



Turizm Akademik Dergisi

Tourism Academic Journal

www.turizmakademik.com



Yasa Dışı Rehberlik Faaliyetlerinin İçerik Analizi Yoluyla İncelenmesi: İstanbul Rehberler Odası Örneği*

Tolga Fahri ÇAKMAK^{a**}

^a Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Karadeniz Ereğli Turizm Fakültesi, Turizm Rehberliği Bölümü, ZONGULDAK, ORCID: 0000-0002-7952-1102

Öz

Çalışmanın amacı, yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin kimler tarafından, hangi ülke grupları merkezli gerçekleştirildiğinin tespit edilerek bu turlarda hangi tür rehberlik hizmetinin talep edildiği ve nerelerde yoğunlaştığının belirlenmesidir. Çalışmada İstanbul Rehberler Odası'nın 2016 ve 2017 yılı içerisinde, 6326 sayılı Turist Rehberliği Kanununa yapmış olduğu denetimlerinin analizi yapılmıştır. Bu kapsamda 869 adet tutanaktan ulaşılabilen 783 tanesine içerik analizi uygulanmıştır. Yasa dışı rehberlik faaliyeti ya da kusurlu rehber davranışlarının bulunduğu tutanaklar, grubun uyruğu, gruptaki kişi sayısı, denetimin yapıldığı destinasyon, kusur ya da yasak faaliyetin sebebi gözetilerek ayrı gruplar halinde tasnif edilmiştir. Çalışmanın sonucunda özellikle Ortadoğu ülkelerinden gelen grupların profesyonel turist rehberi yerine Suriye asıllı kaçak rehberler ile turlara çıktıkları, bu turlarında özellikle İstanbul'da Adalar ve Tarihi Yarım Ada kapsamında yapılan turlar olduğu tespit edilmiştir. Profesyonel turist rehberlerinin ise ağırlıklı olarak yanlarında çalışma kartı ya da sözleşme olmaksızın tura çıkmaları ya da turlarda gölge rehberlik olarak tabir edilen yasa dışı rehberlik faaliyetinde bulunmaları sebebi ile haklarında tutanak tutulduğu gözlenmiştir. Çalışmanın sonuç bölümünde ayrıca ele alınan sorunların çözüm önerileri tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Turist Rehberi, Denetim, Tutanak, İstanbul Rehberler Odası, Yasa Dışı Rehberlik.

Abstract

This study aims to identify who conducts illegal guiding activities and which nationalities are targeted and also to determine the type of guiding service demanded and the regions where these activities are common. Study analyzes the audits conducted by the Istanbul Chamber of Tourist Guides (IRO) in 2016 and 2017 as per the Tourist Guiding Professional Law numbered 6362. Of 869 minutes taken by the audit teams of the chamber in these two years, 783 minutes are available; and, these minutes are evaluated through content analysis. The minutes including illegal guiding activities or defective guide behaviors are classified into different groups based on the nationality of the group, the number of people in the group, the destination where the audit is carried out, the cause of the defect or illegal activity. The study concludes that particularly the groups from the Middle East countries participate in the tours with unregistered guides of Syrian nationals rather than professional tourist guides and these tours mainly cover the regions of Adalar (Islands) and Tarihi Yarım Ada (Historical Peninsula) in Istanbul. Giving tours without a contract or not carrying their work permit with themselves or being involved in illegal guiding activities named as a shade guide is the reason why most of the minutes were taken against the professional guides. In the conclusion part of the study, solutions of the problems are discussed.

Keywords: Tourist Guide, Audit, Minutes, Istanbul Chamber of Tourist Guides, Illegal Guidance.

JEL CODE: L83

Makalenin Geçmişi:

Gönderim Tarihi : 31.08.2019

Düzeltilme : 23.10.2019

Kabul : 15.11.2019

Makale Türü : Araştırma Makalesi

Çakmak, T. F. (2019). Yasa Dışı Rehberlik Faaliyetlerinin İçerik Analizi Yoluyla İncelenmesi: İstanbul Rehberler Odası Örneği, Turizm Akademik Dergisi, 6 (2), 31-41.

* Bu çalışma 29-30. 04. 2019 tarihlerinde gerçekleştirilen 2. Ulusal Turist Rehberliği Kongresinde sunulup özet bildiri olarak yayınlanmıştır.

** Sorumlu yazar e-posta: tolgafahricakmak@gmail.com

GİRİŞ

Turist Rehberleri Birliği ve birliğe bağlı odaların en çok ilgilendiği ve mücadelesini hukuki çerçevede sürdürdüğü konuların başında yasa dışı rehberlik uygulamaları gelmektedir. 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun kabulü sonrası daha etkili ve caydırıcı bir denetim gücüne sahip olursa da, sahada hala ciddi bir yasa dışı rehberlik sorunu olduğu söylenebilir. Bu durum akademik yayınlarda dile getirildiği gibi (Albuz ve ark. 2018; Çakmak, 2018), 3. Turizm Şurası gibi ulusal turizm politikalarının belirlendiği toplantılarda ve komisyon raporlarında da yer almaktadır (3. Turizm Şurası). Türkiye'de yaşayan yabancılar, yabancı ülkeden gelen tur liderleri, hanutçular gibi pek çok segmentten kişi yasa dışı bir şekilde turist rehberliği yapmaktadır. Pek çok seyahat acentasının da turlarında, turist rehberi olmayan kişileri kullanma ya da yabancı tur liderlerinin turlarda rehberlik yapmasına olanak verme eğiliminde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Rehberlik faaliyetinin gerçekleştirilmesi sürecinde belirli davranışların dışına çıkılması, yapılan eylemi yasa dışı bir niteliğe çevirebilmektedir. Bu davranışlar temel olarak 6326 sayılı Turist Rehberliği Kanununda belirtilmiştir (mevzuat.org). Kanunda kimin turist rehberi sayılabileceği ve bu rehberin yasa kapsamında çalışması için uyması gereken kurallar belirlenmiştir. Buradan hareketle, yasaya göre yasa dışı rehberlik faaliyetleri incelendiğinde, ilk olarak eylemi yapanın niteliği karşımıza çıkmaktadır. Kişi ya çalışma kartına sahip profesyonel bir turist rehberidir ya da çalışma kartına sahip olmayan kaçak rehberdir. Böyle bir ayırmadan sonra profesyonel turist rehberi ve kaçak rehberin tanımları büyük önem taşımaktadır.

