

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN
BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI**

Yüksek Lisans Tezi

Sena GÜRİSOY

Ankara-2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN
BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Sena GÜRSOY

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Kurthan FİŞEK

Ankara-2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI

MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN
BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Kurthan FİŞEK

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
a.g.t.	: Adı geçen tez
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AIEST	: Uluslararası Turizm Uzmanları Birliği
APK	: Araştırma, Planlama, Koordinasyon
AÜSBE	: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
BM	: Birleşmiş Milletler
BTBA	: Baltık-Tatra-Budapeşte-Adriyatik Yolu
BÜ	: Boğaziçi Üniversitesi
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
CMEA	: Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi Ülkeleri
DTÖ	: Dünya Turizm Örgütü
Ed.	: Editör(ler)
HÜ	: Hacettepe Üniversitesi
IATA	: Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği
ICAO	: Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü
İÜ	: İstanbul Üniversitesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KONT-DER	: Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği

MÜ	: Muğla Üniversitesi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
PATA	: Pasifik Asya Seyahat Birliği
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TKB	: Tarihi Kentler Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜROB	: Türkiye Otelciler Birliği
TÜRSAB	: Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TYD	: Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği
WTO	: Dünya Turizm Örgütü

İÇİNDEKİLER

TABLO LİSTESİ

GİRİŞ

BİRİNCİ BÖLÜM: TURİZM KAVRAMI, DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ.....1-13

1.1. Turizm Kavramı ve Tarihi Gelişimi.....	1
1.2. Türkiye'de Turizmin Gelişimi.....	5
1.3. Kalkınma Planlarında Turizm.....	8
1.3.1. Birinci BYKP (1963-1967).....	8
1.3.2. İkinci BYKP (1968-1972).....	8
1.3.3. Üçüncü BYKP (1973-1977).....	9
1.3.4. Dördüncü BYKP (1979-1983).....	9
1.3.5. Beşinci BYKP (1985-1989).....	10
1.3.6. Altıncı BYKP (1990-1994).....	10
1.3.7. Yedinci BYKP (1996-2000).....	11
1.3.8. Sekizinci BYKP (2001-2005).....	11
1.4. Türkiye'nin 2010 Turizm Vizyonu.....	13

İKİNCİ BÖLÜM: DÜNYA VE TÜRKİYE TURİZMİNİN SON YILLARDAKİ GÖRÜNÜMÜ.....14-25

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TURİZM PLANLAMASI.....26-50

3.1. Planlama Kavramı.....	26
3.2. Planlamanın Önemi.....	29
3.3. Planlamanın Türleri.....	30
3.3.1. Çevrelediği Alana Göre.....	31
3.3.2. İşlevine Göre.....	34
3.3.3. Örgütlenme Biçimine Göre.....	34
3.3.4. Bağlayıcılığın Göre.....	35
3.3.5. Kapsadığı Süreye Göre.....	36

3.4. Turizm Planlaması Kavramı.....	36
3.5. Turizm Planlamasının Tarihsel Gelişimi.....	41
3.6. Turizm Planlamasının Türleri.....	45
3.6.1. Kapsadığı Döneme Göre.....	45
3.6.2. Örgütsel Yapısına Göre.....	46
3.6.3. Kapsadığı Coğrafi Alana Göre.....	47

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI.....51-63

4.1. Bölgesel Turizm Planlaması Kavramı.....	51
4.2. Bölgesel Turizm Planlamasının Nedenleri.....	52
4.3. Bölgesel Turizm Planlamasının Yararları.....	54
4.4. Bölgesel Turizm Planlamasının Aşamaları.....	57
4.4.1. Araştırma.....	57
4.4.2. Karar Verme.....	58
4.5. Bölgesel Turizm Planlarının Uygulanması.....	60
4.5.1. Toplumsal Yapının Analizi.....	61
4.5.2. Pazar Analizi.....	61
4.5.3. Turizmin Amaç ve Stratejilerinin Belirlenmesi.....	62
4.5.4. Eylem Planının Oluşturulması.....	62
4.5.5. Turistik Gelişmenin İzlenmesi ve Kontrolü.....	62

BEŞİNCİ BÖLÜM: MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI.....64-77

5.1. Merkezi İdare.....	64
5.1.1. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı.....	67
5.2. Yerel Yönetimler.....	69
5.3. Sivil Toplum Örgütleri.....	76

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....78-81

KAYNAKÇA.....82-86

ÖZET.....87

ABSTRACT.....88

TABLO LİSTESİ

- Tablo 1 : Turist Sayısı Bakımından Türkiye'nin Dünya ve Avrupa Turizmi İçindeki Yeri (1994-2004)
- Tablo 2 : Turizm Geliri Bakımından Türkiye'nin Dünya ve Avrupa Turizmi İçindeki Yeri (1994-2004)
- Tablo 3 : Dünya Turist Sayısı ve Turizm Gelirinin Bölgelere Göre Dağılımı (2004)
- Tablo 4 : Dünya Turizminde İlk 10 Ülke (2004)
- Tablo 5 : Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçi Sayısı ve Elde Edilen Turizm Gelirinin Yıllara Göre Dağılımı (1991-2005)
- Tablo 6 : Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçi Sayısı ve Elde Edilen Turizm Gelirinin Aylara Göre Dağılımı (2003-2005)
- Tablo 7 : Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Başlıca Ükelere Göre Dağılımı (2003-2005)
- Tablo 8 : Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Başlıca Turistik Merkezlere Göre Dağılımı (2003-2005)
- Tablo 9 : Turizm Bakanlığı Belgeli Konaklama Tesisleri (1991-2004)
- Tablo 10 : Belgeli Turizm İşletmelerinin Başlıca Turistik Merkezlere Göre Dağılımı (Ağustos 2004)
- Tablo 11 : Uluslararası Düzeyde Turizm Planlaması Örnekleri

GİRİŞ

Turizm denince akla ilk gelen “deniz, güneş, kum” üçlüsü bakımından Akdeniz'de sıradan bir ülke konumunda olan Türkiye; tarihi, kültürü, sanatı, doğal güzellikleri, mutfağı, folkloru, sıcak ve sevecen insanları söz konusu olduğunda, aynı coğrafyada önemli bir potansiyele sahiptir. Türkiye, 21. yüzyılın farklı renk ve tatlar arayan turist profiline talep ettiği tüm özellikleri bünyesinde barındırmaktadır.

Ülkemizin bu potansiyelini, sürdürülebilirlik özelliğini gözardı etmeden turizmin hizmetine taşıyabilmek, ciddi, bilinçli, bilimsel çalışma ve planlamayı gerekli kılmaktadır. Toplumsal refah ve kalkınma bakımından oldukça önem taşıyan ancak kendi kaynaklarını yok edebilecek potansiyele de sahip turizm sektöründe, turizm varlıklarının rasyonel kullanımı, turist sayısının ve turizm gelirlerinin artırılması, ancak etkin bir turizm planlaması ile sağlanabilir. Bu konuda merkezi idarenin, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin, üzerlerine düşen roller çerçevesinde, eşgüdüm içinde çalışmalarının önemi büyüktür.

Bu çalışma, Dünya ve Türkiye turizminin mevcut durumunu ortaya koyarak, bölgesel turizm planlaması kavramı ekseninde merkezi idare ve yerel yönetimlerin rollerini araştırmayı ve uygulamaya yönelik sonuçlar elde etmeyi amaçlamaktadır.

Çalışma 6 bölümünden oluşmaktadır: Birinci bölümde turizm kavramı, Dünya'da ve Türkiye'deki gelişimi incelenmiş, ikinci bölümde Dünya ve Türkiye turizminin son yıllardaki görünümü rakamlarla ifade edilmiş, üçüncü bölümde turizm planlaması, dördüncü bölümde bölgesel turizm planlaması kavramları ele alınmış, beşinci bölümde ise bölgesel turizm planlaması açısından merkezi idarenin ve yerel yönetimlerin rolleri ortaya konmaya çalışılmıştır. Son bölüm ise sonuç ve uygulamaya yönelik değerlendirmeleri içermektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TURİZM KAVRAMI, DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

1.1. Turizm Kavramı ve Tarihi Gelişimi

Turizm kelimesi, Latince “dönmek, etrafını dolaşmak, geri dönmek” anlamlarına gelen “tornus” kökünden türetilmiştir. Kelimenin zaman içinde evrilmesiyle ortaya çıkan “tour” kelimesi de bir hareketi, dolaşmayı ve başlangıç yerine geri dönüşü ifade etmektedir. Demek ki turizm faaliyetinde; “devamlı kalış şekline dönüşmeyen bir gezme, gidilen yerde geçici bir kalış ve sürekli ikamet yerine dönüş” söz konusudur.¹ Bu açıklamalar ışığında turizm, “genel olarak devamlı yaşanan yer dışında, tüketici olarak tatil, dinlenme, eğlenme gibi ihtiyaçların giderilmesi amacıyla yapılan seyahat ve geçici konaklama hareketi” olarak tanımlanabilir.²

Uluslararası Turizm Uzmanları Birliğinin (AIEST) 1954 yılında, İtalya'nın Palermo kentinde yaptıkları toplantıda kabul edilen tanıma göre ise turizm, “kazanç sağlama amacına yönelik olmamak ve sürekli yerleşmemek koşuluyla, insanların bir yere seyahatleri ve orada konaklamalarından doğan faaliyetlerin bütünüdür”.³

¹ O. Mesut Sezgin, **Genel Turizm ve Turizm Mevzuatı**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 13

² M. Zekai Bayer, **Turizme Giriş**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1992, s. 3

³ **a.g.e.**, s. 7

Başlangıç dönemlerinde turizm, “tatil” ya da “eğlence” amaçlı çıkılan seyahatler ve bu seyahatler sırasında gerçekleştirilen sosyo-ekonomik faaliyetler olarak tanımlanırken, günümüzde turizm kavramının çok farklı amaçlara yönelik seyahatleri de içine aldığını görmekteyiz.

Nitekim AİEST, 1980’li yıllarda turizmi yeniden tanımlama ihtiyacı hissetmiştir. Yeniden düzenlenen tanıma göre turizm, “insanların devamlı ikamet ettikleri, çalıştıkları ve her zamanki olağan ihtiyaçlarını karşıladıkları yerlerin dışına seyahatleri ve buralardaki, genellikle turizm işletmelerinin ürettiği mal ve hizmetleri talep ederek, geçici konaklamalarından doğan olaylar ve ilişkiler bütünüdür.” Bu tanıma göre; kongre ve iş seyahatleri, kısa süreli seyahatler, kırsal kesimden büyük şehirlere yönelen her türlü seyahatler, sağlıkla ilgili seyahatler, sayfiye yerlerinde ikincil konutlardaki konaklamalar da turizm olayı içinde sayılmaktadır.⁴

Turizm kavramı üzerindeki tartışmalar, özellikle akademik çevrelerde, uzun süredir yapılagelmektedir. Bu tartışmanın nedeni, turizm kavramının birçok disiplin ve sektörle ilişkili olması, farklı disiplinlerde çalışan araştırmacıların turizmi kendi disiplinlerine özgü niteliklerini dikkate alarak tanımlamalarıdır. Örneğin; ekonomistler turizmi bir “endüstri” olarak görürken, pazarlamacılar “pazar” olarak nitелеmekte; çevrebilimciler turizmin çevresel etkileri üzerinde yoğunlaşırken, toplumbilimciler turizmin insan davranışlarına etkisini ele almaktadırlar.⁵

⁴ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **Genel Turizm: İlkeler-Kavramlar**”, Detay Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 4

⁵ **a.g.e.**, s. 5

Turizm, sadece “seyahat” olarak kabul edilecek olursa, bu olayın geçmişinin belki de insanlığın gemişı kadar eski dönemlere uzandığı söylenebilir. Bu konuda çalışan akademisyenler, turizmin tarihsel geçmişini yazıyı ve tekerleği bulan Sümerlere kadar götürmektedirler. Sümerlerin ticareti ilk başlatanlar, Fenikelilerin de bugünkü anlamda ilk gezginler olduğu ifade edilmektedir. M.Ö. 3000 yıllarında, gezginlerin en fazla ziyaret ettiği yerlerin başında Eski Mısır gelmektedir. Babil Kralı Hammurabi’nin yasalarında, yiyecek-içecek satışlarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Modern anlamda turizm olayı, Eski Yunan’da, Olimpiyat Oyunlarıyla birlikte yoğun ve belirgin olarak görölmeye başlanmıştır. Romalılar ise ulaşıma açtıkları düzenli yollar ve bu yollar üzerinde belli aralıklarla kurulan dinlenme evlerinde atlarını değiştirmeleri sayesinde, günde 120-150 km. yol alabilmeyi başarmışlar ve turizm olayına yüksek bir katılım sağlamışlardır.⁶

Roma İmparatorluğu’nun tarihten silinmesiyle birlikte seyahatlerde bir azalma olduğundan söz edilebilir. Ortaçağda turizme damgasını vuran en önemli unsur, dini merkezlerin ziyaret edilmesidir. Bunun yanı sıra bazı maceracı insanların seyahatleri de görölmektedir. Ortaçağın bilinen en ünlü gezgini olan Marco Polo, İnan ve Afganistan’dan geçerek ve Gobi ölünü aşarak Çin’e ulaşmıştır. Bu dönemde Türk kavimlerinde de turizm hareketleri yaygınlık kazanmaya başlanmıştır. Özellikle Anadolu Selçuklu Devleti, seyahat edenlere hizmet etme amacını taşıyan kervansarayları inşa ederek ağdaş turizm tesislerinin ilk örneklerini sunmuştur. Osmanlılar da bu amaca yönelik olarak yollar ve köprüler inşa etmişlerdir.⁷

⁶ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 29

⁷ **a.g.e.**, s. 29-31

Rönesans'la birlikte Ortaçağ toplumlarının dar ufuklarının genişlemeye başlaması, Amerika kıtasının keşfi, Dünya'nın çevresinin dolaşılması, uzak yörelere seyahat konusunda yaygın bir ilgi, merak ve heyecan uyandırmıştır.⁸

Ticaret, din, sağlık, macera arayışı gibi etkenler sonucu gelişme gösteren turizm, günümüzdeki çağdaş durumuna Endüstri Devrimi ile birlikte ulaşmıştır. Endüstri Devrimi sonucu ortaya çıkan buharlı gemiler ve trenler, turistlerin toplu seyahatlerine olanak sağlamış ve turizm faaliyetini arttırmıştır.⁹ Bu dönemde meydana gelen teknolojik gelişmelerle birlikte boş zamanların artması, kentleşme olgusu, sosyal güvenlik haklarındaki kazanımlar sonucu turizmin gelişmesi hızlanmıştır.¹⁰ Ancak bir sektör ve toplumsal olay olarak kabul edildiğinde, turizmin 20. yüzyılın başlarında bugünkü anlamı ile ortaya çıkmış olduğunu belirtmek gerekir.

20. yüzyılda turizm açısından önem taşıyan ilk olay, 1920'lerde otomobil çağının başlaması ile insanların hareketliliğinin önemli ölçüde artmasıdır. Denizyolu ve demiryolu, özellikle uzak mesafeler arasındaki yolculuklarda önemini yüzyılın başlarında koruyabilmiştir. İlerleyen yıllarda yaşanan iki dünya savaşı, bir yandan ekonomik ve sosyal refahı, seyahat özgürlüğünü ve güvenliğini azaltarak turizmi olumsuz yönde etkilerken; diğer yandan ulaşım araçlarında, özellikle havacılık teknolojisinde önemli ilerlemeler yaratarak seyahatleri arttırmıştır.¹¹

⁸ Ünal Bozyer, **Turizm Olgusunun Sosyal Yapı Üzerindeki Etkileri**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla, 2001, s. 29

⁹ M. Zekai Bayer, **a.g.e.**, s. 14

¹⁰ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 31-34

¹¹ Ünal Bozyer, **a.g.t.**, s. 31

Günümüzde turizm, ekonomik ve sosyal alanlardaki köklü değişimlere paralel olarak önemli gelişmeler göstermektedir. Turizm, kapsamı ve etkileri giderek artan bir sosyo-ekonomik olaya dönüşmektedir. İnsanların çalışma saatlerini azaltarak kendilerine ayırdıkları zamanı arttırmaları, tatillerini yılın çeşitli zamanlarına yayma çabaları ve ulaşım imkanlarındaki baş döndürücü gelişmeler, turizmin sürekli gelişeceğini göstermektedir.¹²

1.2. Türkiye’de Turizmin Gelişimi

19. yüzyılın başlarında, Endüstri Devrimi ve ulaşım araçlarındaki gelişmeler sonucunda, Avrupalıların yabancı ülkelere olan ilgi ve merakı artmıştır. Bu dönemde Osmanlı Devleti’nde yaşayan azınlıkların Avrupa ile ilişkide olmaları turizmin ülkede gelişimini kolaylaştırmıştır. Ünlü Orient Ekspres’in İstanbul’a sefer düzenlemeye başlamasıyla birlikte, aralarında Pera Palas’ın da bulunduğu oteller açılmış ve dönemin yeni filizlenen turizm işletmeleri (seyahat acenteleri, lokantalar, pastaneler) Beyoğlu semtinde yoğunlaşmıştır.¹³

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu 1923 yılında, Raşit Saffet Atabinen ve bir grup aydın tarafından kurulan Türkiye Seyyahin Cemiyeti, turizm alanında faaliyet gösteren ilk örgüttür. Zaman içerisinde örgütün adı, Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu olmuştur. Seyyahin Cemiyeti, kurvaziyerlerle gelenlerin girişlerini kolaylaştırmak için faaliyetlerde bulunmuş; 1930’da “kamu yararına çalışan dernek” olarak tanınarak, gümrük ve trafik mevzuatı ile ilgili özel görevler

¹² DPT, **Sekizinci BYKP Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT, Ankara, 2001, s. 15

¹³ Ünal Bozner, **a.g.t.**, s. 34

üstlenmiştir. Turizm konusunda adeta bir devlet organı gibi çalışan kurumun çalışmaları sonucunda, Türkiye'nin ilk turizm afişleri, ilk karayolu haritaları bastırılmış; ilk tercüman rehberlik sınavları yapılmış; turizm ile ilgili ilk incelemeler gerçekleştirilmiştir. Kurum, İstanbul ve Bursa'ya ilk turların düzenlenmesine öncülük ederek, buradaki tarihi ve kültürel mirasın tanıtımına katkıda bulunmuştur.¹⁴

Türkiye'de turizm ile ilgili ilk kamu örgütlenmesi, 1934 yılında 2450 sayılı İktisat Vekaleti Teşkilat ve Vazifeleri Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Bu kanun ile turizm işleri, İktisat Vekaleti Dış Ticaret Dairesi'ne bağlı olarak çalışacak "Türk Ofisi"ne bırakılmıştır. Türk Ofisi'nin içinde bulunan Turizm Masası, 1938'de önce ayrı bir şubeye dönüştürülmüş, 1939'da ise Ticaret Vekaleti'nin kuruluşu sırasında "Turizm Müdürlüğü" adını almıştır.¹⁵

Bu dönemde, İzmir Fuarı nedeniyle Devlet Demir Yolları'nın indirimli bilet satışları yapması ve bunun sonucunda seyahat eden yolcu sayısında yaşanan artış, yurtiçi turizm hareketlerinin de başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Aynı yıllarda konaklama sektöründe de örgütlenmeler gözlenmektedir. 1933 yılında İstanbul'da Otelciler ve Hancılar Cemiyeti kurulmuştur.¹⁶

1940 yılına gelindiğinde turizmin tanıtma ile olan yakın ilişkisinin farkına varılarak, 1940'ta kurulan ve 1943'te Basın Yayın Genel Müdürlüğü olarak isimlendirilen birim içerisine "Turizm Müdürlüğü" de alınmış; 1949'dan başlayarak, turizm ile ilgili etkinlikler bu kez Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü'ne bağlı

¹⁴ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 106-107

¹⁵ **a.g.e.**, s. 108

¹⁶ **a.g.e.**, s. 108-109

Turizm Dairesi tarafından sürdürülmüştür. Aynı yılın son günlerinde, turizm konusunda alınacak önlemleri görüşmek üzere 1. Turizm Danışma Toplantısı yapılarak, ulusal turizm politikasının oluşturulması yönünde ilk adımlar atılmıştır.¹⁷

1950 yılında çıkarılan 5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu, Türkiye’de turizmin geliştirilmesi amacıyla çıkarılan ilk yasal düzenlemedir. Konuya ilişkin bir diğer düzenleme ise, Türkiye Emlak Kredi Bankası’nın 1 milyon liralık Turizm Kredisi Fonu oluşturmasıdır. 1957 yılında 4951 sayılı kanun ile Basın, Yayın ve Turizm Vekaleti kurulmuş, böylece Türkiye’de turizm ilk kez bakanlık düzeyinde temsil edilmeye başlanmıştır.¹⁸

1960’lı yıllardan itibaren turizm alanında yaşanan gelişmelerin ilki, turizmin hizmetler sektörünün bir alt dalı olarak kalkınma planlarında yer almaya başlamasıdır. Bunun yanı sıra 1961 yılında, ilk Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi Ankara’da açılmıştır. 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulmuştur. 1972’de ise TÜRSAB doğmuştur.

