



ON BİRİNCİ KALKINMA PLANINDA TURİZM POLİTİKALARI¹

Dr. Öğr. Üyesi Tuna BATUHAN

ÖZET

Ülke kalkınmasının planlı bir şekilde yürütülmesini amaçlayan kalkınma planları bütüncül bir anlayışla sektörel önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesini sağlayan önemli strateji belgeleridir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ilk kalkınma planı olan ve 2019-2023 yıllarını kapsayan On Birinci Kalkınma Planı, 15 yıllık bir perspektifin ilk beş yıllık dilimi olarak tasarlanmış; her alanda rekabetçiliği ve verimlilik artışını sağlamaya odaklanmıştır. Bu çalışmada ikincil veri kaynakları (kalkınma planları, bilimsel makaleler, raporlar vb.) taranarak On Birinci Kalkınma Planı'nın amaç, hedef, ilke ve politikaları turizm başlığında analiz edilmiştir. On Birinci Kalkınma Planı'nda öncelikli sektörlerle ilaveten öncelikli gelişme alanları arasında yer alan turizm sektörüyle ilgili belirlenen temel hedef, turizm hizmetlerinde çeşitlilik ve niteliği arttırarak turizmin ekonomik ve sosyal katkısını arttırmaktır. On Birinci Kalkınma Planı'nda turizm stratejisinin temel unsurları turizmin çeşitlendirilmesi, sezon ve konaklama sürelerinin uzatılması, pazarın çeşitlendirilmesi ve genişletilmesi ile destinasyon odaklı sektörel değişimin sağlanması olarak sıralanmaktadır. Ayrıca mevzuat düzenlemeleriyle beklentilere uygun bir yasal zeminin oluşturulması, yatırımların desteklenmesi, sektörel maliyetlerin azaltılması ve teşvik uygulamalarının yaygınlaştırılması da hedefler arasındadır. On Birinci Kalkınma Planı'nın turizm stratejisi ve hedefleri sektörün geleceğine yön verici nitelikte olmakla birlikte, plan döneminde hedeflere ulaşılabilmesi için bütüncül bir anlayışla politika önceliklerinin doğru belirlenmesi ve uygulamada sektördeki tüm paydaşların sürece etkin katılımının ve eşgüdümün sağlanması gerekmektedir. Turizm sektöründeki gelişmelerin iç ve dış politik gelişmelerle doğrudan ilgili olduğu da dikkate alındığında, sektörün geleceğinin birbiriyle ilişkili birçok değişkene bağlı olduğu söylenebilir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin politika önceliklerini daha doğru anlayabilmek için yeni sistemin kodlarıyla birden fazla kalkınma planının hazırlanması ve uygulanması gerekir. Yeni sistemle uyumun sağlanması açısından gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılmasıyla turizm hedefleri daha net şekilde anlaşılabilir olacaktır. Son olarak, 2020 yılında ortaya çıkan ve dünyanın tamamını etkileyen COVID-19 salgını sonrasında ortaya çıkan tablo turizm hedeflerinde ciddi sapmalara neden olmuştur. Bu bağlamda On Birinci Kalkınma Planı'nın turizm sektörü hedef ve beklentilerinin de gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Anahtar kelimeler: On Birinci Kalkınma Planı, turizm politikası, turizm planlaması

TOURISM POLICIES IN THE ELEVENTH DEVELOPMENT PLAN

ABSTRACT

Development plans, which aim to carry out the development of the country in a planned manner, are important strategy documents that enable the determination of sectoral priorities and targets within a holistic approach. The Eleventh Development Plan, which is the first development plan of the Presidential Government System, covering the years 2019-2023, is designed as the first five-year period of a 15-year perspective; is focused on ensuring competitiveness and productivity increase in every field. In this study, secondary data sources (development plans, scientific articles, reports, etc.) were scanned and the goals, objectives, principles and policies of the Eleventh Development Plan were analyzed under the title of tourism. In the Eleventh Development Plan, the

¹ 19-21 Aralık 2019 tarihleri arasında Erzurum'da gerçekleştirilen 1. Uluslararası Kıt Turizmi Kongresi'nde sunulan bildirinin genişletilmiş ve güncellenmiş halidir.

