

TURİZMDE PLÂNLAMA VE TÜRKİYE’DE TURİZM PLÂNLAMASI: TURİZM PLÂNLARININ ETKİNLİĞİ VE BAŞARILARINA İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

FARUK ALAEDDİNOĞLU* - ALPASLAN ALİAĞAOĞLU**

ÖZ

Turizmin gelişmesiyle ortaya çıkan yararların en üst düzeye çıkarılması için de, bir araç olarak kullanılan plânlamanın başarıları hakkında çok az araştırma yapılmıştır. Özellikle son 30-40 yıl içinde bütün dünyada ve ülkemizde değişik ölçeklerde plânlar hazırlanmıştır, aynı iş bugün de devam etmektedir. Sekizi (1963-2002) ulusal ölçekte genel kalkınma plânı olmak üzere, yerel ölçekte de birçok plân yapılmış olan ülkemizde turizm plânlaması konusu 1963’ten beri önemli bir yer tutmaktadır. Bu inceleme yazısında, Türkiye’de turizm plânlarının sonuçlarına ilişkin analizler yaparak, turizm plânlarının turizmdeki gelişmeyi ne ölçüde etkilediğini ve plânlama hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştirildiği ortaya konmaya çalışılmıştır. Sonuç olarak görülmektedir ki her beş yıllık plânın öngörülen hedeflerinin gerisinde kalmış, aynı kararlar sonraki plânlama hedeflerinde de yer almıştır. Bu durum daha çok Türkiye’de yapılan plânların, ülkenin coğrafi farklılıklarını dikkate almadan yapılması ile ilgili olmuştur. Turizm plânlamasındaki karar ve onay mekanizmasındaki sorunlar da bir başka faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

Anahtar kelimeler: turizm, plânlama, turizm plânlaması, kalkınma plânları, Türkiye.

PLANNING IN TOURISM AND TOURISM PLANNING IN TURKEY: AN EVALUATION RELATED TO THE FUNCTIONING OF TOURISM PLANS AND THEIR ACCOMPLISHMENTS

ABSTARCT

There are few studies done on the success of planning which is a tool to maximize the benefits tourism development brings in. The plans with distinctive scales have been made in all the world and in our country especially for the last 30-40 years and they are still being made. Tourism planning has gotten importance since 1963 in our country with eight general national development plans and local scaled plans. This study tries to put forth to what extent tourism planning effects the development in tourism and plan targets are carried out by analysing the results of tourism plans in our country. In conclusion, it is seen that each five-year plan remains behind the suggested objects and the same decisions appear in the following planning goals. This situation is mostly related to the plans made which don't take note of our country's geographical factors. The other factor is that there exist some problems between decision and approval mechanism in tourism planning.

Key words: tourism, planning, tourism planning, development plans, Turkey.

* Dr., Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Coğrafya Bölümü, Ankara, TÜRKİYE.

** Dr. Balıkesir Üniversitesi Fen-Edebiyat Fak. Coğrafya Bölümü, TÜRKİYE.

GİRİŞ

Bir yirminci yüzyıl olgusu olan turizm, “iş seyahatleri bir yana bırakılırsa, bölgesel, ulusal ve uluslar arası mekanda gerçekleşen eğlence ve tatmin dürtülerini içeren faaliyetlerin bir şekli”¹ olarak tanımlanabilir. Turizm, adı geçen yüzyılın en çabuk gelişen sosyal ve ekonomik olayı durumundaydı. 21. yüzyıla bakıldığında aynı durumun devam etmeyeceğini gösteren hiçbir işaret yoktur. Nitekim “2020 yılında uluslar arası turist sayısı 1.6 milyara, yani 1996 yılındakinin yaklaşık üç misline çıkabilecek ve insanlar artık tek değil, yılda 2-3, hatta 4 tatil yapabileceklerdir.”² Günümüzde sınırların ortadan kalkması dünyanın küçülmesine neden olduğu gibi, insanların da daha uzak mesafelere seyahat etme eğilimine girmelerine neden olmuştur. Uluslar arası (dış) ve iç turizm aktivitesine katılan turist sayısı hızlı bir şekilde artmakta ve daha geniş bir sosyo-ekonomik çevreden turizme katılım olmaktadır. Turizm pazarının her bir kısmı, ihtiyaç, arzu ve beklentileri hızlı bir şekilde değişmiştir ve bu değişim günümüzde de devam etmektedir. Yeni segmentler ortaya çıkacak ve var olanlar kaybolacaktır. İşte bu noktada iyi işlenmiş mevcut pazar verileriyle esaslı bir turizm plânlamasına ihtiyaç vardır.

Yeni teknolojik gelişmeler ve artan seyahat eğilimleri sonucu turizm olgusu coğrafik olarak daha geniş bir alana yayılacak ve bu coğrafik alan bütün dünya ziyaretçileri tarafından ulaşılabilir olacaktır. Ancak turizmin geniş alanlara yayılışı eğiliminin her zaman pozitif bir etki ortaya koymadığı da bilinmektedir. Bu durum turizmin kendine has problemlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 1960’ların ortalarında başlayan turistin fayda mı yoksa zarar mı getirdiği, turistin altın kalabalık olup olmadığı tartışmaları günümüzde de hala yapılmaktadır. Dolayısıyla turizm politikasında ve plânlamasında önceden saptanan hedeflere ulaşabilmek için turizmin yararlanabileceği kaynakların kullanımında ve alınacak önlemlerin saptanmasında uygulanacak yöntem ve tekniklerin rasyonel ilkelere dayanması zorunluluğu vardır.

Ulusal ölçekte turizmin gelişmesi kendi haline bırakılmamalıdır. Şayet bırakılırsa bu durum hem sosyal ve hem de doğal çevre açısından önemli bir tahribata neden olur ve turist zaman içinde hoş karşılanmaz. Aynı şekilde turizm imkanlarının homojen olması (deniz, kum, güneş), farklı yerlere seyahat arzusunu ortadan kaldıracığı için turizmde plânlama yapılması zorunludur. Eğer turizmin ilgili bölgeye ve bölge insanlarına faydalı olması isteniyorsa bugüne ve daha da önem-

¹ Boniface, B.G., Cooper, C., 1994, *The Geography of Travel and Tourism* (Second Edition), Butterworth, Heinemann. s. 1,2.

² Tümertekin, E., Özgüç, N., 1997, *Ekonomik Coğrafya, Küreselleşme ve Kalkınma*, Çantay Kitabevi, İstanbul, s. 63.

lisi geleceğe plânlı yaklaşım şarttır. Turizm için plânlama kavramsal olarak çelişkili düşünülse de, eğer plânlama doğru (düzgün) bir şekilde yapılırsa bu durum turizmin geleceğinin teminatı olacağı gibi, turist kabul eden ülke insanların ve turistlerin temel haklarının güven altına alınmasının da tek yoludur.³

Turizmde uygun politik davranışlar, ister aktif isterse pasif olsun, her bir insanın çeşitli aktivitelere (gezi, eğlenme, dinlenme) katılımını temin etmelidir ve bu da uygun çevrede olmalıdır. Aynı politik tutum turistik amaçlar için sınırları aşan bir yaklaşım sergilememelidir. Çok açık bir şekilde bilinmektedir ki turizmde plânlama yapmak için politik gelişmeye ihtiyaç olduğu gibi bu gelişmeyi sağlayanların da duyarlı olmaları gerekmektedir. Çünkü geçmişte doğru politikaların üretilmemesi nedeniyle turizm yatırımları arasında denge iyi kurulamamış ve plânlama, arazi kullanım karışıklıklarının, çelişkilerinin ve etkisizliklerin ortadan kaldırılmasında kullanılan bir araç olarak görülmeye başlamıştır.

Bir ülke topraklarının her yerinde ve aynı zamanda, turizmin geliştirilmesi beklenemeyeceğine göre, belirli yerlerin turizme açılması ve o yerlere özgü turizm türlerinin sokulması gerekir. Aynı zamanda turizm potansiyeli yüksek yerler arasından bile öncelikli olanların seçilmesi, diğerlerinin rezerve edilmesi şarttır.⁴ Çünkü o ülkenin belirli alanları için turizm pazarı aranıyorsa ve eğer turizm segmentleri için uygun turizm ürününün mevcut olması isteniyorsa, turizm plânlaması esastır. Turizm ürünü, hizmetler, servisler, faaliyetler ve alanların toplamını ifade etmektedir. Bu elamanların bütünlüğü diğer bir ifadeyle tamamen mevcut oluşu bir alana özel bir çekicilik kazandırır. Ürünün bazı elamanları bütün turizm pazarları için aynıdır, bazıları ise özel turizm segmentleri için tektir, yani özeldir. Dolayısıyla plânlama, uygun yerler için uygun kombinasyonların elde edilmesinde önemlidir ve plânlama turizm yatırımcılarının, ürün perspektifindeki yerlerinin neresi olduğunu anlamalarını sağlayan en önemli belirleyicidir.

Türkiye'de turizm plânlaması ve kalkınma plânlarının etkinliğine ilişkin beklentileri dile getirme konusunda birçok araştırma yapılmasına karşın, turizm plânlarının başarıları konusunda, çok az başarı doğrulama araştırması yapılmıştır. Bunun en temel nedeni, ülkemizde turizme ilişkin sağlıklı verilerin olmayışdır. Bu temel sınırlılıktan dolayı, bizde bu çalışmada planlamanın sonuçlarına ilişkin analizler yaparak, turizm planlarının turizmdeki gelişmeyi ne ölçüde etkilediğini ve planlama hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştirildiğini ortaya koymaya çalıştık. Çünkü her beş yıllık kalkınma plâni döneminde alınan kararların bir çoğunun,

³ H, Robinson, B.A., 1976, *A Geography of Tourism*, Macdonald and Evans Ltd. 8 Jhon Street London.

⁴ Soykan, F., 2000, "Turizm Coğrafyası ve Turizm Planlaması", *Ege Coğrafya Dergisi*, 11 (2000), İzmir, s. 40.

öngörülen hedeflerin (özelikle de toplumsal, kültürel ve doğal çevreye ilişkin) gerisinde kaldığı, aynı kararların sonraki plânlama hedeflerinde de yer aldığını görmekteyiz. Bu noktadan hareketle, başarılı olamayışın arkasındaki nedenleri, beş yıllık kalkınma plânlarında turizm ile ilgili alınan kararları analiz ederek tespit emeye ve gelecekte yapılması düşünülen plânlama çalışmalarının başarılı olması için öneriler geliştirmeye çalıştık.

Bu çalışma, plânlama, turizm plânlaması, Türkiye’de turizm plânlaması, kalkınma plânları ve sonuç kısmından oluşmaktadır. Bu kurgunun temel nedeni öncelikle plânlama ve turizm plânlaması kavramlarının değişik bilim insanları ve kuruluşlarca nasıl algılandığını ortaya koymak ve turizmde plânlama konusuna açıklık getirmektir. Türkiye’de turizm plânlaması ve kalkınma plânları kısmında ise Türkiye’de turizm plânlamasının tarihsel ve evrimsel geçmişi, plânlama yaklaşımları, kalkınma plânlarında alınan kararların bir kısmı, özellikle tekrarlanan kısımlar ve kalkınma plânlarından beklentiler ve sonuçlarına ilişkin analizler yapılmıştır. Sonuç kısmında, başarılı olamayışın arkasındaki nedenler ortaya konulmakta ve gelecekte yapılması düşünülen plânlama çalışmalarının başarılı olması için öneriler getirilmektedir.

