

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde turizmde kamu düzeyinde örgütlenme ve istihdam ile ilgili sorunlar

Problems related to the organization of public sector and employment in tourism in the history of the Republic of Türkiye

Gönderim Tarihi / Received: 03.09.2023

Kabul Tarihi / Accepted: 25.10.2023

Doi: [10.31795/baunsobed.1354730](https://doi.org/10.31795/baunsobed.1354730)

Esra KATIRCIOĞLU¹

Elbeyi PELİT²

Yasin KELEŞ^{**3}

ÖZ: Türkiye Cumhuriyeti'nde turizm ile ilgili kamusal alanda örgütlenmenin ilk örneğini oluşturan Türk Seyyahin Cemiyeti'nin 1923 yılında kurulmasından itibaren turizmde örgütlenme arayışları devam etmiş ve yıllar içinde merkezileşme eğilimi giderek artmıştır. 1960'lı yıllardan itibaren sıkı bir merkezileşme politikası benimsenmiş olsa da dönemin gerektirdiği koşullar ve turizm pazarının genişlemesi, 2000'li yıllarla beraber turizmde bölgesel örgütlenmelerin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bununla birlikte bölgesel örgütlenmelerde çoğulculuğa önem verilmesi ve turizmle ilgili bütün parçaların yönetim ilkeleri çerçevesinde sürece dahil edilmesi de gerekli hale gelmiştir. Türkiye'de turizmin örgütlenmesindeki ve konuya ilişkin yasal düzenlemelerdeki boşluklar ve karmaşalar devlet planlarında ve stratejilerinde de gündeme alınmıştır. Turizmin örgütlenmesinde yaşanan sorunlar, turizmle ilgili kamu kurumlarının istihdam politikalarında da karmaşıklığı ve eksikliği beraberinde getirmiştir. Kamusal turizm örgütlerinde istihdam edilen personelin bilgi, beceri ve donanımının turizmin yönetiminde belirleyici bir rol üstlendiğini ifade etmek mümkündür. Dolayısıyla bu çalışmanın temel amacı Türkiye'de kamusal alanda turizm örgütlenmesi ve istihdamı ile ilgili mevcut durumu ve temel problemleri belirlemektir. Bu amaç doğrultusunda literatür incelemesi yapılmış ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinde turizmde örgütlenme ve istihdam konusu tartışmalı bir biçimde ele alınmıştır. Çalışma sonucunda mevcut sorunlara yönelik somut çözüm önerileri sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Turizm, İstihdam, Örgütlenme, Turizmde örgütlenme, Turizmde istihdam, Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yılı

ABSTRACT: The search for organization in tourism has continued since the establishment of the Turkish Traveller Society in 1923, which constitutes the first example of public organization in the Republic of Türkiye, and the tendency towards centralization has gradually increased over the years. Even though a strict centralization policy that has existed since the 1960s, evolving circumstances and the expansion of the tourism market have necessitated the founding of regional tourism organizations since the 2000s. It has become necessary to prioritize pluralism in regional organizations and to incorporate all tourism-related components into the process within the framework of governance principles. The gaps and complexities in tourism organizations in Türkiye, as well as the related legal regulations, have been incorporated into government plans and strategies. Problems with tourism organizations have also resulted in the complexity and deficiencies in the employment policies of tourism-related public institutions. It is notable that the knowledge, skills, and abilities of employees employed in public tourism organizations play an important role in tourism management. As a result, the primary goal of this research is to identify the current situation and major issues concerning tourism organizations and public sector employment in Türkiye. Accordingly, a literature review was conducted and the issue of tourism organization and employment in the history of the Republic of Türkiye was widely discussed. As a result of the research, concrete solutions to existing issues are presented.

Keywords: Tourism, Employment, Organization, Organization in tourism, Employment in tourism, 100th anniversary of Republic of Türkiye

** Sorumlu Yazar / Corresponding Author

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Simav Meslek Yüksekokulu/Yönetim ve Organizasyon Bölümü/esra.yilmaz@dpu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-5941-553X>

² Prof. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi, Turizm Fakültesi/Turizm Rehberliği Bölümü, elbeyipelit@aku.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-6418-801X>

³ Doç. Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Turizm Fakültesi/Turizm Rehberliği Bölümü, yasin.keles@omu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-6879-448X>

EXTENDED ABSTRACT

Rationale and aim of the research

The management of tourism's multifaceted and complex structure has become more challenging as the industry continues to expand rapidly both globally and in Türkiye. In the centennial year of the Republic of Türkiye, the search for a more collaborative organizational structure, which began with the development of tourism in the country, is still ongoing. The Turkish Traveller Society was founded in 1923, marking the beginning of the institutionalization of tourism in Türkiye. From 1930 onwards, in addition to the activities of the Touring and Automobile Association of Türkiye with the passage of Law No. 2450 on the Organization and Duties of the Ministry of Economy, the Tourism Desk, then the Tourism Bureau and the Tourism Directorate were organized under the "Turkish Office" affiliated to the Foreign Trade Department of the Ministry of Economy. The "General Directorate of Press-Publication and Tourism" was established in 1949, and tourism was organized at the general directorate level.

In the 1950s, tourism investments were promoted with government incentives and the establishment of the Tourism Bank. The planned period began after the 1960s. The management and organization of tourism investments have been carried out entirely by the central government through the Ministry of Tourism and Promotion. Although the Ministry of Tourism and Promotion has been separated within the framework of its duties and fields of activity over time, it has managed Turkish tourism management with its organization as "Ministry of Tourism" and "Ministry of Culture and Tourism" with modifications that made until today. All cultural and tourism-related activities are administered by the Ministry of Culture and Tourism through its central, provincial, and foreign organizations. It is in charge of the execution, coordination, and supervision of tourism activities both within and outside the country, through Provincial Directorates of Culture and Tourism in 81 provinces and Culture and Promotion Counsellors' Offices in 46 cities in 43 countries. The fact that such a large structure manages the process alongside cultural affairs and organizes multifaceted tourism activities has created several issues. In this vein, this study aims to identify the problems related to the public organization model and public employment in tourism in Türkiye within the framework of the relevant literature, to open these issues to discussion and to develop policy recommendations for solutions.

Problems related to the organization of tourism in the public sector and employment

The Republic of Türkiye Ministry of Culture and Tourism is the largest official organization in charge of tourism issues. In developing countries, there is a trend toward centralization in tourism planning and management. As a result, tourism decisions are determined by the authorities. While this strategy frequently provides some managerial benefits, it may also lead to a number of problems. It can be concluded that even in the development plans and tourism strategies from 1963 to 2023, there are gaps in the organization of tourism; these gaps include regional planning in tourism, ensuring healthy management and coordination of tourism enterprises, ensuring coordination in tourism education, ensuring cooperation and coordination between institutions directly or indirectly involved in tourism and setting targets for increasing participation. However, as the Republic of Türkiye approaches its centennial, it is clear that goals for the consolidation of fragmented tourism legislation and the adoption of a Basic Law on Tourism are known to exist. Issues such as ensuring the participation of all relevant parties in tourism management, establishing a destination-oriented organization, standardizing tourism education, and establishing a tourism law have remained only in the realms of problem identification, and have yet to be implemented.

According to the general management approach, employment in tourism, which is a result of organization structure, also has a number of issues. Tourism graduates are also prevented from working in public tourism organizations due to the uncertainty created by the lack of organizations and legal frameworks on the subject. In addition to public tourism organizations, guesthouses owned by public institutions and organizations, such as police guesthouses, teachers' houses, and military lodging, recruit staff regardless of whether or not they have tourism training. Furthermore, there is no requirement for tourism education in the recruitment of managers for these organizations.

Conclusion and recommendations

It can be concluded that tourism in Türkiye is centralized, that the organizational structure is currently not sufficient to ensure management and coordination in tourism-related issues, and that all parties have to take part in tourism management. Furthermore, legal regulations in tourism employment are required. The importance of restructuring the tourism organizational model based on a pluralistic rather than a centralized approach, in other words, the importance of establishing tourism councils as soon as possible, becomes visible. Tourism councils, which will be established at the local and regional levels, will play an active role in developing specific arrangements that target only that region or location while taking into account the needs of the region or locality. In this sense, it is clear that there is a need to examine the tourism organizational models (such as destination management organizations) adopted in many countries around the world and to establish a structure that can quickly adapt to innovation in tourism management through the councils to be established on this axis and that enables the rapid implementation of the decisions taken. Tourism governance should not be confined to hopes and plans. It should be implemented, and the private sector should be involved in the problems that have arisen/will arise in each dimension of tourism. They should not only participate in decision-making but also take on significant responsibilities.

Regarding the employment of tourism graduates and employees, particularly in the public sector, including a graduation degree among the criteria for selection to public institutions and organizations can allow them to practice their profession, particularly in state-owned facilities such as guesthouses. Individuals with tourism education should be considered not only for employees but also for management positions in these facilities. A legal framework in this field is expected to provide a solution for thousands of tourism-related graduates. Furthermore, people with tourism education background should be prioritized in the selection of employees for positions within the Ministry of Culture and Tourism and/or under the councils upon their establishment.

Giriş

Ekonomik açıdan kalkınma (Jenkins, 1980), kültürlerarası iletişimin kuvvetlenmesi (Besculides vd., 2002), ülkelerin alt ve üst yapı planlarında doğa, kültür ve çevre mirasını korumaya yönelik tedbirleri dikkate almaları gibi çok çeşitli faydaları olan turizm, dünya çapında hızlı gelişen endüstrilerden biridir. Aynı sektör içerisinde farklı aktörlerin ve diğer sektörlerin işbirliğine dayanan, karmaşık bir yapısı olan turizm endüstrisi (Erkuş Öztürk, 2011), gelişmiş ülkeler açısından gelir getirici; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ise gelir getirici olmasının yanı sıra istihdam yaratıcı bir özellik kazanmaktadır (Yıldız, 2011).

Türkiye’de turizmin döviz getirici yönü ve istihdama olan katkısı, 1980’li yıllarda neoliberal ekonomi politikalarının benimsenmesi ile birlikte daha da ön plana çıkmıştır. 1980 ve öncesinde turizmin sabit yatırımlar toplamı içerisindeki payı %1’inden daha az, Gayri Safi Milli Hâsıla’ya katkısı ise % 0.8 civarında olup; o tarihte Türkiye’yi ziyaret eden toplam turist sayısı da 1 milyon 300 bin kişiydi (Bilgiçli ve Altınkaynak, 2016). Değişen ekonomi politikalarına paralel olarak, 1980 ve sonrasında turizm yatırımlarının hızlı bir biçimde artması ile birlikte turist sayısı ve turizm gelirleri yükselmeye başlamış olup 2022 yılı itibariyle toplam turist sayısı 50.5 milyon kişiye, turizm geliri ise 46.3 milyar dolara ulaşmıştır (tuik.gov.tr, 2023). Elde edilen gelirin ve gelir amaçlı turistik ürün çeşitliliğinin artması, turizmin planlanmasına ve yönetişimine yönelik konularda da birtakım aksaklıklar ortaya çıkmasını beraberinde getirmiştir. Genel itibariyle gelişmekte olan ülkeler açısından turizm yönetiminde merkezileşme eğilimi söz konusudur, ancak çok çeşitli turizm türlerinin yönetimi ve birbirinden farklı destinasyonların talep ve beklentilerine cevap verilebilmesi açısından turizmde yönetim ilkelerinin harekete geçirilmesi zorunlu hale gelmiştir.