main objective of the tourism sector, which is among the priority development areas in addition to the priority sectors, is to increase the economic and social contribution of tourism by increasing the diversity and quality of tourism services. In the Eleventh Development Plan, the main elements of the tourism strategy are listed as diversification of tourism, extension of season and accommodation periods, diversification and expansion of the market, and the provision of destination-oriented sectorial change. In addition, establishing a legal basis in line with expectations, supporting investments, reducing sectorial costs and disseminating incentive practices are among the targets. Although the tourism strategy and objectives of the Eleventh Development Plan are guiding the future of the sector, it is necessary to determine the policy priorities with a holistic understanding in order to reach the targets in the plan period and to ensure the effective participation and coordination of all stakeholders in the sector in practice. Considering that the developments in the tourism sector are directly related to domestic and foreign political developments, it can be said that the future of the sector depends on many interrelated variables. In order to better understand the policy priorities of the Presidential Government System, it is necessary to prepare and implement more than one development plan with the codes of the new system. With the necessary legislative arrangements in terms of harmonization with the new system, tourism goals will be understood more clearly. Finally, the picture that emerged after the COVID-19 Pandemic that emerged in 2020 and affected the whole world caused serious deviations in tourism goals. In this context, the tourism sector goals and expectations of the Eleventh Development Plan should also be revised.

Keywords: The Eleventh Development Plan, tourism policy, tourism planning

GİRİŞ

Planlı kalkınma ve turizm ilişkisi turizmde istikrarı sağlamak, planlanacak bölgenin turizm ihtiyaçlarını ve beklentilerini doğru tespit edebilmek açısından oldukça önemlidir. Bu kapsamda turizm planlaması disiplinlerarası bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır. Planlama sayesinde turizm politikalarının amaç ve hedeflerinin uzun vadede belirlenmesi sağlanarak; bu amaç ve hedeflere farklı etaplarda nasıl ulaşılabileceği belirlenmiş olur. Turizm sektörünün uzun vadede planlı bir eylemler bütününe dönüştürülmesi turizm politikalarında devamlılığa, ülkenin diğer politika hedefleri ve öncelikleri ile uyum ve birlikteliğin sağlanması ve en önemlisi turizm planları ile ilgili standart ve beklentilerin netleşmesine imkan verecektir. Planlı bir turizm politikası süreci, sektörün sorunlarının doğru tespit edilmesini mümkün kılacak; doğru sorun tespitleri ise çözüm önerilerini daha isabetli tespit etmeyi sağlayacaktır. Doğru sorun tespiti ve isabetli çözüm önerileri sektörle ilgili fırsatları iyi değerlendirmeye ve tehditlere karşı zamanında önlem almaya imkan vererek; süreçte alınacak tüm kararlar için sağlam bir zemin oluşturacaktır.

Ülke kalkınmasının planlı şekilde yürütülmesinde en önemli strateji belgesi niteliğinde olan kalkınma planları, her sektörde olduğu gibi turizm sektöründe de mevcut durumu analiz ederek gelecek hedeflerini ayrıntılı şekilde ifade etmektedir. Bu çalışmada ikincil veri kaynakları (kalkınma planları, bilimsel makaleler, raporlar vb.) taranarak turizm politikasının oluşum sürecinde kalkınma planlarının rolü analiz edilmiştir. Bu çalışmanın devam eden bölümünde ilk olarak Birinci-Onuncu Kalkınma Planları arasında kalan dönemde turizm politikalarının hangi kapsamda ele alındığı açıklanacak ve tartışılacaktır. Daha sonraki bölümde ise 2019-2023 yıllarını kapsayan On Birinci Kalkınma Planı'nın turizm sektörüyle ilgili amaç, hedef, ilke ve politikaları analiz edilecektir. Son bölümde ise On Birinci Kalkınma Planı'nın turizm sektörüyle ilgili gelecek öngörülerini ve turizm başlığında yer alan politika önerileri tartışılacaktır.

Turizm alanında rekabetin artmasıyla turizm sektörünün dünyadaki gelişmeleri takip etmesi, tanıtım ve yatırım hedeflerini belirlemesi ve geleceğe güvenle bakabilmesi için stratejik hedefler belirlemesi gerekmektedir. Turizm sektörünün geleceğe yönelik hedeflerin

