

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

Turizm Yönetimi ve Yeniden Yapılanması

Yüksek Lisans Tezi

Pınar BİLGİN

Ankara-2009

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

Turizm Yönetimi ve Yeniden Yapılanması

Yüksek Lisans Tezi

Pınar BİLGİN

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. Koray KARASU

Ankara-2009

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(30/12/2008)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin
Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

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

Turizm Yönetimi ve Yeniden Yapılanması

Yüksek Lisans Tezi

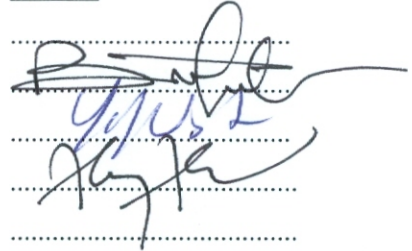
Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Koray KARASU

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

Prof. Dr. Bursal A. Çelik
Doç. Dr. Yılmaz Üstüne
Yrd. Doç. Dr. Koray Karasu

İmzası



Tez Sınavı Tarihi 01.07.2009

İÇİNDEKİLER

İçindekiler.....	i
Kısaltmalar Listesi.....	iii
Tablo, Grafik ve Şekiller Listesi	iv
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TURİZM

I. Temel Kavramlar.....	9
II. İktisadi Sektör Olarak Turizm.....	16
A. Dünya Turizm Sektörü.....	21
B. Türk Turizm Sektörünün Gelişimi.....	28
III. Hizmet Olarak Turizm	41

İKİNCİ BÖLÜM

TURİZM YÖNETİMİ

I. Turizm Politikaları.....	51
II. Turizmde Rol Alan Aktörler.....	73
A. Devlet	76
1. Türk Turizmde Devletin Rolü.....	80
B. Hükümet Dışı Turizm Kuruluşları.....	89
C. Özel Sektör	101
III. Turizm Yönetiminin Örgütlenmesi.....	103
A. Bakanlık Tipi Örgütlenme.....	107
B. Özerk - Yarı Özerk Örgütlenme.....	112

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK TURİZM YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

I. Kamu Yönetimi Araştırma, Rapor ve Stratejileri.....	127
II. Türk Turizm Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Modeller.....	145
A. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı	145

B. Yerel Yönetim Birlikleri.....	158
1. Turizm Geliştirme ve Altyapı İşletme Birlikleri.....	159
2. Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri.....	160
SONUÇ.....	163
EKLER	
Ek-1: Türkiye'nin 1994 Yılında GATS Anlaşmasını İmzalarken “Turizm ve Seyahat İle İlgili Hizmetler” Alanında Bulunduğu Taahhütler.....	167
Ek-2: Turizm Sektörü Analizi Tablo ve Grafikleri.....	168
Ek-3: Turban A. Ş.’nin Özelleştirilmesine Ait Bilgiler.....	181
Ek-4: Deniz Dolgusu Yapmak Suretiyle Bir Kıyı Yapısı Oluşturmak İçin Yapılması Gereken İş ve İşlemler.....	183
Ek-5: Turizm Meslek Birlikleri Kanunu Tasarısı Taslağı.....	185
Ek-6: TBMM 23. Dönem Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Üyeleri.....	190
Ek-7: Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat Şeması.....	191
Ek-8: Yabancı Ülke Uygulamalarının Teşkilat Şemaları.....	196
Ek-9: GATAB Bilgi Formu.....	201
Ek-10: Turizmle İle İlgili Mevzuat Listesi.....	203
KAYNAKÇA.....	209
ÖZET.....	218
ABSTRACT.....	219

KISALTMALAR LİSTESİ

AIEST	Association of International Experts of Science of Tourism (Uluslararası Bilimsel Turizm Uzmanları Birliği)
UNWTO	United Nations World Tourism Organisation (Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü)
Eurostat	Statistical Office of the European Communities (Avrupa Birliği İstatistik Ofisi)
WTTC	World Travel and Tourism Council (Dünya Seyahat ve Turizm Konseyi)
ABTA	The Association of British Travel Agents (Britanya Seyahat Acentaları Birliği)
OECD	Organization of Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
OPEC	Organization of Petroleum Exporter Countries (Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü)
APEC	Asian-Pacific Economic Cooperation (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği)
GATS	General Agreement on Trade of Services (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması)
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜRSAB	Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği
TUROB	Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği
TUROFED	Türkiye Otelciler Federasyonu
TYD	Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği
TUREB	Turist Rehberleri Birliği
TÜSAD	Tüm Seyahat Acenteleri Derneği
ARO	Antalya Rehberler Odası
AKTOB	Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
NTA	National Tourism Administration (Ulusal Turizm İdaresi)
NTO	National Tourism Organisation (Ulusal Turizm Örgütü)
GIE	Groupement d'Interet Economique (Ekonomik Çıkar Grubu)
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırması
TUSAP	Turizm Sektörü Ana Planı

TABLO, GRAFİK VE ŞEKİL LİSTESİ

- Tablo 1:** UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Turist Varışları Tahmini
- Tablo 2:** Bölgelere Göre Turist Varışları
- Tablo 3:** En Çok Turist Çeken 10 Ülke
- Tablo 4:** Bölgelere Göre Turizm Gelirleri
- Tablo 5:** En Çok Turizm Geliri Sağlayan 10 Ülke
- Tablo 6:** Dünya Turizminde Yıllık Büyüme Hızları
- Tablo 7:** Uluslararası Turizm Harcamaları
- Tablo 8:** Turizm Endüstrisinin Küresel GSMH'ya (Dolaylı ve Doğrudan) Katkısına Dair Tahmin
- Tablo 9:** Turizm Endüstrisinin Küresel GSMH'ya (Doğrudan) Katkısına Dair Tahmin
- Tablo 10:** Dünya Genelinde Turizm Endüstrisinde (Doğrudan ve Dolaylı) İstihdam Tahmini
- Tablo 11:** Dünya Genelinde Turizm Endüstrisinde Doğrudan İstihdam Tahmini
- Tablo 12:** 1980-2007 Yılları Karşılaştırması ve 2023 Tahmini
- Tablo 13:** Yabancı Ziyaretçi ve Yurt Dışında İkamet Eden Vatandaş Ziyaretçi Turizm Gelirlerinin Yıllara Göre Dağılımı
- Tablo 14:** 2007 Yılında Ülkemize Turist Gönderen İlk 10 Ülke
- Tablo 15:** 2007 Yılında Ülkemize Gönderdiği Turist Sayısında En Çok Artış Olan İlk 10 Ülke
- Tablo 16:** Kültür ve Turizm Bakanlığı Belgeli Tesis, Oda ve Yatak Sayısı
- Tablo 17:** Belediye Belgeli Tesis, Oda ve Yatak Sayısı
- Tablo 18:** Turizm Belgeli Yeme-İçme Tesislerinin Sayısı (31.12.2007)
- Tablo 19:** Turizm Belgeli Eğlence Yerlerinin Sayısı (31.12.2007)
- Tablo 20:** Tür ve Sınıflarına Göre Turizm Belgeli Diğer Tesisler (31.12.2007)
- Tablo 21:** Sektörler İtibarıyla Kamu Sektörü Sabit Sermaye Yatırımları
- Tablo 22:** Dokuzuncu Kalkınma Planında Sabit Sermayeli Kamu Yatırımları
- Tablo 23:** Sektörler İtibarıyla Sabit Sermaye Yatırımları
- Tablo 24:** 2008 Yılı Ocak-Eylül Aylarında Verilen KOBİ Yatırım Teşvik Belgelerinin İllere Göre Dağılımı
- Tablo 25:** 1980-2007 Yıllarında Turizm Sektörüne Verilen Yatırım Teşvik Belgeleri
- Tablo 26:** Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Yüzde)
- Tablo 27:** Doğrudan Yabancı Yatırımlar İçin 2008 Yılında Düzenlenen Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (01.01.2008 - 31.08.2008)
- Tablo 28:** Sektörler İtibarıyla İstihdam Başına Gereken Yatırım
- Tablo 29:** Türk Turizm Endüstrisinde (Doğrudan ve Dolaylı Toplam) İstihdam
- Tablo 30:** Türk Turizm Endüstrisinde Doğrudan İstihdam
- Tablo 31:** Sektörler İtibarıyla Yatırım ve İthalat Oranları
- Tablo 32:** Turizm Gelir ve Giderlerinin İhracat ve İthalata Oranı (2007)
- Tablo 33:** Gelir Çeşitlerine Göre Toplam Döviz Gelirleri
- Tablo 34:** 2005 Dönemi Kurumlar Vergisinin Seçilmiş Faaliyet Gruplarına Göre Dağılımı
- Tablo 35:** 1963-1967 Yılları İtibarıyla Yapılması Planlanan Turizm Yatırımları
- Tablo 36:** Birinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Yatırımlar ve Gerçekleşme Oranları

Tablo 37: İkinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Turizm Yatırımları
Tablo 38: İkinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Tamamlayıcı Turizm Yatırımları
Tablo 39: Kalkınma Planlarında Yer Alan Temel Hedeflerin Sürekliliği
Tablo 40: Türk Turizm Yönetiminde Yer Alan Aktörler
Tablo 41: Türk Turizmde Devletin Oynadığı Rolün Değişim Süreci
Tablo 42: Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Turizme Yönelik Görevleri ve Bunları Gerçekleştirmekle Yükümlü Birimleri
Tablo 43: Türk Turizmde Yer Alan Hükümet Dışı Kuruluşlar
Tablo 44: Turizm Alanında Faaliyet Gösteren Bazı Şirketler (2008)
Tablo 45: Turizm İdaresi ve Turizm Örgütü Farkı
Tablo 46: Türk Turizm Örgütlenmesinin Gelişimi
Tablo 47: Fransız Turizm Örgütlenmesinin Gelişimi
Tablo 48: Türk, İngiliz ve Fransız Turizm Örgütlenmesi Karşılaştırması
Tablo 49: Fransız ve Türk Ulusal Turizm İdarelerinin Görevlerinin Karşılaştırılması
Tablo 50: Türk Turizm Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması

Grafik 1: UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Tahminleri
Grafik 2: UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Turist Varışları Tahmini (Alt Bölgeler İtibarıyla)
Grafik 3: Dünya Geneline Seyahat Nedenleri (2007)
Grafik 4: Tesislere Girişlerin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı (2007)
Grafik 5: Tesislerde Konaklama Sürelerinin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı (2007)
Grafik 6: Turizm Belgeli Tesislerde Tesise Geliş Sayısı
Grafik 7: Turizm Belgeli Tesislerde Geceleme Sayısı

Şekil 1: 2023 Türkiye Turizm Stratejisi Kapsamında Yapılan SWOT Analizi
Şekil 2: 2023 Strateji Planı'nda Turizm Örgütlenmesi

GİRİŞ

Turizm, turistik faaliyete konu olan tarihi-doğal-kültürel değerler ile çeşitli mal ve hizmetlerin, turistlere sunulmak üzere bir turistik ürün haline getirilmesi ve bunların turistlerce tüketilmesi arasındaki süreçte yer alan eylemler bütünüdür. Bu eylemlerin ekonomik ve sosyal yararlar sağlayabilmesi için anılan sürecin çeşitli aktörlerce yönetilmesi gerekmektedir. Bir diğer ifade ile turistik faaliyetin ve turistik ürünün oluşması için gerekli eylemleri gerçekleştirmek amacıyla turizm sektörünü düzenlemek, planlamak, geliştirmek, denetlemek ve örgütlemek gerekmektedir.

Turizm yönetimi, dünyada pek çok farklı şekilde gerçekleşmektedir. Ancak ekonomik değer üreten her sektörde olduğu gibi turizmde de yönetime ilişkin birinci sorun hangi aktörün sektörü yöneteceği'dir. Turizm, gerek ekonomik işlevleri gerek olumsuz dışsallıkları nedeniyle bu sorunun en çok ortaya çıktığı alanlardan biridir.

Turizmin ekonomik işlevlerinin başında, ülke ekonomisi üzerindeki rolü gelmektedir. Ülkeye döviz kazandırarak ödemeler dengesinin oluşturulmasında olumlu rol oynayan turizm, elde edilen gelir vasıtasıyla milli geliri artırıcı özellik de taşımaktadır. Turizm, gerektirdiği sabit yatırımlar neticesinde, ülkenin büyümesine ve kalkınmasına da katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, en az ithalatı gerektiren sektör olarak pek çok yan sektörün gelişmesine de yol açmaktadır.

Turizm, kimi olumsuz dışsallıklara da neden olabilmektedir. Bunların başında turistik ürünün tarihi, doğal ve kültürel değerler gibi kamu mallarına ve milli servetlere dayanmasından kaynaklanan sorunlar gelmektedir. Aşırı ya da yanlış kullanımın yarattığı bu tahribat haricinde turizm istihdam, bölgesel refah ve gelir

dağılımı üzerinde de kimi olumsuz dışsallıklara neden olabilmektedir. Turizmin bu olumsuz dışsallıklarını gidermek amacıyla sektörde istihdam edilmesi için insanları eğitmek, yabancı işçi çalıştırılması nedeniyle yerel halkın istihdam açısından zarar görmemesi için düzenlemeler yapmak, kalkınmada geri kalmış bölgelerde turizm aracılığıyla istihdam yaratmak ve bölgesel refahı sağlamak gibi çeşitli faaliyetleri gerçekleştirmek gerekmektedir.

Bu noktada, anılan faaliyetleri yerine getirmede hangi aktör ya da aktörlerin rol oynayacağı sorusu karşımıza çıkmaktadır. Turizm yönetiminde yer alan başlıca aktörler; devlet, hükümet dışı kuruluşlar ve özel sektördür. Bu üç aktör arasındaki rol paylaşımı, turizm yönetiminin ana eksenini de oluşturmaktadır.

Yönetim, örgütlenme ile varlık kazanan bir eylemdir. Örgütlenme tarzını ise aktörler arasındaki rol paylaşımı kadar örgütlenmeye konu edilen hizmetin niteliği de belirlemektedir¹. Turizm, genelde, özel sektör tarafından işletilen bir hizmet alanı olarak kabul edildiğinden, dünya genelinde sektörün yönetimi ve örgütlenmesinin liberal bir çerçeve dahilinde ele alındığı söylenebilir. Ancak kamusal mal niteliğine sahip doğal kaynakların bir turistik ürün olarak pazarlanmasını içeren turizm, aynı zamanda devletin idari koruyucu kamu hizmetlerini² sunduğu bir alandır. Bir kamu hizmeti alanı olarak turizm, milli servetlerin korunmasının yanı sıra, devletin turizmi

¹ Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi – Yapı –* (Ankara: İmge Kitabevi, 2009), s. 26.

² Turizmin idari kamu hizmetleri arasında olmayacağı düşünülebilir. Çünkü bu tür hizmetler eğitim, sağlık, bayındırlık gibi devletin doğal görevlerine ilişkindir. Ancak idari kamu hizmetleri içerisinde “Koruyucu Kamu Hizmetleri” başlıklı bir alt kategori yaratılmıştır. Bu kamu hizmetleri; kişiyi, toplumu, devleti ve milli servetleri koruyucu niteliktedir. Bunlar içerisinde, (Anayasa’nın 130. maddesi gereğince devletin hüküm ve tasarrufu altındaki) tabii servetler ve kaynaklara ilişkin kamu hizmetleri turizmi de ilgilendirmektedir. Bu kapsamda bakıldığında, turizmin çevreyi ve tarım alanlarını tahrip etmeden düzenli gelişmesi amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığı’na belirlenen alanlarda bir turizm gelişim ve koruma bölgesi oluşturmak ve bu alanı haritalandırmak suretiyle turizm yatırımlarına yön vermeyi kapsayan (fiziki) planlama hizmeti, bir koruyucu idari kamu hizmeti olarak görülebilir.

düzenleme, yönetme ve geliştirme görevlerini de kapsamaktadır. Bu nedenle, devletin turizm alanını tamamen özel sektörün yönetimine bırakması düşünülemez.

Turizm yönetiminin incelenmesi sırasında dikkate alınması gereken bir diğer nokta, turizm politikalarıdır. Turizm politikaları turizm sektörünü geliştirmek, yönetmek, yönlendirmek ve düzenlemek üzere alınan karar, hedef ve stratejiler olarak ifade edilebilir. Turizm politikaları, bu amaçla, sektörün yönetim alanına dair kimi belirlemeler de yapmaktadır. Öyle ki, bu politikaların yol haritaları olarak nitelenebilecek kalkınma planları incelendiğinde, devletin ve özel sektörün turizmdeki rolünün belirlenmesi ve turizm örgütlenmesinin oluşturulması gibi turizm yönetimi ile doğrudan ilgili bazı konuların da ele alındığı görülmektedir. Bu çerçevede kalkınma planlarında özel sektörün gelişmesi için teşvik edilmesi, hükümet dışı kuruluşların oluşturulması ve devletin özel sektör ile daha yakın işbirliği içinde olmasının önerildiği görülmektedir. Bu doğrultuda, elli yıla yakın bir süredir uygulanan planların, turizm yönetiminde yer alan aktörlerin rollerini liberal eğilimli politikalar çerçevesinde belirlediği söylenebilir. Bu durum, 1980 sonrasında daha da dikkat çeker hale gelmiştir. Bu döneme kadar devlet, gerek girişimci olarak turizm işletmeciliği alanında gerek kamu kurumları vasıtasıyla turizm yönetimi alanında öncü rol oynamıştır. Ancak 1980'li yıllardan itibaren devletin özellikle turizm işletmeciliğindeki öncü rolü geride bırakılmış ve devlet daha çok altyapı yatırımlarını gerçekleştirmekle sorumlu tutulmuştur.

Dünya geneline bakıldığında da son yirmi yılda, devletin öncü ve hakim rolünün, küresel ekonomik yeniden yapılanma ve yeni-sağ politikaların etkisi ile çeşitli dönüşümlere konu olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda devlet, özel sektör ve

yerel yönetimlerle daha etkin ve işbirlikçi ilişkiler kurma yönündeki baskılara maruz kalmıştır³. Bu nedenle çeşitli ülkelerde, turizm yönetimi alanının örgütlenmesinde bu yönde değişimler gerçekleştirilmiştir. Bu değişim turizm alanında; merkezden yönetim yerine yerinden yönetimi, doğrudan ya da emanet usulü hizmet sunumu yerine kamu-özel sektör ortaklığını, vb. esas alan bir örgütlenmeye yol açmaktadır. Örneğin turizm alanında geleneksel bakanlık tipi yapılanma yerine giderek özerk yapılar tercih edilmektedir. Bu durum, devletin sadece sektörü düzenleme faaliyetini yerine getirmesine yol açarak turizm alanındaki rolünü değiştirmektedir. İngiltere ve Fransa gibi özerk turizm örgütlenmelerinin var olduğu ülkelerde, devlet, turizm alanında daha çok yönlendirme, strateji belirleme ve düzenleme faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Bu ülkelerdeki özerk örgütler ise daha çok tanıtım, pazarlama ve araştırma alanlarında birer uzman kuruluş gibi hareket etmektedir.

Türk turizm yönetimi de, bir Bakanlık şeklinde teşkilatlandığı yıllardan beri böylesi bir değişim sürecine konu olmuştur. Kalkınma planlarında, kamu yönetimi araştırma ve raporlarında ve çeşitli yasal düzenlemelerde turizm yönetiminin yeniden yapılanması detaylıca ele alınmıştır. Bu çalışmalar farklı dönemlerde farklı bakış açıları ile yapılmıştır. Bakış açılarındaki değişim, turizm yönetiminde yer alan aktörlerin oynadıkları rollerdeki değişimi de yansıtmaktadır. 1960'lı yıllarda yapılan çalışmalarda dönemin devletçi ve merkeziyetçi anlayışı gereği devletin egemen aktör olması öngörülürken 1980 sonrasında liberal politikaların etkisi görülmeye başlamıştır. Bu kapsamda günümüze dek ilerleyen ve özel sektör ile hükümet dışı kuruluşların turizm yönetimi alanında ana aktörler olmasını öngören süreç 2023 Türkiye Turizm Stratejisi ile yönetim temelinde bir yeniden yapılanmayı

³ Dianne Dredge - John Jenkins, "Federal-State Relations and Tourism Public Policy, New South Wales, Australia", *Current Issues in Tourism* (Vol. 6, No. 5, 2003), s. 414 - 415.

hedefleyen son haline gelmiştir. Çalışma, turizm alanındaki kamu iktidarının yeniden paylaşımını sağlamak üzere çeşitli yeni yapılar (konseyler) kurmakta ve devlete sadece yönlendirme ve eşgüdüm sağlama görevi vermektedir.

Anılan çalışmada da belirtildiği üzere Türk turizm örgütlenmesi, bütçe uygulamaları ve geleneksel idari usullerin turizmin gerektirdiği çabuk karar alma ve hareket etme ihtiyaçlarına zaman zaman cevap vermemesi nedeniyle esnekleşmeye ihtiyaç duymaktadır. Fakat bu esnekleşmenin nasıl olması gerektiği turizm sektörünün örgütsel yapısının detaylı bir analizi ile belirlenmelidir. Zira turizmin, tekelsiz bir kamu hizmeti alanı olarak devletin yanı sıra özel sektörün ve hükümet dışı kuruluşların da faaliyetine açık bir alandır. Bu nedenle sektörün -devletin bütünlüğü ilkesi göz ardı edilmeden- özel sektör ve hükümet dışı kuruluşlarla iletişim ve eşgüdümü sağlayacak şekilde örgütlenmesi gerekmektedir.

Bu doğrultuda turizm yönetiminin yapısı, turizm yönetiminde rol oynayan aktörler, turizm yönetiminde bakanlık tipi örgütlenmeden özerk yapılara doğru yaşanan değişim ve bunların Türk turizm yönetimine yansımaları bu çalışmanın ana konuları olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda çalışma üç başlık altında tasarlanmıştır.

Birinci bölümün ilk ana başlığı, turizme ilişkin temel kavramların incelenmesine ayrılmıştır. Bu incelemede öncelikle turizm, turist, turistik ürün, turizm arzı ve talebi, sürdürülebilir turizm ve turizm çeşitleri gibi kavramlar açıklanmıştır. Ardından bir iktisadi sektör olarak turizm ele alınmıştır. Bu kapsamda öncelikle turizmin işlevlerine değinilmiş, turizmin yarattığı sosyo-ekonomik dışsallıklar açıklanmıştır. Sonra turizmin bir sektör olup olmadığı tartışılmış ardından üçlü sektör ayrımı açısından bir hizmet sektörü olarak kabul edildiği GATS

anlaşması çerçevesinde ifade edilmiştir. Ardından turizm sektörünün özellikleri belirlenerek dünyada ve Türkiye’de turizm sektörünün gelişimi tartışılmıştır. Birinci bölüme ilişkin son ana başlık olarak turizm hizmetinin niteliği incelenmiştir. Türk idare hukukunda varlığı kabul edilen iki kamu hizmeti çeşidi olan iktisadi ve idari kamu hizmetleri açısından turizmin bir kamu hizmeti olup olmadığı sorgulanmıştır. Ardından diğer iki sınıflandırma olan sosyal kamu hizmetleri ve bilimsel-teknik-kültürel kamu hizmetleri açısından turizm hizmeti tartışılmıştır.

Çalışmanın “Turizm Yönetimi” başlığını taşıyan ikinci bölümüne, turizmin kamu politikalarında nasıl ele alındığına ilişkin inceleme ile başlanmıştır. Turizm politikaları planlı dönem öncesi ve planlı dönem politikaları olarak ikiye ayrılmaktadır. Ancak turizm yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin çalışmalar planlı dönemde yoğunlaştığı için planlı dönem öncesi turizm politikaları bu çalışma dahilinde incelenmemiştir. Bu nedenle sadece kalkınma planlarında turizm sektörünün yeri üzerinde durulmuştur. Bu amaçla bir tablo hazırlanarak temel hedeflerin sürekliliği sorgulanmıştır.

İkinci bölümün ikinci ana başlığı turizmde yer alan aktörlere ayrılmıştır. Bu çerçevede devlet, hükümet dışı kuruluşlar ve özel sektör incelenmiştir. Bu aktörlerin gelişimini ve birbirleriyle ilişkilerini ortaya çıkarabilmek için yıllar itibariyle önemli görülen gelişmeler çerçevesinde turizm yönetimindeki tüm aktörlerin yer aldığı bir tablo üzerinden çeşitli karşılaştırmalar yapılmıştır. Ardından devletten başlayarak turizm yönetiminde yer alan aktörlerin detaylı incelemesine geçilmiştir. Devletin turizmdeki rolü önce genel bir kuramsal çerçeve dahilinde sorgulanmış, sonra Türk turizmi özelinde ele alınmıştır. Bu kapsamda devletin rolü, Türk turizm sektörünün

gelişim sürecindeki “liderlik” aşamasından yeni-sağ politikalarca planlanan “düzenleyici ve denetleyici olma” aşamasına kadar incelenmiştir. Ardından bir örnek olay kapsamında devletin turizmdeki rolü somutlaştırılmıştır. İkinci aktör olarak hükümet dışı turizm kuruluşları ele alınmıştır. Dernek, meslek odası, birlik, sendika gibi çeşitli şekillerde örgütlenen bu kuruluşlar, hem örgütsel yapıları açısından hem de bir baskı ve çıkar grubu olarak turizm politikalarına etkileri çerçevesinde incelenmiştir. Baskı ve çıkar gruplarının özellikle 1950’li yıllardaki siyaset bilimi yazınında yer aldığı ve günümüzdeki çalışmalarda pek kullanılmadığı bilinse de, turizm yönetiminde devletin dışındaki turizm kuruluşlarının rolünün belirlenmesi açısından açıklayıcı olabileceği düşünülmüştür. Son olarak turizm sektöründe konaklama, ulaştırma, yeme-içme ve çeşitli turistik cazibe mekanları gibi temel turistik ürün, tesis ve hizmetleri sunan özel sektör incelenmiştir.

Bu bölümde son ana başlık olarak turizm yönetiminin örgütlenmesi üzerinde durulmuştur. Kamu yönetimi alanında yaşanan yeni-sağ eğilimli gelişmelerin turizm yönetimine yaptığı etkilerin bir sonucu olarak ortaya çıkan değişim kısaca özetlendikten sonra, anılan değişim öncesi turizm yönetiminin örgütsel yapısı olan bakanlık tipi örgütler ile değişimin yarattığı yeni yapılar olan özerk örgütler incelenmiştir. Türk turizm yönetiminde sadece bakanlık tipi örgütlenme mevcut olduğundan özerk örgütlenmelere doğru olan değişim iki örnek ülke üzerinden incelenmiştir. Bu kapsamda, turizm örgütlenmeleri arasındaki farklılıkların daha rahat görülebilmesi için hazırlanan bir tablo üzerinden çeşitli karşılaştırmalar yapılmıştır.

Yukarıda bahsedilen değişim sürecinden yola çıkılarak Türk turizminin yeniden yapılandırılması hususuna değinilmesinde fayda görölmüştür. Bu konunun incelendiği üçüncü bölümde öncelikle Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi, Kamu Yönetimi Araştırması ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı gibi idari yapılandırma araçlarında turizmin nasıl ele alındığı incelenmiştir. Ardından 2023 Türkiye Turizm Stratejisi incelenmiş ve önerdiği yapılanma açısından MEHTAP ve KAYA raporları ile karşılaştırılması yapılmıştır.

Çalışmanın genelinde ifade edildiği üzere, merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin sunulmasındaki egemen rolü -özel sektör ve yerel yönetimlerin kamu politikalarının oluşturulmasına yönelik karar alma süreçlerine giderek artan bir oranda katılma eğilimine girmesi nedeniyle- değişmekte olduğundan, son bölümde Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin örnek modeller olarak kamu-özel sektör ortaklığı ve yerel yönetim birliklerinin incelenmesi gerekli görölmüştür.

BİRİNCİ BÖLÜM

TURİZM

Turizm, insanların seyahat etme güdülerinin şekillendirdiği talebin oluşması ve bu talebin karşılanması için yaratılan arzın tüketilmesi arasındaki süreçte yer alan eylemler bütünüdür. Bu eylemlere ilişkin temel kavramların açıklanması ile başlayan bu ilk bölüm, turizm alanının bir iktisadi sektör olarak incelenmesi akabinde yapılan dünya ve Türkiye turizm sektörlerinin analizi ile devam etmiştir. Bölüm, turizmin bir hizmet alanı olarak sorgulanması ile sona ermiştir.

I. Temel Kavramlar

Yönetmel yapısının incelenmesinden önce turizmin daha iyi anlaşılabilmesi için alana ilişkin kavramların açıklanmasında yarar görülmüştür. Bu kapsamda sırasıyla turizm, turist, turistik ürün, turizm arzı, turizm talebi kavramları ve turizm çeşitleri açıklanacaktır.

Turizmin geçmişinin antik çağlara değin götürülebileceğı ancak günümüzdeki anlamını 19. yüzyılda Sanayi Devrimi'nden sonra kazandığı kabul edilmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kurulan yeni düzende artan sanayileşmenin, buna paralel olarak artan kentleşmenin ve yaygınlaşan kitle iletişim araçlarının da turizmin bu yeni anlamını kazanmasında katkısı olduğu savunulmaktadır.

Turizm kavramı, tarihsel süreç içerisinde, seyahat ve konaklama kavramları ile eş doğrultuda kullanılmıştır. Ancak, turizmin insan yaşamı ve devlet ekonomisindeki rolü arttıkça kavramın ifade ettiğı anlam genişlemiş ve yeniden tanımlanmıştır.

Bu tanımlamalardan ilkinin 1905 yılında E. Guyer-Freuler tarafından yapıldığı kabul edilmektedir. Seyahat güdöleri ile teknoloji ve modernlik kavramları etrafında şekillenen tanıma göre turizm; *“gittikçe artan hava değişimi ve dinlenme gereksinimleri, doğa ve sanatla beslenen göz alıcı güzellikleri tanıma isteğine; doğanın insanlara mutluluk verdiği inancına dayanan ve özellikle ticaret ve sanayinin gelişmesi ve ulaşım araçlarının kusursuz hale gelmelerinin bir sonucu olarak ulusların ve toplulukların birbirlerine daha çok yaklaşmasına olanak veren modern çağa özgü bir olgu”*dur⁴.

Uluslararası Bilimsel Turizm Uzmanları Birliği’nin (AIEST) ise turizmi daha bilimsel bir yaklaşımla tanımladığı ifade edilebilir. AIEST, öncelikle turizmin sınırlarını belirlemiş, ardından turizmin yarattığı ilişkiler ağına değinmek suretiyle kavramı açıklama yoluna gitmiştir. Böylelikle turizm; *“insanların devamlı ikamet ettikleri, çalıştıkları ve her zamanki olağan ihtiyaçlarını karşıladıkları yerlerin dışına seyahatleri ve buralardaki, genellikle turizm işletmelerinin ürettiği mal ve hizmetleri talep ederek, geçici konaklamalarından doğan olaylar ve ilişkiler bütünü”*⁵ şeklinde tanımlanmaktadır.

Dünya Turizm Örgütü’nün (UNWTO) 1991 yılında Ottawa’da gerçekleştirilen “Uluslararası Seyahat ve Turizm İstatistikleri Konferansı”nda belirlediği turizm tanımı da günümüzde en çok kabul görenlerden biridir. Bu tanıma göre turizm; *“ziyaretinin amacı, gittiği yerden karşılığını alacağı bir faaliyette bulunmak dışında olan bir kişinin, belirlenmiş bir süreden (12 ay) daha kısa bir süre için olağan*

⁴ Nazmi Kozak - Meryem A. Kozak - Metin Kozak, *Genel Turizm İlkeler ve Kavramlar* (Ankara, 2001), s. 1.

⁵ Üstteki kaynak, s. 4.

*çevresinden başka bir yere seyahat etmesi faaliyetidir*⁶.” Bu tanımdaki “karşılık” ifadesi, maddi nitelikli bir karşılığı yani ticari bir kazancı ifade etmektedir. Dolayısıyla UNWTO, turizm kavramının sınırlarını AIEST’e göre daha net bir şekilde çizmiştir. Ticari bir kazanca yol açan seyahatleri, turizm işletmelerinin ürettiği mal ve hizmetler talep edilse bile, bir turizm faaliyeti olarak kabul etmeyen UNWTO, geçici konaklamanın süresini de “12 aydan az” olmak şeklinde belirlemiştir.

Sezgin’in kişilerin hangi amaçlarla veya hangi ihtiyaçlar nedeniyle turizm faaliyetlerine katıldığını yansıtan tanımına göre ise turizm; “devamlı olarak yaşanan yer dışında tüketici olarak tatil, dinlenme, eğlence, kültür vb. ihtiyaçların giderilmesi amacıyla yapılan seyahat ve geçici konaklama hareketleridir”⁷.

Turizm kavramı konusunda, halen, karar birliğine varılmış bir tanım olmamakla birlikte, en çok kabul gören tanımlar incelendiğinde turizmden söz edilebilmesi için bazı koşulların varlığının muhakkak suretle arandığı tespit edilebilmektedir. Bunlar; devamlı ikamet edilen yer dışına çıkmak, en az 24 saat orada bulunmak ve az süreli (geçici) konaklamak, ticari veya siyasi bir kazanç elde etmek amacı dışında seyahat etmek ve turizm işletmelerinin sunduğu turistik ürünleri tüketmek şeklinde sayılabilir.

Turist kavramı, turizm kavramına paralel olarak, “sürekli ikamet ettiği yer dışında, ticari amaç gütmeyen, en az 24 saat süre ile kalan kişi” olarak tanımlanabilir. “Turist” kavramı konusunda dikkat edilmesi gereken nokta, “ziyaretçi” kavramı ile

⁶ Lesley Pender - Richard Sharpley, *The Management of Tourism* (London: Sage Publications, 2005), s. 7.

⁷ Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve Turizm Mevzuatı* (Ankara: Detay Yayıncılık, 2001), s. 14.

olan farkıdır. “Devamlı ikamet ettiği ülkeden, başka bir ülkeyi bir gelir elde etme amacı dışında herhangi bir nedenle ziyaret eden kişi” olarak tanımlanan⁸ ziyaretçi kavramı, turist ve günübirlikçi kavramlarını içeren bir üst kavramdır. Kişinin, ziyaret ettiği yerde 24 saatten az kalması halinde ise “günübirlikçi” kavramı ortaya çıkmaktadır. Bu tanımlar Milletler Cemiyeti İstatistik Uzmanları Komitesi tarafından 1937 yılında kabul edilmiştir. Bu komite tarafından turist olarak kabul edilenler kapsamında; zevk, ailesel nedenler, sağlık vb. nedenlerle seyahat edenler; iş, diplomatik nedenler, sportif nedenlerle seyahat edenler ve 24 saatten kısa süreli dahi olsa deniz ulaşımı yoluyla seyahat edenler yer almaktadır. Turist kabul edilmeyenler ise ülkeye çalışmak için gelenler, sürekli kalmak amacıyla gelenler, okul veya yurtlarda kalan öğrenciler, sürekli oturduğu sınır bölgesinden diğer ülkeye çalışmak için günübirlik gidip gelenler ve 24 saatten fazla sürse bile bir ülkeden transit geçiş yapanlar olarak belirlenmiştir⁹.

Turizm, sosyo-ekonomik bir olgu olması nedeniyle ülkeye döviz kazandıran, istihdam yaratan, vergi geliri sağlayan, teknoloji transferine imkan veren bir tüketim davranışdır. Bu kapsamda tüketiciler turist, tüketilen mal ise turistik üründür. Turistik ürün, bir mal veya hizmet olduğu kadar bir coğrafi mekan, bölge veya yöre de olabilir¹⁰. Bir diğer ifade ile turistik ürün; “bir turistin seyahatinin başlangıcından bitimine kadar geçen zaman dönemi içerisinde gereksinimlerini karşılamak amacıyla elde ettiği ve turizm arzını oluşturan unsurlar tarafından servisi yapılan nesnel ve

⁸ Devlet İstatistik Enstitüsü, *1996 Yılı Ziyaretçi Anketi* (Ankara, 1997), <http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/YABZIY/180697.html>, (12.10.2008).

⁹ A. Öğüt, *Bilişim Teknolojileri Işığında...*, s. 4.

¹⁰ Necdet Hacıoğlu, *Dış Tanıtım ve Örgütlenme Modeli* (Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası Turizm Yıllığı, 1992), s. 125.

öznel değerlerin bütünü” olarak tanımlamaktadır¹¹. Turistik ürün, ülkenin, bölgenin ya da yörenin kültürel, tarihi ve doğal değerlerinden oluştuğundan üretildiği yerde tüketilir ve stoklanamaz. Ayrıca turistik ürün, nihai bir üründür. Diğer ürünler gibi işlenmiş ya da yarı işlenmiş olarak sınıflandırılmaz. Bu nedenlerden ötürü ihracatı ve gümrüklenmesi de mümkün değildir. Ancak, turizm pazarındaki yoğun rekabet nedeniyle, turistik ürünün fiyatı önemlidir. Zira, turistik ürüne olan talep fiyat ile ters orantılıdır.

Turistik ürüne olan talep (turizm talebi), genel bir ifade ile, turistlerin yaşadıkları yer dışındaki bir yere seyahat etme ve orada 24 saatten fazla kalarak turistik ürün tüketme arzusu olarak tanımlanabilir. Bu açıdan bakıldığında, turizm talebini; seyahat etme ve turistik ürün tüketme arzusu yaratan öğelerin, bir diğer ifade ile, seyahat güdülerinin¹² şekillendirdiği ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, turistin eğitim düzeyi, mesleği, aile yapısı, boş zamanı; turizm arzının nicelik ve nitelik durumu; şehirleşme; çalışanların ücretli tatil hakkı; gelişmiş ulaştırma olanakları; turizm hizmetlerinin fiyatları; yüksek seviyede milli gelir ve bunun dengeli dağılımı ile tanıtım-pazarlama da turizm talebini önemli şekilde etkilemektedir¹³.

Bilindiği üzere her talebin, bir ekonomik değer yaratabilmek için, bir arz karşılığı olmalıdır. Turizmin talebini ekonomik değere dönüştüren de turizm arzıdır. Turizm arzı kavramı, “*turistik tüketimde yer alan ve turizm talebinin gereksinmelerini karşılamak için gerekli mal ve hizmetlerin (turistik ürünün) tedarik*

¹¹ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 46 - 47.

¹² Seyahat güdülerini; dinlenme, eğlenme, prestij, yeni yerler görme isteği vb. gibi turistlerin ihtiyaç, istek, sosyo-kültürel ve ekonomik düzeyleri gibi pek çok değişkene bağlı subjektif kriterlerdir.

¹³ Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm...*, s. 60 - 62; Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 66 - 75.

edilmesini içeren üretime dayalı işlemlerin tümü”¹⁴ olarak tanımlanabilir. Bir diğer ifade ile turizm arzı, turistleri ülkeye çekebilmek için sunulan doğal, tarihi ve kültürel değerler ile turistik tesislerde verilen hizmetlerin tümünü ifade etmektedir. Buna göre, ülkede gerçekleştirilebilecek turizm çeşitleri, ülkenin ören yerleri, ülkenin doğal güzellikleri, turizm bölgelerinin altyapı durumu, çevreye verilen önem, yerel halkın ve turistik tesislerde çalışanların turistlere davranışı, konaklama tesislerinin temizliği ve modernliği, otellerde ve restoranlarda sunulan hizmetin kalitesi, havalimanlarının yolcu kapasitesini taşıma oranı, yeterli liman ve marinanın varlığı, seyahat acentelerinin görevlendirdiği rehber sayısı ve bunların nitelikleri gibi pek çok farklı alan turizm arzı kavramı içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle, turistlerin tatil kararını almalarında önemli bir faktör olan turizm arzı, ülkenin sahip olduğu çekicilikler kadar turizm sektörünün gelişmişlik düzeyine de bağlıdır.

Turizm arzı ve turizm talebi arasında dengeyi sağlama konusunda önemli olan bir diğer kavram “sürdürülebilir turizm”dir. Sürdürülebilirlik kavramı, genel olarak, kaynakların yok edilmeden tüketilmesini ve bu tüketim esnasında doğa ve yerel kültür ile uyum sağlanmasını ifade etmektedir. Bu nedenledir ki deniz, orman, akarsu, tarım ürünleri gibi çok çeşitli doğal kaynağa ve kültürel değerlere bağlı olarak gelişen turizm sektörü için sürdürülebilirlik kavramı büyük önem arz etmektedir.

UNWTO’ye göre turizmde sürdürülebilirlik; *“turizm sektöründe yer alan ev sahipleri (yöre halkı) ile turistlerin ihtiyaçlarını, bugünkü kaynakların gelecekteki değerlerini artırmak ve korumak şartıyla karşılamaktır.”*¹⁵ Bu sayede turistik

¹⁴ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 44.

¹⁵ UNWTO, *Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism* (1998), s. 21 - 22.

ürünün günümüzdeki etki ve çekiciliğinin devamının sağlanabileceği düşünülmektedir. Bu sürekliliğin, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasına da katkıda bulunacağı savunulmaktadır.

Sürdürülebilir turizm, “Sorumlu Turizm”, “Yumuşak Turizm”, “Asgari Etkili Turizm” ve “Alternatif Turizm” gibi kavramlarla benzer anlamları taşımaktadır¹⁶. Çevreye karşı sorumluluk temelinde buluşan bu kavramlar, sürdürülebilir turizmin ekonomik ve sosyal yönleri de içerisinde barındırması nedeniyle ondan ayrılmaktadır.

UNWTO 1994 yılında yayınladığı “Turizm İstatistikleri Üzerine Tavsiyeler” adlı çalışmasında turizmi üç şekilde sınıflandırmıştır:¹⁷ Kişilerin kendi ikamet ettikleri yer dışında ancak ülkeleri içindeki seyahatlerini tanımlayan “İç Turizm” (*Domestic Tourism*), yabancıların ikamet ettikleri ülke dışındaki bir ülkeye seyahatlerini tanımlayan “Dış Aktif Turizm” (*Inbound Tourism*) ve bir ülke vatandaşlarının diğer ülkelere seyahatlerini tanımlayan “Dış Pasif Turizm” (*Outbound Tourism*). Bu sınıflandırma, “ziyaret edilen yere göre sınıflandırma” olarak da adlandırılmaktadır. Temel ülkeyi Türkiye alarak örneklersek; Ankara’da oturan bir Türk’ün Antalya’ya gitmesi iç turizm, aynı kişinin Almanya’ya gitmesi dış pasif turizm, Almanya’dan bir Alman’ın Antalya’ya gelmesi ise dış aktif turizmi oluşturur.

¹⁶ <http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/tourism/con-tourism.htm> (15.12.2008).

¹⁷ United Nations, *Recommendations on Tourism Statistics* (World Tourism Organization, 1994), s. 4.

Avrupa Birliği Resmi İstatistik Kurumu (Eurostat) ise *Tourism in Europe: Key Figures 1997-1998* adlı alışmasında¹⁸ yukarıda sayılan bu üç turizm çeşidinin birbirleri arasındaki ilişkileri de göz önüne almış ve üç yeni kavram daha ortaya çıkarmıştır. Buna göre; “Dahili Turizm” (*Internal Tourism*) iç turizm ile dış aktif turizmi kapsayan faaliyetler, “Ulusal Turizm” (*National Tourism*) iç turizm ile dış pasif turizmi kapsayan faaliyetler ve “Uluslararası Turizm” (*International Tourism*) dış aktif ve pasif turizmi kapsayan faaliyetleri ifade etmektedir. Temel ülkeyi Türkiye olarak örneklersek; Ankara’da oturan bir Türk’ün ve Almanya’da oturan bir Alman’ın Antalya’ya gitmesi dahili turizm, Ankara’da oturan bir Türk’ün Antalya’ya ve Almanya’ya gitmesi ulusal turizmi, Ankara’da oturan bir Türk’ün Almanya’ya ve Almanya’daki bir Alman’ın ise Türkiye’ye gitmesi uluslararası turizmi oluşturur.

Turizm turistik faaliyete katılan kişi sayısına göre (bireysel turizm, grup turizmi, kitle turizmi), katılanların yaşlarına göre (gençlik turizmi, orta yaş turizmi, üçüncü yaş turizmi), katılanların amaçlarına göre (deniz turizmi, kültür turizmi, şehir turizmi, doğa turizmi vs.), katılanların sosyo-ekonomik durumuna göre (lüks turizm, sosyal turizm) veya yapılan tatilin süresine göre de sınıflandırılmaktadır.

II. İktisadi Sektör Olarak Turizm

Turizmin, etkilendiği ve etkide bulunduğu diğer tüm alanlar göz önüne alındığında, pek çok farklı işlevi yerine getirdiği görölmektedir. Bu işlevlerin başında, kuşkusuz ki, ekonomik işlevler gelmektedir. Turizm, yarattığı gelir, istihdam ve ticaret hareketliliği sayesinde ülke ekonomisinde önemli bir yer tutmaktadır. Ülkeye döviz kazandırarak ödemeler dengesinin oluşturulmasında

¹⁸ EuroStat, *Tourism in Europe: Key Figures 1997-1998* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999), s. 4.

olumlu rol oynayan turizm, elde edilen gelir vasıtasıyla milli geliri artırıcı özellik de taşımaktadır. Turizm, gerektirdiği sabit yatırımlar neticesinde de, ülkenin büyümesine ve kalkınmasına katkıda bulunmaktadır.

Bir hizmet sektörü olarak emek-yoğun niteliğe sahip olan turizm, günümüzde, sanayi sektörünün istihdam yaratmada öncü rolünü yakalamaktadır. Öte yandan, var olduğu bölgenin tarihi, kültürel ve doğal ürünlerini pazarladığından, sanayi için uygun olmayan bölgelerde bile bir ekonomik canlılık yaratarak kalkınma sağlamaktadır. Ayrıca, ülkenin ihracatı yapılamayacak değerlerinin ekonomiye gelir kazandırmasına yol açmaktadır. İthalat gerektirmeyen ancak yüksek gelir sağlayabilen bir sektör olduğu için ürünün sağlanması sırasında ülkenin dışa bağımlılığını azaltıcı etkisi¹⁹ de olduğu düşünülen turizm, tüm bu açılardan da sanayi sektörü ile yarışır hale gelmiştir.

Yan sektörler yaratarak yeni yatırım ve istihdam alanları oluşturan turizmin, ilgili olduğu sektörlerde teknoloji transferini artırıcı etkisi de bulunmaktadır. Ayrıca, üstyapı ve altyapının gelişmesinde önemli rol oynayarak planlı kentleşmenin gerçekleştirilmesine de yardımcı olmaktadır.

Anlaşılabileceği üzere, yukarıda değinilen bu ekonomik işlevler daha çok turist kabul eden ülkeye yöneliktir. Turistik arzı ve ürünü, turist kabul eden ülkenin yarattığı düşünüldüğünde bu doğal karşılanmaktadır. Ancak, turizm talebini oluşturan ve turist gönderen ülkede de kimi ekonomik işlevlerin varlığı görülmektedir. Örneğin; turizm talebini yaratmak için, turist kabul eden ülke, turist gönderen pazar ülkede çeşitli tanıtım faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Bunlar

¹⁹ Öte yandan, turizmin, çoğunlukla dış ülkelerden gelen turistlere bağlı bir sektör olmasından dolayı dışa bağımlılık yarattığı da ifade edilebilir.

arasında reklam ve fuarlar en çok para harcanan faaliyetlerdir. Bu faaliyetler neticesinde, turist gönderen ülke de ekonomik kazançlar sağlamaktadır. Örneğin; en çok turizm harcaması yapan ülke konumundaki Almanya, pek çok ülke için ana pazar olarak bu faaliyetlerin en yoğun görüldüğü ülkedir²⁰. Ayrıca, turistler, gidecekleri ülkeye, çoğu zaman kendi ülkelerinin tur operatörleri, seyahat acenteleri ve ulaştırma firmaları ile gitmektedir. Dolayısıyla, turizm, turist gönderen ülkede de bir sektör yaratmakta, dolayısıyla gelir kazandırmakta ve istihdam sağlamaktadır²¹.

Turizm sektörü kavramı, genel bir ifade ile, turistik ürünün üretimi ile yerli ve yabancı turistlere aktarımından sorumlu işletme ve örgütleri ifade etmektedir. Ancak turizm kavramı gibi, turizm sektörü kavramı da muğlaktır. Zira, turizmin başlı başına bir sektör olup olmadığı bile tartışma konusudur.

Turizmin tek başına var olabilecek bir sektör, bir üretim alanı olamayacağını savunan görüşler²²; turizm sektörünün diğer ekonomik sektörlerden soyutlanamayacağını, zira turizm sektörünün; tüm ekonomik faaliyet dallarının sektörlerle göre uluslararası tip sınıflaması kapsamında tanımlanabileceğini ifade etmektedir.

²⁰ UNWTO'nun *Structures and Budgets of National Tourism Organisation, 2004-2005* adlı raporunda belirtildiği üzere, Almanya, 2005 yılında 79,9 milyon dolarlık tanıtım faaliyetine konu olmuştur. UNWTO, *Structures and Budgets of National Tourism Organisation, 2004-2005* (Madrid, 2006), s. 33.

²¹ Turizm, oldukça önemli olan bu ekonomik işlevlerinin yanı sıra pek çok diğer işlevi de yerine getirir. Bunlar; turistlerin tarihi yerleri gezip görmeleri vasıtasıyla eski medeniyetlerin ve kültürlerin yaşamasını sağlamak, turistlerin ziyaret ettikleri ülkedeki halk ile iletişim kurması neticesinde kültürel etkileşim yaratmak ve sosyal gelişmeyi hızlandırmak, ülkelerin dış politikalarından kaynaklanan önyargıların kırılması ve olumlu kamuoyu yaratılmasına katkıda bulunmak, ülkenin kültürel değerleri ve el sanatlarının canlı kalmasını sağlamak, -turizm faaliyetinin sürdürülebilmesi için şart olan- çevreyi korumak ve geliştirmek vb. gibi sıralanabilir.

²² Hasan Olalı - Alp Timur, *Turizmin Türk Ekonomisindeki Yeri* (İzmir: Ofis Ticaret Matbaacılık, 1986), s. 11.

Mill ve Morison da; turizm işletmeleri arasında rekabet olduğu kadar tamamlayıcılık da olduğundan turizmin bir sektör olarak tanımlanmasının güç olacağı düşüncesindedir²³.

Üçlü sektör ayrımı kapsamında bakıldığında ise, turizmin, tarım ya da imalat sektöründe değil, hizmet sektörü içerisinde yer alabileceği görülmektedir. Her ne kadar alt sektörleri nedeniyle tarım ve imalat sektörleri ile yakın temasta bulunsada, turizmde asıl olan turiste verilen hizmettir. Tarım ve imalat sektörleri ise, turistler tarafından tüketilecek mal ve hizmetin üretimi açısından turizmi destekleyen unsurlardır.

Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (*General Agreement for Trade in Services-GATS*) da turizmin bir hizmet sektörü olduğunu desteklemektedir. Zira, üye ülkelerin GATS kapsamında verdikleri taahhüt listelerinde kullandıkları sınıflandırma listesinde (*Central Product Classification-CPC*) hizmet sektörlerinin 12 başlık altında tanımlandığı ve bu başlıklardan dokuzuncusunun, “Turizm ve Seyahat İle İlgili Hizmetler” adını taşıdığı görülmektedir²⁴.

GATS’ın turizmle ilişkisine yönelik olarak belki de en büyük tartışma konusu, bu alanda sınıflandırma yerine salkımlandırma anlayışı (*Clusters Approach*) uygulanarak turizmin sadece alt sektörlerinin değil, turizm ile ilişkili tüm diğer sektörlerin de -taahhütte bulunulmasa bile- GATS kapsamına alınması hususudur.

Bu noktada, GATS kapsamındaki “hizmet”in ne olduğunun iyi tanımlanması büyük önem arz etmektedir. Zira, turizm hizmetleri alanı geniş yorumlandığı

²³ Lesley Pender, *The Management...*, s. 4.

²⁴ Türkiye’nin “Turizm ve Seyahat İle İlgili Hizmetler” adı altındaki taahhüt listesi için Ek - 1’e bakınız.

takdirde, pek çok farklı alan GATS kapsamında uluslararası ticarete konu olabilecektir. Ancak, kamu hizmetlerinin GATS kapsamında olup olmadığı halen tartışmalıyken turizm alanındaki hangi hizmetlerin GATS'a dahil olduğunu yorumlamak daha da zorlaşmaktadır.

Özetle, Türkiye'nin²⁵ de kurucu üye olarak imzaladığı GATS Anlaşması çerçevesinde turizmin hizmet sektörünün bir alt sektörü olduğu açıktır. Bu görüşün bir devamı olarak Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT) de turizmi, kalkınma planlarında çoğunlukla aynı şekilde konumlandırmıştır.

Hizmet sektörünün bir alt dalı olarak turizm sektörü, insan gücüne dayalı, bir diğer ifade ile, emek-yoğun bir sektördür. Bu yönüyle, özellikle kırsal alanlarda önemli istihdam kaynaklarından biridir. Ancak turizm, hassas bir sektör olarak, ulusal ve uluslararası krizlerden ve talep dalgalanmalarından çabuk etkilenmektedir. Bu nedenle ekonomide istikrar ve ulusal güvenlik gibi konular turizm sektörünün riskinin azaltılması ve gelişimi için önem arz etmektedir.

“Görünmeyen İhracat” olarak da nitelenen turizm sektörü, turistik ürünün yurtdışına çıkma gereği olmadığından, gümrük masrafı yaratmamakta ve ihracı mümkün olmayan mal ve hizmetleri bir döviz kaynağı haline getirebilmektedir. Ayrıca, turistik ürün; kültürel, tarihi ve doğal değerlerden oluştuğundan ekonomik açıdan bölgesel kaynaklara dayalı bir gelişme ortamı yaratmaktadır. Böylece turizm sektörü, bölgeler arasındaki kalkınmışlık düzeyini denkleştirme işlevi de görmektedir. Buna ek olarak turizm, yüksek miktarda sabit sermayeli yatırım

²⁵ Türkiye, GATT'ın kurumsal bir yapıya dönüşmüş hali olan Dünya Ticaret Örgütü'nün kurucu üyelerindendir. GATT'ın hizmetler sektöründeki bir yansıması olan GATS da, DTÖ Kuruluş Anlaşması'nın ekinde yer alan anlaşmalardan biri olduğundan, her üye GATS'ı da kabul etmiş olmaktadır (<http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/15.pdf>, 26.11.2008).

gerektirdiğinden yabancı sermayenin ülke içinde kalmasını sağlayarak da ekonomiye katkıda bulunmaktadır.

Bu başlık altında kavram olarak açıklanan turizm sektörünün, net bir şekilde algılanabilmesi için, aşağıda dünyada ve Türkiye’de turizm sektörünün güncel analizi yapılmıştır.

A. Dünyada Turizm Sektörü

Altmış yılı aşkın süredir, turizm, istikrarlı bir büyüme sürdürerek dünyanın en büyük ve en hızlı gelişen sektörlerinden biri haline gelmiştir. Zaman içerisinde açılan yeni varış noktaları ve turizmin kalkınması için yapılan yatırımlar, turizmi, sosyo-ekonomik gelişim için anahtar bir sektör haline getirmiştir. Böylece turizm, en büyük uluslararası ticaret türlerinden biri haline gelmiştir²⁶. Öyle ki, kalkınmakta olan pek çok ülkede turizm, ana gelir kalemlerinden biri ve istihdam yaratan en önemli ihracat alanıdır²⁷.

İstatistiki verilere bakıldığında da, turizmin gelişimi ve artan önemi kolayca anlaşılmaktadır. Örneğin, 1950 yılında sadece 25 milyon olan uluslararası turist sayısı, 2007 yılına gelindiğinde 903 milyon kişiye ulaşmıştır. 2005 yılında 803 milyon olan turist sayısının iki yılda 100 milyon artması da oldukça önemli bir gelişmedir. UNWTO’nun 2020 Turizm Vizyonu’nda, bu sayının 2010 yılında 1 milyar kişiye ve 2020 yılında 1,6 milyar kişiye ulaşması öngörülmektedir²⁸.

²⁶ David L. Edgell, Sr, “A Barrier-free...”, s. 109.

²⁷ UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 1.

²⁸ Bkz: Ek – 2, Grafik – 1.

1950’de en çok rağbet edilen 15 varış noktası mevcut turistlerin %98’ini çekerken, 2007 yılına gelindiğinde bu oranın %57’ye düşmesi, yeni varış noktalarının önemi ve etkinliği kadar turizmin gelişim seyrini de yansıtmaktadır. UNWTO’nun 2020 Turizm Vizyonu’nda da benzer bir öngörü yapılarak, 1995 yılında sektörün %60’ını, günümüzde ise %54’ünü çeken Avrupa’nın payının 2020 yılında %45’lere ineceği, Asya-Pasifik ve Ortadoğu gibi yeni varış noktalarının geliştiği bölgelerin ise pazar ve yıllık ortalama büyüme paylarının artacağı ifade edilmektedir²⁹.

Tablo 1: UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Turist Varışları Tahmini						
Bölgeler	Başvuru Yılı	Tahminler (Milyon)		Pazar Payları (%)		Yıllık Ortalama Büyüme Oranı (%)
	1995	2010	2020	1995	2020	1995-2020
Dünya	565	1006	1561	100	100	4,1
Afrika	20	47	77	3,6	5,0	5,5
Amerika	110	190	282	19,3	18,1	3,8
Doğu Asya ve Pasifik	81	195	397	14,4	25,4	6,5
Avrupa	336	527	717	59,8	45,9	3,1
Ortadoğu	14	36	69	2,2	4,4	6,7
Güney Asya	4	11	19	0,7	1,2	6,2

Kaynak: <http://www.unwto.org/facts/eng/vision.htm>, (12.11.2008).

2007 yılında, dünya turist varışları açısından kayda değer bir diğer gelişme, tüm bölgelerde UNWTO tarafından öngörülen büyüme oranlarından daha fazla büyüme yaşanmış olmasıdır. Bölgelerin, büyüme oranları itibarıyla, Ortadoğu (%16,5), Asya-Pasifik (%10,5), Afrika (%7,5), Amerika (%5,5) ve dünyanın en büyük varış noktası bölgesi olan Avrupa (%5) şeklinde sıralandığı görülmektedir.

²⁹ Bkz: Ek – 2, Grafik – 2.

Tablo 2: Bölgelere Göre Turist Varışları										
	Uluslararası Turist Varışları (Milyon)						Pazar Payı (%)	Değişim (%)		Yıllık Ortalama Büyüme (%)
	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2007	06/05	07/06	2000-2007
Dünya	436	536	683	803	847	903	100	5,5	6,6	4,1
Avrupa	262,6	311,3	393,5	440,3	462,2	484,4	53,6	5,0	4,8	3,0
Asya-Pasifik	55,8	81,8	109,3	154,6	167,0	184,3	20,4	8,0	10,4	7,8
Amerika	92,8	109,0	128,2	133,4	135,8	142,5	15,8	1,9	4,9	1,5
Afrika	15,2	20,1	27,9	37,3	41,4	44,4	4,9	11,0	7,4	6,9
Ortadoğu	9,6	13,7	24,4	37,8	40,9	47,6	5,3	8,2	16,4	10,0

Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 3

Tablo 3: En Çok Turist Çeken 10 Ülke					
Sıra	Ülke	Milyon Kişi		Değişim (%)	
		2006	2007	06/05	07/06
1	Fransa	78,9	81,9	3,9	3,8
2	İspanya	58,2	59,2	4,1	1,7
3	ABD	51,0	56,0	3,6	9,8
4	Çin	49,9	54,7	6,6	9,6
5	İtalya	41,1	43,7	12,4	6,3
6	Birleşik Krallık	30,7	30,7	9,3	0,1
7	Almanya	23,5	24,4	10,1	3,9
8	Ukrayna	18,9	23,1	7,4	22,1
9	Türkiye	18,9	22,2	-6,7	17,6
10	Meksika	21,4	21,4	-2,6	0,3

Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 5

1995 ve 2007 yılları arasında bir değerlendirme yapıldığında ise, 2001 ve 2003 yılları arasındaki terör, salgın hastalıklar ve ekonomik krizin neden olduğu durgunluk dönemine rağmen yıllık ortalama % 4'ün üstünde bir büyüme seyredildiği anlaşılmaktadır³⁰. 2008 yılında ise, küresel ekonomik krizin sonucu olarak, daha yumuşak bir artış beklenmektedir. Yılın ilk dört ayındaki uluslararası turist hareketlerine bakıldığında dünya genelinde ortalama %5,7'lik bir artış gözlenmiş olup, talep Mayıs ayında da %7'nin üzerinde artmaya devam etmiştir. Ancak; Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarında turizmdeki büyüme hızı %2'nin altına düşmüştür. Genel olarak 2008 yılının ilk 8 ayında, geçen yılın aynı dönemine göre

³⁰ UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 1.

büyüme oranı ortalama %3,7 olurken, yılın sonunda bu oranın %3 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Dünya genelinde seyahat edenlerin, seyahat etme nedenleri incelendiğinde ise, ana güdünün %51 ile eğlence ve tatil olduğu görülmektedir. Bunu %27 ile akraba, eş dost ziyaretleri ve sağlık, dini ziyaretler gibi nedenler takip etmektedir. İş ve profesyonel amaçlı seyahatler tüm seyahatlerin %15'ini oluştururken, geriye kalan %7'lik kısım belirlenememiştir³¹.

2007 yılında uluslararası turizm gelirleri, 2006 yılına göre % 5,6 artışla 856 milyar \$'a ulaşmıştır. Bölgeler itibariyle turizm gelirleri incelendiğinde, Asya-Pasifik'in büyüme hızının dünya ortalamasını ikiye katladığı gözlenmektedir. Amerika ise, geçen sene yaklaşık %2 olan büyüme hızını %6,5 seviyesine çıkararak dikkat çekici bir başarı elde etmiştir. Alt bölgeler itibariyle bakıldığında ise en güçlü artış yaşanan bölgeler sırasıyla, Güney-Doğu Asya (%13), Kuzey-Doğu Asya (%12) ve yaklaşık %9 ile Orta Amerika, Kuzey Afrika ile Orta ve Doğu Avrupa'dır. Alt bölgeler içerisinde sadece Karayipler'de 2007 yılında bir artış yaşanmamıştır.

Tablo 4: Bölgelere Göre Turizm Gelirleri

	Değişim (%)			Pazar Payı (%)	US \$			Euro €		
	05/04	06/05	07/06	2007	2006 Milyar	2007 Milyar	Varış Başına Gelir 2007	2006 Milyar	2007 Milyar	Varış Başına Gelir 2007
Dünya	3,1	5,1	5,6	100	742	856	95	591	625	690
Avrupa	1,7	3,9	2,7	50,6	316,9	133,4	890	300,2	316,2	650
Asya-Pasifik	4,2	11,1	11,4	22,1	156,5	188,9	1,020	124,7	137,9	750
Amerika	4,3	1,8	6,4	20,0	154,1	171,1	1,200	122,7	124,9	880
Afrika	10,9	10,5	7,5	3,3	24,6	28,3	640	19,6	20,6	460
Ortadoğu	2,5	3,6	6,3	4,0	29,9	34,2	720	23,8	25,0	520

Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 4.

³¹ Bkz: Ek – 2, Grafik – 3.

En çok turizm geliri sağlayan 10 ülke incelendiğinde, en çok turist çeken ilk altı ülkenin, çok az farklı bir sıralamayla, aynı zamanda en çok turizm geliri sağlayan ülkeler de olduğu görülmektedir. Bunun dışında dikkat çekici bir diğer nokta, Türkiye'nin 2006 yılında yaşadığı krize rağmen, 2007 yılında da ilk 10 ülke içerisinde olmayı sürdürmesidir. 2007 yılında yaklaşık 80 ülke, uluslararası turizmden bir milyon dolardan fazla gelir elde etmiştir.

Tablo 5: En Çok Turizm Geliri Sağlayan 10 Ülke					
Sıra	Ülke	US \$		US \$ Değişim (%)	
		2006	2007	06/05	07/06
1	ABD	85,7	96,7	4,8	12,8
2	İspanya	51,1	57,8	6,6	13,1
3	Fransa	46,3	54,2	5,3	17,0
4	İtalya	38,1	42,7	7,7	11,9
5	Çin	33,9	41,9	15,9	23,5
6	Birleşik Krallık	33,7	37,6	9,8	11,6
7	Almanya	32,8	36,0	12,4	9,8
8	Avustralya	17,8	22,2	5,8	24,7
9	Avusturya	16,6	18,9	3,7	13,5
10	Türkiye	16,9	18,5	-7,2	9,7

Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 5.

1950'den 2010'a kadar onar yıllık dönemler itibariyle bakıldığında ise, turist sayısındaki artış oranının düşmesine rağmen, turizm gelirlerinde artış görülmektedir. Bu doğrultuda, 1990-2010 yılları arasındaki dönemde öngörülen %3,7'lik turist artışına karşılık %8,6'lık bir gelir artışı yaşanacağı tahmin edilmektedir. Bunun nedeni olarak, turistlerin gittikleri ülkelerde daha yüksek miktarlarda harcama yapacağı ve daha ziyade gelir seviyesi yüksek kişilerin seyahat edeceği beklentileri gösterilmektedir.

Tablo 6: Dünya Turizminde Yıllık Büyüme Hızları		
Dönemler	Turist Sayısında Büyüme (%)	Turizm Gelirlerinde Büyüme (%)
1950-1970	9,9	11,6
1970-1990	5,2	14,3
1990-2010	3,7	8,6

Kaynak: UNWTO, *Statistical Outlook* (1998), s. 121.

Uluslararası turizm harcamalarına bakıldığında en çok turist gönderen ülke olan Almanya'nın başı çektiği görülmektedir. 2008 yılı verilerine göre 2007 yılında en büyük artış Çin'de yaşanmakla birlikte, kişi başı harcamaya bakıldığında Birleşik Krallık başı çekmektedir. Çin'in kişi başı harcama miktarı ise, toplam harcamalarda beşinci sırada olsa da, nüfus yoğunluğu sebebiyle, çok düşüktür. İlk 10 ülke haricinde, turizm harcamalarını %15'in üzerinde artıran diğer ülkeler ise; Suudi Arabistan, Brezilya, Mısır, Malezya, Macaristan, Arjantin, Endonezya, Güney Afrika, Türkiye, Çek Cumhuriyeti, İrlanda ve Ukrayna'dır.

Tablo 7: Uluslararası Turizm Harcamaları						
Sıra	Ülke	Milyar US \$		Pazar Payı 2007	Nüfus 2007	Kişi Başı Harcama
		2006	2007	(%)	Milyon	(US \$)
	Dünya	742	856	100	6,586	130
1	Almanya	73,9	82,9	9,7	82	1,008
2	ABD	72,1	76,2	8,9	302	252
3	Birleşik Krallık	63,1	72,3	8,5	61	1,189
4	Fransa	31,2	36,7	4,3	62	595
5	Çin	24,3	29,8	3,5	1,321	21
6	İtalya	23,1	27,3	3,2	59	451
7	Japonya	26,9	26,5	3,1	128	233
8	Kanada	20,5	24,8	2,9	33	754
9	Rusya Federasyonu	18,2	22,3	2,6	142	157
10	Kore	18,9	20,9	2,4	48	431

Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 9.

Turizm sektörünün bir diğer ekonomik boyutu, GSMH'ya ve istihdama yaptığı katkıda kendini göstermektedir. 2004 yılından beri, turizmin küresel GSMH'ya katkısı reel olarak yıllık ortalama %4 oranında artmaktadır ki bu oran, küresel ekonominin yıllık ortalama büyüme oranından fazladır. WTTC, 2008 yılında turizmin küresel sermayeye reel katkısının 5,9 milyar dolara ulaşacağını ve rakamın küresel sermayeye oranının ise %10 civarında olacağını öngörmektedir.

Tablo 8: Turizm Endüstrisinin Küresel GSMH'ya (Dolaylı ve Doğrudan) Katkısına Dair Tahmin			
Yıllar	Katkı Miktarı Milyar US\$	Küresel Sermayeye Oranı	Yıllık Reel GSMH Büyüme oranı
2008	5,890	% 9,9	% 3
2018	10,855	% 10,5	% 4,4

Kaynak: WTTC, *Progress and Priorities 2008/2009* (London, 2008), s. 3 - 5.

Tablo 9: Turizm Endüstrisinin Küresel GSMH'ya (Doğrudan) Katkısına Dair Tahmin			
Yıllar	Katkı Miktarı Milyar US\$	Küresel Sermayeye Oranı	Yıllık Reel GSMH Büyüme oranı
2008	2,008	% 3.4	% 2.7
2018	3,362	% 3.2	% 3.3

Kaynak: WTTC, *Progress and Priorities 2008/2009* (London, 2008), s. 3 - 5.

