

**DATÇA ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN**  
**SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME HUKUKSAL BAKIŞ**

İlker Ünsever

Avukat – BoĐaziçi Üniversitesi Öğretim Görevlisi

# TURİZM ENDÜSTRİSİNİN KNİDOSLU AKTÖRÜ OLMAK:

## Kaçınılmaz Çelişkinin Dayanılmaz Ağırlığı Altında

### DATÇA!

#### DATÇA ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN

#### SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZME HUKUKSAL BAKIŞ\*

*“Orman Kanununun geçerli olduğu günler bitti. Dünyadaki tüm sorumlu insanların, kişisel çıkarları adına dünyayı kirletmek ve tahrip etmek için duraksamayacak doymak bilmez akbabalara karşı, yaşadıkları yer kadar küresel mirası savunmak görevi de vardır.”*

Mobutu-Zaire Devlet Başkanı (Birleşmiş Milletler konuşmasından)

#### GİRİŞ

İnsan, doğadaki canlıların içinde “aklıyla” diğer canlılardan farklı ve üstün olduğunu iddia eder. Öyle akıllıdır ki, doğaya hükmeder, doğayı şekillendirir, doğayı dize getirir. Bu nedenledir ki kendini doğanın bir parçasından ziyade sahibi olarak görür. Her şey insan için olduğuna göre, insanın insan olmayan hiçbir varlıkla bir hak paylaşımı da söz konusu değildir. Doğada yaşayan insandan gayri hiçbir varlık, insanla varoluş mücadelesi içinde olamaz. Çünkü insan her şeyden; havadan, sudan, dağdan, taştan önemlidir.

İnsanın mücadelesi de ilişkisi de kendisi ile. Yani, insan diğer insanlarla mücadele eder. İnsanın diğer insanlarla ilişkisi önemlidir, insan olmayan canlılarla ilişkisi bir düzenlemeye konu edilemez. İnsanlar arasındaki ilişki o kadar önemlidir ki bu ilişkiyi düzenlemek için din, ahlak ve nihayet hukuk kuralları gerekmiştir.

Din kuralları da ahlak kuralları da hukuk kuralları da insanın insana zarar vermesini önlemeyi en temel amaç olarak görmüşlerdir. Ne zamana kadar? Doğanın insana verdiği tepkilerle, koca koca uygarlıklar yok olana kadar! Doğayı dikkate almamak bazen açlık, sefalet ve hastalık bazen de bütün yapıların yerle yeksan olması sonucunu doğurunca dünyada insan yalnızca kendisini değil, doğayı da dikkate almayı öğrendi. Ama bu öğrenme kendisini çok akıllı zanneden insan için oldukça geç sayılacak bir dönemde oldu.

Dogmatik esaslara dayalı din ve ahlak kurallarının, felsefi yaklaşımlarla yorumlanması sonucunda, insana zarar vermek eyleminin, insanın yaşadığı dünyaya zarar vermek eylemini de kapsadığı sonucuna ulaşılsa da bu kuralların dünyayı korumaya yetmeyeceği açıktır. Akıl sayesinde, insanın kendisini koruması için yapması gereken ilk işin kendisini kısıtlaması olduğu anlaşılınca devreye, insanın kendisini kısıtlamasını bir ilim olarak ele alan sistem girdi: HUKUK!

\*Bu makale, Datça İçin Sürdürülebilir Turizm Projesi (Ağustos 2008 – Eylül 2009) kapsamında İlker Ünsever tarafından kaleme alınmıştır.

Hukuk kuralları, aykırılık halinde yaptırım doğması kaçınılmaz olan kurallardır. Hukuk kuralına her aykırılık, karşısında hukuk tarafından tanımlanmış yaptırımı bulur. Bu yaptırımların siyasi ve/veya idari makamlarca uygulanmaması elbette hukukun değil, o makamların kusurudur. Ancak, burada esas nokta hukuk kurallarının neyi nasıl düzenlediği hususudur. Hukuk kurallarına ve o kuralların yaptırımlarına ve dahi uygulamacıların etkin ve yetkinliklerine karşın, doğru ve iyiye ulaşmakta zorluk çekiliyorsa, doğru ve iyiye ulaşmak için neyin, nasıl düzenlediği noktasından neyin, nasıl düzenlenmesi gerektiği noktasına gelmek gerekiyor. Latince ifade ile konumuz; delege lata değil, delege feranda olmalıdır.

Datça'da hemen hemen herkes, Datça adına turizmden hem medet umuyor ama aynı zamanda hem de korkuyor ve endişe duyuyorsa, hukukun görevi bu endişelere yanıt vermek olmalıdır. Hukuku sürdürülebilir turizm kavramının hizmetine sunabilmek için yapılması gereken, var olan kuralları değerlendirmek ve yorumlamakla birlikte ve hatta daha çok olması gerekenleri tartışmaktır.

Bu çalışmada tarafımdan yapılmaya çalışılan da budur. Ne kadar çok insan kendi alanında olması gerekeni söylerse, doğruya ulaşabilmek için o kadar çok seçenek arasından seçim şansı doğacaktır. Bu nedenle çalışmamda alıntı ve atıflarla düşüncelerime destek göstermek yerine “bağlantısız” ve “serbest” bir sistematik uygulamaya çalıştım. Özgünlüğü, söylenmemişi söyleme iddiasına değil, her bildiğim ve öğrendiğimi Datça için uyarlama sistematığına dayanmaktadır.