1980 sonrası dönemde, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ile turizm sektörüne düşük faizli kredi, yatırım indirimi, teşvik primi, KDV erteleme, vergi istisnaları gibi pek çok teşvik sağlanmış; böylece o tarihe kadar rastlanmayan bir gelişme hızı yakalanarak turistik arz kapasitesi, elde edilen döviz ve gelen turist sayılarında önemli artışlar meydana gelmiştir.¹⁹

¹⁷ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 109

¹⁸ **a.g.e.**, s. 109-111

¹⁹ **a.g.e.**, s. 116

1.3. Kalkınma Planlarında Turizm

1.3.1. Birinci BYKP (1963-1967)

Bu dönemde, Türkiye'nin ödemeler dengesi açığının kapatılmasında turizmden daha fazla yararlanmak, zengin doğal, tarihi ve kültürel kaynakları kullanmak, gerekli yatırımları yapmak, tanıtma faaliyetlerine ağırlık vermek temel ilkeler olarak benimsenmiştir.²⁰ Konulan hedef, yabancı turist sayısındaki artışın % 20'ye, turistlerin ortalama kalış sürelerinin 4 günden 6 güne ve ortalama harcamalarının da 60 Dolardan 100 Dolara çıkarılmasıdır. Hedefler, Plan döneminin ilk üç yılında genel olarak gerçekleşmiştir ancak uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle öngörülerin tedbirlerin bir kısmı zamanında alınamamıştır.²¹

1.3.2. İkinci BYKP (1968-1972)

İkinci Plan döneminde, turizmin ekonomik, sosyal ve kültürel işlevlerinden tam olarak yararlanmak ve turizm gelirini, yabancı turist sayısını ve ortalama tüketim harcamalarını arttırmak amaçlanmıştır. İç turizmin geliştirilmesi, turizm yatırımlarının desteklenmesi, altyapı tesislerinin ve örnek tesislerin kamu sektörü tarafından ele alınarak diğer turizm yatırımlarının özel sektöre bırakılması temel ilkeler olarak benimsenmiştir.²²

²⁰ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 114

²¹ O. Mesut Sezgin, **a.g.e.**, s. 149

²² Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 114

1.3.3. Üçüncü BYKP (1973-1977)

Üçüncü Plan dönemi içerisinde dış, iç ve sosyal turizmi geliştirmek, tanıtma, organizasyon ve denetim faaliyetlerini kitle turizmi esaslarına göre yürütmek temel hedefdir. Bu hedeflere ulaşmak amacıyla, turizm yatırım ve işletmeciliğinde özel sektöre ağırlık verilecektir. Turizmin hızlı geliştiği alanlarda, arazi kullanımına yön vermek, turistik tesislerin düzensiz olarak gelişmelerini önlemek amacıyla fiziksel planlama çalışmalarına devam edilecektir. Tüm bunların yanı sıra kıyıların, ulusal park niteliğindeki alanların korunmasını ve toplum yararına kullanılmasını sağlayacak mevzuatın hazırlanması ve sosyal turizmin geliştirilmesi önem kazanmıştır.²³

1973 yılında başlayan ekonomik durgunluk ve petrol bunalımı, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de turizm hareketlerini sınırlamış; bu durumun bir sonucu olarak 3. Plan döneminde turizm gelirleri istenen düzeye ulaşamamıştır. Dikkat çeken nokta ise yurt dışına çıkan Türk vatandaşlarının sayısında yaşanan artıştır.²⁴

1.3.4. Dördüncü BYKP (1979-1983)

Bu plan döneminde “organize turizm bölgelerinin” geliştirilmeye başlanması, sektörün işleyişinin öncelikle kitle turizmine göre düzenlenmesi, yabancı sermayenin turizm yatırımlarına özendirilmesi temel ilkeler olmuştur.²⁵

²³ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 115-116

²⁴ O. Mesut Sezgin, **a.g.e.**, s. 151

²⁵ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 116

1.3.5. Beşinci BYKP (1985-1989)

Beşinci Plan'da, Türkiye'nin doğal, tarihi ve kültürel varlıklarının turizm amacıyla değerlendirilmesi, çevre değerlerinin turizm amaçlı kullanımı, korunmaları ve turizm geliştirme stratejilerinin bütünleştirilmesi ilkeleri yer almaktadır.²⁶ Plan'a göre, Türkiye OECD ve OPEC ülkelerinin yanı sıra Balkanlar ve Üçüncü Dünya ülkeleri ile turistik ilişkilerini geliştirecektir. Kitle turizminin yanında bireysel turizm de ihmal edilmeyecek, çalışanların en uygun şartlarda tatil yapmaları sağlanacaktır.²⁷

1.3.6. Altıncı BYKP (1990-1994)

Turizmin çeşitlendirilmesi amacıyla gerekli teşviklerin uygulanması, eğitilmiş personel açığının kapatılması, turizm altyapı ve üstyapı kalitesinin artırılması, tarihsel ve fiziksel çevrenin korunmasına önem gösterilmesi, seyahat acentelerinin teşvik edilmesi, turizm mevsimini uzatmaya yönelik önlemlerin alınması, aile pansiyonculuğunun desteklenmesi temel ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır.²⁸

1985-1990 yılları arasında Dünya turizminde hızlı bir büyüme yaşanmış, Türk turizmi de bu gelişmeye paralel olarak büyüme göstermiştir. 1990-1991 yıllarında Körfez Krizi ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan siyasi gelişmeler nedeniyle Türkiye'ye giriş yapan turist sayısı ve döviz geliri azalmış ancak 1992 yılından itibaren toparlanma yaşanmıştır.²⁹

²⁶ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 118

²⁷ O. Mesut Sezgin, **a.g.e.**, s. 154

²⁸ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 118

²⁹ O. Mesut Sezgin, **a.g.e.**, s. 155-156

1.3.7. Yedinci BYKP (1996-2000)

Yedinci Plan'da, turizmin çeşitlendirilmesi ve pazarlama çalışmalarına öncelik verilmiştir. Bu amaçla, doğal ve kültürel değerlerin sürekli kullanımının sağlanması ve korunması, turizmin mevsimlik ve coğrafi dağılımının iyileştirilmesi, tanıtma ve pazarlama çabalarının teşvik edilmesi sağlanacaktır. Bu dönemde benimsenen politikalar, turizmde yatak kapasitesinin artırılmasına yönelik stratejiden vazgeçildiğini göstermesi bakımında önemlidir. Makro düzeydeki politikalar artık turizmin diğer sorunlarının çözümüne yönelmiştir.³⁰ Diğer plan dönemlerinden farklı olarak, “turizm hareketlerinin yoğunlaştığı bölgelerde yerel yönetimlerin ve halkın turizm ile ilgili kararlara katılmasının sağlanması” öngörülmüştür.³¹

1.3.8. Sekizinci BYKP (2001-2005)

8. BYKP Turizm Özel İhtisas Komisyonu, 14 Aralık 1999 tarihinde oluşturulmuş ve komisyon çalışmalarını,

- İşletmecilik-Konaklama-Ulaşım,
- Yatırım-Teşvik-Altyapı- Çevre,
- Tanıtım ve Pazarlama,
- Eğitim-Kalite-İstihdam,
- Yasal Düzenlemeler ve Avrupa Birliği İle İlişkiler,

³⁰ Nazmi Kozak, Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **a.g.e.**, s. 118-119

³¹ O. Mesut Sezgin, **a.g.e.**, s. 159

- Deniz Turizmi alt komisyonlarıyla yürütmüştür.³²

Komisyon çalışmalarında, Türkiye turizm sektörünün 1980'lerin ikinci yarısından itibaren hızlı bir gelişme gösterdiğine ancak tanıtım ve pazarlama konusunda bir reforma ihtiyaç duyulduğuna dikkat çekilmiştir. Öneriler arasında, öncelikle “turizm sektörünün direncini artırıcı önlemler alınarak; kriz dönemlerinde dahi ayakta kalabilen, kendi kaynağını yaratabilen ve özdenetim yapabilen sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasının sağlanması” yer almaktadır. Değişen tüketici tercihleri dikkate alınarak, geliştirilecek yeni alanlarla turizm mevsiminin yılın tamamına yayılmasının yanında, turizmin potansiyeli olan ancak o güne kadar değerlendirilmemiş bölgelere kaydırılmasına yönelik tedbirler öngörülmüştür. Bu dönemde de çevre ve tarih bilinci anlayışı devam etmektedir. “Kullanan öder” ya da “kirleten öder” ilkesi doğrultusunda, kamu eliyle gerçekleştirilecek fiziki altyapının finansmanına kullanıcıların katılımının sağlanması hedeflenmektedir. Yerel yönetimlerin ve halkın turizm ile ilgili kararlara katılımlarının sağlanması ilkesi, bu Plan döneminde de benimsenmiştir.³³

Genel bir değerlendirmeye; Türk turizmi dönemlere ayrıldığında 1963-1980 döneminin “planlı kalkınma” modelinin benimsendiği ve getirilen düzenlemelerle atılım yıllarına bir “hazırlık dönemi” olduğu söylenebilir. 1983-1990 dönemi, turizm sektörünün öncelikli sektör kabul edilerek yatırımcıların teşviki gibi tedbirlerle canlandırılması yani “gelişme dönemi”dir. 1990 sonrasında bugünlere uzanan

³² DPT, a.g.e., s. 2

³³ DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci BYKP (2001-2005)**, Ankara, 2000, s. 166-169

dönem ise turizmin çeşitlendirilerek, kalitenin arttırılması çabalarının olduğu “olgunlaşma dönemi” olarak nitelenebilir.

1.4. Türkiye’nin 2010 Turizm Vizyonu

Başbakan R.Tayyip Erdoğan’ın, 11.01.2004 tarihinde İstanbul’da düzenlediği basın toplantısında açıkladığı “Türkiye’nin 2010 Turizm Vizyonu”nun önceliği, kültürel mirasın korunmasıdır. Türk turizminin 2010 yılı hedefleri ise;

- Rekabet edebilme,
- Turist memnuniyeti,
- Sürdürülebilirlik,
- Etkin Alan Yönetimi-Destinasyon Odaklı Planlı Gelişme,
- Çevreye duyarlı projeler,
- Yüksek turizm geliri,
- Marka olma, altyapı yatırımlarını tamamlama,
- Yasal altyapıyı tamamlama olarak belirlenmiştir.³⁴

³⁴ <http://www.turizmforumu.net/makale/akp_2010.htm> (11.05.2006)

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA VE TÜRKİYE TURİZMİNİN SON YILLARDAKİ GÖRÜNÜMÜ

Dünya, Avrupa ve Türkiye turizminde, 1994-2004 yılları arasında turist sayısı bakımından yaşanan gelişimi ve bu dönemde Türk turizminin Avrupa ve Dünya turizmi içindeki payını gösteren tablo aşağıdadır:

Tablo.1-Turist Sayısı Bakımından Türkiye'nin Dünya ve Avrupa Turizmi İçindeki Yeri (1994-2004)

YILLAR	TÜRKİYE (milyon)	AVRUPA (milyon)	DÜNYA (milyon)	TÜRKİYE'NİN AVRUPADAKİ PAYI (%)	TÜRKİYE'NİN DÜNYADAKİ PAYI (%)
1994	6,7	328,4	546,5	2,0	1,2
1995	7,7	338,5	567,4	2,3	1,4
1996	8,6	353,7	599,0	2,4	1,4
1997	9,1	370,6	619,7	2,5	1,5
1998	9,2	381,9	636,7	2,4	1,4
1999	6,9	380,2	650,4	1,8	1,1
2000	9,6	392,7	687,3	2,4	1,4
2001	10,8	390,8	684,1	2,8	1,6
2002	12,8	399,8	702,6	3,2	1,8
2003	13,3	395,9	688,8	3,4	1,9
2004	16,8	415,2	762,5	4,0	2,2

Kaynak: Türkiye Turizmi İle İlgili Seçilmiş Veriler-2004, TYD, 2005

Dünya turizmindeki son 10 yıllık değişime baktığımızda, 1994 yılında 546,5 milyon olan turist sayısının 2004 yılında 762,5 milyon kişiye çıktığını, bu dönemde turist sayısındaki yıllık ortalama artış oranının % 3,4 olduğunu görmekteyiz. 1994 yılında 328 milyon turisti ağırlayan Avrupa turizmi ise yıllık ortalama % 2,4 artışla, 2004 yılında 415 milyon turisti ağırlamıştır.

Aynı dönemde Türkiye'ye gelen turist sayısı ise 2,5 kat artarak 6,7 milyon kişiden 16,8 milyon kişiye ulaşmıştır. Yıllık ortalama artış oranı % 9,6'dır. Bu oran, Dünya turizmindeki artış oranının 3, Avrupa turizmindeki artış oranının 4 katına eşittir.

1994-2004 yılları arasında, bir kriz dönemi olan 1999 yılı hariç, her yıl düzenli olarak büyüyen Türk turizminin Avrupa ve Dünya turizminden aldığı pay, 10 yılda iki kat artış göstererek Avrupa turizminde % 4'e, Dünya turizminde ise % 2,2'ye ulaşmıştır.

Dünya, Avrupa ve Türkiye turizminde, 1994-2004 yılları arasında turist geliri bakımından yaşanan gelişimi ve bu dönemde Türk turizminin Avrupa ve Dünya turizmi içindeki payını gösteren tablo aşağıdadır:

Tablo.2-Turizm Geliri Bakımından Türkiye'nin Dünya ve Avrupa Turizmi İçindeki Yeri (1994-2004)

YILLAR	TÜRKİYE (milyar \$)	AVRUPA (milyar \$)	DÜNYA (milyar \$)	TÜRKİYE'NİN AVRUPADAKİ PAYI (%)	TÜRKİYE'NİN DÜNYADAKİ PAYI (%)
1994	4,3	175,4	347,8	2,5	1,2
1995	5,0	211,0	407,3	2,4	1,2
1996	5,7	221,5	437,9	2,6	1,3
1997	7,0	221,9	440,0	3,2	1,6
1998	7,2	232,3	443,0	3,1	1,6
1999	5,2	233,1	455,4	2,2	1,1
2000	7,6	234,5	473,4	3,3	1,6
2001	8,1	230,4	459,5	3,5	1,8
2002	8,5	240,5	474,2	3,5	1,8
2003	9,7	283,1	525,1	3,4	1,8
2004	15,9	326,3	622,4	4,9	2,6

Kaynak: Türkiye Turizmi İle İlgili Seçilmiş Veriler-2004, TYD, 2005

Son 10 yıllık değişime baktığımızda, 1994 yılında 348 milyar dolar olan Dünya turizm gelirinin 2004 yılında 622 milyar dolara çıktığını, bu dönemde turizm gelirindeki yıllık ortalama artış oranının % 6 olduğunu görmekteyiz. 1994 yılında 175 milyar dolar gelir sağlayan Avrupa turizmi ise yıllık ortalama % 6,4 artışla, 2004 yılında 326 milyar dolar gelir sağlamıştır.

Aynı dönemde ülkemizin elde ettiği turizm geliri ise 3,5 kat artarak 4,3 milyar dolardan 15,9 milyar dolara ulaşmıştır. Yıllık ortalama artış oranı % 14'tür. Bu oran, Dünya ve Avrupa turizm gelirleri artış oranının iki katından fazladır.

2004 yılı rakamlarına göre Türk turizminin sağladığı gelir, Avrupa turizm gelirlerinin % 4,9'u, Dünya turizm gelirlerinin ise % 2,6'sıdır. Özellikle 2004 yılında büyük oranda bir gelir artışı sağlanmıştır. Bu durumun oluşmasında, ülkemizi ziyaret eden turist sayısındaki artışın yanı sıra, ekonomide yaşanan istikrarlı sürecin etkisi ile para birimimizin yabancı para birimleri karşısında değer kazanması da etkilidir.