belirlenmesinde önceliklerin doğru tanımlanması ve bu önceliklerle uyumlu şekilde eylemlerin planlanması gerekir. Bu kapsamda politika belirleyicilerin turizm sektörünün geleceğini etkin şekilde inşa edebilmeleri için mevcut durumu doğru analiz etmeleri, gelecekteki riskleri doğru tahmin ederek gerekli önlemleri almaları ve sektörün hedefleriyle uyumlu, doğru stratejiler belirlemeleri gerekir. Kalkınma planları belirtilen bu hedeflere ulaşabilmek için yapılması gerekenleri en üst düzeyde belirleyen ve sektörü yönlendirme gücü olan önemli bir stratejik belge niteliğindedir. Turizm sektörünün ulaşmak istediği amaç ve hedefler için izlemesi gereken adımları içeren kalkınma planları aynı zamanda uzun vadede kontrol edilemeyen gelişmelerden olumsuz etkilenmemek için alınması gereken tedbirleri de kapsar. Turizm sektörünün amaçlarının, başarı ölçütlerinin, turizmin ulusal plan ve stratejiler içindeki yerinin netleştirilmesi açısından da kalkınma planları yol gösterici niteliktedir. Bu bağlamda bu çalışma kalkınma planlarının turizm politikalarının belirlenmesindeki rolünü ve etkinliğini On Birinci Kalkınma Planı çerçevesinde analiz etmeyi amaçlamaktadır.

İLK ON KALKINMA PLANINDA TURİZM POLİTİKALARI

Planlı dönem öncesi, özellikle 1950 yılına kadar olan dönemde turizm alanında ciddi adımların atılmadığı görülmektedir (Büyükşalvarcı, Şapıcılar ve Bayrakçı, 2016). Turizm sektöründeki gelişmeler planlı dönemle birlikte ortaya çıkmaya başlamıştır. Kalkınma planları, ülkenin mevcut kaynaklarının etkin kullanımını sağlayarak ekonomik ve toplumsal kalkınmayı ülke imkanlarıyla uyumlu şekilde yönlendirmeyi amaçlamaktadır. Her alanda politika önceliklerinin en geniş şekilde ifade edildiği kalkınma planları, her bir sektör için yönlendirici hedeflerin belirlenmesini ve bu hedefler arasında eşgüdümün sağlanmasını amaçlayan yol haritalarıdır. Bu bağlamda her bir kalkınma planı, kapsadığı dönemin ekonomik, sosyal ve politik şartları çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Planlı kalkınma döneminin ilk planı 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planıdır. Bu plan döneminin başlangıcı olan 1963'te Turizm ve Tanıtma bakanlığı'nın kurulması, turizme verilen önemi ve önceliği anlatan ciddi bir kurumsal gelişmedir. Bu plan döneminde kamu sektörü altyapı yatırımlarının yapılmasında kendisini sorumlu tutmuş; özel sektörü ise turizm tesisleri yapımı konusunda teşvik etmiştir (DPT, 1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının turizm hedefi, örgütlenme ve tanıtım faaliyetleriyle turist sayısının ve turizm gelirlerinin artırılması olmuştur. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın tecrübesiyle hazırlanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, her sektörde olduğu gibi turizm sektöründe de daha ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Turizm politikasında yayılmayı değil, yığılmayı hedefleyen plan, turizm yatırımlarının turizm potansiyeli yüksek olan bölgelerde yoğunlaşmasını amaçlamıştır (DPT, 1968). Bir önceki planda yer alan turist sayısının ve turizm gelirlerinin artırılması hedefini tekrarlayan plan, bu hedefe ulaşabilmek için kitle turizmine uygun konaklama ve altyapı yatırımlarının yapılmasını; ayrıca iç turizmin de canlandırılmasını amaçlamıştır.

Yatırım ve tanıtım faaliyetlerine devam edilmesi gerektiğini vurgulayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, özel sektörün mevcut haliyle yeterli nitelikte ve kalitede hizmet üretmediğinden yola çıkarak, özel sektörün geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir (DPT, 1972). Plan, kamu sektörünün turizm yatırımlarıyla özel sektöre örnek olmasını ve özel sektörün gelişimine öncülük etmesini istemektedir. Turizm sektöründeki en önemli sorunlardan birinin altyapı ve üstyapının yetersizliği olduğu tespitini yapan plan, alt ve üstyapı yatırımlarına hız

verilmesini hedeflemektedir. 1979-1983 yıllarını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öne çıkan temel politika öncelikleri İkinci Kalkınma Planı ile benzerlikler göstermektedir. Dördüncü plan da kitle turizmi ilkesini benimseyerek turizm potansiyeli yüksek bölgelere öncelik verilmesini; konaklama kapasitesinin artırılmasını ve iç turizm hareketliliğinin artmasını amaçlamaktadır (DPT, 1979). Dördüncü kalkınma planının iç turizmi canlandırmakla ilgili en somut adımı kamu kuruluşlarına ait kamplar, dinlenme tesisleri ve eğitim tesislerinden yararlanma imkanlarını genişletmiş olmasıdır. Plan döneminde yaşanan ekonomik ve siyasi sorunlar nedeniyle Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı etkin şekilde uygulanamamıştır. Planın uygulama döneminde gerçekleşen 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi de planın uygulanmasını sınırlı hale getirmiştir.