Profesyonel turist rehberi; Dünya Rehberler Federasyonu Örgütü'nün (WFTGA) tanımına göre, ziyaretçilere seçtikleri dilde rehberlik yapan ve bulunduğu bölgenin kültürel ve doğal mirasını yorumlayan, bulunduğu bölgenin ilgili kurumlarınca kabul edilmiş bir donanımına sahip kişidir (WFTGA, (t.y.)). Türkiye'de turist rehberliği yapabilmek için yukarıdaki tanıma ek olarak ayrıca 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu 3. Maddesindeki (Mevzuat) şartları sağlamak koşulu ile bir meslek odasına bağlı olma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu şartları sağlayan kişiler profesyonel turist rehberi ruhsatnamesine Kültür ve Turizm Bakanlığı aracılığı ile sahip olup, buldukları bölgedeki rehberlik meslek odasına kayıt olmaları halinde turist rehberliği mesleğini icra edebilmektedirler.

Kaçak rehber ise; 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununa göre herhangi bir odaya üyeliği bulunmayan ve/veya turist rehberliği niteliği taşımayan fakat buna rağmen bir acenta ya da kendi düzenlediği tur aracılığı ile rehberlik faaliyeti yapan kişilerdir (Çak-

mak, 2018). Bu kişiler rehberlik faaliyetini yasa dışı olarak, devlet birimlerinden gizli olarak yürütmeleri sebebi ile "kaçak", turist rehberi olmadıkları halde turist rehberi adı altında çalışmaları sebebi ile de "sahte" rehber konumundadırlar.

Bu çalışma yasa dışı olarak yürütülen turist rehberliği faaliyetlerinin boyutunun tespit edilmesi amacı ile gerçekleştirilmiştir. Bu tespit de İstanbul Rehberler Odası yetki çerçevesi içindeki alanlarda 2016 ve 2017 yıllarında doldurulan denetim tutanaklarının içerik analizi yöntemiyle incelenmesi şeklinde gerçekleştirilmiştir. Çalışma ilgili alana özellikle yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin ne şekilde ve ne sıklıkta gerçekleştiği hususunda katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

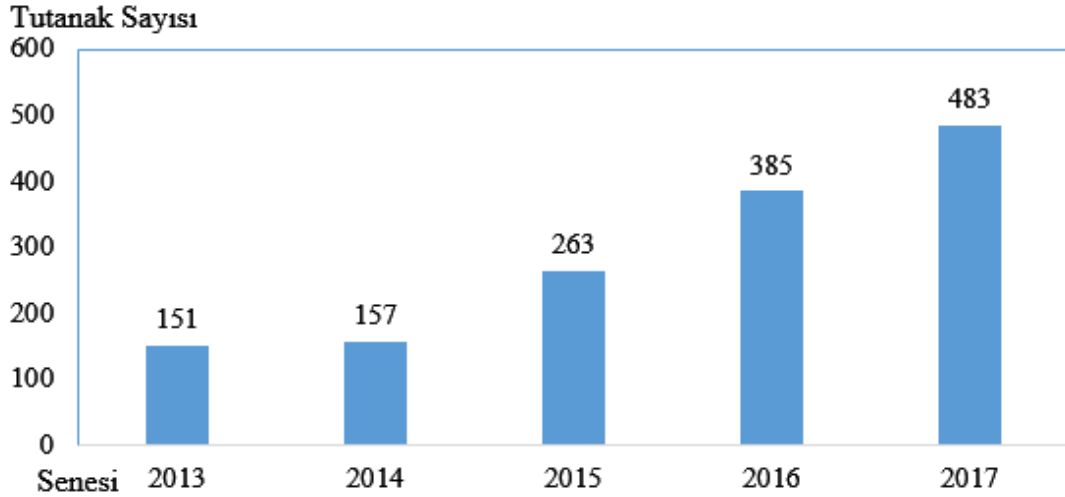
Yasa dışı rehberlik faaliyetleri meslek örgütleri ve rehberler açısından son derece önemli bir sorun olduğu gibi bu alanda yapılan çalışmalarda da sıklıkla işlenmektedir. Özellikle son dönemlerde turist rehberlerinin mesleki sorunları ile ilgilenen yayın sayısı arttıkça yasa dışı faaliyetlerin bu yayınlarda kendisine yer bulması da artmaya başlamıştır. İlgili alan yazını incelediğimizde yasa dışı rehberlik faaliyetleri, ağırlıklı olarak meslek sorunları üzerine yapılan çalışmalarda ortaya çıkan ortak bir problem olarak göze çarpmaktadır. Karacaoğlu ve Sert (2018), turist rehberlerinin meslek sorunlarını Kapadokya özelinde araştırdıkları çalışmalarında rehberlerin yaşadıkları sıkıntıların başında kaçak rehberlik faaliyetleri olduğunu belirtmişlerdir. Yenipınar ve arkadaşları (2014) çalışmalarında 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun meslek örgütleri ve öğretim elemanlarının değerlendirmesi odaklı yaptıkları araştırmalarında meslek yasasının kaçak rehberliğin önüne geçemediğinin altı çizilmiştir. Eker ve Zengin (2016) yine meslek yasasının rehberler tarafından değerlendirildiği çalışmalarında yasanın uygulanması için gerekli zeminin eksikliğini vurgulamış bunun da yasal hakların korunmadığı algısının oluşmasına sebebiyet verdiği belirtmişlerdir. Çetin ve Kızıllırmak ise (2012) yaptıkları çalışmada kaçak rehber faaliyetleri sebebi ile profesyonel turist rehberlerinin neredeyse yarısının taban altı ücretin aşığınsında çalışmak zorunda kaldıklarını tespit etmişlerdir.

