

TÜRKİYE'DE UYGULANAN TURİZM TEŞVİK POLİTİKALARI VE SONUÇLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME¹

Doç. Dr. Ömer ŞANLIOĞLU² & Enes Ömer ÖZCAN³

Öz

Bu çalışmanın amacı Türkiye’de turizm sektörüne yapılan teşvikler ve bunların sektöre olan etkilerini analiz etmektir. Devletin ekonomiye en önemli müdahale araçları arasında yer alan teşvikler, geçmişten günümüze ekonomik hayatın önemli bir parçasını teşkil etmiştir. Turizm sektörüne sağlanan kamu teşvikleri, turistik tesis sayısının ve buna paralel olarak ülkeye gelen turist sayısı ile döviz gelirlerinin hızla artmasında önemli bir rol oynamıştır. Ancak, Türkiye’de yapılan teşviklerin daha çok kıyı bölgelerine yönelik olması turistik talebin de bu yörelere yoğunlaşmasına neden olmuştur. Turizm faaliyetlerinin diğer bölgelere ve tüm yıla yayılması hedeflerine ise yeterince ulaşamamıştır. Ürün çeşitlendirmesi ve bunlardan elde edilecek gelir artışları da planlanan seviyelerde gerçekleşmemiştir. Bu çerçevede, verilen turizm teşviklerinin her bir alan için ayrı ayrı tespit edilmesi ve ilgili alt sektöre göre daha nitelikli teşviklerin uygulamaya konulması önem arz etmektedir. Ayrıca, verilen teşviklerin etkin bir şekilde denetlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, halen yaşanan sorunlarla mücadele etmek hususunda turizm teşvikleri sektör için vazgeçilmez önemini sürdürmektedir.

Anahtar Kelimeler: Teşvik, Turizm Teşvikleri, Turizm Teşvik Politikaları

A Discussion on the Tourism Incentive Policies Applied in Turkey and its Results

Abstract

The purpose of this study is to analyse the incentives made to the tourism sector in Turkey and their effects on the sector. Incentives that are among the most important means of intervention of government to economy have constituted an important part of economic life from past to present. Public incentives provided to the tourism sector played an important role in the rapid increase in the number of touristic establishments and in parallel with this in the number of tourists coming to the country and foreign exchange income. However, as the incentives made in Turkey are mostly oriented to the coastal regions, tourist demand has also concentrated on these regions. The goals of spreading tourism activities to other regions and making it year-round could not be sufficiently achieved. Product diversification and the amount of revenue received by means of it could not be realized at the planned level. Within this framework, determining tourism incentives for different tourism areas separately and giving sufficient incentives according to relevant sub-sector have an importance. In addition, the incentives provided must be effectively monitored. On the other hand, tourism incentives continue to be indispensable for the sector in fighting the problems that are still alive.

Keywords: Incentive, Tourism Incentives, Tourism Incentive Policies

- 1 Bu çalışma, Ömer Enes Özcan tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde daha önce hazırlanmış olan “Türkiye’de Uygulanan Son Dönem Turizm Teşvik Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme” (2016) adlı basılmamış Yüksek Lisans Tezinden üretilmiştir.
- 2 Erciyes Üniversitesi, Turizm Fakültesi. omersanlioglu@gmail.com
- 3 Rezervasyon Şefi, Kayseri, Radisson Blu Hotel. enesomerozcan@hotmail.com

Giriş

Teşvik politikalarının esasını ilgili sektörün geliştirilmesi ve belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendirilmesi oluşturmaktadır. Bu açıdan birçok ülke ulusal ve uluslararası rekabette sahip olduğu dezavantajları ortadan kaldırmak amacıyla çok sayıda işletmeye ve özellikle kalkınmada geri kalmış bölgelere devlet desteklerini sürdürmektedir. Teşviklerin çoğu zaman doğrudan iktisadi kalkınmaya yönelik hedefleri olabileceği gibi, dış ülkelere karşı bağımlılığı azaltmak ve sosyal adaleti sağlamak gibi birbirinden çok farklı gerekçeleri de söz konusu olabilmektedir. Gerek hakim liberal iktisat anlayışına ve gerekse uluslararası anlaşmalara göre teşviklere olumlu yaklaşılmamakta birlikte, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda teşvik uygulamasının devam ettiği bilinmektedir.

Uluslararası turizm faaliyetleri, birçok ülke için önemli bir gelir kaynağı olmayı sürdürmektedir. Ortaya çıkardığı pozitif dışsallıklar, cari işlemler açığını kapatmada üstlendiği olumlu rol, istihdam seviyesini artırması, büyüme ve bölgesel kalkınmaya yardımcı olması, yabancı sermaye ve vergi gelirlerini artırması gibi faydaları kuşkusuz turizm sektörünün sağladığı en önemli iktisadi katkılar arasında değerlendirilmektedir. Burada ifade edilen olumlu katkıları sürdürmek veya daha da artırmak amacıyla turizm sektörü doğrudan ve dolaylı teşviklerle desteklenmeye devam etmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de uygulanan turizm teşvik politikaları ve bu politikaların sonuçlarını değerlendirmektir. Bu çerçevede ülkedeki turizm arzı ve niteliğinin yıllar içerisinde nasıl bir değişim gösterdiği ve bu durumun doğal bir sonucu olarak turistik talepteki değişimler çalışmada analiz edilmektedir. Özellikle 2015 yılı sonu ve 2016 yılında yaşanan siyasal nitelikli terör olayları ve Rusya krizinin etkilerini değerlendirmek bu çalışmanın kapsamı dışındadır.

Çalışmada, konuyla ilgili birçok istatistiki veri ve tablodan yararlanılmıştır. Yürürlükte olan turizm mevzuatı dışında, hükümetlerin temel politikaları değerlendirilerek, uygulamaya konulan turizm teşvikleri ve elde edilen sonuçları analiz edilmektedir.

Çalışmada öncelikle kamu teşviklerinin kavramsal olarak tanımlanması, gerekçeleri ve özellikleri ele alınmakta ve ayrıca konu hakkında bir sınıflandırma yapılmaktadır. Daha sonra 2000 yılına kadar Türkiye’de uygulamaya konulan turizm teşvikleri değerlendirilmektedir. Üçüncü bölümde ise 2000’li yıllardaki turizm teşvik politikaları ve bunların uygulama sonuçları analiz edilmektedir.

Genel Olarak Teşvikler Ve Sınıflandırılması

Geçmişten günümüze teşvikler iktisadi hayatın vazgeçilmez bir parçasını teşkil etmiş ve devletin ekonomiye müdahale araçlarından en önemlileri arasında yer almıştır. Küreselleşme sürecinde rekabet koşullarının gittikçe zorlaşması ve yabancı yatırımları ülkeye çekme yarışı, teşviklerin niteliğini değiştirmiş ve aynı zamanda sayısını da artırmıştır (Yavan, 2011: 39-40). Bu bağlamda öncelikle teşvik kavramı

tanımlanmakta, gerekçeleri ve sınıflandırılması yapılarak, turizm teşviklerinin önemi ortaya konulmaktadır.

Teşvik Kavramı, Verilme Gerekçeleri Ve Sınıflandırılması

Literatürde teşvik kavramı “belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacı ile çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve gayri maddi destek, yardım ve özendirmeler” şeklinde tanımlanmaktadır (İncekara, 1995: 1). Teşvikler, ülkelerin refah düzeyini artırmak amacıyla eldeki kıt kaynakların belirlenen stratejiler çerçevesinde verimli alanlara yönlendirilmesini sağlamak için uygulamaya konulan politika yöntemleri arasında değerlendirilmektedir (Yayar, Demir, 2012: 121). Ancak, bu çerçevede belirlenen hedeflerin açık bir şekilde ortaya konulması ve bunların denetlenmesi önem arz etmektedir.