1980'lerde ortaya çıkan küreselleşme hareketleri sonrasında turizmin ekonomik etkisi ve önemi daha iyi anlaşılmaya başlanmış; turizmden "bacasız sanayi" olarak bahsedilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda turizme olan ilgi ve yatırımlar da artmış; ülkeye gelen turist sayısında ciddi artışlar kaydedilmiştir. Daha önceki dönemlerde kitle turizmi vurgusu ile turizm potansiyeli yüksek olan bölgelere öncelik veren anlayış, dışa açılan ve büyüyen bir ülke ekonomisi hedefini benimseyen Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile yerini turizmin çeşitlendirilmesi anlayışına bırakmıştır (DPT, 1984). Tarih, kültür, festival ve sağlık turizmi başta olmak üzere turizmde çeşitlilik sağlanması hedeflenmiştir. Bu dönemde öne çıkan en önemli sorun ise turizmden beklenen geliri elde etmeye imkan verecek nitelikli personel eksikliği olmuştur. Sonraki dönemde bu eksikliği gidermeye yönelik farklı girişimlerde bulunulmuştur.

1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi bir önceki dönemdeki politika hedefleri ve önceliklerinin tekrarlandığı dönem olmuştur. Turizmin çeşitlendirilmesi hedefini tekrarlayan plan, bu hedefle birlikte kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını, aile işletmeciliğinin teşvik edilmesini ve turizm mevsiminin uzatılmasını amaçlamaktadır. Altıncı plan ayrıca yerli tur operatörlerini teşvik etmeyi ve turizm sektöründe niteliğin artırılmasını hedeflemektedir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plan dönemi de önceki dönemlerdeki bilgi ve denetimleri dikkate alarak devamlılığı sağlayan politika önlemlerini sıralamıştır. Önceki dönemlerde dile getirilen ve tam anlamıyla başarı sağlanamayan konularla ilgili eksiklikleri tekrarlayan plan (turizmde çeşitliliğin sağlanması, altyapının iyileştirilmesi ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi); turizmde mevsimsel ve coğrafi dağılımın dengelenmesi gerektiğine işaret etmektedir (DPT, 1989). Planın bir diğer vurgusu ise, turizm planlama sürecine yerel yönetimlerin etkin şekilde dahil olması ve halk katılımının sağlanması gerektiğidir.

2001-2005 yıllarını kapsayan ve "Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı" başlığını taşıyan Sekizinci Plan dönemi itibarıyla Türkiye bilinen ve tanınan önemli bir turizm ülkesi haline gelmiştir. 2000 yılına kadar olan dönemde turizme verilen önem, yapılan yatırımlar ve sağlanan teşvikler turizmi ülke ekonomisinde önemli bir noktaya getirmiştir. Bu dönemde turizm politikasının önceliğini turizmde kalitenin ve çeşitliliğin artırılması, mevcut tesislerin iyileştirilmesi, tanıtım faaliyetlerinin etkinleştirilmesi ve arazi kullanımıyla ilgili yasal düzenlemelerin yapılması oluşturmaktadır (DPT, 2000). Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminin (2007-2013) turizm politikası önceliklerini ise kurumsal ve yasal düzenlemelerin yapılması, sertifikasyon sistemine geçilmesi ve turizmin on iki aya yayılması gibi başlıklar oluşturmuştur (DPT, 2006). Turizm ve diğer sektörler arasında eşgüdümün sağlanması gerektiğine de vurgu yapan plan; bilgi teknolojilerinden faydalanarak toplu