PLÂNLAMA

Plânlamanın çok boyutlu ve karmaşık olması nedeniyle birçok plânlama tarifine gerek vardır. Tümertekin plânlamayı “gerek tek bir hedefe varmada, gerekse birkaç hedef arasında denge sağlamada başarıya götürecek biçimde tasarlanmış bir dizi operasyonlar”⁵ olarak tanımlarken, Erinç, “Mekânın maksada en uygun şekilde düzenlenmesi” olarak tarif etmektedir.⁶ Alpay’a göre ise plânlama sürekli değişken bir yapıya sahip olan çevremizde, kendileri de zamanla değişecek olan amaç ve geleceğe dönük hedefler ile bunlara ulaşma yollarını, seçeneklerini de gözetererek belirlemeye çalışan bir sanattır.⁷ Plânlama başı ve sonu açık olarak belli olan, tek bir faaliyet değildir. Bilakis doğrudan ve dolaylı faaliyet çevrelerinde oluşabilecek değişmeler karşı uyum sağlayabilen ve bununla birlikte değişmeleri yansıtan devingen (dinamik) bir süreçtir.⁸ Bir başka tarife göre, plânlama, amaçları ve hedefleri tanımlamak, bu hedeflere nasıl ulaşılması gerektiğinin stratejisini belirlemek, faaliyetlerin eş güdümlü hale getirilmesini sağlamak ve

⁵ Tümertekin, E., 1984, *Ekonomik Coğrafya*, Güryay Matbaacılık, İstanbul, s. 11.

⁶ Erinç, S., 1963, “Tatbiki Coğrafya ve Planlama”, *Şehircilik Konferansları*, s. 1-37, İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları 1, İstanbul, s. 32.

⁷ Alpay, Y., 1990, *İşletme Planlaması*, Cem Yayınevi, İstanbul, s. 13.

⁸ Stoner, J.A.F., and Freman, R. E., 1992, *Management*, (Fifth Edition), Prentice Hall International, Inc. New Jersey, s. 186.

bütünleştirilmesi için kapsamlı bir plânlar hiyerarşisi geliştirilmesinden oluşur.⁹ Yukarıdaki plânlama tanımlarının da ışığında plânlamanın ne olduğunu anlamaya ihtiyaç vardır. Bu bağlamda aşağıda verilecek soru ve cevaplar plânlamanın ne olduğuna açıklık getirecektir.¹⁰

- Neredeyiz? Zayıf ve kuvvetli yönler, etkili çevre faktörleri, fırsat ve tehlikeler incelenir.

- Nereye varmak istiyoruz? Varılmak istenen amaçlar ve hedefler karara bağlanır.

- Ne yapmalıyız? Belirlenen hedeflere varmak için stratejiler ve plânlar hazırlanır.

- Nasıl ilerliyoruz? Seçilen amaçlar, hedefler, politikalar ve stratejilerin ne ölçüde gerçekleştiği kontrol edilir, gerekli görülen değişiklikler yapılır ve sonuçlar test edilir.

Plânlama, gelecek bir dönemde ulaşılabilecek amacın saptanması, bu amaca ulaşmak için hangi araçların kullanılacağı, hangi işlerin hangi sıraya göre, ne zaman, ne kadar sürede kimler tarafından yapılacağı, bu işlerin kaç mal olacağını ve kapital ihtiyacının hangi kaynaklardan sağlanacağını belirlemesidir.¹¹ Plânlama tanımlarını çoğaltmamız mümkün olmakla birlikte ne olduğuna ilişkin açıklamalar doğrultusunda varılan ortak nokta öncelikle mevcut durumun tespit edilmesi ve gelecekte nerede olunmak istediğinin belirtilmesidir. Sonra oraya nasıl ulaşılabileceğinin yolları, diğer bir ifadeyle amaçlara ulaşmak için neler yapılması gerektiğinin belirtilmesi ve amaçları ne kadar ulaşıldığı yani politika ve stratejilerin ne ölçüde gerçekleştiği kontrol edilmesi şeklinde ifade etmek mümkündür. Çünkü plânlama ile mevcut durumu daha iyi düzenlemek için geçmiş de dikkate alarak geleceği şekillendirmek ve daha da önemlisi gelecekteki iç ve dış koşulların ne zaman hangi yönde nasıl ve ne kadar değişeceğini tahmin etmek ve bu değişikliklere uygun faaliyetler tasarlamak zorunluluğu vardır.

Dolayısıyla belli bir amaca ulaşmak için tasarlayıp geliştirilen hareket tarzı ve karar alma süreci olan plânlama, gelecekte olabilecek olaylar bütününe öngöründe bulunabilme sanatıdır. Diğer bir ifade ile ileriye görmeyi, yaratıcı olmayı ve

⁹ Robbins, S. P., 1994. *Management*, (Fourth Edition), Prentice Hall International, Inc. New Jersey, s. 187.

¹⁰ Tümer, S., 1993, "Neden Stratejik Yönetim", *Verimlilik Dergisi*, MPM Yay. 1993/1 Ankara, s. 112

¹¹ Olah, H., Kozay, M., 1993, *Otel İşletmeciliği*, Beta Basım Dağıtım A.Ş. 2. Basım, İstanbul, s. 241.

doğru değerlendirmeyi içeren, geleceğe yönelik faaliyetler bütünüdür¹² şeklinde tanımlanırken, turizmde plânlama kavramını genel plânlama kavramından ayrı düşünmek mümkün değildir.

TURİZM PLÂNLAMASI

Genel plânlama kavramları ve yaklaşımlarının turizm sisteminin belirli özelliklerine uyarlanarak uygulanması¹³ şeklinde ifade edilen turizm plânlaması, bir bölge için yapılan kapsamlı plânlamanın parçası olarak düşünülmesi gereken plânlamadır. Ancak genellikle turizm plânlaması müstakil bir plân olarak yapılır. Bu tarz bir plânlama yapılırken turizm sektörünün genel kalkınma politikaları, plân ve programları ile entegrasyon sağlanmalıdır.¹⁴ Ancak şu da bilinmelidir ki, turizmde plânlama her şeyden önce bir arz ve talep meselesidir; dolayısıyla plânlama işlemi kaynakların arzı ile bunlara olan potansiyel talebin değerlendirilmesini gerektirir.¹⁵ Olalı'nın ifadesiyle turizm plânlaması ise turizm sektöründe ulaşılmak istenen hedefleri, bu hedeflere varabilmek için yararlanılabilecek araçları, olanakları, yapılacak işleri, iş zamanlaması ve işlerin sorumlularını gösteren disiplinli bir düzenlemedir.¹⁶ Yukarıdaki şekillerde ifade edilen turizm plânlamasına ilişkin belkide en önemli soru şu olmalıdır: Turizm plânlaması yapılmalı mıdır? Çünkü geçmişte plânlama çalışmalarının olumsuz sonuçlar doğurduğu bilinmektedir. Ancak bu olumsuz sonuçlardan kaçınmanın ve gerçekleştirilmesi olanaksız gibi görünen hedeflere ulaşmanın yine plânlama ile mümkün olduğu da bilinmektedir. Turizmden sağlanan yararları en yüksek düzeye çıkarmak ve doğacak sorunları çözümlmek için öncelikle doğru bir plânlama ve iyi bir yönetim uygulanması gerekliliği vardır. Bununla beraber unutulmamalıdır ki, dikkatlice düşünülmüş ve ülkenin genel plânlama entegre olmuş bir turizm sektörünün amaçları daha da etkili olarak gerçekleştirilebilir.¹⁷

Turizm plânlamasının gerekli olduğu gerçeğinden yola çıkılırsa, plânlama yapılmasının gerekçelerini Olalı'nın tespit ettiği on maddelik bir başlık altında belirtmek mümkündür:

¹² Murphy, P, E., 1985, *Tourism: A Community Approach*, Rout ledge, New York and London, s. 159.

¹³ Inskeep; E., 1991, *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*, Van Nostrand Reinhold, New York, s. 25.

¹⁴ Inskeep. 1991, *a.g.e.* s. 34.

¹⁵ Özgüç, N., 1998, *Turizm Coğrafyası, Özellikler-Bölgeler*, Çantay Kitapevi, İstanbul, s. 207

¹⁶ Olalı, H., 1990, *Turizm Politikası ve Planlaması*, İşletme Fakültesi Yay.No.228, İşletme İktisadi Enstitüsü Yay.No 122, Yön Ajans, İstanbul, s. 525.

¹⁷ Inskeep, 1991; *a.g.e.* s.16.

- Turistik donatımı turizme elverişli yörelerde yoğunlaştırmak ve geliştirmek için kamu yönetimi tarafından yapılacak müdahaleleri düzenlemek.
- Tamamen kör hedefine ve kişisel çıkara yönelik faaliyetlerin ortaya çıkacağı tehlikeleri önlemek.
- Sadece dış turizme dönük yatırımların ve turizmin mevsimlik karakterinin ortaya çıkaracağı riskleri önlemek.
- Turizmin çevreye vereceği olası olumsuz etkilerinden korumak.
- Turizm ile ekonomik ve sosyal olaylar arasındaki ilişkilerin gelecekteki durumunu tahmin etmek ve gerekli önlemleri almak.
- Turizm arzını yeni turistik ihtiyaçlara göre düzenlemek.
- Boş zamanların dinlenme ve sağlık kazanma amaçlarına dönük olarak kullanılmasını teşvik etmek ve toplumda daha çok bireyin, turizmin bu olanaklarından yararlanmasını sağlamak.
- Turizmin diğer ekonomik faaliyetler üzerinde de etkisinin bulunması, diğer sektör ve ekonomik faaliyetlerin plânlanması ve bu faaliyetlere entegre olan turistik faaliyetlerin de plânlamasını zorunlu kılmaktır.
- Turizmin diğer ekonomik sektörler gibi maliyeti yüksek, gelişmiş ve yaygın bir altyapı sistemine olan gerekliliği. Dolayısıyla turizm açısından bu denli önemli ve gerekli olan altyapıdan etkin bir biçimde yararlanmak için zaman ve mekan ilişkisinin doğru bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu da ancak altyapının planlı bir biçimde gerçekleşmesi ile mümkündür. Bu husus özellikle. yatırımlardan yeterli gelirin beklendiği gelişme halindeki ülkeler için son derece önemlidir.
- Turizm plânlaması, turizm sektöründe uzun vadeli ekonomik ve sosyal hedeflere dönük kamu kesiminin faaliyet alanı ve harcamaları ile kâr amacına dönük özel kesim faaliyetlerinin oluşacağı alan arasında ayırımı belirlemek bakımından da zorunluluk arz etmektedir.¹⁸ Turizmde plânlamanın gerekliliğine ilişkin yukarıda verilen bilgilere ek olarak, plânlamanın sağladığı faydaların da bilinmesi ihtiyacı vardır. Dünya Turizm Örgütüne göre turizm plânlamasının sağladığı faydalar aşağıdaki gibidir:
- Turizm amaçlarını ortaya koymak ve bu amaçların nasıl gerçekleşeceğini politikalarını belirlemek.

¹⁸ Olaltı, 1990. *a.g.e.* s. 429-433.

