TURİZM POLİTİKASI VE PLANLAMASI DERS NOTLARI:

**Birinci Bölüm**: TURİZM POLİTİKASININ KAVRAMSAL ANALİZİ VE TÜRKİYE TURİZM POLİTİKALARI

Turizm sektörü gelişen dünya ile birlikte bu gelişime en fazla uyum sağlamak durumunda olan sektörlerden biridir. Küreselleşen dünya beraberinde kaybolan sınırlar, teknolojik ilerlemeler ile sosyo-kültürel paylaşımlara olanak sağlayan fırsatları da getirmiştir. Bütün bınlar turizm sektörünün değişikliklere ayak uydurabilen ve yeniliklere açık bir sektör olmasını zorunlu hale getirmiştir. Ulusal ve uluslararası düzeyde kazandığı boyutlarla turizmin ekonomik, politik, sosyo-kültürel ve çevresel olaylar üzerindeki etkileri göz ardı edilemeyecek kadar büyük boyutlara ulaşmıştır. Turizm ulusların milli gelirini arttıran, ülkelere döviz girdisi sağlayan, yatırımları çoğaltan, yeni istihdam olanakları yaratan, ödemeler bilançosu açıklarınıı gidermede önemli katkı sağlayan, bölgesel ve ulusal ekonomik gelişmelere katkıda bulunmada rol oynayan önemli bir faktör haline gelmiştir. Turizmin bu denli büyümesi, turistik değerlere sahip olan tüm ülkeleri, turizmin bütün bu olaylar üzerindeki etkilerinin kendi ülkelerinde de gerçekleştirilmesi için yoğun bir çaba içerisine sokmuştur. Rekabet açısından rakipleriyle boy ölçüşecek konuma gelmek ve pazardan hak ettiği payı almak isteyen ülkeler için planlama yapmak kaçınılmaz olmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları ekonomik sorunların ve darboğazların aşılmasında turizmin yarattığı dinamik ekonomik etkiler sözkonusu ülkelerin turizme ve turizm politikalarına ve turizm planlamasına daha çok önem vermelerine neden olmuştur. Bu nedenle, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede de turizme ve turizm planlama ve politikalarına verilen önem her geçen gün artmaktadır.

Bu bölümde genel anlamda turizm politikası kavramı üzerinde durulacak ve Türkiye’de izlenen turizm politikaları incelenecektir.

* 1. TURİZM POLİTİKASI KAVRAMI-TANIMI

Turizm Politikası genel anlamada, belirli bir ekeonmik yapu ve ekonomik sistem temeline dayalı ekonomi politikasının tuizm sektörüne uygulanan bölümüdür şeklinde tanımlanabilir. ( Akoğlu, 1967:11) Kısaca tanımlamak gerkirse, ‘’ ülke ekonomi politikasının turizm sektörüne uygulanmasına Turizm Politikası denir.

Turizm politikası kavramı son yıllarda hükümetler, politik kişiler, ekonomi ve turizm girişimcilleri tarafından gittikçe daha sık kullanılan bir kavram olmakta ve bu kavrama birbirinden az çok farklı anlamlar yüklenmektedir. Turizm politikası, bir ulusun değişik karar mercileri tarafından belirli amaçlara ulaşmak için yapılan faaliyetler olarak tanımlanabilir.Değişik karar mercilerini ( organlarını) ise, hükümetler, belediyeler, meslek örgütleri, ticaret odaları, Sivil Toplum Kuruluşları, Bankalar, Üniversiteler oluşturmaktadır.

Turizm politikasını bilimsel olarak tanımlarsak, somut faaliyetlere yön verecek bazı amaçları soyut biçimde inceleyen ekonomi biliminin ve ekonomi politikasının bir dalı olarak yorumlayabiliriz. Turizm politikası gelişen ve değişen turizm anlayışı doğrultusunda yeni anlamlar, boyutlar ve hedefler kazanmıştır.

Turizm politikası, bir ülkede genel ekonomi politikasına uygun olarak, bir yandan iç ve dış turizmin geliştirilmesi ve yönlendirilmesi, turizmin ekonomik ( turizmin gelir ve gider sağlayıcı, istihdam yaratıcı) fonksiyonlarından en rasyonel biçimde yararlanılması gibi ekonomik hedeflere, diğer yandan, sosyal-kültürel gibi ekonomik nitelik taşımayan meta ekonomik ( iktisat dışı ) hedeflere ulaşmak için kamu yönetimleri tarafından alınan önlemlerin ve yapılan müdahelelerin tümüdür. ( Olalı, 1990:30 )