Turizm yatırımlarının ve turizmden elde edilen gelirin artış göstermesi neticesinde ortaya çıkan diğer bir durum ise, turizmde istihdam edilen kişi sayısının artmasıdır. Buna karşın, turizmde istihdama yönelik büyümenin stratejik bir biçimde planlanarak yürütülen bir süreç olmadığı ve özel sektörde turizmde istihdam edilen işgören sayısında kayıt dışılıktan kaynaklı sorunların mevcut olduğu bilinmektedir (Pelit ve Katircioğlu, 2019; Oçal ve Şenel, 2021; Öztürk, 2021). Buna ek olarak, turizm endüstrisinde işgören devir hızı da oldukça yüksektir (Pelit vd., 2016; Unur vd., 2019). Turizmde istihdam ile ilgili sorunlara yönelik çalışmalarda da yoğun bir biçimde özel sektör kaynaklı sorunlar üzerinde durulduğu (Çakır, 2002; Yıldız, 2011; Tutar vd., 2013; Uğuz ve Topbaş, 2016; Güngören ve Özcan, 2019) göze çarpmaktadır. Kamu düzeyinde istihdama dair sorunlar ile ilgili yeterli düzeyde çalışmanın yapılmadığı da belirtmek mümkündür.

Literatür incelendiğinde, kamu düzeyinde örgütlenme ve istihdam konulu sınırlı sayıda çalışma olduğu görülmüştür. Bazı veri tabanlarında (Google Akademik, Ulakbim, YÖKTEZ) “turizm” ve “istihdam” kelimeleri birlikte kullanılarak gerçekleştirilen tarama sonrasında Google Akademik ve Ulakbim veri tabanlarında turizmde istihdam konusunda çalışmaların yer aldığı (Çakır, 2002; Yıldız, 2011; Ünlüönen ve Şahin, 2011; Yanardağ ve Avcı, 2012; Tutar vd., 2013; Yorgun, 2013; Şit, 2016; Uğuz ve Topbaş, 2016; Güngören ve Özcan, 2019) görülmüştür. Anahtar kelimelerin “turizm”, “kamu” ve “istihdam” olarak kullanılması neticesinde ise sınırlı sayıda çalışmanın doğrudan kamusal alanda istihdam ile ilişkili olduğu (Pelit vd., 2016; Temizkan vd., 2019) gözlemlenmektedir. Benzer bir tarama “turizm” ve “örgütlenme” kelimelerinin beraber kullanılması ile tekrar edilmiş ve anahtar kelimelerin geçtiği az sayıda çalışmanın olduğu (Zurnacı, 2012; Genç vd., 2014) görülmüştür. Buna ek olarak, YÖK Ulusal Tez Merkezi (YÖKTEZ) veri tabanında “turizm”, “kamu” ve “istihdam” kelimelerinin kullanılması ile yapılan tarama sonucunda doğrudan kamusal alanda istihdamı konu edinen çok az sayıda çalışma olduğu (Sarı, 2007; Cankül, 2016; Ceviz, 2018) belirlenmiştir. Son olarak, “turizm” ve “örgütlenme” anahtar kelimeleri ile YÖKTEZ’de yapılan tarama sonucunda doğrudan kamusal alanda örgütlenmeye yönelik çalışmaların son derece kısıtlı olduğu (Bilgen, 2009; Taşcı, 2019) görülmüştür. Bütüncül bir bakış açısıyla turizmin kamusal alanda örgütlenmesi ve buna bağlı gelişen istihdam olanaklarını değerlendiren bir çalışmaya ise rastlanamamıştır. Bu doğrultuda çalışmanın amacı, ilgili literatür çerçevesinde Türkiye’de turizmde kamusal örgütlenme modeline ve kamu alanında istihdama yönelik sorunların iredelenerek, söz konusu sorunların tartışmaya açılması ve çözüme yönelik politika önerilerinin oluşturulmasıdır. Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti’nin yüzüncü yılında mevcut duruma yönelik durum tespiti yapmak, gelecek yüzyılın politikalarının şekillenmesine katkı sağlama düşüncesini de

beraberinde getirmektedir. Bu kapsamda ilk olarak, Türk turizminin gelişimi ve kamusal alanda örgütlenme tartışmalı bir biçimde sunulmuştur.

Literatür taraması

Türk turizminin gelişimi ve turizmde kamusal alanda örgütlenme

Türkiye'ye turistik amaçlı ilk seyahatlerin 19.yüzyılda başladığı, ancak daha önceleri de ülke topraklarının seyyahların uğrak yerlerinden olduğu bilinmektedir. Binlerce yıldır pek çok uygarlığın yaşam merkezi olan Anadolu coğrafyası sağlık, spor ve dini amaçlarla ziyaret edilmiştir. Sanayi devrimi sonrasında modern anlamda ele alınabilecek turistik amaçlı ilk ziyaret, bir sergi açılışı münasebeti ile gerçekleşmiştir. 1800'lü yılların ortalarından itibaren hemen hemen her ülkede sergiler ve fuarlar düzenlenmesi popülerlik kazanmıştır. Bunlardan bir tanesi de İstanbul'da Sergi-i Umumi-i Osmani (Osmanlı Genel Sergisi) adı altında düzenlenmiştir. 1863 yılında düzenlenen sergi, aynı zamanda ülke içinde ilk organize turların düzenlenmesine de aracılık etmiştir (Akçura, 2012).

Yapımı 1860 yılında tamamlanan İstanbul-Paris demiryolunun 1870'li yıllarda artan popülerliği, aynı zamanda 1883 yılında Orient (Şark) Ekspresi seferlerinin başlaması İstanbul'u turistlerin uğrak yeri haline getirmiştir. Bu dönem aynı zamanda turistlerin ihtiyacına cevap verebilecek mahiyette modern turistik tesis anlayışı ile inşa edilen ilk konaklama işletmelerinin kurulmasına da sahne olmuştur. 1841 yılında "Hotel D'Angleterre", Beyoğlu İstiklal Caddesi ile Humbaracı yokuşunun birleştiği noktada inşa edilmiştir. Bu gelişmeyi takiben 1892 yılında "Grand Hotel de Londres" faaliyete geçmiştir. 1894 yılında "Tokatlıyan Hotel", 1895 yılında ise "Pera Palace Hotel" ve "Summer Palace" turistlere hizmet vermek amacıyla faaliyet göstermeye başlamıştır (Evcin, 2016: 636). İstanbul Beyoğlu, tüm bu gelişmeler neticesinde 1875-1900'lü yıllar arasında turistlerin konaklama ihtiyaçlarına cevap veren işletmelerin merkezi haline gelmiştir (Dikmen, 1994). Osmanlı döneminde yapılan otellere genellikle İngiliz isimlerinin verilmesi de tesadüfi bir olay değildir. Batılı İngilizlerin "İşviçre" ve "rivieraları" görmek için ilk turistik hareketleri başlatması dünyada görkemli turistik işletmelere İngiliz isimlerinin verilmesini bir eğilim haline getirmiştir (Iondrahotel.net, 01.03.2023). Osmanlı döneminde inşa edilen ilk otellerde de bu modanın takip edildiği görülmektedir.

Konaklama alanındaki gelişmelere paralel olarak Türkiye'de turizm ile ilgili ilk düzenlemeler Osmanlı Devleti zamanında yapılmaya başlanmıştır. 14 Şubat 1867 tarihli "Pasaport Odası Nizamnamesi, 29 Ekim 1890 tarihli "Seyyahine Tercümanlık Edenler Hakkında Tatbik Edilecek 190 Sayılı Nizamname, Mart 1895 tarihli "Dersaadet ve Bilad-ı Selase'de Bulunan Otel ve Misafirhaneler Hakkında Talimat" ve 15 Mart 1915 tarihli "Ecnebilerin Memalik-i Osmaniye'de Seyahat ve İkametlerine Dair Kanun" turizmde yasal çerçevede yapılandırılmış ilk düzenlemelere örnek teşkil etmektedir (Çetin, 2018). Her bir yasal düzenlemenin doğrudan turizm amaçlı olmadığı, bu düzenlemelerin özellikle yabancıların günümüz Türkiye Cumhuriyeti topraklarını ziyaretleri sırasında yaşanan sorunların en aza indirilmesi için yapılan yasal düzenlemeler olduğunu ifade etmek mümkündür. Osmanlı'nın son dönemlerinde turistik seyahatler artış göstermiş olsa da bu seyahatlerin düzenlenmesinin altında gizli bir amaç bulunmaktadır. Özellikle Batıların, Avrupa topraklarında yüzyıllar boyunca hüküm süren Türklere olan merakı, onlarda Türkleri daha yakından tanımaya karşı istek uyandırmıştır. 15. ve 16.yüzyılda güçlü ve yenilmez olarak tanınan Türklerin, 17.yüzyılda Viyana kapılarında aldıkları yenilgi, bu imajın zedelenmesine neden olsa da Avrupalıların Türklere karşı iyimser tutumları Aydınlanma Çağı'nda da devam etmiştir. Bu iyimser tutum, 19.yüzyılda ortaya çıkan Yunan sorunu ve siyasi belirsizlik nedeniyle ortadan kalkmıştır (Şahin, 2006).

Batıda hâkim olan olumsuz Türk imajını yok etmek ve olumlu bir kimlik kazanmak yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk icraatları arasında yer almıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün 28 Ekim 1923 tarihli Curtis Lafrance isimli ABD'li bir çocuğun mektubuna verdiği cevap, Türklerin olumsuz imajının farkında olduğunu göstermektedir. Curtis Lafrance'ın mektubuna "Amerika'nın zeki ve çalışkan çocuklarına yegâne tavsiyem, Türkler hakkında her işittiklerine gerçek gözüyle bakmayıp görüşlerini mutlaka ilmî ve esaslı incelemelere dayandırmaya bilhassa önem vermeleridir" şeklinde cevap vermesi Batıdaki olumsuz Türk imajını kırmaya yönelik atılan bireysel adımlardan bir tanesidir (Kocatürk, 1999: 345). Atılan adımlar bununla sınırlı kalmamıştır. Mustafa Kemal Atatürk'ün emri ile turizm ile ilgili ilk örgütlenme olan "Türk Seyyahin Cemiyeti", Cumhuriyet tarihinin ilk dönemlerinde hayata geçirilmiştir. Gazi Mustafa Kemal Atatürk, Türk Seyyahin Cemiyeti'nin kurulması görevini Reşit Saffet Atabinen'e vermiştir. Bunun nedeni, Reşit Saffet

Atabinen'in, Levant Herald Gazetesi başyazarlığı, Bükreş büyükelçiliği, Londra Konferansı mali müşavirliği gibi çeşitli üst düzey görevlerde yer almış olması, son derece titiz ve disiplinli bir kişiliğe sahip olması; Türk tarihi ve kültürünü iyi bilmesi; batı devletlerini tanıyan ve batıda iyi ilişkileri olan, son derece iyi yabancı dil bilgisine haiz bir yapıya sahip olmasıdır. Atatürk, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin kalkınması adına gerçekleştireceği devrimlerin bir bütün olarak başarıya ulaşması için milli mücadele döneminde de yanında olan, Reşit Saffet Atabinen'i örgütün kurulması için yetkilendirmiştir (Güler, 2019). Reşit Saffet Atabinen 29 Eylül 1923'te eski Kudüs Mutasarrıfı Cevdet Bey (Özoğul), Meclis-i Kebir Maarif azasından Mehmed Ziya Bey gibi bir grup aydın ile birlikte merkezi İstanbul'da olmak üzere Türk Seyyahin Cemiyeti'ni kurmuş ve Cemiyet, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Turizm Bakanlığı gibi faaliyet göstermiştir (Şahin, 2018). Türk Seyyahin Cemiyeti'nin kuruluş düşüncesinin ve aşamalarının tarihine dikkat edildiğinde, henüz Türkiye'de cumhuriyetin ilan edilmediği göze çarpmaktadır. Bu durum Atatürk'ün iktisadi ve uluslararası niteliği olan alanlardaki öngörüsünü, hassasiyetini ve kuruluş çalışmalarındaki bütüncül bakışını ortaya koymaktadır. Başka bir ifade ile askeri alanda kazanılan zaferin üzerine iktisadi ve uluslararası alanlarda yapılan etkili girişimlerin bir örneğini de Türk Seyyahin Cemiyeti'nin kurulması oluşturmaktadır.