Saatçi ve Demirebulat (2018) yaptıkları çalışmalarında ise 2017 yılı Turist Rehberleri Birliği denetim raporlarını, raporların tutulduğu yere, zamana ve tutulma sebeplerine göre incelemişlerdir. Bu çalışmada denetimlerin yetersizliği ve yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin büyük bir sorun olarak hala varlığını sürdürdüğünün altı çizilmiştir.

Çakmak 2018'de turist rehberliği mesleğinin çıkmazlarını ele almış, yasa dışı rehberlik türlerini, İstan-

bul Rehberler Odası tutanakları ve profesyonel turist rehberi görüşmeleri kapsamında sıralamış, Albuz ve arkadaşlar (2018) çalışmalarında ise yasa dışı rehberlik faaliyetleri ve bunların cezai işlemlerinin boyutunu incelemiştir.

olmayacaktır. Özellikle İstanbul Tarihi yarım adası gibi Türkiye'nin en çok turist ağırlayan müzelerinin bulunduğu alanların da varlığı odanın yüklendiği görevleri çok daha önemli bir seviyeye çıkartmaktadır. 2012 yılında Turist Rehberliği Meslek Yasası'nın çıkması



Şekil 1: Yıllara Göre İstanbul Rehberler Odasının Gerçekleştirdiği Denetimlerde Doldurulan Tutanak Sayıları

Kaynak: İstanbul Rehberler Odası resmi denetim tutanaklarından yazar tarafından derlenmiştir.

Bu konuda yapılmış önceki çalışmalarda genel olarak yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin zararlarından bahsedilmiş, birlik tutanaklarından hareketle (Saatçi & Demirbulat, 2018) denetimlerde yetersiz kalındığının altı çizilmiştir. Fakat yine bu çalışmalara baktığımızda hangi ülke turist gruplarının kaçak rehber ile tura çıktıkları, bu rehberlerin uyrukları, rehberlik hizmet türleri ve hizmet verdikleri destinasyona göre tasnif edilmiş bir bilgi bulunmamıştır.

İstanbul Rehberler Odası

İlk defa 1955 yılında “ İstanbul Tercüman Rehberler Derneği” ismi ile kurulan İstanbul Rehberler Odası, bir süre “İstanbul Turist Rehberleri Esnaf Odası” ismi ile hizmet vermiş olup, 6326 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber kamu kuruluşu niteliğine geçip bu günkü ismini almıştır. Odanın yetki alanı; İstanbul, Bolu, Düzce, Edirne, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya ve Yalova illerini kapsamaktadır (İro, 2018). 2019 yılı verilerine göre Türkiye'nin en çok turist rehberi kayıtlı odası konumunda olan İstanbul Rehberler Odasına bağlı 4640 adet profesyonel turist rehberi bulunmaktadır (Tureb, 2018).

Odanın yetki çerçevesi alanının ağırladığı turist sayısındaki yoğunluk ve odaya üye rehber sayısının yoğunluğu göz önüne alındığında, İstanbul Rehberler Odası bu gün yasa dışı rehberlik ile mücadele noktasında kilit bir öneme sahip olduğu değerlendirilmiştir.

ile birlikte Turist Rehberleri Birliği ve ona bağlı odalar turist rehberlerini denetleme hakkını da elde etmişlerdir. Bu kapsamda oda ve birlikler kendi bütçe ve imkanları doğrultusunda oluşturdukları denetim ekipleri ile kendi bölgelerine bağlı önemli turistik noktalarda sürekli denetimler gerçekleştirmektedirler. Şekil 1’de İstanbul Rehberler Odası’nın 2013 yılından 2017 yılı sonuna kadar denetimler esnasında doldurduğu tutanak istatistikleri verilmiştir.

Şekli 1’i incelediğimizde 2012 yılında meslek yasa-sın kabul edilip, Turist Rehberleri Birliği ve odaların denetim hakkı kazanması sonrası İstanbul Rehberler Odası’nın giderek artan bir ivme ile denetimler yaptıkları, beş yıllık bir dönemin sonunda başlangıca göre üç kat artan denetim sıklığı gözlenmektedir. Bu çerçevede 2013 yılında 151 adet tutanak tutulmuşken 2017 yılında bu sayının 483’e çıktığı görülmüştür.

YÖNTEM

Bu çalışmada da İstanbul Rehberler Odası’nın 2016 ve 2017 yılı içerisinde, 6326 sayılı Turist Rehberliği Kanununa yapmış olduğu denetimlerinin analizi yapılmıştır. Bu denetimler İstanbul Rehberler Odası tarafından gerçekleştirilen denetimler ile Turist Rehberleri Birliği, Türkiye Seyahat Acentaları Birliği ve Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılmış olup İstanbul Rehberler Odası tarafından katılım gösterilmiş dene-

timleri de içermektedir. 2016 ve 2017 yılları içerisinde İstanbul Rehberler Odasında denetimler esnasında tutulmuş tutanak sayısı 868 adet olup bunlardan 37 adet tutanakta bilgi eksikliği ya da okunamama durumu tespit edilmiştir. Ayrıca 48 tane tutanak da çalışmanın yapıldığı dönem içerisinde İstanbul Valiliğinde olması sebebi ile çalışmaya dahil edilmemiş, toplam 783 adet tutanak incelemeye alınmıştır.

