

آسیب شناسی صنعت گردشگری در ایران

با مطالعه آثار و پیامدهای کرونا

بهرام سرمست

عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور

تابستان ۱۳۹۹

سرشناسه: سرمست، بهرام، ۱۳۴۸-
عنوان و نام پدید آور: آسیب‌شناسی صنعت گردشگری در ایران: با مطالعه آثار و پیامدهای
کرونا/ بهرام سرمست.

مشخصات نشر: قم: انتشارات کاریز ۱۳۹۹.
مشخصات ظاهری: ۲۰۰ ص؛ ۱۴/۵ × ۲۱/۵ س.م.
شابک: ISBN: ۹۷۸-۶۲۲-۷۱۵۴-۵۹-۷

وضعیت فهرست نویسی: فیبا
موضوع: گردشگری -- ایران -- جنبه‌های اقتصادی
موضوع: Tourism -- Economic aspects -- Iran
موضوع: کروناویروس‌ها -- ایران -- جنبه‌های اقتصادی
موضوع: Coronaviruses -- Iran -- Economic aspects
موضوع: گردشگری -- ایران -- برنامه‌ریزی
موضوع: Tourism-- Iran -- Planning
رده بندی کنگره: ۱۵۵ G
رده بندی دیویی: ۳۳۸/۴۷۹۱۵۵ شماره کتابشناسی ملی: ۶۱۹۴۳۷۶

قم، ۵۵ متری عمار یاسر، نبش کوچه ۷/۱
۰۹۱۳ ۴۹۳ ۹۲۴۴



تالیف: بهرام سرمست

ناشر: کاریز

چاپ: واصف

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۹

قیمت: ۴۰۰۰۰ تومان

ISBN: 978-622-7154-59-7



9

786227

154597

فصل دوم	۸ مقدمه
تاریخچه گردشگری در ایران و جهان ... ۳۳	فصل اول
۳۵ مقدمه	مروری بر جاذبه‌های گردشگری و
۳۷ تعریف گردشگر و جهانگرد	جهانگردی ایران ۱۵
۳۷ سیر تاریخی قوانین صنعت گردشگری ..	مقدمه ۱۷
۴۲ مبانی نظری	جاذبه‌های تاریخی ۱۷
نظریه لزوم اعمال محدودیت در پذیرش	جاذبه‌های طبیعی ۱۸
۴۲ بیگانگان به کشور	جاذبه‌های فرهنگی ۱۹
نظریه آزادی بی‌قید و شرط ورود بیگانگان	جاذبه‌های مذهبی ۲۰
۴۳ به کشور	جاذبه‌های پزشکی ۲۰
سابقه قانونی گردشگری در قوانین ایران	جاذبه‌های مدرن و انسان ساخت ۲۱
۵۲ توسعه گردشگری در قانون	اسناد بالادستی گردشگری ۲۲
۵۴ مجوزی برای ورود به ایران به عنوان	اهداف کمی توسعه بخش میراث فرهنگی و
جهانگرد یا گردشگر ۵۸	گردشگری ۲۳
فصل سوم	اهداف وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و
تحلیل لایه‌ای علت‌ها، روشی ضروری برای	صنایع دستی ایران ۲۵
۶۱ آسیب‌شناسی گردشگری در ایران	میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی
۶۱ آسیب‌شناسی به کمک مطالعات	در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ۲۶
۶۳ تطبیقی	سیاست‌های کل وزارت میراث فرهنگی
۶۳ آسیب‌شناسی گردشگری به کمک روش	گردشگری و صنایع دستی ۲۷
۶۵ تحلیل لایه‌ای	حقوق متقابل وزارت میراث فرهنگی،
	گردشگری و صنایع دستی با خدمات
	گیرندگان وزارت ۲۸