## **SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI VE HUKUK**

Eğer tüm insanlar akla uygun davransaydı, bu kadar hukuk kuralına ihtiyaç olmazdı. Kimse otomobilin egzoz çıkışını otomobilinin penceresinden içeri vermiyor. Ama yalnızca ‘o an’ için kendisine göre ‘dışarı’ olan alana saldırdığı zehirle çok ilgilenmiyor. Bu durumda ‘dışarıdakiler’ için yaşamı aklın hakim kılındığı halde tutmak, nefes almayı sürdürebilmek için ‘içeridekinin’ irade ve tasarrufuna engel koymak gerektiğinde sahneye hukuk çıkar; otomobil üretimine, benzin kullanımına vb. ilişkin bilimsel kuralların uygulanmasını sağlar.

Balıkçılık yaparak yaşamak zorunda olanın aklı varsa, balık yuvalarını koruyacak, yumurtlama mevsiminde avlanmayacaktır. Akli olmayanların veya balıkçılıkla yaşamak zorunda olmayanların veyahut balıkların varlığını umursamayanların “akla uygun” davranmamalarına karşı devreye hukuk girer; balık avcılığını kurallara bağlar, balık avı mevsimini belirler ve bu kuralların uygulanmasını sağlar. Hep balık yiyebilmek için yapılması gereken budur. Bilim balıkların avlanabilecekleri mevsimi belirlemiş, hangi balığın nasıl avlanacağını tespit etmiş ve olması gerekeni ortaya koymuştur. Hukuk, sürdürülebilir balıkçılık için bilimin tespit ve taleplerini kurallara indirgemiş, düzenlemiş, yasaklamış ve yasakların uygulanması için ceza vb. yaptırımlarla donatmıştır.

Sürdürülebilirlik kavramı ile hukuk yan yana geldiğinde akla öncelikle YASAKLAMAK gelir. Bu algılanan hukuk kavramına çok uygundur. Ancak hukuku yalnızca yasaklayan, sınırlayan özelliği ile gördüğümüzde tüm boyutlarını ve gerçek işlevini anlamamız mümkün olmayacaktır. Hukuk, solduğumuz hava gibi, sürekli kullandığımız, yararlandığımız, etkilendiğimiz bir olgudur. Ancak, nasıl ki her an solduğumuz havanın farkında değilsek, örneğin o an kaç kez nefes aldığımızın veya aldığımız nefesin kalitesinin, niteliğinin farkında değilsek, yaşamı düzenleyen, kısıtlamaktan öte tanımlayan, niteleyen

hukukun da farkına varamayız. Farkındalık, yoksunluk halinde ortaya çıkar. Nefes alamadığımız zaman soluduğumuz havanın, haklarımızdan mahrum kaldığımız zaman da hukukun farkına varırız. Ancak biz farkında olmasak da hukuk, yaşamın içinde vardır ve yaşamımızı etkiler. Evlenmeyi, şirket kurmayı, ev kiralamayı, uçak bileti almayı hukuk kuralları düzenler. Bu nedenle, hukuk kavramı yasaklamaktan ibaret değildir.

Sürdürülebilirlik kavramına hukuki yaklaşım yalnızca yasaklamaktan, sınırlamaktan ibaret olursa, ortaya ilk fırsatta ihlal edilecek kurallar çıkar. Yasaklayan kurallar, ihlale karşı gözlem ve zabıta önlemleri gerektirir ki maliyet, etkinlik ve uygulanabilirlik açısından çok uygun değildir. Yasaklamaktan ibaret hukuk kuralları, istenmeyeni önlemekten ziyade ihlali cezalandıran özelliktedir. Bu nedenle sürdürülebilirlik amacına çok hizmet edemezler.

Bu yüzdendir ki bir dolu yasağa karşın balıklar tükenmekte, dünya hızla kirlenmektedir.

## **SÜRDÜRÜLEN Mİ? SÜREN Mİ?**

‘Sürdürülen’ ya da ‘sürdürülebilir’ kavramı esasen her şeyi ortaya koyuyor. İnsanın kaçınılmaz müdahale isteği ile bozulanları yok olmaktan alıkoyacak çareleri ifade etmek için ortaya konulmuş bir kavram ‘sürdürülebilirlik’. Gerçekten her şeyin yaşaması isteniyorsa müdahale etmezsiniz ve her şey bugüne kadar olduğu gibi ve belki de bize rağmen ‘sürer’...

İnsan doğanın akışına kendini bırakırsa, doğanın sahibi değil bir parçası olmayı kabullenirse her şey çok kolay olacaktır. Ama bunun olanaksız olduğu anlaşıldığına göre; ‘süren’ her şeye müdahale edileceğine göre hiç olmazsa ‘sürdürülen’ bir ölçüde müdahaleyi planlayalım...

## **AVRUPA KENTLERİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK KAVRAMI**

Bu bağlamda sorun Datça’nın, Muğla’nın, Türkiye’nin değil, dünyanın sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Uluslararası alanda “sürdürülebilirlik” kavramı “kalkınma” kavramı ile birlikte ele alınmıştır. Sürdürülebilir kalkınma dediğinizde içine turizm de diğer sektörler de giriyor. Uluslararası alanda yapılan düzenlemelerde merkez Avrupa olunca, düzenlenen başlık da en çok Avrupa kentlerine uyuyor.