Türk Seyyahin Cemiyeti sonraki yıllarda "Türkiye Turing Kulübü" adını almıştır. 1930 yılından itibaren ise "Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu" adı altında faaliyetlerini sürdürmüştür (turing.org.tr, 20.06.2023). Türk Seyyahin Cemiyeti'nin faaliyete geçtiği ilk yıllarda Türkiye'nin ziyaretçi sayısı üç beş bin ile sınırlı olup, ziyaretçilerle iletişim halinde olan kişilerin tabi oldukları yaptırım olan bir düzenleme de mevcut değildi. Yine, turist rehberliği mesleğinin icrası Avrupa kökenli, siyasi bir takım hedefleri olan, turistlere ülke aleyhinde bilgiler vererek yıpratmaya çalışan "Levantenler" aracılığıyla yürütülmekteydi. Dolayısıyla, ekonomik ve sosyal anlamda oldukça zor zamanlarda faaliyet göstermeye başlayan Türkiye Turing Kulübü'nün öncelikleri diğer ülkelerdeki turizm faaliyetlerini öğrenip tatbik etmek üzerine kurgulanmıştı (Özdemir, 2013). Diğer ülkelerde benimsenen turizm modellerinin bu dönemde örnek olarak alınması son derece yerinde bir davranıştır. Nitekim Atabinen (1934) turizmin en büyük faydalarından bir tanesinin kıyaslama yapabilmeye imkân sağlaması olduğunu dile getirmekte ve benliğin kaybedilmeden diğer uluslarla kaynaşılması ve iletişim kurulmasının medeniyetin göstergeleri arasında olduğunu ifade etmektedir. Kulüp, ülke ile ilgili kötü propagandaların düzeltilmesi, Türkiye ve Türkler ile ilgili doğru bilgilerin verilmesi adına çalışmalar yürütmüş; Türkiye Cumhuriyeti'ne ait ilk afişlerin basılması, ilk karayolları haritaların çizdirilmesi, ilk tercümanlık sınavlarının yürütülmesi, ilk yabancı dil kurslarının açılması, ilk rehberlik sınavlarının yapılması, turizm üzerine ilk araştırma yazılarının kaleme alınması gibi birçok yenilikçi faaliyetlerin gerçekleşmesinde aktif rol almıştır (Altıntaş ve Şahin, 2007). Özetle, Türk Seyyahin Cemiyeti ile başlayan süreç, ülkenin doğru tanıtımının ve olumsuz imajın önüne geçilmesinin yanı sıra turizmin örgütlenmesine yönelik ilk çalışmaların yapıldığı bir süreci de ortaya koymaktadır.

Tarihsel süreçte turizmde ilk örgütlenme 1920 yılında Maarif Vekâleti içerisinde yer alan Hars Dairesi'nin faaliyete başlaması ile Kültür Bakanlığı'nın kurulması olarak kabul edilebilir (Dinçer, 2016). Turizmin kamusal alanda örgütlenmesi için yasal dayanağın 1934 yılında 2450 sayılı İktisat Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Yasa ile hayata geçtiği görülmektedir. 2450 sayılı yasa gereği İktisat Vekâleti Dış Ticaret Dairesi'ne bağlı "Türk Ofis" turizm ile ilgili çalışmalar ve tanıtımdan sorumlu üst kuruluş olarak faaliyete başlamıştır (Doğmuş, 2010). Türk Ofis'in Neşriyat ve Propaganda Servisi'ne bağlı olan Turizm Masası, 1938 yılında ayrı bir şubeye dönüşmüş; 1939'da Turizm Bürosu, "Turizm Müdürlüğü", 1949 yılından itibaren ise "Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü" adı altında faaliyetlerine devam etmiştir (Evliyaoğlu, 1989). 1930'lu yıllar turizmin kamusal alanda ve farklı düzeylerde örgütlenme çalışmalarının hız kazandığı yıllar olarak değerlendirilebilir. Söz konusu çalışmaların dünyanın içinde bulunduğu büyük buhran sonrası ve II. Dünya Savaşı öncesindeki döneme denk geldiği dikkate alındığında, bu çalışmaların ne kadar önemli olduğunun göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

1940'lı yıllarda merkezi turizm örgütlenmesinin yanı sıra yerel idareler de turizm örgütlenmesine gitmiştir. İstanbul Belediyesi Turizm Şubesi, Bursa Belediyesi Turizm Şefliği, İzmir Fuar Kültür Park ve İzmir Belediyesi Turizm Müdürlüğü bunlara örnek olarak verilebilir. Bu dönemde düzenlenen İzmir Fuarı nedeniyle Devlet Demir Yolları 6 indirimli bilet satışına gitmiş ve ulaşımda yaşanan bu kolaylık iç turizm hareketlerinin de hız kazanmasında milat teşkil etmiştir (Köfteoğlu ve Karabulut, 1998). Yine

bu süreç II. Dünya Savaşı'nın etkilerinin fazlaca hissedildiği bir döneme denk geldiğinden o yıllarda dahi turizmin örgütlenmesine yönelik çalışmaların devam ettiğini göstermektedir.

1950 yılı, Türkiye'de turizm yatırımlarının teşvik edilmesi amacıyla Türkiye Emlak Kredi Bankası'nda 1 milyon TL'lik Turizm Kredisi Fonu oluşturulması ve ilk kez turizm müesseselerinin "Teşvik Kanunu" ile ele alınmaya başlanması açısından oldukça önemli bir dönemi işaret etmektedir (Barutçugil, 1984). 1950-1955 yılları arasındaki dönem, ülkede turizmin kalkındırılması amacıyla önemli adımların atıldığı bir aralığı simgelemektedir. 1953 yılında 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu'nun çıkarılması; 1955 yılında ise Ziraat Bankası başta olmak üzere diğer bankaların katılımlarıyla T.C. Turizm Bankası'nın kurulması turizmin etkilerinin fazlaca hissedildiğinin ve turizmde gelişim kaydedilmesi amacıyla atılması gereken adımların belirginleşmeye başladığının bir göstergesi olarak görülmektedir (Evliyaoğlu, 1989). 1923 yılında bir elin parmaklarını geçmeyecek sayıda seyahat acentasına sahip olan Türkiye'nin, 1950'li yıllara gelindiğinde sahip olduğu acenta sayısının yüzlere ulaştığı; yalnızca İstanbul'da faaliyet gösteren otel sayısının ise 164 olduğu görülmektedir (Kozak vd., 2013). Yine 1950'li yıllarda ülkeyi ziyaret eden turist sayısının artış göstermesi ile ülkedeki yatak kapasitesi de yedi kat artmıştır (Yaşa, 1980). Bu bağlamda 1950'li yıllara kadar olan dönem, özel sektör odaklı; 1950-1960'lı yıllar ise turistik üründen çok kamusal örgütlenmeye ağırlık verilen bir dönem olarak görülmektedir (Timur, 2014). Bu durum dünyadaki siyasal ve ekonomik gelişmelerin etkilerinden dolayı bu şekilde yürütülmüştür. 1960'lı yıllarla beraber küreselleşme hızı her alanda hissedildiği gibi turizmde de hissedilmiştir.

II. Dünya Savaşı'nın (1939-1945) etkilerinin yavaş yavaş azaldığı; savaş ekonomisinden kurtulup, ekonomik ve siyasi açıdan bir takım değişikliklerin yaşandığı 1960'lı yıllarda Türkiye, ekonomik açıdan plansız büyümenin hatalı bir yaklaşım olduğunun farkına varmış ve Devlet Planlama Teşkilatı'nı (DTP) kurmuştur (Soyak, 2013). Aslında bu durum hatalı yaklaşımdan ziyade genel görünüşün rekabeti getirdiği ve bu rekabette yer alabilmenin planlı bir biçimde organize olabilmeye bağlı olduğunun düşünülmesi şeklinde değerlendirilebilir. Turizm açısından, 1963 yılında planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle sadece turizm konusunda faaliyet gösterecek "Turizm ve Tanıtma Bakanlığı" kurulmuş ve bu süreç, Türkiye'de turizm açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur (Gümüş, 2008). Böylece Türkiye'de turizmin örgütlenmesi ve yönetimi bakanlık düzeyinde gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Planlı döneme geçiş yapılması ile ülke ekonomisi açısından yatırım niteliğindeki turizm faaliyetlerin planlanmaya başlandığı; kalkınma amaçlı planların üç faklı biçimde üretildiği; perspektif planlarının uzun dönem planları, beş yıllık kalkınma planlarının ise orta vadeli planlar olduğu ve yıllık programlar ile desteklendiği görülmektedir (Kozak vd., 2013). 1982 yılına gelindiğinde ise, Kültür ve Turizm Bakanlıkları birbirine bağlanmış ve tek bir teşkilat yapısında faaliyet göstermeye başlamıştır. 1989 yılında bakanlıklar tekrar ayrılmış ve Turizm Bakanlığı tek bir bakanlık halinde faaliyetlerini sürdürmeye devam etmiştir. Ancak, 16 Nisan 2003 tarihinde Kültür Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı tekrar birleştirilmiş (Özdemir, 2013) ve 10 Temmuz 2018 yılında 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de aynı şekliyle korunarak günümüzde T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı olarak kültür ve turizm işleri için kamusal alanda en üst düzey kurum olarak görev yapmaktadır.

Bahsedildiği üzere, tarihsel süreç içerisinde turizm işlerinden sorumlu bakanlığın ismi ile ilgili çeşitli değişikliklerin yapılması, aynı zamanda kapsam ve faaliyet alanının da değişikliğe uğradığı anlamına gelmektedir. T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, ülkenin turizm ile ilgili konularda tek karar mercii olarak görev yapmaktadır. Aynı zamanda yetki ve sorumluluğu altında olan çeşitli faaliyet alanları mevcuttur. T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, faaliyet alanına giren tüm işleri merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları aracılığı ile gerçekleştirmektedir. Ülke genelinde 81 ilde konumlanan İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri ile 43 ülkede 46 farklı şehirde yer alan yurtdışı Kültür ve Tanıtma Müşavirlikleri aracılığı ile ülke içinde ve dışındaki turizm faaliyetlerinin yürütülmesi, koordinasyonu ve denetiminden sorumludur (ktb.gov.tr, 06.10.2023).