Teşviklerin başlıca özellikleri değerlendirildiğinde; Teşvikler devlet bütçesi açısından önemli bir maliyet unsuru oluştururlar, ancak işletmeler açısından ise bir faydayı ifade ederler. Koşullu ve koşulsuz, doğrudan ve dolaylı veya açık ve gizli şekilde verilebileceği gibi, aynı veya nakdi olarak da verilmeleri mümkündür. Ayrıca teşvikler, vergi muafiyetleri, avantajları ve hibeler şeklinde veya işletmelere arsa tahsis edilmesi, enerji indirimleri ve finansman kolaylıkları şeklinde de yürürlüğe konulabilmektedir. İktisadi amaçlı olabileceği gibi, sosyal amaçlar için de çeşitli teşvikler verilebilmektedir (Yavan, 2011: 32-33).

Teşvikler amaçlarına göre, üretimi, yatırımları ve döviz gelirlerini artırmak; kapsamına göre genel ve özel kapsamlı; verilmiş amaçlarına göre, yatırım öncesi, yatırım dönemi ve işletme dönemi teşvikleri; kullanım amaçlarına göre ise aynı, nakdi ve vergisel teşvikler şeklinde çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulabilmektedir (Yavan, 2011: 33-34).

Yerli ve yabancı yatırımcıları üretim yapmaya yönelik cesaretlendirerek, ülkenin üretim seviyesini artırmak teşvik politikalarının başlıca gerekçesini oluşturmaktadır. Rekabet gücünün artırılması, yerli endüstrinin korunması, ülkenin sahip olduğu potansiyel kaynakların kullanılması, özel kuruluşların iktisadi verimliliğinin artırılması ve yabancı sermayenin ülkede yatırımlara yönlendirilmesi teşviklerin en önemli gerekçeleri arasında yer almaktadır. Ayrıca, gelişmekte olan genç endüstri dallarının korunması, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, mevcut istihdamın artırılması, döviz dengesinin sağlanması, stratejik nitelikteki sektörlerin ve savunma sanayilerinin korunması da diğer önemli gerekçeler arasında belirtilmektedir (Erdoğan, Ataklı, 2012: 1185-1186).

Turizm Teşvikleri Ve Önemi

Turizm faaliyetlerine katılan tüketiciler yeme-içme, eğlence, konaklama ve ulaşım gibi faaliyetleri için iktisadi anlamda önemli harcamalar yapmaktadırlar. Özellik-

le gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya kaldıkları iktisadi sorunlarla mücadele için turizm sektörü önemli katkılar sağlamaktadır. Ödemeler dengesi açısından gerekli dövizin temin edilmesinde, düşük vasıflı geniş toplum kesimlerine daha hızlı istihdam imkanlarının sağlanmasında ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesinde, yabancı sermaye ve bütçe gelirlerinin artırılmasında turizm sektörünün önemli katkıları bulunmaktadır (Bahar, 2006: 41; Usta, 1992: 145).

Ancak, turizm yatırımlarında geri dönüşün uzun yıllar alması, sermaye/hasıla oranının yüksek olması, doğal afetler ile ekonomik ve siyasi olaylara karşı sektörün aşırı duyarlı olması gibi nedenler turizm yatırımlarının riskini artırmaktadır. Sektörden elde edilecek iktisadi ve sosyal faydaların devam ettirilebilmesi için teşviklerin uygulamaya konulması kaçınılmaz olmaktadır. Sektörün diğer sektörlerle iç içe geçmiş olan yapısı, alternatif turizm imkanlarının yaygınlaşması, yeni teknolojilerin kullanıma girmesi, turizm faaliyetlerinin hassas doğası ve taşıdığı riskler, turizm yatırımları için yeni teşvik politikaları geliştirilmesini veya mevcut teşviklerin revize edilmesini zorunlu hale getirmektedir (Aydoğuş vd., 2006: 2; Sola, 1996: 1). Bu çerçevede teşviklerin sorunsuz şekilde uygulamaya geçirilebilmeleri için özellikle “kolay”, “açık” ve “etkinliği ölçülebilir” olması gerekmektedir (Gülmez, Yalman, 2010: 237).

2000’li Yıllara Kadar Türkiye’de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları

Türkiye’de turizmle ilgili teşvikler ilk olarak 1950 yılında yürürlüğe giren 5647 sayılı “Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu” ile düzenlenmiştir. 1953 yılında ise turizm endüstrisindeki yatırımları teşvik etmek amacıyla 6086 sayılı “Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu” ile turizm sektöründe yatırım yapacak firmaların teşvik edilmesi imkanı getirilmiştir (Andaç, 2006: 9).

Ayrıca bu çerçevede 1957 yılından itibaren sektör işletmelerine uygun kredi vermesi amacıyla Turizm Bankası kurulmuş ve 1962 yılında ise TURBAN tesisleri birçok destinasyonda KİT statüsünde faaliyete başlamıştır. TURBAN tesisleri, kalifiye eleman ve yönetici temini için özel sektöre öncülük etmiştir. 1963 yılından itibaren uygulamaya konulan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında turizm teşvikleri daha çok yetersiz turizm altyapısını geliştirmeye yönelik tedbirleri içermiştir (Andaç, 2006: 9-19).

Ülke ekonomisinin içe dönük ithal ikameci büyüme modeli 24 Ocak Kararları’nın yürürlüğe girmesi ile yerini ihracata yönelik büyüme stratejisine bırakmıştır. Bu kararlarla beraber devlet müdahaleciliğinin en aza indirilmesi hedeflenmiş, fiyatların piyasa koşullarında oluşmasına yönelik politikalar adım adım yürürlüğe konulmaya başlanmıştır. Bu çerçevede KİT’lerin özelleştirilmesi gündeme gelmiş, ithalat serbestleştirilmiş ve ihracat teşvik edilmiştir. Böylece, ulusal ekonominin dışa açılmasına yönelik politikalar yürürlüğe konulmuş ve ekonominin yapısal anlamda değişimi hedeflenmiştir (Erdem vd., 2009: 153-155).

Belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak öncelikle 20 Haziran 1980 tarihinde “Turizm Teşvik Çerçeve Kararı” alınmıştır. Bu kapsamda, yatırımların yoğunlaştırılacağı alanların tespit edilmesi, sektöre yönelik yeni finansman imkanlarının oluşturulması ve yabancı sermayenin özendirilmesi ve teşvik edilmesine ilişkin esasların düzenlenmesi hususunda “Turizm Koordinasyon Kurulu” oluşturulmuştur (Ulutürk, 1998: 164). Ayrıca, şu üç alanda yürürlüğe giren kararlar turizm sektörünün gelişimini doğrudan etkilemiştir (Coşkun, 2010: 27):

- ❖ Kurların serbest dalgalanmaya bırakılması,
- ❖ Yabancı sermaye çerçeve kararnamesi ile ilgili alınan karar,
- ❖ 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu (1982).

Döviz fiyatlarının piyasa koşullarında serbestçe dalgalanması ile ülkede sunulan turistik ürünlerin yabancılar tarafından daha ucuza satın alınması imkanı sağlanmıştır. Yabancı sermaye çerçeve kararnamesi ile hem know-how hem de teknoloji transferinin kolaylaştırılması ve böylece ülkedeki üretim kapasitesi ile istihdamın artırılması hedeflenmiştir. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun (1982) yürürlüğe girmesi ile birlikte sektöre verilecek kredi imkanları artırılmış, elektrik, havagazı ve su ücretlerinin bölgede uygulanan en düşük tarife üzerinden ödenmesi kolaylığı getirilmiş, haberleşme alanında çeşitli avantajlar sağlanmış, toplam personelin %10’unu geçmeyecek şekilde yabancı personel çalıştırılmasına izin verilmiş ve turizm yatırımlarını desteklemek amacıyla bakanlık bünyesinde bir “Turizm Geliştirme Fonu” oluşturulmuştur (Resmi Gazete, 16 Mart 1982).

