitimi verilmektedir. Büyükşehir Belediye Hastanesi ve sağlık merkezi mültecilere ücretsiz sağlık hizmeti sunmakta ve bu merkezlerde psiko-sosyal terapi desteğinin sağlanması planlanmaktadır (UCLG-MEWA 2016 Raporu). Kilis Belediyesi tarafından "Her Çocuk İçin Sosyal Uyum Projesi" kapsamında Türk ve Suriyeli Kadın ve çocuklara sosyal uyum ve entegrasyon sağlamak adına 6 merkezde dil, bilgisayar, ana sınıfı kursları düzenlenmektedir (Kilis Belediyesi Her Çocuk İçin Sosyal Uyum Projesi).

Verilen örnekleri daha da çok artırmak mümkün olmakla birlikte asıl önemli olan, yerel yönetimlere göç yönetiminde hem politikaların belirlenmesinde hem de söz konusu politikaların uygulanmasında genel olarak yetkilendirme yapılması gerektiğidir. Aksi durumda bu süreç belediyelerin sadece kendi insiyatifleri ile yönettiği tikel başarılar olarak kalabilecektir. Takip eden bölümde bu çerçevede sonuç ve öneriler sunulmuştur.

Sonuç ve Öneriler

Göç ve mültecilik olgusu artık gündelik hayatın ve kentlerin bir parçası hâline gelmiştir. Kentte beraber yaşayan kentli- mülteci herkesin uyum içinde yaşaması için yerel yönetimlerin daha etkin bir görev tanımına ve aynı zamanda yasal ve idari anlamda düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Yasa sistematiği açısından bakıldığında gerekli düzenlemelerin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında ve yerel yönetim mevzuatına referans verilerek yapılması daha uygun olacaktır. Böylelikle yerel yönetimlere ilişkin mevzuatta yetki, kapsam, konu ve amaç bakımından yerel yönetimlerin göç, mültecilik ve geçici koruma kapsamındaki kişiler ile kurulacak hukuki ilişkinin sınırları çizilerek düzenleme, somut bir temele oturtulmuş olacaktır. Yapılacak düzenlemeler ile yerel yönetimlerim faaliyetlerine iki konuda katkı sağlanmış olacaktır. İlk olarak yerel yönetimler göçün merkezi yönetiminde yer alarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile ortak çalışma yürütebilecektir. Bu bağlamda yerel yönetimler, göçün yönetiminde veri sağlayıp çözüm üretebilen konumuna yükselecektir. İkinci olarak ise yapılacak bu düzenlemelerle yerel yönetimlerin kendi sahaları içindeki göç süreci ile ilgili hizmetleri daha etkili bir şekilde verebilmelerinin önü açılmış olacaktır (Kılınç, 2019: 77-78).

Yerel yönetimler, uyum sürecini yönlendirebilecek mekanizma ve altyapılara sahip olmakla birlikte aynı zamanda diğer yerel yönetim birimlerini harekete geçirip yönlendirebilme etkisine sahiptir. Kent konseyleri, bu duruma güzel bir örnek oluş-

turmaktadır. Yerel yönetimler nezdinde oluşturulan kent konseyleri, özellikle göç alan yerlerde mülteci meclisleri/konseyleri oluşturarak uyum sorumlarının çözümü için önemli rol oynayabileceklerdir. Göçün merkezden yönetilmesinde öne sürülen bir unsur olan verilerin tek merkezde toplanması konusunda yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Verilerin sürekli güncellenmesi gerekmekte ve bunun merkezi yönetim tarafından yapılması sürecin hantallaşmasına neden olmaktadır. Öte yandan verilerin yerel yönetimlerce toplanıp güncellenmesi ve kamuoyu ile paylaşılması katılımcı ve şeffaf bir yönetim modelinin oluşmasına da zemin hazırlayabilecektir. Göç yönetimin yerel yönetimlerle bir diğer ilişkisini ise bütçe oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin bütçeleri oluşturulurken göç ve göç dışı hareket eden nüfus gibi unsurlar hesaplama ve dağıtım sürecinde göz önünde bulundurulmamaktadır. Fakat uygulamada yerel yönetimler söz konusu göçmen nüfusuna da hizmet götürmek zorunda kalmaktadır. Bu nedenle yerel yönetim mevzuatında nüfusun hareketliliğini göz önünde bulunduran düzenlemelerin yapılması gerektiği aşikardır (Kılınç, 2019: 78-79).

Sonuç olarak göç olgusu, hem mekân olarak dünyanın büyük bir kısmını etkilemekte hem de sosyal, kültürel, siyasi, ekonomik birçok politikanın üzerinde önemli bir belirleyici olarak rol oynamaktadır. Bununla birlikte, günümüz dünyasında bir yandan ulus devletler küreselleşmenin de etkisiyle oluşan sınırları dâhilindeki egemenlik kaygılarını tartışmakta, öte yandan ise küresel siyaset açısından güvenlik denkleminin insan hakları bağlamında yeniden değerlendirilmesi söz konusu olmaktadır. Bu iki tartışma, dünyanın geleceğinin açısından büyük bir önem taşımakta ve söz konusu çalışma da bu bağlamda bir katkı sunmayı hedeflemektedir. Çalışmada hem yerel, hem ulusal, hem de küresel siyaset açısından önemli belirleyici durumda olan göç olgusunun yönetilmesinde yerel yönetimlere düşen rol hem Türkiye bağlamında hem de uluslararası belgeler ışığında incelenmeye çalışılmıştır. Tabii ki bu kadar kapsamlı bir konunun bu çalışmanın sınırlarını aşacağı muhakkak olmakla birlikte, çalışmada genel olarak önemli noktaların altı çizilerek hem ileride yapılacak çalışmalar için yol gösterici olması hem de somut öneriler verilmesi amaçlanmaktadır. Yerel yönetimlerin daha şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışının temel bileşeni olarak göç yönetimde önemli sorumluluklara sahip olmaları hem göçmenler hem de yerli halk açısından birçok önemli politika alanında önemli katkılar oluşturma potansiyeli taşımaktadır. Bu potansiyelin ortaya çıkabilmesi için yerel yönetimlerin göç yönetimi sürecinde ihtiyaç duyduğu yasal düzenlemelerin yapılması önem arz etmekle birlikte; asıl vurgulanması gereken nokta yerel yönetimlerin birçok politika alanında daha etkin olduğu şeffaf ve katılımcı yönetim modelinin tüm yerel, ulusal ve küresel boyutta hayata geçirilmesi gerektiği gerçeğidir.

Kaynakça

Adana Büyükşehir Belediyesi.(2018). Adana Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: https://www.adana.bel.tr/panel/uploads/yillikfaaliyetraporlari_v/files/2018- yili-faaliyet-raporu-hk--0nihai.pdf (erişim tarihi: 12.11.2020)

Akman, K. (2018). Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, C.1, S.3, 452-466.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Avrupa Konseyi. (2017) Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Avrupa Konseyi Raporu. Erişim Adresi: https://rm.coe.int/1680700a90 (erişim tarihi: 28.10.2020)

Bahçeci H. I. ve Uzun Ş.(2018). Türkiye'de Uluslararası Göç ve Yerel Politika. Erişim Adresi: http://www.yyusbedergisi.com/dergi/turkiyede-uluslararasi-goc-ve-yerel-politika20180101-032144.pdf (erişim tarihi: 28.10.2020)

Marmara Belediyeler Birliği. (2015). Kent Mültecilerine Hizmette Belediyelerin Rolü Çalıştay Raporu. Erişim Adresi: http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/04/14/28b3e8d5-e08a-4f5a-a310-b3c71b91b23d.pdf (erişim tarihi: 20.10.2020)

Belediye Kanunu 9469. Erişim Adresi: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf (erişim tarihi: 20.10.2020)

Castles,S. ve de Haas, H. ve Miller, M. J.(2014). Age of Migration: International Population Movements in the Modern World, Guilford Press,6.edt.

Çöküş, M. ve Çubukçu, Z.(2018). Göç Yönetiminin Yerel Boyutu: Belediyelerin Suriyelilere Yönelik Kamu Hizmetlerinin Değerlendirilmesi. Güncel Kent Sorunları Üzerine Seçme Yazılar, edt. İmam Bakır Kanlı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım,133-152.

Daoudov, M. (2015). Göç Politikasında Söylem-Eylem Dönüşümü ve Belediyeler. Türkiye Sağlıklı Kentler Birliği Kent ve Göç Konferansı Bildiriler Kitabı, 13-15 Kasım 2015, Kadirli/Osmaniye, 27-33.

Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi, Birey ve Toplum Dergisi, 5(9), 23-62.

Dünya Göç Örgütü. (2018). Dünya Göç Örgütü Raporu 2018. Erişim Adresi: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf (erişim tarihi: 25.10.2018)

Erdoğan, M. (2017). Kopuştan Uyum'a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Favell, A.(2014) Immigratin, İntegration and Mobility, United Kingdom: ECPR Press.

Güzel, İ.H. (2020). Türkiye'de Göç Yönetiminde Yerel Yönetimlerin Rolü. Edt. Mahir Özhan, Değişen Dünyada Göç, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 63-80.

Haberler.com.(2013). Suriyeli Mülteci Okulu Esenyurt'ta Açıldı. Erişim Adresi: https://www.haberler.com/esenyurt-suriyeli-multeci-ogrenciler-okulu-egitime-5194503-haberi/ (erişim: 29.10.2020)

İstanbul Sultanbeyli Beldiyesi Mülteciler Derneği. (2020). Erişim Adresi.https://multeciler.org.tr/?gclid=CjwKCAiA17P9BRB2EiwAMvwNyMM3R5Vw0mWhD5oCOqvwF1CK7BE- tepmgk0L6576mBYk4CqpvslNTxoCkyUQAvD_BwE (erişim zamanı: 12.11.2020)

Kılınç, U. (2019) İnsan Hakları ve Mülteci Hukuku Işığında Göç ve Yerel Yönetimler. Yerel Yönetim Göç Dizisi 1, SKL International AB, Ankara: Arkadaş Basım.

Kilis Belediyesi. (20209. Her Çocuk için Sosyal Uyum Projesi. Erişim Adresi: http://www.kilis.bel.tr/index.php/2019/10/06/her-cocuk-icin-sosyal-uyum-projesi-2/ (erişim tarihi: 12.11.2020)

Konya Büyükşehir Belediyesi. (2020). Erişim Adresi: https://www.konya.bel.tr/haberayrinti.php?haberID=7349 (erişim tarihi: 29.10.2020)

Napolitano, G. (2002). Report on the role of regional and local authorities in European Integration, (2002,141(INI)) Erişim Adresi: https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/debate/document/futur/europ/report_role_%20of_regional_and_local_authorities_in_european_integration_041203.pdf (erişim tarihi: 28.10.2020)

Ray,B. (2003) .Migrant Policy Institute, The Role of Cities in İmmiprant İntegration, https://www.migrationpolicy.org/article/role-cities-immigrant-integration (erişim tarihi: 28.10.2020)

Sert, D. (2014). Küresel Hareketlilik ve Göç. Küresel Siyasete Giriş Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler ve Süreçler, Edt. Evren Balta, İstanbul: İletişim Yayınları.

Şişli Belediyesi. (2020). Sosyal Devlet Destek Müdürlüğü. Erişim Adresi: https://www.sisli.bel.tr/icerik/sosyal-destek-hizmetleri-mudurlugu (erişim tarihi: 29.10.2020)

Tekin, Ö.F.ve Aslan, S. ve Söylemez, A. (2017).Mültecilerin Kente Uyumunda Yerel Yönetimlerin Rolü: Örnek Politika ve Hizmetler Üzerine Değerlendirme. Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar. Edt. Mahmut Güler ve Menaf Turan, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Türkiye Belediyeler Birliği (TBB). (2017). Avrupa Kentsel Şartı, der. Cemal Baş. Erişim Adresi: https://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/avrupa_kentsel_sarti_2017/html5forpc.html (erişim tarihi: 15.11.2020)

T.C İşleri Bakanlığı Göç İdaresi genel Müdürlüğü. (2016). 2016 Türkiye Göç Raporu. Erişim Adresi: https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/YillikGocRaporlari/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf (erişim tarihi: 12.11.2020)

UCLG-MEWA (Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Teşkilatı). (2019) Türkiyede Suriyeliler Göç Yönetiminde Belediyelerin Rolü. Erişim adresi:

http://uclg-mewa.org/t%C3%BCrkiyedeki-suriyeliler-ve-g%C3%B6%C3%A7-y%C3%B6netiminde-belediyelerin-rol%C3%BC/(erişim zamanı: 25.11.2020)

Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its İmplications. Ethnicand Racial Studies 30(6), 1049-1050.

Woods, A. ve Kayalı, N. (2017). Suriyeli Topluluklarda Etkileşim: İstanbul'da Yerel Yönetimlerin Rolü, İstanbul: İPM Yayını.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. (2013) Resmî Gazete Sayı: 28615, Kanun No: 6458, 13 Nisan 2013. Erişim Adresi: https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm (erişim tarihi: 29.10.2020)

Yıldız, İ. (2020). Suriye Göçlerinin Türkiye'nin Çevresel Güvenliği Bağlamında İncelenmesi, Değişen Dünyada Göç, Edt. Mahir Özhan, Bursa: Ekin Basın Yayın, 49-61.

Yılmaz, O.K. (2018). Türkiye'de Yerel Yönetim Birlikleri: Coğrafi Bölge Belediye Birlikleri Üzerine Bir Araştırma ve Model Önerisi, Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, 6(15), 731-752.

DESTİNASYON MARKALAŞMASINDA YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ: MARMARİS BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Gizem Özgürel[9]

Giriş

Küresel ölçekte farklılık yaratarak rekabet üstünlüğü elde etmek isteyen, yatırımların ve ziyaretçilerin odak noktası olma arzusunu taşıyan kentler, stratejik bir bakış açısıyla pazarlama faaliyetleri yürütmekte, markalaşmayı en güçlü araçlardan biri olarak görmektedirler (Uysal, 2020: 446). Bilgi ve teknoloji alanında yaşanan gelişmeler, içinde bulunduğumuz yüzyılın toplum üyelerini, yüksek farkındalığa sahip bireylere dönüştürmüştür. Bireyin turistik ürün seçiminde, bir destinasyonu ziyaret etmeye karar vermesinde, markalaşmış bir destinasyonun varlığı, tercihlerini etkiler hâle gelmiştir. Markalaşmış destinasyonlar, turistik ürün ve hizmetler ile destinasyon çevresinin kalitesi (sosyal, kültürel, ekonomik, çevresel, siyasal vb.) ilgili ziyaretçilerin algıladıkları riski azaltmakta -diğer ürün ve hizmetlerde olduğu gibi- , ziyaretin psikolojik maliyetlerini minimize etmelerine destek olmaktadır. Turistik üretim ve tüketimin eş zamanlı gerçekleştiği turizm destinasyonlarında, belediyeler rekabet üstünlüğünü elde edebilmek için bir taraftan potansiyel ziyaretçilerin, yatırımcıların, kente yönelik algılarını değiştirmek ve dönüştürmek, bir diğer taraftan nitelikli iş gücünü çekebilmek için markalaşma çalışmalarına ağırlık vermektedirler (Uysal, 2013: 225). Belediyeler, yaşam kalitesi yüksek kentler yaratabilmek için altyapı, ulaşım, teknoloji, iletişim, güvenlik, nitelikli iş gücü ve benzeri konularda küresel standartları sağlamaya çalışmaktadırlar. Yerel kalkınma ve ekonomik büyümeyi gerçekleştirme amacıyla belediyeler, varolan birikimleri, sahip oldukları değerleri ile kentleri birer çekim odağı, turizm ekseninde birer destinasyona dönüştürmeye ve sürdürülebilirliği sağlamaya odaklanmaktadır (Özgürel, 2012: 32). Belediyelerin yürütmüş oldukları faaliyetler ile hem yerel halk hem de ziyaretçileri için yaşam kalitesi yüksek, yaşanabilir/deneyimlenebilir kentler

[9] Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Marmaris Turizm MYO, gizemozgurel@mu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-1161-3721

yaratmaları beklenmektedir. Bir diğer ifadeyle yaşanabilir, sürdürülebilir, sağlıklı, yaşam kalitesi yüksek destinasyon koşullarını sağlama noktasında turizm paydaşlarınca (yerel halk, turistler, turizm işletmeleri, yerel basın, STK [Sivil Toplum Kuruluşları], üniversite, meslek odaları vb.), belediyeler sorumlu görülmektedir. Geniş bir perspektiften bakıldığında belediyeler; sosyal, kültürel faaliyetlere verdikleri destekler, siyasal öğe ve süreçler (Savaş Yavuzçehre & Torlak, 2006: 184-185) ile kentin turizme açılmasında ya da varolan turistik faaliyetlerin daha da gelişmesinde aktif rol oynamaktadırlar.

Son yıllarda artan bir öneme sahip olan, kent/şehir markası yaratma sürecinde belediyelerin rolü, turizm destinasyonları perspektifinden çalışma kapsamında incelenmiştir. Çalışmada, destinasyon markalaşması, literatür taraması yapılarak irdelenmiş, belediyelerin turizme yönelik doğrudan ve dolaylı hizmetleri ile markalaşma faaliyetlerindeki rolleri yapılan saha çalışması ile açıklanmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda, Marmaris Belediye Başkanı ile yüz yüze derinlemesine görüşme yapılmış, elde edilen veriler doğrudan okuyucuya aktarılmış, son kısımda ise sonuç ve tartışma ile çalışma tamamlanmıştır.

1. Destinasyon Markalaşması

Destinasyon markalaşmasını ilgili literatür ekseninde açıklamadan önce destinasyon kavramına değinmek yerinde olacaktır. Kavram, Fransızca "destination" kelimesine karşılık gelmekte, sözlük anlamı olarak Güncel Türkçe Sözlük'te "varılacak olan yer" olarak açıklanmaktadır (Türk Dil Kurumu [TDK], 2020). Turizm literatüründe kavram birçok araştırmacı tarafından farklı biçimlerde tanımlanmış ancak ortak bir tanımlamada uzlaşılamamıştır. Turizm destinasyonunu Frisk (1999); *"olağan sıradan toplum içinde bir çeşit turistik toplumun bulunduğu coğrafi mekân ve bölge"*; Buhalis (2000); *"turistlere bütünleştirilmiş hizmetler sunan; ülke, ada, kasaba gibi iyi tanımlanmış coğrafi alanlar"*; Huang, Qu ve Montgomery (2017); *"turistlerin çeşitli olay ve etkinlikler aracılığıyla hem yerler hem de insanlarla etkileşimine yol açan ortamlar"* olarak tanımlamışlardır. Yapılan tanımlamalar doğrultusunda turizm destinasyonu kavramını; turizm faaliyetlerinin yürütüldüğü, turistik arz ve talebin buluştuğu, turistik üretim ve tüketimin eş zamanlı gerçekleştiği, turistik deneyim mekânları olarak açıklamak mümkündür. Turistin diğer turistlerle, turizm çalışanlarıyla, yerel halk ile biraraya geldiği, kentte var olan ve/veya turistler için özel olarak tasarlanmış ortamlar, turizm destinasyonlarını birer deneyim mekânına dönüştürmektedir.

Erdil ve Uzun'a (2010:3) göre marka olmak, "insanların zihninde pozitif bir düşünce ve farklılık yaratmak, etkin olmak ve bunu zaman içerisinde sürekli yapmak demektir". Turizm destinasyonlarının marka olması veya markalaşması, rekabet edebilmeleri ve sürdürülebilirliği sağlayabilmeleri için bir gerekliliktir. Destinasyonun altında yatan anlam (marka kimliği), destinasyon ile ilgili algılamalar (itibarı), ziyaretçilerin, yatırımcıların vb. destinasyonu tanımlama yetenekleri (marka görünürlüğü/bilinirliği) ve paylaşılan hedeflerin önemi (marka amacı) bilhassa belediyelere markalaşma sürecinde ilham kaynağı olmakta, destinasyon markalaşmasının yönetiminde benimsenmektedir (Evin & Demiral, 2018: 18-23).

Günümüz dünyasında işletmeler, ürünler, nesneler gibi kentler de turistik çekicilikleri barındıran yerler olarak soyut ve somut değerleriyle markalaşma çabaları sergilemektedir. 20. yüzyıldan itibaren yer markalaşması ile başlayan, merkezi ve yerel yönetimlerin marka yerlere, çalışma açısından marka destinasyonlara dönüşme konusuna gösterilen ilgi, hem uygulayıcılar hem de akademisyenlerce giderek artmaktadır (Hanna & Rowley, 2008: 61). Akademide özellikle kentsel çalışmalar, pazarlama ve turizm disiplinlerince farklı bakış açılarıyla yer, kent, şehir ve destinasyon markalaşması/markalama başlıkları altında açıklanmaya çalışılmaktadır (Ceran, 2013: 538). Bu bağlamda en temel tanımıyla kent markalaşması; bir amaca yönelik olarak bir kent ile ilgili tüm bilgilerin sembolik bir şekilde biçimlendirilmesidir (Akturan & Oğuztimur, 2016: 117).

Turizm bağlamında markalaşma teorileri, odak noktası olarak 1998'de görünürlük kazanmaya başlamıştır (Hanna & Rowley, 2008: 63). Destinasyon markalaşması; bir destinasyonu diğerlerinden hem ayıran, hem de farklılaştıran; isim, sembol, logo, kelime, tasarım veya bunların kombinasyonu ile unutulmaz bir seyahat deneyiminin vaadini ileten veya destinasyon hatırlanabilirliğini sağlayan, destinasyon deneyimlerinin pekiştirilmesini sağlayan her şeydir (Blain, Levy and Ritchie, 2005: 329; Kotler vd., 2002: 469).

Yerlerin, kentlerin, daha spesifik olarak destinasyonların tanıtımında, pazarlama stratejileri oluşturmada sahip olunan somut ve somut olmayan miras değerleri ön plana çıkartılarak markalaşma süreci yürütülmektedir. Destinasyonların doğal ve insan yapımı çekicilikleri, temalı mekanları, turist bakışına konu olabilecek her şey De Chernatony ve Mcdonald'ın (1992: 3) ifadesiyle: *"bireylerin zihninde var olan karmaşık kimlikler"* ile eşleştirilmektedir. Söz konusu eşleşmenin sağlanması, hedef tüketicilere

farklı, ilgi çekici, akılda kalıcı ve ödüllendirici deneyimler sunmaktan geçmektedir (Hankinson, 2009 akt. Hanna ve Rowley, 2012: 104). Söz konusu yaklaşım ile destinasyonlar, markalaşmanın anahtarına sahip olmakta, pazarlama iletişimi ile ilgi yaratarak, ziyaretçileri destinasyona çekmekte, tatmin edici turistik deneyimler ve yaratılan değerler ile markalaşma yolunda ilerlemektedir. Markalaşma sürecinde destinasyon hakkında niteliksel araştırmaların yapılması, öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesi, destinasyonun GZFT (SWOT) analizi yapılarak güçlü ve zayıf yanlarının, gelecekte karşılabileceği fırsatlar ve tehditlerin belirlenmesi, merkezi ve yerel yönetimlerin ilişkilerinin yeniden yapılandırılması ve etkin bir markalama stratejisi oluşturulması önem arz etmektedir (Evin & Demiral, 2018: 18).

Destinasyonlar, markalaşarak yerli ve yabancı sermayeyi yöreye çekmektedir. Sektörün gereksinim duyacağı nitelikli iş gücünün destinasyona yönelmesi, yereldeki entelektüel sermayenin artması ve benzeri birçok hedef için rekabet edebilme fırsatı markalaşmanın benimsenmesine yol açmaktadır. Belediyelerin destinasyon markalaşması uygulamaları; yerel kalkınmanın sağlanması, kentsel gelişim, destinasyon kaynaklarının etkin değerlendirilmesi, yereldeki yaşam kalitesinin yükseltilerek destinasyon aidiyetinin güçlendirilmesi için giderek artmaktadır.

2. Belediyelerin Turizm Sektörünü Destekleyen Faaliyetleri

Çalışma kapsamında turizm destinasyonlarının markalaşmasının inceleme konusu yapılması, söz konusu süreçte belediyelerin rollerinin ortaya çıkartılmaya çalışılması, belediyelerin turizm ile ilgili doğrudan veya dolaylı hangi hizmetleri sunduklarını irdelemeyi gerektirmektedir. Öncelikle Türkiye'de belediyelerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre nasıl tanımlandığını açıklamak yerinde olacaktır. Yerel yönetimler içerisinde yer alan belediyeler, *"belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi"* olarak tanımlanmaktadır (Belediye Kanunu, 2005).

5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu yasal dayanakları ve turizm sektörü ile ilişkileri göstermektedir. Belediyeler, ilgili kanunlarda belirtildiği üzere turizm potansiyelinin turizm arzına dönüşmesinde doğrudan ve dolaylı birçok katkı sağlamaktadırlar. Örneğin, imar, su, kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapının oluşturulması ve geliştirilme-

si, coğrafi ve kentsel bilgi sistemlerinin kurulması, çevre temizliği ve sağlığına yönelik çalışmalar, park ve yeşil alanlar oluşturma, rekreasyon (boş zaman) değerlendirmeye yönelik etkinlikler, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor ile ilgili yürüttükleri faaliyetler, turizm mesleğine yönelik düzenlenen kurslar, verilen eğitimler, kent ekonomisinin ve ticaretin geliştirilmesine yönelik çabaları turizme yönelik yaptığı ve/veya yaptırdığı hizmetler arasında yer almaktadır. Ayrıca sağlık turizmi açısından sağlıkla ilgili her türlü tesisi açma ve işletme, kültür ve tabiat varlıkları ile kent dokusunun, tarihî değere sahip mekânların korunması ve gerekli durumlarda restore edilmesi veya aslına uygun yeniden inşa etmesi de belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında bulunmaktadır. Belediyeler, meclis kararıyla turizm yatırımlarının ve turizm eğitimi veren kurumların su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi altyapı çalışmalarını yapma veya yaptırma yetkisine sahiptir. Turizm tesislerine altyapı sunma karşılığında ortak olabilen belediyeler, turizm gelişimine yönelik projelerde, turizmi destekleme amaçlı arsa tahsisi yapabilmekte, istirahat ve eğlence yerlerini denetleme ve ruhsatlandırma yetkisini taşımaktadırlar. Belediyeler, sınırları içerisinde yaşayan yerel halkın gereksinim ve isteklerini karşılarken aynı zamanda yöreye gelen turistlerin de çeşitli gereksinim ve isteklerini, yukarıda ifade edilen hizmetler ile yerine getirmektedirler (Pelit & Gökçe, 2016: 93).

Belediyelerin tanıtım, kültür ve sanat, rekreasyon ve spor etkinliklerine yönelik verdikleri hizmetler arasında (Geylanioğlu, 2014: 26):

- Uluslararası, ulusal, bölgesel veya yerel festivaller düzenlemek,
- Müzecilik faaliyetleri,
- Sinema ve tiyatro için mekânlar oluşturmak ve işletmek,
- Kültür-turizm danışma büroları açmak,
- Turistik mekânların denetimlerini yapmak,
- Kültürel miras değerlerinin kayıt altına alınması, korunması ve somut kültürel değerlerin restorasyonları,
- Kent dokusunu koruyarak çarpık kentleşmeyi ve görsel kirliliği önlemek,
- İmar planlamalarında ve çevre düzenlemelerinde turistik çekicilikleri ön plana çıkartacak çalışmalar yapmak,
- Spor turizmine hizmet edecek salonlar, tenis kortları, sahaları destinasyona kazandırmak ve
- Rehberlik hizmetleri yer almaktadır.

Markalaşma çabalarında turizm aracılığıyla yerel halkın istihdamının artırılması ve gelirlerinin artması belediyelerin ilgilerinin özellikle son yıllarda markalaşmaya odaklanmasında etkili olmuştur. Belediyeler, sahip oldukları kaynakları, itibar yönetimleri ve pazarlama stratejileri ile destinasyon markalaşmasının gerçekleşmesinde, liderlik yapması gereken aktörlerdir.

01-03 Kasım 2017 tarihinde turizm sektörünün bugünü ve geleceği için bir turizm politikası oluşturulması amacıyla 3. Turizm Şurası düzenlenmiştir. Şurada hazırlanan *"Yerel Yönetimler ve Turizm Komisyonu Raporu"*nda turizmin sürdürülebilir gelişimini sağlamak için belediyelerin de içerisinde bulunduğu Turizm Kurulu oluşturalarak, destinasyon odaklı alan yönetimine geçilmesi kararı alınmıştır. Tüm turizm paydaşlarının (T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, ilgili bakanlıklar, kurumların taşra temsilcileri, belediye, özel sektör, ticaret ve meslek odaları, üniversiteler, Sivil Toplum Kuruluşları [STK] katılımı ile eşgüdümlü hareket sağlanarak, turizm ile ilgili bütçe, görev tanımları belirlenerek kurulun yapılandırılması gerektiği belirtilmiştir. Turizm Kurulu ile stratejik turizm planlarının yapılması, ortak projeler geliştirilmesi, yurtiçi ve dışı tanıtımda kampanyalar yapılması, kültür değerlerinin tescil, tanıtma ve markalaşma süreçlerinin takibi, yurtdışı fuarlarda ve etkinliklerde ayrı bir destinasyon olarak temsil yetkisi verilmesi, halkla ilişkiler faaliyetlerinin turizmde çeşitlendirmeye gidilerek gerçekleştirilmesi ve turizm yatırımlarının doğru planlaması yönünde çalışması gerekliliği ifade edilmiştir. Gerçekleştirilecek düzenlemeler ile belediyelerin turizme yönelik görev ve sorumlulukları daha açık ve güçlendirilmiş bir yapıya kavuşacaktır.

3. Yöntem

Çalışmanın buraya kadar olan kısmında konuyla ilgili teorik altyapı açıklanmıştır. Bundan sonraki kısmında saha araştırmasına yer verilmiştir. Konuyla ilgili olarak üçüncü başlığı oluşturan yöntem bölümü altında araştırmanın amacı ve önemi, veri toplama aracı ve verilerin analizi başlıkları yer almaktadır.

3.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Belediyelerin destinasyon markalaşmasına yönelik görüşlerinin ve gerçekleştirdikleri uygulamaların belirlenmesi çalışmada amaçlanmıştır. Belediyeler destinasyon kaynakları üzerinde hem bir karar verici hem de uygulayıcı olarak önemli aktörlerdir. Marmaris Belediyesinin markalaşma algısı, markalaşma amacıyla yürüttükleri faaliyet-

ler ve geleceğe yönelik görüşleri, Türkiye ve dünyada bilinen, önemli bir turizm destinasyonu olan Marmaris'in turizm sürdürülebilirliği ve rekabet edebilirliği açısından önemli görülmüştür. Bu bağlamda Marmaris destinasyonunda markalaşmaya yönelik çalışmaların neler olduğu ve belediyenin markalaşma sürecindeki rolü tespit edilmeye çalışılmıştır. Literatürde, Marmaris Belediyesinin markalaşma çalışmalarına odaklanmış bir araştırmaya rastlanmamış olması, çalışmayı yapmaya teşvik etmiş, literatürdeki boşluğun doldurulmasına katkı sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca araştırmacının sahaya yakın olması, Marmaris Belediyesinin seçilmesinde etkili olmuştur. Belediyeler yapıları ve sundukları hizmetler açısından halka en yakın yönetim birimleri arasındadır. Genel olarak belediyelerin diğer kurumlar tarafından doldurulamayacak şekilde turizm ile ilgili bazı işler ve fonksiyonlarda, turizmde söz sahibi oldukları bilinmektedir (Özgürel, 2018: 4899). Belediyelerin destinasyon pazarlamasında stratejik ve eylemsel rol almaları, tanıtım, halkla ilişkiler, reklam, marka iletişimi süreçlerinde tüm paydaşlarla yönetim fonksiyonlarının (planlama, örgütleme, yöneltme, eşgüdümle, denetim) gerçekleştirilmesinde, destinasyon markalaşmasında önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Bu bağlamda, destinasyon yönetiminde önemli bir misyonu üstlenen Marmaris Belediyesinin Marmaris destinasyonunun markalaşmasına yönelik bakış açısı ve üstlendiği roller araştırma kapsamında tespit edilmeye çalışılmıştır.

3.2. Veri Toplama Aracı

"Marmaris Belediyesinin destinasyon markalaşmasındaki rolü nedir?" sorusuna cevap bulmayı hedefleyen "12" adet açık uçlu sorudan oluşan görüşme formu, veri toplama aracı olarak oluşturulmuştur. Araştırma soruları ilgili literatür taranarak ve iki uzmanın görüşü alınarak belirlenmiştir. 16 Ekim 2020 tarihinde Marmaris Belediyesi makamda gerçekleştirilen derinlemesine görüşme, yaklaşık bir buçuk saat sürmüştür. Belediye Başkanı'ndan izin alınarak görüşme ses kayıt cihazı ile kayıt altına alınmıştır. Görüşme formunda yer alan sorular dâhilinde, daha detaylı bilgilere ulaşabilmek adına ek açıklamalar da zaman zaman istenerek veriler toplanmıştır. Görüşme formunda yer alan araştırma sorularına bulgular kısmında yer verilmiştir.

3.3. Verilerin Analizi

Araştırmada nitel araştırma yöntemi benimsenmiş, veri toplamada derinlemesine görüşme tekniğinden yararlanılmıştır. Derinlemesine görüşme tekniği; görüşme yapı-

lan katılımcının kendisini doğrudan ifade edebilmesini sağlamakta, araştırmacıya ise görüşülen bireylerin bakış açılarını, duygu, düşünce ve tecrübelerini yine onların ifadeleri yardımıyla derinlemesine anlama imkânı sağlamaktadır (McCracken, 1988: 9). Çalışmanın yapısal geçerliliğinin arttırılması amacıyla araştırma aşaması hakkında detaylı bilgi verilmiştir. Saha çalışmasından elde edilen bulgular, herhangi bir yorum eklenmeden doğrudan okuyucuya sunulmuştur. Sonuç ve tartışma kısmında yazar tarafından yorumlanmıştır. Sahadan elde edilen veriler, tekrar belediye başkanına sunulmuş, dolayısıyla kendi söylendiklerinin doğruluğunu kontrol etme olanağı verilmiştir. Bu durum görüşme yoluyla elde edilen verilerin doğruluğunu ve geçerliğini güçlendirmiştir (Silverman, 1993:156, akt; Türnüklü, 2000: 552). Araştırmanın kısıtları arasında; araştırma yönteminden kaynaklanan genellenememe durumu, kurum ve görüşme yapılan kişinin kimliğinin gizlenmesindeki güçlük ve yetkilinin de iş yoğunluğu göz önünde bulundurularak görüşmenin yaklaşık bir buçuk saatte tamamlanması yer almaktadır.