**Tablo.3-Dünya Turist Sayısı ve Turizm Gelirinin Bölgelere Göre Dağılımı
(2004)**

BÖLGE	TURİST SAYISI (milyon)	DÜNYADAKİ PAYI (%)	TURİZM GELİRİ (milyar \$)	DÜNYADAKİ PAYI (%)
Avrupa	415,2	54,4	326,3	52,4
Asya-Pasifik	152,9	20,1	125,0	20,1
Amerika	125,7	16,5	131,5	21,1
Ortadoğu	35,6	4,7	20,7	3,3
Afrika	33,2	4,3	18,9	3,0
TOPLAM	762,5	100,0	622,4	100,0

Kaynak: Türkiye Turizmi İle İlgili Seçilmiş Veriler-2004, TYD, 2005

Turist sayısının ve turizm gelirlerinin Dünya üzerindeki bölgelere göre dağılımına bakıldığında Avrupa kıtasının ağırlığı göze çarpmaktadır. Avrupa kıtasının payı, hem turist sayısında hem de turizm gelirlerinde % 50'nin üzerindedir.

Avrupa kıtasını Asya-Pasifik ülkeleri ile Amerika kıtası takip etmektedir. Burada dikkat çeken nokta, Amerika kıtasının turist sayısındaki payının % 16,5 olmasına karşın turizm gelirlerinden aldığı payın % 21,1'i bulmasıdır. Afrika kıtası ve Ortadoğu ülkeleri ise ağırladıkları turist sayısı oranında turizm geliri elde edememektedirler.

Tablo.4-Dünya Turizminde İlk 10 Ülke (2004)

ÜLKE	TURİST SAYISI (milyon)	DÜNYADAKİ PAYI (%)	ÜLKE	TURİZM GELİRİ (milyar \$)	DÜNYADAKİ PAYI (%)
Fransa	75,1	9,8	ABD	74,5	12,0
İspanya	53,6	7,0	İspanya	45,2	7,3
ABD	46,1	6,0	Fransa	40,8	6,6
Çin	41,8	5,5	İtalya	35,7	5,7
İtalya	37,1	4,9	Almanya	27,7	4,5
İngiltere	27,7	3,6	İngiltere	27,3	4,4
Hong Kong	21,8	2,9	Çin	25,7	4,1
Meksika	20,6	2,7	Türkiye	15,9	2,6
Almanya	20,1	2,6	Avusturya	15,4	2,5
Avusturya	19,4	2,5	Avustralya	13,0	2,1
TOPLAM	762,5	100,0	TOPLAM	622,4	100,0

Kaynak: Türkiye Turizmi İle İlgili Seçilmiş Veriler-2004, TYD, 2005

Dünya turizminde, gerek turist sayısı gerekse turizm geliri açısından ilk 10 sırayı alan ülkeler incelendiğinde; Fransa, İspanya ve ABD'nin ilk üç sırayı paylaştıkları ancak 75,1 milyon kişi ile en çok turisti ağırlayan Fransa'nın, elde ettiği

turizm geliri bakımından 3. sırada yer aldığı görülebilir. İspanya her iki alanda da ikinciliğini korumakta, ABD ise turist sayısı bakımından 3. sırada yer almasına karşın turizm geliri bakımından ilk sırada bulunmaktadır.

Tablonun alt sıralarına doğru gidildiğinde ilginç noktalar göze çarpmaktadır. Turist sayısı bakımından 4. sırada yer alan Çin, turizm geliri bakımından ancak 7. sıradadır. Bu durumun tam tersi ise Almanya için geçerlidir. Turist sayısı bakımından 9. sıradaki Almanya, turizm geliri bakımından 5. sıradadır. Buradan çıkarılacak sonuç, ülkelerin elde ettikleri turizm gelirlerinin sadece ülkeye gelen turist sayısına bağlı olmadığı, ülkenin turistik açıdan pazarlanma başarısının da etkili olduğudur.

Bu noktadan hareketle bir başka ilginç nokta, turist sayısı bakımından 7. ve 8. sıraları alan Hong Kong ve Meksika'nın, turizm geliri bakımından ilk 10'da kendilerine yer bulamamalarıdır. Bu durumun tersi ise ülkemiz için geçerlidir. 2004 yılında, günübirlik ziyaretçiler hariç olmak üzere toplam 16,8 milyon turisti ağırlayan Türkiye, turist sayısı bakımından ilk 10'da yer alamasa da (13. ya da 14. sırada olduğu tahmin edilmektedir) elde edilen turizm geliri bakımından 8. sırada yer almayı başarmıştır.

Tablo.5-Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçi Sayısı ve Elde Edilen Turizm Gelirinin Yıllara Göre Dağılımı (1991-2005)

YILLAR	TURİST SAYISI	YILLIK DEĞİŞİM (%)	TURİZM GELİRİ* (milyon \$)	YILLIK DEĞİŞİM (%)
1991	5.517.897	2,4	2.654	-17,7
1992	7.076.096	28,2	3.639	37,1
1993	6.500.638	-8,1	3.959	8,8
1994	6.670.618	2,6	4.321	9,1
1995	7.726.886	15,8	4.957	14,7
1996	8.614.085	11,5	5.650	14,0
1997	9.689.004	12,5	7.002	23,9
1998	9.752.697	0,7	7.177	2,5
1999	7.487.285	-23,2	5.203	-33,4
2000	10.428.153	39,3	7.636	46,8
2001	11.618.969	11,4	8.090	5,9
2002	13.256.028	14,1	8.473	4,7
2003	14.029.558	5,8	9.676	14,2
2004	17.517.610	24,9	12.124	25,3
2005	21.122.798	20,6	13.929	14,9

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı, Merkez Bankası

*Yabancılardan elde edilen turizm gelirdir. Yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının Türkiye’de yaptıkları tüm harcamalar, Merkez Bankası tarafından turizm geliri olarak değerlendirilmekte ve cari işlemler hesabında turizm geliri olarak gösterilmektedir. 2005 yılında yurtdışında yaşayan Türklerin Türkiye’de yaptıkları harcama 4,2 milyar dolardır. Böylece, Merkez Bankası’nın 2005 cari işlemler hesabındaki turizm geliri 18,2 milyar \$ olarak görünmektedir.

Türk turizminin son 15 yıllık performansına bakıldığında, 1993 ve 1999 yılları dışında, ülkemize gelen turist sayısında sürekli bir artış göze çarpmaktadır. Kriz yılı olan 1999 yılında keskin bir düşüş yaşanmış, 10 milyona yaklaşan ziyaretçi sayısı 7,5 milyonun altına inmiştir. Ancak Türk turizmi hızla toparlanarak 2000-2005 yılları arasında ziyaretçi sayısını ve turizm gelirini ikiye katlamıştır.

Tablo.6-Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçi Sayısı ve Elde Edilen Turizm Gelirinin Aylara Göre Dağılımı (2003-2005)

	2003		2004		2005	
AYLAR	TURİST SAYISI	TURİZM GELİRİ (milyon \$)	TURİST SAYISI	TURİZM GELİRİ (milyon \$)	TURİST SAYISI	TURİZM GELİRİ (milyon \$)
OCAK	363.983	247	533.964	394	700.469	457
ŞUBAT	481.252	264	607.854	365	696.639	402
MART	499.663	292	784.107	476	1.107.348	604
NİSAN	669.288	329	1.104.270	620	1.348.264	695
MAYIS	1.146.309	637	1.799.130	1.018	2.302.959	1.227
HAZİRAN	1.510.951	896	1.898.435	1.177	2.402.912	1.321
TEMMUZ	2.130.949	1.346	2.591.140	1.645	3.178.676	2.017
AĞUSTOS	2.275.055	1.967	2.492.794	2.166	2.860.973	2.504
EYLÜL	1.874.329	1.599	2.125.025	1.740	2.502.010	1.969
EKİM	1.657.726	1.204	1.842.277	1.450	2.108.136	1.603
KASIM	776.181	572	949.696	643	1.052.561	682
ARALIK	643.872	323	789.188	431	861.851	448
TOPLAM	14.029.558	9.676	17.517.610	12.124	21.122.798	13.929

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı, Merkez Bankası

Aylara göre turizm hareketleri incelendiğinde, ülkemize gelen yabancı ziyaretçilerin dörtte üçünün Mayıs-Ekim ayları arasında kalan 6 aylık dönemde giriş yaptığı, ziyaretçi sayısı ve elde edilen turizm gelirinin Temmuz-Ağustos-Eylül aylarında zirveye ulaştığı göze çarpmaktadır.

**Tablo.7-Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Başlıca Ülkelere Göre Dağılımı
(2003-2005)**

ÜLKELER	2003		2004		2005	
	TURİST SAYISI	ORAN (%)	TURİST SAYISI	ORAN (%)	TURİST SAYISI	ORAN (%)
ALMANYA	3.332.451	23,8	3.983.939	22,7	4.243.602	20,1
BDT	2.121.254	15,1	2.792.123	15,9	3.431.860	16,3
İNGİLTERE	1.091.404	7,8	1.387.817	7,9	1.758.072	8,3
BULGARİSTAN	1.006.612	7,2	1.309.885	7,5	1.621.916	7,7
HOLLANDA	940.098	6,7	1.191.382	6,8	1.254.209	5,9
İRAN	497.282	3,5	628.726	3,6	956.979	4,5
FRANSA	470.582	3,4	548.858	3,1	701.192	3,3
YUNANİSTAN	393.517	2,8	485.417	2,8	584.952	2,8
BELÇİKA	308.118	2,2	426.971	2,4	503.825	2,4
AVUSTURYA	379.830	2,7	455.863	2,6	486.066	2,3
ABD	222.918	1,6	291.102	1,7	434.982	2,1
İSVEÇ	204.205	1,5	284.086	1,6	405.952	1,9
İTALYA	236.931	1,7	318.097	1,8	401.842	1,9
DİĞER	2.824.356	20,0	3.413.344	19,5	4.337.349	20,5
TOPLAM	14.029.558	100,0	17.517.610	100,0	21.122.798	100,0

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı, Merkez Bankası

2005 yılı rakamlarına göre, ülkemize gelen her 5 yabancı turistten biri Almandır. Son üç yılda Alman turist sayısında düşüş yaşanırken BDT mensubu turistlerin sayısında bir artış gözlemlenmektedir. Dikkat çeken bir diğer nokta, İranlı turist sayısında yaşanan artıştır.

Tablo.8-Ülkemize Gelen Yabancı Ziyaretçilerin Başlıca Turistik Merkezlere Göre Dağılımı (2003-2005)

İLLER	2003		2004		2005	
	TURİST SAYISI	ORAN (%)	TURİST SAYISI	ORAN (%)	TURİST SAYISI	ORAN (%)
ANTALYA	4.682.104	33,4	6.047.246	34,5	6.884.636	32,6
İSTANBUL	3.148.266	22,4	3.473.185	19,8	4.848.680	22,9
MUĞLA	1.998.559	14,3	2.526.407	14,4	2.836.467	13,4
İZMİR	534.880	3,8	764.658	4,4	789.482	3,7
AYDIN	275.336	2,0	257.774	1,5	338.923	1,6
DİĞER	3.390.413	24,2	4.448.340	25,4	5.424.610	25,8
TOPLAM	14.029.558	100,0	17.517.610	100,0	21.122.798	100,0

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

Ülkemize gelen yabancı turistlerin üçte ikisi Antalya, İstanbul ve Muğla illerinde konaklamaktadır. Bu üç il arasında Antalya, ülkemize gelen turistlerin üçte birini tek başına ağırlamaktadır. Bu durumun temelinde, Antalya ilinin sahip olduğu uzun sahil şeridini kaplayan turizm merkezlerindeki tesisler yer almaktadır. İstanbul ise kültür turizmine yönelik, tarihi bir şehirdir. Muğla ilinin ağırladığı turist sayısında

son üç yılda % 42'lik bir artış yaşanmış olmasına rağmen, Türk turizmi içindeki payında % 1'lik bir azalma gözlenmektedir.

Tablo.9-Turizm Bakanlığı Belgeli Konaklama Tesisleri (1991-2004)

YILLAR	YATIRIM BELGELİ		İŞLETME BELGELİ	
	TESİS SAYISI	YATAK SAYISI	TESİS SAYISI	YATAK SAYISI
1991	1.987	331.711	1.404	200.678
1992	1.938	309.139	1.498	219.940
1993	1.788	276.037	1.581	235.238
1994	1.578	240.932	1.729	265.136
1995	1.334	202.483	1.793	286.463
1996	1.309	202.631	1.866	301.524
1997	1.402	236.632	1.933	313.298
1998	1.365	249.125	1.954	314.215
1999	1.311	245.543	1.907	319.313
2000	1.300	243.794	1.824	325.168
2001	1.237	229.047	1.998	368.819
2002	1.138	222.876	2.124	396.148
2003	1.130	242.603	2.240	420.697
2004*	1.138	247.589	2.325	438.296

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

*Ağustos 2004 itibariyle.

Konaklama tesislerinde ve yatak sayısında yaşanan artış, Türk turizminin son 15 yılda geldiği noktayı ortaya koymaktadır. Buna göre, 1991 yılında 1.404 olan işletme belgeli tesis sayısı % 65 oranında artarak 2004 yılında 2.325'e, 200.678 olan

yatak sayısı ise % 118 artarak 438.296'ya ulaşmıştır. 2004 yılında yatırım belgesiyle faaliyet gösteren 40.000 dolayındaki yatak da ilave edildiğinde, kullanıma hazır yatak sayısı yaklaşık 480.000'i, artış oranı ise % 140'ı bulmaktadır.

Tablo.10-Belgeli Turizm İşletmelerinin Başlıca Turistik Merkezlere Göre Dağılımı (Ağustos 2004)

İLLER	YATIRIM BELGELİ				İŞLETME BELGELİ			
	TESİS SAYISI	(%)	YATAK SAYISI	(%)	TESİS SAYISI	(%)	YATAK SAYISI	(%)
ANTALYA	318	27,9	95.080	38,4	583	25,1	171.677	39,2
MUĞLA	300	26,4	60.135	24,3	402	17,3	69.537	15,9
İSTANBUL	81	7,1	27.260	11,0	309	13,3	53.480	12,2
İZMİR	50	4,4	11,406	4,6	130	5,6	23.412	5,3
AYDIN	48	4,2	7.568	3,1	103	4,4	21.926	5,0
DİĞER	341	30,0	46.140	18,6	798	34,3	98.264	22,4
TOPLAM	1.138	100,0	247.589	100,0	2.325	100,0	438.296	100,0

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

Tesislerin ve yatak sayılarının dağılımına bakıldığında yine Antalya ilinin ağırlığı göze çarpmaktadır. Yatırım ve işletme belgeli yatakların yaklaşık % 40'ı Antalya'dadır. Muğla ili ise bu kategoride, toplam yatak sayısının % 20'sine karşılık gelen 130.000 yatağı ile ikinci sıradadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TURİZM PLANLAMASI

3.1. Planlama Kavramı

İnsanoğlu, varoluşundan bu güne çeşitli duyguları tatmış, bu duygulardan kendisine en fazla sıkıntı verenlerden biri “belirsizlik” olmuştur. Belirsizlik, gelecek hakkında bir fikir sahibi olmamaktan kaynaklanmakta; geleceğin kendisine ne getireceğini bilemeyen insanoğlu, karar alma ve uygulama noktasında sıkıntıya düşmektedir.³⁵

Planlama kavramının özünde geleceğe egemen olma, geleceği değiştirebilme ve belirsizliğin yarattığı sıkıntıdan kurtulma çabası vardır.³⁶ Bu noktadan hareketle; “planlama, ne yapılacağına önceden karar verilmesidir.”³⁷ Daha ayrıntılı ve işlevsel bir tanım vermek gerekirse, “Planlama, bir kimsenin amaçlarını açıklığa kavuşturması ve daha sonra, istenen hedeflere ulaşmak amacıyla kimin, ne zaman, hangi yöntemlerle ve ne kadar giderle, hangi faaliyetlere girişeceğini kararlaştırılmasıdır.”³⁸

³⁵ Seriy Sezen, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, TODAİE, Ankara, 1999, s. 6

³⁶ **a.g.e.**, s.7

³⁷ Turgay Ergun, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara 1992, s. 221

³⁸ **a.g.e.**, s. 221

Kısaca planlama, saptanmış amaç ya da amaçlara yine saptanmış bir sürede ulaşma eylemidir. Bu yönüyle planlama geleceğe dönük bir eylemdir. “Planlama, iki zaman boyutundaki (geçmiş ve bugün) bilgilerle üçüncü bir zaman boyutuna (gelecek) müdahalede bulunma, bugünden yarına bir yön verme çabasıdır.”³⁹ Geleceğin tasarlanması ve bu tasarımı gerçeğe dönüştürmek için gereken faaliyetlerin, araçların, kaynakların ortaya konmasıdır.

Planlama eylemi başlıca üç aşamadan oluşur:

- Hazırlık
- Uygulama
- İzleme, Denetleme ve Değerlendirme

Bu süreçte, önce mevcut durum saptanmakta ve gelecekte nerede olunmak istendiği (amaçlar) belirlenmektedir. Bir sonraki adımda, belirlenen amaçlara ulaşmanın yolları (politikalar, stratejiler ve faaliyetler), amaçlara ulaştıracak araçlar ve kaynaklar ortaya konmakta ve plan uygulanmaktadır. Son adım olarak, belirlenen amaçlara ne ölçüde ulaşıldığının izlenmesi, değerlendirilmesi ve yeni amaçların oluşturulması ile sürecin başına dönülmektedir.⁴⁰

Bu noktadan hareketle, planlama eyleminin bir takım ilkeleri içerdiğini söylemek mümkündür:

³⁹ Seriyeye Sezen, **a.g.e.**, s. 10

⁴⁰ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **Turizm Planlaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 58

Açıklık

Açıklık ilkesi, planlama sürecinde rol alacak kişilerin, kurumların; bunların görevlerinin, işlevlerinin, sorumluluklarının ve aralarındaki ilişkilerin açık ve anlaşılır bir biçimde ortaya konmasıdır. Ancak bu rol dağıtımı yapılırken gerçekçi olunmalı; hedefler belirlenirken, sahip olunan ve yaratılabilecek kaynakların niteliği ve miktarı dikkate alınmalıdır.⁴¹

Esneklik

Başarılı bir planlama, beklenmedik koşullar karşısında geçerliliğini yitirmeyen, hemen ya da kısa süre içinde yeni koşullara uyum sağlayabilen planlamadır. Her doğan günün yeni gelişmeleri beraberinde getirdiği, teknolojinin “günlük” hatta “anlık” değiştiği bu yüzyılda, bu ilkenin önemi oldukça artmıştır.⁴² Bu bakımdan; geleceğe ilişkin amaçlar ve stratejiler, araçlar ve kaynaklar sürekli değişen çevre koşullarına uyarlanabilme yeteneğine sahip olacak şekilde tasarlanmalıdır.