Turizm sektörü, emek-yoğun yapısı nedeniyle, istihdam yaratıcı bir özellik arz etmektedir. Turizmin istihdam yaratma oranı, sektörün büyümesi ile doğru orantılıdır. Turizmin gelişmesine paralel olarak, turistik tesis yatırımlarının artması, turizm işletmelerinin işgücü talebini arttırmaktadır.

Ancak, turizm sektöründe istihdam, sektörün çok yönlü oluşu ve pek çok alt sektörü bünyesinde barındırması nedeniyle kesin bir şekilde ölçülemeyen bir veridir. Turizmde mevsimsellik gereği, özellikle kış aylarında işten çıkarmaların yoğun olması, sektörde çalışanların çok sık işyeri değiştirmesi ve işletmelerde istihdam edilen personelin sayısının değişiklik göstermesi gibi nedenlerle turizmde istihdam istatistikleri yetersiz kalabilmektedir.

Turizm sektöründe istihdam üç şekilde ortaya çıkmaktadır; Turizm sektöründe tesislere gelen turistlerin ihtiyaçlarını karşılayan otel, motel, restoran gibi yerlerde çalışan personelin yarattığı istihdam türü olan “doğrudan istihdam”, turistik arzı destekleyen, tesisleri yapan inşaat sektörü, yiyecek içecek üreten tarım ve sanayi sektörü, ticaret sektörü gibi alanlarda çalıştırılan personelin yarattığı istihdam türü

olan “dolaylı istihdam” ve turizmden elde edilen gelirin harcanması sonucunda oluşan ve uyarılmış istihdam olarak da bilinen istihdam türü olan “ek istihdam”³².

Bu doğrultuda, WTTC, 2008 yılında dünya genelinde turizm endüstrisinde 80.749.000’i doğrudan ve 147.251.000’i ise dolaylı olmak üzere toplam 238 milyon istihdam yaratılacağını öngörmektedir³³. WTTC, 2018 yılında ise bu rakamın toplam 297 milyona ulaşacağını hesaplamaktadır.

Tablo 10: Dünya Genelinde Turizm Endüstrisinde (Doğrudan ve Dolaylı) İstihdam Tahmini		
Yıllar	İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Toplam İstihdam İçinde Turizm İstihdam Oranı
2008	238.000.000	% 8,4
2018	297.000.000	% 9,2

Kaynak: WTTC, *Progress and Priorities 2008/2009* (London, 2008), s. 3 - 5.

Tablo 11: Dünya Genelinde Turizm Endüstrisinde Doğrudan İstihdam Tahmini		
Yıllar	İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Toplam İstihdam İçinde Turizm İstihdam Oranı
2008	80.749.000	% 2.8
2018	97.983.000	% 3.1

Kaynak: WTTC, *Progress and Priorities 2008/2009* (London, 2008), s. 3 - 5.

B. Türk Turizm Sektörünün Gelişimi

Türkiye’de turizm, son yıllarda ulaştığı aşama ile büyük bir sektör halini almış, yarattığı katma değer, istihdam ve döviz geliri vesilesiyle ekonomiye katkısı açısından dikkat çekici bir hale gelmiştir. Türkiye, uluslararası turizm pazarında gerek turizm gelirleri ve gerekse gelen turist sayısı açısından ilk on ülke içerisinde yer alma başarısına erişmiştir.

³² Cihan Boz, *Dünya’da Turizm Endüstrisinde İstihdam ve Çalışma Şartları* (İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006), s. 44 - 45.

³³ WTTC, *Progress and Priorities 2008/2009* (London, 2008), s. 3 - 5.

Büyüme hızları açısından bakıldığında, dünya ortalamasının üzerinde seyreden Türkiye, turist sayısı bakımından Ukrayna'dan sonra en çok artış yaşanan ülkedir. WTTC de, “2007 Yılı Seyahat ve Turizm Ekonomik Araştırması”nda³⁴, 2008 – 2017 yılları arasında, Türkiye'deki seyahat ve turizm hareketlerinin yıllık %4,5 büyüme oranı ile Avrupa'nın yıllık %3,4 olan büyüme oranının üzerinde artış göstereceğini öngörmektedir. Türk turizminin uluslararası turizm geliri içindeki payı ise 2007 yılında % 4,3'e ulaşmıştır.

WTTC'nin 2001 yılında yayınladığı *Turkey: The Impact of Travel&Tourism on Jobs and The Economy* adlı raporunda Türk turizm sektörünün bir analizi yapıldıktan sonra sektörün istikrarlı büyüebilmesi için şu önerilere yer verilmektedir³⁵:

1. Türkiye, yerel idareler ve özel sektörle danışma halinde, uzun vadeli bir turizm kalkınma planı hazırlamalıdır.
2. Devletin, sektörün ve yerel idarelerin tüm seviyelerine turizmin stratejik önemi vurgulanmalıdır.
3. Büyüme için gerekli insan sermayesini geliştirmek amacıyla eğitim ve profesyonelleşmeye önem verilmelidir.
4. Büyümenin önündeki engelleri kaldırmak ve açık pazarları teşvik etmek için kamu sektörü - özel sektör temelinde pazarlama ve tanıtım yapılmalıdır.
5. Kamu sektörü ve özel sektör altyapısını müşteri talebi ile uyumlulaştırmak için planlı kentleşme sağlanmalı ve çevre korunmalıdır.
6. Sektörün teknolojik ilerlemesi (örneğin: e-pazarlama) desteklenmelidir.

³⁴ WTTC, *The 2007 Travel & Tourism Economic Research* (London, 2007), s. 6. (<http://www.wttc.org/bin/pdf/temp/turkey.html>, 28.11.2008).

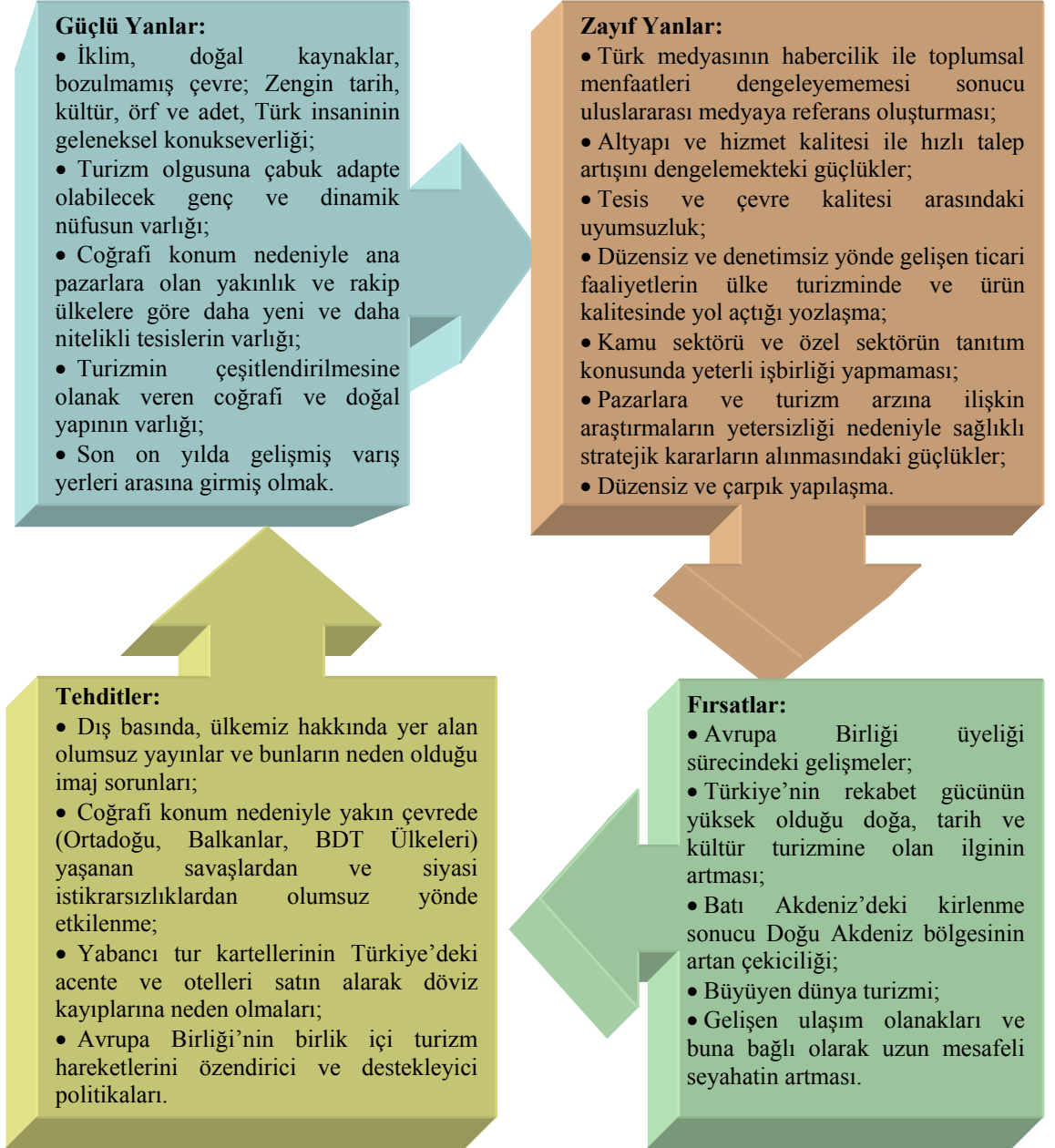
³⁵ WTTC, *Turkey: The Impact of Travel&Tourism on Jobs and The Economy* (London, 2001), s. 8.

7. Doğal, sosyal ve kültürel çevrelerde sorumluluğu teşvik etmek için sürdürülebilir turizm ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır.

2001 yılında yapılan bu önerilerin temelinde Türk turizminin plansızlığı ve stratejiden yoksun olduğu tezi yatmaktadır. Keza, kalkınma planlarında da bir “Turizm Ana Planı” önerisi sıkça dile getirilmiştir. Bu kapsamda, 2007 yılında yayımlanan “2023 Türkiye Turizm Stratejisi” ve “Eylem Planı”nın, turizmin çeşitlendirilmesi, sürdürülebilir turizm, planlı kentleşme ve turistik altyapı yatırımları ile turizm eğitimi gibi pek çok alanda uzun vadeli bir strateji oluşturarak bu ihtiyaca cevap verme amacı taşıdığı söylenebilir. 2023 Türkiye Turizm Stratejisi, ayrıca, Türk turizm sektörünün SWOT³⁶ analizini de yapmış, strateji ve hedeflerini bunlara göre belirleyip geliştirmiştir.

³⁶ SWOT Analizi, kısaca organizasyonda iç ve dış durum değerlendirilmesi yapılması demektir (Coşkun Can Aktan, “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama”, *Çimento İşveren Dergisi* (Temmuz - Ağustos 2008, s. 7), <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale132.pdf>, 12.11.2008). Daha detaylı bir tanımla SWOT analizi, stratejik planlama sürecinde, bir kuruluşun ya da bir ürünün olumlu ve olumsuz yanlarını belirlemek ve karşılaşılabileceği fırsat ve tehditleri önceden saptanmakta kullanılan bir yöntemdir. SWOT kelimesi, Strengths (Güçlü Yönler), Weaknesses (Zayıf Yönler), Opportunities (Fırsatlar) ve Threats (Tehditler) kelimelerinin baş harflerinden meydana gelmektedir.

Şekil 1: 2023 Türkiye Turizm Stratejisi Kapsamında Yapılan SWOT Analizi



Türkiye’de turizm sektörünün gelişimine tarihsel açıdan bakıldığında; 1980 sonrasında, özellikle de 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden sonra, bir sıçrama yaşandığı görülmektedir. Öyle ki, 1980’den beri turist sayısında 19,5 kat, turizm gelirlerinde ise 57 kat artış kaydedilmiştir. Turizm

gelirlerinin GSMH içindeki payı ise, 1980 yılında %0,6 iken 2001 yılında %6,9'a kadar yükselmiş, ancak akabinde giderek azalarak 2006 yılında %4,2 olmuştur.

DPT, turizm gelirlerinin yıllık ortalama %9,3 artış ile Dokuzuncu Kalkınma Plan dönemi sonunda (2013 yılında) 36,4 milyar dolara, ziyaretçi sayısının yıllık ortalama %7,4 artışla 38 milyona ve yurtdışına çıkacak vatandaş sayısının ise 15 milyona ulaşacağını tahmin etmektedir. Türkiye 2023 Vizyonu'na göre ise, 2023 yılında turist sayısının 42 milyon kişiye ve turizm gelirlerinin 66,8 milyar dolara ulaşması hedeflenmektedir³⁷.

Her ne kadar turist sayısı bakımından rekor kabul edilen 2005 yılı rakamları 2007 yılında geçilmiş ve 2006 yılında yaşanan gerileme telafi edilmiş olsa da, turizm gelirleri açısından bakıldığında 2007 yılında 2005 yılındakine oldukça yakın bir gelir elde edildiği anlaşılmaktadır. Bunun bir nedeni, Türkiye'nin ucuz tatil ülkesi olarak algılanması olabilir. Turizm pazarına görece yeni giren ve alt ve orta gelir grubuna hitap eden Hırvatistan, Romanya ve Bulgaristan gibi ülkelerin uyguladıkları düşük fiyat politikaları da rekabetin sürdürülebilmesi için Türkiye'yi düşük fiyat uygulamasına zorlamaktadır³⁸. 2006 yılındaki gerilemeden sonra Türkiye'ye yönelik turizm talebini tekrar canlandırmak ve bu ülkelerle rekabet edebilmek için fiyatlar daha da düşürülmüş, 2007 ve 2008 yıllarında ise bu daha da düşük fiyatlara talep arttığı için çifte rezervasyon yapılmıştır. Çifte rezervasyonların yarattığı turist sayısı artışı ise gelire yansıyamamıştır. Bunun haricinde turizm bölgelerindeki art alan sorunu³⁹ ve her şey dahil sisteminin getirdiği diğer problemler de turistlerin harcama

³⁷ Bkz: Ek – 2, Tablo – 13.

³⁸ Stiftung Zentrum für Türkeistudien, *Tourismusbericht Türkei 2008* (Essen, 2008), s. 5.

³⁹ Art alan sorunu; turizm merkezlerinde turistlerin otelden çıktıklarında güvenli bir şekilde gezeceği, yemek yiyeceği, alışveriş edeceği tesisler bulunmaması, otellerin hemen arkasındaki bölgede

yapmasını engellemektedir. Satın alma güçleri daha yüksek olan Batı Avrupalı turistlerin, gelen turistler arasındaki oransal azalışı da turist başına elde edilen ortalama gelirin düşüşüne yol açmaktadır. Turizm geliri üzerindeki bu olumsuz etkiler sonucunda, 2003 yılında 810 doları bulan ortalama harcama miktarı, 2007 yılında 679 dolara kadar gerilemiştir. 2008 yılı Ocak-Eylül arasındaki ortalama harcama miktarı ise 707 dolara ulaşsa da, turizm gelirlerinin gerilediği 2006 yılından bile düşük seviyededir. Turist sayısında 5 yıllık süre zarfında kaydedilen % 60'lık artışa karşın, ortalama harcama düzeyinde % 16 oranında düşüş görülmüştür⁴⁰.

Türkiye'ye turist gönderen ilk on ülke incelendiğinde çoğunluğunun Avrupa ülkesi olduğu görülür ki, dünya seyahat pazarının yaklaşık yarısını oluşturan bir bölge için bu durum, Türkiye'nin coğrafi yakınlığı, deniz-kum-güneş olanakları ile kalite-fiyat endeksi göz önüne alındığında şaşırtıcı değildir. Eski Doğu Bloğu ülkelerinin de Türk turizminde artan bir önem kazandığı gözlenmektedir. Bu ülkelerden, Türkiye'ye en çok turist gönderen ilk on ülke içinde yer alan Rusya Federasyonu, Bulgaristan, Gürcistan ve Ukrayna'dan gelenlerin toplamı tüm ziyaretçilerin yaklaşık dörtte birine ulaşmaktadır.

Dikkat çekici bir diğer gelişme, Türkiye'ye en çok turist gönderen ülke olan Almanya'nın milliyet payının 2007 yılında yaklaşık %1 azalırken, Rusya

gerçekleşen plansız ve çarpık kentleşme, yetersiz altyapı sistemleri sonucu çevrenin kirlenmesi gibi sorunları ifade etmektedir. Bu gibi sorunlar nedeniyle turistler, kendilerini güvende hissettikleri otellerinden dışarı çıkmamayı tercih etmektedir. Böylelikle yaptıkları harcamanın oranı da azalmaktadır. Bu durum, her şey dahil sistemle hizmet veren işletmelerin yoğun olarak görüldüğü bölgelerde daha da dikkat çekici boyutlara ulaşmaktadır.

⁴⁰ Bkz: Ek – 2, Tablo – 13.

Federasyonun payının da aynı oranda artması ve gönderdiği ziyaretçi sayısının 2006 yılına göre %33 artarak yaklaşık 2,5 milyona ulaşmasıdır⁴¹.

Gönderdiği turist sayısında en çok artış olan ilk on ülke incelendiğinde ise, yine Doğu Avrupa ülkelerinin ağırlığı hissedilse de, ilk sırayı %204'lük bir artış ile Tacikistan almaktadır⁴².

Türkiye'de turizm Akdeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri'nde yoğunlaşmaktadır. Gelen ziyaretçilerin tesislere gelişlerine dair rakamlar, gelen ziyaretçilerin % 80'inin bu üç bölgede konakladığını göstermektedir⁴³.

Geceme sayıları dikkate alındığında ise, bu oran % 90'a ulaşmaktadır. Türkiye'deki toplam konaklamaların % 54'ünün gerçekleştirildiği Akdeniz Bölgesi, Türkiye'nin en önemli tatil bölgesi görünümündedir. Gecemelerin % 20'sinin gerçekleştirildiği Ege Bölgesi ise tesislere giriş oranıyla paralel bir konaklama süresi ortalamasına sahiptir. Bu iki bölge dışında kalan yerler ise daha kısa süreli konaklamalara konu olmaktadır⁴⁴.

Türkiye'ye gelen ziyaretçilerin tatillerini geçirdikleri illere ilişkin veriler izlendiğinde üç ilin, tüm ülke turizminin yaklaşık % 70'ini elinde tuttuğu görülmektedir.

2007 yılında ülkemize gelen yabancı ziyaretçilerin en çok giriş yaptıkları kapıların bağlı olduğu iller sıralamasında Antalya 7.291.734 yabancı ziyaretçi ile birinciyken ardından sırasıyla, 6.453.598 yabancı ziyaretçi ile İstanbul, 2.571.920

⁴¹ Bkz: Ek – 2, Tablo – 14.

⁴² Bkz: Ek – 2, Tablo – 15.

⁴³ Bkz: Ek – 2, Grafik – 4.

⁴⁴ Bkz: Ek – 2, Grafik – 5.

yabancı ziyaretçi ile Muğla, 2.268.110 yabancı ziyaretçi ile Edirne ve 966.693 yabancı ziyaretçi ile İzmir gelmektedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan belgeli tesislere gelen turist sayıları açısından incelendiğinde ülkemizde en çok turist çeken iller sırasıyla, Antalya, İstanbul, Muğla, Aydın ve Denizli'dir. Geceleme açısından ise bu sıralama az bir fark ile; Antalya, İstanbul, Muğla, Aydın ve İzmir şeklinde gerçekleşmektedir⁴⁵.

Turizm talebi açısından, yukarıda da ifade edildiği üzere, ciddi gelişmeler yaşayan Türk turizmi, bu talebi karşılayabilmek için turizm arzını da geliştirmiştir. Öyle ki, yatak kapasitesi 1980 yılında 82.332 yataktan, yaklaşık 14 kat artışla, 2007 yılında 254.191 tanesi yatırım belgeli, 532.262 tanesi işletme belgeli ve 395.671 tanesi belediye belgeli olmak üzere toplam 1.182.124 yatağa ulaşmıştır⁴⁶.

1980'lerle kıyaslandığında Türkiye'de turizm arzı, sadece konaklama alanında gelişmekle kalmamış, her turistin isteklerini karşılayabilmek için çeşitli turizm türlerinde turistik ürün yaratan ve sunan diğer tesisler de çoğalmıştır⁴⁷.

Turizm arzı, bilindiği gibi, yüksek miktarda sabit sermaye yatırımı gerektirmektedir. 1980 sonrası liberal dönemde, devletin turizm sektöründeki sabit sermaye yatırımlarındaki payında -üstyapı yatırımlarından çekilmesi nedeniyle- azalma olduğu bilinmektedir. Ayrıca Sekizinci Kalkınma Planında, konaklama yatırımlarının yavaşlatıldığı, altyapı, pazarlama ve yenileme yatırımlarının ise özendirilerek turizm hizmetlerinin niteliğinin korunması ve iyileştirilmesine öncelik verildiği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, 2004-2008 yılları arasında devletin

⁴⁵ Bkz: Ek – 2, Grafik – 6, Grafik – 7.

⁴⁶ Bkz: Ek – 2, Tablo – 16, Tablo – 17.

⁴⁷ Bkz: Ek – 2, Tablo – 18, Tablo – 19, Tablo – 20.

gerçekleştirdiği sabit sermaye yatırımlarına bakıldığında, turizmin payının son beş yıldır % 0,4 civarında olduğu görülmektedir⁴⁸.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da, eğitim ve sağlık alanında devlet yatırımlarının payının artırılması öngörülmekle birlikte, turizm alanındaki devlet yatırımlarının payının 2007-2013 yılları arasında ortalama %0,5 olması hedeflenmiştir⁴⁹.

Özel sektöre bakıldığında ise, yatırımların yarısını oluşturan imalat ve onu takip eden konut ve ulaştırmadan sonra dördüncü sırada turizmin geldiği görülmektedir. Bu doğrultuda devletin yatırım alanından çekilmesiyle ve özellikle teşvik tedbirleri sonucu, özel sektör turizm amaçlı sabit sermaye yatırımlarına ağırlık verdiği ifade edilebilir⁵⁰.

Turizm yatırımları, yukarıda da belirtildiği üzere, devlet tarafından pek çok şekilde teşvik edilmektedir. Her teşvik türüyle ilgili istatistiki verilere ulaşılammış olsa da, aşağıda yer alan verilerin devletin teşvik politikası hakkında bir fikir verebileceği düşünülmektedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü verilerine göre, 01.01.2008-29.10.2008 tarihleri arasında 4139 tesis için 90.681.235,46 Lira'lık enerji indirim teşviki⁵¹ Hazine Müsteşarlığına gönderilerek ödenmiştir.

⁴⁸ Bkz: Ek – 2, Tablo – 21.

⁴⁹ Bkz: Ek – 2, Tablo – 22.

⁵⁰ Bkz: Ek – 2, Tablo – 23.

⁵¹ 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşvikine Yönelik Kanunla; 31.12.2008 tarihine kadar uygulanacak olan gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi teşviki ile enerji desteği getirilmiştir. 5084 sayılı Kanun'un yedinci maddesinin h fıkrasına göre Kanun kapsamına giren illerde 31.12.2007 tarihine kadar tamamlanan yeni yatırımlar için bu teşvikler yatırımın tamamlandığı tarihi izleyen 5 yıl süresince uygulanmaya devam etmektedir. Bu kanunun altıncı maddesi kapsamında uygulanan enerji desteğine göre; kapsam dahilindeki illerde 01.04.2005-

Hazine Müsteşarlığı verilerine göre ise; 2008 yılında Ocak-Eylül ayları arasında toplam 14 işletme için yatırım teşvik belgesi verilmiştir. 1987-2007 yılları arasında ise, toplam 4.877 işletmeye Hazine Müsteşarlığı tarafından teşvik belgesi verilmiştir. Bu teşvik belgeleri neticesinde 15.377.728.889 Lira’lık sabit sermaye yatırımı yapılmış ve 405.753 kişiye istihdam sağlanmıştır⁵².

Devlet Planlama Teşkilatı verileri göz önüne alındığında, teşvik belgelerinin sektörel olarak dağılımında ilk sırayı imalat sanayinin aldığı ve hizmet sektörünün ise ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Hizmet sektörü kapsamında verilen teşvik belgeleri arasında ulaştırma sektörüne verilen teşviklerden sonra ikinci sırayı ise turizm sektörü almaktadır. Diğer sektörlerle karşılaştırıldığında turizme verilen teşvik belgelerinin oranının, tarım ve madencilğe verilenlerden fazla olduğu görülmektedir. Buna ek olarak, Sekizinci Kalkınma Planı’nda mevcut ve inşa halinde olan yatak kapasiteleri kullanılıncaya kadar turizm teşviklerinde ağırlığın öncelikle, pazarlama alanına, hava ulaştırmasına ve toplam kalite iyileştirilmesine verileceği de belirtilmiştir⁵³.

Turizm, günümüzde, yabancı sermayeyi ülkemize çekerek de ekonomide önemli bir mihenk taşı olmuştur. Bunun için, Türk turizm sektörü yabancı sermayeye tamamen açık bir sektör haline getirilmiş ve yabancı sermaye yatırımlarına 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu kapsamında Hazine Müsteşarlığı’nca teşvik verilmesi sağlanmıştır. Hazine Müsteşarlığı’nın Ekim 2008 tarihli “Uluslararası Doğrudan Yatırım Verileri Bülteni”ne göre; 2008 yılı Ocak-Ağustos

31.12.2008 tarihleri arasında uygulanmak üzere, turizm konaklama tesisi alanında asgari 30 işçi çalıştıran işletmelerin elektrik enerjisi giderlerinin %20’si Hazine tarafından karşılanmaktadır.

⁵² Bkz: Ek – 2, Tablo – 24, Tablo – 25.

⁵³ Bkz: Ek – 2, Tablo – 26.

döneminde oteller ve lokantalara yapılan uluslararası doğrudan yatırımın miktarı 22 milyon doları bulmuştur. Bu dönemde sektöre giriş yapan uluslararası sermayeli şirket sayısı ise 165'e erişmiştir. 1954 yılından beri sektöre giriş yapan uluslararası şirket sayısı ise 1492'ye ulaşmıştır. Bu şirketlerin 475'i Antalya'da, 465'i İstanbul'da, 256'sı Muğla'da ve 68'er tanesi de Ankara ve İzmir'de bulunmaktadır⁵⁴.

Türkiye'de turizm, 50'den fazla sektörde yarattığı katma değer yanında, yapılan tüm bu yatırımlar vesilesiyle istihdama da büyük katkı sağlamaktadır. Öyle ki, Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği Derneği'nin (AKTOB) verilerine göre her yıl yaklaşık 20.000 kişi sektöre girmektedir. DPT verilerinden anlaşılabileceği üzere sadece teşvik alan yatırımların 1980-2007 yılları arasında yarattığı istihdam miktarı 405.753 kişidir. Aynı veriler dahilinde, turizm sektöründe bir kişinin istihdamı için gerekli olan yatırım miktarı 37.899,2 Lira'dır. Aynı yıl aralığında tarım, imalat, madencilik, enerji ve hizmet sektörleri incelendiğinde teşvik alan yatırımlar içerisinde enerji sektörünün 408.042,2 Lira ile istihdam başına en çok yatırımı gerektirdiği görülmektedir. Turizm sektörü ise istihdam başına, imalat, tarım ve madencilikten daha çok yatırım gerektirmektedir. Bu verilerin ışığında ve sadece teşvik edilen yatırımlar dahilinde, önceki bölümde turizm sektörünün özellikleri arasında sayılan “en az maliyetle ve en kısa sürede en fazla istihdamı yaratma” özelliği doğrulanamamaktadır. Her ne kadar, toplam istihdam içerisinde önemli bir kalem olsa da, turizm, en az maliyetle istihdam yaratmamaktadır⁵⁵.

Gerek Kültür ve Turizm Bakanlığı gerek TÜİK gibi kurumlarda turizmdeki toplam istihdamla ilgili olarak herhangi bir veri bulanamamış olsa da, WTTC'nin

⁵⁴ Bkz: Ek – 2, Tablo – 27.

⁵⁵ Bkz: Ek – 2, Tablo – 28.

2001 yılında Türkiye üzerine yayınladığı araştırma raporunda yer alan veriler, turizmin istihdam yaratma gücünü göstermede yardımcı olmaktadır. TÜİK verilerine göre 2001 yılında toplam istihdamın 21.524.000 olduğu düşünüldüğünde, WTTC verilerine göre 618.000 kişi ile turizm istihdamı, toplam istihdamın %2,9'unu oluşturmaktadır. Bu rakama dolaylı istihdam da eklendiğinde, turizm sektörünün reel anlamda istihdam içerisindeki payı %6,8'e ulaşmaktadır. 2010 tahminlerine bakıldığında ise bu oranın %8'e erişeceği öngörülmektedir. Bu veriler ışığında, turizm sektörünün, emek-yoğun bir sektör olarak önemli istihdam kaynaklarından biri olduğu söylenebilmektedir⁵⁶.

Turizm sektörünün özellikleri arasında, turizmin ihtiyaç duyduğu ithalatın diğer sektörlerle oranla daha düşük olduğu vurgulanmıştır. AKTOB verilerine göre, 100 Lira'lık bir gelir için otomotivde 75 Lira'lık bir ithalat gerekirken, turizmde sadece 6 Lira'lık bir ithalat yapılmaktadır. Turistik ürünün, ülkenin kendi varlığından kaynaklanması nedeniyle turizm sektöründe ithalat ve dolayısıyla dışa bağımlılık oranının düşük olduğu varsayılmaktadır.

1980-2007 yılları arasında Hazine Müsteşarlığı'nca teşvik verilen sektörel yatırımlar ve bunlar için gerekli ithalat miktarları incelenmiştir. Söz konusu yatırımlar sonucu elde edilen gelirlere ilişkin bir veri bulunmadığından bunlar için elde edilen gelir başına gerekli ithalatı hesaplamak mümkün değildir. Ancak, yatırım başına gerekli olan ithalatın sektörel karşılaştırması turizm sektörünün dışa bağımlılığı hakkında bir fikir vermektedir. Buna göre, 10 Lira'lık bir turizm sabit sermaye yatırımı 2 USD'lık ithalatı gerektirmektedir. Diğer sektörlerle

⁵⁶ Bkz: Ek – 2, Tablo – 29, Tablo – 30.

kıyaslandığında en az ithalat gereksinimi ve dolayısıyla en az dışa bağımlılığın turizm sektöründe olduğu ifade edilebilir⁵⁷.

Gelişen bir ekonominin ithalat yapma zorunluluğu karşında ortaya çıkan ödemeler dengesi açığını gidermenin yolu, ihracatı artırmaktır. Görünmeyen ihracat olarak tanımlanan turizmin ise bu açığı kapatmada üstlendiği rol tartışmasızdır. 2007 yılı verilerine göre turizm, ihracat gelirlerinin %17,3'üne denk gelir getirmiştir⁵⁸.

Turizm, her ekonomi için olduğu gibi Türk ekonomisi için de büyük bir gelir kaynağıdır. Turizm gelirleri, ihracat gelirlerinin altıda birine denk gelirken işçi gelirleri toplamının ise yaklaşık 17 katı kadardır. 2006 yılında GSMH'nın %4,2'sini oluşturan turizm gelirleri, 2007 yılında 18,5 milyar dolara ulaşmıştır⁵⁹.

Turizmin, Türk ekonomisine gelir yarattığı bir diğer alan ise vergilerdir. Vergilere ilişkin istatistiklerde, turizmden elde edilen vergi gelirlerine ilişkin tek veri, kurumlar vergisinin seçilmiş faaliyet gruplarına göre dağılımı kapsamında yer alan iki kaleme ilişkindir. Turizm sektöründe sadece konaklama ile seyahat ve turizm işletmesi alanında ödenen vergilerle ilgili bir fikir verebilecek bu veriler, turizmin ilişkide olduğu diğer faaliyet alanlarının vergilendirme yoluyla ülke ekonomisine yaptığı katkıyı yansıtamamaktadır. Buna göre turizm sektörü 2005 yılı için 5.711.793,38 Lira'lık vergi ödemiştir. Bu doğrultuda, turizm sektörünün, kurumlar vergisi gelirlerini oluşturan önemli kalemlerden biri olduğu söylenememektedir⁶⁰.

⁵⁷ Bkz: Ek – 2, Tablo – 31.

⁵⁸ Bkz: Ek – 2, Tablo – 32.

⁵⁹ Bkz: Ek – 2, Tablo – 33.

⁶⁰ Bkz: Ek – 2, Tablo – 34.

Bütün bu verileri özetlemek gerekirse, dünyanın en büyük ve en hızlı büyüyen sektörlerinden biri olduğu kabul edilen turizmin, Türkiye'nin de en hızlı büyüyen ve en büyük sektörlerinden biri olduğu söylenebilir. Veriler, turizm sektörü kavramı incelenirken varsayılan -özellikle ekonomi üzerindeki- olumlu etkileri, Türkiye için de doğrular niteliktedir. Kavram incelemesi kısmında varsayılan bu olumlu etkilerden sadece, "en az maliyetle en fazla istihdam yaratma" özelliği, eldeki verilerle doğrulanamamıştır. Vergi gelirleri hususunda ise, net bir veri elde edilememesinden ötürü sağlıklı bir sonuç çıkarmak mümkün görülmemektedir.

III. Hizmet Olarak Turizm

Turizm hizmetinin niteliği, yukarıda da değinildiği gibi, turizm yönetiminin kapsamını belirleme açısından büyük önem taşımaktadır. Turizme ilişkin hizmetlerin sunumunda özel sektörün de yer aldığı bilinmektedir. Ancak özel sektörün bir hizmet alanındaki varlığı, o hizmetin kamu hizmeti olmadığı anlamını taşımamaktadır. Örneğin, idare hukukunda tekelsiz kamu hizmeti olarak nitelenen (eğitim ve sağlık gibi) kimi kamu hizmeti alanlarında, kamu tüzel kişilerinin yanı sıra, özel sektörün varlığı da görülmektedir. Bu nedenle bölümde yer alan ana tartışma konusu, turizmin bir kamu hizmeti alanı olup olmadığı etrafında şekillenmiştir.

Kamu hizmeti, devletin uğraş alanının belirlenmesine yardımcı olan bir kavramdır. Ancak, Duguit gibi çoğu yazarca "devletin varlık nedeni"⁶¹ olarak görülen bu önemli kavram konusunda öğretide genel bir uzlaşma sağlanamamıştır. Bu karmaşıklığın bir nedeni, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu hizmeti kavramının önemli ölçüde değişmesidir. Bu dönemde devletin, ekonomik ve sosyal

⁶¹ Süheyl Derbil, "Kamu Hizmeti Nedir?", *AÜHF Dergisi* (Cilt 7, Sayı 3 - 4, 1950), s. 29.

yaşamdaki sorunlara müdahalesinin artması sonucunda, kamu hizmeti sınırları büyümüş ve bu süreçte karşılaşılan sorunları çözmek için de birçok kamu hizmeti özel kişilere veya devletin iştirak ettiği yeni kuruluşlara devredilmiştir. Yine bu dönemde, ekonomik ve ticari kamu hizmetlerinin varlığı da kabul edilmiştir⁶². Derbil'e göre, bu belirsizliğin bir diğer nedeni; Fransızca "*service public*" teriminden gelen kamu hizmeti kavramının, hizmet kısmının Fransızca'da salt hizmeti değil, onunla beraber ilgili hizmetin teşkilatlanmasını (örneğin; posta hizmeti deyince posta teşkilatının da anlaşılmasını) da içerdiği halde, Türkçe'de bu anlamı ifade edememesidir. Bu nedenle, Derbil, kamu hizmetinin "kamusal görev + kamusal teşkilat" şeklinde algılanması gerektiğini savunmaktadır⁶³.

Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve kolektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için yürütülen ve kamuya sunulan devamlı ve düzenli faaliyetler⁶⁴ olan kamu hizmetinin; teşkilatlanmayı esas alan "organik tanım", kamu yararını esas alan "maddi tanım" ve kamu hukukunu esas alan "şekli tanım" olarak üç ayrı tanımı yapılabilir. Ancak, devlet ve yönetim anlayışlarının gün geçtikçe değişmesi nedeniyle bu tanımlara esas olan ölçütler zayıfladığından çağdaş kamu hizmeti, "siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetler⁶⁵" olarak tanımlanmalıdır. Bir diğer ifade ile bir

⁶² S.Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları* (İstanbul: Hak Kitabevi, Cilt I, 3. Basım, 1966), s. 23.

⁶³ Süheyl Derbil, "Kamu Hizmeti...", s. 30.

⁶⁴ S. Sami Onar, *İdare Hukukunun...*, s. 13.

⁶⁵ Metin Günday, *İdare Hukuku* (Ankara: İmaj Yayınevi, 2003), s. 285.

faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi her şeyden önce siyasal organların iradesine bağlıdır.

Kamu hizmetleri “toplumsal ihtiyaçların karşılanması için devlet tarafından, (çeşitli nedenlerle ve çeşitli biçimlerde) piyasanın işleyiş kurallarından belli oranda bağışık kılınarak üstlenilmiş faaliyet alanları” olduğundan kural olarak devlet tarafından yerine getirilse de, imtiyazlar, yap-işlet-devret ya da işletme hakkı devri vs. yöntemlerle özel girişimcilere de gördürülebilmektedir⁶⁶. Bu kapsamda kamu hizmetinin unsurları; toplumsal ihtiyaçların karşılanması, kamu yararı⁶⁷, kamu tüzel

⁶⁶ Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti: Kavram ve Hukuksal Rejim* (Ankara: Turhan Kitabevi, 2004), s. 379.

⁶⁷ Kamu hizmetinin bir şartı olarak gösterdiği kamu yararı konusunda Gözler, üç tezin varlığından bahsetmiştir. Bunlar; devletin sadece doğal görevlerinde kamu yararı olduğunu öngören liberal tez, halkın ortak ihtiyaçlarının tatmininde kamu yararı bulunduğunu savunan müdahaleci tez ve kamu yararını tanımlama yetkisinin devletin yetkili organlarına ait olduğunu dile getiren pozitivist tezdır (Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, Cilt II, 2003), s. 223 - 225). Bu tezler kapsamında turizme bakıldığında, liberal teze göre, turizmin bir kamu hizmeti sayılamayacağı açıktır. Zira bu görüşe göre, doğal görevler; adalet, güvenlik ve savunma hizmetlerinden oluşmaktadır. Ekonomik anlamda yatırım gerektiren ve bu yatırımların işletilmesine dayanan turizm alanında devletin varlığı, kamu yararı gerektirmediğinden, liberal tez kapsamında kabul edilemeyecektir. Müdahaleci tez ve bir benzeri olan virtüel tez, kamu yararını halkın ortak ihtiyaçlarının tatmininde aramaktadır. Müdahaleci tezden farklı olarak, virtüel tez, ortak ihtiyaçlarının tatminine yönelik bir özel teşebbüs faaliyetini de, eğer kamu malları üzerinde yürütülüyorsa, kamu hizmeti sayar. Bu iki tez açısından bakıldığında, turizm, halkın dinlenme ve eğlenme ihtiyacını tatmin eden ve çoğunlukla hazine ve orman arazilerinin üzerinde inşa edilen konaklama tesislerinde, deniz, kumsal ve tarihi-kültürel varlıklar gibi kamu mallarına dayalı olarak gerçekleştirilen faaliyetler olduğundan, kamu hizmeti sayılmalıdır. Pozitivist tez açısından ise, kamu yararı ve dolayısıyla kamu hizmeti devletin yetkili organları tarafından tanımlanacaksa, turizmin bir kamu hizmeti olduğu söylenebilir. Devletin yetkili organları tanımı, mili kamu hizmetlerinin kurulması konusunda yetkili olan yasama organını ve yerel kamu hizmetlerinin kurulması konusunda yetkili olan yerel yönetimlerin kendi karar organlarını ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, 1934 yılında 2450 sayılı “İktisat Vekaleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun” ile turizm ilk defa kamu hizmeti kapsamına alınmıştır (Selahattin Çoruh, *Turizm Bilgisi ve Turizm Meselelerimiz* (Ankara: Türkiye Ticaret Odaları Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 1963), s. 210). Günümüzde ise 4848 sayılı Kanun ile ayrı bir bakanlık şeklinde örgütlenen turizmin, bu vasfı nedeniyle bir kamu hizmeti sayıldığı şüphesizdir. Zira Türk kamu yönetimi sisteminde, genel yönetimin üzerine aldığı kamu hizmetleri, genel olarak bakanlıklar biçiminde teşkilatlandırılır. Bir diğer ifade ile merkezi yönetimin üstlendiği hizmetler bakanlıklar aracılığıyla yerine getirilmektedir. Dolayısıyla, her bakanlık belirli bir kamu hizmeti veya hizmetler bütününe yerine getirmekle yükümlüdür (A. Şeref Gözübüyük, *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2006), s. 127). Zira Bakanlıklar, devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümleridir (Metin Günday, *İdare Hukuku*, s. 343). Turizmle ilgili ana kanunlardan biri olan 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nda da turizm bir kamu hizmeti olarak kabul edilmiş ve Kanunun “turizm hizmeti ile bu hizmetin gereği kültür ve turizm koruma ve gelişim

kişilerince sunulma ya da özel sektöre gördürülmesi halinde devletin yakın denetim ve gözetiminde olma, devamlılık ve düzenlilik şeklinde belirlenebilir.

Türk idare hukukunda kamu hizmetleri, genel olarak, ikiye ayrılmaktadır; devletin öteden beri yürüttüğü geleneksel kamu hizmetleri olan “idari kamu hizmetleri” ile sanayi ve ticari nitelikli hizmetler olan “iktisadi kamu hizmetleri”. Bu doğrultuda, turizmin, idari kamu hizmetleri arasında olamayacağı düşünülebilir. Çünkü bu tür hizmetlerin devletin eğitim, sağlık, bayındırlık gibi görevlerine ilişkin olduğu kabul edilmektedir. Ancak idari kamu hizmetleri içerisinde “Koruyucu Kamu Hizmetleri” başlıklı bir alt kategori yaratılmıştır. Bu kamu hizmetleri; kişiyi, toplumu, devleti ve milli servetleri koruyucu niteliktedir⁶⁸. Bunlar içerisinde, (Anayasa’nın 130. maddesi gereğince devletin hüküm ve tasarrufu altındaki) tabii servetler ve kaynaklara⁶⁹ ilişkin kamu hizmetleri turizmle de ilişkilidir. Bu kapsamda bakıldığında, turizmin çevreyi ve tarım alanlarını tahrip etmeden düzenli bir şekilde gelişmesi amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca belirlenen alanlarda bir turizm gelişim ve koruma bölgesi oluşturmak ve bu alanı haritalandırmak suretiyle turizm yatırımlarına yön vermeyi kapsayan (fiziki) planlama hizmeti, bir koruyucu idari kamu hizmeti olarak görülebilir.

İkinci tür olan iktisadi nitelikli kamu hizmetleri Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, faaliyet alanı genişleyen devletin özel kişiler ya da iştirak ettiği diğer kuruluşlar eliyle yürüttüğü ve niteliği sebebiyle özel faaliyete benzeyen kamu

bölgeleri ve turizm merkezlerinin tespiti ile geliştirilmelerine, turizm yatırım ve işletmelerinin teşvik edilmesine, düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin hükümleri” kapsadığı ifade edilmiştir.

⁶⁸ Metin Kıratlı, *Koruyucu İdare Hizmetleri...*, s. 15.

⁶⁹ Örneğin ormanların korunması ve işletilmesine ya da denizlerin doldurulmasına ilişkin kamu hizmetleri turizmi yakından ilgilendirmektedir. Bu konu, MNG Holding’in Pina yarımadasında orman arazisine inşaat yapması ve denizi doldurmasına ilişkin örnek olay kapsamında ele alınacaktır.

hizmetleridir. Bu kamu hizmetleri, kanunla veya kanunun açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak idari bir işlemle kurulur, malları devletçe veya kamu tüzel kişilerince sağlanır ve bu nedenle kamu malı niteliğindedir. Ancak, bu hizmetler karlılık ve verimlilik esaslarına göre yürütölmelerine rağmen, asıl amaçlanan kar elde etmek değıl, toplumsal gereksinimleri karşılamak suretiyle kamu yararı sağlamaktır⁷⁰. Bu açıdan bakıldığında turizmin, iktisadi nitelikli bir kamu hizmeti olabilmesi mümkün görönmektedir. Devletin turizmi geliştirme çabaları, diğör bir çok sektörde olduğı gibi, kamu iktisadi teşebbüsleri vasıtası ile olmuştur. Bu amaçla kurulan T.C. Turizm Bankası, 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı KİT'lerin özelleştirilmesine ilişkin kanuna tabi tutulmuştur. Bu doğrultuda, bankacılık faaliyetleri T.C. Kalkınma Bankası'na aktarılmış, işletmecilik faaliyetleri için de Yüksek Planlama Kurulu'nun 27.09.1988 tarih ve 88/9 sayılı kararı ile TURBAN AŞ kurulmuştur. TURBAN A.Ş., T.C. Turizm Bankası'nın sahip olduğı seyahat acentası, yat limanı ve tüm konaklama tesislerinin sahibi ve işletmecisi olmuştur⁷¹. Bir diğör ifade ile, TURBAN A.Ş., sermayesinin tamamı devlete ait olmakla beraber turizm alanında ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan bir iktisadi devlet teşekkölü olarak Türkiye'nin en büyük turizm işletmelerinden biri olmuştur. 8 otel, 4 motel, 2 tatil köyü, 3 turizm işletmesi, 4 yat limanı ve bir turizm acentesi ile toplam 22 ayrı işletmede sektöre öncölük ederek yenilik getirmek ve bölgesel kalkınmayı sağlamak amacıyla faaliyet gösteren şirket, daha çok yerli turiste yönelik hizmet vermiştir. Özellikle sahip olduğı 3 turizm işletmesi bünyesinde, sosyal turizm gereğı, vatandaşa uygun fiyatlı tatil olanakları yarattığı ifade edilmektedir⁷². TURBAN'a ait varlıklar, günümüzde,

⁷⁰ Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, s. 236.

⁷¹ Mehmet Baha Karan, "Özelleştirme Politikaları ve Turizm Sektöründe Bir KİT: TURBAN A.Ş.", *AÜSBF Dergisi* (Cilt 49, Sayı 3, 1994), s. 240.

⁷² Üstteki kaynak, s. 242.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na satılmış, bedelli-bedelsiz devredilmiş, kapatılmış ya da devlet bunların işletmeciliğinden çekilmiştir⁷³. TURBAN A.Ş., 7 Şubat 2003 tarihinde, T. Zirai Donatım A.Ş. ve TUMOSAN Türk Motor Sanayii A.Ş. ile SÜMER HOLDİNG A.Ş. bünyesinde birleştirilmiş ve tüzel kişiliği sona erdirilmiştir⁷⁴. Bu kapsamda bakıldığında, turizm, bir dönem de olsa, iktisadi bir kamu hizmeti olarak sınıflandırılabilir. Zira TURBAN A.Ş. örneği, iktisadi nitelikteki kamu hizmetinin yukarıda değinilen tüm özelliklerini taşımaktadır.

İktisadi nitelikli kamu hizmetlerine, kamu malları ile ilişkisi açıldığından bakıldığında ise, günümüzde turizmin kendisinin bir kamu hizmeti olmadığı ortaya çıkmaktadır. Çünkü kamusal mal üzerinden belirlenen kamu hizmeti alanı hususunda, kamu maliyecileri ve iktisatçıların bakış açılarına göre ancak “kamusal mal⁷⁵ üreten bir hizmet” kamu hizmeti olarak nitelenebilir. Oysa devlet, -TURBAN A.Ş.’nin özelleştirilmesi ve tüzel kişiliğini kaybetmesi ardından- doğrudan turizm işletmeciliği yapmak gibi bir faaliyet gerçekleştirmemekte, bir diğer ifade ile saf kamusal mal üretmemektedir.

Ancak devlet, işletmelerin faaliyete başlayabilmesi için belgeler alması ya da bu işletmelerde uygulanacak standartlar (örneğin; konaklama işletmelerinde yıldızlandırma sistemi) ile hizmet bedellerinin (örneğin; otel ücreti sınırlarının) her yıl belirlenmesi gibi faaliyetlerle turizm alanını düzenlemektedir. Devletin, görevli kamu memurları eliyle, bu işletmelerin gerekli standartlara uyup uymadığını denetlemesi de toplumsal çıkar ve kamu yararı amacını gütmektedir.

⁷³ TURBAN A.Ş.’nin özelleştirilmesine ilişkin tablolar Ek-3’te sunulmaktadır.

⁷⁴ http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm (22.11.2008).

⁷⁵ Buradaki “kamusal mal” kavramı kamusal mal ve hizmetleri içermektedir.

Buradaki sorun, devletin turizmi düzenleme yetkisinin bir kamu hizmeti olup olmadığı noktasında ortaya çıkmaktadır. Zira bunun iktisadi nitelikte bir kamu hizmeti olamayacağı açıktır. Bu hizmet, planlama hizmetinde olduğu gibi, idarenin düzeni sağlamanın bir aracı olduğundan bir nevi idari kolluk hizmeti olarak sınıflandırılabilir⁷⁶. Bu kapsamda yurtdışı tanıtım faaliyetleri de bir kamu hizmeti olarak ele alınabilir. Ancak, devletin turizm yatırımları yapılması için özel sektöre arazi tahsisinde bulunması ne iktisadi ne de idari bir kamu hizmetidir. Buradaki durum, daha çok bir kaynak aktarımıdır. Devletin arazileri (kaynağı) özel sektöre çeşitli teşvik imkanları ile belirli bir süreliğine tahsis edilerek buralarda turizmin gelişmesi hedeflenmektedir. Devletin buradaki amacının, turizmin düzenli gelişimini sağlarken yerel halka da bir istihdam alanı yaratmak gibi bir kamu hizmeti gerçekleştirmek olduğu düşünülse bile, yapılan tahsisin hiçbir kamu yararı çıktısı⁷⁷ yoktur. Özetle, devletin turizmi düzenlemeye yönelik yaptığı planlama, denetim, belgelendirme ve tanıtım gibi faaliyetler kamusal mal ürettiğinden birer kamu hizmeti sayılabilirken turizme yönelik arazi tahsisi faaliyeti bir kamu hizmeti olarak nitelendirilememektedir⁷⁸.

Türk idare hukukunda (idari ve iktisadi kamu hizmetleri haricinde) iki tür kamu hizmeti daha bulunmaktadır. Bunlar; emeklilik, sağlık, iş ve işçi bulma, sosyal güvenlik, dinlenme gibi toplumsal gereksinimleri karşılayan ve çalışma düzeni, sosyal güvenlik ile genel olarak bireylerin yaşamlarına ilişkin alanları kapsayan

⁷⁶ Kolluk hizmetlerinin bir kamu hizmetini olup olmadığına ilişkin detaylı tartışma için bakınız: Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti...*, s. 75 - 76.

⁷⁷ Kamu kaynaklarının aktarımı vasıtasıyla bir nevi yarı kamusal özellik kazanan turizm işletmelerinin, personel ücretlerinin artması, kış aylarında işçi çıkarmama, elde edilen gelirin yurtdışına aktarılamaması gibi çeşitli yollarla kamu yararına hareket etmesi beklenebilir. Bu beklentinin gerçekleşmemesi ise, sosyal adaletsizlik ve toplumsal refahın bozulması gibi sonuçlar doğurabilmektedir.

⁷⁸ Bu tartışma hakkında detaylı bilgi için bakınız: Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti...*, s. 10 - 17.

“sosyal kamu hizmetleri” ve daha çok kültüre verilen destek ile bilimsel alanlarda kurulan “özerk” yapılanmayla öne çıkan “bilimsel-teknik-kültürel kamu hizmetleri”dir⁷⁹. Turizmin, bu sınıflandırmalardan biri olan sosyal kamu hizmetlerinde (dinlenme ve dar gelirli vatandaşların da tatil yapabilmesini sağlamak ile olan yakın ilgisi nedeniyle) yer alabileceği düşünülmektedir⁸⁰.

Özetle, turizm bir kamu hizmeti alanıdır. Özel sektörün de bu alanda kimi hizmetleri gerçekleştirmesi, turizmin bu niteliğine olumsuz bir etkide bulunmamaktadır. Bir kamu hizmeti alanı olarak turizm, milli servetlerin korunmasının yanı sıra, devletin turizmi düzenleme, yönetme ve geliştirme görevlerini de kapsamaktadır.

⁷⁹ Şeref Gözübüyük, *Türkiye’nin Yönetim ...*, s. 29; Metin Günday, *İdare Hukuku*, s. 292.

⁸⁰ Turizmin, sosyal bir kamu hizmeti olarak tanımlanmasına örnek olarak Fransız turizm yönetiminin iki kurumu olan *Bourse Solidarite Vacances* (Tatil Dayanışma Borsası) ve *L’agence Nationale Pour Les Cheques-Vacances* (Ulusal Tatil Çeki Ajansı) gösterilebilir. Tatil Dayanışma Borsası (BSV), 1999 yılında Aşırılıkların Önlenmesiyle Savaş Yasası çerçevesinde turizmden sorumlu genel sekreterliğin bünyesinde oluşturulmuş bir Kamu Yarar Grubu’ydu. BSV Eylem Grubu, 1 Mayıs 2005 tarihi itibarıyla, özel sektör turizm kuruluşları (oteller, kampingler ve turizm konaklama tesisleri), sosyal turizm birlikleri ve işyerleri sosyal dernekleri, ulaşım şirketleri (Air France, Demiryolları SNCF, Karayolu RATP) ve ülke çapındaki Ulusal Tatil Çeki Ajansı’nın yerel ortaklarını kapsayan 760 ortaktan oluşmaktaydı. Gençlik ve spordan sorumlu genel sekreterlik ile Sosyal İşler Bakanlığı da bu oluşumun içinde yer almaktaydı. BSV, maddi imkansızlık nedeniyle tatil yapamayan aileleri çok düşük bir fiyatla tatil yapma imkanı veren yardım kuruluşu ve derneklerle buluşturmaktaydı. BSV, bu ucuz tatilleri yardıma ihtiyacı olan ailelerle görüşen Sosyal Yardım ve İşsizlik Merkezleri ve Dernekleri ile işbirliği yaparak dağıtmaktaydı (<http://www.ancv.com/index.php?id=215>, 07.07.2008). BSV, 24 Ekim 2006 tarihinde yapılan Olağanüstü Genel Kurul toplantısında yapılan görüşmeler doğrultusunda, 15 Kasım 2006 tarihinde tüm yetki ve görevlerini Ulusal Tatil Çeki Ajansı’na devretmiştir. Bu şekilde, tatil çekleri üzerine daha fazla yoğunlaşan ANCV’nin sosyal yönünü güçlendirmek amaçlanmıştır. Ulusal Tatil Çeki Ajansı (ANCV) ise, 26 Mart 1982 tarihinde Turizm Genel Sekreterliği ile Ekonomi ve Maliye Bakanlığı’na bağlı olarak kurulmuş endüstriyel ve ticari karakterde bir kamu kuruluşudur. Bu Ajans, vatandaşların tatile çıkmasını geliştirmek üzere bir kamu görevi yapmakta olup ekonomik açıdan kendi kendini idame ettirebilen bir yapıya sahiptir (www.tourisme.gouv.fr/fr/z1/ministere_delegue/organismes_associes_tourisme/ANCV/missions.jsp, 07.07.2008). Fransız turizm yönetimi sisteminde görülen tatil çeki uygulamasına benzer bir proje, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nda “Kültür ve Turizm Kartı” adıyla yapılandırma aşamasındadır. Ancak Türkiye’de uygulanacak proje, Fransa’daki gibi bir ajans kurulmasını içermemektedir. Kültür ve Turizm Kartı projesi kapsamında, vatandaşların alışverişlerinde topladığı puanların çeşitli konaklama tesislerinde tatil ücreti olarak kullanılması amaçlanmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

TURİZM YÖNETİMİ

Turizm, tüm dünya ekonomisinde büyük bir yere sahiptir. Ancak, turizm sektörünün salt ekonomik karakter taşımadığı, sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınma, planlı kentleşme ve çevrenin korunmasına da çeşitli katkılarda bulunduğu bilinmektedir. Bunun yanı sıra, turizm, değişik kültürleri tanıma fırsatı sağlayarak barış ve hoşgörü ortamı yaratılması için önemli bir araç olabilir. Toplumsal refah ve düzene yönelik tüm bu işlevleri nedeniyle, turizmin yönetilmesi hususu büyük önem arz etmektedir.

Yönetim, insanların ortak örgütlü eylemlerinin yönünü, amacını belirlemek, ortak hareketi sağlamak için yönlendirilmesi eylemidir⁸¹. Bu nedenle “yönlendirilen” ve “yönlendiren” aktörlerin incelenmesi, yönetimin doğru analizi açısından göz önünde tutulması gereken konulardandır. Bu açıdan bakıldığında, turizm yönetiminin analizi; devlet örgütlenmesini, hükümet dışı kuruluşları ve özel sektörü içermelidir.

Bilindiği üzere yönetim, örgütlenme ile varlık kazanan bir eylemdir. Örgütlenme tarzını ise örgütlenmeye konu edilen hizmetin niteliği belirlemektedir⁸². Turizm, genelde, özel sektör tarafından işletilen bir hizmet alanı olarak görüldüğünden, dünya genelinde sektörün yönetimi ve örgütlenmesinin liberal bir çerçeve dahilinde ele alındığı söylenebilir. Ancak kamusal mal niteliğine sahip doğal kaynakların bir turistik ürün olarak pazarlanmasını içeren turizm, aynı zamanda devletin kimi kamu hizmetlerini sunduğu bir alandır. Zira çeşitli kanunlarla, tarihi ve

⁸¹ Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi...*, s. 25.

⁸² Üstteki kaynak, s. 26.

kültürel varlıkların korunması görevi devletin turizm hizmeti alanını düzenlediği organı olan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na verilmiştir. Ayrıca hükümet dışı turizm kuruluşları da turizm alanında sektörü düzenlemek gibi çeşitli hizmetleri yerine getirebilmektedir.

Turizm yönetiminin incelenmesi sırasında dikkate alınması gereken bir diğer nokta, turizm politikalarıdır. Kamu politikası, bir ülke yönetiminin belli konularda aldığı (ve almadığı) kararlar⁸³ olduğundan turizm politikaları da turizm sektörünü geliştirmek, yönetmek, yönlendirmek ve düzenlemek üzere alınan karar, hedef ve stratejiler olarak ifade edilebilir. Turizm politikaları, bu amaçla, sektörün yönetim alanına dair kimi belirlemeler de yapmaktadır. Öyle ki, bu politikaların yol haritaları olarak nitelenebilecek kalkınma planları incelendiğinde, devletin ve özel sektörün turizmdeki rolünün belirlenmesi ile devletin turizm örgütlenmesinin oluşturulması ya da yeniden yapılandırılması gibi turizm yönetimi ile ilgili konuların da ele alındığı görülmektedir.

Özetlemek gerekirse, turizm yönetimi incelemesinde ele alınması gereken üç ana başlık vardır. Bu başlıklar; turizm politikalarının içeriği, turizmde yer alan aktörler ve rolleri ile turizm yönetiminin örgütlenmesidir. Anılan konuların hepsi turizm yönetiminin alt başlıkları olarak birbiriyle ilişki içerisindedir. Turizmin örgütlenmesi, yönetimde yer alan aktörlerden bağımsız bir şekilde incelenemeyeceği gibi, bu rollerin belirlenmesi aşamasında kamu politikalarının belirlediği hedefleri içermeyen bir çalışma da turizm örgütlenmesinde yaşanan değişim sürecine ışık tutamayacağından eksik kalacaktır. Bu nedenle, anılan konuların hiçbirinin ayrı bir

⁸³Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi...*, s. 129.

bölüm olarak ele alınması yoluna gidilmemiş, hepsi turizm yönetimi bölümü altında ele alınmıştır.

Bölüme ilişkin inceleme kapsamında birbirine bu kadar bağlantılı olan konuların turizm yönetimini inceleme açısından anlamlı bir sıra takip edebilmesi için önce turizm politikalarının içeriği üzerinde durulmuştur. Turizm politikalarına ilişkin inceleme planlı dönem turizm politikaları ile sınırlandırılmıştır. Ardından turizm yönetiminde yer alan aktörler ve bunların rollerinin incelenmesi ile çalışma devam etmiştir. Son olarak, anılan aktörlerin oynadığı rollerin bir yansımasını oluşturan turizm örgütlenmesinin analizi ile bölüm sona ermiştir.

I. Turizm Politikaları

Kamu politikası, genel bir tanımla, bir sorun ya da ihtiyaç karşısında hükümetler ve kamu kuruluşları tarafından karar alma ve bu kararları bir program dahilinde uygulama süreci olarak ifade edilebilir. Bu kapsamda turizm politikası da, “bir ülkede turizm endüstrisini geliştirmek, yönlendirmek ve denetlemek amacıyla yönetimler tarafından çeşitli araçlar kullanılarak belirlenen yaklaşımlar ve hedefler, alınan önlemler veya bunların bütünü”⁸⁴ şeklinde tanımlanabilir.

Turizm politikası ile ulaşılması beklenen temel hedefler ise; GSMH’nin artırılması yoluyla ekonomik büyümeyi sağlamak, turizmin döviz getirisi vasıtasıyla dış ticaret açığını kapatmak, istihdam yaratmak, bölgesel eşitsizlikleri gidermek, altyapı yatırımları gerçekleştirerek turizmin gelişebilmesi için uygun ortam yaratmak, özel sektörü teşviklerle destekleyerek gelişmesini sağlamak, turizm

⁸⁴ Öcal Usta, *Turizm* (İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1993), s.192.

talebini artırmak, turistik ürün çeşidini artırmak, tarihi ve doğal kaynakları korumak ile turizmin yurtiçi ve yurt dışında tanıtılmasını sağlamak şeklinde sıralanabilir.

Turizm politikası; gelecekte turizmden elde edilebilecek kazançları⁸⁵ sağlayabilmek için bugünden çeşitli kararlar almayı⁸⁶, bir diğer ifade ile planlama yapmayı gerekli kıldığından, Türk turizm politikası da planlı dönem öncesi ve planlı dönem politikaları⁸⁷ şeklinde ikiye ayrılarak incelenmektedir.

Planlı dönem öncesinde, günümüzde Türk Turing⁸⁸ olarak bilinen “Türk Seyyahın Cemiyeti”, Türk turizmini geliştirmek üzere çeşitli planlama çalışmaları yapmıştır. 1930’lu yıllarda ise, devletçilik ilkesinin de etkisiyle, devlet turizmde doğrudan rol oynamaya başlamış ve 1934 yılında Türk Ofis (Dış Ticaret Dairesi’ne bağlı Dış Ticaret Ofisi) bünyesinde turizmi kurumsallaştırmıştır. Bu doğrultuda 1930’lu yıllar öncesinde Türk Turing tarafından yerine getirilen uluslararası toplantılara katılma, belgelendirme, vs. gibi kimi görevler doğrudan devlet tarafından yürütülmeye başlanmıştır. 1948 yılında ise Milli Turizm İdaresi’nin kurulması amacıyla bir kanun tasarısı hazırlanmıştır⁸⁹.

⁸⁵ Buradaki kazanç ifadesi, mali bir kazancı yani turizmden elde edilecek geliri ifade ettiği kadar planlı kentleşme, istihdamın ve sosyal refahın artması ve ülkenin yurtdışındaki olumlu imajı gibi toplumsal alandaki çeşitli kazanımları da ifade etmektedir.

⁸⁶ David L. Edgell, Sr., *Tourism Policy: The Next Millenium* (Illinois: Sagamore Publishing, 1999), s. x.

⁸⁷ Planlı dönem turizm politikaları, 2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu”nun 1982 yılında yürürlüğe girmesiyle liberal özellik göstermeye başlamıştır.

⁸⁸ Atatürk’ün ve cumhuriyetin önde gelenlerinin girişimleriyle kurulan Türk Seyyahın Cemiyeti, Türkiye’nin ilk tanıtım afişleri, yol haritaları, otel rehberleri ve broşürlerini üretme faaliyetlerini gerçekleştirmiştir. Önceleri kruvaziyerlerle gelenlerin girişlerini kolaylaştırmak için faaliyetlerde bulunan Seyyahın Cemiyeti, “Şirketi Hayriye” ve “Seyri Sefain” idarelerini bir araya getirerek turistlerin vapurlarla taşınma ilkelerinin belirlenmesinde ana rolü üstlenmiştir. Aynı zamanda Şehremaneti ile yapılan çalışmada, taksi, kayıkçı ve hamal tarifeleri belirlenmiştir (Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 106 – 107).

⁸⁹ T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, <http://www.devletarsivleri.gov.tr/katalog/> (28.12.2008).

Turizm alanındaki bu yeni rol dağılımı sonucunda ve 5392 sayılı yasanın 17. maddesi gereğince “*turizm işlerine verilecek yönü ve alınacak tedbirler hakkında düşüncelerini bildirmek üzere*” oluşturulan “Turizm Danışma Kurulu”nun 19 Aralık 1949 tarihinde yaptığı ilk toplantı (I. Turizm Danışma Toplantısı) sonucunda alınan kararlar⁹⁰, Sezgin ve Kozak gibi pek çok yazarca, ulusal turizm politikasının oluşturulması yönündeki ilk adımlar olarak kabul edilmektedir. Zira, toplantı sonunda “Turizm Ana Programı” adı altında Türkiye’de turizm sektörünün geliştirilmesi amacıyla alınması gereken önlemleri içeren bir program hazırlanmış, bu kapsamda turizmin ana esasları ile kamu sektörü ve özel sektörün üzerine alacağı görevler belirlenmiştir⁹¹.

⁹⁰ Basın Yayın Genel Müdürlüğünün 19 Aralık ve 22 Aralık 1949 tarihli tutanaklarında konu ile ilgili olarak şu bilgilere yer verilmektedir; “19 Aralık, Ankara: Yurdumuzda turizm işlerine verilecek yönü görüşmek ve alınacak tedbirler hakkında düşüncelerini bildirmek üzere teşkil edilmiş bulunan “Turizm Danışma Kurulu” ilk toplantısını bugün Tarih Kurumu salonunda yapmıştır. Toplantı, Devlet Bakanı Başbakan Yardımcısı Nihat Erim’in, turizmin memlekete sağlayacağı faydaları belirten konuşması ile açılmıştır. Bundan sonra Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürü Ahmet Şükrü Esmer modern iktisadî cemiyetin milletlerarası ekonomide en esaslı gelir kaynaklarından biri olan turizm endüstrisinin memleketimizde gelişmesi için lâzım gelen esaslar hakkında bir konuşma yapmıştır. Kurul Başkanlığına İstanbul Valisi Dr. Fahrettin Kerim Gökay, Başkan Vekilliklerine İzmir Valisi Osman Sabri Adal ve Türkiye Turing ve Otomobil Kurulu Başkanı Reşit Saffet Atabiner, Kâtipliklere İstanbul Yataklı Vagonlar idaresi Galata Şubesi Müdürü Kâmil Soysal ve Türkiye Turizm Kurumu Müdürü Süreyya Ergün seçilmişlerdir. Bundan sonra, 1. Turizm ana programının tespiti, 2. Turizmin gelişmesine mani mevzular, 3. Turizmi geliştirecek tedbirler üzerinde çalışmak üzere üç komisyon seçilmiştir. Öğleden sonra da Genel Kurul ve Komisyonlar çalışmalarına devam etmişlerdir. Delegelerin bir kısmı hazırlanan kanun tasarısı üzerinde düşündüklerini açıklamışlar ve Kurul çalışmalarının takip edeceği ana prensibin tespiti yolundaki tekliflerin tetkikinden önce bir tali komisyon seçilmesini, ondan sonra kanun tasarısının maddeleri üzerinde görüşülmesini istemişlerdir. Bu teklif kabul edilmiş ve komisyonunun seçilmesini müteakip maddeler üzerinde müzakerelere başlanmıştır. Seçilen Tali Komisyon Denizli Milletvekili Dr. Behçet Uz tarafından hazırlanan ve Büyük Millet Meclisine sunulan kanun tasarısı ile Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün ve Ticaret Bakanlığının aynı mevzu üzerinde hazırlamış bulundukları kanun tasarıları tetkik edecek ve düşüncelerini bildirecektir. Kurul ve komisyonlar yarın da çalışmalarına devam edeceklerdir. 22 Aralık 1949, Ankara: 19 Aralık 1949 Pazartesi gününden beri toplanmağa başlamış bulunan “Türkiye Turizm Danışma Kurulu” bu sabah ve öğleden sonra Komite ve Genel Kurul halinde tetkiklerine devamla çalışmalarını sona erdirmiştir. Danışma Kurulu mesaisini: Turizm siyasetinin ana hatlarının tespiti, turizme engel olan sebeplerin kaldırılması, Türkiye’de turizmi teşvik ve turizm işletmeleri hakkında kanunlar üzerinde çalışmalar yapmıştır.” <http://www.byegm.gov.tr/YAYINLARIMIZ/AyinTarihi/1949/aralik1949.htm>, (22.11.2008).