4. Bulgular

Marmaris Belediye Başkanı'na yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıda yer almaktadır.

S. 1. ***"Marmaris destinasyonun markalaşması sizin için ne anlam ifade ediyor?"***

C. 1. *"Belli oranda, şimdi baktığımızda, Marmaris elbette bir marka. Dünyada bilinen bir isim. Bugün sadece Avrupa'da değil Rusya'da, Ortadoğu'nun belli bölgelerinde ve artık Çin'de de ufak ufak olsa da adını duyurmaya başladık. Belli bir marka hâline geldik. Orman ile denizin buluştuğu yerdir Marmaris. Bununla beraber sadece deniz, kum, güneş değil bunların dışında farklı entegrasyonlarımız var. Örneğin, Çin ile gerçekleştirdiğimiz temaslarımızda diğer bölgelerdeki unsurlara da değinerek, bütünleşik faaliyetleri ifade ettik."*

S. 2. ***"Marmaris'e değer katmayı düşündüğünüz herhangi bir projeniz var mı?"***

C. 2. *"Evet var, temas hâlindeyiz. Uluslararası büyük bir "boat shop" projesini hayata geçirmeye çalışıyoruz. Dünyada en büyük boat shop Düsseldorf'da yapılıyor. Düsseldorf'da deniz yok. Şimdi o organizasyonu yapanlarla temasa geçtik. Eğer organize edebilirsek tüm körfezi bir fuar alanı gibi değerlendirmeyi amaçlıyoruz. Hedefimiz lüks yatları buraya çekebilmek. Düsseldorf'daki karada, biz elimizdeki bu çok büyük alanı değerlendi-*

remedik, bu proje ile değerlendirmiş olacağız. İçmeler kanal çevresinde el sanatlarının otantik bir atmosfer ile sunumuna yönelik, İçmeler sahildeki meydanda ise Halk A.Ş. olarak ticari odaklı bir işletme açma projelerimiz bulunmakta. Bir diğer taraftan tesisleşme ve kentin acil ihtiyaçlarına yönelik projeler de planlanıyor.

S. 3. ***"Turizm konusunda markalaşma çalışmalarını yürüten herhangi bir bölümünüz var mı? Markalaşma adına neler yapıyorsunuz?"***

C. 3. *"Gidilmesi, ziyaret edilmesi noktasında bizzat kendim de birçok girişimde bulundum. Ekip olarak çalışmalar yürütülüyor. Turizm ile alakalı özellikle yurtdışı tanıtım ayağında sektör profesyonelleri ile birlikte gerek GETOB gerekse TÜRSAB aynı zamanda havalimanı da işin içerisinde. Onlarla birlikte mümkün olduğu kadar koordineli yapıyoruz çalışmaları. Geçen yıl özellikle çok ciddi bir tempo yakaladık yurtdışında. İlk etapta Rusya ve Ukrayna. Şimdi bu temasları niye yaptık? O günlerde bize sezonun içerisinde, yani geçtiğimiz sezona dair çeşitli iptallerin olacağı, birkaç uçağın azaltılması durumları olduğu iletildi. Apar topar kalktık gittik. Havalimanı yetkilisi, TÜRSAB ile Rusya'ya gittik, çeşitli temaslarda bulunduk. Olumlu sonuç verdi. Vazgeçtiler, ilave uçak koydular. Benzer durum sonrasında Beyrut'ta… Beyrut pazarı özellikle esnaf adına alım güçleri yüksek olduğu için önemli bir pazar. Arkadaşlarımız raporları iletti. Bir önceki yıla göre Beyrut'ta daha doğrusu Lübnan'da düşüş var. Hemen bir heyet oluşturduk. Meclis üyelerinden birkaç meclis üyesi, acentacı, otelci, yine havalimanından arkadaşımız Lübnan'a gittik, 3 gün orada workshop yaptık. Çok hızlı -1 ay içerisinde- geri dönüş sağlandı. O boşluğu, % 30 düşüşü kapatıp, artıya geçtik. Sonrasında pazar çeşitliliği anlamında Çin... Çin'e gittik. Orada Siçuan (Sichuan) eyaleti Şengdu (Cheng Du) şehri (pandaların anayurdu). Şehrin ekonomisi 200 milyar dolar civarında. Orada çeşitli temaslarda bulunduk ve oradan da olumlu geri dönüşler aldık. Şöyle ki orada bize bir tanıtma ofisi tahsis ediyorlar ve sonrasında eğer ki pandemi olmasaydı Mart veya Nisan aylarında Şengdu'dan (Cheng Du) Dalaman'a Çin'den ilk uçağı indiriyorduk. Çin pazarı ile teması sadece Marmaris destinasyonuna değil, bölgesel bir girişim olarak gerçekleştirdik. Baktığımızda Fethiye de bizim değerimizdir, Dalyan - Kaunos da aynı şekildedir, Denizli - Pamukkale'de… Yurtdışı temaslarımızda elbette öncelik Marmaris, ama bir bütün olarak değerlendiriyoruz. İstanbul'da inip Kapadokya'ya ulaşılması yerine Dalaman'da inip Kapadokya'ya ulaşılmasının detaylarını temaslarımızda anlattık. Sonrasında Çin'den dönüp hiç durmadan 1 gün boşluk vermeden İngiltere'ye geçtik. İngiltere'deki amacımız da özellikle sezonu uzatma, bununla ilgili ciddi temaslarımız oldu. Olumlu geri dönüşler aldık. Özellikle o zamanda daha ayak-*

tayken Thomas Cook ve TUI, Jet2, On The Beach oranın önde gelen operatörleri ile pozitif görüşmelerimiz oldu. Dönüşte de hatta ben Eylül ayında tüm esnafa mektup yazdım. Dedim ki; arkadaşlar, yurtdışı temaslarımızdan olumlu sonuç aldık, bununla beraber Mart'ın ortasına kadar her türlü inşaat faaliyetinizi bitirin. Boya, onarım vb. Thomas Cook'un iflası ile apar topar tekrar sektörden temsilcilerle küçük bir heyet ile İngiltere'ye gittik. 4 günlük bir seyahat programında Londra, Peterburn arkasından Manchester, Leeds ve Strasbourg ile toplam 5 şehir ziyaret edildi. Thomas Cook, Dalaman'a inen yolcuların dörtte birini getiriyor, böylesine önemli bir operatör idi. Thomas Cook'un boşluğunu kapattık ve artıya geçtik. Şöyle ki Şubat ayında konuştuğumuzda birçok otelci arkadaş Şubat ayında Mayıs doluluklarının % 90'a geldiğini söylediler. Pandemi tabii ki birçok şeyi değiştirdi ama o tohumları attık biz. Burada özellikle ifade etmek isterim ki, pazarlama ve markalaşma adına yapılacak çalışmalarda en önemli noktanın yerinde tanıtım olduğunu eklemek isterim."

S. 4. *"Marmaris'in markalaşmasına yönelik yerel ölçekte çalışmalar var mı? Neler ön plana çıkartılıyor? Çalışmaları ve Belediyenin bu süreçteki misyonunu anlatabilir misiniz?"*

C. 4. *"En son yaptığımız Amos Antik Kenti'ndeki çalışmalara tekrar start verildi. Marmaris Belediyesi, Marmaris Ticaret Odası ve Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Arkeoloji Bölümünün iş birliği ile Marmaris kültürel değerlerinin gün yüzüne çıkartılması hedeflerimiz arasında. Devamı diğer antik yerleşimler için de gelecek. Ayrıca bisiklet yolları projesi vardı, rafa kalkmış onu tekrar revize ediyoruz. Bir de GEKA'nın en son açtığı teşvik kapsamında yürüyüş yolları projesi için hazırlığımızı yapıyoruz. Bunlar da alternatiflerimiz… Marmaris Ticaret Odası tarafından başvurusu yapılan "Marmaris Çam Balı"nın coğrafi işaretlemesini geçtiğimiz aylarda aldık. Bizim bu bölgede yer fıstığı, Orhaniye ve Turgut'ta özellikle yetişen yer fıstığı çok lezzetlidir. Şimdi onun da coğrafi işaretlemesine başvuruldu. Geçtiğimiz Mayıs ayında biz Turgut'ta belediyeye ait 7 dönümlük tarlanın 4 dönümüne ekim yaptık. Geçtiğimiz günlerde onun hasatını aldık. Çiftçilerin yaptığı ekimler bayağı düştü ancak bizim yaptığımız ekimi gören çiftçiler kendileri de ekmeye başladılar. Mesela geçen sene 10 ton civarında yer fıstığı hasatı varken bu sene bizim ekim yaptığımızı görünce 18 tona çıktı bir anda. 1 ton civarında fıstık hasatımız var, bu hasatı da tamamen köylüye dağıttık. Niye yaptınız derseniz, eksinler diye. Seneye ödünç olarak verdiğimiz tohumları geri verecekler, amaç ekimi teşvik etmek. Basın yoluyla çalışmalarımızı duyurduk. Tarıma uygun arazilerin ekonomiye kazandırılmasını, yerel üretim girişimlerinin*

artmasını önemsiyoruz. Bu çalışmalarımızı Marmaris markasının güçlendirecek değerler olarak görüyoruz. Ancak iş sadece dikmekle olmuyor, bir örgütlenme de gerekiyordu. Marmaris Tarım Kredi Kooperatifini kurduk. Üretilen ürünlerin ambalajlarında, Marmaris Kent Kurumsalımız yani logomuz yer alacak. Bununla ilgili satış noktalarımızı da oluşturmaya başladık. Örneğin, Çetibeli'nde bir bina tahsisi yaptık, bal ve diğer yöresel ürünlerin satışını oradan yapacağız. Balımızı, fıstığımızı, Çamlı'daki çileğimizi yerel ürünlerimizi Marmaris markası ile pazarlayacağız. Tarım, Turizm ve Tarih üçlemesi ile gerçek anlamda sunmaya çalışıyoruz. Ne ararsan Marmaris'te var diyerek birçok defa farklı platformlarda ifade etmiştik Bunu gerçek anlamda sunmaya çalışıyoruz. Altyapıyla ilgili eksiklikleri bu doğrultuda tamamlamaya çalışıyoruz. Pandemi bir az şey yaptı, akışımızı değiştirdi diyeyim ama ötelelenmiş olarak değerlendiriyoruz. Bunların tamamına gireceğiz yeri geldiğinde çilek festivali, fıstık hasat festivali yapacağız. Bal ile ilgili apayrı zaten… Çam Balı Başkenti Marmaris diyerek, Türkmenistan Parkına, petek ve arı heykelini yerleştirdik."

S. 5. *"Herhangi bir web sitesi yapılanmanız, ambleminiz, sloganınız var mı? Varsa yeterli görmekte misiniz? Yoksa herhangi bir geliştirme çalışması yapmakta mısınız?"*

C. 5. *"Şu anki web sayfamızı yeterli görmüyorum. Bununla ilgili de hazırlığımız var ama bütçeme göre gidiyorum. Bir logomuz var yeni tasarlandı. Bizim dönemimizde kurulan Marmaris Halk A.Ş. iktisadi kuruluşu ile logomuzu yaygın hâle getirecek, her yerde görünürlüğünü sağlayacak çalışmalar yürütüyoruz. Elbette bir sloganımız var… "A Feast of Nature - Bir Doğa Şenliği/Şöleni."*

S. 6. *Sizce Marmaris'in imajı nasıl? İmaj değişikliğine gittiniz mi? Ya da gitmeyi düşünüyor musunuz?*

C. 6. *"Şimdi bir miktar daha harcama kapasitesi yüksek kitleyi hedefleme ihtiyacımız var bizim. Baktığımızda karar vermek durumundayız. Nasıl turizm yapacağız? Bugüne kadar bizim yaptığımız, Antalya gibi turizm. Biraz çıkmamız lazım oradan. Şu coğrafyanın karşılığı bu değil. Bu konuda maalesef ki genel işletme mantalitemizden kaynaklı biraz sıkıntılıyız. Bu biraz zaman alacak yalnız. Neticede sadece yerel yönetim ile yapılabilecek bir şey değil. Biz Halk A.Ş.'de de yürüttüğümüz çalışmalarda, kalite yönünde çıtayı biraz yüksek tutuyoruz. Hayata geçirdiğimiz ve geçirme sürecinde olduğumuz projelerde yüksek standartlar oluşturuyoruz. Devamında işletmeler için de çabalarımız var. Bu çabaların sonuçlarını zaten sizler de yerel halk olarak değişimi göreceksiniz."*

S. 7. ***"Sizce Marmaris'e rakip destinasyonlar nereleridir? Onların güçlü ve zayıf yanları hakkında neler söylemek istersiniz?"***

C. 7. *"Sadece Marmaris değil de, Türkiye olarak baktığımızda bizim rakiplerimiz belli. Yunanistan, İspanya, Portekiz, son dönemde çok güçlü bir rakip olmasa da Hırvatistan, bazı aylarda Mısır, Tunus vb. ağırlıkla ülkesel rekabet var. Misal ben Bodrum'u Fethiye'yi, Kuşadası'nı, Çeşme'yi falan rakip olarak değerlendirmiyorum. Hepimiz bu ülkenin ayrı ayrı değerleriyiz. Avrupa ülkelerinde standartlar birbirine yakın, biz standartlar açısından biraz daha farklıyız. Tesis nitelikleri açısından bakıldığında aşağı kalır yanımız yok. Pazarlamamızda farklar ortaya çıkıyor. Hizmette daha iyiyiz, biz daha da iyi olacağız. Yerli veya yabancı turistlere, ziyaretçilere baktığınızda memnuniyetleri iyi kentimiz adına."*

S. 8. ***"Rekabet çevresine göre model aldığınız bir uygulama var mı?"***

C. 8. *"Amacım benim burada tamamen sezonu uzatabilmek. İlk etapta sezonu uzatabilmek, daha sonraki hedef 12 aya yayabilmek. Her bir ayı birbirinden güzel bir destinasyon Marmaris. Buna göre fonksiyonlarını geliştirmemiz lazım. Sahip olduğumuz tüm kaynaklarımızı; turizm, tarım ve tarihî rekabette değerlendirmeliyiz. Bunun için de ufak ufak başladık."*

S. 9. ***"Kentin dokusu, mimari çalışmalar, altyapı ve üstyapı ile ilgili planlarınız neler?"***

C. 9. *"Herşeyden önce Kale bölgesinin yanında Eski Caminin önündeki alanın ismi Çeşme Meydanı idi. Benden önceki dönemde maalesef çeşmesi kaldırıldı. Biz eski resimlerden yola çıkarak birebir kopyasını inşa ettik. Mimar Taner Kasap o bölgenin dokusunu en iyi bilenlerden birisidir. Ondan rica ettik, şimdi eski yerine yerleştiriyoruz. Devamında kale ile ilgili 400 etaplı iyileştirme projemiz üstyapı anlamında, görüntü çalışmamız olacak. Pandemiden dolayı giremedik. O da hazırda bekliyor."*

S. 10. ***"Covid-19 ile ilgili aldığınız önlemler nelerdir? ve gelecek dönemlere ilişkin planlamalarınız neler?"***

C. 10. *"Gerek kent adına gerek turizm adına pandemi döneminde yapılan tüm çalışmalarda birçok bölgeye göre ön sıralarda olduğumuzu söylemek yanlış olmaz. Bunun en sağlıklı değerlendirilebileceği nokta vakalar. Bu anlamda biz martın ortasından ilk kontrol-*

lü normalleşmeye geçtiğimiz haziran başına kadar Marmaris'teki vakalarda çift haneye 1-2 kere ulaşır gibi olduk. Bazı uygulamalarda da Türkiye'deki ilk örneklerdeniz. Mesela ekmeklerin poşetlenmesi, pazar yerlerinde yaptığımız düzenlemelerle… Seçmece yerine ürünlerin poşetlenmesi, meyve, sebze, pazarda satılan tüm ürünler için. Türkiye'de ilk biz yaptık. Türkiye'de ilk olarak ortak kullanım alanlarında dezenfeksiyon çalışmalarına başlayan belediyelerden biriyiz. Hep birlikte iyi götürdük süreci ve tabii sonrasında da. Neticede bizim sosyal medya hesaplarımız başta İngiltere olmak üzere yurtdışında da takip edenler çok. Oradan da oldukça iyi geri dönüşler oldu. Bu da turizm sektörü için bu süreçte yapılabilecek en güzel çalışma oldu bence. İlaveten otellerin açılacağı belli olunca, "Konaklama Tesislerinde Kontrollü Normalleşme Süreci" adlı 2 günlük bir çalıştay düzenledik ve 200 sektör temsilcisine uzmanlar eğitim verdi. Otelcilere böyle bir desteğimiz oldu. Tüm planlamalarımızda ve yürüttüğümüz çalışmalarda pandemi döneminde olmamız nedeniyle daha kontrollü gidiyoruz."

S. 11. ***"Turizm işgücü yönünde herhangi bir politikanız var mı? Planlarınız neler?"***

C. 11. *"Personel ile ilgili arkadaşlara talimatı verdik, özellikle ara eleman üzerine bir eğitim programı hedefliyoruz. Bunu da Halk A.Ş. olarak yapacağız. Hedeflerimizden biri de Marmaris'te Turizm Fakültesi. O da bir biçimde bizim eleman ihtiyacımıza cevap verecek. 3000-4000 civarında burada turizm öğrencisi olduğunda üçte biri, dörtte biri sezonda burada kalsa, çalışsa, şu an görülen profilde bir miktar azalma olur. Nitelikli, turizm bilinci olan işgücünü arttırmamız gerekiyor. Bunlar aslında hep birbiri ile etkileşimli. Kalite için bir zorunluluk."*

S. 12. ***"Bütçe, gelir ve giderler, karşılaştığınız güçlüklerle, sıkıntılarınızla ilgili neler söylemek istersiniz?"***

C. 12. *"İkinci konut sahiplerinin 6 ay Marmaris'te yaşaması nedeniyle ikâmetlerini buraya almaları önem arz etmektedir. Biz hizmet sunuyoruz ancak bununla ilgili ödeme gelmiyor. Bu da ister istemez bizim tüm dengemizi bozuyor. Bununla beraber iki, iki buçuk yıl evvel çıkarılan şehir vergisi, gelen turistlerden alınan turizm vergisi var hatırlarsanız. Dünyadaki tüm örneklerine baktığımızda yerel yönetimlere aktarılan bir para. Şimdi pandemi nedeniyle durduruldu, askıya alındı ama ileride süreç olağanlaştığında illaki tekrar geri gelecek. Ancak merkezi hükümet alıyor bu parayı. Hizmeti sunan taraf olarak yerel yönetimlere aktarılması gerektiğini düşünüyorum. Yazın nüfus 5-6 katına hatta daha fazla*

da çıkmasına rağmen, kaynak dağılımını bu şartlara göre planlıyoruz. Bütçeyi doğru yönetiyoruz. Göreve ilk başladığım tarihten itibaren ilk etapta borcu büyük oranda düşürdük. Kendi gelir kaynaklarımızı maksimize etmek ve bununla beraber tasarruf… O konuda oldukça yol aldık. Şu yaşadığımız kriz dönemine rağmen, aldığım noktadan daha aşağıdayım borç anlamında.

Muğla Büyükşehirin görev, yetki, sorumlulukları belli, bizimki belli. Vergi ile ilgili oraya da geleceğim. Şimdi büyükşehir olan yerlerde de, o ilde toplanan verginin % 6-7 şu an için tam rakamını hatırlamıyorum, o ile geri döner. Şöyle açıklayabilirim; örneğin a oteli ticareti burada, kazancı burada ama vergi dairesi Antalya'da ya da İstanbul'da. Şimdi buradan kazanılan o illere gidiyor. Bu da yanlış, bununla da ilgili birşeyler yapılmalı. Merkez vergi dairesi aynı kalsın ama buraya da bir şey açılmalı. Vergini buradan öde ki, senin madem burada yatırımın var, buraya dönüş olsun. Yasal düzenleme, bir karaname ile hâlledilebilecek bir şey. Bankalar mesela, bankalar burada para kazanmıyor mu? kazanıyor. Bankaların merkezi İstanbul ise İstanbul alıyor bu payı. Hangi iş kolu olursa olsun durum aynı. Ülke ekonomisine girdi sağlıyoruz ancak bu konuda geri dönüşünü alamıyoruz.

Sıkıntılarımızla ilgili şunları eklemek isterim. Esas bizim, bu coğrafyada baktığımızda, 2014 yılı itibariyle 6360 sayılı yasa ile birlikte buranın da dengesi bozuldu. Şöyle 2014 öncesinde Marmaris Belediyesinin 7 mahallesi vardı. Çamdibi, Çıldır, Sarıana, Tepe, Hatipirimi, Kemeraltı, Siteler. Bu 7 mahalle ile birlikte Marmaris Belediyesinin yat limanı, otogar ve otopark gelirleri vardı. Mariç Belbir adlı Marmaris Belediye bünyesinde tüzel kişiliği olan iştirakimiz vardı, Armutalan ve İçmeler Belbir ise onlar ayrı. Şimdi ne oldu? Mariç Belbir gitti Muski oldu. Geçtim Armutalan , İçmeler ve 13 köy Marmaris Belediyesine bağlandı. Az önce saydığım gelirler de Büyükşehire gitti. Bugün Bozburun 55 km. Bir de bu yaz yaşadığımız bir şey özellikle Yunan adalarının da kapalı olmasından kaynaklı deniz trafiğimiz inanılmaz yoğundu. Devamında pandeminin getirdiği talepten ötürü yarımada, turizm sektörü olarak talep gördü. İnanılmaz bir yoğunluk oluştu. Normal zamanda Selimiye'ye günde 2-3 sefer yaparken, bu yaz çok popülerdi, yeri geldi 11-12 sefer yapmak zorunda kaldık. Bu ne yapıyor? başka yerdeki organizasyonu ve planlamaları bozuyor. Tanıtım için yapılacak çalışmalar da ister istemez bir şekilde etkileniyor."

Sonuç ve Tartışma

Küresel ölçekte yaşanan gelişmeler insanların, sermayenin artan küresel bağlanabilirliği ve hareketliliği, kalkınma hedeflerine ulaşmak için gereken kaynakları kendisine çekmek isteyen destinasyonlar, destinasyonların bağlı bulundukları belediyeler arasında rekabet yaratmıştır (Källström, 2016: 77). Belediyeler çeşitli ekonomik, politik ya da sosyo-psikolojik hedeflerin peşinde koşarken bireyselliklerini ortaya koymak için birbirlerinden farklılaşmaktadırlar (Kavaratzis ve Ashworth, 2005: 183).

Türkiye'de turizm pazarlaması ve tanıtma çalışmaları başta Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere şehirlerin/ilçelerin bağlı bulunduğu valilik/kaymakamlık ve belediye gibi yerel yönetimler tarafından yürütülmekte (Ertaş, Kaygalak Çelebi, & Kırlar Can, 2020: 1077) ve yetkililer arasında her geçen gün olağanüstü bir ivme ile yapılan çalışmalar artış göstermektedir. Mevcut ve potansiyel hedef gruplara destinasyonu tanıtmak, bir marka olarak yerleştirmek için çabalar sergilemektedirler. Destinasyonların markalaşmasında yerel yönetimlere, yerele en yakın uygulayıcılar içerisinde bulunan belediyelere önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir. Çalışmanın saha araştırmasından elde edilen veriler doğrultusunda ulaşılan sonuçlar şunlardır:

Marmaris Belediye Başkanı'nın görüşleri doğrultusunda; Marmaris destinasyonu, uluslararası turizm pazarında tanınan bir marka olarak görülmektedir. 2019 yılında turizm işletme belgeli tesislerde 1.024.150 turist (yabancı: 815.458, yerli: 208.692), belediye belgeli tesislerde ise 744.536 turist (yabancı: 534.101, yerli: 210.435) geceleme yapmıştır. Bir diğer ifadeyle 1. 768.686 yerli ve yabancı turist, Marmaris destinasyonunda, işletme ve belediye belgeli tesislerde ağırlanmıştır. Ayrıca turizm işletme ve belediye belgeli toplam 935 tesis, 39.419 oda ve 80.095 yatak kapasitesi ile Marmaris destinasyonunda turistlerin geceleme gereksinimleri karşılanmıştır (T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2020). Söz konusu istatistikler de elde edilen bulguyu, Marmaris'in tanınan, bilinen ve tercih edilen bir destinasyon olduğunu, bir diğer ifadeyle markalaşmış olduğunu destekler niteliktedir.

Marmaris Belediyesinin "uluslararası boat shop", "Amos ve diğer antik kentlerin gün yüzüne çıkartılması", "bisiklet yolları", "Marmaris yer fıstığı coğrafi işaretlemesi", "yöresel el sanatlarının sergilenmesi ve satış standları" ve Halk A.Ş. ile gerçekleştirmeyi hedeflediği "yöresel ürünler satışı" projeleri olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu projelerin Marmaris destinasyonuna değer katacağı, marka kimliğinin (hatırlanma, tanınma, sunulan vaatleri, beğenilme, korunma vb.) ve fonksiyonel yarar odaklı

marka kişiliğinin, belediyece yürütülen çalışmalarda şekillendirilmeye çalışıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Marmaris Belediyesinin markalaşma adına hem belediye bünyesinde hem de sektör temsilcilerinden oluşan ekiple çalışmalar yürüttüğü tespit edilmiştir. GETOB (Güney Ege Turistik Otelciler ve İşletmeler Birliği), TÜRSAB (Türkiye Seyahat Acentaları Birliği) Marmaris Bölgesel Yürütme Kurulu, MTO (Marmaris Ticaret Odası), DHMİ (Devlet Hava Meydanları İşletmesi) Muğla Dalaman Havalimanı Başmüdürlüğü, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (*(MSKÜ)*, GEKA (Güney Ege Kalkınma Ajansı), yerel halk ve yerel medya ile Marmaris Belediyesinin iş birliği içerisinde çalıştıkları sonucuna ulaşılmıştır. Yerelden küresele hareketinde, markalaşma ile arzulanan hedeflere ulaşmada, yerel paydaşların bir araya getirilmesinde, birleştirici ve bütünleştirici bir rol alınmasında yerel yönetimlere büyük bir görev ve sorumluluk düşmektedir. Katılımcı bir bakış açısıyla kamudan özele tüm kent paydaşlarının desteğinin, turizm gelişimi ve güçlü bir marka yaratabilme için gerekliliğini belirtmek yerinde olacaktır.

Yerel ölçekte yürütülen markalaşma çalışmalarında Marmaris Belediye Başkanı'nın ifadesiyle *"…Tarım, Turizm ve Tarih üçlemesi ile gerçek anlamda sunmaya çalışıyoruz. Ne ararsan Marmaris'te var diyerek…"* yerel değer ve zenginliklerin ön plana çıkartılmasına yönelik bir misyon üstlendikleri sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca Marmaris kent kurumsalı çalışmalarının tamamlanarak, amblemin ve sloganın oluşturulduğu da elde edilen sonuçlar arasındadır. Aşağıda Şekil 1'de "Marmaris Amblemi" verilmiştir.



Şekil 1. Marmaris Kent Kurumsalı (Amblemi)

Amblem Güneş, kozalak, sonsuzluk işareti ve bir bütün olarak bakıldığında arı figürlerinden oluşmaktadır. Amblemin baş kısmı tek başına değerlendirildiğinde Güneşi yani Marmaris'in yaz turizmi açısından cazibesini, doğasını, aynı zamanda da kentin parıltısını simgelemektedir. Amblemin orta kısmı, "kanatları" Sonsuzluk İşareti formundadır. Sürdürülebilirliği, ekolojiyi, üretim ve ilham kaynaklarının sonsuzluğunu simgelemektedir. Amblemin alt kısmı ise Kızılçam Kozalağı formundadır. Marmaris'e engin yeşilliğini veren çam ormanlarını, çam balını ve doğallığı, doğaya verilen değeri simgelemektedir. Amblemin bütünü ise bir arıyı sembolize etmektedir. Arı, hem üretimi, üretkenliği, çalışkanlığı simgelemekte hem de Marmaris'in en önemli doğal zenginliklerinden balı ve arıcılığı temsil etmektedir. Marmaris destinasyonunun sloganı ise ***"Bir Doğa Şenliği/Şöleni"*** anlamına gelen ***"A Feast of Nature"***dur (Marmaris Belediyesi, 2020). Aşağıda Şekil 2'de "Marmaris Destinasyonunun Sloganı" yer almaktadır.



Şekil 2. Marmaris Kent Kurumsalı (Sloganı)

Ayrıca http://www.marmarishalk.com/ sitesinin hazırlandığı, yapım ve hazırlık çalışmalarının devam ettiği bilinmektedir.

Araştırmadan elde edilen bir diğer sonuç ise Marmaris imajının ucuz destinasyon imajından uzaklaştırılarak, harcama kapasitesi yüksek turistlerin hedeflendiği, kalitenin ve standartların yükseltilmesi çalışmalarına odaklanarak, turistlerin zihinlerindeki resmi değiştirmeye yönelik çalışmalara başlandığının tespitidir. Marmaris Belediye Başkanı, yerli ve yabancı ziyaretçilerin Marmaris'ten memnun ayrıldıklarını, tesis nitelikleri ve hizmet kalitesi açısından Avrupa ile kıyaslandığında hiçbir eksikliğin bulunmadığını ve geleceğe yönelik daha da iyi olunacağını ancak pazarlamada eksiklikler bulunduğunu belirtmektedir. Elde edilen bulgu, destinasyon markalaşması için pazarlama çabalarına yoğunlaşılması gerektiğini göstermektedir. Öncelikle özel bir uzmanlık gerektiren pazarlama ve markalaşma çalışmaları için uzmanlardan oluşan bir ekip oluşturulması, marka iletişimi faaliyetlerinin tek bir birimden/kuruldan yürütülmesi

gerekmektedir. Reklam, halkla ilişkiler, tanıtım, sponsorluk vb. çalışmalarda tek bir mesaj iletilmesi, hedef kitlenin zihninde karmaşa yaratmadan, etkin bir iletişim gerçekleşmesi için ön bir şart olarak görülmelidir. Bu noktada hedef pazarlardaki turist davranışlarının, efektif turistlerin algı, tutum, beklenti ve memnuniyetlerinin araştırılması (Özgürel, 2020: 92-93), destinasyon marka iletişimi açısından ilham kaynağı olacak mesaj/mesajların tespitini sağlayabilir. Destinasyon için yeni fırsatların önünü açarak markalaşma stratejilerinin başarılarının yükselmesi ve markalaşma ile beklenen değerlerin kazanımının mümkün olabileceği öngörülmektedir.

Yapılan derinleme görüşme sonucunda belediyelerin sundukları hizmetler içerisinde yer alan, tarihî değere sahip mekânların aslına uygun yeniden inşası ve kent dokusunu koruyarak görsel kirliliği önlemenin Marmaris Belediyesi planlarına dâhil edildiği, Çeşme Meydanı'nın yapıldığı ve Kale ile ilgili 400 etaplı iyileştirme projesinin hazırlandığı tespit edilmiştir.

Marmaris Belediyesinin pandemi sürecinde ekmeklerin, pazarda satılan sebze, meyvelerin poşetlenmesi, ortak kullanım alanlarında dezenfeksiyon işlemlerin yapılması gibi uygulamaları Türkiye'de ilk örnekler arasında yer alarak gerçekleştirdiği, yapılan çalışmaları web sayfası ve sosyal medya aracılığıyla hem yerel halka hem de takipçisi olan yabancı turistlere duyurdukları belirlenmiştir. Ayrıca ilk kontrollü normalleşme döneminde sektör temsilcilerine, *"Konaklama Tesislerinde Kontrollü Normalleşme Süreci"* konulu 2 gün süren çalıştay yapıldığı elde edilen bulgular arasındadır. Yerel halkın yaşam kalitesinin korunması, yeni normale eğitim ile destek verilmesi ve yapılan çalışmaların sanal platformlarda duyurumunun, destinasyon imajı açısından önemli çabalar olduğu düşünülmektedir.

Marmaris Belediyesinin turizm iş gücüne yönelik politikaları arasında; kısa vadeli planları arasında turizme ara eleman yetiştirme programı planladığı, uzun vadeyi içeren (en az 5 yıl) stratejik planları içerisinde Marmaris'te 4 yıllık bir fakülte hedefleri olduğu ve turizmde kalite için özellikle hizmet kalitesi için turizm eğitimini ve nitelikli işgücünü önemsedikleri tespit edilmiştir. Hâlihazırda Marmaris'te Halit Narin Anadolu Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi ve MSKÜ Marmaris Turizm Meslek Yüksekokulu, sektörün nitelikli işgücü talebine cevap vermeye çalışmaktadır.

Markalaşma sürecinde Marmaris Belediyesinin büyükşehire bağlı olmasından kaynaklı sorumluluk alanlarının genişlemesi ve elde edilen gelirlerin büyükşehire gitmesi, ikinci konut sahiplerinin ikâmetgahlarının farklı şehirlerde bulunması, yüksek

sezondaki ziyaretçi ve turist sayısı ile çok geniş bir alana, sık sık hizmet götürme gerekliliğinin ortaya çıkması, şehir vergisinden (turizm vergisi) pay alamama, Marmaris'te faaliyette bulunan işletmelerin vergilerini Marmaris'ten ödememeleri gibi ekonomik, finansal ve yasal mevzuat açısından yaşadıkları bazı zorluk ve sıkıntıları olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Turizm destinasyonlarının ve turizm destinasyonu olmaya aday yerleşim yerleri için şu önerilerde bulunulabilir:

- 3. Turizm Şurasında kararlaştırıldığı üzere bir turizm kurulu oluşturulması gerekliliği, turist kabul eden ve turizme açılmayı planlayan yerleşimler için ivedi uygulamaya geçirilmelidir.
- Turistik çekicilikleri bulunan, turizme açılmış ya da açılmak isteyen belediyelerde turizm ve pazarlama faaliyetleri ile ilgili alanında uzman kişilerden oluşturulmuş bir birim kurulmalıdır.
- Belediyelerin turizm yatırımları ve turizme yönelik faaliyetleri ile ilgili bütçelerinin artırılması gerekmektedir.
- Genel bütçeden belediyeler için ayrılan paylarda turist çeken, yoğun ziyaretçi kabul eden yerleşimler için alacakları pay ile ilgili farklı hesaplama yöntemleri kullanılmalıdır.
- Belediyelerin kültür, sanat, spor etkinliklerinin tanıtımı yapılmalı, güncel web sayfalarında ve sosyal medya mecralarında hedef kitlelerine duyurulmalı, yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası basından destek alabilmek için etkin halkla ilişkiler faaliyetleri yürütülmelidir.