Tutarlılık

Tutarlılık ilkesi, planlama eylemini oluşturan parçaların birbirleriyle çelişmemesini, kendi aralarında uyumlu olmasını ifade eder. Etkin bir planlama için;

⁴¹ Seriyse Sezen, **a.g.e.**, s.12-13

⁴² Kurthan Fişek, **Yönetim**, AÜSBF, Ankara, 1975, s. 222

hedeflerle, seçilen yöntemlerin, öngörülen sürenin, eldeki verilerin, kaynakların ve araçların hem kendi içlerinde hem de birbirleriyle tutarlı olması gerekir.⁴³

Süreklilik

Planlama, başlangıcı ve sonu belli olan bir faaliyet değil, çevrede oluşabilecek değişimleri yansıtan, sürekli bir faaliyettir. Bu bakımdan, süreklilik ilkesinin esneklik ilkesiyle çok yakın bir ilişki içinde olduğunu söyleyebiliriz.

3.2. Planlamanın Önemi

Yönetim Bilimi kuramcılarının pek çoğunun üzerinde anlaştığı bir görüşe göre, büyük ya da küçük ölçekli örgüt ve kuruluşlarda yönetimin ana işlevleri planlama, örgütleme, personel yönetimi, yürütme (önderlik), koordinasyon (eşgüdümleme) ve denetimdir.⁴⁴

Planlama, yönetimin diğer işlevlerinin dayanağı, yerinde bir benzetmeyle, dallarını diğer işlevlerin oluşturduğu yönetim ağacının kökü ve gövdesidir.⁴⁵ Aşağıda sayılan nedenlerden dolayı, yönetim faaliyetine planlamayla başlanır:⁴⁶

- Yönetimin diğer işlevleri planlamaya dayanır, planlamanın bir devamıdır.

⁴³ Seriyeye Sezen, **a.g.e.**, s. 13

⁴⁴ Cemal Mıhçıoğlu, **Yönetim Bilimine Giriş Ders Notları**, AÜSBF, Ankara, 1990, s. 4

⁴⁵ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 59

⁴⁶ **a.g.e.**, s. 59

- Örgütlerde kaynakların optimal dağıtımı ve kullanımı planlamaya bağlıdır.
- Planlama olmadan amaçların, stratejilerin, araçların ve kaynakların denetimi yapılamaz.

Planlamanın kendinden beklenen bu işlevleri yerine getirebilmesi, bilimsel araştırmalara ve bilgilere dayanmasına, uygulanabilir olmasına, yazılı (bağlayıcı) niteliği bulunmasına bağlıdır.⁴⁷

Planlama, yalnızca bir işin gerçekleştirilmesinden önce amaçları, araçları, süreyi, kaynakları ve maliyetleri ortaya koymadığı; aynı zamanda işin gerçekleşmesi sürecinde gerekli olan kontrolleri öngördüğü ve düzeltme yapma olanağı tanıdığı için işlerin yürütülmesinde ve başarıya ulaşmasında çok önemli ve vazgeçilmez bir faaliyettir. Yalnızca geleceğe yönelik tahminler yapmak planlama değildir; “planlama, hem geleceğe ilişkin tahminlerin hem de bu tahminler ışığında gelecekte neler yapılması gerektiğinin tasarlanması ve bu günden önlemler alınmasıdır.”⁴⁸

3.3. Planlamanın Türleri

Planlama eylemini; çevrelediği alana, işlevlerine, bağlayıcılığına, örgütlenme biçimine ve kapsadığı süreye göre türlere ayırmak olanaklıdır.⁴⁹

⁴⁷ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 59-60

⁴⁸ **a.g.e.**, s. 59

⁴⁹ Serije Sezen, **a.g.e.**, s. 14

3.3.1. Çevrelediği Alana Göre

Örgütsel (Yönetsel) Planlama: Örgütsel ya da yönetsel planlamanın alanına belli bir örgüt girer ve bu örgütün sahip olduğu insangücü, teknoloji, sermaye vb. kaynakların etkili ve eşgüdümlü bir biçimde, örgütsel hedefleri gerçekleştirmek üzere harekete geçirilmesini anlatır.

Kentsel Planlama: Kentsel planlama, bir kentin yerleşim biçimi ve alanı, toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin, kenti çevreleyen tüm koşullarla birlikte belirlenerek, bunların gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminlerde bulunma ve kentsel hizmetleri bu tahminlere göre ayarlama eylemidir.⁵⁰ Kentsel planlamanın nihai amacı, kentin büyümesini denetim altına alarak kentsel yaşam kalitesini yükseltmektir. Diğer planlama türlerine göre fiziksel niteliklerin daha belirgin olduğu kentsel planlamanın en önemli araçları, imar planlarıdır. Kent yönetimleri, imar planları ile kentin büyüme, gelişme eğilimleri ve kentlilerin gereksinimleri doğrultusunda kentsel toprağın kullanım alanını belirlerler.

Bölgesel Planlama: Sınırlarını coğrafi, ekonomik, yönetsel ya da toplumsal ölçütlerin belirlediği ve birden fazla yerleşim birimini içine alan bir mekanda, içerdiği hedeflere ulaşılmasını ve bunun için gerekli kaynakların harekete geçirilmesini öngören bir planlama türüdür. Bölgesel planlama genellikle, bir ülkenin diğer bölgelerine oranla daha az gelişmiş bölgelerini kalkındırma amacıyla

⁵⁰ Diğer kentsel planlama tanımları için bkz. Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 1997, s. 77

kullanılmaktadır. 1930'larda ABD'de Tennessee Irmağı'nın drenaj yatağındaki ve çevresindeki bölgede doğal kaynakların uygun kullanımı, korunması ve geliştirilmesi amacıyla planlama yapmak üzere kurulan "Tennessee Vadisi Yönetimi", bölgesel kalkınma örgütlenmesinin ünlü örneklerinden biridir.

Kalkınma ile ilgili ulusal, merkezi politika ve kararların yerinde uygulanmasını sağlamak üzere, ulusal kalkınma hedeflerinin yerel ihtiyaçlar olarak da belirlenmesi; yerel faaliyetler haline getirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde, bölge planlaması konusundaki tartışmaların temelinde bu gerekçeler yatmakta; "bölge planlamasının, kalkınma planlarının mekan boyutundaki eksikliği gidermekte önemli bir araç olduğu, soyut olan ulusal politikalar ile somut ve gözle görülebilen yerel faaliyetler arasında zorunlu bir köprü oluşturduğu" ifade edilmektedir.⁵¹

1960'lı yıllarda, tüm ülkeyi içerecek genişlikte bölgesel planlar yapılması, Türkiye'nin planlı kalkınma fikrini bütünleyen en önemli ideallerden biridir. O yıllarda bölgesel planlama, bölgelerarası gelişmişlik farkını gidermede ve ulusal kalkınma planlarını bölgesel düzeyde yaşama geçirmede bir araç olarak görülmüştür. Ancak zaman içerisinde bu araç uygulamaya konamamış, bölgesel planlamadan vazgeçilerek "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" uygulamasına geçilmiştir. Oysa bölgesel planlama yalnızca ülkenin diğer bölgelerine oranla geri kalmış bölgelerini kaldırmak amacıyla ve parçacı bir yaklaşımla değil, ekonomik, toplumsal ve ya da coğrafi nedenlerle çevresiyle bir bütün oluşturan yerleşim yerlerinin gelişme eğilimlerini ve diğer bölgelerle ilişkilerini düzenleyen, yönlendiren bir içerikte,

⁵¹ Tayfur Özşen, **Planlama Yönetimi (Türkiye'de APK Birimleri Uygulaması)**, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1987, s. 18

bütüncül bir yaklaşımla ve ulusal kalkınma planlarıyla karşılıklı etkileşim içinde hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.⁵²

Ulusal Planlama: Öngörülen bir süre içerisinde ulaşılmak üzere, ulusal ve uluslar arası düzlemde ekonomik, siyasi ya da toplumsal hedefleri belirleme ve ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir. Ulusal planlamanın içeriğini eğitim, sağlık, insangücü, sosyal güvenlik, kentleşme, spor, kültür gibi toplumsal; çevre, doğal kaynaklar, ulaşım, enerji, teknoloji gibi fiziksel ya da teknik; üretim, tüketim, gelir dağılımı gibi ekonomik konular oluşturabilir. Ulusal planlama bu alanların her biri için ayrı ayrı yapılabileceği gibi (örneğin ulusal eğitim planlaması, sağlık planlaması, ulaşım planlaması ya da ekonomik planlama gibi) yalnızca bir sektörü (ekonomik, sosyal, kültürel) içerek biçimde de hazırlanabilir. Kapsamı çok daha genişletilerek ekonomik, sosyal ve kültürel sektörlerin tamamını içine alabilir. Ulusal planlamanın türü ve kapsamı, başta siyasi rejimi olmak üzere bir çok etkenin gölgesinde, her ülkenin kendi ihtiyaçları ve tercihleri doğrultusunda belirlenmektedir. Örneğin Türkiye'nin ulusal kalkınma planları ekonomik, sosyal ve kültürel alanları kapsamaktadır.⁵³

Uluslarüstü Planlama: 20. yüzyıl, siyasi ve/veya ekonomik işbirliği amacıyla, bazı ülkelerin egemenlik yetkilerinden bir kısmını kendi oluşturdukları uluslarüstü nitelikte bir örgüte devrettiklerine tanıklık etmiştir. Her örgüt gibi, uluslarüstü örgüt de belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulmakta ve amaçlarına ulaşmak için planlamayı bir araç olarak kullanmaktadır. Bu bağlamda, AB

⁵² Seriyeye Sezen, a.g.e., s. 18

⁵³ a.g.e., s. 20-21

Komisyonusca hazırlanan bazı belgeler, resmi düzlemde plan olarak adlandırılmasa bile içerikleri itibariyle birer uluslarüstü plan olarak kabul edilebilir.

3.3.2. İşlevine Göre

İnsangücü Planlaması: Örgütlerin, ülke yönetimlerinin, işlevlerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesi için gereksinme duyduğu ve duyacağı insangücünü niceliksel ve niteliksel bağlamda belirleyerek, personel politikasını bu belirlemeye göre yönlendirme eylemidir.

Stratejik Planlama: Stratejik yönetimin uygulama aracı olan stratejik planlama, örgütün çevresi ile bir bütün olarak görüldüğü, iç ve dış çevrenin tüm özelliklerinin analiz edilerek uzun dönemli bir örgüt misyonunun ve örgütü bu misyona ulaştıracak araçların, yöntemlerin, kaynakların belirlenerek harekete geçirildiği bir planlama türüdür. Stratejik planlamanın ayırt edici özelliği, çok uzun bir dönemi kapsamaması, soyut ve genel olması, geleceğe yönelik senaryolara açık olması, örgütün üst düzey yöneticilerince hazırlanması ve stratejik yönetimin bir parçası olması, ancak bu tür bir yönetimin uygulandığı ortamda uygulanabilir olmasıdır.

3.3.3. Örgütlenme Biçimine Göre

Merkezi Planlama: Merkezi planlamada, planlamanın tüm süreçleri merkezi bir birimce yerine getirilir; planlamaya ilişkin yetkiler, karar alma dışında, bu

merkezce kullanılır. Planlama yazınında merkezi planlama, planlamanın örgütlenme biçiminin ötesinde bir siyasal rejime (sosyalist rejime) özgü planlama türünü anlatır ve sosyalist ya da geleneksel planlama olarak da adlandırılır.

Merkezi Olmayan (Adem-i Merkeziyetçi) Planlama: Merkezi planlamanın karşıtıdır.

3.3.4. Bağlayıcılığına Göre

Katı (Emredici) Planlama: Plan hedefleri, yerine getirilmesi zorunlu birer direktif niteliğindedir. Emredici planlama, özel girişime ve rekabete dayalı piyasa ekonomisiyle ve çoğulcu siyasi yapıyla bağdaşmaz. Planlama tarihinde bu türün ilk örneğini Sovyet planlaması oluşturur.

Esnek (Yönlendirici) Planlama: Kapitalist toplumlara özgü, emredici niteliği olmayan, yol gösterici ya da özendirici planlamadır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Fransa'nın, 1960 sonrasında Türkiye'nin uygulamaya koyduğu kalkınma planları esnek planlama örnekleridir. Aslında ülkemizdeki ulusal planlamanın “kamu için emredici, özel sektör için yol gösterici” olduğu vurgulansa da 40 yılı aşkın planlama deneyimi, “kamu için emredici olma” özelliğinin uygulamada pek bir anlam ifade etmediğini göstermiştir.⁵⁴

⁵⁴ Serije Sezen, a.g.e., s. 33-34

3.3.5. Kapsadığı Süreye Göre

Kısa Dönemli Planlama: 1-3 yıl süreli planlama sürecidir.

Orta Dönemli Planlama: 4-7 yıl süreli planlama sürecidir.

Uzun Dönemli Planlama: 10-20 yıl süreli planlama sürecidir.

3.4. Turizm Planlaması Kavramı

Turizm planlaması, genel planlama kavramlarının ve yaklaşımlarının turizm sisteminin belirli özelliklerine uyarlanarak uygulanmasıdır.⁵⁵ “Belli bir dönemde turizm sektöründe ulaşılabilecek hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için kullanılacak araçları, yapılacak işleri, parasal ve fiziksel olanakları ve işlerin kimler tarafından, ne zaman, ne kadar sürede gerçekleştirileceğini ortaya koyan” plan çeşididir.⁵⁶

Turizm planında; turizm sektörünün uzun vadeli gelişme hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için gerekli fiziksel, parasal ve insani kaynaklar, sektörün ve alt sektörlerin genel organizasyonu, organizasyonun diğer sektörlerle ve bu sektörlerin gelişme hedefleriyle tutarlı olarak çevre ile olan ilişkileri saptanır. Çevrelediği alan bakımından turizm planlamasının kentsel, bölgesel, ulusal hatta uluslararası ölçekte ortaya konması; kısa, orta ya da uzun süreli olması mümkündür. Turizm planlaması, hem belirli stratejileri hem de insan kaynakları planlamasını içerir. Merkezi karar alma odaklarının önderliğinde hazırlanabileceği gibi, yerel aktörlerin aktif katılımıyla daha sağlıklı bir şekilde oluşturulur.

⁵⁵ Edward Inskeep, **Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach**, Van Nostrand Reinhold, New York, 1991, s. 25

⁵⁶ M. Zekai Bayer, **a.g.e.**, s. 51

Turizm, toplumsal refah ve kalkınma bakımından oldukça önemli bir sektördür ancak kendi kaynaklarını yok edebilecek potansiyele de sahiptir. Bu bakımdan, bir ülke ya da bölgede turizm geliştirme çabaları esnasında sağlıklı bir planlamaya ihtiyaç vardır.

Bir ülke ya da bölgede turizm sektörünün gelişim sürecinde sosyal, ekonomik ve çevresel faydaların yanı sıra, göz ardı edilemeyecek maliyetler de ortaya çıkar. Bir bölgede plansız turizm gelişiminin yol açabileceği olumsuz etkiler genel olarak beş temel grupta toplanmaktadır:⁵⁷

Fiziksel Etkiler

- Fiziksel çevrenin bozulması ve değişmesi,
- Tarihsel ve kültürel kaynakların bozulması ve yok edilmesi,
- Bölgede aşırı kalabalık ve gürültü,
- Çevre kirlenmesi,
- Trafik sorunları.

Bireyler Üzerindeki Etkiler

- Bölge halkının turistik çekiciliklerden ve hizmetlerden daha az yararlanması ve bunun sonucu olarak halkın turiste karşı olumsuz tepkisi,
- Turistlerin bölge halkının bir kısmını küçümsemesi,

⁵⁷ Orhan İçöz, "Turizm Sektöründe Plan ve Planlamanın Önemi", **Turizm Yıllığı**, Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara, 1993, s. 88-100

- Kültürel kimlik kaybı,
- Turizm sektöründe çalışanlarda eğitim eksikliği,
- Turizmin katkıları konusunda bilinçsizlik.

Pazarlama ve Tanıtım Konusundaki Etkiler

- Yeni pazarlama fırsatlarının değerlendirilememesi,
- Rakip turizm bölgelerinin faaliyetleri nedeniyle pazar payının kaybedilmesi,
- Başlıca turizm pazarlarının yeterli düzeyde değerlendirilememesi,
- Potansiyel pazarlarda bölgenin turistik imajının bozulması,
- Bölgesel turizm işletmeleri arasında ortak reklam programları düzenlenememesi,
- Paket tur programları fırsatlarının değerlendirilememesi,

Örgütsel Etkiler

- Turizm gelişmesi ve pazarlaması konusunda birbirinden kopuk yaklaşımlar,
- Bölgesel turizm işletmeleri arasında işbirliğinin eksikliği,
- Turizm endüstrisinin olanaklarının yetersiz kalması,
- Bölgesel kamu kuruluşlarının yetersiz desteği,
- Turizmi ilgilendiren önemli sorunlar, konular ve fırsatlar için girişimlerin başarısız kalması

Diğer Etkiler

- Çekiciliklerin ve faaliyetlerin etkinliğinde meydana gelen azalma,
- Sezon yoğunluğu ve ziyaretçi kalış sürelerinde kısalma,
- İşletmelerin hizmet kalitesinin bozulması,
- Seyahat danışma ve ziyaretçilere bilgi verme hizmetlerinin yetersizliği

Turizm planlaması yapılmadığı zaman, turizm planlaması yapılması ile sağlanabilecek faydalar elde edilemeyecek, yukarıda sayılan pek çok olumsuzlukla da karşılaşılacaktır. Herhangi bir bölgede turizm planlamasını gerektiren nedenler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:⁵⁸

- Bölgede turizmin kontrolsüz gelişimini önlemek,
- Arazi kullanımını olumlu yönde değiştirmek,
- Çevrede, toplumsal kültürde olumlu değişimler yaratmak,
- Bölgenin, taşıma kapasitesinin üzerine çıkmasını engellemek,
- Hizmet kalitesinde yaşanabilecek düşüşü önlemek.

Turizm planının temel hedefleri şunlardır:⁵⁹

- Ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasında turizmin hızlandırıcı ve sürükleyici bir sektör olmasını sağlamak,
- Turizmin milli gelire ve istihdam yaratmaya olan katkısını artırmak,

⁵⁸ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 60

⁵⁹ Hasan Olalı, **Turizm Politikası ve Planlaması**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1990, s. 76-77

- Turizmin bölgesel kalkınmaya olan etkisinden yararlanmak,
- Turistik altyapı ve üstyapı yatırımlarında öncelikleri belirlemek,
- Turizmde niceliksel ve niteliksel bir gelişmeyi gerçekleştirmek, bu amaçla izlenecek turistik tanıtma ve propaganda stratejisini belirlemek.