2634 sayılı yasa ile ayrıca turizm merkezlerinin belirlenmesi ve bu alanlarda bulunan kamu arazilerinin yatırımcılara tahsis edilmesi turizm sektöründe yatırım artışlarının önemli nedenleri arasında sayılmaktadır. Ayrıca, 1985-1989 yılları arasında hibe türü teşviklerden yararlanma imkanının elde edilmesi, sektördeki yatırımların artmasında önemli bir rol oynamıştır. 1992 yılına kadar yapılan yatırım harcamalarının öz kaynaklardan karşılanan kısmının nakit şeklinde ödenmesi durumunda “kaynak kullanımı destekleme primi” adı altında bir teşvik tedbiri uygulanmıştır. Bu teşvik türü, yatırımcılar tarafından “hibe” özelliği nedeniyle öncelikle tercih edilmiştir (Toker, 2007: 83-85).

1980’li yıllarda pek çok yeni turizm teşviğinin uygulamaya konulması ve bunların etkilerinin değerlendirilmesi açısından Tablo 1’deki veriler önem arz etmektedir. Tablo 1, konaklama tesisi, oda ve yatak sayısındaki değişimler ile tesislerin doluluk oranlarını ve konaklama yapan yabancı ve yerli turistlerin toplam içindeki paylarının 1981-1999 yılları arasındaki değişimini göstermektedir. Tabloda görüldüğü üzere, ele alınan dönemde tesis sayısı yaklaşık 4 kat, oda sayısı yaklaşık 5 kat ve yatak sayısı da yaklaşık 5 kat artmıştır. Toplam doluluk oranlarının incelenmesi durumunda ise, yıllara göre düzenli bir seyir izlememekle beraber, yabancı turistlerin payının 1999 yılı itibariyle yaklaşık 3 kat arttığı gözlenmektedir. Tesis başına artan ortalama oda ve yatak sayısı verileri, tesislerin daha yüksek kapasite ile inşa edildiğini göstermektedir.

Tablo 1

1981-1999 Yılları Arası Tesis, Oda ve Yatak Sayıları ve Bunların Doluluk Oranları

Yıllar	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı	Doluluk Oranı %		
				Yabancı	Yerli	Toplam
1981	529	30.050	58.242	11,2	30,7	41,9
1982	569	32.011	62.372	15,7	27,3	43
1983	611	33.694	65.934	17,8	25,5	43,3
1984	642	34.666	68.266	22,2	26,2	48,4
1985	689	41.351	85.995	25,4	23,6	49
1986	731	44.342	92.129	25,4	21	46,4
1987	834	51.040	106.214	29,8	19,3	49,1
1988	957	58.914	122.306	34,1	16,3	50,4
1989	1.102	70.603	146.086	32,2	15,1	47,3
1990	1.260	83.953	173.227	31,7	16,4	48,1
1991	1.404	97.260	200.678	20,6	17	37,6
1992	1.498	148.017	219.940	32,2	17,6	49,8
1993	1.581	113.995	235.238	29,3	16,6	45,9
1994	1.729	128.065	265.136	24,6	14,5	39,1
1995	1.793	135.436	286.463	30,8	16,1	46,9
1996	1.866	145.493	301.524	35,3	15,9	51,2
1997	1.933	151.055	313.298	38,6	16	54,2
1998	1.954	151.397	314.215	30,6	15,6	46,1
1999	1.966	153.095	317.761	-	-	-

Kaynak: Önen, 2000: 31.

Tablo 2’de 1980-1998 yılları arasında turizm faaliyetlerinden elde edilen döviz gelirleri gösterilmektedir. Turizm gelirlerinin ele alınan dönemde 1998 yılı hariç genelde arttığı görülmektedir. 1980 yılında sadece 326 milyon dolar olan turizm döviz gelirleri, 1997 yılında 8 milyar dolara kadar yükselmiştir. Ancak, 1998 yılında patlak veren Rusya ve uzak doğuda yaşanan iktisadi krizin etkileri sonucunda 1998 yılında turizm döviz gelirlerinde bir gerileme söz konusu olmuştur.

Tablo 2

1980-1998 Yılları Arasında Gerçekleşen Turizm Gelirleri

Yıllar	Gerçekleşen Gelir Tutarı (Milyon \$)	Yıllar	Gerçekleşen Gelir Tutarı (Milyon \$)
1980	326	1991	2.654
1983	411	1992	3.639
1984	840	1993	3.959
1985	1.482	1994	4.321
1986	1.215	1995	4.957
1987	1.721	1996	5.962
1988	2.355	1997	8.088
1989	2.556	1998	7.088
1990	3.225		

Kaynak: Önen, 2000: 13.

2000’li Yıllarda Uygulamaya Konulan Turizm Teşvik Politikaları

24 Ocak Kararları (1980) sonrasında yürürlüğe konulan teşvik tedbirleri ülkedeki turizm arz kapasitesinin ve buna bağlı olarak uluslararası turizm talebinin de önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. Ancak, yaşanan diğer iktisadi sorunlar nedeniyle 2001 yılında cari işlemler hesabı döviz açıkları sürdürülemez bir hale gelmiş ve ülke ekonomisi derin bir iktisadi krizle karşı karşıya kalmıştır. Krizle mücadele ve ulusal ekonominin döviz açıklarının kapatılmasında turizm sektörü kuşkusuz önemli bir boşluğu doldurmaya devam etmiştir.

2001 yılında yaşanan kriz sonrasında da turizm altyapısının geliştirilmesi, turistik ürünlerin çeşitlendirilmesi, ülkeye gelen turist sayısının artırılması ve turistlerin kişi başına yaptığı harcamaların yükseltilmesi amacıyla turizm sektörüne yönelik çeşitli teşvik ve destekler verilmeye devam etmiştir. Ayrıca, bu çerçevede dünyada değişen eğilimler de göz önünde bulundurulmuş, sadece deniz-kum-güneş turizmi değil, aynı zamanda alternatif turizm imkanlarının da desteklenmesi hedeflenmiştir.

Turizm Teşviklerinin Kapsamı Ve Enstrümanları (2000-2014)

Turizm faaliyetlerinin sürdürülebilmesi ve turistik ürün çeşitlendirmesi açısından bu dönemde ilk adım 2003 yılında atılmıştır. 4957 sayılı “Turizm Teşvik Yasası’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un” yürürlüğe girmesi ile turizm faaliyetlerinin fiziksel planlarını onaylama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı’nda toplanmıştır. Bu yasa değişikliği ile birlikte yürürlüğe giren başlıca yenilikler şun-

lar olmuştur (Doğmuş, 2010: 115): Turizm faaliyetlerinde planlama, projelendirme ve işletmeye yönelik yetkilerin bir araya toplandığı yeni bir model ortaya konulmuş; Esnek planlama ve arazi geliştirme modeli ile uyumlu kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri düzenlenmiş; Koruma-kullanma dengesine riayet edilerek, turizm yatırımlarında sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik çeşitli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Bu çerçevede Türkiye’de 2000’li yıllarda uygulamaya konulmuş olan teşvik ve destekleri aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkündür (www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr):