Unutulmamalıdır ki; birer markaya dönüşmüş destinasyonlar; hem varolan hem de destinasyonda yeni yatırım yapmayı planlayan, karar verme aşamasında olan yatırımcılara, turistlere güven vermekte, nitelikli iş gücünün bölgeye çekilmesinde etki yaratabilmekte ve yerel halkın yaşamaktan gurur duymasına, topluluk duygularının güçlenmesine neden olmaktadır. Markalaşmış destinasyonlar ile yaşam kalitesi yüksek, yaşamaktan keyif alınabilecek, mutlu yerler yaratılabilir.

Teşekkür; değerli katkılarından dolayı Marmaris Belediye Başkanı Sayın Mehmet Oktay'a ve Marmaris Belediyesine teşekkür ederim.

Kaynakça

Akturan, U., & Oğuztimur, S. (2016). Kent Markalaşması Kavramının İçeriği ve Gelişimi: Farklı Disiplinler Farklı Yaklaşımlar. *Planlama, 26*(2), 117-129.

Belediye Kanunu (2005). https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf Erişim Tarihi: 02.12.2020.

Blain, C., Levy, S. E., & Ritchie, J. R. B. (2005). Destination Branding: Insights and Practices from Destination Management Organizations. *Journal of Travel Research*, *43*(4), 328-338.

Buhalis, D. (2000). Marketing the Competitive Destination of the Future. *Tourism Management*, *21*(1), 97-116.

Büyükşehir Belediye Kanunu (2004). https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf Erişim Tarihi: 02.12.2020.

Ceran, Y. (2013). Şehirlerin Markalaştırılması ve Marka Yönetimi. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 5*(1), 537-547.

De Chernatony, L. & McDonald, M. (1992). Creating Powerful Brands. Oxford, Butterworth-Heinemann.

Erdil, T. S., & Uzun, Y. (2010). *Marka Olmak* (2 b.). İstanbul: Beta Basım A.Ş.

Ertaş, M., Kaygalak Çelebi, S., & Kırlar Can, B. (2020). Şehir Turizminde Belediyelerin Rolü: Büyükşehirlerin Web Sitelerinin İncelenmesi. *Journal of Tourism and Gastronomy Studies, 8*(2), 1076-1091.

Evin, H., & Demiral, B. (2018). Yerel Kalkınma ve Markalaşma. *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, 4*(4), 18-33.

Frisk, L. (1999). Separate Worlds: Attitudes and Values towards Tourism Development and Cooperation among Public Organisations and Private Enterprises in Northern Sweden. Paper presented at the Proceedings of 290 Forksarf.

Geylanioğlu, Ş. M. (2014). Yerel Yönetimlerin Turizm Faaliyetlerindeki Rolü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: T.C. İstanbul Aydın Üniversitesi.

Güler, Y. B., & Gürer, A. (2014). Yerel Katılımın Belediyelerde Hizmet Pazarlamasına Etkisi: Kırıkkale İli Örneği. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, XVI*(1), 125-142.

Hanna, S., & Rowley, J. (2008). An Analysis of Terminology Use in Place Branding. *Place Branding and Public Diplomacy, 4*(1), 61-75.

Huang, Y., Qu, H., and Montgomery, D. (2017). The Meanings of Destination: *A Q Method Approach. Journal of Travel Research*, 56(6), 793-807.

Källström, L. (2016). Rethinking the Branding Context for Municipalities. From Municipal Dominance to Resident Dominance. *Scandinavian Journal of Public Administration, 20*(2), 77-95.

Kavaratzis, M., & Ashworth, G. (2005). City Branding: An Effective Assertion of İdentity or A Transitory Marketing Trick?, *Place Branding Public Dipl., 2,* 183-194.

Keskin, A. (2016). Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü: Turizm Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 30*(1), 143-154.

Kotler, P., Armstrong, G., Saunders, J ., & Wong, V. (2002). Principals of Marketing , (3rd Edt.), Prentice Hall, Essex, England, UK.

Mahallî İdare Birlikleri Kanunu (2005). https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5355.pdf Erişim Tarihi: 02.12.2020.

Marmaris Belediyesi (2020). *"15 Aylık Hizmetlerimiz Kataloğu: Arı Gibi Bir Marmaris İçin".*

McCracken, G. (1988). The Long Interview, Sage Publications, London.

Nunkoo, R. (2015). Tourism Development and Trust in Local Government. Tourism Management, 46, 623-634.

Özgürel, G. (2012). Tunceli İlinin Kalkınmasında Turizmin Değerlendirilmesi: Yerel Kurum Yöneticileri Boyutuyla Bir Araştırma. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.* Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi SBE.

Özgürel, G. (2018). Kültürel Mirasa Bir Bakış: Marmaris Örneği. *Journal of Social And Humanities Sciences Research (JSHSR),* 5(31), 4894-4906.

Özgürel, G. (2020a). Destinasyon Pazarlamasında Turist Davranışı. A. Ünal içinde, *Destinasyon Pazarlaması* (s. 67-98). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Özgürel, G. (2020b). Turizm Destinasyonlarında Yerleşik Yabancı-Yerel Halk Etkileşimi Üzerine Bir İnceleme. *Yayınlanmamış Doktora Tezi.* Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi SBE.

Park, J. H., Lee, C., Yoo, C., & Nam, Y. (2016). An Analysis of The Utilization of Facebook by Local Korean Governments for Tourism Development and The Network of Smart Tourism Ecosystem. *International Journal of Information Management, 36*(6), 1320-1327.

Pelit, E., & Gökçe, Y. (2016). Belediyelerin Turizme Yönelik Faaliyetleri Yeterli Mi? Yerel Halkın Bakış Açısıyla Bir Değerlendirme (Afyonkarahisar ve Sandıklı Örneği). *Verimlilik Dergisi, 4,* 91-125.

Savaş Yavuzçehre, P., & Torlak, S. E. (2006). Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler: Denizli Karşıyaka Mahallesi Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyak Bilimler Enstitüsü, 2*(4), 184-207.

Türk Dil Kurumu (TDK). 2020. Destinasyon. https://sozluk.gov.tr/ Erişim Tarihi: 12.11.2020.

T.C. Kültür ve Turizn Bakanlığı (2020). Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, Belediye Belgeli Tesis İstatistikleri. https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201122/belediye-belgeli-tesis-konaklama-istatistikleri.html Erişim Tarihi: 05.12.2020.

T.C. Kültür ve Turizn Bakanlığı (2020). Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, İşletme Belgeli Tesis İstatistikleri. https://yigm.ktb.gov.tr/TR-201121/isletme-bakanlik-belgeli-tesis-konaklama-istatistikleri.html Erişim Tarihi: 05.12.2020.

Uysal, Ü. E. (2013). Branding Istanbul: Representations of Religion in Promoting Tourism. *Place Branding and Public Diplomacy*(9), 223-235.

Uysal, Ü. E. (2020). Kent Markalaşmasının Temel Sorunları. *Tesam Akademi Dergisi,* 7(2), 443-462.

YEREL YÖNETİMLERİN KREDİLENDİRİLME SÜREÇLERİ

Şükrü Mete Tepegöz[10]

Giriş

Ülkemizde, tasarruf açığı olması nedeniyle birey ve işletmeler, faaliyetleri ve yatırımları için dış kaynağa ihtiyaç duymaktadırlar. Aynı husus, yerel yönetimler için de geçerlidir. Yerel yönetimler, finansal ihtiyaçları nedeniyle banka kredileri başta olmak üzere farklı dış finansman kaynaklarına erişmek istemektedirler.

Finansal durumları itibariyle yerel yönetimler, kaynak paylaşımı konusunda merkezi yönetime bağlıdırlar. Bütçelerini ise kendileri düzenlerler. Bunlar dikkate alındığında belediyelerin gelir kalemleri şu şekildedir; merkezden gelen gelirler, kendilerinin sağladığı gelirler, devlet yardımları ve olağanüstü gelirler.

Yerel yönetimler faaliyetlerini sağlıklı ve verimli bir şekilde yürütebilmek için kanunla belirlenmiş olan gelirlerini kullanırlar. Bunun dışında, özellikle atık su, ulaştırma, çöp ve katı atıkların geri kazanılması gibi altyapı yatırımları başta olmak üzere yatırımların finansmanında veya kısa süreli fon ihtiyaçları için yabancı kaynak kullanabilmektedirler. Burada borçlanma olağanüstü gelir kalemi olarak düzenlenmiştir.

Olağanüstü gelir kalemi olarak düzenlenmiş olmasına rağmen borçlanma, yerel yönetimlerin özellikle altyapı yatırımlarını finanse etmek üzere sıkça başvurdukları bir yoldur. Tarihsel süreçte yüzyıldan uzun süreye dayanan borçlanma sistemi zamanla değişim yaşamıştır. İç ve dış dinamiklerin etkisi ile borçlanma alanında farklı politikalar uygulanmıştır. Önceleri kamu kredileri kullanılarak yapılan borçlanma, zamanla ticari banka kredileri ve tahvil ihracı gibi farklı borçlanma araçlarının kullanılması ile yapısal ve yöntemsel olarak farklılaşmıştır (Bıçakcı & Giray, 2017:116).

Yerel yönetimler için yabancı kaynağın kullanım yeri ve vadesi ile finansmanın vadesi ve maliyetinin uyumlu olması önemlidir. Yerel yönetimlerin faaliyetlerine veya

[10] Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş, Sukrumete.tepegoz@vakifbank.com.tr, Orcid: 0000-0002-7636-7699

yatırımlarına uygun olmayan yabancı kaynak kullanımları, yabancı kaynakların vade yapısı ile olan uyumsuzluğu kredi ödemesinde olumsuzluğa neden olabilir. Bu durum, yerel yönetim sınırları içinde yaşayan tüm insanları uzun süreli borçlu olma olumsuzluğu olarak etkiler. Kredi veren kuruluş da tahsilat sorunu ile baş başa kalabilir. Bu nedenle, banka ve diğer finans kuruluşlarının yerel yönetimlerin kredilendirme sürecini çok iyi tasarlaması ve yönetmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler, kamu hukuku tüzel kişiliği olarak tanımlanırlar. Belediye, bağlı kuruluşları ve il özel idarelerinin borcunu ödememe ihtimali hukuken mümkün ve muhtemel değildir. Ancak borcun zamanında tahsil edilememesi sorunu ile karşılaşılabilir. Bu nedenle de yerel yönetimlerin kredi ihtiyaçlarının, kaynağı kullandıran kredi kuruluşları tarafından doğru analiz edilmesi gerekmektedir.

Belediye, bağlı kuruluşları ve il özel idarelerinin borçlanabilmeleri için yetkili organlarının borçlanma kararı almaları gerekmektedir. Yetkili organın kararı olmadan kullandırılan krediler ve yapılan işlemler, hukuki işlemin sakatlığına neden olur.

Kredi kullanma sürecinde, borçlanma sınırına uyma sorumluluğu, ilgili yerel yönetim biriminin yetkili organlarına aittir. Kredi kuruluşu bu durumda idareye güven esası çerçevesi içinde hareket etmektedir.

Bankalar yerel yönetimlere kredi verirken başta bağlı bulundukları Bankacılık Kanunu olmak üzere tabi olduğu tüm yasal mevzuata uygun hareket ederler. Kredi teminatı olarak da; diğer ticari kredilerde olduğu gibi şahsi taahhüt, İller Bankası teminat mektubu, gelir temliki, mevduat rehini, gayrimenkul ipoteği gibi teminatları tesis ederler.

1. Yerel Yönetimler, Bütçe ve Kredi

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır (T.C. Anayasası, madde 123). Anayasanın burada ifade edilen hükmü gereğince; kamu hizmetleri yerinden yönetim ve merkezi yönetim olarak iki bölüme ayrılmıştır.

Belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir (5393 Sayılı Kanun, madde. 3). Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı, belediyenin organlarını oluşturmaktadır.

Yerel yönetimlerin kesin bir ortaya çıkış tarihi yoktur ancak demokrasinin yerel yönetimlerle birlikte başladığı söylenebilir. Bilindiği gibi parlamenter demokrasi ile yönetilen Batı ülkelerinde önce yerel yönetimler, daha sonra da merkezi yönetimler ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller, gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde yüklendikleri fonksiyonlar sebebiyle vatandaşın yönetime katılımının ilk aşamasıdır (Toprak, 2014: 34-35).

Belediyeler, devletin ulus-altı ölçekte gücünü temsil eden, kamu hizmet sunumu etrafında örgütlenen ve yerel halkın ihtiyaçlarını optimal düzeyde karşılayan kurumlardır (Eroğlu, 2020: 1036).

Belediye gelirleri şunlardır;

i. Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları,
ii. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay,
iii. Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
iv. Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
v. Belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler,
vi. Faiz ve ceza gelirleri,
vii. Bağışlar,
viii. Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler,
ix. Diğer gelirler.

Yerel yönetimler adı geçen gelirler ile çalışanların ücretlerini öderler, hizmet binaları ile araçlarının bakımlarını yaparlar, her türlü altyapı yapım onarım ve bakım giderlerini, zabıta, mezarlıklar ve itfaiye hizmetlerine ilişkin giderlerini yaparlar. Ayrıca ihtiyaç sahipleri için sosyal hizmet ve yardımlar ile kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için harcama yaparlar.

Özellikle kamu yönetimi reformu sürecinde yönetişim, yerelleşme, hizmette yerellik tartışmalarıyla birlikte belediyelerin rolüne ilişkin vurgu artmıştır. Belediyeler tarafından üstlenilen bu rol başta yatırım harcamaları, kamu hizmet alımları, kentsel planlama-imar ve borçlanma yoluyla kendisini göstermektedir. Belediyelerin hizmet sunumunda daha fazla yer alması, daha fazla harcama yapmasına ve yeni finansman

arayışlarına yol açmıştır. Bu durum, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, performans, hizmet kalitesi, rekabet edebilirlik, vatandaş memnuniyeti gibi göstergelerin önemini arttırmıştır (Ulusoy&Tekdere, 2019:167).

Yerel yönetimler, gelir ve giderleri kapsamında bütçe hazırlamak zorundadır. Belediyenin stratejik planına ve performans planına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir (5393 Sayılı Kanun, madde 61). Belediyelerin devletin tüm bütçesi içindeki kamu alımları payı yüksektir.

2020 yılı ilk altı ayında 3.636 merkezi idare, 2.170 yerel idare (alt harcama birimleri dahil) ile Kanun kapsamında yer alan diğer 719 idare (KİT, BİT, DSS.) tarafından 31.354 ihale yapılmış, yaklaşık 79,6 milyar TL tutarında, toplam 49.705 adet sözleşme imzalanmıştır. İlgili dönemde, doğrudan temin kapsamında yapılan alım tutarı yaklaşık 4,4 milyar TL'dir (Kamu Alımları İzleme Raporu, 2020:2).

Belediyelerin mali etkinliklerine ilişkin başka bir gösterge ise belediye iktisadi teşebbüsleri (BİT) ile ilgilidir. BİT'lerin yıllar içerisinde sayıları ve ekonomik faaliyetleri artmıştır. BİT'ler kamu yönetimi reformuyla girişimci-belediyecilik anlayışı içerisinde kendisine yer bulmuştur. BİT'ler, "yerel hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan veya yönetilmek üzere ortak olunan, bağımsız bir bütçeye sahip özel hukuk tüzel kişileri" olarak tanımlanmaktadır (Özdemir, 2008: 43).

Yerel yönetimler, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla Kanunda belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir. Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yıl içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir (5393 Sayılı Kanun, madde 68/e).

İlgili Kanun maddesinde kredi nakit ve gayri nakit olarak ayrılmamıştır. Bankacılık Kanunu kapsamında gayri nakit krediler bankalarca kredi sınırında dikkate alınmaktadır. Oysa belediyeler tarafından gayri nakdi krediler nakit çıkışı gerektirmeyen işlemler olarak değerlendirilmektedir. Bu durumda bankalar gayri nakit kredi kullandırmaları durumunda; bir işin ya da borcun ifa edilmesini garanti altına almak amacıyla

kullanılan gayri nakit kredi talebi olması hâlinde, teminat altına alınan asıl iş ya da borcun mevcut bir belediye meclis kararı ile gerçekleştirilmiş olması beklenildiğinden mükerrer olarak belediye meclis kararı aramamaktadır. Yerel yönetimlerin bunun dışında da özellikle yatırım projeleri için borçlanabilmeleri, tahvil çıkartmaları mümkündür.

2. Bankalarda, Yerel Yönetimlere İlişkin Kredi Süreçleri

Bankalar, mevduatları kabul ederek ödünç verme işlemlerini gerçekleştiren finansal kuruluşlar olarak tanımlanmaktadırlar. Bankaların işlevleri arasında; tasarruf kredi talebi arasındaki bağlantıyı sağlama, para arzının belirlenmesi ve para politikası uygulamalarının ekonomiye aktarımında önemli bir rol üstlenme, tasarruflara alternatif yatırım olanakları sağlamak gibi işlevler bulunmaktadır (Orhan & Erdoğan, 2015: 26).

Banka, temel olarak topladığı fonları, ihtiyacı olan gerçek ve tüzel kişilere ve gerekirse devlete kredi olarak veren finansman kuruluşlarıdır. Bankalar, fonksiyonları itibariyle ülke ekonomilerinin vazgeçilmez unsurları konumundadır (Yetiz, 2016: 107).

Kredinin sözlük anlamı, güven, saygınlık, itibar kelimeleriyle eş anlamlı olarak kullanılmakta olup, "Borç ödemede güvenilir olma durumu."; "Ödünç alınan veya verilen mal, para." olarak tanımlanmaktadır (TDK, Güncel Türkçe Sözlük).

Bankalarca verilen nakdi krediler ile teminat mektupları, kontrgarantiler, kefaletler, aval, ciro, kabul gibi gayri nakdi krediler ve bu niteliği haiz taahhütler, satın alınan tahvil ve benzeri sermaye piyasası araçları, tevdiatta bulunmak suretiyle ya da herhangi bir şekil ve surette verilen ödünçler, varlıkların vadeli satışından doğan alacaklar, vadesi geçmiş nakdi krediler, tahakkuk etmekle birlikte tahsil edilmemiş faizler, gayri nakdi kredilerin nakde tahvil olan bedelleri, ters repo işlemlerinden alacaklar, vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri ile benzeri diğer sözleşmeler nedeniyle üstlenilen riskler, ortaklık payları Kanun uygulamasında kredi sayılır (5411 Sayılı Kanun, madde 54).

Kredi, bir varlığın belirli bir zaman şartıyla ve geri almak koşulu ile verilmesi veya verilmiş bir varlığın ödenmesine kefil olunması olayıdır (Takan ve Boyacıoğlu, 2013:141). Bir diğer tanımı ile kredi, bir tarafın diğerine fonlarını kiraladığı ticari ya da finansal bir işlem olarak ifade edilmektedir (Rosenberg, 1982: 312). Bu kapsamda yer alan tüketici ve ticari banka kredileri; başta bankalar olmak üzere, finans şirketleri tarafından tüketicilere ve işletmelere verilen kredilerdir (Mishkin, 2004: 43).

Bankalar, gerçek veya tüzel kişi ya da kurumların fon ihtiyaç taleplerini belirli koşullar altında inceleyip, değerlendirmekte ve kredi değerlilikleri hakkında karar vermektedir. Bu sebeple, krediyi bankacılık sektörü özelinde; "Bir bankanın yapacağı araştırmalar neticesinde gerçek ya da tüzel kişilere, yasaları, iç kurallarını ve kendi kaynaklarını göz önünde tutarak teminat karşılığında ya da herhangi bir teminat karşılığı olmaksızın para, teminat ya da kefalet vermek şeklinde tanıdığı olanak ya da sınırlardır." şeklinde tanımlayabiliriz (Parasız, 2005:219).

Belediye, il özel idaresi ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin kredi kullanabilmeleri için Belediye Meclis Kararı gerekmektedir. Yerel yönetimin meclis kararı ile tahsisi yapılmış olan kredinin, kararın alındığı yıl kullandırılması esastır.

Müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz belediyelere kanunla verilmiş görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş kurumlar Bağlı Kuruluş adını alır. Bağlı kuruluşların borçlanma mevzuatları belediyeler ile birlikte düzenlenmiştir.

Ortaklık yapısında belediye ve/veya belediye bağlı kuruluşlarının yer aldığı, Türk Ticaret Kanunu kapsamında faaliyet gösteren özel hukuk tüzel kişileri ise İştirak adını alır. İştiraklerde borçlanma mevzuatı, Belediye ve/veya bağlı kuruluşların sermayesinin birlikte veya ayrı ayrı % 50'sinden fazlasına sahip iştirakler ve Belediye ve/veya bağlı kuruluşların sermayesinin birlikte veya ayrı ayrı % 50'sinden azına sahip iştirakler şeklinde olmak üzere iki açıdan düzenlenmiştir.

Belediye ve/veya bağlı kuruluşların sermayesinin birlikte veya ayrı ayrı % 50'sinden fazlasına sahip iştiraklerin borçlanma yetkileri belediyeler ile birlikte paralel düzenlenmiş olup, Belediye Kanunu'nda yer alan sınırlamalara tabidir.

Belediye ve/veya bağlı kuruluşların sermayesinin birlikte veya ayrı ayrı % 50'sinden azına sahip iştiraklerin borçlanmaları ise özel hukuk kapsamında değerlendirilmelidir. Belediye Kanunu'nda, bu tür kuruluşların borçlanmalarıyla ilgili bir sınırlama getirilmemiştir. İştirakler, kendi yetkili organlarının kararı ile borçlanabilirler.

Yerel yönetimlerin kredilendirme sürecinde ilk olarak; krediye konu işlemin mahiyeti, kredinin vade ve fiyat yapısı oluşturulmalıdır. Kredi talebi kapsamında ilk olarak bankanın kredi tahsis birimi tarafından, yerel yönetimden işlemin mahiyetine ilişkin bilgi ve belgeler talep edilir. İşlemin mahiyetinin anlaşılması, varsa yatırımın değerliliğinin ölçülmesi ve proje değerlendirme raporu hazırlanması, krediye uygun bilgi ve belgelerin incelenmesi kredi tahsis sürecinin aşamalarındandır. Yerel yönetimin kredi-

lendirilmesi ve kredi değerliliği bu çalışmalar sonucunda ortaya çıkar. İhtiyaç duyulan kredinin tutar, vade ve teminat yapısı belirlenir. Yerel yönetimlerin kredi değerliliğinin ve yatırım ihtiyaçlarının doğru tespit edilmesi, kredinin geri ödenebilirliği açısından önemlidir.

Bu kapsamda kredi tahsis sürecinde sırasıyla şu aşamalar bulunmaktadır.

Bankalar, yerel yönetimlerin kredilendirilmesi sürecinde; Belediye Kanunu kapsamında borçlanmada beklenilen oranlar ile belgeleri aramak ve tamamlamak zorundadır. Bu sınırlamalar aşağıda sıralanmıştır.

i. Belediyenin en son onaylanarak kesinleşen bütçe gelirleri toplamı ile belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin % 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı,
ii. Belediyenin kullanacağı krediye ilişkin belediye meclis kararı,
iii. Bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarı % 10'u geçen iç borçlanma için meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı yanı sıra Çevre ve Şehircilik Bakanlığından alınacak onayın bir sureti,
iv. Belediyenin söz konusu kararın kesinleştiği tarihten itibaren yedi (7) gün içerisinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderdiği yazının sureti,
v. Belediye başkanından meclis kararına karşı idari yargıya başvurmadığına dair alınacak bir onay yazısı.

Yukarıda sayılan belgeleri tamamlayan kredi kullandıracak banka, yerel yönetime vereceği kredinin geri ödenmesine ilişkin bir kredi ve risk ölçümü yapmak suretiyle vade, faiz oranı ve teminat belirleyecektir. Burada yapılacak yatırımın yerel yönetime ve ödeme yeterliliğine olumlu etkisi ölçülür. Eş zamanlı olarak, teknik değerlendirme sürecinde kredinin fiyat ve teminat çalışmasına da başlanır.

Kredi tahsis ve değerleme süreçlerinin olumlu olması durumunda; kredi teklifi kredi komitesine gönderilir. Bankanın kredi komitesinin görevi kendisine iletilen tüm verileri inceledikten ve değerlendirdikten sonra kredi kararı vermektir. Kredinin onaylanması, yetkili kredi onay birimince yapılır. Bunun için kredi yetki seviyelerinin daha önce banka yönetim kurulunca tespit edilmiş olması gerekmektedir.

Kredinin son aşamasında, pazarlama birimi tarafından anapara ve faiz borcunu kapsayacak şekilde ödeme planı oluşturulur.

3. Yerel Yönetimlerin Kredi Süreçlerinde Teminat Yapısı

Yerel yönetimler, kamu hukuku yönünden idari faaliyetleri nedeniyle ayrıcalıklı statüdedir. Kanunlarımızda, kamu mallarından herkesin yararlanması ve/veya kamu hizmetine tahsisli olması kapsamında kamu mallarının haczedilememesi esası benimsenmiştir. Bu nedenle, kredinin teminatına alınan unsurlar ile bu kapsamda yapılan işlemler yasa koyucunun, belediyelere kullandırılan kredilerde yapabileceği değişiklikler kapsamında teminat vasfını yitirebilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesinin düşünülmeyen giderler karşılığı tertibinde yer alan ödenekten, bütçenin hazırlanması sırasında öngörülmeyen ve bütçede tertipleri bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunluğu Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan olağanüstü hizmet ve giderleri karşılamak amacıyla ilgili kuruluş hizmet programlarında gerekli tertipleri açarak aktarma yapmaya ve bu tertiplerden yapılacak ödemelerin esaslarını gerektiğinde saptamaya Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir (1050 Sayılı Kanun, madde.59).

Kamunun borcunu ödememesi düşünülemez. Ancak yukarıda belirtilen kanun kapsamında borcun ödenmesinin gecikebilmesi mümkündür. Dolayısı ile idare hukuku yönünden, kredi borcunun zamanında ödenmemesi olasıdır. Bu nedenle kredi tahsis sürecinde krediye ilişkin tüm çalışmalar, banka tarafından detaylı yapılmalı ve her işlem ilgili Kanunlar yönünden incelenmelidir.

Yerel yönetimlerin kredilendirilmesi sürecinde uygulamada karşılaşılan teminat çeşitleri aşağıda sayılmıştır.

i. Kefalet İmzası
ii. Gayrimenkul İpoteği
iii. Mevduat/Hesap Rehni
iv. Menkul Rehni
v. Alacak Temliki
vi. İller Bankası Teminat Mektubu

Banka tarafından kredinin değerlendirilmesi sonucunda yukarıda sayılan teminat türlerinden bir veya birden fazlası teminat olarak talep edilebilir.

Banka açısından, kredi riskinin en az seviyede olması ancak sağlıklı bir teminat yapısının oluşturulması ile mümkündür. Teminat yapısı, krediyi kullanacak yerel yöne-

timin bütçe imkânlarına, yatırımın büyüklüğüne ve karlılığına, kredinin vadesine, teminat türünün nakde dönüşüm kabiliyetine, mevzuat ve hukuki yönden kaynaklanan risklere göre değerlendirilmelidir. Konuyla ilgili olarak yukarıda sayılan kredi teminat türlerinin detayları ise şu şekildedir;

ı. Kefalet İmzası

Kefalet sözleşmesi, kefilin alacaklıya karşı, borçlunun borcunu ifa etmemesinin sonuçlarından kişisel olarak sorumlu olmayı üstlendiği sözleşmedir (6098 Sayılı Kanun, madde 581).

Kefalet sözleşmesi, yazılı şekilde yapılmadıkça ve kefilin sorumlu olacağı azamî miktar ile kefalet tarihi belirtilmedikçe geçerli olmaz (6098 sayılı Kanun, madde 581).

Kefalet alınması durumunda, kefaleti alınacak kişi veya kuruluşun kefalet vermeye yetkili ve ehil olmalarının değerlendirilmesi gerekir. Kefil ya da kefillerin krediyle orantılı ödeme gücü ve/veya yeterli menkul ve gayrimenkul birikimine sahip olması beklenir. Kefil olacak şahıs veya yerel yönetimin kefaletleri müşterek borçlu müteselsil kefil niteliğindedir.

Belediye kredilerinde, belediyenin iştiraklerinin de kefaletleri alınabilir. İştiraklerin kuruluş amacı tamamen özel hukuka göre iş ve işlemler yapmak olduğu için belediye adına her türlü teminatı verebilirler. İştiraklerin kefalet, hesap rehni, teminat mektubu, ipotek vermeleri vb. işlemleri mümkün ve geçerlidir.

ıı. Gayrimenkul İpoteği

Hâlen mevcut olan veya henüz doğmamış olmakla beraber doğması kesin veya olası bulunan herhangi bir alacak, ipotekle güvence altına alınabilir. İpoteğe konu olacak taşınmazın, borçlunun mülkiyetinde bulunması gerekmez (4721 sayılı Kanun, madde 881).

Teminata alınacak gayrimenkuller için değerleme raporu yaptırılmalıdır. Değerleme raporunda belirtilen ve değerlemeye konu gayrimenkul/lerden satış değeri olan ve kısıtlamaları olmayan gayrimenkul/ler ipotek alınabilmektedir. İpoteğe konu gayrimenkul üzerinde herhangi bir takyidat kaydı ve imar problemi olup olmadığı ya da satışa engel olan başka bir durum olup olmadığı banka tarafından incelenir.

Kanunlarımızda, kamu mallarından herkesin yararlanması ve/veya kamu hizmetine tahsisli olması kapsamında kamu mallarının haczedilememesi esası benimsenmiş-

tir. Bu nedenle, kredinin teminatı olarak tesis edilecek gayrimenkul/ler ile yapılan işlemler yasa koyucunun yapabileceği değişiklikler kapsamında zaman zaman teminat vasfını yitirebilmektedir.

Üzerinde ipotek kamu malı olmadığı dönemde ve hukuken geçerli olacak şekilde tesis edilmiş gayrimenkul teminatı her zaman geçeridir. Ancak belediye taşınmazlarının kamu hizmetine tahsisli olması şeklinde değişikliğe uğraması mümkündür. Bu durumda ipotek kendiliğinden ortadan kalkmaz. İdarenin bu işlem için işlemin tasfiyesini talep etmesi gerekir. Bu durumda, gayrimenkul teminatı vasfını yitirse de borcu ortadan kaldırmayacağı için banka borcun ödenmesini yerel yönetimden isteyebilir.

Belediye taşınmazlarının kamu hizmetine tahsisli olması şeklinde değişikliğe uğraması bankaların öngöremeyeceği ve sık karşılaşılmayan bir durumdur.

iii. Mevduat Rehni

Kredi teminatına mevduat rehni (nakit blokaj) alınabilmektedir. Mevduat rehni için herhangi bir bankadaki mevduat hesabına rehin konulabilir. Ancak vergi, resim ve harç niteliğindeki gelirler rehin edilemez. Adı geçen gelirler, kanunla başka bir amaç için kullanılmayacakları düzenlenmiş olan gelirler olarak tanımlanmaktadır. Bunun dışında da kanun ve yönetmelikle rehin edilemeyecek gelirler bulunmaktadır. Örneğin; Büyükşehir Belediyeleri ve İl Özel İdareleri Tarafından Afet ve Acil Durumlar İle Sivil Savunmaya İlişkin Yatırımlara Ayrılan Bütçeden Yapılacak Harcamalara Dair Yönetmelik kapsamına giren gelirler rehin edilemez. Banka, kredi sürecinde rehine konu işlemin niteliğine göre teminatı değerlendirmelidir.

iv. Menkul Rehni

Gerçek veya tüzel kişilerin alacaklarının güvence altına alınması için kanun gereğince bir sicile tescili zorunlu olan taşınır mallar üzerinde, zilyetlik devredilmeden de, taşınır malın kayıtlı bulunduğu sicile yazılmak suretiyle rehin kurulabilir (4721 sayılı Kanun, madde 940).

Yerel yönetimlerin hizmet için kullandığı mallar haczedilemez. Hizmet malı niteliği taşımayan mallar ise özel hukuka tabidir ve haczedilebilir. Banka taşınır rehni tesis ederken taşınırın fiilen kamu yararında kullanılmaması ya da kamuya tahsisli olmaması hususlarına dikkat etmelidir. Aksi durumda hukuki ihtilaf doğması mümkündür. Banka ayrıca krediye konu taşınırların değer tespiti için değerleme raporu düzenletmelidir.

v. Alacak Temliki

Kanun, sözleşme veya işin niteliği engel olmadıkça alacaklı, borçlunun rızasını aramaksızın alacağını üçüncü bir kişiye devredebilir (6098 sayılı Kanun, madde 183).

Uygulamada, genellikle yerel yönetimlerin ileride doğacak alacaklarını temlik ettikleri görülmektedir. Bu durumda bir temlik vaadi söz konusudur. Alacağın doğduğu anda diğer kamu alacakları öncelikli hâle gelebilir. Banka alacağı tahsil aşamasında imkânsız hâle gelebilir. Bu nedenle, yerel yönetimlerin temlikleri yeterli güvenceyi içermez. Yine de kredi geri ödenmesinde belirli bir nakit akışını içerdiği için bankanın teminat olarak alacağı temliki kredi komiteleri tarafından değerlendirilmektedir.

vı. İller Bankası Teminat Mektubu

İller Bankasının amacı; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahallî idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahallî müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmektir. Banka bu amacı gerçekleştirmek için; ortaklarına kısa, orta ve uzun vadeli her türlü nakdi ve gayri nakdi kredi açabilir (6107 Sayılı Kanun, madde.3).