Turizm planının ülkeye sağlayacağı faydalar ise şöyle sıralanabilir:⁶⁰

- Turizm faaliyetlerinde durum değerlendirilmesi yapılarak alınacak önlemlere ışık tutar.
- Plan ile geleceğe ait hedefler tespit edilerek turizmin kalkınması için önlemler ve araçlar tespit edilir.
- Turizmin başarıya ulaşması için disiplinli çalışmaların bir düzen içinde yapılmasını sağlar.
- Turizmin ihtiyaç duyacağı alt ve üst yapıların finansmanını temin edecek olanakların sağlanmasını ortaya koyar.
- Turizm faaliyetlerinde yetkilerin dağıtılması ile sorumlulukların tespitini sağlayarak uygulamanın kontrollü yapılmasını sağlar.

Turizm planlaması gerçekleştirilirken, ülkenin siyasi rejimi ve ekonomik sistemini, gelişme düzeyini, ulusal ve uluslararası turizm hareketlerinin ülke turizmindeki payını, planın ekonomik, sosyal ve fiziksel planlarla bağlantısını, turistik verilerin bugünkü ve geçmiş dönemdeki analiz sonuçlarını, tutarlılığını ve planda düzeltme yapılabilme imkanlarını dikkate almak gerekir.⁶¹

⁶⁰ M. Zekai Bayer, **a.g.e.**, s. 51

⁶¹ Hasan Olalı, **a.g.e.**, s. 76

3.5. Turizm Planlamasının Tarihsel Gelişimi

Turizm faaliyetlerinde planlama çalışmaları, 12. yüzyılda Hıristiyanlar için kutsal sayılan toprakların kitlesel ziyarete açılması için yapılan düzenlemelere kadar uzanmasına karşın, turistik hareketlerin ekonomik bir sektör olarak planlanması gereği 1950'lerden itibaren anlaşılmıştır.⁶² Turizmin, faydalarının yanı sıra sorunları da olan önemli bir sosyo-ekonomik faaliyet olduğunun anlaşılması ile birlikte, 1950'lerin sonunda ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde turizm planlaması uygulamalarının da başladığı görülmektedir.

Turizmin gelişimi dünyanın değişik bölgelerinde farklı şekilde planlanmış olmasına karşın, yakın geçmişten itibaren birçok ülkenin turizm politikası ve planlaması ile ilgilendiği ortaya çıkmaktadır.⁶³ Dünya Turizm Örgütü'nün 1976 yılında yaptığı bir araştırmada 184'ü yerel, 348'i bölgesel, 180'i ulusal, 266'sı bölgeler arası, 42'si sektörel ve 599'u site ölçeğinde olmak üzere toplam 1619 turizm planı tespit edilmiştir.⁶⁴

“Asya-Pasifik bölgesinde 1959'da yapılan Hawaii Devlet Planı, turizmi temel bir unsur olarak planlamaya dahil etmiş ve turizm planlamasını bölgesel kalkınma planına entegre etmiştir.”⁶⁵

⁶² Hasan Olalı, **a.g.e.**, s. 429

⁶³ Clare A. Gunn, Turgut Var, **Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases**, Taylor&Francis, New York, 2002, s. 7-8

⁶⁴ WTO, **Report on Physical Planning and Area Development for Tourism in the Six WTO Regions**, Madrid, 1980

⁶⁵ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 76

Bu bölgede planlama faaliyetlerine 1960 ve 1970’li yıllarda da devam edilmiş; Sri Lanka, Pakistan, Nepal, Tayvan, Malezya, Bali, Fiji, Fransız Polinezyası ve Avustralya’nın merkez bölgeleri için planlar yapılmıştır. Aynı dönemde Avrupa’da Fransa’nın sahil bölgesinde, Yugoslavya ve Kıbrıs’ta turizm planları yapılmıştır. Bu sürecin devamında 1970-1990 Jamaika Ulusal Fiziksel Planlaması ve bazı Karayip Adaları için de turizm planlamaları yapıldığı görülmektedir. 1980’li yıllarda yapılan planların dikkat çekici özelliği, genellikle daha önce yapılan planların güncelleştirilmesi amacını taşımalarıdır.⁶⁶

Türkiye’de turizm sektöründe planlama çalışmaları 1964 yılında başlamıştır. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı ile İmar İskan Bakanlığı’nın birlikte yürüttükleri “Efes Turizm Planlaması” sonucu Kuşadası’nın, “Nevşehir Turizm Planlaması” sonucu da Göreme’nin büyük ölçekli fiziksel planları yapılmıştır. 1969 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla, Çanakkale-Antalya illeri arasındaki 3 km. derinliğindeki kıyı bandı “Turizm Gelişim Bölgesi” olarak belirlenmiş, böylece fiziksel planlama kapsamına alınmıştır. 1971 yılında, bölgesel düzeydeki turizm planlaması yetkisi DPT’den alınarak Turizm ve Tanıtma Bakanlığı’na verilmiştir. Bakanlık, 1972 yılında Muğla yöresi kıyıları için Turizm Gelişme Planları hazırlıklarına başlamış ve 1973 yılında İskandinav Planlama ve Geliştirme Birliği tarafından hazırlanan Antalya Master Planı ele alınarak düzeltilmiştir.⁶⁷

⁶⁶ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 76-77

⁶⁷ Nuran Esengil, **Kent Planlama Aşamasında Yerel Yönetimlerin Turizme Etkileri-Antalya Örneği (Lara Kıyı Bandında Bir Araştırma)**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 1995, s. 86-87

Güney Antalya Turizm Gelişme Projesi, Türkiye’de turizm alanında uygulanan bir bölge planıdır. Dünya Bankası tarafından kısmen finanse edilen proje; planlama, programlama, finansman, yürütme ve yönetim süreçlerinin tümünü kapsamaktadır.⁶⁸

Proje, Antalya’dan batıya doğru Gelidonya (Kırlangıç) Burnu’na kadar uzanan 75 km.lik bir kıyı şeridini içermektedir. Gelişmiş ulaşım imkanlarına sahip olan Antalya, proje kapsamında bölgenin turizm merkezi olarak değerlendirilirken, Kemer’de de bir bölgesel turizm gelişme/geliştirme alt merkezi kurulması tasarlanmıştır. Proje, deniz-kum-güneş üçlüsü üzerine kurulu klasik turizm anlayışı doğrultusunda yönlendirilmiştir. Devletin öncü rolünü üstlendiği projede, hedeflenenlerin gerçekleşebilmesi için devletçe altyapı hazırlanmakta, özel sektöre kredi ve finansman kolaylıkları sağlanmakta ve altyapısı hazır kamu arazileri 49 yıllığına yerli ve yabancı yatırımcılara kiralanmaktadır. Ayrıca, gelişen turizm sektörünün ihtiyaç duyacağı nitelikli işgücünün sağlanabilmesi için eğitim-öğretim programları başlatılmıştır.⁶⁹

“Güney Antalya Turizm Gelişme Projesi’nin ana hedefleri her ne kadar sosyo-ekonomik yapıyla bütünleşmiş, çevreye duyarlı bir turizm gelişmesini öngörse de, plan bir bütün olarak incelendiğinde ekonomik yaklaşımın ağır bastığı görülmektedir. Planda doğal ve tarihi açıdan önem taşıyan belli alanlar koruma altına alınırken, diğer alanların koşulsuz bir kitle turizmine açıldığı izlenmektedir.”⁷⁰

⁶⁸ Şükrü Yarcan, **Turizm Endüstrisinin Yapısı**, BÜ, İstanbul, 1995, s. 97

⁶⁹ **a.g.e.**, s. 98

⁷⁰ Gamze Olcay, **Ekolojik Açıdan Hassas Yörelere Turizme Açılması ve Turizm Planlaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, AÜSBE, Ankara, 1997, s. 160

Günümüzde turizm planlaması, kontrollü bir turizm gelişimini tercih eden birçok ülke ve bölgede uygulanmaktadır. Ancak bazı bölgelerde, geçmişten günümüze taşınan hatalı bir yaklaşımla, yeni yatırımları destekleme, yatırım yapılan alana ulaşımı sağlama ve turizm geliştirme kampanyaları düzenleme ile sınırlı olarak anlaşılmaktadır. Bu yaklaşım ile yapılan planlamalar ise uygun yatırım alanlarının seçilmesi, alan planlaması, peyzaj ve mühendislik düzenleme standartlarının uygulanması ile sınırlı kalmaktadır.⁷¹ Bu sınırlı yaklaşım, turizmin ilişkide bulunduğu alanlar üzerinde planlamanın yaratacağı olası etkilerin ya çok az dikkate alınmasına ya da hiç dikkate alınmamasına neden olmaktadır.

Zaman içerisinde turizm endüstrisinin boyutlarının değişimine paralel olarak, turizm planlaması yaklaşımları da daha bölgesel ve sistematik yaklaşımlara doğru ilerleme kaydetmiştir.

Turizm planlaması konusunda tartışılan diğer bir yaklaşım ise turizm master planlarıdır. Master planlar, devlet tarafından formüle edilen ve genellikle her beş yılda bir gözden geçirilen turizm planlarıdır. Bu yaklaşıma göre, her planlama dönemi sonunda planın kullanılamaz hale geldiği varsayılmakta ve süreç tekrar başlamaktadır. Oldukça ayrıntılı bir plan türü olan master planlar, maliyetlerinin yüksekliği, esnek olmadıkları ve gerçeklere dayanmadıkları noktalarında eleştirilmektedir. Ancak, kamu otoritelerine özel sektör gelişim programlarını denetleme imkanı verdiği için, bu tür planlamayı destekleyenler de mevcuttur.⁷²

⁷¹ Edward Inskip, **a.g.e.**, s. 15

⁷² Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 77-78

Turizmin bir ekonomik faaliyet olarak kabul edilmiş olması, turizm planlarının içeriğini de değiştirmiştir; katı master planların yerini esnek ve dinamik gelişim planları almıştır. Bunun da ötesinde, turizmin gelişiminde yeni planlama yaklaşımları geliştirmek için, konuyla ilgili örgütler arasında farklı düzeylerde işbirliği arayışları başlamıştır. Son zamanlarda yapılan turizm planları, turizmin çevresel ve sosyo-kültürel etkilerine, kaynak analizlerine ve kontrollü gelişmeye dayanan sürdürülebilir kalkınmaya daha fazla önem vermektedir.⁷³

3.6. Turizm Planlaması Türleri

Turizm planlaması yaklaşımlarının çeşitliliğine paralel olarak, turizm planlaması türleri ve ölçekleri farklılık göstermektedir. Ülkelerin idari ve siyasi yapısına göre de planlama düzeyleri farklılaşmaktadır. Dünya Turizm Örgütünün 1978 yılında yayınladığı bir dokümana dayanarak, turizm planlaması türlerini kapsadığı döneme, örgütsel yapısına ve kapsadığı coğrafi alana göre sınıflandırmak mümkündür:⁷⁴

3.6.1. Kapsadığı Döneme Göre

Kısa Dönemli Turizm Planlaması: Kısa dönemli (operasyonel) planlar genellikle bir ya da iki yıllık dönemi, politik ve ekonomik fizibiliteleri tamamlanmış yatırım programlarını kapsar. Birçok ülke, genel olarak kullanılan inşaat teknikleri ve

⁷³ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 78

⁷⁴ **a.g.e.**, s. 81-82

tesislerin yatırım-uygulama süreleri ile uyum gösteren 2 yıllık plan dönemlerini tercih etmektedir.

Orta Dönemli Turizm Planlaması: Orta dönemli (taktiksel) planlama 3 ila 6 yıllık bir dönemi kapsamaktadır. Bu tür planlama, genellikle ulusal planların bir parçası olan yatırım programları ve bölgesel ekonomik kalkınma planlarının süreleri ile uyum göstermektedir. Özellikle, ekonomileri istikrarlı olan ülkelerde 5 yıllık dönemler benimsenmektedir.

Uzun Dönemli Turizm Planlaması: Uzun dönemli (perspektif) planlama genellikle 10 yıldan 25 yıla kadar olan dönemleri kapsamakta ve orta dönemli planların hazırlanması ve uygulanmasına rehberlik etmektedir.

3.6.2. Örgütsel Yapısına Göre

Entegre Turizm Planlaması: Turizmin çok boyutlu doğası ve unsurlarının birbirine bağımlılığına dayanmaktadır. Yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde planlama sürecinin bütün aşamaları ve ekonominin turizm ile ilişkili diğer sektörleri arasında daha iyi bir eşgüdümü tesis etmeyi amaçlayan entegre bir planlama yaklaşımıdır. Ekonominin diğer sektörleri ile mekansal bir işbirliğinin sağlanması oldukça önemlidir. Örneğin yollar, havaalanları ve limanlar gibi büyük altyapı yatırımları sadece turizm talebi ve ihtiyaçları için değil, aynı zamanda diğer ekonomik sektörler de dikkate alınarak yapılır. Başarılı bir turizm için, farklı düzeydeki turizm planlaması çalışmalarının bütünleştirilmesi gereklidir.

Sektörel Turizm Planlaması: Sektörel planlama; inşaat, imalat, tarım, ulaştırma ve turizm gibi ulusal ekonominin değişik sektörlerinin birbirlerinden ayrı ele alınarak planlamasıdır. Bu planlama türünde turizm, diğer sektörlerden ayrı olarak ele alınır; ekonominin diğer sektörleri ile bağımlılıkları dikkate alınmadan sadece inşaatlar ve hizmetler olarak planlanır. Ancak sektörel turizm planlaması denildiğinde, bu kavramın turizmin alt sektörlerine göre planlanması olarak algılanması daha uygundur. Örneğin kış turizminin, termal turizmin geliştirilmesi için planlama gibi.⁷⁵

3.6.3. Kapsadığı Coğrafi Alana Göre

Yerel Turizm Planlaması: Bir köy, belde, birkaç köy ya da belde gibi herhangi bir mekan birimine ait, mikro ölçekte bir turizm planlaması faaliyetidir. Fiziksel planlama anlamında, genellikle 1/1.000 ya da 1/5.000 ölçeğindeki planlardır. Genellikle belirli bir yerleşim birimi, bir grup turistik tesis, rekreasyon tesisleri ya da bir alanın planlanmasıdır.

Bölgesel Turizm Planlaması: Aynı ülke içindeki bir ya da birkaç bölgenin turizm planlamasıdır. Ülkemizde I. BYKP'da Marmara, Ege ve Akdeniz kıyılarının geliştirilmesine karar verilmesinde olduğu gibi, bölgelerin seçimi ya ulusal planlarda yapılır ya da bölgesel girişimle işe başlanır. Bölgesel planlamada fiziki coğrafya boyutu önemli bir rol oynar; ölçek 1/10.000'den 1/100.000'e kadar farklılık gösterebilir. Genel olarak bölgesel ölçeğin temel özellikleri ekolojik ve arazi yapısı ile ilgilidir ve farklı idari, siyasi ya da ekonomik birimleri de kapsayabilir. Bölgesel

⁷⁵ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 84

turizm planlaması genellikle yönetsel bölgelere göre yapılmasına karşın, mümkün olduğunca turizm gelişim bölgelerine dayandırılmalıdır.⁷⁶

Ulusal Turizm Planlaması: Ülke düzeyinde yapılan çalışmaları kapsar. Fiziksel planlama anlamında, ilgili ülkenin büyüklük ve özelliklerine göre de değişebilen coğrafi boyuta bağlı olarak 1/100.000'den 1/1.000.000'a kadar değişebilen ölçeklerde ifade edilir. Ulusal düzeyde formüle edilen turizm planlarına; ulusal turizm gelişim planı, turizm altyapı planı, ulusal tanıtım ve pazarlama planı gibi örnekler verilebilir.

Uluslararası Turizm Planlaması: Değişik ülkelerin ortak turizm planlaması çalışmalarıdır. Bir ya da daha fazla ülkenin coğrafi sınırlarını aştığı için mekansal açıdan uluslararası düzeydedir. Genellikle sınır alanları ile ilgili olan bu tür planlama çalışmaları, yerel ve bölgesel ölçekteki turizm planlaması çalışmalarını da kapsayabilir. Bu düzeydeki turizm planlaması daha çok uluslararası ulaştırma hizmetleri, farklı ülkeler arasındaki turistik hareketler ve turların programlanması, komşu ülkelerdeki tamamlayıcı tesisler ve temel çekiciliklerin gelişimi, çok ülkeli pazarlama stratejileri ve tanıtma programları ile ilgilidir.