- Turizmin gelişmesini, günümüzde kullanılan doğal ve kültürel kaynakların gelecek için de muhafaza edilmesini temin ederek sürdürülebilir turizm sağlamak.
- Turizm, ülke veya bölgenin genel gelişim politikalarına entegre edilmeli ve turizmle diğer ekonomik sektörler arasında bağlantı kurulabilmeli.
- Kamu ve özel sektörün turizm gelişimini üzerinde karar vermeleri için akılcı bir zemin sağlar.
- Turizm sektörünün birçok dalının birbiri ile eş güdümlü şekilde çalışmasını sağlaması ve çekicilikleri, tesisleri, faaliyetleri, hizmetleri ve çeşitli turizm pazarlarının karşılıklı ilişki kurmalarını temin eder.
- Doğabilecek turizm sorunlarını en aza indirirken, faydalarının topluma eşit şekilde dağılımı ile turizm ekonomik, sosyal ve çevresel, dengeleri sağlar ve optimize eder.
- Turizm sektörünün birçok dalının birbiri ile eş güdümlü şekilde çalışmasını sağlar ve çekicilikleri, tesisleri, faaliyetleri, hizmetleri ve çeşitli turizm pazarlarının karşılıklı ilişki kurmalarını temin eder.
- Birbiri ile uyumlu ve birbirini destekleyen belirli turizm alanları ve uygun turistik tesis tasarımları için hazırlanacak ayrıntılı plânları sağlar.
- Örgütsel ve kurumsal çalışma ortamını sağlamakla beraber, turistik gelişim politikasını etkin uygulaması ve turizm sektörünün sürekli yönetimi için temel yaratır.
- Turizmi geliştirmek için kamu ve özel sektör çabaları ve yatırımlarının etkin şekilde kullanılmasını teşvik eder.¹⁹

Turizmde plânlamanın yararları konusunda bir coğrafyacı olan Soykan'ın tespitlerine bakıldığında, plânlama yapmanın yararlarının net bir şekilde ortaya konulduğu görülmektedir. Soykan, turizmde plânlamanın faydalarını başta turizmde kontrolsüz gelişmenin önlenmesi olmak üzere, arazinin kullanımının dengelenmesi, turizmin yaratacağı çevresel etkilerin boyutunun önceden tespit edilmesi, turistik bölgelerin taşıma kapasitesinin belirlenmesi, turistik hizmet kalite standartlarının saptanması, bölgesel düzeyde turizmde optimal gelişmenin sağlanabilmesi ve turizmden elde edilen sosyo-ekonomik kazançların arttırılması²⁰

¹⁹ World Tourism Organization, 1994, *National and Regional Tourism Planning: Methodologies and Case Studies*, International Thomson Business Pres, London, s. 3. 4.

²⁰ Soykan, 2000, a.g.m. s. 44.

şeklinde sıralarken, Eren, plânlanmanın yararlarını aşağıdaki şekilde ifade etmektedir:²¹

- Amaçların bilinmesi ve plânların yapılması personelin kuruluş ile bütünleşmesine ve faaliyetleri daha ölçülü biçimde yapmasına yardımcı olur. Çünkü personel neyi niçin yapacağını bilir ve bu konudaki belirsizlikler önlenmiş olur.

- Amaçlar ve plânlar faaliyetler için birer rehberdir. Yönetici ve personeli aydınlatır ve yol gösterir.

- Yöneticilerin kararlarına temel teşkil eder ve onların ne yapması, hangi görevi yerine getirmesi gerektiğini açıklar.

- Amaçlar ve plânlar aynı zamanda bir başarı standardıdır. Neyin yapılması gerektiğini belirttiği için yöneticilerin başarısının değerlendirilmesinde etkin bir araç olarak kullanılırlar.²²

Bütün bunlar göstermektedir ki, turizm plânlaması aslında bir gerekliliktir. Çünkü sürdürülebilir kalkınma amacı ve bu amaca ulaşmak için kullanılacak araçlar arasında en uygun bir dengenin sağlanması ihtiyacı plânlamayı zorunlu kılmaktadır.²³ Turizmin gelişim sürecinin sürekli ve kontrollü bir şekilde devam etmesini sağlamanın yolu plânlamadır. Aksi takdirde Olalı'nın ifadesiyle "Hedefiniz belli değilse her yol sizi oraya çıkarabilir veya hiçbir yol sizi oraya ulaştırmaz".²⁴

Turizmin sosyal, ekonomik ve çevresel faydaları ve maliyetleri oldukça büyük etkiye sahiptir. Turizm refah ve gelişim için büyük bir potansiyele sahip olmasının yanında, ülke kaynaklarını da yok edebilecek bir özelliğe sahiptir. Sosyal, kültürel, ekonomik ve çevresel etkilerin boyutu genellikle (çoğunlukla) turizm gelişiminin türü ve yoğunluğu, turizm alanının sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik özellikleri ile turizmin ne şekilde geliştirildiğine bağlıdır.²⁵

Bu bağlamda turizmin oluşturulabileceği birçok olumsuzluğu plânlı bir yaklaşımla önceden aşmak mümkündür.

²¹ Eren, E., 1998, *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş. 4. Basım. İstanbul, s. 29.

²² Eren, E., 1998, *a.g.e.* s. 29.

²³ Olalı, 1990. *a.g.e.* s. 429.

²⁴ Olalı, H., Kozay, M., 1993, *Otel İşlemciliği*, Beta Basım Dağıtım A.Ş. 2. Basım, İstanbul, s. 242.

²⁵ Inskeep, 1991, *a.g.e.* s. 360.

Mevcut üretim faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayan ve geleceği yönlendiren plânlama toplumsal gerçekleri de dikkate alarak yapılmalı ve kendisinden beklenen yararları en üst düzeye çıkarmalıdır. Çünkü turizm, bir ülkenin veya onun herhangi bir bölgesinin ekonomisine, sosyal ve çevresel gelişimine ciddi katkılar sağlar. Bundan dolayıdır ki, ulusal kalkınma çabasının bir parçası olarak turizm gelişimi de bilinçli, yönetime dayalı ve plânlı bir şekilde yürütülmelidir.²⁶ Plânlamanın amaca ulaşabilmesi ve örgütsel kaynakların en iyi biçimde kullanılabilmesi için belirli özellikler taşınması gerekmektedir. Bunlar:

- Plân hedefleri gerçekçi, ulaşılabilir ve uygulanabilir bir şekilde belirlenmiş olmalıdır.
- İyi bir plân açık, anlaşılır ve ulaşılması öngörülen amacı açık bir biçimde ortaya koymalıdır.
- Örgütün kaynaklarının tam kapasite olarak kullanılabilmesi için bu kaynakların nitelik ve nicelik yönünden iyi değerlendirilmiş olması ve dikkate alınmış olması gereklidir.
- Plân esnek olmalıdır. Değişen ve gelişen koşullara uyum sağlayacak özellikler taşınmalıdır.
- Mümkün olduğunca örgüt çalışanlarının geniş bir katılımı ile hazırlanmış olmalıdır.
- Uygulama aşamasında aktif veya pasif direnme ihtimallerini dikkate almalı ve bunlar için gerekli önlemler önceden öngörülmüş olmalıdır.²⁷

Bir turistik bölge incelendiğinde iki seçeneğin mevcut olduğu görülecektir. Bunlardan ilki değişimlerden sonra tepki göstermek (örneğin tesisleşmenin nasıl, ne ölçekte ve hangi alanda yapılacağı, hangi tür turist hedeflendiği, turizmin destinasyona ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin ne olacağı, altyapı ve üst yapı çalışmalarının ne ölçüde gerçekleştirileceği gibi konuların öngörülerek değil etkileşimler sonucunda ortaya çıkacak duruma göre belirlenmesi ve ona göre strateji geliştirilmesi). ikincisi ise mevcut durumu değerlendirmek için bir metot veya plân geliştirmek, geleceği öngörmek ve var olan (mevcut) fırsatlardan faydalanmak için bir faaliyet plâni seçmektir.²⁸ Çünkü plânsız turizm gelişiminin

²⁶ Kadt, E., 1979. *Tourism-Passport to Development*, Oxford University Pres, New York, s. 339.

²⁷ Aykaç, B., 1999. *İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının Stratejik Planlaması*. Nobel Yayın Dağıtım, Yayın No:61 Feryal Ofset, Ankara, s. 63.

²⁸ Mill, R.C. and Morrison, A.M., 1992, *The Tourism System*, (Second Edition). Prentice Hall International Inc. New Jersey. s. 361.

olumsuz sonuçlarını gidermek oldukça zordur. Turizm plânlamasının yukarıda da birçok kez ifade edildiği gibi, birçok temel nedeni vardır. Bunlardan biri de hiç kuşkusuz turizm plânlamasının önünde var olduğu ifade edilen engellerin kaldırılmasıdır. Bu bağlamda Mill ve Morrison plânlamanın önünde dört engel göstermektedirler. Bunlar:

- Serbest girişimcilerin büyük bir kısmının plânlamaya karşı olması ve plânlamayı kendi faaliyet alanlarına bir müdahale olarak görmeleri.
- Turizm endüstrisinin karmaşık bir yapıya sahip olması ve birçok hükümet organının turizm endüstrisi üzerindeki yetki ve sorumluluk karmaşası.
- Plânlamanın maliyet boyutu. Ayrıntılı bir şekilde kaynak ve pazar araştırmalarına dayanan plânlama sürecinin finansman ihtiyacı ve bu ihtiyacı karşılamak durumunda olan kamunun hem kendi hem de özel sektör adına bu finansmanı karşılamak durumunda olması,
- Turizm endüstrisindeki işletmecilerin büyük bir kısmının kendilerini turizm endüstrisinin bir parçası olarak değil de tesis işletmecisi (otel, restoran, bar, kafe vb.) gibi görme eğiliminde olmalarıdır.²⁹ Bütün bunlara ek olarak, plânlamanın belli bir program dahilinde bir işi yapmakta kesin kararlılığı ifade etmesi, esnekliğin az olması, değişimleri dışlaması ve yönetimlerin, yanlış olarak, plânlamayı zaman kaybı şeklinde kabul etmeleri gibi etkenler, plânlamanın önünde görülen diğer bir engeldir.³⁰

Bütün bu açıklamalar göstermektedir ki, turizm endüstrisinin karmaşık ve çok boyutlu olması, farklı kamu organlarının birbiri ile çelişen kararları, maliyet ve finansman, örgütsel yapı ve belki de daha önemlisi turizm bilincinin oluşturulması sıkıntılarından dolayı turizm de plânlama yapılması bir zorunluluktur.

Turizm plânlama tarihine bakıldığında, ilk plânlama çalışmalarının her ne kadar 12. yüzyılda kutsal toprakların kitlesel ziyarete açılması için yapılan düzenlemelere kadar uzandığı ileri sürülse de, turistik hareketlerin ekonomik bir sektör olarak plânlanması gereği 1950'lerde turizmin ulaştığı büyük boyutlardan sonra anlaşılmıştır.³¹ Böyle olmakla beraber turizm sektöründe başarılı ve devamlı plânlama ve plân uygulamaları çok az görülmüştür. Başka bir ifadeyle kötü plânlama örnekleri oldukça fazladır.³² İkinci Dünya Savaşı izleyen yıllarda turizm olan talep çok hızlı bir şekilde artmış ve bunun sonucunda turizm gelişiminin yaratacağı olumsuz etkileri dikkate almadan birçok girişimci ve hükümet turizme

²⁹ Mill ve Morrison, 1992. *a.g.e.* s. 365-366.

³⁰ Robbins, 1994. *a.g.e.* s.188.

³¹ Olalı, 1990. *a.g.e.* s. 429.

³² Kadı, 1979. *a.g.e.* s. 8.

yatırım yapmıştır.³³ Ancak unutulmamalıdır ki, turizm, faydalarının yanında sorunları da olan ciddi (önemli) bir sosyo-ekonomik faaliyettir. Turizm olgusunun ve turizm plânlamasının daha açık bir şekilde anlaşılması ile birlikte 1950'lerin sonunda ulusal, bölgesel ve yerel seviyede turizm plânlaması uygulamalarının da başladığı görülmektedir.³⁴ Bununla birlikte turizm plânlamasında gelişimin örgütlenmesi ve yürütülmesi bakımından ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmasına karşın, birçok ülkenin ortak noktası hepsinin ekonomik amaçlar üzerinde yoğunlaşmış olmasıdır.³⁵

Günümüz turizm plânlaması yaklaşımlarına bakıldığında, kontrollü bir turizm gelişimini arzu eden birçok ülke ve bölgede turizm plânlamasının yapıldığı görülmektedir. Ancak bugün bazı ülkelerde geçerli olan yaklaşım; turizm plânlamasının yeni otel açılışını destekleme, otel açılan alana ulaşım sağlanması ve turizmi geliştirme kampanyaları gibi düşünülmektedir. Bu ve benzeri yaklaşımlar ile yapılan plânlama çalışmaları uygun otel ve resort (dinlenme) alanları seçilmesi, alan plânlaması, peyzaj ve mühendislik düzenleme standartlarının uygulanması ile sınırlı kalmıştır.³⁶ Ancak zaman içerisinde turizm endüstrisinin değişen boyutlarına paralel olarak, turizm plânlaması yaklaşımları da daha sistematik ve bölgesel yaklaşımlara doğru ilerleme kaydetmiş, bütün bu gelişmelerin ışığında ulusal ve yerel yönetimlerin oynadığı rolün şekli de değişmiştir.³⁷ Bunun sonucu olarak da turizm gelişiminin çevresel ve sosyo-kültürel faktörlerine, dikkatli kaynak analizlerine ve kontrollü gelişmeye dayanan, sürdürülebilir kalkınmaya daha fazla önem veren bir plânlama anlayışı gelişmiştir.³⁸ Günümüzde kullanılan araştırma ve analitik tekniklerin çok ilerlemiş olması, plânlamanın prensipleri ve standartlarının daha iyi anlaşılması, onların daha etkili bir şekilde uygulanmasını mümkün kılmıştır.³⁹

Sonuç olarak söylenebilir ki, siyasal rejimler ne olursa olsun sayısız deney, teorik formülasyon ve metodolojik mahiyetteki araştırmalardan sonra bugün hemen her ülkede bütün ekonomik sektörlerde ve her düzeyde genel plânlamaya ve turizm planlamasına gidilmesi kabul edilmiş bulunmaktadır.⁴⁰ Bu ülkelerden biri de Türkiye olmuştur.