Araştırmada nitel araştırma yöntemi uygulanmıştır. Veriler doküman incelemesi tekniği ile elde edilmiştir. Verilerin analizinde ise içerik analizi tekniği kullanılmıştır. İçerik analizi, araştırılan alanda sınıflandırma yaparak veya ana bileşenlerin özetlenerek bir takım çıkarımlarda bulunmak suretiyle geleceğe yön veren bilimsel bir tekniktir (Cohen ve ark. 2007; Suri & Clarke, 2009). Elde edilmek istenen sonuçlar mesajın kendisi ile ilgili olabildiği gibi, mesajı gönderen kişi veya mesajın muhatapları ile de ilgili olabilir (Weber, 1990). İçerik analizi yöntemini uygulayabilmek için metinlerin kodlanması veya yönetilebilecek şekilde kategorilere ayrılması gerekmektedir (Leblebici ve Kılıç, 2004). Üzerinde çalışma yürütülen 783 adet tutanağa uygulanan içerik analizi, denetimlerde kullanılan tutanak temel alınarak oluşturulmuştur. Kültür ve Turizm Bakanlığı onayı ile Turist Rehberleri Birliği tarafından oluşturulan bu tutanak da aşağıdaki temel bilgiler rapor edilmektedir (Tureb, 2015):

- Grubun uyruğu
- Gruptaki kişi sayısı
- Denetimin yapıldığı destinasyon
- Kusur ya da yasak faaliyetin sebebi
- Rehberlik Hizmeti Türü (paket – günlük)

Çalışma kapsamında da analiz edilen tutanaklar, yukarıdaki maddelere göre tasnif edilmiş, turist rehberleri ve çalışma kartı olmayan kaçak rehberlere tutulan tutanaklar ayrı kategoriler halinde incelenmiştir. Bu noktada çalışma, tümevarım mantıklı bir yaklaşım seyretilmektedir. Bu yaklaşım esasınca, tamamlanmış

bir kuram ya da bilgi kümesinin olmadığı varsayılarak mevcut durumda elde edilecek bilgiler ile bir bütüne ulaşma düşüncesi söz konusudur (Kozak, 2014). Bu çalışmada da analizi yapılan tutanaklar kapsamında genel bir yasa dışı rehberlik faaliyetleri tablosu elde edilmeye çalışılmaktadır.

Araştırmanın Amacı ve Önemi

Çalışmanın amacı, yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin kimler tarafından, hangi ülke grupları merkezli gerçekleştirildiğinin tespit edilerek bu turlarda hangi tür rehberlik hizmetinin talep edildiği ve nerelerde yoğunlaştığının belirlenmesidir.

Çalışma başta yasa dışı turist rehberliği faaliyetlerinin sayısal verilerini ortaya koyması açısından büyük bir önem ve ilk olma özelliğini taşımaktadır. Türkiye'de profesyonel turist rehberi olmaksızın turlara katılan *ülkelerin turist gruplarının* tespit edilmesi ve bu yönde yapılacak iyileştirme çalışmalarına yol göstermesi açısından da önem taşımaktadır. Yasa dışı rehberlik faaliyetleri ve denetimler konusundaki alan yazın incelemeleri ağırlıklı olarak meslek sorunları başlığı altında yapılan çalışmaların sonuçları kapsamında değerlendirilmektedir. Önceki çalışmaların dolaylı yoldan denetim ve yasa dışı faaliyetlere odaklanma eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Bu çalışma ise diğerlerinden farklı olarak doğrudan yasa dışı rehberlik faaliyetlerini turist rehberliği denetimleri özelinde ele almaktadır.

Çalışmada İstanbul Rehberler Odası'nın seçilme sebebi, üye sayısı açısından en büyük turist rehberi olması, ülke çapında rehber denetimlerini en yoğun şekilde gerçekleştiren oda olması ve denetim tutanaklarına eksiksiz ulaşım imkanının bulunmasıdır.

BULGULAR

Denetim tutanakları incelenmesi ve elde edilen bulguların farklı kategorilerde tasnifleri tablo 1, 2 ve 3 de verilmiştir.

Tablo 1. Yasa Dışı Rehberlik Faaliyetleri Verileri

Tutanak Verileri			Denetimi Yapılan Bölgeler		
Tutanak Tutulan Kişinin Niteliği	Tutanak Sayısı	%	Bölge	Tutanak Sayısı	%
Profesyonel Turist Rehberi	61	7,7	Kabataş	139	19,3
Kaçak Rehber	722	92,3	Büyük Ada	135	18,7
Toplam	783	100	Tarihi Yarımada	116	16
Rehberlik Hizmeti Türü			Çamlıca	58	8
Paket Tur	47	6,5	Panorama 1453	47	6,5
Günlük Tur	680	93,5	Edirne	40	5,5
Toplam	722	100	Diğer	187	25
			Toplam	722	100

Tablo 1 incelediğimizde kaçak rehberliğin %92,3 ile yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin büyük çoğunluğunu oluşturduğu görülmektedir. Kabataş'ın %19,3 ile başı çektiği denetim yapılan bölgelerde tutulan tutanak sayısını %18,7 ile Büyük Ada %16 ile İstanbul Tarihi Yarım Adası izlemektedir. Bu turların ise %93,5 gibi büyük bir kısmını günlük turlar oluşturmaktadır.

nak 1331 katılımcı turist ile en yoğun yasa dışı rehber kullanımını gerçekleştiren coğrafya olarak dikkat çekmektedir. Bu sıralamayı İran 136 grup ve 1643 turist ile Irak 86 grup ve 1919 turist ile izlemektedir. İstatistiklerde dikkat çeken bir başka husus, Türk gruplarında yasa dışı rehber kullanımının da oldukça yüksek olmasıdır. 108 grup ve 3476 turistin tespit edildiği tutanaklarda