pazarlama olanaklarının dikkate alınmasını ve turizmde kısa ve uzun dönemde planların birarada ele alınması gerektiğini ifade etmektedir. Önceki planların hazırlanmasına öncülük eden kurum olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yerine yeni kurulan Kalkınma Bakanlığı öncülüğünde hazırlanan Onuncu Kalkınma Planı ise, turizm politikasında daha çok tematik sektörlerle odaklanmıştır. Plan, Türkiye'ye kaliteli ve ucuz hizmet avantajı sunan sağlık turizmi potansiyelinin etkin kullanılmasını önermekte; gastronomi ve yiyecek-içecek sektörüne önem verilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Onuncu Kalkınma Planı, turizm sektöründeki olumlu ilerlemelere rağmen, ortalama turist harcamalarının az olduğu tespitini yapmaktadır. Plan, turist başına düşen geliri artırmak için üst gelir grubuna hitap eden ürün ve hizmetlerin çeşitlenmesi ve çoğalmasını; ayrıca nitelikli işgücü ve fiziksel kalitenin artırılması gerektiğini vurgulamaktadır.

On kalkınma planının uygulandığı 55 yıllık süreç genel olarak değerlendirildiğinde, 1980'lere kadar olan dönemin turizm politikası ve planlaması açısından bir hazırlık evresini ifade ettiği söylenebilir. Bu hazırlık evresinde planlı modele geçişin temelleri atılmış, turizm altyapısı oluşturulmaya ve ülke imajı inşa edilmeye başlanmıştır. 1980 yılından 1990'lara kadar olan dönem ise turizm politikası ve planlaması açısından gelişmeyi temsil eden dönemdir. Bu dönemde öncelikli sektör olarak ele alınan turizm, uygulanan teşvik politikaları ile canlanmış, büyümüş ve güçlenmiştir. 1990 sonrası dönemde ise turizm sektörünün olgunluk seviyesine ulaştığı söylenebilir. Ülke ekonomisine ciddi katkılar sunan turizm sektörü bu dönemde daha da öne çıkmış; Türkiye, küresel ölçekte önemli bir turizm merkezi haline gelmiştir.

ON BİRİNCİ KALKINMA PLANINDA TURİZM POLİTİKALARI

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin ilk kalkınma planı olan On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), 15 yıllık bir perspektifin ilk beş yıllık dilimini kapsamaktadır. Her alanda rekabetçiliği ve verimlilik artışını sağlamayı amaçlayan On Birinci Kalkınma Planının vizyonu ise daha fazla değer üreten, daha adil paylaşan, daha güçlü ve müreffeh bir Türkiye inşa etmektir. On Birinci Kalkınma Planında öncelikli gelişme alanları tarım, savunma sanayi ve turizm olarak belirlenmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). On Birinci Kalkınma Planı'nda öncelikli sektörlerle ilaveten öncelikli gelişme alanları arasında yer alan turizm sektörüyle ilgili belirlenen temel hedef, turizm hizmetlerinde çeşitlilik ve niteliği arttırarak turizmin ekonomik ve sosyal katkısını arttırmaktır. On Birinci Kalkınma Planı'nda turizm sektörünün amacı "değişen tüketici eğilimleri ile teknolojik gelişmeler doğrultusunda turizmin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi, sezon süresinin uzatılması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi ve daha fazla harcama eğilimi olan ziyaretçinin ülkemize çekilmesi ile konaklama süresi ve konaklama dışı harcamaların artırılması, her bir destinasyon özelinde ve odaklı anlayış çerçevesinde sektörde dönüşümün gerçekleştirilmesi ve koruma-kullanma dengesi gözetilerek ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkı sağlanması" olarak ifade edilmektedir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 99). Ayrıca mevzuat düzenlemeleriyle beklentilere uygun bir yasal zeminin oluşturulması, yatırımların desteklenmesi, sektörel maliyetlerin azaltılması ve teşvik uygulamalarının yaygınlaştırılması da hedefler arasında yer almaktadır. Bu stratejilerin uygulanmasıyla 2023 yılı itibarıyla ortalama konaklama süresi ve harcamalarda artışın sağlanması beklenmekte; turizm gelirinin 65 milyar dolara, toplam ziyaretçi sayısının ise 75 milyona ulaşması hedeflenmektedir.