⁹¹ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 109; Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve...*, s. 148.

1949 yılında yaşanan bir diğer gelişme Türkiye Turizm Kurumu'nun kurulmasıdır. 1950'lerden itibaren devlet, turizmle ilgili kimi dernekleri "kamuya yararlı dernek" olarak tanımlamış ve onlara kimi görevler yüklemiştir. Ayrıca turizmle ilgili çeşitli uluslararası antlaşmalara taraf olunmuş ya da çeşitli ülkelerle bu alanda karşılıklı işbirliği anlaşmaları imzalanmıştır. Bu ilişkin bir yansıması olarak TBMM bünyesinde "Parlamentolararası Turizm Birliği Türk Grubu Reisliği" kurulmuştur. Bu yıllarda devlet, turizmi geliştirmek amacıyla yabancı turizm uzmanları istihdam etmeye de başlamıştır. Bu uzmanlardan belki de en önemlisi, 1961 yılında istihdam edilen İsviçre Turizm Milli Ofisi Müdürüdür. Bu kişinin görevi (ilgili Bakanlar Kurulu Kararı'nda) *Türk turizm mevzuatını oluşturmak ve teşkilatını hazırlamak ile turistik tesislerin işletmesinde uzman olarak çalışmak* şeklinde belirlenmiştir. Öte yandan, 1940'lı yılların sonundan itibaren turistik dernek, işletme ve kooperatiflerin kurulmasını destekleyen devlet, 1950'lerden itibaren turizm işletmelerini çeşitli yönetmelikler aracılığıyla düzenlemeye ve belgelendirmeye başlamıştır⁹².

Özetlemek gerekirse; Planlı dönem öncesinde devletin turizm alanında uluslararası turizm politikalarının takibi, hükümet dışı turizm kuruluşlarının desteklenmesi, yabancı uzmanlar eliyle turizmin geliştirilmesi ve sektörün düzenlenmesi ile denetlenmesi hususlarını birer politika alanı olarak gördüğü ifade edilebilir.

1963 yılından itibaren ise turizm bir kamu politikası alanı olarak belirlenmiş ve hazırlanan tüm kalkınma planları içerisinde yer almıştır. Türk turizm politikasının anlamak için 1963 yılından itibaren yapılan dokuz adet Kalkınma Planı'na kısaca

⁹² T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, <http://www.devletarsivleri.gov.tr/katalog/> (28.12.2008).

değınmek ve bunlarda yer alan konuları süreklilikleri açısından incelemek gerekmektedir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; Türkiye'nin ödemeler dengesi açığının kapatılmasında turizmden daha fazla yararlanmak, zengin doğal, tarihi ve kültürel kaynakları kullanmak, gerekli yatırımları yapmak, turizm endüstrisinin çeşitli alt dallarının canlandırılması, tanıtma faaliyetlerine ağırlık vermek ve turizmi geliştirmek için diğer ülkelerle ikili turizm anlaşmaları imzalanması turizmle ilgili temel ilkeler olarak benimsenmiştir. Bu planda yer alan turizmle ilgili projelerden önemlileri ise şöyle sıralanabilir⁹³:

- Tatil köyleri ve kamplarının kurulması,
- Turizmle ilgili bazı deneme projeleri,
- Millî parklar kurulması,
- Balkanlar, Yunanistan, İtalya ve İsrail ile yurdumuz arasında her çeşit ulaştırma imkanlarının artırılması,
- “Hac yolu” adlı turistik yolun tamamlanması.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde tanımlanan hedefler, ilk üç yılda genel olarak gerçekleşmişse de, öngörülen tedbirler uygulamadaki aksaklıklar nedeni ile zamanında alınamamıştır. Birinci Plan Dönemi sonucunda beklenen talep artışı gerçekleşmiştir. Plan dönemi sonucunda 1.488.000 turist hedeflenirken, gerçekleşen turist sayısı 1.804.535 kişi olmuş, plan hedefi aşılmıştır. Gerçekleşme oranı % 121,3 olmuştur. 1963 yılında 198.841 olan turist sayısı, 1967 yılında % 189'luk bir artış göstererek 574 055 kişiye ulaşmıştır. Turizm gelirleri yönünden bu plan döneminde

⁹³ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>, (24.01.2008).

beklenen gelir elde edilememiştir. 1963 yılında yaklaşık 7,7 milyon dolar olan turizm gelirleri, 1967 yılında % 72,6'lık bir artışla 12,2 milyon dolara ulaşmıştır. Plan dönemi sonunda toplam 139 milyon dolar olarak hedeflenen turizm gelirleri, dönem sonunda 55,1 milyon dolar olarak % 39,6 oranında gerçekleşmiş, hedeflenen rakamın oldukça altında kalmıştır. Toplam turizm yatırımlarının ise en düşük gerçekleşme oranı 1963 yılında olmuştur. Kamu sektörü 112,6 milyon lira ve özel sektör 52,9 milyon lira olmak üzere toplam planlanan 165,5 milyon liralık yatırımın ancak 63,5 milyon liralık kısmı gerçekleşebilmiştir. Plan dönemi sonunda toplam planlanan yatırımların gerçekleşme oranı % 72,9 olmuştur.

Tablo 35: 1963-1967 Yılları İtibariyle Yapılması Planlanan Turizm Yatırımları

		(Milyon TL.)				
	Toplam yatırım (1)	1963 (2)	1964 (3)	1965 (4)	1966 (5)	1967 (6)
(a) Oteller	380,5	73,0	67,5	73,0	78,5	88,5
(b) Moteller	45,2	6,0	6,2	9,0	10,5	13,5
(c) Pansiyonlar	7,6	0,8	1,0	1,5	2,0	2,3
(d) Lokanta ve eğlence yerleri	46,4	5,6	7,3	9,2	11,3	13,0
(e) Tatil köyleri ve kamplar	74,5	9,0	13,0	17,5	16,0	19,0
(f) Plajlar	10,8	1,6	1,8	2,1	2,4	2,9
(g) Sağlık turizmi	55,5	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1
(h) Turistik değerler	124,1	23,9	24,8	25,8	26,3	23,3
(i) Avcılık	1,0	0,5	0,5	—	—	—
(j) Hâtura eşyası	15,0	2,5	3,0	3,0	3,0	3,5
(k) Eğitim	22,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
(l) İdame	43,9	7,0	7,5	8,0	10,0	11,4
(m) Toplam	827,0	145,5	148,2	164,7	175,6	193,0
(n) Propoganda harcamalar	150,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0

Kaynak: DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1963), s. 434

Birinci Plan sonunda, beklenen talep artışı gerçekleşmiş, ancak dış turizm gelirleri ve sektördeki arz kapasitesi planlanan gelişmeyi gösterememiştir. Kamu sektörü ve özel sektör kuruluşları arasında turizm alanında gerekli eşgüdüm

sağlanamamış; tanıtım, eğitim çalışmaları ve turizm kredi politikaları için gerekli örgütlenme tam olarak kurulamamıştır⁹⁴.

Tablo 36: Birinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Yatırımlar ve Gerçekleşme Oranları

Toplam Yatırımların Sektörlere Dağılımı, 1963 - 1966 (Milyon T. L.) (1965 fiyatları ile)						
	Plan	Dağılım %	Program	Dağılım %	Gerçekleşme	Dağılım %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Tarım	8,781	16,9	8,381	16,1	7,455	15,5
2. Madencilik (1)	3,193	6,1	3,128	6,0	2,700	5,6
3. İmalat	9,730	18,7	9,901	19,1	8,775	18,3
4. Enerji	4,390	8,4	4,248	8,2	3,335	7,0
5. Ulaştırma	6,832	13,2	7,404	14,3	7,007	14,6
6. Konut	10,608	20,4	10,029	19,3	10,103	21,1
7. Eğitim	3,507	6,7	3,510	6,8	3,168	6,6
8. Sağlık	1,173	2,3	1,060	2,0	860	1,8
9. Turizm	725	1,4	1,068	2,1	889	1,9
10. Hizmetler	3,051	5,9	3,164	6,1	3,644	7,6
Toplam	51,990	100,0	51,893	100,0	47,936	100,0

Kaynak: DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1968), s. 13.

1968-1972 yılları arasını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise, turizmin ekonomik, sosyal ve kültürel işlevlerinden tam olarak yararlanmak ve turizm gelirini, yabancı turist sayısını ve ortalama tüketim harcamalarını artırmak amaçlanmıştır. İç turizmin geliştirilmesi, turizm yatırımlarının desteklenmesi, altyapı tesislerinin ve örnek tesislerin kamu sektörü tarafından ele alınarak diğer turizm yatırımlarının özel sektöre bırakılması temel ilkeler olarak benimsenmiştir⁹⁵.

İkinci Plan döneminde, gelen turist sayısı bakımından gerçekleşme oranının %102,6 olduğu 1968 yılı hariç, bu alandaki plan hedeflerinin gerisinde kalınmıştır. Turist sayısı açısından, 1972 yılında 1968'e göre %385'lik bir artış kaydedilmiştir.

⁹⁴ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1968), 593 - 594; Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve...*, s. 149; Kültür ve Turizm Bakanlığı, *Turizm İstatistikleri*, (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

⁹⁵ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1968), s. 593.

Ancak dönem sonu hedefi % 82,5 oranında gerçekleşerek 3.982.983 kişiye ulaşmıştır. Turizm gelirlerinde ise, 1972 yılında 1968'e göre %330'luk bir büyüme kaydedilmiştir. Dönem sonunda 278,9 milyon dolarlık turizm geliri elde edilmiş ve öngörülen hedefler ancak %66,1 oranında gerçekleşmiştir⁹⁶.

Tablo 37: İkinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Turizm Yatırımları

<i>Yıllara Göre Turizm Sektörü Yatırımları</i> (Milyon T. L.) (1965 fiyatları ile)						
Yıllar	Tesis yatırımları	Lokanta yatırımları	Eğlence - Rekreasyon tesisleri yatırımları	Tıbbi turizm yatırımları	Tarihi ve arkeolojik değerler yatırımları	Toplam
1968	540,0	100,0	25,0	15,0	36,0	716,0
1969	220,0	40,0	25,0	15,0	36,0	336,0
1979	310,0	58,0	25,0	15,0	36,0	444,0
1971	340,0	62,0	25,0	15,0	36,0	478,0
1972	460,0	90,0	25,0	15,0	36,0	626,0
5 yıllık toplam	1 870,0	350,0	125,0	75,0	180,0	2 600,0

Kaynak: DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1968), s. 600.

Tablo 38: İkinci Kalkınma Planı'nda Hedeflenen Tamamlayıcı Turizm Yatırımları

<i>Turizm Sektörü Yatırımları Tamamlayıcı Harcamalar</i> (Milyon T. L.) (1965 fiyatları ile)					
Yıllar	Eğitim yatırımı ve giderleri	Tanıtma giderleri	Alt yapı ve mahalli hizmet yatırımları	Turizmle ilgili ticaret hizmetleri yatırımları	Toplam
1968	20,0	6,0	200,0	11,0	237,0
1969	14,0	9,0	200,0	13,0	236,0
1970	15,0	12,0	200,0	20,0	247,0
1971	17,0	16,0	200,0	25,0	258,0
1972	18,0	20,0	200,0	30,0	268,0
Toplam	84,0	63,0	1000,0	99,0	1 246,0

Kaynak: DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1968), s. 600.

Bu dönemde turizm politikasının ilkesi, kitle turizminin geliştirilmesi olmuştur. Dönemin son yıllarında, özellikle fiziksel planları tamamlanmış alanlarda, kitle turizmine uygun tesislerin yapılması için teşvik tedbirleri getirilmiş, ancak sektörün finansmanında kredi ihtiyacı tam olarak karşılanamamıştır. Turizm hizmetleri için

⁹⁶ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1972), s. 616; Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve...*, s. 150; Kültür ve Turizm Bakanlığı, *Turizm İstatistikleri*. (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

yetiştirilen personel, nitelik ve nicelik bakımından yetersiz kaldığı gibi elemanların tamamında da uzmanlık alanlarında istihdam sağlanamamıştır⁹⁷.

1973 yılında uygulamaya konulan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; dış, iç ve sosyal turizmi geliştirmek, tanıtmak, organizasyon ve denetim faaliyetlerini kitle turizmi esaslarına göre yürütmek temel hedeftir. Bu hedeflere ulaşmak amacıyla, turizm yatırım ve işletmeciliğinde özel sektöre ağırlık verilmesi planlanmıştır. Ayrıca, turizmin hızlı geliştiği alanlarda, arazi kullanımına yön vermek, turistik tesislerin düzensiz olarak gelişmelerini önlemek amacıyla fiziksel planlama çalışmalarına devam edilmesine karar verilmiştir⁹⁸.

1973 yılında başlayan ekonomik durgunluk ve petrol bunalımı dünyada olduğu gibi Türkiye'de de turizm hareketlerini sınırlamış, bu nedenle turizm sektörü, Üçüncü Plan döneminde gelişme hızını devam ettirememiştir. Turizm gelir-gider dengesi ise 1976 yılından başlayarak açık vermiştir⁹⁹. Bu dönemde turizm faaliyetlerinin Türkiye'nin geneline dağılmasının bazı verimsiz yatırımlara sebep olabileceği saptandığından, yatırımların öncelikli bölgelerde yoğunlaştırılması ilkesi benimsenmiştir. Uygulamada; Akdeniz, Göreme, Uludağ, Güney Ege ve kısmen Marmara bölgelerinde fiziksel planlama¹⁰⁰ çalışmalarına gidilmiştir¹⁰¹. Bir diğer

⁹⁷ Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve...*, s. 150.

⁹⁸ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1972), s. 619 - 620.

⁹⁹ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1978), s.429.

¹⁰⁰ Fiziksel turizm planlaması, turizm yatırımlarının planlı ve düzenli gelişimi sağlamak üzere Bakanlığın "turizm koruma ve gelişim bölgesi" olarak belirlediği alan ya da bölgelerin yine Bakanlığın ilgili biriminde görev yapan şehir plancıları tarafından planlanması, haritalandırılması ve bölgenin ihtiyaç duyacağı altyapı yatırımlarının belirlenmesi faaliyetleridir. 2634 sayılı Kanun'a göre Bakanlık; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir. Ayrıca, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilânı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gereklidir. (Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri; tarihi ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve

ifade ile turizm sektöründe yatırımların kullanılmayan kapasite yaratmaksızın öncelikle turistlerin geldikleri bölgelerde yoğunlaştırılması ve bu yatırımların diğer bölgelere kaydırılmasının turist akımına paralel olarak geliştirilmesi, öte yandan tarihi değerleri koruma amacını güden yatırımların öncelikle ele alınması öngörülmüştür¹⁰².

Bu plan döneminde, gelen turist sayısı, 8.051.000 kişi olarak hedeflenmiş ancak bu hedefin altında kalınarak 7.329.991 kişi ile % 91 oranında gerçekleşmiştir. Aynı dönem sonunda toplam turizm gelirleri 669,7 milyon dolar olarak hedeflenmiş, %142,1'lik bir oran ile ülkeye 951,5 milyon dolarlık döviz girişi sağlanmıştır. Turizm giderleri ise plan sonunda 402,9 milyon dolar olarak hedeflenmiş, ancak dönem sonunda 876,2 milyon dolar olarak toplam plan hedeflerinin bir hayli üzerinde gerçekleşmiştir. Belgeli tesislerde yatak adedi yılda ortalama % 10,2 oranında artarak 50.379'a çıksa da hedeflenen sayıya ulaşamamıştır. Dış turizm giderleri beklenenden daha hızlı artmıştır. 1972 yılında 59,3 milyon dolar olan turizm giderleri, yılda % 35,2 oranında artarak 1977 yılında 268,8 milyon dolara ulaşmıştır. Bu dönemde iç turizm hacmi 4 milyon kişi dolayına ulaşmıştır. Yatak kapasitesindeki yetersizlik ve turizm tesislerindeki fiyatların yüksekliği iç talebi yurt dışında tatil geçirmeye özendiren nedenlerin başında gelmiştir¹⁰³.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, çeşitli nedenlerle 1978 yılına yetiştirilemediğinden bu yıla özgü bir program hazırlanmıştır. Bu yılda gelen turist

planlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen bölgeleri ifade etmektedir. Turizm merkezleri ise kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevkii ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerler veya bölümlerdir.)

¹⁰¹ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1972), s. 615.

¹⁰² Üstteki kaynak, s. 898.

¹⁰³ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1979), s.429 - 430.

sayısı 1.910.000 kişi olarak hedeflenmiş, 248,8 milyon dolar gelire ulaşılması planlanmıştır. Bu programda; Türkiye’nin doğal ve kültürel zenginliklerinin değerlendirilerek halka sağlıklı dinlenme olanaklarının sağlanması amacına yönelik planlama çalışmalarına öncelik tanınması; turizm sektörünün gelişmesine ilişkin uzun dönemli hedeflerin organizasyonuna ve bunun mekanla ilişkisini belirleyen “Turizm Sektörü Ana Politikası” çalışmalarına hız verilmesi; Kıyı Yasası’nın çıkartılması için çalışmalar yapılması; organize turizm bölgelerinin saptanması; tanıtma, pazarlama ve enformasyon hizmetlerinde eşgüdümün sağlanması; Türkiye’ye yönelik bir tanıtma kampanyasına başlanması planlanmıřtır¹⁰⁴.

1979’dan 1983’e kadar uygulanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda; organize turizm bölgelerinin geliştirilmeye başlanması, sektörün isleyişinin öncelikle kitle turizmine göre düzenlenmesi, turizm yatırım ve işletmeciliğinde kamunun etkinliği artırılması; özel kesim, yabancı sermaye ve küçük tasarrufların yatırımlara dönüştürülmesinin özendirilmesi temel ilkeler olmuřtur¹⁰⁵.

Bu plan döneminde, siyasi istikrarsızlık nedeniyle planlanan hedeflere ulaşılamamıştır. 24 Ocak 1980 tarihinde uygulamaya konulan “Ekonomik İstikrar Tedbirleri”nin turizmi etkileyen maddeleri arasında; devalüasyon kararı, yabancı sermaye ereve kararnamesi ile ilgi karar, kambiyo mevzuatının değiştirilmesi ile ilgili karar, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve yurtdışına turistik ıkışlar ile ilgili kararlar yer almaktadır¹⁰⁶. Dördüncü Plan döneminde 2634 sayılı Kanun gereğince belirlenen turizm alan ve merkezlerinin geliştirilmesi öncelik taşımıştır. Devletin konferans, termal, yat ve kış turizmleri için altyapıyı geliştirmeye ağrılık vermesi;

¹⁰⁴ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 116.

¹⁰⁵ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1979), s. 432 - 433.

¹⁰⁶ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 116.

bunun için Güney Antalya Projesine benzer altyapı projeleri hazırlanıp uygulanması; üst yapının geliştirilmesi, yatak kapasitelerinin arttırılması ve özellikle işletmecilik eğitimi konularının devletçe desteklenmesi ve yabancı sermayenin teşvik edilmesi politika olarak belirlenmiştir. Turizm bankasının doğrudan yatırım yapması yerine, fonları kredi olarak kullandırması tercih edilmiştir¹⁰⁷.

1984 Geçiş Programı, 1980 sonrasında hazırlanan ilk plan özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle 1984 yılı programında “24 Ocak Kararları” ile getirilmek istenen uygulamaların izlerine rastlanmaktadır. Bu dönemde; turizmin öncelikli yöre ve yerleşim merkezlerinde geliştirilmesine özen gösterilmesi; turizm alanı, turizm merkezleri ile tur güzergahlarının üzerinde belirlenecek noktalardaki yerleşim merkezlerinin öncelikle geliştirilmesi; Türkiye’ye seyahat düzenleyen tur operatörleri ve havayolu şirketlerinin desteklenmesi amaçlanmıştır¹⁰⁸.

1985-1989 yılları arasında 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmıştır. Bu planda belirlenen ilke ve politikalar; Türkiye’nin mevcut turizm potansiyelinin, ekolojik dengeyi koruma, çevreyi temiz ve sağlıklı tutma ve güzelleştirme ilkeleri doğrultusunda değerlendirilmesi, OECD ve OPEC ülkelerinin yanı sıra Balkan ve Üçüncü Dünya ülkeleri ile turistik ilişkilerin geliştirilmesi, kitle turizmine öncelik verilse de bireysel turizmin de ihmal edilmemesi, doğal ve kültürel çevre değerlerinin turizm amaçlı kullanımından koruma stratejileri ile turizm geliştirme stratejilerinin entegrasyonunun sağlanması, turizm kaynakları envanteri ile fiziksel planlama çalışmalarında ilgili kamu kuruluşları, bilim kurumları, gönüllü kuruluşlar

¹⁰⁷ DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara, 1985), s. 198.

¹⁰⁸ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 117.

ve özel sektör kurumları arasında işbirliği sağlanmasını içermektedir¹⁰⁹. Beşinci Plan dönemi sonunda, gelen turist sayısı 3.000.000 hedeflenmesine rağmen %148,6 gerçekleşme oranı ile 4.459.151 kişi olarak gerçekleşmiştir. Planın kapsadığı tüm yıllarda olduğu gibi, toplamda da hedeflenen rakam aşılmıştır¹¹⁰.

1990 yılına gelindiğinde Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı yürürlüğe girmiştir. Turizmin çeşitlendirilmesi amacıyla gerekli teşviklerin uygulanması, eğitilmiş personel açığının kapatılması, turizm altyapı ve üstyapı kalitesinin artırılması, tarihsel ve fiziksel çevrenin korunmasına önem gösterilmesi, seyahat acentelerinin teşvik edilmesi, turizm mevsimini uzatmaya yönelik önlemlerin alınması, aile pansiyonculuğunun desteklenmesi temel ilkeler olarak belirlenmiştir. Bu dönemde yat işletmeciliği, kış, termal ve av turizmi, üçüncü yaş turizmi, gençlik turizmi, kongre turizmi, golf turizmi, rekreasyon turizmi ile ilgili faaliyet alanlarının geliştirilmesine önem verilmiştir¹¹¹.

Altıncı Plan döneminin ilk yılları olan 1990-91 yıllarında, Körfez Krizi ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan siyasal gelişmeler nedeniyle, Türkiye'ye yönelik turist sayısı ve döviz gelirleri azalmıştır. 1992 yılında ise bu gerileme aşılarak, kısa vadeli hedefler büyük ölçüde gerçekleştirilmiş, orta ve uzun vadeli hedeflere yönelik gelişmeler de sağlanmıştır. Dönem sonunda yakalanması hedeflenen toplam 31.400.000 gelen turist sayısı, %97,3 oranında gerçekleştirilerek 31.154.557 kişi

¹⁰⁹ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan-prg.html>, (24.01.2008).

¹¹⁰ Kültür ve Turizm Bakanlığı, *Turizm İstatistikleri*, (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

¹¹¹ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>, (25.01.2008).

Türkiye'ye gelmiştir. Bu dönemde, konaklama yatırımları yavaşlamış, altyapı ve yenileme yatırımları özendirilmiştir¹¹².

1995 Yılı Geçiş Programı, Yedinci Plan'ın zamanında yürürlüğe sokulamaması dolayısıyla hazırlanmış ve turizmin geleceğini güvence altına alabilmek için mekansal dağılım, nitelik ve tür itibarıyla doğal peyzajın, kültür varlıklarının, sosyal yapının taşıyabileceği ve onlarla bütünleşecek sürdürülebilir bir gelişim içinde olmasına özen gösterilmesini amaçlamıştır¹¹³.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, turizm çeşitliliğine ve tanıtım, pazarlama çalışmalarına önem verilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Rekabet gücü yüksek ve verimli bir turizm ekonomisinin geliştirilmesi, yerel halkın ve turistlerin turizmden beklentilerinin karşılanması, doğal ve kültürel değerlerin zenginleştirilerek sürekliliğinin sağlanması, temel amaçlardır. Mevcut üst yapılardan daha etkin yararlanmak ve doğal sermayenin korunması esas alınmıştır. Yatak kapasitesinin artırılması yoluyla kitle turizminin her şeyden önce geldiği dönemin geride kaldığına ve turizmde sürdürülebilirlik kavramının öneminin anlaşıldığına dair sektörün diğer sorunlarına yönelik politika önerileri taşıması bakımından da önemlidir¹¹⁴.

Turizm sektöründe Yedinci Plan döneminde konaklama yatırımları yavaşlatılmış, altyapı, pazarlama ve yenileme yatırımları özendirilerek turizm hizmetlerinin niteliğinin korunması ve iyileştirilmesine öncelik verilmiştir. Ülkemize gelen turist sayısı 1995 yılında 7,7 milyon kişiden, 1998 yılında 9,7 milyon kişiye; turizmden elde edilen gelir ise cari fiyatlarla 4,9 milyar dolardan 7,2 milyar dolara

¹¹² Orhan Mesut Sezgin, *Genel Turizm ve...*, s.155 - 156.

¹¹³ Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 118.

¹¹⁴ <http://www.dpt.gov.tr/dptweb/ekutup96/plan7/pln7-oku.html>, (04.02.2008).

yükselmiştir. 1999 yılında deprem felaketi ve konjonktürel nedenlerle ülkemize 7,5 milyon turist gelmiş ve turizm gelirleri 5,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 1995-1998 döneminde ülkemizde turist sayısının %26,2; turizm gelirlerinin ise yüzde 45 arttığı görülmektedir. Turist sayısı ve döviz gelirlerindeki bu artışla Türkiye, dünyada en çok turist kabul eden ülke sıralamasında 12nci, gelirlerde ise 8nci sıraya yükselmiştir¹¹⁵.

2001-2005 yılları arasında uygulanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise temel hedef; dünya turizm gelirlerinden alınan payın artırılması olarak belirlenmiş, turizmin yılın tamamına ve potansiyel bölgelere yayılması ile tanıtım faaliyetlerinin güçlendirilmesi konuları üzerinde durulmuştur. Ayrıca turizmde kriz yönetimi, kendi kaynağını yaratabilen ve özdenetim yapabilen sağlıklı bir yapının oluşturulması; sektörle ilgili tüm yatırımların doğal, tarihsel ve sosyal çevreyi kollayıcı, koruyucu ve geliştirici bir yaklaşım içinde olmasına azami özenin gösterilmesi; turizm teşviklerinde ağırlığın öncelikle pazarlama alanına, hava ulaştırmasına ve toplam kalite iyileştirilmesine verilmesi; sektördeki küçük ölçekli işletmelerin gelişmesine önem verilmesi; turizm eğitimi ve kalitesinde standardizasyonun, verimlilik ve iş kalitesinin gelişmesini ve istihdam için gerekli beceri düzeylerinin belirlenmesini sağlayacak belgelendirme sisteminin getirilmesini; turizme yönelik arazi kullanımına yönelik yasal düzenlemelerin yapılması; turizm sektörünün uzun vadeli ve sağlıklı gelişmesini sağlamak amacıyla yönelik dinamik ve stratejik Turizm Sektörü Ana Planı (TUSAP)’nın uygulamaya geçirilmesi; AB’nin “Tek Pazar” uygulamasının beraberinde getireceği muhtemel talep azalması ve diğer konjonktürel dalgalanmalara karşı sektörün gücünü artırmak üzere dış pazarlarda

¹¹⁵ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>, (04.02.2008).

optimum talep dağılımının yaratılması; ekolojik yönden aşırı duyarlı “Milli Park” alanlarında sürdürülebilir turizm gelişimi için gerekli düzenlemelerin yapılmasına ilişkin ilkelere de yer verilmiştir¹¹⁶.

İlk defa bu planda, tanıtmaya ayrı bir başlık açılarak ülke tanıtımında yaşanan kamu ve özel sektör eşgüdümsüzlüğünün çözümüne yönelik öneriler ve hedefler belirlenmiştir. Ülke tanıtımında kişi, topluluk ve kuruluşların belli bir tutum ve davranışa yönlendirilememiş olmasının, sektörde kaynak ve insan gücü israfına yol açtığı; ağırlıklı olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen tanıtım faaliyetlerinde yeterli etkinlik sağlanamadığı, özellikle dış tanıtımda kamu ve özel kesimin ortak bir plan ve program dahilinde koordineli bir şekilde faaliyet göstermelerinin temin edilemediği vurgulanan Plan’da, tanıtma faaliyetlerinin süreklilik içerisinde; yurt içinde vatandaşları milli ilke ve hedefler doğrultusunda bütünleştiren, serbest, doğru ve çift yönlü bilgi dolaşımını sağlayan; yurt dışında ise Türkiye’nin, kültürel birikimini, tarihi zenginliklerini, dünya kamuoyuna anlatarak yanlış ve olumsuz imajları ortadan kaldıran ve bütün bunları bir eşgüdüm içinde geliştirerek ülkemizin tanıtımıyla birlikte bu faaliyetten ekonomik faydayı da sağlayacak bir çerçeveye kavuşturulması temel amaç olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda, ilgili kamu kurumları ile özel kuruluş, meslek odaları, dernek ve vakıflardan oluşan bir Kurulun yapılmasına gidilmesi hedeflenmiştir¹¹⁷.

Dokuzuncu Beş Yıllık Planın zamanında yürürlüğe konulamamasından dolayı 2006 Yılı Geçiş Programı hazırlanmış ve turizm sektöründe, küreselleşmenin ortaya koyduğu dinamikleri barındıran; ülkeye daha çok turist gelmesinin yanı sıra hizmet

¹¹⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>, (04.02.2008).

¹¹⁷ <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005/index.htm>, (04.02.2008).

kalitesini artırmaya çalışan; pazarlama kanallarını çeşitlendirerek üst gelir gruplarını hedef alan; doğal sermayeyi koruyan ve sürdürülebilir kılan; ülkemiz turizminin karşılaştırmalı rekabet üstünlüğüne uygun turizm çeşitlerini ön plana çıkaran bir yapının oluşturulması temel amaç olarak belirlenmiştir¹¹⁸.

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Plan döneminde ise, turizm sektörünün, ülkedeki refah ve gelişmişlik dengesizliklerini azaltıcı doğrultuda yönlendirilmesi, turizm potansiyeli olan ancak bugüne kadar yeterince ele alınmamış yörelerde turizmi geliştirerek ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması; sektörle ilgili tüm yatırımların doğal, tarihsel ve sosyal çevreyi kollayıcı, koruyucu ve geliştirici bir yaklaşım içinde olmasına azami özenin gösterilmesi; sektörde yeni kapasite yaratmanın yanı sıra mevcut ürünün niteliğinin yükseltilmesine ağırlık verilmesi, tanıtım, pazarlama, alt yapı, turizm eğitimi ve çevre konularında görevleri ile kamunun turizm sektöründeki rolünün yeniden tanımlanması; sağlık hizmetleri turizminin desteklenmesi; turizmin çeşitlendirilmesi faaliyetlerine devam edilmesi; turizm teşviklerinde pazarlama alanına, hava ulaştırmasına ve toplam kalite iyileştirilmesine öncelik verilmesi; turizm sektörünün uzun vadeli ve sağlıklı gelişmesini sağlamak üzere Turizm Sektörü Ana Planı'nın hazırlanması temel ilke ve hedefler olarak belirlenmiştir¹¹⁹.

Yaklaşık kırk beş yıldan beri uygulanan kalkınma planları, genel olarak incelendiğinde, planların turizmden elde edilecek gelirin döviz girdisi nedeniyle cari açığı kapamadaki ve ödemeler dengesinin sağlanmasındaki öneminin farkında oldukları ve turizmden elde edilen gelirin artırılmasını düzenli bir politika şeklinde

¹¹⁸ <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, (23.11.2008).

¹¹⁹ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, (23.11.2008).

hedefledikleri görülmektedir. Turizm gelirlerini artırabilmek için turist sayısı ve turist başına harcamayı artırmak gerektiğinden, bu hedefe ulaşabilmek için turistik tesis yatırımlarının nitelik ve nicelik olarak artırıldığı, ancak bu konuda bir verimsizliğe ve etkinsizliğe neden olmamak için de ilk plandan itibaren turizm potansiyeli yüksek olan bölgelere öncelik verildiği ve bu nedenle ikinci plandan itibaren fiziki planlamaların yapılmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Turizmin geliştirilebilmesi için, ilk yıllarda bir turizm sektörü yaratma çabasındaki devlet, işletmecilik ve yatırım alanlarında yoğun olarak faaliyet gösterirken, ilerleyen yıllarda, sektörün de düzenli teşvikler neticesinde gelişmesiyle birlikte, üstyapı yatırımlarından ziyade, turizmin gelişebilmesi için şart olan altyapı yatırımları ile tamamlayıcı yatırımlara yönelmiştir. Bununla beraber, turistik arz sadece altyapı ve tesisler neticesinde sunulamayacağından turizm eğitimi de düzenli bir politika olarak yürütülmüş, ancak gerekli sertifikasyon sistemine günümüzde bile geçilememiştir. Uzun süreli “kitle turizminin geliştirilmesi” politikasına rağmen, turizmin çeşitlendirilmesi ve tüm yıla yayılması ile tarihi ve doğal değerlerin korunması da, turistik arzın geliştirilmesinin akabinde, turizm talebini artırıcı nitelikleri nedeniyle düzenli olarak konu edilen politikalar olmuştur.

Turizm talebini artırıcı bir diğer politika olan tanıtma da ilk plandan itibaren üzerinde durulan bir konu olmuş, öyle ki, önemi neticesinde Beşinci Plan’da kurumsal ve idari düzenlemeler başlığı altında yurtiçi ve yurtdışı tanıtımdan bahsedilmiş, Sekizinci Plan’da ise ayrı bir başlık olarak incelenmiştir. İdarenin yeniden yapılandırılması ve kamu-özel sektör ortaklığı hedeflerinde de adı geçen tanıtma hususunda bir reform ihtiyacı hissedildiği anlaşılmaktadır.

Planlarda da belirtildiği üzere, kamu yönetiminin etkinliği ve verimliliği ile planlama arasında doğrudan bir bağıntı olduğundan, planlı dönemde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi hükümetlerin başlıca kaygısı olmuştur. Bu kaygı turizm alanına da yansımış, ilk plandan itibaren devlet ve özel sektörün bu alandaki rolünün belirlenmesine çalışılmıştır. Genel eğilim, kamunun düzenleyici ve eşgüdümci olması ve sektörün işleyişinin özel sektöre bırakılması yönündedir. Buna ek olarak, devlet kendi içerisinde de, mahalli idarelere yönelik yetki devrine konu olmuş, özellikle son üç planda mahalli idarelerin turizme yönelik kararlarda daha çok söz sahibi olması hedeflenmiştir.

Tablo 39: Kalkınma Planlarında Yer Alan Temel Hedeflerin Sürekliliği									
Temel Hedefler	Kalkınma Planları								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ulusal Turizm Örgütünün Kurulması, Görev ve Sorumluluklarının Belirlenmesi	X	X	X				X	X	
Ana Plan Oluşturulması			X				X	X	X
Turizm İdaresinin Yeniden Yapılandırılması		X		X				X	X
Bölgesel Yönetim Kurulması / Yerel Yönetimlere Yetki Devri	X						X	X	X
Kamu ve Özel Sektörün Rolünün Belirlenmesi	X	X	X	X	X				X
Kamu-Özel Sektör Ortaklığı					X	X	X	X	X
Yasal Düzenlemeler	X	X		X			X	X	
Tanıtma-Pazarlama	X	X				X	X	X	X
Turizm Eğitimi	X	X	X	X		X	X	X	X
Tarihi/Doğal Eserlerin Korunması		X			X	X		X	
Teşvik	X	X	X	X	X	X		X	X
Altyapı Yatırımları	X	X	X		X	X	X	X	
Tesis Yatırımları	X	X	X	X					
Fiziki Planlama		X	X	X	X		X		
Turizm Talebinin Geliştirilmesi	X	X					X	X	
Turizmin Çeşitlendirilmesi ve Tüm Yıla Yayılması	X		X	X		X	X	X	X
Ödemeler Dengesi ve Diğer Ekonomik Kazançlar	X	X		X	X	X	X	X	X
Yabancı Sermayenin Yurda Çekilmesi			X	X					
Turizm İstatistik ve Araştırmaları	X			X	X				

Temel hedefler arasında yer alan “turizm istatistikleri ve araştırmaları” ile “yabancı sermaye yatırımlarının yurda çekilmesi” başlıklarının ise düzenli politikalar olmadığı görülmektedir. Düzensiz gitmekle birlikte oldukça önemli bir politika

başlığı olan yasal düzenlemeler hususunda ise, özellikle Yedinci ve Sekizinci Planlarda turizm alanındaki mesleki birliklere ilişkin düzenlemeler öngörülse de, bunlar gerçekleştirilememiştir. Bunlar arasından sadece TÜRSAB’a ilişkin yasa ve yönetmeliklerin yeniden düzenlenmesi gerçekleştirilebilmiştir.

Özetle, 1963 yılından beri uygulanan planlar dahilinde, turizmde uluslararası arenada ilk on ülke içine girmeyi başaracak bir gelişme yakalanmıştır. Kimi yıllarda plan hedeflerinin altında kalmış olsa bile, gerek turist sayısı gerek turizm gelirlerinin büyüme oranı bakımından, çoğunlukla dünya büyüme hızından yüksek bir gelişme gerçekleşmiştir. Planlı dönemin başlangıç yıllarında turizm gelirleri işçi gelirlerinden oldukça azdır. Ayrıca, turizm giderleri nedeniyle eksi bir denge sergilemektedir. Ancak yapılan planlamalar neticesinde işçi gelirlerini geçmenin yanı sıra turizm gelirlerinin hizmetler dengesine pozitif etkisi geleneksel bir hale gelmiştir.

Planlar dikkatle incelendiğinde, turizmin sadece kendi alanında değil, ulaştırma, haberleşme ve eğitim alanlarında da çeşitli yatırımlara ve hedeflere konu olduğu görülmektedir. Bunlar arasında en dikkat çeken (havaalanı yatırımları, *charter* uçuşların düzenlenmesi, yeni uçuş rotalarının belirlenmesi ve karayolları, liman ve iskele inşaatları ile) ulaştırma alanıdır. Her üç alanda da turistik öncelik arz eden bölgelere yatırımlar ayrı bir politika başlığı olarak yer almıştır. Bu anlamda, planlarda, turizmin bir bütün olarak algılandığı, planlı ve istikrarlı gelişiminin sağlanması için sürekli etkileşimde bulunduğu bu üç ana sektörün de paralel bir şekilde düzenlendiği anlaşılmaktadır. Hatta karayolları taşıtları imalat sanayi gibi alanlarda da turizme yönelik projeksiyonlarla hedeflemeler yapıldığı görülmektedir.

Bununla birlikte, turizm planlamasının salt ekonomik bir karakter göstermediği, aksine sosyal turizm, çevrenin korunması, sürdürülebilir kalkınma ve bölgesel refah dengesizliklerine bir çözüm mahiyetinde yöresel el sanatlarına yönelik de hedeflemeler belirlediği ve bu yönüyle toplumsal sorumluluklar da taşıdığı ifade edilebilir.

Plan üzerinde böyle olmakla birlikte, planın uygulanma aşamasındaki başarısı ancak gelen turist sayısı, turizm gelirleri ve GSMH içindeki payı ile sabit sermaye yatırımlarının devlet-özel sektördeki yüzdeleri gibi rakamlarla anlaşılabilmektedir.

Bu açıdan bakıldığında; 1962 yılında 198.200 olan turist sayısının yaklaşık 118 kat artarak 2007 yılında 23.340.911 kişiye ve turizm gelirlerinin ise 1962’de 8,3 milyon USD iken yaklaşık 2229 kat artarak 18,5 milyar USD’ye ulaşmasının planlı dönemde yürütülen politikaların bir sonucu olduğu düşünülmektedir. Zira turizm gelirleri, Birinci Kalkınma Planı’ndan itibaren, ödemeler dengesine yapacağı pozitif etki nedeniyle, görünmeyen kalemler içerisindeki en önemli unsur olarak kabul edilmiş, ancak kalkınmanın değerli bir kaynağı sayıldığı halde ihracat kadar güvenilir olmadığı da belirtilmiştir. Bu güvensizlik, turizmin çok hassas bir sektör olması ve dış ülkelere gelecek turistlerin tatil seçenekleri arasında Türkiye’nin henüz gelenekselleşmemesinin yanı sıra planlı dönemin başlarında oldukça büyük bir döviz kaynağı olan işçi gelirleri ile karşılaştırıldığında miktar olarak çok az bulunmasından da kaynaklanmıştır. Öyle ki, ilk plan döneminde işçi gelirleri, turizm gelir-gider dengesinin 10 katı kadardır. Yine de turizm gelirlerinde -teşvikler ve yatırımlar neticesinde- gerçekleştirilecek gelişimin ödemeler dengesine pozitif yansıyacağı planlanmıştır. 1970 yılında, ilk defa turizm gelirleri turizm giderlerini aşmış, ancak

yine de planlanan hedefin altında kalmıştır. Dış turizm giderleri üzerinde 1978 yılında alınan önlemler sonucunda ise, turizm gelirleri görece güvenilir bir gelir kaynağı haline gelmiştir. Öyle ki, Beşinci Kalkınma Planı'nda; "İhracat yanında turizm ve diğer döviz gelirlerinin hızla genişlemesi, ithalatın liberalleşmesine, dış borç ana para ve faiz ödemelerinin artmasına rağmen ödemeler dengesi finansmanının hiçbir güçlükle karşılaşmadan teminine imkan vermiştir." denilerek bu güvenilirlik durumu dile getirilmektedir. Turizm gelirleri, günümüze kadar zamanla, işçi gelirlerini oldukça aşmış ve 1963 yılında GSMH'nin % 0,1'i iken 2001 yılında %6,9'a ulaşan bu rakam giderek azalarak 2007 yılında GSMH'nin %4,2'sine karşılık gelmiştir.

Hedeflenen turist sayısı açısından bakıldığında; Birinci Plan Dönemi'nde %121,3, Beşinci Plan Dönemi'nde %134,1 ve Sekizinci Plan Dönemi'nde %108,7 gerçekleşme oranı ile hedefler aşılmış, diğer tüm plan dönemlerinde ise çeşitli nedenler ile istenen rakamlara ulaşılamamıştır. En düşük gerçekleşme oranı ise %51,9 ile Dördüncü Plan Döneminde gerçekleşmiştir. 1979-83 yılları arasındaki bu dönemde plan hedeflerinin gerçekleşmemesinin ülkenin içinde bulunduğu iç karışıklık ortamının turizm açısından yarattığı sorunlardan kaynaklandığı düşünülmektedir. Zira bu dönem haricinde kalkınma planları hedeflerine bakıldığında ortalama %103,7'lik bir gerçekleşme oranı ortaya çıkmaktadır. Yıl bazında bakıldığında ise beş yıl haricinde %85'in altına düşülmemiştir.

Birinci Plan döneminde neredeyse eşit olan devlet ve özel sektör sabit sermaye yatırımlarında, İkinci Plan'dan itibaren özel sektörün ağırlığı hissedilmektedir. İkinci Plan döneminde devlet yatırımlarının iki katı kadar olan özel sektör sabit sermaye

yatırımları, Üçüncü Plan döneminde 1977 yılında devlet yatırımlarının altına düşmüştür. Altıncı Plan dönemine gelindiğinde ise, devlet yatırımlarının 4 katı büyüklüğe ulaşmıştır. Yedinci Plan döneminde de süren bu eğilim, yatırımlar konusunda özel sektörün söz sahibi olmasını, devletin ise düzenleyici ve denetleyici bir işlev yerine getirmesini hedefleyen kalkınma planları politikaları ile uyuşmaktadır. Ancak şu da belirtilmelidir ki, turizm sektörünün gelişebilmesini sağlamak ve özel sektöre güvenli bir ortam sunabilmek için devlet, ilk iki plan döneminde, özel sektörün yapması öngörülen konaklama tesisi gibi üstyapı yatırımlarını da gerçekleştirmiştir. Bunun bir nedeni de, özellikle İkinci Plan döneminde özel sektörün kredi ihtiyacının tam karşılanamamasıdır.

Kalkınma planlarının da gösterdiği gibi, her ne kadar bu yönde sürekli politikalar da olsa, turizm yönetiminde rol alan aktörlerin yetki ve sorumluluğunun sınırı henüz net değildir. Bu aktörler devlet, hükümet dışı turizm kuruluşları ve özel sektördür. Özel sektör, ekonomik kazanç getirdiği için genelde turizmin işletmecilik boyutuyla ilgilenirken, devlet –turizm sektörünün henüz gelişmekte olduğu ülkeler haricinde- turizm işletmeciliği yerine kamu yararını korumak ve sektörün devamlılığı için gerekli kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmek amacıyla turizm yönetimine odaklanmıştır. Bu nedenle, turizm yönetiminin örgütlenmesi konusuna geçilmeden önce turizm yönetiminde rol alan aktörlerin incelenmesi faydalı bulunmuştur.

III. Turizm Yönetiminde Rol Oynayan Aktörler

Turizm sektöründe rol oynayan üç temel aktörden söz edilebilir. Bunlar devlet, özel sektör ve hükümet dışı kuruluşlardır. Aşağıdaki tabloda, yıllar itibariyle önemli görülen gelişmeler çerçevesinde turizm yönetimindeki tüm aktörler yer almaktadır.

Bölümün görsel bir özeti niteliğindeki tabloda da görülebileceği gibi, 1930 yılından önce devlet, turizmde bir aktör olarak yer almamıştır. Bu dönemde kimi hükümet dışı kuruluşlarca yönetilen turizm alanında devletin söz sahibi olmasıyla yeni kuruluşların kurulmasında bir durgunluk yaşandığı gözlenmektedir.

1940'lı yıllar her üç aktörün turizm yönetiminde yoğun olarak faaliyette bulunduğu bir dönem olarak dikkat çekmektedir. Bu dönem, turizm alanındaki sendikaların oluşma evrelerini de içerdiği için ayrıca önemlidir. 1950 yılında teşvik kanunlarının çıkarıldığı ve devletin turizmde bir bakanlık şeklinde örgütlendiği göze çarpmaktadır. İlerleyen bölümlerde inceleneceği gibi yoğun eleştirilere maruz kalan bu bakanlık örgütlenmesi süreci, turizm yönetiminde devletin rolünün ne olduğunu yansıtmaları açısından önemlidir. Turizm alanında faaliyet gösteren kamu iktisadi teşebbüsü de bu dönemde oluşturulmuştur.

1970'li yıllarda hükümet dışı kuruluşların turizmdeki rolü açısından önemli bir gelişme yaşanmış ve seyahat acenteleri kamu kurumu niteliğinde bir birlik çatısı altında toplanmıştır. 1980'li yıllardan itibaren günümüzde turizm sektöründe önde gelen hükümet dışı kuruluşlardan birçoğunun örgütlendiği görülmektedir. 1990'lı yıllarda dikkat çeken önemli gelişmelerden biri de, işverenlerin de tıpkı işçiler gibi örgütlenerek bir sendika kurmasıdır. Türk turizm yönetiminde yer alan aktörlerin on yıllık zaman dilimleri temelinde incelenmesine ilişkin tablo 2000'li yıllardaki gelişmelerle son bulmuştur.

Tablo 40: Türk Turizm Yönetiminde Yer Alan Aktörler				
Yıl Aralığı	Devlet	Devlet İştiraki	Hükümet Dışı Turizm Kuruluşları	Özel Sektör
1930 öncesi	-	-	Türk Seyahat Yazıhanesi Ziya ve Şürekası, Türk Seyahat Acentalığı, Milli Türk Seyahat Acentalığı Ziya ve Şürekası (NATTA), Türk Seyyahın Cemiyeti (Türk Turing), Milli Türk Seyahat Şirketi (PASSRAPID) kurulmuştur.	-
1930	İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde turizm işleri ile ilgili bir şube kurulmuştur (1930). Ekonomi Bakanlığı Dış Ticaret Dairesi'ne bağlı Türk Ofis bünyesinde turizme de yer verilmiştir. Bakanlık nezdinde ayrıca, "Turizmde Neşriyat, Propaganda ve Turizm İşleri" adında bir çalışma grubu oluşturulmuştur (1934). Ticaret Bakanlığı'nda Yayın ve Propaganda Servisi içinde Turizm Müdürlüğü kurulmuştur (1939).	-	Otelciler ve Hancılar Cemiyeti kurulmuştur.	-
1940	Turizm Müdürlüğü, Başbakanlığa bağlı Matbuat Umum Müdürlüğüne bağlanmıştır (1940). Turizm Müdürlüğü, Başbakanlık Basın - Yayın Genel Müdürlüğü içerisinde yer almıştır (1943). Başbakanlık Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü bünyesinde Turizm Dairesi kurulmuştur (1949).	-	Türkiye Milli Talebe Federasyonu (TMTF), Uluslararası Öğrenci Gezi Federasyonu (ISTC), Uluslararası Gençlik Turizmi Organizasyonu (FIYTO), Uluslararası Öğrenci Değişimi Örgütü (FIOCES), Uluslararası Gönüllü Hizmetler Koordinasyonu Konfederasyonu (CCIVS), Uluslararası Genç Hosteller Federasyonu (IYHF), Öğrenci Hava Taşımacılığı Birliği (SATA) kurulmuştur.	Ankara'da yerleşik Garsonlar Sendikası kurulmuştur (1948). İstanbul Garsonlar Sendikası kurulmuştur (1948). Tüm illerde Garsonlar Sendikası yerine "Otel, Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası" adı benimsenmiştir (1949).
1950	5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu çıkarılmıştır (1950). 6089 sayılı "Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu" çıkarılmıştır (1953). Basın, Yayın ve Turizm Bakanlığı kurulmuştur (1957). 6224 sayılı "Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu" çıkarılmıştır.	Türkiye Emlak Kredi Bankası, bir milyon liralık Turizm Kredisi Fonu oluşturmuştur (1950). İller Bankası nezdinde "Turizm Endüstrisini Teşvik Fonu" kurulmuştur (1953). Türkiye Turizm Bankası kurulmuştur (1955).	Türkiye Milli Gençlik Teşkilatı (TMGT), Milli Türk Talebe Birliği (MTTB), Türkiye Seyahat Acentaları Cemiyeti (TÜSTAC) kurulmuştur.	Türkiye Otel Lokanta Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası (Türkiye OLEYİS) kurulmuştur (1950).
1960	Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulmuştur (1963).	Türkiye Turizm Bankası, "T.C. Turizm Bankası"na dönüştürülmüştür (1960).	-	Bağımsız bir sendika olan Turizm Sanayi Türkiye Otel Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası (TETOLEYİS) kurulmuştur (1965). TETOLEYİS'in Birinci Genel Kurulu'nda ismi Turizm-İş olarak değiştirilmiş ve sendikanın Türkiye OLEYİS federasyonuna üye olması kabul edilmiştir (1966). Turizm-İş'in İkinci Genel Kurulu'nda yeni kurulan DISK'e üye olunmasına karar verilmiştir (1969).
1970	-	-	Türkiye Seyahat Acentaları Birliği (TÜRSAB) ve Marmara Bölgesi Turistik Otelciler Derneği (TOD) kurulmuştur.	OLEYİŞ Türk-İş'ten ayrılarak DISK'e katılmıştır (1977). OLEYİŞ'in DISK'e katılmasına tepki olarak Türk-İş'e bağlı TOLEYİŞ kurulmuştur (1977).
1980	Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur (1981). 2634 sayılı "Turizmi Teşvik Kanunu" çıkarılmıştır (1982). Turizm Bakanlığı şeklinde yeniden örgütlenmiştir (1989).	T.C. Turizm Bankası, KIT'lerin özelleştirilmesine ilişkin kanuna tabi tutulmuştur (1986). T.C. Turizm Bankası'nın işletmecilik faaliyetleri için Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile TURBAN A.Ş. kurulmuştur (1988).	Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği (TUROB) ve Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği (TYD) kurulmuştur.	Turizm sektöründe TOLEYİS, Tursan-İş, Türk-Oleysen, Büyük Öleyis olmak üzere dört sendika faaliyette göstermiştir (1985).
1990	-	-	Turist Rehberleri Birliği (TUREB) kurulmuştur.	TOLEYİŞ'ten ayrılan bir grup Yeni-Oleyiş Sendikası'nı kurmuştur (1990). Yeni-Oleyiş ve Tursan-İş OLEYİŞ'e katılmıştır (1992). Turizm Endüstrisi İşverenleri Sendikası (TEİS) kurulmuştur (1993).
2000	Kültür ve Turizm Bakanlıkları yeniden birleşmiştir (2003).	TURBAN A.Ş.'nin tüzel kişiliği sona ermiştir (2003).	TOBB bünyesinde Türkiye Turizm Meclisi ve Türkiye Seyahat Acentaları Meclisi kurulmuştur.	OLEYİŞ'ten ayrılan bir grup bağımsız işçi sendikası olan TURKON – İŞ'i kurmuştur (2008).

Tablonun oluşturulmasında www.toleyis.org.tr, www.oleyis.org.tr, www.tursab.org.tr sitelerinden faydalanılmıştır.

Bu bölümde öncelikle devletin turizm yönetimindeki rolü üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda devletin turizmde rol oynama nedenleri ve bu alandaki görevleri irdelenecektir. Ardından turizm alanında faaliyet gösteren hükümet dışı turizm kuruluşlarının bir baskı ve çıkar grubu olarak turizm politikaları ve yönetimi üzerindeki etki düzeyi incelenecektir. Son olarak özel sektörün turizmde yönetimindeki yerine değinilecektir.

A. Devlet

Turizm, ekonomik ve sosyal etkileri nedeniyle devletin göz ardı edemeyeceği bir alandır. Devlet, turizm yönetimindeki çekirdek ögedir. Zira devlet, sürdürülebilir ve kazanç getiren bir turizm sektörü için önemli bileşenler olan altyapı, varış noktası yönetimi, pazarlama ile eğitim ve öğretim gibi gerekli hizmetlerin sağlanmasında başrolü oynamaktadır. Bir diğer ifade ile, turizm endüstrisinin istikrarlı bir şekilde gelişimi için devletin varlığı oldukça önemlidir.

Turizmde pazarlanan öge olan turistik ürün, daha önce de belirtildiği üzere, ülkenin milli servetlerine, bir diğer ifade ile -tarihi eserler, deniz, kumsallar, çevre gibi- kamusal mallara dayanmaktadır. Turizmin ana öğeleri olan bu kamusal malların tüketilmesi noktasında turistler ve yerel halk arasında “eşitliği ve adaleti sağlamak¹²⁰” için kimi düzenlemeler yapmak gerekmektedir. Zira kamu yararı kapsamında kamu mallarını korumak, aşırı kullanımını önlenmek, adil paylaşımını ve herkesçe erişilebilirliğini sağlamak devletin görevidir. Bu doğrultuda devlet,

¹²⁰ Buradaki eşitlik ve adalet kavramları, yerel halkın ve turistlerin turistik ürüne erişiminde bir ayrımcılığa maruz kalmamasını ifade etmektedir. Bu durum, Küba örneğindeki gibi, yerel halkın turizm merkezlerindeki kumsallardan faydalanamaması ve turistik işletmelerde çalışamamasından, ören yerleri ücretlerinin turistler aleyhine yükseltilmesine ya da yerel halkın kimi turistik hizmetleri turistlerin aldıkları fiyattan daha pahalıya temin etmesi gibi çeşitli şekillerde gerçekleşebilmektedir.

çevrenin korunması ile kültürel ve doğal mirasın muhafazası için yasal ve düzenleyici çerçeve oluşturur. Bunun yanı sıra, altyapı ve üst yapı yatırımlarını planlamak, gerçekleştirmek ve özel sektörcü yapılanları denetlemek suretiyle de milli servetleri korumayı amaçlamaktadır.

Kamu mallarını korumaya ek olarak turizmin kültürel, ekonomik ve sosyal dışsallıkları ile “baş edebilmek için¹²¹” de devletin çeşitli düzenlemeler yapması gerekmektedir. Buradaki amaç toplumsal düzen ve refahı korumak ve geliştirmektir.

Turizmin yarattığı sosyal dışsallıklar, genelde istihdam, bölgesel refah ve gelir dağılımı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu nedenlerle devlet, sektöre katılabilmeleri için insanları eğitmek, yabancı işçi çalıştırılmasına yönelik düzenlemeler yapmak¹²², kalkınmada geri kalmış bölgelerde turizm aracılığıyla istihdam yaratmak ve bölgesel refahı sağlamak gibi görevleri yerine getirerek bu olumsuz dışsallıkları azaltmayı amaçlamaktadır.

Turizmin sosyo-kültürel alanda yarattığı ve devletin gidermesi gereken olumsuz dışsallıklar, Türkiye örneği üzerinden, şu şekilde açıklanabilir¹²³:

- İletişimin ticarileşmesi (fotoğraf çekimi için para isteme gibi),
- Turizmin kısa dönemde sağladığı kazançlar neticesinde yerel halkın yaşam tarzının değişmesi,

¹²¹ Hilton McDavid - Diaram Ramajeessingh, “The State and Tourism: A Caribbean Perspective”, *International Journal of Contemporary Hospitality Management* (15/3, 2003), s. 180 - 183.

¹²² 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nun “Personel Çalıştırılması” başlıklı 18. maddesinin a bendi Türk turizm işletmelerinde çalıştırılacak yabancı personele ilişkin şartları düzenlemektedir. Buna göre; “belgeli işletmelerde, Bakanlık ve İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen izinle yabancı uzman personel ve sanatkârlar çalıştırılabilir. Ancak bu şekilde çalıştırılan yabancı personelin miktarı toplam personelin % 10'unu geçemez. Bu oran Bakanlıkça % 20'ye kadar artırılabilir. Bu personel, işletmenin faaliyete geçişinden 3 ay öncesinden itibaren çalışmaya başlayabilir”.

¹²³ C.P. Cooper - I. Özdil, “From Mass to ‘Responsible’ Tourism: The Turkish Experience”, *Tourism Management* (Vol. 13, No. 4, 1992), s. 381.

- Türkçe'nin yabancı kelime ve deyimlerle kirlenmesi,
- Türk gelenek ve göreneklerinin yıkılması,
- Kumar¹²⁴ gibi turistik faaliyetler neticesinde sorunlar yaşanması,
- Maddi kültürde değişiklikler yaşanması (ülkeye has malların daha ucuza daha çok kişiye satılabilmesi için kalitesizleşmesi, tarihi eser kaçakçılığı, vb.)

Bu kapsamda, halkın genelinde doğru bir turizm bilinci oluşturma ve sosyal ve psikolojik açıdan turizmden en az zarar görmesini sağlamak amacıyla devlet turizm alanını düzenlemektedir.

Öte yandan, turizmin yarattığı sosyal etkilerin sadece olumsuz olmadığını, kimi olumlu sosyal ve siyasi çıktılar da doğurabileceğini ifade eden görüşler de mevcuttur. Buna göre devletin turizmdeki rolü, sosyal ve siyasi mühendislikten kadınların yaşam şartlarının iyileştirilmesine kadar geniş amaçlara uzanabilmektedir. Devletin bu geniş amaçlarına şu örnekler verilmektedir¹²⁵:

- Franco'nun diktatörlüğü sırasında, sadece değerli bir ekonomik sektör olduğundan değil, aynı zamanda diğer Avrupa devletlerine yönelik bir meşruiyet kazandırma aracı olarak da turizme öncelik verilmiştir.
- Fransız hükümeti, 1930'lardan beri turizmi bir sosyal değişim aracı olarak kullanmaktadır.

¹²⁴ Türkiye'deki kumarhaneler; 07.08.1997 tarih ve 4302 sayılı "Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un Geçici 1. maddesi uyarınca 12 Şubat 1998 tarihinden itibaren kapatılmıştır. Kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine açılan davalar da reddedilmiştir. Anılan Kanunun ilgili maddesi şöyledir: "GEÇİCİ MADDE 1.- Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce Turizm Bakanlığı tarafından izin verilmiş bulunan talih oyunları işletmelerinin izinleri, bu Kanunun Resmî Gazetede yayımlanmasını izleyen günden başlayarak 6 ay sonra herhangi bir bildirim gerek olmaksızın kendiliğinden hükümsüz olur. Bu tarihten sonra bu işletmelerin faaliyetlerine hiçbir şekilde izin verilmez."

¹²⁵ David Jeffries, *Governments and Tourism* (Oxford: Butterworth-Heinemann,, 2001), s. 105 - 106.

- Suriye hükümeti ise turizmin, Avrupa Birliği ile bağlantı kurmaktaki katkısı ve karma ekonomi ile özelleştirmeye önayak olan hareketlerdeki öneminin farkına vardığından, turizm gelişimini desteklemektedir.

Devletin turizm alanında çeşitli görevleri yerine getirmesinin en büyük nedenlerinden birini de turizmin ekonomi üzerindeki etkileri oluşturmaktadır. Turizm sektörü genel olarak işletilmesi gereken bir özel hizmet alanı olarak kabul edildiğinden, devletin bu alandaki rolü özel sektöre bir müdahale olarak görülebilmektedir. Zira sektörün gelişiminin özellikle başlangıç evrelerinde devlet, hem tüketiciyi hem de ülkenin uluslararası rekabet durumunu korumak için bir girişimci gibi davranarak sektörde yer alabilmektedir. Ancak sektör geliştikçe, daha çok bir eşgüdümci gibi davranmaya başlamakta ve özellikle işletmecilik alanındaki görev ve faaliyetlerinin bir kısmını özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile paylaşabilmektedir¹²⁶.

Devlet doğrudan işletmecilik yapmasa da, sektörün yarattığı ekonomik sonuçlar toplumun genel refahını da etkilemektedir. Bu nedenle, devletin turizm alanında herhangi bir görev üstlenmemesi ve piyasayı serbest bırakması düşünülemez. Ayrıca sektörün herhangi bir sınırlama olmadan faaliyet göstermesi, devletin genel amaçları ile örtüşmeyebilir. Diğer bir ifade ile böyle bir durum, genel ekonomik hedeflerin aksine, turizm gelirlerinde ve turizm politikalarında bir gerilemeye yol açabilir¹²⁷.

¹²⁶ Korel Göymen, "Tourism and Governance in Turkey", *Annals of Tourism Research* (Vol. 27, No. 4, 2000), s. 1028.

¹²⁷ Hilton McDavid ve Diaram Ramajeessingh, "The State and Tourism: A Caribbean Perspective", *International Journal of Contemporary Hospitality Management* (15/3, 2003), s. 180.

Öte yandan, kamu mallarının tedariki ve sosyal maliyetlerin dağılımının sadece devlet tarafından etkin bir biçimde gerçekleştirebileceği düşünülebilir¹²⁸. Zira sektörler bölünmüş olduğundan, bir sektördeki başarısızlık, tüm ekonomideki kaynak dağılımını bozacak, üretim gideri ve ürün fiyatlarını yükseltecek, işsizliğe neden olacaktır. Oldukça hassas bir ekonomik faaliyet olan turizmin yönetiminde devletin yer almaması durumunda¹²⁹, böylesi bir başarısızlıktan sektörün çok büyük oranda etkileneceği ve ilişkide olduğu diğer tüm sektörleri de etkileyeceği şüphesizdir.

Özetle, devlet, sosyo-kültürel sorunlar gibi devlet yönetimini ilgilendiren nedenlerden ya da altyapı ihtiyacı, ekonomik başarısızlığı önleyerek sektörün istikrarını sağlamak gibi turizmin kendi karakterinden kaynaklanan nedenlerden turizm yönetiminde yer almaktadır. Bu nedenlerin çeşitliliği dolayısıyla, ülkeden ülkeye, devletin turizmdeki rolünün sınırları değişebilmektedir.

1. Türk Turizminde Devletin Rolü

Türk turizminde de devletin rolü, yukarıda açıklanan nedenler kapsamında belirlenmiştir. Özellikle sektörün gelişmesi aşamasında, devletin turizmdeki rolünün şekillenmesinde ekonomik nedenlerin, sosyal ve siyasi amaçlı nedenlerden daha etkili olduğu söylenebilir.

¹²⁸ Ewen Michael, "Public Choice and Tourism Analysis", *Current Issues in Tourism* (Vol.4, No: 2 - 4, 2001), s. 310 - 314.

¹²⁹ Devlet, turizm yönetiminde ekonomik açıdan dört şekilde yer alabilir: İlk olarak, rekabetçi fiyatlarla mal ve hizmet alıp satarak sektöre doğrudan katılabilir. Bu, ulusal veya çevresel faktörlerin hassas olduğu bölgeler gibi stratejik pazarlarda bir varlık göstermek ya da belli bölgelerde turizm gelişimini teşvik etmek için yapılabilir. İkinci olarak devlet, düzenleme ve yasaklamalarla, rekabetçi pazarların parametrelerini kontrol edebilir. Üçüncü yol devletin, (turizm gelişimi için gerekli finansal kaynakların dağıtımına hakim olduğundan) özel sektörün sermayeye erişimine yardım etmesi ya da bunu engellemesi şeklindedir. Son olarak devlet, sübvansiyon, ihraç primi, vergi ya da fiyat iyileştirme harçları vasıtasıyla turizm arzı maliyetlerini değiştirmek için ya da belirli hizmetlerin çıktısını yönlendirmek için faaliyette bulunabilir (Ewen Michael, "Public Choice and...", s. 314).

Tablo 41: Türk Turizminde Devletin Oynadığı Rolün Değişim Süreci		
Dönem	Gelişme	Rol
1923-1934	Turizm, kamu yararına çalışan dernek statüsünde olan Türk Turing eliyle düzenlenmektedir.	Doğrudan rolü yok.
1934	Türk Ofis ve ardından kurulan diğer idari birimler aracılığıyla devlet, turizm yönetiminde doğrudan rol oynamaya başlamıştır.	Öncü rol.
1949	Turizm Ana Planı kapsamında devletin özel kesimin ulaşamadığı alanlara yatırım yapması öngörülürken özel sektöre de üstyapı yatırımları, personel eğitimi ve propaganda yapmak görevleri verilmiştir.	Düzenleyici ve teşvik edici rol öngörülse de öncü rol devam etmiştir.
1960	T. C. Turizm Bankası aracılığıyla devlet sektöre turizm yatırımları için kredi sağlayan, teknik yardım ve proje desteği veren bir yapıya bürünmüştür. Bu dönemde devlet, T.C. Turizm Bankası’nın iştirakleri aracılığıyla doğrudan turizm işletmeciliği de yapmıştır.	Öncü rol.
1963	Turizmin bir hizmet alanı olarak kalkınma planlarında ele alınması neticesinde devletin turizmdeki denetleyici ve düzenleyici rolü güçlenmiştir. Zira Planlar genel olarak sektörün işleyişinin ve üst yapı yatırımlarının özel sektör eliyle yürütülmesi görüşündedir.	Öncü rolden düzenleyici ve denetleyici role doğru kayma.
1979	İlk üç Plan’dan farklı olarak Dördüncü Plan’da turizm yatırım ve işletmeciliğinde kamunun etkinliğinin artırılması görüşüne yer verilmiştir.	Öncü rol.
1982	Turizmin liberalleşmesi sürecinde devlet, üst yapı yatırımlarından ve turizm işletmeciliğinden çekilmiştir.	Temel planlama ve eşgüdümü gerçekleştirme.
2007	Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca yayımlanan “2023 Türkiye Turizm Stratejisi”nde devletin rolü; “turizm potansiyeli bulunan ve planlı gelişimin gerçekleşmesi gereken alanlarda yetkili mercii olarak çalışmalarını sürdürmek ve turizm sektöründe tanıtım, pazarlama, eğitim, ar-ge alanlarında sektöre yön gösteren yasal düzenlemeler, plan, politika ve projeleri hazırlamadan sorumlu” olmak şeklinde belirlenmiştir.	Yönlendirici ve eşgüdümçü.

Devletin turizm yönetiminde yer almaya başlamasından önce, günümüzde “Türk Turing Kurumu” olarak bilinen “Türk Seyyahın Cemiyeti”, Türkiye’de ilk kez turistik broşürler, afişler ve rehberler ile karayolu haritası bastırması, lisan kursları açması, tercüman rehber sınavları yapması, turizm kongre ve konferansları düzenlemiştir. Cemiyet, 1930’da “kamu yararına çalışan dernek” olarak tanınarak, gümrük ve trafik mevzuatı ile ilgili özel görevler üstlenmiştir. Turizm konusunda adeta bir devlet organı gibi çalışan kurumun çalışmaları sonucunda, rehberlik kurumunun düzenlenmesi ve ruhsat verilmesi, vize işlemlerinin kolaylaştırılması gibi faaliyetler gerçekleştirilmiştir¹³⁰.

1930-39 yılları arasında, turizme devletçilik ilkesi çerçevesinde ilgi göstermeye başlayan devlet, 1934 yılında Türk Ofis (Dış Ticaret Dairesi’ne bağlı Dış Ticaret Ofisi) bünyesinde turizmi kurumsallaştırmış ve bu sayede ilk defa doğrudan turizm yönetiminde rol almıştır.