İller Bankası teminat mektupları kredi teminatına alınabilmektedir. İller Bankası teminat mektubu herhangi bir kamu malı sayılamaz. Teminat mektubu niteliği gereği geçerli bir teminattır ve istenildiğinde paraya çevrilebilir. Teminat mektubunun içeriği, geçerlilik süresi ve kredi kararına uygunluğu kredi veren kuruluş tarafından kontrol edilmelidir.

Sonuç

Yerel yönetimler, gerek altyapı yatırımları için gerekse faaliyetlerinde etkin ve yararlı işlemler yapabilmek için banka kaynağına ihtiyaç duyabilmektedir. Dünyada özellikle yerel yönetimlerin kredilendirilmesi konusunda uzmanlaşmış bankalar olduğu bilinmektedir.

Temel fonksiyon olarak bankalar, topladıkları kaynakları doğru alanlara aktarmakla yükümlüdür. Bu alanlardan bir tanesi de yerel yönetimlere kullandırılan kredilerdir.

Kamu tüzel kişisi olarak belediyelerin borçlanmaları mümkün olmakla birlikte kamu malları ile kimi gelirlerin haczedilememesi kuralı bulunmaktadır. Bu durumda borcun ödenmemesi söz konusu olmamakla birlikte bankalar yönünden tahsil süresi uzayabilir.

Bankalar yerel yönetimlerin kredilendirilmesi için farklı teminatlar alsa da gerçek teminat, yerel yönetimin bir kamu tüzel kişi olmasıdır. Kamu tüzel kişi olması nedeniyle borcun tahsil edilememesi mümkün ve muhtemel değildir. Kredilendirme sürecinde asıl dikkat edilmesi gereken durum; yerel yönetimin yetkili organlarının kararı kapsamında borçlanıp borçlanmadığı ve kredinin teminatı için alınan teminatların hukuken geçerli şekilde alınıp alınmadığı hususlarıdır.

Bir kamu tüzel kişisinin borcunun geçerli olabilmesi için işlemin faaliyet konusu içinde olması, işlem yetkisinin olması ve yetkili organlarının kararının bulunması şartları aranılmalıdır.

Bankalar, topladığı kaynakları kredi vermek suretiyle en verimli şekilde yine kullanıma sunmak suretiyle topluma fayda sağlayan kuruluşlardır. Özel veya kamusal kişilerle işletmelerin bu alandaki her türlü ihtiyaçlarını karşılamak için çalışmaktadır.

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım, kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi vb. çok sayıda hizmetlerden sorumlu olan yerel yönetimler de sürdürülebilirlik başta olmak üzere insanların yaşam kalitesini artırmak yoluyla fayda sağlar.

Toplumsal fayda ve sürdürülebilirlik kapsamında yerel yönetim projelerinin bankalar tarafından kredilendirilmesi kaynakların etkin ve verimli kullanılması açısından önemlidir. Altyapı yatırımları başta olmak kullandıkları krediler yoluyla yerel yönetimler ülke kalkınmasına katkı sunarlar.

Kaynakça

T.C. Anayasası

1050 Sayılı Muhasebi Umumiye Kanunu

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu

6098 Sayılı Borçlar Kanunu

Bıçakcı, Canpolat., Özgül, Can Giray. Türkiye'de Yerel Kredi Piyasası ve Belediyelerin Tahvil İhracı https://www.researchgate.net/publication/337153670; Aralık.2017

Eroglu, Erdal. (2020), Business and Economics Research Journal Vol. 11, No. 4.

Kamu İhale Kurulu, Kamu Alımları İzleme Raporu 2020.

Meyerman, Gerald E., The London Approach and Corporate Debt Restructuring in East Asia, www.worldbank.org/finance/assets/images/DL 2 3.pdf, 2000.

Mishkin, F. S. (2004) The Economisc of Money Banking, and Financial Markets, 7. Basım, Boston, Pearson: Addison Wesley.

Orhan, Z. O., Erdoğan, S. (2015), Para Politikası, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Özdemir, G. (2008). Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi. Sayıştay Dergisi, 71.

Parasız, İ. (2005), Para Banka ve Finansal Piyasalar. İstanbul: Ezgi Kitapevi.

Rosenberg, M. J. (1982), Dictionary of Banking and Finance, Canada: John Willey and Sons Inc.

Takan, M.,Boyacıoğlu, M.A., (2013), Bankacılık Teori, Uygulama ve Yöntem, Ankara:Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.

TDK, 2015. Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56bafd3b8568b3.67225563

Toprak, Z. (2014), Yerel Yönetimler. Ankara:Siyasal Kitabevi (9. Baskı).

Ulusoy, A., Tekdere, M. (2019), Türkiye'deki Belediyelerin Mali Sorunları ve Muhtemel Etkiler. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD), 4(2).

Yetiz, F. (2016). Bankacılığın Doğuşu ve Türk Bankacılık Sistemi. Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9(2).

YERELDE YÖNETİŞİM TEMELLİ SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME GEÇİŞ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA VE BELEDİYE İDARESİNİN BU KONUDAKİ ÖNEMİ

Füsun Esenkal Çözeli[11]

Giriş

Turizm sektörü, diğer birçok endüstrinin aksine dağ, deniz, nehir gibi gezegenin ekolojik olarak en kırılgan doğal oluşumlarını bünyesinde barındırmaktadır. Artık günümüzde turizmin gelişimini olumsuz yönde etkileyen ya da etkileyebileceğini gösteren raporlar mevcuttur. Özellikle doğa koşullarının olumsuz yöndeki değişimi ile ilgili olan bu raporlar, artan küresel ısınma, şiddetli kasırgalar, iklim değişikliği, doğal afetler, salgın hastalıkları ve destinasyonlardaki hava, su ve bitki kaynaklı çevre kirliliği türleri gibi birçok sorunu içermektedir. Nitekim doğal yaşam alanı ve biyolojik çeşitlilik kaybındaki artışlar, kentleşme ve diğer arazi kullanımları, atmosferde ve su kütlelerinde atıkların birikmesi ve küresel iklim değişikliğinin sonuçları, giderek daha belirgin hâle gelmekte ve turizm destinasyonlarına yönelik büyük tehditler oluşturmaktadır (Williams ve Ponsford, 2008:396).

Turizm, bir kaynak endüstrisidir ve doğal çevre varlıkları turizmin dayandığı temel olgudur. Ancak turizm sadece doğal kaynaklardan ibaret değildir. Daha geniş bir perspektiften bakıldığında, turizm kaynakları doğanınkinden daha fazlasını kapsar; toplumun misafirperverliği, festivaller, sportif etkinlikler, turizm tesisleri, altyapı, üstyapı, tarihî eserler gibi fiziki kaynaklar bu kaynakların bazılarıdır (Liu, 2003:463,464).

Turizm ve çevrenin kesişme noktasında, kafa karıştırıcı kaynak ve yönetim paradoksu mevcuttur. Zira çevre, turizm deneyimlerinin üretimi için önemli bir zemindir ve aynı zamanda turistlerin isteklerini tatmin etmek için eş zamanlı olarak istismar edilen ve tehlikeye atılan bir olgudur (Williams ve Ponsford, 2008:396-397). Turizm doğal çevre, yerel çevre, kültür ve yaşam tarzı üzerinde büyük olumsuz etkilere sahip

[11] Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi, f.cozeli@bandirma.edu.tr, ORCID:0000-0002-9402-1640

olabilmektedir (Risteskia vd, 2012:377) ve eğer düzgün bir şekilde yönetilmezse, mecazi anlamda klasik bir "kaz öldürme" durumu ortaya çıkmakta ve altın yumurtlamayı bıramaktadır (Mensah, 2005:569). Pigram'ın (1995, s. 19) sözleriyle turizm kendi kendine zarar verebilmektedir. Çünkü turizm sınırlı bir coğrafi alanda tüketim ve üretimin eşzamanlı gerçekleştiği bir faaliyettir (Williams ve Ponsford, 2008:396). Nitekim birçok turizm destinasyonunda insan faaliyetleri, çevresel kaynaklardan ve süreçlerden yararlanır; su, karasal ve atmosferik kaynakları bozar, biyolojik çeşitlilikte geri dönüşü olmayan kayıplara neden olur ve çevrenin bozulması meydana gelir (Petrosillo vd, 2007:29). Oysa turizm kaynakları turizm arzının cazibe sağlayan bileşenleridir ve turizm endüstrisinin kapasitesi, en zayıf bileşenlerin (darboğaz) kapasitesi tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle, tüm bileşenlerin koordineli ve dengeli bir şekilde geliştirilmesi kritik önem taşımaktadır. Yükselen bir paradigma olarak sürdürülebilir turizm tüm kaynakların korunması ve iyileştirmesi, gelecek nesillere taşınması ve böylece toplulukların refahının arttırılması ilkelerine dayanmaktadır (Chi ve Sırıkaya, 2005:381). Bu sayede olumsuz turizm etkileri sorunlarının üstesinden gelmek ve turizmde uzun vadeli yaşayabilirliği sağlayabilmek mümkün olabilecektir (Liu, 2003:460).

Özelleştirilmiş etkili yönetişim, sürdürülebilir turizmin hedeflerini ilerletmek için önemli bir yaklaşımdır. Bu sayede çeşitli aktörlerin, turizm karar alma sürecine katılımına imkân verilir, demokratik süreçler geliştirilir ve sahiplenme duygusu yaratılabilir (Brawnell ve Lane, 2000: 333-342). Bu kapsamda bu çalışma Erdek örneğini ele alarak turizmin çevre yönetimindeki paradoksunu anlatır, sektörün sürdürülebilirliğinde çevre yönetimini önemini karakterize eder ve yönetim performansını daha sürdürülebilir bir ortama taşımak için ihtiyaç duyulacak yönetişim yaklaşımını önerir.

1. Yazın Taraması

Bu kısım “Sürdürülebilir Turizm ve Çevre”, "Sürdürülebilir Turizm ve Belediyeler", “Sürdürülebilir Turizm ve Yönetişim” ve “İlgili Çalışmalar” olmak üzere 4 başlığı kapsamaktadır.

1.1. Sürdürülebilir Turizm ve Çevre

Sürdürülebilir, yaygın olarak kullanılan bir terimdir ve sürdürmek (sürdürmek veya uzatmak) fiilinin sıfat biçimidir (Buttler, 1999:11). Sürdürülebilirlik “gelecek nesiller için istikrarlı yaşam koşullarını oluşturma” olarak da ifade edilmektedir. Tu-

rizm bağlamında sürdürülebilirlik ise turizmin belirsiz bir süre, bir alanda yaşayabilirliğini sürdürebilmesidir (Chi ve Sırıkaya, 2005:381).

Turizmde sürdürülebilirlik kavramının odak noktasında çevrecilik anlayışı yatmaktadır (Liu, 2003:460). Zira bir turizm destinasyonunun arzu edilirliği çevresel çekiciliği ile doğru orantılıdır (Lim ve McAlaer, 2003:2). Nitekim "Sürdürülebilir Çevresel Çekicilik", turist destinasyonlarına önemli bir rekabet üstünlüğü sağlamaktadır (Mihalic, 1999:65). Örneğin, Kuzey Amerika'da Niagara Şelalesi veya Londra, Paris veya Roma'da turizm son derece sürdürülebilir olmuştur. Bu yerlerde turizm yüzyıllardır başarılı bir şekilde varlığını sürdürmüş ve hiçbir kaybolma belirtisi göstermemiştir (Chi ve Sırıkaya, 2005:381).

Sürdürülebilir turizm, kaynakların sürdürülebilir kullanımını gerektirmektedir (Liu, 2003, 462). Ancak kaynakların kullanım seviyesi aşılırsa, istenmeyen bir dizi olumsuzluk meydana gelebilir. Bu durumda turizmin doğası değişir, destinasyonun niteliği değişir, çekicilik ve dolayısıyla destinasyonun yaşayabilirliği azalır ve turizm artık var olamaz. Aşırı kullanım ve aşırı geliştirme devam eder ve azalmazsa, herhangi bir turizm biçimi sürdürülemez hâle gelir (Buttler, 1999:16).

Turizm bölgesinin çekiciliğinin uzun dönemde devam etmesi, çevresel sürdürülebilir turizm gelişmesi ile ilgili bir olgudur. Bu yaklaşım, sürdürülebilir turizm için sadece doğal ve tarihî kaynakları bakmakla sınırlı kalmaz; turizme etki edebilecek ya da turizmin etkilediği tüm unsurlarla (fiziksel çevre, altyapı, üstyapı ekonomi, sosyokültürel çevre, teknoloji, rekabet gibi) ilgilenir (Ayaş, 2007:64).

Sürdürülebilir turizm anlayışında yönetim, tüm turizm kaynaklarının daha iyi anlaşılmasını ve yönetimini gerektirir (Liu, 2003:460). Bramwell ve Lane (1993) tarafından belirtildiği üzere, bir turizm endüstrisi turistler, çevre ve ev sahibi topluluklar arasındaki karmaşık etkileşimlerin yarattığı gerilimi ve sürtüşmeyi azaltmayı amaçlayan pozitif yaklaşım ile yönetilmelidir. Böylece hem doğal hem de insan kaynaklarının uzun vadeli kapasitesi ve kalitesi korunabilir.

Sürdürülebilir turizm, "mevcut ve gelecekteki ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini tam olarak hesaba katan" ve paydaşların ihtiyaçlarını ele alan bir turizm durumudur (Waligo vd, 2013:1). Bu bağlamda Cater (1993), sürdürülebilir turizm için üç anahtar tanımlar. Bu anahtarlar, hem kısa hem de uzun vadede iyileştirilmiş yaşam standartları açısından ev sahibi nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak; artan sayıda turistin

taleplerini karşılamak; ve önceki hedeflerin her ikisine de ulaşmak için doğal çevreyi korumaktır. Farrell (1999), sürdürülebilir turizmi ekonomi, toplum ve çevrenin sorunsuz ve şeffaf entegrasyonunu hedefleyen "sürdürülebilirlik üçlüsü" olarak ifade eder. (Waligo vd, 2013:1).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine (1995) göre, sürdürülebilir turizm gelişimi, çevreye saygılı, doğal ve kültürel kaynakları uzun süreli koruyan ve sosyal ve ekonomik açıdan turizm faaliyetlerinin her türlü gelişimi ve kabul edilebilir ve eşitlikçi yönetimi ile ilgilidir (Risteskia vd, 2012:377). Nitekim sürdürülebilir turizm yaklaşımında turizmin ekonomiye ve topluma katkısının sürdürülebilir olması amaçlanır (Liu, 2003, 462). Bu nedenle sürdürülebilir turizm tanımlamalarının sürdürülebilir kalkınmanın orjininde kalan tanımlamalar olduğu görülür (Risteskia vd, 2012.377).

Sürdürülebilir turizm, sürdürülebilir kalkınmanın bir alt dalıdır (Cole, 2016:1). Sürdürülebilir kalkınma ise daha çok süreç odaklı bir kavramdır ve kalkınmaya dâhil olan koşullarda iyileştirme sağlayan, yönetilen değişikliklerle ilişkilidir (Liu & Jones, 1996: 217). Ağırlıklı olarak turizmin konusu olan bu kaynaklar hem turistler hem de yerel halk tarafından ortak olarak paylaşılır. Çoğu ortak olan bu kaynaklar da çoğu kez aşırı kullanılır ve bozulurlar. Bu olduğunda, sürdürülebilir kalkınma ciddi biçimde tehdit altına girer: ekonomik refah azalır, çevresel koşullar kötüleşir, sosyal adaletsizlik artar ve turistlerin memnuniyeti düşer (Briassoulis,2002:1065).

Sürdürülebilir turizm ve sürdürülebilir kalkınma, destinasyonlardaki doğal ve yapay sosyokültürel kaynakların akıllıca yönetilmesini gerektirir. Bu bağlamda, sürdürülebilir turizmde ve sürdürülebilir kalkınmada üç bağımsız gelişim boyutunun entegrasyonunu iyileştirmelidir. Bunlar; ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlardır (Risteskia vd, 2012:376).

1.2. Sürdürülebilir Turizm ve Belediyeler

Yerel yönetimler, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş olan özerk kamu tüzel kişileridir. Günümüz yönetim anlayışı çerçevesinde turizm endüstrisi, özellikle yerel yönetimlerin odağında bir alandır. Zira endüstri içerisinde yereli en iyi tanıyan paydaşlar yerel yönetimlerdir ve özellikle yerel yönetimlerde belediyeler bölge halkında turizm bilinci oluşturulması, turizmin çeşitlendirilmesi, altyapı ve üstyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi, tanıtım ve pazarlama faaliyetlerine ağırlık verilmesi,

nitelikli iş gücü ve hizmet kalitesinin artırılması, yöresel el sanatları, organik gıda, hediyelik eşya üretimi gibi birçok turizm çıktısının alınmasında öncü kuruluşlardır (Akyol vd,2020: 746-747). Bu kuruluşların klasik bazı kentsel hizmetleri (çöp toplamak, temiz su getirip pis su götürmek gibi) sunması, sürdürülebilir turizmde belediyelerin önemini daha da artırmaktadır (Göymen, 2004:2).

Sürdürülebilir turizm için belediyelerin stratejik ve eylemsel açıdan önemli sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar; kaliteli bir çevre sunmak, plan ve politikaların sürekliliğini sağlamak, yerel paydaşları kapsayacak şekilde destinasyonun turizme dair gereksinimlerini karşılamaktır. Bu bağlamda sürdürülebilir turizmde belediyelerin önemi büyüktür. Zira belediyelerin, yerel yönetimlerin sınırları içerisindeki turizm kaynakları ve bu kaynakların kullanımıyla ilgili olarak yapacağı çalışmalar, hem yasal yaptırımlar çerçevesinde kaynakların korunmasına imkân verecek hem de turistik faaliyetlerin yerel halk ile bütünleşik bir şekilde yürütülmesine imkân verecektir (Zengin ve Yamaç, 2014:8).

Turizmde sürdürülebilirliğin yönetimi birbirine entegre olmuş bir çok alan ve kaynağın akılcı bir şekilde yönetimini gerektirir. Bu durum, belediyelerin söz konusu hizmetleri yerine getirirken mevcut mali ve yönetsel kapasitelerini zorlayabilmektedir. Çoğu yerde, belediye ve belediye başkanı, bu koalisyona önderlik yapmak için yeterli bir temsil gücüne, meşru bir zemine sahip olarak nitelendirilir. Fakat bu "koalisyon" içindeki ilişkinin türü hiyerarşik olmayıp, paydaşlar arasında eşit ve gönüllük esasında ve iş birliğine dayalı olmalıdır. Bu birlikteliği ve olması gereken işleyiş biçimini en iyi açıklayabilecek kavram, "yönetişim" (governance) kavramıdır (Göymen, 2004:2-3). Dolayısı ile turizm sektörü paydaşlarının daha sürdürülebilir turizm biçimleri yaratmada proaktif olmaları çok daha önem kazanmıştır (Williams ve Ponsford, 2008:396).

1.3. Sürdürülebilir Turizm ve Yönetişim

Çevresel zorlukların çoğu, yeni politika ve kurumsal yanıtların şekillendirilmesi gerektiren kötü problemlerdir (Rittel ve Webber 1973). Bu problemlerin kökeni ise çoklu sorun nedenlerine, farklı sorun perspektiflerine, farklı çözüm stratejilerine ve parçalanmış kurumsal ortamlardan kaynaklanan karmaşıklık ve çekişmelere dayanmaktadır (Lu ve Lepal, 2009:5). Bu bağlamda yönetişim yaklaşımını benimsemek, bu alanda çözüm üretebilecektir.

Yönetişim, çevresel zorlukların çözümü için önemli bir perspektif sunmaktadır. Yönetişim, "güç ve sorumlulukların nasıl uygulandığını, kararların nasıl alındığını ve vatandaşların veya diğer paydaşların nasıl söz sahibi olduğunu belirleyen yapılar, süreçler ve gelenekler" arasındaki etkileşimi ifade eder. Özel sektörden ve sivil toplumdan hükümet ve hükümet dışı aktörler arasında iş birliğine dayalı yaklaşımlara yönelik bir tercihi gösteren bu yönetim modu, "kötü problemlerle uğraşmanın büyük ölçüde bir etkileşim problemi" olduğunu ortaya koyar (Lu ve Nepal, 2009:5).

Çevresel problemlerin en yoğun yaşandığı konu, sürdürülebilirlik konusudur. Genellikle kaynak yönetimi terimiyle tanımlanan sürdürülebilirlik sorunlarının önemli bir alt kümesi ise turizm faaliyetleri ile ilgilidir (Lockwood vd, 1999:2).

Turizm, pek çok çevresel kaynağı içeren ve oldukça karmaşık iç içe geçmiş konuların anlaşılmasını gerektiren bir olgudur (Lu ve Lepal, 2009:5). Bu nedenle turizmde sürdürülebilirlik, belirli amaçlara ve bağlamlara göre ayarlanmış etkili yönetişim süreçlerini gerektirir. Ancak sürdürülebilir turizmin çok aktörlü bir süreç olması, çok sayıda politika alanını kapsaması ve bu politika alanlarında birçok farklılık ile karşılaşılması, yönetişim süreçlerinin yönetimini zorlaştırır. Zira ilgili alan aktörleri çeşitli ilgi alanlarına ve önceliklere sahiptir (Brawnell ve Lane, 211:412).

Turizm, hükümetlerden, yerel yönetimlere; yerel halktan, sivil toplum kuruluşlarına (STK'lar); sivil toplum kuruluşlardan turizm işletmelerine; turizm işletmelerinden turistlere kadar pek çok paydaşın birlikte çalışmasını gerektiren bir sektördür (Mensah, 2005:570). Bu nedenle turizm sektöründeki sürdürülebilirliğin sağlanmasındaki en önemli konu, tüm paydaşlarının ortak bir paydada buluşabildiği politika ve ilkelerin üretilebilmesi ve uygulanabilmesidir (Lu ve Nepal, 2009:5). Ancak bu kolay değildir. Çünkü sektörde bazı paydaşlar, turizmin ne olduğunun çok az farkındadır. Bu nedenle, etkin bir yönetişim için tüm paydaşların güçlendirilmesine ihtiyaç vardır (Scott ve Marzano, 2015:181,183).

Sürdürülebilir turizm için her bir paydaş üzerine düşen payı anlamalı ve uygulamalıdır. Turistler, turizm arayışlarının etkisinin farkında olmalı ve faaliyetlerini buna göre ayarlamalı; işletmeler, üretim süreçlerinin etkilerini tanımalı ve bunları uygun şekilde değiştirmeli; düzenleyici kurumlar ise turizm politikalarının destinasyon ortamları üzerindeki etkilerini izlemeli ve gerektiğinde revize etmelidir. Böylece halkın katılımı, kurumsal gelişim, karar verme prosedürlerinin şeffaflığı, ilgi temsil, anlaşmazlık çözümü, yetki sınırları ve liderlik hesap verebilirliği ilkeleri ile daha etkili turizmi politikaları geliştirilebilecektir (Williams ve Ponspord,2008:397).

1.4. İlgili Çalışmalar

Akkuş ve Akkuş (2017), "Destinasyon Paydaşlarının Çevre Yönetimine İlişkin Algıları" adlı çalışmalarında, bir kış turizmi destinasyonu olan Erzurum'daki turizm sektörü paydaşlarının çevre yönetimine ilişkin algılarını incelemişlerdir. Araştırmada merkezi ve yerel yönetim ile birlikte konaklama işletmesi yöneticisi olmak üzere toplam beş kişi ile derinlemesine görüşülmüştür. Araştırmada yarı yapılandırmış görüşme tekniği kullanılmış ve Erzurum ili turizmine ilişkin çevresel bakımdan olumlu ve olumsuz öğeler değerlendirilerek konuya ilişkin öneriler getirilmiştir.

Groselj ve Stirn (2015), Slovenya Pohorje'deki çevre yönetimi sorunları incelenmiştir. Çeşitli paydaşların görüşlerinin değerlendirildiği çalışmada yöntem olarak analitik ağ süreci (ANP) ve SWOT analizi kullanılmıştır.

Vellecco ve Mancino (2010), yerel paydaşların gözünden üç İtalyan destinasyonunun turizm gelişimini ve sürdürülebilirliğini araştırmıştır. Çalışmada paydaşların çevresel farkındalıkları ve çevresel ihtiyaçları destekleme konusundaki isteklilikleri mercek altına alınmıştır. Çalışmada yöntem olarak "Örnek Olay" incelemesi kullanılmıştır.

Esenkal Çözeli (2019), "Turizm Destinasyonlarının Markalaşmaması: Erdek Örneği" adlı çalışmasında, ilçenin markalaşamama nedenlerini ve markalaşma potansiyelini ortaya koymuştur. Aynı çalışmada öneri olarak ilçenin markalaşabilmesi için Zeytin Ağacı Modeli geliştirilmiş; vizyon, misyon, strateji ve politikalar ortaya konmuştur. Çalışmanın yöntemi yarı biçimlendirilmiş mülakat, gözlem ve doküman incelemesine dayanmaktadır.

2. Yöntem

Çalışmanın bu bölümü "Araştırmanın Amacı ve Önemi", "Araştırmanın Evreni ve Örneklemi", "Verilerin Toplanması ve Analizi" ve "Bulgular ve Tartışma" olmak üzere 4 kısımdan oluşmaktadır.

2.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı, Erdek turizm destinasyonu örneği ile sürdürülebilir turizmde çevre yönetimi ve yönetişim olgusunun önemini ortaya koyabilmektir. Bu nedenle çalışmada şu sorulara cevap bulunmaya çalışılmıştır; Erdek turizm destinasyonunda paydaşlar çevre ve sürdürülebilir turizm ilişkisi hakkında ne düşünmektedirler? Eğer Erdek

turizm destinasyonu paydaşları, çevrenin sürdürülebilir turizmi olumsuz yönde etkileyeceklerini düşünüyorlarsa bu konuda hangi çevresel sorunlar olduğunu ifade etmektedirler? Ayrıca bu paydaşlar, çevresel sorunların yönetimine ilişkin ne düşünmekteler?

2.2. Araştırmanın Önemi

Çalışma, yönetişim temelli sürdürülebilir turizme geçiş için belediyelerin rolüne dikkat çekici bir yaklaşımdır. İlgili yazın incelendiğinde turizmde belediyelerin rolüne dikkat çeken veya yönetişim olgusunun turizm veya sürdürülebilir turizm üzerindeki olumlu etkisine dikkat çeken çalışmalar mevcuttur. Ancak sürdürülebilir turizm*yönetişim ve belediyeler ve çevre perspektifinden eş zamanlı bakan ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, turizm işletmecileri, turistler, yerel halk şeklinde çoklu paydaş analizine dayanan herhangi bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu bağlamda çalışmanın yazına olan katkısının önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca araştırmanın çevreyi bilen ve tanıyan Erdek'li bir araştırmacı tarafından yürütülmesi daha derin ve ayrıntılı bilginin toplanmasına imkân vermiştir.

2.3. Araştırmanın Evreni Ve Örneklemi

Araştırma sonuçlarının genellendiği, araştırma kapsamı içerisinde yer alan ortak özelliklere sahip birimler bütünü evren olarak tanımlanmaktadır (Ural ve Kılıç, 2011, 33). Örneklem; belli bir ana kütleden (evren), o ana kütleyi temsil yeterliği olduğu kabul edilen, belli kurallara göre seçilmiş küçük bir örnek veya kütledir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004, 32). Bu bağlamda, araştırmanın evrenini Erdek ilçesi yerel yönetimi, sivil toplum kuruluşları, turizm işletmecileri, yerel halk ve turistler oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemi ise araştırmaya gönüllü olarak katılmayı kabul eden kamu temsilcileri, sivil toplum kuruluşları, turizm kuruluşları, yerel halk ve turistlerden oluşmaktadır.

Araştırmada Kamu temsilcileri, İl turizm müdürü, Erdek Kaymakamı, Erdek Belediye Başkanı, Erdek Ticaret Odası, Erdek Esnaf ve Sanatkârlar Odası, Erdek Ziraat Odası, Erdek Şöförler ve Otomobilciler Odası temsilcileri, Ak Parti İlçe Başkanı, MHP İlçe başkanı, CHP İlçe Başkanı, İyi Parti İlçe Başkanı, Makine Kimya Kamu Kampı Yöneticileri, ilçenin önde gelenleri olarak Erdek eski belediye başkanı Hamit VURAL, tanınmış sinema aktörü Ahmet MEKİN, gazeteci yazar Önder BALIKÇI, doğa gözlemcisi Alaaddin BABUCCU, mimar Orhan TANRIOVER, turizm işletmecisi Rıza KUTLU ile görüşmeler yapılmıştır. Sivil toplum kuruluşları temsilen ise AGRİDA

Tarım ve Turizm Derneği, Erdek Kültür ve Sanat Topluluğu, Erdek Müzisyenler Derneği, Ocaklar Beldesi Sosyal ve Kültürel Gelişim Derneği, Atatürkçü Düşünce Derneği, Türkiye Emekli Astsubaylar Derneği, Erdek Romanlar Derneği temsilcileri ile görüşülmüştür. Turizm işletmeleri kapsamında ise turizm işletme ve belediye belgeli tesis yöneticileri, çay bahçesi ve lokanta kafe işletmecileri ile Erdek Dalış Kulübü temsilcileri ile görüşme yapılmıştır. Araştırmada tesadüfi olmayan örneklem yöntemi ve kartopu örneklem kullanılmıştır.

2.4. Verilerin Toplanması

Araştırma 2018 yılının Temmuz, Ağustos ve Eylül ayları içinde Esenkal Çözeli (2019) "Turizm destinasyonlarının markalaşmaması: Erdek Örneği" tezinin paralelinde ancak daha az örneklem sayısı üzerinden ve ayrı soru formu oluşturularak yürütülmüştür. Araştırmada öncelikle Temmuz ayı içerisinde 24 kişi üzerinde pilot bir çalışma gerçekleştirilmiş, yapılan görüşmeler sonrasında anlaşılamayan soruların revize edilmesi ile asıl veri sürecine geçilmiştir. Asıl veri sürecindeki örneklem sayısı ise toplamda 104 kişidir. Paydaşlara eşit katılım sağlayabilmek adına paydaşlar arasındaki dağılımın mümkün olduğunca eşit dağılım göstermesine dikkat edilmiştir. Bu bağlamda örneklem grubunun % 48'i turist ve günübirlikçilere, % 52'si ise yerel halka aittir. Görüşülen kamu temsilcileri, turizm işletme temsilcileri ve ilçenin önde gelen kişileri yerel halk kapsamında değerlendirilmiştir. Veri toplama tekniği olarak yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılmıştır. Bu tekniğin tercih edilmesinin nedeni nitel araştırmalarda en yaygın kullanılan veri toplama teknikleri içerisinde yer alması, sohbet tarzı bir yöntem olması ve görüşme esnasında sorularla ilgili daha ayrıntılı bilgi alabilmek için ek sorular sorma özgürlüğünü mümkün kılabilmesidir (Yıldırım ve Şimşek, 2013: 147-153; Özdemir, 2010: 135).

Mülakatlar, tek bir araştırmacı tarafından yüz yüze olacak şekilde yapılmıştır. Turistler dışındaki katılımcılar ile olan görüşmeler öncesi randevu alınmış ve görüşmeyi kabul eden katılımcılarla görüşmeler ofisleri - evleri gibi sessiz bir ortamda gerçekleştirilmiştir. Tüm katılımcılara görüşmeler öncesinde elde edilecek verilerin akademik amaçlı kullanılacağı ve elde edilen veriler için izin verilmediği takdirde isimlerin kullanılmayacağı ile ilgili açıklamalar yapılmış ve araştırmanın daha anlaşılır kılınabilmesi için sürdürülebilir turizm hakkında ön bilgilendirme yapılmıştır. Konunun genel hatlarıyla amacı ve hedefi açıklandıktan sonra, sorulacak sorulara verilecek cevapların objektifliğinin önemi üzerinde durulmuştur. Katılımcıların % 78'i ses kaydı alınmasında

bir sakınca görmemiştir. Görüşmelerin % 22'si ise yazılı olarak gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler 10 dakika ile 1 saat arasında değişkenlik göstermiştir.

Araştırma soruları, Yıldırım ve Şimşek (2013,s.156-162)'in, görüşme soru formunun sahip olması gerekli özelliklerini ifade ettikleri "kolay anlaşılabilir sorular yazma", "odaklı sorular hazırlama", "açık uçlu sorular sorma", "yönlendirmekten kaçınma", "çok boyutlu soru sormaktan kaçınma", "alternatif sorular hazırlama", "farklı türden sorular yazma", "soruları mantıklı bir biçimde düzenle" ilkelerine bağlı olarak hazırlanmıştır. Araştırma soruları, ilgili yazından yararlanarak oluşturulan kavramsal yapı üzerinden gidilerek belirlenmiştir. Bu bağlamda katılımcılara sorulan araştırma soruları şu şekildedir:

- Sizce Erdek'te turizmin sürdürülebilmekte midir? Eğer sürdürülemediğini düşünüyorsanız Erdek'teki sürdürülebilir turizm olgusuna sizce hangi çevresel sorunlar etki etmektedir?
- Erdek'te belirttiğiniz çevre sorunlarının çözümüne ilişkin herhangi bir proje/ faaliyet söz konusu mudur? Eğer bu yönde faaliyetler ve projeler söz konusu ise bu faaliyet ve projelerin etkin bir şekilde yönetildiğini ve sorunlara çözüm olduğunu ya da olabileceğini düşünüyor musunuz?
- Eğer projelerin gerek geçmişte, gerekse mevcut durumda etkin ve verimli yönetilemediğini düşünüyorsanız, bu durumun nedenleri sizce neler olabilir?