On Birinci Kalkınma Planı, sağlık turizmine özel bir vurgu yaparak sağlık turizmi pazarında Türkiye'nin potansiyelini öne çıkarmayı hedeflemektedir. Turizm hizmetlerinde çeşitliliği ve niteliğini artırmayı da amaçlayan plan, daha fazla gelir bırakan turizm çeşitlerine (gastronomi, golf, sağlık, kruvaziyer, düğün, inanç, kongre ve alışveriş) yönelmeyi gerekli görmektedir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Ülke turizminde ön plana çıkan pazarları güçlendirmeyi ve geliştirmeyi amaçlayan plan, Uzak Doğu ülkeleri başta olmak üzere yeni pazarlardan etkin şekilde yararlanmayı hedeflemektedir. Önceki kalkınma planlarında yer alan kitle turizmi ilkesinden uzaklaşarak destinasyon bazlı tanıtıma öncelik veren plan, bu sayede kişi başına turizm harcamalarını ve ülkenin turizm gelirlerini artırmayı amaçlamaktadır. Turizmde sürdürülebilirliğin önemine değinen plan, turizmin gelişimini ve yönetimini bütüncül olarak ele alarak; çevreye duyarlı ve sorumlu turizm anlayışını benimseyerek sürdürülebilir turizm uygulamaları geliştirmeyi amaçlamaktadır. Onuncu Kalkınma Planı döneminde yaşanan olumsuz iç ve dış siyasi gelişmelere rağmen turizm sektörünün yıllık ortalama yüzde 4,9 büyüme oranına ulaşmış olması, yeni plan döneminde turizm sektörü açısından olumlu bir gösterge olarak değerlendirilmektedir. Onuncu Kalkınma Planı döneminde yaşanan jeopolitik gerginlikler, 15 Temmuz darbe girişimi ve iç siyasi gelişmeler sonucunda turizmde 45 milyar dolarlık gelir hedefinin uzağında kalarak 29,5 milyar dolar gelir elde eden Türkiye'nin, On Birinci Kalkınma Planındaki hedefi başlangıçta 70 milyon turist ve 70 milyar dolar gelir olarak belirlenmiştir. Ancak, daha sonra yapılan revizyonla hedef 75 milyon turist ve 65 milyar dolar gelir olarak değiştirilmiştir. Yapılan revizyonla turist başına ortalama harcama hedefi 1000 dolardan 867 dolara indirilmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

2000 yılı sonrasındaki dönemde turizm sektörünün uluslararası alanda güçlendiği; turist sayısı ve turizm gelirlerin arttığı görülmektedir. Buna göre, 2002 yılında gelen turist sayısı bakımından dünyada 17. sırada olan Türkiye, 2016 yılında 10. sıraya yükselmiştir. 2002 yılında 13,3 milyon yabancı ziyaretçi ülkemize gelirken, 2018 yılında bu rakam 40 milyona yaklaşmıştır. Mevzuat düzenlemeleri kapsamında ise Türkiye Turizm Stratejisi 2023 ve Eylem Planı ile Turist Rehberliği Meslek Kanunu uygulamaya konulmuş; turizm sektöründe mesleki eğitimin standardizasyonunu sağlamak üzere belgelendirme sistemi uygulamalarına başlanmıştır. 2018 gerçekleşen veriler ile 2023 planları karşılaştırıldığında 29,5 milyar dolar olan turizm gelirinin 65 milyar dolara, 647 dolar olan turist başına ortalama harcama miktarının 867 dolara, 9.8 gece olan ortalama konaklama süresinin 10 geceye çıkarılması hedeflenmektedir. On Birinci Kalkınma Planında yer alan politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi turizm sektöründe önemli bir başarı anlamına gelecektir. Ancak turizm sektöründe yaşanan gelişmeler, sektörün yeni politika hedeflerine uyum sağlama refleksinin zayıf olması, öngörülen yasal düzenlemelerin gerçekleşmesinin zaman alacak olması ve ülkenin ekonomik ve politik öncelikleri dikkate alındığında bu hedeflere On Birinci Kalkınma Planı döneminde ulaşılması zor görünmektedir.

On Birinci Kalkınma Planı döneminde turizm sektörünün gelişimini sağlamak adına atılacak ilk adım öncelikle yapısal reformlara hız vermek olmalıdır. Kitle turizmi yaklaşımını benimseyen sektörün tek tipleşen tesis ve sınıf tarzını çeşitlendirmesi de önemli bir diğer adım olarak sıralanabilir. Tek tip tesisleşme sonucunda turist sayısı artarken kişi başına harcamalar azalmakta; sonuçta turizmden elde edilen gelirler azalmaktadır. Gelen turist sayısı bakımından Türkiye 2002 yılında dünyada 17. sırada iken 2016 yılında 10. sıraya, 2019 yılında ise 6. sıraya

yükselmiştir (TTYD, 2020). Gelen turist sayısındaki artışa rağmen 2019 yılı itibariyle Türkiye turizm gelirleri bakımından dünyada 14. sırada yer almaktadır. Bu ivmeyi değiştirmenin yolu, turizm arzının çeşitlendirilmesi ve daha fazla gelir getiren turizm alanlarına yönelmesiyle mümkün olacaktır.