- ❖ Turizm yatırımları için “Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı Kapsamında Uygulanan Teşvik ve Destekler”,⁴
- ❖ 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu (1982) ile sağlanan teşviklerin uygulanmasına devam edilmesi,⁵
- ❖ 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda yer alan muafiyetler,⁶
- ❖ Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş. (EXIMBANK) tarafından sağlanan krediler,
- ❖ KOSGEB tarafından sağlanan destek ve hizmetler,⁷
- ❖ Yabancı sermaye yatırımlarının teşviki,⁸
- ❖ Yurtdışı turizm fuarlarına katılım desteği.⁹

4 Yatırım Teşvik Sistemi; “Bölgesel Teşvik Uygulamaları”, “Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki”, “Stratejik Yatırımların Teşviki” ve “Genel Teşvik Uygulamaları” olmak üzere dört ana bileşenden oluşmaktadır. Son olarak 2012 yılında uygulanmaya başlanan teşvik sistemiyle amaçlanan; cari açığın azaltılması, üretimde katma değer artırılması, en az gelişmiş bölgelerde kalkınmanın sağlanması, destek araçlarının etkinliğinin artırılması, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, kümelenmeler ve ileri teknoloji yatırımlarının desteklenerek küresel rekabet gücünün artırılmasıdır (www.tepav.org.tr).

5 Bu çerçevede taşınmaz malların turizm amaçlı kullanımı için yapılan tahsisler (mad. 8); elektrik, havagazi ve su ücretlerinin o bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan en düşük tarife üzerinden ödenmesi (mad. 16); Turizm işletmelerine haberleşme alanlarında kolaylıklar getirilmesi (mad. 17); Yabancı personel çalıştırılma imkanının (toplam çalışanın %10’unu geçmeyecek şekilde) getirilmesi (mad. 18) uygulamalarına devam edilmiştir.

6 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’na göre, turizm işletme belgesi almış olan işletmeler 5 yıl süreyle emlak vergisinden muaf tutulmaktadır.

7 2009 yılında yapılan değişikliklerle, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) tanımında yer alan “sanayi” ibaresi çıkarılmış ve yerine “işletme” ifadesi kullanılmıştır. Böylelikle, hizmet sektörü içerisinde yer alan turizm endüstrisi de (konaklama, yeme-içme, seyahat acentacılığı) KOSGEB destek unsurlarından faydalandırılmıştır (www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr).

8 “Yabancı yatırımcılar tarafından Türkiye’de doğrudan yabancı yatırım yapılması serbesttir” hükümlerine ilişkin sağlanan teşviklerle ilgili uygulama “Ekonomi Bakanlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü” tarafından yapılmaktadır.

9 Böylece, “Türkiye Turizm Stratejisi 2023” belgesi çerçevesinde belirlenmiş olan “turizmde dünyada ilk 5 ülke içerisinde yer almak” amacı çerçevesinde yurt dışında gerçekleştirilecek fuar ve diğer tanıtım ve pazarlama faaliyetlerine özel sektör katkı ve katılımının sağlanması hedeflenmektedir.

Son Dönem Turizm Teşvik Politikalarının Değerlendirilmesi (2000-2014)

Bu bölümde öncelikle Türkiye’de 2000’li yıllarda turizm arzında gerçekleşen değişimler incelenecektir. Bu çerçevede ülkeyi ziyaret eden yerli ve yabancı turistler, bunların geceleme ortalamaları ve ilgili tesislerin doluluk oranları değerlendirilecektir. Daha sonra ise uluslararası turizm faaliyetlerinden elde edilen turizm gelirleri ve turizmin istihdama olan etkileri analiz edilecektir.

Turistik Konaklama Tesislerindeki Değişim (2000-2014)

Turizm arzı açısından konaklama tesisleri önemli bir yere sahiptir. Verilen turizm teşviklerinin önemli bir amacı konaklama kapasitesinin artırılmasına yönelik olmuştur. Bu çerçevede Tablo 3’deki veriler değerlendirildiğinde, 2000 yılında 1.824 olan turizm işletme belgeli tesis sayısının, 2014 yılında yaklaşık olarak %71’lik bir artışla 3.131’e ulaştığı görülmektedir. Oda sayısı ise 2000 yılında yaklaşık 156 bin düzeyinde iken, 2014 yılında %145 oranında artışla yaklaşık 384 bine yükselmiştir. 2000 yılında 325 bin olan yatak sayısının yaklaşık %148 oranında artışla 2014 yılında 807 bine kadar yükseldiği görülmektedir.

2000 yılında turizm işletme belgeli tesis başına düşen ortalama oda sayısı 85 ve yatak sayısı 178 iken, 2014 yılında tesis başına düşen ortalama oda sayısı 122, yatak sayısı ise 257’ye kadar yükselmiştir. 2000-2014 yılları arasında ortalama tesis sayısındaki artış yaklaşık %85 oranında gerçekleşmiştir. Oda sayısındaki artış yaklaşık 228 bin, yatak sayısındaki artış ise yaklaşık 482 bin civarında olmuştur. Bu dönemde işletme belgeli tesislerin daha yüksek kapasiteli inşa edildiği görülmektedir. Bu çerçevede verilen yatırım ve işletme dönemi teşviklerin gerçekleşen kapasite artırımında yararlı olduğu söylenebilir.

Tablo 3

2000-2014 Yılları Arasında Tesis, Oda ve Yatak Sayıları

Yıllar	Turizm İşletme Belgeli		
	Tesis Sayısı	Oda Sayısı	Yatak Sayısı
2000	1.824	156.367	325.168
2005	2.412	231.123	483.330
2010	2.647	299.621	629.465
2011	2.783	319.319	668.829
2012	2.870	336.447	706.019
2013	2.982	357.440	749.299
2014	3.131	384.454	807.316

Kaynak: www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr

Tablo 4’de ise 2000-2014 yılları arasında işletme belgesi almış otel sınıflarına yönelik veriler gösterilmektedir. 2000 yılında 5 yıldızlı otel sayısı 118 iken, bu sayı 2014 yılında 485’e yükselmiştir. 193 olan 4 yıldızlı otel sayısı ise 2014 yılında 657’ye kadar ulaşmıştır. Sayıca en fazla artış ise 3 yıldızlı otel türünde yaşanmıştır. Buna karşın pansiyon sayısının 133’ten 45’e, motel sayısının ise 26’dan 10’a kadar gerilediği görülmektedir. Tatil köyü sayısında sadece %2 oranında bir artış söz konusu olmuştur. Termal ve butik otel sayısında ise hızlı bir artış gerçekleşmiştir. 2006 yılına kadar işletme belgesi almış herhangi bir termal tesis bulunmazken, 2014 yılına gelindiğinde işletme belgesi 64 adet termal tesis ve 74 adet butik otel sayısına ulaşıldığı görülmektedir.

Tablo 4

2000-2014 Arasındaki İşletme Belgeli Tesislerinin Sınıflarına Göre Sayıları

Tür	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Otel *****	118	189	319	366	398	442	485
Otel ****	193	384	523	554	596	624	657
Otel ***	446	577	641	691	728	773	823
Otel **	547	687	561	532	484	453	414
Otel *	145	113	69	63	57	49	51
Motel	26	16	15	13	13	11	10
Pansiyon	133	85	51	51	42	41	45
Tatil Köyü	81	94	82	83	81	81	83
Termal Otel	-	-	29	39	62	60	64
Golf Otel	2	2	2	2	2	2	2
Butik Otel	-	-	36	46	57	67	74
Özel Tesis	72	138	203	222	239	256	290
Diğer Tesisler	63	127	116	121	122	123	133

Kaynak: www.ktyatirimisletmeler.gov.tr

Ele alınan dönemde 3, 4 ve 5 yıldızlı oteller en çok yatırımı gerçekleştirilen otel türleri olmuştur. Ülkedeki turistik ürün fiyatlarının Batı Avrupa ülkelerine göre oldukça düşük seviyelerde seyretmesi, 4 ve 5 yıldızlı otellere olan talebi artırmıştır. Turistik ürün çeşitlendirilmesi açısından değerlendirme yapıldığında ise yıldızlı oteller dışında sadece termal ve butik otellerin sayısı artmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, verilen kamu teşviklerinin ürün çeşitlendirmesi açısından çok faydalı olduğu söylenemez.