³³ Murphy, P. E., 1985. *Tourism: A Community Approach*. Rout ledge. New York and London, s.159.

³⁴ Inskeep, 1991. *a.g.e.* s.17-18.

³⁵ Gunn, C., 1988. *Tourism Planning*, (Second Edition), Taylor & Francis, New York, s.56.

³⁶ Inskeep, 1991. *a.g.e.* s. 15.

³⁷ Murphy, 1985. *a.g.e.* s. 159.

³⁸ Mathieson, A., and Wall, G., 1989, *Tourism: Economic, Physical and Social Impact*, Longman Scientific & Technical, Essex. s. 21.

³⁹ Inskeep, 1991, *a.g.e.* s.18.

⁴⁰ Olalı, 1990. *a.g.e.* s. 424.

TÜRKİYE'DE TURİZM PLÂNLAMASI VE KALKINMA PLÂNLARI

Türkiye için ulusal plânlar hayati önem taşımaktadır. Eldeki mevcut kaynakların yetersizliği, onların dengeli ve amaca yönelik kullanımını, başka bir ifadeyle kalkınmayı, gelişmişliği en kısa sürede sağlayacak şekilde kullanılmalarını zorunlu kılmaktadır.⁴¹ Ülkemizde Turizm Bakanlığı 1963 yılında kurulmuştur. Oysa turizm olgusu İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasının bir aracı olarak, uluslar arası bir tartışma konusu olmuştur.⁴² Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkemiz ve gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmında turizm olgusu yeterince bilinmemektedir. Sonraki dönemde ülkemizde Turizm Bakanlığı kurulmuş ve fiziksel altyapı ile fizibilite çalışmaları turizm plânlaması olarak değerlendirilmiştir. Başka bir anlatımla, bu dönemdeki turizm plânlaması yeni yol yapımı, kanalizasyon çalışmaları ve yeni otel açılması gibi basit bir süreç olarak görülmüştür. Ancak hızla artan turizm talebi alt yapı, üst yapı ve mühendislik tasarım standartlarını beraberinde getirmiş, yeterli mal ve hizmet sunmak plânlamanın ana hedefi olmuştur.

Turizmin en büyük ekonomik gelir olma olgusu ve millî geliri çoğaltan etkisi, beraberinde daha fazla turist çekmek için tanıtım odaklı plânlama dönemini başlatmıştır. Bu dönemde çevre ve insan hiç düşünülmemiş, sadece daha fazla turist çekme gayreti içine girilmiştir. Öyle ki sosyal, kültürel ve çevresel değerler dikkate alınmamış, yalnızca ekonomik anlamda değerlendirmelerle yetinilmiştir. Günümüzde de yapılan turizm plânlamalarının çoğu mevsimsel özelliklerden kaynaklanan, zamanda ve mekânda yoğunlaşma problemlerine karşı tepkisel olarak yapılan plânlamaları içermektedir. Bu tarz yaklaşımları aslında büyüme politikası yaklaşımlarıyla ifade etmek daha doğrudur. Çünkü bu şekildeki plânlamaların bizzat kendisi bile problem oluşturabilir. Şöyle ki, gerek turizmin oniki aya yayılması ve gerekse bütün bir ülke sathında yaygınlaştırılması düşüncesi, turizmin yoğunluğunu azaltmayacak, aksine artıracak ve daha da önemlisi, sosyo-kültürel ve çevresel değerlerden yoksun olan plânlama çabaları ile yeni turizm bölgelerinde de çok ciddi sorunlar doğuracaktır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası turizmin hızlı gelişimi ve turistik faaliyetlerin ekonomik bir sektör olarak algılanması 1950'lerde turizmin ulaştığı büyük boyutlardan sonra anlaşılmıştır.⁴³ Ülkemiz açısından bu döneme baktığımızda Modern Turizm ve Turizm Plânlaması kavramlarının çok yeni olduğunu görmekteyiz.

⁴¹ Batman, O., Cömert, T., 2002, "Türk Turizm Planlamasında Yaşanan Kronik Uygulama Sorunları", *II. Turizm Şurası Bildirileri*, 1. Cilt, T.C.Turizm Bakanlığı, Ankara, s.126.

⁴² Grabon, H.N., and Jafari, J., 1991, "Introduction: Tourism and Scholarship in Retrospect", *Annals of Tourism Resource*, Vol. 18, No. 1 s. 1-9.

⁴³ Olalı, 1990. a.g.e. s. 490.

Çünkü ülkemizde ilk defa 1949 yılında yapılan 1. Turizm Danışma Kurulu toplantısı ile turizm olgusu ele alınmış ve 1953 yılında çıkarılmış olan Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu ile bu durum devam etmiştir.

Dünya Turizm Örgütü 1978 yılında yayınladığı bir bildiriye turizm plânlaşması türlerini üç'e ayırmıştır. Bunlar; örgütsel yapısına göre; entegre ve sektörel turizm plânlaşması, kapsadığı süreye göre, kısa, orta ve uzun vadeli turizm plânlaşması ve analiz edilen alanın ölçeğine göre ise uluslar arası, ulusal, bölgesel ve yerel turizm plânlaşması şeklindedir. Bu bağlamda ele alındığında ülkemiz için yapılan ulusal plânlarda analiz edilen alan bütün Türkiye olmuştur. Ancak Türkiye Cumhuriyeti turizm plânlaşması tarihi incelendiğinde 1923-1962 yılları arasında plânlı dönem öncesi ve 1963'ten günümüze sayısı sekizi bulan turizm kalkınma plânları, plânlı dönemi oluşturmaktadır.

Turizm plânlaşması diğer sektörlerle de entegre ve dikkatlice yapılırsa birçok doğrudan ve dolaylı faydası vardır. Çünkü turizm de plânlaşma olmaksızın turizmin getireceği faydalardan tam anlamıyla fayda sağlamak mümkün olmamaktadır. Plânlı dönem öncesinde sırasıyla 1954 yılında turizm müesseselerinin ve bunlara ait olup hizmetlerinde kullanılacak ulaştırma, tesis ve vasıtaların sahip olması gerekli özellikleri ne ait yönetmelik çıkarılmıştır. 1955 yılında Turizm İşbirliği Nizamnamesi, 1956 yılında Türkiye Turizm Bankası Kanunu, 1960'da T.C Turizm Bankası Kanunu, 1963 yılında 1. Turizm Kalkınma Plânı ile başlayan Türkiye'nin turizm seferberliği böylece plânlı döneme girmiştir. Ancak bu başlangıç birçok açıdan noksanlarla gerçekleşmiştir. Modern turizm olgusu ülkemiz için hem çok yeni bir olguydu hem de gerek devlet ve gerekse özel sektör bu konuda ya çok az deneyime sahip ya da tamamen deneyimsizdi. Bütün bunların ışığında 1963-1967 yılları arasında kapsayan 1. Beş Yıllık Kalkınma Plânı hazırlanmış ve böylece ilk turizm hedefleri plânlaşma kararlarına girmiştir. Ancak turizm plânlaşması bünyesinde birçok faktörü barındırmalıdır.

Bu faktörler Inskeep'in ifadesiyle, (1) Turizm politikası, (2) temel turistik çekiciklerin tanımlanması, turizm gelişim bölgelerinin düzenlenmesi, uluslar arası ulaşım güzergahları ve ulaşım bağı noktaları, hizmetler sektörü ile tesisler arasında ulusal ulaşım ağını kapsayan fiziksel altyapı plânları, (3) diğer altyapı konularını içine alan temel altyapı plânlaşması (4) turizmin kendine has örgütsel yapısı, kanunları ve turizmin teşvik edilmesine ilişkin politikalar (5) turizmin tanıtımına yönelik plânlar ve pazarlama stratejileri, (6) eğitim ve öğretim programları (7) turistik tesislerin düzenlenmesine ve geliştirilmesine ilişkin standartların geliştirilmesi, (8) turizme ilişkin ekonomik, çevresel ve sosyo-kültürel analizler, (9) turizm gelişiminin belli aşamalara bölünmesi, bu aşamalara ilişkin gelişim stratejilerinin tespit edilmesi ve projelerin programlanmasını da içeren ulusal düzeyde

uygulama teknikleri⁴⁴ şeklinde bir hiyerarşik kurallar bütününden oluşmaktadır. Bununla beraber, unutulmamalıdır ki bir ulusal plân aynı zamanda eş güdümlü bir şekilde hazırlanmalıdır.

Ekonominin bütün sektörleriyle işbirliğinin sağlanmasının yanında, altyapı yatırımlarının (yollar, limanlar, havaalanları gibi) tarım veya imalat sanayi gibi diğer sektörler de dikkate alınarak yapılmalıdır. Çünkü ulusal ölçekte değerli turistik çekiciliklerin zarara uğratılmaması için eşgüdüm gereklidir.⁴⁵ Farklı plânlama süreçlerinden oluşan ulusal turizm plânları, farklı coğrafik ve politik yaklaşımları gerektirmektedir.

KALKINMA PLÂNLARI

Ülkemizde 1963 yılından bu yana başlatılan plânlı dönem, bir anlamda sektör politikalarının kalkınma plânlarında bütünleştirilmesini amaçlayan bir evreyi simgeler niteliktedir. Bu bağlamda turizm, ekonomiyi oluşturan sektörlerden biri olarak ekonomik-sosyal kalkınma plânlarında tarım, sanayi, ulaştırma ile birlikte, özgün politika olarak yer almaktadır. Aynı şekilde kaynak yaratmak ve ülke ekonomisinin ihtiyacı olan dış alım gücünü temin edici niteliği ile de kalkınma plânlarında diğer sektörlerden farklı bir öneme sahiptir.⁴⁶

Kalkınma plânlarında alınan kararlar, yerine getirilmesi zorunlu ve tüm kesimleri (kamu ve özel sektörü) bağlayıcı kararlardır. Ancak 1963 yılında başlayan ve 2002 yılında sekizincisi yapılan kalkınma plânlarının bir çoğunda aynı plânlama kararlarının tekrar tekrar alındığı görülmektedir (Tablo 1).

Ülkemizde uygulamaya konulan bu plânlama kararları, hem bağlayıcı olmaları ve hem de belirli hedefleri esas almış olmalarına rağmen, amacına ulaşamamış ve plânlama hedefleri tutturulamamış kararlar olarak karşımıza çıkmıştır.

⁴⁴ Inskip, 1991 a.g.e. s. 35.

⁴⁵ Pearce, D., 1989, *Tourist Development*, Second Edition, Longman Scientific & Technical, Essex. S. 255.

⁴⁶ Eralp, Z., 1983, *Genel Turizm*, AÜ. SBF ve Basın-Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara.