Avrupa’da sürdürülebilir kent kavramı üzerine çok önemli düzenlemelerin başında “Avrupa Kentsel Şartı” gelmektedir. Bu şartta yapılan “*ideal kent*” tanımını dikkatinize sunuyorum: “*İdeal Kent: kentli haklarını koruyarak; en iyi yaşam koşullarını sağlayarak; halkına iyi bir yaşam biçimi sunarak; değerini orada yaşayan, ziyaret eden, çalışan ve ticaret yapan, eğlence, kültür ve bilgiyi orada arayan ve eğitim görenlerden alarak; birçok sektör ve aktiviteyi (trafik, yaşam, çalışma, dinlenme gereksinimleri) bir arada uyum içinde barındıran yaşam yeridir.*” Her tanım gibi hayatın biraz dışında, teorik yanı ağır basan sözcükler dizini... Aynı düzenlemeden devam edersek; “*bir kent, aynı zamanda modern gelişmeyle tarihi mirasın korunması arasında dengelyi kurmalı, eskiyi tahrip etmeden yeniyile bütünleştirmeli ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerini sağlayabilmelidir. Geçmiş olmayan bir kent, hafızasını yitirmiş bir insana benzer. Kent dokuları, yapılar, ağaçlar, kiliseler, kütüphaneler, insanların kentlerdeki yaşamışlıklarının, çalışmışlıklarının ve kişisel tarihlerinin izleridir. Bunlar,*

*geçmişin mirası olup, insanların fani yaşamda kalıcılık duygusuyla geleceğe hazırlanmalarını sağlar."*

İyi güzel de birkaç yüz yıllık değil birkaç bin yıllık Anadolu kentleri için bu tanımdan nereye varabiliriz? Yine de bu önemli düzenlemeye göz atmayı sürdürelim. Avrupa Kentsel Şartı aynı zamanda kentli haklarını açıklayan bir deklarasyon içermektedir. Sürdürülebilirlik kavramı etrafında neler olduğunu anlamaya yardımcı olur düşüncesi ile ve aşağıda yer alacak Datça için sürdürülebilir turizm kavramına hukuki yaklaşımlarımın dayanaklarının anlaşılabilmesi için bu deklarasyonu da aşağıda aktarıyorum. Özellikle 15. ve devamındaki maddelere bakınca yerel yönetimlerin sorumluluk ve görevlerini anlamamız kolaylaşıyor:

*"Aşağıda belirtilen hakların gerçekleşmesi fertlerin, dayanışma ve sorumlu hemşehrilğe ilişkin eşit yükümlülükleri kabul etmesine bağlıdır.*

*Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinleri şu haklara sahiptir:*

**1. GÜVENLİK:** *Mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent;*

**2. KIRLETILMEMİŞ, SAĞLIKLI BİR ÇEVRE:**

*Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre;*

**3. İSTİHDAM:** *Yeterli istihdam olanaklarının yaratılarak, ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının ve kişisel ekonomik özgürlüklerin sağlanması;*

**4. KONUT:** *Mahremiyet ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması;*

**5. DOLAŞIM:** *Toplu taşıma, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu bir düzenin sağlanması;*

**6. SAĞLIK:** *Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanması;*

**7. SPOR VE DİNLENCE:** *Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği olanakların sağlanması;*

**8. KÜLTÜRLER ARASI KAYNAŞMA:** *Geçmişten günümüze, farklı kültürel ve etnik yapıları barındıran toplulukların barış içinde yaşamalarının sağlanması;*

**10. KALITELİ BİR MIMARI VE FİZİKSEL ÇEVRE:** *Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekanların yaratılması;*

**11. İŞLEVLERİN UYUMU:** *Yaşama, çalışma, seyahat işlevleri ve sosyal aktivitelerin olabildiğince birbiriyle ilintili olmasının sağlanması;*

**12. KATILIM:** *Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması;*

**13. EKONOMİK KALKINMA:** *kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması;*

**14. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA:** *Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması;*

**15. MAL VE HİZMETLER:** *Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun yerel yönetimi, özel sektör ya da her ikisinin ortaklığıyla sağlanması;*

**16. DOĞAL ZENGİNLİKLER VE KAYNAKLAR:** *Yerel doğal kaynak ve değerlerin; yerel yönetimlerce, akılcı, dikkatli, verimli ve adil bir biçimde, beldede yaşayanların yararı gözetilerek, korunması ve idaresi;*

**17. KİŞİSEL BÜTÜNLÜK:** *Bireyin sosyal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması;*

**18. BELEDİYELERARASI İŞBİRLİĞİ:** *Kişilerin yaşadıkları beldenin, beldeler arası ya da uluslararası ilişkilerine doğrudan katılma konusunda özgür olmaları ve özendirilmeleri;*

**19. FİNANSAL YAPI VE MEKANİZMALAR:** *Bu deklarasyonda tanımlanan hakların sağlanması için, gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması;*

**20. EŞİTLİK:** *Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, sosyal, ekonomik ve politik ayrım gözetmeden, fiziksel veya zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olması."*

## TURİZM VE DOĞA

Turizm, dünyanın değişik yerlerindeki doğanın ve tarihin yanı sıra sosyal ve kültürel yaşamın tanınması hedefli seyahatler demek olduğuna göre, turizmin olmazsa olmazları:

- görülmeye değer doğayı, sosyal ve kültürel değerleri korumak,
- geçici süreyle yer değiştirmiş insanların iâşe ve ibadelerini sağlamaktır.