Kültür ve Turizm Bakanlığı (2016) verileri değerlendirildiğinde, Akdeniz, Ege, İstanbul ve Marmara Bölgeleri dışındaki bölgelerde, tesis sayısındaki artış yeterli düzeyde olmamıştır. Bu durum ise ülkedeki turistik talebin büyük çoğunluğunun deniz-

kum-güneş turizmüne yönelik olduğunu, turistik tesis yatırımlarının da bu bölgelerde yoğunlaştığını göstermektedir. Bu bilgiler ışığında teşviklerin, bu bölgeler dışında yapılan yatırımlar açısından yetersiz kaldığı, bu nedenle sadece yatırım yapma amaçlı değil, hem turistik ürün miktarının artırılması hem de turizmin çeşitlendirilmesine yönelik teşviklerin daha fazla ön planda tutulması gerektiği belirtilmelidir. Aynı zamanda sadece teşviklerin yeterli olmadığı; bunun yanında Doğu illerindeki güvenlik sorununa çözüm bulunması ve bu bölgelerde bulunan iş ve kültür turizmi potansiyelini ortaya çıkaracak tedbirlerin alınması gerektiği ifade edilmelidir.

TURSAB (2016) verilerine göre, 2000 yılında A, B ve C grubu acentaların toplam sayısı 4.354 iken bu sayı yaklaşık %98’lik bir artışla 8.633’e ulaşmıştır. Ele alınan dönemin ilk yıllarında artış daha yavaş seyrederken, özellikle 2010 yılı ve sonrasında yılda ortalama 520 acenta artışı sağlanmıştır. Bu sayının artmasında turizm sektörünün hızla büyümesi, acenta kurma işlemlerinin kolaylaştırılması ve aynı zamanda devletin fuar katılım, işçi ve işveren prim, yatırım, AR-GE ve KOSGEB desteklerinin etkili olduğu söylenebilir. Elde edilen büyümeye karşın, uluslararası tur operatörlerine bağımlı olarak faaliyet gösterme zorunluluğu ve rekabet koşullarından kaynaklanan sorunlar yaşayan birçok acentanın, profesyonel anlamda yapılmaya ve daha fazla teşvik edilmeye ihtiyaç duydukları ileri sürülebilir.

Özellikle yiyecek-içecek tesisleri açısından teşviklerin yetersiz olması ve tatil bölgelerindeki turistlerin otel dışındaki işletmelerde çok fazla harcama yapmaması nedeniyle bu alanlara yapılan yatırımların yetersiz kaldığı söylenebilir. Yukarıda değerlendirilen veriler ışığında, turizm sektörü açısından önemli bir arz kapasitesi oluştuğu gözlenmektedir.

Ülkeye Gelen Turist Sayısı Açısından Değerlendirme (2000-2014)

Ele alınan dönemde ülkeye gelen turist sayısının yıllar itibarıyla önemli ölçüde arttığı görülmektedir. Dünya Turizm Örgütü’nün (UNWTO) 2014 yılı verilerine göre, Türkiye 6. sırada yer almıştır (www.e-unwto.org). Tablo 5, ülkeyi ziyaret eden turistlerin sayıları ve bunların yıllara göre hareketlerini göstermektedir. Bu verilere göre; 2000’li yılların başında yaklaşık 11 milyon olan yabancı turist sayısı, 2014 yılında 35 milyon seviyesini aşmıştır. Bu gelişmede ülkenin rekabet edebilir bir tatil destinasyonu olmasının yanı sıra; deniz-kum-güneş turizmi arzı açısından kapasite yaratılmasının da önemli bir payı olduğu söylenebilir. Tatil amacıyla gelen turistlerin kültür, spor ve dağcılık gibi çeşitli turizm faaliyetlerine de katılabilmesi ve mevcut turistik ürünlerin diğer destinasyonlara nispetle ucuz olması, ülkenin tercih edilebilirliğini artırmıştır. Değerlendirilen dönemin ortalaması alındığında ise toplam turist sayısının yaklaşık %85’ini yabancı turistlerin oluşturduğu görülmektedir.

Tablo 5

Yabancı Turistlerin ve Yurt Dışında İkamet Edip Ülkeyi Ziyaret Eden Vatandaşların Sayısı (2001-2015)

Yıllar	Yerli	Yabancı	Toplam
2001	2.173.596	11.276.531	13.450.127
2002	2.292.532	12.921.982	15.214.514
2003	2.600.634	13.701.419	16.302.053
2004	3.059.644	17.202.996	20.262.640
2005	3.601.880	20.522.621	24.124.501
2006	3.872.721	19.275.948	23.148.669
2007	4.197.907	23.017.081	27.214.988
2008	4.548.855	26.431.124	30.979.979
2009	4.658.172	27.347.977	32.006.149
2010	4.517.091	28.510.852	33.027.943
2011	4.826.800	31.342.528	36.151.328
2012	5.121.457	31.342.464	36.463.921
2013	5.398.752	33.827.474	39.226.226
2014	5.564.784	35.850.286	41.415.070

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Tablo 6'da ise ülkeye giriş yapan yabancı turistler ve yerli turistlerin konaklama tesislerinde gecekalmeleri ile ilgili veriler yer almaktadır. Ülkeye gelen yabancı turistlerin konaklama tesislerinde geceleme oranı %69'dur. Bu gelişmede kuşkusuz günübirlik seyahat edenler, yüzer tesislerde ve karavan gibi motorlu araçlarda konaklama yapan turistler ile arkadaşları veya akrabaları yanında konaklayan ve ev kiralama gibi alternatifleri değerlendiren turistlerin önemli etkisi olmaktadır.

Tablo 6'da, 2000 yılında otellerde konaklayan yabancı turistlerin sayısı 6,8 milyon civarında seyrederken, 2014 yılında bu sayının yaklaşık 23,6 milyona ulaştığı görülmektedir. Gelen toplam turist sayısındaki artışa paralel olarak, artan bu talep karşısında konaklama işletmelerinin kapasitelerini arttırdığı gözlenmektedir. Ayrıca, yurt dışında ikamet eden yerli turistlerin tesislerde konaklama oranında da kayda değer bir artıştan söz etmek mümkündür. 2000 yılında toplam konaklama sayısı 15,6 milyon düzeyinde iken, 2014 yılında bu sayı yaklaşık olarak 40,9 milyona kadar ulaşmıştır. Bu büyümenin gerçekleşmesinde ve yerli turistik talep artışında, verilen teşvikler ile gelir seviyesinde gözlenen artışların önemli ölçüde etkili olduğu ifade edilebilir.