Turizm politikası, turizmden sağlanan ekonomik, sosyal ve kültürel kazançların en yüksek düzeye çıkarılmasını ve maliyetleri en aza indirmeyi amaçlayan dinamik bir politika olarak tanımlanmıştır. Politikanın ekonomik karakteri turizm sektörünün ülkenin koşullarından , alınacak önlemlerin souylanamamasını ve koşullar değiştikçe değişen verilere göre, önerilerin ve önlemlerin değişeceğini, böylece uygulamalara biliçli bir esnekliğin getirilmesini ifade eder.(Çetin-Yalnız 1976:32 )

Bir başka tanıma göre turizm politikası; örgütlenmiş toplumlarda özellikle devlet tarafından turizm gelişiminin gidişatına bilinçli bir biçimde müdahale etmektir. Bu müdahelenin temel hedefleri şöylece özetlenebilir. ( Olalı, 1990:30 )

* Turizm politikası, turizmin arz ve talep yönündeki durumun ve mevcut koşulların iyileştirilmesini gerektiren nedenleri belirler.
* Turizm politikası, turizm alanında uygulanmakta olan ve önerilen müdhalelerin yapacağı etkileri araştırır.
* Turizm politikası, turizmin gelişmesi için yeni hedefler, araçlar ve olanaklar ortaya koyar.
* Turizm politikasının hedefi ekonomiktir . Turizmin sağladığı ekonomik yararları en üst düzeye çıkarmayı hedefler.
* Turizm alanında psikolojik ve sosyal engelleri, çelişik fikir ve davranışları frenler.
* Turizm alanında sağlam ve güvenilir meslek kuruluşlarını özendirir ve destekler. Böylece turizm endüstrisinin değişik alanlardaki faaliyetlerinin tatmin edici şekilde sürdürülmesini ve otokontrolunu sağlar.
* Turizmin uluslararası pazarlara girilmesine yardımcı olur.
* Turizmin yarattığı dışsal ekonomilerin olumlu yönlerini geliştirip, genel ekonomi politikaları içinde sektörün düzenli ve dengeli gelişmesini sağlar.
* Turizmin sağlık, dinlendirici-eğlendirici, kültürel fonksiyonlarından mümkün olan en çok bireyi yararlandırır.
* Turizme sanayileşme yoluyla kalkınmanın bir alternatif olarak bakılmasını önler, açıktan eylemleri durdurur, turistik kapitali sistematik bir şekilde korur ve işletir. ( Batman-Türkay,2019:15)
  1. TURİZM POLİTİKASININ ÖZELLİKLERİ.

Turizm politikasının özelliklerini şu alt başlıklar halinde sıralayabiliriz. ( Olalı, 1990:31 )

1. TURİZM POLİTİKASI DİNAMİKTİR; turizm politikasının dinamik niteliği, turizm politikası ile turizm ekonomisi arasındaki organik bağdan doğar. Diğer bir deyişle, turizm ekonomisinde teorik verilerde bir değişiklik meydana geldiğinde, turizm politikasında da içerik ve hedefler bakımından bir değişiklik meydana gelir. Turizm politikası değişen koşullara uyum sağlayabilecek şekilde dinamik ve esnek olmak zorundadır.
2. TURİZM POLİTİKASI ÇOK YÖNLÜDÜR; Turizm olayı karmaşık, kompleks bir olay niteliği taşır. Bunun nedeni, turizmin birçıok elemanın oluşturduğu sosyal bir olgu olması ve çeşitli faktörlerle son derece sıkı bir ilişki içinde bulunmasından kaynaklanmaktadır. Örneğin, turrizm ile teknik gelişme, ekonomik büyüme ve kalkınma, şehirleşme, sosyal meslekler, psikolojik veriler arasında sıkı ilişkiler vardır. Bu nedenle, turizmin ortaya çıkaracağı sorunlara da çok yönlü bir turizm politikası ile yaklaşım yapmak zorunluluğu vardır. Doğal koşullar turizmin yaratıcı elemanıdır. Ancak, turizm aynı zamanda doğal kaynakları tahrip eden bir araç olabilir. Bu nedenle, bir yandan doğadan turizm amacı ile yararlanılması, bir yandan da doğanın turizm tarafından tahribine engel olacak önlemlerin alınması gerekmektedir.
3. TURİZM POLİTİKASI KURUMSALDIR; Turizm politikasını şekillendiren arz ve talep yönündeki karar organları; turizm işletmeleri, talep yönündeki karar organları da Turizm Talebini simgeleyen tüketici guruplarıdır. Bunların dışında, arz ve talebi değişik şekillerde etkileyen kamu kurumları da karar organlarından biridir.
4. TURİZM POLİTİKASI AKILCIDIR; bir turizm politikasında ve planlamasında önceden saptanan hedeflere ulaşabilmek için turizmin yararlanabileceği kaynakların kullanımında, alınacak önlemleri n saptanmasında uygulanacak yöntem ve stratejiler belirlenmelidir.
   1. TURİZM POLİTİKASINA OLAN İHTİYAÇ