Tablo 1: Kalkınma Plânlarındaki Turizm Sektörü ile İlgili Alınan Önlemler

Turizmle İlgili Konular	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1963-67)	İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1968-72)	Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1973-77)	Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1979-83)	Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1985-89)	Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1990-94)	Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-00)	Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (2002-06)
Ödemeler Dengesi ve Ekonomik Tedbirler	*	*		*	*			
Özel Sektör		*	*	*	*	*	*	*
Yabancı Sermaye		*						
Teşvik-Kredi Fon Konuları	*	*	*		*			*
Turizm Arzı: Tesisler Altyapı	*	*	*	*		*	*	*
Turizm Talebi	*				*	*	*	*
Mevsimlik Yoğunlaşma		*	*			*	*	*
Fiziksel Plânlanma		*	*	*	*		*	*
Sosyal Turizm			*	*	*	*		*
Tarihsel Çevre Korunması			*					*
Milli Parklar			*					*
Doğal Çevrenin korunması					*	*	*	*
Kıyıların Korunması			*	*			*	*
İkinci Konutlar				*			*	*
Tanıtma	*	*	*		*		*	*
Turizm Eğitimi	*	*	*	*		*	*	*
Turizm Araştırmaları	*							*
Turizm İstatistikleri					*			*
Turizm Organizasyonu	*						*	*

Kaynak: Nazmi Kozak ve Diğerleri, *Genel Turizm İlkeler-Kavramlar*, Turhan kitapevi, Ankara, 2000 s :124 deki tablo baz alınarak hazırlanmıştır.

Ülkemizde sayısı sekizi bulan kalkınma plânlarında turizme ilişkin alınan kararların bir kısmı, özellikle tekrar eden kararlar, aşağıdaki şekildedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1963-1967): Bu dönemde turist sayısı, turizm gelirleri ve konaklama tesisleri kapasitesindeki gelişmelerin plân hedeflerinin altında kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte turist sayısı ve turizm gelirlerinin artış hızları (plânlı dönem başında gelirler seviyesi ve turist adeti çok düşük olması nedeniyle) dünyadaki ortalama gelişme hızlarından fazla olmuştur.

1950-1960'lı yıllar arasında belirgin bir çaba harcamamasına rağmen, yılda ortalama yüzde 12 oranında bir turist artışı gerçekleşen ülkemize, plânlı dönemin hemen öncesi olan 1961 yılında 129 bin turist gelmiş ve 7,5 milyon dolar döviz bırakmıştır. 1962'de 166 bin olan turist sayısı, plânlı dönemin ilk yılı olan 1963'te 200 bin olarak gerçekleşmiştir. Birinci kalkınma plânının son yılı olan 1967'de turist sayısı 337 bin olmuştur. Birinci plânda tanımlanan hedefler genel olarak gerçekleşmişse de, öngörülen tedbirler, uygulamadaki aksaklıklar nedeni ile zamanında alınamamıştır. 1967 için öngörülen yabancı turist sayısına yaklaşık olarak erişilmiş olmakla beraber, turizm gelirlerinin resmi kanallardan yurda girmesi sağlanamamış; ayrıca sektördeki arz kapasitesi nitelik ve nicelik yönünden gerekli gelişmeyi gösterememiştir. Sonraki kalkınma plânlarının çoğunda olduğu gibi, birinci kalkınma plânında da kamu ve özel sektör kuruluşları arasında turizm alanında gerekli olan koordinasyon sağlanamamıştır.⁴⁷ Türkiye ye gelen turistlerin sayısı birinci plân döneminde yılda yüzde 23,7 olarak gerçekleşmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânını döneminde, ülkemizin doğal ve tarihi imkanları kullanılmak suretiyle yabancı ülkelerde gelişen bireysel gelir seviyelerine paralel olarak, artan turizm talebinden en iyi şekilde yararlanılmasını sağlamak için, ülkemize yönelen turizm talebini geliştirmek ve bunun için gerekli yatırımları yapmak ana ilke olmuştur. Bununla birlikte yabancı turistlerin ortalama kalış sürelerini dört günden altı güne çıkarmak, yaptıkları harcamaları 60 dolardan 100 dolara yükseltmek, konaklama tesislerinin artırılması ve iyileştirilmesi, hizmet sektörü faaliyetlerinin geliştirilmesi ve hediyelik eşya üretiminin artırılması gibi temel ilkeleri destekleyecek kararlar alınmıştır.⁴⁸ Ayrıca kısa sürede gelişebilecek turistik bölgelere yatırım yapılması, turizm yönünden gelişmiş ve gelişmekte olan merkezlere önem verilmesi, turizm politikasının ilkeleri olarak belirlenmiştir.⁴⁹

Bu dönemde özellikle (gerekli görülen ülkelerde) "Turist Eğilim Araştırması"nın yapılması iç turizmin geliştirilmesi, turizm teşkilatının kurularak gerekli yetkilerle donatılması, "Turizm Geliştirme Kurulu"nun oluşturulması, bürokratik işlemlerin azaltılarak turistlere kolaylık sağlanması, turizm personelinin eğitilmesi, danışma bürolarının açılması ve doğal kaynakların korunması şeklindeki turizm tedbirlerinin alınması düşüncesi oldukça anlamlıdır.⁵⁰

⁴⁷ T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı., 1985, *Kalkınma Planları, Yıllık Programlar ve İcra Planlarında Turizm*, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Ankara. s. 17-18, 29.

⁴⁸ DPT, 1963, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, s. 425-429.

⁴⁹ DPT, 1963. a.g.e. s. 425-429.

⁵⁰ DPT, 1963. a.g.e. s. 425-429.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1968-1972): İkinci plân döneminin ilk iki yılında Türkiye’de turist sayısında ve turizm gelirleri artışındaki büyüme hızları, OECD ülkelerinde kaydedilen artış hızlarından fazla olmuştur. Buna karşılık Türk ekonomisi için uluslar arası turizm birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi henüz döviz sağlayan bir sektör olmaktan uzaktır. İkinci beş yıllık plân döneminde turist ve gelir hedefleri bir önceki plan dönemine göre turist sayısı yüzde 25 ve turizm gelirleri yüzde 25 artması hedeflenirken, plân hedeflerinin çok gerisinde, yıllık ortalama yüzde 10 gibi düşük bir değer gerçekleştirilebilmiştir. Bu dönemde turizm kesiminde başta finans olmak üzere, uygun proje ve kredilendirme gibi darboğazlar devam etmiştir. Pazarlama ve fiziksel plânlama çalışmalarının, yetersizliği dolayısıyla kapasite ve hizmet arzı ile turist talebi arasında zaman ve yer yönünden dengenin kurulamaması önemli bir sorun olmuştur. Özel kesim yatırımlarının finansman yetersizlikleri, konaklama kapasitesinin artışı olumsuz yönde etkilemesinin yanında turizm eğitimi, öğretimi ve personel yetersizliklerinin yol açtığı tıkanıklıklar da çözülememiştir.⁵¹

İkinci. Beş Yıllık Kalkınma Plânında öngörülen temel ilkeler ise aşağıdaki gibidir:

- Turizm ve Tanıtım Bakanlığı’nın sadece turizm sektörü ile ilgilenmesini sağlamak ve tanıtım çalışmalarının yapılmasını sağlaması.
- Turizm eğitimi ve öğretimi milli merkezi kurulması.
- Turizm faaliyetlerinin geliştirilebilmesi için çevre sağlığı ve gıda kontrolüne önem verilmesi.
- Turizm kredilerinin arttırılması ve sadece bu konuda çalışacak bir teşekkülün kurulması.
- Turizm yatırımlarının turistik potansiyeli yüksek bölgeler içindeki belli yörelerde yoğunlaştırılması, kitle turizmine uygun konaklama ve ulaşım olanaklarının sağlanması ve bu yatırımların kredi yolu ile millî ve hukukî tedbirlerle desteklenerek, fizikî plâna göre yapılmalarının gerçekleştirilmesi.
- Sektördeki fiyat politikasının uluslar arası rekabet şartlarına göre düzenlenmesi,
- Özellikle dış turizm gelirleri, yabancı turist sayısı ve ortalama tüketimlerinin artırılması ve iç turizm hareketlerinin geliştirilmesi.
- Sektördeki örgütlenmenin yeniden düzenlenmesi ve turistik tanıtıma ve kredi politikasına yeni bir yön verilmesi.

⁵¹ *Kalkınma Planları*, 1985. a.g.e. s. 107.

• Turistik yatırımların özel sektör tarafından yapılması, altyapı tesislerinin ve buna yardımcı imkanlar ile örnek tesislerin kamu sektörünce ele alınmasıdır.

Plânlı dönemde turist sayısı, turizm gelirleri ve konaklama tesisleri kapasitesindeki gelişmeler, plân hedeflerinin altında kalmıştır. Bununla birlikte turist sayısı ve turizm gelirlerinin artış hızları, dünyadaki ortalama artış hızlarından fazla olmuştur. Türkiye'ye gelen turistlerin sayısı birinci plân döneminde 1962 ye oranla yılda ortalama yüzde 23.7 artış gösterirken, ikinci plânın ilk dört yılında ortalama yüzde 12.7 artmış ve 1971 de 926 bin kişiye ulaşmıştır. Turizmden sağlanan gelirler ise aynı dönemlerde sırasıyla yılda ortalama yüzde 9.7 ve yüzde 48.0 oranlarında gelişerek 1971 de 63 milyon dolara yükselmiştir.⁵²

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1973-1977): 1973 yılında başlayan ekonomik durgunluk ve petrol bunalımı, dünyada olduğu gibi Türkiye'de de turizm hareketlerini sınırlamış ve bunu sonucu olarak da üçüncü plân döneminde turizm gelirleri hedeflenen düzeylere ulaşamamıştır. 1973 yılında turizm gelirlerinin giderleri karşılama oranı yüzde 13.0 iken, 1977'ye gelindiğinde 12.0 olmuştur. Bu dönemde gelir gider dengesi (1976 ile başlayarak) açık vermeye başlamıştır. Üçüncü plân döneminde, ülkemize gelen turist sayısındaki artış yüzde 14 civarında gerçekleşmesine karşın, bu artış plân hedeflerinin gerisinde kalmıştır. Oysa yurt dışına çıkan vatandaş sayısı 1.5 milyonu bularak plân hedefi olan 1.2 milyonu çok aşmıştır. Aynı dönemde konaklama kapasitesi de plân hedeflerine ulaşamamış, belgeli tesislerde yatak adedi yılda ortalama yüzde 10.2 artarak 50.379'a ulaşmıştır. Kişi başına harcanan döviz oranına bakıldığında, gelen turistlerden elde edilen döviz oranında yüzde 8'lik (123.3 dolar) bir gelişme sağlanmasına karşılık, yurt dışına çıkan vatandaşlarımızın harcamaları yüzde 25 (173.7 dolar) dolayında bir artış göstermiştir. Bu plân döneminde dış seyahat gelirlerinden beklenen gelişme sağlanamamıştır. 1972 yılında 103.2 milyon dolar olan turizm gelirleri, 1977 yılında 204.9 milyon dolara ulaşmıştır. Yıllık artış oranı yüzde 14.6 olan dış turizm gelirlerine karşılık dış turizm giderleri beklenenden daha hızlı artarak (1972 yılında 59.3 milyon dolar 1977 yılında 268.6 milyon dolar) her yıl için ortalama yüzde 35.2'lik bir artış göstermiştir. Yine bu dönemde iç turizm hacmi 4 milyon kişi civarına ulaşmış olmasına rağmen, yatak kapasitesindeki yetersizlik ve turizm tesislerindeki fiyatların yüksek oluşu iç talebi yurtdışına yöneltmiştir.⁵³

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma plânında aşağıdaki temel ilkeler öngörülmüştür. Bunlar;

⁵² DPT, 1967, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968-1972*, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, s.165-166.

⁵³ *Kalkınma Planları*, 1985. a.g.e. s.39-40.

- Kıyıların turistik ve milli park niteliğindeki alanların toplum yararına kullanılmasını ve korunmasını sağlayacak mevzuat hazırlanması.