Tablo 6

Turistik Tesislerde Konaklayan Yabancı ve Yerli Turist Sayılarının Yıllar İtibariyle Dağılımı (2000-2014)

Yıllar	Yabancı	Yerli	Toplam
2000	6.804.076	8.855.902	15.659.978
2001	8.778.165	7.749.622	16.527.787
2002	9.871.594	7.916.706	17.788.300
2003	8.991.456	8.429.868	17.421.324
2004	10.981.763	9.724.913	20.706.676
2005	12.952.616	10.458.386	23.411.002
2006	11.896.571	11.570.101	23.466.672
2007	14.794.270	12.038.581	26.832.851
2008	13.647.606	11.286.396	24.934.002
2009	14.388.998	12.137.822	26.526.820
2010	17.415.364	12.338.602	29.753.966
2011	19.264.058	14.350.129	33.614.187
2012	20.481.308	15.701.931	36.183.239
2013	21.181.668	17.100.765	38.282.433
2014	23.609.016	17.292.422	40.901.438

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Tablo 7’de ise yerli ve yabancı turistlerin konaklama tesislerinde ortalama kalış süreleri ve bu işletmelerin doluluk oranları gösterilmektedir. Tesislerde konaklama yapan turistlerin geceleme sürelerine ve ortalamalarına bakıldığında, sayıların yıllar içerisinde çok fazla değişiklik göstermediği sonucuna varmak mümkündür. 2000 yılında 2,87 olan geceleme ortalamasının, 2014 yılında 3,18 olarak gerçekleştiği gözlenmektedir. 2000 yılında toplam %36,82 olan doluluk oranı ise 2014 yılında %51,84’e yükselmiştir. Ayrıca, 2000 yılında toplam doluluk oranları içerisinde %23’lük bir paya sahip olan yabancı turistlerin, 2014 yılında toplam içerisindeki payının %38’e yükseldiği görülmektedir.

Tablo 7

Yerli ve Yabancı Turistlerin Tesislerde Yaptığı Geceleme Ortalamaları ve Tesislerin Doluluk Oranları (2000-2014)

Yıllar	Ortalama Kalış Süreleri (Geceleme)			Doluluk Oranları (%)		
	Yabancı	Yerli	Toplam	Yabancı	Yerli	Toplam
2000	4,19	1,86	2,87	23,33	13,48	36,82
2001	4,14	1,83	3,06	32,82	12,80	45,62
2002	4,39	1,92	3,29	36,04	12,65	48,68
2003	4,54	1,93	3,28	33,56	13,33	46,90
2004	4,53	1,89	3,29	36,57	13,50	50,07
2005	4,33	1,80	3,20	39,22	13,16	47,26
2006	3,92	1,86	2,90	32,35	14,91	51,12
2007	3,82	1,85	2,94	36,68	14,43	51,51
2008	4,17	1,85	3,12	37,71	13,80	48,90
2009	4,17	1,89	3,13	35,38	13,52	49,17
2010	4,30	1,90	3,30	37,23	13,94	51,46
2011	4,10	1,90	3,20	38,12	13,34	51,46
2012	4,43	1,93	3,35	40,74	13,61	54,34
2013	4,23	1,94	3,20	38,41	14,19	52,60
2014	4,13	1,88	3,18	38,90	12,94	51,84

Kaynak: www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr

Yaz aylarını neredeyse %100 doluluk oranıyla geçiren kıyı otellerinin, özellikle kış ve ilkbahar aylarında atıl kapasite ile çalışması nedeniyle yıl bazında doluluk oranları düşük kalmaktadır. Ortalama %51.84'lük doluluk oranı, ülkede turizmin hala belirli bir sezona yoğunlaştığını ve talebin henüz arzu edilen şekilde yıl içerisinde yayılmadığını ortaya koymaktadır. Teşvikler verilirken turizm faaliyetlerinin tüm yıla yayılma hedefine de istenen ölçüde ulaşılamadığı söylenebilir.

Elde Edilen Turizm Gelirleri Açısından Değerlendirme

Turizm faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin artırılması kuşkusuz en önemli hedeflerin başında yer almaktadır. Tablo 8'de 2001-2014 arası dönemde turizm gelirleri ve kişi başı ortalama harcama miktarlarının yıllara göre dağılımı gösterilmektedir. 2001 yılında toplam turizm geliri 10 milyar 450 milyon dolar düzeyinde seyrederken, 2014 yılında bu tutar yaklaşık 34,3 milyar dolar seviyesine kadar yükselmiştir. 2001 yı-

Türkiye’de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları Ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme

ında 777 dolara karşılık gelen kişi başı ortalama harcama miktarı ise 2015 yılında 756 dolar seviyesine gerilemiştir. Küresel ölçekte fazla turist çeken ülkeler incelendiğinde, 2013-2014 yılları arasında Türkiye’nin ilk 10 içerisinde 6. sırada yer aldığı, buna karşın turist başına en çok gelir elde eden ülkeler arasında ilk 10 arasına giremediği bilinmektedir (www.e-unwto.org).

Bu veriler değerlendirildiğinde, kişi başı harcama düzeyinin artırılmamasını ülkeye gelen turistlerin harcama yapma eğiliminin düşük olması, her şey dahil sisteminin turistlerin daha fazla harcama yapmasını engellemesi, turistlerin düşük ve orta gelir grubunda olması, katma değeri yüksek ve yeterince tamamlayıcı ve turistik ürün sunulamamış olması ve bu bağlamda ürün çeşitlendirmesinin halen istenilen seviyelerde gerçekleştirilememesi gibi nedenlerle açıklamak mümkündür. Ayrıca uzun yıllar TL’nin aşırı değerli olması, yabancı turistler açısından Türkiye’de harcama yapmayı nispeten kısıtlamış olması ihtimal dahilindedir.

Tablo 8

Turizm Gelirleri ve Kişi Başı Ortalama Harcama Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı (2001-2015)

Yıllar	Turizm Geliri (Milyon \$)	Kişi Başı Ortalama Harcama (\$)
2001	10.450	777
2002	12.420	816
2003	13.854	850
2004	17.076	843
2005	20.322	842
2006	18.593	803
2007	20.942	770
2008	25.415	820
2009	25.064	783
2010	24.930	755
2011	28.115	778
2012	29.007	795
2013	32.308	824
2014	34.305	828

Kaynak: www.tuik.gov.tr

İstihdama Etkileri Açısından Değerlendirme

Turizm faaliyetlerinin yatırımları hızla artırması nedeniyle, bu işletmelerde istihdam edilen çalışan sayısında da yıllar içerisinde önemli artışlar kaydedilmiştir. Belirtilen artışlar Tablo 9'da gösterilmektedir. 2003 yılında 847 bin kişinin turizm işletmeleri tarafından doğrudan istihdam edildiği ve bu sayının yıllar içerisinde sürekli artış gösterdiği tabloda yer alan verilerden anlaşılmaktadır. 2013 yılında turizm istihdamının 2003 yılına kıyasla yaklaşık olarak %53'lük bir artışla 1,3 milyon kişiye ulaştığı görülmektedir. Bu veriler değerlendirildiğinde, turizm sektörüne yönelik teşviklerin, istihdamı pozitif yönde etkilediğini ifade etmek mümkündür. Ancak burada belirtilen istihdam verilerine ihtiyatla yaklaşmak daha doğru olacaktır. Zira, turizm sektörü istihdam verilerinin temin edilmesi çeşitli zorluklar içermekte ve kullanılan literatüre göre önemli farklılıklar söz konusu olabilmektedir. Geçmiş yılların verilerini toplu halde vermesi nedeniyle AKTOB istihdam verileri alınmıştır. Diğer taraftan yine AKTOB 2013 verilerine göre, sektör çalışanlarının % 56'sı yiyecek içecek hizmetlerinde, % 30'u konaklama sektöründe, 5,7'si seyahat acentalarında, % 7'si eğlence ve dinlenme hizmetlerinde ve % 1,2'si de havayolu ulaştırmasında istihdam edilmektedir.