1949 yılında 5392 sayılı Kanun’un 17.maddesi uyarınca oluşturulan “Turizm Danışma Kurulu”, ilk toplantısını 1949 yılında yapmış ve bu toplantı sonucunda hazırlanan “Turizm Ana Planı” ile devletin ve özel sektörün görev alanları belirlenmiştir. Bu kapsamda; devletin özel kesimin ulaşamadığı alanlara yatırım yapması öngörülürken özel sektöre de üstyapı yatırımları, personel eğitimi ve propaganda yapmak görevleri verilmiştir¹³¹.

1950 yılında devlet, sektörün teşvik yoluyla gelişimini sağlamak amacıyla bu konudaki ilk yasal düzenleme olan “5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu” çıkarmıştır. Kanun’da teşvik edilmesine karar verilen turizm işletmelerine

¹³⁰ <http://www.turing.org.tr/tr/tarihcemiz.asp>, 12.11.2008.

¹³¹ <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/kurumsal/tarihce.asp>, (28.02.2008).

tahsis edilecek kredilere kaynak sağlamak üzere Türkiye Emlak Kredi Bankası nezdinde Turizm Kredisi Fonu oluşturulmuştur. 1953 yılında ise ikinci teşvik yasası olan 6089 sayılı “Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu” çıkarılmış ve İller Bankası nezdinde “Turizm Endüstrisini Teşvik Fonu” kurulmuştur. Bu Kanun ve fonlar ile yerli turizm girişimcisine çeşitli teşvik ve kredi imkanları sağlanırken, aynı dönemde yapılan benzer bir düzenleme olan 6224 sayılı “Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu” da yabancı girişimcileri Türkiye’ye çekmiştir.

Özel sektörün gerçekleştireceği turizm faaliyetlerinin finansman ihtiyacı için uzman bir kredi kurumunun yaratılması ihtiyacı hissedilmiş ve bu amaçla, 23.06.1955 tarihinde “Türkiye Turizm Bankası” kurulmuştur. Bankanın sektöre, gerekli teknik yardım ve proje desteği de sağladığı savunulmaktadır. Ancak gelişmekte olan turizm sektörünün finansman ihtiyacının giderek artması ve Banka’nın turizm endüstrisinde düzenleyici bir görevi de yerine getirmesi gereğinin duyulması üzerine Türkiye Turizm Bankası, 04.05.1960 tarih ve 7470 sayılı Kanun ile “T.C. Turizm Bankası”na dönüştürülmüştür¹³².

1960 sonrasında ise devletin turizmdeki rolü, turizmin bir hizmet sektörü olarak kabul edilip kalkınma planlarına alınması ile devam etmiştir. Turizmde neo-liberal politikaların görülmeye başlandığı 1982’ye kadar devletin öncü rol oynadığı bu dönemde, ana hedefler; turizm gelirleri yoluyla GSMH’ya katkıda bulunmak, döviz gelirlerini artırmak, yeni istihdam alanları yaratmak ve Türk halkına daha fazla tatil olanağı sağlayabilmektir. Bu amaçlar doğrultusunda devlet, özel sektör için örnek teşkil edebilecek üstyapı yatırımlarını gerçekleştirmiştir. Bunun yanı sıra,

¹³² Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 4 - 5.

fiziki (ulaştırma ve haberleşme) ve sosyal (turizm, sağlık ve hijyen eğitimi) altyapıyı oluşturma ve olumlu ülke imajı yaratıp turistik ürünleri pazarlama da devletin sorumlulukları arasında yer almıştır.

1982 yılında kabul edilen 2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu” ile turizmde liberal dönem başlamıştır. Bu Kanunun amacı; turizm sektörünü düzenleyecek, geliştirecek, dinamik bir yapı ve işleyişe kavuşturacak düzenlemelerin yapılması ve tedbirlerin alınmasını sağlamaktır. Kanun, turizm hizmeti ile bu hizmetin gereği kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinin tespiti ile geliştirilmelerine, turizm yatırım ve işletmelerinin teşvik edilmesine, düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin hükümleri kapsamaktadır. Kanunun genelinde, özel sektörün yapacağı yatırımlara ilişkin düzenlemelere yer verilirken “Kamu Yatırımları” başlık dokuzuncu maddesinde yer alan; “Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinin yol, su, kanalizasyon, elektrik ve telekomünikasyon gibi altyapı ihtiyaçlarının ilgili kamu kuruluşlarınca öncelikle tamamlanması zorunludur” ve “Bakanlığın uygun görüşü alınmadan kamu kuruluşlarınca turizm işletmeciliği amaçlı yatırımlar programlanamaz” ifadelerinden devletin üstyapı yatırımları ve turizm işletmeciliği alanlarından geri çekildiği, ancak özel sektörce yapılan yatırımların sağlıklı temellere dayanabilmesi için altyapı yatırımlarına yönlendiği anlaşılmaktadır. Bu görev dağılımı ve yine Kanun’da ifade edilen çeşitli yollar vasıtasıyla sektörün yatırım ve işletmecilik alanlarında desteklenmesi (teşvik edilmesi), 2634 sayılı Kanun’un turizm sektöründe liberal bir dönemin başlangıcı olarak nitelenmesinin nedenleri olarak görülebilir.

Anlaşılabileceği üzere 1982 yılına kadar turizm alanında üst yapı yatırımları gerçekleştiren ve bir girişimci gibi turizm işletmeciliği yapan devlet, 2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu” ile başlayan turizmin liberalleşmesi sürecinde üst yapı yatırımlarından çekilmiş ve özellikle devlet eliyle işletilen konaklama işletmeleri başta olmak üzere özelleştirmeler başlamıştır. Turizmi Teşvik Kanunu ile başlayan bu süreçte devletin turizmde oynadığı öncü rol farklılaşarak, yatırımları öncelikli turizm gelişme alanlarına yönlendirmek ve kıt kaynakların daha etkin kullanımını sağlamak üzere temel planlama ve eşgüdümü gerçekleştirme şekline dönüşmüştür.

Bu rol değişiminin bir yansıması olarak, T.C. Turizm Bankası, 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı KİT’lerin özelleştirilmesine ilişkin kanuna tabi tutulmuştur. Bu doğrultuda, T.C. Turizm Bankası’nın bankacılık faaliyetleri T.C. Kalkınma Bankası’na aktarılmış, işletmecilik faaliyetleri için de Yüksek Planlama Kurulu’nun 27.09.1988 tarih ve 88/9 sayılı kararı ile TURBAN AŞ kurulmuştur¹³³.

2003 yılında kurulan Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın teşkilat ve görevlerine ilişkin 4848 sayılı Kanunda belirlenen ana hizmet birimlerinin görev tanımları incelendiğinde devletin Türk turizmindeki rolü; ar-ge faaliyetleri gerçekleştirmek, ülkenin tanıtılmasını sağlamak ve turizm ürünlerini pazarlamak, turizm bölge ve alanları için fiziki planlama yapmak, turizm yatırımları için bina ve arazi tahsisi işlemlerini yürütmek, turizm eğitimi vermek, özel sektöre çeşitli alanlarda teşvik vermek, turizm işletmelerini ve rehberleri belgelendirmek ve denetlemek¹³⁴, turizm politika ve stratejilerini oluşturmak şeklinde ortaya çıkmaktadır.

¹³³ Mehmet Baha Karan, “Özelleştirme Politikaları ve Turizm...”, s. 240.

¹³⁴ Meslek kuruluşları, kendi Genel Kurulları tarafından oluşturulan Denetim Kurullarınca denetlendiği gibi Bakanlık tarafından da denetlenmektedir. Seyahat acenteleri ve turistik tesisler gibi özel sektör işletmeleri de Bakanlık tarafından denetlenmektedir. Bakanlık, belge verdiği turizm

Tablo 42: Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın Turizme Yönelik Görevleri ve Bunları Gerçekleştirmekle Yükümlü Birimleri	
Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü	▪ Arazi tahsisi yapmak, ▪ Turizm alan, bölge ve merkezlerini tespit edip planlamak, ▪ Yıllık yatırım programı hazırlayarak turizm yatırımlarını yönlendirmek, ▪ İstatistiki veriler toplamak ve değerlendirmek, ▪ Turizm yatırım ve işletmelerinin belgelendirme işlemlerini yürütmek, ▪ Turizm işletmelerinin uygulayacakları fiyatların tanzim ve tasdik işlemlerini yürütmek, ▪ Turizm işletmelerinin, turizm meslek kuruluşlarının faaliyetlerini denetlemek, denetim sonuçlarına göre, bu işletme, kuruluş ve kişilerin �d�llandirme veya cezalandırma işlemlerini yürütmek.
Tanıtma Genel Müdürlüğü	▪ Yurt içi ve yurt dışında tanıtım yapmak, ▪ Turizm talebinin değerlendirilmesi ve buna uygun politikaların oluşturulması amacıyla yurt içinde ve yurt dışında her türlü etüt ve araştırmaları yapmak veya yaptırmak, istatistik verilerini derlemek.
Araştırma ve Eğitim Genel Müdürlüğü	▪ Turizm sektörünün eğitilmiş eleman ihtiya�ının karşılanması için gerekli tedbirlerin alınması, eğitim programlarının hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak, bu amaçla kurslar açmak, ▪ Toplumda turizm bilincinin geliştirilmesi için gerekli çalışmaları yapmak, ▪ Rehberlik kursları açmak, rehber adaylarının seçme sınavlarını yapmak, rehberlerin çalışma usul ve esaslarını düzenlemek, rehberlerin bilgilerinin güncellenmesine yönelik eğitim programları ve diğer çalışmaları gerçekleştirmek, rehberlikte uzmanlaşmayı sağlamak, denetimler yapmak.

yatırımlarını da denetlemektedir. Yapılan denetimlerde, yatırımlar ile işletmelerin “Turizm Yatırım ve İşletmeleri Nitelikleri Yönetmeliği”ne uygunluğu araştırılır. Bakanlık bu denetimi, görevli kontrolörler (veya Bakan tarafından görev verilmesi halinde müfettişler) eliyle gerçekleştirmektedir. Kontrolörler; belgeli turizm yatırım ve işletmeleri ile turizm kuruluşlarının yıllık programlar çerçevesinde denetleme ve incelemelerini yapmak, bunlar hakkında Bakanlığa ulaşan şikayetleri incelemek ve soruşturmak, turizm işletmesi belgesi talep eden kuruluşların genel denetimlerini yapmak, Kanunun  ng rd ğ  cezaları tayin etmek ve uygulamak, belgeli turizm işletmelerinin hizmetlerinden yararlanan yerli ve yabancıların şikayetlerini araştırmakla görevlidir. Bakanlık ayrıca, rehberleri denetleme yetkisine de sahiptir.

2007 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı’nca yayımlanan “2023 Türkiye Turizm Stratejisi”nde ise Bakanlığın yeni rolü; “*turizm potansiyeli bulunan ve planlı gelişimin gerçekleşmesi gereken alanlarda yetkili mercii olarak çalışmalarını sürdürmek ve turizm sektöründe tanıtım, pazarlama, eğitim, ar-ge alanlarında da sektöre yön gösteren yasal düzenlemeler, plan, politika ve projeleri hazırlamadan sorumlu*” olmak şeklinde belirlenmiştir. Planda, devletin sadece yönlendirici ve eşg d mc  sıfatıyla sektörde söz sahibi olması gerektiği de ifade edilmektedir. Bu durumun, Turizm Teşvik Kanunu ile başlayan ve devletin turizm alanında oynadığı rolün değişmesine yol açan sürecin, derinleşerek devam ettiği anlamına geldiği söylenebilir.

MNG Holding’in Güvercinlik Koyu’nda denizi doldurması, doğal kaynakların ve milli servetlerin korunmasını amaçlayan bir kamu hizmeti alanı olarak turizmin yönetilmesinde devletin rolünü gösterdiği için anlamlı bir örnek olaydır.

Turizm Bakanlığı tarafından 2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu” ve “Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik” hükümleri çerçevesinde orman mülkiyetinde bulunan Güvercinlik Koyu, 11.11.1997 tarihinde Günal İnşaat’a (MNG) verilmiştir. Ancak Bayındırlık ve İşkan Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı’nca yapılan imar planlarında, kıyı kenar çizgisinden itibaren ilk 50 metre park olarak düzenlenmiş ve plan notlarına “bu alanların kamuya terk edilmesi zorunludur” ifadesi eklenmiştir. Orman mülkiyetindeki bir alanın park olarak düzenlemesi ve kamuya terk edilmesi mümkün olmadığından söz konusu planların revizyonu 13.11.2007 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Yapılan plan değişikliği sadece orman alanının park olarak düzenlenerek kamuya

terk edilmesi ile ilgilidir. Yapılaşma koşulları ile ilgili herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Ancak MNG Holding, herhangi bir yasal izin ya da onaylı plan¹³⁵ olmadan dolgu uygulaması gerçekleştirmiştir. Bu dolgu, Kültür ve Turizm Bakanlığı'na kaçak yapı olarak değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda, “Güvercinlik Koyu Kıyı Düzenlemesi ve İskele İçerikli Dolgu Amaçlı İmar Planı” tekliflerine ilişkin olarak izinsiz yapılan dolgunun proje sahibi firma tarafından kaldırılarak kıyımın eski haline getirilmesi durumunda konunun yeniden Bakanlıkça değerlendirilebileceğini içeren karar gereği yerine getirilmek üzere Muğla Valiliği'ne yazılı olarak bildirilmiştir. Bu yazı üzerine MNG Holding yasal süresi içerisinde Maliye Bakanlığı'na başvurarak bir ön izin almıştır. Bu izne dayanarak MNG Holding, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın kararının iptali ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin olarak dava açmıştır. Dava süreci (bu çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla) devam etmektedir.

Örnek olayı özetlemek gerekirse, devlet, milli servet ve kamusal mal olan kıyıları korumak üzere çeşitli düzenlemeler yapmış ve bu alanda bir yapılaşma için gerekli iş ve işlemleri ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının eşgüdümünü sağlayarak belirlemiştir. Ayrıca, düzenli yapılaşmanın sağlanması için planlama yaparak özel sektör yatırımlarını bu planlar doğrultusunda yönlendirmiştir. Özel sektörün yapmakta olduğu iş ve işlemleri denetlemiş, kanuna aykırılık tespit ettiği noktada sürece müdahale ederek kamu yararını ve kamu mallarını korumak üzere gerekli yasal ve idari süreci yerine getirmiştir.

¹³⁵ Deniz dolgusu yapmak suretiyle bir kıyı yapısı oluşturmak için yapılması gereken iş ve işlemler Ek- 4'te sunulmaktadır.

Burada dikkat çeken nokta, faaliyet alanı açısından olayla ilgili sayılabilecek hükümet dışı turizm kuruluşlarının, herhangi bir girişimde bulunmamış olmasıdır. Bir diğer ifade ile hükümet dışı turizm kuruluşları turizm politikalarını ve yasalarını uygulama açısından önemli bir örnek olan bu olayda, süreci yönetmekte etkisiz kalmışlardır. Bu nedenle izleyen bölümde, hükümet dışı turizm kuruluşlarının, turizm politikalarına ve dolayısıyla turizm yönetimine etkisi incelenmiştir.

B. Hükümet Dışı Turizm Kuruluşları

Turizm yönetiminde devletin yanı sıra, belirli ortak çıkarlar etrafında bir araya gelen ve bunları gerçekleştirmek üzere örgütlenen çeşitli gruplar da mevcuttur. Bu gruplar çoğu zaman dernek, meslek odası, birlik gibi çeşitli şekillerde örgütlenmektedir¹³⁶. Bu hükümet dışı turizm kuruluşları, turizm yönetimindeki rolleri açısından baskı ve çıkar grupları dahilinde ele alınabilir. Bu grupların özellikle 1950'li yıllardaki siyaset bilimi yazınında yer aldığı ve günümüzdeki çalışmalarda pek kullanılmadığı bilinse de, turizm yönetiminde devletin dışındaki turizm kuruluşlarının rolünün belirlenmesi açısından açıklayıcı olabileceği düşünülmüştür.

Baskı ve çıkar grupları arasındaki fark, Kapani'nin de belirttiği üzere, bir davranış ve yöntem farkıdır. Zira bir çıkar grubu ancak siyasal karar merkezleri üzerinde çeşitli yollardan sistemli bir etkileme faaliyetine giriştiği zaman baskı grubu haline gelebilmektedir¹³⁷.

Baskı grupları (kendi üyelerinin çıkarlarını geliştirmeyi amaçlayan) savunmacı ve (genel kamu yararını esas alan değerlerin korunması ve geliştirilmesini

¹³⁶ Çalışmada turizmle ilgili dernek, meslek odası ve birliklerin tümünü ifade etmek üzere hükümet dışı turizm kuruluşları ifadesi kullanılmıştır.

¹³⁷ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş* (Ankara: Bilgi Yayınevi, 1998), s. 194.

amaçlayan) geliştirici¹³⁸ gruplar olarak ikiye ayrılabilirken, çıkar grupları genelde siyasi ve ticari olarak ikiye ayrılmaktadır. Turizmde yer alan hükümet dışı kuruluşların savunmacı baskı grubu ile ticari çıkar grubu¹³⁹ kapsamına girdiği söylenebilir.

Baskı ve çıkar grupları, siyasal ve yönetsel katılımın önemli bir unsuru olarak görülmektedir. Ayrıca bu gruplar, üyeleri ile devlet arasında bir iletişim köprüsü olarak da görev yapmaktadırlar. Baskı grupları, çıkar gruplarından farklı olarak, kendi alanları ile ilgili konularda kamu politikalarını etkileyip yönlendirebilmektedirler¹⁴⁰. Öte yandan, devlet ve baskı gruplarının bir araya geldiği kimi toplantıların, hem bilgi alışverişini hem de karşılıklı iletişimi sağladığı için her iki tarafa da yarar sağlayabileceği de ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre böylesi bir toplantıda devlet, baskı ve çıkar gruplarından kendi alanları ile ilgili konulara ilişkin detaylı bilgiler alırken kendi düşüncelerini de bu gruplara doğrudan anlatma ve hatta onları ikna etme fırsatı yakalayabilmektedir. Her iki taraf arasında bir nevi uzlaşmanın sağlandığı bu gibi toplantıların, konu ile ilgili kararların daha çabuk ve etkin bir şekilde uygulanmasına da yardımcı olabileceği de savunulmaktadır.

Türkiye’de Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türk Sanayici ve İş Adamları Derneği (TUSİAD) ve Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği (MÜSİAD) gibi geniş tabanlı ve bütünlük içinde olan güçlü örgütlerin kamu politikaları üzerinde yoğun etki ve müdahaleleri bulunsa da, hükümet dışı turizm

¹³⁸ Bilal Eryılmaz, *Bürokrasi ve Siyaset* (İstanbul: Alfa Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti., 2002), s. 204.

¹³⁹ Burada bahsedilen ticari çıkar grubu, bir baskı grubu çeşidi olarak algılanmalı, ileriki bölümde bir örgütlenme tipi olarak incelenecek olan Fransız tipi ekonomik çıkar grubu (*groupement d'interet economique - GIE*) ile karıştırılmamalıdır. Bölümün genelinde meslek kuruluşlarının bir çıkar grubu olarak, baskı işlevini de yerine getirip siyasal iktidarı ve dolayısıyla turizm politikalarını etkileyip etkileyemediği tartışılmaktadır.

¹⁴⁰ Bilal Eryılmaz, *Bürokrasi ve...*, s. 205.

kuruluşlarında bu niteliğe daha az rastlanmaktadır¹⁴¹. Bunun bir nedeninin, bu kuruluşların örgütlenmesindeki karmaşıklık olduğu düşünülebilir. Tablo – 42’de de görülebileceği üzere otelciler ve turistik işletmeciler, esnaf odası¹⁴² ya da ticaret odası¹⁴³ yerine dernek olarak örgütlenmeyi tercih etmişlerdir¹⁴⁴. Öte yandan turist rehberleri kimi yerlerde esnaf odası şeklinde kimi yerlerde ise dernek şeklinde örgütlenmişlerdir. Örgütlenme şekillerindeki bu farklılıkları gidermek ve sektörde daha etkin bir yönetimi sağlayabilmek amacıyla turist rehberliği ile turistik yatırım ve işletmecilik alanlarında da TÜRSAB gibi bir kamu kurumu niteliğinde meslek birliği kurulması için kimi girişimlerde bulunulmuştur. Ancak hazırlanan taslak henüz TBMM’ye sunulmamıştır¹⁴⁵. Böyle bir girişim tüm işletmelerin zorunlu üyelikleri yoluyla belgelenmelerini¹⁴⁶ sağlamak ve bu sayede sektörde bir öz denetim oluşturmak açısından önemlidir.

¹⁴¹ TÜRSAB, TYD ve TÜRSAB (Türkiye Seyahat Acentaları Vakfı), TÜSİAD ve TOBB’un da aralarında olduğu kimi sivil toplum kuruluşları ile 2002 yılında “Türkiye Tanıtım Konseyi”ni kurmuştur. Özellikle Türkiye’nin marka imajını yönetme konusunda kamu politikalarını yönlendirme amacını taşıyan Konsey, siyasi iradedden beklediği desteği alamamış ve istediği yasal altyapıya henüz kavuşamamıştır.

¹⁴² Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın 13.06.2007 tarih ve 26551 sayılı Tebliğinde belirlenen esnaf ve sanatkar meslek kolları arasında “otel, motel, pansiyon ve han işletmeciliği” de sayılmaktadır.

¹⁴³ Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odalarında Mesleklerin Gruplandırılmasında Uyulacak Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında “Toptan ve Perakende Ticareti” başlığı altında “oteller, moteller, pansiyonlar, kamplar ve diğer konaklama yerleri” de sayılmaktadır.

¹⁴⁴ Bu dernekler arasında sadece ALTİD (Alanya Turistik İşletmeciler Derneği) kamu yararına çalışan dernek statüsüne haizdir.

¹⁴⁵ Turizm Meslek Birlikleri Kanun Tasarısı Taslağı Ek – 5’de verilmektedir. Mart 2009 itibariyle konuyla ilgili yeni bir kanun tasarısı taslağı hazırlama çalışmaları hız kazanmıştır.

¹⁴⁶ Belgelenme konusu özellikle konaklama tesislerinde büyük sorun yaratmaktadır. Otel yatırımcıları, Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan yatırım ya da işletme belgesi alabildiği gibi, ilgili belediyeden aldıkları işletme ruhsatıyla da otellerini faaliyete açabilmektedir. Bakanlık, sadece yatırım ve işletme belgeli konaklama tesislerini denetlemeye yetkili olduğundan, belediye belgeli tesisler denetimsiz ve başıboş kalmaktadır. Bu durum, konaklama tesisleri arasında kalite açısından bir dengesizliğe neden olduğu gibi denetimsiz tesislerde yaşanan sorunlar nedeniyle ülkemizin turistik imajının zedelenmesine de neden olmaktadır.

Tablo 43: Türk Turizminde Yer Alan Hükümet Dışı Kuruluşlar	
TÜRSAB	Türkiye Seyahat Acentaları Birliği
TÜRSAV	Türkiye Seyahat Acentaları Vakfı
TÜSAD	Tüm Seyahat Acentaları Derneği
TÜROFED	Türkiye Otelciler Federasyonu
TUROB	Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği Derneği
POYD	Profesyonel Otel Yöneticileri Derneği
GETOB	Güney Ege Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği Derneği
AKTOB	Akdeniz Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği Derneği
ETİK	Ege Turistik İşletmeler ve Konaklamalar Birliği Derneği
ALTİD	Alanya Turistik İşletmeciler Derneği
FETOB	Fethiye Otelciler Birliği Derneği
ATİD	Anadolu Turizm İşletmecileri Derneği
BODER	Bodrum Turistik Otelciler İşletmeciler ve Yatırımcılar Derneği
ÇUKTOB	Çukurova Turistik Otelciler Birliği Derneği
KODER	Kuşadası Otelciler ve İşletmeciler Birliği Derneği
KAPTİD	Kapadokya Otelciler ve İşletmeciler Derneği
TYD	Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği
GÜMTOB	Güney Marmara Otelciler ve İşletmeciler Derneği
ÖZBİ	Özel Belgeli, Özel Nitelikli ve Butik Otelciler Turistik İşletmeciler Birliği Derneği
TUREB	Turist Rehberleri Birliği Derneği
ARO	Antalya Rehberler Odası
İZRO	İzmir Turist Rehberleri Odası
İRO	İstanbul Rehberler Odası
ARED	Ankara Rehberler Derneği
KARED	Kapadokya Rehberler Derneği
KURED	Kuşadası Rehberler Derneği
BORED	Bodrum Rehberler Derneği
ÇARED	Çanakkale Rehberler Derneği
KARDER	Karadeniz Rehberler Derneği
TURYİD	Turizm, Restaurant ve Kulüp Yatırımcıları, İşletmecileri Derneği
TUYED	Turizm Gazeteci ve Yazarları Derneği
TÖSHİD	Türkiye Özel Sektör Havacılık İşletmeleri Derneği
TÜRÇEV	Türkiye Çevre Eğitim Vakfı

Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği (TÜRSAB) 1972 yılında 1618 sayılı “Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu” ile tüzel kişiliğe kavuşmuştur. Anılan kanun ile seyahat sektörünü düzenlemek için seyahat acentelerinin TÜRSAB’a üye olma zorunluluğu getirilmiş, böylece TÜRSAB’a sektör temsilcisi sıfatı verilmiştir. Ayrıca Seyahat Acenteleri Yönetmeliğinde yer alan “seyahat acentasının işyeri niteliklerinin korunup korunmadığı ve faaliyetlerinin

ilgili mevzuat ile meslek ilkelerine uygun olup olmadığını denetlemek” ifadesi ile TÜRSAB’a sektörde bir öz denetim yapma görevi de verilmiştir.

TÜRSAB faaliyetlerini, 21 Bölgesel Yürütme Kurulu¹⁴⁷ aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Buna ek olarak, Avrupa Birliği içindeki Seyahat Acentaları ve Tur Operatörleri Birlikleri Grubu (ECTAA)’na üyeliği nedeniyle Brüksel’de de bir temsilciliği bulunmaktadır.

¹⁴⁷ Bunlar; İstanbul Boğaziçi BYK, İstanbul Avrupa BYK, İstanbul Asya BYK, Güney Marmara BYK, Ankara BYK, Eskişehir BYK, İzmir BYK, İç Ege BYK, Kuşadası BYK, Konya BYK, Kapadokya BYK, Bodrum BYK, Marmaris BYK, Fethiye BYK, Side/Manavgat BYK, Alanya BYK, Antalya BYK, Alanya BYK, GAP BYK, Van BYK ve Karadeniz BYK’dır. TÜRSAB Yönetim Kurulu, bölgesel sorunların tespiti ve çözümünde bölge ile Yönetim Kurulu arasında köprü görevi görmek, bölgesel sorunlar hakkında bölgesindeki acentaları temsilen Yönetim Kurulu ile ve bölgedeki mülki amirlerle görüşmeleri yürütmek, Yönetim Kurulunun verdiği yetki ile Yönetim Kurulunu bölgede temsil etmek amacıyla yeni Bölgesel Yürütme Kurulları kurar ve yetki alanları ve sınırlarını belirler. TÜRSAB İç Tüzüğüne göre Bölgesel Yürütme Kurullarının görevleri şunlardır: a) Faaliyet programı ve faaliyet tahmini bütçesini hazırlamak ve Birlik Yönetim Kuruluna sunmak, b) Faaliyet programında belirttiği konularda Birlik Yönetim Kurulu onayı ile çalışmalar yapmak, c) Bölgesel sorunların tesbitini yapmak, Birlik Yönetim Kuruluna rapor halinde sunmak, d) Bölgede yeni kuruluş ve faaliyet denetimleri yapmak veya yaptırmak ve sonucunu Birliğe bildirmek, e) Bölgesel sorunlara ilişkin olarak bölgelerindeki mülki amirlerle ve yerel yöneticilerle görüşmek ve gerekli yazışmaları yapmak; bu görüşmelere ilişkin raporları ve yazışmalara ilişkin suretleri Birliğe bildirmek, f) Bölgesel sorunlara ilişkin olarak bölgesel yayın yapan medya organlarına görüş bildirmek, g) Bölge acenta ve şubelerinin meslek kurallarına uymasını sağlamak, uymayanları rapor halinde Birliğe bildirmek, h) Bölgede sahte ve kaçak seyahat acentalığı faaliyetlerini tespit etmek amacıyla denetimler yapmak, yasaya aykırı çalışmaları savcılık, mülki amirlik ve Birliğe bildirmek, ı) Gerekli gördüğü zamanlarda gündemi tesbit ederek alacağı kararla veya Birlik Yönetim Kurulunun istemi ile Bölgesel Kurulu toplamak, i) Genel Kurulun onaylayacağı bütçe ile BYK’nın faaliyetleri için Birlikçe aktarılacak hesaplardan harcamaları yapmak, belgeleri Birlik saymanlığına iletme, j) Bölgede seyahat acentalarının tur ve benzeri ürünleri ile ilgili olarak meslek ilkelerine yönelik ve esas teşkil edecek nitelikte araştırmalar yapmak ve maliyet belirlemek üzere komisyon kurmak ve bu komisyonun çalışmasının sonucunda belirlenen maliyet örneklerini her yıl en geç şubat ayı sonuna kadar bölgedeki tüm üyelere duyurmak, k) Birlik Yönetim kurulunca verilen görevleri yapmak, l) Rent a car Belgesi’ne konu olan veya Turist Taşıma Aracı Belgesi bulunan araçların niteliklerini yitirmiş olanlarını tespit etmek, Birlik Yönetim Kuruluna bildirmek, m) Komiteler için atama yapmak. Bölgesel Yürütme Kurullarının yetkileri ise şunlardır: a) Yukarıdaki maddede sayılan görevleri yerine getirmede Birlik Yönetim Kurulu tarafından yazılı olarak yetkisizlik belirtilmediği durumlarda BYK, bölgesel konu ve sınırlarda TÜRSAB adına yetkilidir. b) Bölgede yapılacak turizmle ilgili faaliyetlerde Birlikçe açık yetki verildiği durumda ülkesel ve uluslararası konularda BYK, TÜRSAB adına konuşma yapmaya, görüş bildirmeye yetkilidir. c) Birlik Yönetim Kurulunun özel yetki verdiği konularda BYK yetkilidir. d) BYK bölgelerinde Başkan veya başkan yardımcısı ve Saymanın müşterek imzası ile bankalarda hesap açmaya yetkilidir (http://www.tursab.org.tr/content/turkish/uyeler/mevzu/BIRLIKMEV/Tuzuk.asp, 28.12.2008).

Bu bilgiler ışığında, TÜRSAB'ın, bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak devletin yetki ve sorumluluklarının bir bölümünü üzerine almış olduğı düşünölebilir. Öte yandan baskı gruplarının en büyük belirleyicilerinden biri olan kamu politikalarını belirleme özelliğine TÜRSAB'da rastlanmamaktadır. Zira sektörün öncü kuruluşu niteliğinde olan TÜRSAB'ın 1618 sayılı yasada belirlenen görevleri arasında turizm politikalarının oluşturulmasına katkı sağlama ifadesi de bulunmamaktadır¹⁴⁸.

Greenwood, İngiltere'de turizm alanındaki çıkar gruplarının kamu politikaları üzerindeki etkilerini inceleyen “Turizm Yönetişiminde Ticari Çıkar Grupları” adlı çalışmasında, çıkar gruplarının turizm alanındaki kamu politikalarının üzerindeki etkisini belirten üç farklı modelden söz etmektedir: Devleti güçsüz ve çıkarlar arasında arabuluculuk yapmaktan aciz gören *pluralist* model, parçalanmış bürokrasinin ilgili bölümleri ve çıkar grupları arasında “politika toplulukları” yaratılmasını savunan *neo-pluralist* model ve özellikle devletin çekildiğı alanlarda sektörün politika oluşturma ve uygulama rolünü vurgulayan ve kamu politikalarının büyük şirketlerin ya da meslek birliklerinin yoğun etkisi ve baskısı altında belirlendiğı yönetim anlayışını savunan *neo-korporatist* model. Son iki modelin, çıkar gruplarının “sınırı aşp” devletin bir parçası haline gelebileceğı limiti gösterdiğini ve bu anlamda, çıkar gruplarının bir yönetim mekanizması olarak görölebileceğini ifade eden Greenwood, bu tespitlerden sonra turizm alanındaki İngiliz çıkar gruplarını incelemiş ve bunların kamu politikalarına, öz düzenleyici (*self-regulatory*) mekanizmalar sayesinde kamu faaliyetlerinin uygulanmasına

¹⁴⁸ Justin Greenwood, “Business Interest Groups in Tourism Governance”, *Tourism Management* (Vol. 14, No.5, Ekim 1993), s. 335 - 348.

yapılan müdahale kapsamında uzmanlık bilgilerinin politika yapıcılara iletilmesinden kaynaklanan, kayda değer katkılarda bulunduğunu tespit etmiştir. Greenwood, turizm alanındaki çıkar gruplarının bu katkılarını, yukarıda değinilen modellere göre sınıflandırmış ve örneğin; The Association of Leading Visitor Attractions'ın *pluralist* model, The British Hospitality Association'ın *neo-pluralist* model ve The Hotel, Catering and Institutional Management Association'ın ise *neo-korporatist* model kapsamına girdiğini belirtmiştir.

İngiliz turizm sektöründe seyahat acentelerinin %95'ini ve tur operatörlerinin %90'ını bünyesinde bulunduran The Association of British Travel Agents (ABTA) ile eş tutulabilecek olan TÜRSAB, ABTA kadar *neo-korporatist* yapıda değildir. *Neo-korporatist* model, Greenwood'un ifadesiyle, çıkar grubunun hem öz denetim yoluyla kamu politikalarının uygulanmasına müdahalesini hem de grup fikrinin üreticileri ve sektör temsilcisi sıfatıyla hükümet ile uzlaşma yapmasından kaynaklanan arabulucu rolünü ifade etmektedir. Greenwood, ABTA'nın *neo-korporatist* olarak sınıflandırılmasının nedenlerini; Avrupa Komisyonu Direktifleri doğrultusunda sektöre yönelik olarak yapılması gereken bir düzenlemede devleti yönlendirmesi ve sektördeki kalite standartlarını yükseltmek için her seyahat acentasında ABTA'dan sertifika almış en az bir personel çalıştırmasını zorunlu kılması vasıtasıyla kamu politikası işlevlerini üzerine alması gibi örnekler ile açıklamaktadır. TÜRSAB, *neo-korporatist* bir birlikten ziyade, ilgili makalede değinilmese de, *korporatist* bir birlik niteliğindedir. Çünkü *korporatist* modelin (kamusal bir birlik olarak özel bir yasa ile kurulma, bir bakanlık himayesinde olma, sektörde faaliyet gösteren tüm teşebbüslerin birliğe üye olma zorunluluğu ve sadece

kendileri ile ilgili mevzuat çerçevesinde faaliyet gösterme gibi) özellikleri TÜRSAB’da açıkça görülmektedir.

TÜRSAB gibi, sektörün diğer önde gelen örgütlenmeleri olan, TUROB (Turistik Otelciler, İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği), TUROFED (Türkiye Otelciler Federasyonu), TYD (Türkiye Turizm Yatırımcıları Derneği) ve TUREB (Turist Rehberleri Birliği) her ne kadar UNWTO gibi uluslararası kuruluş ve örgütlere üye olsalar da, genelde kendi içlerine dönük, sadece faaliyet alanları ile ilgilenen birlikler olup üst düzey turizm politikaları oluşturma sürecine katkıda bulunamadıkları düşünülmektedir. Bunlar arasında sadece TUROFED, 2008 yılında, Türk turizmini uluslararası arenada “Çevreye Saygılı Turizm Destinasyonu” yapmak amacıyla “Beyaz Yıldız”¹⁴⁹ adıyla bir çevre projesi oluşturmuştur. Ancak bu girişim, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın çevreye yönelik politikaları kapsamında uyguladığı proje ve verdiği belgelere¹⁵⁰ sektör tarafından verilen bir yenisini kazandırmaktadır. Bir diğer ifade ile TÜROFED’in bu girişimi, halihazırda uygulanan bir kamu politikasının sektör tarafından sahiplenmesidir. Herhangi bir yeni politika oluşturma niteliği taşımamaktadır. Dolayısıyla, “Beyaz Yıldız” uygulaması TUROFED’i bir baskı grubu olarak nitelemeye yetmemektedir.

¹⁴⁹ “Beyaz Yıldız Projesi”nde turistik işletmelerde kullanılan su, elektrik, enerji, kimyasal ve katı atık miktarının kontrol altına alınması, çevreye ve doğal kaynaklara yönelik oluşabilecek zararın minimize edilmesi hedeflenmektedir. Projede tesislerin misafirlerinin konforundan taviz vermeden, onların da bu çevresel duyarlılığa katılımcı olmalarının sağlanması amaçlanmaktadır. Gerekli kriterleri yerine getiren işletmeler “Beyaz Yıldız” almaya hak kazanmaktadır (http://www.turofed.org.tr/basin_bulteni_26.php?setlg=2, 27.11.2008).

¹⁵⁰ Kültür ve Turizm Bakanlığı, çevreye duyarlılık kampanyası kapsamında tesislere “Çevre Dostu İşletme” belgesi ve plaketi vermektedir. Yat işletmeleri için verilen plakette “Yunus”, yat limanları için verilen plakette “Çıpa” ve diğer tesislere verilecek plakette de “Çam” simgeleri bulunmaktadır. 2008 yılında, çevreye duyarlı konaklama işletmeleri için verilmekte olan çam simgeli plaket uygulaması geliştirilerek “Çevreye Duyarlı Konaklama Tesisi (Yeşil Yıldız Simgesi) Belgesi” halini almıştır. Buna ek olarak, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı öncülüğünde ve Çevre Eğitim Vakfı aracılığıyla, gerekli kriterleri sağlayan plaj ve marinalar 1 yıl süreyle Mavi Bayrak verilerek ödüllendirilmektedir. Henüz yaygın olmamakla birlikte yat sahiplerine verilen kişisel Mavi Bayrak ödülü uygulaması ülkemizde de başlatılmıştır.

Türkiye’de sektör örgütlenmelerinin başta gelen yapıları olan TÜSİAD¹⁵¹ ve MÜSİAD¹⁵² bünyesinde turizm ile ilgili bir komisyon ya da çalışma grubu bulunmamaktadır. Bu örgütlerden farklı olarak TOBB bünyesinde turizm ile ilgili çeşitli oluşumlar görülmektedir. 14.02.1989 tarih ve 15/329 sayılı TOBB Yönetim Kurulu kararı ile Turizm ve Turizm İşletmeleri Kurulu (TUTİK) oluşturulmuştur. Sektörün kendisine dönük sorunlarının çözümü ve turizm işletmeciliğinin geliştirilmesi gibi görevleri¹⁵³ bulunan TUTİK, işlevsel bir yapı olamamış ve uygulamadan kaldırılmıştır.

TOBB’un turizm sektörüne yönelik ikinci bir girişimi ise 18.05.2004 tarih ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu’nun 57. maddesine¹⁵⁴ dayanılarak hazırlanan ve 12.02.2005 tarih ve 25725 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Türkiye Sektör Meclislerinin Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği” çerçevesinde kurulan “Türkiye Sektör Meclisleri”

¹⁵¹ TÜSİAD bünyesinde turizm ile ilgili bir komisyon ya da çalışma grubu bulunmamaktadır. Hazırladığı raporlar arasında da Türkiye’nin tanıtımı konusu haricinde turizmle ilgili bir çalışma bulunamamıştır (www.tusiad.org.tr, 28.11.2008).

¹⁵² MÜSİAD bünyesinde hizmet sektörleri başlığı altında turizm sektörü ile ilgili 46 üye bulunmaktadır. Ancak, dernekçe hazırlanan rapor ve düzenlenen faaliyetler arasında turizmle ilgili herhangi bir çalışma bulunamamıştır (www.musiad.org.tr, 28.11.2008).

¹⁵³ TUTİK’in başlıca görevleri şunlardır: a) Turizm ve turizm işletmelerinin her türlü sorunlarıyla ilgilenmek ve çözüm yolları aramak, bu işletmelere yardımcı olacak tedbir ve teklifleri belirlemek, b) Turizm işletmeleri ile resmi ve özel kuruluşlar arasında uyum ve işbirliğinin tesisine destek olmak, c) Milli ve milletlerarası yeni işletmecilik bilgi ve tekniklerini izleyerek, turizm işletmeciliği yönünden değerlendirmek, d) Turizm işletmelerinin yöneticileri için eğitim programları geliştirmek, e) Turizm konusunda ülkemizde mevcut olan potansiyeli ortaya çıkarmak, f) Doğal ve kültürel değerlerimizin korunması ve tanıtılması için yapılacak çalışmalara yardımcı olmak, g) Konuların özelliğine göre “Çalışma Grupları” kurmak, h) TOBB Yönetim Kurulu’nun turizm ve turizm işletmeleri ile ilgili kararlarının uygulanmasına yardımcı olmak, ı) Turizm işletmeleri için her türlü danışmanlık hizmetleri yapmak veya yaptırmaktır.

¹⁵⁴ Birlik Yönetim Kurulu, istişari nitelikte olmak, sektörel gelişmeyi teşvik etmek, sorunları incelemek ve önlemleri tespit etmek amacıyla turizm, ulaştırma, müteahhitlik, sanayi bölgeleri, teknoloji bölgeleri, serbest bölgeler gibi gerekli gördüğü sektörlerde o sektörün Türkiye sektör meclisini oluşturur.

altındaki “Türkiye Turizm Meclisi”¹⁵⁵ ve “Türkiye Seyahat Acentaları ve Rehberler Meclisi” oluşumlarıdır. Meclislerin amacı; turizm alanında sektörü temsil ederek, gerek sektörde ortak görüşlerin oluşturulmasına gerekse özel sektör ile yetkili merciler arasında bir temas noktası olarak kamu-özel sektör işbirliğinin geliştirilmesine imkan sağlamaktır. Meclislerin ilgili yönetmelikte sayılan görevlerine bakıldığında ise, “*gerektiğinde Birlik Başkanının bilgisi dahilinde Hükümet yetkilileri ve ilgili bürokratlar ile görüşme yapmak*” haricinde turizm politikalarına dönük hiç bir görev bulunmamaktadır¹⁵⁶.

Hükümet dışı turizm kuruluşlarının bir diğer çeşidini ise sendikalar oluşturmaktadır. Zira özel sektör işverenleri ve çalışanları, sendikalar yoluyla turizm yönetimine katılmaktadır. Turizm sektörü işverenleri, 1993 yılında on yedi işletmenin üyeliği¹⁵⁷ ile Turizm Endüstrisi İşverenleri Sendikası’nı (TEİS) kurmuştur. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu TİSK üyesi olan TEİS üyesi

¹⁵⁵ TOBB Türkiye Turizm Meclisi, İngiltere turizm sektöründeki Britanya Turizm Geliştirme Komitesi ile benzerlik göstermektedir. Bu Komite, İngiliz turizm sektörü ve kamu yönetimi arasında, sektörün turizm politikalarına etki ve katkısını sağlayacak bir ara birim niteliği taşımaktadır. Ancak, TOBB Türkiye Turizm Meclisi, kamu politikalarının yönlendirilmesi açısından Britanya Turizm Geliştirme Komitesi kadar etkin değildir.

¹⁵⁶ Türkiye Turizm Meclisi’nin görevleri Türkiye Sektör Meclislerinin Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği’nde şu şekilde sıralanmıştır: a) Sektöre ilişkin sorunları ve çözüm önerilerini tespit ederek Yönetim Kuruluna sunmak, b) Sektör raporları hazırlamak, geleceğe yönelik projeksiyonlar yapmak ve sektörel politika ve stratejileri oluşturmak, c) Sektörel gelişmeyi teşvik etmek üzere sempozyum, panel, kongre ve benzeri etkinliklerin yapılması hususunda Yönetim Kuruluna önerilerde bulunmak, d) Sektörlerin uluslararası rekabet şartlarına uyum sağlayabilmeleri için gerekli teknik ve bilgi alt yapısı ile ilgili çalışmaları hazırlamak, e) Sektörün mevcut rekabet gücünün ölçülmesi ve gelecekte rekabet edebilirliğini artırmak için önerilerde bulunmak, f) Uluslararası sektörel dernek ve kuruluşlarla irtibat ve işbirliği sağlamak, g) Gerektiğinde pazar veya piyasa araştırmalarına ışık tutacak sektörel bazda ülke raporları hazırlamak, h) Uluslararası fuar, kongre ve seminerleri takip ederek bu konuda Yönetim Kurulunu bilgilendirmek ve Yönetim Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde bu etkinliklere katılmak, ı) Gerektiğinde Birlik Başkanının bilgisi dahilinde Hükümet yetkilileri ve ilgili bürokratlar ile görüşmeler yapmak, j) Birlik tarafından sektör ile ilgili görüş istendiğinde görüş oluşturmak, k) İlgili sektöre ait kanun, tüzük, yönetmelik gibi mevzuat değişiklikleri hakkında görüş oluşturulması veya ilgili mevzuatın değiştirilmesi hususunda çalışmalar yapmak, l) Yönetim Kurulunun talepleri doğrultusunda diğer çalışmaları yapmaktır.

¹⁵⁷ TEİS’in üye sayısı zamanla ona düşmüştür: Silkar Turizm A.Ş., Tattur Turizm A.Ş., Yöntaş A.Ş., Kartal Otel Turizm A.Ş., Robinson Turizm A.Ş., Kalkan Turizm A.Ş., Forza Turizm A.Ş., Tetiko Teknik A.Ş., Nathaş A.Ş., Dedeman Holding A.Ş.

bu işletmelere bağlı yirmi iki işyeri bulunmakta ve işyerlerinde yaklaşık dört bin işçi çalışmaktadır.

Turizm çalışanları¹⁵⁸ ise pek çok sendikal girişimde bulunmuştur. Bunlar arasında Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na (DİSK) bağlı Türkiye Otel, Lokanta ve Eğlence Yerleri İşçileri Sendikası (OLEYİŞ) ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na (Türk-İş) bağlı Türkiye Otel, Lokanta, Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası (TOLEYİŞ) öne çıkmaktadır. OLEYİŞ ve TOLEYİŞ ise, örgütlenmelerine 1948 yılında başlamışlardır. OLEYİŞ genelde Öğretmenevleri ile Hilton, Dedeman ve Sheraton otellerinde örgütlüdür. 48.028 üyesi olan TOLEYİŞ, Öğretmenevleri ve oteller gibi konaklama sektörü işletmelerinin yanı sıra uçak ikram servisi¹⁵⁹ gibi alanlarda da örgütlüdür. TOLEYİŞ'in örgütlü olduğu turistik konaklama tesisi sayısı 29 iken, OLEYİŞ 17 turistik konaklama tesisinde örgütlüdür. Ancak anılan sendikaların turizm sektöründe istihdama yönelik ana sorunları¹⁶⁰ çözme yolunda bir baskı grubu olarak turizm politikalarını yönlendiremediği düşünülmektedir.

¹⁵⁸ Özel sektör işletmelerinde istihdam edilecek personelin nitelikleri hususunda genelde kanuni bir zorunluluk bulunmamaktadır. İşletmeyi yöneten müdür, işin niteliklerine uygun personeli istihdam etme konusunda serbesttir. Ancak seyahat acentalarında çalıştırılacak personel, "Seyahat Acentaları Yönetmeliği" uyarınca bazı niteliklere sahip olmak zorundadır. Öncelikle seyahat acentası merkez ve şubelerinde otelcilik ve turizm konusunda meslek lisesi, önlisans veya lisans eğitimi tamamlamış olmak, enformasyon memurluğu yabancı dil başarı belgesi sahibi olmak ya da Bakanlıkça verilmiş rehber belgesine sahip olmak şartlarından birini yerine getiren en az bir personel çalıştırılması zorunludur. Seyahat Acentaları Yönetmeliği, seyahat acentasının transfer faaliyetinde çalışacak transfer elemanının ise 18 yaşını bitirmiş olması, en az ilkokul ya da ilköğretim okulu mezunu olması ve TÜRİSAB tarafından verilen seyahat acentası transfer elemanı kimlik kartına sahip olmasını zorunlu kılmıştır. Buna ek olarak Yönetmelik, seyahat acentalarının sadece profesyonel turist rehberliği kimlik kartı olan kişileri turist rehberi olarak çalıştırabileceğini de hüküm altına almıştır.

¹⁵⁹ TOLEYİŞ, THY DO&CO İkram Hizmetleri A.Ş. bünyesinde de örgütlüdür.

¹⁶⁰ Personel istihdamı konusunda sektördeki en büyük sorun, turizmin mevsimsellik özelliğinden ötürü sürekli istihdamın mümkün olmamasıdır. Turizmin tüm yıla yayılan bir sektör haline getirilememiş olması nedeniyle kış aylarında kapanan turistik işletmelerde çalıştırılan personel her yıl işten çıkarılmaktadır. Bu nedenle, turizm çalışanları her yıl iş bulma sorunu yaşamaktadır. Buna ek olarak, sendikaların sıkça dile getirdiği üzere kayıt dışı istihdam da yaygındır. Uzun mesai saatleri, istihdamın sürekli olmaması ve sosyal güvenlik alanındaki sorunların çözülmesi için bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Özetle, Türk turizminde yer alan hükümet dışı kuruluşlar, turizm alanındaki kamu politikalarının oluşturulmasında etkili değildir. Bir diğer ifade ile (kendi üyelerinin menfaatlerini koruma ve savunma konusunda başarılı olduklarından) bir çıkar grubu olabilen bu kuruluşlar, (kendi alanları ile ilgili konularda kamu politikalarını etkileyip yönlendiremedikleri için) bir baskı grubu niteliğine bürünememiştir. Bunun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Öncelikle, turizmin pek çok sektörle iç içe geçmiş bir özellik taşıması nedeniyle hükümet dışı kuruluşlar, devletin çeşitli kurumları ile ilişki kurmak zorundadır. Bu nedenle hükümet dışı kuruluşların, ilgili her kurumun politikalarını yönlendirecek kadar etkili olması mümkün görünmemektedir.

Ayrıca kamu politikalarını oluşturan kurumlardan biri olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde turizm ile ilgili kanun tasarı ve tekliflerinin incelendiği “Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu”nda görevli turizm uzmanı sayısının azlığı da dikkat çekicidir. Bu durumun alınan kararlarda turizmin geri planda kalmasına neden olabileceği düşünülebilir¹⁶¹.

Buna ek olarak, hükümet dışı kuruluşların kendi aralarında bir üstünlük tartışmasına girmesi de, bu kuruluşların kamu politikalarına etki derecesini azaltmaktadır. Öyle ki, turist rehberleri örgütlenmelerinden olan TUREB ve ARO arasında yaşanan “sektör temsilciliğine haiz olma” tartışması, son olarak yargıya intikal etmiştir. Benzer bir tartışma, otelciler ve turistik işletmeciler açısından TÜROFED ve TUROB arasında görülmektedir. TÜROFED bünyesinde bulunan

¹⁶¹ 23. Dönem’de Komisyon’da görev yapan yirmi beş üyesinden sadece üçü turizm ile ilişkilendirilebilecek alanlardan gelmektedir. Bu komisyon üyelerinden biri Turizm ve Otel İşletmeciliği bölümü mezunu; diğeri ise denizcilik, turizm, inşaat alanlarını kapsayan bir şirket sahibidir. Turizm yönetiminde görev almış tek üye ise milletvekilliği öncesinde Turizm Bakanlığı Müsteşar Yardımcılığı görevini yürütmüştür. Komisyon üyelerinin listesi Ek – 6’da yer almaktadır.

TUROB, karar alma süreçlerine yeterince katılamadığını öne sürerek bu çatı altından ayrılmıştır. Öte yandan, kanunen sektör temsilcisi olarak nitelenen TÜRSAB da benzer tartışmalara maruz kalmıştır. TÜRSAB yönetiminin uzun süredir değişmemesi nedeniyle çekinceleri olan ve kimi acentalara eşitsizlik yapıldığını öne süren bir grup, TÜRSAB'a alternatif teşkil etmek üzere Tüm Seyahat Acenteleri Derneği'ni (TÜSAD) kurmuştur. Turizm sektöründe yer alan üç büyük meslek grubunda yaşanan bu tartışmalar, hükümet dışı kuruluşların kendi aralarında bir uzlaşmaya varamamış olduğunu göstermektedir. Kaynakların ve faaliyetlerin “sektör hakimiyetini ele almak” üzerine odaklanması neticesinde hükümet dışı kuruluşların, kamu politikalarının belirlenmesinde ve turizm yönetiminde etkin birer aktör olamadığı düşünülmektedir.

C. Özel Sektör

Özel sektör işletmeleri, turizm sektöründe; konaklama, ulaştırma, yeme-içme ve çeşitli turistik cazibe mekanları gibi temel turistik ürün, tesis ve gerekli hizmetleri sunmaktadır. Bu nedenle özel sektör turizm gelişiminde önemli bir rol oynamaktadır. Aşağıdaki tablo incelendiğinde, turizm sektöründe faaliyet gösteren büyük firmaların çoğunlukla birkaç alanla ilgilendiği gözlenmektedir. Türkiye'nin önde gelen holdingleri de diğer sektörlerin yanı sıra, turizme ilişkin çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir.

Özel sektör işletmeleri genelde faaliyet alanlarındaki hükümet dışı kuruluşlara üye olarak turizm yönetimine katkıda bulunmaktadır. MÜSİAD bünyesinde kırk altı turizm şirketi bulunmaktadır. Aşağıdaki tablodan da anlaşılabileceği üzere Koç Holding, Sabancı Holding, Boyner Holding ve Kaya Holding gibi büyük şirketler de

turizm alanında faaliyet göstermektedir. Bu nedenle, (turizm şirketleri olmasa da) bunların üst çatı kuruluşu olan holdingler TÜSİAD bünyesinde yer alabilmektedir.

Tablo 44: Turizm Alanında Faaliyet Gösteren Bazı Önemli Şirketler (2008)						
Şirket Adı	Faaliyet alanı					
	Otel İşletmeciliği	Otel İnşaatı	Seyahat Acentesi	Tur Operatörü	Havacılık	Yatçılık
ERKO Holding	Sueno, Silence Beach Resort	-	-	-	-	-
Öger Group	Majesty Hotels	-	Turpa Travel A.Ş.	Öger Tur	Öger Türk Tur (uçuş operatörü)	-
Ten Tour	Vera Hotels	-	Ten Tour	Ten Tour	-	-
Ersay Turistik Servisleri A.Ş.	Club Voyage Hotels	-	ETS Tur, Didim Tur	-	Atlas Jet	-
Rixos Hotels	Rixos Hotels	-	-	-	Rixos Aviation	Rixos Yachting
Kaya Holding	Kaya Hotels and Resorts, Club Aldiana Belek	Kaya İnşaat	Kaya Travel Services	Sultan Reisen	-	-
Boyner Holding	-	-	Çarşı Tatil Tur	-	-	-
Sabancı & Esas Holding	HiltonSA	-	Vista Turizm	-	İzAir, Pegasus Havayolları	-
Koç Holding	Divan Hotels	Ark İnşaat	Setur Servis A.Ş.	-	-	Setur Marina
MNG Holding	World of Wonders	Günal İnşaat	MNG Turizm	-	MNG Havayolları	-

Bu bölümde, Türk turizminde rol oynayan aktörlerden hükümet dışı kuruluşların ve sendikalar eliyle özel sektörün örgütlenmesinin gelişme seyirlerine de değinilmiştir. Ancak devletin turizm alanında örgütlenmesi başlı başına ele alınması gereken bir konudur. Çünkü bir devletin örgütlenmesi, o devletin özelliklerini, temel işlevlerini ve sosyo-ekonomik süreçteki başlıca rollerinin neler olduğunu gösterebilecek araçlardan biridir¹⁶². Aynı şekilde, bir devletin turizm örgütlenmesi de, ülke turizminin özelliklerini, gelişim seyrini ve topluma etkilerini gösteren bir araç niteliğindedir. Örgütlenmedeki değişiklikler, devletin (ya da turizm özelinde

¹⁶² Seriya Sezen, *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar* (Ankara: TODAİE Yayınları, 2003), s. 1.

sektörün) işlevlerinin ve işleyişinin evrimi hakkında bilgi verdiğiinden, sektörün mevcut durumunun analizi ya da yeni bir örgütlenmenin gerekip gerekmediği gibi hususlar ancak halihazırdaki örgütlenme ve onun evrim süreci incelenerek açıklığa kavuşturulabilir.

III. Turizm Yönetiminin Örgütlenmesi

Kamu örgütleri, yönetsel düşüncenin gelişim süreci içerisinde sürekli evrilmişlerdir. Bu süreçte Weberyen bürokratik yapı, 1980’ler sonrasının yeni-sağ ideolojilerinin de etkisiyle, yerini esnek yapılara bırakmaya başlamıştır.

1980’lere kadar kamu yönetimi örgütlenmesinin temelini oluşturan tümleşik yapı, merkeziyetçi sistemlerin bir gereği olarak görülmüştür. Tümleşik kamu yönetimi örgütlenmesinin temeli kabul edilen bakanlıklar kamu politikalarının belirlenmesinin yanı sıra, farklı işlevleri yerine getirerek kamu hizmetlerinin yürütülmesinden de sorumlu tutulmuştur. Bakanlıklar, devletin iktisadi ve ticari alanda yeni işlevler üstlenmesi ile sayıca artmış ve turizm gibi kimi özel hizmet alanlarını da düzenler hale gelmiştir¹⁶³.

Ancak devletin küçülmesi ve daha çok düzenleyici bir rol oynamasını savunan yeni-sağ politikaların etkisi ile, “bakanlıkların yönetsel ihtiyaçları karşılayamaması sonucunda doğan bir alternatif arayışı” esnek yapıların ortaya çıkmasına neden olmuştur¹⁶⁴. 1960’larda başlayan ve 1980’lerde yoğunlaşan özerkleşme ve yerelleşme hareketleri aracılığıyla tümleşik yapı, verimliliği artırmak ve siyasallaşmayı önlemek amacıyla esnetilmeye başlanmıştır.

¹⁶³ Koray Karasu, *Kuram ve Uygulamada Kamu Örgütleri* (Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2004), s. 209.

¹⁶⁴ Üstteki kaynak, s. 217.

Dolayısıyla esnekleşme; personel ile ilgili düzenlemeleri merkezi yönetimden bağımsız olarak gerçekleştirme, kamu örgütlerinin tabi olduğu kimi denetim usullerinden bağımsız olma veya mali özerklik (bütçe birliği ilkesinin aksine, kendilerine ait bir bütçeye sahip olma, gelir elde etme ve harcama yapabilme) gibi özelliklerin yanı sıra örgütlenme alanında da bir ayrışmayı ifade etmektedir. Bu ayrışmada belirleyici olan husus, esnekleşmenin salt yönetsel ihtiyaç ve amaçlarla yapıp yapılmadığıdır. Yönetsel amaçlı bir esnekleşme, kamu örgütlerine belirli alanlarda özerklik sağlasa da, devletin rolünün yeniden tanımlanmasını ve kamu iktidarının yeniden paylaşılmasını amaçlamamaktadır.

Ancak yeni-sağ politikaların öngördüğü esnekleşme çabaları, bakanlıkların ana hizmetlerinden bir ya da bir kaçının koparılması suretiyle oluşturulan özerk yapılarda kurumsallaşmıştır. Bu özerk yapıların kimi alanlarda bakanlıklar yerine iş görmeleri, tümleşik yapının çatlamasına yol açmıştır¹⁶⁵. Bu kapsamda, kamu yönetimi örgütlenmesi, stratejik karar birimleri olarak bakanlıklar ve hizmeti yürütecek özerk örgütler olmak üzere işlevsel ve yapısal açıdan parçalanmıştır. Bakanlıkların yetki ve sorumlulukları sınırlandırılarak, sadece politika belirler hale getirilmiştir. Buna karşılık özerk örgütler danışma, hizmet sunma ve denetleme gibi çeşitli işlevlerden sorumlu hale gelmiştir¹⁶⁶. Oysa her bakanlık, devletin temel görevlerinin yerine getirildiği bir kurumdur. Ancak yeni-sağ ideolojilerin gelişmesiyle birlikte, karar alma süreçlerindeki devlet otoritesi sorgulanmaya başlamıştır. Bunun sonucunda yetki devri ve devletin özel sektör ile işbirliği yapması konuları ön plana çıkarılmıştır¹⁶⁷. Bu ilkelerin devlet yönetimine etkisi, yukarıda da ifade edildiği üzere, tümleşik

¹⁶⁵ Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi...*, s. 88.

¹⁶⁶ Koray Karasu, *Kuram ve Uygulamada...*, s. 266.

¹⁶⁷ Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi...*, s. 170.

yapının çatlamasına yol açmıştır. Bu gelişim göz önüne alındığında özerk örgütlerin kamu yönetiminin yeni temel aktörü olduğu söylenebilir¹⁶⁸.

Kamu yönetiminde makro alanda görülen bu değişim, turizm alanında da örgütsel yapılanmanın farklılaşmasına neden olmuştur. Yönetimsel düşünce tarzındaki değişiklikler ve sektörün hızla gelişmesi, devletin turizmdeki rolünün yeniden tanımlanmasını gündeme getirmiştir. Devletin turizm yönetimi üzerindeki bu değişik rolleri, farklı örgütlenme biçimleri şeklinde ortaya çıkmaktadır¹⁶⁹. Bunlar tümleşik yapının tipik örgütlenmeleri olan bakanlık örgütlenmesi ile yarı-özerk ya da özerk örgütlenmelerdir.

Turizm yönetimindeki değişim, özetle, tümleşik yapının “idaresi”ne dayalı bir örgütlenme biçiminden “yönetişim”e dayalı özerk bir örgütlenme biçimine geçilmesidir. Ulusal turizm idareleri de denilen tümleşik yapının esnekleştirilmesi yoluyla oluşturulan yeni örgütlenme biçimine, bu nedenle, İngilizce “*organization*” kelimesinin karşılığı olan “örgüt” denilmiştir. Turizm idaresi ve turizm örgütü kavramları arasındaki ayrımı ifade edilmek için, iki yaklaşım arasındaki farkı ortaya koymak gerekmektedir. Aşağıdaki tablo bu amaçla hazırlanmıştır.

¹⁶⁸ Koray Karasu, *Kuram ve Uygulamada...*, s. 271.

¹⁶⁹ Turizmin karmaşık örgütlenmesi pek çok ayrı birim içermektedir ve bu birimler; coğrafi olarak (uluslar arası, ulusal, bölgesel, yerel), mülkiyete göre (devlet, yarı devlet-yarı özel, özel), işlev yada faaliyet türüne göre (tedarikçiler, danışmanlar, araştırmacılar, eğitimciler, vs.), sektörler göre (ulaştırma, konaklama, seyahat acenteleri, vs.) ve kar amacı güdüp gütmeye göre sınıflandırılabilirler. R. W. McIntosh ve Charles R. Goeldner, *Tourism: Principles, Practices, Philosophies* (John Wiley & Sons Inc.), s. 42. Ancak bu çalışmada, kamu yönetimi alanına giren mülkiyete göre sınıflandırma esas alınacaktır. Bu nedenle, özellikle ulusal turizm idaresi ve ulusal turizm örgütü kavramları üzerinde durulacaktır.

Tablo 45: Turizm İdaresi ve Turizm Örgütü Farkı	
TURİZM İDARESİ	TURİZM ÖRGÜTÜ
Bakanlık tipi örgütlenme	Özerk ya da yarı-özerk örgütlenme
Merkezi yönetim	Yerinden yönetim
Hiyerarşi ve yetki genişliği	Karar alma sürecine ve yönetime katılım
Devletin (mutlak) egemenliği	Özel sektörden daha fazla yararlanma çabası
Kalkınma planları	Stratejik plan
Plan Program Bütçe Sistemi	Performans bütçe sisteminin yanı sıra özel sektör ve yerel yönetimlerden alınan katkı payı
Denetim	Yönlendirme
Doğrudan ya da emanet usulü hizmet sunumu	Kamu-özel sektör ortaklığı
Hukuksal-yönetimsel-içsel denetim	Mali-performansal-dış denetim

Kaynak: Birgül Ayman Güler, Türkiye'nin Yönetimi..., s. 319; Demokaan Demirel, "Kamusal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi", *Sayıştay Dergisi* (Sayı: 58), s. 117, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der58m6.pdf>, (13.12.2008).

Türk turizminde, bakanlık tipi örgütlenme görülmektedir. Özerk ya da yarı-özerk bir örgütlenme bulunmamaktadır. Bu nedenle, devletin turizmdeki rolünün değişimi ve turizm örgütlenmesinin farklı esnekleşme biçimlerini inceleyebilmek amacıyla iki örnek ülke seçilmiştir. Bunlardan ilki; kamu yönetimi yazınında, yeni-sağ politikaların özerk yönetim modelinin en kapsamlı biçimde uygulamaya alanı bulunduğu bir "model ülke" olarak kabul edilen İngiltere'dir. Bakanlık dışı kamu örgütü olan *VisitBritain*, (İngiltere'de 1997 yılından sonra başlatılan yerelleşme politikalarına rağmen) turizm alanında ulusal bir çatı yapı olarak kurulmuş ve diğer yerel örgütlenmeleri bünyesine almıştır. Bir diğer ifade ile İngiliz turizm örgütlenmesinde (Ulusal Sağlık İdaresi – NHS – örneğine benzer şekilde) hem merkezileşme hem de özerkleşme hareketleri bir arada görülmektedir. İkincisi ise, turizm alanındaki kamu-özel sektör ortaklığı modelinin ilk örneği olarak kabul edilen *Maison de la France*'ı kurarak turizm örgütlenmesini yeniden yapılandıran Fransa'dır. İngiltere'den farklı olarak Fransız turizm yönetiminde, ilgili bir bakanlık bünyesinde turizmden sorumlu bir genel sekreterlik ve buna bağlı bir Turizm Genel Müdürlüğü de bulunmaktadır. Bu kapsamda belirlenen üç ülkenin bakanlık tipi

örgütlenmelerinin karşılaştırılması yapılmış, ardından özerk ve yarı-özerk örgütlenme modeli incelenmiştir.

A. Bakanlık Tipi Örgütlenme

Turizm yönetiminin örgütlenmesinde tümleşik yapının tipik örgütlenmeleri olarak kabul edilen ulusal turizm idareleri “NTA – *National Tourism Administration*”, devlet tarafından turizmle ilgili çeşitli görevleri yerine getirmekle sorumlu tutulan resmi kurumdur. Bir diğer ifade ile, ulusal turizm idareleri merkez teşkilatın bir parçası olarak devlet tüzel kişiliğinin içerisinde örgütlenmektedir. Düzenleme ve denetleme yetkisi olan bu idareler ya başlı başına bir Turizm Bakanlığı ya da turizmi de içeren bir bakanlık bünyesinde bir müsteşarlık ya da genel müdürlük şeklinde örgütlenmektedir.

Turizm pek çok alanı kapsayan geniş bir sektör olduğundan, tüm bu faaliyetlerin bir tek bakanlığın sorumluluğu altına alınması oldukça güçtür. Öte yandan tek bir bakanlık olarak örgütlenen bir turizm yönetimi, devletin sektör üzerine daha çok yoğunlaşmasına neden olabilir. Böylesi bir örgütlenmenin, turizm yönetiminde yer alan personelin uzmanlaşmasını sağlayacağı, turizmle ilgili pek çok alanı içerisinde barındırdığı için sektörde bir birliktelik ruhu yaratacağı, sorunların daha az bürokrasi ile doğrudan çözümünü sağlayacağı, ulusal turizm hedefleri ile beraber kamu yararını da kişisel çıkarlara karşı daha iyi koruyabileceği, gelişen bir sektör olarak turizmin devletin merkezi kaynaklarına daha rahat ulaşacağı ve bunlardan daha büyük oranlarda yararlanabileceği dikkate alındığında, özellikle sektörün daha gelişme evresinde olduğu ülkelerde destekleneceği düşünülmektedir.

Türkiye’de de turizm örgütlenmesi, önce başka bir bakanlık bünyesinde bir şube müdürlüğüne bağlı bir birim iken daha sonra başlı başına bir bakanlık haline gelmiştir. 1983 yılında devletin küçültülmesi adına birleştirilen Kültür ve Turizm Bakanlıkları, 1989 yılında “*turizm hizmetlerinin yoğunluğunun kültür hizmetlerini gölgelemesini ve milli kültürümüzün yozlaşmasını önlemek amacıyla, (kültürün) Kültür Bakanlığı isimli müstakil bir bakanlık eliyle yürütülmesinde görülen fayda ve zorunluluk*¹⁷⁰” nedeniyle yeniden ayrılmıştır.