Hem doğayı koruyacaksınız ki başkaları onu görmeye, içinde yaşamaya gelsinler, hem de gelenlerin konaklama ve ağırlanmalarını sağlayacak binalar yapacaksınız. Turizm kavramının içinde yer alan kaçınılmaz çelişki...

Turizm kavramı ile birlikte görülecek değerdeki yerlerde konaklama ve ağırlama birimleri oluşturmak zorunluluğu ortaya çıkmış. Çok güzel, çok farklı yere daha fazla ilgi, yani daha fazla turist gelecek, çok farklı, çok güzel yerde daha fazla otel, daha fazla yeme-içme tesisi yapılacaktır. Otel ve yeme-içme tesisi için başvuracağımız alanın kaynağı kaçınılmaz olarak doğa olacağına göre, bir süre sonra görmeye gelenler arttıkça görülmeye

değer şeyler azalacaktır. Eğer bu süreç devam ederse sonuç doğada görülecek şey kalmaması ve sonucunda turistsiz turizm tesisleri ile baş başa kalmak olacaktır.

Bu gerçekle ilk olarak turizmin en hızlı geliştiği ülkeler yüzleşmiştir. Turizmin bir sektör olarak en geliştiği anda, Avrupa'da en çok turisti ağırlayan ülke iken neleri kaybettiğini fark eden İspanya'da yeni (Haziran 2009) yürürlüğe giren düzenleme ile kıyıdaiki tüm alanlar kamulaştırılacak ve binalar yıkılacaktır...

Burada bir hususun altını çizmek gerekiyor: salt ekonomik hareket anlamında turizm denildiğinde sıkça rastlanılan, kimliksiz ve kişilsiz coğrafyalarda, adına tesis denilen sitelerde, herhangi bir kültürel alışveriş veya keşif ihtiyacı hissetmeksizin gerçekleştirilen "kitle turizmi" hareketi bu değerlendirmenin konusu değildir. Bu nedenle, bu çalışmada hareket noktamız olan Datça'dan esinlendiği için tarihi, kültürel ve/veya doğal değerler eksenindeki turizm hareketi esas alınmaktadır. Yoksa hepsi birer film platosu gibi kurgulanmış tesislerde, havaalanı-tesis-havaalanı kıskacında geçirilen tatiller daha başka değerlendirmeleri de gerektirir. Ancak çıkış noktamız Datça olunca konuyu kitle turizmi esaslı görmemek gibi bir lüksümüz bulunmaktadır. Biz de şimdilik bu lüksü kullanıyoruz.

## **TURİZM PARADOKSU**

Turizm, insanın bulunduğu yer dışındaki doğayı, tarihi, insanları, kültürü tanımak, anlamak, eğlenmek amacıyla seyahat etmesi dediğimizde ROMANTİK bir turizm tanımı yapmış oluruz. Gerçekten insanın kendinden farklıları, başkalarını tanınması dostluk ve kardeşliğin var olması ve sürdürülebilmesine hizmet eder. Böyle olunca ne denir; yaşasın turizm!

İnsanın seyahat etme amacını çeşitlendirir, içine eğitim, iş ve spor gibi nedenleri de katarsanız turizmin KLASİK tanımına yaklaşırsınız.

Ancak, turizm bir sektör olarak dünyada çok önemli bir para hareketi sağlıyor ve bu para hareketi romantik ve klasik turizm tanımlarından çok daha gerçekçi bir başka yöne bakmayı da zorunlu kılıyor: turizmin EKONOMİK yönüne...

Bugün, 'çok turist gelsin', 'turizm gelişsin' diyenlerin hareket noktası ne romantik bir bakış ne de klasik anlayıştır; 'daha çok turizm' diyenlerin durduğu yer, turizmin ekonomik yanıdır. Ekonomik bir anlayışın hedefi elbette daha çok hareket, daha çok turist ve daha çok paradır. Bu sistemin gereği ve gerçeğidir. Ancak, bu 'daha çok' anlayışı ile sonsuza kadar ilerlemek mümkün olmayacaktır. Kaynaklar kısıtlı olduğuna göre, sonsuza kadar 'daha çok' olamayacaktır. Konu turizm olunca görülecek şeylerin görülmeye değer kalabilmesi için başka alanlara göre daha kontrollü olmak bir zorunluluktur.

## **TURİZM İÇİN 'YAP'**

Turizm için 'konaklama' ve 'ağırlama' binaları, işletmeleri yapılacak, nüfus artacak, çevreye daha çok atık bırakılacaktır. Hiç bina yapmadan turizm olamayacağına göre, ne kadar turist o kadar bina ilişkisi bize 'yap' diyen bir ekonomik gerçekliktir.

## **TURİZM İÇİN ‘KULLAN’**

Gelenler ve gelenlere hizmet verenler doğayı ve tarihi alanları ziyaret vb. amaçlarla kullanmak zorundadır. Tarihi ve doğal varlıkların bulunduğu alanlar gezilecek, bu alanlarda her gün çok sayıda insan bulunacak, bu insanların ihtiyaçları karşılanacaktır. Tel örgülerin altındaki bir doğa veya tarih kimse için ilginç olmayacaktır. Ne doğal varlıklar ne de tarihi varlıklar mezarlık anlayışı ile korunamayacaklarına göre, yaşamın gerçekleri bize ‘kullan’ emrini vermektedir.