Uluslararası düzeyde turizm planlaması, pazarlama ve diğer işbirliği gerektiren faaliyetler Dünya Turizm Örgütü ve onun bölgesel komisyonları, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (ICAO), Birleşmiş Milletler temsilcilikleri ve bölgesel komisyonları, Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği (IATA), Pasifik Asya

⁷⁶ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 87

Seyahat Birliği (PATA), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) turizm komitesi ve benzeri uluslararası örgütler aracılığı ile yürütölmektedir.⁷⁷ Değişik ölkelerin işbirliğini gerektirdiği için, uluslararası düzeyde turizm planlaması çalışmaları çok azdır. Dünyanın değişik bölgelerindeki uygulamalar aşığıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo.11-Uluslararası Düzeyde Turizm Planlaması Örnekleri

PROGRAMIN ADI	KATILAN ÖLKELER	KAPSAMI
Ege Denizi	Türkiye, Yunanistan	Ege Havzasında turizmin geliştirilmesi için öneriler
BTBA	Polonya, Çekoslovakya, Macaristan, Yugoslavya	Baltık'tan Adriyatik'e uzanan turizm alanının fiziksel planlaması
Akdeniz Havzası	Bütün Sahil Ölkeleri	Çalışma ve Eylem Programları Önerileri
Batı Afrika Ölkeleri	Senegal, Moritanya, Mali, Gine, Fildişi Kıyısı, Yukarı Volta, Gana, Togo, Benin, Nijerya, Kamerun, Orta Afrika Cumhuriyeti, Gabon, Zaire	Bölgesel turistik bütünleşmeye yönelik perspektifler halindeki plan
CMEA	SSCB, Polonya, Çekoslovakya, Macaristan, Bulgaristan, Romanya	Üye ölkelerde hafta sonu turizminin geliştirilmesi için entegre program

⁷⁷ Edward Inskeep, a.g.e., s. 35

Baltık Havzası	Finlandiya, İsviçre, Norveç, Danimarka, Federal Almanya Cumhuriyeti	Çevresel koruma ve turizm gelişimi programı
Mavi Plan	Akdeniz ülkeleri (17 ülke)	BM Çevre Programı kapsamında çevresel koruma ve turizm gelişimi programı
Andes Yolu	Güney Amerika ülkeleri	Ortak pazarlama programı
Iguaza Şelalesi	Arjantin, Brezilya, Paraguay	Iguaza Şelalesi'nin turistik potansiyelinin geliştirilmesi
Maya Yolu	Honduras, Guatemala, Meksika, Belize, El Salvador	Mayan arkeolojik alanları arasında bağlantı kuran 1.500 millik bir yol yapımı ve tanıtım programı

Kaynak: Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **Turizm Planlaması**, Ankara, 2002.,

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI

4.1. Bölgesel Turizm Planlaması Kavramı

Bölge planlaması, bir bölgenin ekonomik, toplumsal ve fiziksel yönden planlanmasıdır. Bölgesel planlar, bir bölgenin kalkınma sorunlarına çözüm getirmeyi amaçlar. Turizm, bölgesel gelişme için önemli bir araç olarak görülmekte ve bölgesel gelişme stratejilerinde yer almaktadır. Bir bölgenin turizm hareketlerinden daha fazla yararlanabilmesi, etkin bir planlama ile gerçekleşebilir.⁷⁸

Bölgesel turizm planlaması, turizmin gelişiminin bölgesel düzeyde planlanmasıdır. Turizmin bölge halkı ve ekonomisi için önem taşıdığı durumlarda, turizm faaliyetlerinin bölge düzeyinde planlanması gerekmektedir. “Bölgesel turizm planlaması; bir turistik bölgenin turizm gelişimindeki amaçlarının belirlenmesi, bu amaçlara ulaştıracak değişik seçeneklerdeki faaliyetlerin sistematik olarak ele alınması, belirlenen seçeneklerin uygulanması ve değerlendirmeyi kapsayan, araştırmaya dayalı dinamik bir süreçtir.”⁷⁹

⁷⁸ Hasan Olalı, **a.g.e.**, s. 90

⁷⁹ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 112

Bölgesel düzeyde turizm planlaması ulusal turizm politikası ve planı çerçevesinde formüle edilir ve genellikle bir ülkenin belirli bir bölgesi için yapılır. Bölgesel düzeydeki turizm planlamasının üzerinde yoğunlaştığı unsurlar aşağıda sayılmıştır:⁸⁰

- Bölgesel politika.
- Bölgeye ulaşım ve bölge içinde tesisler ve hizmetler arasında ulaşım ağı.
- Turistik çekiciliklerin türü ve yeri.
- Sayfiye alanları da dahil olmak üzere turizm gelişim alanlarının yeri.
- Turistik konaklama ve diğer turistik tesisler ve hizmetlerin miktarı, türü ve yeri.
- Bölgesel düzeyde çevresel, sosyo-kültürel ve ekonomik düşünceler ve etki analizleri.
- Bölgesel düzeyde öğrenim ve eğitim programları.
- Pazarlama stratejileri ve tanıtım programları.
- Örgütsel yapı, yasalar, düzenlemeler ve yatırım teşvikleri.
- Gelişimin evrelere ayrılması, proje programlama, bölgenin bölgelere ayrılması gibi uygulama teknikleri.

4.2. Bölgesel Turizm Planlamasının Nedenleri

Turizm planlaması ve pazarlaması bütün ölçeklerde gerekli olmasına rağmen, turizm gelişimi ve pazarlaması için en uygun ölçeğin yerel ve bölgesel ölçeklerin birleşimi olduğu öne sürülmektedir. Bölgesel düzeyde, bölgenin özelliklerinin ve

⁸⁰ Edward Inskeep, **a.g.e.**, s. 35

güçlerinin eşgüdümlemesi fırsatı bulunmaktadır. Ayrıca önceki deneyimler, turizm gelişimi ve pazarlamasından sorumlu yönetimlerin bölgesel düzeyi benimsediklerini göstermektedir.⁸¹

Turizm planlamasının nedenleri arasında sayılan hususlar bölgesel turizm planlaması için de geçerlidir. Ancak, bölgesel turizm planlamasını gerektiren bazı özel nedenler şu şekilde sıralanabilir:⁸²

- Bölgesel turizm planlamasında, turizm bölgesi olarak belirli bir coğrafi alanın sınırları çizilir. Böylece planlama biriminin küçülmesiyle uygulama kolaylaşır ve daha gerçekçi bir planlama modeli oluşturulabilir.
- Turizm talebinin zamansal ve mekansal yoğunlaşması, kalabalık ve alt yapı üzerinde baskı gibi sorunlara yol açmaktadır. Turistik yoğunlaşma ve taşıma kapasitesi, esas olarak mikro düzeyde tartışılması gereken kavramlardır; taşıma kapasitesi, ancak belirli bir bölge ya da alan düzeyinde hesaplanabilir.
- Büyük bir ülkede, bütün turistik bölgelerin gelişimine öncülük edecek düzeyde genel bir turizm gelişim planı hazırlamak gerçekçi olmayabilir. Çünkü farklı ülkeler ya da aynı ülke içinde farklı bölgeler, aynı zamanda aynı sorunlarla karşılaşmaz. Sorunlar farklı olacağına göre, üretilecek çözümler de farklı olacaktır.

⁸¹ Peter Murphy, "Community Driven Tourism Planning", **Tourism Management**, June 1988, s. 98

⁸² Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 114-117

- Bölgesel turizm planlamasının sunduğu öneriler, bölgedeki kuruluşların ve turizm işletmelerinin kendi fizibilite çalışmalarını yapmalarına yardımcı olur; onlara rehberlik eder.
- Bölgesel turizm planlamasının en önemli nedenlerinden biri, merkezi planlamanın sakıncalarından kaçınmaktır. Yerel hizmetlerin merkezden planlanmasının sakıncaları; halkın ihtiyaç önceliklerinin belirlenememesi, halkın istekleri doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması, karar verme ve uygulamada gecikme, duyarsızlık ve bürokrasi gibi idari etkinliği ve verimliliği olumsuz yönde etkileyen sorunlar ve yerel demokratik denetim mekanizmalarının gelişiminin sınırlandırılması olarak sıralanabilir.

Bölgesel düzeydeki planlar, yerel ve bölgesel kamusal ve özel kuruluşların katılımı ile yürütülebilir. Bölge halkının planın yapımına ve yürütülmesine katılımı, planın başarısı için son derece önemlidir.

4.3. Bölgesel Turizm Planlamasının Yararları

Bölgesel kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak izlenebilecek temel politika ilkelerinden biri olan “kalkınma kutbu” ilkesi, yeni bir kutup yaratılırken yatırım çabalarının tüm sektörler aynı anda değil, bölgenin mevcut yapısına göre daha hızlı gelişme şansı olan sektörler yöneltmesini öngörmektedir. Bu ilkedeki hareketle, bölgesel kalkınma çabalarında turizm sektörü öne çıkarılabilir. Böylece,

turizm kaynaklarının yoğun olduğu bölgelerde, yatırım çabalarının turizm sektörüne yönlendirilmesi bölgesel kalkınmaya katkı sağlar. Bölgesel kalkınmanın turizm sektörü öncülüğünde gerçekleştirilmesi ise sağlıklı bir bölgesel turizm planlaması ile sağlanabilir. Bölgesel turizm planlaması, aşağıda sayılan yararları sağlar:⁸³

Ulusal Kalkınmaya Katkıda Bulunmak: Bölgesel planlama, ulusal planlamanın içinde yer alır ve ulusal kalkınmaya katkıda bulunur. Bölgelerin kalkınması, ülkenin kalkınması demektir. Bölgesel planlama, ulusal planlar ile yerel faaliyetler arasında bir köprü kurar. Kalkınmanın yerel boyutlarını hesaba kattığı gibi, yerel bilgilerin ulusal planlara aktarılmasına da yardım eder.

Bölgelerarası Sosyo-ekonomik Dengesizlikleri Gidermek: Her ülke, kendine özgü ekonomik yapısı ve gelişme şartları olan farklı bölgelerden meydana gelmiştir. Bu bölgeler arasında fiziksel, ekonomik ve sosyal açıdan büyük farklar vardır. Bölgelerarası gelişmişlik farkının en aza indirilmesi öncelikle ülke ekonomisi açısından önemlidir. Bölgesel planlama, bölgelerarası dengesiz gelişmeyi azaltır çünkü bölgenin kendine özgü koşullarından bağımsız hazırlanmış bir politikanın başarılı olma şansı zayıftır.

Ülkenin Ekonomik ve Toplumsal Bütünleşmesini Sağlamak: Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ve geri kalmış bölgelerin kalkındırılması, ekonomik olduğu kadar sosyal, kültürel ve çevresel sorunları ile çok boyutlu bir konudur. Bir ülkenin çeşitli bölgeleri arasındaki dengesizliklerin giderilmesi, aynı zamanda o ülkenin ekonomik ve sosyal yönden bütünleşmesini de sağlayacaktır.

⁸³ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 118-120

Bölgelerdeki Kullanılmayan Kaynakları Ekonomiye Kazandırmak:

Bölgesel planlama yoluyla, bölgelerin sosyal, ekonomik, kültürel, doğal imkan ve potansiyelleri belirlenmekte ve bu konulardaki gelişmelerin fiziksel mekana yansımaları şekillenmektedir. Daha önce bölgede atıl kalan, üretim sürecinde kullanılmayan her türlü potansiyel faktör, bölgesel planlama yoluyla üretim sürecine sokulup ekonomiye kazandırılmaktadır.

Sonuç olarak; bölgelerarası sosyo-ekonomik farklılıkları giderme noktasında turizm sektöründen faydalanılabilir ve görece az gelişmiş bölgeler, birer turistik merkez haline getirilebilir. Turistik altyapıya, tesislere ve hizmetlere yapılan yatırımlar, bölgenin fiziksel ve toplumsal çehresini değiştirmesinin yanında bölgesel gelirleri de yükseltecek ve bölgenin ülke ile sosyo-ekonomik bütünleşmesine katkı sağlayacaktır.

Turistik harcamaların, ekonomik olarak az gelişmiş ve işsizlik sorunu olan marjinal alanlarda özel bir önemi vardır. Bu nedenle, özellikle ülkenin az gelişmiş bölgeleri turizmin gelişmesinden önemli ölçüde yararlanabilir. Turizm bölgelerinde, bölgesel turizm planlaması yoluyla insanlara iş ve istihdam olanaklarının yaratılması, insanların yaşam standartlarının yükseltilmesi, bölgelerarası sosyal bütünleşmeyi sağlayarak başka bölgelere olan göçleri ve bu göçlerin yol açtığı ikinci konut, katı atık gibi kentsel, intihar gibi toplumsal sorunları önleyebilir. Sahil bölgelerindeki turizm olgusunun intihar oranlarının yükselmesine neden olduğu, yapılan bilimsel araştırmalarda saptanmıştır.⁸⁴

⁸⁴ Nurgün Oktik, **Muğla'da İntihar ve İntihar Girişimleri: Kavramlar, Yaklaşımlar, Uygulamalar ve Önleme Çalışmaları**, M.Ü. Yayınları, Muğla, 2005, s. 105

4.4. Bölgesel Turizm Planlamasının Aşamaları

Herhangi bir alanda, konuda ya da sektörde yapılan planlamalarda olduğu gibi, bölgesel turizm planlamasında da belirli amaçlar ve hedefler vardır; planlama faaliyeti bu amaçlara/hedeflere ulaşmak için, insanların ihtiyaç ve istekleri ile mevcut kaynakları uyumlaştırmaya çalışır. Kapsamlı bir planlama, birkaç aşamadan oluşan sistematik bir yaklaşım gerektirir.

4.4.1. Araştırma

Bölgesel turizm planlaması modelinin ilk aşaması araştırmadır. Araştırma, önce “bilinmeyi bulma” daha sonra da bu “bilinmeyi açıklama” süreci olarak tanımlanabilir. Planlama süreci içinde araştırmanın üçüncü bir fonksiyonu ise “değerlendirmedir”.

Turizm planlaması, genel planlama kavramlarının turizme uyarlanmasıdır. Bu nedenle, bölgesel planlama düzeyinde turizm sisteminin unsurlarının tanımlanması; sistemin unsurları arasındaki ve alt unsurları arasındaki ilişkilerin ve çalışma mekanizmasının anlaşılması; turizmin ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevresel etkilerinin sürekli izlenmesi; planlama sürecine turist, yerel halk, işletmeci, merkezi idare, yerel idare gibi turizm ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili kesimlerin katılımlarının sağlanması yollarının belirlenmesi, araştırma aşaması ile sağlanır.⁸⁵

⁸⁵ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 121

Bölgesel turizm planlaması sürecinin araştırma ve değerlendirme aşaması aşağıdaki adımları izlemektedir:

- Turizm bölgesinin belirlenmesi,
- Bölgenin turizm kaynaklarının araştırılması,
- Bölgenin turizm pazarlarının ve rekabetin araştırılması,
- Turistik gelişmeyi etkileyen çevre faktörlerinin araştırılması,
- Turizmin bölge üzerindeki etkilerinin araştırılması,
- Bölgenin yaşam dönemi ve taşıma kapasitesinin belirlenmesi.

4.4.2. Karar Verme

Bölgesel turizm planlamasının ikinci aşaması, araştırma ve değerlendirme ile belirlenen bölgenin durumuna bağlı olarak bölgesel turizm planlarının hazırlanmasıdır. Bu aşamada bölgesel turizm amaçları, politikaları, stratejileri ve uygulama planları (programlar ve projeler) belirlenir.

Bu süreçte amaçlar ilk aşamada yer alır ve turizm politikası, stratejisi ve programları belirlenen bu amaçlar üzerine inşa edilir. Planlamada doğru amaçların ya da gerçekçi hedeflerin seçimi doğru bilgiye, doğru bilgi ise uygun araştırmalara bağlıdır. Bu nedenle, turizm planlamasında amaçların belirlenmesi aşaması etkin bir araştırma ve değerlendirme çalışmasına dayanır.

Turizm planlaması sadece amaçları değil, amaçlara ulaşmak için nasıl bir yol izlenmesi gerektiğini de ortaya koyar. Amaçlara ulaşmanın değişik yolları vardır; turizm politikasının oluşturulması, bu yollardan seçim yapma sanattır.⁸⁶

Strateji; rekabete dayanan bir ortamda yeniliği, ilerlemeyi ve devamlı olarak evre ile karşılıklı uyumu sağlayarak, meydana gelen ya da gelebilecek değişimleri kontrol altına almayı sağlayan yönetsel bir amaçtır. Yazılı hale getirilerek kesin bir kimlik kazandırılan stratejilere ise “stratejik planlama” denilmektedir. Stratejik planlama, değişen evre içinde kaynakların tahsisi ve fırsatlar arasında optimal uyumun korunması ve geliştirilmesinin yönetsel bir sürecidir. Amaçları önem sırasına dizmek, eldeki kaynakların çeşitli amaçlara optimal bir şekilde ayrılması ve dağıtımını belirten bir öncelik listesi belirlemek, turizm stratejilerinin belirlenmesini gerektirmektedir.⁸⁷

Programlar ve projeler ise bir kez kullanılan başlıca planlardır. Bu planlar, belirli bir hedefi gerçekleştirmek amacıyla belirli bir dönem için hazırlanırlar. Hedefe ulaşılması ile birlikte yürürlükten kalkarlar.

Görüleceği üzere, turizm planlaması bir planlar sıralamasından oluşmakta ve sürekli bir araştırma ve değerlendirmeye dayanmaktadır. Planlar hazırlandığında planlama eylemi sona ermez. Planın sürekli gözden geçirilmesi, planlamanın önemli bir parçasıdır.

⁸⁶ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 187

⁸⁷ **a.g.e.**, s. 195

4.5. Bölgesel Turizm Planlarının Uygulanması

Genel olarak, turizm planlaması süreci aşağıdaki dört soruya yanıt vermeyi amaçlar:

- Neredeyiz?
- Nerede olmak istiyoruz?
- Olmak istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Olmak istediğimiz yere ulaştığımızı nasıl anlayabiliriz?

Birinci soru, bölgenin ve hedeflenen pazarların analizini amaçlar. İkinci soru, turizmi geliştirme amaçları ve her amaç için stratejileri belirlemeyi amaçlar. Üçüncü soru, belirlenen amaç ve stratejilere ulaşmak için bunlara dayanan hareket planlarının oluşturulmasını gerektirir. Son soru ise, turizm planlaması ile ulaşılan sonuçların değerlendirilmesini, standartların oluşturulmasını ve farklı zamanlarda yapılacak kontrolleri amaçlar.⁸⁸ Bu noktadan hareketle, turizm planlaması sürecinin beş aşaması olduğunu söyleyebiliriz:

- Bölgenin toplum yapısının analizi,
- Var olan ve hedef pazarların analizi,
- Turizmin amaçlarının ve gelişim stratejilerinin belirlenmesi
- Özel hedeflerin ve eylem planının oluşturulması,
- Bu aşamaların gözlenmesi, değerlendirilmesi ve kontrolü.

⁸⁸ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 213-214

4.5.1. Toplumsal Yapının Analizi

Turizm planlama sürecinin ilk adımı, bir bölgedeki toplum yapısının analizidir. Toplumsal analiz, bölge toplumunun turizm yönünden güçlü ve zayıf yönlerini ayrıntılı olarak değerlendirmeyi gerektirir. Bu analiz yapılırken; bölge toplumunun sosyo-kültürel yapısı ve başlıca değerleri, bölgedeki başlıca çekicilikler ve faaliyetler, başlıca ticari hizmetler, kamu kurumları ve hizmetleri, ulaşım-iletişim sistemi, genel yasal düzenlemeler ve politikalar, bölgesel ekonomik ve demografik yapı değerlendirilir.⁸⁹

4.5.2. Pazar Analizi

Turizm planlama sürecinde bir sonraki adım, turizm ürünlerinin sunulabileceği pazarları belirlemektir. Bölgesel turizm planlaması yapılırken, turist pazarı ve yerel pazar göz önünde bulundurulur. Hedef pazarları belirlemeye başlamanın en kolay yolu, bölgenin hali hazırda kabul etmekte olduğu ziyaretçilere bakmaktır. Bu yapılırken, ziyaretçilerle ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulur:⁹⁰

- Bölgeye neden geliyorlar?
- Nereden geliyorlar?
- Sosyo-ekonomik özellikleri nelerdir?
- Hangi çekicilikleri, hizmetleri istiyorlar?
- Nelerden hoşlanıyorlar?

⁸⁹ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 213-215

⁹⁰ **a.g.e.**, s. 228

- Ne zaman, ne kadar bir süre için ve ne sıklıkla geliyorlar?
- Onlara nasıl ulaşıyor?
- Paralarını nasıl harcıyorlar?