2003 yılında yapılan en son düzenleme ile turizm, yeniden Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde örgütlenmiştir. Bu birleşmede ana amaç; benzer hizmetlerin tek bakanlıkta toplanması dolayısıyla devletin küçültülmesi ve bu sayede tasarruf sağlanmasıdır. Bununla beraber, alanları büyük oranda kesişen iki bakanlığın aynı vizyon ve amaç doğrultusunda yönetilmesi ve yönlendirilmesinin yüksek verimlilik sağlayacağı da savunulmaktadır. Öte yandan, Bakanlıkların birleşmemesi gerektiğini savunan görüşler, kültürün ihmal edilmesi ve yozlaşması üzerinde durmaktadır. Bunun yanı sıra, daha önceki birleşmede farklı uzmanlık alanlarına sahip personelin bir arada çalışmasında çeşitli sorunlar gözlemlendiği¹⁷¹, sit alanlarının turizm kapsamındaki tahsislere konu edilerek tahrip edilebileceği, bakanlıkların birleştirilmesi sayesinde tasarruf edilmesi beklenirken bu oluşumun büyük miktarda ek maliyet getireceği, her iki bakanlığın zaten kısıtlı olan bütçesinin birleşim nedeniyle daha da yetersiz hale geleceği de eleştirilerin önemli noktalarını oluşturmaktadır.

¹⁷⁰ <http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem22/yil1/bas/b067m.htm>, (12.11.2008).

¹⁷¹ Bakanlıklar, birleşmenin ardından aynı çatı altında faaliyet gösterse de, örgüt kültürleri ve yapılan işin farklı karakterleri nedeniyle iki ayrı bakanlık kimliğini sürdürmeye devam etmiştir. Turizmin çabuk karar almayı gerektiren yoğun iş akışı karşısında, kültürel faaliyetlere ilişkin kararların uzun süreler gerektirmesi de bu kimliği destekler nitelikte olmuştur.

Tablo 46: Türk Turizm Örgütlenmesinin Gelişimi	
1934	2450 sayılı İktisat Vekaleti Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile kamu yönetiminde, dış ticaret alanındaki işlerin ilk defa bir çatı altında toplanması sağlanmış ve İktisat Bakanlığı bünyesinde ayrı bir şube halinde yer alan turizm işleri de Dış Ticaret Reisliği (Türk Ofis) ismi altında örgütlenmiştir.
1938	Türk Ofis içindeki “Turizm Masası” ayrı bir şubeye dönüştürülmüştür.
1939	Ticaret Vekaleti ’nin kuruluşu sırasında “Neşriyat ve Propaganda Servisi” içerisinde “Turizm Müdürlüğü” adını almıştır.
1940	Turizm Müdürlüğü, 3837 sayılı Kanun ile Başvekalete bağlı Matbuat Umum Müdürlüğü bünyesine katılmıştır.
1943	4475 sayılı Kanun ile Turizm Dairesi Müdürlüğü, Başbakanlık Basın Yayın Genel Müdürlüğü içerisine yerleştirilmiştir.
1948	II.Dünya Savaşı sonrasında turizme verilen önemin artması ve Marshall Planı’ndan turizm endüstrilerine önemli miktarda yardım sağlanması neticesinde TBMM’ye Başbakanlığa bağlı bir Milli Turizm İdaresi kurulması yönünde Kanun tasarısı sunulmuş ancak Karma Komisyon’da reddedilmiştir.
1949	1948 yılında sunulan Kanun tasarısının bir etkisi olarak, 5392 sayılı Yasa ile kurulan Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü ’ne bağlı “Turizm Dairesi” oluşturulmuştur.
1957	4951 sayılı Yasa ile Basın, Yayın ve Turizm Vekaleti kurulmuştur.
1963	265 sayılı Yasa ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulmuştur.
1981	4-909 sayılı Devlet Başkanlığı onayı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur.
1983	187 sayılı KHK ile Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın örgütlenmesi için gerekli yasal düzenlemeler tamamlanmıştır.
1989	55 sayılı Kanun ile Turizm Bakanlığı şeklinde yeniden örgütlenmiştir.
2003	4848 sayılı Kanun ile Kültür ve Turizm Bakanlığı olarak yeniden örgütlenmiştir.

Kaynak: Nazmi Kozak, *Genel Turizm İlkeler...*, s. 106 - 131 ve Selahattin Çoruh, *Turizm Bilgisi ve...*, s. 210 - 214’den derlenmiştir.

Bakanlığın görev ve yetki alanının sınırlarını belirlemek ve teşkilat yapısını oluşturmak amacıyla, 16.04.2003 tarihinde çıkarılan 4848 sayılı “Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” kapsamında Bakanlığın görev tanımı; kültürel değerleri yaşatmak, geliştirmek, yaymak, tanıtmak, değerlendirmek ve benimsetmek, tarihi ve kültürel varlıkların tahribini ve yok edilmesini önlemek, yurdun turizme elverişli bütün imkânlarını ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacak şekilde değerlendirmek, turizmin geliştirilmesi, pazarlanması, teşvik ve

desteklenmesi için gerekli önlemleri almak, kültür ve turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmak şeklinde özetlenebilir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, anılan tüm bu görevleri ifa edebilmek için; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları ile bağlı kuruluşlar şeklinde örgütlenmiştir¹⁷². Bakanlığın merkez birimleri, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun uyarınca Müsteşar Yardımcılığına bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı şeklinde örgütlenmişlerdir. Bakanlığın merkez birimleri arasında turizmle ilgili olanlar şunlardır; sektörece yapılacak yatırımları yönlendirmek, teşvik etmek, planlamak ile turistik işletmelerin belgelendirilmesi ve denetlenmesini sağlamakla görevli Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, turizm sektörünün eğitilmiş eleman ihtiyacının tespiti ve bu ihtiyacın karşılanması için gerekli tedbirlerin alınması ile eğitim programlarının hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak, turist rehberliği kursları açmak, rehberlerin yetiştirilmesini sağlamak gibi faaliyetleri yürüten Araştırma ve Eğitim Genel Müdürlüğü, milletlerarası turizm kuruluşları ile ilişkileri düzenlemek ve bunların yürütülmesinde gerekli eşgüdümü sağlamak ile gerekli anlaşmaları imzalamak ve Avrupa Birliği'nin turizm konusundaki mevzuat ve politikalarını takip edip bunlara ilişkin işlemleri yapmakla görevli Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, yurtdışı

¹⁷² Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın teşkilat şeması Ek – 7'de sunulmaktadır. Bakanlığın birimlerinde, 2007 yılı sonu itibariyle (657 sayılı Kanunun 4/A maddesine göre istihdam edilen memur, 4/B maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personel, aynı Kanunun ek geçici 16. maddesine göre istihdam edilen sanatçı personel ile 4857 sayılı İş Kanununa göre istihdam edilen işçi personel olmak üzere) toplam 10.708 personel görev yapmaktadır. Bakanlığın, 2009 yılında genel bütçeden aldığı pay 1.002.569.595 Lira'dır. Bakanlığın genel bütçeden aldığı pay haricinde, bir döner sermayesi de mevcuttur. Döner sermaye işletmesi hakkında ayrıntılı bilgi için (<http://dosim.kulturturizm.gov.tr>) adresine bakınız.

tanıtım ve pazarlama faaliyetleri ile ülkemize yönelik turizm talebinin değerlendirilmesi ve buna uygun politikaların oluşturulması amacıyla yurt içinde ve yurt dışında her türlü etüt ve araştırmaları yapmak veya yaptırmak, istatistik verilerini derlemek ile görevli olan Tanıtma Genel Müdürlüğü.

Liberal düşünce doğrultusunda devletin küçültülmesi yanlısı kimi hükümetler ise, turizmin ekonomi ile ilgili bir bakanlık altında küçük bir birim olarak örgütlenmesini, pazarlama ve tanıtımın özerk bir örgüt tarafından gerçekleştirilmesini ve sektörün gelişiminin ise özel sektörcü yürütülmesini uygun görmektedir¹⁷³. Bu son durum, İngiltere'deki turizm örgütlenmesinin yapısını yansıtmaktadır. İngiltere'de turizm Medya, Kültür ve Spor Bakanlığı'nın Kültür, Yaratıcılık ve Ekonomi Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan Sanayi Müdürlüğü altındaki bir birimde kendine yer edinmiştir.

İngiltere'ye benzer bir şekilde, Fransız turizm yönetimi de turizmi içeren bir Bakanlık bünyesinde bir birim olarak örgütlenen ulusal turizm idarelerindendir. Turizm Genel Müdürlüğü adıyla idari teşkilat içerisinde yer alan Fransız turizm örgütlenmesi Ekonomi, Sanayi ve Çalışma Bakanlığına bağlı Ticaret, Zanaat, KOBİ, Turizm ve Hizmetlerden Sorumlu Devlet Sekreterliği¹⁷⁴ bünyesinde faaliyet göstermektedir¹⁷⁵.

¹⁷³ Elliott, *Tourism: Politics and...*, s. 63 - 64.

¹⁷⁴ Fransız kamu yönetiminde yer alan Devlet Sekreterleri "Secretaries d'Etat", doğrudan başbakana ya da herhangi bir bakana bağlı olarak çalışmaktadır. Bekir Parlak ve Cantürk Caner, *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetişel Yapılar* (Bursa: Alfa Aktüel Yayınları, 2005), s. 39 - 40.

¹⁷⁵ Fransız Ulusal Turizm İdaresi'nin teşkilat şeması Ek – 8'de sunulmaktadır.

Tablo 47: Fransız Turizm Örgütlenmesinin Gelişimi	
1910	Bayındırlık Bakanı inisiyatifinde bir ulusal turizm ofisi kurulmuştur.
1919	Ulusal Turizm Ofisi'nin yetkileri genişletilmiş ve mali olanakları belirlenmiştir.
1935	Genel Turizm Komisyonu ile Turizm ve Termal Kaynakların Geliştirilmesi Ulusal Komitesi kurulmuştur.
1952	Genel Turizm Komisyonu, Turizm Genel Müdürlüğü haline dönüştürülmüştür.
1959	Turizm Genel Müdürlüğü, Genel Turizm Komisyonu olarak eski haline getirilmiştir.
1962	Turizm idaresi; Bayındırlık, Ulaştırma, Donanım ve Şehir ve Kırsal Kesim Planlama Bakanlığı'na bağlanmıştır.
1974	Turizm örgütlenmesi; Yaşam Kalitesi, Kültür ve Çevre, Gençlik, Spor ve Boş Vakit Bakanlığı'na bağlanmıştır.
1986	Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği; Sanayi Bakanlığı bünyesinde yer almıştır.
1993	Turizm endüstrisinin liderliği, diğer idari yapılardan (ulusal turizm örgütlerinden), Turizm Genel Müdürlüğüne geçmiş ve kurum genel turizm politikalarının oluşturulması, uygulanması ve merkez yönetiminden sorumlu tek kuruluş haline gelmiştir.
1993	Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği; Donanım, Ulaşım ve Turizm Bakanlığı'na bağlanmıştır.
1997	Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği; Bayındırlık, Ulaştırma ve İskan Bakanlığı'na bağlı olarak yürütülmüştür.
2002	Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği; Donanım, Ulaştırma, İskân, Turizm ve Deniz Bakanlığı'na bağlanmıştır.
2004	Donanım, Ulaştırma, Mekansal Planlama, Turizm ve Deniz Bakanlığına bağlı bir Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur.
2005	Turizm Bakanlığı, Ulaştırma, Bayındırlık, Turizm ve Deniz Bakanlığı altında yer almıştır.
2007	Fransa'da turizm; Ekonomi, Maliye ve Çalışma Bakanı'na bağlı Tüketici İşleri ve Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği eliyle yönetilmeye başlanmıştır.
2008	Ekonomi, Sanayi ve Çalışma Bakanlığına bağlı Ticaret, Zanaat, KOBİ, Turizm ve Hizmetlerden Sorumlu Devlet Sekreterliği eliyle yönetilmeye başlanmıştır.

Kaynak: http://www.tourisme.gouv.fr/fr/z1/ministere_delegue/historique, (02.11.2008).

B. Özerk - Yarı Özerk Örgütlenme

Liberal politikalar ve IMF ile Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların yönlendirmeleri doğrultusunda¹⁷⁶, özel sektörün otoritesi ve kararlar üzerindeki etkisi kadar finansal desteğinin de arttığı özerk yapılar olan ulusal turizm örgütleri

¹⁷⁶ UNWTO, *Towards New Forms of Public-Private Sector Partnership* (Madrid, 1996), s. 1.

“NTO – *National Tourism Organization*”, tümleşik yapının tipik örgütlenmeleri olan ulusal turizm idarelerinin yerini almaya başlamıştır. Buradaki özerklik kavramı, yönetsel özerkliği ifade ettiği gibi, kamu iktidarını yeniden paylaştırmayı amaçlayan bir anlam da taşıyabilmektedir. Turizm örgüt yapılarında görülen bu farklılıklar; kamu yönetimi geleneklerinin farklı olması yanı sıra turizm kesimindeki özel sektörün gelişmişlik düzeyinden de kaynaklanmaktadır. Sektörün gelişmesiyle devletin turizmdeki rolü yeniden tanımlanırken özel sektör ile yerel idarelerin turizm yönetimindeki etkinliği de artmaktadır. Böylece, bakanlıkların *geleneksel bürokratik sistem içerisinde gerçekleştirmesinin güç olduğu kimi faaliyetleri*¹⁷⁷ yerine getirmek

¹⁷⁷ Turizm idarelerinin geleneksel bürokratik sistem içerisinde gerçekleştirmesinin güç olduğu kimi faaliyetler özellikle tanıtım alanında ortaya çıkmaktadır. Turistik tanıtım faaliyetleri pek çok farklı mecra (televizyon, açık hava, radyo, yazılı basın, internet, vs.) reklam faaliyetleri ile fuar (katılım, yer kiralama, stand konstrüksiyonu, ikram ve gösteri) ve halkla ilişkiler (çeşitli kültürel etkinlikler düzenlemek, ağırlamalar yaparak kamuoyu önderleri, gazeteci ve turizm sektörü temsilcilerine ülkeyi tanıtmak, vs.) faaliyetlerinden oluşmaktadır. Tanıtım faaliyetlerinin, potansiyel turistlerin karar alma davranışları üzerindeki etkisi nedeniyle, doğru zamanda yapılması önem arz etmektedir. Türkiye örneği üzerinden gidilecek olursa; ana pazar konumunda bulunan ülkelerdeki turistler erken rezervasyon indirimlerinden yararlanmak için Ocak-Mart arası dönemde tatil kararı vermektedir. Dünya turizmindeki yeni eğilimler gereği turistlerin birden fazla tatil yapması nedeniyle ikinci bir karar alma süresi de sonbahar aylarında yaşanmaya başlamıştır. Yapılacak tanıtım faaliyetlerinin bu süreler çevresinde yoğunlaşması gerekmektedir. Bu nedenle 1 Ocak itibarıyla faaliyetlere başlanabilmesi için bir önceki yıldan ihaleye çıkılması gerekmektedir. Ancak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gereği ihaleye çıkılacak konuya ilişkin ödenek olmaksızın ihale sürecine başlanamamaktadır. Ocak ayı itibarıyla başlayan ihale sürecinin sonuçlanması ise karar alma dönemine yetişmemektedir. Bunun yanı sıra fuarlara ilişkin yer kiralari ve stand konstrüksiyonu gibi giderlerle ilgili onayların, ilgili fuarlar Ocak-Mart arasında yoğunlaştığından, bir önceki yıldan verilmesi gerekmektedir. Öte yandan, cari bütçe döneminde var olmayan bir ödenek kapsamında harcama onayı verilmesi mümkün değildir. Bu sorunu aşabilmek amacıyla 2001 yılında 2634 sayılı kanunda bir değişikliğe gidilmiştir. Bu kapsamda Kültür ve Turizm Bakanlığı, yurt dışı reklam ve fuar gibi turizm pazarlama işleri için önceki yıl ödeneğinin %50'sini geçmemek ve Maliye Bakanlığının uygun görüşünü almak kaydıyla gelecek yıllara sari taahhüt ve sözleşmeler yapmaya yetkili kılınmıştır. Böylelikle Kültür ve Turizm Bakanlığı, bir önceki yıldan ihalelere çıkabilme ve tanıtım için etkin dönemde faaliyete başlama olanağına kavuşmuştur. Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği ödemeye ilişkin mahsup sürelerinin 3 ay olarak sınırlandırılması bir başka zorluğu beraberinde getirmekte, ihaleye çıkılan bedelin ilk üç ayda bitirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu durum, o yılki ödeneğin bir önceki yıldan düşük olması halinde (tıpkı küresel kriz nedeniyle 2009 yılı ödeneklerinde %15 azalma yaşanmasındaki gibi) tanıtım bütçesinin tüm yıla etkin bir şekilde yayılmasını engellemektedir. Böyle bir durumda Bakanlık, tanıtım bütçesi için özel sektörden de destek alamamaktadır. Ayrıca, Bakanlık bütçesini aşan kimi önemli faaliyetlerin gerçekleşmesi hususunda da özel sektörün desteği alınmadığından anılan projeler gerçekleştirilemeyebilmektedir. Bu gibi sorunların aşılabilmesi amacıyla pek çok ülkede ulusal turizm idareleri, özellikle bütçe açısından kimi esnekliklere sahip özerk örgütler olarak yeniden yapılandırılmıştır.

için, ulusal turizm örgütleri kurulmaktadır. Özel sektör ve yerel yönetimler de, idari ve mali özerkliğe sahip bu yapı içinde kendilerine yer bulmaktadır.

Ulusal turizm örgütleri her ne kadar özerk yapılar da olsalar, ulusal turizm idaresinin gözetimi altında faaliyet göstermektedir. Bu gözetim, ulusal turizm idaresinin kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımından sorumlu olmasından kaynaklanmaktadır. Ulusal turizm idaresinin ulusal turizm örgütü ile ilişkisi bir sözleşmeye dayalı olarak da şekillenebilmektedir¹⁷⁸. Ulusal turizm örgütünün bütçesi, çoğunlukla ulusal turizm idaresi tarafından tahsis edilmektedir. Ancak özel sektör ve yerel yönetimlerden katkı payı alan kimi örgütlenmeler de mevcuttur.

Ulusal turizm örgütleri; bağımsız idari otoriteler, komiteler, kurullar, konseyler ya da kamu-özel sektör ortaklığına dayalı birimler veya şirketler gibi çok çeşitli örgütsel yapılanmalar şeklinde ortaya çıkabilmektedir¹⁷⁹. Bir başka ifade ile, “ulusal turizm örgütlenmesi” diye adlandırılabilen tek tip bir yapı bulunmamaktadır. Esnekleşmenin hedef, amaç ve boyutuna göre örgüt yapısı da değişmektedir. Çalışmanın genelinde incelenen İngiltere ve Fransa, farklı ulusal turizm örgütlerine örnek teşkil etmektedir. Türkiye ise turizm yönetimi alanında böylesi bir örgüte sahip değildir. Aşağıda bu yöndeki girişimlere değinilecektir.

Geleneksel olarak özel sektörün liderlik ettiği İngiliz turizm yönetiminde devletin çok sınırlı bir rolü bulunmaktadır. Devlet turizme yönelik görevlerini

¹⁷⁸ İleride açıklanacağı üzere, İngiltere’de devlet ile ulusal turizm örgütü arasında üç yıllık sözleşmeler yapılmaktadır. “Çerçeve Belge” olarak adlandırılan bu anlaşmalar vasıtasıyla devlet, tanıtma başta olmak üzere turizmle ilgili çeşitli kamu hizmetlerini VisitBritain adlı özerk örgüte gördürmektedir.

¹⁷⁹ Alastair M. Morrison vd, “National Tourist Offices in North America: An Analysis”, *Tourism Management* (Vol. 16, No. 8, 1995), s. 606.

merkez teşkilata bağlı idari birimler yerine bir özerk yapı (*non departmental public body* - bakanlık dışı kamu örgütü) eliyle gerçekleştirmektedir¹⁸⁰.

İngiltere’de turizmden sorumlu olan Medya, Kültür ve Spor Bakanlığı turizm ile ilgili faaliyetlerini, 1 Nisan 2003 tarihinde kurulan *VisitBritain* adlı kurum aracılığı ile gerçekleştirmektedir¹⁸¹. *VisitBritain*, İngiliz Turizm Konseyi ve Britanya Turist Otoritesi’nin¹⁸² birleşmesi ile oluşturulmuş, sektör kuruluşları ve yerel otoritelerle işbirliği içinde çalışan bir kamu tüzel kişisidir. Örgütün bütçesi, 3 yıllık finansman sözleşmeleri vasıtasıyla Bakanlık tarafından tahsis edilmektedir. Bu finansman sözleşmesi, devletçe yapılan bu para yardımının düzeyini ve *VisitBritain*’in yıllık performansı için ulaşması gereken hedefleri belirlemektedir.

Örgütün başkanı ve yönetim kurulu üyeleri, 1969 yılında çıkarılan Turizmi Geliştirme Yasası¹⁸³ gereğince, Bakan tarafından atanmaktadır. Görev süresi herhangi bir süre sınırı olmaksızın belirlenmektedir¹⁸⁴.

VisitBritain’in işlev, görev ve yetkileri 1969 yılında çıkarılan Turizmi Geliştirme Yasası ile belirlenmiştir. Yasaya göre *VisitBritain*’in görevleri; deniz aşırı ziyaretçileri Britanya’ya gelmeleri için teşvik etmek, Britanya’da yaşayanları

¹⁸⁰ Türkiye’den farklı olarak Birleşik Krallık’ta temel kamu hizmetleri büyük ölçüde yerel yönetimler ve özerk örgütler tarafından üstlenilmiştir (Koray Karasu, *Kuram ve Uygulamada...*, s. 184).

¹⁸¹ İngiliz turizm örgütlenmesine ilişkin teşkilat şeması Ek – 8’de yer almaktadır.

¹⁸² Britanya Turist Otoritesi; İngiltere Ticaret ve Sanayi Dairesi (Board of Trade) tarafından atanan bir başkan ve en fazla beş üye ile İngiltere ve İskoçya Turist Kurullarının başkanlarından oluşmaktadır. (1969 Turizmi Geliştirme Kanunu, Bölüm 1, madde 2.)

¹⁸³ Yasası, Büyük Britanya’nın iç ve dış turizm gelişimini teşvik etmek, yeni otellerin hazırlanması ve varolanların genişletilmesi, tadilatı ve geliştirilmesi için kamu fonları dışında mali yardım verilmesini sağlama ve ilgili diğer amaçları gerçekleştirmek için Britanya Turist Otoritesi ile İngiltere, İskoçya ve Galler Turist Kurullarının oluşturulması ile görev ve yetkilerini düzenlemektedir.

¹⁸⁴ Örneğin; 31 Mart 2007 tarihinde Yönetim Kurulu üyeliğine atanan Ieuan Evans’ın görev süresi 15 Mayıs 2009’da biterken, 2 Nisan 2001’de atanan Peter Lederer’in görev süresi 31 Mart 2010’da bitmektedir (VisitBritain Annual Report and Accounts For The Year Ended 31st March 2008).

tatillerini İngiltere’de geçirmeleri için teşvik etmek ve Britanya’daki turistik ürünlerin gelişmesini teşvik etmektir. *VisitBritain*, ayrıca, Bakanlıklara ve kamu kurumlarına Britanya turizmi ile ilgili konularda danışmanlık yapmaktadır¹⁸⁵.

VisitBritain, dünyada 36 pazarda temsilcilikleri aracılığı ile faaliyet göstermektedir. *VisitBritain*’in 2005 yılı tanıtım bütçesi 71,7 Milyon Euro olup bunun % 73’ü devlet tarafından doğrudan genel devlet bütçesinden, % 27’lik kısmı ise diğer kaynaklardan tahsis edilmektedir¹⁸⁶.

VisitBritain’in stratejik ortakları arasında *VisitEngland*, *VisitLondon*, *VisitScotland*, *Visit Wales*, Kuzey İrlanda Turist Kurulu, *Partners for England* ve Bölgesel Kalkınma Ajansları sayılabilir. Eşgüdümlü çalışmalarına rağmen *VisitBritain*, *VisitScotland* ve *Wales Tourist Board* (Galler Turist Kurulu) arasında herhangi bir yasal ilişki bulunmamaktadır. Ancak bu kurumların başkanları *VisitBritain* Kurul’unun resen üyesidir. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının başkanları ise *VisitBritain* Kurul toplantılarına gözlemci sıfatı ile iştirak etmektedir¹⁸⁷. Görülebileceği üzere *VisitBritain*, İngiltere’de 1997 yılından sonra başlatılan yerleşme politikalarına rağmen 2003 yılında bir çatı yapı olarak kurulmuş ve diğer yerel örgütleri de bünyesine almıştır. Özel sektör ve meslek kuruluşlarının hakim olduğu İngiliz turizm sektöründe *VisitBritain*, bakanlık dışı bir kamu örgütü olarak merkezi yönetimin bir parçasını oluşturmaktadır. Bir diğer ifade ile *VisitBritain*, her ne kadar özerk bir örgüt de olsa turizm yönetiminde devletin etkin bir rol oynamasını sağlamaktadır. Bu çerçevede, İngiliz turizm örgütlenmesinde hem merkezileşmenin

¹⁸⁵ <http://www.tourismtrade.org.uk/aboutvisitbritain/default.asp>, (26.01.2008).

¹⁸⁶ WTO, *Structures and Budgets...*, s. 104.

¹⁸⁷ WTO, *Structures and Budgets...*, s. 109.

hem de yerelleşme ve özerkleşme uygulamalarının yoğun olarak görüldüğü söylenebilir.

Fransa’da turizm yönetimine bakıldığında ise, resmi mevzuat sitesi *Legifrance*’da sayılan bağımsız idari otoriteler arasında turizmle ilgili herhangi bir özerk yapı bulunmadığı görülmektedir. Ancak Fransa’da turizm idaresinde liderlik, 1987 yılında Turizmden Sorumlu Devlet Sekreterliği’nin girişimiyle oluşturulmuş bir kamu-özel sektör (ve yerel turizm otoriteleri- *Comités régionaux et départementaux de tourisme*) ortaklığı, bir başka ifade ile, bir “Ekonomik Çıkar Grubu” (*groupement d’interet économique* - GIE) olan *Maison de la France*’ın elinde bulunmaktadır¹⁸⁸.

Özel sektöre ilişkin inceleme sırasında ele alınan baskı ve çıkar gruplarından farklı olarak yasal kurumsal düzenlemeye¹⁸⁹ sahip bu örgütlenme biçimi Fransa’ya özgü olarak gelişmiş ve daha sonra Avrupa Ekonomik Çıkar Grubu¹⁹⁰ olarak birlik ülkeleri geneline yayılmıştır. Böylesi bir yapı dahilinde örgütlenen *Maison de la France*’ın Genel Kurulu’na Turizmden Sorumlu Genel Sekreter başkanlık etmektedir. Yönetim Kurulu ise, 27 üyeden oluşmakta ve içlerinden bir Başkan seçmektedir. Örgütün Genel Müdürü ise, Yönetim Kurulunun teklifi üzerine, Turizmden Sorumlu Genel Sekreter tarafından atanmaktadır. Ekonomik Çıkar

¹⁸⁸ *Maison de la France*’in teşkilat şeması Ek – 8’de sunulmaktadır.

¹⁸⁹ 23 Eylül 1967 tarihli yasa ile kurulan ve Ticaret Kanunu’nun L.251-1 ve devam maddelerinde düzenlenen GIE, en az iki gerçek veya tüzel kişi üyeden oluşan, yasal statü olarak birlik ve şirket arasında bir ara yapı olarak tanımlanmaktadır. GIE, 1967 tarihli yasaya göre, bir çıkarı gerçekleştirmekten ziyade, üyelerinin ekonomik faaliyetlerinin devamını sağlamak amacı taşımaktadır.

¹⁹⁰ Avrupa Ekonomik Çıkar Grubu’nun amacı, üyelerine faaliyet gösterdikleri alanda yardımcı olmak ve kolaylıklar sağlamaktır. Hak ve fiil ehliyetine sahip olan bu grubun tüzel kişiliğe sahip olup olmadığına üye devletler karar vermektedir. Avrupa Ekonomik Çıkar Grubu’nu kuran 2137/85 sayılı Konsey Tüzüğü, üye devletlerin gerekli önlemleri almalarını takiben 1 Temmuz 1989’dan itibaren uygulanmaya başlamıştır.

Grubu'nun hukuki sorumluluğu Turizmden Sorumlu Genel Sekreter adına Turizm Genel Müdürlüğü tarafından üstlenilmiştir.

Maison de la France; Paris'teki merkez örgütü yanı sıra 28 ülkede, 25 adet Yurtdışı Tanıtma Ofisi ve 9 temsilciliği ile etkinlik göstermektedir. Bu büroların sorumluları yurtdışında Bakanlığın resmi temsilcileri olup bulundukları ülkelerde Fransa'nın bir varış noktası olarak her türlü tanıtımı ile görevlidirler¹⁹¹. *Maison de la France*'ın görevleri; Fransa'nın imajını yeniden canlandırarak bir destinasyon olarak çekiciliğini artırmak, turistik değer yaratmak ve turizm gelirini artırmak, tüm Fransa'da turizm tanıtımını geliştirmek ve Fransız turizminde sezon durumunu analiz etmektir. *Maison de la France*'ın 2005 yılı bütçesi 51 milyon Euro'dur. Bu bütçenin %54'ü devlet kaynaklarından karşılanmakta %46'sı ise üye aidatları¹⁹² ve diğer ortaklık gelirlerinden oluşmaktadır. Bu bütçenin %70'i ise tanıtım faaliyetlerine harcanmaktadır.

Görülebileceği üzere, İngiliz, Fransız ve Türk turizm yönetimi örgütlenmeleri birbirlerinden oldukça farklı yapılarıdır. Bu örgütleri kimi özellikleri kapsamında bir tablo üzerinde karşılaştırmak, bu farklılıkların daha rahat görülebilmesine imkan tanımaktadır.

¹⁹¹http://www.tourisme.gouv.fr/fr/z1/ministere_delegue/organismes_associes_tourisme/maison/mission.jsp, (07.02.2008).

¹⁹² *Maison de la France*'ın dört kategoride 1300'den fazla üyesi bulunmakta ve bu üyeler örgütün Genel Kurulu'nu oluşturmaktadır. Aktif Üyeler: 1. Kategori: Resmi Turizm Kuruluşları (Federasyonlar, Bölgesel Turizm Konseyleri, İl Turizm Konseyleri ve Yerel Turizm Ofisleri) 290 kurum toplam üyelerin %21,97'sini temsil etmektedir. 2. Kategori: Turizm Özel Sektör Kuruluşları (Oteller, Lokantalar, Seyahat Acentaları, Tur Operatörleri, Taşımacılar) 344 kuruluş toplam üyelerin %26,06'sını oluşturmaktadır. 3. Kategori: Turizm Sektörünün Gelişmesi ile Bağlantılı Meslek Grupları (Eğlence Yerleri, Büyük Mağazalar) 120 kuruluş toplam üyelerin %9,09'unu oluşturmaktadır. Bağlı Üyeler: 4. Kategori: Turizm Sektörünün Gelişmesi ile Bağlantılı Resmi ve Özel sektör Meslek Grupları. 566 kuruluş toplam üyelerin % 42,88'ini oluşturmaktadır. Bu kategori, 1,2 ve 3 numaralı kategorilerdeki aktif üyelerin sundukları hizmetlerin dışında kalan hizmetleri gerçekleştiren meslek gruplarını kapsamaktadır. (Kültür ve Turizm Bakanlığı Paris Kültür ve Tanıtma Müşavirliği, *Fransa Pazar Raporu*, 2007).

Tablo 48: Türk, İngiliz ve Fransız Turizm Örgütlenmesi Karşılaştırması			
	Türkiye	Fransa	İngiltere
Kamu Yönetimi Geleneği	Fransız	Fransız	Anglo-Sakson
Kamu Örgütlenmesinin Niteliği	Tümleşik ve merkeziyetçi	Tümleşik ve merkeziyetçi	Tümleşik ve merkeziyetçi
Yerel Yönetimlerin ve Özerk Kurumların Etkinliği	Etkin değil.	Etkin.	Oldukça etkin ve güçlü.
Ulusal Turizm İdaresi	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Ekonomi, Sanayi ve Çalışma Bakanlığına bağlı Ticaret, Zanaat, KOBİ, Turizm ve Hizmetlerden Sorumlu Genel Sekreterlik	Medya, Kültür ve Spor Bakanlığı
Ulusal Turizm İdaresi'nin Birimleri	- Araştırma ve Eğitim Gn.Md. - Tanıtma Gn.Md. - Yatırım ve İşletmeler Gn.Md. - Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dai. Bşk. - Taşra Teşkilatı - Yurtdışı Teşkilatı	- Strateji, Araştırma, Değerlendirme ve İstatistik Dai. - Genel İdare ve İç Değerlendirme Gn. Md. Yrd. - Turizm Politikaları Gn. Md. Yrd. - İletişim, Yeni Teknolojiler ve Tanıtma Kurulu - Uluslararası İlişkiler Kurulu 25 Bölgesel Turizm Konseyi	Kültür, Yaratıcılık ve Ekonomi Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan Sanayi Müdürlüğü altındaki bir birim
Ulusal Turizm Örgütü	Yok	<i>Maison de la France</i>	<i>VisitBritain</i>
Ulusal Turizm Örgütü'nün Yasal Statüsü	-	Kamu - özel sektör ortaklığı.	Bakanlık Dışı Kamu Örgütü
Ulusal Turizm Örgütü'nü Meydana Getiren Öğeler	-	Kamu Sektörü, Özel Sektör, Yerel Yönetimler	Kamu Sektörü, Özel Sektör ve Yerel Yönetimler
Ulusal Turizm Örgütü'nün Birimleri	-	- Başkanlık, - Genel Müdürlük, - Genel Sekreterlik - Reklam ve Ortaklık Birimi - Pazarlama Birimi - Yeni Teknolojiler Birimi - Finans Birimi - Yurtdışı Teşkilatı.	- Başkan ve Yönetim Kurulu - Ticari ve Pazarlama Hizmetleri Birimi - Finansal Hizmetler Birimi - Pazarlama Birimi - İstihdam ve Performans Birimi - Strateji ve İletişim Birimi - Yurtdışı Teşkilatı

Ulusal Turizm Örgütü'nün İdari Yetkilisinin Göreve Geliş Biçimi	-	Bakan tarafından atanır.	Bakan tarafından atanır.
Ulusal Turizm Örgütü'nün Ulusal Turizm İdaresi İle İlişkisinin Dayanağı	-	Sözleşmeye dayalı.	Sözleşmeye dayalı.
Ulusal Turizm Örgütü'nün Ulusal Turizm İdaresi İle Birlikte Yürüttüğü Faaliyetler	-	▪ Pazarlama hedefleri oluşturmak, ▪ Ulusal turizm örgütünün yıllık bütçesini belirlemek, ▪ Mali denetim, ▪ Finansal raporlama sistemini belirlemek, ▪ Personel sayısını ve maaşlarını belirlemek, ▪ Yurtdışında açılacak/kapanacak ofisleri belirlemek.	▪ Pazarlama hedefleri oluşturmak, ▪ Ulusal turizm örgütünün yıllık bütçesini belirlemek, ▪ Mali denetim ▪ Personel maaşlarını belirlemek, ▪ Yurtdışında açılacak/kapanacak ofisleri belirlemek, ▪ Yıllık pazarlama planını oluşturmak, ▪ Stratejik pazarlama planlaması yapmak, ▪ Önceden belirlenmiş hedef ve sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek.
Ulusal Turizm Örgütü'nün Yerel İdare Ve Özel Sektör İle İlişkisi	-	Sözleşmeye dayalı.	Gayriresmi.
Ulusal Turizm Örgütü'nün Bütçesi (2005)	-	63,3 milyon \$	89,2 milyon \$
Ulusal Turizm Örgütü'nün Bütçesinde Devletin Payı	-	34 milyon \$ (% 53,6)	65 milyon \$ (%72,9)
Ulusal Turizm Örgütü'nün Yurtdışı Büro Sayısı	-	25 büro ve 9 temsilcilik (28 ülke)	23 büro ve 12 temsilcilik (36 ülke)
Ulusal Turizm Örgütü'nün Personel Sayısı	-	132 (merkez: 63, yurtdışı: 69)	426 (merkez: 190, yurtdışı: 236)

UNWTO'nun *Structures and Budgets of National Tourism Organisations 2004-2005* adlı raporundan, VisitBritain ve Maison de la France'in web sitelerinden alınan bilgilerden derlenmiştir.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, Türkiye ve Fransa'nın turizm yönetimlerinde benzerlik görülmektedir. Her iki ülkede de ilgili ulusal idare adında turizm ifadesinin

geçmesi, turizmin bir kamu hizmeti alanı olarak yönetildiğini göstermektedir. Ancak Fransa, dünyada turizm yönetimi alanında yeni bir örgütlenmeye örnek teşkil etmiş, özel sektör ve yerel yönetimlerin de ortak olduğu bir ulusal turizm örgütü kurarak merkezi idarenin kimi yetkilerini bu örgüte devretmiştir. Buna rağmen ulusal turizm idaresinin birimleri¹⁹³, bir ulusal turizm örgütüne sahip olmayan Türkiye ile büyük benzerlik içerisindedir. İki örgütlenme arasındaki tek fark, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ilgili yurtdışı teşkilatını kendi bünyesinde barındırırken, Fransa ulusal turizm idaresinin bu görevi ulusal turizm örgütüne vermiş olmasıdır. Buna ek olarak, Türk turizm yönetiminde yatırımların planlanması, teşviki konuları ile turistik işletmelere belge vermek ve onları denetlemekle görevli olan bir birim mevcuttur. Fransız ve Türk turizm yönetimi alanındaki bu benzerlik, kurumların üstlendiği görevlerde de kendini göstermektedir. Turizm politikaları ve stratejileri oluşturma, yasal düzenleme yapma, sektörü denetleme, araştırma yapma, tanıtım ve pazarlama ile eğitim gibi başlıklar ortak olmakla birlikte, yukarıda değinilen farkı oluşturan yatırım ve işletmelere yönelik birimin görevleri burada da bir farklılık yaratmaktadır.

Tablo 49: Fransız ve Türk Ulusal Turizm İdarelerinin Görevlerinin Karşılaştırılması		
Görev Adı:	Türkiye	Fransa
Fiziki Planlama	X	
Teşvik	X	
Eğitim	X	X
Belgelendirme	X	
Denetim	X	X
Tanıtım	X	X
Pazarlama	X	
Turizm Politikaları ve Stratejileri Geliştirmek	X	X
Araştırma	X	X
Yasal Düzenleme Yapmak	X	X

¹⁹³ Fransa Turizm Genel Müdürlüğü'nün görevleri Ek – 8'de sunulmaktadır.

Fransız ve Türk ulusal turizm idareleri arasında söz edilmesi gereken bir diğer benzerlik ise, taşra teşkilatlanmasında görülmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığının taşra teşkilatını oluşturan İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerine¹⁸⁴ benzer şekilde, Fransız turizm örgütlenmesinde de Bölge Valisi'nin otoritesi altında yapılan ve turizm politikalarının uygulanmasına yönelik tüm etkinlikleri yürüten ve denetleyen Bölgesel Turizm İdare Temsilcilikleri¹⁸⁵ bulunmaktadır.

Ulusal turizm örgütleri açısından bakıldığında ise, İngiliz ve Fransız ulusal turizm örgütlerinin özellikle pazarlama ve tanıtım ile strateji geliştirme konularında uzmanlaştığı görülmektedir. Bu iki ülkede, ulusal turizm örgütlerinin ulusal turizm idareleri ile birlikte yürüttüğü faaliyetlere bakıldığında, devletin iki ülke ulusal turizm örgütleriyle benzer şekilde ilişki kurduğu söylenebilir. Tek fark, İngiltere'de ulusal turizm örgütünün performansa bağlı finansman sözleşmeleri ile fonlanması nedeniyle devletin sürdürdüğü gözetim faaliyetleridir. Her iki ulusal turizm örgütü de, özel sektör ve yerel idarelerle yoğun işbirliği halinde olup onlardan üyelik ücreti ya da katkı payı da almaktadır. İngiltere'de %30 civarı olan bu oran, kamu-özel sektör ortaklığının resmi sıfat kazandığı Fransa'da %50 düzeyine çıkmaktadır. Turizm hizmetleri için özel sektörden de katkı alınması, kamusal malların özel hizmetler lehine kullanılmasının (arazi ve bina tahsis, turizm bölgelerinde yapılan

¹⁸⁴ 2003 yılındaki birleşmeden sonra Kültür Bakanlığı il müdürlükleri ile Turizm Bakanlığı il müdürlükleri, "Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü" adıyla tek birim olarak ve ülke genelindeki her ilde faaliyetlerine devam etmektedir.

¹⁸⁵ 2 Kasım 1960 tarih ve 60-1161 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (Resmi Gazete'de yayın tarihi: 5 Kasım 1960) ve 2 Şubat 2005 tarihli Turizm Alanında Bölgesel Düzeyde Devletin Faaliyetleri, Bölgesel Turizm İdare Temsilciliklerinin Mevki ve Görevlerine Dair Genelge ile yasal zemine oturan Bölgesel Turizm İdare Temsilcilikleri, dört ana eksen etrafında faaliyet gösterir: Turizm alanındaki devlet politikalarının uygulanmasını sağlamak; turizm hakkındaki düzenlemelerin uygulanmasına yönelik karar ve işlemlerde yer almak; danışma, bilirkişilik ve değerlendirme görevi üstlenmek (ODIT France ile birlikte, turizm projelerine danışmanlık yapmak ve turizm alanındaki bölgesel planların değerlendirilmesi ve takibinden sorumlu olmak); yerel turizm programı bütçesini yönetmek (<http://www.tourisme.gouv.fr>, 12.11.2008).

altyapı yatırımları, sektörün gelişmesi için verilen her türlü teşvik, ülkenin tanıtımı yapılarak daha fazla turist çekilmesi vs.) yarattığı eşitsizlik ve adaletsizlik duygusunu azaltmada etkili olabilir. Böylesi bir katkı, kamu harcamalarını azaltıcı etki de yaratabilir. Ayrıca, tasarruf edilen kamu kaynakları diğer kamu hizmetlerine aktarılarak bunların etkinliği artırılabilir.

Ulusal turizm örgütlerinin görevleri, çoğunlukla, içlerinde bulundukları ekonomik ve sosyal yapıdan etkilenmektedir. Buna ek olarak, devletin turizmdeki rolü de, ulusal turizm örgütünün görevlerini belirlemede etkili olmaktadır. Öte yandan, ulusal turizm örgütünün bütçesinin de sorumluluğu dahilindeki görevlerin sınırı ve etkinliğinde rol oynadığı ifade edilebilir¹⁸⁶. İngiliz ve Fransız ulusal turizm örgütleri olan *Maison de la France* ile *VisitBritain*'in üstlendikleri görevler incelendiğinde, diğer pek çok ülkedeki ulusal turizm örgütü gibi, turizm gelirini ve ülkeye gelen turist sayısını artırmak amacıyla tanıtım, pazarlama, imaj geliştirme¹⁸⁷ ile turistik kalkınmayı sağlamak ve yeni turistik ürünler geliştirmek amacıyla araştırma yapma görevlerinin öne çıktığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, ulusal turizm örgütlerinin, özellikle pazarlama ve tanıtma görevlerini ulusal turizm idarelerinden aldığı ve bu görevlerde bir nevi uzman kuruluş olarak faaliyet gösterdikleri söylenebilir. Ulusal turizm örgütleri, ayrıca, kendilerine has özerk yapıları sayesinde, devlet içinde ve devletle özel sektör arasında turizm konularında bir işbirliği aracı olarak da görev yapmaktadır.

¹⁸⁶ Dexter J.L. Choy, "Alternative Roles of National Tourism Organizations", *Tourism Management* (Vol. 14, No. 5, 1993), s. 357 - 363.

¹⁸⁷ Ulusal Turizm Örgütlerinin imaj geliştirme faaliyetlerinin, ülkeye doğru olan sabit sermaye yatırımını artıracığı ve şirketler ile yetenekli insanların o ülkeye yerleşmesini ve değer üretmesini sağlayacağı da düşünülmektedir (Joan C. Henderson, "Paradigm Shifts: National Tourism Organisations and Education and Healthcare Tourism. The Case of Singapore", *Tourism and Hospitality Research*, (Vol. 5, No. 2, 2004), s. 172).

Türkiye’de ise, bir ulusal turizm örgütü bulunmamaktadır. Turizm Danışma Kurulu gibi özel sektör temsilcileri, akademisyenler ve devlet temsilcilerinin bir araya geldiği mevcut yapılar daha çok istişari niteliktedir. Bu nedenle, özellikle tanıtma alanında devlet, özel sektör ve yerel yönetimlerin oluşturduğu bir “çatı” örgütlenmenin gerekliliği hem kalkınma planlarında, hem yasa tekliflerinde hem de Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) raporu gibi çeşitli araştırmalarda dile getirilmiştir. Bu nedenle bir sonraki bölümde, Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalara değinilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK TURİZM YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Turizmin gelişmiş bir sektör olduğu her ülkede, özellikle kamu yönetimi, işletme ve turizm alanlarında turizm sektörünün örgütlenmesi ile ilgili çeşitli çalışmalar yapılmıştır. İngiltere ve Fransa gibi birçok ülkede, gerek siyasi gerek sektörel gerek akademik çevrelerde turizm yönetiminin en etkin işleyebileceği şekilde örgütlenmesi hususu, uzun tartışmalara konu olmuştur. 1990'lı yıllarda yoğunlaşan tartışmalar sonucu bu ülkelerden birçoğu, turizm yönetimini yeniden yapılandırmıştır.

Türkiye’de ise, turizm yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamu yönetimi genelinde ele alınmıştır. Bir diğer ifade ile Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi, Kamu Yönetimi Araştırması ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun gibi idari yapılandırma araçlarında kamu yönetimi geneli içerisinde, turizm yönetimine de yer verilmiştir. Buna ek olarak, kalkınma planlarında da turizm yönetiminin yeniden yapılandırılması konu edilmiştir. İkinci Plan ve Dördüncü Plan’da değinilen konu, Sekizinci ve Dokuzuncu Planlarda tekrar ve daha ayrıntılı bir şekilde gündeme getirilmiştir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın 2007 yılında yayınladığı “2023 Türkiye Turizm Stratejisi” adlı çalışma ise, sadece turizm alanına odaklanması ile diğer çalışmalardan ayrılmaktadır. Buna ek olarak, çalışmanın turizm yönetiminin yeniden

yapılandırılmasını yönetim temelinde ele alması da diğerlerinden farklı bir özellik olarak öne çıkmaktadır.

2023 Türkiye Turizm Stratejisi’nde yönetişimin temel alınmasının bir nedeninin, günümüzde yeni-sağ politika araçlarının kamu yönetiminin genelinde tercih edilir hale gelmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Diğer bir neden ise, turizm yönetiminde rol alan aktörlerden olan meslek kuruluşları arasında görülen işbirliği ve eşgüdüm sorununun, bunların turizm politikalarına ilişkin karar alma süreçlerine katılmasıyla çözülebileceği görüşüdür. Zira turizm alanında etkin olan pek çok ülkede, turizm yönetimi gerek kamu yönetimi gerek turizm yazınında bir “model örgütlenme” olarak sunulan kamu – özel sektör ortaklığı temelinde yeniden yapılandırılmıştır. Bu yeniden yapılandırma neticesinde, tüm aktörlerin bir araya gelerek sektöre ilişkin sorunlara ortak yarar çevresinde çözümler bulabildiği ve bu nedenle turizm yönetiminde etkinlik sağlanabildiği ileri sürülmektedir.

Türkiye’de de devlet, turizm alanında, özel sektör ile işbirliği halindedir. Zaten bu işbirliği, turizmin doğası gereği vazgeçilmezdir. Bir kamu hizmeti alanı olan turizmde, özel sektör de faaliyette bulunabilmektedir. Dolayısıyla, bu alanda yer alan aktörlerin işbirliği içerisinde faaliyet göstermesi, turizm yönetiminin etkinliği için gereklidir. Ancak, önceki bölümlerde ele alındığı üzere, turizm yönetiminde çekirdek öge devlettir. Turizm sektörünün gelişimi ve istikrarı için devletin özel sektör ile iletişimde bulunması gerekse de, bu durum turizm yönetiminde devletin rolünü zayıflatılacak şekilde olmamalıdır. Bu nedenle turizm yönetiminin yeniden yapılandırılması, bu husus göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmelidir.

Bu görüş çerçevesinde, üçüncü bölümde öncelikle turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalar incelenmiştir. Konunun sınırlandırılabilmesi için planlı dönemde yapılan çalışmalara odaklanılmıştır. Bu kapsamda -5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'da, turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin detaylı bir bilgi mevcut olmadığından¹⁸⁸ - inceleme genelinde yapılan karşılaştırmalar MEHTAP, KAYA ve 2023 Türkiye Turizm Stratejisi çerçevesinde şekillenmiştir.

Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılması hususu böylelikle incelendikten sonra, günümüzde yeniden yapılandırma çalışmalarına model teşkil eden kamu-özel sektör ortaklığı ve yerel yönetim birliklerine değinilmiştir. Bu modeller, kısaca açıklandıktan sonra Türk yönetim sistemi içerisinde değerlendirilerek bölüme ilişkin çalışma sona ermiştir.

I. Kamu Yönetimi Araştırma, Rapor ve Stratejileri

Planlı dönemdeki politikaların uygulamaya geçirilebilmesi için kamu yönetimi sisteminde çeşitli reformlar gerekmektedir. Reforma ihtiyaç duyan alanlardan birini de turizm sektörü oluşturmaktaydı. Bir bakanlık şeklinde örgütleninceye değin çeşitli kurum ve kuruluşlar altında kendine yer bulan turizm yönetimi, o dönemde kamunun işlevlerinde genel olarak görev alanlarının belirli olmayışından ötürü, görev çakışmasına maruz kalan alanlardan biri olarak düzenlenme ihtiyacı içerisindeydi.

¹⁸⁸ Kanun'a göre; "*Kültür ve Turizm Bakanlığı taşra teşkilatının görev ve yetkileri, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine, ... devredilecektir*". Tasarı, taşra teşkilatında yapılan bu değişim dışında, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın faaliyetlerine aynı şekilde devam edeceğini belirlemektedir. Bir diğer ifade ile, Kültür ve Turizm birimlerinin ayrı bakanlıklar şeklinde örgütlenmesi, Tasarı'da öngörülmemektedir.

Kamu yönetimindeki bu genel sorunu aşmak amacıyla; 1963 yılında yayımlanan MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi) raporu, turizmin yeniden yapılandırılmasına ilişkin önerileri içeren ilk çalışma olarak nitelenebilir¹⁸⁹. Raporda turizm ve tanıtma, devletin mali ve iktisadi görevleri arasında sayılmıştır. MEHTAP raporunun oluşturulduğu yıllarda turizm; Basın, Yayın ve Turizm Bakanlığı altında örgütlenmiştir. Ancak, 26 Kasım 1957 tarihli Resmi Gazete’de Bakanlar Kurulu’na bir Basın, Yayın ve Turizm Bakan’ı eklenmesi ile başlayan Bakanlık süreci, kuruluş yasasının çıkarılmaması nedeniyle sekteye uğramıştır. Bakanlık bünyesinde Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü’nden başka bir birim oluşturulamamış ve uygulamada “Başbakanlığın bir birimi olma” niteliği korunmuştur. Bu doğrultuda Bakanlık bütçesi de, “Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü” adıyla, genel bütçenin Başbakanlığa ait kısmında yer almıştır. Başbakan, Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün, dolayısıyla aynı adı taşıyan Bakanlığın ita amiri iken; yetki, ikinci derecede ita amiri sıfatıyla Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürü’ne verilmiştir. Bir diğer ifade ile, bu dönemde turizm yönetiminde, Basın, Yayın ve Turizm Bakanının ita amirliği yetkisi yoktur. Bakanlığın muhasebe işleri ise Başbakanlık Muhasebe Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Bu gibi nedenlerle, MEHTAP raporunda eleştirilen turizm örgütlenmesi için raporun önerisi, özetle; turizm konusundaki temel sorumluluğun, turizmle ilgili

¹⁸⁹ MEHTAP öncesinde turizm yönetimi ile ilgili olarak yapıldığı bilinen ilk çalışma 1949 yılında 1. Turizm Danışma Kurulu toplantılarında hazırlanması kararlaştırılan Turizm Ana Planı’dır. Ancak bu planın bir “yeniden” yapılanma değil, yapılanma çalışması olduğu düşünülmektedir. Çünkü söz konusu plan döneminde turizm yönetimin örgütlenmesi yeni yeni oluşturulmaktadır.

tanıtma¹⁹⁰ işleriyle birlikte, bir Turizm Bakanlığına verilmesidir. Rapora göre, “turizmi milli ekonominin verimli sektörü haline getirmek için yurdun turizme elverişli bütün imkanlarını değerlendirmek, turizmle ilgili her türlü çalışmaları yapmak, düzenlemek, denetlemek, teşvik ve koordine etmek” amacıyla, başlı başına bir “Turizm Bakanlığı” kurulmalıdır.

Rapor turizmin, birçok kamu kuruluşunun eşgüdümünü gerektiren çok yönlü bir faaliyet alanı olduğunu da ifade etmektedir. Bu kapsamda, Turizm Bakanlığının başkanlık ettiği bir eşgüdüm¹⁹¹ mekanizmasının kurulması büyük önem taşımaktadır. Raporun hazırlanış tarihinde mevcut olan “Merkezi Turizm Komitesi”nin, “Turizm Koordinasyon Komitesi” adıyla bir danışma kurulu ya da karar merciinden çok bir “tartışma ve uzlaşma platformu” olarak yeniden yapılandırılması bir çözüm olarak sunulmaktadır. Ancak bu Komite, esas olarak, kamu kurumları arasındaki eşgüdümü amaçladığından özel sektörün katılımı gerekli görülmemiştir. *“Devlet teşkilâtı dışından gelenlerin turizm konusundaki kararlarla bağlantılarını, ancak danışma mahiyetinde olmak üzere, Turizm Danışma Kurulu¹⁹² çerçevesinde tutmak ve Turizm*

¹⁹⁰ Rapora göre, gönderebilecekleri turist sayısı bakımından önemli olan ülkelerde yoğun propaganda yapma, seyahat acenteleriyle işbirliği yapma, turist akınını başlatabilmek için önce davetli turist getirme gibi zorunlu faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için bazı ülkelerde resmi nitelik taşımayan propaganda ve iletişim merkezlerinin kurulması gerekebilir. Bu durumun gerekliliği ve ilgili personelin seçimi bakımından Dışişleri ve Turizm Bakanlıkları arasında işbirliği yapılmalıdır.

¹⁹¹ Bu eşgüdüm ihtiyacı kapsamında, 1940 yıllarda bir “Bakanlıklararası Turizm Komitesi” de kurulmuştur. Turizmin devlet bakanlıkları içindeki yerinin tam olarak belirlenemediği bu dönemde, turizmin ülke ekonomisine katkısının daha iyi değerlendirilmesi ve gelişmelerin bütün devlet birimleri tarafından izlenebilmesi için kurulan komitenin, turizmin bir bakanlık olarak örgütlenmesi ve görev tanımlarının netleşmesi sonucunda işlevsiz kalarak uygulamadan kaldırıldığı düşünülmektedir. (Anılan komite hakkında 1970’li yıllarda kurulduğu ve Bodrum ile Datça’yı birinci derece öncelikli turizm merkezi ilan ettiği haricinde herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.)

¹⁹² Turizm yönetiminde eşgüdüm sorunu, buradaki ifadeden de anlaşılacağı üzere, sadece devlet organları arasında olmakla sınırlı kalmamıştır. Sektörün gelişmesiyle birlikte, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması aşamalarında meslek kuruluşlarıyla işbirliği ve bilgi alışverişi yapılması da gerekmiştir. Bu nedenle “Turizm Danışma Kurulu” kurulmuştur. 1949 yılında oluşturulan Turizm Danışma Kurulu’nun üyeleri; TBMM Turizm Komisyonundan, ilgili başkanlıklardan, Devlet Planlama Teşkilâtından, İl Özel İdarelerinden, belediyelerden, üniversitelerden, iktisadi devlet teşekküllerinden, turizm ve kültür derneklerinden, turizmle ilgili meslek derneklerinden, turizmle ilgili bilimsel derneklerden, basın dernekleri ve sendikalarından,

Koordinasyon Komitesini sadece Bakanlıklar temsilcilerine münhasır kılma”nın daha doğru olacağı ifade edilmiştir. Raporda, Merkezi Turizm Komitesinin “Turizm Koordinasyon Komitesi” adıyla bir eşgüdüm kuruluşu haline getirilmesinin, Komiteye ait olan bazı karar yetkilerinin Turizm Bakanlığı’na devredilmesini gerektireceği de tespit edilmiştir¹⁹³.

Raporun hazırlandığı yıllarda turizm ayrı bir Bakanlık olarak örgütlenememiş, ancak hali hazırda dolaylı ilgisi bulunan yapılara eklenilerek gelişmiştir. MEHTAP raporunun, turizm örgütlenmesinin şu anki gibi net çizgilerle oluşmadığı bir dönemde hazırlandığı göz önüne alındığında, oldukça önemli önerileri kapsadığı söylenebilir. Ancak, Üçüncü Kalkınma Planında da belirtildiği üzere, MEHTAP raporunun bu tespitleri dikkate alınmadan ve çeşitli aksaklıklar düzeltilmeden bazı düzenlemeler yapılmış ve nihayet Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulmuştur. Oysa rapora göre; *Türkiye’nin ödemeler dengesindeki açığı kapamak, daha doğrusu ithalat ve ihracat arasındaki farkı, elde edilecek turist dövizleriyle azaltmak bakımından büyük ümit bağlanan ve başlı başına bir dava olarak ele alınması gereken turizm konusu ile, aynı derecede önemli olmayan ve merkezi hükümet teşkilatı içinde başka birimlere verilebilecek olan bazı hizmetleri aynı birim içinde toplamak da hatalı sayılabilmekle birlikte, “Turizm ve Tanıtma Bakanlığı” kanun tasarısı bu hatadan*

bankalardan, ticaret ve sanayi odalarından, gençlik ve öğrenci teşekküllerinden, gönderilecek birer temsilci ve turizm konusunda uzmanlığı bulunup da yukarıdaki daire ve teşekküllerde görevli olmayanlar arasından çağrılacak kimselerden oluşmaktaydı. 5392 sayılı yasanın 17. maddesi gereğince “*turizm işlerine verilecek yönü ve alınacak tedbirler hakkında düşüncelerini bildirmek üzere*” oluşturulan bu istişari kurullar, günümüzde “Türkiye’de ve dünyada turizm alanında meydana gelen gelişmeleri ve eğilimleri izleyip değerlendirmek amacıyla” faaliyetlerini sürdürmektedir. Kurul’un toplantıları, Kültür ve Turizm Bakanı’nın başkanlığında gerçekleşmektedir. Toplantılara turizm alanında faaliyet gösteren meslek kuruluşları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları katılmaktadır. Bu toplantılarda, turizmde rol alan aktörler bir araya gelerek sektöre ilişkin sorunları tartışmakta ve ortak faydaya ulaşabilmek için çözüm önerileri geliştirmektedir.

¹⁹³ <http://www.todaie.gov.tr/pdf/MEHTAP.PDF>, (07/02/2008).

tamamıyla uzak kalabilmiş değildir. Zira tasarı yeni Bakanlığın temel görevlerini turizm, tanıtma, haberleşme ve basın hizmetleri gibi üç ana eksen etrafında toplamaktaydı. Ayrıca bu görevlerin hepsiyle ilgili mahalli işleri yürütmek üzere geniş bir yurtiçi ve yurt dışı teşkilatlanması da öngörmekteydi. Bir diğer ifade ile, yeni kurulacak olan Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, niteliği ve görevlerinin çeşitliliği bakımından eskisinden çok farklı değildi. Oysa rapor, mevcut görevleri belli esaslar altında gruplandırmanın ve ondan sonra en elverişli örgütlenme şeklini oluşturmanın daha doğru olacağını dile getirmekteydi.

MEHTAP raporu, turizm yönetiminde devlet odaklı bir gelişme öngörmüş ve özel sektörü sadece turizm geliştirilmesi ile ilgili konularda görüş alınacak bir mercii olarak tanımlamıştır. 1991 yılında, liberal politikaların yeşerdiği bir dönemde hazırlanan KAYA (Kamu Yönetimi Araştırması) raporunda¹⁹⁴ ise, taşra teşkilatının küçültülmesi ve turizm yönetiminde devletin rolünün daraltılması gibi noktalar dikkat çekmektedir.

Raporda, turizm açısından belirli bir değer ve önem taşıyan hizmetlerin ayrı birimler eliyle yürütülmesinin, bunlar arasında etkili bir işbirliği ve eşgüdüm düzeninin kurulmasını gerekli kıldığı ifade edilmektedir. Ancak uygulamada kararların alınıp yürütülmesinde çeşitli eşgüdüm güçlükleri ve gecikmeler ile emek, zaman ve para kaybı ortaya çıktığı da belirtilmektedir. Turizm Bakanlığı taşra örgütünün (il düzeyindeki Turizm Müdürlükleri ile bunlara bağlı Turizm Danışma Müdürlükleri) turizm yönünden atıl olan illerde de oluşturulması nedeniyle gereksiz

¹⁹⁴ KAYA raporu, Türk kamu yönetimi sistemini geliştirmek üzere yapılmış olan çalışmaları ve bunların uygulanma durumları ile var olan sorunların saptanmasını ve yönetimde yapılması gerekli yeni düzenlemeleri ortaya koymak amacıyla hazırlanmıştır (<http://www.todaie.gov.tr/pdf/KAYA.PDF>, 07.02.2008).

bir istihdam kaynağı görünümü sergilediği ve bu anlamda, sistemin örgütlenmesinden kaynaklanan sorunların, örgütsel etkinliği olumsuz biçimde etkilediği tespit edilmektedir. Bu sorunlar neticesinde rapor, devletin turizm alanındaki başlıca işlevinin turizm için gerekli altyapının hazırlanması yönünde geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu bağlamda, turizm hizmetlerinden sorumlu bakanlığın başlıca görevi ise; turizm alanında izlenecek genel siyasarların saptanması, etkin bir işbirliği ve eşgüdüm düzeninin oluşturulması ve turizmle ilgili kurum ve kuruluşların yönlendirilmesi olmalıdır.

Rapora göre; turizmde tanıtma konusuna özel bir önem verilmeli ve ülkenin dış turizme daha geniş biçimde açılmasını sağlayıcı politikalar geliştirilmelidir. Bu çerçevede, tanıtmanın ayrı bir uzmanlık konusu olduğu dikkate alınarak, dış tanıtma uzman kuruluşlar eliyle yürütülmelidir. Ayrıca, Turizm Bakanlığının taşra örgütlenmesi, gereksiz istihdamı önleyici ve merkezle uyumlu daha dinamik bir hizmet anlayışı bağlamında yeniden düzenlenmelidir. Rapor turizm alanında hizmet veren kuruluşların sektör içinde genel uyumunu sağlamak, mesleki çalışmaları disipline etmek, hizmet standartlarını geliştirmek, gözetmek ve merkezi yönetim ile turizm sektör kuruluşları arasında gerekli işbirliği ortamının kurulmasına yardımcı olmak amacıyla, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olarak Turizm Odaları ve Turizm Odaları Meslek Birliğinin örgütlenmesinin sağlanmasını da önermektedir¹⁹⁵.

KAYA raporunun hazırlandığı dönemde turizm, Turizm Bakanlığı bünyesinde örgütlenmiştir. KAYA raporunda dikkat çeken nokta; MEHTAP raporu dönemindeki

¹⁹⁵ <http://www.todaie.gov.tr/pdf/KAYA.PDF>, (07.02.2008).

örgütlenme karmaşası aşıldığından, tanıtma gibi turizmin alt konularına da eğilmesidir. Rapor, kamu yönetiminin genelinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir çalışma olduğu halde, turizm yönetimini detaylı bir şekilde incelemiş ve dönemin hakim görüşü olan liberal politikalar çerçevesinde önerilerini şekillendirmiştir. Bu açıdan bakıldığında, 2007 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yayımlanan “2023 Türkiye Turizm Stratejisi”, KAYA raporundaki anlayışın bir devamı ve onun turizm yönetimi özeline indirgenmiş hali olarak kabul edilebilir.

Turizmin örgütlenmesine ilişkin yeni düzenlemeler de getiren Türkiye Turizm Stratejisi, “turizm sektöründe, kamu sektörü ve özel sektörün yönetim ilkesi çerçevesinde işbirliğini gündeme taşıyan ve stratejik planlama çalışmalarının yönetim ve uygulamasına yönelik açılımlar sağlamasını hedefleyen bir çalışma” olarak tanımlanmaktadır. “Turizm sektöründeki karar verme süreçlerinde merkezi-yerel-sivil aktörlerin beraber çalışmasının ve işbirliği içinde olmasının sağlandığı yönetim mekanizmalarının işler kılınması” ile “turizm planlamasının merkezi-yerel yönetimlerin eşgüdümü sağlanarak, yönetsel organizasyonun ve finans olanaklarının birlikte ele alınması” vizyona yönelik ilkeler arasında sayılmakta ve bu şekilde çalışmanın turizm örgütlenmesinin yeniden yapılandırılmasına bakışı da açıklanmaktadır.

Çalışmanın, örgütlenme stratejisi “iyi yönetim” ilkesi çerçevesinde ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde turizm sektörü ile ilgili kamu kuruluşları, özel sektör ve STK’ların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlayacak konseyler¹⁹⁶ bazında

¹⁹⁶ Türkiye Turizm Stratejisinin uygulanması sürecinde en üst düzeyde politika belirleme ve karar alma sürecinde Kültür ve Turizm Bakanlığı’na veri sağlanması ve politikaların uygulanmasında, değerlendirme ve yönlendirme organı olarak görev yapacak Ulusal Turizm Konseyi’ne; Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan üç, Devlet Planlama Teşkilatı’ndan bir, turizm sektöründen yedi, işçi

kurumsallaşmaya gidilmesi olarak belirlenmiştir. Bu yeni yapılanma çerçevesinde bazı yeni birimlerin kurulması da hedeflenmektedir¹⁹⁷. Bu çerçevede 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ile 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunda yönetim ilkesi çerçevesinde düzenlemeler yapılması da planlanmaktadır.

Bu doğrultuda devletin yeni rolü; *turizm potansiyeli bulunan ve planlı gelişimin gerçekleşmesini istediği alanlarda planlama konusunda yetkili mercii olarak çalışmalarını sürdürmek ve turizm sektöründe tanıtım, pazarlama, ar-ge ve eğitim alanlarında da sektöre yön gösteren yasal düzenlemeler, plan, politika ve projeler hazırlamaktan sorumlu olmak* şeklinde belirlenmiştir.

Bu yeni yapılanmada turizm sektörünün eşgüdümünü sağlaması beklenen Ulusal Turizm Konseyinin görevleri ise, çalışmada şu şekilde özetlenmiştir: Ulusal, bölgesel ve yerel anlamda marka oluşturarak turizm bölgelerinin pazarlanması ve sektörel faaliyetlerin bölge özelliklerine göre gelişimini koordine etmek; iç turizmin gelişimi doğrultusunda, turizmin olumlu etkilerinden ülke vatandaşlarının da yararlanmasını sağlamak ve bu amaca yönelik politikalar geliştirilmesi için Bakanlığa bilgi ve öneriler sunmak; turizm pazarında ve tüketicilerde oluşan değişimler, dünyadaki konjonktürel yapı dolayısıyla ortaya çıkabilecek fırsat ve

örgütlerinden bir ve sivil toplum örgütlerinden iki temsilcinin katılması öngörülmektedir. Gerekli görüldüğü hallerde, Konseyde yer almayan kurum ve kuruluş veya kişilerin görüş ve önerileri alınarak Konsey'e geçici üye olarak davet edilebileceklerdir.

¹⁹⁷ Bunlar; turizmde sınıflandırma sonucunda belli standartların geliştirileceği, işletmelerin gerçekleştirilmesi gereken uygulamaların belirlendiği "Ulusal Turizm Belgeleme (Akreditasyon) Birimi"nin; iç turizme yönelik her türlü araştırma, değerlendirme ve politika oluşturma konularında çalışmalar yapacak "İç Turizm Araştırma ve Yönlendirme Birimi"nin; sektördeki değişimleri takip ederek yaygın ve örgün turizm eğitim politikalarının ana hatları, içeriği ve stratejilerinin belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılacağı "Turizm Eğitimi Yönlendirme Birimi"nin ve sektörle ilgili istatistik, alan araştırmaları ve ölçümleri bünyesinde toplama, işleme ve değerlendirme konularında çalışmalar yapacak "Ulusal Turizm Veri Bankası Birimi"dir.