On Birinci Kalkınma Planı, parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sürecinde hazırlanmış ve yürürlüğe girmiş bir plan olması nedeniyle, diğer sektörlerde olduğu gibi turizm sektörü açısından da bir ara dönemi temsil etmektedir. Bir başka deyişle, yeni hükümet sisteminin politika önceliklerini daha doğru anlayabilmek için, yeni sistemin kodlarıyla birden fazla kalkınma planı hazırlama deneyimi elde edilmesini beklemek gerekmektedir. Yeni sisteme uyumun sağlanması ve mevzuat düzenlemelerinin yapılmasıyla turizm hedefleri daha net şekilde anlaşılacak olacaktır. Bununla birlikte; Türkiye'nin turizm sektörünün temel sorun başlıkları olan pazarlama ve planlama sürecindeki aksaklıkların giderilmesi; turizmde çeşitliliğin sağlanması, mevsimlik yoğunlaşmanın önüne geçilerek turizmin on iki aya yayılması; ulaştırma ve altyapı sorunlarının giderilmesi; turizm bilinci ve markalaşmanın sağlanarak turizm sektöründe kalifiye eleman yetiştirilmesine imkan verecek eğitim ve örgütlenme sorunlarının çözülmesi ve son olarak Türkiye ile ilgili özellikle dış kamuoyunda oluşturulmaya çalışılan terör ve güvenlik sorunu algısının yıkılması da gerekmektedir.

Son olarak, 2020 yılında ortaya çıkan ve dünyanın tamamını etkileyen koronavirüs salgını sonrasında ortaya çıkan tablo turizm hedeflerinde ciddi sapmalara neden olmuştur. Halk sağlığı için ciddi tehditler oluşturan koronavirüs salgını sonrasında karantina önlemleri, seyahat yasakları ve sosyal izolasyon gibi alınan tedbirler iç ve dış turizmi olumsuz yönde etkilemiştir. Alınan bu tedbirlerin dünya genelinde ve Türkiye'de Haziran 2020 itibariyle kademeli olarak gevşetilmesine rağmen 2020 yılı turizm hedeflerinin gerçekleşmesi imkansız hale gelmiştir. Birleşmiş Milletler (BM) Dünya Turizm Örgütü'nün koronavirüs salgınının turizm sektörüne etkilerini inceleyen raporunda uluslararası turist sayısının 2020 yılının ilk 6 ayında yüzde 65 oranında azaldığı, Haziran 2020'de ise geçen yılın aynı ayına göre turist sayılarının yüzde 93 gerilediği ifade edilmektedir (UNWTO, 2020). Raporla ayrıca koronavirüsün etkisiyle doğrudan turizmle ilgili olan 100-120 milyon istihdamın risk altında olduğu, uluslararası turist harcamalarında 910 milyon dolar ile 1.2 trilyon dolar arasında bir kaybın beklendiği ifade edilmektedir (UNWTO, 2020). Koronavirüs salgınının halen etkisini sürdürmesi ve virüsün etkilerini ortadan kaldıracak bir ilaç ya da aşının henüz bulunamamış olması, 2021 yılında da salgının turizm başta olmak üzere diğer sektörlerdeki etkisinin devam edeceğini göstermektedir. Bu bağlamda On Birinci Kalkınma Planı'nın turizm sektörü hedef ve beklentilerinin de revize edilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Büyükşalvarcı, A; Şapcılar, M. C.; Bayrakcı, S. (2016). Kalkınma planları kapsamında turizm endüstrisinin değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 11: 186-201.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1963). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1972). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013*.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*.

Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği (TTYD). (2020). *Turizm İstatistikleri*. İnternet adresi: <http://tyyd.org.tr/tr/turizm-istatistikleri> (Erişim Tarihi: 23.08.2020).

Uluslararası Turizm Örgütü (UNWTO). (2020). *The Impact of Covid-19 on Tourism*. İnternet adresi: <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-08/UN-Tourism-Policy-Brief-Visuals.pdf> (Erişim Tarihi: 13.09.2020).