4.5.3. Turizmin Amaç ve Stratejilerinin Belirlenmesi

Toplum ve pazar analizi tamamlandığında, bir turizm vizyon raporunun şekillendirilmesi için her şey hazırdır. Vizyon oluşturma süreci mümkün olduğunca geniş çıkar gruplarını, özellikle bölge sakinlerini kapsamalıdır. Vizyon oluşturma süreci, diyaloglar ve tartışmalar yoluyla turizme yönelik olarak toplumun beklentilerini, umutlarını ve isteklerini olduğu kadar; toplumun değerlerini, inançlarını ve tutumunu da belirlemeyi amaçlamaktadır.⁹¹

4.5.4. Eylem Planının Oluşturulması

Turizm eylem planları, belirlenen hedefleri gerçekleştirmeye yönelik çok özel talimatlardır. Neyin, nasıl, kim tarafından ve ne zaman yapılması gerektiğini belirtirler. Doğal olarak, belirlenen amaçlara hizmet etmedikleri zaman değiştirilmek üzere yeterince esnek olmalıdırlar.

4.5.5. Turistik Gelişmenin İzlenmesi ve Kontrolü

Bir bölgede başarılı bir turizm planlaması gerçekleştirilmesi, planlamaya toplumsal katılımın sağlanması ve sürdürülmesi için, turizmin bölgedeki gelişiminin

⁹¹ Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, a.g.e., s. 231-232

izlenmesi ve kontrol edilmesi gereklidir. Bunun için de konu ile ilgili temel bilgilerin toplanması ve değerlendirilmesine ihtiyaç vardır. Daha sonraki aşamalarda ise bölgede yeni çekicilikler geliştikçe ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilmelidir. Bu bilgiler planlama, yönetim ve pazarlama düzenlemeleri için gerekli arz ve talep verilerini sağlayacaktır. Bu şekilde başarılar, başarısızlıklar ve söz konusu bölge için yeni yönler belirlenebilir.⁹²

⁹² Orhan İçöz, Turgut Var, İbrahim İlhan, **a.g.e.**, s. 238

BEŞİNCİ BÖLÜM

MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN BÖLGESEL TURİZM PLANLAMASI

5.1. Merkezi İdare

Türkiye’de turizm alanında görev ve yetkiye sahip merkezi idare kuruluşları arasında, başta Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere, Çevre ve Orman Bakanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı sayılabilir. Ancak Kültür ve Turizm Bakanlığı, ülkemizdeki turizm politikalarının saptanması, turizm hizmetlerinin planlanması, yönlendirilmesi, teşvik edilmesi, denetlenmesi ve eşgüdüm ile görevlendirilmiş en yetkili kamu kuruluşudur.

Ülkemizde turizm olgusu ilk kez 1957 yılında bakanlık düzeyinde temsil edilmeye başlanmış olsa da, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı’nın kuruluşu 1963 yılında gerçekleşmiştir. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, 1963-1981 yılları arasında turizm ve ülkenin tanıtılması konularında çalışmalarda bulunmuştur. 1980 sonrasında bazı bakanlıkların birleştirilmesi gündeme geldiğinde, Kültür Bakanlığı ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığı’nın bir çatı altında örgütlenmesine karar verilmiş ve 1981’in son günlerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur.

Ancak, turizm sektörünün zaman içerisinde, özellikle 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra çok hızlı bir şekilde büyümesi, ülkeye gelen turist sayısında büyük artışların gözlenmesi ve ülkedeki turizm işletmelerinin sayıca artması, 1989 yılından itibaren turizmin yeniden bağımsız bir bakanlık şeklinde temsil edilmesine yol açmıştır. 2002'nin son günlerinde iktidara gelen 59. Hükümet'in kamu yönetiminde reform çalışmaları çerçevesinde, 16.4.2003 tarih ve 4848 sayılı kanunla, birbirinden ayrı olarak faaliyet gösteren bakanlıklar yeniden birleştirilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur.

Kuruluş kanununa göre Bakanlığın amacı; kültürel değerleri yaşatmak, geliştirmek, yaymak, tanıtmak, değerlendirmek ve benimsetmek, tarihi ve kültürel varlıkların tahribini ve yok edilmesini önlemek, yurdun turizme elverişli bütün imkanlarını ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacak şekilde değerlendirmek, turizmin geliştirilmesi, pazarlanması, teşviki ve desteklenmesi için gerekli önlemleri almak, kültür ve turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmaktır.

Ayrıca, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nu değiştiren 24.07.2003 tarih ve 4957 sayılı kanunun 2. maddesi gereğince, "Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir." Bu konuda Bakanlığa verilen görev ve yetkileri, Bakanlığın ana hizmet birimlerinden biri olan Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü (Araştırma, Planlama Daire Başkanlığı) kullanmaktadır.

Yatırım ve İşletmeler Müdürlüğü'nün diğer görevleri şu şekilde sayılabilir:

- Ülkenin turizme tahsis edilebilecek kaynaklarını araştırmak, önceliklerini belirlemek, turizm sektöründe kullanılacak doğal kaynakların korunması ve değerlendirilmesiyle ilgili çalışmalarını yürütmek, bu konuyla ilgili olarak diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- Turizm talep türlerinde meydana gelen değişme ve gelişmelerle uyumlu turizm politikalarının oluşturulmasına ve yatırımların yönlendirmesine elverişli her türlü araştırmalar yapmak ve yaptırmak, istatistik verilerini toplamak, değerlendirmek ve sektörün yararına sunmak,
- Tarihi, kültürel ve turistik potansiyellerin geliştirilerek sektörel kalkınma içinde kullanılması amacıyla, sınırları Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenmek üzere, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri oluşturmak, bu sınırlar dahilinde planlı gelişimi sağlamak için her ölçekte plan yapmak, yaptırmak, Kültür ve Turizm Gelişim Bölgelerine yatırımları yönlendirmek ve yatırım yapmak,
- Kültür ve turizm sektöründe yatırım yapan kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektörün altyapı ve üst yapı yatırımlarını, sektörün tespit edilen öncelik ve ihtiyaçlarına göre yönlendirmek, yıllık yatırım programlarını hazırlamak, gerekli görülenlerin uygulamalarını yapmak ve yaptırmak,

- Sektörün öncelikli ihtiyaçlarına göre, her türlü teşvik aracından yararlanmak suretiyle turistik yatırım ve işletmelerin daha verimli çalışmalarının temini ile mevcutların kalitesinin yükseltilmesini sağlamak,
- Belirtilen hizmetlerin yürütülmesi için ilgili kamu kuruluşları, mahalli idareler, turizm meslek kuruluşları, üniversiteler, iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşları ve bunların müesseseleri ve iştirakleri ile gerekli işbirliğini sağlamak.⁹³

Bakanlık, turizm sektörünün planlı gelişimini sağlayacak, ülke çapındaki beşeri ve fiziki planlamanın bir parçası olması gereken Turizm Master Planını henüz gerçekleştirilememiştir. Bu konuda yürütülen çalışmaların 2006 yılı Eylül ayında sonuçlanacağı bizzat Başbakan R. Tayyip Erdoğan tarafından ifade edilmiştir. Fakat yapılan tespitlere göre, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yürütülen planlamanın, halen turizm alanı olarak ilan edilen bölgelerdeki dar kapsamlı çevre düzeni planlama çalışmaları olduğu ve sektörde beklenen “master plan” kapsamı ile bağdaşmadığı anlaşılmaktadır.⁹⁴

5.1.1. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görevleri, Merkezi İdarenin taşra teşkilatı olan illerde, İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerince yürütülmektedir. Ancak bu birimlerin, iyi niyetli çabalara rağmen, gerek mali sorunlar gerekse araç-gereç ve

⁹³ <<http://turizm.gov.tr/>> (10.05.2006)

⁹⁴ <<http://www.turizm gazetesi.com/articles/article.aspx?id=28134>> (13.05.2006)

personel yetersizliği nedeniyle, üstlendikleri görevleri tam anlamıyla yerine getirebildiklerini söylemek güçtür. İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerinin çalışma alanı, İlin kültür ve turizm envanteri, turizm istatistikleri, müzecilik ve kütüphanecilik faaliyetleri ile sınırlı kalmaktadır.

Son günlerde, 59. Hükümet'in Acil Eylem Planı ve Hükümet Programı'nda yer alan hükümler doğrultusunda başlatılan kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde; "Kültür ve Turizm Bakanlığının Bazı Taşra Kuruluşlarının İl Özel İdareleri ve Belediyelere Devredilmesi Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlanmış ve 19.04.2006 tarihinde Başbakanlık'a gönderilmiştir.⁹⁵ Tasarı; il, ilçe ve beldelede bulunan kütüphane, kültür merkezi, danışma bürosu, güzel sanatlar galerisi ve müzelerin, belediye sınırları içinde belediyelere ve bu sınırlar dışında İl Özel İdarelerine devredilmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Tasarının genel gerekçesinde, "İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla ulusal nitelikli hizmetlerin merkezi idare tarafından, yerel nitelikli hizmetlerin ise yerel yönetimler tarafından yürütülmesi ilkesinin benimsendiği; Anayasanın 127. maddesinin mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yürütülmesini ve merkezi idarenin de bu hizmetlerde bütünlük ve koordinasyonu sağlama açısından bu idareler üzerinde vesayet denetimi uygulamasını öngördüğü, bu sebeple yerel nitelik taşıyan kültür ve turizm hizmetlerinin yerel yönetimlere devrinin aynı zamanda Anayasanın 127. maddesinin de gereği olduğu; söz konusu hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi

⁹⁵ <<http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/kultur%20tasra.doc>> (12.05.2006)

suretiyle ek kaynak yaratılmakta, bunların korunması konusunda toplumsal bilincin artırılmakta, hizmetlerin etkili, verimli ve kaliteli sunumuna zemin hazırlanmakta olduğu” savunulmaktadır.

5.2. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler, kapsadıkları coğrafi alanda yaşayan halkın yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.

Yerel yönetimler, Batı Avrupa topluluklarının feodalizmden kapitalizme geçerken tarih sahnesine çıkardıkları özgün bir kurumdur. Bu topluluklardaki değişimlere paralel olarak demokratik nitelikleri gelişmiş ve günümüzde kamu yönetiminin ve aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş demokratik düzenin yapıcı, vazgeçilmez temel kurumlarından birisi olma özelliğini kazanmıştır.⁹⁶

Bu nitelikte bir kurum bizim toplumsal yapımızda kendiliğinden oluşmuş ve gelişmiş değildir. Ara kurumları yadsıyan merkeziyetçi Osmanlı toplumsal ve siyasi yapısı buna izin vermemiştir. Bu nedenle yerel yönetim kurumunun Osmanlı yönetim sistemine girişi biraz zorlamayla ve ithal yoluyla olmuştur.⁹⁷ Dolayısıyla idari vesayet aracılığıyla merkezin koyu denetimi altına sokularak, güçlü demokratik yerel yönetimlerin oluşmasına geçit verilmemiştir. Cumhuriyet döneminde de yerel

⁹⁶ TÜSİAD, **Yerel Yönetimler: Sorunlar, Çözümler**, İstanbul, 1995, s. 31

⁹⁷ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, s. 110

yönetimlerin kaderi pek farklı olmamış, kimi parlak vaatlere rağmen güçlü, demokratik yerel yönetimler oluşturulamamıştır.⁹⁸

İdari sistemimizin en belirgin özelliği aşırı merkeziyetçiliktir. Yerel yönetimler tarafından daha verimli sağlanabilecek pek çok yerel hizmet, merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. Hatta ülkemizdeki kamu yönetimi sisteminin, kaynaklandığı Fransız yönetim modelinden daha merkeziyetçi bir niteliğe sahip olduğunu iddia eden yazarlar da vardır.⁹⁹

Bu durumun bir sonucu olarak; kamu hizmetlerine ilişkin planlama, programlama, kaynak oluşturma, bunları hizmetlere tahsis etme ve uygulama bakımından pek çok yetki Ankara'daki politikacıların ve bürokratların elinde toplanmıştır. Bugünkü bürokratik, merkeziyetçi yönetim modelimiz, halkın etkin katılımına ve denetimine pek de imkan vermeyen, saydamlıktan uzak bir modeldir. Hemen hemen herkesin, yapılması gerekenin “merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmetlerin niteliğine ve ülke gerçeklerine uygun bir görev bölüşümünü sağlamak ve bu idareleri, yükledikleri görevlerin gerektirdiği yetki, teşkilat ve mali imkana kavuşturmak” olduğunu söylemesine rağmen, bu temenniler bir türlü gerçekleşmemekte ve yönetim sistemimizin bu sağlıksız yapısı sürüp gitmektedir.¹⁰⁰

Sistemin işleyişi bakımından ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi, her şeyden önce sistemin yeniden yapılandırılmasına ve kamu yönetiminin ağırlığının

⁹⁸ TÜSİAD, a.g.e., s. 31-32

⁹⁹ Muammer Sönmez, **Mülki İdare Amirleri ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler (Türkiye-Fransa Örneği)**, KONT-DER, Ankara, 2003, s. 1

¹⁰⁰ a.g.e., s. 2-3

merkezden taşraya ve yerel yönetimlere kaydırılmasına bağlıdır. Yerel yönetimler ile ilgili olarak çıkarılan yeni yasalarda, bu amaca yönelik bir takım reformlar öngörülmüşse de, reformların uygulamaya geçirilmesi ve sistemin istikrar kazanması için zamana ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye’de, uzun yıllar boyunca, turizme yönelik tanıtım, spor, rekreasyon, sanat ve kültür gibi hizmetlerin ağırlıklı olarak merkezi yönetimin görevi olduğu görüşünden hareket edilmiştir. Yerel yönetimler ve odalar gibi aktörlere de turizme yönelik bazı roller verilmekle birlikte, bunlar daha çok altyapı ve temel hizmetler ile ilgilidir. Aslında belediyelere 1930 tarih ve 1580 sayılı Kanunla, turizmle doğrudan ve dolaylı ilgili çok farklı alanlarda yetki ve görevler verilmiştir ancak zamanla bu görevler neredeyse tamamen merkezi yönetimin kontrolüne geçmiştir.¹⁰¹

Turizm ile yerel yönetimler arasındaki etkileşim iki yönlüdür. Bir yandan merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin plan, politika ve hizmetleri turizm faaliyetlerini etkilemekte; diğer yandan da turizm faaliyetleri, yerel yönetimlerin yönetim ve hizmetleri üzerinde etkide bulunmaktadır. Turizmin yerel yönetimler üzerindeki etkisi, özellikle yaz ve kış nüfus farkıyla ve turistler ile turistik tesislerin ihtiyaçlarına göre belediye yönetiminin yeniden yapılandırılması gereği ile yakından ilişkilidir.

Yerel yönetimlerin turizmle ilişkili olan faaliyetlerini iki bölümde incelemek mümkündür: Tanıtım, spor, kültür, sanat ve rekreasyon “turizme yönelik” hizmetler;

¹⁰¹ Sedat Azaklı, Hüseyin Özgür, “Belediyelerin Turizme Yönelik ve Turizmi Etkileyen Hizmetleri”, **Turizm: İlkeler ve Yönetim**, Ed: Atila Yüksel, Murat Haçer, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s. 121

planlama, denetim, peyzaj, park, temizlik, çevre düzenlemesi, imar, ulaşım, konut gibi hizmetler ise “turizmi etkileyen” hizmetler olarak sınıflandırılabilir.¹⁰²

Türkiye’de belediyelere çeşitli yasalarla verilen turizme yönelik ve turizmi de etkileyen tanıtım, kültür, sanat, spor ve rekreasyon hizmetleri arasında;

- Yerel, ulusal ve uluslararası festival, kültür ve turizm etkinlikleri düzenlemek,
- Müze kurmak ve işletmek,
- Belediye tiyatrosu, sineması yapmak ve işletmek,
- Turistik işyerlerini denetlemek,
- Turistik değeri olan kültür varlıklarını korumak,
- Koruma-kullanma dengesi içinde restorasyonlar yapmak,
- Kentsel eksiklik, bozukluk ve çarpıkları ortadan kaldırmak,
- Turistik çekiciliği koruyucu imar planlaması ve çevre düzenlemesi yapmak,
- Kültür-turizm bürosu açmak,
- Turizme yönelik (golf sahası vb.) spor alanları açmak,
- Rehberlik hizmetleri vermek bulunmaktadır.¹⁰³

Türkiye’deki belediyelerde, kültür-sanat ve turizm adına örgütlü, uzun vadeli ve düzenli olarak tekrarlanan etkinlikler var olmakla birlikte; genellikle fuar, şenlik, festival biçiminde, yılın ancak birkaç gününe toplanmış etkinlikler ağırlık

¹⁰² Sedat Azaklı, Hüseyin Özgür, **a.g.m.**, s. 122

¹⁰³ **a.g.m.**, s. 129

kazanmıştır. Kültür hizmetleri sadece kültürel gösteri ve etkinliklerle sınırlı olmayıp, tarihi ve kültürel değeri olan yapı ve eserlerin korunması, restorasyonu, turizme yönelik işlevlendirilmesi ve gezilir-görülür Şekilde tutulmasını da kapsamaktadır.¹⁰⁴

5393 sayılı yeni Belediye Kanununun 73. maddesinde, belediyelerin “kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarih  ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri” uygulayabilecekleri belirtilmektedir.