Birbirinden çok farklı neden ve ihtiyaç bir turizm politikasının saptanmasını ve izlenmesini zorumlu kılmaktadır. ( Olalı,1990:32-33 )

\*Turizm ancak kamu yönetimi tarafından düzenlenebilecek ve koordine edilebilecek boyutta dev bir ekonomi ve sosyal faaliyettir.

\* Turizm sektörünün diğer sektörlerle olan ilişkisi ve sektöre bağlı sorunları devlet müdahelesini zorunlu kılar.

\* Turizm sektörünün büyük bir alt yapı ihtiyacı yaratması, zorunlu kıldığı büyük sabit sermaye yatırımları devlet desteğini ve yardımını gerektirir.

\* Dış ödemeler dengesinde meydana gelen sürekli açıklar, döviz darboğazı gerek dış aktif turizmde, gerekse dış pasif turizmde bazı önlemlerin alınmasını gerektirir.

\* Turizmin konjonktür değişmeleri karşısında aşırı derecedeki duyarlılığının ortaya çıkarabileceği ulusal kayıplar turistik propagamda ve reklamın ağır maliyetleri, tatillerin zaman ve mekan içinde dengeli dağılımı yönünde sınırlı da olsa bir mesafe katedebilme zorunluluğu, sosyal turizmi geliştirme politikası gibi deeğişik nedenler turizm alanında devlet müdahalesini öngörür.

1.3.TURİZM POLİTİKASININ ARAÇLARI

Bir turizm politikasını oluşturan elemanlar şu başlıklar altında sıralanabilir.

1. TURİZM PLANI

Turizm planı, belirli bir dönemde turizm sektöründe ulaşılacak hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için kullanılacak araçları, yapılacak işleri, parasal ve fiziksel olanakları, işlerin kimler tarafından ne zaman ve ne kadar sürede gerçekleştirileceğini gösterir. ( Sezgin, 2001:147 ) Turizm politikalarının genel bir turizm planına dayanması zorunludur. Turizm planının sağlayabileceği yararları özetle şu şekilde belirtebiliriz.

* Planda geleceğe yönelik çalışmalar belirlenir.
* Planda amaçlar ve amaçlara ulaşmak için gerekli aaraçlar belirlenir.
* Planlama ile disiplinli bir çalışma yapılmış olur.
* Planda gerçekleştirilmesi öngörülen yatırmların zamanlaması, maliyeti ve finansman biçimleri yer alır.
* Görevli ve yetkili kuruluşlar belirlenir.
* Turizm faaliyetlerinde geçmiş yılların istatistiksel verileri incelenerek gelişmeye etki edebilecek faktörlerin tespiti sağlanır.

1. ÖRGÜT

Turizm politikasının ikinci aracı hukuki bir statüye dayanan, desteklenen etkili bir örgüttür. Turizm alanında ciddi çalışmaların yapılması, ancak etkin bir turizm örgütünün ( organizasyonunun) varolmasına bağlıdır. Örgütün bir kamu veya özel kuruluş statüsüne sahip olması ya da karma bir yapıya sahip olması, bakanlık veya müsteşarlık biçiminde kurulması tartışılabilir.

Bilindiği gibi, örgüt çeşitli parçaları, sistemli ve anlamlı bir bütün haline getirmek, bir bütünü belirli ve ortak bir amaca yöneltmek demektir. Turizm örgütü ise, turizm ile ilgili çalışmaları koordine ederek örgütleyen, turizmle ilgili her türlü kamu, yarı kamu ve özel kuruluşları turizmin amaçlarına hizmet eden faaliyetlerini bir araya getiren, turizm politikasını yürüten bir kuruluştur.

1. PARASAL KAYNAKLAR

Turizm politikasının önemli bir aracı da paradır. Çünkü yeterli kaynak sağlanmadan öngörülen politikayı uygulamak, örgüte hareket ve dinamizm kazandırma olanağı yoktur.

1. OTORİTE

Kanunların ve özellikle turizmle ilgili mevzuatın uygulanması, emirlerin yerine getirilmesi için kamu yöneticilerinin elindeki gücü ifade eder.