2.5. Verilerin Düzenlenmesi Ve Analizi

Verilerin düzenlenmesinde öncelikle ses kayıtlarının metne dönüştürülme işlemi yapılmıştır. Katılımcılar görüşlerinin belirtilmesinde isimlerinin kullanılmasını istemediklerinden K1, K2, K3….K104 şeklinde sembolize edilmişlerdir ve ardından içerik analizine geçilmiştir. İçerik analizi; "dokümanların, mülakat dökümlerinin ya da kayıtların karakterize edilmesi ve karşılaştırılması için kullanılan bir teknik" olup, "verilerin kodlanması, temaların bulunması, kodların ve temaların düzenlenmesi ve bulguların tanımlanması ve yorumlanması" şeklinde 4 kısmı içermektedir (Huberman ve Miles, 2002: 148).

İçerik analizinde zorunluluklar "analizin yazılı delillere dayanarak uygulanması, güvenilirlik ve geçerliliğin" sağlanmasıdır. Güvenilirlik, öğelerin farklı gözlemciler tarafından aynı kategoriye bağlanması ya da aynı gözlemci tarafından farklı zamanlarda aynı kategori ile ilişkilendirilmesidir. Geçerlilik ise ilgili sosyal fenomeni tescil eden yorumlamalardır (Coşkun vd, 2015:325). Bu araştırmada güvenilirliğin sağlanması

verilerin aynı gözlemci tarafından farklı zamanlarda aynı kategori ile ilişkilendirilmesinin sağlanması ile gerçekleştirilmiştir. Geçerlilik için ise "iç geçerlilik" kavramı üzerinde durularak elde edilen verilerin araştırmanın konusu ile ilgili olması, gerçek durumu yansıtması, anlamlı olması, yazında desteklenebilmesi gibi sorulara yeterli bir şekilde yanıt verebilmesi ile sağlanmıştır (Bilgin, 2006: 13; Yıldırım ve Şimşek, 2005: 257).

Bu bağlamda, elde edilen ham verilerde anlam bütünlüğünün sağlanması ve içerik analizine uygun hâle getirilmesi için okumalar yapılmış ve daha sonra veriler, içerik analizinin dört aşamasını ihtiva edecek şekilde düzenlenmiş ve sıklık ve yüzde hesaplamaları yapılmıştır. Kodların yüzdeleri bağlı bulunduğu alt temanın toplamı üzerinden, alt temanın yüzdeleri bağlı bulunduğu ana temanın toplamı üzerinden, ana temaların yüzdeleri ise genel toplam üzerinden hesaplanmıştır. Yüzdelerdeki minimal farklılıklar küsuratlardan kaynaklanmaktadır.

2.6. Bulgular ve Tartışma

İçerik analizi sonrasında katılımcıların tanımlayıcı özelliklerini ortaya koyan bulgular, katılımcı nezdinde Erdek'in turizmde sürdürülebilirlik algısını ortaya koyan bulgular, katılımcıların Erdek'in turizmde sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkilediğini belirttikleri çevresel nedenlere ve yönetişim zorluklarına ilişkin bulgulara ulaşılmıştır.

Tablo 1: Araştırmaya Katılan Katılımcıların Tanımlayıcı Özellikleri (Demografik Özellikler)

DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER	F.	%		F.	%
1.1.Cinsiyet			**1.4.Eğitim durumu**		
Kadın	54	%52	Okuma -yazması yok	-	
Erkek	50	%48	İlkokul	7	%6
1.2.Medeni Hâl			Ortaokul	15	%14
Evli	83	%80	Lise	30	%28
Bekâr	21	%20	Üniversite	12	%12
1.3.Yaş			Yüksek lisans	10	%10
20 ve altı	10	%9	Doktora	10	%10
21-30	15	%14	**1.5.Aylık gelir Durumu**		
31-40	10	%9	2000 TL ve altı	43	%40
41-50	8	%8	2001-3500	20	%19
51-60	25	%25	3501-5000	22	%21
61 ve üzeri	36	%35	5001-6500	10	%1
			6501 ve üstü	20	%19

Araştırmaya katılanların tanımlayıcı özellikleri incelendiğinde % 52'lik kısmın kadın olduğu, % 83'lük bölümün evli olduğu, % 60'lık bölümün 51 yaş ve üstü olduğu, % 28'lik bölümün lise mezunu olduğu ve % 40'lık bölümün aylık gelirinin 2000 ve altı olduğu görülür.

Tablo 2: Araştırmaya Katılan Katılımcıların Erdek''te Turizmin Sürdürülebilirliğine İlişkin Algıları

TEMALAR	**F.**	**%**
Erdek'te turizm sürdürülebilmektedir	12	12
Erdek'te turizm kısmen sürdürülebilmektedir	36	35
Erdek'te turizm sürdürülememektedir.	56	53
Toplam	104	100

Araştırmaya katılan katılımcıların Erdek'te turizmin sürdürülebilir olup olmadığına ilişkin görüşleri Tablo 2'den incelendiğinde; % 53'lük kısmı Erdek'te turizmin sürdürülebilir olduğunu düşünmemektedir; % 31'lik bölüm ise Erdek'te turizmin sürdürülebilirliğinin kısmen olduğunu ifade etmektedir. İlgili söylevlere ilişkin bazı ifadeler şu şekildedir.

K57: Erdek'te turizmin sürdürülebilir olabileceğine inanmıyorum, çünkü bir kere yatırım yok. Turist gelmez ise zaten başta turizm olmaz, olmayan bir faaliyette sürdürülebilirlik zaten kılınamaz…

K58: Erdek'te bence turizm kısmen sürdürülebilir. Çünkü Erdek kendini yenilemiyor, bu da tercih edilmesini ancak belli bir kitlenin eline bırakıyor…

K74: Erdek'te turizmin belli bir kitleye hitap ettiğini düşünüyorum. Burayı büyük çoğunlukla emekliler ve yaşlılar tercih ediyor. Gençler tercih etmiyor. Çünkü gençlere cazip gelecek herhangi bir yatırım yok. Peki soruyorum size eğer sürdürülebilir turizm istiyorsak ve turizmi gelecek kuşaklara ulaştırmak istiyorsak o zaman önce buraya gençleri çekmeniz gerekmez mi? Gençler geleceğimiz ise Erdek'te turizmin sürdürülebilirliğinde de gelecek sonuçta onlar gelecek ki, evlendiklerin de çocukları olduklarında, çocukları da gelecek, eşleri ve aileleri de gelecek…

Tablo 3: Katılımcıların Erdek Turizm Destinasyonunda Turizmin Sürdürülememe Nedenine İlişkin Çevresel Algıları ve Yönetişim Problemleri

ANA TEMALAR	F.	%	ALT TEMA	F.	%	KODLAR	F.	%
POLİTİK-YASAL ÇEVRE/ YÖNETİŞİM PROBLEM-LERİ	129	16	Paydaşlar arasındaki iş birliği ve etkileşim sorunları	41	32	Kurumlardaki merkeziyetçi yapılanma	7	16
						Rant odaklı yönetim anlayışı	8	19
						Demokratik katılımda yetersizlik	6	15
						Paydaşlar arasındaki güven sorunu	5	13
						Paydaşlardaki eğitim ve bilgi yetersizliği	5	12
						Paydaşlar arası çatışma ve çekişmeler, öncelik farklılıkları	10	25
			Yatırım ve projeler ile ilgili sıkıntılar	38	29	Projelerin yarım kalması	11	28
						Tamamlanmış projelerin yıkılması, kapatılması veya takip edilmemesi	13	33
						Yatırımların yapılmaması ya da çekilememesi	14	39
			Finansal ve beşeri kaynakların temini ve veya dağılımındaki sıkıntılar	36	24	Kaynaklarının yetersiz olması ve kaynakların temin edilmesindeki finansal zorluklar	22	62
						Kaynakların doğru kullanılmaması ya da kullanılamaması	14	38
			Güvenlik sorunları	14	11	Kavgalar, yaralanmalar, tacizler	2	15
						Hırsızlık	3	20
						Sahil bandına giren araba ve motosikletler	6	44
						İçiciler (alkol, uyuşturucu bağımlıları)	3	21
DOĞAL ÇEVRE	56	7	Bitki örtüsüne yönelik sıkıntılar	16	28	Yanlış bitki ekimleri	2	11
						Budama hataları	2	13
						Kurumalar,	5	31
						Nedensiz kesilmeler ya da yakılmalar	7	45
			Hayvanlarla ilgili sıkıntılar	18	32	Bakımsız, başıboş aç ve saldırganlaşan hayvanlar	9	51
						Yaralanan ve ölen hayvanlar	3	16
						Yasak avlanmalar ve hayvan türlerindeki yok oluş	6	33
			Nehir, göl, deniz gibi su kaynaklarına yönelik sıkıntılar	22	40	Su yataklarının anlamsızca kurutulması ya da kuruması	8	35
						Troller, kirlilik gibi denizde ekolojik dengeyi sarsan uygulamalar	14	65
YAPAY ÇEVRE	164	21	Tarihi çevrenin tahribatı	16	11	Depremler, seller gibi doğal afetler	1	7
						Kaçak kazılar ve eser kaçakçılığı	6	39
						Özen gösterilmeyen kazılar	2	14
						Tarihi eserlerin hor kullanılışı	4	22
						Özüne uygun olmayan restorasyonlar	3	18
			Çevre düzeni altyapı ve üstyapı sıkıntıları	59	40	Elektrik, su kesintileri, ısınma problemleri	7	11
						Kanalizasyon problemleri ve yollarda oluşan seller	21	36
						Ulaşım ve ulaşım araçlarındaki yetersizlik, otopark sorunu	13	23
						Çarpık kentleşme, betonlaşma ve peyzaj ve çevre düzeni problemleri	5	8
						Otantik ve özgün olmayan yapılanma	9	15
						Yönlendirme ve yol levhaları sorunları	4	7
			Turizm işletmeleri ile ilgili sıkıntılar	39	16	Bakımsız, eski, kendini yenilemeyen, yaratıcılıklara kapalı turizm işletmeleri	9	23
						Aktivite yetersizlikleri	17	43
						Eğlence ve dinlence tesis yetersizlikleri	3	8
						Menü tekdüzeliği	7	19
						Hijyen problemleri	3	7

Tablo 3 Devamı: Katılımcıların Erdek Turizm Destinasyonunda Turizmin Sürdürülememe Nedenine İlişkin Çevresel Algıları ve Yönetişim Problemleri

			Destekleyici kuruluşlarla ilgili sıkıntılar	13	9	Alışveriş merkezi, kongre ve fuar salonu, tiyatro, açık hava sineması, müzenin olmayışı	7	54
						Kısıtlı kitapevi ve kütüphane oluşu	2	15
						Hastanelerdeki yetersizlikler	4	31
			Kirlilik	37	24	Çöp sıkıntısı ve yazın oluşan haşere sorunu	19	50
						Gürültü kirliliği	11	29
						Yeterince temiz olmayan işyerleri, tesisler	4	11
						Kimyasal atıklar	3	10
İŞLEVSEL ÇEVRE	84	10	Etkinliklerle ilgili sıkıntılar	45	54	Etkinliklerin metalaşması, özgünlüğünü yitirmesi	25	55
						Etkinliklerde zamanlama ve organizasyon hataları	7	15
						Etkinliklerde katılım azlığı	5	12
						Etkinliklerin sürekli olmayışı	8	18
			Alternatif turizm imkânları ile ilgili sıkıntılar	39	46	Alternatif turizme ilişkin zihniyet sıkıntısı	11	28
						Alternatif turizme yönelik yatırım eksikliği	28	72
SOSYO KÜLTÜREL ÇEVRE	98	12	Kaybolan veya metalaşan yöresel değerler ile ilgili sıkıntılar	51	52	Dut üreticiliği	8	16
						Bal üreticiliği	3	6
						Takunyacılık	14	28
						Hasır çanta	9	18
						Koruk	9	18
						Oymacılık	5	9
						Belkıs konserveleri	3	5
			Beşeri sıkıntılar	47	48	Yerel halk, esnaf ve turistler arasındaki tutum ve yaklaşım sıkıntıları	24	52
						Turizmde farkındalık düzey düşüklüğü, turizmde eğitim problemleri	23	48
EKONOMİK ÇEVRE	70	9	Fiyatlar	37	53	Fiyatlardaki tutarsızlık,	20	54
						Fiyatlardaki aşırılık	17	46
			Ücretler	33	47	Orantısız maaş durumları, koşulları	23	71
						Kayıt dışı istihdamlar	10	29
TEKNOLOJİK ÇEVRE	57	7	Teknolojik eksiklikler	33	58	Wifi, şarj cihazı, akıllı tuvalet vs konularındaki yetersizlik	25	75
						Çevrecilik anlayışının odağında olmayan teknolojiler	8	25
			İnavasyon problemleri	24	42	Yeniliklere ve yaratıcılıklara kapalı olma	24	100
TANITIM VE PAZARLAMA ÇEVRESİ	78	10	Tanıtım zihniyeti sıkıntıları	26	33	Tanıtımların gereksiz olduğu inancı	14	54
						Yanlış yanıltıcı tanıtımlar	12	46
			Tanıtımda beşeri kaynak, araç ve gereç ve mekan sorunu	29	37	Hedef kitleye uygun araçların kullanılmaması	6	18
						Tanıtımda kimlik ve kişilik sorunları	12	43
						Turist rehberi ve turizm danışma bürolarının olmayışı, tanıtım stantlarının azlığı	11	39
			Tanıtım zamanlamasında sıkıntılar	23	30	Tanıtımların doğru zamanda yapılmaması,	5	22
						Tanıtımlarda devamlılığın sağlanamaması	18	78
REKABET ÇEVRESİ	63	8	Bölge içi rekabet üstünlüğü kuran destinasyonlar	30	48	Ayvalık	11	36
						Akçay	5	16
						Altınoluk	7	24
						Edremit	6	21
						Bozcaada	1	3
			Bölge dışı rekabet üstünlüğü kuran destinasyonlar	33	52	Bodrum	7	20
						Muğla (Fethiye, Köyceğiz	9	27
						İzmir (Çeşme /Dikili/ Alaçatı	3	9
						Alanya	4	13
						Antalya	10	31
TOPLAM	799	100						

Katılımcıların Erdek turizm destinasyonunda, turizmin sürdürülememe nedenine ilişkin çevresel algıları ana tema bazında Tablo 3'ten incelendiğinde, % 16 politik ve yasal çevre ve yönetişim problemleri, % 21 yapay çevre problemleri, % 13 sosyo-kültürel çevre problemleri, % 12 işlevsel çevre problemleri, % 10, tanıtım problemleri, % 10 ekonomik çevre problemleri, % 9 teknolojik çevre problemleri ve % 7 doğal çevre problemleri olmak üzere % 7 olduğu görülür. İlgili temalar ve kodlar incelendiğinde ise katılımcıların sürdürülebilir turizme ilişkin çevre sorunları ile algılamalarında yapay çevre problemleri ve politik-yasal çevre ve yönetişim problemleri öne çıkmaktadır. Ancak çevre problemlerin genelinde yüzdesel dağılım incelendiğinde birbirine oldukça yakın bir seyir izlediği gözlemlenmektedir. Bu durum ilgili yazında da belirtildiği gibi çevre sorunlarının iç içe geçmiş birbiri üzerine etkili sorunlar olduğunu teyit eder özelliktedir. İlgili tema ve kodlara ilişkin bazı katılımcıların söylevleri şu şekildedir:

K22: Erdek'te turizmin sürdürülebilir olduğunu düşünmüyorum. Çünkü burası çok daha eskiden ünlülerin geldiği, iç turizmin yoğun yaşandığı bir yerdi. Türkiye'nin en eski turistik yeri idi. Burada pek çok konserler verilirdi. Efendime söyleyeyim, buraya mesela bir sürü ünlüler gelirdi. Vehbi Koç burada Pınar Otelde kalırdı, Rauf Denktaş bile gelirdi burada uzun süre kalırdı. Yöreye özgü olan zeytin güzeli gibi festivaller yapılırdı. Şimdi bir yapılıyor bir yapılmıyor, eski tadı da yok. Nerede o eski Erdek. Şimdi bakıyorum gelenlerin çoğu günübirlik geliyor gidiyor, kalite denen bir şey kalmadı.

K56: Hayır turizm sürdürülebilir değil. Neyle sürdürülebilir kılacaksınız; turist geldi konaklayabileceği, tavsiye edebileceği adam akıllı bir tesis mi var! Yöreye özgü hangi yemeği görebiliyorsunuz lokantalarda! Veya gezmesini sağlayacak koşullar mı var! Bir yağmur yağsa her taraf sel, adım atamazsınız, altyapı sıfır.

K44:Turizm kısmen sürdürülebilir. Evet, turizm var ama ne kadar geleceğe aktarabileceğiz bilmiyorum. Mesela buranın takunyaları, hasır çantaları, oyma ahşap ürünlerinin olduğu çarşımız vardı. Şimdi yerini sıradan çanta ve ayakkabıların satıldığı yerler aldı. Şimdi bile yok bu eski güzellikler, peki kalan şimdiki güzellikleri gelecek nesillere nasıl taşıyacağız bilemiyorum açıkçası.

K12: Turizmi sürdürülebilir kılmak istiyorsak bence önce var olan turizmi kaybetmemeliyiz. Buraya anne gelecek, baba gelecek ki çocuk da burayı bilsin. Peki, çekebiliyor muyuz? Hangi ayrıcalığı sunuyoruz ki insanlar Antalya yerine buraya gelsin. Evet, müthiş bir doğa güzelliği var Erdek'in, tarihî güzellikleri de var. Hâlâ var, hem de doğaya, tarihe verilen zararlara rağmen ama ne kadarını gelen turist biliyor, pazarlayabiliyor muyuz? Bence korunamayan, pazarlanamayan, ulaşılmayan turizm ölü doğmuştur.

K99: Erdek'imiz cennet. Doğası, denizi , Kapıdağ Yarımadası muazzam. Yok böyle bir güzellik. Daha da güzeldi Erdek ama doğamızı tarihimizi ne kadar koruduk ne kadar koruyabileceğiz bilemiyorum. Çıkıyorum yürüyüşe, ya yok böyle bir şey çiçekleri kalkmışlar boya ile hani var ya şu sprey boya onla boyamışlar. Ağaçlara çivi takıp havlu asmışlar. Ya bir budama yapılıyor ağaçlar korkuluğa dönmüş. Bakın şurada hemen tarihî Rum Okulu var. Kaç defa üzerini çizdiler, boyadılar, kırdılar kaç defa belediye geldi tekrar boyadı. Bence çok daha sıkı denetim yapılmalı….

K101: Erdek'te turizmi sürdürülebilir kılmak adına önemli faaliyetler gerçekleştirildi tabii ki. Mesela; Offshore Şampiyonası, Triatlon Şampiyonası, Motosiklet Festivali, Kyzıkoz Uluslararası Heykel Sempozyumu, Kiraz Festivali, Zeytin Güzeli Yarışması, çok eskiden Genç Oyuncular Tiyatro Şenliği, Kiraz Seyranı vardı mesela. Erdek çok renkli dönemlerde yer aldı. Burası basın, ünlüler kaynadı. Bir sürü maliyete katlanıldı. Peki, bunları bilen ne kadar kişi var, sorsan Erdek'in yerini bilebilirler mi? Turizmde sürdürülebilirlik faaliyetlerin de sürdürülebilirliğini gerektirmez mi?

K66: Bir proje yapılıyor, yapılan diğer proje ertesi belediye döneminde yıkılıyor. Çekişmeler var, herkes kendi önceliklerine göre yönetmek istiyor. İşte durum ortada. Turizmi yukarlara taşıyacak ne bir kongre merkezi var, ne bir alışveriş merkezi, ne doğru düzgün konaklama yerleri, ne bir marinası. Nasıl turizm olacak da geleceğe ulaşacak. Bu yönde projeler yapıldı ama hepsi kâğıt üstünde kaldı. Mesela Kyzikoz Antik Kenti çalışmaları ben bildim bileli bir başlıyor, bir bitiyor. Bir ara tam 5 yıl kaderine terkedildi. Zeytinliada Kilisesi silme tarihî eser üzeri betorname ile kapatılıp yıllarca beden eğitim kampı olarak kullanıldı. Kaçak kazılar desen, tarihî eser kaçakçılığı desen ne ararsan oldu. Bir kongre kültür merkezi inşaatına başlandı, temeli çıkıldı ha git gör kızım çürüyor temel bitirilmedi niye! Etraftaki oluşturduğu çevre kirliliği ve tehlikesi de cabası...

K103: Bence Erdek'te turizmin sürdürülebilirliğindeki en büyük sorun kirlilik. Ne Belediye bu konuda özen gösteriyor, ne insanlarımız… Denizlerimiz kirleniyor, doğamız kirleniyor, bence sadece temiz tutsak, tarihî değerlerimizi ve doğal değerlerimizi korusak bile yeter. Biz bunu bile başaramıyoruz… Lütfen bir bakın sabah erkenden şu Kurbağlı'ya çer çöp içinde. Plaj güya mavi bayraklı. Mavi bayrak tabelasının altında içki şişeleri… Bilinç de yok, denetim de…

K9: Erdek'te turizmi sürdürülebilir kılmak için önemli projeler yapılmakta. Mesela Organik Tarım Projesi, Yapay Resifler Projesi, Su Altı Projesi, Demonstrasyon Amaçlı Lavanta Yetiştiriciliği Projesi, Hobi Bahçeleri Projesi, Kompost Yapımı Projesi, Topraksız

Tarım Projesi, Zanaatkârlar Projesi, Coğrafi İşaret Projesi, Mavi Bayrak Projesi sayabileceğim projeler. Bunlar içerisinde doğal çevreyi korumak namına önemli çıktılar da elde edilebilmekte. Ancak tabii tüm bu projelerin etkin bir şekilde sürdürülebilirliğini şimdi ve gelecekte kılmak adına takip gerekiyor…

K45: Evet bir sürü projeye imza atılıyor. Gerçekten Erdek'e yarar sağlayacak bir çok projeye başlandı ancak ya bürokrasi engellerinden döndü ya gerçekleşen ve biten projeler sonraki dönem tarafından kapatıldı, yıkıldı ya da takip edilmeyerek kaderine terk edildi. Milyarlarca yatırım yapılan projeler anlamını kaybediyor. Velhasıl burada hiçbir şekilde koordineli çalışma yok. Sonuç ortada. Muazzam güzellikteki Erdek turizmde yavaş yavaş bitiyor…

Sonuç ve Öneriler

Artan nüfus, kentleşmedeki çarpıklık, alt yapıların yetersizliği, sanayileşme, tüketim çılgınlığı, doğal afetler gibi nedenler, birçok alanda olduğu gibi turizm alanında da hızlı bir şekilde değişim yaratmaktadır ve hava, su, toprak, gürültü ve görüntü kirliliği gibi çevresel sorunlar, her geçen gün daha fazla artış göstermektedir (Zeytin ve Kırlıoğlu, 2014:239).

İnsanların yüzyıllar boyunca doğal kaynakları sınırsız kullanması, kirletmesi, hava - toprak - su kirliliği, tarihî ve kültürel değerlerin yeterince korunmaması, doğal kaynaklara bağlı lüks tüketimin artması ve doğanın tükenmeyen bir ekonomik kaynak olarak görülmesi, doğal çevre kullanımının taşıma kapasitesinin üzerine çıkmasına neden olmuş ve çevrenin nimetlerinden gelecek nesillerin de yararlanması açısından sıkıntı yaratmıştır. Özetle sürdürülebilir turizm için biyolojik sistem ve fiziksel sistem arasında denge bozulmuştur. Eğer yönetimlerce doğal kaynakların sınırlı olduğu, tükenebileceği gerçeği ile yüzleşilmez ve gerekli çabalar gösterilmez ise turizmde sürdürülebilirlik konusunda daha büyük sıkıntıların da olacağı muhtemeldir (Yılmaz ve Toptaş, 2020: 53-54).

Yerelde sürdürülebilir turizm ağı içinde özellikle belediyelerin rolü büyüktür. Çünkü turistik hizmetlerin hem müşteriye sunuluşu sırasında hem de hizmet sunuluşu öncesindeki hazırlık aşamasında, turistin karşılaşmak zorunda olduğu değişkenlerin çoğu, belediyeler tarafından organize edilebilecek veya denetlenebilecek türdendir. Yol, su, kanalizasyon (ya da fosseptik), çöp toplama, haşereyle mücadele, toplu taşıma gibi hizmetler belediyelerin doğrudan sorumlu oldukları ve yerine getirmeye çalıştıkla-

rı hizmetlerdir. Aynı şekilde gıda üreticilerinin, lokantaların, esnafın yasalara uygun olarak çalışıp çalışmadıklarının denetlenmesi de belediyelerin sorumlulukları içindedir. Ancak, belediyelerce söz konusu bu sorumlulukların kolayca yerine getirilebildiği söylenemez. Her zaman belediyelerin yeterli kaynağının olmaması, bazı çalışmaların sınırlı kaynaklarla yapılmak durumunda kalması, planlama ve koordinasyon eksikliği, merkeziyetçi ve rant odaklı yönetim anlayışı gibi nedenler, bu sorumlulukların yerine getirilmesini engellemekte ve turizmde çevre yönetiminde sıkıntılara neden olabilmektedir (Akmel, 1992:14-15).

Çevre yönetimi, doğadaki tüm canlıların insan tarafından talan edilmemiş bir çevrede yaşamalarına imkân verecek uygulamaların planlanması, koordine edilmesi ve denetlenmesi sürecini gerektirir. Bu amaçla hem kamuda hem de özel kesimde uygun ve etkin bir iletişim kurulması ve çevre sorunlarının çözümünde devletlerin, uluslararası kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin birlikte hareket etmeleri artık bir zorunluluktur (Zeytin ve Kırlıoğlu, 2014:239-240).

Sürdürülebilir turizmde çevre yönetimi konusunda istenilen başarıya ulaşılabilmesi ve istenen sonuçların alınabilmesi için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının, turizm işletmelerinin, yerel halkın ve turistlerin arasında etkili bir iş birliğinin sağlanması gerekmektedir (Varol ve Ünisan, 2018:249). Bu bağlamda, çevre sorunlarının asıl kaynağında ve çözüm merkezinde yer alan yerel yönetimlerin ve organizasyonların yönetim anlayışlarına ve uygulama alanlarına çevre olgusunu eklemeleri önemlidir (Zeytin ve Kırlıoğlu, 2014:239/ Yılmaz vd, 2005). Ancak paydaş etkinliğinin tam sağlanmadığı, sadece yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluş politikaların belirleyici olduğu durumlarda yanlış politikalar uygulanabilmekte ve uygulamalar yerel halk ve turistlerin beklentileri açısından yetersiz kalınabilmektedir (Varol ve Ünisan, 2018:249). Ayrıca bu iş birliğinin sağlamakla sorumlu olan ilgili birimlerin, hem koordinasyon görevini hem de yönetmeliklerin uygulanması için gerekli denetleme işlevini yerine getirebilmesi noktasında yapısal ve finansal bir takım zorluklar yaşadığı açıkça görülebilmektedir (Yılmaz vd, 2005).

Nitekim yapılan bu araştırmada, Erdek ilçesinde turizmin sürdürülebilirliğinde pek çok çevresel sorun ile karşı karşıya kalındığı görülmektedir. İlçede çevre düzeni, altyapı ve üstyapı ile ilgili ciddi sıkıntılar mevcuttur. İlçe, turizm kuruluşları ve turizmi destekleyen kuruluşlar açısından yetersizdir. Yöresel ürünler metalaşmakta ve kaybolmakta, ilçeye özgü festivaller özgünlüğünü yitirmekte ve kesintiye uğramaktadır. İlçeye önemli hareketlilik sağlayabilecek Triotlan, Offtshore gibi sportif etkinliklerin sürdü-

rülebilirliği sağlanamamıştır. Aynı zamanda sürdürülebilir turizmin kalbi denilebilecek doğal ve tarihî çevreye ilişkin tahribatlar söz konusudur. Turizmde önemli bir cazibe noktası oluşturabilecek teknoloji ilçeye entegre edilememiştir. Turist, yerel halk, esnaf etkileşiminde sorunlar mevcuttur. Tüm bu sıkıntılar ilçenin turizm çekiciliğini önemli ölçüde düşürmekte, turist profilinin gelir, statü ve harcama düzeyi düşük bir yöne doğru kaymasına neden olmuştur. İlçe rekabet avantajını önemli ölçüde kaybetmiştir.

İlçede çevresel sorunların odağındaki en önemli problem politik ve yasal çevrede yaşanan yönetişim sıkıntılarıdır. Paydaşlar arasında etkili bir iş birliği oluşturulamamıştır. Paydaşlar arasında çekişme ve zıtlaşmalar vardır. Bu durum, ilçede turizmin sürdürülebilirliğine ciddi bir şekilde gem vurmaktadır. İlçe turizmine katma değer sağlayabilecek pek çok projeye başlanmış ancak bunların önemli bir kısmı, politik ve yasal nedenlerle bitirilememiş, sürüncemede kalmış, bitirilen projeler ise takip edilmeyerek kendi kaderine bırakılmıştır. Erdek, ciddi bir çevre yönetim paradoksunun içindedir. Erdek, bu çevresel sorunların eşiğinde var olan doğal, tarihî ve kültürel değerlerini de kaybetmeye başlamak üzeredir.

Her ne kadar özellikle doğal çevreyi korumak adına Yapay Resifler Projesi, Su Altı Projesi, Demonstrasyon Amaçlı Lavanta Yetiştiriciliği Projesi, Hobi Bahçeleri Projesi, Kompost Yapımı Projesi, Topraksız Tarım Projesi, Zanaatkârlar Projesi, Coğrafi İşaret Projesi, Mavi Bayrak Projesi önemli projelere imza atılsa da bu projelerin etkin bir şekilde yürütülebilmesi ve devamlılığının sağlanabilmesi için takip ve iş birliği gerekmektedir.

Erdek'te yerel yönetimlerinin çevresel sorunları paydaşcı bir yaklaşımla ele almaları ve bu sorunların giderilmesine yönelik uygulamaları bir an önce ortaya koymaları gerekmektedir. Bu bağlamda Erdek'te sorunların çözümü için bütüncül ve disiplinler arası çalışmaya imkân verecek bir örgütlenmeye acilen gidilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ilk başta yapılması gerekenler arasında paydaşlarda sürdürülebilir turizm ile ilgili farkındalığın yaratılmasını ve gelişimini sağlayacak bilgilendirme ve eğitimlerin ortaya konması ve uygulanmasıdır. Zira zihinlerde değişiklik yapılmadan turizmin sürdürülebilirliği konusunda başarıya ulaşılabilmesi mümkün değildir.

Sürdürülebilir turizm konusunda ele alınması gereken bir başka hassas konu, çevresel etkilerin izlenmesine yönelik etkili raporlama sistemi oluşturulması ve sürekliliğinin sağlanmasıdır. Bu sayede çevrede sürdürülebilir turizme sıkıntı oluşturabilecek her türlü konu anında görülebilecek ve zamanında müdahaleler sağlanabilecektir.

Bu araştırma, Erdek merkezi ile sınırlandığından ilçenin merkezi dışında yer alan mahallerine yönelik çalışmalar yapılabilir. Zira her mahallenin farklı bir dokusu olabilir ve etkili bir çevre yönetimi her bir dinamiğin özenle araştırılmasını gerektirir. Bu çerçevede odak grup görüşmeleri ile tüm paydaşlar bir araya getirilerek turizm sürdürülebilirliğinde çevresel sorunlara ışık tutabilecek daha etkileşimli bir süreç oluşturulabilir. Ayrıca ilçedeki demografik faktörlerin çevresel sorunlara olan bakış açısı ile ilişkisi araştırılabilir ve bu yönde daha özelleştirilmiş plan ve politikalara girişilebilir. Hazırlanan plan ve politikalar büyük bir titizlikle uygulamaya konmalı ve odak noktasında denetimler yer almalıdır. Aksi takdirde yapılan çalışmalar kâğıtta olmaktan öteye gidemeyecek, bu da paydaşlarda güven duygusunu daha da zedeleyecektir.

Kaynakça

Akkuş, G. ve Akkuş, Ç. (2017). Destinasyon Paydaşlarının Çevre Yönetimine İlişkin Algıları. 1. Uluslararası Sürdürülebilir Turizm Kongresi, 23-25 Kasım 2017, Kastomonu, 9-18.

Akmel J. (1992). Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1007052. (Erişim Tarihi: 11.12.2020).

Akyol C., Zengin B., Akkaşoğlu S.,Ulema Ş.(2020). Yerel Yöneticilerin Bölge Turizmine Yönelik Düşünceleri Üzerine Bir Araştırma: Artvin - Arhavi Örneği. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 15(2),743-764.

Ayaş, N. (2007) *Gazi Üniversitesi iktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 9(1), 59 - 69

Bilgin, N. (2006). *Sosyal Bilimlerde İçerik Analizi Teknikler ve Örnek Çalışmalar*. Ankara: Siyasal Kitabevi

Bramwell, B. and Lane, B. (2000). Calaborative Tourism Planning: Issues and Future Dırections. Tourism Collaborationand Partnerships: Politics, Practice and Sustainability. (eds) Brawnell ve Lane, Clevedon: Channel View.

Briassoulis H. (2002). Sustainable Tourism and The Question of the Commons, Annals of Tourism, *Tourism Research*, 29(4), 1065-1085.

Buttler, R.W. (1999). Sustainable Tourism: A State-Of-The-Art Review. *Tourism Geographies,* 1(1),pp.7-25.

Cater, E. (1993) Ecotourism İn The Third World: Problems For Sustainable Tourism Development. *Tourism Management* 14 (2), 85-90

Choı H.S.C ve Sırakaya, E. (2005). Measuring Residents' Attitude Toward Sustainable Tourism: Development of Sustainable Tourism Attitude Scale. *Journal of Travel Research*, 43, 380-394.

Cole, S.(2016).Information and Empowerment: The Keys to Achieving Sustainable Tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 00 (0), pp.1-16

Coşkun, R., Altunışık, R., Bayraktaroğlu S., Yıldırım, E., (2015), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri SPSS Uygulamalı,* Sakarya:Sakarya Yayıncılık

Esenkal Çözeli (2019). Turizm Destinasyonlarının Markalaşamaması: Erdek Örneği, Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği Ana Bilim Dalı, Doktora Tezi, Balıkesir.