فصل چهارم

فصل پنجم

کرونا و صنعت گردشگری	۱۲۳	آسیب‌های حوزه گردشگری در ایران با	۷۳
مقدمه	۱۲۵	تاکید بر آسیب‌های حقوقی	۷۵
ضرر سنگین کرونا به صنعت گردشگری؛		موانع حقوقی و غیرحقوقی توسعه	۷۵
کاهش شدید میزان رزرو هتل‌ها در		گردشگری	۸۳
جهان	۱۲۵	ساختارهای سازمانی برای جهانگردی ...	۸۷
کرونا و تهدید صنعت گردشگری	۱۲۹	قوانین مرتبط با جهانگردی و گردشگری ..	۸۹
کرونا در ایران	۱۳۰	عناصر مهم در وضع قوانین گردشگری	۸۹
گردشگری در پساکرونا چگونه می‌شود؟		جایگاه حقوق گردشگری خارجی از دید	۹۰
.....	۱۳۱	قوانین حقوقی جمهوری اسلامی ایران ..	۱۰۲
۲۳ گام تا طلوع دوباره توریسم	۱۳۲	سیاست اسلامی و صنعت گردشگری ..	۱۰۳
نیمه پنهان تاثیر کرونا بر گردشگری		حقوق گردشگران غیرمسلمان در کشورهای	۱۱۰
پزشکی	۱۳۸	اسلامی از نگاه اسلام	۱۱۱
شرکت‌های کوچک و حساس به بازار		نظم عمومی و اخلاق حسنه	۱۱۳
.....	۱۳۹	کد جهانی اخلاق گردشگری	۱۱۵
شرکت‌های متوسط	۱۳۹	حقوق و تکالیف جهانگردان	۱۱۸
شرکت‌های بزرگ	۱۴۰	تطابق و تعارض قوانین ما با اعلامیه‌های	۱۲۰
گروه خردمندان	۱۴۰	حقوق بشر	
توریسم کدام کشورها از کرونا بیشترین		آسیب شناسی حقوق جهانگردان در ایران	
آسیب را خورد؟	۱۴۱		
صنعت گردشگری در پساکرونا	۱۴۴	آسیب‌شناسی تکالیف مهم جهانگردان در	
صفر مطلق گردشگری	۱۵۱	ایران	
حال باید چه کنیم؟	۱۶۰		

فصل ششم

برای توسعه گردشگری در ایران چه کنیم؟

۱۶۵

۱۶۷ مقدمه

۱۶۸ پاسخ به پرسش‌های تحقیق

۱۶۸ جمع‌بندی نکات کلیدی تحقیق

جمع‌بندی بخش آسیب‌شناسی تحقیق

۱۷۱

راه‌کارها و راهبردهای پیشنهادی تحقیق

۱۷۲

۱۷۹ پیشنهادی اصلی تحقیق

۱۸۱ محدودیت‌های تحقیق

۱۸۲ توصیه برای پژوهشگران آتی

پیوست اول

قانون توسعه صنعت ایرانگردی و

۱۸۲ جهانگردی

۱۸۷ فهرست منابع

مقدمه

براساس گزارش سازمان جهانی جهانگردی در سال ۲۰۰۷ درآمدهای ناشی از گردشگری جهانی در سطح جهان از ۴۷۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ با ۸٫۶ درصد رشد به بیش از ۶۷۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۶، افزایش یافته است. این آمارها نشان می‌دهد که گردشگری دارای رشد روزافزون به عنوان صنعت بدون دود است (Seddighi & Nuttall & Theocharous, ۱۸۳, ۲۰۰۱).

از نظر اقتصاددانان صنعت گردشگری صنعتی پایدار با درآمدی پایدار است. صنعتی است که با کمترین هزینه‌های اقتصادی و بیشترین درآمد منجر به توسعه پایدار می‌شود. هر دلار سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری بین ۷ الی ۱۵ دلار بازگشت خواهد داشت. بنابراین جذابیت بسیار زیادی در حوزه اقتصاد دارد. برخلاف نفت و انرژی که ریسک بسیار زیادی دارد صنعت گردشگری ریسک بسیار پایینی دارد و اغلب مشاغل در این صنعت از پایداری زیادی برخوردار هستند.