1. KOORDİNASYON

Turizmin kendine özgü özelliklerinin bulunması ve birçok ekonomik konuları yakından ilgilendiren bir olay olması işbirliğini zorumulu kılar. Dünyanın birçok ülkesinde turizm ve turizm endüstrisi ile ilgili konularda idarenin çeşitli kuruluşları, yerel yönetimleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları turizm konusunda işbirliği yapmaktadır. ( Sezgin, 2001:148 ) Turizm konusunda başarıya ulaşılabilinmesi için turizmle ilgisi bulunan kuruluşlar arasında işbirliğinin yapılması şarttır.

1. ESNEKLİK

Esneklik, turizm politikasının başarısı için yetkililerin karar alma, uygulama ve kararları değiştirmede sahip oldukları yeteneği, sağduyuyu, iyi niyeti ve bilinci ifade eder.

1. ÇEVRE İLİŞKİLERİ

Turizm faaliyetleri fiziksel ve sosyal bir çevrede oluşur. Bu nedenle, turizm faaliyetlerine yön veren politika, fiziksel ve sosyal çevreyi tahrip edici etkileri önlemeli ve koruyucu önlemler alınmalıdır.

1. DENGE

Turizm politikası, bir yandan arz ve talebin optimal noktada dengelenmesine, diğer yandan alt yapı ile üst yapı arasında denge sağlanmasına olanak vermeli, böylece kaynak savurganlığına ve darboğazlara yol açmamalıdır.

1. İNSAN

İnsan, emek yoğun bir sektör olan turizmin tam içinde yer almaktadır. Turizm endüstrisi bir hizmet endüstrisi olduğu için insan bu endüsrinin daima temelini oluşturmaktadır. Çünkü yer değiştiren de hizmet eden de insandır. Bu nedenle, turizm faaliyetlerinin başarıya ulaşması gerçekten insan kalitesine bağlıdır.

1. KONTROL

Turizm faaliyetleri her aşamada bir kontrol mekanizması gerektirmektedir. Bu bakımdan kontrol, turizm politikasında hedeflere ulaşmak, sapmaları belirlemek ve gerekli önlemleri almak konularında ilgililere yardımcı olmaktadır.

Bir başka görüşe göre, turizm politikasının uygulanmasında belirlenen hedeflere ulaşabilmek için kullanılan araçları iki başlık altında toplamak mümkündür.

1. ARZI ETKİLEYEN ARAÇLAR

Turizm arzı üzerinde uygulamada turizm politikası yoluyla yapılabilecek etkilenmelerin başında kuşkusuz arz kapasitesinin arttırılmasıyla birlikte mevcut arz kapasitesinin iyileştirilmesine yönelik önlem ve çalışmalarda yer almaktadır. Genellikle karma ekonomik sistemin benimsendiği ülkelerde, turizm arz kapasitesinin arttırılmasına yönelik alt yapı ve ulaştırma sektörü yatırımları kamu eliyle yapılmaktadır. Ayrıca, sabit sermaye fazlalığı ve konaklama tesislerinin yarattığı sosyal karlılığın benzer nedenlerle özel girişim lehine özendirici eylemler de içermesi gerekmektedir.

1. TALEBİ ETKİLEYEN ARAÇLAR

Bir turistin belirli bir fiyat düzeyi ( iç turizm ) ya da döviz kuru ( dış turizm) çerçevesi içinde elde etmek istediği turistik mal ve hizmetler bütünü ‘’turistik talep’’ olarak tanımlanabilir. ( Akoğlu,1969:14 )

Bu tanımdan yola çıkarak turizm talebi üzerinde etkisi saptanan araçları şu şekilde sıralayabiliriz. ( Çitlioğlu,1978:42 )

-Turizm Tanıtımı: reklam, satış desteği, halkla ilişkiler v.b faaliyetler genellikle kamu eliyle yürütülmekte, özel kesim ise kendi işletmeciliği alanında kendi tesisinin tanıtımını yapmaktadır

-Sosyal Turizmin Geliştirilmesi: satın alma gücü düşük olan geniş halk kitlelerinin turizm olayı içinde ‘’tüketici’’ olarak yer alamalarını sağlamaya dönük yatırım ve çalışmalarda anlatımını bulan SOSYAL TURİZM olgusunun geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, karma ekonomilerde kamu, yerel ve özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmektedir.