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Türkiye'de kamu düzeyinde örgütlenmenin tek ve en büyük örneğidir. Ancak 1618 sayılı kanun gereğince kurulan Türkiye Seyahat Acentaları Birliği [TÜRSAB], 6326 sayılı kanun gereğince faaliyete geçen Turist Rehberleri Birliği [TUREB], ile 8/4356 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan Türk Tanıtma Vakfı'na [TÜTAV], yasal dayanakları olması ve/veya kamu kurumu tüzel kişiliğine haiz olmaları münasebeti ile çalışma kapsamına dâhil edilmiştir.

Kamu kurumu tüzel kişiliği niteliğine sahip TÜRSAB, 28 Eylül 1972 yılında yürürlüğe giren 1618 sayılı “Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu” uyarınca, ülkemizde turizm sektörünün gelişimini desteklemek amacıyla kurulan mesleki bir üst kuruluş olup, temsil ettiği meslek grubuna ait mesleki sorunları tanımlayıp çözüm önerileri geliştirmek; Türkiye tanıtımında aktif rol almak; kamuoyunu faaliyet alanı ile ilgili bilgilendirmek gibi alt amaçlar etrafında örgütlenmiş bir meslek birliğidir. Ülke genelinde faaliyet göstermek isteyen seyahat acentalarının, TÜRSAB üyesi olması ve T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan işletme belgesi alması zorunludur. 36 farklı yerde kurulan bölge temsil kurulları mevcuttur (tursab.org.tr, 06.10.2023). Ayrıca birliğin, “TÜRSAB Lisesi” ve “TÜRSAB Akademi” eğitim ve öğretim hizmeti veren kuruluşları ile TÜRSAB SBM adlı sınav ve belgelendirme merkezi bulunmaktadır (tursab.org.tr, 06.10.2023a). TÜRSAB, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkisi dâhilinde tüm üye acentaları denetleme yetkisine sahiptir.

TUREB, 22.06.2012 tarihli 28331 sayılı Resmi Gazete’de yer alan 6326 sayılı “Turist Rehberliği Meslek Kanunu” çerçevesinde toplam 13 rehber odasının bağlı bulunduğu, kayıtlı toplam 13090 turist rehberinin tabi olduğu meslek üst kuruluşu olup; yasa çıkmadan önce T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde düzenlenen sertifika programları, uygulama gezileri, rehberlik uygulama gezileri sonrasında yapılan sınavlardan sorumlu bir kamu organı olarak görev yapmaktadır (tureb.org.tr, 06.10.2023). 23 Şubat 2013 tarihli 28568 sayılı Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği 4. madde kapsamında TUREB, TURSAB ile birlikte Bakanlığın nezaretinde ülkesel veya bölgesel sertifika programları düzenleyerek sektörün ihtiyaç duyduğu rehberlerin yetiştirilmesinden turist rehberlerinin alan uzmanlaşması ile ilgili eğitimlerin yürütülmesinden, yine Bakanlığın gözetiminde rehberlerin hak kayıplarına neden olabilecek usulsüzlüklerin önüne geçilmesi adına aralıklarla tekrarlanan denetimlerden sorumlu (tureb.org.tr, 06.10.2023a).

TÜRSAB VE TÜREB’ten farklı olarak belirli bir meslek grubunun merkezi üst kuruluşu olmayan sivil toplum kuruluşu (STK) nitelikli TÛTAV, 1982 tarih, 8/4356 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur. TÛTAV, her ne kadar belirli bir iş kolunun kamusal düzlemde örgütlenmesine yönelik bir model oluşturmaya da ülkenin tanıtımı için yasa yapımcılar tarafından kurulmuş bir vakıftır. Vakfın kuruluş amaçları arasında, “milli hedef ve menfaatler doğrultusunda tarihi, arkeolojik, turistik, ticari ve sinai bilimsel sahalarda çalışma yapmak” Türkiye’nin uluslararası tanıtımını yapmak, ülke imajına katkı sağlayacak faaliyetlerde bulunmak ve bu faaliyetleri desteklemek yer almaktadır. TÛTAV’ın faaliyet alanları incelendiğinde; “kültür ve sanat, konferans ve seminerler, el sanatları, özgün Türk müziği, danslar, defileler ve Türk mutfağı” başlıkları altında 5 kıtada, 37 ülkede, 1,5 milyon kilometrelik bir alanda 850 aşkın faaliyet gerçekleştirdikleri görülmektedir (tutav.org.tr, 07.10.2023). Vakfın hali hazırda aktif bir şekilde faaliyetlerini sürdürdüğü görülmektedir. Bununla birlikte 15.07.2019 tarihli ve 30832 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7183 sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun’a dayalı olarak Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı (TGA) kurulmuştur. TGA, turizmde tanıtım ve pazarlama konusunda strateji geliştirme, sektörün ihtiyaçlarını belirleme, turizm potansiyelini harekete geçirme, hizmet kalitesini artırma ve turizmin ülke ekonomisindeki katkısını arttırmaya yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek için yetkilendirilmiştir. Henüz yeni sayılabilecek TGA’nın faaliyet alanları dikkate alındığında, Türk turizminin örgütlenmesinde etkin bir rol üsteleneceği değerlendirilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren turizmde etkili işler başarıldığı göze çarpmaktadır. Her bir birikim ve dünyadaki genel görünüm, 1960’lı yıllardan itibaren turizmin bakanlık düzeyinde örgütlenmesini beraberinde getirmiştir. Günümüzde T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, turizmin en üst kurumudur. Yine Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi kamu yararına kurulan dernek ve vakıflar turizmin yönetiminde belirli roller üstlenmiştir. Bu kadar büyük bir yapının hem kültür işleriyle beraber süreci yönetmesi hem de çok farklı değişkeni olan turizm olayını organize etmesi birtakım sorunları da beraberinde getirmiştir.

Turizmin kamu düzeyinde örgütlenmesine ve istihdama yönelik sorunlar

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, Türkiye’de resmi platformda oluşturulan en büyük örgütlenmedir. Genel itibari ile gelişmekte olan ülkelerde turizm planlamasında ve yönetiminde merkezileşme eğilimi söz konusudur. Bu doğrultuda turizm ile ilgili kararlar hükümet aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bu anlayış, genellikle yönetsel birtakım avantajlar sağlarken, aynı zamanda bazı noktalarda sorunların ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir. Gelişmiş ülkeler açısından değerlendirildiği takdirde, turizm

yönetimde merkezileşme eğiliminden ziyade çoğulculuk ön plana çıkmaktadır (Yasarata vd., 2010). Bu bağlamda Türkiye’de de turizm yönetimi ile ilgili merkezîyetçi bir anlayışın benimsendiği gözlemlenmektedir. Ancak bu durumun, bir diğer ifade ile turizmde örgütlenme boşluğunun gizli kriz yarattığı ifade edilmektedir (Cengiz, 2010). Söz konusu sorunun, 2000’li yılların başında T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından da tespit edilen sorunlar içerisinde yer aldığı görülmektedir. Ancak 2007 yılında Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Eylem Planı (2007-2013) kapsamında ele alınan bu sorunun, daha önce DTP tarafından yapılan kalkınma planlarında detaylı bir biçimde ele alınmadığı görülmüştür. DPT, 1963-2018 yılları arasında 10 adet beş yıllık kalkınma planı ve 1978, 1984 ve 1995 yıllarında geçiş programlarını hazırlayan resmi kurumdur (Timur, 2014). 2019-2023 arası dönemi kapsayan on birinci kalkınma planı ise, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanarak Temmuz 2020 tarihinde yayınlanmıştır. Hazırlanan tüm kalkınma planları örgütlenme açısından ele alınacak olursa dört planda konuya dair bilgiler yer almaktadır. Örgütlenmeye yönelik planlamalara birinci, ikinci, sekizinci ve on birinci beş yıllık kalkınma planları kapsamında yer verildiği gözlemlenmektedir. Bu planlarda yer alan örgütlenmeye yönelik konuları incelemekte fayda görülmektedir.

1963-2023 arasındaki dönemi kapsayan tüm kalkınma planları incelendiği takdirde, birinci beş yıllık kalkınma planında (1963-1967) örgütlenmeye yönelik bir model önerisinin olduğu, ancak sözü edilen modelin bölgesel olarak kurulan kalkınma ajanslarının kurulmasına yönelik geliştirildiği görülmektedir. İkinci kalkınma planında (1968-1972) ise turizmde örgütlenmeye yönelik birtakım adımların atılması gerekliliği ele alınmıştır. Planın, “politika tedbirleri” başlıklı bölümünde devletin sahip olduğu tüm turistik işletmelerin yönetimi ve koordinasyonunu tek elden sağlayabilmek adına “Turizm İşletmeleri Kurumu’nun kurulması veya bu işletmelerdeki işleyişin mevcut kamusal örgütlerden bir tanesi tarafından yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca, “Turizm Eğitimi ve Öğretimi Milli Merkezi” kurularak, kamu kuruluşlarınca yürütülen turizm eğitimi ve öğretimi faaliyetlerinde koordinasyon sağlamak amaçlanmıştır. İkinci beş yıllık kalkınma planında bahsi geçen kurum ve kuruluşların kurulması, turizmin kamusal alanda örgütlenmesine yönelik öneriler kapsamında değerlendirilmektedir. Dördüncü beş yıllık kalkınma planında örgütlenmeye yönelik adımlardan ziyade turizm ile ilgili kamusal örgütler arasında işbirliğinin sağlanması konu edilmiştir. Bu bağlamda, T.C. Turizm Bankası AŞ., Türk Hava Yolları, Devlet Hava Meydanları ve Limanlar Genel Müdürlüğü arasında turizmin işleyişine yönelik işbirliğinin tahsis edilmesi plan dâhilinde değerlendirilmiştir. Sekizinci beş yıllık kalkınma planında (2001-2005) turizm tanıtımına yönelik atılacak adımların konu edildiği, bu doğrultuda ilgili kurum, kuruluş, vakıf, dernek ve meslek odasının katılımı ile bir kurulun örgütlenmesi gündeme alınmıştır (sbb.gov.tr, 06.08.2023).