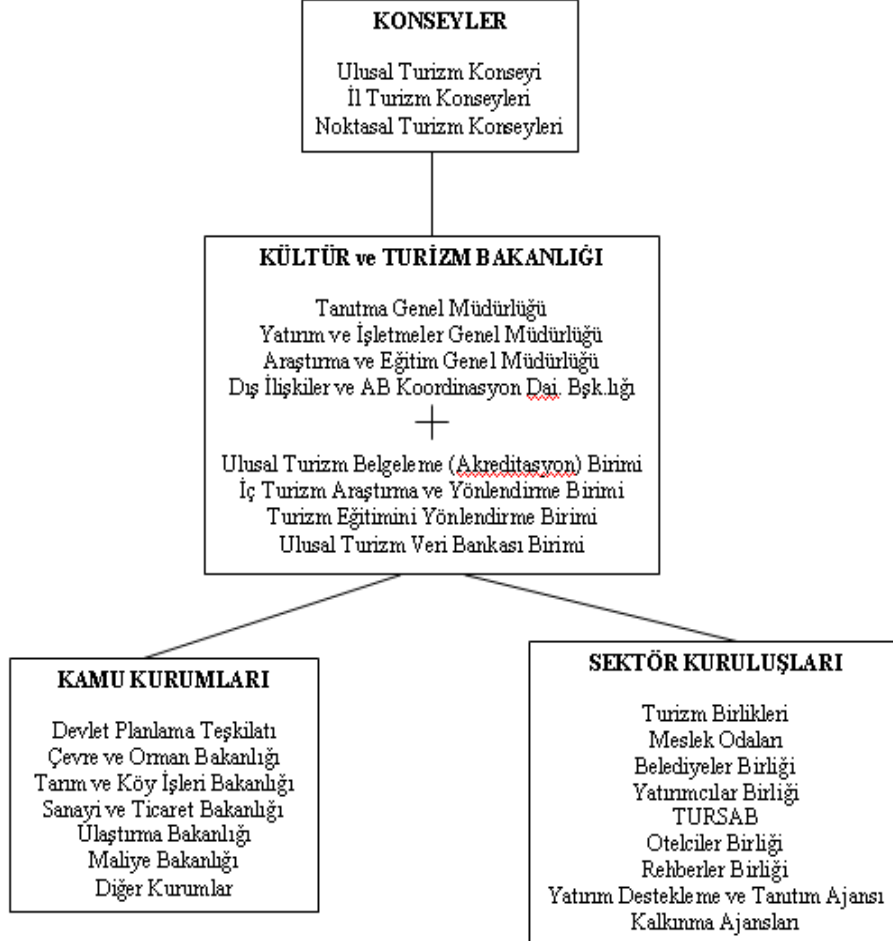
tehditler ve bu fırsatların kullanılması veya tehditlerin etkilerinin asgariye indirilmesi için politika ve programlar hazırlamak; turizm sektörü açısından, tesis, ürün ve işgücüne ilişkin minimum kalite standartları belirlemek; ürün çeşitliliğinin artırılmasına ve kalitesinin sürekli olarak iyileştirilmesine ve minimum bir kalitenin sağlanmasına yönelik çalışmalar yapmak; insan kaynakları gelişimi çerçevesinde, hizmet içi eğitim kapsamında işletmeleri bu konuda desteklemek ve teknik yardımın sağlanmasını koordine etmek; Kültür ve Turizm Bakanlığına, tüm ortakları dikkate alacak şekilde bir politika belirleme ve gerektiğinde değişiklikler yapabilme anlamında ulusal turizm bakışı sağlamak amacıyla politika belirleme çalışmalarında temel teşkil edecek verileri hazırlama, sunma ve turizm ile ilişkili tüm konularda tavsiyelerde bulunmak; net ve ölçülebilir kriterlere dayanan çalışmalar yaparak, uygulanan turizm politikalarının tutarlılığını değerlendirme ve bu konuda Kültür ve Turizm Bakanlığı nezdinde bilgilendirme yapmak; turizmde yaşanabilecek olumsuz durumların bertaraf edilmesinde ve kriz yönetiminde Bakanlığın uygulamalarını yönlendirecek önerilerde bulunmak.

Ulusal Turizm Konseyine ilde yer alan tüm paydaşları temsil edebilecek şekilde görüş, talep ve önerileri sunmakla görevli İl Turizm Konseyleri ise, Ulusal Turizm Konseyinin aldığı kararların daha sağlam, tutarlı ve katılımcı olmasına katkıda bulunacaktır. İl Turizm Konseyleri, işletmelere hizmet sağlanması ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesinde anahtar rol de oynayacaktır. Bunun yanı sıra işletmeler arasında işbirliğini sağlayan birim olarak da görev yapacaktır.

2023 Türkiye Turizm Stratejisi'nde, turizm örgütlenmesinin yeniden yapılandırılmasının 2011 yılına kadar tamamlanması öngörülmektedir. Turizm

yönetiminin yeniden yapılandırma sonrasındaki örgütlenmesi aşağıdaki şekilde olacaktır.

Şekil 1: 2023 Strateji Planı'nda Turizm Örgütlenmesi



Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2023 Turizm Strateji Planı (Ankara, 2007).

Türk kamu yönetiminin analizi ve yeniden yapılandırılması konusunda çok değerli iki çalışma olan MEHTAP ve KAYA raporları ile Türkiye Turizm Stratejisi'nin oluşturulduğu yıllardaki turizm teşkilatlanması, bu teşkilatlanmanın sorunlarına yönelik önerdikleri çözümler vs. gibi alanlarda karşılaştırılması, Türk turizm örgütlenmesinin yeniden yapılandırma sürecinin daha iyi anlaşılmasına yardım edebilecektir. Aşağıdaki tablo bu amaçla hazırlanmıştır.

Tablo 49: Türk Turizm Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması			
	MEHTAP	KAYA	Türkiye Turizm Stratejisi 2023
MEVCUT DURUM	Basın, Yayın ve Turizm Bakanlığı	Turizm Bakanlığı	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Merkezi Teşkilat	Teşkilat kanunu bulunmadığı için, Bakanlığın merkez teşkilatı oldukça farklı bir durum göstermektedir. Diğer bakanlıklarda görülen müsteşarlık burada yoktur. Bakanın yanında, 6 memur çalıştıran bir özel kalem müdürlüğü bulunmaktadır. Bunun dışında bakanlık, tek Genel Müdürü ile “Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü” şeklinde teşkilatlanmıştır.	▪ Teftiş Kurulu Başkanlığı, ▪ Hukuk Müşavirliği, ▪ Bakanlık Müşavirleri, ▪ Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliği, ▪ Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu, ▪ Turizm Eğitimi Genel Müdürlüğü, ▪ Tanıtma Genel Müdürlüğü, ▪ İşletmeler Genel Müdürlüğü, ▪ Yatırımlar Genel Müdürlüğü, ▪ Personel Dairesi ▪ İdari ve Mali İşler Dairesi ▪ Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü ▪ Savunma Sekreterliği, ▪ Özel Kalem Müdürlüğü.	▪ Teftiş Kurulu Başkanlığı, ▪ Hukuk Müşavirliği, ▪ Bakanlık Müşavirleri, ▪ Basın ve Halka İlişkiler Müşavirliği, ▪ İç Denetim Birimi Başkanlığı, ▪ Strateji Geliştirme Başkanlığı, ▪ Araştırma ve Eğitim Genel Müdürlüğü, ▪ Tanıtma Genel Müdürlüğü, ▪ Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, ▪ Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, ▪ Personel Dairesi Başkanlığı, ▪ İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, ▪ Savunma Sekreterliği, ▪ Özel Kalem Müdürlüğü.
Görevleri	a. Yurdu yurttışlara tanıtmak üzere, gerekli imkanları hazırlamak b. Yabancıların ülkedeki doğal güzellikleri ve sanat eserlerini görmelerini kolaylaştıracak her türlü tedbiri almak c. Turizm alanında özel girişimleri teşvik etmek d. İç ve dış turizmle ilgili turizm endüstrisinin gelişmesini sağlamak ve turizm endüstrisini teşvik etmek e. Türkiye’yi tanıtmak amacıyla yayınlar, filmler, fotoğraflar hazırlamak ve yayınlamak f. Yurtdışındaki haber büroları ve basın ataşelikleri vasıtasıyla Türkiye’yi ilgilendiren yayınları, yabancı ülkelerin dış ve iç politikalarındaki önemli gelişme eğilimlerini yansıtan yayınları ve turizm çalışmalarını takip etmek, Türkiye’yi ve Türkiye’deki siyasi, ekonomik, sosyal,	-	a. Yurdun turizme elverişli bütün imkanlarını ülke ekonomisine olumlu katkı sağlayacak şekilde değerlendirmek, b. Turizmin geliştirilmesi, pazarlanması, teşvik ve desteklenmesi için gerekli önlemleri almak, c. Turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, d. Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmak

	kültürel ve turistik gelişmeleri tanıtmak, Türkiye'ye turist gelmesini sağlayacak girişim ve faaliyetlerde bulunmak		
Taşra Teşkilatı	İstanbul ve İzmir'de birer temsilcilik ile İskenderun'da bir "Turizm Bürosu" bulunmaktadır. 5392 sayılı kanunun 13. maddesine göre, temsilci bulunmayan illerde, bu konudaki işleri doğrudan doğruya valiler düzenlemektedir.	İllerde kurulan "Turizm Müdürlükleri" ve turizm açısından önemli sayılan il ve ilçelerde kurulan "Danışma Müdürlükleri"nden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı; illerde İl Valisi'ne, ilçelerde ise Kaymakam'a bağlı olarak faaliyet göstermektedir.	İllerde kurulan ve İl Valisi'ne bağlı olarak faaliyet gösteren "Kültür ve Turizm Müdürlükleri"nden oluşmaktadır.
Yurtdışı Teşkilatı	"Basın Ataşeliği" ve "Haberler Bürosu" şeklinde olup turizmde uzmanlaşmış bir teşkilat yapısı bulunmamaktadır.	Büyükelçilik ve Başkonsolosluklara bağlı olarak faaliyet gösteren Tanıtma Ataşelik ve Müşavirlikleri bulunmaktadır.	40 ülkede Büyükelçilik ve Başkonsolosluklara bağlı olarak faaliyet gösteren Kültür ve Tanıtma Ataşelik / Müşavirlikleri bulunmaktadır.
Sorunlar	- Kuruluş ve görev kanunu olmadığı halde belli görevler verilmiştir. - Görev çakışmasının yoğun olarak yaşandığı bir alandır. - Teftiş birimi mevcut değildir. - Ayrı bir araştırma birimi yoktur. - Toprak tahsis, fiziki planlama, kredi kararları, vb. gibi faaliyetlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluk alanları pek çok kurum ve kuruluşa dağılmış olduğundan çok karmaşık durumdadır. Bu nedenle, Bakanlığın faaliyet alanına giren görev ve yetkilere ilişkin karar alma süreci diğer kurumlardan alınıp Bakanlığa verilmelidir.	- Turizm yönünden atıl olan illerde oluşturulan taşra örgütü, gereksiz bir istihdam kaynağı görünümü sergilemektedir. Bu anlamda, sistemin örgütlenmesinden kaynaklanan sorunlar, örgütsel etkililiği olumsuz biçimde etkilemektedir. - Turistik özellik taşıyan doğal ve kültürel varlıkların, koruma alanlarının, turizme ayrılacak yerlerin ve bunlarla ilgili nazım planlarla uygulama imar planlarının hazırlanması ile ilgili çok sayıda kuruluş bulunmaktadır. - İşgücü açığının kapatılması amacıyla gerek Milli Eğitim ve Turizm Bakanlıkları, gerekse özel kesimce sürdürülen yaygın eğitim programlarında öğretimin niteliği, ihtiyaç duyulan işgücünde aranan yeterlikten uzaktır. - İzlenen turizm siyasa ve uygulamaları daha çok dış turizme açılmayı ve bu alanı geliştirmeyi amaçladığından, iç turizmdeki gelişme, boyutları açısından oldukça sınırlıdır. - İlçe düzeyinde yürütülmesi gerekli	- Kamu sektörü ve özel sektör özellikle tanıtım konusunda yeterli işbirliği yapamamaktadır. - Pazarlara ve turizm arzına ilişkin araştırmaların yetersizliği nedeniyle sağlıklı stratejik kararların alınmasında güçlükler yaşanmaktadır. - Arazi tahsis ve fiziki planlama ile ilgili konularda görevli pek çok kurum bulunduğundan eşgüdüm sorunları yaşanabilmektedir.

		kimi hizmetleri yapacak birim açık bir şekilde belirlenmemiştir.	
SUNULAN ÖNERİ	Yeknesak bir Turizm Bakanlığı'nın kurulması gerekmektedir.	Devletin turizm alanındaki başlıca işlevi, turizm için gerekli altyapının hazırlanması yönünde geliştirilmelidir. Bu bağlamda, turizm hizmetlerinden sorumlu bakanlığın başlıca görevi ise; turizm alanında izlenecek genel siyasaların saptanması, etkin bir işbirliği ve eşgüdüm düzeninin oluşturulması ve turizmle ilgili kurum ve kuruluşların yönlendirilmesine ilişkin bulunmalıdır.	"İyi Yönetişim" ilkesi çerçevesinde ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde turizm sektörü ile ilgili kamu, özel sektör kuruluşları ve STK'ların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlayacak konseyler bazında kurumsallaşmaya gidilmesi önerilmektedir.
Nedeni	Tarihi eserlerin korunmasını denetleme, turistik bölgeleri tespit etme ve buralarda kurulacak tesisler için uyulacak esasları belirtme, yerel yönetimlerin turizm hizmetlerine yardımcı olma, giriş kapılarında turistlere kolaylık gösterecek servisleri kurma, ulaştırma araçlarında ve başka yerlerde turistler için belirtilen tarifelerin uygulanmasında gerekli denetlemeleri yapma ve turizmi teşvik konusunda başka bakanlıklarla alınabilecek kararlara önderlik etme gibi çok çeşitli şekillerde ortaya çıkan konularla uğraşabilmek, ancak başlı başına bir bakanlık niteliğinde bir örgütlenme ile mümkün olabilecektir.	Turizm alanında izlenecek politikalarda temel amaç; rekabet gücü yüksek ve verimli bir turizm ekonomisinin kurulup geliştirilmesi olmalıdır. Ayrıca yerel toplum ve turistler için en uygun sosyal ortamın yaratılması ve milli değerlerden turizm amaçlı yararlanılması da sağlanmalıdır.	Turizm sektörüne dinamizm kazandırmak ve uluslararası krizlerden en düşük seviyede etkilenmesini başarmak için turizmde yeni oluşumlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu oluşumlar kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği doğrultusunda yapılandırılmalıdır. Bu doğrultuda turizm sektörüne yön verecek kurumsal yapılanmaya gidilebilecektir.
Merkez Teşkilatı	- Etüt ve Planlama Genel Müdürlüğü - Turizm Faaliyetleri Genel Müdürlüğü - Turistik Tanıtma Genel Müdürlüğü şeklinde düzenlenmelidir.	- Merkezi yönetim ile turizm sektör kuruluşları arasında gerekli işbirliği ortamının kurulmasına yardımcı olmak amacıyla, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olarak Turizm Odaları ve Turizm Odaları Meslek Birliğinin örgütlenmesi sağlanmalıdır. - Tanıtmanın ayrı bir uzmanlık konusu olduğu dikkate alınarak, dış tanıtma uzman kuruluşlar eliyle yürütülmelidir.	- Ulusal Turizm Belgeleme, - İç Turizm Araştırma ve Yönlendirme - Turizm Eğitimi Yönlendirme - Ulusal Turizm Veri Bankası birimlerinin kurulması önerilmektedir.

Taşra Teşkilatı	“Turizm ve Tanıtma Bölge Müdürlükleri” kurulmalıdır. Gereken yerlerde turizm büroları ya da il temsilcilikleri kurulabilir. Ayrıca, Turizm Koordinasyon Komitesi ve Turizm Danışma Kurulu mekanizmasının bölgeler ve iller ölçüsünde de, aynı esaslara göre, tekrarlanması faydalı olacaktır.	Turizm Bakanlığının taşra örgütlenmesi gereksiz istihdamı önleyici ve merkezle uyumlu bir hizmet anlayışı bağlamında yeniden düzenlenmelidir.	Ulusal Turizm Konseyine ilde yer alan tüm paydaşları temsil edebilecek şekilde görüş, talep ve önerileri sunmak üzere İl Turizm Konseyleri kurulacaktır. İl ve yerel düzeyde sekretarya görevi İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü tarafından üstlenilecektir.
Yurtdışı Teşkilatı	Bazı ülkelerde turizm propagandasının Dışişleri Bakanlığının personeli tarafından yürütülmesi mümkündür. Ancak, gönderebilecekleri turist sayısı bakımından önemli olan ülkelerde propagandayı daha geniş ölçüde tutma, seyahat acenteleriyle işbirliği yapma, turist akınını başlatabilmek için önce davetli turist getirmek gibi faaliyetleri gerçekleştirebilmek amacıyla bazı ülkelerde resmi sıfat taşımayan propaganda ve iletişim bürolarının kurulması gerekebilir. Bu gerekliliğin tespiti için Dışişleri ve Turizm Bakanlıkları arasında işbirliği yapılmalıdır.	-	-

MEHTAP raporu, hazırlandığı dönem itibarıyla devletçi politikaların yoğun olduğu bir süreci analiz etmesi nedeniyle, özel sektörle herhangi bir işbirliği öngörmemiş, daha çok turizm yönetiminde devletin iç karmaşıklığını gidermeyi ve turizm alanına giren görevlerin hepsini Turizm Bakanlığı çatısı altında toplamayı hedeflemiştir. Bu dönemde, idari yapılanmada turizm, basın ve yayın ile ilgili alanlara eklenmiş görünmektedir. İdari yapılanmada turizm, henüz örgütlenme aşamasındadır.

KAYA raporuna bakıldığında ise, 1980 sonrası liberal politikalar neticesinde, devletin özellikle taşra birimlerinde bir küçülme önerilmektedir. Rapor, merkezden koordine edilmesi gerekmeyen faaliyetlerin yerel yönetimlere bırakılması gerektiğini ifade ederken, belediyelerin görev alanları içerisinde turizm ile ilgili faaliyetlere de yer vermiştir. Bir diğer ifade ile raporda, tümleşik yapının esnekleştirilmesi üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte, raporda dikkat çekici bir diğer gelişme, turizm yönetiminin merkezi teşkilatlanması artık kurumsallaşmış olduğundan (MEHTAP raporunda önerilen yeknesak bir Turizm Bakanlığı teşkilatlanması sağlandığından), idarenin turizm sektörünün örgütlenmesine (turizm meslek kuruluşlarının oluşmasına) öncülük etmesine yönelik öneriler getirmesidir. Tanıtmanın uzman bir kuruluş eliyle gerçekleştirilmesi gereği ise raporda ifade edilen bir diğer önemli noktadır.

Türkiye Turizm Stratejisi'nde ise yeni-sağ politikaların yansıması olan yönetim olgusunun ortaya çıktığı görülmektedir. Zira anılan çalışmaya “devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, rekabet ve piyasa

ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni” ifade ettiği savunulan “iyi yönetim” kavramı hakimdir. Çalışmada, her ne kadar bir bakanlık örgütlenmesinden söz edilse de, bu örgütlenmenin sektörde etkin rol oynamaktan ziyade koordinatörlük ve sektöre yön verme çerçevesinde görev yapacağı öngörülmektedir.

İyi yönetim kavramının temel öğeleri olan katılım ve temsili sağlayabilmek için devlet; sivil toplum örgütleri, özel sektör ve yerel yönetimlerle birlikte hareket etmelidir. Bu gereklilik sonucu çalışma, turizm sektöründe rol alan tüm aktörlerin bir buluşma noktası olacak olan ve Bakanlığa danışmanlık yapacak olan Ulusal Turizm Konseyi ile İl Turizm Konseylerini oluşturulmasını öngörmüştür. Bu sayede, tüm aktörlerin turizmle ilgili konu ve kararlarda söz hakkına sahip olması hedeflenmiştir.

Ulusal Turizm Konseyi; eşgüdüm, plan-program yapma, politika oluşturma, standart belirleme, sektörü düzenleme, eğitim, araştırma-raporlama ve kriz yönetimi faaliyetlerini gerçekleştirecektir. Bir diğeri ifade ile, Konsey, tümleşik yapıda bakanlık şeklinde örgütlenmiş olan turizm yönetiminin tüm görevlerini yerine getirmek üzere kurulmaktadır. Bu kapsamda bakıldığında, İl Konseyleri’nin de taşra teşkilatının yerini alacağı düşünülmektedir.

Ancak 2023 Türkiye Turizm Stratejisi’nde açıklanan yapının, turizme yönelik faaliyetlerin etkin yollarla gerçekleştirilebilmesini sağlayamayacağı düşünülmektedir. Öncelikle, çalışma mevcut yapıyı sadeleştirmek yerine, yeni bir takım yapılar kurmakta ve sistemi daha da karmaşıklştırmaktadır. Bir bakanlık teşkilatı ve buna bağı bir taşra teşkilatı varken, bakanlığa sadece yönlendirme ve eşgüdüm, taşra teşkilatının ise il konseylerinin sekreteryası işlerini yapma görevi

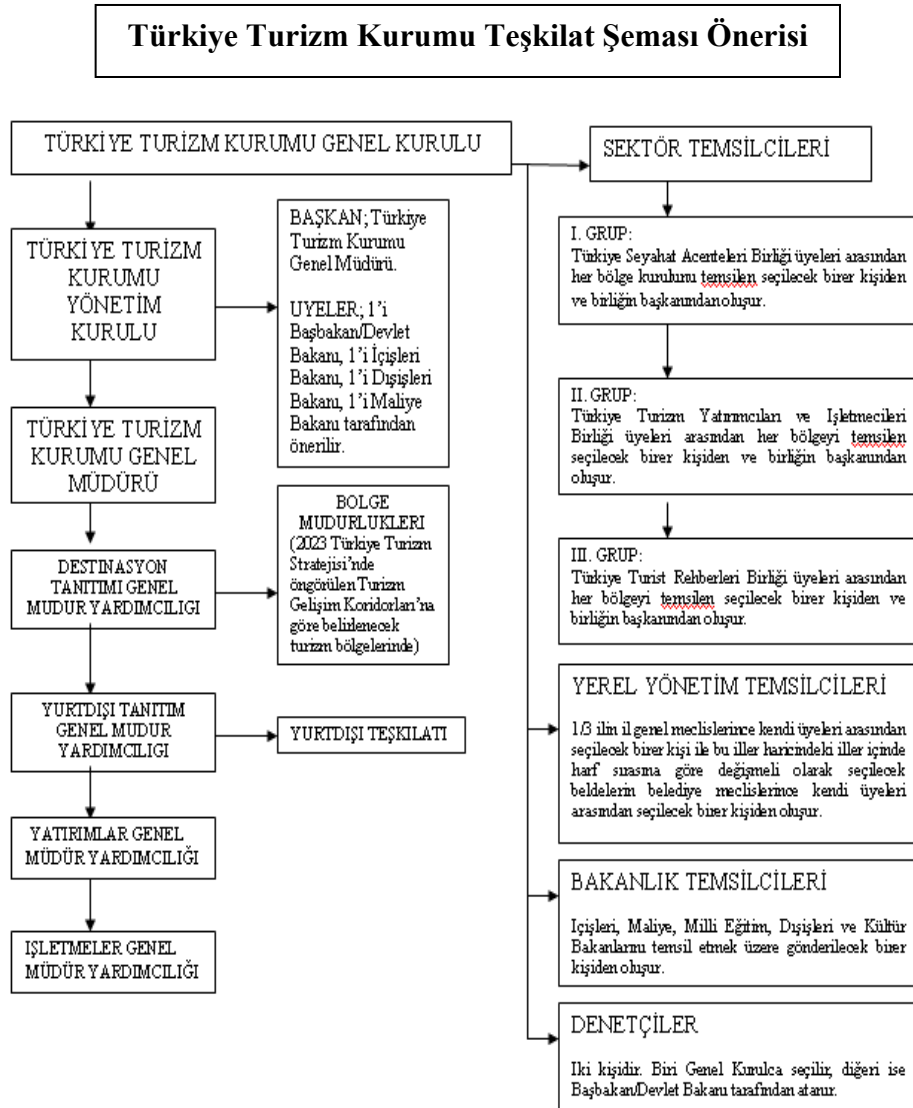
verilmesi ve yönetim temelinde ulusal ve yerel konseyler kurulması bir kaynak israfı olarak değerlendirilebilir. Bunu önlemek için ya Konseyler kurmak yerine Bakanlık teşkilatını daha etkin olabileceği bir şekilde yeniden yapılandırmak¹⁹¹ ya da Bakanlık teşkilatını lağvederek turizm yönetimine merkezi idare içinde daha küçük bir alanda yer vermek ve hizmetlerin bizzat Konseylerce yürütülmesini sağlamak gerekmektedir.

Gerek Türk kamu yönetimini yeniden düzenlemeyi amaçlayan çalışmalarda gerek 2023 Türkiye Turizm Stratejisi'nde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın lağvedilmesi de öngörülmediğinden Konseylerin oluşturulması ile aynı alanda ikinci bir bakanlık örgütlenmesi yaratılmış gibi olacaktır. Bu durumun, bürokratik aşamaların artması nedeniyle işlerin yavaşlamasına ve yeni yapılanmanın (bina gideri, personel gideri vs. gibi) zorunlu giderleri neticesinde turizm hizmeti alanına daha az bütçe ayrılmasına neden olacağı düşünülmektedir. Anılan yeniden yapılandırma çalışmalarında, taşra teşkilatlarının yerel yönetimlere aktarılması neticesinde devletin küçültülmesi öngörüldüğü halde, Konsey yapısı ile, bölgesel, il ve noktasal düzeyde teşkilatlanmaya gidilmesi de anlamlı bulunmamaktadır.

Bu kapsamda ele alındığında, turizm alanında gerekli esnekleşme ihtiyacının karşılanması için, turizm yönetiminin Başbakanlığın ya da turizmden sorumlu Bakanlığın bir ilgili kuruluşu olarak örgütlenmesi önerisi getirilebilir. Böyle bir yapılanma, hem turizm yönetiminin tümleşik yapıdan ayrılmamasını sağlayacak hem

¹⁹¹ Bakanlık teşkilatını yeniden yapılandırma; tanıtma gibi kimi hizmetlerin gerektirdiği esnekliğin yanı sıra özel sektörün de bu harcamalara katkıda bulunmasını sağlayabilmek üzere mali özerklik, altyapı yatırımları ve fiziki planlama gibi faaliyetler ile yurtdışı teşkilatına yapılan atamaların gerektirdiği siyasi özerklik, turizm faaliyetlerinin gerektirdiği çabuk karar alma ve hareket etme ihtiyacının karşılanması için geleneksel idari sistemin yol açtığı bürokrasinin azaltılması, turizmin gerektirdiği uzmanlaşmış personel istihdamını karşılamak üzere üniversite mezunu ve dil bilen kişilerin Bakanlık bünyesinde görevlendirilmesi ve personel fazlasının giderilmesi yoluyla bu alanın nicelik ve nitelik olarak geliştirilmesi gibi konuları içerebilir.

de sektörün rekabet gücünün artırılması için gerekli esneklik ihtiyacını karşılayacaktır. Bu yapıda özel sektör ve yerel yönetimler de söz sahibi olabilecek, ancak sektörün yönetimi devlet tarafından gerçekleştirilecektir. Öte yandan ilgili kuruluş, turizm hizmetlerinin yerine getirilebilmek için özel sektör ve yerel yönetimlerden de bir katkı payı alabilecektir. Bu kapsamda, Türk kamu yönetiminde yerel yönetimlerin finansmanı alanında uzmanlaşmış bir ilgili kuruluş olan İller Bankası'na benzer bir yapılanma öngörülebilir. Bu şekilde oluşturulacak bir yapının taslak teşkilat şeması aşağıda verilmektedir.



İkinci seçenek olan Konseylerin öne çıkarılması ve merkezi yönetimin küçültülmesi hususu, çalışma içerisinde incelenen İngiltere ve Fransa’da görülen örneklerle benzerlik teşkil edecektir. Bir diğer ifade ile bu seçenek, iktidarın yeniden paylaşılmasını ve devletin turizmdeki rolünün değişmesini içermektedir. Bu nedenle, ilerleyen bölümde, ikinci seçeneğin “örgütlenme model”i olarak tanımlanan kamu-özel sektör ortaklığına ve yerel yönetimlerin turizm yönetimi alanında rol oynamalarının bir aracı niteliğinde olan yerel yönetim birliklerine değinilecektir.

II. Türk Turizm Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Modeller

Çalışmanın genelinde ifade edildiği üzere, devletin kamu hizmetlerinin sunulmasında egemen rolü giderek değişmektedir. Özel sektör ve yerel yönetimler, kamu politikaların oluşturulmasına yönelik karar alma süreçlerine giderek artan bir oranda katılma eğilimine girmiştir. Bu nedenle, Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin örnek modeller olarak kamu-özel sektör ortaklığı ve yerel yönetim birliklerinin incelenmesi uygun görülmüştür.

A. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı

Kamu-özel sektör ortaklığı; alt ve üst yapı projelerinin hayata geçirilmesi amacıyla özellikle; çevre, konut, ulaşım, su, kanalizasyon ve katı atık yönetimi konusunda devlet ile özel sektörün projelerin finansmanı yanında, işletme ve yönetimi konusunda da işbirliği yaptığı projeler olarak tanımlanabilir¹⁹².

¹⁹² Fikret Gülen, “Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel Sektör İşbirliği”, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=644&tipi=7&sube=0, (21.11.2008).

Bu kavramın Türk turizm yönetimiyle ilgisi, “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı”nın kamu idareleri tarafından yürütülen kimi faaliyetler yanında turizm alanındaki hizmetleri de kapsaması ve bu alanda kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin gerçekleştirilmesine olanak sağlamasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, çalışmanın ilgili bölümlerinde de görüldüğü üzere, bu modelin turizm alanında uygulandığı örnekler dünya genelinde tercih edilir bir hal almıştır. Bu nedenle, Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında kamu-özel sektör işbirliği kavramına değinilmesinde yarar görülmüştür.

Kamu-özel sektör ortaklıkları, yukarıda da değinildiği gibi, geleneksel olarak devletin yapması beklenen hizmetlerin ya da yapıların, planlanması ve yapılmasının özel sektör ile birlikte gerçekleştirilmesi veya finanse edilmesi ya da işletilmesidir. Bunlar devlet ve özel sektör arasında yapılan 15-30 yıl süreli bir anlaşma ile risklerin, sorumlulukların, getirilerin, yararların, başarı yada başarısızlığın paylaşıldığı modellerdir¹⁹³.

Risk paylaşımı, kamu-özel sektör ortaklıklarını, devlet ve özel sektörün bir arada çalıştığı diğer modellerden ayırmaktadır. Riskler, diğer modellerde genelde, özel sektörün yatırım sonucu ortaya çıkan mal ve hizmeti doğrudan kullanıcılara satmaları, böylece talebin az olması durumunda ortaya çıkan sonuçların şirkete yansıtılması yoluyla paylaşılmış olmaktadır. Ancak, bazı mal ve hizmetlerin ücretlendirilmesi zor olduğundan, kamu-özel sektör ortaklıklarında risk paylaşımı; devletin yatırıma konu olan mal ve hizmeti ücretsiz sunması, ancak bu mal ve

¹⁹³ Ayhan Sarısu, “Altyapı Yatırımlarında Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri – I”, *Yaklaşım Dergisi* (Sayı 181, Ocak 2008), s. 199.

hizmeti kendisi satın alırken özel sektöre belirli dilim için ve ortaya çıkan talep ve kullanım miktarları için ödeme yapması şekline dönüşmüştür¹⁹⁴. Devlet tarafından özel sektöre yapılan bu ödeme gölge ücret olarak adlandırılmaktadır. Devlet, bu sayede, doğrudan bütçeden kaynaklanmak suretiyle, özel sektöre kar garantisi vermektedir. Özel sektör yatırımlarının artması için yapılan bu girişim, devletin özel sektöre kaynak transferi yapması demektir. Vergi gelirlerinin, gölge ücret adı altında özel sektöre aktarılması, devletin kamu hizmetlerini gerçekleştirilmesi için gerekli harcamayı yapamamasına ve bu hizmetlerin niteliğinin düşmesine neden olabilecektir. Bu durum, kamu-özel sektör ortaklıkları için en önemli gerekçenin, yüksek nitelikli ve daha kaliteli kamu hizmetinin etkili, daha az maliyetli ve özel sektör aracılığıyla temin edilerek kamu finansmanı açısından diğer kamusal altyapı yatırımları için fırsat ve imkan yaratılması olduğunu savunan kimi görüşlerin¹⁹⁵ geçerliliğini şüpheli kılmaktadır.

Kamu-özel sektör ortaklığı çok çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Öncelikle bu işbirliğinin hangi aktörler arasında olduğu konusunda bir fikir birliği yoktur. Konuya ilişkin çalışmalar incelendiğinde, bu yapının içerisine özel sektöre ek olarak yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları gibi kar amacı gütmeyen kimi örgütlerin de alındığı görülmektedir. Ayrıca, kamu-özel sektör ortaklıkları, hedef, yapı, süreç ve taraflar açısından da ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir¹⁹⁶. Buna ek olarak kamu-özel sektör ortaklığının yapısının projeden proje değiştiğini savunan görüşler

¹⁹⁴ TBMM, *Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap- İşlet- Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun Tasarısı Genel Gereğesi* (2005), s. 1.

¹⁹⁵ Ayhan Sarısu, “Altyapı Yatırımlarında Kamu...”, s. 199.

¹⁹⁶ Argentino Pessoa, “Public-Private Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding to the New ODA Strategy?”, *Journal of International Development* (No. 20, 2008), s. 323.

de bulunmaktadır¹⁹⁷. Bir diğer ifade ile kamu-özel sektör ortaklığı, neredeyse hiç sermaye harcaması gerektirmeyen ve nispeten kısa vadeli yönetim sözleşmelerinden, önemli oranda sermaye varlığının tasarlanıp kurulmasını, bir dizi hizmetin sunulmasını, tüm inşaatın ve operasyonun finanse edilmesini içerebilen imtiyaz sözleşmelerine, ortak girişimlere ve mülkiyetin devlet ile özel sektör arasında paylaşıldığı kısmi özelleştirmelere kadar uzanmaktadır¹⁹⁸.

Bu nedenle, kamu-özel sektör ortaklığı kavramı (kamusal hizmetleri sunmak üzere kamusal malların etkin kullanımı, hizmetlerin hızlı ve verimli şekilde gerçekleştirilmesi, özel sektöre ait kaynak ve deneyimlerin kamu yararına kullanılması, karar alma ve hizmet verme süreçlerinin özel sektör lehine genişlemesi ya da özel sektörün kamusal hizmet alanına müdahalesi gibi) birbirinden çok farklı amaçlar doğrultusunda, devlet ve özel sektörün yanı sıra kimi zaman yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının da taraf olduğu, genelde altyapı yatırımları üzerine yapılan işbirliği çalışmalarının genel adı olarak ifade edilebilir.

Genel hatlarıyla sınırları çizilmeye çalışılan kamu-özel sektör kavramı, turizm sektöründe görülen yeniden yapılanma faaliyetlerinin de belkemiğini oluşturmaktadır. Bunun nedenlerinden biri turizm sektörünün, turizmde rol oynayan tüm aktörlerin basit birer katkısından ibaret olmaktan çok, bu aktörler arasındaki ilişkiye dayandığı görüşüdür¹⁹⁹. Aktörler arasındaki ilişkinin niteliğinin, sektörün refahını ve istikrarını da etkilediği savunulmaktadır. Bu görüşe göre turizm

¹⁹⁷ Gudrid Weihe, “Public-Private Partnerships and Public-Private Value Trade-Offs”, *Public Money&Management* (June 2008), s. 157.

¹⁹⁸ Ayhan Sarısu, *Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri -Türkiye İçin Bir Model Önerisi-*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2007), s. 53.

¹⁹⁹ Alfonso Marino, “The Tourist Sector: Public versus Private – The Italian and Spanish Experience”, *Tourism Management* (Vol. 22, 2001), s. 45.

sisteminin iyi çalışabilmesi için, devlet ve özel sektör uyumlu olmalıdır²⁰⁰. Turizm gibi devlet ve özel sektörün çıkarlarının oldukça yakın olduğu²⁰¹ bir alanda bu ilişkinin bir ortaklık temelinde gerçekleşmesi ise, karşılıklı işbirliği ve anlayış ile sektörde birlik ve beraberliği getirdiği düşünüldüğünden, günümüzde oldukça tercih edilir bir örgütlenme modeli haline gelmiştir.

Turizm yönetimi alanında özellikle 1990'lı yıllarda görülmeye başlayan kamu-özel sektör ortaklığı tartışmalarında farklı modeller önerilse de, bu alandaki ilk örgütlenmeyi Fransa turizm yönetimi, *Maison de la France*'i oluşturarak gerçekleştirmiştir²⁰². Bu örgütlenme türünün *Maison de la France*'dan sonraki önemli temsilcisi olan Karayipler Turizm Örgütü'nün Genel Sekreteri Jean Holder, 1992 yılında yayımlanan bir makalesinde, devlet ve özel sektör arasında iletişim ve işbirliği kurulabilmesi için üç öneri sunmaktadır²⁰³:

1. Devlet, özel sektörün çok önemli çıkarlarının olduğu konularda, özel sektöre daha çok danışmalı, hatta konu ile ilgili görüşmelere özel sektörü de dahil etmelidir.
2. Devlet ve özel sektör arasında iletişim ve işbirliğini zorunlu kılmak için ulusal turizm örgütlenmesi şu şekilde yapılandırılmalıdır;
 - Devlet ve özel sektör temsilcilerinden oluşan bir kurul tarafından yönetilen bir kamu-özel sektör ortaklığı kurulmalıdır. Başkan ve başkan yardımcısının kurul üyeleri tarafından seçildiği örgüt, kamu politikalarını turizmden sorumlu bakanlığa bırakarak tanıtma ve pazarlama, eğitim ve araştırma gibi alanlarda etkinlik göstermelidir.

²⁰⁰ Örneğin, bir otelin konaklama olanakları devletin sunduğu altyapı ve kamu hizmetleri ile desteklenmeli, otelde hizmet veren personelin turistlere yönelik tutumu havaalanları, gümrük noktaları, limanlar gibi kamu hizmetlerinin verildiği yerlerde görevli kamu personelinin davranışları ile uyumlu olmalıdır. Jean S. Holder, "The Need for Public-Private Sector Cooperation in Tourism", *Tourism Management* (1992), s. 158.

²⁰¹ Üstteki kaynak, s. 157.

²⁰² Charles Owen, "Building Relationship Between Government and Tourism", *Tourism Management* (Vol. 13, No. 4, 1992), s. 361.

²⁰³ Jean S. Holder, "The Need for...", s. 159.

- Örgütün birim amirleri, atanmak yerine, kurul üyeleri tarafından seçilmelidir.
 - Devlet ve özel sektörün katkılarıyla oluşturulan bir turizm bütçesi olmalıdır.
 - Tek bir ulusal turizm planı olmalı, tüm tanıtma ve reklam faaliyetleri bütüncül bir şekilde gerçekleştirilmelidir.
3. Devlet ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelip dünya turizminin gelişimi ve geleceğini yorumlaması, mevcut turizm politika ve planlarının bu gelişim ve geleceğe nasıl ayak uyduracağını kararlaştırması gerekmektedir.

Holder'in önerilerinden de anlaşılabilceği üzere, kamu-özel sektör ortaklığı, turizmde rol oynayan aktörler arasında iletişim sürecini başlatmak için uygun bir yapı olarak görülmektedir. Ancak böyle bir ortaklık, güçlü olan aktörlerin bu gücü diğer aktörler lehine azaltmayı istememesi, güçsüz olanların ise dışlanması ya da karar alma sürecine çok az etki edebilmesi, kimi aktörlerin ise işbirliği ve ortaklığa yanaşmaması gibi olası sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar bertaraf edildiği takdirde şu sonuçların elde edilmesi beklenmektedir²⁰⁴:

- Çeşitli alanlardan aktörlerin katılması, politikaların genel kabulünü artıracak, böylece uygulama ve yaptırımların gerçekleştirilmesi daha kolaylaşabilecektir.
- Birlikte çalışmaktan ötürü daha yapıcı bir tutum sergilenebilecektir.
- Karar alma sürecine katılan aktörlerin, turizm gelişimi ve yönetimi konusunda kendilerini sürecin önemli bir parçası olarak göreceklelerinden, turizmle ilgili politikaları eskiye oranla daha etkin uygulayacaklardır.

²⁰⁴ Jean S. Holder, "The Need for...", s. 158 – 161; Rich Harrill - Betsy Bender, "State Tourism Funding, Equity, Consensus and Accountability Models", *Tourism Analysis* (Vol. 12, 2007), s. 295.

- Böyle bir yapılanmada turizm hizmetlerini gerçekleştirmek için gerekli olan bütçenin oluşturulmasına özel sektör de katkıda bulunacağından, turizme yönelik kamu harcamaları azalabilecektir.

Turizm alanındaki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları, yukarıdaki ifadelerden de anlaşılabilceğı gibi, bu alandaki devlet otoritesini paylaşma üzerine inşa edilmektedir. Özellikle birim amirlerinin atanma yerine, devlet ve özel sektör temsilcilerinden oluşacak kurul tarafından seçilmesi görüşü dikkat çekicidir. Holder'in dile getirdiğı görüşler, devlet ve özel sektör arasında gerçekleşecek bir işbirliğinden ziyade, Bir kamu hizmeti alanı olan turizmin özel bir işletme şeklinde yapılandırılmasını içermektedir. Diğer sektörlerde altyapı yatırımları gibi alanlarda yoğunlaşan bu örgüt modelinin, turizm alanında daha çok yönetim, politika belirleme, tanıtım ve pazarlama alanlarında faaliyet göstermesi öngörülmektedir.

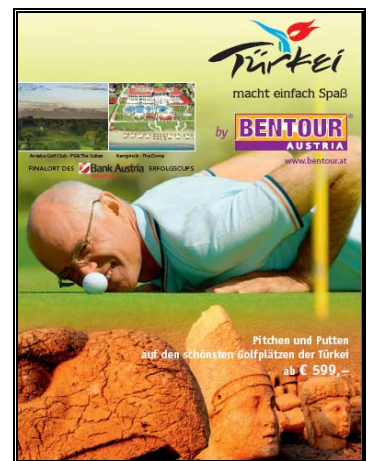
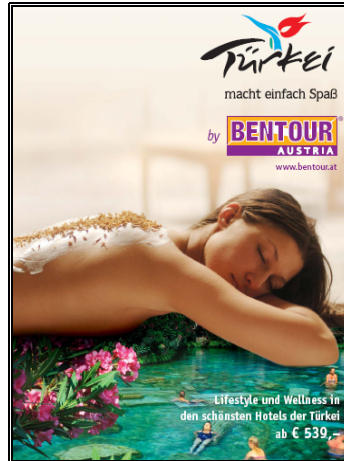
Ulusal turizm örgütü olarak adlandırılabilen bu yapılara ilişkin inceleme önceki bölümlerde yapılmış ve Türk turizminin örgütsel yapılanmasında böyle bir yapı bulunmadığı belirtilmiştir. Buna karşın, Türk turizm sektöründe de devlet ve özel sektör arasındaki kimi işbirlikleri bulunmaktadır. Aşağıda bu kapsamdaki faaliyetlerin birer kamu-özel sektör ortaklığı olup olmadığı ve yeni-sağ politikalar çerçevesinde iktidarın yeniden paylaşımını amaçlayıp amaçlamadığı tartışılmaktadır.

İlgili bölümde de belirtildiğı üzere, ulusal turizm idaresi olan Kültür ve Turizm Bakanlığı eğitim, tanıtım, planlama, altyapı yatırımları ve çevrenin korunması gibi kimi faaliyetlerde bulunmaktadır. Bakanlık, bu faaliyetleri yerine getirirken belirlemiş olduğu turizm politikalarının uygulanması aşamasında kimi özel sektör, yerel yönetim ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmaktadır.

Dünyadaki örneklerinin aksine, Türkiye’de tanıtım ve pazarlama alanında uzmanlaşmış özerk bir örgüt olmasa da, Bakanlık özel sektör ile kimi ortak faaliyetler gerçekleştirmektedir. Bunlar; birlikte reklam, birlikte ağırlama faaliyetleridir. Özel sektörcce yapılan faaliyetlere belli oranlarda mali destek vermeyi içeren bu faaliyetler kapsamında yapılan reklam faaliyetlerine Bakanlığın resmi tanıtım kampanyasının tamamlanması açısından önem verilmektedir. Ancak bu faaliyetlerin, yeni-sağ politikalar doğrultusunda bir kamu-özel sektör işbirliği olduğu düşünülmemektedir. Çünkü bu faaliyetlerde amaçlanan, özel sektörün bu turizm alanındaki kimi faaliyetlerini kamu hizmeti ile uyumlulaştırmak ve düzenlemektir.

Birlikte Reklam Faaliyetine İlişkin Örnek

Viyana Kültür ve Tanıtma Müşavirliği’nin 2008 yılında Avusturya’nın önde gelen tur operatörlerinden Bentour ile gerçekleştirdiği birlikte reklam faaliyeti görselleri aşağıda sunulmaktadır. Birlikte reklam kampanyası için hazırlanan görseller, Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın 2008 yılı resmi kampanyasının görselleri olup ek olarak Bentour’un logosu ve adresi yer almıştır. Birlikte reklam kampanyalarında üretim bedeli, ajans komisyonu ya da vergi gibi giderler ödenmemekte, sadece reklam verilecek mecranın kiralanmasını içeren net medya alım bedelinin en çok %50’si ödenmektedir.



Kültür ve Turizm Bakanlığı çevreyi korumak için çeşitli düzenlemelerle standartlar getirmekte ve bunlara uyan işletmeleri belgeleyerek ödüllendirmektedir. Bu ödüllerden biri olan “Mavi Bayrak” uygulaması²⁰⁵, Sağlık Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının öncülüğünde 1993 yılında kurulan Türkiye Çevre Eğitim Vakfı’nın (TÜRÇEV)²⁰⁶ eşgüdümünde yürütülmektedir. TÜRÇEV, bir sivil toplum kuruluşu olarak tüm plaj ve marinalarda gerekli inceleme ve analizleri yapmakta ve ödül verilecek olanları bağımsız bir şekilde belirlemektedir. Devlet ve sivil toplum örgütlerinin işbirliği temelinde yürütülen bu faaliyetin “kamu-özel sektör ortaklığı” kavramının içerisinde ele alınabilmesi şüpheli görülmektedir. Zira burada, uluslararası alanda sivil toplum kuruluşları eliyle yürütülmesi şart koşulan bir faaliyeti Türkiye’de de yürütebilmek amacıyla devlet, bir sivil toplum örgütünün gelişimine önderlik etmiş ve bu alanda gerekli faaliyetleri yapması için anılan vakfa yetki ve sorumluluk vermiştir.

Bakanlığın bir diğer önemli faaliyeti turizm eğitimi sağlamaktır. Bakanlık, turizm sektörüne yönelik mesleki eğitimler kapsamında ev pansiyonculuğu eğitimi, iş başı eğitimleri (ön büro, yiyecek üretimi, yiyecek ve içecek servisi ve kat hizmetleri), eğitimcilerin eğitimi ve turist rehberlerine yönelik eğitimler

²⁰⁵ 2008 yılında Uluslararası Çevre Eğitim Vakfı’nca yapılan değerlendirmeler sonucunda 258 plaj ve 13 marinanın Mavi Bayrak ile ödüllendirilmesi uygun görülmüştür. Bu kriterleri sağlayan plaj ve marinalara 1 yıl süreyle Mavi Bayrak verilerek ödüllendirilmektedir. Mavi Bayraklı plaj ve marinalar Uluslararası Çevre Eğitim Vakfı tarafından internet ortamında yayınlanarak tüm dünyaya duyurulmaktadır

(<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF53EAB0712E921A5FFFC781891100259A>, 12.12.2008).

²⁰⁶ TÜRÇEV, Akdeniz çanağında turizmde gelişmiş olan ülkelerde yaygınlaşmaya başlayan Mavi Bayrak uygulamasının turizm ve çevre açısından önemli olduğu yaklaşımı ile kurulmuştur. TÜRÇEV kuruluşunu takiben, Avrupa Çevre Eğitim Vakfı’na (FEEE) üye olmuş ve ülkemizi temsilen faaliyetlerine başlamıştır. TÜRÇEV, yine FEE şemsiyesi altında; 1995 yılında Eko-okullar, 1996 yılında Çevrenin Genç Sözcüleri ve 2005 yılında da Okullarda Orman Programları’nı yürütmeye başlamıştır. TÜRÇEV’in organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve bir Genel Müdürlükten oluşmaktadır. Vakfın merkezi Ankara’da olup Antalya ve Muğla’da sorumlu personeli bulunmaktadır.

gerçekleştirmektedir. Bunlar arasında ilk ikisi, turizm sektörüne kalifiye ara eleman yetiştirmeyi hedeflemektedir. Eğiticilerin eğitimi, turizm işletmelerinde bölüm müdürü, müdür yardımcısı ve bölüm şefi düzeyinde görev yapan personele, sahip oldukları alan bilgileri ile deneyimlerini, astlarına etkin bir şekilde iletme yollarını göstererek hizmet standardının yükseltilmesine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bir diğer ifade ile yöneticileri eğitici olarak yetiştirme olarak adlandırılan bu programın, her ne kadar özel sektörün eğitim faaliyetlerine katkısını içerse de, bir kamu-özel ortaklığı olarak nitelendirilemeyeceği düşünülmektedir. Buradaki amaç, özel sektörün kamu hizmetlerini sunmasını sağlamak değil, daha çok devlet politikaları doğrultusunda nitelikli iş gücü yaratabilmek için sektörün kendi kendini geliştirmesine yardımcı olmak ve yönlendirmektir. Rehberlerin eğitimi konusunda ise Bakanlık, meslek kuruluşları, üniversiteler, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapabilmektedir. Bu kapsamda hizmet içi eğitim seminerlerinin ve rehberlere yönelik Bakanlık onayı ile uygun görülen diğer eğitim programlarının anılan kurumlarca düzenlenmesine izin verebilmektedir. Seminerler, Bakanlığın denetim ve gözetiminde, seminerlerin yapılacağı il müdürlüklerinin yetki ve sorumluluğunda yürütülmektedir. Turist rehberlerine yönelik eğitimlerde bir işbirliği yapısı görülse de, bunun yeni-sağ politikalar çerçevesinde iktidarın paylaşımı amacından çok, etkinlik ve verimlilik amaçlı bir düzenleme olduğu düşünülmektedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın faaliyetleri arasında kamu-özel ortaklığı kavramıyla en yakından ilgili olanlar altyapı yatırımları ve arazi tahsisleridir. Alp ve Siyahhan, Türkiye'de kamu-özel sektör ortaklığı örneklerinin turizm yatırımları alanında yoğun olarak gerçekleştiğini ifade etmektedir. 1982 yılında çıkarılan 2634 sayılı yasa ile bu ortaklıkların temellerinin daha da sağlamlaştığını belirten Alp ve

Siyahhan, turistik arzın geliştirilmesi amacı ile kamu arazilerinin turizm amaçlı tahsisinin, bu ortaklığın en bilinen örneği olduğunu savunmaktadırlar²⁰⁷.

Bakanlığın gerçekleştirdiği turizm amaçlı tahsis hizmeti, 2634 sayılı Kanunun “Taşınmaz Malların Turizm Amaçlı Kullanımı” başlıklı 8.maddesi ve Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir²⁰⁸.

Bir kamu arazisinin özel sektöre tahsis edilmesi sürecinde; Bakanlıkça ilan edilen tahsislere başvuran özel sektör firmalarının teklifleri ve yeterlilikleri Bakanlık bünyesinde oluşturulan “Arazi Tahsis Komisyonu”na değerlendirilmekte ve bu komisyonca alınan kararlar²⁰⁹ Bakan onayı ile kesinleşmektedir. Kamu taşınmazlarının özel sektöre tahsisi aslen üç şekilde yapılmaktadır:

a) Kiralama: Kamu taşınmazları üzerinde yapılacak tesisin tür, sınıf ve kapasitesi, mahalli özellikleri dikkate alınarak Komisyonca belirlenecek süre ile turizm amaçlı kullanılmak üzere girişimcilere kiralanmasıdır.

²⁰⁷ Ali Alp - Mustafa Siyahhan, *Küreselleşen Dünyada Türkiye Turizm Tanıtımı* (Ankara: TOBB Yayınları, No: 2008 / 71, 2008) s. 39.

²⁰⁸ Bu düzenlemelerle “kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, bu bölgelerin veya bu bölgelerin planlarla belirlenmiş alt bölgeleri ve turizm merkezlerinin içinde veya dışındaki kamu taşınmazlarının Bakanlığa tahsisi, özel mülkiyete tabi taşınmazların kamulaştırılması, Hazine adına tapuya tescili, yatırımcılara tahsisi, bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakları da dahil olmak üzere irtifak hakkı tesisi, kiralama, işletme ve devir işlemleri ile bu işlemlere ilişkin süre, bedel, hakların sona ermesi ve diğer koşullarla turizm amaçlı kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar” belirlenmektedir.

²⁰⁹ Arazi Tahsis Komisyonunca alınan kararlar; taşınmazlar hakkında girişimcilere ön izin verilmesine, ön iznin kesin tahsise dönüştürülmesine, bu izinlerin uzatılmasına, dondurulmasına, dondurulmanın kaldırılmasına, iptaline, ek alan verilmesine, mekanik tesis hatlarının tahsisine veya iptaline, ana yatırımcı tarafından sunulan imar uygulama iş programı veya yatırımı gerçekleştirme programının onayına ve yatırımcının mücbir sebepten veya kusuru olmaksızın kamudan kaynaklanan ve Bakanlıkça kabul edilebilir hukuki ve idari uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle iptal edilen tahsislerin ihyasına, tür ve kapasite değişikliklerine, kesin tahsis, kullanma hakkı ve hisse devirlerine, unvan değişikliğine, Kanunda ve bu Yönetmelikte belirtilen diğer konulara ilişkindir.

b) İrtifak hakkı: Kamu taşınmazları üzerinde, Komisyonca belirlenecek süre ile turizm amaçlı kullanılmak üzere, bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı²¹⁰ dahil olmak üzere irtifak hakkı tesis edilmesidir. Bu kapsamda, tahsis alan girişimci arazi üzerinde tesis inşa edebilmektedir. Tahsis süresi dolduğunda, girişimci araziye üstündeki tesis ile iade etmektedir.

c) Kullanma izni: Kamu taşınmazlarından özel mevzuatı gereğince tapuya tescili mümkün olmayan yerler üzerinde, Komisyonca belirlenecek süre ile turizm amaçlı kullanılmak üzere girişimcilere kullanma izni verilmesidir.

Girişimcilere²¹¹, Komisyon kararı ile kırk dokuz yıla kadar; ana yatırımcılara²¹² ise yetmiş beş yıla kadar tahsis yapılabilir. Arazi tahsis işlemi kapsamında özel sektör devlete bir kullanım bedeli ödemektedir²¹³. Tahsis edilen taşınmazların üzerinde yapı olması halinde bunlara ilişkin kullanım bedelleri de ayrıca

²¹⁰ Malikin üçüncü kişiye, taşınmazın altında veya üstünde yapı yapmak veya mevcut yapıyı muhafaza etmek yetkisi verilmesini öngören hakka üst hakkı denir. Üst hakkının konusu taşınmazlardır. Sözleşme ile aksi kararlaştırılmadığı takdirde, bu hak başkasına devredilebilir ve mirasçılara geçebilir. Üst hakkı, bağımsız ve sürekli (müstakil ve daimi) nitelikte ise, üst hakkı sahibinin talebi üzerine, tapu kütüğüne taşınmaz olarak kaydedilir. Üst hakkı en az otuz yıl için tesis edilmiş ise, sürekli nitelikte sayılır. Üst hakkının tesisine ilişkin resmi senette; üst hakkının kapsamı, hükümleri, özellikle yapının konumu, şekli, niteliği, boyutları, tahsis amacı ve üzerinde yapı bulunmayan alanlardan faydalanmaya ait hususlar yer alır. Bu sözleşme hükümleri, üst hakkını ve yüklü taşınmaz malı iktisap eden herkes için bağlayıcıdır. Üst hakkının süresi sona erince, mevcut yapılar taşınmazın bütünleyici parçası (mütemmim cüzü) olur ve malikine kalır. Üst hakkı tapuya taşınmaz olarak kaydedilmiş ise, sürenin sonunda tapu kütüğünün bu sayfası kapatılır. Bu işlem sonucunda, mevcut rehin hakları, diğer bütün hak, takyit ve yükümlülükler de sona erer. Taşınmazın maliki, aksi kararlaştırılmadıkça kendisine kalan yapılar için üst hakkı sahibine tazminat ödemez. Üst hakkı, bağımsız bir hak olarak en çok yüz yıl için kurulabilir. Üst hakkı, süresinin dörtte üçü dolduktan sonra, kurulması için öngörülen şekle uyularak her zaman en çok yüz yıllık yeni bir süre için uzatılabilir (<http://www.hukuki.net/hukuk/index.php?article=1796>, 28.12.2008).

²¹¹ Turizm yatırımı yapmak isteği ile Bakanlığa başvurmuş Türk veya yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişiler ile iş ortaklıkları ve konsorsiyumları ifade etmektedir.

²¹² Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesinin tamamı veya plânlarla belirlenmiş alt bölgelerinde Bakanlar Kurulu Kararı ile turizm yatırımı plan kararıyla belirlenen tüm sosyal ve teknik altyapılarıyla birlikte gerçekleştirecek veya gerçekleştirilmesini sağlayacak olan gerçek veya tüzel kişiyi ifade etmektedir.

²¹³ Kullanım bedeli, Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsis Hakkında Yönetmelik'in 21.maddesine göre hesaplanır.

ödenmektedir²¹⁴. Tahsis süresi sona eren kamu taşınmazları, amacına uygun kullanımın devamı şartıyla, en fazla kırk dokuz yıla kadar ilansız olarak aynı yatırımcıya Bakanlıkça yeniden tahsis edilebilmektedir. Tahsisi iptal edilen kamu taşınmazları ile kesin tahsis süresi sona erip aynı yatırımcıya yeniden tahsis edilmeyen kamu taşınmazları üzerinde bulunan ve Hazineye intikal eden yapı ve tesisler ise, en fazla kırk dokuz yıla kadar, yeni girişimcilere tahsis edilebilmektedir.

Bu bilgiler ışığında arazi tahsis faaliyetine bakılığında, bunun kamu-özel sektör ortaklığı modellerinden yap-işlet-devret modeline oldukça yakın olduğu görülmektedir. Özel sektör, belirli bir süre için kamu arazisi üzerinde mülkiyet hakkı kazanmakta, bu arazi üzerinde tesis kurmakta ve bu tesisi işleterek gelir elde etmektedir. 1980 sonrasındaki liberalleşme hareketlerine paralel olarak devletin doğrudan turizm işletmeciliği yapmaktan ve turizm üst yapı yatırımları gerçekleştirmekten çekilmesinin ardından daha da yoğunlaşan tahsis uygulaması, bu nedenlerden ötürü bir kamu-özel sektör ortaklığı olarak nitelenebilir.

Devletin turizm alanında özel sektör ve yerel yönetimlerle yakın ilişki kurduğu bir diğer hizmet, altyapı yatırımlarıdır. Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde su, kanalizasyon, atık su ve katı atık tesisleri gibi kimi yatırımların yapılması Bakanlıkça bir öncelik olarak belirlenmiştir. Bu altyapı projelerine Kültür ve Turizm Bakanlığı da finansman ve teknik destek sağlamaktadır. Anılan projelerin gerçekleşmesi için gerekli mali kaynak Bakanlık ve yerel yönetimlerce oluşturulan bir havuzdan karşılanmaktadır. Yerel yönetimlerin açtıkları ihale sonucunda kazanan firma altyapı tesisini inşa etmektedir. İnşası biten tesis, ya

²¹⁴ Bu nitelikli kullanım bedeli, Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik'in 22.maddesine göre hesaplanır.

tesisin sahibi olan yerel yönetim ya da Turaş Turizm ve Ticaret A.Ş.²¹⁵ tarafından işletilmektedir. Tesisin hizmet alanındaki özel sektör işletmeleri, hizmete abone olmakta ve bir hizmet bedeli²¹⁶ ödemektedir. Burada, bir kamu-özel sektör ortaklığından çok, devletin bir işletmeci kimliği ile hizmet verdiği düşünülmektedir. Turistik konaklama alanında hizmet vermiş olan Turban A.Ş. gibi, Turaş A.Ş. de bir kamu iştiraki olarak, devletin bir hizmet alanını doğrudan işletmesini sağlamaktadır. Altyapı projelerinde özel sektör sadece ihaleyi almak veya hizmetten yararlanmak üzere yer almakta ve herhangi bir hizmet sunumu ya da kamu iktidarının yeniden paylaşılması durumu gözlenmemektedir.

Yerel yönetimlerin turizm alanına ilişkin altyapı yatırımı ihtiyacı, yerel yönetim birlikleri eliyle de karşılanmaya çalışılmıştır. Bu nedenle izleyen bölümde, yerel yönetim birliklerinin incelenmesi faydalı bulunmuştur.

B. Yerel Yönetim Birlikleri

Yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında kurdukları bir kamu tüzel kişiliği olan yerel yönetim birliklerinin temeli, 1580 sayılı yasaya dayanmaktadır. Bu yasa çerçevesinde turizm alanında da “Turizm Geliştirme Birlikleri” kurulmuştur. 2005 yılında çıkarılan 5355 sayılı Mahalli İdare

²¹⁵ Turaş Turizm Ticaret A.Ş., Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri iştirakidir. Yönetim ve Denetim Kurulu Kültür ve Turizm Bakanlığı personelinde oluşmaktadır. 1992 yılında kurulan Turaş Turizm Ticaret A.Ş.’nin başlıca amaçları şunlardır: Çevre kirliliği ve çevre sorunlarının önlenmesi ile sağlığa yönelik her türlü üretim ve ticari faaliyette bulunmak, turizm konusunda her türlü araştırma, planlama, yatırım, işletmecilik, eğitim ve denetim faaliyetlerinde bulunmak, turizm konusunda her türlü yatırıma girişmek, otel, motel, tatil köyü, pansiyon ve benzeri eğlenme ve dinlenme yerleri açmak, işletmek, kiralamak, kiraya vermek, dinlenme tesisler, huzurevleri, her türlü sağlık yatırımları, lokaller, yeme içme tesisleri, kantinler açmak ve işletmek, yurtiçi ve yurtdışında her türlü reklamcılık, ilancılık, yayıncılık ve matbaacılık ve turizm pazarlamasına yönelik her türlü faaliyette bulunmak, fuarlar, konferanslar, sergi ve panayırılar, festival ve benzeri turizm ve sanat etkinlikleri tertiplemek, organizasyonlara girişmek, her türlü basılı matbuat, plaket, kokart, diploma, sertifika, film, dia, slayt, video kaset, ses kaseti ve benzeri malzemelerin üretim alım, satımını, dağıtım ve pazarlamasını yapmak.

²¹⁶ Turaş’ın su ve atık su hizmet bedelleri tarifesi için bakınız; <http://www.turas.com.tr/tarifeler.html>.

Birlikleri Kanunu ise “Turizm Altyapı ve Hizmet Birlikleri”ni düzenlemiştir. Gerek dayandıkları yasa gerek yapıları birbirinden farklı olan bu iki yerel yönetim birliği, Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir model olarak aşağıda incelenmiştir.

1. Turizm Geliştirme ve Altyapı İşletme Birlikleri

Turizmi Geliştirme ve Altyapı İşletme Birlikleri, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden sonra, turizm sektörüne sağlanan teşvikler neticesinde, özellikle turizm alan ve merkezlerinde altyapı hizmetlerinin yürütülmesinde en uygun ölçeği bulma çabalarının bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu birlikler, Turizm Bakanlığı ve turizm bölgeleri kapsamındaki illerin mülki idare amirlerinin çabalarıyla ve Dünya Bankası ya da başka dış kaynaklardan sağlanan desteklerle kurulmuştur²¹⁷.

Bu kapsamda Güney Antalya Turizm Geliştirme ve Altyapı İşletme Birliği (GATAB)²¹⁸ uygulamasına da değinmek gereklidir. GATAB, Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi’nin devamıdır²¹⁹. Bu proje Türkiye’nin plan, program, finansman ve işletme konularını beraberce ele alan ilk entegre turizm projesi olarak değerlendirilmektedir.

²¹⁷ Cahit Emre, *Yönetim Bilimi Yazıları* (Ankara: İmaj Yayıncılık, 2003), s. 140.

²¹⁸ GATAB’a ilişkin bilgi formu ekte sunulmaktadır.

²¹⁹ Yerli ve yabancı turistlere 25 bin yataklık bir kapasite sunmak üzere planlanan Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi kapsamında, iki revizyon ile 1995 yılında 62 bin, 2000 yılında 65 bin yataklık bir kapasiteye ulaşılmış ve toplam kapasitenin yüzde 80 oranında dış turizme hizmet etmesi ve döviz girdileriyle ödemeler dengesine katkıda bulunması amaçlanmıştır. Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi hedeflerine ulaştığında, mevcut alt yapının işletilmesi için 1989 senesinde 1580 Sayılı Yasa uyarınca; Turizm Bakanlığı, İl Özel İdaresi ve yöredeki mahalli idarelerin katılımı ile “Güney Antalya Turizmi Geliştirme ve Altyapı işletme Birliği” (GATAB) kurulmuştur (<http://www.gatab.gov.tr/tr/statik/tarihce>, 16.11.2008).

Bakanlıkça daha önce bölgede yapılan altyapı tesisleri bir protokolle bedelsiz intifa hakkı yoluyla 49 yıllığına GATAB'a devredilmiştir²²⁰. Bu kapsamda, proje alanında içme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve artıma tesisleri, çöp toplama ve geri dönüşüm tesisleri ile zararlılarla mücadele hizmetleri GATAB tarafından yürütülmektedir. GATAB, abonelerine vermiş olduğu içme ve kullanma suyu ile atık su (kanalizasyon) hizmeti karşılığı her yıl Birlik Meclisince belirlenen tarife üzerinden topladığı gelirlerle ihtiyaç duyduğu mali kaynağı oluşturmaktadır.

GATAB, gelişim süreci içerisinde bölgenin altyapı ihtiyacını karşılamak üzere merkezi yönetim, taşra teşkilatı, yerel yönetim, turizm yatırımcıları ve yerel halkı bir araya getiren bir proje olmuştur²²¹. Devlet, GATAB projesi alanı içerisindeki hizmet sunma hakkını GATAB'a devretmiştir. GATAB, bir mahalli idare birliği olduğundan bünyesinde halihazırda özel sektör temsilcisi bulunmamakta, karar alma ve yürütme organları yerel yönetim (İl Özel İdaresi, Belediye ve Muhtarlık) temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu nedenle GATAB, turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir model olmaktan çok, bir kamu tüzel kişisi olarak kamu hizmeti sağlayan bir yapı olarak belirlenebilir.

2.Turizm Altyapı Hizmet Birlikleri

Turizm alanında faaliyet gösteren bir diğer yerel yönetim birliği olan “Turizm Altyapı ve Hizmet Birlikleri”, Turizm Geliştirme ve Altyapı İşletme Birlikleri'nden

²²⁰ Proje kapsamında özel sektöre, üst yapı tesislerini gerçekleştirmek üzere, önemli özendirmeler uygulanmıştır. Bunların başlıcaları şunlardır: 49 yıl erimli, uygun kira bedelli kamu arazisi tahsis; genel piyasa koşullarına oranla çok daha uygun yatırım ve işletme kredileri; 1980'li yıllarda önce yüzde 70, daha sonra yüzde 40 oranında hibe nitelikli “Kaynak Kullanımını Destekleme Primi”; yatırım indirimi (kümülatif yıllık kâr, toplam yatırım tutarına erişinceye kadar yada 5 yıl süreyle gelir/kurumlar vergisi bağışıklığı); sigorta primleri indirimi; yapı malzemesi, araç-gereç, mefruşat için gümrüksüz ithal olanağı; yerli donanım alımında KDV iadesi (<http://www.gatab.gov.tr/tr/statik/tarihce>, 12.11.2008).