- Turizm yatırım ve işletmeciliğinde dış ve iç turizm talebine uygun bir biçimde özel sektörün esas alınması, kamunun yatırım ve işletmeciliğinde ise öncü ve örnek tesislere veya yabancı yatırımlara özel milli sektörün yetersizliği ölçüsünde eşlik amacına yönelinmesi, Fiziksel plânlama çalışmalarına devam edilmesi ve turizm alt ve üst yapı yatırımlarının fiziksel plânlara uygun olarak yapılmasının sağlanması,

- Turizm faaliyetlerinin bütünü içinde sosyal turizmin gelişmesine önem verilmesi,

- Yatırımların, tanıtma faaliyetlerinin, sektörün tüm organizasyonunun ve kamu denetiminin kitle turizmi esaslarına uygunluğunun sağlanması,

- Turizm sektörünün kredi ihtiyacının turizm bankası yanında genel banka sisteminden karşılanması olanaklarının hazırlanması.

- Türkiye'ye gelecek turist sayısında ve yurt dışına gidecek vatandaş sayısında yılda ortalama yüzde 13, turizm giderlerinde ise yüzde 13 oranında artış olacağı tahmin edilmiş ve 54.000 turistik yeni yatağın devreye girmesi hedef alınmıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plâni (1979-1983): 1978 yılında uluslar arası turizm hareketinde yüzde 9 oranında artış olmuş, turizme katılanların sayısı 1977 de 244 milyon kişi iken 1978 de 266 milyon kişiye ulaşmıştır. Turizmden sağlan gelir ise 1977 ye oranla yüzde 24'lük bir artış göstermiştir. 1977'de 52.5 milyar dolar olan turizm gelirleri 1978'de 65.0 milyar dolara yükselmiştir. Uluslar arası turizmde görülen bu artışa rağmen Türkiye' ye gelen turist sayısında yüzde 8,8'lik bir düşüş gerçekleşmiştir. Gelen yabancı turistlerin sayısındaki azalışa paralel olarak, 1978'de turizm gelirleri yüzde 13.2 oranında azalarak 233.1 milyon dolar olmuştur.⁵⁴ 1979 yılında ülkemizdeki turizm hareketlerindeki gerileme devam etmiş ve günöbirlükçiler dahil 1.5 milyon turist ülkemizi ziyaret etmiştir. 1981 yılından 1983 yılı sonuna kadar ülkemizdeki turizm hareketleri ve özelliklede dış turizm, tanıtma ve pazarlama faaliyetlerinin artmasına rağmen plânlanan hedeflerin gerisinde kalmıştır. Ancak turizm teşvik kanunu ile birlikte 1982'den sonra tesis sayısı ve kredi konuları başta olmak üzere iyileştirmeler başlamış ve bunun sonucu olarak da turizm hareketlerinde bir canlanma yaşanmıştır.

⁵⁴ *Kalkınma Planları*, 1985. a.g.e. s.181.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânında aşağıdaki temel ilkeler öngörülmüştür:

- Kitle turizmine öncelik verilecek.

- Plân döneminde belgeli turistlerin yatak kapasiteleri 55.000 yataktan, 95.000'e ulaşması plânlanmıştır. Bu kapasite artışı için 18.3 milyar liralık yatırımın yapılması. bunun da 9.5 milyar liralık kısmının özel kesim, 8.8 milyar liralık kısmının ise kamu tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

- Turizm gelirlerinde yılda ortalama %23.0, turizm giderlerinde ise ortalama %4.1 artış öngörülmüş, IV. Plân Dönemi sonunda 468 milyon dolarlık net döviz geliri sağlanması plânlanmıştır.

- Yabancı turist sayısının dönem sonunda 1.394.255 kişiye, gelirlerin ise 2.418 milyon dolara ulaşacağı hesaplanmıştır.

- Konaklama tesislerinin turizmde öncelikli bölgelerde kitle turizmine uygun nitelikte kurulması esas alınmıştır.

- Bireysel turizm kitle turizmi gelişinceye kadar desteklenecek.

- Turizm yatırımlarında kamu etkinliği artırılacak.

- Yabancı sermaye ve küçük tasarrufların yatırıma dönüştürülmesi teşvik edilecek, yatak kapasitesi artırılacak.

- Pazarlama faaliyetleri geliştirilecek.

- İkinci konut yapımı önlenerek, deniz, göl ve nehir kıyıları korunacak.

- Yabancı uyruklu personel çalıştırılması kolaylaştırılacak.

- Turistik talebin bütün yıla yayılması için önlemler alınacak.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1985- 1989) : Beşinci plân dönemindeki olumlu gelişmelere karşın yatak kapasitesi, teknik altyapı, tanıtım ve pazarlama, ulaştırma, seyahat acenteliği ve tur operatörlüğü, gibi konularda yetersizlik ve eksiklikler devam etmiştir. Ayrıca kamu finansman imkanlarının kısıtlı olması ve yerel yöneticilerin altyapı konularına katılmaması gibi nedenlerden dolayı, birçok yatırım uzun sürede tamamlanmış, bu durum ise sektörü olumsuz yönde etkilemiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında aşağıdaki temel ilkeler öngörülmüştür:

- Belgeli konaklama tesisleri kapasitesinin, inşa halindeki tesislerin yaratacağı ilave 38.000 yatak ile V. Plân dönemi sonunda 100.000 yatağa ulaşması beklenmektedir.

- Türkiye, OECD ve OPEC ülkelerinin yanı sıra Balkan ve 3. Dünya Ülkeleri ilişkilerini geliştirecektir.

- Dış turizm gelirlerinde yılda ortalama yüzde 14.2 giderlerinde ise yüzde 18.9 artışla V. Plân dönemi sonunda, 540 milyon dolarlık net döviz geliri sağlanması hedef alınmıştır.

- Kitle turizmine öncelik verilecek ancak bireysel turizm de ihmal edilmeyecektir. Çalışanların en uygun şartlarda tatil yapmaları ve dinlenmeleri sağlanacaktır.

- Doğal ve kültürel çevre değerlerinin turizm amaçlı kullanımından koruma stratejileri ile turizm ile turizm geliştirme stratejilerinin entegrasyonu sağlanacaktır. Turizm kaynakları envanteri ile fiziksel plânlama çalışmalarında ilgili kamu kuruluşları, bilim kurumları, gönüllü kuruluşlar ve özel sektör kurumları arasında işbirliği sağlanacaktır.

- Dönem sonunda, Türkiye'ye gelecek turist ve ziyaretçi sayısı yılda yüzde 10.8 artışla 3 milyon kişi, yurt dışına gidecek vatandaş sayısının ise yılda ortalama yüzde 3.5 artışla 2 milyon 500 bin kişi dolayında olması beklenmektedir.

- Turizm Bankasının doğrudan yatırım yapması yerine fonları kredi olarak kullanılması tercih edilecektir.

Hedeflere ulaşabilmek amacıyla öngörülen tedbirler şunlardır;

- Turizm öncelikli yöre yerleşim merkezlerinde gelişmesi desteklenecektir.
- Antalya ve İzmir havaalanlarının uluslar arası yolcu taşıma faaliyetlerinin artırılmasına çalışılacaktır.

- Kravaziyer turizminin geliştirilmesi ve yatılığın yaygınlaştırılması için gerekli destekler temin edilecektir.

- Turizm sektörünün yönlendirilmesi için ihtiyaç duyulan sınır giriş-çıkış istatistiklerinin sağlıklı ve seri olarak derlenmesi ile ilgili kuruluşlar arasında bilgi akışının temini için bilgisayar sistemi geliştirilecektir.

- Türkiye'nin tabii, tarihi, arkeolojik ve kültürel varlığı, av ve sporları, festival, sağlık ve gençlik turizmi ile mevcut diğer turizm potansiyeli, ekolojik dengeyi koruma, çevreyi temiz ve sağlıklı tutma ve güzelleştirme ilkeleri doğrultusunda değerlendirilecektir.

- Turizm mevzuatı günün şartlarına uygun hale getirilecektir.
- Turizm hareketleri ile ilgili istatistik verileri yetersizliği dikkate alınarak, yurda gelen yabancılar ve işçi aileleri ile yurt dışına çıkan vatandaşlar konusunda ayrıntılı ve güncel bilgilerin toplanmasında modern teknik imkanlardan yararlanılacak, iç turizm hareketleriyle ilgili bilgiler de sağlanmaya çalışılacaktır.
- Çalışanların en uygun şartlarda tatil yapmaları ve dinlenmeleri temin edilecektir.
- Turizm Bankası'nın kaynakları özel yatırımların verimliliği ve hacmini artıracak yönde kullanılacaktır.
- Mesleki turizm öğretim ve eğitimi için turizm Eğitim Merkezleri modernize edilerek, çağdaş otel işletmeciliğinin ihtiyaç duyduğu personeli yetiştirecek düzeye getirilmesi amacıyla otel-okul sistemine geçilerek yabancı dil ağırlıklı eğitim yapılacaktır.⁵⁵

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1990- 1994): Altıncı plân döneminde yatak sayısında hızlı bir artış gerçekleşmiş olmakla beraber, hava taşımacılığı, turizm eğitimi, tanıtım-pazarlama, tur operatörlüğü, seyahat acenteliği ve teknik altyapı (su, yol, kanalizasyon, çöp toplama-arıtma), yat limanları yetersizliği ve kaynak sorunu gibi konularda hedeflenen gelişmeler sağlanamamıştır. 1980'lerin ortasında başlayan dünya turizmindeki hızlı değişim ve gelişim beraberinde yeni turizm segmentlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak ülkemizde bu harekete katılım ancak 1990'ların ortasında plânlama kararlarının içine alınabilmiş ve günümüzde de hala gerçek anlamda uygulamaya konamamıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânında öngörülen temel ilkeler;

- Turistik tesis işletmeciliği geliştirilerek, küçük kapasiteli tesisler ve aile işletmeciliği teşvik edilecektir.
- Kitle turizmine alternatif turizm faaliyetleri geliştirilmelidir.
- Turist ve ziyaretçi sayısının 2.2 milyon kişiden, dönem sonunda 2.8 milyon kişiye ulaşması,
- Yatak kapasitesinin dönem sonunda 350 bine ulaşması hedeflenmiştir.⁵⁶

⁵⁵ DPT, 1984, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1985-1989*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s.472-481.

⁵⁶ DPT, 1990, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s.281.282.

• Sektörde kış, av ve su sporları ile festival, sağlık, gençlik, kongre, termal, golf ve 3. yaş turizmini daha cazip hale getirecek teşvik politikaları geliştirilecektir.

• Turizm sektörüne doğrudan veya dolaylı olarak hizmet verenlerin sayısı yeterli düzeye getirilmesi ve eğitilmek suretiyle bilgi ve becerilerinin artırılması sağlanacaktır.

• Turizm alt ve üst yapısının nitelik ve niceliğinin yükseltilmesine önem verilecektir.

• İnsanlığın kültür ve tabiat mirası durumundaki değerler etkin şekilde korunacak, çevre ile kültür peyzajı ilkeleri esas alınarak turizm faaliyet ve yatırımları plânlanacak ve uygulanacaktır.

• Dönem sonunda net turizm geliri 2.910 milyon dolardan, 5.514 milyon dolara, turizm giderleri ise, 460 milyon dolardan, 1.026 milyon dolara ulaşması plânlanmıştır.

• Carter taşımacılığı geliştirilecek ve yerli seyahat acentelerinin tur operatörlüğü teşvik edilecektir.

• Mevcut tesislerde doluluk oranını artırıcı, faaliyet mevsimini uzatıcı ve nitelik yükseltici önlemler alınacaktır.

• Doğal güzelliklerin ve kültürel değerlerin korunmasına öncelik verilecek, belirli sahaların korunmaya alınarak turizme açılması teşvik edilecektir.