Tablo 2. Ülke ve Turist Sayılarına Göre Sahte / Kaçak Rehber Kullanma Sayıları

Coğrafi Bölge	Ülke Adı	Grup Sayısı	Turist Sayısı	Coğrafi Bölge	Ülke Adı	Grup Sayısı	Turist Sayısı	
Batı Asya Ülkeleri	Bahreyn	7	80	OCED üyesi ve OCED dışı Avrupa Ülkeleri	Arnavutluk	2	62	
	Birleşik Arap Emirlikleri ve Suudi Arabistan	178	1331		Almanya	1	2	
	Irak	86	1919		Belçika	2	13	
	İsrail	6	80		Finlandiya	1	7	
	Filistin	18	173		Fransa	3	18	
	Katar	13	92		İspanya	2	32	
	Kuveyt	20	106		İtalya	1	2	
	Lübnan	9	94		Yunanistan	4	45	
	Umman	4	29		Bulgaristan	7	244	
Güney Asya Ülkeleri	Ürdün	29	212	Makedonya	1	37		
	Çin Halk Cumhuriyeti	8	83	Romanya	1	32		
	Endonezya	4	28	A.B.D.	3	57		
	Hindistan	2	4	Diğer OCED Ülkeleri	Japonya	2	10	
	İran	136	1643		Kanada	2	6	
	Malezya	2	24		Kore	2	28	
Bağımsız Devletler Topluluğu	Pakistan	1	16	Meksika	1	16		
	Belarus	1	2	Cezayir	16	168		
	Ermenistan	1	7	Fas	14	203		
	Kazakistan	1	4	Güney Afrika Cumhuriyeti	1	4		
	Diğer	Türkiye	108	3476	Afrika Devletleri	Libya	1	7
						Mısır	8	71
Sudan						2	21	
Tunus						7	138	
Toplam Tur Sayısı		722		Toplam Turist Sayısı		10949		

Çalışmanın devamında ülke ve turist sayılarına göre kaçak rehber kullanım sayıları incelenmiştir. Bu sayılar tablo 2 de gösterilmektedir. Turların geldikleri ülkeler, kültür ve turizm bakanlığı turizm istatistiklerinde kullanılan bölgelere göre tasnif edilmiş, bu kategorilere ek olarak diğer kategorisi altında Türkiye çıkışlı grup ve rehber bilgileri de dahil edilmiştir.

Tablo 2 de yer alan verileri incelediğimizde toplam 722 adet tutanak tutulan grupta toplamda 10949 turist tespit edilmiştir. Tutanak tutulan gruplarda özellikle Batı Asya ve Güney Asya ülkelerinin yoğunlukta olduğu dikkat çekmektedir. Bu kapsamda Birleşik Arap Emirlikleri ve Suudi Arabistan 178 gruba tutulan tuta-

nak sayısının fazla olması ile beraber grupların, grup başına düşen turist sayısındaki fazlalık tüm ülkeler genelinde en yüksek orana sahip olarak belirlenmiştir.

Tablo 3. Kaçak Rehber Uyrukları

Bölge	Sayısı	%
Türkiye	259	35,8
Suriye	183	25,4
İran	134	18,6
Irak	59	8,2
Diğer	87	12
Toplam	722	100

Tablo 3 verilerine göre kaçak rehberlik uygulamasını en yoğun şekilde gerçekleştiren kişiler %35,8 ile Türkiye vatandaşlarıdır. Bunu Suriye, İran ve Irak uyruklu kaçak rehberler izlemektedir.

Tablo 4. Profesyonel Turist Rehberleri Hakkında Tutanak Tutulma Sebepleri

Yasa Dışı Faaliyeti	Sayısı	%
Sözleşmesiz Tura Çıkma	26	42,6
Çalışma Kartını Yanında Bulundurmama	14	22,9
Gölge Rehberlik	12	19,6
Eylemsiz Rehber	8	13,3
Dili Dışında Çalışma	1	1,6
Toplam	61	100

Tablo 4, turist rehberliği çalışma ruhsatnamesine sahip olup, bir odaya eylemli ya da eylemsiz şekilde üyeliği bulunan turist rehberleri hakkında tutulan tutanak bilgilerini içermektedir. Tabloda yer alan verilere göre bu konuda en çok tespit edilen yasa dışı davranış, %42,6 ile sözleşmesiz tura çıkma eylemi olarak gözlenirken bunu %22,9 ile çalışma kartını yanında bulundurmama durumu takip etmektedir.

SONUÇ

Turist rehberliği mesleğinin yasa dışı şekilde gerçekleştirilmesi durumu, turist rehberlerini, turistleri ve ülke ekonomisini doğrudan olumsuz olarak etkileyen, gerekli çözümlerin geliştirilmesi gereken bir konudur (Çakmak, 2018). Bu sebeple alanda gerekli araştırmaların yapılması da elzem bir öneme sahiptir. İstanbul Rehberler Odası denetim ekiplerince 2016-2017 yılları içerisinde gerçekleştirilen denetimle sonucu tespit edilen yasa dışı faaliyetler kapsamında tutulan 783 adet tutanağın içerik analizi yöntemi ile farklı kategorilerde tasnif edildiği bu çalışmada, alana katkı sağlayacak oldukça önemli sonuçlar ortaya çıkmıştır.

Bu çalışma turist rehberliği mesleğinde güncel sorunlar başlığı altında, yasa dışı çalışma ya da kaçak rehberlik olarak isimlendirilen çalışma şekillerine dikkat çeken diğer çalışmalardan (Çetin & Kızıllırmak, 2012; Eker & Zengin, 2016; Karacaoğlu & Sert, 2018; Yenipınar ve ark. 2014,) ilgili soruna dair somut veriler koyması ile ayrılmaktadır. Öte yandan yapılmış olan bu çalışma, daha önceki çalışmalarda altı çizilen yasa dışı rehberliğin oldukça önemli bir sorun olduğu savını destekleyecek ve daha önceki görüşleri bu noktada tamamlayacak veriler sunmaktadır

Yapılan araştırma kapsamında öncelikli olarak Ortadoğu coğrafyasında bulunan Arap ülkelerinden gelen turistlerde kaçak rehber ile tur yapma eğilimi oldukça

yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Denetimlerde tutanak tutulması gereken durumların meydana geldiği bölgelere bakıldığında, Kabataş, Büyük Ada ve Tarihi Yarım Ada gibi Arap turistlerin yoğun olarak ziyarette bulunduğu mekanlarda gerçekleştirilmiş olması da bu sonucu destekler niteliktedir. Buradan hareketle Arapça ve Farsça dilinden çalışma kartı sahibi profesyonel turist rehberlerinin yoğun iş kaybı yaşadığı sonucu da ortaya çıkmaktadır.