Tablo 9

Turizm Teşviklerinin İstihdam Üzerindeki Etkileri (2003-2013)

Yıllar	İstihdam Edilen Kişi Sayısı
2003	847.000
2004	872.000
2005	949.000
2006	1.001.000
2007	1.067.000
2008	1.058.000
2009	1.131.000
2010	1.177.000
2011	1.178.000
2012	1.206.000
2013	1.298.000

Kaynak: www.aktob.org.tr

Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de uygulamaya konulan turizm teşvikleri ve bunların sonuçlarının incelenmiş olduğu bu çalışmada, teşviklerin ülkenin özellikle turizm arzında ortaya çıkarıldığı etkiler ile ve bu çerçevede oluşan turizm talebine yönelik değişimler değerlendirilmiştir. Yerli ve yabancı yatırımcıları cesaretlendirme amacı güden turizm teşvik politikaları, kamu kaynaklarıyla gerçekleştirilmiş ve genelde turizm alt ve üstyapısını oluşturma veya genişletmeye yönelik olmuştur.

Özellikle 1982 yılında “2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu’nun” çıkarılması ve 1985’te turizm sektörünün “Özel Önem Taşıyan Sektör” kapsamına alınması gibi adımlar sayesinde, turizm sektörüne verilen destekler daha profesyonel temellere oturtulmuştur. Teşvik politikaları ile işletmelere verilen teşvik unsurları genişletilmiş ve tesis sayısı artırılmıştır. Bu dönemdeki olumlu gelişmeler sadece tesis sayısı ile sınırlı kalmamış, elde edilen turizm gelirlerine de yansımıştır.

Ancak, Türkiye’de turizm teşvik sistemi karmaşık bir yapıdan oluşmaktadır. Teşvik sistemi kendine mahsus bir mevzuata sahiptir. Diğer taraftan, çok farklı teşvik araçlarının uygulanıyor olması nedeniyle teşvikler zaman zaman farklı kanunların kapsamına girebilmektedir. Teşvik araçlarının ve bu alanla ilgili mevzuatın sürekli değişikliğe tabi olması Türkiye’de teşvik sisteminin önemli bir sorunu olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, teşvik sisteminin çok yavaş işlemesi (bürokrasi, kırtasiyecilik) karşılaşılan diğer önemli bir sorunu oluşturmaktadır.

1980’li yıllardan itibaren geniş şekilde uygulanan teşvikler elde edilen turizm gelirlerini dikkate değer şekilde artırmıştır. Ancak, turizm faaliyetlerinin yılın belirli dönemlerine yoğunlaşıyor olması sektör açısından önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. 2000’li yıllarda ise turizm faaliyetlerinin tüm yıla ve ülke sathına yayılması hedeflenmiş ve bu hedefi gerçekleştirmeye yönelik teşvik politikaları uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede turizm yatırımlarının da KOBİ’lerin faydalanmakta olduğu KOSGEB teşviklerinden, bölgesel teşviklerden ve genel teşvik uygulamalarından faydalanması, turizm faaliyetlerine önemli bir ivme kazandırmıştır. Ayrıca, teşvik politikaları kapsamında elektrik, gaz ve su fiyatlarının bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan en düşük tarife üzerinden belirlenmesi ve emlak vergisinden 5 yıllık muafiyet vb. uygulamalar turizm yatırımcılarına kolaylık sağlayan önemli diğer hususlar olmuştur.

Turizm arzı açısından gelişmeler değerlendirildiğinde, uygulanan teşvik politikalarının konaklama tesis sayısının artırılmasına yönelik çeşitli faydalar sağladığı ifade edilmelidir. Ele alınan dönemde yatak, oda ve tesis sayılarında önemli artışlar kaydedilmiştir. Tesis artışları bölgesel açıdan incelendiği zaman yatırımların büyük çoğunluğunun Akdeniz, Ege ve Marmara Bölgesi’nde gerçekleştiği bilinmektedir. Diğer bölgelerdeki tesis artışı beklenen düzeyde olmamıştır.

Otel türleri açısından değerlendirme yapıldığında ise, yatırımı artan konaklama tesisi türlerinin 3, 4 ve 5 yıldızlı oteller olduğu gözlenmiştir. Bununla beraber, butik ve termal otel sayısında son dönemde önemli bir artıştan söz etmek mümkündür. Diğer konaklama tesis türlerinde ise çeşitlendirme ve artışın yeterli düzeyde olmadığı tespit edilmiştir. Turizm arzının tüm bölgelere yayılabilmesi ve turistik ürün çeşitliliğinin sağlanması açısından otel türlerinin artırılması uygun olacaktır. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Karadeniz Bölgeleri'ne yapılan tesis yatırımlarının yeterli olmadığı görülmüştür.

Turizm talebi açısından değerlendirildiğinde ise ele alınan dönemde ülkeye gelen turistlerin büyük bir çoğunluğunun gezi, eğlence ve kültürel amaçlarla ziyaretlerini gerçekleştirdikleri tespit edilmiştir. Deniz-kum-güneş turizmine yeterli düzeyde talep olduğu; ancak iş, sağlık, eğitim gibi alanlarda gereken talebin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu bağlamda, turistik talebin halen önemli ölçüde mevsimlik olduğu ve talebin tüm yıla yayılması amacıyla verilen teşviklerin yetersiz kaldığı ifade edilebilir.

Turizm gelirleri incelenen dönem boyunca artmıştır. Ancak elde edilen gelirler yükselmiş olsa dahi turizmin en önemli başarı kıstasları arasında yer alan kişi başı ortalama harcama miktarının yıllar içerisinde artıramadığı hatta az da olsa bir düşüş gösterdiği gözlenmektedir. Turizm gelirleri arasında, konaklama ve yiyecek-içecek gelirlerinin önemli bir paya sahip olduğu bilinmektedir. Bu çerçevede yiyecek-içecek işletmeciliği ve seyahat acentalarının daha profesyonel çalışma sistemlerine ve teşviklere ihtiyacı olduğu ileri sürülebilir.

Diğer gelirlerde (sağlık, spor, kültür, ulaşım, eğitim vb.) artışın son yıllarda yükselmekle beraber yeterli olmadığı ifade edilebilir. Bu açıdan turizm teşviklerinin girişimcileri yatırıma yönlendirmenin yanı sıra turistleri de harcama yapmaya yönlendirmesi hususuna dikkat edilmelidir. Başarılı bir ürün çeşitlendirmesi ve teşvik politikasıyla üst gelir grubuna hitap eden nitelikli turistik ürünler oluşturulmalı ve bu yönde artıracak taleple birlikte kişi başı ortalama harcama miktarı yükseltilmelidir.

Turizm teşviklerinin, tesis yatırımları ve turizm gelirlerinin artırılmasındaki rolünün önemli olduğu yukarıda ifade edilmiştir. Yatırımcılar da belirtilen durumun bir sonucu olarak talebin yoğun olduğu kıyı bölgelerinde faaliyet göstermektedirler. Diğer bölgeler ise önemli bir pazar potansiyeli taşımalarına rağmen, yeterince ilgi çekememektedir. Modern pazarlama yöntemleri uygulanarak bu bölgelerin turizm faaliyetlerine katılmaları ve bu bölgelerdeki doğal ve tarihi güzelliklerin tanıtımının yapılarak, turistik talebin yükseltilmesi önem arz etmektedir. Bu çerçevede verilen fuar katılım destekleri tanıtım açısından önemli olmakla birlikte, yetersiz kalmaktadır. Farklı ve nitelikli tanıtım destekleri sonucunda talep artışına paralel olarak turizm faaliyetleri 12 ay boyunca devam edebilecektir.