Farrell, B.H. and Runyan, D. (1991)Ecology and tourism. Annals of Tourism Research 18 (1), 26-40

Göymen K.ve Kaya E. (2004). Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler. http://research.sabanciuniv.edu/1427/1/KorelGoymen.pdf

Groselj, P. ve Stirn, L. Z. (2015). The environmental management problem of Pohorje, Slovenia: A new group approach within ANP - SWOT framework", Journal of Environmental Management, 161, 106-112.

Huberman, A. M. and Miles, B. M. (2002). *The Qualitative Researcher's Companion.* (2nd edn.), Sage:London & Thousand Oaks, California.California: Sage Publications Inc. Thousand Oaks.

Lim, C. ve McAlaer, M. (2003). Ecologically Sustainable Tourism Management. *Environmental Modelling & Software*, 20(11), 1431-1438

Liu, Z.(2003). Sustainable Tourism Development: A Critique, Journal of Sustainable Tourism, 11(6), 459-475.

Liu, Z.H. and Jones, E. (1996) *A Systems Perspective Of Sustainable Tourism*. In M. Saayman (ed.) Proceedings of the International Conference on Urban and Regional Tourism, 209-210. Potchefstroom, South Africa.

Lockwood, M., Davidson, J., Curtis, A., Stratford, E., Griffith, R.(1999). Governance Principles For Natural Resource Management, *Society and Natural Resources*, 23 (10), 986-1001.

Lu, J. ve Nepal, S.,K.(2009). Sustainable Tourism Research: An Analysis Of Papers Published In The Journal of Sustainable Tourism, *Journal of Sustainable Tourism*, 17 (1), 5-16.

Mensah, I. (2005). Environmental Management Practices Among Hotels In The Greater Accra Region. *International Journal Hospitality Management*, 2(3), 1-18.

Mihalic, T.(1999). Environmental Management of a Tourist Destination: A Factor of Tourism Competitiveness. *Tourism Management,* 21(1), 65-78

Özdemir, A. (2010). *Yönetim Biliminde İleri Araştırma Yöntemleri ve Uygulamalar*. İstanbul: Beta Yayım ve Dağıtım

Petrosillo I.,Zurlini, Carliano, M.E.,Zaccarelli,N.,Dadamo, M. (2007). Tourist Perception Of Recreational Environment And Management İn A Marine Protected Area, *Landscape and Urban Planning* 79, 29-37.

Pigram, J., (1995). *Alternative Tourism: Tourism And Sustainable Resource Management*. In: Smith, V.L., William, R. (Eds.), Tourism Alternatives. Wiley, UK, p. 19.

Risteskia, M.,Kocevski, C., Arnaudov, K.(2012). Spatial planning and sustainable tourism as basis for developing competitive tourist destinations, Social and Behavioral Sciences 44 , pp.375 - 386

Rittel, H.W.J. and M.M. Webber. 1973. Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences* 4: 155-169.

Scott, N.ve Marzano, G. (2015). Governance Of Tourism In OECD Countries. *Tourism Recreation Research,* 40(2), pp.181-193

Ural ve Kılıç (2011). *Bilimsel Araştırma Süreci Ve Spss İle Veri Analizi*, Ankara: Detay Yayıncılık.

Varol ve Ünisan, (2018). Sürdürülebilir Kültürel Miras Turizmi Kapsamında Konya'ya Gelen Turistlerin İmaj Algısı. *Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*,19, 247-268.

Vellecco, I. ve Mancino, A. (2010). Sustainability And Tourism Development In Three Italian Destinations: Stakeholders' Opinions And Behaviours. The *Service Industries Journal*, 30(13), 2201-2223.

Walligo, V.,C., Clarke, j.,Hawkins, R.(2013). Implementing Sustainable Tourism: A Multi-Stakeholder Involvement Management Framework. *Tourism Management*, 36, 342-353.

Williams, P.,W. ve Ponsford, I., F. (2008). Confronting Tourism's Environmental Paradox: Transitioning For Sustainable Tourism, *Futures*, 41, 396-404.

Yazıcıoğlu Yahşi ve Erdoğan, Samiye. (2014). *Spss Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri,* Ankara: Detay Yayıncılık.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2013). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri.* Seçkin Yayınları, Ankara.

Yılmaz, O.K. ve Toptaş, A. (2020). Sürdürülebilir Çevre Yönetiminde Ekolojik Turizmin Yeri ve Belediyelerin Bu Alandaki Çalışmaları Üzerine Bir Araştırma, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 29(3), s.51-73

Yılmaz, F., H., Yalçın, E., Şahin, A. (2005). *Kentsel Biyolojik Çeşitliliğin Korunmasında Yerel Yönetimlerin Rolü: Barselona Örneği*, Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar (Editörler: Mahmut Güler ve Menaf Turan), Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul. 61-71.

Zengin B. ve Yamaç B. (2014). Yerel Yönetimlerin Sürdürülebilir Turizme Bakış Açısı ve Uygulamaları: Sakarya Örneği. *XIII. Geleneksel Turizm Paneli*, https://www. researchgate. net /publication/262115885. (Erişim Tarihi: 11.12.2020)

Zeytin, M. ve Kırlıoğlu, H.(2014). Çevre yönetim sistemi ve yerel yönetimler. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2, (5), s. 238-254

YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLETİŞİM[12]

Yasin Cemal Galata[13]

Giriş

Kamu yönetimi ekseninde yaşanan gelişmeler, halka en yakın idari birim olan yerel yönetimleri doğrudan etkilemiştir. Küresel alandaki değişimler doğrultusunda yerel yönetimleri vatandaşla buluşturan en önemli araçların başında halkla ilişkiler birimi gelmektedir. Konuyla ilgili olarak bu çalışma kapsamında İstanbul'un 16 farklı ilçe belediyesinin halkla ilişkiler birim yöneticileriyle yapılan anket çalışmasının sonuçları, yakın zamanda dönüşümler yaşayan yerel yönetimlerin halkla ilişkiler sürecini anlamamıza yardımcı olacaktır.

Geleneksel ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımları

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, yirminci yüzyılın başlarından 1980'li yılların başına kadar etkili olmuştur. Bu süreçte refah devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte artan kamusal görevler aşırı boyutlara varmış ve kamu yönetimi anlayışında değişime gidilmesi konusunda tartışmalar yaşanmasına yol açmıştır. Hantallık, israf, kırtasiyecilik, verimsizlik, şeffaflıktan uzak, hesap vermeme gibi olumsuz unsurları barındıran geleneksel kamu yönetimi anlayışında reformlar yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

Geleneksel kamu yönetiminin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Bozlağan, 2008:4);

- Siyaset-bürokrat (siyaset-yönetim) ayrımına dayanan amaç ve hedef belirleme sistemi.
- Merkeziyetçi ve statik planlama yaklaşımı.
- Merkeziyetçi düşünceye dayalı bir yönetim anlayışının var olması.

---

[12] Bu çalışma, Yasin Cemal Galata tarafından Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA danışmanlığında yürütülen "Yerel Yönetimler ve Halkla İletişim" başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

[13] Kıbrıs Ada Kent Üniversitesi,yasingalata@adakent.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5318-8591

- Dikey hiyerarşik ve hantal bürokratik örgüt yapının bulunması.
- Tek yönlü haberleşme sistemi.
- Performans ve liyakat düşüncesinin profesyonelce gelişmediği değerlendirme sistemi.

Dolayısıyla gelişen ve değişen toplumsal koşullar, beraberinde yeni ihtiyaçlar getirmiş ve farklı bir kamusal hizmet sunma anlayışını gerekli kılmıştır. Bu kapsamda geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, yapılacak reformlarla ve zihniyet dönüşümüyle günün koşullarına uyumlu hâle getirilmeye hedeflenmiştir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının tohumları, 1960'ların sonuna doğru atılmıştır. 1970'li yılların ilk yarısından itibaren etkisini hissettirmeye başlayan ekonomik krizler, özellikle 1973-74 ve 1979 petrol krizleri, dünya ekonomik düzeninde ciddi bir sarsıntı oluşturmuştur. Krizlerin getirdiği ağır mali yükler, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının üstlendiği kamu hizmetlerini sunma yöntemlerini ve zihniyetinin sorgulanmasına yol açmıştır. Mali krizler beraberinde yönetim anlayışına ekonomik, etkinlik, etkililik, verimlilik, şeffaflık, saydamlık gibi temel ilkelere sahip bir zihniyet dönüşümünü getirmiştir (Bozlağan, 2008: 8-9).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımıyla kamu işlerini - hizmetlerini sevk ve idare etmek olan yönetim anlayışından; performans ölçmeye dayalı, yetki ve süreç sonunda sorumluluk sahibi, kaynakları etkin ve verimli kullanabilen, hedefleri ve stratejik planları olan kamu işletme anlayışına doğru gidilmiştir (Bilgiç, 2008: 31).

Geleneksel yönetim anlayışına tepki ve alternatif olarak yeni kamu yönetimi anlayışı 1980'lerden itibaren ekonomik, sosyal ve idari yapıyı yönlendirmiş ve dönüşüme uğratmıştır. Geleneksel yönetim anlayışının kuralcı, şekilci, hiyerarşik, merkeziyetçi yapısını eleştiren yeni kamu yönetimi anlayışı bu yapının yerine devletin toplumdaki rolünü, bürokrasiyi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden düzenleyen yeni bir sistem öngörmektedir. Bu noktada nicel olarak küçük fakat nitel olarak etkin ve verimli bir devlet ve hizmetlerde etkinlik, verimlilik, yönetişim, yönetime katılma, yönetimde açıklık, esneklik gibi özellikler ön plana çıkmıştır (Bilgiç, 2003:38). Bu paradigma değişimi ile birlikte devlet yapılanmasında dikey yerine yatay bürokrasiye yönelim olduğu, performans esaslı çalışmaların yapıldığı, vatandaşın uygulamaların merkezine alındığı ve halkın görüşlerine daha çok önem verildiği bir sürece de girilmiştir (Yılmaz, 2020:217).

Yeni kamu yönetim anlayışının genel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Özer, 2005:22);

- Otoritenin aktarılması, esnekliğin sağlanması,
- Performansın, kontrolün ve sorumluluğun sürdürülmesi,
- Rekabetin ve bununla ilgili seçeneklerin geliştirilmesi,
- Hizmet sorumluluğunun sağlanması,
- İnsan kaynakları yönetiminin geliştirilmesi,
- Enformasyon teknolojisinden yararlanılması,
- Faaliyetlerin ve bunlarla ilgili işlemlerin kalitelerinin yükseltilmesi,
- Yönlendirici fonksiyonların güçlendirilmesi.

Yeni kamu yönetimi anlayışını geleneksel kamu yönetimi anlayışından ayıran en temel özelliklerin başında ise etkinlik, verimlilik, şeffaflık, vatandaş odaklılık, eşit hizmet, performans odaklılık, toplam kalite gibi ilkeler gelmektedir. Bu ilkeler doğrultusunda kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya, mahallî idarelerde bir zihniyet dönüşümüne ve değişime doğru gidilmesi zorunluluk arz etmiştir. Mahallî idarelerin teşkilat yapıları, görev ve yetkileri, çalışma yöntemleri değişimden yakından etkilenmiştir (Demirkaya, 2008:10).

Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde, hizmet sunma yöntemlerinde, mali yönetim anlayışında, kentlilik hakları açısından önemli reformlar yapılmıştır. Halka etkin, verimli, hesap verilebilir, şeffaf, vatandaş odaklı bir hizmet sunabilmek, amaç ve hedeflerin doğru bir yöntemle tespit edilebilmesi ve bu süreçlerin ardından yerel yönetimlerin örgüt yapısının, personel sisteminin yeni kamu yönetimi anlayışına uygun bir yapılanma planlanmıştır.

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımını Etkileyen Unsurlar

- **Küreselleşme**

Küreselleşmenin tek bir tanımı bulunmamaktadır; bu yüzden farklı disiplinler, farklı bakış açıları kendi amaçlarına göre kavramı açıklamışlardır. İktisatçılar, ekonomik sınırların kalkması, serbest piyasa boyutuyla; siyaset bilimciler devlet yönetiminde

merkezi hükümetler dışında başta sivil toplum örgütleri olmak üzere farklı aktörlerin ortaya çıkması ve demokrasiyle; işletmeciler ise sınırsız dünyada özel sektörün rolü ile ilişkilendirerek kavramı tanımlamıştırlar. Küreselleşmenin politik, ideolojik, ekonomik, teknolojik, kültürel farklı alanları kapsayan bir bütün olduğu görülmektedir (Genç, 2007:259).

Küreselleşme kavramı, 19. yüzyılın sonlarında ortaya çıkmasına karşın sosyal, siyasi, kültürel ve ekonomik hayat üzerindeki doğrudan etkilerinin belirginleşmesi ve politik sistemleri etkilemesi nedeniyle özellikle de 20. yüzyılın sonlarından itibaren en fazla tartışılan ve üzerinde fikir yürütülen kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Toksöz, 2009:8).

Günümüzde küreselleşme sürecinin geleceği yoğun tartışmalara konu olmaktadır. Küreselleşme sürecinin taşıdığı belirsizlikler ve riskler, onun geleceği konusunda öngörüde bulunmayı zorlaştırmaktadır. Bu sürecin geriye dönüşünün olamayacağı ve sürekli gelişip kökleştiğini savunanların karşısında, küreselleşme olgusunun giderek derinleşmesine rağmen ulusçuluğun ve ulusal devletin güçleneceğini ileri süren görüşler de bulunmaktadır (Köse, 2007:6).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelişimini ve yaygınlaşmasını sağlayan etkenlerin en başında gelen küreselleşme kavramının birden çok boyutu bulunmaktadır. Küreselleşme süreciyle birlikte geçmişe göre daha çok ön plana çıkan yerel yönetimler yeni kamu yönetim yaklaşımı ilkeleri doğrultusunda yeni işlevler, görevler ve sorumluluklar almıştır.

- **Yönetişim- Demokratikleşme**

Siyasi, ekonomik ve yönetim alanlarında yaşanan gelişmeler kurum, süreç, mekanizma ve ilişkilerini yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiştir. Tek bir amaca yönelik, tek özneli, yetki ve kaynakları tek elde toplayan, kapalı ve klasik kamu yönetimi odaklı kamu politikası oluşturma süreci anlayışı sonlanmıştır. Katılımcı, stratejik yöntemlere göre belirlenen amaçları ve çıktıları hedefleyen, çok aktörlü, yerinden yönetimci, yetki ve kaynakları devredip paylaşabilen unsurlara sahip; yani yönetişim odaklı kamu politikası oluşturma sürecine geçilmiştir.

Yönetişim kavramı, ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası tarafından Afrika üzerine yayınlanan bir raporda dile getirilmiştir. Afrika ülkelerinin azgelişmişlik sorununun

temelinde yolsuzluklarla ve denetimsizlikle çökmüş bir idari yapının varlığı raporda yer almıştır. Sorunlara çözüm olarak ise ekonomik işlerden mümkün olduğu kadar elini çekmiş, küçük fakat etkin bir devlet yapısı öngörülmüştür (Dur, 2011: 59).

1980'lerin başından itibaren sivil toplum hareketi, uluslararası arenada meşru bir aktör olarak kabul görmüş ve dünya politikasını etkilemeye başlamıştır. 1992 Rio Çevre ve Kalkınma Zirvesinde yerel yönetimlerin demokratikleşmesi için önem taşıyan Yerel Gündem 21 Programı oluşturulmuştur. 1996'da İstanbul'da yapılan Habitat II Konferansında ana gündem maddesi yerel yönetimlerde sivil toplum örgütlerinin içinde bulunduğu katılımcı bir yönetim anlayışı olmuştur. Küresel ölçekte yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ön plana çıkması ve güçlü birer aktör olmaları hedeflenmiş, bu sürecin en doğal sonucu olarak ise yerel demokrasi, yerel katılım ve aktif vatandaşlık etkin hâle getirilmiştir (Toksöz, 2009:12-13).

Günümüzde demokrasilerin dayanıklılığı ve gücü sivil toplum kuruluşlarının gelişmişliğine bağlıdır. Bu süreç içerisinde devletin tek güçlü bir aktör olarak yönetimi; yerini çok sayıda uluslararası ve ulusal kuruluşlar, sivil toplum örgütleri vb. karşılıklı etkileşmeleriyle ortaya çıkan bir yönetişim sürecine bırakılmıştır.(Tekeli, 2003, 11-12). Demokrasi kavramının gelişmesi ve kökleşmesi yerel yönetimlerin karar alma süreçlerini doğrudan etkilemiştir. Yerel yönetimler demokrasinin en önemli birimleri olarak görülmüştür.

Halkla İlişkiler

Halkla ilişkileri genel bir ifadeyle tanımlarsak halkı etkileyen sözler, eylemler ya da olaylardır. Aynı zamanda bir kuruluşu, bir kurumu hedef kitlesine kendisini sevdirme, kabullendirme, saydırma ve benimsetme sanatıdır (Tortop, 1990:4).

Belediyeler için halkla ilişkiler tanımı; belediye ile yerel halkı arasında karşılıklı güven ilişkisi kurması, halkın kurumunu benimsemesi, belediye ile iş birliği kurması ve bunları sürdürmesini öngören, planlı, programlı ve sürekli bir yönetim işlevidir. (Yalçındağ, 1996:9) Burada belediyenin, hedef kitlesi olan halk ile kurduğu çeşitli ilişkileri planlı, programlı, sistemli, sürekli ve kurumsallaşmış bir şekilde yapması gerektiği vurgulanmaktadır.

Halkla ilişkiler tanımlarında halka en yakın olan yerel yönetimlerin alacakları kararlarda ve uygulayacakları projelerde halkın beklentilerinin, isteklerinin dikkate alına-

rak yapılması gerektiğine işaret edilmektedir. Halkla ilişkilerin çeşitli işlevleri bulunmaktadır, bu işlevlerin içerisinde en etkili olanı ise kurumun uyguladığı politikaları planlı bir şekilde yürütürken, bir taraftan da halkın kuruma karşı olan güvenini ve ilgisini arttırmak olmuştur.

Halkla ilişkilerin temeli, eski tarihlere dayanmaktadır. Halkla ilişkiler, önce Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) kamu sektöründe ortaya çıkmış ve daha sonra özel sektörde de önem kazanmıştır. ABD'de 18. yüzyılın ilk yarısında Boston'da yayınlanan Independent Advertiser ve Boston Gazette adlı gazeteler bağımsızlık düşüncesinin geniş halk kitlelerine yayılmasında ve bu düşüncenin etkili olmasında büyük yarar sağlamıştır. ABD başkanlarından olan Jefferson halkla ilişkilere son derece önem vermiş ve danışmanlarından Amos Kendall'a halkın yönetime olan algısını ölçebilmek için sürekli halkoyu araştırmaları yaptırmıştır (Göksel, 2010:7).

Halkla ilişkiler, en önemli aşamayı 1929 ekonomik buhranı ile kat etmiştir. Beyaz Saray'da sıkça düzenlenen basın toplantıları, halk dileklerini saptama komitelerinin kurulmasıyla halkla ilişkiler sürekli bir niteliği büyük ekonomik buhranından sonra kazanmıştır (Bülbül, 2004:27). 1929 kriziyle toplumsal içeriğe kavuşan halkla ilişkiler, II. Dünya Savaşı'nın sonuna doğru Avrupa'ya yayılarak bir işletme yönetim fonksiyonu olarak benimsenmiştir. Türkiye'de halkla ilişkiler uygulamaları 1960 sonrasında kamu kuruluşlarında Devlet Planlama Teşkilatı ile başlatılmıştır (Göksel, 2010:20).

Geleneksel ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Halkla İlişkilere Etkileri

Yerel yönetimler alanındaki yönetsel anlayıştaki değişim doğrudan halkla ilişkiler faaliyetlerine de yansımıştır. Geleneksel kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının halkla ilişkiler faaliyetine karşı farklı bakış açıları ve politikaları bulunmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi halkla ilişkiler uygulaması tek taraflı, ilişki içinde bulunduğu tarafı dikkate almayan, politikalarını yüzeysel bir ilişki düzeyinde tutan, dışarıya karşı açık olmayan kapalı bir sistemdir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının halkla ilişkilere bakış açısı ise sorumlu olduğu hedef kitleyle çift taraflı ve iletişim odaklı bir anlayışa sahip, özellikle de doğru gündem, vatandaş odaklı ve sonuç alınan bir halkla ilişkiler politikasının takip edilmesini hedeflemiştir.

GKY Halkla İlişkiler	YKY Halkla İlişkiler
Tek taraflı	Çift taraflı
İlişki	İletişim
Kapalı sistem	Açık sistem
Yüz yüze görüşme	Sosyal medya (24 saat)
Belediyenin belli bir birim	Belediyenin tüm birimleri
Belli bir kesime yönelik	Her kesime yönelik (Yaşlı, genç, çocuk)
Basınla uzak ilişki	Basınla sıcak ilişki
----------	Kamuoyu oluşturma odaklı
----------	Gündem belirleme odaklı
----------	Sonuç odaklı

Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler İlkeleri

Saydamlık/Açıklık

Kurumlarda saydamlığı tam olarak sağlayabilmek için yönetim geleneğimizle ve siyasi kültürümüzle, halkın yönetimi izleme ve denetleme konusundaki istek ve kararlığıyla olduğu kadar, belediyecilerin saydamlık/açıklık konusunda çeşitli katılım ve bilgi edinme yollarını açarak belediyede saydamlığı/açıklığı gerçekleştirebilecektir (Acar, 2002:177-179). Saydam ve açık bir yönetim politikası hedefleyen yerel yönetimlerin hedef kitlelerinin desteğini alabilmeleri bir zorunluluktur (Metin ve Altunok, 2002:91). Belediye hizmetlerinde yapılanlar kadar yapılmayanları, başarılar kadar başarısız olunan noktaları da yerel halka dürüstçe söylenmesi gerekmektedir. Açıklık çağımızda tüm yerel yönetimlerinin benimsemesi ve ilke edinmesi gereken bir ilkedir (Akçakaya, 1999:7).

Dürüstlük

Yerel yönetimlerin tüm eylem ve işlemlerinde her türlü keyfilik, haksızlık, usulsüzlük ve yolsuzluktan uzak durması gerektiği dürüstlük ilkesi ile ifade edilmektedir. Keyfilik, haksızlık, usulsüzlük ve yolsuzlukların söylentiler olmaktan çıkıp yaygınlaştığı ortamlarda; belediyelerin yerel halkla karşılıklı güvene dayanan ilişkiler kurulması giderek zorlaşacaktır. Bu bağlamda tüm belediye çalışanları ve tüm yöneticileri görevlerini yerine getirirken; kamu yararını gözeterek, kamu malını kollayarak ve halka hizmet etme düşünceleriyle hareket etmelidirler. Kamunun gerçekleri olduğu gibi verilmeli, kurum ve kuruluşlar, bir "cam ev" özelliğinde olmalıdır çünkü gizlilik, halkla ilişkilerin doğasıyla bağdaşmayacaktır (Karadeniz, 2008:31). Güven duygusunun zedelendiği ortamlarda

etkili iletişim kurmak, başarılı sonuçlar elde edebilmek imkânsızdır. Kurumun aleyhine bile olsa, gerçekler mutlaka kamuoyu ile paylaşılmalı, şeffaf olunmalıdır. Saklanılan gerçeklerin bir gün ortaya çıkacağı unutulmamalı, gerçekdışı verilen bilgilerin kurumun itibarında çok derin yaralar açacağı bilinmelidir (Özkan, 2009:28).

Etkin, Verimli ve Yeterli Hizmet

Halkla ilişkiler, bir bütün hâlinde yönetsel işleyişin ve hizmetin iyileştirilmesi, geliştirilmesi hedefine dönük çalışmalarda bulunmalıdır. Belediyenin yapacağı çeşitli faaliyetlerle gerek kurum çalışanlarıyla gerekse vatandaşla etkili bir iletişime girerek yapacağı hizmetlerin etkinliğini ve yeterliliğini sağlamış olacaktır (Acar, 2002:185-186). Bu ilke, aynı zamanda bütün kamu kuruluşları için geçerlidir. Belediyeler, halkın beklentileri, ihtiyaçları ve istekleri doğrultusunda, her türlü kaynak ve imkânlarını en iyi şekilde kullanmalı, en verimli hizmetleri üretmelidir. Etkili, verimli ve yeterli hizmet üretemeyen belediyelerden başarılı bir halkla ilişkiler çalışması da beklenmemektedir (Akçakaya, 1999:6).

Sürekli İletişim

Belediyeler, hedef kitlesiyle iletişim hâlinde olarak vatandaşlardan gelecek olan tepkileri, uyarıları, önerileri almış olacaktır. Bu ilke ile halkla ilişkiler faaliyetinin sadece belirli vakitlerde, belirli yerlerde değil her zaman ve her yerde süreklilik arz ettiği vurgulanmaktadır. Belediye, vatandaşları ile sürekli bir biçimde iletişim hâlinde olmalıdır. Teknolojik imkânlar ölçüsünde de bu durum kolay hâle gelmiştir. Bunun en güzel örneğine sosyal medya aracılık etmektedir. Halkla ilişkiler, sosyal medya ağı ile hedef kitlesiyle her daim iletişime geçebilmektedir. Halkla ilişkilerde yürütülen çalışmalarda hedef kitleyi etkilemek için verilen mesajların tekrarlanması gerekmektedir. Tekrarın amacı, iletilen mesajların ilgili kişilerin zihnine yerleşmesini ve unutulmamasını sağlamaktır. Ancak süreklilik sağlanırken aynı zamanda usanç ve bıkkınlık oluşmaması için halkın nabzı tutulmaya ve halkın tepkilerini yoklamaya özen gösterilmelidir (Mucuk, 2003:355).

Araştırmanın Amacı

Araştırmada belediyelerin halkla ilişkiler birimlerinin son yasal mevzuatlarla ve yeni kamu yönetimi yaklaşımı ilkeleri doğrultusunda yaşadıkları zihniyet dönüşümü tespit edilmeye çalışılmıştır. Anket sorularının genel amacı, yeni kamu yönetimi yakla-

şımının getirdiği ilkelerin ne derece etkili olduğu, yönetişim, demokratikleşme, küreselleşme, verimlilik, saydamlık, vatandaş odaklılık ve kentlilik bilincinin hangi ölçülerde kabullenişinin tespiti yapılmıştır.

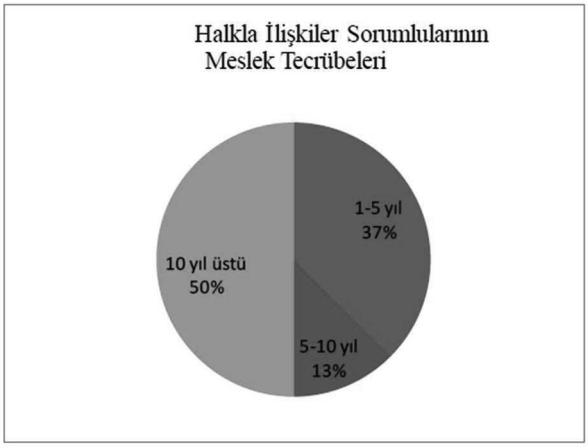
Araştırmanın Kapsamı

Anketimiz kapsamında İstanbul'un Anadolu ve Avrupa yakalarını kapsayacak şekilde belediye yönetimlerinin farklı siyasi partilere ait olan 16 ilçe belediyesi seçilmiştir. Belirlenen 16 ilçe belediyesi; Kartal, Maltepe, Kadıköy, Üsküdar, Ümraniye, Beşiktaş, Beyoğlu, Şişli, Fatih, Zeytinburnu, Bakırköy, Bahçelievler, Beylikdüzü, Bayrampaşa, Gaziosmanpaşa ve Sultangazi'dir. İlçe belediyeleri seçilirken genel bir İstanbul profili yansıtılmak istenmiştir. Anket uygulanan ilçe belediyelerin farklı sosyo-ekonomik yapıları mevcuttur. Tespit edilen ilçe belediyelerinin halkla ilişkiler birim müdürleriyle bizzat görüşülmüş ve anket uygulaması yapılmıştır.

Araştırma Bulguları

Halkla İlişkiler Sorumlularının Meslek Tecrübeleri

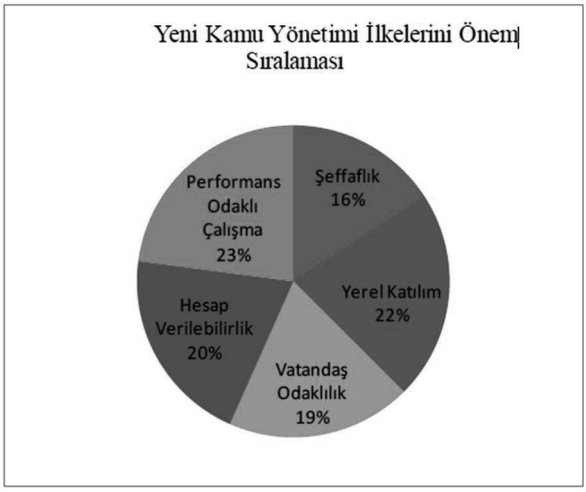
Bir meslek alanında tecrübe sahibi olabilmek için o meslek alanında belirli bir süre çalışmak ve o meslek ile ilgili gerekli faaliyetlerde bizzat bulunmak gerekmektedir. Halkla ilişkiler faaliyetini yürüten yetkili kişilerin çoğunlukla gerekli mesleki tecrübeye haiz olduklarını söyleyebiliriz. Buna karşın ankete katılanların % 38'ine yakın bir oranı ise mesleki tecrübe anlamında yeterli bir zaman dilimini kapsamadığı görülmüştür.



Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı İlkelerinin Önem Sıralaması

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile birlikte önem kazanan şeffaflık, yerel katılım, vatandaş odaklılık, hesap verilebilirlik, performans odaklı çalışma gibi ilkeler yerel yönetimleri etkilemiştir. Halkla ilişkiler faaliyetini doğrudan etkileyen bu ilkeler, halkla ilişkiler faaliyetini yürütenler için ne kadar önemli oldukları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Performans odaklı çalışma halkla ilişkiler faaliyetlerinden sorumlu kişilerin öncelik sırasında en çok tercih ettikleri seçenekler sıralaması Performans Odaklı Çalışma, Yerel Katılım, Hesap Verilebilirlik, Vatandaş Odaklılık ve Şeffaflık şeklindedir.

Yapılan görüşmeler sırasında halkla ilişkiler müdürleri performans odaklı çalışma, yerel katılım, hesap verilebilirlik, vatandaş odaklılık, şeffaflık gibi yeni kamu yönetimi ilkelerinin hepsinin bir bütün olarak önemli olduğunu belirtmişlerdir. Birbirlerine yakın tercih oranları alan yeni kamu yönetimi ilkelerinin, belediyelerin halkla ilişkiler birimleri tarafından önemsendiğinin bir kanıtıdır.



Belediyelerde Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Önem Derecesi

Belediyelerde halkla ilişkiler faaliyetine karşı bakış açısını ölçmek için sorulan soruda ankete katılan halkla ilişkiler sorumlularının büyük çoğunluğu halkla ilişkiler faaliyetinin önem derecesinin "çok önemli" olduğu vurgulanmıştır. Belediyelerin halkla ilişkiler müdürleri tarafından halkla ilişkiler faaliyetinin çok önemli olduğuna

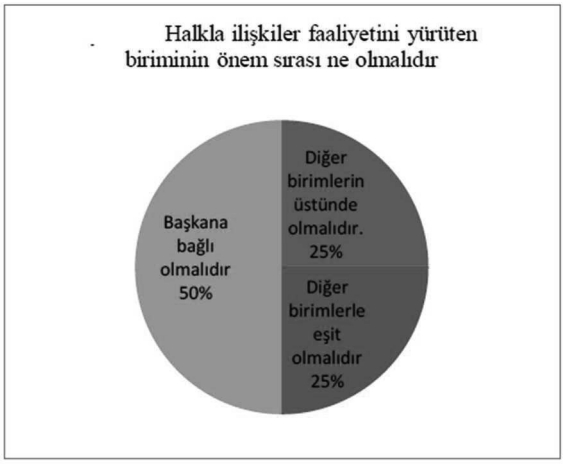
dair verdikleri sonuç, yapılacak olan faaliyetlerde, projelerde vatandaş odaklı bir politika izlendiğinin bir göstergesidir. Günümüzde artık sadece seçim dönemlerinde değil, her zaman ve her yerde halkla iletişim hâlinde bulunmak gerektiği de vurgulanmaktadır.



Halkla İlişkiler Faaliyetini Yürüten Birimin Önem Sırası Ne Olmalıdır?

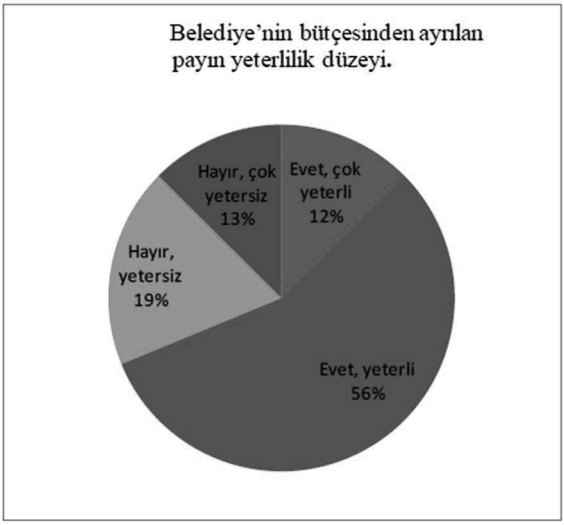
Halkla ilişkiler biriminin doğrudan başkana bağlı olması gerektiği seçeneği en çok tercih edilmiştir çünkü halkla ilişkiler alanında vatandaşla iletişime geçme noktasında yapılacak olan faaliyetlerde bürokrasi sürecine takılmadan ve yapılacak olan projelerde belediye başkanından güçlü bir destek alınarak yapılması verimli ve etkili bir sonuç doğuracağı kanaati taşımaktadır.