از نظر جامعه شناسان و فرهنگ شناسان، صنعت گردشگری مهمترین بستر برای درهم آمیزی فرهنگ‌ها، جامعه پذیری شهروندان، کاهش اختلافات، افزایش همبستگی جهانی و ایجاد محیط‌های شاد و پویا است. از این نظر آنها توسعه و ترویج این صنعت را ضرورتی انکار ناپذیر و غیرقابل اغماض در نظر می‌گیرند.

از نظر سیاستمدارها، صنعت گردشگری ابزاری بسیار مهم و کم هزینه برای نفوذ و کنترل است. ابزاری که می‌تواند فرهنگ سیاسی، ارزش‌ها و

هنجارهای یک ملت را تغییر داده و دولتی را تحت نفوذ دولتی دیگر قرار دهد. اندیشمندان محیط زیست هم معتقدند صنعت گردشگری از این روی که مبتنی بر طبیعت و با تأکید بر حفظ طبیعت است؛ در مقایسه با صنایع دیگر ارزشمندتر و برای تداوم حیات در کره زمین مهمتر است.

این دیدگاه‌ها نشان می‌دهد که این صنعت در مقایسه با صنایع دیگر، از اقبال بیشتری در حال حاضر و به ویژه در آینده برای توسعه و پیشرفت برخوردار است. برای نمونه در حال حاضر بیش از ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی ترکیه از محل صنعت گردشگری است. فرانسه، آلمان، ایالات متحده، سوئیس، فنلاند، کانادا، یونان، استرالیا، عربستان و حتی امارات حجم قابل توجهی از درآمدهای خود را مدیون این صنعت هستند. به همین دلیل رقابت شدیدی بین کشورها در جذب گردشگر و بالا بردن درآمدها و اثرگذاری فرهنگی و اجتماعی به وجود آمده است.

توسعه خطوط هوایی گسترده، توسعه هتل‌ها و محل‌ها اقامتی، سرمایه‌گذاری در بخش غذا، ایجاد جاذبه‌های تاریخی، گسترش جاذبه‌های اجتماعی و اقتصادی، توسعه جاذبه‌های زیست محیطی و غیره از جمله استراتژی‌های رقبا در ایجاد مشوق‌ها برای جذب گردشگران است. با توجه به ساختار کشورها و وجود مرزهای سرزمینی و سلطه قوانین ملی در درون مرزهای ملی، یکی از مهمترین مولفه‌ها و پیرامون‌های اثرگذار بر جذب گردشگر، قوانین و مقررات ملی در ارتباط با گردشگران و صنعت گردشگری است. در گذشته به واسطه سخت‌گیری تمامی کشورها و تأکید بیش از حد بر مرزهای ملی و قوانین و مقررات داخلی، قانونگذاری در حوزه گردشگری

اهمیت چندانی نداشته و در نتیجه مزیت رقابتی به حساب نمی آمده است اما با تضعیف مرزهای ملی از یک طرف و افزایش وابستگی متقابل از طرف دیگر و تأکید بر جهان وطنی و دهکده جهانی و مهمتر از اینها، درآمدهای سرشار و مقرون به صرفه گردشگری، تمامی کشورها - (به غیر از دو سه مورد) توجه ویژه‌ای به قوانین و مقررات گردشگری و سیاستگذاری در حوزه گردشگری با هدف جذب حداکثر گردشگران از سراسر جهان نشان دادند.

کشورهای مختلف متناسب با فرهنگ و سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی خود، اقدام به قانونگذاری و سیاستگذاری در حوزه صنعت گردشگری کردند. برخی از کشورها بسته‌های تشویقی ویژه‌ای برای ترغیب گردشگران ارائه کردند. بسته‌های آنها شامل تسهیل فرایندهای حقوقی در اخذ روادید، تسهیل در فرایندهای حقوقی مسافرت و جابجایی در مقصد، تدوین حقوق و مرامنامه گردشگر، تدوین نظام حقوقی گردشگر، مقررات اقامت، مقررات خرید و فروش و غیره است. تلاش کشورها برای جلب نظر گردشگران، همچنان با ارائه بسته‌های حقوقی بیشتر ادامه دارد و آنها می‌کوشند تا با بسترسازی حقوقی و سیاستگذاری در این زمینه گردشگران بیشتری را جذب کنند. تلاش‌های حقوقی و سیاستگذاری در حوزه صنعت گردشگری در ایران را به دو دوره می‌توان تقسیم کرد:

- قبل از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ (از سال ۱۳۰۹ تا ۱۳۵۷).