## **TURİZM İÇİN ‘KORU’**

Öte yandan bir yerin turistik olabilmesi için, o yerde ya tarihi, ya doğal ya da kültürel bir değer, bir farklılık olması da gerektiği için gelenleri memnun edebilmek, beklentilerine karşılık verebilmek, başkalarının da gelmesini sağlamak adına o tarihi, kültürel veya doğal değerın korunması da gerekmektedir.

Yap ama elleme, yap ama bozma, kullan ama tüketme şeklinde formüle edilebilecek bu durumu ben TURİZM PARADOKSU veya TURİZM ÇELİŞKİSİ olarak nitelemeyi uygun görüyorum.

İşte bu paradoks veya çelişki sürdürülebilir turizm açılımını da beraberinde getiriyor.

## **TURİZM – HUKUK – SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK**

Turizm ve hukuk ilişkisinde, hukukun birçok dalına ilişkin kesişme noktası bulunmaktadır. Bu noktalar özellikle kamu hukuku alanında; idare hukuku, imar hukuku, yerel yönetim hukuku ve özel hukuk alanı olarak da; borçlar hukuku ve ticaret hukuku olarak karşımıza çıkmaktadır. Konumuz gereği burada ele alınacak temel alan idare hukuku alanındaki kesişme noktasıdır.

Devlete ait alanların, bir başka deyişle kamu mallarının turistik tesis inşası için özel hukuk kişilerine tahsisi ile başlayan, imar planlarının turizm alanı olarak ilan edilen bölgelerde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılabilmesi, yine bakanlık tarafından tesislere yatırım belgesi, işletme belgesi verilmesi ile devam eden hususlardaki düzenlemeler turizm ve hukuk ilişkisinin en önemli ve yoğun kesişme noktasıdır. Başta 2634 s. Turizmi Teşvik Kanunu ve bu kanuna bağlı yönetmelikler olmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ilgili düzenlemeler, Türkiye’de turizmin gelişmesi ve şekillenmesi açısından lokomotif görevi gören, sürükleyici, yönlendirici, ön açıcı niteliktedir. Bu düzenlemelerin temel işlevi ‘YAP’ işlevidir. Yat limanı yapılması, marina yapılması, günübirlik turizm tesisi yapılması, otel yapılması gibi tüm “YAP” niteliğindeki işler bu düzenlemelerle şekillenir.

‘YAP’ diyen Kültür ve Turizm Bakanlığı mevzuatına karşın, Çevre Bakanlığı mevzuatı, Kıyı Kanunu başta olmak üzere Denizcilik Müsteşarlığı mevzuatı gibi ‘YAPMA’ veya ‘ELLEME’ diyen düzenlemeler ve hatta ‘SAKIN HA!’ diyen Özel Çevre Koruma mevzuatı ile 2863 s. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve bağlı mevzuat turizm paradoksuna yakışır bir çatışma alanı doğurmaktadır.

Hukuk, turizm alanında sürdürülebilirlik adına YASAKLAYICI rolünü üstlenmiştir.



Bu anlamda ‘YAP’ mevzuatının da ‘YAPMA’, ‘ELLEME’ ve ‘SAKIN HA!’ mevzuatının da sürdürülebilir turizm kavramı ile doğrudan bir ilişkisi olmadığı açıktır. Yasaklayan mevzuatın turizm veya sürdürülebilir turizm kavramına ilişkin bir kaygısının olmadığı, hem mevzuat metinlerinde hem de yaşamın pratiğinde ortadadır.

Örneğin 2863 s. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca kültür veya tabiat varlığı olarak nitelenen alanlarda çoğu zaman HİÇ BİR YAPI yapılamaz, hatta bazı doğal sit ve arkeolojik sit niteliğindeki alanlarda su borusu dahi döşenemez. Yani değil konaklama veya ağırlama tesisi, tuvalet ve lavabo yapmak dahi mümkün değildir. Bir an için bir bölgeyi tamamen 1. Derece Doğal Sit veya Arkeolojik Sit olarak düşünürsek, bu bölgede turizm tesisi olamayacağı da anlaşılır. Bu kanunun bir önemli özelliği de yaptırım gücünün çok olmasıdır. 2863 s. Kanuna muhalefet halinde, muhalefeti yapan ağır ceza mahkemesinde yargılanacak ve paraya çevrilemeyen hapis cezası ile cezalandırılacaktır.

Kıyı Kanunu uyarınca kıyı kenar çizgisinden itibaren 100 metre genişliğindeki alanda yapılaşma mümkün değildir.

Eğer plan Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılmadıysa denizde yat limanı, marina veya iskele yapmak için ise 5 ayrı bakanlık olmak üzere, 7 resmi makamdan olur almak gerekecektir.