Polat (2016) tarafından gerçekleştirilen “Türkiye’de ulusal turizm örgütlerinin yapısal analizi ve turizm pazarlamasına katkılarına yönelik bir araştırma çalışması” başlıklı çalışmada, DPT tarafından yapılan beş yıllık kalkınma planları incelenmiştir. Yapılan çalışmada, araştırmacı, turizme bağımsız bir bölüm ya da başlık altında yer verildiğini; 1963-1983 yılları arasında yapılan planlarda turizme 27 sayfa ayrılırken, 1998-2005 yılları arasında yer alan dört planda 11 sayfa, 2007-2018 yılları arasında yapılan 2 planda ise yalnızca 4 sayfalık bir yer ayrıldığını tespit etmiştir. Elbette, konu ile ilgili yalnızca ayrılan sayfa sayısından yola çıkarak bir çıkarım yapmak söz konusu olamaz. Ancak, turistik ürün çeşitliliğinin arttığı, yıllık turist sayısı ile doğru orantılı olarak turizm gelirinin artış gösterdiği, turizm işletmelerinin sayısının artması ile işletmelerin işleyişinin koordinasyonun ve kontrolünün zorlaştığı, turizmde istihdam edilen işgören sayısının artış göstermesi ile çalışanların kayıt altına alınması, iş güvencesi ve çalışan ile işveren arasındaki ilişkileri düzenleme ile ilgili problemlerin baş gösterdiği, turizm eğitimi veren kurum ve kuruluşlar ile turizm eğitimi alan öğrencilerin artış göstermesi neticesinde eğitim ve öğretimi de kapsayan sorunların ortaya çıktığı bir süreçte, konulara dair planlamaların daha detaylı bir biçimde ele alınmasının bir gereklilik olduğu kanısından hareketle, ilgili bölümlerde yer alan bilgilerin bahsi geçen sorunlara yönelik planlamayı tam anlamıyla karşılamadığı ifade edilebilir.

Diğer planlardan farklı olarak DPT’nin 2011 yılında kapatılması ve uhdesinde yer alan işlerin ilerleyen yıllarda T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’na devredilmesi ile hazırlanan on birinci kalkınma planında “Turizm” başlıklı bölümün politika ve tedbirler alt bölümünde “Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı”nın kurulmasına yer verildiği görülmektedir. 11/7/2019 tarihli ve 7183 sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun ile Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı’nın kurulduğu görülmektedir. Yine, “Turizm sektörüne ilişkin dağılık haldeki

mevzuat günümüzün ihtiyaçlarına göre gözden geçirilmek suretiyle sektörü ilgilendiren tüm hususlara ilişkin Turizm Temel Yasası çıkarılacak; turizm hizmetlerinin çeşitlendirilmesi, yatırımların desteklenmesi, turizm işletmeciliğinin teşvik edilmesi ve sektör üzerindeki maliyetlerin azaltılması sağlanacaktır” cümlesi de on birinci kalkınma planı kapsamında yer alan dikkat çekici hususlardan bir tanesidir (sbb.gov.tr, 06.08.2023a).

2018 yılında T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda da örgütlenmeye dair dikkate değer bilgilerin yer aldığı görülmektedir. “Kurumsal Yapılanmadan Kaynaklı Sorunlar” başlığı altında Türkiye’de turizm ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasında yeterli koordinasyonun sağlanmadığı, Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Eylem Planı’nda bahsi geçen çatı örgütün kurulmadığı; destinasyon yönetimi bazında kurgulanması planlanan örgütlenmenin hayata geçirilemediği; sektörü düzenleyen ve sorumlu turizmi teşvik eden Türkiye turizmine has etik ilkelerin olmayışı ve buna bağlı olarak faaliyet gösteren etik komisyonu eksikliği gibi sorunlar komisyon raporunda açık bir biçimde ifade edilmiştir (dika.org.tr, 07.10.2023).

Turizmde kamusal alanda örgütlenmeye yönelik bir model önerisine, Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Eylem Planı’nda da yer verildiği görülmektedir. Planda sözü edilen turizm konseylerinin kurulması ifadesi ile kastedilen, turizmde ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde turizm sektörü ile ilgili kamu, özel sektör kuruluşları ve STK’ların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlayacak konseyler oluşturulması ve bu konseyler aracılığı ile kurumsal bir örgütlenme şeması çerçevesinde hareket edilmesidir (ktb.gov.tr, 28.08.2023). Turizm konseyleri aracılığı ile şekillenen bir örgütlenmede, kalkınmanın noktasaldan ziyade bölgesel olabileceği; kamu ve sivil turizm örgütleri ile bakanlığın etkileşiminin daha kolay olabileceği öngörülmektedir. Benzer olarak “3. Turizm Şurası (2018) Eylem Planı” metninde de örgütlenme ile ilgili yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu açıktır. Eylem planında 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nda düzenlemeler yapılması, 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu’nda ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu’nda düzenlemeler yapılması, Kültür ve Turizm Bakanlığına Bağlı AR-GE birimlerinin güçlendirilmesi, Dijital Turizm ve İnovasyon Çalışma Grubunun kurulması, Türk Mutfak Kültürü Çalışma Grubunun kurulması, Turizm Danışma Bürolarının standartlarının ve çalışma koşullarının yeniden belirlenmesi, Bakanlığın yurtdışı teşkilatının güçlendirilmesi (ktb.gov.tr, 28.08.2023) gibi maddeler örgütlenme konusunda yaşanan sorunların fark edildiği ve eylem planına dâhil edildiği anlamına gelmektedir. Eylem planı çerçevesinde yasa ve yönetmeliklerin gözden geçirilmesi ile ilgili alınan kararlar doğrultusunda 1.06.2019 tarihinde 7175 numaralı 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bahse konu olan kanunun içeriği incelendiğinde, yapılan değişikliklerin iyileştirme kapsamında değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Aynı zamanda tavsiye niteliğinde olan bölgesel, yerel ve noktasal bazda konseyler aracılığı ile yeni bir örgütlenme modelinin benimsenmesine yönelik henüz çok yeni sayılabilecek birtakım adımların atıldığı görülmektedir. Kapadokya Alan Başkanlığı, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı ve Uludağ Alan Başkanlığı adı altında kurulmuş teşkilatların gelecek dönemde özgün destinasyon yönetimi modeline öncülük etmesi hedeflenmektedir (kapadokyaalanikt.gov.tr, 07.10.2023). Yine TGA’nın faaliyet alanları kapsamında gerçekleştirdiği/gerçekleştireceği bölgesel planlama faaliyetleri bölgesel ve noktasal planlamaya katkı yapabilecektir.

Türkiye’deki mevcut örgütlenme modeli ve örgütlenmeye yönelik beklentiler üzerinde değerlendirme yaparken, dünya genelinde turizm yönetimi ile ilgili benimsenen bir diğer örgütlenme modeli olan destinasyon yönetiminden sorumlu “ulusal turizm örgütlerinin” oluşturulduğu model üzerinde durmak da faydalı olacaktır. Ulusal turizm örgütlerinin sorumluluğu altındaki destinasyonda, örgütler turizmi geliştirme veya kısıtlama potansiyeline sahiptir. Ülkelerin turizm endüstrilerini canlandıran ve koordine eden ulusal turizm örgütleri bir katalizör görevi görmektedir. Avustralya, turizm otoriteleri ile ulusal turizm örgütlerini keskin bir biçimde birbirinden ayırmaktadır. Turizm otoriteleri, hükümetin turizm ile ilgili portföyünden sorumlu olan kişiler olarak tanımlanırken; ulusal turizm örgütleri, iç turizmin tanıtımı ve geliştirilmesinden sorumlu olan resmi, yarı resmi veya özel sektöre ait kuruluşlardır (Zahra ve Ryan, 2005). Dünya Turizm Örgütü (1999) ulusal turizm örgütlerini devlet tarafından ülke içindeki turizm hareketini teşvik etmek amacıyla kurulan veya tanınan özerk kamu, yarı-kamu veya özel statülü kuruluşlar olarak tanımlamaktadır. Borzyszkowski (2015) ulusal turizm yönetimi ile ulusal turizm örgütleri arasındaki farka dikkat çekmekte ve ulusal turizm yönetiminin hükümete bağlı ülkenin genel

ekonomik stratejisi çerçevesinde turizm politikasını oluşturmaktan sorumlu resmi bir kurum olduğunu ifade ederken, ulusal turizm örgütlerinin belirlenen politikanın işleyişini koordine eden hükümete bağlı ayrı bir kurum olduğunu belirtmektedir. Araştırmacı, aynı zamanda Batı Avrupa’da yer alan Hırvatistan, Çekya, Estonya, Macaristan, Karadağ, Letonya, Polonya, Sırbistan ve Slovakya’nın turizm yönetiminde ulusal turizm örgütleri ile kurulan bir örgütlenme modeli benimsediğini ifade etmektedir. Ulusal turizm örgütleri aracılığı ile örgütlenme modelinde bu kuruluşlar, turizm yönetimi, üretim, pazarlama ve finansman ile ilgili hususlarda ulusal turizm yönetiminin iş yükünü hafifletmektedir (Bhatia, 2006).

Turizmde sayıca azımsanmayacak ölçüde STK ve sendikal örgütün ve meslek birliğinin faaliyet göstermesi, ancak bu örgütlerin kendi aralarında hatta federasyonların kendi altında yer alan odalar ile işbirliği konusunda sorunlar yaşanması diğer bir örgütlenme sorunudur. Bu bağlamda turizm ile ilgili dernek, birlik, oda ve federasyonların birbirleri ile yakın ilişkiler kurması ve faaliyet alanlarına göre birbirlerini desteklemeleri örgütlenme ile ilgili sorunların çözülmesinde son derece etkili olacaktır. Eylül 2018’de TÜRSAB ve TUREB arasında kapsamlı işbirliği protokolü imzalanmış ve her iki kuruluşun daha sıkı işbirliği yürüterek turizmdeki başarı ivmesini yükseltmeye ve özellikle kayıt dışı turist rehberleri ve seyahat acentalarının sektöre verdikleri zararın önüne geçilmesine gayret göstereceklerini ifade etmişlerdir (tursab.org.tr, 23.03.2023b). Bu bağlamda her iki birliğin yasal alt yapısının da varlığı göz önünde bulundurularak kamu otoritelerinin turizm ile ilgili yasaların oluşturulması sırasında da söz sahibi olabilecekleri tahmin edilmektedir. Turizm birliklerinin işbirlikleri, kamusal örgütlenme ve istihdam ile ilgili sorunların aşılmasında son derece önem arz etmektedir.

Genel yönetim anlayışı açısından bakıldığında, örgütlenmenin bir sonucu olan istihdamı değerlendirmek ve örgütlenme ile ilişkilendirmek gözden kaçırılmaması gereken bir husustur. Ayrıca turizmde istihdam edilenlerin niteliklerinin neler olacağı/olması gerektiği konusunda da turizm eğitiminin örgütleniş biçimini değerlendirmek sağlıklı olacaktır. Öncelikle turizm eğitimi, ardından kamuya ait turizm işletmelerindeki ve kamusal turizm örgütlerindeki istihdama yönelik sorunlara yer vermek faydalı olacaktır.