• Toplumun en uygun ve sağlıklı şartlarda tatil yapması sağlanacaktır.⁵⁷

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000): Bu dönemde Türk turizminin dünya pazarından elde ettiği pay (hem turist sayısı hem de turizm gelirlerinde) yüzde 1.2 ile yüzde 1.8 arasındadır. 1999 yılında ülkemize gelen turist sayılarında, gerek konjonktürel nedenlerden kaynaklanan rezervasyon iptalleri ve gerekse sektördeki yapısal ve kurumsal aksaklıklardan kaynaklanan yüzde 22.5'lik (önceki yıla oranla) büyük bir düşüş gerçekleşmiştir. Ancak 2000 yılı ile birlikte ülkemize gelen turist sayısı, geçmiş yıllardaki seviyelerine dönerek artmaya devam etmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında aşağıdaki temel ilkeler öngörülmüştür:

• Dönem sonunda yatak kapasitesi 800 bin olması,

⁵⁷ DPT, 1990. *a.g.e.* s. 281-282.

- Tanıtım için yeni finansman teknikleri geliştirilmesi,
- Doğal sermayenin korunması,
- Akdeniz- Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) projesi hızla uygulanması,
- Kullanan öder-kirleten öder ilkesi uyarınca kamunun hazırlayacağı teknik altyapının finansmanına kullanıcıların katılımı sağlanması,
- Turizm Bakanlığı Teşkilat Kanunu, Türkiye Turistik Otelciler ve İşletmeciliği Birliği Yasası, Deniz turizm Birliği, Pansiyon İşletmeciliği ve Türkiye Pansiyon İşletmeciliği Birliği, Rehberler Birliği, yasalarının çıkartılması öngörülmüştür.⁵⁸
- Hizmet kalitesinin artırılması için sertifikasyon sistemine geçilmesinin sağlanması.
- Rekabet gücü yüksek ve verimli bir turizm ekonomisinin geliştirilmesi, yerel halkın ve turistlerin beklentilerinin karşılanması, doğal ve kültürel değerlerin zenginleştirilerek sürekliliğinin sağlanması sektörün temel amaçlarıdır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (2002-2006): Son on yılda (1989-1998) Türk turizminin uluslar arası turizm gelirleri içindeki payı yüzde 1.1'den yüzde 1.6'ya, yabancı turist sayısı ise 2.8 milyondan, 9.7 milyon kişiye Turizm Bakanlığı belgeli yatak kapasitesi 102 binden 312 bine ulaşmıştır. Bu gelişmelere karşın tanıtım ve pazarlama konusunda yapısal reformlar yapılmamış ve tamamının finansmanına özel sektörün katılım düzeyi artırılmamıştır. Turizm açısından önemli merkezlere ulaşım sorunları vardır ve özellikle de hava alanlarının alt ve üst yapısına ilişkin eksikliklerin giderilmesi konusunda önemli sıkıntılar mevcuttur. Turizm bölgelerinde önemli bir sorun olan çevre kirlenmesi ve genel olarak altyapı eksikliklerinin giderilmesi konusunda finansman sıkıntıları ve yerel yöneticilerin bu konulara ağır maliyetlerinden dolayı mesafeli durmasına bağlı olarak önemli problemler yaşanmaktadır.

Turizm de rekabet ortamının giderek yoğunlaştığı, ancak bununla beraber istikrarlı bir büyümenin yaşandığı doksanlı yıllarda, uluslar arası turizm (özellikle de son 10 yılda) yüzde 42'lik artış göstererek 2002'de 714 milyon kişiye ulaşmıştır. Turizm gelirleri ise aynı dönemde, yılda yüzde 53'lük bir artışla 480 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu artış hızı baz alınarak yapılan tahminlere göre 2010 yılında dünyadaki turist sayısının 1 milyarın üzerinde, turizm gelirlerinin ise 1.5 trilyon dolara ulaşacağı öngörülmektedir.⁵⁹ (Tablo 2).

⁵⁸ DPT, 1995, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*, Ankara.

⁵⁹ DPT, 2003, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2002-2006*, Başbakanlık Basımevi, Ankara s. 169.

Tablo 2: Uluslar arası Turizm Hareketleri ve Turizm Gelirleri

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Turist Sayısı (Kişi) (Mil.)	458	463	502	518	550	564	595	613	625	650	697	693	714
Değişim %	7.5	1.1	8.4	3.2	6.2	2.5	5.5	3.0	2.0	4.0	7.2	-0.6	3.0
Turizm Geliri (Milyar Dolar)	268	277	314	321	353	406	434	443	445	456	474	462	480
Değişim %	21.3	3.4	13.4	2.2	10.0	15.0	6.9	2.1	0.4	2.5	3.9	-2.5	4.0

Kaynak: Dünya Turizm Örgütü, Kalkınma Plânları (2001-2005)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında aşağıdaki temel ilkeler öngörülmüştür:

- Turizm sektörünün direncini artırıcı önlemler almak,
- Turizm sektörünün oto kontrol yapısı geliştirilerek sağlıklı bir organizasyona kavuşturulması,
- Tanıtım ve pazarlama konusunda gelişmeler kaydedilmiş olmasına rağmen, ciddi bir reforma ihtiyacı vardır.
- Yabancı tur operatörlerinin yatay ve dikey entegrasyonla aşırı büyümeleri, fiyat ve koşulları tek taraflı belirlemeleri ülkemiz turizmini olumsuz etkilemektedir.
- Turizm açısından önemli merkezlerdeki ulaşım alt yapısının ve havaalanlarının geliştirilmesi öncelikle gereklidir.
- Turizm belgeli yatak 312 bin, Belediye Belgeli otellerde 354 bin, ikincil konutlar ve yatırım aşamasında 254 bin olmak üzere toplam yatak kapasitemizin bir milyonun üzerinde olduğu tahmin edilmektedir. 2000 yılı turizm belgeli yatak sayısı 350 bin belediye belgeli yatak sayısının ise 360 bin'e ulaşacağı tahmin edilmektedir. Sektörde 4030 seyahat acentesi faaliyet göstermektedir.
- Turizm eğitiminin henüz mesleki belgelendirme sistemine geçilememiş olması hizmet kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir.
- Turizm sektörünün uzun vadeli ve sağlıklı gelişmesini sağlamak amacıyla yönelik dinamik ve stratejik turizm sektörü ana plânı (TUSAP) uygulamaya geçirilecektir.
- Finansman sorunu nedeniyle Akdeniz-Ege Turizm Altyapısı ve Kıyı Yönetimi (ATAK) projesinde fazla bir mesafe kat edilmemiştir.

- Turizm mevsimini yılın tamamına, her bölgeye yayılması,
- Sektörle ilgili tüm yatırımların, doğal ve tarihi çevreyi, koruyucu ve geliştirici yaklaşım içinde olunması,

• VIII. Plân dönemi sonunda Turizm Bakanlığı belgeli ve Belediye belgeli yatak kapasitesinin 751 bin olması, inşa halindeki ve proje aşamasındaki tesislerin tamamlanmasının yanı sıra, kamu kampları ve ikincil konutlardaki yataklarında turizme açılmasıyla yatak kapasitesi 1200,000' e ulaşması.

• Teşviklerin ağırlığının pazarlama alanına ve hava ulaştırmasına, toplam kalitenin iyileştirilmesine kaydırılması,

• Fiziki altyapının finansmanına, kullanan-öde, kirleten-öde ilkesiyle kullanıcıların katılımının sağlanması,

• Turizm eğitiminde standartlar belirlenecek, belgelendirme sisteminin geliştirilmesi,

• Turizme yönelik arazi kullanımının denetimini sağlamak için yasal düzenleme yapılması,

• AB'nin tek pazar uygulamasının yaratacağı talep daralmasını engellemek için yeni dış pazarlar aranması,

• Turizmin mevsimlik ve coğrafi dağılımını iyileştirmek ve dış pazarlarda değişken tüketici tercihleri de dikkate alınarak alternatif turizm faaliyetlerine önem verilecektir.

• Ekolojik açıdan aşırı duyarlı milli park alanlarına sürdürülebilir turizm gelişimi için gerekli düzenlemelerin yapılması.

Söz konusu kalkınma plânlarına ek olarak turizmi doğrudan ilgilendiren pek çok kanun ve kanun hükmünde kararname çıkarılmıştır. Plânlı kalkınma döneminde pek çok tedbir alınmış ve uygulamaya konmuştur. Başlangıçta turizm talebine yanıt verebilecek yatak ve diğer işletmelerle ilgili gereksinmeyi karşılamaya dönük olarak alınan önlemler, giderek Türkiye turizm sektöründeki değişen gereksinimlere göre şekil almaya başlamıştır. 1980'li yıllarla birlikte tam bir ivme kazanan turizm sektörü, son on yılda önemli gelişmeler kaydetmiştir. Son yıllara kadar arz kapasitesini geliştirmeyi amaçlayan turizm politikaları yerini giderek turizm çeşitlendirilmesi, tanıtma ve pazarlama, hizmetin kalitesinin artırılması gibi konular üzerinde yoğunlaşmaya bırakmıştır.⁶⁰

⁶⁰ Kozak, N. Kozak, M.A., Kozak, M., 2000. *Genel Turizm, İlkeler Kavramlar*. Turhan Kitapevi, Geliştirilmiş Dördüncü Baskı, Ankara, s.123.

Yukarıda ayrıntılı olarak ele alınan plânlama kararlarının başarılı olamaması birçok faktörün etkisiyle ortaya çıkmıştır. Bu faktörlerin başında plânlama maddeleri ve süreçleri gelmektedir. Şöyle ki bütün turizm plânlamalarında olduğu gibi ulusal boyuttaki kalkınma plânlarında da turizm plânlama modeli ve plânlama süreci esas alınmıştır. Ülkemiz için alınan model ve süreçlerin bir kısmının yeterince dikkate alınmadığı görülmektedir. Nitekim Inskeep ulusal turizm plânlama süreci modelinde beş aşama önermektedir. Bunlar; birinci aşama çalışmaya hazırlık, ikinci aşama hedeflerin belirlenmesi, üçüncü aşama araştırma, dördüncü aşama analizler ve sentezler ve son aşama ise turizm politikası ve plân formasyonunu aşamasıdır.⁶¹ Benzer şekilde Mill ve Morisson'un geliştirdiği turizm plânlama modeli de yine beş aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; mevcut bilgilerin analizi, araştırma ve analizlerin ayrıntılı duruma getirilmesi, sentezleme, amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve onlara yönelik stratejinin tespit edilmesi ve plân geliştirme aşamasıdır.⁶² Görüldüğü gibi her iki modelde de öncelikle mevcut durumun tespiti öngörülmektedir. Akabinde amaçların belirlenmesi ve amaçlara ulaştırılacak politika, strateji ve plân formasyonları esas alınmaktadır. Son aşamada ise plânlamaların geliştirilmesi, nasıl uygulanacağı ve denetim aşamalarından oluşmaktadır.

Plânlama aşamaları tanımlanırken plânlama yapısı oluşturulup hedefler formüle edilmelidir. Hedeflere ulaşmak için birçok içsel ve dışsal faktör dikkate alınmalıdır. Bu faktörlerin başında şüphesiz ki ulusal turizmin geliştirilmesine yönelik güçlü ve zayıf yönler tanımlanmalı, başta insan kaynakları olmak üzere ekonomik, fiziksel ve sosyal faktörler ile kültürel değerler dikkatli bir şekilde değerlendirilmelidir. Turizmin yapısını korumak ve öngörülen hedeflerin tutturulmasını sağlamak için fırsatlar ve tehditler belirlenmeli, yerel yöneticilerle merkezi hükümetlerin uyumlu ve eş güdümlü çalışmaları sağlanmalıdır. Bu uyumun yanında yapılan yatırımların düzenlenmesi hedeflerin oluşturulması ve bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının kontrol edilmesi zorunluluğu da vardır. Çünkü bilindiği üzere turizm dinamik bir yapıya sahiptir. Bu nedendir ki sürekli plânlama yapma gerekliliği vardır. Tek bir plânlama yeterli değildir ve plân aşama aşama uygulandıkça ortaya çıkan gerçeklere uyum gösterecek yeni plânlamalar yapılmalı, geriye dönüşlerle plân kontrol edilmelidir. Hatta, başarılı bir turizm plânıyla gerçekleşenleri korumak üzere, bu sefer koruma amaçlı plânlamalar devreye sokulmalıdır.⁶³ Ayrıca Lawson ve Baud-Bovey'in önerdiği Pasolp yaklaşımı ile

⁶¹ Inskeep, 1991. *a.g.e.* S.50.