1.4. TURİZM POLİTİKASININ HEDEFLERİ

Turizm politikasının ana hedefleri; iç ve dış turizm hareketlerini geliştirmek ve yaygınlaştırmak, dış aktif turizm gelirlerini dış pasif turizm giderlerine oranla çoğaltmak ( turizm ve dış seyahat gelir-gider dengesi arasında olumlu bakiye sağlamak ve bu bakiye oranını arttırmak, turist sayısını ve bu turistlerin ortalama kalış sürelerini, kişibaşı ortalama harcama miktarlarını arttırmak) dinlenceleri ve buna bağlı olarakta turizm sezonunun yaygınlaştırılarak turizmin sosyal ve kültürel etkilerinden maksimum yarar sağlamak, sosyal turizme ve ülke koşullarına uygun özel turizm türlerini geliştirmek olarak özetlenebilir. ( Çitlioğlu,1978:40)

Turizm olayı bir ülkenin değişiik ekonomik ve sosyal faaliyetleri ile yakından ilgili olduğundan turizm politikasını ve bu politikanın temel hedeflerini de ülkenin genel ekonomik ve sosyal politika hedeflerinden tümüyle soyutlamaya olanak yoktur. Bu nedenle, turizm politikasının hedefleri ve başarı koşulları doğrultusunda incelenmesi zorunluluğu bulunmakatadır. Turizm politikasının başlıca hedeflerini şu şekilde belirtebiliriz. ( Olalı, 1990:39-46 )

* Ülkenin ekonomik büyümesine katkıda bulunmak,
* Ülkede tam istihdamın gerçekleştirilmesine yardımcı olmak,
* Fiyat istikrarının gerçekleştirilmesine yardımcı olmak,
* Dış ödemeler dengessine olumlu katkıda bulunmak,
* Uluslararası turizm amaçlı insan hareketlerine etki etmek,
* Turizmin sosyal fonksiyonlarından bireyleri yararlandırmak,
* Ekonominin üretim çeşitliliğini arttırmak,
* Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmaya yardımcı olmak,
* Bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını gidermeye ve dengeli kalkınma hedefine katkıda bulunmak,
* Doğal ve tarihsel kaynakları korumak,
* Turizmin sağlık ve politik fonksiyonlarından bireyin daha çok yararlanmasını sağlamak.

1.5. TURİZM POLİTİKASININ BAŞARI KOŞULLARI

Turizm politikasının başarısı, diğer bir deyişle alınan önlemlerle saptanan hedeflere ulaşılması, başarının etkin biçimde sürekliliği birbirinden farklı bazı koşullara bağlıdır. Turizm politikasını saptayan ve yürüten organların bu başarı koşullarını dikkate almaları zorunluluğu vardır. ( Olalı,1990:53 )

Turizm politikasının bu hedeflere ulaşabilmesi ve başarılı olması; ekonomik, sosyal, hukuksal, ahlaki şartlara, turizm endüstrisi ile kamu yönetimi arasında etkin bir diyaloğu, siyasal rejim ve ekonomik sistemin felsefi esaslarına uyulmasına bağlıdır.

Turizm politikasının ekonomik başarı koşulları; parasal kaynak, döviz, turistik veriler olup daha başlangıçta turizm politikasının düşünce sistemine getirilmek zorunluluğu olan elemanlardır. Örneğin, işgücü olanakları yaratılması.

Turizm politikasının sosyal başarı koşulları, ülkenin sosyal yapısı, emek gücünün niteliğii, ücretlerle iş verimliliği arasındaki ilişkiler, ülkenin genel eğitim düzeyi, insanlara saygının ve davranışın kalitesidir.

Turizmin hukuki başarı koşulları; turizm faaliyetinin oluştuğu çevreyi düzenleyen yasalardan, yasalar arası yeknesaklıktan, yasaların uygulanabilme niteliğinden ve uygulamanın denetlenmesinden ve denetim yapabilecek devlet otoritesinden oluşur.

Turizm politikasının başarısı, hukuki kuralllalr kadar toplumun ahlak anlayışına, hükümet ahlakı ve memur ahlakına da bağlıdır.

Turizm politikasının bir diğer başarı şansı, turizm özel sektörü ile kamu yönetimi arasında etkin bir diyaloğun varlığını gerektirir. Çağdaş toplumlarda, yeni demokrasi anlayışı bireyin toplumdan ayrı soyut bir varlık olarak değil, toplumla karşılıklı bağlar içinde ele alınmasını, kendisini ilgilendiren kararların alınmasında görüşlerine başvurulmasını zorunlu kılar. Bu nedenle, sektör mensupları ile kamu yönetimi arasındaki diyalog, tarafların niyet, amaç ve davranışlarını belirlemeye, kararları desteklemeye fırsat verir.

Turizm politikasının ve turizm planının başarı koşullarından bir diğeri de politikanın dayandığı esasın siyasal rejim ve ekonomik sistem felsefesi ile aynı doğrultuda olması zorunluluğudur. ( Sümer,1983:322 )