Türkiye’de örgün turizm eğitimi, yasal olarak 1960’lı yılların başlarına kadar uzanmaktadır. Bununla birlikte Reşit Saffet Atabinen’in Türkiye Turing Kurumu bünyesinde gerçekleştirdiği eğitim faaliyetlerini de göz ardı etmemek gerekir. İkinci Dünya Savaşı sürecinin ardından turizme yapılan yatırımlar ve yeni örgütlenme biçimlerinin yanı sıra, turizm eğitimi gerekliliği de belirginleşmiştir. 1953 yılında ilk kez turistik garson kursları düzenlenmeye başlanmıştır ve 1960’lı yıllarda örgün turizm eğitimi devreye girmiştir (Uzun, 2009). 1981 yılında kurulan Turizm Eğitim Merkezleri, turizm alanında personel yetiştirme, hizmet içi eğitim, profesyonel turist rehberliği ve enformasyon memurluğu gibi birçok eğitimin yürütülmesinden sorumlu olmuştur. Aradan geçen 60 yıllık süre zarfında turizm eğitimi, kurslardan ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora düzeyinde akademik eğitim düzeyine ulaşmıştır. Turizm eğitiminin başlıca hedefleri arasında turizm endüstrisine kalifiye eleman sağlamak; turizm eğitiminin kalitesini arttıracak nitelikli turizm eğitimcileri yetiştirmek ve alana dair araştırmalar yürüten kamu kurum ve kuruluşlarına uzman yetiştirmek yer almaktadır (Üzümcü ve Bayraktar, 2004). Günümüzde, ortaöğretim düzeyinde verilen turizm eğitiminin amacı, turizm sektörünün işgören ihtiyacına cevap vermektir. Yükseköğretim kurumlarında farklı seviyelerde verilen turizm eğitiminin ise, ön lisans düzeyinde, öğrencilerin bilgi ve tecrübeyi bir araya getirerek sektörün ara eleman ihtiyacını karşılamak; lisans düzeyinde verilen eğitimin sektörde başlangıç düzeyinde yer alacak yöneticileri yetiştirmek; yüksek lisans düzeyinde verilen turizm eğitimi ile ise turizm endüstrisinde orta ve üst düzey yönetici, araştırmacı ve danışman yetiştirmektir. Doktora düzeyinde verilen turizm eğitiminin nihai hedefi ise, akademik açıdan problem çözme, öğretim ve iletişim yeteneğini geliştirerek en üst düzeyde bilgi ile donatılan öğrencinin başta yükseköğretim kurumlarındaki araştırmacı ihtiyacını karşılamaktır (Pelit ve Güçer, 2006; Akoğlan Kozak, 2009). Bahsi geçen bu amaçlar doğrultusunda, kamusal alanda turizm ile ilgili işlerde turizm eğitimi alan nitelikli bireylerin istihdam edilmesi gereklidir. Ancak, turizm eğitimi alan nitelikli kişilerin kamusal alanda istihdamı ile ilgili birtakım sorunların mevcut olduğu görülmektedir.

Erdem, vd. (2014)’in “İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerinde Çalışan İşgörenlerin Profilleri: Balıkesir ve Çanakkale İllerinde Pilot Bir Araştırma” başlıklı çalışmalarında Balıkesir ve Çanakkale pilot iller olarak seçilmiş ve 37 kişilik bir örneklem grubundan hareket edilmiştir. Çalışmada işgörenlerin büyük bir çoğunluğunun turizm ile ilgili sektör deneyimlerinin olmadığı, aynı zamanda hiçbirinin turizm eğitimi

almadıkları belirlenmiştir. Hâlbuki turizm ile ilgili akılcı yatırımların yapılması, sektör ile kamu otoritelerinin işbirliğinin sağlanması turizmi doğru değerlendirebilen ve bu konuda eğitim sahibi nitelikli kişiler aracılığı ile sağlanması mümkün bir ortaklıktır. Konu ile ilgili 4848 numaralı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 09/07/2018 tarih ve 30473 sayılı 3.Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 703 numaralı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 21'nci maddesi incelenmiştir. Söz konusu mevzuatın 32. Maddesi'nde mezuniyet alanı olarak "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın faaliyet alanına giren konularda en az dört yıllık eğitim veren fakülte veya yüksekokullar" ibaresi; Kültür ve Turizm Uzmanlığı Yönetmeliği'nde ise mezuniyet alanları olarak "hukuk, siyasal bilgiler, iktisadî ve idarî bilimler, iktisat, işletme fakülteleri" yer almaktaydı. 4848 sayılı kanunda yer alan ifade, turizm mezunu olup olmama konusunda tam bir netlik taşımamakla birlikte, Kültür ve Turizm Uzmanlığı Yönetmeliği'nde mezuniyet alanlarına turizm konusunda lisans veya ön lisans eğitimi verilen yükseköğretim kurumları ifadesi dâhil edilmemişti. Bu durum, lisans veya ön lisans düzeyinde turizm eğitimi alan mezunları kendi uzmanlık alanları ile ilgili bir kurumda çalışmalarını önünde engel teşkil etmekteydi. Ancak 4848 numaralı kanunun kaldırılması ile ilgili Kültür ve Turizm Bakanlığı resmi teşkilat yapısının yeniden şekillendirildiği ve Cumhurbaşkanlığı 10 Temmuz 2018 tarihli 1 No'lu Kararname ile Kültür ve Turizm Bakanlığının teşkilat şemasının belirlendiği ve Madde 300 ile "Bakanlıkta, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Kanunun ek 41 inci maddesi göre Kültür ve Turizm Uzmanı ile Kültür ve Turizm Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir" ifadesi (mevzuat.gov.tr, 28.08.2023) dışında yeni bir düzenlemeye dair bilgiye rastlanamamıştır. Benzer olarak, 26.10.2019 tarih 30930 sayılı Türkiye Turizm, Tanıtım ve Geliştirme Ajansının Teşkilatı ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik incelendiğinde beşinci bölüm personel istihdamı başlığı altında yer alan "Ajansta, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi personel istihdam edilir. Kamu kurum ve kuruluşlarına personel alınmasına ve geçici personel görevlendirilmesine dair mevzuat hükümleri Ajans tarafından istihdam edilecek personel hakkında uygulanmaz" şeklindeki düzenleme dışında istihdam edilecek personelin eğitim ve öğretim durumuna ilişkin herhangi bir ibareye rastlanamamıştır. Özetle, turizm eğitimi alanların kamusal turizm örgütlerinde istihdam edilmelerine, başka bir ifade ile diğer alan mezunlarından farklılıklarının istihdama yansıtılmasına yönelik açıkça ifade edilmiş bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Kamusal turizm örgütlerinin yanı sıra, devletin kamu kurum ve kuruluşlarına ait konukevleri, polisevleri, misafirhaneler, öğretnemevleri ve orduvevlerinde turizm eğitimi alıp alınmadığı sorgulanmaksızın personel istihdam edilmektedir. Ayrıca söz konusu kurumların yöneticilerinin istihdamında da turizm eğitimi alma şartı yoktur. Ekonomik kaygı temelli, alt gelir grubuna ait özellikle işçi ve memurların konaklama ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yapılandırılmış söz konusu kamu evlerinin personel ihtiyacı karşılanırken, turizm eğitimi alıp alınmadığı göz önünde bulundurulmaksızın işe alım ve yerleştirme yapılması turizm eğitilmiş kişilerin kamuda istihdamının önündeki en büyük engellerden bir tanesidir. Erbaş ve diğerleri (2016), turizm sektöründe diplomasız personel çalıştırmanın turizme ciddi zarar verdiğini belirterek, turizm personeli meslek yarasını çıkararak mevcut personelin kayıt altına alınması ve bundan sonra sadece diplomalı olanların sektörde istihdam edilmesini gerektiğini ifade etmektedir. Bu bağlamda önceliğin kamu kurum ve kuruluşlarında istihdamın sağlanması ve sonrasında özel sektörde gerekli yasal düzenlemeler ile eğitilmiş uzman kişilerin sektörde istihdamının cazip hale getirilmesi gerekmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında özellikle devlet memuriyetine atanma biçimde gerçekleştirilecek olası bir istihdam modelinin benimsenmesi kamuya ait konukevlerinde hizmet kalitesinin artması anlamı da taşımaktadır. Aynı zamanda bu durum turizm eğitimi alan kişilerin devlet memuriyetine geçme ve geçtikleri kurumlarda aldıkları eğitim çerçevesinde istihdam edilmelerini sağlayarak turizm fakültelerinin cazibesini arttıracaktır. Bu durum, kamu nazarında başlayarak mutlak surette özel sektöre yansımaları olabilecek bir eylem planı olarak görülebilir.

Sonuç ve öneriler

Bir ülkede turizm faaliyetlerinin çeşitlilik göstermesi, turizmin çok sayıda iş kolu ile doğrudan ve dolaylı ilişki halinde olması, ülkelerin siyasi ve ekonomik olarak içinde bulunduğu durumdan fazlasıyla etkilenen bir yapıda olması nedeniyle turizmin planlama ve yönetişimi ile ilgili muhtemel problemlerin hızlı bir biçimde çok sayıda iş kolunu ve istihdamı etkileyeceği düşünülmektedir. (Batman vd., 2018). Nitekim 2020 yılının Aralık ayı itibari ile dünya çapında yıkıcı sonuçları olan, bütün dünya

vatandaşlarını tehdit eden Covid 19 (koronavirüs) salgını nedeniyle ülkeler arası seyahatler kısıtlanmış veya yasaklanmış; insanların toplu bir biçimde bir arada bulunmasını gerektiren her türlü aktivite ve işletme geçici süreliğine durdurulmuş veya bu tür etkinliklere belirli bir süreliğine kısıtlama getirilmiştir. Dolayısıyla her türlü turizm aktivitesi yasaklanmış ve endüstriyi oluşturan hemen hemen her işletmenin ticari faaliyetleri durdurulmuştur. Bu durum, ülkemizde milyonlarca turizm çalışanını da derinden etkilemiştir. Yaşanan bu süreç, turizm endüstrisinin kırılma noktasını ortaya koymakta ve doğası gereği turizmin muhtemel tehditler kapsamında çok daha dikkatli bir biçimde yönetimini gerektirmektedir. Milyarlarca çalışan ile dünya çapındaki en büyük endüstrilerden bir tanesi olan turizmde özellikle ulusal düzeyde bir takım düzenlemelerin yapılması ve değişime adapte olunması gerekliliği gün geçtikçe belirginleşmektedir. Günü kurtarmak yerine turizmin sürdürülebilirliğine yoğunlaşmak, ileride meydana gelebilecek muhtemel tehditlerin önüne geçmek öncelikli hedefler arasında yer almalıdır. Bu bağlamda özellikle turizm yönetiminde de birtakım değişikliklerin yapılması gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

Turizmde örgütlenme modelinin merkezi bir anlayıştan ziyade çoğulcu bir yaklaşım üzerine tekrar yapılandırılmasının, bir diğer ifade ile turizm konseylerinin bir an önce faaliyete geçirilmesinin önemi belirginleşmektedir. Gerek alan başkanlıkları gerekse TGA'nın bölgesel faaliyetleri bu konuda belirli adımların atıldığına işaretlerini vermektedir. Yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulacak turizm konseyleri, yörenin veya bölgenin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak yalnızca o yöreyi veya bölgeyi hedef alan birtakım düzenlemelerin yapılmasında etkin rol üstlenecektir. Bu doğrultuda dünyanın birçok ülkesinde benimsenen turizmde örgütlenme modellerinin (destinasyon yönetimi örgütleri gibi) incelenmesi ve bu ekseninde oluşturulacak konseyler aracılığıyla turizm yönetiminde yeniliğe çabuk adapte olabilen ve alınan kararların hızlı bir biçimde uygulanmasına olanak sağlayan bir yapılanmaya ihtiyaç olduğu açıktır. Bu doğrultuda alınan kararların ve belirlenen hedeflerin hızlı bir biçimde hayata geçirilmesi gereklidir.