Kaçak rehber kullanımının odaklandığı tur sürelerini incelediğimizde yabancı grupların ağırlıklı olarak günübirlik turlarda, yerli gruplarında ise paket turlarda kaçak rehber kullanma eğilimi yüksek olduğu dikkat çekmektedir.

Çalışmanın bir diğer önemli çıktısı, Türkiye'de yasa dışı kaçak rehberlik faaliyetlerinin hala en yoğun şekilde, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları tarafından gerçekleştirilmekte olduğudur. Tutanaqları incelediğimizde bu kişiler ya Türk grupların başında ya da Arap uyruklu grupların başında yasa dışı rehberlik faaliyeti gerçekleştirirken denetlendiği ve haklarında tutanak tutulduğu gözlenmektedir.

Profesyonel turist rehberlerinin en çok sözleşmesiz tura çıkma sebebi ile haklarında tutanak tutulduğu da sonuçlar arasındadır. Çakmak (2018), turist rehberlerinin acentaları ile yaşadıkları sorunları sektörel açmazlar kapsamında değerlendirdiği çalışmasında, turist rehberlerinin hukuki açıdan en çok mağduriyet yaşadığı konuyu sözleşmesiz tura çıkması olarak belirtmiştir. Bu şekilde gerçekleşen turlar sonrası turist rehberinin ödemesini alması noktasında sıkıntı yaşamaması durumunda elinde hiçbir hukuki kanıtın bulunmaması pek çok rehberin aleyhine sonuçlar ortaya çıkartmaktadır. Bahsi geçen bu durumun hala devam etmekte olması ve bunun tutanaklara da yansımış olması çalışmanın önceki diğer çalışmaların savları ile de tutarlılık içerisinde olduğunu göstermektedir.

Yasa dışı rehberlik faaliyetleri konusunda gerekli önlemlerin alınmaması hem turist rehberleri istihdamını olumsuz etkileyecek hem de devletin vergi kaybını arttıracak bir durumu ortaya çıkartmaktadır. Öte yandan turist rehberliği yapma ehliyetine sahip olmayan kişilerce mesleğin gerçekleştirilmesi, ülke imajını zedeleyici bir tablo oluşturmaktadır.

Bu olumsuzlukların yaşanmaması amacı ile alınması gereken önlemler bakanlık nezdinde gerçekleşmeli ve rehbersiz turların yasa dışı olduğu hususundaki bilgilendirme çalışmaları özellikle Ortadoğu pazarı gibi Türkiye odaklandığı turizm pazarlarına aktarılmalıdır. Bu önlemler sit alanlarına kaçak rehberlik faaliyetlerinin yasa dışı olduğunu belirten reklam ve pankart gibi girişimlerin ötesine geçerek turistlere daha Türkiye'ye

gelmeden gerekli bilgilendirmeleri sağlayacak şekilde düzenlemeler yapılmalı, bu sürece konsolosluklar aktif şekilde dahil edilmelidir.

Yabancı grupların kendi uyruklarından rehberleri tercih etmesi önemli bir sorun olsa da bu sorunun Türkiye vatandaşları nezdinde çözülmemiş olması çok büyük bir eksiklik. Tutanaklara göre yasa dışı rehberlik faaliyetleri özellikle Türkiye vatandaşı olan bireyler tarafından yoğun şekilde yapılmakta, turist grupları da bu durumu sorun etmemektedir. Böyle gerçekleştirilen turlarda yasal yaptırımlar yabancı kaynaklı yasa dışı rehberlik faaliyetlerine oranla daha kolay gerçekleştirilebilmekte, cezai işlemler karşılık bulabilmektedir. Bu kapsamda kaçak rehberlik faaliyetlerinin cezası artırılarak, kaçak rehberlik talep eden ve yapan bireylere verilecek cezalar da caydırıcı düzeylere çıkartılmalıdır.

Türk gruplarda yoğun yasa dışı rehberlik faaliyetinin izlenmiş olması, özellikle yurtiçi pazarda yerli turistlere bu konuda daha yoğun bilgilendirme yapılmasını da gerekli kılmaktadır. Bu bilgilendirme işlemine ulusal medya ve bakanlık bazında katılım ile kitlesel iletişim araçları, sosyal medya vb. vasıtası ile gerçekleştirilmelidir.

Yapılmış olan bu çalışma turist rehberliği mesleği sorunlarını ele alan diğer çalışmalarda da altı çizilen yasa dışı çalışma sorununu, yasanın caydırıcı olmaması durumunu (Saatçi & Demirbulat, 2017) destek niteliktedir. Türkiye genelinde de İstanbul özelinde de yaşanan sorunların birbiri ile benzerlik göstermektedir.

2016 ve 2017 yılları içerisinde İstanbul Rehberler Odasınca gerçekleştirilen denetim tutanakları çerçevesinde gerçekleştirilen bu çalışmada, 2015 ve öncesi tutanaklar çalışmaya dahil edilmemiş olup, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin kendi yetkileri çerçevesinde yaptıkları denetim tutanaklarına ulaşma imkanı olmaması sebebi ile dahil edilememiştir. Bu faktörler çalışanın sınırlılıklarını oluşturmaktadır.