Tüm bu ‘YAPMA-ETME’ mevzuatına karşın doğal ve arkeolojik alanların nasıl tarumar edildiğini, kıyıda ‘denize sıfır’ tesislerden kale suru oluştuğunu, iskele cafe, iskele lokanta modası nedeniyle bazı bölgelerde denizin üzerinde, iskelelerde nüfus yoğunluğunun şehirleri geçtiğini gördüğümüze göre ‘yasaklama’ ile korumanın pek mümkün olmadığı bir kez daha anlaşılmaktadır.

Yasaklamak ve sürdürülebilirlik kavramı eşleşemeyecek nitelikte iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öyleyse hukuk, sürdürülebilir turizm hedefine ulaşılabilmesi için yasaklamak dışında yolları da ortaya koymak durumundadır. Sürdürülebilir turizm için hukuk, yaşamın gerçeklerinden uzaklaşmadan korumayı ve gelişmeyi bir araya getirmek zorundadır. Bunun için en önemli dayanak yerel yönetimlerin yetkileri kapsamında bulunacak çözümler olmalıdır.

T.B.M.M.’ye 28 Şubat 2006 tarihinde verilen bir araştırma önergesinin gerekçesinde şu ifadeler yer verilmektedir:

*“Turizm tüm kalkınma sorununa toplu çözüm olarak görülmemeli, kalkınma stratejisinin bir bölümünü oluşturduğu kabul edilmelidir. Sektörün gelişmesinde kaynak israfını önlemek için genel amaçlar çerçevesinde devlet-sektör işbirliği gereklidir.*

*Kendi kendini geliştiren ve başarısını yaratan bir endüstri haline getirmek için turizm, yerel halkın karar vermesine ve yerel kapasitelere dayalı yenilenebilir ve sürdürülebilir bir kaynak endüstrisi olarak planlanmalı ve yönetilmelidir.*

*Sürdürülebilir turizm olayında, yerine getirilmesi gerekli asgarî sağlık ve konfor sağlamaya yönelik altyapının oluşturulması gereklidir. Doğa içine yayılmış, az yoğun yapılardan oluşan mekânların (açık mekân ağırlıklı) oluşturulması gerekmektedir.”*

Görüldüğü üzere, sürdürülebilir turizm kavramı çerçevesinde yapılanlar yok denecek kadar az, yapılmak istenenler ise (Meclis Araştırması başvurusundan öteye gidilememiştir) “yapılaşmanın kontrolü” dışına çıkamamıştır.

## **DATÇA’DA SÜRDÜRÜLEBİLİR TURİZM VE HUKUK**

Datça, turizm sektöründen ekonomik anlamda payını alamamış, ekonomisi açısından tarımın turizm ile birlikte atbaşı gittiği bir bölge olarak karşımıza çıkıyor. Mevcut turizm işletmeleri standart dışı, ortak bir karakteristik özellik taşımayan ve düşük yatak kapasitesi ile işletme faaliyeti sürdürüyor.

Datça konumu itibarı ile gerek Dalaman ve gerekse Bodrum havaalanlarına uzaklığı, yüksek yatak sayısına sahip tesislerin yokluğu nedeniyle kitle turizmi açısından cazip bir bölge olmamanın avantajı ile bugüne kadar çok bozulmadan gelebilmiş. Bu bozulmadan gelebilmek konusunda Datça’nın neredeyse yarımada olarak tamamının Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulları tarafından doğal ve arkeolojik sit alanı ilan edilmesinin de büyük etkisi var. Ayrıca Datça, 2872 s. Çevre Kanununa dayanılarak 22.10.1990 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla "ÖZEL ÇEVRE KORUMA BÖLGESİ" olarak tespit ve ilanı edilmiştir.

Özel Çevre Koruma Bölgesi olması nedeniyle Datça’nın geleceğinde Özel Çevre Koruma Kurulu uygulamaları da ayrı ve özel bir önem taşımaktadır. Adı üstünde; “koruma kurulu” işlevini “koruyarak” yerine getirmektedir. Korumak, “izin vermemek” temelli bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşte bu yüzden Datça’da fiilen turizm işletmesi olarak faaliyet gösteren, ancak hukuken “yoklarmış gibi” kabul edilen yüzlerce küçük işletme mevcuttur. Bu mevzuata uygun izin ve belgelere sahip olmayan küçük işletmeler “yoklarmış gibi” kabul edilseler de Datça turizm sektörünün en az yarısını oluşturmaktadırlar.

Yapılıp yapılmayacağına ve hatta ihtiyaç olup olmadığına bir türlü karar verilemeyen yat limanı ile ilgili olarak 2008 yılında gerçekleştirilen Datça Yarımadası Kıyı Alanları Yönetimi Çalıştayında idari makamların açıklamalarında dahi birbiri ile taban tabana zıt ifadeler yer almaktadır. Bu durum olması gerekeni görmek için önemli bir fırsattır. Çünkü merkezi otoritelerce üretilecek çözümlerin yerel özellikler taşıyan sorunları çözebilmesi çok kolay olmamaktadır. Yapılması gereken hukukun olanakları ile yerel inisiyatifte daha çok olanak tanımak olmalıdır.

Avusturya’nın Aşağı Avusturya eyaletinde ekonomik yapı bağıcılık ve turizmden ibarettir. Bu tarım ve turizm ekonomisi özelliği ve korunmuş tarihi yapının yaygınlığı ile Dürnstadt gibi kasabalar Datça’nın ekonomik şekillenmesine örnek teşkil edebilecek yer olarak incelemeye değer bulunmalıdır.