Türkiye'de turizmin kamusal alanda örgütlenmesi merkezi bir anlayış çerçevesinde şekillendirilmiştir. Geçirdiği dönemler ve isim değişiklikleri, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yetki ve sorumluluğu altında olan işlerin de değişiklik göstermesine zemin hazırlamıştır. Turizm sektörünün büyümesi ve artan sorumluluk neticesinde sektörde işleyişin farklılaşması da yönetimi zorlaştırmıştır. Ancak her ne kadar turizm çeşitliliğinin artmasına bağlantılı olarak ihtiyaca yönelik işlerde de farklılaşma söz konusu olsa da bu işlerin merkezi yönetim anlayışı ile yönetilmesi ile ilgili değişikliğe gidilmemiş; tüm yetki ve sorumluluk T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bünyesinde toplanmıştır. Bu durum, bir bakımdan ülke turizmi açısından fayda sağlasa da birtakım sorunların da ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Son otuz yılda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ulusal politikalarında merkezi hükümetin yönetici rolünün politik ekonomide meydana gelen değişimler neticesinde zayıfladığı; yönetim yerine koordine etme, düzenleme veya teşvik etme rolünün etkinleştiği görülmektedir (Jessop, 2002). Liberal piyasa ekonomisi ve devletlerin piyasa belirleyici rollerinin azalması aynı zamanda yönetim tartışmalarının da başlamasına sebebiyet vermiştir (Jessop, 2015). Bu bağlamda turizmde yönetimin yalnızca planlarda ve temenilerde kalmaması, uygulamaya geçilmesi ve turizmin her bir boyutunda yaşanan/yaşanacak sorunlarda özel sektörün de elini taşın altına konması sağlanmalıdır. Yalnızca kararlara katılımı kalmayıp, önemli sorumluluklar yüklenmelidir.

Turizm mezunları ve çalışanlarının özellikle kamusal alanda istihdam edilmesi ile ilgili de mezuniyet derecesinin kamuya ait kurum ve kuruluşlara atama kriterleri arasında yer alması, özellikle devletin sahip olduğu misafirhane, konukevleri, öğretmen evleri, ordu evleri, polis evleri gibi tesislerde mesleklerini icra edebilmelerini sağlayabilir. Yalnızca işgören düzeyinde değil, söz konusu tesislerin yönetim basamaklarında da mutlaka turizm eğitimi almış kişilerin yer alması sağlanmalıdır. Bu doğrultuda yasal bir düzenlemenin binlerce turizm ile ilgili alan mezununun istihdam edilebilmesi için bir çözüm olacağı öngörülmektedir. Aynı zamanda turizm eğitimi alan kişilerin T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı teşkilatı içerisinde ve/veya turizm ile ilgili yeni yönetim modellerinin benimsenmesi halinde konseyler altında istihdam edilecek personel seçiminde öncelikli olmasının sağlanması gerekmektedir. Akademik açıdan sektörün gereklilikleri doğrultusunda yetiştirilen öğrencilerin mezun olduktan sonra turizm sektöründe çalışmadıkları yapılan çalışmalar ile ortaya konulmuştur (Batman vd., 2000; Kuslivan ve Kuslivan, 2000; Duman vd., 2006; Pelit ve Öztürk, 2010; Baltacı vd., 2012). Literatürde

yer alan çalışmalardan yola çıkarak, turizm eğitimi alan öğrencilerin turizm alanında kariyer yapma konusunda hevesli olmadıkları; bunun nedeninin ise, mevsimsellik, yarı zamanlı çalışma gibi iş güvencesinden yoksun olma, çalışma ortamının stresli olması, yeterli olmayan sosyal güvence, düzenli olmayan çalışma saatleri, yapılan işin karşılığında alınan ücretin düşük olması, kariyer engelleri gibi çok çeşitli nedenleri kapsamaktadır (Pelit ve Öztürk, 2010). Dolayısıyla bu sorunların çözülmesi için atılacak en küçük adımın, domino etkisi yaratacağı; özellikle kamu örgütlenmesi içerisinde turizm eğitimi alan kişilere öncelik tanınması elzem görünmektedir.

Literatür taraması sırasında konu ile ilgili yapılan çalışmaların sayıca az olduğu görülmüştür. Bu bağlamda gelecekte yapılacak nicel ve nitel araştırmaların, kamusal alanda örgütlenme ve istihdam konusunu hedef alarak hazırlanması konunun ayrıntıları ile ortaya çıkarılmasında ve politika yapıcılara çözüm önerileri sunulması için önemli rol oynayacaktır. Türkiye Cumhuriyeti'nin ikinci yüz yılına girerken, turizmin örgütlenmesine ilişkin sorunların somut çözüm önerileri ile giderilmesine katkı sağlayabilmek turizmin bütün paydaşları için önemli faydalar getirecektir.

Kaynakça

- Akçura, G. (2012). *Türkiye turizminde 150. yıl*. Form Baskı Reklam.
- Akoğlan Kozak, M. (2009). Akademik turizm eğitimi üzerine bir durum analizi. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (22), 1-20.
- Altıntaş, A. K. ve Şahin, F. (2007). Reşit Saffet Atabinen (1884-1965) ve Türk turizmine katkıları. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 26(42), 9-36.
- Atabinen, R.S. (1934). *Turizmin harsi, siyasi ve iktisadi faydaları*. Kâğıtçılık ve Matbaacılık Anonim Şirketi.
- Baltacı, F., Üngüren, E., Avsallı, H. ve Demirel, O. N. (2012). Turizm eğitimi alan öğrencilerin eğitim memnuniyetlerinin ve geleceğe yönelik bakış açıların belirlenmesine yönelik bir araştırma. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 4(1), 17-25.
- Barutçugil, İ. S. (1984). *Turizm işletmeciliği*. Uludağ Üniversitesi Basımevi.
- Batman, O., Zengin, B., Yıldırğan, R. ve Bayraktar, L. (2000). Önlisans düzeyinde turizm eğitimi alan öğrencilerin mesleğe ilişkin tutumları ve Sakarya Üniversitesi örneği, Haftasonu Seminerleri VII, Nevşehir: Erciyes Üniversitesi TİOYO, 24-26 Kasım, 218-239.
- Batman, O., Türkay, O. ve Ulama, Ş. (2018). *Turizmde politika ve stratejiler*. Değişim Yayınları.
- Besculides, A., Lee, M. E. and McCormick, P. J. (2002). Residents' perceptions of the cultural benefits of tourism. *Annals of Tourism Research*, 29(2), 303-319.
- Bhatia, A. K. (2006). *International tourism management*. Sterling Publishers Pvt. Ltd.
- Bilgen, P. (2009). *Turizm yönetimi ve yeniden yapılanması*. [Yüksek Lisans Tezi], Ankara Üniversitesi.
- Bilgiçli, İ. ve Altınkaynak, F. (2016). Turizm endüstrisinin Türkiye ekonomisi içindeki yeri ve önemi; ekonomi paradigmasıyla yaklaşım. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 30, 560-580.
- Borzyszkowski, J. (2015). The past, present and future of destination management organizations (Dmo)–The example of national tourism organizations (Nto). In *Conference proceedings of the 9th International Management Conference on Management and Innovation for Competitive Advantage Location: Bucharest* (56-66).
- Cankül, D. (2016). *Turizm diplomalı nitelikli personelin sektöre kazandırılmasında ortak akıl*. [Doktora Tezi], Eskişehir Osmangazi Üniversitesi.
- Cengiz, Z. (2010). *Turizmde örgütlenme boşluğu gizli kriz yaratıyor*. 15.02.2020 tarihinde <https://www.turizmguncel.com/makale/turizmde-orgutlenme-boslugu-gizli-kriz-yaratiyor-m283.html> adresinden erişildi.
- Ceviz, C. (2018). *Turizm lisans mezunlarının istihdam ve kariyer durumlarının incelenmesi* [Yüksek lisans tezi], Eskişehir Osmangazi Üniversitesi.
- Çakır, P. (2002). Turizm sektörünün istihdam yapısı ve sorunları. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 195-202.
- Çetin, E. (2018). 19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı Devleti'nde otel ve misafirhanelere dair düzenlemeler. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 29(1), 63 -76. <https://doi.org/10.17123/atad.435706>.

- Dicle Kalkınma Ajansı (2023). *Turizm Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. 06.10.2023 tarihinde <https://www.dika.org.tr/dokumanflipbook/turizm-ozel-ihstias-komisyonu-raporu/406/0> ağ adresinden erişildi.
- Dinçer, İ. (2016). Kentsel koruma kurumunun ülkemizdeki yapılanması. M. Ersoy (Der.), *Kentsel Planlama: Ansiklopedik Sözlük içinde* (ss. 234-236) Ninova Yayıncılık
- Dikmen, A. (1994). *Turizm dünden bugüne İstanbul ansiklopedisi*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Doğmuş, O. E. (2010). *Antalya örneğinde ulusal turizm politikalarının sorgulanması*. [Doktora tezi], Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Duman, T., Tepeci, M. ve Unur, K. (2006). Mersin'de yükseköğretim ve orta öğretim düzeyinde turizm eğitimi almakta olan öğrencilerin sektörün çalışma koşullarını algılamaları ve sektörde çalışma isteklerinin karşılaştırmalı analizi. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 17(1), 51-69.
- Erbaş, A., Cankül, D. ve Temizkan, R. (2016). Turizm diplomalıların istihdam sorunu, *Journal of Recreation and Tourism Research*, 3(4), 1-12.
- Erdem, B., Polat, G. E. ve Özdemir, S. S. (2014). İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerinde çalışan işgörenlerin profili: Balıkesir ve Çanakkale illerinde pilot bir araştırma. *9th International Conference: New Perspectives in Tourism and Hospitality*, 690-703.
- Erkuş Öztürk, H. (2011). Modes of tourism governance: A comparison of Amsterdam and Antalya. *Anatolia*, 22(3), 307-325. <https://doi.org/10.1080/13032917.2011.614354>
- Evcin, E. (2016). Basın-yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü döneminde turistik tanıtım ve propaganda faaliyetleri. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 32(94), 95-160.
- Evliyaoğlu, S. (1989). *Genel turizm bilgileri*. Ankara.
- Genç, K., Atay, L. ve Eryaman, M. (2014). Sürdürülebilir destinasyon yaratma sürecinde örgütlenmenin önemi: Çanakkale turizmi üzerine bir araştırma. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 25(1), 49-61. <https://doi.org/10.17123/atad.vol25iss137185>
- Grand Hotel de Londres (2023). *Hakkımızda*. 01.03.2023 tarihinde <https://londrahotel.net/tr/hakkimizda/> ağ adresinden erişildi.
- Güler, G. (2019). *Reşit Saffet Atabinen ve faaliyetleri (1923-1965)*. [Yüksek lisans tezi], Marmara Üniversitesi.
- Gümüş, H. (2008). *Türkiye'de ulusal turizm örgütlerinin yapısal analizi ve turizm pazarlamasına katkılarına yönelik bir araştırma çalışması*. [Yüksek lisans tezi], Balıkesir Üniversitesi.
- Güngören, F. ve Özcan, C. C. (2019). Turizm ve istihdam ilişkisinin ampirik bir analizi: Türkiye örneği. *Suleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences*, 24(4), 767-781.
- Jenkins, C. L. (1980). Tourism policies in developing countries: A critique. *International Journal of Tourism Management*, 1(1), 22-29. [https://doi.org/10.1016/0143-2516\(80\)90018-3](https://doi.org/10.1016/0143-2516(80)90018-3).
- Jessop, B. (2002). Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state-theoretical perspective. *Antipode*, 34(3), 452-472. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00250>.
- Jessop, B. (2015). *The state: past, present, future*. John Wiley & Sons.
- Kocatürk, U. (1999). *Doğumundan ölümüne kadar kaynakçalı Atatürk günlüğü*. Atatürk Araştırma Merkezi Yayını.
- Kozak, N., Akoğlan Kozak, M. ve Kozak, M. (2013). *Genel turizm ilkeler- kavramlar*. Detay Yayıncılık.
- Köfteoğlu, F. ve Karabulut, E. (1998). *25. yılında TÜRSAB*. Turpres Yayınları.
- Kuslivan, S. and Kuslivan, Z. (2000). Perceptions and attitudes of undergraduate tourism students towards working in the tourism industry in Turkey, *Tourism Management*, 21(3), 251-269. [https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(99\)00057-6](https://doi.org/10.1016/S0261-5177(99)00057-6).
- Mevzuat Bilgi Sistemi. (2023). Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 28.08.2023 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=1&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5> adresinden erişildi.
- Öçal, M. ve Şenel, D. (2021). Türkiye'de kayıt dışı istihdamın bölgesel analizi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2, 1201-1232.
- Özdemir, M. (2013). Türkiye turizminin 150. yılı, Türkiye Turling Kulübü'nün 90'ncü yılı, Turizm Bakanlığı'nın 50'nci yılı, *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 24(1), 126-140.
- Öztürk, Ş. (2021). Türkiye'de turizm sektöründe sendikal örgütlenme. *Öneri Dergisi*, 16(56), 419-450.