Bu çalışmayı geliştirmek isteyen araştırmacılar, Türkiye Seyahat Acentaları Birliği ve Kültür ve Turizm Bakanlığı nezdinde gerçekleştirilen denetim verileri üzerinden bir analiz gerçekleştirebilir. Böyle bir çalışma bu çalışmanın eksik kalan diğer ayaklarını tamamlayıcı nitelikte olup, yasa dışı rehberlik faaliyetlerinin daha ayrıntılı analizine olanak sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Albuz, N. Çakmak, T.F. Eren, A. Tekin, Ö. & Güven Yeşiladağ, N. (2018) Turist Rehberliğine Giriş, Ankara, Detay Yayınevi
- Cohen, L. & Manion, L. (2001). Research Methods in Education, New York: Rotledge Falmer
- Çakmak, T. F. (2018). Turist Rehberliğinin Açmazları, içinde: Turist Rehberliği, edt: Eser, S. Şahin, S. Çakıcı, C. Ankara, Detay Yayınevi
- Çetin, G. & Kızılırmak, İ. (2012). Türk Turizmde Kokartlı Turist Rehberlerinin Mevcut Durumunun Analizi. Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, 14(2), 307-318.
- Eker, A. G. N. & Zengin, B. (2016). 6326 Sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununun Profesyonel Turist Rehberlerince Değerlendirilmesi: İstanbul Örneği. 3rd International Congress of Tourism & Management Researches, 20-22 Mayıs 2016, Antalya.
- İro (2017). Tarihçe. <https://iro.org.tr/tr/25-page-tarihce.aspx> Erişim Tarihi: 16.03.2019
- Karacoğlu, S & Serti, A. N. (2018) Turist Rehberleri Meslek Sorunları Üzerine Bir Araştırma: Kapadokya Örneği. Journal of Tourism and Gastronomy Studies, 6(3), 81-90
- Kozak, M. (2014) Bilimsel Araştırma: Tasarım, Yazım ve Yayım Teknikleri, Detay Yayıncılık, Ankara
- Leblebici, D. N. & Kılıç, M. (2004), İçerik Analizi, Ankara: Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları.
- Mevzuat, Turist Rehberliği Meslek Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6326.pdf> (Erişim Tarihi: 13.03.2019)
- Saatçi, G & Demirbulat, Ö. (2017) Turist Rehberleri Birliği'nin (TUREB) 2017 Yılı Denetim Raporlarının İncelenmesi. İçinde: Turist Rehberliği Üzerine Güncel Araştırmalar, edt: Hacıoğlu, N. Avcıokurt, C. Kılıç, A. Yıldırım, H. Ankara, Detay Yayınevi
- Suri, H. & Clarke, D. (2009). Advancements İn Research Synthesis Methods: From A Methodologically Inclusive Perspective. Review Of Educational Research, 79(1), 395-430.
- Weber, P. W. (1990). Basic Content Analysis, California: Sage Publications.
- WFTGA (t.y.), What is a Tourist Guide? <http://www.wftga.org/tourist-guiding/what-tourist-guide> (Erişim Tarihi:16.03.2019)
- Tureb, (2015). Denetim Tutanağı, Erişim Adresi: <http://tureb.org.tr/tr/News/Detail/799>
- Tureb, (2018). Rehber İstatistikleri. <http://tureb.org.tr/tr/RehberIstatistik/> (Erişim Tarihi:16.03.2019)

Yenipınar, U. Bak, E. & apar, G. (2014). Turist Rehberliği Meslek Kanununun, Meslek Örgütleri Ve Öğretim Elemanlarının Bakış Açısı İle Değerlendirilmesi. *aę Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(2), 86-11

3. Turizm Şurası, Turizm Eğitimi, İstihdamı ve Turist Rehberliği Sonuç Raporu, turizmsurasi.ktb.gov.tr (Erişim Tarihi 20.10.2019)

Extensive Summary

Examination of Illegal Guidance Activities through Content Analysis: The Case of Istanbul Chamber of Guides

Tolga Fahri Çakmak*

Introduction

Foremost among the issues most addressed through legal means by the Tourist Guide Association and the chambers affiliated with the association is illegal guiding activities. Although the adoption of the Tourist Guiding Professional Law numbered 6326 has allowed for more effective and deterrent control power, the issue of illegal guiding still persists in the field. People from different backgrounds, including foreigners who reside in Turkey and tour leaders from foreign countries, illegally work as a tourist guide. Further, it is worth to mention that many travel agencies tend to employ people that are not officially a tourist guide or foreign tour leaders to serve as a tourist guide in the tours they organize.

Acting against certain behaviors in guiding activities may render the activity illegal. Such activities are basically stated in the Tourist Guiding Professional Law numbered 6362. The law sets out who can be considered a tourist guide and the rules that a guide must follow to duly work. A review of illegal guiding activities reveals that the foremost illegal activity is the qualification of the person who performs the activity. The person is either a professional tourist guide with a work permit or an unregistered guide who does not hold a work permit.

A professional tourist guide is a person who guides visitors in the language of their choice and interprets the cultural and natural heritage of an area which person normally possesses and area-specific qualification usually issued and/or recognized by the appropriate authority (www.wftga.org).

An unregistered guide is a person who does not have a membership to any chamber as per the Tourist Guiding Professional Law numbered 6362 and/or who carries out touring activities for a travel agency or a self-organized tour although s/he does not meet the qualifications of a tourist guide (Çakmak 2018).

THEORETICAL FRAMEWORK

Illegal guiding activities is a pivotal issue for professional associations and guides and heavily

addressed in the studies in the field. More and more studies have been focusing on the professional problems of tourist guides in the recent times, which leads to the increased interest in illegal activities. The relevant literature highlights illegal guiding activities as a common problem mostly in the studies on professional problems. In their study on the professional problems of tourist guides in the region of Cappadocia, Karacaoğlu and Sert (2018) report that illegal guiding activities are the main problem experienced by the guides. Yenipınar et al. (2014) look into the opinions of professional organizations and instructors on the Tourist Guiding Professional Law numbered 6362 and highlight that the professional law fails to prevent illegal guiding activities. Similarly, in their study on the opinions of guides on the professional law, Eker and Zengin (2016) emphasize the lack of grounds for the implementation of the law, which makes them think that their legal rights are not being protected. Çetin and Kızılırmak (2012) ascertain that almost half of the professional tourist guides have to work below the minimum wage due to illegal guiding activities.

Çakmak 2018 evaluates the dilemmas of the tourist guidance profession and lists the types of illegal guiding based on the minutes taken by the Istanbul Chamber of Tourist Guides and professional tourist guide meetings; Albuz 2018 study analyzes illegal guiding activities and the criminal actions taken against these activities.

It is notable that although the existing studies provide insights into the harms brought by illegal guiding activities or lists illegal guiding activities based on the minutes of the chamber of tourist guides, they fail to report the numerical data on illegal guiding directly based on the statistical information in the audit minutes. Due to this lack, only an estimated evaluation can be made regarding the extent of illegal guiding activities.