- بعد از انقلاب اسلامی (از سال ۱۳۵۷ تا الان).

با توجه به تغییرات ماهوی که پس از انقلاب اسلامی در ارزش‌ها و قوانین و مقررات کشور بوجود آمد، شاهد تغییرات چشمگیر و دگرگونی‌های

اساسی در حوزه گردشگری هستیم. پس از انقلاب اسلامی با توجه به حاکم شدن نظام ارزشی جدید، حوزه گردشگری به شدت تحت تاثیر قرار گرفت و رویکردهای سیاسی متضادی در درون حکومت در خصوص چگونگی توسعه گردشگری و مقررات گذاری در این خصوص به وجود آمد. نخستین مقررات مدون گردشگری در سال ۱۳۷۰ در ۱۲ ماده به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

با گسترش صنعت گردشگری در کشور، تلاش‌ها برای قانونگذاری و سیاستگذاری در این حوزه از یک موضوع و مسئله عادی به یک موضوع و مسئله حیاتی تبدیل شد. بویژه با افزایش نیاز کشور به درآمدهای غیرنفتی و غیررانتی، تلاش برای توسعه گردشگری و استفاده از درآمدهای آن، به یک استراتژی مهم اقتصادی تبدیل شده است. در این راستا، مقررات بسیار زیادی در نهادها و سازمان‌های متولی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. بخش قابل توجهی از مقررات حوزه گردشگری در حال حاضر به شکل عرفی بوده و غیر مدون هستند. همچنین بخش دیگری از این مقررات مدون بوده و به تایید نهادهای قانونگذار و سیاستگذار رسیده است.

قوانین و مقررات به همان اندازه که می‌توانند تسهیل‌گر باشند می‌توانند مانع و چالش هم باشند. در واقع سیاستگذاری و قانونگذاری در صنعت گردشگری نه تنها می‌تواند جذب گردشگر از سراسر جهان را تسهیل کند بلکه در صورت ناسازگاری با فرهنگ و ارزش‌های گردشگران می‌تواند مانع بزرگی در جذب و مدیریت بهینه گردشگران و سود سرشار از آنها باشد.

با وجود تمام تلاش‌هایی که در ۴۰ سال گذشته برای سیاستگذاری در زمینه توسعه گردشگری در ایران صورت گرفته است در مقایسه با کشورهای رقیب و همسایه، همچنان شاهد رشد بسیار اندک این صنعت در ایران و توجه بسیار اندک گردشگران از سراسر جهان به ایران هستیم. نتایج بسیاری از یافته‌های نشان می‌دهند که مقررات عرفی و غیرعرفی همراه با سیاستگذاری و خط‌مشی‌های تعیین شده در این حوزه یکی از پشیمان‌های اصلی در این مسئله است. ارزیابی قوانین و مقررات صنعت گردشگری و مقایسه آن با مقررات مشابه در کشورهای همسایه و رقیب، می‌تواند نقش مهمی در آسیب‌شناسی این مقررات و ارائه راهکارهای مفید در تدوین مقررات و خط‌مشی‌های آینده با هدف توسعه صنعت گردشگری در راستای کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی داشته باشد.