Halkla ilişkiler faaliyetinden yetkili olan müdürlerin belediye hiyerarşisi sistemi içinde başka herhangi bir birime bağlı olma taraftarı değildirler. Ankete katılanların büyük bir çoğunluğu doğrudan başkanın iradesi altında kalarak daha etkin halka ilişkiler faaliyetlerinin olabileceğini düşünmektedirler. Halkla ilişkiler biriminin yapacakları icraatlarda belediye başkanını yanlarında fiilen görmeleri ve devamlı bir surette başkan tarafından tam destek görmeleri, vatandaşla kurulacak iletişimlerden başarılı sonuçlar doğabilmesini sağlayacaktır.



Belediyenin Bütçesinden Ayrılan Payın Yeterlilik Düzeyi

Vatandaşlara yeterli hizmet sunulabilmesi için öncelikli şartlardan birisi yeterli bir bütçe imkânının olmasıyla doğrudan ilişkilidir. Bütçeden ayrılan payın yeterli olması halkla ilişkiler çalışmalarında kolaylık sağlayacaktır. Belediye bütçesinden halkla ilişkiler birimine ayrılan payın yeterli düzeyde olduğu görüşü hâkimdir.



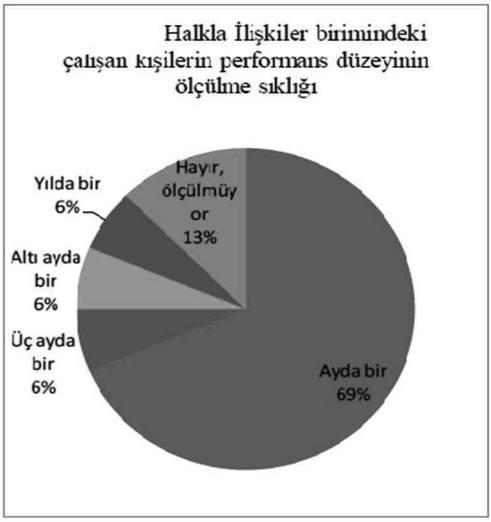
Hizmet İçi Eğitimin Yapılma Sıklığı

Hizmet içi eğitimler, personelin vatandaşa karşı sunmuş olduğu hizmetteki verimliliğini arttırmak, sunulan hizmetten vatandaşın memnuniyetini sağlamak için en etkili yöntemlerin başında gelmektedir. Ağırlıklı olarak hizmet içi eğitimlerin bir yılın altında bir süre zarfında yapıldığı anlaşılmaktadır. Hizmet içi eğitimin ihtiyaç duyulduğunda yapılabileceği kanaati halkla ilişkiler müdürlerinde hâkim durumdadır. Halkla ilişkiler biriminde çalışacak personel, hizmet içi eğitimle vatandaşlara daha etkili ve daha verimli bir hizmet sunabilecektir.



Halkla İlişkiler Birimindeki Çalışan Kişilerin Performans Düzeyinin Ölçülme Sıklığı

Belediye çalışanlarının performanslarının ölçülmesi ve onların değerlendirilmesi belediye açısından önem taşımaktadır çünkü belediye çalışanlarının performansları doğrudan belediyenin hizmet kalitesini etkilemektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile birlikte performans yönetimi, toplam kalite yönetimi, benchmarking gibi verimlilik ve etkinlik esaslı yönetim sistemleri işlerlik kazanmıştır. Belediyelerde yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile birlikte önem kazanan bu sistemleri uygulamaya başlamışlardır. Çalışanların performans düzeyini ölçmeyen belediyeler de şöyle bir gerekçe sunmuşlardır; çalışanların her zaman amirlerinin gözetimi altında oldukları ifade edilmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının kısmen de olsa etkisini hâlen sürdürdüğü burada görülebilmektedir.



Halka İlişkiler Birimlerinin Sorun Yaşadığı Alanlar

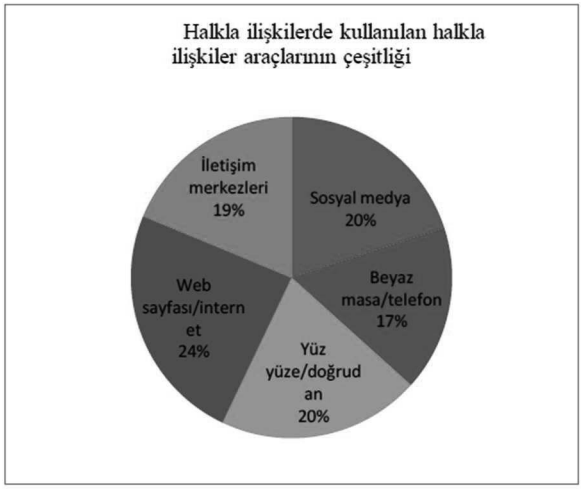
Belediyelerde halkla ilişkiler birimlerinin problemleri genellikle; bütçe, personel, mevzuat, kurum içi konum gibi konulardan oluşmaktadır. Kurum içi konum hususunda sorun yaşayan belediyelerin oranı yüzde 30 ile en yüksek oranı almıştır. Bu sonuçtan hareketle halkla ilişkiler faaliyetini yürüten birimlerin neden doğrudan belediye başkanına bağlı olmak istedikleri açıklanabilmektedir.



Halkla İlişkilerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araçlarının Çeşitliği

Gelişen teknolojik koşullarla birlikte halkla ilişkiler araçları da çeşitlenmiştir. Özellikle son günlerde sosyal medya diye nitelenen Facebook, Twitter, Youtube gibi araçlarla vatandaşlarla iletişim içine girilmiştir. İnternetin artık birçok evde bulunması, internete birçok yerden bağlanılabilmesi ve kurumsal web sayfalarının yaygınlaşması yani internet aracılığıyla iletişime geçilebilmenin imkânlarının sağlanmasıyla halkla ilişkiler araçları çeşitlenmiştir. Klasik halkla ilişkiler aracı olan yüz yüze iletişim yöntemi, belirli yaş grubu kesim için kullanılmaktadır.

Halkla ilişkiler yöntemi olarak yüz yüze iletişim, vatandaş nezdinde doğal ve sıcak karşılanmaktadır. Özellikle İstanbul gibi büyük bir şehirde vatandaşların günlük yoğun yaşantıları içerisinde teknolojik araçlar vasıtasıyla belediye ile iletişime geçmeleri doğal bir sonuçtur. Bunun yanında hâlen yüz yüze iletişim kurmak önemsenmektedir. Yüz yüze iletişim sürecinde sadece halkla ilişkiler birimi çalışanlarına değil tüm belediye çalışanlarına önemli görevler düşmektedir.



Vatandaşların Memnuniyetinin Ölçülme Sıklığı

Vatandaş odaklı bir yönetim anlayışının kurumsallaşabilmesi için vatandaşların görüşlerine ve memnuniyetlerine göre hareket etmek gerekmektedir. Vatandaşa sunulan hizmetlerden ve yapılması planlanan çeşitli projelerden memnuniyetinin belirli

zaman dilimlerinde çeşitli yöntemlerle ölçülmesi gerekmektedir. Halkla ilişkiler tarafından vatandaş memnuniyeti çeşitli aralıklarla yapıldığı görülmektedir. Ağırlıklı olarak vatandaşların memnuniyeti bir yılın altında bir süre içerinde ölçülmektedir. Yılda bir defa gibi uzun bir zaman dilimini kapsayan bir zaman diliminde memnuniyet ölçümü yapan belediyeler de bulunmaktadır. Zaman aralığı ne kadar sık olursa, vatandaş memnuniyet anketinden o derecede doğru sonuç alınabilecektir. Belediyelerin vatandaş memnuniyeti anketi sonuçlarına göre hedefler belirlemesi vatandaşın memnuniyetini etkileyecektir.



Halkla İlişkiler Birimlerinin Sivil Toplum ile Organizasyon Gerçekleştirme Durumu

Yönetişimin en önemli ayaklarından birini sivil toplum oluşturmaktadır. Yeni yasal düzenlemelerle sivil toplum örgütlerine yerel düzeyde söz hakkı tanınmıştır. Sivil toplum ile ortaklaşa yapılacak faaliyetlerde, projelerde belediyenin başarıya ulaşma olasılığı daha yüksek olmaktadır. Yönetişim anlayışının belediyeler tarafından özümsendiğini anlayabilmekteyiz. Çünkü yaptığımız araştırmada sivil toplum ile halkla ilişkiler alanında ortaklaşa hareket etmeyen, faaliyette bulunmayan belediyeye rastlanmamıştır.



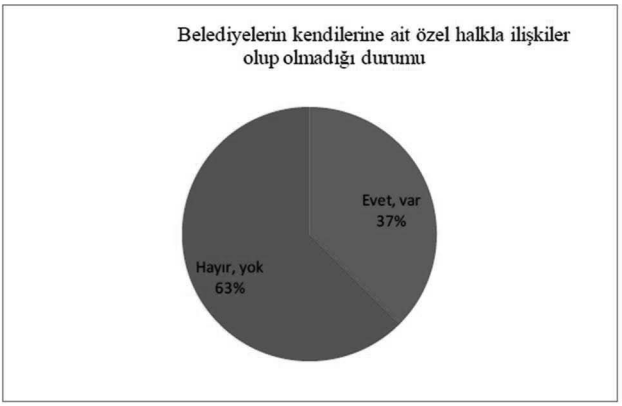
Diğer Belediyelerin Halkla İlişkiler Faaliyetlerini Takip Etme Durumu

Vatandaşa sunulan hizmette verimliliği ve etkinliği sağlayabilmek için rekabetin sağlanabilmesi gerekmektedir. Belediyelerin diğer belediyelerin vatandaşa sunmuş oldukları birçok hizmeti takip etmesi belediyenin kendi eksikliklerini görmesini sağlayacak ve benchmarking sistemi aracılığıyla başarısız, eksik yönlerini etkin ve verimli bir hâle getirecektir. Belediyelerin büyük bir çoğunluğu diğer belediyelerin halkla ilişkiler faaliyetlerini takip etmemektedirler; çünkü kendi belediyelerinin en iyi şekilde halkla ilişkiler faaliyetini sürdürdüklerini ifade etmişlerdir.



Belediyelerin Özel Halkla İlişkiler Faaliyet Durumu

Belediyeler, vatandaşlarla etkili bir şekilde iletişime geçmek için çeşitli yöntemler denemektedirler. Belediyeler ilçelerinin sosyo-ekonomik durumuna ve ihtiyaçlarına göre politikalar ortaya koymaktadırlar. Özellikle de halkla ilişkilerle ilgili kendilerine ait özel halkla ilişkiler faaliyetleri bulunmaktadır. "Belediyenize özel bir halkla ilişkiler faaliyeti olup olmadığına dair" durumunun tespitine yönelik soruda, ankete katılan belediyelerin yaklaşık % 3'ü belediyelerin kendilerine ait özel halkla ilişkiler faaliyetlerinde bulunduklarını ifade etmişlerdir. Belediye başkanları, vatandaş nezdinde farkındalıklarını hissettirebilmek için çeşitli projeler ortaya koymaktadırlar. Kimi belediyeler uygulamış oldukları sosyal yardımları halkla ilişkiler alanında yapılan faaliyetler olarak görmektedirler. Belediyelerin halkla ilişkiler ve sosyal yardım uygulamalarının farklılığını içselleştirebilmeleri gerekmektedir.



Sonuç

Halka en yakın idari birim olan yerel yönetimlerde küreselleşmeyle temel değişikler meydana gelmiştir. Zihniyet dönüşümüyle yeni kamu yönetimi yaklaşımı küresel boyutta önem kazanmıştır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımını etkileyen birden çok etken bulunmaktadır ve bu etkenlerin başında küreselleşme, yerindelik-subsidiarity, yönetişim, demokratikleşme gelmektedir. Yaşanan temel değişikler yeni kamu yönetimi ilkeleri çerçevesinde uygulanmaya çalışılmıştır.

2005 yılında çıkartılan 5393 sayılı yasayla yeni kamu yönetimi ilkeleri şeffaflık, saydamlık, hesap verilebilirlik, etkinlik, verimlilik, katılım ve vatandaş odaklılık doğrul-

tusunda yerel yönetimlere çağdaş bir yapı kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu yasada yönetişim unsuru vurgulanarak halkla iletişimi sağlayacak olan kent konseyi, gönüllü katılım ve hemşehrilik hukuku gibi kavramlar ön plana çıkarılmıştır.

Belediye yönetimlerinin demokratik yöntemlerle yani seçim yoluyla değiştirilmesi, dolayısıyla hedef kitle olan halkın görüşleri ve tepkileri belediye yönetimleri için önem arz etmektedir. Günümüzde halkın artan siyasal bilinci belediyelerin yapmış oldukları hizmetlerin sorgulanmasına yol açmıştır. Yerel yönetimler, çalışmalarını halkın istekleri doğrultusunda yönlendirebilmesi için halkla ilişkiler uygulamalarına ihtiyaç duymaktadırlar.

Bu çalışmada, İstanbul ilinin 16 ilçe belediyesinin halkla ilişkiler faaliyetlerinden sorumlu müdürleri ile yüz yüze görüşülerek anket çalışması uygulanmıştır. Yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin halkla ilişkiler konusunda mevcut durum ankete katılan ilçe belediyeler üzerinden tespit edilmeye çalışılmıştır.

Kaynakça

Acar, M. (2002), Belediyelerde Halkla İlişkiler: İlkeler, Türkiye'de Yerel Yönetimler, 1.Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, 177-179.

Akçakaya, M. (1999), Belediyelerde Halkla İlişkiler, Sayıştay Dergisi, Sayı 34, Temmuz-Eylül 1999, 6.

Bilgiç, V. (2003), Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, A. BALCI, A. NOHUTÇU, N. K: ÖZTÜRK ve B. COŞKUN (der.), Ankara, Seçkin Yayınevi, 25-38.

Bozlağan, R. (2008). Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri, Türkiye'de Yerel Yönetimler, (Ed. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya), Ankara: Nobel Yayınevi, 1-29.

Bülbül, A.R. (2004), Halkla İlişkiler, Ankara: Nobel Yayınları, 2004.

Demirkaya, Y. (2008), Avrupa Birliği: Yerelleşme Politikası Perspektifinde Yerel Kamu Şirketlerin Hukuki Yapısı, Ed. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Ankara: Nobel Yayınevi, 29-45.

DUR, İ. İ. (2011) Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2011.

Genç, F.N. (2007), Türkiye'nin Küreselleşme Politikası ve Kamu Yönetimine Etkileri, Kamu Yönetimi Yazıları (Ed. Bilal Eryılmaz, Musa Eken ve Diğerleri), 1.basım, Ankara: Nobel Yayınevi, 250-270.

Göksel, A.B. (2010), Temel Halkla İlişkiler Bilgileri, İzmir: Ege Üniversitesi Basımevi.

Hatice Metin ve Mustafa Altunok, "Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (3) 2002/1, s.91.

Karadeniz, M. (2008) Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Faaliyeti ve Bir Uygulama Örneği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2008.

Köse, H. (2007), Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine yansımaları, Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırması-2, (Ed. Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı), İstanbul: Beta Basım.

Mucuk, İ. (2003), Modern İşletmecilik, 14. Basım, İstanbul: Türkmen Kitabevi.

Özer, M.A. Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi, Sayıştay Dergisi, Sayı 59, Ekim-Aralık 2005, s.22.

Özkan, A. (2009), Halkla İlişkiler Yönetimi, 2. Baskı, İstanbul: İTO Yayınları.

Tekeli, İ. (2003), Siyasal Toplum ile Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 12(2), Nisan,10-11.

Toksöz, F. (2009), Yerel Yönetim Sistemleri, İstanbul: Tesev Yayınları.

Tortop, N. (1990), Halkla İlişkiler, Ankara: Gazi Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu Matbaası.

Yalçındağ, S. (1996), Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler, 1.Baskı, Ankara: TODAİE Yayınları.

Yılmaz, O.K. (2020), Yerel Yönetişim Bağlamında Avrupa Konseyi "12 Yıldızlı Şehir" Uygulaması ve Türkiye Yerel Yönetimleri, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 22(1), 214-232.

BELEDİYELERDE İÇ DENETİM SÜRECİNDE KALİTE KONTROL İNCELEMESİ: İSTANBUL İLÇE BELEDİYELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

İpek Yaylalı[14]

İsmet Türker Cedimağar[15]

Giriş

Bu çalışmada belgesel tarama yöntemi ile yerel yönetim kavramı içerisinde belediyelerin iç denetimi ve bu süreç içerisindeki denetim kalite kontrolünün sağlanması ele alınmıştır. Karasar'ın belirttiğine göre belgesel tarama yöntemi, var olan kayıt ve belgeleri inceleyerek veri toplama işlemidir. Belgenin anlatmak istediği ile araştırmacının anladığı arasındaki sapmanın azaldığı oranda iletişim başarılı olur (Karasar, 2013). Özelde Türk belediyeleri içerisinde en yüksek finansal akıma sahip olan İstanbul ili ve ilçelerinde kurulu belediyelerin denetimine ilişkin araştırma yapılmıştır. Sayıştayın belediyelere ilişkin denetim raporlarının iç denetime ilişkin kısımlarının 2012-2018 yılları arasındaki yorumları araştırmaya konu edilmiştir.

Bu çalışmada iç kontrol sistemi, iç denetim ve tarihsel gelişimi, yerel yönetimlerde iç denetimi alanında ne gibi yenilikler getirdiği, yapılan değişikliklerin olumlu ve olumsuzlukları değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Çalışmaya yerel yönetimlerin tanımı ile başlamak doğru olacaktır. İçinde yaşayanlar tarafından seçilen temsilcilerle birlikte belirli bir ilçe veya bölgenin idaresi anlamında yerel yönetimler Varcan ve diğerlerine göre; "ülke sınırları içinde yerleşik değişik büyüklüklerdeki köy, kasaba, kent gibi yerleşim yerlerinde yaşayan başta insan olmak üzere tüm canlıların ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır." (Varcan, N; Taraktaş, A; Hacıköylü, C, 2013). Ulusoy ve Akdemir ise yerel yönetimleri; "belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar

[14] Doktor Adayı - İstanbul Ticaret Üniversitesi, Mali Müşavir, ORCID:0000-0001-7171-7752

[15] Doktor Adayı - İstanbul Ticaret Üniversitesi, Bağımsız Denetçi, ORCID: 0000-0001-7866-6716

organları halk tarafından seçilen, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri" olarak tanımlamaktadırlar (Ulusoy, A; Akdemir, T, 2001).

Demokrasinin dünya genelinde yaygınlaşmasından dolayı yerel yönetimler toplum hayatı içerisinde etkili rol oynamalarından ötürü dinamik kamu kuruluşlarının başında gelmektedirler. Yerel yönetimler bilindiği üzere halka en yakın merciler olup, yaşanılan bölgede halkın ihtiyaçlarını ve sorunlarını yerinde çözme amacına en uygun kurum olmaları sebebiyle kamusal hizmet üretiminde etkili yapıya sahiptirler.

Bu kapsamda belediyelerin doğru ve verimli çalışması toplumsal faydanın sağlanmasında önemlidir. Burada belediyelerin etkin denetlenmesi konusu üzerinde çalışılması gereken bir konudur. En genel tanımıyla bir kuruluşun hesaplarının tipik olarak bağımsız bir kuruluş tarafından makul güvence kapsamında resmî olarak incelenme ve değerlendirme süreci olan denetim kavramı, yukarıda bahsedilen özelliğiyle yerel yönetimlerin kamuya hesap verme sorumluluğunu, bir başka ifadeyle bir kamu idaresi olarak yerel yönetim idarelerinin şeffaflığını sağlamada önemli bir parametre olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, denetim fonksiyonu çalışmayan yerel yönetimlerin, hesap verilebilirlik konusunda önemli bir eksiklik içinde olduklarını söylemek mümkündür.

Bir doğruluk, uygunluk ve bilimsel ölçüleri haiz süreç olan denetim, kalite ve güvenirlilik açısından sorgulanmamış hâliyle oldukça yavan ve anlamsız sonuçları olan bir faaliyetler bütünü olarak kalır. Denetim faaliyetlerinin kalitesi ve topluma vereceği güvenceyi sağlamanın en önemli yolu var olan denetim faaliyetlerinin genel kabul görmüş denetim standartlarına uygunluğunu test etmekten geçer. Bundan dolayı yerel kamu idarelerinin uygulamada yer verdikleri faaliyetlerin hedeflenen amaca ulaşıp ulaşmadığı düşünüldüğünde, denetlenmiş kurumların hesap vermelerinin bir o kadar kolaylaştığı söylenebilir.

1. Yerel Yönetimler Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Güçlerini birleştirerek karşılıklı güvenliklerini ve avantajları oluşturmak amacıyla bir araya gelen bir siyaset organı olarak düşünülen devlet kavramı, Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde; toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal bakımdan örgütlenmiş millet veya milletler topluluğunun oluşturduğu tüzel varlık olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2019).

Onar, idare hukukunun umumi esasları kitabında devlet kavramının, tarihsel süreç içinde kamu hizmet ve faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla oluşturulduğunu vurgulamaktadır. Onar, bahis olunan kitabında devletleşme sürecinde kamu otoritesinin tek merkezde toplanmasını ve her işin merkezden yönetilmesini isteyen merkeziyetçilik fikri ile kamu otoritesinin yerel birimlere ve merkezden ayrı kurumlara dağıtılmasını ve işlerin büyük kısmının bu kurumlar tarafından yerine getirilmesini öngören yerinden yönetim düşüncesinin çatıştığını belirtmektedir (ONAR, 1966, s. 589).

Tortop ve arkadaşları, Mahallî İdareler isimli kitaplarında yerel yönetimleri; merkezi yönetim dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinmelerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, idari ve mali yönden özerk bir kamusal örgütlenme modeli olarak tanımlamaktadırlar (Tortop, N. ;Aykaç, B.; Yayman, H.; Özer, A., 2006).

Bilgisay, makalesinde yerel yönetimleri; "insan topluluklarının, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulan yönetsel kurumlar olarak devlet sınırları içinde belli bir hukuk düzeninde anayasal kuruluşlar" olarak tanımlamaktadır (Bilgisay, 2010).

Norton, Batley ve Stoker'in editörlüğünü yaptığı Merkez Dışı Yönetimler isimli kitapta, yerel yönetim sistemleri konusunda Batı Avrupa yerel yönetim sistemlerinin temelde Güney Avrupa ve Kuzey Avrupa sistemleri olarak ikiye ayrılmakta olduğu vurgulanmaktadır (Norton, 1991). Edward C. Page, Avrupa'da Yerelcilik ve Merkeziyetçilik başlıklı kitabında ise Napoleonic sistem olarak da bilinen Güney Avrupa sisteminin Fransa, İtalya, İspanya gibi ülkelerden oluşmasına karşılık Kuzey Avrupa sisteminin büyük oranda İskandinav (İsveç, Danimarka gibi) ülkelerden oluşmakta olduğunu söylemektedir (Page, 1991).

Çiçek, "geçmişten günümüze Türkiye'de yerel yönetimler" başlıklı makalesinde yerel yönetimlerinin tarihinin, en erken Mezopotamya'nın ilk tarım toplumlarına kadar getirilebileceğini söylemektedir. Aynı makalede devamla "Antik Yunanistan'da "site" ya da "polis" denilen kent-devletleri ile Roma döneminde "municipe"ler yerel yönetimlerin ilk örnekleri olarak karşımıza çıkmaktadır" diyen Çiçek'in bu tespitini önemli bulmaktayız (Çiçek, 2014).

Tortop ve arkadaşları Mahallî İdareler isimli kitaplarında, Türkiye'de modern yerel yönetimlerin kurulmasının 20. yüzyılın başında olduğunu söylemektedirler. Aynı eserde Tanzimat Reformları ve ülkenin içine girdiği modernleşme hareketlerinin so-

nucunda birçok yeni yasa ve yönetsel düzenlemelerin yapılmaya başlandığı vurgulanmaktadır (Tortop, N. ;Aykaç, B.; Yayman, H.; Özer, A., 2006).

Ökmen ve Özer, "Türkiye'de Yerel Yönetimler: Yapısal-İşlevsel Görünüm, Sorunlar ve Arayışlar" başlıklı kitapta Türkiye'de yerel yönetimlerin 21. yüzyılın ilk yirmi yılında yeniden yapılandırma ve yeniden tanımlama sürecinin devam ettiğini vurgularken, yeni devlet yapılanması sürecinde yerel yönetimlerin bu süreçlerde daha aktif bir karakterde rol üstlenmesini sağlayacak şekilde yeniden tanımlanmasına da devam edildiğini belirtmişlerdir (Ökmen, M.; Özer,B., 2013).

2. Kurumsal İç kontrol Sistem Tanımı

İç kontrol sistemi, bir kurumun kadrosunda görevlendirilen ve yer alan denetim elemanlarının işletmenin iç kontrol sisteminin düzgün çalışıp çalışmadığını ve işlevini yerine getirip getirmediğini değerlendirmek amacıyla hesapların doğru, şeffaf ve hesap verilebilirlik olup olmadığını analiz etmek, araştırmak ve bunun sonuncunda işletmede mevcut olan verimsiz çalışmaları da asgari düzeye indirmek amacıyla yapılan bir denetim türüdür.

Özeren'e göre iç kontrol; işletmenin amaçlarını tasarlamak, uygulamak ve gerçekleştirmek için yönetimin ihtiyaç duyduğu, süreç, plan, prosedürlerin tamamını çevreleyen bir yönetim biçimi ve aracı olan iç kontrol, değişimlere sürekli ayak uydurmak için dinamik ve aktif olan bir süreçtir. İç kontrol, işletmenin hedef ve planlarını gerçekleştirmek için riskleri olabildiğince tanımlamalı ve işletmeye makul güvence sağlamalıdır (Özeren, 2006).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) 55. maddesinde iç kontrol; "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanmıştır (ResmiGazete, 2003).

Nitekim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) 56. maddesi de iç kontrolün amacını vurgularken; "kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlamak, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, varlıkların kötüye kulla-

nılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak" şeklinde bir ifadeyi benimsemiştir (ResmiGazete, 2003).

3. İç Denetim Kavramı, Tarihsel Gelişim ve Yerel Yönetim Uygulamaları

4. İç Denetim Kavramı

Uluslararası İç Denetim Enstitüsü, iç denetimi; "bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyeti" olarak tanımlamakta ve devamla "iç denetimin, kurumun risk yönetim, kontrol ve yönetişim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olduğunu" vurgulamaktadır (The Institute of Internal Auditors, 2020).

Türkiye İç Denetim Enstitüsü de, Uluslararası İç Denetim Standartları Mesleki Uygulama Çerçevesi'nde iç denetimin tanımını benimsemiştir. Tanıma göre *" İç denetim, bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacını güden bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir"* (TİDE, 2020).

Sayıştay bünyesinde önemli bir çalışma olan Yörüker'in yazdığı Denetim Terimleri isimli kitapta iç denetim tanımlanırken kuruluş bünyesinde ve kuruluşun yetkili organları eliyle yapılan denetim olarak belirtmektedir. Yörüker'e göre iç denetim, kamu kurum ve kuruluşları için tanımlandığında, bir kurum bünyesinde bulunan ve kurum yönetimi tarafından olası yolsuzlukları, hataları ve verimsiz uygulamaları en aza indirmek amacıyla, kurumun sistemlerini ve prosedürlerini kontrol etmek ve değerlendirmek üzere görevlendirilen birimin faaliyeti olduğu belirtilmiştir (Yörüker, 1999, s. 9). Türedi ve arkadaşları da Sayıştay bünyesindeki bir başka önemli çalışma olan Kurumsal Yönetim Ve İç Denetim İlişkisi başlıklı makalede iç denetimi, işletme ile ilgili her faaliyeti ve herkesi ilgilendiren işletme yönetiminin kontrol aracı, işletmenin değerini artıran önemli bir yönetim faaliyeti olarak tanımlamaktadır (Türedi, H.; Karakaya,G. ; İldem, M., 2015).

Gönülaçar, "İç denetimde Hedefler ve Beklentiler" isimli makalesinde iç denetimi tarif ederken amaç itibariyle diğer denetim türlerinden daha geniş kapsamlı ve bu denetim türlerini de içine alan bir denetim türü olduğundan bahsetmektedir. İç dene-

tim faaliyetinin diğer denetim faaliyetlerinden en büyük farkı olarak da, iç denetimin danışmanlık ve güvence sağlama faaliyetleri olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda iç denetçinin denetim sürecinde, belirli bir sistem veya bir başka mesele hakkında bağımsız bir görüş sunabilmek için eldeki verileri tarafsız bir şekilde değerlendirmesini gerekli görmektedir (Gönülaçar, 2007).

5. İç Denetim Tarihçesi

Ramamoorti, yazdığı bir kitap bölümünde tarihçilerin, MÖ 4000 yılına kadar, resmî kayıt tutma sistemlerinin ilk olarak Yakın Doğu'daki organize işletmeler ve hükümetler tarafından, makbuzların ve ödemelerin doğru bir şekilde muhasebeleştirilmesi ve vergilerin toplanması konusundaki endişelerini gidermek için kurulduğuna inandığını söylemektedir. Aynı kitapta denetim ihtiyacının Babil dönemine kadar geriye gidebileceğini vurgulamaktadır (Ramamoorti, 2003).

Tarihsel olarak MS 1494 dolaylarında çift girişli defter tutmanın ortaya çıkışı, doğrudan idare ve kontrol uygulamasına yönelik kritik ihtiyaca kadar izlenebilmektedir. Birkaç yüzyıl sonra, Avrupa'da iş faaliyetlerinin boyutu, kapsamı ve karmaşıklığı büyüdükçe, muhasebe ve denetim sistemlerinin ayrı bir iç güvence işlevi için kritik bir ihtiyaç hâline gelen iç denetim, Amerika Birleşik Devletleri'ne tanıtılmıştır (Ramamoorti, 2003).

Böylece yönetim tarafından karar vermek için kullanılan (muhasebe) bilgileri ortaya çıkmıştır. Yönetim, sadece iş için yapılan işin verimliliğini değil, çalışanlarının dürüstlüğünü de değerlendirmek için bazı araçlara ihtiyaç duyduğunu bu süreçte görmekteydi. (Ramamoorti, 2003) Ramammoorti, aynı eserinde Mautz'un 1964 yılında yazdığı bir kitaba atıfta bulunarak 20. yüzyılın başında, bu sorumlulukların devredilebileceği resmî bir iç denetim biriminin kurulması mantıklı bir cevap olarak görüldüğünü ve zamanla iç denetim fonksiyonunu yönetimin önemli ticari gelişmeleri, faaliyetleri ve çeşitli ve hacimli işlemlerin sonuçlarını takip etmesini sağlamak için "seçilen iş gerçeklerini dikkatli bir şekilde toplama ve yorumlamalı raporlama" üretmesini gerekli hâle getirdiğinden bahsetmektedir (Ramamoorti, 2003).

Ramamoorti'ye göre iç denetim mesleği, II. Dünya Savaşı'ndan sonra yönetim biliminin ilerlemesi ile istikrarlı bir şekilde gelişmiştir. İç denetimin altında yatan denetim tekniğinin bir kısmı yönetim danışmanlığı ve kamu muhasebesi (public accounting) mesleklerinden türetilse de, iç denetim teorisi, genellikle "modern iç denetimin

babası" olarak anılan Lawrence Sawyer (1911-2002) tarafından tasarlanmıştır. Bu kapsamda İç Denetçiler Enstitüsünün Uluslararası Mesleki Uygulamalar Çerçevesi (IPPF) tarafından tanımlanan modern iç denetimin mevcut felsefesi, teorisi ve pratiği, Sawyer'in vizyonundan faydalanmıştır (Ramamoorti, 2003).

İç Denetçiler Enstitüsüne göre iç denetim mesleğinde 1941 yılı büyük bir dönüm noktası olmuştur. Victor Z. Brink, iç denetim üzerine ilk önemli kitabı yazarken, aynı zamanda, New York'taki North American Company'nin iç denetçisi John B. Thurston, iç denetçiler için bir organizasyon kurmayı düşünüyordu. O ve Robert B. Milne, Edison Electric Institute ve American Gas Association tarafından ortaklaşa oluşturulan bir iç denetim alt komitesinde birlikte hizmet vermişlerdi ve iç denetimi uygun tanınma düzeyine getirmede daha fazla ilerlemenin en iyi şekilde İç denetçiler için bağımsız bir organizasyon oluşturulmasıyla mümkün olacağına karar vermişlerdir. Brink'in bu konuyla ilgili kitabı Thurston'un dikkatini çektiğinde, bu üç kişi bir araya gelerek iç denetim enstitüsünün ilk adımlarını atmışlardır (Institute of Internal Auditing, 2020).

Bu kısımda iç denetim tarihinde önemli yeri olan bir başka kuruluş olan Sponsor Kuruluşlar Komitesinden (COSO)[16] bahsetmek gerekecektir. Amacını kurumsal performansı ve yönetişimi iyileştirmek ve kuruluşlarda dolandırıcılığın boyutunu azaltmak için tasarlanmış kurumsal risk yönetimi, iç kontrol ve dolandırıcılık caydırıcılığı hakkında kapsamlı çerçeveler ve rehberlik geliştirerek fikir liderliği sağlamak olarak tanımlayan COSO, hileli finansal raporlamaya yol açabilecek nedensel faktörleri inceleyen bağımsız bir özel sektör girişimi olan Ulusal Hileli Finansal Raporlama Komisyonuna sponsor olmak üzere 1985 yılında kurulmuş bir organizasyondur. Bu organizasyon, bağımsız denetçiler ve eğitim kurumları için öneriler geliştirmekte ve kamuoyuna sunmaktadır (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2020). Günümüzde yaygın olarak iç denetim organizasyonları COSO önerileri doğrultusunda faaliyetlerini geliştirmekte ve uygulamaktadır.