Avusturya'nın bu bölgesinde tarım işletmeleri, sahip oldukları olanaklar çerçevesinde ev pansiyonculuğu ve yeme-içme mekanı olarak gelenlere hizmet vermekte, tarihi binaların bir kısmı müze, bir kısmı da yine konaklama işletmesi olarak turizm alanında faaliyet göstermektedir. Bu yöreye hizmet eden, yöre insanının yaşam kalitesini arttıran anlayış ile gerçek koruma sağlanmaktadır. Bağcıların kendi şaraplarını sundukları yeme-içme mekânları (Heuriger), yerel yönetimlerce verilen izinlerle belli dönemlerde hizmete açık bulunmakta, böylece üretici sıfatları ile işletmecisi sıfatı dönemsel olarak birleşmektedir. Bu yarı işletmeler, sadece kendi ürünlerini sunabildikleri ve dönemsel faaliyet gösterdikleri için diğer turizm işletmeleri ile rekabetten ziyade uyum içinde çalışmaktadır.

Yukarıda değinilen örnek, Datça'da turizm ekonomisi için olmazsa olmaz yatak kapasitesini arttırmanın yolunu da göstermektedir. Ev pansiyonculuğu veya köy pansiyonlarının yaygınlaştırılması için hukuken yapılabilecekler hiç de az değildir.

Ev-Köy Pansiyonculuğu, vergiye tabi işletme açmak istemeyenlerin çıkış noktası olabilir. 103 s. Gelir Vergisi Tebliği kapsamında vergilendirilen ev-köy pansiyonlarının "...turistik mahallerde evlerinin tamamını veya bir kısım odalarını, turizm mevsiminde, turistlere möbleli veya möblesiz olarak kiraya veren kimselerin elde ettikleri iratların gayrimenkul sermaye iradı olarak vergilendirilmesi lazım gelir (G. V. K. Madde : 70/1 ).

Kiranın, yatak başına veya sair ölçülere göre kararlaştırılmış olması durumu değiştirmez. " hükmü doğrultusunda yapılacak değerlendirme ile önemli bir avantajla faaliyet gösterecekleri ortadadır. Yine aynı konuda mevcut düzenlemede "Esasen Danıştay 4. Dairesince, benzeri bir olay ile ilgili olarak verilen 16/6/1966 gün ve E: 1962 / 1642- K: 1966/2963 sayılı kararda, odaların, mobilya ile kiralanmasının pansiyonculuk için kafi olmadığı, ütü, çamaşır, yemek gibi hizmetlerin, pansiyonculuğun bir gereği olduğu belirtilmiştir.

Şu hale göre yukarıda belirtilen şekilde bir takvim yılı içinde elde edilen gayrimenkul sermaye iradının, 5.000 lirayı aşmaması halinde vergiye tabi tutulmaması, aşması halinde tamamının vergiyle teklif olunması gerekir (G. V. K. Madde: 21 ). şeklinde yer alan açıklama bunun mümkün olduğunu ortaya koymaktadır.

Sorun, ev-köy pansiyonculuğunda hizmetlerin standardı ve bu hizmeti veren yerlerin belgelendirilmesi konusunda karşımıza çıkacaktır. İşte burada mevcut mevzuatta bulunmayan, ancak kamuoyunca kabul görmüş özel nitelikli belgeler devreye girebilir. Kaldı ki Datça gerçeğinde mevcut turizm faaliyetinin en az yarısını oluşturan birçok işletme de belgesiz ve dolayısı ile standart dışı, denetim dışı olarak faaliyet göstermektedir. Bu işletmelerin de denetim ve standart konusunda özel nitelikli belge ile kayda alınmasının yararı tartışmasızdır.

Yerel yönetimlerin elindeki hukuki olanaklar azımsanmayacak kadar çoktur. Bölge ürünlerinin coğrafi alan adı olarak tescili için gerekli başvuruların yapılmasından tutun, marka kavramını oluşturacak imar uygulamalarına (binaların renklerinden, balkonlarında çiçek bulunmasına kadar), işletme tür ve standartlarını belirleme yetkilerine kadar bir çok konuda mevcut hukuk kuralları ile birçok şey yapılabilir.

Yine Datça için ÖÇKK'nun varlığı ve bu kurulun yetkisinin büyüklüğü bir avantaja dönüştürülebilecek niteliktedir. ÖÇKK vereceği kararlarla Datça'ya özgü birçok uygulamaya olanak sağlayabilir.

ÖÇKK gibi, Muğla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'da kararları ile hukuken Datça için birçok uygulamanın önünü açabilir.

ÖÇKK ve KvTVKK'nun varlığı Datça'nın mikro ölçekte kendi hukukunu üretebilmesine, merkezi yapıdan farklılaşabilmesine olanak sağlayacak bir avantaj halini alabilir.