Sermaye geri dönüşleri uzun yıllar gerektiren, ekonomik kriz, terör ve siyasi olaylar gibi faktörlerden çok çabuk etkilenen turizm sektörü için alternatif bir plan oluşturulmalıdır. Bu gibi durumlarda turistik tesislerin kaderiyle baş başa bırakılma-

sı mümkün değildir. Akdeniz çanağında bulunan turistik destinasyonlarla rekabetin sürdürülebilmesi için turizm sektörüne nakdi hibe teşviklerinin genişletilmesi de uygun olacaktır. Aynı zamanda yatırımcılar açısından önemli bir maliyet ortaya çıkaran tesislerin yapısal ve teknolojik nitelikli modernizasyonu için teşvikler verilmesinin gerekliliği de göz önünde bulundurulmalıdır. Sürdürülebilir turizm için çevreye duyarlı tesislerin daha fazla teşvik edilmesi önem arz etmektedir. Ülkenin turizm faaliyetlerinden artan ölçüde pay alması ve toplumsal refahı artırması için turizm sektörü daha etkili bir şekilde teşvik edilmelidir.

Turizm teşvik sisteminde etkinlik denetimi kamunun diğer alanlarında olduğu gibi yeterince sağlanamamaktadır. Teşvik belgelerinin verilmesinden yatırımların gerçekleşme sonrası aşamalara kadar her alanda etkili bir denetimin sağlanması kaçınılmaz bir durumdur. Ayrıca, verilen teşviklerin liyakat sahibi kişiler tarafından hazırlanması ve daha uzun vadeleri kapsamaması hususlarına özen gösterilmesi yerinde bir politika olacaktır. Kamu kaynaklarının kötüye kullanılmasına engel olunması da verilen teşviklerin takibi açısından önemli bir husus teşkil etmektedir. Ancak, denetimlerin amacı yatırımcıları caydırmak olmamalıdır.

Kaynakça

- Akib, (2016). Yeni Teşvik Sistemi & Yatırımlarda Devlet Yardımı. www.akib.org.tr/files/downloads/Ekler/Yeni_Tesvik_Sistemi.pdf. (erişim tarihi: 16.05.2016).
- Aktob, (2017). Turizm İstihdam İstatistikleri. <http://www.aktob.org.tr/pdf/aktob.turizm.verileri.pdf>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Andaç, F. (2006). Turizm Hukuku. 3. Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Aydoğuş, İ.; Soybalı, H. H.; Baytok, A. (2006). Yunanistan İle Türkiye’de Uygulanan Turizm Yatırım Teşviklerinin Karşılaştırılması. AKÜ İİBF Dergisi. (8) 1, 1-22.
- Bahar, O. (2006). Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Turizm Sektörüne Sağlanan Teşvikler. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8 (4), 34-53, İzmir.
- Coşkun, N. (2010). Türkiye’de Turizm Politikaları ve Turizm Sektörü Üzerindeki Etkileri. T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Kütüphaneler ve Yayımlar Genel Müdürlüğü, Yayınlanmış Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Doğmuş, O. E. (2010). Antalya Örneğinde Ulusal Turizm Politikalarının Sorgulanması. Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı. Yayınlanmış Doktora Tezi. İzmir.
- Erdem, E.; Şanlıoğlu, Ö.; İlgün, M. F. (2009). Türkiye’de Hükümetlerin Makro Ekonomik Performansı (1950-2007). Detay Yayıncılık. Ankara.
- Erdoğan, E.; Ataklı, R. (2012). Investment Incentives and FDI in Turkey: The Incentives Package After the 2008 Global Crisis. (8th International Strategic Management Conference, 2012), Procedia - Social and Behavioral Sciences, 58, 1183 – 1192.
- E-Unwto. International Tourist Arrivals and International Tourism Receipt. <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416899>. (erişim tarihi: 20 Mayıs 2016).
- Gülmez, M.; Yalman, N. (2010). Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Sivas İli Örneği. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 24, (2), 235-257, Erzurum.
- İncekara, A. (1995). Türkiye’de Teşvik Sistemi. İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 10, 9 – 38.
- Koder. Bölgesel Teşvik Uygulamaları, Bölgelere Göre Yatırımlarının Teşviklerden Yararlanma Durumları. <http://www.koder.org.tr/PDF/uyePDFler/tr-yeni-tesvik-mevzuati-kapsaminda-turizm-sektoru.pdf>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Kosgeb. Genel Destek Programı Kapsamında Sağlanan Destekler. <http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/1230/genel-destek-programi>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Ktbyatırımışletmeler. Türkiye’de Turizm Sektörüne Sağlanan Teşvik ve Destekler. <http://www.ktbyatirimisletmeler.gov.tr/Eklenti/4788,turkiyede-turizm-sektorune-saglanantesvik-ve-destekler.pdf?0>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Kultur. 2023 Turizm Stratejisinde Eylem Planı 2007-2013. <https://www.kultur.gov.tr/Eklenti/906,ttstratejisi2023pdf.pdf?0>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Mavibayrak. Yıllar İçerisinde Mavi Bayrak Ödülü Almış Marina ve Plaj Sayıları. http://www.mavibayrak.org.tr/tr/icerikDetay.aspx?icerik_refno=1. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).

Türkiye’de Uygulanan Turizm Teşvik Politikaları Ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme

- Önen, O. M. (2000). Türkiye’nin Turizm Sektöründeki Gelişmeler, Dünya Turizmindeki Yeri ve Türkiye Kalkınma Bankası’nın Rolü, Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara.
- Özcan, E. Ö. (2016). Türkiye’de Uygulanan Son Dönem Turizm Teşvik Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kayseri
- Resmî gazete. Turizm Teşvik Kanunu. Karar Sayısı: 2634, Sayı: 17635, 16 Mart 1982. <http://www.resmîgazete.gov.tr/arsiv/17635.pdf>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Sola, E. F. (1996). Tourism Policy: A midsummer night Dream? *Tourism Management*, 17 (6), 405- 412. [Tepav. www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr). (erişim tarihi: 21 Şubat 2017)
- Toker, B. (2007). “Türkiye’de Turizm Sektörü Teşviklerinin Değerlendirilmesi”, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt 14, Sayı 2, Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Manisa.
- Tuik. Turizm İstatistikleri. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1072. (erişim tarihi: 20 Mayıs 2016).
- Turizm Acil Eylem Planı. (2016). <http://testsite.kultur.gov.tr/TR,154801/2016-turizm-acileylem-planı-aciklandı.html>. (erişim tarihi: 22 Şubat 2017).
- Turizmdebusabah. Turizm Acil Plan Destek Paketleri <http://www.turizmdebusabah.com/haberler/turizm-acil-eylem-planı-destek-paketi-aciklandı-78133.html>. (erişim tarihi: 22 Şubat 2017).
- Tursab. <http://www.tursab.org.tr/tr/turizm-verileri/istatistikler/turistik-tesis-ve-isletmeler/> (erişim tarihi: 21 Mayıs 2016).
- Ulutürk, Z. G. (1998). “Türkiye’de Turizm Teşvikleri”, 21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye Turizm Sempozyumu Bildiri Kitabı, Başkent Üniversitesi, Ankara.
- Undp. (2006). Incentive Systems: Incentives, Motivation and Development Performance. <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/incentive-systems-incentives-motivation-and-development-performance-/Incentive-Systems-cp8.pdf?download>. (erişim tarihi: 21 Şubat 2017).
- Usta, Öcal (1992). *Turizm, Altın Kitaplar*, İstanbul,
- Yavan, N. (2011). Teşviklerin Sektörel ve Bölgesel Analizi, Türkiye Örneği. Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, No: 27, Ankara.
- Yayar, R.; Demir, Y. (2012). Bölgesel Kalkınma Ve Yatırım Teşvikleri: Tokat İlinde Bir Uygulama. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 39, 119-146, Kayseri.