- Pelit, E. ve Güçer, E. (2006). Turizm alanında öğretmenlik eğitimi alan öğrencilerin turizm işletmelerinde yaptıkları stajları değerlendirmeleri üzerine bir araştırma. *Gazi Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, (1), 139-164.
- Pelit, E. ve Öztürk, Y. (2010). Kariyer tercihinde kişisel değişkenlerin rolü: turizm ve öğretmenlik eğitimi alan öğrenciler üzerinde bir araştırma. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(17), 207-234
- Pelit, E., Güçer, E. ve Demirdağ, Ş. A. (2016). Kadın işgörenlerin karşılaştığı sorunların iş bırakma eğilimlerine etkisi: otel işletmelerinde bir araştırma. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 43-65.
- Pelit, E., Demirdağ, Ş. A., Gökçe, Y., ve Kılıç, İ. (2016). Turizm öğrencilerinin sektöre yönelik tutumlarının kariyer yapma isteklerine etkisi: staj yapan öğrenciler örneği. 3. International Congress of Social Sciences, China to Adriatic.
- Pelit, E. ve Katırcıoğlu, E. (2019). Turizm işletmelerinde insan kaynakları yönetimi açısından sendikal faaliyetler ve sorunlar üzerine bir değerlendirme. *Is, Güç: Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 21(2), 21-46. <https://doi.org/10.4026/iscguc.563056>
- Polat, S. (2016). *Türkiye'nin turizm politikalarının beş yıllık kalkınma planları ve Türkiye turizm stratejisi 2023 kapsamında incelenmesi*. [Yüksek lisans tezi], Sakarya Üniversitesi.
- Sarı, F. (2007). *Türkiye'deki turizm eğitiminin turizm sektöründeki istihdama etkisi ve Anadolu Otelcilik ve Turizm Meslek Liseleri üzerine bir araştırma*. [Yüksek lisans tezi], Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Soyak, M. (2013). Uluslararası turizmde son eğilimler ve Türkiye'de turizm politikalarının evrimi. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (4), 1-18.
- Şahin, G. (2006). Atatürk döneminde Batı'daki olumsuz Türk ve Türkiye imajını düzeltme çabaları ve Türk Seyyahin Cemiyeti'nin bu konudaki çalışmaları. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 137-159.
- Şahin, G. (2018). *Türk Seyyahin Cemiyeti*. 12.10.2018 tarihinde <http://cumhuriyettarihimiz.blogspot.com/2015/08/turk-seyyahin-cemiyeti.html> ağ adresinden erişildi.
- Şit, M. (2016). Türkiye'de turizm sektörünün istihdama katkısı. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 7(1), 101-117.
- Taşçı, S. (2019). *Türk turizminin örgütlenme yapısının yönetim ilkeleri kapsamında değerlendirilmesi*. [Doktora tezi], Aydın Adnan Menderes Üniversitesi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). *Kalkınma planları*. 06.08.2023 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> ağ adresinden erişildi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023a). *On birinci kalkınma planı (2019-2023)*. 06.08.2023 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/> ağ adresinden erişildi.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. (2007). *Türkiye Turizm Stratejisi 2023 Eylem Planı 2007-2013*. 28.08.2023 tarihinde <https://www.ktb.gov.tr/Eklenti/906,ttstratejisi2023pdf.pdf?0> ağ adresinden erişildi.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. (2018). *3. Turizm Şurası Eylem Planı*. 28.08.2023 tarihinde https://turizmsurasi.ktb.gov.tr/Eklenti/57769,3turizmsurasiylemplanipdf.pdf?0&_tag1=20A4137D0428F6042AA8FB9CB5993ACE6C941A5F ağ adresinden erişildi.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. (2023). *Teşkilat Şeması*. 06.10.2023 tarihinde <https://www.ktb.gov.tr/TR-96132/teskilat-semasi.html> ağ adresinden erişildi.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Kapadokya Alan Başkanlığı (2023). *Kapadokya Alan Başkanlığı 2021-2025 stratejik planı* 08.10.2023 tarihinde <https://kapadokyaalan.ktb.gov.tr/TR-291041/kapadokya-alan-baskanligi-2021-2025-stratejik-plan.html> ağ adresinden erişildi.
- Temizkan, S. P., Ceviz, C. ve Cankül, D. (2019). Turizm eğitimi lisans mezunları ve istihdam durumları. *Gastroia: Journal of Gastronomy and Travel Research*, 3(3), 437-461.
- Timur, A. (2014). *Turistik ürün politikası*. Detay Yayıncılık.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2023). *Turizm istatistikleri, IV.çeyrek: ekim-aralık ve yıllık, 2022*. 06.10.2023 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Tourism-Statistics-Quarter-IV:-October-December-and-Annual,-2022-49606> ağ adresinden erişildi.
- Turist Rehberleri Odaları Birliği. (2023). *Rehber istatistikleri*. 06.10.2023 tarihinde <https://www.tureb.org.tr/tr/RehberIstatistik/> ağ adresinden erişildi.
- Turist Rehberleri Odaları Birliği. (2023a). *Denetim Usul ve Esasları*. 06.10.2023 tarihinde <http://tureb.org.tr/tr/Page/Detail/98> ağ adresinden erişildi.

- Tutar, F., Alpaslan, C., Tutar, E. ve Erkan, Ç. (2013). Turizm sektörünün istihdam üzerine etkileri. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 2(4), 14-27.
- Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu. (2023). *Turing'in tarihçesi*. 20.06.2023 tarihinde <https://www.turing.org.tr/turingin-tarihcesi/> ağ adresinden erişildi.
- Türkiye Seyahat Acentaları Birliği. (2023). *Yönetmelikler*. 06.10.2023 tarihinde <https://www.tursab.org.tr/yonetmelikler> ağ adresinden erişildi.
- Türkiye Seyahat Acentaları Birliği. (2023a). *TÜRSAB Akademi*, 06.10.2023 tarihinde <https://www.tursab.org.tr/tursab-akademi> ağ adresinden erişildi.
- Türkiye Seyahat Acentaları Birliği. (2020b). *TÜRSAB ve TUREB arasında işbirliği protokolü imzalandı*. 23.03.2023 tarihinde https://www.tursab.org.tr/haberler/tursab-ve-tureb-arasinda-is-birligi-protokolu-imzalandi_17914 ağ adresinden erişildi.
- Türk Tanıtma Vakfı. (2023). *Sayılarla TÜTAV*. 07.10.2023 tarihinde <https://www.tutav.org.tr/index.html> ağ adresinden erişildi.
- Uğuz, S. Ç. ve Topbaş, F. (2016). Turizmde kadın istihdamı ve ücret ayrımcılığı: Karşılaştırmalı bir analiz. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 27(1), 62-78. <https://doi.org/10.17123/atad.vol27iss10004>
- Unur, K., Günay, M. ve Çakıcı, A.C. (2019). Doğu Akdeniz bölgesi dört ve beş yıldızlı şehir otellerinde işgören devir hızı üzerine bir araştırma. *Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi*, 16(2), 319-339. <https://doi.org/10.24010/soid.600428>
- Uzun, A. R. (2009). *Türkiye'de turizmin istihdam üzerinde etkileri turizm eğitimi üzerine bir örnek: Antalya* [Yüksek lisans tezi], Marmara Üniversitesi.
- Ünlüönen, K. ve Şahin, S. Z. (2011). Turizmde istihdam. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(37), 1-25.
- Üzümcü, T. P. ve Bayraktar, S. (2004). Türkiye'de turizm otel işletmeciliği alanında eğitim veren yükseköğretim kuruluşlarındaki eğitimcilerin turizm mesleki eğitiminin etiksel açıdan incelenmesine yönelik bir alan araştırması. 3. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiri Kitabı*, 80.
- Yanardağ, M.Ö. ve Avcı, M. (2012). Turizm sektöründe istihdam sorunları: Marmaris, Fethiye, Bodrum ilçeleri üzerine ampirik bir inceleme. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 39-62.
- Yaşa, M. (1980). *Cumhuriyet dönemi Türkiye ekonomisi (1923- 1978)*. Akbank Kültür Yayını.
- Yasarata, M., Altınay, L., Burns, P. and Okumus, F. (2010). Politics and sustainable tourism development—can they co-exist? Voices from North Cyprus. *Tourism Management*, 31(3), 345-356. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2009.03.016>
- Yıldız, Z. (2011). Turizmin sektörünün gelişimi ve istihdam üzerindeki etkisi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 3(5), 54-71.
- Yorgun, S. (2013). Türkiye'de turizm sektöründe esnek istihdam uygulamaları ve toplu iş sözleşmelerinde yer alan düzenlemeler. *Turur Turizm & Araştırma Dergisi*, 2(2), 53-72.
- Zahra, A. and Ryan, C. (2005). National tourism organisations—politics, functions and form: A New Zealand case study. *Anatolia*, 16(1), 5-26. <https://doi.org/10.1080/13032917.2005.9687162>
- Zurnacı, N. (2012). Kırsal turizmde; girişimcilik ve örgütlenme. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (2), 65-70.

Etik kurul onayı

Literatür taramasına dayanan bu araştırma etik kurul izni gerektirmeyen çalışmalar arasında yer almaktadır.

Araştırmacıların katkı oranı beyanı

Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır.

Çıkar çatışması beyanı

Bu çalışmada herhangi bir potansiyel çıkar çatışması bulunmamaktadır.