## **NE YAPMALI?**

Yerel yönetimlerin yetki alanlarındaki düzenlemelerin yapılabilmesi, yerel gerçeklerle merkezi kararların çelişmesinin önüne geçilebilmesi, yereli etkilemekle birlikte merkezi yapıya dahil ÖÇKK kararlarının, KvTVKK kararlarının Datça gerçeğine uygun olarak oluşturulması için yapılması gereken kısaca sıralamak gerekirse:

### **a. ÖRGÜTLENME**

Datça sivil toplum örgütlerinin de dahil olduğu Kent Meclisi oluşumu

Datça'da sivil inisiyatif yoğun şekilde örgütlü ancak dağınıktır. Çok sayıda sivil toplum kuruluşu eşgüdüm içinde denilemeyecek şekilde çalışmaktadır. Belediye önderliğinde oluşturulacak Kent Meclisi, DOĞRU BİR ALTYAPI ve keyfiliğe imkân tanımayacak HUKUKİ DAYANAKLA (Belediye Meclis Kararına dayalı), kendi hukuki metinlerine sahip olarak (iç tüzük vb.) Datça çevre ve turizm politikalarının oluşumu için vazgeçilmez bir ihtiyaçtır.

Datça Vakfı oluşumu

Kullanımı mevzuat nedeniyle kısıtlı olan yerel yönetim bütçesinde gerçekleştirilemeyecek faaliyetleri gerçekleştirmek üzere, Kent Meclisi ile uyumlu çalışacak Datça Vakfı oluşturularak, Datça için tanıtım dahil bir çok alanda mali kaynak üretmek ve mali kaynakları sarf etmek mümkün olacaktır.

Vakfın oluşumunda gerçek kişilerden ziyade tüzel kişi temsilciliğinin esas alınacağı bir yönetim modeli oluşturularak Datça Kent İradesi – Vakıf ilişkisi kalıcı ve sürekli sağlanmalıdır.

### **b. EYLEM**

Datça'nın Turizm Gelişim Planının hazırlanması

Her şeyden önce ve derhal yapılması gereken, Datça'nın bugünden geleceğe rol haritasının çıkarılması, bu bağlamda Datça Turizm Gelişim Planı'nın hazırlanmasıdır. Datça var-yok listesi (envanter) her alanda hazırlanmalı, stratejiler oluşturulup, atılacak her adımın Datça Turizm Gelişim Planı çerçevesinde belirlenmesi esas olmalıdır.

## Datça markasının oluşturulması

Datça'yı Datça yapan ürünlerin belirlenip, bu ürünler için Datça adına coğrafi alan olarak marka tescili yapılması ve akabinde buna uygun denetimlerin gerçekleştirilmesi için hukuken her türlü olanak mevcuttur. Datça bademi, balı vb. ürünler bu şekilde Datça markasına bağlı unsurlar haline getirilebilir.

Bunun yanı sıra Datça'yı bir bütün olarak marka haline getirmenin aracı olarak yöreye özgü hizmet markası kriteri belirlenip yukarıda anlatılan Vakıf adına tescil ettirilerek bu standartlara uyanların bu markadan yararlanması sağlanabilir.

## Alternatif belgelendirme çalışmaları

Turizm işletmeleri için Datça kriterleri belirlenip, yapılacak objektif değerlendirmeler sonucunda bu kriterlere uyan işletmelerin nitelenmesinde ortak bir değer oluşturulabilir.

Pansiyonlar için sınıflayan bir Datça belgesi, yeme-içme tesisleri için sınıflayan bir Datça belgesi, geçici konaklama hizmeti veren işletmeler için (belgesiz-ruhsatsız tesisler) niteleyen bir Datça belgesi oluşturulup hijyen, güvenlik ve kalite kriterlerine uyanlar kayıt altına alınabilir.

Datça markası kamuoyu ile paylaşılıp doğru ve etkili PR çalışması ile Datça kalitesi kavramına ulaşılabilir.

Yıldız veya sınıf ifadeleri yerine DATÇA BADEMİ (1 badem- 2 badem veya altın badem-gümüş badem gibi) ifadesi yerleştirilerek, Datça'ya özgü standart oluşturulabilir.

## SONUÇ

Datça'da sürdürülebilir turizm için hukuk, çok önemli bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. Datça'nın korunması için YASAKLAMAK ve KISITLAMAK kadar YÖNLENDİRMEYE ihtiyaç duyulmaktadır. Öyleyse hukuk da yasaklayıcı ve kısıtlayıcı olduğu kadar yönlendirici olarak da kullanılmalıdır.

Hukuk, yaşama yön verme iktidarının oluşturduğu bir sistemdir. Yaşama rağmen hukuk olmaz, olamaz... Ancak yaşam, kısa vadeli ve yerel çıkarlardan ibaret olmadığı için esas olan yaşamın sürmesidir. Hukukun en temel işlevi yaşamın sürmesini sağlamaktır.

Hukuk çözüm bulan değil, çözümlerin uygulanmasını sağlayan bir sistemdir. Bu nedenle bu çalışmada sürdürülebilir turizm kavramına salt hukuki açıdan değil, hukukçu bakışı ile yaşamsal gerçeklik açısından da yaklaşılmaya çalışılmıştır.

Öneriler, hukukun sanıldığı kadar statik ve değişmez olmadığı gerçeğinden yola çıkılarak ileri sürülmüştür. Elbette her öneri, önerinin uygulanabilmesi için yoğun bir hukuki çalışmayı gerektiren alt metinler düşünülerek hazırlanmıştır. Esasen önerilerin sizlerle paylaşılmasına neden olan cesaretim bu alt metinlerle ilgili yaptığım çalışmalardan kaynaklanmaktadır.

Sonuçlanmamakla beraber bir tartışmaya neden olucaksa dahi çalışmamın başarıya ulaştığını varsayacağım.