⁶² Mill, R.C. and Morrison. A.M., 1992, *The Tourism System*. (Second Edition), Prentice Hall International Inc. New Jersey, s.368, 369.

⁶³ Soykan, 2000. *a.g.m.* s. 40.

Chadwick'in tümleşik sistem modeli⁶⁴ her ne kadar plânlamada maliyeti artırıyor olsa da, turistik bölgedeki halkın karşılaştığı duruma göre değişken ve daha esnek bir yaklaşım benimsenmesi hedeflerin tutturulması noktasında faydalı olacaktır.

SONUÇ VE ÖNERİLER:

Genel olarak Türkiye' de uygulanan turizm plânları, toplum, çevre ve kültür ile ilgili konuları ikinci plâna iten, ancak bunun yanında ekonomik hedefler ve turistik tesislerin fiziki gelişmesi üzerine odaklanmış bir yapıya sahiptir. Sekiz kalkınma plânı yapılan ülkemizde turizm plânlaması sayısı yeterli ölçüde sayılabacağı gibi alınan plânlama kararlarının teorikte başarılı olduğunu ifade etmek de mümkündür. Hatta bu kararlarla birlikte ülkemizin ciddi bir de deneyime sahip olduğu söylenebilir. Ancak daha önce de ifade edildiği gibi, plan hedeflerinin başarıya ulaşmadığı bir hakikattir. Ulusal ölçekteki plânlara başarılı olmamasında birçok faktör etkili olmuştur.

Şüphesiz ki bir ülkenin bütün bölgelerinin turizm potansiyeli açısından yeknesak olması düşünülemez. Dolayısıyla her bölgenin farklı bir türde ve şekilde gelişme potansiyeli vardır. Aynı ülkenin farklı bölgelerinin aynı zamanda ve benzer problemlerle karşı karşıya kalmaları da beklenemez. Dolayısıyla problemlerin farklı olduğu bölgelerde üretilecek çözümler de farklı olacaktır. Gunn'ın yerinde olarak belirttiği gibi "plânlamanın amaçları aynı olsa bile değişik coğrafi düzeyde yaklaşımlar ve süreçler farklı olacaktır".⁶⁵ Başka bir ifadeyle "Plânın başarılı olabilmesi, her şeyden önce mekanın karışık bünyesinin iyice bilinmesine, karşılıklı tesir ve aksi tesir bağlarının ortaya konmasına ve bilhassa bu kompleks yapının bünyesine ve imkanlarına uygun olarak hazırlanmış bulunmasına bağlıdır".⁶⁶ Şöyle ki bir bölgede ekonomik ağırlıklı bir strateji uygulanırken, diğer bir bölgede koruma eğilimli bir strateji uygulanabilir. Dolayısıyla uygulanan stratejilerdeki yanlışlıklar, bütün turistik bölgelerinin aynı anda geliştirilmeye çalışılması ve ülkemiz gibi homojen olmayan bir turizm yapısını olması gibi nedenler Türkiye'de ulusal plânlamaların neden başarılı olamadıklarını ortaya koymaktadır.

Turizm plânları geniş bir coğrafi kapsam içinde ele alınmalı ve ulusal ekonomik kalkınma plânlarıyla bütünleşmelidir. Gerçekten de plânlamanın ulusal ya da bölgesel amaçları coğrafi terimlerle ifade edilmedikçe, plânlamanın başarılı

⁶⁴ Choy, D, J, L., 1991, "Turizm Planlaması, Pazar başarısızlığı vakası", *Turizmden Seçme Makaleler* 17. Turizm Geliştirme ve Eğitim Vakfı Yayını No.25, 1993, İstanbul. s. 82.

⁶⁵ Gunn, 1988. *a.g.e.* s. 213.

⁶⁶ Ermiş, S., *a.g.e.* 1963, s. 33.

olmayacağı kabul görmüştür.⁶⁷ Çünkü bilinmektedir ki, ulusal plânlar hangi ölçek veya zaman aralığında yapılırsa yapılsın, coğrafi mekan turizm plânlamasında önemlidir ve coğrafya planlamada önemli bir yere sahiptir.

Ülkemizde yapılan kalkınma plânlarının ve özellikle de ilk turizm plânlamalarının başarılı olamamasında coğrafi faktörlerin yeterince doğru algılanamaması önemli rol oynamıştır. Özellikle ilk kalkınma plânlarında, turizm yatırımlarının bütün Türkiye’de dağınık bir şekilde yapılması, belirli bölge ve yörelerde yoğunlaştırılmamış olması gelişmeyi kısıtlayıcı bir etken olmuştur. Coğrafi perspektifle düşünüldüğünde, öncelikle turizmi geliştirilecek bölgenin çekiciliklerinin bir dökümünün yapılması ve geliştirilecek bir ya da birden fazla alanın sınırlandırılması ilk iş olmalıdır. Bunun yanında turizm bakımından gelişmiş bölgeler için gelecekte gelişmenin nerelerde ve nasıl yoğunlaşacağı tespit edilmeye çalışılmıştır.⁶⁸

Çünkü gerek bu alanların seçilmesi ve gerekse gelecekte bu alanların alacağı durumun tespit edilmesi hiç kuşkusuz hem stratejik plânlama açısından hem de turizm yerleşkelerinin konumu açısından plânlamanın başarılı olmasında önemli katkılar sağlayacaktır. Coğrafi faktörler dikkate alınmadan yapılan birçok inşaat, doğal afetler (şiddetli yağış, toprak kaymaları ve taşkınlar gibi) ve çevre sorunları gibi nedenlerle kurtarılamaz projeler olarak bakılmışlardır.

Deneyimler göstermektedir ki, plan ne kadar mükemmel olursa olsun, uygulama doğru olmadığı sürece başarısız olmaya mahkumdur. Onun için uygulama’nın uzman kişiler tarafından ve mekanın coğrafi özelliklerine göre yapılması gerekir. Bilindiği üzere planlama çalışmalarında ele alınan sahalarda hangi ölçekte olursa olsun yer yüzünün daha doğrusu coğrafi ortamın bir parçasıdır ve her yönüyle coğrafi koşullara bağlı olarak şekillenmektedirler.⁶⁹

Bu nedenle de coğrafi ortamı en iyi algılayabilen ve coğrafi potansiyeli ortaya koyabilen coğrafyacılar, turizm planlamasıyla ilgili birimlerde istihdam edilmeli, özellikle de yerel yönetimler bünyesinde. Çünkü yöre halkının sosyal ve ekonomik özelliklerini ortaya koyabilen, doğal afetler ve çevre sorunları gibi konularda uzman, coğrafyacı elemanlarının bulundurulması, planlamanın başarılı olması için şarttır. Kanaatimizce, Türkiye’de turizm planlarının başarısızlığının altında yatan önemli gerçeklerden biri de budur.

⁶⁷ Özgüç, 1998. *a.g.e.* s. 207.

⁶⁸ Özgüç, 1998. *a.g.e.* s. 209.

⁶⁹ Özçağlar, A., “2002, Avrupa Birliği İle Uyum Sürecinde Şehir ve Bölge Planlamada Coğrafya’nın Yeri”, 10. *Ulusal Bölge Bilimi/ Bölge Planlama Kongresi*, 17-18 Ekim, İstanbul, s. 345.

Turizm Bakanlığında elde edilen verilere göre, turizm sektöründe önemli mali başarısızlıklar yaşanmış ve bugün de yaşanmaktadır. Öyle ki, yakın tarihte milyon dolarlarla inşa edilmiş oteller, düşük doluluk oranları nedeniyle bugün yarı fiyatına ve hatta maliyetinin altında fiyatlarla satılmaktadır.

Turizm plânlarında, ileri istatistik tekniklerin kullanılması, tahmin hatalarını azaltıyor olmakla beraber, plânlama çalışmalarında, hata aralığının hala yüzde 30-50 arasında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla turizm alanındaki mevcut bilgi birikimi ve teorik gelişme düzeyi, turizm gelişmesinin yol açtığı belli etkileri ve bunların zamanını tahmin etmede yetersiz kalmaktadır.

Bu noktada gerek ilgili kurumlar ve gerekse işbaşındaki hükümetler, farklı ekonomik, sosyal ve kültürel ortamlarda turizm gelişimini olumsuz etkileyen faktörleri tespit etmeli ve ona göre tedbirler almalıdır. Başka bir ifadeyle turizm plânlarının koşullar değiştiğçe değişmesi gereklidir. Aksi taktirde, değişik toplum katmanlarının birbirleriyle çatışan çıkarları nedeniyle akılcı, kapsamlı ve uzun vadeli bir turizm plâni üzerinde uzlaşma sağlamak mümkün olmayacaktır.

Ülkemizde hava ve deniz taşımacılığı, turizm eğitimi, tanıtım ve teknik altyapı konularında acilen giderilmesi gereken bazı sorunlar ve eksiklikler bulunmaktadır. Bir de yerli ve yabancı yatırımcıların turistik bölgelerde dağ eteklerinin de yer aldığı arazilere inşaat yapma girişimleri turistik bölgenin doğal güzelliğini olumsuz etkilemektedir. Küçük koylar, kumsallar, lagünler, deniz canlıları diğer bir ifadeyle deniz eko sistemi kanalizasyon akıntıları ve kimyasal artıklar nedeniyle olumsuz etkilenmektedir. Turistik bölgelerde inşa edilen turistik tesislerin kurulduğu alanlar doğru plânlanamadığı için, yöre sakinlerinin denize erişimlerinde sorun teşkil etmektedir.

Ülkemizin turizm imajının oluşmasında, olağan üstü doğal ve tarihi güzellikleri yanında, insanın sıcak ve samimi oluşu belirleyici olmasına rağmen, bugüne kadar yapılan turizm plânlarında bu önemli konu hiç ele alınmamıştır.

Sonuçta turizm ulusal ölçekte plânlansa bile yerel ölçekte uygulanan bir faaliyetdir. Bu bağlamda başta turizm faaliyetinin gerçekleştiği bölge insanı dikkate alınmalı ve onların ihtiyaç öncelikleri ile istekleri doğrultusunda plân hedefleri düzenlenmelidir.

Bütün bunlara ek olarak, turizm plânlamasındaki karar ve onay mekanizmasındaki sorunları da eklememiz mümkündür. Çünkü farklı mevzuat ve yaptırımlar sonucu birçok turizm potansiyeline sahip bölge ve alan gelişme için güzel kullanılarak gerek doğal ve gerekse beşeri birçok yapı ve değer yok edilmiştir. Doğal olarak bu yok edilmiş yapı ve değerlerin yerine yenilerinin yapılması gerekmektedir. Doğal olarak bu yok edilmiş yapı ve değerlerin yerine yenilerinin yapılması gerekmektedir. Doğal olarak bu yok edilmiş yapı ve değerlerin yerine yenilerinin yapılması gerekmektedir. Doğal olarak bu yok edilmiş yapı ve değerlerin yerine yenilerinin yapılması gerekmektedir.

noktalardan biri de plânlamanın başarılı olması için plânlama nedenlerinin ve amaçlarının bütün ilgili kesimlere anlatılmasından geçtiğidir.

Sonuç olarak turizmin gelişmesi beraberinde birçok ekonomik, toplumsal ve çevresel olumsuzlukları getirmiştir. Sorun plânlamak ya da plânlamamak değil, ne tür bir turizm plânlaması yapılması gerektiğidir.⁷⁰

⁷⁰ Wilkinson, P.F., 1987. "Tourism in small Island Nations: a Fragile Dependence", *Leisure Studies*, Vol. 6, s. 132.