METHOD

This study analyzes the audits conducted by the Istanbul Chamber of Tourist Guides (IRO) in 2016 and 2017 as per the Tourist Guiding Professional Law numbered 6362. The number of the minutes taken by the Istanbul Chamber of Tourist Guides in 2016 and 2017 is 868; 37 of them lack sufficient information or are unreadable. Moreover, 48 minutes are not included in the study as they were stored by the governorship of Istanbul during the study period. That is, the number of the minutes assessed in the study is 783.

Employing the qualitative research method, the study obtains the data through document review method. The analysis of the data is conducted by means of content analysis. The content analysis on these 783

*Corresponding author at: Zonguldak Bülent Ecevit University, Kdz. Ereğli Faculty of Tourism, Department of Tourism Guidance, E-Mail Address: tolgafahricakmak@gmail.com

minutes is based on the minutes used in the audits. The minutes prepared by the Association of Tourist Guides with the approval of the Ministry of Culture and Tourism reports the following information (tureb.org -b):

- The nationality of the group
- The number of people in the group
- The destination where the audit is carried out
- The cause of the defect or illegal activity
- The type of guidance service (daily/package)

The minutes analyzed in the study are classified according to the above-mentioned categorizations and the minutes regarding tourist guides and unregistered guides who do not have a work permit are examined in separate categories.

Aim and Importance of the Research

This study aims to identify who conducts illegal guiding activities and which nationalities are targeted and also to determine the type of guiding service demanded and the regions where these activities are common.

Therefore, the study is of vital importance and pioneering in that it offers the numerical data on illegal guiding activities. It is further significant since it determines the countries that participate in tours without a professional tourist guide and guides future improvements to overcome this situation. The literature on illegal guiding activities and audits mostly revolves around the findings from the studies on professional problems. In this regard, the studies indirectly tend to focus on audits and illegal activities. This study, unlike others in the literature, addresses illegal guiding activities directly based on audits.

The reason why this study concentrates upon the Istanbul Chamber of Tourist Guides is that it is the chamber with the highest number of tourist guides and of audits at national level and offers full access to the minutes of the audits.

RESEARCH FINDINGS

According to the research findings, unregistered guiding accounts for a large part of illegal guiding activities by 92,3%. The region where the highest number of audits was conducted is Kabataş by 19,3%, which is followed by Büyük Ada by 18,7% and İstanbul Tarihi Yarım Adası (Historical Peninsula) by 16%. A large part of these tours is daily tours (93,5%).

The study examines how frequently an unregistered guide is employed according to country and number of tourists. There are a total of 10,949 tourists in the groups regarding whom 722 minutes were taken. It is remarkable that West Asia and South Asia countries are particularly predominant in these groups. With 1,331 participating tourists in the 178 groups, the United Arab Emirates and Saudi Arabia are the countries which most intensely employed an illegal guide. These countries are followed by Iran (136 groups and 1643 tourists) and Iraq (86 groups and 1919 tourists). Another notable finding is that illegal guides are quite often employed in Turkish groups as well. A total of 108 groups and 3,476 tourists is identified in the minutes, and due to the high number of groups, Turkey is the country with the highest ratio in terms of the number of tourists per group across all countries.

Turkish citizens are those who are most frequently involved in unregistered guiding by 35,8%. This is followed by unregistered guides of Syrian, Iranian and Iraqi nationals.

The study also offers information on the professional tourist guides who are involved in illegal guiding activities. According to the relevant data, giving tours without a contract is the reason that causes the highest number of minutes taken against tourist guides by 42,6%. This is followed by not carrying their work permit with themselves by 22,9%.

CONCLUSION

This study, which analyzes 783 minutes taken for illegal guiding activities identified by the audits conducted by the Istanbul Chamber of Tourist Guides (IRO) in 2016 and 2017 by means of content analysis and classifies them into different categories, offers some important insights.

It is notable that there is a higher tendency to employ an unregistered guide for the tourists from Arab countries in the Middle East. This finding is also supported by the fact that the highest number of minutes in the audits were taken in the regions such as *Kabataş*, *Büyük Ada* and *Tarihi Yarım Ada*, which are the regions where mostly Arab tourists visit. Thus, the professional tourist guides with a work permit in Arabic and Persian languages suffer from income loss.

A review of the types of tours where an unregistered guide is employed reveals that there is a higher tendency to use an unregistered guide for daily tours in foreign groups and for package tours in local groups.

Another remarkable finding is that illegal guiding activities in Turkey are still most frequently performed by the citizens of the Republic of Turkey. A review of

the minutes shows that these persons were audited while carrying out illegal guiding activities for Turkish groups or the groups of Arabic nationals.

Notably, giving tours without a contract is the reason why most of the minutes were taken against the professional guides. In his study analyzing the problems experienced by tourist guides regarding travel agencies in terms of sectoral dilemmas, Çakmak (2018 -a) reports that tourist guides are legally abused mostly in regard to giving tours without contract. In the case that tourist guides are not paid after giving tours without contract, they do not have any legal evidence, which is to their disadvantage.

The measures to be taken should involve the Ministry and particularly new tourism markets and Middle Eastern countries should be informed of the fact that unguided tours are illegal. These measures should go beyond just placing banners and advertisements stating that unregistered guiding activities are illegal in protected areas; tourists should be presented with necessary information before their arrival to Turkey and consulates should be actively involved in this process.

It is a critical problem that foreign groups opt for the guides of their own nationality whilst it is a major shortcoming that Turkish citizens cannot overcome such problem. The penalty for unregistered guiding activities should be increased to be deterrent for those who perform and demand unregistered guiding activities.

Local tourists should be informed more about this issue during domestic tours. This can be realized by means of mass communication through public spots and national media through ministerial participation.

Further studies may access to the data on the audits carried out by the Ministry of Culture and Tourism and the Association of Turkish Travel Agencies (TURSAB) and conduct an analysis by including the minutes of the audits. Such study would fill the gap of this study and allow for a more in-depth analysis of illegal guiding activities.