Bu yönde çalışmalara imza atan, 2000 yılında 54 tarihi kent belediyesinin katılımıyla kurulan Tarihi Kentler Birliği’nin bugünkü üye sayısı 179’u bulmuştur.¹⁰⁵ TKB’nin 29-30 Nisan 2005 tarihlerinde gerçekleştirilen Muğla-Milas buluşmasında; “turizmin konusu olan tarih, doğa ve kültür değerlerinin korunmasının, esas olarak yerel bir sorun olmasına, bu konudaki asıl sorumluluğun belediyelere ait bulunmasına karşın, bu alanda devlete, özel sektör kuruluşlarına, sivil toplum örgütlerine ve hatta uluslararası kuruluşlara da önemli görev ve sorumluluklar düştüğü” önemle vurgulanmıştır.”¹⁰⁶

Yerel yönetimlerin geleneksel görevlerinden birisi, o yöreye gelebileceklerin ilgisini çekmek, gelenlerin ilgisini canlı tutmak ve yörenin tanıtımını yapmaktır. Belediye Kanununun 14. maddesinde, “turizm ve tanıtım” hizmetlerinin yapımı ya

¹⁰⁴ Sedat Azaklı, Hüseyin  zg r, **a.g.m.**, s. 129

¹⁰⁵ <<http://www.tarihiKentlerBirliği.org/icerik/icerik.asp?ID=24>> (13.05.2006)

¹⁰⁶ <<http://www.tarihiKentlerBirliği.org/icerik/bildirgelerDetay.asp?newsID=22>> (13.05.2006)

da yaptırılması, belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları içerisinde sayılmıştır. Bu görev, Türkiye’de az sayıda yerel yönetim tarafından ve 1990’lı yıllardan sonra önemsenmiştir. Başta Almanya olmak üzere, Avrupa’nın birçok ülkesinde turizm ile ilgili geniş yetkilerle donatılmış belediyeler, diğer turistik kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapabilmekte, kendi bölgelerindeki turizm faaliyetlerine yön verebilecek önlemleri alabilmektedirler.¹⁰⁷ Güçlü, donanımlı ve geleceğe stratejik bakan yerel yönetimler, bir yerleşimin turizm potansiyelini ortaya çıkarma ve değerlendirmede merkezi otorite kadar hatta daha fazla etkili olabilirler.¹⁰⁸

Belediyelerin turizme yönelik ve turizmi de etkileyen hizmetlerindeki yetersizliği ortaya çıkaran çeşitli nedenler arasında;

- Gelirlerin yetersizliği,
- Yaz-kış nüfus farkı,
- Yapılaşma ve imar konusundaki baskılar,
- Kıyılarda özellikle ikinci konutlardan kaynaklanan çok hızlı nüfus artışı,
- Belediyelerin yönetim yapısındaki aksaklıklar (öncelik belirlemede yapılan yanlışlıklar, personelin yetersizliği) yer almaktadır.¹⁰⁹

Turistik yörelerdeki belediyeler kısıtlı kaynak ve personel ile hizmet sunmaya çalışmakta, turizmin yoğun olmadığı kış aylarındaki nüfusa göre hesaplanarak kendilerine bütçeden ayrılmış gönderilen paylar ile altyapı yatırımlarını

¹⁰⁷ O.Kemal Ağaoğlu, **Turizmin Gelişme Süreci İçerisinde Yerel Yönetimlerin İşlevleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1989, s. 165-166

¹⁰⁸ Sedat Azaklı, Hüseyin Özgür, **a.g.m.**, s. 139

¹⁰⁹ **a.g.m.**, s. 132

gerçekleştirmeleri mümkün olmamakta, aksine turizm olgusu belediyelerce ek bir maliyet ve gelir-gider dengesini bozucu bir unsur olarak algılanabilmektedir. Tüm bu olumsuzluklar turizmde kalitenin düşmesine neden olmaktadır.¹¹⁰

Yerinden yönetim kavramı, turizmde tek merkezden yönetimden kaynaklanan sorunlara çözüm getirebildiği düşüncesiyle birçok araştırmacının giderek artan desteğini kazanmaktadır. Turizmde gelişmenin başarısı, giderek yönetsel yapının etkililiğine ve yeterliliğine bağlanmaya başlanmıştır. Katılımcı karar alma sistemini geliştiren, sorumluluk ve otorite arasındaki dengeleri açık bir şekilde tanımlayan, işbirliği ilişkilerini ilerleten ve farklı kamu ve özel sektör kurumları tarafından yürütülen bölünmüş aktivitelerin etkili bir şekilde beraberce yönetilmesini sağlayan bir yönetim yapısı, şüphesiz ki turizmde başarı şansını arttıracaktır. Başarılı turizm yönetimi, karar vermede demokratik ve şeffaf katılımı gerektirmektedir.¹¹¹

Planlı kalkınma çabalarının başarıya ulaştırılmasında, toplumun tüm kesimlerinin planlama sürecine katılmasının sağlanması temel koşullardan biridir. Ancak çeşitli halk tabakalarının katılımı ile bir plan tam anlamıyla uygulanabilir. Başka bir deyişle, planın gerçekleştirilebilmesi için, halk tarafından anlaşılmalı ve benimsenmiş olması gerekir. Halkın katılımı özellikle yerel ölçekte büyük önem taşımaktadır.¹¹²

¹¹⁰ Turizm Bakanlığı, **2. Turizm Şurası Alt Komisyon Raporları**, Ankara, 2002, s. 41

¹¹¹ Fisun Yüksel, "Merkezi (Centralist) ve Yerinden (Ademi-Merkezi) Turizm Yönetimi: Karşılaştırma ve Öneriler", **Turizm: İlkeler ve Yönetim**, Ed: Atilla Yüksel, Murat Haçer, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s. 143-144

¹¹² Tayfur Özşen, **a.g.e.**, s. 22-25

5.3. Sivil Toplum Örgütleri

Merkezi idare ve yerel yönetimler kadar, turizm sektörü üzerinde etkili olan bir başka grup aktör de; yerel, ulusal ya da uluslararası sivil toplum örgütleri ve baskı gruplarıdır. Bu örgütlerin arasında, turizm sektöründe bilfiil faaliyet gösteren Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği (TÜRSAB) ve Türkiye Otelciler Birliği'nin (TÜROB) yanı sıra Doğal Hayatı Koruma Derneği, TEMA Vakfı gibi çevreci gruplar da yer almaktadır.

Sivil toplum örgütleri kamuoyunun isteklerini temsil ederler. Bu örgütler yerel bilgiye ve nitelikli işgücüne kolay ulaşabilirler. Bu çerçevede sürdürülebilir turizm danışma kurullarının bir parçası olabilme ve turizm planlamasına girdi sağlama kapasiteleri yüksektir. Sivil toplum örgütleri, sürdürülebilir turizm gelişimi için sürekli yerel destek verebilir, turizmin kontrolsüz gelişimine karşı çıkabilirler.

Son yıllarda, Akdeniz ülkeleri arasında, turizm konusunda işbirliği çalışmaları artmıştır. 1993 ve 1995'de gerçekleştirilen Akdeniz Turizm Bakanları Konferanslarının ardından, Akdeniz Turizm Şartı imzalanarak tüm Akdeniz ülkeleri tarafından kabul edilmiştir. 1996'da ise Avrupa-Akdeniz Turizm Örgütü kurulmuştur. Bu örgütün kuruluş amacı, Akdeniz ülkelerindeki ulusal turizm örgütlerinin, yerel ve bölgesel kuruluşların bir araya getirilerek ulusal ve uluslar arası turizmin geliştirilmesidir.

Turizmde merkezi ve yerel düzeyde planlama ve uygulama bütünlüğünün sağlanması, geniş katılımlı karar süreçlerine işlerlik kazandırılması ile mümkün olacaktır. Yerel yönetimler, meslek odaları, sivil toplum örgütleri, özel sektör ve ticari kuruluşların eşgüdüm içinde bölgesel ve küresel bütünleşmeye açılımlarının teşviki gerekmektedir. Halen bireysel girişimlerle sürdürülen turizmin yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası kişi ve kuruluşların katılımıyla planlanması ve yürütülmesi sağlanmalıdır.¹¹³

¹¹³ Turizm Bakanlığı, **a.g.e.**, s. 53

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye, “bacasız endüstri” olarak adlandırılan turizm sektörü bakımından büyük bir potansiyele sahiptir. Ancak ülkemizi ziyaret eden turist ve turizmden elde edilen gelir rakamları henüz istenen düzeyde değildir. Bu durumun nedenlerinden biri de sağlıklı bir turizm planlamasının yapılmamış olmasıdır.

Turizmle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili otorite ve yasa sayısının çokluğunun yanı sıra yönetimin merkezi ağırlıklı olması, karar sürecinin uzamasına neden olmakta, bu durum sektörün daha dinamik bir gelişim göstermesini engellemektedir. Turizm politikaları genelde merkezi yönetim tarafından formüle edilmekte ve alt makamlar tarafından uygulanması beklenmektedir. Ancak istenilen sonuçlar elde edilememektedir. Bunun nedenlerinden biri de, merkezi yönetimin belirlediği politikaların yerel çevre hakkında ayrıntılı bilgiye dayanmaması ve yerel halkın ihtiyaçlarına uygun olmamasıdır.

Turizm yönetim çevresi değişik organizasyonlardan (yerel, merkezi, özel, kamu) oluşmaktadır. Planlama faaliyetinde yer alan kurumların her biri bütçe, personel ve bilgi gibi kaynaklara değişik ölçülerde sahiptir. Her organizasyonun kaynakların tümüne sahip olmamasından dolayı, gerek duyduğu kaynakların alınması için diğer organizasyonlarla etkileşimde bulunması gerekmektedir.

Başarılı bir uygulama için, turizm yönetim çevresinde yer alan organizasyonların birbirine bağımlılıklarının ve ilişkilerinin iyi anlaşılması gerekir. Turizm planı uygulamalarının başarısı, merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin birbirleriyle amaç çatışmasına girmeden, dağınık aktivitelerini eşgüdümlü olarak bir arada yapabilmelerine bağlıdır.

Turizmin gelişiminde kamunun rolünün ve özel sektör ile ilişkilerinin nasıl olması gerektiği konusunda bir ülkeden başka bir ülkeye transfer edilebilecek standart bir model yoktur. Bununla birlikte kamu sektörünün turizmdeki rolü; kamu ve özel sektör grupları arasında eşgüdüm sağlanması, turizm politikasının oluşturulması ve turizm planlaması, turizm yasaları ve yönetmeliklerinin oluşturulması, turizm gelişimi ve faaliyetleri, yatırımların gelişimi ve pazarlamanın teşviki, turizm personelinin eğitiminin sağlanması olarak özetlenebilir. Turizmin değişik boyutları ile ilgili olarak Devletin değişik kurumları arasında; ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde kamu ve özel sektör grupları arasında çabaları verimli hale getirmek için eşgüdüm gereklidir.

Merkez ağırlıklı bir yönetim şekli yerini, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin yerel inisiyatif kullandığı bir yönetim tarzına bırakmalıdır. Bu konuda işbölümü yapılırken, merkezi idarenin koordinasyon sağlama, standart belirleme ve denetleme işlevleri dikkate alınmalıdır. Turizmde sivil inisiyatifin ağırlık kazanması, yurtdışı sivil örgütlerle yakın ilişkilerin kurulmasını, dolayısıyla ülke tanıtımı ve pazarlamasında önemli adımların atılmasını sağlayacaktır.

Yerelleşme, politikada halkın katılımını genişleten bir güç oluşturmaktadır. Turizmle ilgili projelerin, merkezi idare tarafından tabana yöneltilmesi yerine, tabandan merkeze yönelen bir inisiyatif daha gerçekçi bir yaklaşım olacaktır. Ancak söz konusu projeleri üretecek yerel toplum örgütleri ve yerel yönetimlerin güçlü ve bilinçli olması vazgeçilmez ön koşuldur.

Merkezi yönetim tarafından görülmekte olan bazı hizmetlerin, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğuna bırakılmasına ilişkin yapılacak olan hukuki ve kurumsal düzenlemelerin, yukarıda sözü geçen sorunlara çözüm ve iyileştirme getireceği beklenmektedir. Yerel yönetimlerin güçlü olması, yerel halk ve turist beklentilerinin daha sağlıklı karşılanmasını sağlarken, yerel halkın turizm ile ilgili kararlara katılması imkanını doğuracaktır.

Turizm yörelerindeki idari yapılanma, özellikle yerel yönetim birimlerinin yapılanması gözden geçirilmeli, turizm yörelerine özgü belediyeçilik esasları yasa ile belirlenmeli, bu yörelerde görev yapacak mülki idare amirleri ile yerel yöneticilerin turizm formasyonuna sahip olmalarına dikkat edilmelidir.

Turizmde gelişmiş veya gelişme potansiyeli olan bölgelerde yeni belediyelerin oluşumunu zorlaştıran yasal tedbirler getirilmeli, buna mukabil 442 sayılı Köy Kanunu'nda değişiklik yapılarak "Köy İdaresi" güçlendirilmelidir. Özellikle turizm bölgelerinde yaşanan yoğunluğun gereği, "Kullanan ve Kirleten Öder" prensibi ışığında, yörede yaşayanların, mülk sahiplerinin ve yatırımcının köy bütçesine katılımı sağlanarak, köy idarelerinin yetki ve sorumlulukları artırılmalıdır.

Ülkemizin turizm potansiyelinin temel bileşenleri; sahip olduğu doğal, kültürel ve tarihi değerlerdir. Bu değerler uzun vadede korunabildikleri sürece, uluslararası turizm pazarındaki payımız hızla büyümeye devam edecektir. Bunun için özellikle turizm yörelerindeki arazi kullanma ve altyapı kararlarının gerek yerel yönetimler gerekse merkezi yönetimce doğru olarak verilmesi zorunludur.

Altyapılarda kapasite üstü zorlamalar, doğal değerlerin yok olması tehlikesini de beraberinde getirecektir. Bu kararların verilmesi aşamasında turizmin en önemli görevinin doğal, tarihi ve kültürel değerlerin “korunarak kullanılması” olduğu idrak edilmelidir. Ülkemizin doğal ve kültürel kaynak envanterleri tamamlanmalı, ekolojik taşıma kapasiteleri belirlenmeli ve turizm planlamaları bunlara dayalı olarak gerçekleştirilmelidir.

KAYNAKÇA

AĞAOĞLU, O. Kemal, **Turizmin Gelişme Süreci İçerisinde Yerel Yönetimlerin İşlevleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1989

AZAKLI, Sedat, ÖZGÜR, Hüseyin, “Belediyelerin Turizme Yönelik ve Turizmi Etkileyen Hizmetleri”, **Turizm: İlkeler ve Yönetim**, Ed: Atilla Yüksel, Murat Hançer, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004

BAYER, M. Zekai, **Turizme Giriş**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1992

BOZYER Ünal, **Turizm Olgusunun Sosyal Yapı Üzerindeki Etkileri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla, 2001

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, 2000

_____, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001

ERGUN, Turgay, POLATOĞLU, Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1992

ESENGİL, Nuran, **Kent Planlama Aşamasında Yerel Yönetimlerin Turizme Etkileri-Antalya Örneği (Lara Kıyı Bandında Bir Araştırma)**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 1995

FİŞEK, Kurthan, **Yönetim**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975

_____, **Yönetime Katılma**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1978

GUNN, Clare A., VAR, Turgut, **Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases**, Taylor&Francis, New York, 2002

INSKEEP, Edward, **Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach**, Van Nostrand Reinhold, New York, 1991

İÇÖZ, Orhan, "Turizm Sektöründe Plan ve Planlamanın Önemi", **Turizm Yıllığı**, Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara, 1993

İÇÖZ, Orhan, VAR, Turgut, İLHAN, İbrahim, **Turizm Planlaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002

KELEŞ, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994

_____, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 1997

KOZAK Nazmi, KOZAK Meryem A., KOZAK Metin, **Genel Turizm: İlkeler-Kavramlar**”, Detay Yayıncılık, Ankara, 2001

MIHÇIOĞLU, Cemal, **Yönetim Bilimine Giriş Ders Notları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1990

MURPHY, Peter, “Community Driven Tourism Planning”, **Tourism Management**, June 1988

OLALI, Hasan, **Turizm Politikası ve Planlaması**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1990

OLCAY, Gamze, **Ekolojik Açıdan Hassas Yörelere Turizme Açılması ve Turizm Planlaması**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, AÜSBE, Ankara, 1997

OKTİK, Nurgün, **Muğla’da İntihar ve İntihar Girişimleri: Kavramlar, Yaklaşımlar, Uygulamalar ve Önleme Çalışmaları**, Muğla Üniversitesi Yayınları, Muğla, 2005

ÖZŞEN, Tayfur, **Planlama Yönetimi (Türkiye’de APK Birimleri Uygulaması)**,
İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1987

_____, “Yerel Yönetimler ve Planlama, **Mülki ve Mahalli İdareler
Düzeyinde Planlama**, İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1988

SEZEN, Seriyeye, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, Türkiye ve
Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1999

SEZGİN, O. Mesut, **Genel Turizm ve Turizm Mevzuatı**, Detay Yayıncılık, Ankara,
2001

SÖNMEZ, Muammer, **Mülki İdare Amirleri ve Yerel Yönetimler Arasındaki
İlişkiler (Türkiye-Fransa Örneği)**, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği, Ankara,
2003

TURİZM BAKANLIĞI, **2. Turizm Şurası Alt Komisyon Raporları**, Ankara, 2002

TÜRKİYE SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ, **Yerel Yönetimler:
Sorunlar, Çözümler**, İstanbul, 1995

TÜRKİYE TURİZM YATIRIMCILARI DERNEĞİ, **Türkiye Turizmi İle İlgili
Seçilmiş Veriler-2004**, İstanbul, 2005

WORLD TOURISM ORGANISATION, **Report on Physical Planning and Area Development for Tourism in the Six WTO Regions**, Madrid, 1980

YARCAN, Şükrü, **Turizm Endüstrisinin Yapısı**, Boğaziçi Üniveristesi, İstanbul, 1995

YÜKSEL, Fisun, “Turizmde Planlama ve Uygulama: Başarısızlık Nedenleri ve Öneriler”, **Turizm: İlkeler ve Yönetim**, Ed: Atila Yüksel, Murat Haçer, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004

_____, “Merkezi (Centralist) ve Yerinden (Ademi-Merkezi) Turizm Yönetimi: Karşılaştırma ve Öneriler”, **Turizm: İlkeler ve Yönetim**, Ed: Atila Yüksel, Murat Haçer, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004

<<http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/kultur%20tasra.doc>>

(12.05.2006)

<<http://www.tarihikentlerbirligi.org/icerik/icerik.asp?ID=24>> (13.05.2006)

<<http://www.tarihikentlerbirligi.org/icerik/bildirgelerDetay.asp?newsID=22>>

(13.05.2006)

<<http://www.turizm.gov.tr>> (10.05.2006)

<<http://www.turizmforumu.net/makale/wto-wttc2020.htm>> (06.05.2006)

<http://www.turizmforumu.net/makale/akp_2010.htm> (11.05.2006)

<<http://www.turizmgazetesi.com/articles/article.aspx?id=28134>> (13.05.2006)

ÖZET

Türkiye, turizm sektörü bakımından önemli bir potansiyele sahiptir. Ancak ülkemizi ziyaret eden turist ve turizmden elde edilen gelir rakamları henüz istenen düzeyde değildir. Bu durumun nedenlerinden biri de sağlıklı bir turizm planlamasının yapılmamış olmasıdır. Toplumsal refah ve kalkınma bakımından oldukça önem taşıyan ancak kendi kaynaklarını yok edebilecek potansiyele de sahip olan turizm sektörünün planlanmasında; merkezi idarenin, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin, üzerlerine düşen roller çerçevesinde, eşgüdüm içinde çalışmalarının önemi büyüktür.

ABSTRACT

Turkey has an important potential at tourism sector. Although, tourist numbers and tourism incomes are not sufficient. One of the reasons of this situation is absence of proper tourism planning process. It is very important that government, local administrations and NGO's should study on tourism planning process in coordination. As tourism sector is very important for social welfare and development, it also has a potential that can destroy its own sources.