²²¹ Korel Göymen, “Tourism and Governance...”, s. 1038.

daha farklı bir yapı arz etmektedir. 26.05.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na eklenen ek madde²²² uyarınca kurulan Turizm Altyapı ve Hizmet Birlikleri, altyapı yatırımlarının haricinde tanıtım ve pazarlama gibi kimi görevleri de üstlenmiştir. Ayrıca bu birlikler, Turizm Geliştirme ve Altyapı İşletme Birlikleri'nden meclis üye yapısı nedeniyle de farklılaşmaktadır. Zira Turizm Altyapı ve Hizmet Birlikleri'nin meclis üyelerinin üçte biri turizm özel sektör işletmecilerinden oluşmaktadır. Bir diğer ifade ile, bu birliklerde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yanı sıra özel sektörün de alınacak kararlara katılması öngörülmektedir. Bu açıdan yeni-sağ politikaların bir yansıması olarak ele alınabilecek olan bu birlikler, bir çeşit kamu-özel sektör ortaklığı modeli olarak da nitelenebilir.

Öte yandan, kimi çevrelerce bu birlikler yerel yönetimler üzerinde bir baskı unsuru olan mali kaynak problemine²²³ bir çözüm olarak görülmektedir. Özel sektör işletmelerinin turizm alanındaki kamu hizmetlerinin sunumu için gerekli altyapı

²²² Anılan ek madde şu şekildedir: “Kültür ve turizmi koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinde, alanın bütüncül bir anlayışla korunması, geliştirilmesi, tanıtımı, kültür ve turizme ilişkin sosyal ve teknik altyapının gerçekleştirilmesi ve işletilmesini sağlamak amacıyla alandaki bütün mahalli idarelerin katılımı ile bir mahalli idare birliği kurulur. Bu amaçla kurulan mahalli idare birliklerinin meclis üyelerinin üçte biri, alandaki Kültür ve Turizm Bakanlığından turizm belgeli konaklama tesislerinin ve deniz turizmi tesislerinin temsilcilerinin kendi aralarından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla belediye meclis üyeliğine seçilme şartlarını taşımak kaydıyla seçecekleri üyelerden oluşur. Seçim, birlik merkezinin bulunduğu yer il özel idaresi encümenlerinin gözetiminde yapılır. Birliğin görev ve yetki alanında bulunan konaklama tesisleri, üye mahalli idarelerin ödediği aidatın üçte birinden az olmamak üzere konaklama tesislerinin yatak sayıları, deniz turizmi tesislerinin ise bağlama kapasiteleri dikkate alınarak birlik meclisince belirlenecek miktarda üyelik aidatı öder. Üye olmayan diğer turizm tesisleri ve hizmetten yararlananlar, birlik meclisince belirlenecek miktarda katılım payı veya ücreti öder.”

²²³ Belediyelerin devlet bütçesinden aldıkları paylar beldede ikamet eden kişilere, bir başka deyişle beldenin kış nüfusuna göre belirlenmektedir. Bu durum, yazın nüfusu artan turistik ilçeler için sorun oluşturmaktadır. Çünkü verilen hizmetlere talep nüfusun artışına paralel olarak artmaktadır. Yazları, bu belediyelerdeki altyapı sistemleri aşırı yüklenmeler sonucu yetersiz kalabilmekte, bu nedenle ilave altyapı yatırımlarına ihtiyaç duyulabilmektedir. Bu nedenle, hizmet birliklerinin havuzunda birikecek ve üyelerin vereceği aidattan oluşacak paranın tamamen o yörenin turizm faaliyetlerine hizmet için kullanılması ile yerel yönetimlerin bu kaynak sorununa çare bulunabileceği düşünülmektedir (http://www.euractiv.com.tr/turizm/analyze/kiyilarimizdaki-tehlike-balik-ciftlikleri, 26.12.2008).

harcamalarına katkıda bulunması yoluyla bu problemin aşılabileceği savunulmaktadır. Ancak ilgili Kanun maddesi dikkatli incelendiğinde, özel sektör işletmelerinin, “*üye yerel yönetimlerin ödedikleri aidatın üçte birinden az olmamak suretiyle*” aidat ödemesinin hükme bağlandığı görülmektedir. Bu durum, özel sektör işletmelerinin yerel yönetimlerden daha az aidat ödeyebilmesinin önünü açık bırakmaktadır. Özel şirket işletmelerinin sayıca yoğun olduğu turizm merkezlerinde, üye sayısı da fazla olacağından bu durum büyük bir sorun teşkil etmeyebilecektir. Ancak gelişmekte olan turizm merkezlerinde, özel sektör katkı payından elde edilecek gelir düşük kalacaktır. Bunun yanı sıra, bu birliklerde özel sektör işletmelerinin alınacak kararları kendi lehlerine ancak planlı gelişim ve kamu yararı aleyhine yönlendirme ihtimali de bulunmaktadır. Bu nedenle, anılan birliklerin ancak turizm sektörünün eşgüdümü ve planlanması konularında bir bilgi, tecrübe, sermaye ve kaynak havuzu olarak konumlandırılabilirse turizmin sürdürülebilir gelişimine katkı sağlayabileceği düşünülmektedir²²⁴.

²²⁴ Adrian Palmer, “Linking External and Internal Relationship Building in Networks of Public and Private Sector Organizations: A Case Study”, *International Journal of Public Sector Management* (Vol. 9, No. 3, 1996), s. 52.

SONUÇ

Turizmin tüm dünyada büyük bir sosyo-ekonomik rol oynadığı bilinen bir gerçektir. 1929 Ekonomik Buhranı ile kıyaslanacak denli ciddi bir küresel ekonomik krizin yaşandığı şu günlerde turizm gelirleri pek çok devletin dikkatini çekmektedir. Türkiye, dünyada en çok turizm geliri elde eden ilk on ülke içerisinde olup söz konusu gelir, ihracatının %17,5'una eşittir. En az ithalatı gerektiren turizm sektörünü böylesi değerli bir gelir kaynağına dönüştüren ülkemizin, dünya turizm hareketlerinin yarısını elinde bulunduran Avrupa ülkelerine coğrafi yakınlığı ve ucuz tatil ülkesi imajı gibi büyük avantajları, kriz sürecinde ekonomiyi dengede tutmada en büyük yardımcısı olacaktır.

Turizmin sürdürülebilir ve istikrarlı bir ekonomik değer olabilmesi için sektörde yer alan aktörler arasında iletişim ve işbirliği gerekmektedir. Zira turizm yapısı gereği oldukça hassas bir sektördür. Ayrıca pek çok başka sektörle yakın ilişkide olduğu için bu sektörlerin istikrarını da kolayca etkileyebilmektedir. Bu doğrultuda sektörü düzenleyip istikrarlı bir şekilde büyümesini sağlamak üzere devlet, turizm alanında bir takım görevleri yerine getirmektedir. Bu görevler eğitim, altyapı ve üstyapı yatırımları, tanıtım ve pazarlama, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme yapma, turizme yönelik araştırma ve geliştirme faaliyetleri gerçekleştirme şeklinde sıralanabilir.

Ancak, devletin üstlendiği bu görevler sektörün gelişmesi ve yönetsel düşünce tarzının değişmesi ile farklılaşmaya başlamıştır. Yeni-sağ politikalar ve genel küresel eğilimler sonucu devlet giderek düzenleyici ve denetleyici bir rol oynar hale

gelmiştir. Bu rol değişiminin kurumsallaşması ise geleneksel yapının örgütlenmeleri olan ulusal turizm idarelerinin özerkleşmesi eliyle gerçekleştirilmiştir. İngiltere ve Fransa'nın en önemli örneklerini oluşturduğu bu yeniden yapılanma sürecinde, tümleşik yapının ya idari ve mali özerklik gibi kimi yönetsel amaçlarla ya da yeni-sağ eğilimler doğrultusunda iktidarın yeniden paylaşımını sağlamak üzere esnekleştirildiği görülmektedir. Devletin hizmet sunma alanı, ulusal turizm örgütü adı verilen kamu-özel sektör (ve kimi zaman yerel yönetimler) ortaklığı temelinde örgütlenen bu özerk yapılarca yürütölmeye başlanmıştır.

Türk kamu yönetimi de uzun zamandır yeni-sağ politikalar doğrultusunda şekillendirilmektedir. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile gelinen noktadan sonra bu eğilim (şimdilik) durmuş gibi görünse de, bakanlıklar içerisinde yapılan (kamu hizmet envanteri çalışması, iç kontrol standartları çalışması, bürokrasinin azaltılması ve idarenin basitleştirilmesi çalışması, vb.) çeşitli çalışmalarla sistemin alt yapısı hazırlanmaktadır. Bunlardan belki de en önemlisi Sağlık Bakanlığı bünyesinde Kamu-Özel Ortaklığı Daire Başkanlığı'nın kurulmasıdır. Bu gelişme sonucunda yapılan tartışmalar, Türk mevzuatının bu tarz yeni-sağ politikaların yürütölmesine oldukça elverişli olduğunu ortaya çıkarmıştır. Mevzuatı bu açıdan daha da uygun hale getirmek için "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı" gibi kimi çalışmalar da yapılmıştır.

Kamu yönetiminin geneli böyle düzenlenirken, bu durum turizm yönetimini de etkilemiştir. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden

Yapılandırılması Hakkında Kanun'da, her ne kadar turizm yönetiminin Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde ve tümleşik bir yapıda faaliyetlerini s rd recekđi öngörülse de, alanda çeşitli değişimler yaşanması beklenmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yayınlanan 2023 Türkiye Turizm Stratejisi de bu değişimi destekler niteliktedir. Bu nedenle, asıl sorun Türk turizm yönetiminde bir değişimin olup olmayacağı değil, bu değişimin nasıl olacağıdır.

Bilindiği  zere, Türk turizm sektörü 1960'lı yıllardan beri yeniden yapılandırma çalışmalarına konu edilmiştir. MEHTAP raporu ile başlayan süreç KAYA raporu ile devam etmiştir. Türk turizm sektörünün yeniden yapılanması son olarak 2023 Türkiye Turizm Stratejisi'nde ele alınmıştır. " yi Yönetişim" ilkesi çerçevesinde ulusal, bölgesel, il ve noktasal düzeyde (turizm sektörü ile ilgili kamu kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve STK'ların karar verme süreçlerine katılımlarını sağlayacak) konseyler bazında kurumsallaşmaya gidilmesi önerilen çalışmada turizm sektörüne dinamizm kazandırmak ve uluslararası krizlerden en düşük seviyede etkilenmesini başarmak için yeni yapılara ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir.

Yukarıda kısaca özetlenen çalışmalar neticesinde, Türk turizm yönetiminin ne yöne doğru bir değişim yaşayacağı belirlenmiştir. Bu yön, tüm dünyada olduğu gibi, yeni-sağ politikaların belirlediği y nd r. Ancak, böyle bir değişim yaşanacak olsa da, kanımızca bu yapıyı yöneten ve yönlendirenin yine devlet olması gerekmektedir. Kaynakların verimli ve etkin kullanımını sağlamak, sektörün istikrarlı gelişimi için ulusal turizm politikalarını yürütmek ve uygulanmalarını sağlamak ile özel sektör ve yerel yönetimlerle yapılacak çabaların eşgüdümünü sağlamak görevleri devletin vazifesi olmalıdır. Bir diğer ifade ile turizmin, tekelsiz bir kamu hizmeti alanı olarak

devletin yanı sıra özel sektörün ve hükümet dışı kuruluşların da faaliyetine açık bir alan olması nedeniyle, devletin bütünlüğü ilkesi göz ardı edilmeden ancak, özel sektör ve hükümet dışı kuruluşlarla iletişim ve eşgüdümü sağlayacak şekilde örgütlenmesi gerekmektedir.

EK-1: TÜRKİYE'NİN 1994 YILINDA GATS ANLAŞMASINI İMZALARKEN “TURİZM VE SEYAHAT İLE İLGİLİ HİZMETLER” ALANINDA BULUNDUĞU TAAHHÜTLER

Hizmet Sunum Şekilleri: 1) Sınırötesi ticaret, 2) Yurtdışında tüketim, 3) Ticari varlık, 4) Gerçek kişilerin varlığı.

Sektör-Alt Sektör	Pazara Giriş Koşulları	Milli Muamele Koşulları
9. TURİZM VE SEYAHAT İLE İLGİLİ HİZMETLER		
A. Oteller ve Lokantalar (641-643)	1 Kapalı*	Kısıtlama yok
	2 Kısıtlama yok	Kısıtlama yok
	3 Kısıtlama yok	Kısıtlama yok
	4 Turizm Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının izni alındıktan sonra, turizm teşvik belgesine sahip otel ve lokantalar, yabancı personel istihdam edebilirler. Ancak, bir girişimde istihdam edilebilecek yabancı personel miktarı, toplam personelin % 10'unu geçmemelidir. Bu miktar, ilgili Bakanlığın izniyle % 20'ye çıkartılabilir.	Kısıtlama yok
B. Seyahat Acentaları ve Tur Operatörü Hizmetleri (7471)	1 Kuruluş şartı aranmaktadır.	Yabancı seyahat acenteleri yurt dışına tur düzenlemeyebilirler.
	2 Kısıtlama yok	Kısıtlama yok
	3 Kısıtlama yok	Seyahat acenteleri tarafından Türkiye'ye düzenlenen turlardan, ülkeye 80.000 US\$'lık döviz geliri girişi sağlanırsa, A sınıfı seyahat acentelerinin geçici faaliyet belgeleri, sürekli olanlarıyla değiştirilecektir. Bu işlem için şart koşulan döviz miktarı yabancı seyahat acenteleri için üç kat daha fazladır. Yabancı seyahat acenteleri için gerekli olan garanti miktarı, yerli acenteler için gerekli olandan iki kat daha fazladır. Yabancı seyahat acente ve şubeleri, Türkiye Kalkınma Bankası tarafından yerli acentelere verilen kredilerden yararlanamaz. Yabancı Seyahat Acenteleri sadece A sınıfı veya geçici A sınıfı işletme belgesi alabilirler. Yabancı seyahat acente şubelerinin işletme belgesine hak kazanabilmek için Türkiye'ye getirebilecekleri en düşük sermaye miktarı Maliye Bakanlığının uygun görüşüyle Turizm Bakanlığınca belirlenir.
	4 Kısıtlama yok	Turist rehberlerinin Türk vatandaşı olma zorunluluğu vardır.
(*) Teknik imkansızlıklar nedeniyle kapalı.		

EK- 2 : TURİZM SEKTÖRÜ ANALİZİ TABLO VE GRAFİKLERİ

Tablo 12: 1980-2007 Yılları Karşılaştırması ve 2023 Tahmini			
	Turist Sayısı	Turizm Geliri (US \$)	Turizm Gelirlerinin GSMH İçindeki Payı (%)
1980	1.200.000	326.000.000	0,6
2007	23.340.911	18.487.008.000	4,2
2023	42.000.000	66.800.000.000	-

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008), 2023 Türkiye Turizm Stratejisi.

Tablo 13: Yabancı Ziyaretçi ve Yurt Dışında İkamet Eden Vatandaş Ziyaretçi Turizm Gelirlerinin Yıllara Göre Dağılımı			
Yıllar	Turizm Geliri (1000 \$)	Ziyaretçi Sayısı	Ortalama Harcama (\$)
2001	10 067 155	13 450 121	748
2002	11 900 925	15 214 516	782
2003	13 203 144	16 302 050	810
2004	15 887 699	20 262 640	784
2005	18 153 504	24 124 501	752
2006	16 850 947	23 148 669	728
2007	18 487 008	27 214 988	679
2008 (Ocak-Eylül)	17 457 462	24 701 964	707

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008)

Tablo 14: 2007 Yılında Ülkemize Turist Gönderen İlk 10 Ülke					
	Yıllar		Milliyet Payı (%)		Değişim Oranı (%)
MİLLİYET	2006	2007	2006	2007	2007/2006
ALMANYA	3 762 475	4 149 805	18,98	17,78	10,29
RUSYA FED.	1 853 442	2 465 336	9,35	10,56	33,01
İNGİLTERE	1 678 845	1 916 130	8,47	8,21	14,13
BULGARİSTAN	1 177 906	1 239 667	5,94	5,31	5,24
İRAN	865 941	1 058 206	4,37	4,53	22,20
HOLLANDA	997 556	1 053 675	5,03	4,51	5,63
FRANSA	657 859	768 167	3,32	3,29	16,77
A.B.D.	532 419	642 911	2,69	2,75	20,75
GÜRCİSTAN	549 328	630 979	2,77	2,70	14,86
UKRAYNA	487 917	593 302	2,46	2,54	21,60

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 15: 2007 Yılında Ülkemize Gönderdiği Turist Sayısında En Çok Artış Olan İlk 10 Ülke					
	Yıllar		Milliyet Payı (%)		Değişim Oranı (%)
MİLLİYET	2006	2007	2006	2007	2007/2006
TACİKİSTAN	11 950	36 415	0,06	0,16	204,73
UMMAN	233	399	0,00	0,00	71,24
PORTEKİZ	18 148	30 512	0,09	0,13	68,13
LETONYA	34 177	57 436	0,17	0,25	68,05
ROMANYA	245 941	390 505	1,24	1,67	58,78
TÜRKMENİSTAN	48 857	76 334	0,25	0,33	56,24
TAYLAND	7 176	10 999	0,04	0,05	53,27
SLOVENYA	23 139	35 412	0,12	0,15	53,04
ESTONYA	15 952	24 369	0,08	0,10	52,76
SLOVAKYA	36 151	54 729	0,18	0,23	51,39

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AF A2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008)

Tablo 16: Kültür ve Turizm Bakanlığı Belgeli Tesis, Oda ve Yatak Sayısı						
YILLAR	TURİZM YATIRIMI BELGELİ			TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ		
	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı
1980	267	13 019	26 288	511	28 992	56 044
2007	776	112 541	254 191	2 514	251 987	532 262

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6A FDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 17: Belediye Belgeli Tesis, Oda ve Yatak Sayısı		
TESİS SAYISI	ODA SAYISI	YATAK SAYISI
7 033	173 632	395 671

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AF A2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 18: Turizm Belgeli Yeme-İçme Tesislerinin Sayısı (31.12.2007)					
Türü ve Sınıfı		TURİZM YATIRIMI BELGELİ		TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ	
		TESİS SAYISI	KAPASİTE (Kişi)	TESİS SAYISI	KAPASİTE (Kişi)
LOKANTALAR		32	17 661	540	141 991
	LÜKS LOKANTA			3	1 275
	1. SINIF LOKANTA	30	16 874	353	114 739
	2. SINIF LOKANTA	2	787	184	25 977
KAFETERİYALAR		1	220	24	3 074
ÖZEL BELGELİLER		1	3 000	239	52 071
GÜNÜBİRLİK TESİSLER		32	12 150	29	10 243
YÜZER TESİSLER		1	405	22	8 450
TEMALİ PARK		1	1 000		
MOLA NOKTASI		4	5 412	10	7 638
KIŞ SPORLARI VE KAYAK MERKEZİ		1	350		
T O P L A M		73	40 198	864	223 467

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 19: Turizm Belgeli Eğlence Yerlerinin Sayısı (31.12.2007)				
TÜRÜ	TURİZM YATIRIMI BELGELİ		TURİZM İŞLETMESİ BELGELİ	
	TESİS SAYISI	KAPASİTE (Kişi)	TESİS SAYISI	KAPASİTE (Kişi)
Müstakil Eğlence Yerleri			74	10 886
Eğlence Merkezi	1	1 087		
Özel Belgeli			5	390
Barlar			18	1 215
Toplam	1	1 087	97	12 491

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 20: Tür ve Sınıflarına Göre Turizm Belgeli Diğer Tesisler (31.12.2007)		
Tesisin Türü ve Sınıfı	Turizm Yatırımı Belgeli Tesis Sayısı	Turizm İşletmesi Belgeli Tesis Sayısı
Golf	11	4
Terminal Hizmetleri Tesisleri		1
Pazarlama ve Satış Üniteleri		
Otokaravan		
Yüzme Havuzu		3
Kış Sporları ve Kayak Merkezleri Mekanik Tesisleri	2	
Kongre ve Sergi Merkezi	2	
Plaj Tesisleri		
Özel Belgeliler	1	7
	Rekreasyon ve Eğlence Merkezi	1
	Gösteri ve Eğlence Yeri	1
	Kongre Merkezi	1
	Rafting Tesisleri	
	Hamam	2
	Yüzer Tesis	
	Sauna	1
	Sağlık Merkezi	1
	Özel Tesis	1
TOPLAM	16	15

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Tablo 21: Sektörler İtibarıyla Kamu Sektörü Sabit Sermaye Yatırımları										
	Toplam İçindeki Payları ⁽¹⁾					Yüzde Değişme ⁽²⁾				
	2004	2005	2006	2007⁽³⁾	2008⁽⁴⁾	2004	2005	2006	2007⁽³⁾	2008⁽⁴⁾
Tarım	9,2	8,0	6,8	8,5	7,6	5,8	10,5	-16,0	23,9	-14,0
Madencilik	1,5	1,5	1,8	2,0	2,5	46,5	33,9	26,5	14,9	17,8
İmalat	2,7	1,7	2,0	1,3	1,6	-0,4	-7,5	23,5	-33,5	16,0
Enerji	13,4	12,3	9,7	10,2	9,1	-22,6	31,9	-17,0	10,2	-14,2
Ulaştırma	33,7	34,4	34,1	30,2	30,4	16,6	38,7	1,6	-8,7	-3,2
Turizm	0,7	0,5	0,4	0,4	0,4	-15,6	-8,3	-10,2	11,0	-9,5
Konut	1,0	1,7	1,5	1,6	1,7	-16,3	118,1	-12,1	8,3	1,3
Eğitim	13,5	11,5	10,7	11,0	10,8	-10,2	18,2	-3,7	3,8	-6,1
Sağlık	5,0	5,8	5,7	6,3	6,3	-17,2	52,4	0,0	13,6	-4,6
Diğer Hizmetler	19,4	22,6	27,3	28,5	29,6	-17,6	71,2	28,6	6,5	-0,1
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-4,9	38,6	4,2	2,3	-3,9
Toplam - Milyon YTL.	17.977	24.578	30.410	33.435	33.371					

Kaynak: DPT, *Göstergeler* (<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.1.xls>, 29.11.2008).

(1) Cari Fiyatlarla, (2) 1998 Fiyatlarıyla, (3) Gerçekleşme Tahmini, (4) Program

Tablo 22: Dokuzuncu Kalkınma Planında Sabit Sermayeli Kamu Yatırımları

Sektörler	2006 (Cari Fiyatlarla)		2013 (Cari Fiyatlarla)		2007-2013 (2006 Fiyatlarıyla)	
	Milyon YTL	% Pay	Milyon YTL	% Pay	Milyon YTL	% Pay
Tarım	1.375	7,7	5.040	11,8	17.278	10,2
Madencilik	640	3,6	1.141	2,7	5.514	3,3
İmalat	445	2,5	169	0,4	1.517	0,9
Enerji	2.529	14,2	2.592	6,0	17.750	10,5
Ulaştırma-Haberleşme	5.674	31,8	10.984	25,6	44.023	26,0
Turizm	48	0,3	198	0,5	768	0,5
Konut	109	0,6	390	0,9	1.310	0,8
Eğitim	2.494	14,0	9.399	21,9	32.405	19,1
Sağlık	1.268	7,1	3.702	8,6	14.293	8,4
Diğer Hizmetler	3.243	18,2	9.239	21,6	34.636	20,4
-İktisadi	1.728	9,7	4.195	9,8	15.624	9,2
-Sosyal	1.515	8,5	5.044	11,8	19.012	11,2
Toplam	17.824	100	42.855	100,0	169.495	100,0
Yatırım İşçiliği	2.463		3.885		19.180	
Mahalli İdareler	10.690		22.217		105.936	
Genel Toplam	30.978		68.957		294.611	

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı.

Tablo 23: Sektörler İtibarıyla Sabit Sermaye Yatırımları

	Toplam İçindeki Payları ⁽¹⁾					Yüzde Değişme ⁽²⁾				
	2004	2005	2006	2007 ⁽³⁾	2008 ⁽⁴⁾	2004	2005	2006	2007 ⁽³⁾	2008 ⁽⁴⁾
Özel Sektör										
Tarım	4,0	3,1	3,4	3,5	3,4	125,0	-5,0	30,0	10,0	5,0
Madencilik	2,0	1,9	1,7	1,7	1,6	25,0	10,0	2,0	6,0	4,0
İmalat	42,2	42,1	42,2	41,4	41,9	60,0	25,0	20,0	8,0	10,0
Enerji	1,7	2,1	2,7	2,6	2,5	-20,0	55,0	50,0	5,0	4,0
Ulaştırma	18,8	17,4	16,3	15,6	15,3	70,0	20,0	15,0	4,0	6,0
Turizm	7,6	7,9	7,4	7,4	7,5	25,0	20,0	5,0	4,0	10,0
Konut	13,3	15,1	15,6	16,9	16,8	16,0	22,9	9,3	12,0	8,0
Eğitim	1,2	1,1	1,0	1,1	1,2	8,0	5,0	8,0	10,0	20,0
Sağlık	4,1	5,0	5,7	5,8	5,8	40,0	40,0	25,0	8,0	10,0
Diğer Hizmetler	5,2	4,3	4,0	4,0	4,0	12,0	7,0	6,5	6,2	5,9
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	44,9	21,8	16,7	7,4	8,5
Toplam - Milyon YTL.	60.805	73.069	93.159	106.855	121.783					

Kaynak: DPT, Temel Ekonomik Göstergeler (<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.1.xls>, 29.11.2008).

(1) Cari Fiyatlarla, (2) 1998 Fiyatlarıyla, (3) Gerçekleşme Tahmini, (4) Program

Tablo 24: 2008 Yılı Ocak-Eylül Aylarında Verilen KOBİ Yatırım Teşvik Belgelerinin İllere Göre Dağılımı						
İller	Sektör	Sektör	Belge Sayısı (Adet)	Sabit Yatırım	İthal Edilecek Makine ve Teçhizat Tutarı	İstihdam (Kişi)
ANKARA	HİZMETLER	Turizm	1	556.197	-	12
GİRESUN	HİZMETLER	Turizm	1	1.882.856	66	15
KOCAELİ	HİZMETLER	Turizm	1	1.732.558	-	30
MARDİN	HİZMETLER	Turizm	1	1.561.631	-	15
MUĞLA	HİZMETLER	Turizm	1	585.017	-	-
NEVŞEHİR	HİZMETLER	Turizm	1	1.463.759	57	15
ORDU	HİZMETLER	Turizm	1	313.938	-	64
SİNOP	HİZMETLER	Turizm	2	2.614.366	-	38
YALOVA	HİZMETLER	Turizm	1	1.583.148	-	27
ÇANAKKALE	HİZMETLER	Turizm	1	1.439.922	-	15
İSTANBUL	HİZMETLER	Turizm	1	1.150.000	-	12
İZMİR	HİZMETLER	Turizm	2	3.552.224	-	80
Genel Toplam			14	18.435.616	123	323

Kaynak: www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

Tablo 25: 1980-2007 Yıllarında Turizm Sektörüne Verilen Yatırım Teşvik Belgeleri				
	Belge Sayısı	Sabit Yatırım (YTL)	İthal Makine ve Teçhizat Tutarı (Bin ABD Doları)	İstihdam (Kişi)
1980	6	2.210	989	567
1981	19	7.686	2.245	1.386
1982	22	9.103	2.226	1.428
1983	50	130.125	21.113	4.192
1984	59	115.729	66.169	4.383
1985	90	315.839	51.879	7.736
1986	195	1.274.758	100.229	13.264
1987	288	6.195.094	177.463	22.522
1988	463	8.178.223	180.065	27.713
1989	592	14.460.005	184.897	34.526
1990	138	4.835.410	68.296	11.522
1991	141	7.554.742	54.678	10.747
1992	115	60.934.080	56.317	6.997
1993	152	45.528.815	89.509	8.331
1994	57	9.627.911	69.095	5.040
1995	137	82.724.539	112.619	11.013
1996	186	144.173.859	84.719	13.729
1997	284	380.426.713	218.608	26.246
1998	244	297.064.056	154.651	17.984
1999	199	404.001.108	109.975	19.378
2000	154	328.643.731	72.661	12.002
2001	138	949.531.421	67.850	9.224
2002	187	1.675.594.533	274.123	17.685
2003	257	2.744.236.162	439.468	29.739
2004	179	1.758.418.654	119.846	25.088
2005	228	3.041.279.581	203.892	36.295
2006	146	1.840.805.343	104.598	14.889
2007	157	1.571.659.459	79.973	12.127
TOPLAM	4.877	15.377.728.889	3.168.153	405.753

Kaynak: www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

Tablo 26: Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (Yüzde)						
Sektörler	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tarım	1,2	1,2	1,7	2,2	2,3	1,3
Madencilik	4,3	1,3	2,8	2,9	2,7	2,5
İmalat	58,6	50,4	62,1	53,5	52,6	48,1
Enerji	3,2	1,9	4,8	8,7	8,3	14,4
Hizmetler	32,7	45,1	28,6	32,8	34,1	33,7
Turizm	11,0	10,5	8,4	12,2	7,8	6,0
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yatırım Tutarı (Bin YTL)	15.229.599	25.936.669	21.495.347	24.296.946	22.768.061	25.850.259

Kaynak: DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler* (<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.1.xls>, 29.11.2008).

Tablo 27: Doğrudan Yabancı Yatırımlar İçin 2008 Yılında Düzenlenen Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (01.01.2008 - 31.08.2008)				
Sektörü	Belge Sayısı (Adet)	Toplam Yatırım (Milyon \$)	Yabancı Ortak Payı (Milyon \$)	Öngörülen İstihdam (Kişi)
Toplam	150	4.692,5	2.245,8	26.682
Elektrik, Gaz ve Su	8	1.826,7	734,0	180
Gayrimenkul, Kiralama ve İş Faaliyetleri	1	1,0	0,5	12
İmalat Sanayi		2.609,3	1.358,1	23.115
Madencilik ve Taşocakçılığı		19,0	13,9	259
Mali Aracı Kuruluşların Faaliyetleri	1	3,6	2,7	
Oteller ve Lokantalar	4	65,5	50,5	440
Sağlık İşleri ve Sosyal Hizmetler	1	9,4	8,3	15
Tarım, Avcılık ve Ormancılık		8,0	6,2	57
Toptan ve Perakende Ticaret, Motorlu Taşıt, Motosiklet, Kişisel ve Ev Eşyalarının Onarımı	2	13,8	6,9	854
Ulaştırma, Haberleşme ve Depolama Hizmetleri	3	136,2	64,8	1.750

Kaynak: www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

Tablo 28: Sektörler İtibarıyla İstihdam Başı Gereken Yatırım			
	Yatırım Miktarı (1980-2007)	İstihdam Miktarı (1980-2007)	İstihdam Başı Gereken Yatırım Miktarı (TL)
İmalat	97.084.754.302	2.869.974	33.827,7
Tarım	2.883.412.381	132.031	21.838,9
Madencilik	3.983.547.019	184.444	21.597,6
Enerji	16.301.286.926	39.950	408.042,2
Hizmetler	63.639.463.205	1.487.774	42.774,9
Turizm	15.377.728.889	405.753	37.899,2

Kaynak: www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

Tablo 29: Türk Turizm Endüstrisinde (Doğrudan ve Dolaylı Toplam) İstihdam		
Yıllar	İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Toplam İstihdam İçinde Turizm İstihdam Oranı
2001	1.500.000	% 6,8
2010 (Tahmini)	2.120.300	% 8,0

Kaynak: WTTC, Turkey: The Impact of Travel and Tourism on Jobs and Economy (London, 2001), s. 8 -14.

Tablo 30: Türk Turizm Endüstrisinde Doğrudan İstihdam		
Yıllar	İstihdam Edilen Kişi Sayısı	Toplam İstihdam İçinde Turizm İstihdam Oranı
2001	618.000	% 2,9
2010 (Tahmini)	921.400	% 3,5

Kaynak: WTTC, Turkey: The Impact of Travel and Tourism on Jobs and Economy (London, 2001), s. 8 -14.

Tablo 31: Sektörler İtibarıyla Yatırım ve İthalat Oranları			
	Yatırım Miktarı (1980-2007)	İthalat Miktarı (1980-2007) (US \$)	10 Liralık Yatırım İçin Gerekli İthalat Miktarı (US \$)
İmalat	97.084.754.302	593.106.579.000	61
Tarım	2.883.412.381	1.526.474.000	5
Madencilik	3.983.547.019	3.417.517.000	8
Enerji	16.301.286.926	12.562.700.000	7,7
Hizmetler	63.639.463.205	48.506.536.000	7,6
Turizm	15.377.728.889	3.168.153.000	2

Kaynak: www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

Tablo 32: Turizm Gelir ve Giderlerinin İhracat ve İthalata Oranı (2007)					
İhracat	Turizm Gelirleri	Turizm Gelirlerinin İhracat Gelirlerine Oranı (%)	İthalat	Turizm Gideri	Turizm Giderlerinin İthalat Giderlerine Oranı (%)
107.153,9	18.487,0	17,3	169.986,9	3.259,6	2,0

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

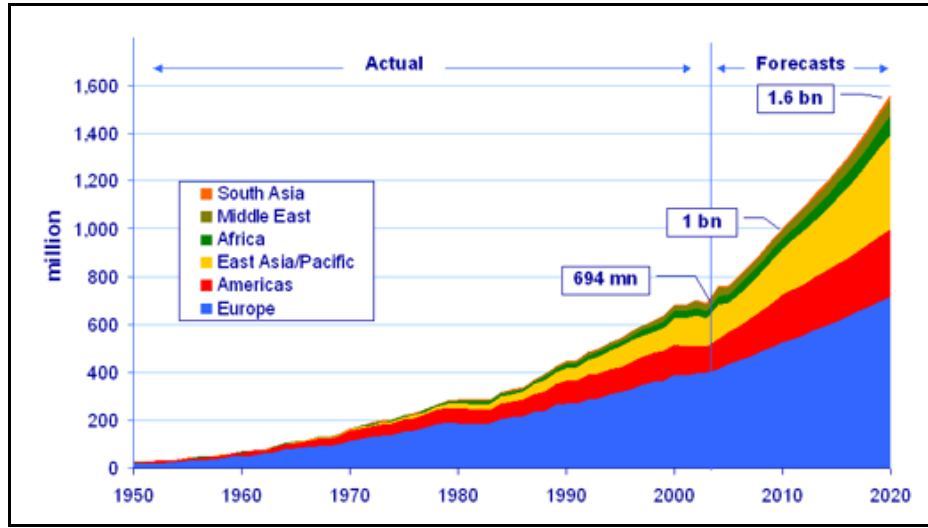
Tablo 33: Gelir Çeşitlerine Göre Toplam Döviz Gelirleri		
	2007 (US \$)	07/06 Değişme (%)
İhracat Gelirleri	107.271.700.000	25,4
Turizm Gelirleri	18.478.000.000	9,7
İşçi Gelirleri	1.209.000.000	8,8

Kaynak: DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler* (<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.1.xls>, 29.11.2008).

Tablo 34: 2005 Dönemi Kurumlar Vergisinin Seçilmiş Faaliyet Gruplarına Göre Dağılımı											
TÜRKİYE											11.MAYIS.2006 (YTL.)
	MÜKELLEF		MATRAH			HESAPLANAN VERGİ			ÖDENMESİ GEREKEN VERGİ		
FAALİYET GRUPLARI	ADEDİ	Yüzdesi	TUTARI	Yüzdesi	Ortalaması	TUTARI	Yüzdesi	Ortalaması	TUTARI	Yüzdesi	Ortalaması
TÜM MÜKELLEFLER	479.166	100,00	42.505.152.872,20	100,00	88.706,53	12.661.761.072,08	100,00	26.424,58	705.981.648,59	100,00	1.473,36
OTELLER-MOTELLER	3.160	0,66	102.581.607,32	0,24	32.462,53	30.774.394,64	0,24	9.738,73	2.912.461,25	0,41	921,66
SEYAHAT VE TURİZM İŞLETMESİ	4.158	0,87	77.152.533,54	0,18	18.555,20	23.150.701,13	0,18	5.567,75	2.799.332,13	0,40	673,24

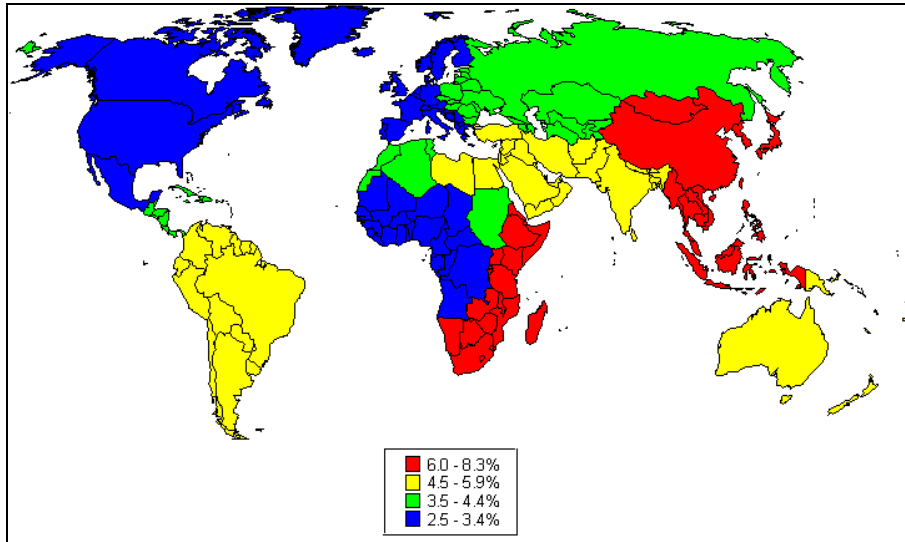
Kaynak: http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/FGGOVB/faaliyetgrp2005KV.xls.htm (15.11.2008)

Grafik 1 : UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Tahminleri



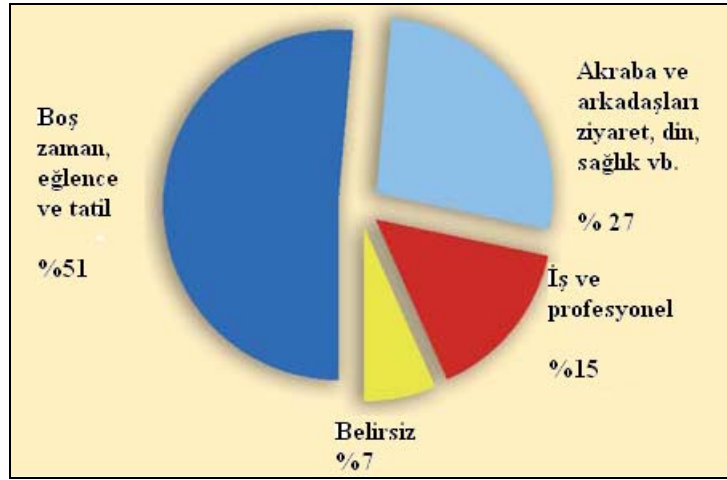
Kaynak: <http://www.unwto.org/facts/eng/vision.htm> (12.11.2008)

**Grafik 2: UNWTO 2020 Turizm Vizyonu Turist Varlıları Tahmini
(Alt Bölgeler İtibarıyla)**



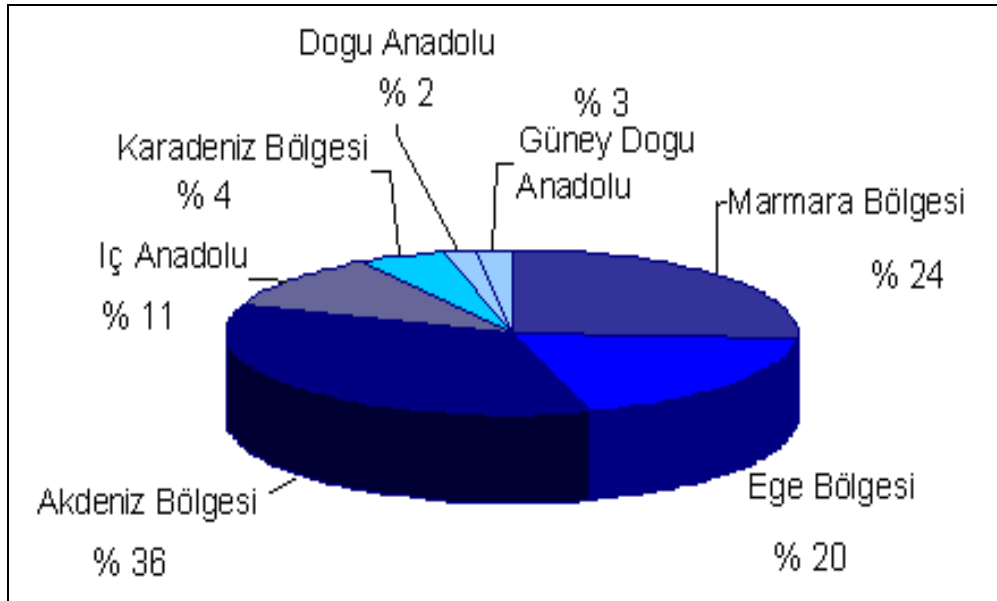
Kaynak: UNWTO

Grafik 3: Dünya Geneline Seyahat Nedenleri (2007)



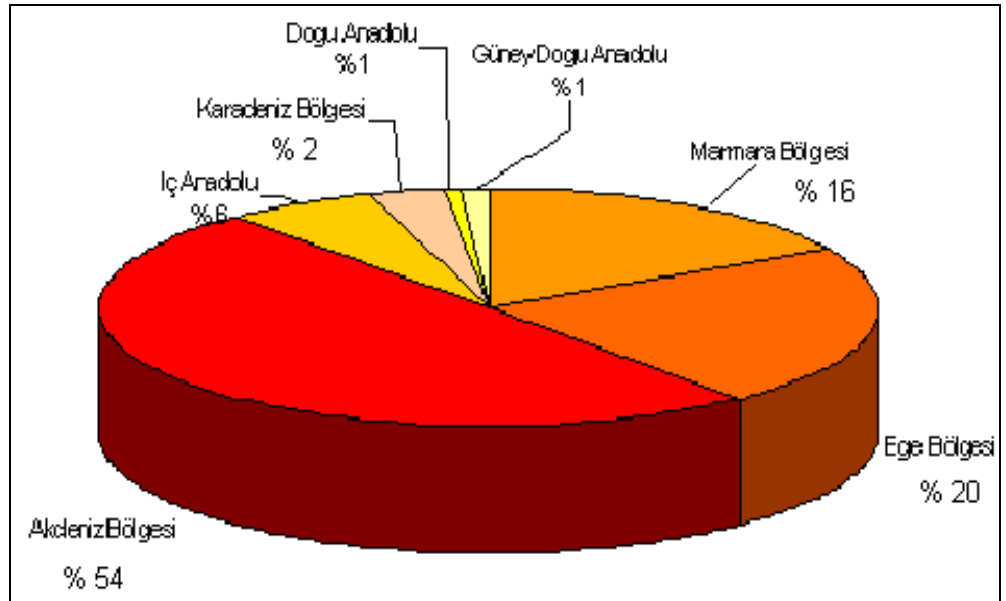
Kaynak: UNWTO, *Tourism Highlights* (2008), s. 4.

Grafik 4: Tesislere Girişlerin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı (2007)



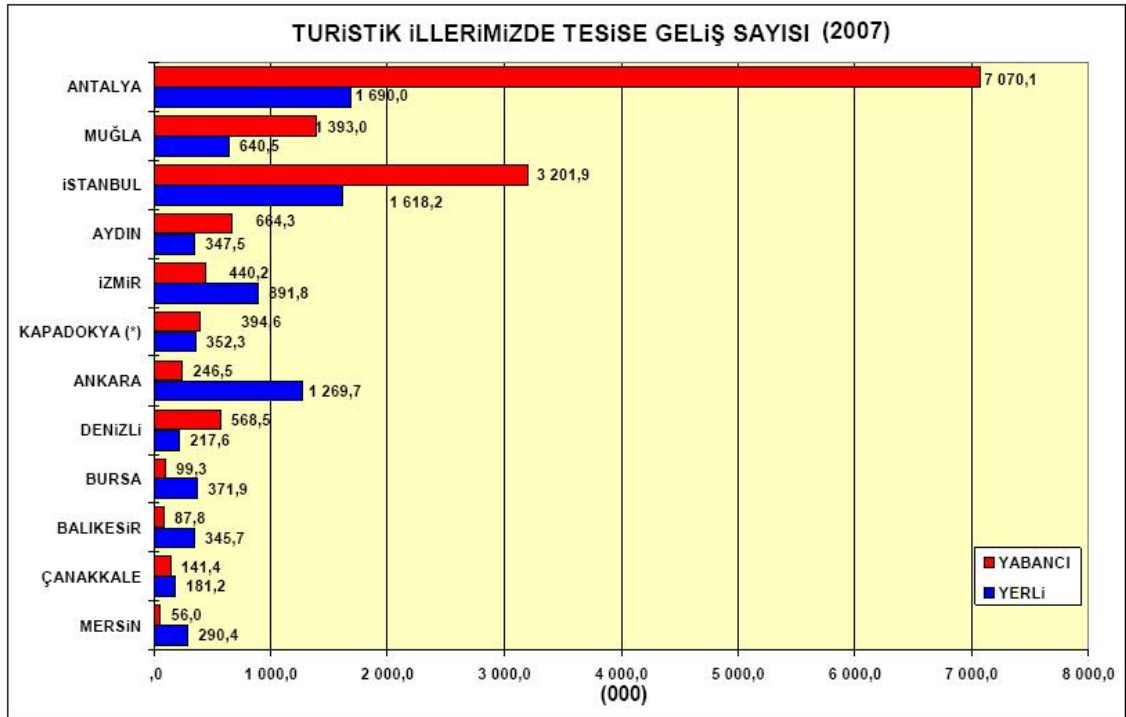
Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008)

Grafik 5: Tesislerde Konaklama Sürelerinin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı (2007)



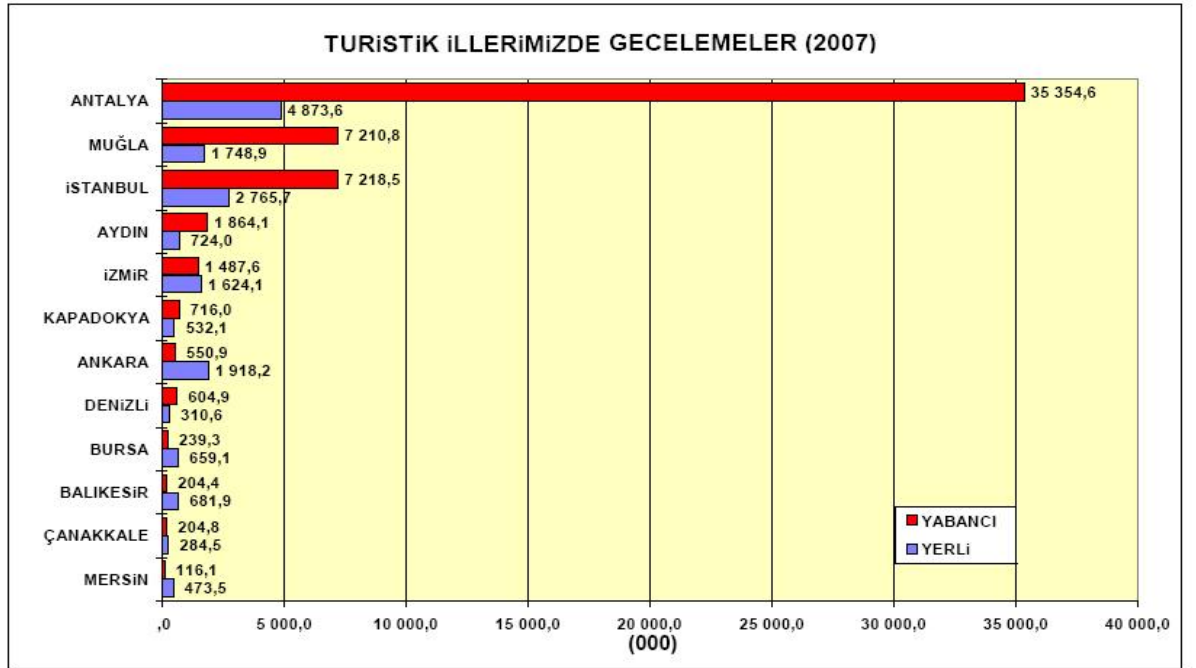
Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008)

Grafik 6: Turizm Belgeli Tesislerde Tesise Geliş Sayısı



Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

Grafik 7: Turizm Belgeli Tesislerde Geceleme Sayısı



Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı web sitesi turizm istatistikleri sayfası (<http://www.kultur.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF2B81939FD5B60AFA2D9C6AFDB94F017A>, 28.11.2008).

EK- 3: TURBAN A.Ş.'NİN ÖZELLEŞTİRİLMESİNE AİT BİLGİLER

ÖZELLEŞTİRME KAPSAMINDAKİ KURULUŞLARA AİT TESİS, VARLIK ve İŞTİRAK PAYLARINDAN SATIŞ veya DEVİR İŞLEMİ GERÇEKLEŞTİRİLENLER					
	SATIŞ TARİHİNDEKİ PAY (%)	SATILAN PAY (%)	SATIN ALAN KİŞİ / KURULUŞ	SATIŞ TARİHİ	SATIŞ BEDELİ (\$)
TURBAN TURİZM A.Ş.					
İstanbul Kongre Sarayı			İMKB	1991	20.000.000
Kemer Marina Oteli	-	-	Alanya Özkaymak A.Ş.	20.06.1995	11.625.474
Çeşme Oteli ve Lojmanları	-	-	Gazala Tekstil A.Ş.	31.10.1995	11.250.000
Elmadağ Dağ Evi	-	-	Nathaş Turizm A.Ş.	06.02.1996	1.427.529
Ilıca Motel	-	-	Oden İnş. Turizm	12.02.1996	2.380.127
Kemer Marina	-	-	Park Holding A.Ş.	13.10.1997	17.100.000
Akçay Tatil Köyü	-	-	Oden İnş.Turizm Ticaret A.Ş.	15.10.1997	6.150.000
Kuşadası Marina	-	-	Tur-Yat Turistik	17.10.1997	24.150.000
Bodrum Marina	-	-	Karada Turizm İşl.A.Ş.	13.11.1997	20.900.000
Ürgüp Moteli	-	-	Oden İnş.Turizm Ticaret A.Ş.	09.04.1999	3.100.000
Carlton Oteli Arsası	-	-	Toprak Seramik ve Gıda San. ve Tic. A.Ş.	21.01.2000	15.600.000
Abant ve Bolu Çev.Tur.A.Ş.	99,92	99,92	EM-SEL İnş. Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.	28.01.2000	10.200.000
Atik Paşalar Yalısı	-	-	ATİKPASA TURİZM A.Ş.	18.08.2000	29.000.000
TURBAN'A AİT VARLIKLAR TOPLAMI					172.883.130

4046 SAYILI KANUN'UN 2/i MADDESİ ÇERÇEVESİNDEKİ BEDELLİ DEVİRLER			
	DEVİRALAN KURULUŞ	DEVİR TARİHİ	DEVİR BEDELİ (\$)
TURBAN TURİZM A.Ş.			
- İstinye'de 2 Parsel Arsa	İMKB Başkanlığı	11/08/1995	9.507.712
- İstinye'de 6 Parsel Arsa	İMKB Başkanlığı	17/10/1995	10.947.670
Toplam			20.455.382

4046 SAYILI KANUN'UN 2/i MADDESİ ÇERÇEVESİNDEKİ BEDELSİZ DEVİRLER				
	ÖYK KARAR TARİHİ	DEVREDİLEN KURULUŞ	TAHSİS EDİLEN KURULUŞ	DEVİR TARİHİ
TURBAN TURİZM A.Ş.				
- İstanbul Küçüksu Arsası	30/01/1999	Hazine	TBMM Milli Saraylar Dai. Bşk.	07/05/1999
- Altyapı İşletme ve Turizm A.Ş.deki %1 pay	09/04/1999	Kemer Belediyesi Kuşadası Belediye Başkanlığı	Kemer Belediyesi	08/11/1999
- Kuşadası C Blok Ünitesi'nin üzerinde olduğu 2 arsa	02/01/2001	Sarıyer Belediye Başkanlığı	Kuşadası Belediye Başkanlığı	19/04/2001
- Kilyos Moteli ve 4 arsa	02/01/2001	Hazine	Sarıyer Belediye Başkanlığı	31/01/2001
- Nevşehir Ürgüp'de 1 arsa	15/04/2002	Hazine	Hazine	15/05/2002

KAPATILAN/İŞLETMESİNDEN ÇEKİLEN VARLIKLAR			
KURULUŞ	VARLIK ADI	YAPILAN İŞLEM	KARAR TARİHİ
TURBAN	Amasya Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Çorum Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Erciyes Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Samsun Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Ş.Urfa Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Gümüldür Tatil Köyü	Kapatma	25.10.1995
TURBAN	Adana Seyahat Acentesi	Kapatma	25.10.1995
TURBAN	İsparta Seyahat Acentesi	Kapatma	25.10.1995
TURBAN	Antalya Seyahat Acentesi	Kapatma	27.11.1996
TURBAN	Beldibi Sosyal Turizm İşletmesi	İşletmecilikten Çekilme	06.12.1997
TURBAN	Belek Sosyal Turizm İşletmesi	İşletmecilikten Çekilme	06.12.1997
TURBAN	Marmaris Tatil Köyü	İşletmecilikten Çekilme	10.12.1997
TURBAN	Antalya Adalya Oteli	İşletmecilikten Çekilme	14.09.1998
TURBAN	Antalya Kaleiçi Dükkanları / Yat Limanı	İşletmecilikten Çekilme	14.09.1998
TURBAN	Yalova Termal Tesisleri	İşletmecilikten Çekilme	12.10.1999
TURBAN	Kilyos Moteli	Kapatma	02.01.2001

Kaynak: http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozelleştirme.htm (22.11.2008)

EK - 4: DENİZ DOLGUSU YAPMAK SURETİYLE BİR KIYI YAPISI OLUŞTURMAK İÇİN YAPILMASI GEREKEN İŞ VE İŞLEMLER

Deniz dolgusu yapmak suretiyle bir kıyı yapısı oluşturmak için yapılması gereken iş ve işlemler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 26.04.2007 tarih ve 1086/3115 sayılı Genelgesi'nde şu şekilde sıralanmıştır;

1. Yatırımcının ilgili Valiliğe (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğüne) başvurması,
2. Valiliğin yatırım talebinin yerini gösteren bilgi ve belgeleri Defterdarlığa bildirmesi,
3. Defterdarlığın teklifi Milli Emlak Genel Müdürlüğüne iletmesi,
4. Milli Emlak Genel Müdürlüğünce ön izin verilmesi,
5. Yatırımcının ön izin ve gerekli evraklarla birlikte Valiliğe (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğüne) başvurması,
6. Valiliğin yatırım talebini inceleyerek, 15 gün içinde gerekçeli görüşü ile birlikte yatırım teklif dosyasını Bayındırlık ve İskan Bakanlığına göndermesi,
7. Bakanlığın, yatırım teklifini inceleyip uygun görülmesi halinde dosyayı 15 gün içinde ilgili kurum ve kuruluşlara görüşe göndermesi,
8. Bakanlık, ilgili kurum ve kuruluş görüşleri tamamlandıktan sonra 15 gün içinde teklifi inceleyerek uygun bulması halinde 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7. maddesine göre onaylar.

Genelgeye göre yapılacak yatırım, Turizm Alan ve Merkezleri ile Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi içinde ve turizm amaçlı ve turizm tesisinin devamı veya tamamlayıcısı niteliğinde ise, yukarıda belirtilen işlemler aynen uygulanır. Ancak bu planlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yerine Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanır.

Teklifi onaylanan yatırımcı kullanma izni ve/veya irtifak hakkı için;

Onaylı imar planı,

Ulaştırma Bakanlığı, Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğünce onaylı uygulama mühendislik projesi,

Turizm Alan ve Merkezleri ile Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi içinde, turizm amaçlı ve turizm tesisinin devamı veya tamamlayıcısı niteliğinde olan yatırımlarda “Turizm Yatırım Belgesi” ve “Kesin Tahsis Kararı” ile Milli Emlak Genel Müdürlüğüne müracaat ederek kıyı tesisi ile ilgili “irtifak hakkı” ve/veya “kullanma izni” verilmesini talep eder.

Kıyı ve sahil şeridi, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazi üzerinde yapılacak yapılarda (3621 Sayılı Kıyı Kanunu’nun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 15. maddesinde belirtildiği üzere) yatırımcı, yapı ruhsatı almak için Belediye veya Valiliğe (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü) başvurarak; 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili Yönetmelikleri gereğince Yapı Ruhsatı alacaktır.

Bu işlem için Yatırımcı;

Onaylı imar planı,

Ulaştırma Bakanlığı, Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğünce onaylı uygulama mühendislik projesi,

Turizm Alan ve Merkezleri ile Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi içinde, bir turistik tesis veya devamı ya da tamamlayıcısı niteliğinde olan yatırımlarda “Turizm Yatırım Belgesi” ve “Kesin Tahsis Kararı”, Milli Emlak Genel Müdürlüğünden kıyı tesisi ile ilgili “irtifak hakkı”, “kullanma izni” verildiğine dair belgelerle birlikte başvuracaktır.

Kıyı yapılarındaki proje onayı ve denetimi 3348 sayılı yasanın 9. maddesi gereği, DLH İnşaatı Genel Müdürlüğünün uhdesinde olduğundan, kıyı yapıları ile ilgili onaylı projelerin uygulanması safhasında denetim (sorumluluk yatırımcıya ait olmak üzere) DLH İnşaatı Genel Müdürlüğünce yürütülecektir

EK-5: TURİZM MESLEK BİRLİKLERİ KANUNU TASARISI TASLAĞI (2004)

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç Kapsam ve Tanımlar

Amaç

Madde 1- Bu Kanunun amacı; turizmcilerin turizm politikalarının oluşumuna katkılarını ve oluşan politikalara uyumlarını sağlamak, turizmcilerin menfaatinin sektör ve ülke menfaati çerçevesinde korunmasını temin etmek, sektörü oluşturan kurum ve kuruluşlar arasında sağlıklı bir gelişme ortamına katkıda bulunmak ve diğer müşterek hizmetleri yürütmektir.

Kapsam

Madde 2- Bu Kanun; turizm meslek birliklerinin kuruluş, çalışma, görev, yetki, işleyiş, yönetim, denetim ve organlarına ilişkin usul ve esasları kapsar.

Tanımlar

Madde 3- Bu Kanunda yer alan ;

a) Bakanlık: Kültür ve Turizm Bakanlığını,

b) Turizm Meslek Birliği (TMB) : Türkiye Turist Rehberleri Birliği ile Türkiye Turizm Yatırımcıları ve İşletmecileri Birliğini,

d) Turizm tesisi : Bölge sınırları ve/veya THB sınırları içindeki turizm yatırımı kapsamında bulunan veya her türlü turizm işletmesi faaliyetinin yapıldığı tesisleri ve bunların tamamlayıcı unsurları ile eklentilerini,

e) Turizmcisi: Turizm tesisleri işletmeciliği, seyahat acentalığı, turizm ulaştırmacılığı, turizm yatırımcılığı ve turist rehberliği alanında faaliyet gösteren, turizm ulaştırmacıları hariç olmak üzere, Bakanlıkça ilgili mevzuat uyarınca belge ya da kokart verilmiş kişi ya da kuruluşları,

f) Belge: Turizm ulaştırmacıları hariç olmak üzere, meslek dalında faaliyet gösteren kişi ya da kuruluşlara ilgili mevzuata göre verilen belge ya da kokartı, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Turizm Meslek Birlikleri

Kuruluş ve nitelikler

Madde 18- Turizmcilerin kendi meslek dalları ile ilgili müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ve müşterileriyle ilişkilerinde güveni hakim kılmak ve meslek disiplini korumak amacıyla; bu Kanunda yazılı esaslar uyarınca tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları olarak Türkiye Turist Rehberleri Birliği ile Türkiye Turizm Yatırımcıları ve İşletmecileri Birliği kurulur.

Deniz turizmi alanında faaliyet gösteren yat, kruvaziyer gemi ve yat limanı ile kruvaziyer gemi limanı yatırım ve işletmecileri, bu Kanunda yer alan Türkiye Turizm Yatırımcıları ve İşletmecileri Birliğine bağlı olarak, ülke genelinde örgütlenir.

Üyelik

Madde 19- Turizmcilerin, TMB'lere kayıt olmaları zorunludur.

Üyeler, yazılı olarak yetkili kılınmak ve en az işletme genel müdürü, yönetim kurulu başkanı veya üyelerinden birisi vasıtasıyla yönetmelikte gösterilecek usuller çerçevesinde tür, sınıf ve kapasite esasına göre TMB Genel Kurullarında temsil edilir.

Üye kayıt ücretleri ve yıllık aidatların miktarı, yönetmelikte gösterilecek usullere göre tür, sınıf ve kapasite dikkate alınarak TMB genel kurullarınca tespit olunur. Üye kayıt ücreti ve yıllık aidatların takip ve tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

TMB üyesi turizmcilerle ilgili bilgi ve belgeler ilgili TMB tarafından tutulur. Turizmcilerin 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa göre tutulması gerekli ticaret sicilleri, ilgili kuruluşlar tarafından yürütülür.

Turizmcilerin 5590 sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları”, “Ticaret Odaları”, “Sanayi Odaları”, “Deniz Ticaret Odaları”, “Ticaret Borsaları” ve “Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği” Kanununa göre üye olmaları gerekli ilgili odalara üyelikleri zorunludur.

Turizm Meslek Birliklerinin görevleri

Madde 20- TMB’nin görevleri şunlardır:

- a) Turizmin bütün fonksiyonları ile ülke yararına gelişmesini, mesleki birlik ve beraberliğin kurulmasını ve üyelerine etkili ve düzenli hizmet verebilmelerini sağlamak,
- b) Meslek dalında pazarlama, tanıtma ve satış geliştirme çalışmalarına öncülük etmek, gerekli araştırmaları yapmak, politikalar üretmek ve uygulamak,
- c) Meslek alanında işletmeci ve yöneticilerin çağdaş gelişmelerden haberdar edilmeleri ve yetiştirilmeleri için eğitim merkezleri ve kurslar açmak, seminerler düzenlemek veya bu konularla uğraşan kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- d) Dünya turizm hareketlerini izlemek, dünya pazarları ile ilgili bilgi toplamak ve üyelerine dağıtmak ve benzeri konularda üyelerine yardımcı olmak,
- e) Ulusal ve uluslararası kuruluşlara üye olmak, toplantılarına katılmak ve bu tür toplantılar düzenlemek,
- f) Turizm ile ilgili kurum, kuruluş ve komisyonlara katılmak, temsilci göndermek ve üye olmak,
- g) Turizmle ilgili yayınlar yapmak,
- h) Üyelerinin faaliyetleri ile ilgili her türlü haklarını korumak,
- i) İşletmelerde istihdam edilecek personelin nitelikleri ve bu niteliklere uygun eleman yetiştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak,
- j) Turist rehberlerinin kokart işlemlerini yapmak,
- k) Üyelerinin her türlü faaliyetlerini denetlemek,
- l) Turist rehberlerini, her yıl 21 günü geçmemek üzere meslek birliklerinin gösterecekleri işlerde ücreti mukabili çalıştırmak,
- m) Bakanlıkça verilecek görevleri yerine getirmek,
- n) Bu Kanun ve diğer mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek.

Turizm Meslek Birliklerinin organları

Madde 21- TMB’nin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetleme Kurulu ve Disiplin Kuruludur.

a) Genel Kurul

Genel Kurul; TMB’lerin üyelerinden oluşur. Genel Kurul, kendi üyeleri arasından bir başkan, iki başkan yardımcısı ve yeteri kadar katip seçer. Genel Kurul iki yılda bir Kasım ayında olağan olarak toplanır. Ayrıca, Yönetim Kurulunun yazılı çağrısı ya da üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine veya Bakanlıkça re’sen Genel Kurul olağanüstü toplantıya çağrılabilir.

Genel Kurul, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. İlk toplantıda çoğunluk sağlanamaması halinde yedi gün sonra toplantı mevcut üyeler ile çoğunluk aranmaksızın yapılır. Kararlar oy çokluğu ile alınır. Nitelikli çoğunluk aranacağı hükme bağlanan oylamalarla ilgili hükümler saklıdır.

Genel Kurulun görevleri şunlardır:

- 1- Yönetim Kurulunun geçmiş dönem faaliyetleri ve bilançosunu gösteren raporu görüşmek ve ibra edilip edilmemesine karar vermek,
- 2- Çalışma programını ve Yönetim Kurulu tarafından hazırlanan gelecek dönem tahmini bütçesini görüşüp karara bağlamak,
- 3- Yönetim, Denetleme ve Disiplin kurullarının asil ve yedek üyelerini seçmek,
- 4- Gerekli taşınmazların satın alınması veya mevcut taşınmazların satılması hususunda Yönetim Kuruluna yetki vermek,
- 5- Yönetim Kurulu tarafından Genel Kurula arz olunan hususları görüşüp karara bağlamak,

6- Genel Kurul üyelerinin beşte biri tarafından görüşülmesi veya gündemden çıkarılması istenilen konuları görüşmek veya gündemden çıkarmak ve gündeme alınan konuları görüşerek karara bağlamak,

7- Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

b) Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu; Genel Kurul tarafından kendi üyeleri arasından gizli oyla iki yıl için seçilecek en az 12, en çok 22 üyeden oluşur. Ayrıca aynı sayıda yedek üye seçilir. Yönetim Kurulu kendi içinden bir başkan ve bir başkan vekili seçer.

TMB Yönetim Kurulu TMB Genel Kurul kararlarının icrasından yetkili ve sorumludur. Yönetim Kurulu başkanı veya başkan vekilleri ile Yönetim Kurulunca görevlendirilecek bir veya birkaç üyenin müşterek imzaları birliği ilzam eder.

Yönetim Kurulu her ay olağan olarak toplanır. Ayrıca, başkanın çağrısı ile olağanüstü toplantı yapılabilir. Yönetim Kurulu üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve kararlarını oy çokluğu ile alır.

Yönetim Kurulu, üyeleri arasından en az beş kişiyi icra kurulu olarak seçer.

Geçerli bir mazereti olmaksızın üst üste üç olağan toplantıya katılmayan veya altı ay içinde yapılan toplantıların yarısından bir fazlasına her ne sebeple olursa olsun katılmayanların üyelikleri kendiliğinden düşer ve yerlerine yedek üyeler çağrılır.

Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

- 1- Genel Kurulunun gündemini hazırlayarak Genel Kurulu toplantıya çağırarak,
- 2- Dönem bilançosu, faaliyet raporu ve tahmini bütçeyi hazırlayıp Genel Kurula sunmak,
- 3- Genel Kurul kararlarını uygulamak,
- 4- Bütçe fasılları arasında nakiller yapmak,

5- Yurt içi ve yurt dışı kongrelerde TMB'leri temsil etmek üzere, üyelerine ve dışarıdan uzmanlara yetki ve görev vermek,

6- Taşınır ve taşınmaz mal almak, satmak, kiraya vermek, ipotek etmek dahil bunlar üzerinde her türlü ayni hak tesis etmek, kaldırmak, bu konularda başkana veya Yönetim Kurulu üyelerinden birisine yetki vermek,

7- Bu kanun ve diğer mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek.

c) Denetleme Kurulu:

Denetleme Kurulu; iki yıllık bir dönem için Genel Kurulca kendi üyeleri arasından seçilen üç asil ve üç yedek üyeden oluşur.

Denetleme Kurulu üyeleri, oy hakları olmaksızın Yönetim Kurulu toplantılarına katılabilir.

Denetleme Kurulunun görevleri şunlardır:

- 1- Genel Kurul tarafından alınan kararların Yönetim Kurulunca yerine getirilip getirilmediğini araştırmak.
- 2- Faaliyetlerin mevzuata uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini denetlemek,
- 3-TMB'lerin işlem ve hesapları hakkında Genel Kurula rapor sunmak,

d) Disiplin Kurulu:

Genel Kurulun, kendi üyeleri arasından seçeceği üç asil ve üç yedek üyeden oluşur.

Disiplin Kurulu, TMB tarafından verilen cezalara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlar.

Turizm Meslek Birliğinin gelirleri

Madde 22- TMB'nin gelirleri şunlardır:

- a) Üyelerinden tahsil edilen giriş ücreti ve yıllık aidatlar,
- b) Sosyal, kültürel ve eğitim faaliyetlerinden elde edilecek gelirler,
- c) Bağış ve yardımlar,

- d) Yayın gelirleri,
- e) Diğer gelirler.