Yerel Yönetimlerde İç Denetim uygulamaları

İç denetimin rolünü ve sorumluluklarını takdir etmek için değişen rolü, sorumlulukları ve faaliyetleri yansıtacak şekilde tanımlardaki değişikliklere dikkat etmek önemlidir. İç denetimin değişen rolünü tanımlayarak iç denetçinin kamu sektöründe çalışan pratik deneyimler ışığında bu değişiklikleri nasıl gördüğünü araştırmak için böylece bir

[16] COSO = The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

temel ortaya çıkmaktadır. İç denetime ilişkin mevcut tanımlar, iç denetçinin rolünün kontrolör, izlemeci ve değerlendirmeci işlevinden daha çok makul güvence, danışmanlık, yardım ve tavsiye sağlayıcısına geçtiğini göstermektedir.

Nitekim eyaletlere bölünmüş olan Avustralya'da yerel yönetimlerin iç denetim uyumluluğu ile ilgili yapılan bir çalışmada iç denetim, "kurumlarda iç kontrollerin etkinliğini izlemek ve iyileştirmek için bir araç olarak kullanılır" denilerek konunun önemi vurgulanmaktadır. Bu çalışmada Beattie ve Jones, "iç denetçilerin temel endişelerini, risk alanlarını belirlemek ve bu riskleri kontrol etme ve en aza indirme yöntemlerini belirlemektir" diyerek bir saptama yapmıştır. Onlar, bu çalışmada sağlam ve güvenilir iç denetim konusunu ele almışlar ve bağımsız bir iç denetim komitesi aracılığıyla yerel konseylerin yönetişim ve hesap verebilirlik gerekliliklerine vurgu yapmışlardır (Jones,G.; Beattie,C., 2016).

Yerel yönetimlerin iç denetimlerinde en önemli değişiklik Bilgiişlem Teknolojileri'nin (BT) gitgide artan oranda kullanımıdır ve bu konuda özellikle denetim alanında BT yatırımlarının gereksiz yere abartıldığı yönünde iddialar ile BT teknolojilerinin mutlak gerekliliğini savunanlar arasında ciddi bir çatışma olduğu da görülmektedir. Galler'de yapılan bir araştırma özellikle bu konuda ciddi kafa karışıklığı olduğu yönünde bize ipuçları vermektedir. Kamu iç denetçileriyle yapılan bu çalışmada bir kısım denetçi tarafından BT'nin bir denetim aracı olarak kabul edildiği ve katılımcıların çoğu tarafından desteklendiği ayrıca BT'nin bir denetim aracı olarak abartıldığı ifadesine de aynı şekilde karşı gelmekte oldukları ortaya çıkmıştır. Denetim görevlerinin bilgisayarla veya bilgisayar olmadan tamamlanıp tamamlanamayacağına ilişkin çok ciddi tartışmalar olmaktaydı. Nitekim bu çalışmada katılımcıların yarıdan fazlası, bilgisayarı, denetim görevlerini tamamlamak için güvenmeleri gereken bir öğe olarak görmediğini söylemiştir. Çalışmaya cevap veren denetçilerin büyük çoğunluğu geleneksel evrak kontrolü ve işaretle yaklaşımının devam etmesinden yana olduklarını belirtmişlerdir (Davies, 2001).

Bahsolunan çalışmayı yapan Davies'e göre rutin denetimler zaman kaybı değildir. Oysa şaşırtıcı bir şekilde, ankete katılanların% 25'i rutin denetimlerin zaman kaybı olduğunu kabul etmiştir. Rutin denetimler, zaman kaybı olarak görülmez çünkü münferit denetimlerin değeri, denetim yönetimi planlama sürecinin bir parçası olarak gözden geçirilmelidir. Bu nedenle, denetim planına dâhil edilen tüm denetimler mutlaka değerlidir (Davies, 2001).

İç Denetim Kalite Güvence Sistemi

Bu kısımda iç denetimin kamuda uygulaması konusunda Avrupa Birliği bünyesinde yapılan bir çalışmadan bahsetmek gerekecektir. Bizim yaptığımız literatür çalışmasında yerel yönetimlerde denetim konusunda oldukça önemli öneriler bulduğumuz çalışmada Avrupa Birliğine üye çoğu devlette kamu sektörü iç denetim fonksiyonunun kurulduğu, yönetim ve kontrol sistemlerinin işleyişi hakkında güvence ve tavsiye sağlayarak kamu sektöründe yönetişim, kontrol ve risk yönetimini geliştirme sürecinde önemli bir rol oynadığı ifade edilmiştir. Aynı çalışmada yapılan vurguya göre kimi AB devletlerinde, iç denetim fonksiyonunun yüksek bir olgunluğa ulaşmış olduğu yanında, yönetimin güvenine sahiplik ve değer katma bağlamında hayli etkili olduğu belirtilmektedir. Bazı AB ülkelerinde ise iç denetim fonksiyonunun daha az gelişmiş ve / veya daha merkezi bir yaklaşımı içeren kültürel ve idari gelenekler tarafından biçimlendirildiği vurgulanmaktadır. Bu çalışmada AB ülkelerinde İç Denetçiler Enstitüsünün Uluslararası Mesleki Uygulamalar Çerçevesi (IPPF) bağlamında oluşturulmuş olan standartların 1300 serisi ile ifade olunan Nitelik Standartlarının uygulanması gerektiği yönünde tavsiyeler bulunmaktadır. Yine aynı çalışmada kalite güvence ve geliştirme programından bahsolunarak iç denetimin kalitesinin artırılmak suretiyle makul güvence kavramı kapsamında elde edilecek bilgilerin daha sıhhatli çözümler oluşturabilmek amacıyla yönetimleri motive edebileceğinden bahsolunmaktadır. İç denetim faaliyetlerinin etkinliğinin sağlanabilmesi için bu programın iç ve dış değerlendirmeler olmak üzere her ikisini de içermesi bir zorunluluk olarak karşımızda durmaktadır. Çalışmada programın geliştirilmesine yönelik yaklaşımda, kılavuz belgelerde (örneğin Birleşik Krallık İç Denetim Kalite Değerlendirme Çerçevesi), yönetmeliklerde (örneğin Bulgaristan Maliye Bakanı kararnamesi) veya kılavuzlarda (çoğu ülkede olduğu gibi) ana hatlarıyla belirtilebileceğini ancak program metodolojisinin IIA Standartlarına ve ilgili Uygulama Önerilerine dayanması gerekliliğine vurgulamalar yapılmıştır (Avrupa Birliğinde Kamu İç Kontrol Sistemleri, İç Denetim için Kalite güvencesi;Kamu İç Kontrolü AB yaklaşımı, 2014).

Bahsolunan çalışmada iç değerlendirme faaliyeti, iç denetimin kalitesinin sağlanmasına yardımcı olmanın anahtarı ve uygun maliyetli bir yolu olarak belirtilmekte ve devam eden iç denetim faaliyetinin izlenmesi ile periyodik öz değerlendirmeler veya diğer kişiler tarafından yapılan değerlendirmelere odaklanması gerektiği ifade olunmaktadır.

Yine aynı çalışmada kamu sektörü iç denetim birimlerinin, iç kalite değerlendirme prosedürleri için iç kurallar ve / veya kılavuzlar geliştirmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. Okuyucu burada şu soruyu sorabilir. Neden standartlar varken iç kurallara, iç kılavuzlara ihtiyaç vardır? Bu soruya cevap, standartların periyodik değerlendirmeyi tanımlamadığına ve/veya yorumlamaması yüzünden iç denetim yöneticileri kendi birimleri için uygun formlar ve prosedürler geliştirmelidir denilerek verilmektedir. Çalışmanın önemli sonuçlarından biri olarak; sürekli izleme, rutin politikalar ve uygulamalar kapsamında günlük çalışmanın ayrılmaz bir parçası olduğundan, hazırlanacak iç prosedürlerin açık, uygulanabilir ve aşırı karmaşıklıktan uzak olma özelliklerinin ortaya konması olarak bahsedebiliriz. İkinci önemli sonuç da iç değerlendirmelerin, özellikle bağımsız dış doğrulama ile öz-değerlendirmeyi içerdiklerinde, dış değerlendirmelere hazırlık olarak da kullanılabileceğidir. (Avrupa Birliğinde Kamu İç Kontrol Sistemleri, İç Denetim için Kalite güvencesi;Kamu İç Kontrolü AB yaklaşımı, 2014) Türkiye'de ise KMYKK kanunu 63. maddesinde iç kontrolün bir parçası olarak *İç Denetimi*; "kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti" olarak tanımlanmıştır. Aynı kanuna göre "Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. Kamu kurum ve kuruluşlarında iç denetim, iç denetçiler tarafından gerçekleştirilir." denilmiştir (ResmiGazete, 2003).

Ülkemizde kamu kurumlarının denetiminde anayasal en üst kuruluş Sayıştay'dır. Nitekim 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, Sayıştay'ın temel görevlerini sayarken; kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılacak denetimleri, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini sağlamak şeklinde özetlenecek bir giriş yapmıştır. Sayıştay yıllık raporlarına esas olmak üzere, denetim ve incelemeler sonucunda bir rapor ortaya koymaktadır. Bu rapor denetim grup başkanlıkları veya denetçiler tarafından hazırlanmaktadır. "Denetim Raporu" denilen bu

rapor Sayıştay tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve/veya kamu idarelerine gönderilir. Uygulama, çalışmamıza esas olan denetim raporları bu maksatla oldukça önemli ipuçlarını bize vermektedir. 2019 yılına esas Sayıştay raporunda kamu idarelerinin iç kontrol sistemine ilişkin muhtelif bulgular yer almakta ve geleceğe ilişkin öneriler uzman görüşleri olarak önümüze sunulmaktadır.

2019 Sayıştay Raporunda Kamu İdareleri İç Kontrol Sistemlerine İlişkin Değerlendirme ve Tespitler

Sayıştay'ın 2019 yılına ait raporunda 5 ana bölümde değerlendirmeler söz konusudur. COSO modeline göre uyum sağlayacak şekilde yapılan değerlendirmeleri şöyle sıralanabilir; "kontrol ortamı", "risk değerlendirme", "kontrol faaliyetleri", "bilgi ve iletişim", "izleme"

Rapora göre "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Prosedürlerinde yer alan kontrol ortamına ilişkin sorulara verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda kamu idarelerinin; % 31'inde kontrol ortamı bileşeninin gereklilikleri sağlanmış ve etkin bir şekilde çalışmaktadır. % 32'sinde bileşen gereklilikleri sağlanmış ve uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. % 19'unda bileşen gereklilikleri sağlanmış ancak uygulamaya tam olarak geçilmemiştir. % 10'unda çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır. % 8'inde kontrol ortamı bileşeninin gereklilikleri henüz sağlanmamıştır" (Sayıştay, 2012-2019).

Devamında, "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Prosedürlerinde yer alan risk değerlendirme bileşenine ilişkin sorulara verilen cevapların değerlendirilmesi sonucunda kamu idarelerinin; % 25'inde risk değerlendirme bileşeninin gereklilikleri sağlanmış ve etkin bir şekilde çalışmaktadır. % 24'ünde bileşen gereklilikleri sağlanmış ve uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. % 27'sinde bileşen gereklilikleri sağlanmış ancak uygulamaya tam olarak geçilmemiştir. % 9'unda çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır. % 15'inde risk değerlendirme bileşeninin gereklilikleri henüz sağlanmamıştır" (Sayıştay, 2012-2019).

Kontrol faaliyetlerinin incelendiği diğer kısımdaki bulgular ise şöyledir. "Kamu idarelerinin % 25'inde kontrol faaliyetleri bileşeninin gereklilikleri sağlanmış ve etkin bir şekilde çalışmaktadır. % 27'sinde bileşen gereklilikleri sağlanmış ve uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. % 27'sinde bileşen gereklilikleri

sağlanmış ancak uygulamaya tam olarak geçilmemiştir. % 12'sinde çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır. % 9'unda kontrol faaliyetleri bileşeninin gerekliliklerı henüz sağlanmamıştır" (Sayıştay, 2012-2019).

"İç kontrol sisteminin bilgi ve iletişim bileşeni, gerekli bilginin ilgililere, zamanında iletilmesini sağlayacak bilgi, iletişim ve kayıt sistemini kapsamaktadır. Sayıştay raporunda ise bu konu değerlendiğinde şu sonuçlara ulaşılmıştır. % 66'sında bilgi ve iletişim bileşeninin gereklilikleri sağlanmış ve etkin bir şekilde çalışmaktadır. % 16'sında bileşen gereklilikleri sağlanmış ve uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. % 10'unda bileşen gereklilikleri sağlanmış ancak uygulamaya tam olarak geçilmemiştir. % 3'ünde çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır. % 5'inde bilgi ve iletişim bileşeninin gereklilikleri henüz sağlanmamıştır" (Sayıştay, 2012-2019).

İlgili kurumların amaçlarına ulaşmak üzere, kurumsal faaliyetlerin yürütülüp yürütülmediğini tespit etmek ve buna güvence sağlayan iç kontrol sisteminin yeterliliğini, işleyişini ve etkinliğini düzenli olarak izleme zorunluluğu bulunmaktadır. Rapora göre "kamu idarelerinin; % 20'sinde izleme bileşeninin gereklilikleri sağlanmış ve etkin bir şekilde çalışmaktadır. % 20'sinde bileşen gereklilikleri sağlanmış ve uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. % 18'inde bileşen gereklilikleri sağlanmış ancak uygulamaya tam olarak geçilmemiştir. % 16'sında çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır. % 26'sında bilgi ve iletişim bileşeninin gereklilikleri henüz sağlanmamıştır" (Sayıştay, 2012-2019).

Sayıştay 2019 yılı raporunda denetimi yapılan kamu idarelerinin iç kontrol sistemleri yapılanmaları 100 üzerinden değerlendirme yapılmıştır. 0 En kötü, 100 En iyi yapılanmayı ifade etmektedir. Bu anlamda denetimi yapılan 331 idare içinde en yüksek sayıyı teşkil eden (160 adet) mahallî idarelere verilen ortalama puan 62'dir ve diğer kamu idarelerinle karşılaştırıldığı zaman en düşük notu alan idareler olarak karşımızda durmaktadır (Sayıştay, 2012-2019).

Raporda Mahallî idarelerde genellikle yapılan ve önemlilik arz eden konuların özeti şöyle yapılmıştır;

"Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan bazı gelirlerin tahakkuk ve tahsilatının yapılmaması emlak vergisi tahakkuk ve tahsiline ilişkin problemler, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerleri bulunması ve bunlara ilişkin idari

yaptırımların uygulanmaması, belediyelerde gelirlerin tahsilat oranının düşük düzeyde olması, otopark işletilmesi ve gelirlerine ilişkin sorunlar, gecekondu kanunu gereğince oluşturulan fon gelirlerinin amacı dışında kullanılması ve takip ve tahsilinde sorunlar yaşanması, telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi, ambalaj atıklarının toplanması için imtiyaz hakkının ihale düzenlenmeksizin ve gelir elde edilmeksizin devredilmesi, toplu taşıma imtiyaz hakkının ihalesiz devredilmesi veya ihalelerde süre belirtilmemesi, işgal edilen belediye taşınmazlarından ecrimisil alınmaması, belediye gayrimenkullerinin ecrimisil veya işgaliye karşılığında kullandırılması ve bu uygulamanın bir kiralama usulüne dönüştürülmesi, taşınmazların büyükşehir belediye şirketlerine kiralanmasında mevzuat hükümlerine uyulmaması, belediye taşınmazlarının tahsis işlemlerinde mevzuat hükümlerine uyulmaması, imar planında kamunun ortak kullanımı için ayrılmış taşınmazların üçüncü kişilerin kullanımına bırakılması, belediyeler tarafından sivil toplum kuruluşlarına ayni ve nakdi yardım yapılması, belediye ve bağlı kuruluşlarının borçlanma işlemlerinde belediye kanunu'nda öngörülen hükümlere uyulmaması, personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırların üzerinde olması, mahallî idare ve bağlı kuruluşlarının kanunen muaf olmalarına rağmen elektrik ve havagazı tüketim vergisi ödemeleri, indirim konusu yapılması gereken işlemlere ilişkin KDV'nin indirim konusu yapılmaması, ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikte olmayan işlemlere ilişkin KDV'nin indirim konusu yapılması, ilgili mevzuatında belirtilen koşulları taşımayan personelin istihdam edilmesi".

Yukarıdaki paragrafta gösterilen sorunlu uygulamaların etkili bir iç denetim sistemi mevcut olmadığından ortaya çıktıkları, buralarda iç denetim sistemi etkin bir şekilde işletilir ise bu sorunların en aza indirilebileceği önemle tarafımızdan vurgulanmaktadır.

Denetimlerde bazı kamu idarelerinde; iç denetim birimlerinin oluşturulmadığı, iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı; kurumların görevleri, kullandıkları kaynaklar, teşkilat özellikleri, toplam personel sayıları ve denetim maliyetleri de dikkate alınarak belirlenen iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda iç denetçi atanmadığı; İzleme faaliyetinin gereği olarak iç denetim birimlerinin bazı fonksiyonları yerine getirmesinde eksiklikler bulunduğu ve iç denetim sonucunda hazırlanması gereken raporların hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Tablo 1'de görüleceği üzere Mali Yönetim ve İç Kontrol Sistemi'nde en çok hata mahallî idarelerde tespit edilmiştir.

Tablo 1 Sayıştay 2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda Yer Alan İç Kontrol Sisteminde Bulgular Tablosu (Sayıştay, 2012-2019)

Bütçe Türü	Mali Yönetim ve İç Kontrol Sistemine İlişkin Hata
Genel Bütçeli İdareler	96
Özel Bütçeli İdareler (YÖK, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri)	203
Özel Bütçeli Diğer İdareler	44
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	10
Mahalli İdareler	327
Sosyal Güvenlik Kurumları	58
Döner Sermaye İşletmeleri	79
Diğer İdareler	29
TOPLAM	**846**

2. İstanbul İli Belediyelerinde İç Denetim Sürecinde Kalite Kontrol İncelemesi

2.1. Çalışmanın amacı

Bu çalışmada Sayıştay tarafından belediyelerdeki iç denetim sistemlerinin işleyişi üzerine gerçekleştirilen denetim raporları incelenmiştir. Böylece belediyelerde iç denetim sistemine ilişkin olarak olumlu ve olumsuz durumlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

2.2. Araştırmanın Örneklemi ve Kısıtlamaları

Çalışmamızda İstanbul ili büyükşehir belediyesi de dâhil olmak üzere ilçe belediyelerinde toplam 39 belediyeden Türkiye İstatistik Kurumu 2019 verilerine göre nüfus yoğunluğu 700.000'den yukarı olan ve haklarında kamuya açık denetim raporu bulunan ilçe belediyeleri konu edilmiştir. Bunun sebebi İstanbul'da yüksek sayıda belediye bulunması, ayrıca bir makale içeriğine sığdırılabilecek sayfa sayısının kısıtlı olmasındandır.

Türkiye'de kamu kurum ve kuruluşlarının denetimi Sayıştay tarafından yapılmakta ve Sayıştay tarafından yapılan bu denetimlerde genel kabul görmüş denetim standartları çerçevesinde denetim sonuçları ayrıntılı ve anlaşılır bir şekilde kamuya da açıklamaktadır. Bu bağlamda Sayıştayın ilgili ilçe belediyelerinde yapmış olduğu denetimlerde, iç kontrol sistemleri değerlendirildiğinden, ilgili raporların 2012 - 2018 yılları

arasındaki sonuçları ve bu raporlarda iç denetime ilişkin bulgu, öneri ve sair sonuçlar incelenmiştir. Türkiye'de bulunan en yüksek kamu denetim kuruluşu olan Sayıştay'ın raporlarının çalışmamızda önemli katkısı olmuştur. Belgesel tarama yöntemi kullanılarak bu raporlar tarafımızca incelenmiştir.

Sayıştay'ın raporlarında denetçilerin tespitlerinde en temel olarak aşağıdaki soruların cevabı aranmıştır (Sayıştay, 2012-2019; İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2018; İstanbul Esenyurt Belediyesi, 2018; İstanbul Bağcılar Belediyesi, 2018; İstanbul Ümraniye Belediyesi, 2018)

1. Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması sağlanmış mıdır?
2. Kamu idaresi personeli, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış mıdır ve bu sözleşmeler personelin özlük dosyalarında yer almakta mıdır?
3. İç denetimde yer alacak personelin görev tanımları yapılmış mıdır?
4. İç denetim kadrosu kurulu mudur?
5. Kurumsal risk yönetim çalışmaları sistemli bir şekilde analizler yapılarak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlanarak değerlendirilmiş ve gerekli önlemler belirlenmiş midir?

2.3. Bulgular ve Değerlendirmeler

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi İç Kontrol Sistemi hakkında 2018 yılı Sayıştay raporu bulguları: "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir. İdarede iç kontrol sisteminin ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesine yönelik yeterli çalışmalar yapılmıştır. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Ekinde yer alan "Etik Sözleşmesi" kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki

ve sorumluluklar açıkça belirlenmiştir. Kurumun teşkilatlanması hizmetlerin tamamını kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının belirlendiği İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmış ve birimlere tebliğ edilmiştir. Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup, idare amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak risk envanteri oluşturulmuştur. Risk envanteri, her yıl güncellenmekte ve aksiyon planları oluşturulmaktadır. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. İdarede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici onayı ile görevlendirilmiştir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemler çeyrek dönemler itibariyle yönetime raporlanmakta ayrıca altı ayda bir iç kontrol eylem planı gerçekleşme raporları sisteme yüklenmektedir. Birim yöneticilerinin iç kontrolle ilgili değerlendirmeleri sonucunda düzenlenen değerlendirme raporları da oluşturulmaktadır. İç kontrol eylem planı değerlendirme raporu düzenli olarak üst yönetici onayına sunulmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuştur. İç Denetim Birimi Başkanlığında 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. 15 iç denetçi mevcut kadroda yer almakta olup kadro % 75 oranında doludur." (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2018)

Görüldüğü üzere İBB bünyesinde iç kontrol sisteminin etkinliği Sayıştay tarafından yeterli bulunmuştur. Fakat bu raporda yer alan olumlu durumlar ise ilçe belediyelerine geldiğinde olumsuza dönmektedir.

- Esenyurt Belediyesi: İstanbul'un en kalabalık nüfusa sahip ilçe belediyesidir. İdarenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir. Kamu idaresi personeli, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte yer alan Etik Sözleşmesi'ni imzalamıştır ve bu sözleşmeler personelin özlük dosyalarında yer almaktadır. Esenyurt Belediyesinde kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olduğu ve personel görev tanımlarının yapılmış ve yetkiler ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olduğu tespit edilmiştir. Belediye ile ilgili raporda kurumsal risk yönetim çalışmalarının sistemli bir şekilde analizler yapılarak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri ta-

nımlanarak değerlendirilmiş ve gerekli önlemler belirlenmiş olduğu ortaya konmuştur. Bunlarla beraber önemli olumsuzluklar da raporda yer almıştır. Örneğin İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, görevlendirilmemiştir. İki iç denetçi kadrosu bulunmakla beraber iç denetçi ataması yapılmamış ve iç denetim birimi de kurulmamıştır (İstanbul Esenyurt Belediyesi, 2018).

- Ümraniye Belediyesi: 2018 Sayıştay raporunda İstanbul'un 700.000 den fazla nüfusa sahip bir başka belediyesi olan Ümraniye Belediyesinde iç denetçi bulunmadığından iç denetim ile ilgili çalışmalar yapılmamaktadır tespiti yapılmıştır. İç denetçi atanması ve iç denetim biriminin oluşturulmasına yönelik bir plan bulunmamaktadır denilerek de durumun vahameti ortaya konmuştur. Nitekim birçok problemli konuda ilgili belediye yetkililerinin savunmalarında hataları kabul ve yanlışlıkla yapılan işlemlerin itirafları mevcuttur (İstanbul Ümraniye Belediyesi, 2018).

- Bağcılar Belediyesi: "Bağcılar Belediyesinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında üst yöneticinin onayı ile Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı'nı hazırlamak üzere İzleme ve Değerlendirme Kurulu ile Hazırlama Grubundan oluşan kurullar oluşturulmuştur." Rapora göre "kurumun tüm birimlerinin stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlenmiş olup bu risklerin gerçekleşme olasılığını, muhtemel etkilerini analiz ederek raporlanmaktadır. Ayrıca Elektronik Belge Yönetim Sistemi üzerinde kurulan Risk Modülünden tüm risklerin puanlaması yapılarak ve bu risklere karşı alınacak önlemler belirlenmiş" olduğu raporda belirtilmiştir. "Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak Mali Hizmetler Müdürlüğünün alt birimi olarak kurulmuştur." İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmakta olması da bir başka olumlu tespit olarak karşımıza çıkmaktadır. Bağcılar Belediyesinde de kontrol eksikliğinden kaynaklanan ve özensizlik sonucu yapılmış olan önemli hatalar ilgili raporlarda yer almıştır. İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. "Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiştir. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir" (İstanbul Bağcılar Belediyesi, 2018).

- İstanbul'un 700.000 den fazla nüfusa sahip Küçükçekmece, Pendik ilçelerinde ise 2012 - 2018 yılları arasında hiçbir Sayıştay denetimi yapılmamıştır.

Sonuç ve Değerlendirme

Yönetim ile denetimin, birbiriyle bütünleşen, tamamlayan ve destekleyen bir süreç olmasından dolayı, yerel yönetimlerin kendisinden beklenen işlev ve görevleri daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesinde, uygulanmasında ve başarılı olabilmesinde iyi tasarlanmış bir denetim sistemine ve ekibine gereksinim duyulmaktadır. Yönetimin her kademesinde olduğu gibi kamu yönetiminde de denetimin önemi büyüktür. Denetimin olmadığı bir yönetim fonksiyonun devamlılığından söz edilemeyeceği gibi, etkin ve verimli bir denetimin bulunmadığı yönetimlerin uzun süre başarılı olmasının da mümkün olamayacağı söylenebilir. Ülkemizde uygulanmasına başlanan modern iç denetim ile yerel yönetimlerde etkinliği geliştirmek, verimliliği artırmak, iyileştirmek ve kuruma değer katmak amacıyla, bağımsız ve tarafsız ve şeffaf bir şekilde güvence ve danışmanlık hizmetine ihtiyaç vardır. Denetçilerin yaptıkları denetimlerin doğal sonucu olarak risk yönetimi, iç kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliği ve verimliliğinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için sistematik yaklaşımlar geliştirerek yöneticilerin kurumun hedeflerinin gerçekleştirilmesine yardımcı olmaları sağlanabilir.

Yukarıda bahsedilen temel konular bir yana, Sayıştay denetimlerinde elde edilen sonuçlar incelendiğinde, özellikle denetim bulgularına karşı ilgililerin verdikleri cevaplara bakıldığında mahallî idare yöneticilerinin iç kontrol sistemlerinin kurulması ve işletilmesinin önemini yeterince kavramadıklarını anlaşılmaktadır. Basit bir kontrolle kaçınılabilecek hataların, eğer hile amaçlı değillerse, iç kontrol eksikliğinden dolayı gözden kaçırılmış hatalar olabilecekleri tarafımızca değerlendirilmiştir. Sayıştay denetçileri birçok bulgunun sonraki denetimlerde izleneceği yolunda görüş beyan etmişlerdir. İzleyen çalışmalarda bu düzeltmelerin yapılıp yapılmadıkları da gözlenmelidir. Denetim gören mahallî idareler yanında denetime hiç tabi olmamış idarelerde ne gibi hataların olduğu hâlen bilinmemektedir.

Bunların yanında, Sayıştay denetçilerinin raporlarındaki bazı teknik hatalar da çalışmalarımızda görülmüştür. Örneğin bir raporda 191 numaralı hesap İndirilecek KDV iken, Hesaplanan KDV olarak yazılmıştır. Kamuyu denetleyen en yüksek kurumun raporunun bu tip hatayı (yazım hatası olsa dahi) içermesi düzeltilmesi gereken bir husustur.

Bunların yanında söz konusu Sayıştay raporlarında yapılan iç denetimde yapılan durum tespitine ilişkin olarak şu sonuçların ön plana çıktığı görülmektedir;

1. Kamu İç Kontrol Sistemi'nin oluşturulması konusunda eksikliklerin var olduğu raporlarda belirtilmiştir.
2. İç kontrol standartlarının önemli parçası olan etik ilke beyanlarının yer aldığı sözleşmelerin büyük çoğunlukla kamu idaresi personelince kabul edildiği ve imzalanmış olduğu tespit edilmiştir.
3. İç denetimde yer alacak personelin görev tanımları yapılmıştır.
4. İç denetim birimlerinin Ümraniye Belediyesi haricinde oluşturulduğu tespit edilmiştir. İlçe belediyelerinde iç denetçi kadrolarına ya hiç atama yapılmaması yahut mümkün olmasına rağmen yeterli sayıda iç denetçi atanmaması da raporlardaki bulgular içindedir.
5. Çalışmada yer alan belediyelerin büyük çoğunluğunda kurumsal risk yönetim çalışmaları yönünden gereken şekilde analizlerin yapılarak kurumsal amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlanarak değerlendirilmiş olduğu görülmektedir.

Yukarıda yer alan konular haricinde iç denetim faaliyetinin en önemli başlıklarından biri olan izleme faaliyetinin gereği olarak iç denetim birimlerinin bazı fonksiyonları yerine getirmesinde eksiklikler bulunması, iç denetim sonucunda hazırlanması gereken raporların hazırlanmaması gibi oldukça önemli bulguların da raporlardaki varlığından bahsetmek gerekmektedir.

Çalışmaya konu edilen Sayıştay raporlarının tümünde Kamu İç Denetim Standartlarıyla uyumlu olarak şartlı olumlu görüş verilmiş olup olumlu, olumsuz yahut görüş bildirmeme şeklinde bir rapora rastlanılmamıştır.

İstanbul ilinde bulunan tüm belediyelerin denetim raporlarının bir makalede ele alınması mümkün olmayacağından, kamu idarelerinde tasarruf etme yolunda iç kontrol sisteminin gelişiminin zaman analizi yapılarak, faydalarının karşılaştırmalı olarak

ele alındığı diğer çalışmaların yapılması gerektiğini düşünmekteyiz. Bu çalışmalar iç kontrol sistemlerinin kurulduktan sonraki denetim raporlarında meydana gelen olumlu sonuçların ortaya konmasında büyük fayda sağlayabilir.

Kaynaklar

(2014). Avrupa Birliğinde Kamu İç Kontrol Sistemleri, İç Denetim için Kalite güvencesi; Kamu İç Kontrolü AB yaklaşımı. Avrupa Birliği Raporu.

Institute of Internal Auditing - about-us. (2020). Institute of Internal Auditing: https://na.theiia.org/about-us/Pages/About-The-Institute-of-Internal-Auditors.aspx adresinden alınmıştır

The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. (2020). www.coso. org: https://www.coso.org/Pages/aboutus.aspx#:~:text=The%20Committee%20of%20 Spon-soring%20Organizations,reduce%20the%20extent%20of%20fraud adresinden alınmıştır

The Institute of Internal Auditors. (2020). https://global.theiia.org/standards-guidance/mandatory-guidance/Pages/Definition-of-Internal-Auditing.aspx adresinden alınmıştır

Bilgisay, H. (2010). Yerel Yönetim Reformu Ve İl Özel İdareleri: Bursa Perspektifinde Bir Analiz. Yerel Yönetimler Yerel Siyaset Ve Kentsel Politikalar, 279-294.

Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler. KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, (11(1)„ 53-64.

Davies, M. (2001). The Changing Face of Internal Audit of Local Government. Journal of Finance and Management in Public Services. Volume 1 Summer 2001, 77-98.

Gönülaçar, Ş. (2007). İç Denetimde Hedefler ve Beklentiler. Mali Hukuk Dergisi Sayı 131, 8.

İstanbul Bağcılar Belediyesi, 2. S. (2018). İstanbul Bağcılar Belediyesi 2018 Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2. S. (2018). İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2018 Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.

İstanbul Esenyurt Belediyesi, 2. S. (2018). İstanbul Esenyurt Belediyesi 2018 Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.

İstanbul Ümraniye Belediyesi, 2. S. (2018). İstanbul Ümraniye Belediyesi 2018 Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.

Jones,G.; Beattie,C. (2016). Local Government Internal Audit Compliance. Australasian Accounting Business and Finance Journal, 59-71.

Karasar, N. (2013). Bilimsel araştırma yöntemi. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Norton, A. (1991). Western European Local Government in Comparative Perspective. R. Batley, & G. Stoker içinde, Local Goverments in Europe (s. 21). Londra: Palgrave, London.

ONAR, S. S. (1966). idare Hukukunun Umumi Esasları, C. II,. İstanbul.

Ökmen, M.; Özer,B. (2013). Türk Dünyasında Yerel Yönetimler -Yapısal İşlevsel Görünüm Ve Dönüşüm Süreci. İstanbul: TÜRK DÜNYASI BELEDİYELER BİRLİĞİ.

Özeren, B. (2006). İç Denetim, Standartları ve Mesleğin Yeni Açılımları. Ankara: Sayıştay yayınları.

Page, E. (1991). Localism and Centralism in Europe. New York: Oxford University Press.

Ramamoorti, S. (2003). Internal Auditing: History, Evolution, And Prospects (Chapter I) . NewYork: The Institute of Internal Auditors Research Foundation.

ResmiGazete. (2003, 12 10). 5108 sy.KAMU MALÎ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU. Resmî Gazete.

Sayıştay. (2012-2019). 2012-2019 Sayıştay Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporları. Ankara.

TDK. (2019). Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük.

TİDE. (2020). Türkiye İç Denetim Enstitüsü. https://www.tide.org.tr/page/26/Ic-Denetimin-Tanimi adresinden alınmıştır

Tortop, N. ;Aykaç, B.; Yayman, H.; Özer, A.,. (2006). Mahallî İdareler. Ankara.

Türedi, H.; Karakaya,G. ; İldem, M. (2015). Kurumsal Yönetim Ve İç Denetim İlişkisi. Journal Of Turkish Court Of Accounts, 63.

Ulusoy, Ahmet; Akdemir, Tekin. (2001). Mahallî İdareler. Ankara: Seçkin.

Varcan, Nezih; Taraktaş, Abdurrahman; Hacıköylü, Canatay. (2013). Yerel Yönetimler. Yerel Yönetimler (s. 3). içinde Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları .

Yörüker, S. (1999). Denetim Terimleri. Ankara: Sayıştay Yayınları.