رویکرد غالب در تحقیقات گذشته بررسی آسیب‌های سطح اول و دوم بوده است که اکثر تحقیقات قبلی به بررسی علل و آسیب‌های حقوقی گردشگری در لایه‌های عمیق‌تر نپرداختند که این کتاب با اتخاذ روش شناسی متفاوت و رویکردی متفاوت تلاش کرده است تا آسیب‌شناسی عمیقی ارائه دهد و خلا پژوهشی تحقیقات قبلی را پوشش دهد. در این کتاب تلاش بر آن است تا به سؤالات متعددی پاسخ داده شود که در مقالات و کتاب‌های تدوین شده در این حوزه کمتر به آنها پرداخته شده است از آن جمله: قوانین و مقررات گردشگری در ایران در ۴۰ سال گذشته چه پیامدها، خروجی‌ها و آسیب‌هایی برای صنعت گردشگری داشته است؟ در حوزه صنعت گردشگری چه قوانین و مقرراتی در ایران به شکل مدون و غیر مدون وجود

دارد؟ صنعت گردشگری در ایران در چه وضعیتی قرار دارد؟ کشورهای رقیب در حوزه گردشگری چه قوانین و مقرراتی دارند؟ اجرای مقررات و خط مشی‌های گردشگری در چند دهه گذشته چه پیامدهایی داشته است؟

هدف اصلی نویسنده از تدوین کتابی با این مضمون، شناسایی پیامدها و بازخوردهای ناشی از اجرای مقررات و سیاست‌های حوزه گردشگری در توسعه یا عدم توسعه صنعت گردشگری در ایران است. ضرورت تدوین چنین کتابی برمی‌گردد به نیاز شدید کشور به درآمدهای غیرنفتی بویژه از محل جذب گردشگران خارجی و ارز خارجی برای تامین نیازهای استراتژیک کشور. همچنین ضرورت تدوین این بحث ناشی از نیاز راهبردی کشور به اثرگذاری فرهنگی و اجتماعی با هدف افزایش نفوذ سیاسی - اجتماعی در بین ملت‌های دیگر است. علاوه بر این دو مورد، ضرورت دیگر این کتاب ناشی از ضرورت و اهمیت وجهه بین‌المللی کشور در مبحث گردشگری و نیاز شدید به تصویرسازی مثبت از ایران در عرصه جهانی است. تصویرسازی از قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران به عنوان قوانینی پیشرو در عرصه گردشگری می‌تواند وجهه بین‌المللی کشور را بهبود بخشد.

گردشگری به عنوان ابزاری برای تاثیر و نفوذ اجتماعی نیز از ضرورت دیگر انجام این تحقیق است. در حال حاضر ایران موفق نشده است به نحو احسن از این ابزار برای نفوذ و جریان سازی اجتماعی در بین سایر ملت‌ها استفاده کند در حالی که بسیاری از کشور توانسته‌اند از ابزار و فرصت گردشگری برای تصویرسازی اجتماعی و نفوذ اجتماعی در بین سایر ملت‌ها استفاده کنند.

نگاه بین المللی به گردشگری با هدف ارتقای جایگاه فرهنگی و تبلیغ فرهنگی نیز از ضرورت دیگر این تحقیق است. فرهنگ غنی ایرانی و اسلامی قربانی جریان ایران هراسی و اسلام هراسی شده و این ظرفیت بزرگ که می توانست در خدمت فرهنگ گردشگری باشد بلااستفاده مانده است. از این روی این تحقیق علاوه بر آسیب شناسی فرهنگی، راهکارهای تقویت جایگاه فرهنگی را نیز پیشنهاد می دهد.

و در نهایت در نگاه مدیریتی، این کتاب از این نظر که آسیب های مدیریتی و حقوقی گردشگری در ایران را گوشزد می کند می تواند فصل جدید در سیاستگذاری و قانونگذاری باشد و مدیران و سیاستگذاران را ترغیب کند تا به دنبال انطباق شرایط داخلی و بین المللی باشند.

این کتاب از دو منظر دارای نوآوری است. ۱. از این نظر که تا کنون در زمینه ارزیابی حقوقی مقررات گردشگری در ایران پژوهشی انجام نشده است دارای نوآوری است. ۲. از این نظر که آسیب های حقوقی و استراتژی های حقوقی در سیاستگذاری مورد توجه قرار گرفته است دارای نوآوری است.