Organların görevden uzaklaştırılması ve görevlerine son verilmesi

Madde 23- TMB kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamazlar.

Amaçları dışında faaliyet gösteren veya Bakanlık tasarruflarını kanuni bir neden olmaksızın yerine getirmeyen veya Kanunun zorunlu kıldığı işlemleri Bakanlığın uyarısına rağmen yapmayan sorumlu organların görevlerine son verilmesine, Bakanlığın veya bulundukları yer Cumhuriyet Başsavcılığının istemi üzerine, o yerdeki Asliye Hukuk Mahkemesince basit usule göre yargılama yapılarak karar verilir ve dava en geç üç ay içinde sonuçlandırılır. Bu organların görevlerine son verilmesine neden olan tasarrufları hükümsüzdür.

Görevlerine son verilen organların yerine en geç bir ay içinde yenileri seçilir. Yeni seçilenler eskilerin süresini tamamlar. Görevlerine son verilen organların yerine yenileri seçilinceye kadar bu görevler Bakanlıkça atanacak üç ila beş kişilik bir kurul tarafından yürütülür.

Disiplin cezaları

Madde 24- Mesleğin vakarına veya meslek düzen ve geleneklerine uymayan fiil ve hareketlerde bulunanlar ile mesleğini gereği gibi uygulamayan, tüketici zararına ve ülke çıkarlarına aykırı olarak uygulayan ya da görevin gerektirdiği güveni sarsıcı davranışlarda bulunan meslek mensupları hakkında; fiil ve hareketin niteliği ve ağırlık derecesine göre aşağıdaki disiplin cezaları uygulanır.

a) Uyarma: İşlem ve eylemlerinde daha dikkatli olması gerektiğinin ilgiliye yazı ile bildirilmesidir.

b) Kınama: İşlem ve eylemlerinde kusurlu görüldüğünün ilgiliye yazı ile bildirilmesidir.

c) Para cezası: Sanayi kesiminde uygulanan brüt asgari ücretin iki katından az beş katından fazla olmamak üzere verilecek para cezalarıdır.

d) Üyelikten geçici çıkarma: Profesyonel turist rehberleri için uygulanacak bir yaptırım olup, üyelerin iki aydan az ve oniki aydan fazla olmamak üzere kuruluş üyeliğinden çıkarılmasıdır.

e) Üyelikten sürekli olarak çıkarma: Üyenin kaydının üyesi TMB sicilinden silinmesidir.

Mesleki kurallara, mesleğin vakar ve onuruna aykırı fiil ve harekette bulunanlarla, görevin gerektirdiği güveni sarsıcı harekette bulunan meslek mensupları hakkında, ilk defasında uyarma, tekrarında ise kınama cezası uygulanır.

Kınama cezasına rağmen gerekli düzeltmenin yapılmaması veya ikinci bir uyarma cezasını gerektiren bir fiilin tespiti halinde para cezası verilir.

Müşterilerin can veya mal güvenliğinin sağlanmasında ağır kusur veya ihmalin tespit edilmesi, ülke turizminin itibarını zedeleyici, kamu güvenliğini sarsıcı, müşterilerini aldatıcı ve tüketici haklarını ihlal edici durumların ortaya çıkması halinde meslek mensuplarına üyelikten sürekli olarak çıkarma cezası verilir.

Üç yıllık bir dönem içinde iki veya daha fazla disiplin cezasını gerektiren davranışta bulunan meslek mensubuna, her yeni suçu için bir öncekinden daha ağır ceza uygulanabilir.

Meslek mensubu hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Yetkili disiplin kurulunun 10 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde savunma yapmayanlar savunma hakkından vazgeçmiş sayılır. Disiplin cezaları kesinleşme tarihinden itibaren uygulanır.

Tahkim

Madde 25- Turizmcilerin birbirleri veya turizm sektöründeki diğer kuruluşlar veya müşterileri arasında kamu düzenine ilişkin olmayıp, turizme özgü, ticari ve tüketici haklarına ilişkin olarak çıkan uyuşmazlıkların, ilgili taraflarca yetkilendirilmiş olmak şartı ile 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 516 ve devamındaki maddelerinde yer alan tahkim usullerine göre çözümlenebilmesi amacı ile TMB bünyesinde tahkim kurulları oluşturulur.

Onur üyeleri

Madde 26- Turizm sektöründe 25 yılın üzerinde hizmet vermiş, yaptığı hizmetler ve yayımladığı eserler nedeniyle, turizm sektörünün gelişmesine katkıda bulunmuş kişilere, TMB Yönetim Kurulunun teklifi ve Genel Kurulun kararı ile onur üyeliği verilebilir. Ancak onur üyeliği verilenlerin oy hakları yoktur ve organlara seçilemezler.

Yurt dışında temsil

Madde 27- TMB'nin yurtdışında gerçekleştirilen konferans, kongre, toplantı, sempozyum, fuar gibi etkinliklere katılımı, Bakanlığın uygun görüşü ile gerçekleşir. Uluslararası kuruluşlara üye olunması ise, Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlıkça kararlaştırılır. Bunların yurtdışında büro ve temsilcilik açmaları ise Bakanlığın uygun görüşü ile gerçekleşir.

Organlar ve personel hakkında kovuşturma

Madde 28- TMB'nin paraları ile para hükmündeki evrak, senet ve sair malları aleyhine suç işleyen, bilanço, zabıtname, rapor ve diğer her türlü belge ve defterler üzerinde suç teşkil eden değişiklik yapan ve bunları kasten yok eden, bu Kanun uyarınca verilen görevlerin yerine getirilmesinde ihmal ve kusuru olan organların üyeleri ile personeli Devlet memurları gibi cezalandırılır.

Bakanlık denetimi

Madde 29- Bakanlık, TMB'ni her zaman denetleme yetkisini haizdir. TMB her türlü organları ile personeli, denetim sırasında denetlemeye yetkili kişilere her türlü bilgiyi vermek ve belgeleri göstermekle yükümlü ve sorumludurlar.

Yönetmelikler

Madde 30- Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl içinde Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Yürürlük

Madde 31- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

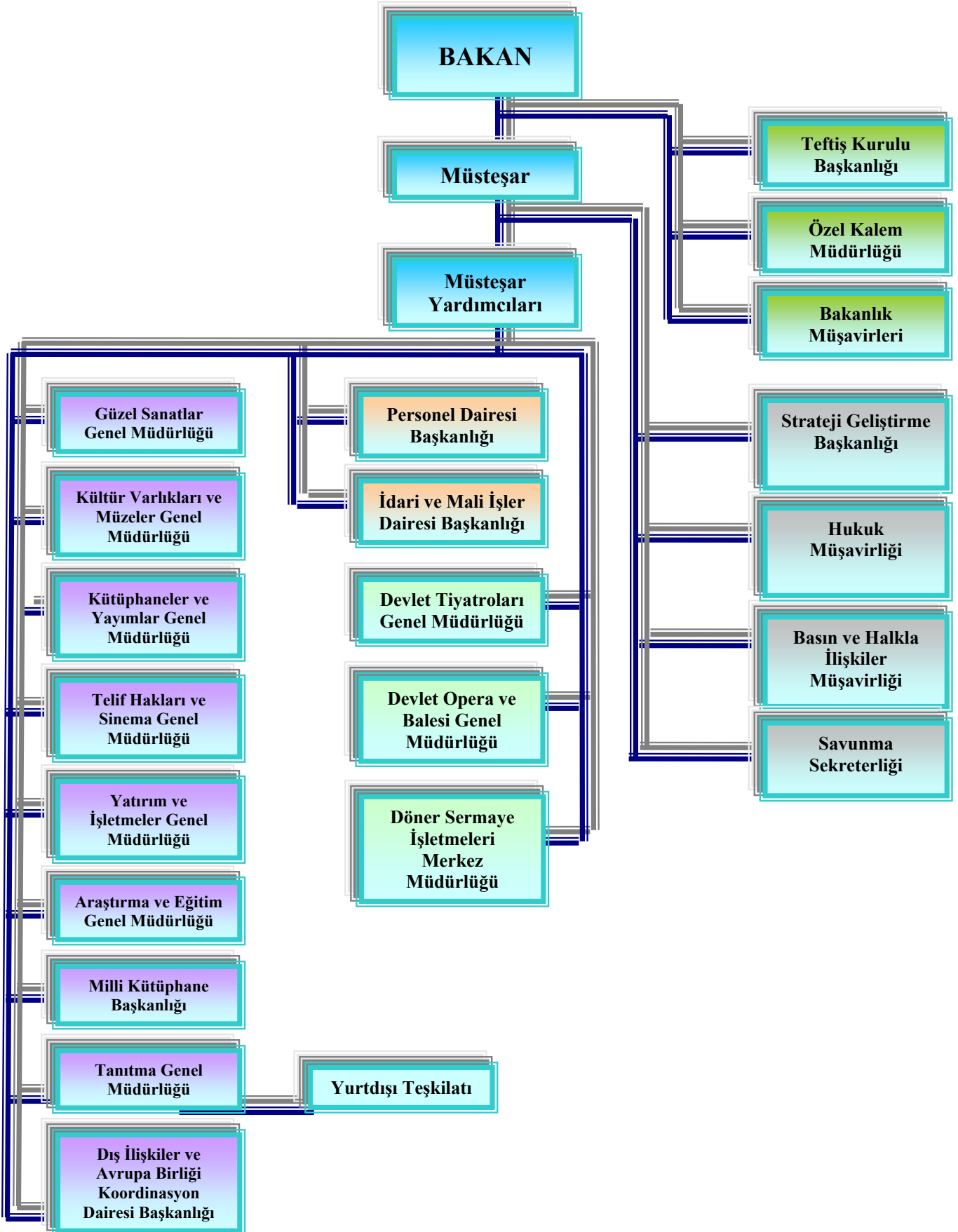
Madde 32- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK-6: TBMM 23. DÖNEM BAYINDIRLIK, İMAR, ULAŞTIRMA VE TURİZM KOMİSYONU ÜYELERİ

Üyenin Adı Soyadı	Komisyon Görevi	Partisi	Seçim Çevresi	Mesleği
Mustafa Demir	Başkan	AK Parti	Samsun	Mimar
İdris Güllüce	Başkanvekili	AK Parti	İstanbul	İnşaat Mühendisi
Azize Sibel Gönül	Sözcü	AK Parti	Kocaeli	Mimar
Mahmut Esat Güven	Katip	AK Parti	Kars	İnşaat Mühendisi
Ahmet İnal	Üye	AK Parti	Batman	Mimar
Müjdat Kuşku	Üye	AK Parti	Çanakkale	İnşaat Mühendisi
Osman Aslan	Üye	AK Parti	Diyarbakır	Turizm ve Otel İşl.
Mehmet Sarı	Üye	AK Parti	Gaziantep	İşletme
Nusret Bayraktar	Üye	AK Parti	İstanbul	Makine Müh.
Yaşar Karayel	Üye	AK Parti	Kayseri	İİBF
Turan Kıratlı	Üye	AK Parti	Kırıkkale	Eczacılık – İktisat
Mikail Arslan	Üye	AK Parti	Kırşehir	Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği
Ahmet Erdal Feralan	Üye	AK Parti	Nevşehir	Makine Mühendisliği
Ramazan Başak	Üye	AK Parti	Şanlıurfa	Orman Mühendisliği
Asım Aykan	Üye	AK Parti	Trabzon	Jeoloji Mühendisi
İlhan Evcin	Üye	AK Parti	Yalova	İnşaat Müh.
Tayfur Süner	Üye	CHP	Antalya	İktisat
Metin Arıfağaoğlu	Üye	CHP	Artvin	İnşaat Müh
Yaşar Ağyüz	Üye	CHP	Gaziantep	Harita Yüksek Mühendisi
Mevlüt Coşkun	Üye	CHP	İsparta	Öğretmen
Fevzi Topuz	Üye	CHP	Muğla	Harita Mühendisi
Özdal Üçer	Üye	DTP	Van	Öğretmen
İsmet Büyükataman	Üye	MHP	Bursa	İnşaat Müteahhidi
Durmuşali Torlak	Üye	MHP	İstanbul	İşletme (Denizcilik, Turizm, İnşaat Alanlarını Kapsayan TORLAK Şirketler Grubu'nu Kurdu)
Ahmet Kenan Tanrikulu	Üye	MHP	İzmir	İktisat (Eski MÜS. Yrd)

EK – 7: KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI TEŞKİLAT ŞEMASI

BAKANLIK MERKEZ TEŞKİLATI



BAKANLIK TAŞRA TEŞKİLATI BİRİMLERİ

Birim	Birim Sayısı
İl Kültür Ve Turizm Müdürlüğü	81
Kültür Varlıkları Ve Müzeler Genel Müdürlüğü	
Müze Müdürlüğü	95
Kültür ve Tabiat Var.Kor.Böl. Kur.Md.	29
Rölöve ve Anıtlar Müdürlüğü	11
Ankara Yenileme Alanı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları Müdürlüğü	1
Restorasyon ve Konservasyon Merkezi Laboratuvar Müdürlüğü	1
Kütüphaneler Ve Yayımlar Genel Müdürlüğü	
İl Halk Kütüphanesi Müdürlüğü	81
Beyazıt Devlet Kütüphanesi Müdürlüğü	1
Yazma Kütüphanesi Memurluğu Yazma Eserler Kütüphanesi Memurluğu Halk Kütüphaneleri Memurluğu Çocuk Kütüphaneleri Memurluğu	653
Basma Yazı Ve Resimleri Derleme Md.	1
Yazma ve Eski Basma Eserler Kütüphanesi Müdürlüğü	1
Halk Kütüphanesi Müdürlüğü	198
Kültür Ve Sanat Evi	4
Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğü	
Resim Heykel Müzesi ve Galerisi Müdürlüğü	2
Güzel Sanatlar Galerisi	39
Ankara Resim Heykel Müzesi Müdürlüğü	1
Türk Tasavvuf Müziği Topluluk Müdürlüğü	1
Tarihi Türk Müziği Topluluğu Müdürlüğü	1
Devlet Modern Dans Topluluğu Müdürlüğü	1
Devlet Modern Folk Müzik Topluluk Müdürlüğü	1
Devlet Çok Sesli Müzik Korosu Müdürlüğü	1
Devlet Halk Dansları Müdürlüğü	1
Devlet Türk Dünyası Dans Ve Müzik Topluluk Müdürlüğü	1
Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası Müdürlüğü	1
Devlet Senfoni Orkestrası Müdürlüğü	5
Devlet Klasik Türk Müziği Korosu Müdürlüğü	8
Devlet Halk Müziği Korosu Müdürlüğü	5
Devlet Güzel Sanat Galerisi Müdürlüğü	3
Devlet Türk Müziği Topluluğu Müdürlüğü	4
Devlet Türk Müziği Araştırma ve Uygulama Topluluğu Müdürlüğü	1
Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü	
Kültür Merkezi	28
Ankara Atatürk Kültür Merkezi Müdürlüğü	1
Atatürk Kültür Merkezi Alanı ve Tesisleri İşletme Müdürlüğü	1
İstanbul Atatürk Kültür Merkezi Müdürlüğü	1
Telif Hakları Ve Sinema Genel Müdürlüğü	
İstanbul Telif Hakları Sinema Müdürlüğü	1
Tanıtma Genel Müdürlüğü	
Turizm Danışma Bürosu	54

YURTDIŞI TEŞKİLATI

	BİRİMİN ADI	ÇALIŐTIRILABİLECEK AZAMİ KADROLU PERSONEL SAYISI	BULUNDUĞU YER	BAĞLI OLDUĞU DIŞ TEMSİLCİLİK	GÖREV ALANINA GİREN DİĞER ÜLKE VEYA YERLER
1	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	STOKHOLM / İSVEÇ	T.C.STOKHOLM BE	
2	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	WASHINGTON / A.B.D.	T.C. WASHINGTON BE	KANADA
3	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	BERLİN / ALMANYA	T.C. BERLİN BE	
4	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	BRÜKSEL / BELÇİKA	T.C. BRÜKSEL BE	LÜKSEMBURG
5	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	VİYANA / AVUSTURYA	T.C.VİYANA BE	ÇEK CUMHURİYETİ, SLOVAKYA, MACARİSTAN
6	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	PARİS / FRANSA	T.C. PARİS BE	TUNUS, FAS, CEZAYİR
7	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	ROMA / İTALYA	T.C. ROMA BE	MALTA, SLOVENYA
8	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	3	LONDRA / İNGİLTERE	T.C. LONDRA BE	İRLANDA, İZLANDA
9	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	MADRİD / İSPANYA	T.C. MADRİD BE	ŐİLİ, MEKSİKA
10	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	TOKYO / JAPONYA	T.C.TOKYO BE	GÜNEY KORE
11	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	TEL-AVİV / İSRAİL	T.C. TEL-AVİV BE	
12	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	KOPENHAG / DANİMARKA	T.C. KOPENHAG BE	NORVEÇ
13	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	ÇAM / SURİYE	T.C. çAM BE	LÜBNAN, IRAK, ÜRDÜN
14	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	HELSİNKİ / FİLLANDİYA	T.C. HELSİNKİ BE	ESTONYA, LETONYA, LİTVANYA
15	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	3	MOSKOVA / RUSYA	T.C. MOSKOVA BE	BELARUS

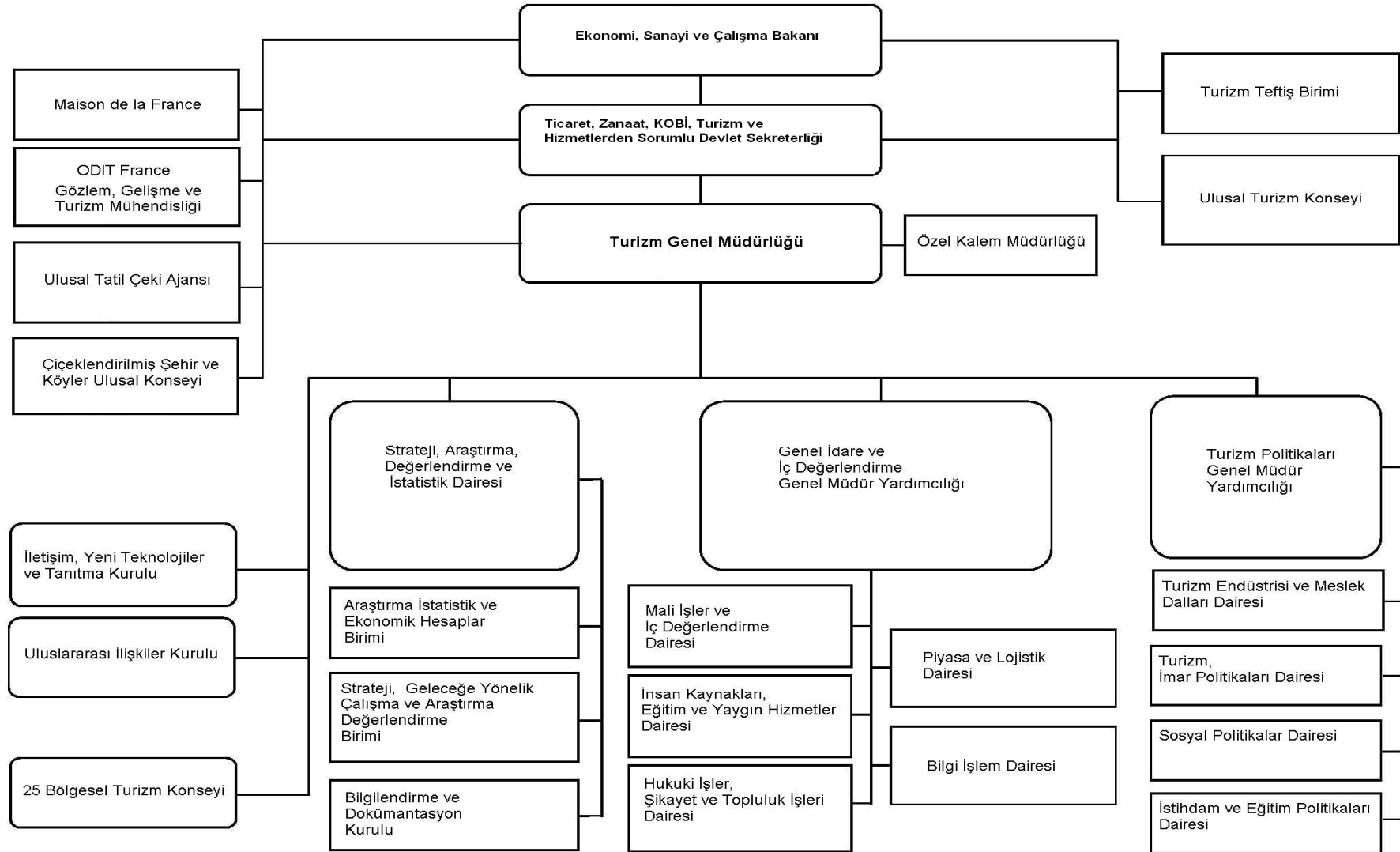
16	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	PEKİN / ÇİN	T.C. PEKİN BE	
17	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	VARŞOVA / POLONYA	T.C. VARŞOVA BE	
18	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	LAHEY / HOLLANDA	T.C. LAHEY BE	
19	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	TAŞKENT / ÖZBEKİSTAN	T.C. TAŞKENT BE	
20	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	TAHRAN / İRAN	T.C. TAHRAN BE.	
21	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	KAHİRE / MISIR	T.C. KAHİRE BE	
22	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	2	KİEV / UKRANYA	T.C..KİEV BE	
23	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	BELGRAD / YUGOSLAVYA	T.C. BELGRAD BE	
24	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	SARAYBOSNA / BOSNA HERSEK	T.C. SARAYBOSNA BE	HIRVATİSTAN
25	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	ÜSKÜP / MAKEDONYA	T.C. ÜSKÜP BE	
26	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	BİŞKEK / KIRGIZİSTAN	T.C.BİŞKEK BE	
27	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	BAKÜ /AZERBAYCAN	T.C. BAKÜ BE	
28	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	ALMATI / KAZAKİSTAN	T.C. ALMATI BE	
29	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	DUŞANBE / TACİKİSTAN	T.C. DUŞANBE BE	
30	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	AŞKABAT / TÜRKMENİSTAN	T.C. AŞKABAT BE	
31	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	KUALA LUMPUR / MALEZYA	T.C.KUALA LUMPUR BE	AVUSTRALYA, BURUNEY , YENİ ZELANDA
32	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	YENİ DELHİ/ HİNDİSTAN	T.C. YENİ DELHİ BE	
33	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	SOFYA / BULGARİSTAN	T.C. SOFYA BE	

34	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	İSLAMABAD / PAKİSTAN	T.C. İSLAMABAD BE	
35	KÜLTÜR VE TANITMA MÜŞAVİRLİĞİ	1	RİYAD / SUUDİ ARABİSTAN	T.C. RİYAD BE	
36	KÜLTÜR VE TANITMA ATAŞELİĞİ	3	NEWYORK / A.B.D.	T.C. NEWYORK BK	
37	KÜLTÜR VE TANITMA ATAŞELİĞİ	1	DUBAİ / B.ARAP EMİRLİKLERİ	T.C. DUBAİ BK	
38	KÜLTÜR VE TANITMA ATAŞELİĞİ	3	FRANKFURT / ALMANYA	T.C. FRANKFURT BK	
39	KÜLTÜR VE TANITMA ATAŞELİĞİ	1	LOS ANGELES / A.B.D.	T.C. LOSANGELES BK	
40	KÜLTÜR VE TANITMA ATAŞELİĞİ	1	ZÜRİH / İSVİÇRE	T.C. ZÜRİH BK	

Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, *2006 Yılı Faaliyet Raporu* (Ankara, 2007).

EK – 8: YABANCI ÜLKE UYGULAMALARI

A. FRANSIZ ULUSAL TURİZM İDARESİ TEŞKİLAT ŞEMASI



B. FRANSA TURİZM GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN BİRİMLERİ VE GÖREVLERİ

Ana idari birim olan Turizm Genel Müdürlüğü'ne bağlı iki kurul, bir konsey, bir daire ve iki genel müdür yardımcılığı bulunmaktadır;

- Strateji, Araştırma, Değerlendirme ve İstatistik Dairesi:

30 Ağustos 1989 tarihli kararname ile Turizm Genel Müdürlüğünün üç ana biriminden biri olarak yapılandırılan bu daire; ekonomik durumun izlenmesi, araştırılması ve geleceğe yönelik tahminlerin yapılması konularında görevli olup iki araştırma birimi ile bir bilgilendirme kurulundan oluşmaktadır.

Araştırma İstatistik ve Ekonomik Hesaplar Birimi,

Strateji, Geleceğe Yönelik Çalışma ve Araştırma Değerlendirme Birimi,

Bilgilendirme ve Dokümantasyon Kurulu.

- Genel İdare ve İç Değerlendirme Genel Müdür Yardımcılığı:

Turizm Genel Müdürlüğünün 30 Ağustos 1989 tarihli kararname ile kurulan üç ana biriminden biri olup altı alt birimden oluşmaktadır:

Mali İşler ve İç Değerlendirme Dairesi,

İnsan Kaynakları, Eğitim ve Yaygın Hizmetler Dairesi,

Hukuki İşler, Şikayet ve Topluluk İşleri Dairesi,

Piyasa ve Lojistik Dairesi,

Enformasyon Teknolojisi Dairesi.

- Turizm Politikaları Genel Müdür Yardımcılığı:

Turizm Genel Müdürlüğünün 30 Ağustos 1989 tarihli kararname ile kurulan üç ana biriminden turizm sektöründeki meslekler, turizm politikası, uluslar arası ilişkiler ve turistlerin ülkeye kabulü ile ilgili faaliyet gösterendir. Dört alt birimden oluşmaktadır.

Turizm Endüstrisi ve Meslek Dalları Dairesi,

Turizm, İmar Politikaları Dairesi,

Sosyal Politikalar Dairesi,

İstihdam ve Eğitim Politikaları Dairesi.

- İletişim, Yeni Teknolojiler ve Tanıtma Kurulu
- Uluslararası İlişkiler Kurulu
- 25 Bölgesel Turizm Konseyi

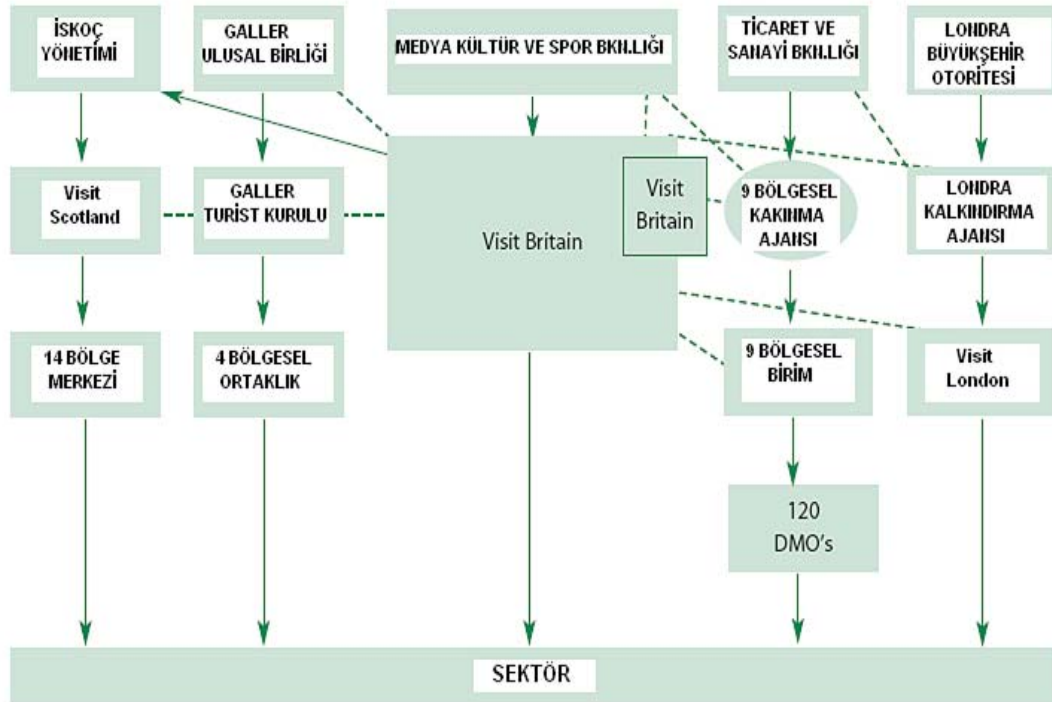
Turizm Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardan oluşmaktadır;

- Turizmden Sorumlu Bakanlığın strateji ve faaliyetlerini oluşturmak, ikili ve çok taraflı politikalarını hazırlamak ve değerlendirmek.
- Sınıflandırma prosedürlerinin de içinde olduğu yasal düzenlemeleri hazırlayarak bunların donanımlar, kuruluşlar, faaliyetler ve turizm meslek dalındaki uygulamalarının gerçekleştirilmesini ve denetimini sağlamak.
- Turistik donanımlar ve faaliyetler konusunda tahminler yaparak verileri toplamak.
- Genel turizm bilgilerinin duyurulmasına katkı sağlamak.

- Sosyal tatil ve seyahat politikaları ile turizm sektöründeki profesyonellerin istihdamı ve eğitime yönelik durum değerlendirmesi yaparak politikalar hazırlamak ve uygulamasını yapmak.
- Fransız turizminin dışarıda sürekli tanıtımını sağlamak.
- Turizm sektöründe faaliyet gösteren kişilerin konukseverlik, yönetim, pazarlama ve temel düzeyde yabancı dil bilgisi içeren yetiştirme programları almasını sağlamak.
- Ulusal Turizm Konseyi, Maison de la France, ODIT France, Tatil Dayanışma Borsası, Milli Tatil Çeki Ajansı ile Köy ve Kent Çiçeklendirme Ulusal Konseyi gibi bağlı kurumların gerçekleştirdiği faaliyetleri izlemek.

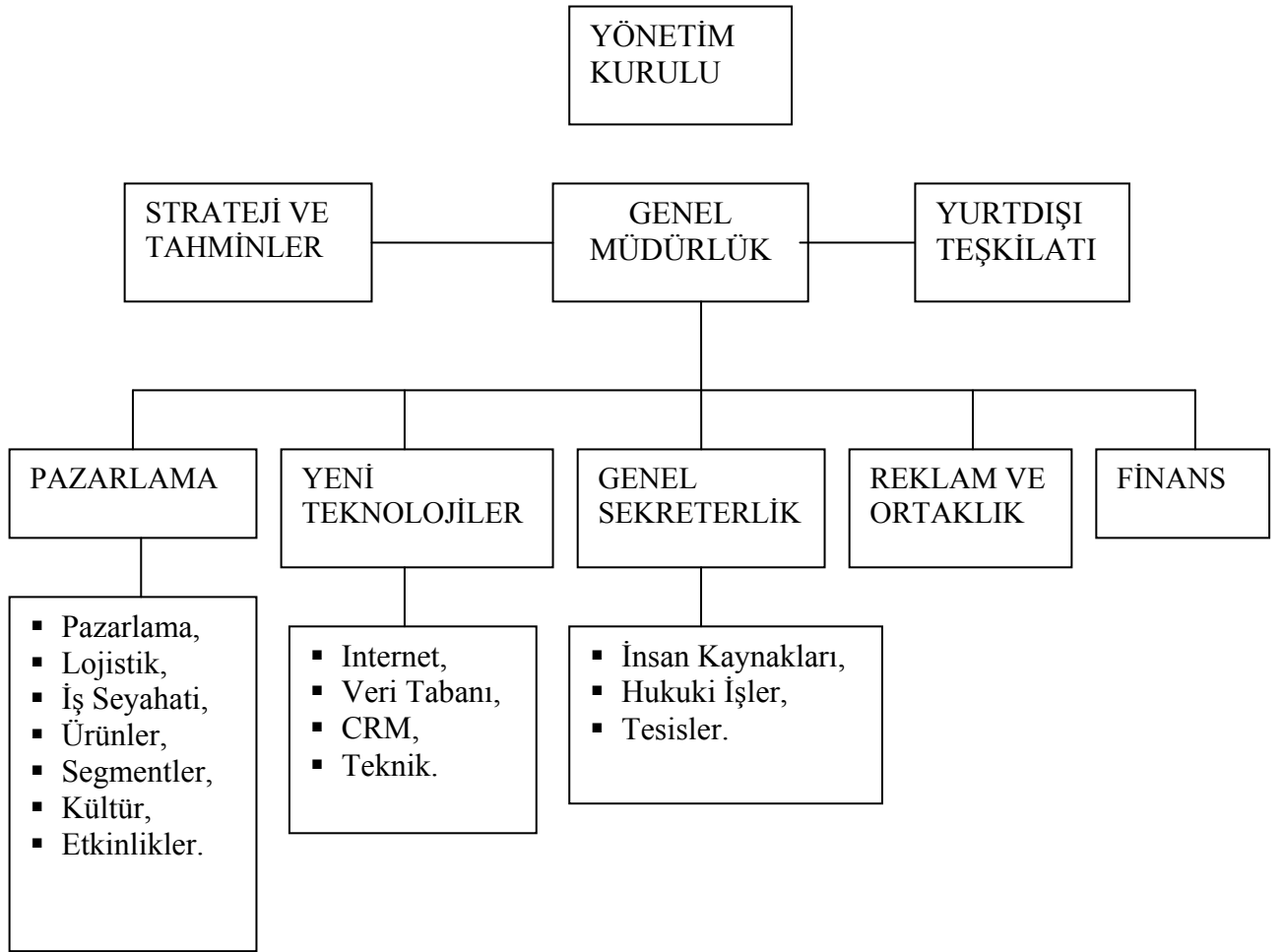
C. İNGİLİZ VE FRANSIZ ÖZERK TURİZM ÖRGÜTLENMELERİ

İngiliz Ulusal Turizm Örgütlenmesi



Kaynak: UNWTO, *Structures and Budgets of National Tourism Organisations 2004-2005* (Madrid, 2006), s. 103.

Maison de la France Teşkilat Şeması



Kaynak: UNWTO, *Structures and Budgets of National Tourism Organisations 2004-2005*, (Madrid, 2006), s. 61.

EK - 9: GATAB BİLGİ FORMU

Kuruluş Tarihi	1989	
Unvanı	Güney Antalya Turizmi Geliştirme ve Altyapı İşletme Birliği	
Personel Sayısı		
Memur	: 2	
Sözleşmeli Kısmi Zamanlı	: 1	
Sözleşmeli Tam Zamanlı	: 1	
Sürekli İşçi	: 222	
Geçici İşçi	: 17	
Faaliyetler	: İçme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve arıtma tesisleri, çöp toplama hizmetleri, katı atık ayrıştırma ve kompost tesisi, ilaçlama hizmetleri, atölye faaliyetleri, laboratuvar hizmetleri, etüt proje ve yatırımlar, tahakkuk ve tahsilât, abone hizmetleri, personel ve muhasebe, basın ve halkla ilişkiler.	
Toplam yatak sayısı	: 103.412 yatak 33.153 nüfus	
Arıtma tesisi sayısı	: 5	
Su depo sayısı	: 12	
Yeraltı kuyu sayısı	: 20	
İçme suyu şebeke uzunluğu	: 74.463 mt. (Köyler Hariç)	
Kanalizasyon durumu	: 62.764 mt. (Köyler Hariç)	
	Arıtma kapasitesi (ton)	Eşdeğer Nüfus
a) Kemer	: 21.415 m ³ /gün	71300
b) Çamyuva	: 21.975 m ³ /gün	73164
c) Tekirova	: 9.008 m ³ /gün	32616

d) Kızıltepe	: 16.341 m ³ /gün	54408
e) Beldibi	: 22.787 m ³ /gün	78183
TOPLAM	: 97.717 m³/gün	309671

Arıtma Tesisleri
Çamuru : 9.613 ton/ay

Çöp İşletme Tesis : 1

75. Yıl Katı Atık Ayrıştırma ve Kompost Tesis: 1

a) Kış ortalaması (ton)	: 2124 ton/Ay
b) Yaz ortalaması(ton)	: 7058 ton/Ay
c) Yıllık Toplam (ton)	: 60032 ton/Yıl

12192 ton ambalaj atığı geri kazanıma gönderildi.

29998 ton organik ve bahçe atıklarından kompost üretildi.

17824 ton karışık atık Antalya Katı Atık Düzenli Depolama Sahası'na gönderildi.

16,5 ton tıbbi atık toplandı.

Hizmet Binası Sayısı : 3

Kaynak: <http://www.gatab.gov.tr/tr/statik/hakkimizda>

EK - 10: TURİZMLE İLE İLGİLİ MEVZUAT LİSTESİ

1950	5647 sayılı Turizm Müesseseleri Teşvik Kanunu çıkarılmıştır.
	5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun 24.07.1950 tarih ve 7564 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1953	6089 sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır.
1954	04.06.1954 tarih ve 1771 sayılı “Turizm Lehine Gümrük Kolaylıkları Sözleşmesi” ve eki “Turistik Propaganda Malzemesi Ve Belgeleri Hakkındaki Protokol” ile “Özel Karayolu Araçlarının Geçici İthaline Dair Gümrük Sözleşmesi”ne Katılmamızın Uygun Bulunması Hakkında Kanun çıkarılmıştır.
1957	4951 sayılı Yasa ile Basın, Yayın ve Turizm Vekaleti kurulmuştur.
1960	04.05.1960 tarih ve 7470 sayılı Kanun ile T.C. Turizm Bankası kurulmuştur.
1963	265 sayılı Yasa ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kurulmuştur.
1964	09.01.1964 tarih ve 11602 sayılı Resmi Gazete’de “İl ve İlçe Turizm Komiteleri” ile ilgili düzenleme yayımlanmıştır.
1969	Bakanlar Kurulu’nun Yüksek Planlama Kurulunun (Turistik Gelişme Politika Esasları) Hakkındaki Raporunun Onanması Hakkındaki 6/12209 sayılı Kararı 18.09.1963 tarih ve 13304 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1972	14.09.1972 tarih ve 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu çıkarılmıştır.
	5369 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Mihmandarlık Görevi Hakkında Yönetmelik 04.02.1972 tarih ve 14089 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1973	Av Turizmi Yönetmeliği 15.06.1973 tarih ve 14565 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1980	Bakanlar Kurulu’nun Turizmi Teşvik Çerçeve Kararı Hakkındaki 8/1133 sayılı Kararı 27.06.1980 tarih ve 17030 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	5375 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye Yönetmeliği 08.11.1980 tarih ve 17154 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1981	4-909 sayılı Devlet Başkanlığı onayı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuştur.
	08.09.1981 tarih ve 17452 sayılı Resmi Gazete’de 5359 sayılı Turizm Eğitim Merkezleri (TUREM) Kuruluş Yönetmeliği yayımlanmıştır.
1982	2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır.
	Turizm Merkezi Olarak İlan Edilen Bölgeler Hakkında Tebliğ 06.09.1982 tarih ve 17804 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1983	187 sayılı KHK ile Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın örgütlenmesi için gerekli yasal düzenlemeler tamamlanmıştır.
	01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete’de 5376 sayılı

	Belgeli Turizm İşletmelerinde Yabancı Personel Ve Sanatkarların Çalıştırılması Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.
	Turizm İşletmelerinin Bakanlık, Birbirleriyle ve Müşterileriyle İlişkileri Hakkında Yönetmelik 23.3.1983 tarih ve 17996 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	19.04.1983 tarih ve 18023 sayılı Resmi Gazete’de 836181 sayılı Turizm Yatırım, İşletme ve Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Yabancı Uyruklu Kişilerin, Turizm Bölge Alan ve Merkezlerinde Taşınmaz Mal İktisaplarında Uygulanacak Esaslar Hakkındaki 83/6433 sayılı Kararı 13.05.1983 tarih ve 18046 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Turizmi Geliştirme Fonu’nun 1983 Yılı Kullanımında Uygulanacak Esaslar Hakkındaki 83/6757 sayılı Kararı 19.07.1983 tarih ve 18109 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	04.08.1983 tarih ve 18125 sayılı Resmi Gazete’de 836708 sayılı Yat Turizmi Yönetmeliği yayımlanmıştır.
	11.08.1983 tarih 18132 sayılı Resmi Gazete’de 2872 sayılı Çevre Kanunu yayımlanmıştır.
	11.08.1983 tarih 18132 sayılı Resmi Gazete’de 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu yayımlanmıştır.
1984	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Krokilerde Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Bölgelerinin, Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 84/8198 sayılı Kararı 31.07.1984 tarih ve 18475sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Merkezlerin, Turizm Merkezi Olarak Tespiti Hakkındaki 84/8734 sayılı Kararı 21.11.1984 tarih ve 18582 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Yüzer Otel, Yüzer Lokanta veya Benzeri Tesislerin İşletilmesi Hakkındaki 84/8737 sayılı Kararı 02.12.1984 tarih ve 18593 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1985	Bakanlar Kurulu’nun 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 33.Maddesinde Belirtilen Durumlarda Uygulanan Para Cezalarının İki Misli Arttırılması Hakkındaki 85/9621 sayılı Kararı 10.07.1985 tarih ve 18807 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Merkezi ve Turizm Bölgesi Olarak Tespiti Hakkındaki 85/10036 sayılı Kararı 07.12.1985 tarih ve 18951 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Turizmi Geliştirme Fonu’ndan Verilecek Kredilerin Kullanılması Hakkındaki 85/10113 sayılı Kararı 11.12.1985 tarih ve 19855 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Antalya - Lara Merkezi’nin Çıkarılması ve Bu Bölge İçin Arazi Kullanma ve Uygulama Açısından Antalya Belediyesi’nin Yetkili Kılınması Hakkındaki 85/10150 sayılı Kararı 25.12.1985 tarih ve 19869 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanmıştır.

1986	Bakanlar Kurulu'nun Turizm Yatırımlarını Hızlandırmak Maksudıyla Arazi ve Gayrimenkul Tahsislerinde Sürat Sağlamak Üzere Ekli Kararın Yürürlüğe Konulması Hakkındaki 86/10497 sayılı Kararı 16.05.1986 tarih ve 19109 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu'nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 86/10792 sayılı Kararı 05.08.1986 tarih ve 19186 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
1987	Bakanlar Kurulu'nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 87/11608 sayılı Kararı 09.04.1987 tarih ve 19426 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu'nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 87/12106 sayılı Kararı 25.09.1987 tarih ve 19585 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
1988	Bakanlar Kurulu'nun Güney Antalya Turizm Alanı İçinde Kalan Beldibi-Göynük Ve Çifteçeşmeler Mevkiinde Belirlenen Arazinin Mezkur Planda Belirtilen Kararlar Doğrultusunda Uygulama Yapılmak Üzere Tahsisinde, Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin 10.Maddesindeki İlan Şartının Aranmaması Hakkındaki 88/12934 sayılı Kararı 05.06.1988 tarih ve 19833 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
1989	55 sayılı Kanun ile Turizm Bakanlığı şeklinde yeniden örgütlenmiştir.
	24.01.1989 tarih ve 355 sayılı KHK ile Turizm Bakanlığı yeniden örgütlenmiştir.
	Bakanlar Kurulu'nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 89/13900 sayılı Kararı 19.04.1989 tarih ve 20144 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
	5371 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm Bakanlığı Turizm Müdürlüklerinin Görev – Yetki – Sorumluluk ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik 24.06.1989 tarih ve 20205 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu'nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri, Mevkileri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Alanı ve Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 89/14499 sayılı Kararı 13.09.1989 tarih ve 20281 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu'nun Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası ile Hükümetimiz Arasında İmzalanan İkraz Anlaşmasının Otelcilik İkram ve Turizm Eğitimi Projesi Kapsamında İthal Edilecek Teçhizat Kalemlerinin Gümrük Vergisi ve İthal ile İlgili Her Türlü Resim ve Harçtan Muaf Tutulması Hakkındaki 89/14751 sayılı Kararı 02.12.1989 tarih ve 20360 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
1990	Türk Karasularında Sportif Amaçlarla Yapılacak Aletli Dalışlara

	İlişkin Yönetmelik 03.03.1990 tarih ve 20450 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları ve Yerleri, Belirtilen Alanların Turizm Alanı ve Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 90/70 sayılı Kararı 05.03.1990 tarih ve 20452 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır
	25.03.1990 tarih ve 411 sayılı KHK ile Turizm Bakanlığı yeniden örgütlenmiştir.
	3621 sayılı Kıyı Kanunu 17.04.1990 tarih ve 20495 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1991	Turizm Bakanlığı Müfettiş Yardımcılığı Giriş ve Müfettişlik Yeterlik Sınavı Yönetmeliği 01.02.1991 tarih ve 20773 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	91/1 sıra no.’lu Seyahat Acentalarına Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu’ndan Tahsis Edilecek Krediye İlişkin Uygulama Tebliği 23.02.1991 tarih ve 20795 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları ve Yerleri, Belirtilen Alanların Turizm Alanı ve Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 91/1514 sayılı Kararı 20.05.1991 tarih ve 20876 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır
	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Liste ve Krokilerde Adları, Yerleri ve Sınırları Belirtilen Alanların Turizm Alanı ve Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 91/2137 sayılı Kararı 20.09.1991 tarih ve 20997 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır
	Bakanlar Kurulu’nun İstanbul İli Süleymaniye Mevkiinin Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 91/2500 sayılı Kararı 29.12.1991 tarih ve 21096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1992	Bakanlar Kurulu’nun Amasya İli Gölbeyli İlçesi Borabay Gölü Çevresinin Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi Hakkındaki 92/3124 sayılı Kararı 07.07.1992 tarih ve 21277 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1993	93/1 sıra no.’lu Yarım Kalmış Turizm Yatırımlarına Yatırımları ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonundan Tahsis Edilecek Krediye İlişkin Uygulama Tebliği 01.04.1993 tarih ve 21539 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	93/2 sıra no.’lu Seyahat Acentalarına ve Hava Yolu Şirketlerine Yatırımları Ve Döviz Kazandırıcı Hizmetleri Teşvik Fonundan Tahsis Edilecek Krediye İlişkin Uygulama Tebliği 01.04.1993 tarih ve 21539 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1995	5368 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm İşletmelerine Personel Yetiştirme Temel Eğitim Kursları Yönetmeliği 04.06.1995 tarih ve 22303 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1996	Seyahat Acentaları Birliği Yönetmeliği 04.09.1996 tarih ve 22747 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1997	Bakanlar Kurulu’nun Ekli Krokide Sınırları Belirtilen Yerin Antalya-Perge Kongre ve Fuar Turizm Merkezi Olarak Tespit Edilmesi

	Hakkındaki 97/9195 sayılı Kararı 09.04.1997 tarih ve 20959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	5378 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm Amaçlı Sportif Faaliyet Yönetmeliği 15.06.1997 tarih ve 23020 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
1998	Bakanlar Kurulu’nun Bazı Alanlarının Turizm Merkezi Olarak Tespiti, Bazı Turizm Merkezlerinin Tevsii ve Tadiline İlişkin 06.01.1998 tarihli ve 98/10496 sayılı Kararnamenin Kapsamından Ekli Liste ve Krokilerde Belirtilen Yerlerin Çıkarılması Hakkındaki 98/10667 sayılı Kararı 11.05.1998 tarih ve 23283 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	5308 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm Şurası Yönetmeliği 13.10.1998 tarih ve 23492 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2000	2000/760 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Turizm Tesisleri Yönetmeliği 6.7.2000 tarih ve 24101 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2001	Seyahat Acentalarının Hac ve Umre Seferi Düzenlemelerine Dair Esasları Belirleyen Yönetmelik 01.05.2001 tarih ve 24389 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2003	16.04.2003 tarih ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır.
	5392 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik 03.11.2003 tarih ve 25278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	2003/1 sıra no.’lu Gezi Tekneleri Yönetmeliği İçin Onaylanmış Kuruluş Görevlendirilmesinde Esas Alınan Temel Kriterlere Dair Tebliğ 01.04.2003 tarih ve 25066 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2004	5374 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Kültür ve Turizm Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı Sınav, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 08.05.2004 tarih ve 25456 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	7253 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri İle Turizm Merkezlerinin Belirlenmesine ve İlanına İlişkin Yönetmelik 15.05.2004 tarih ve 25463 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	2004/8030 Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esaslar 04.11.2004 tarih ve 25633 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Kültür ve Turizm Bakanlığınca düzenlenen Hizmet İçi Eğitim, Kurs ve Seminerlerde Ücretle Okutulacak Ders Saatlerinin Sayısı, Ders Görevi Alacakların Nitelikleri ve Diğer Hususların Tespitine İlişkin Esaslar Bakanlar Kurulu’nun 2004/8315 sayılı kararı ile kararlaştırılmıştır.
2005	Yerli ve Yabancı Avcıların Av Turizmi Kapsamında Avlanmalarına

	İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 08.01.2005 tarih ve 25694 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	8948 sayılı Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine ve Niteliklerine İlişkin Yönetmelik 21.06.2005 tarih ve 25852 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	9335 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği 22.08.2005 tarih ve 25914 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	9566 sayılı Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine ve Niteliklerine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ 25.10.2005 tarih ve 25977 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Profesyonel Turist Rehberliği Yönetmeliği 25.11.2005 tarih ve 26004 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2006	10517 sayılı Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik 21.07.2006 tarih ve 26235 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	10526 sayılı Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapımına İlişkin Tebliğ 23.07.2006 tarih ve 26237 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	10706 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Stajyer Kontrolörlük Giriş ve Kontrolör Yeterlik Sınavları İle Atama, Yetiştirilme ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 20.10.2006 tarih ve 26325 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	28.12.2006 tarih ve 5571 sayılı “Fikir Sanat Eserleri Kanunu, Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu ile Turizmi Teşvik Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır.
2007	11149 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği 01.03.2007 tarih ve 26449 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	11189 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığınca Yerel Yönetimlerin, Derneklerin, Vakıfların ve Özel Tiyatroların Projelerine Yapılacak Yardımlara İlişkin Yönetmelik 15.03.2007 tarih ve 26463 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	Seyahat Acentaları Yönetmeliği 05.10.2007 tarih ve 26664 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
2008	Belgeli İşletmelerin Uygulayacakları Fiyat Tarifelerinin Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Genel İlkeler Hakkında Tebliğ 09.09.2008 tarih ve 26992 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	12441 sayılı Turizm İşletmesi Belgeli Konaklama Tesislerine Çevreye Duyarlı Konaklama Tesisi Belgesi Verilmesine Dair Tebliğ 22.09.2008 tarih ve 27005 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
	12529 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun Cezai Hükümlerinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik 15.10.2008 tarih ve 27025 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Kaynak: www.tbmm.gov.tr, www.mevzuat.gov.tr, www.kultur.gov.tr, www.rega.gov.tr, www.kazanci.com sitelerinden derlenmiştir.

KAYNAKÇA

Alp, Ali ve Mustafa Siyahhan, **Küreselleşen Dünyada Türkiye Turizm Tanıtımı**, TOBB Yayınları, no: 2008 / 71, Ankara, 2008.

Aktan, Coşkun Can, “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama”, **Çimento İşveren Dergisi**, Temmuz - Ağustos 2008, s. 2-21.

Beyhan, Ş. GÜlin ve S. Mete Ünüğü, “Çağdaş Gereksinimler Bağlamında Sürdürülebilir Turizm ve Kimlik Modeli”, **itüdergisi/a: mimarlık, planlama, tasarım**, Eylül 2005, C: 4, S: 2, s. 79 - 87.

Birgül Ayman Güler, **Türkiye’nin Yönetimi – Yapı –**, İmge Kitabevi, Ankara, 2009.

Boz, Cihan, **Dünya’da Turizm Endüstrisinde İstihdam ve Çalışma Şartları**, (Marmara Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2006.

Bulut, Erol, **Turizmin Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Etkileri**, (Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1998.

Choy, Dexter J.L., “Alternative Roles of National Tourism Organizations”, **Tourism Management**, 1993, vol. 14, no.5, s. 357 - 365.

Cooper, C.P. ve I. Özdil, “From Mass to ‘Responsible’ Tourism: The Turkish Experience”, **Tourism Management**, 1992, vol. 13, no. 4, s. 377 – 386.

Coşkun, Selim, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar** (Ed: Asım Balcı, vd.), Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008.

Çevik, Hasan Hüseyin, “Kamu Politikası: Temel Kavramlar ve Süreçte Rol Oynayan Aktörler”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar** (Ed: Asım Balcı, vd.), Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008.

Çoruh, Selahattin, **Turizm Bilgisi ve Turizm Meselelerimiz**, Türkiye Ticaret Odaları Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayınları, Ankara, 1963.

Demirel Demokaan, “Kamusal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der58m6.pdf>, (13.12.2008).

Derbil, Süheyl, “Kamu Hizmeti Nedir?”, **AÜHF Dergisi**, C.7, sayı 3-4, 1950, s. 28 – 36.

Dredge, Dianne ve John Jenkins, “Federal-State Relations and Tourism Public Policy, New South Wales, Australia”, **Current Issues in Tourism**, 2003, vol. 6, no. 5, s. 415 – 443.

Edgell, David L., Sr., **Tourism Policy: The Next Millenium**, Sagamore Publishing, Illinois, 1999.

Edgell, David L. Sr, “A Barrier-free Future for Tourism?”, **Tourism Management**, 1995, Vol. 16, No. 2, s. 107 – 110.

Elliott, James, **Tourism: Politics and Public Sector Management**, Routledge, Londra, 1997.

Emre, Cahit, **Yönetim Bilimi Yazıları**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003.

Eryılmaz, Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset** Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., İstanbul, 2002.

Göymen, Korel, “Tourism and Governance in Turkey”, **Annals of Tourism Research**, 2000, Vol. 27, no. 4, s. 1025 – 1048.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt II, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003.

Gözübüyük, A. Şeref, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.

Greenwood, Justin, “Business Interest Groups in Tourism Governance”, **Tourism Management**, Ekim 1993, vol. 14, no.5, s. 335 – 350.

Gülen, Fikret, “Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel Sektör İşbirliği”, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=644&tipi=7&sube=0, 21.11.2008.

Günday, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2003.

Güney, Enver, “Kamu Hizmetleri ve Altyapıda Kamu-Özel İşbirliği”, **E-Yaklaşım Dergisi**, Şubat 2005, sayı:19, http://hazder2.googlepages.com/Enver_Guney-Kamu_Hizmetleri_ve_Alt Yapıda_KamuOzel_Isbirligi.pdf.

Hacıoğlu, Necdet, “Dış Tanıtım ve Örgütlenme Modeli”, **Türkiye Kalkınma Bankası Turizm Yıllığı**, Ankara, 1992.

Harrill, Rich ve Betsy Bender, “State Tourism Funding, Equity, Consensus and Accountability Models”, **Tourism Analysis**, 2007, vol.12, s. 287 – 298.

Henderson, Joan C., “Paradigm Shifts: National Tourism Organisations and Education and Healthcare Tourism. The Case of Singapore”, **Tourism and Hospitality Research**, 2004, vol.5, no. 2, s. 170 – 180.

Holder, Jean S., “The Need for Public-Private Sector Cooperation in Tourism”, **Tourism Management**, 1992, s. 157 – 162.

Jeffries, David, **Governments and Tourism**, Butterworth-Heinemann, Oxford, 2001.

Kapani, Münci, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1998.

Karahanoğulları, Onur, **Kamu Hizmeti: Kavram ve Hukuksal Rejim**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.

Karan, Mehmet Baha, “Özelleştirme Politikaları ve Turizm Sektöründe Bir KİT: TURBAN A.Ş.”, **AÜSBF Dergisi**, 1994, C.49, Sayı 3, s. 239 – 253.

Karasu, Koray, **Kuram ve Uygulamada Kamu Örgütleri**, (Ankara Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2004.

Kerr, Bill ve Gordon Baron, Roy C. Wood, “Politics, Policy and Regional Tourism Administration: A Case Examination of Scottish Area Tourist Board Funding”, **Tourism Management**, 2001, 22, s. 649 – 657.

Kerr, William Revill, **Tourism Public Policy, and the Strategic Management of Failure**, Elsevier Ltd., Oxford, 2003.

Keskin, Nuray E., **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, AÜSBF KAYAUM, Ankara, 2004.

Kıratlı, Metin, **Koruyucu İdare Hizmetleri**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1973.

Kozak, Nazmi ve Meryem A. Kozak, Metin Kozak, **Genel Turizm İlkeler ve Kavramlar**, Ankara, 2001.

Küçük Kurt, Mehmet, **Uluslararası Turizm ve Türkiye’yi Tanıtma Stratejileri**, Akevler Akdeniz Bilimsel Araştırma Merkezi Yay., İzmir, 1988.

Leblebici, Doğan Nadi, “Yönetim Bilimi Açısından Klasik Dönemi Hatırlamaya İlişkin Bir Çalışma”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Ağustos 2008, Sayı: 21, s. 99-118.

Marino, Alfonso, “The Tourist Sector: Public versus Private – The Italian and Spanish Experience”, **Tourism Management**, 2001, vol. 22, s. 43 – 48.

McDavid, Hilton ve Diaram Ramajeessingh, “The State and Tourism: A Caribbean Perspective”, **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, 2003, 15/3, s. 180 – 183.

McIntosh, R. W. ve Charles R. Goeldner, **Tourism: Principles, Practices, Philosophies**, John Wiley & Sons Inc.

McLeod, Michelle T. ve David Airey, “The Politics of Tourism Development: A Case of Dual Governance in Tobago”, **International Journal of Tourism Policy**, 2007, vol. 1, no: 3, s. 217 – 231.

Michael, Ewen, “Public Choice and Tourism Analysis”, **Current Issues in Tourism**, 2001, Vol.4, no:2-4, s. 308 – 330.

Morrison, Alastair M. ve diğerleri, “National Tourist Offices in North America: An Analysis”, **Tourism Management**, 1995, vol.16, no.8, s. 605 – 617.

Olalı, Hasan ve Alp Timur, **Turizmin Türk Ekonomisindeki Yeri**, Ofis Ticaret Matbaası, İzmir, 1986.

Onar, S.Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.I, 3. bs., Hak Kitabevi, İstanbul, 1966.

Owen, Charles, “Building Relationship Between Government and Tourism”, **Tourism Management**, 1992, vol. 13, no.4, s. 358 – 362.

Öğüt, A. ve H. K. Güleş, A. Ş. Çetinkaya, **Bilişim Teknolojileri Işığında Turizm İşletmelerinde Yönetim: Enformatik Bir Bakış**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003.

Öktem, M. Kemal ve Uğur Ömürgönülşen, **Kamu Yönetimi: Gelişimi ve Güncel Sorunları**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.

Palmer, Adrian, “Linking External and Internal Relationship Building in Networks of Public and Private Sector Organizations: A Case Study”, **International Journal of Public Sector Management**, 1996, vol.9, no.3, s. 51 – 60.

Parlak, Bekir ve Cantürk Caner, **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2005.

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2005.

Pender, Lesley ve Richard Sharpley, **The Management of Tourism**, Sage Publications, Londra, 2005.

Pessoa, Argentino, “Public-Private Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding to the New ODA Strategy?”, **Journal of International Development**, 2008, no.20, s. 311 – 325.

Ritchie, J.R. Brent ve Charles R. Goeldner (ed.), **Travel, Tourism, and Hospitality Research**, John Wiley&Sons Inc.

Roth, Toby, “A Bold New Approach to Tourism Promotion”, **Lodging**, 1996, s. 19.

Sarısu, Ayhan, **Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri -Türkiye İçin Bir Model Önerisi-**, (Ankara Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2007.

Sarısu, Ayhan, “Altyapı Yatırımlarında Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri –I”, **Yaklaşım Dergisi**, 2008, sayı: 181, s. 199 – 205.

Sezen, Seriya, **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003.

Sezgin, Orhan Mesut, **Genel Turizm ve Turizm Mevzuatı**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2001.

Soley, Selçuk V., **Turizmde Yapısal Gelişim**, Ankara, 1998.

Usta, Öcal, **Turizm**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1993.

Ürger, Savaş, **Genel Turizm Bilgisi**, Akdeniz Üniversitesi Yayınları, Antalya, 1992.

Weihe, Gudrid, “Public-Private Partnerships and Public-Private Value Trade-Offs”, **Public Money&Management**, 2008, s. 153 – 158.

Yarcan, Şükrü, **Türkiye’de Turizm ve Uluslararasılaşma**, Boğaziçi Üniversitesi Matbaası, İstanbul, 1998.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **Turkish Tourism: A Success Story**, 2006.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, **Turizm İstatistikleri**.

Kültür ve Turizm Bakanlığı Paris Kültür ve Tanıtma Müşavirliği, **Pazar Raporu**, 2007.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, **2023 Türkiye Turizm Stratejisi**, 2007.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, **2007-2013 Eylem Planı**, 2007.

OECD, **Conference on Partnerships in Tourism: A Tool for Job Creation**, 1997.

United Nations World Tourism Organization, **Recommendations on Tourism Statistics**, 1994.

UNWTO, **Towards New Forms of Public-Private Sector Partnership**, 1996.

UNWTO, **Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism**, 1998.

UNWTO, **Structures and Budgets of National Tourism Organisation 2004-2005**, 2006.

UNWTO, **Tourism Highlights**, 2008.

WTTC, **Turkey: The Impact of Travel&Tourism on Jobs and The Economy**, 2001.

WTTC, **The 2007 Travel & Tourism Economic Research**, London, 2007.
<http://www.wttc.org/bin/pdf/temp/turkey.html>

WTTC, **Progress and Priorities 2008/2009**, Londra, 2008.

VisitBritain, **Business Plan 2007/08**, Londra, 2007.

VisitBritain, **Annual Report and Accounts For The Year Ended 31st March 2008**, Londra, 2008.

Fransa Avrupa ve Dış İşleri Bakanlığı, **Tourism in France**, Paris, 2007.

The Australian Cooperative Research Centre for Sustainable Tourism, **Public / Private Partnerships for Sustainable Tourism Report**, 2002.

Stiftung Zentrum für Türkeistudien, **Tourismusbericht Türkei 2008**, Essen.

DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1985.

DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1968.

DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1972.

DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, 1979.

DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.1.xls>,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/teg/2008/09/tiv.2.xls> (29.11.2008).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982.

14.9.1972 tarih ve 1618 sayılı **Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu.**

12.03.1982 tarih ve 2634 sayılı **Turizmi Teşvik Kanunu.**

07.08.1997 tarih ve 4302 sayılı **Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.**

16.04.2003 tarih ve 4848 sayılı **Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.**

18.05.2004 tarih ve 5174 sayılı **Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu.**

5084 sayılı **Yatırımların ve İstihdamın Teşvikine Yönelik Kanun.**

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, 2003.

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap- İşlet- Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun Tasarısı Genel Gerekçesi, 2005.

Türkiye Sektör Meclislerinin Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 12.02.2005.

Güler, Birgül Ayman, **Kamu Politikası Analizi Dersi Tanıtmalığı**, Şubat 2006.

Aktan, C. Can , **İyi Yönetişim Kavramı**, www.canaktan.org, 12.12.2008.

www.tbmm.gov.tr (10.10.2008).

www.hazine.gov.tr (12.10.2008).

http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/VI/FGGOVB/faaliyetgrp2005KV.xls.htm (15.11.2008).

<http://www.dpt.gov.tr/dptweb/ekutup96/plan7/pln7-oku.html> (04.02.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf> (04.02.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005/index.htm> (04.02.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf> (23.11.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf> (04.02.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan-prg.html> (24.01.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf> (25.01.2008).

<http://www.byegm.gov.tr/YAYINLARIMIZ/AyinTarihi/1949/aralik1949.htm> (22.11.2008).

<http://www.tursab.org.tr/content/turkish/kurumsal/tarihce.asp> (28.02.2008).

http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm (22.11.2008).

http://www.turofed.org.tr/basin_bulteni_26.php?setlg=2 (27.11.2008).

<http://www.todaie.gov.tr/pdf/MEHTAP.PDF> (07.02.2008).

<http://www.todaie.gov.tr/pdf/KAYA.PDF> (07.02.2008).

www.musiad.org.tr (28.11.2008).

www.tusiad.org.tr (28.11.2008).

<http://www.unwto.org/facts/eng/vision.htm> (12.11.2008).

http://www.tourisme.gouv.fr/fr/navd/dossiers/code/code_actualite.jsp (07.02.2008).

www.tourisme.gouv.fr/fr/z1/ministere_delegue/organismes_associes_tourisme/ANCV/missions.jsp (07.07.2008).

www.legifrance.gouv.fr (04.11.2008).

http://www.tourisme.gouv.fr/fr/z1/ministere_delegue/organismes_associes_tourisme/maison/missions.jsp (07.02.2008).

<http://www.tourisme.gouv.fr> (12.11.2008).

<http://www.tourismtrade.org.uk/aboutvisitbritain/default.asp> (26.01.2008).

http://www.instituteofhospitality.org/about/History/mission_statement (18.11.2008).

<http://www.tourismtrade.org.uk/aboutvisitbritain/default.asp> (26.01.2008).

<http://www.tourismtrade.org.uk/otherindustrybodies/default.asp> (26.01.2008).

<http://www.tourismalliance.com/showarticle.pl?id=7&n=50> (26.01.2008).

http://www.bha.org.uk/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=8 (26.01.2008).

http://www.alva.org.uk/what_is_alva/ (19.11.2008).

http://www.oecd.org/document/49/0,3343,en_2649_34389_1932849_1_1_1_1,00.html (28.11.2008).

<http://www.akdeniz.edu.tr/muhfak/cevre/coastlearn-r/tourism/con-tourism.htm> (15.12.2008).

<http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale132.pdf> (12.11.2008).

<http://www.turing.org.tr/tr/tarihcemiz.asp> (12.11.2008).

T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü,
<http://www.devletarsivleri.gov.tr/katalog/> (28.12.2008).

ÖZET

Bilgen, Pınar, Turizm Yönetimi ve Yeniden Yapılanması, Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Yrd. Doç.Dr. Koray Karasu, 219 s.

Turizm yönetimi, dünya genelinde bakanlık tipi örgütlerden esnek örgütlere doğru bir değişim yaşamaktadır. Türk turizm sektöründe de bu yönde çeşitli gelişmeler bulunmaktadır. Ancak yeni bir yapılanmayı önerebilmek ya da oluşturabilmek için öncelikle turizmin ne ifade ettiği anlaşılmalı, ardından bu alanda söz sahibi olan aktörler ile bunların rolleri incelenmeli ve bu kapsamda mevcut turizm yönetiminin bir analizi yapılmalıdır. Bu amaçla çalışmanın ilk bölümünde turizmle ilgili kavramların açıklanmış, dünya ve Türkiye turizm sektörünün mevcut durum analizi yapılmış ve turizmin bir kamu hizmeti olup olmadığı irdelenmiştir. İkinci bölümde ise, öncelikle turizm politikaları ile bunların istikrarı incelenmiştir. Ardından turizm yönetiminde yer alan aktörler olan devlet, hükümet dışı kuruluşlar ve özel sektörün rolleri ile etkinlik alanları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu bilgiler ışığında turizm yönetiminin gelişimi ve niteliği ele alınmış, İngiltere ve Fransa turizm yönetimi sistemleri ile karşılaştırmalar yapılmıştır. Üçüncü bölümde ise, Türk turizm yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalara değinildikten sonra, bu alandaki modeller olan kamu-özel sektör ortaklığı ve yerel yönetim birlikleri kavramlarının açıklanması ile çalışma tamamlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Turizm Yönetimi, Ulusal Turizm İdaresi, NTA, Ulusal Turizm Örgütü, NTO, Kamu-Özel Sektör Ortaklığı, Kamu Yönetimi.

ABSTRACT

Bilgen, Pınar, Tourism Management and Restructuring, Master's Thesis,
Advisor: Assis. Prof. Koray Karasu, 219 p.

Tourism management changes in worldwide from ministry type organizations (national tourism administration) to flexible bodies (national tourism organization). In Turkey, there are also such trends in the tourism management area. But, to offer or to build a new form of tourism management, the meaning of tourism must be explained at first. Then the actors who play role in this field must be examined and in this context current tourism management system must be analyzed. With this design, at the first chapter of the study, the terms about tourism are defined, the current status of the world tourism and Turkish tourism are analyzed and the tourism service is examined as if it is a public service or not. At the second chapter, tourism policies and their stability are surveyed. After that, the roles and activity areas of the actors appeared in the tourism management (the government, non-governmental organizations and the private sector) are studied. In the light of the data acquired, the development and the character of the tourism management is discussed in comparison with the British and French systems. At the third chapter, after referring to the studies about restructuring of Turkish tourism management area, the public and private sector partnerships and local government unions are explained as a model in the restructuring of tourism management area.

Keywords: Tourism Management, National Tourism Administration, National Tourism Organization, Public-Private Partnerships, Public Administration.