



دانشگاه ساه نور

مطالعات تطبیقی سیاست‌های گردشگری

دکتر یزدان شیرمحمدی

امروزه کتاب‌خوانی و علم‌آموزی، نه تنها یک وظیفه‌ی ملی، که یک واجب دینی است.

مقام معظم رهبری

در عصر حاضر یکی از شاخصه‌های ارزیابی رشد، توسعه و پیشرفت فرهنگی هر کشوری میزان تولید کتاب، مطالعه و کتاب‌خوانی مردم آن مرز و بوم است. ایران اسلامی نیز از دیرباز تاکنون با داشتن تمدنی چندهزارساله و مراکز متعدد علمی، فرهنگی، کتابخانه‌های معتبر، علما و دانشمندان بزرگ با آثار ارزشمند تاریخی، سرآمد دولت‌ها و ملت‌های دیگر بوده و در عرصه‌ی فرهنگ و تمدن جهانی به‌سان خورشیدی تابناک همچنان می‌درخشد و با فرزندان نیک‌نهاد خویش هنرنمایی می‌کند. چه کسی است که در دنیا با دانشمندان فرزانه و نام‌آور ایرانی همچون ابوعلی سینا، ابوریحان بیرونی، فارابی، خوارزمی و ... همچنین شاعران برجسته‌ای نظیر فردوسی، سعدی، مولوی، حافظ و ... آشنا نباشد و در مقابل عظمت آنها سر تعظیم فرود نیاورد. تمامی این افتخارات ارزشمند، برگرفته از میزان عشق و علاقه فراوان ملت ما به فراگیری علم و دانش از طریق خواندن و مطالعه منابع و کتاب‌های گوناگون است. به شکرانه‌ی الهی، تاریخ و گذشته ما، همیشه درخشان و پربار است. ولی اکنون در این زمینه در چه جایگاهی قرار داریم؟ آمار و ارقام ارائه‌شده از سوی مجامع و سازمان‌های فرهنگی در مورد سرانه‌ی مطالعه‌ی هر ایرانی، برایمان چندان امیدوارکننده نمی‌باشد و رهبر معظم انقلاب اسلامی نیز از این وضعیت بارها اظهار گله و ناخشنودی نموده‌اند.

کتاب، دروازه‌ای به سوی گستره‌ی دانش و معرفت است و کتاب خوب، یکی از بهترین ابزارهای کمال بشری است. همه‌ی دستاوردهای بشر در سراسر عمر جهان تا آنجا که قابل کتابت بوده است، در میان دست‌نوشته‌هایی است که انسان‌ها پدید آورده و می‌آورند. در این مجموعه‌ی بی‌نظیر، تعالیم الهی، درس‌های پیامبران به بشر، و همچنین علوم مختلفی است که سعادت بشر بدون آگاهی از آنها امکان‌پذیر نیست. کسی که با دنیای زیبا و زندگی‌بخش کتاب ارتباط ندارد بی‌شک از مهم‌ترین دستاوردهای انسانی و نیز از بیشترین معارف الهی و بشری محروم است. با این دیدگاه، به‌روشنی می‌توان ارزش و مفهوم رمزی عمیق در این حقیقت تاریخی را دریافت که اولین خطاب خداوند متعال به پیامبر گرامی اسلام (ص) این است که «بخوان!» و در اولین

سوره‌ای که بر آن فرستاده‌ی عظیم‌الشان خداوند، فرود آمده، نام «قلم» به تجلیل یاد شده‌است: «إِقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ. الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ» در اهمیت عنصر کتاب برای تکامل جامعه‌ی انسانی، همین بس که تمامی ادیان آسمانی و رجال بزرگ تاریخ بشری، از طریق کتاب جاودانه مانده‌اند.

دانشگاه پیام‌نور با گستره‌ی جغرافیایی ایران‌شمول خود با هدف آموزش برای همه، همه‌جا و همه‌وقت، به‌عنوان دانشگاهی کتاب‌محور در نظام آموزش عالی کشورمان، افتخار دارد جایگاه اندیشه‌سازی و خردورزی بخش عظیمی از جوانان جویای علم این مرز و بوم باشد. تلاش فراوانی در ایام طولانی فعالیت این دانشگاه انجام پذیرفته تا با بهره‌گیری از تجربه‌های گرانقدر استادان و صاحب‌نظران برجسته کشورمان، کتاب‌ها و منابع آموزشی درسی شاخص و خودآموز تولید شود. در آینده هم، این مهم با هدف ارتقای سطح علمی، روزآمدی و توجه بیشتر به نیازهای مخاطبان دانشگاه پیام‌نور با جدیت ادامه خواهد داشت. به‌طور قطع استفاده از نظرات استادان، صاحب‌نظران و دانشجویان محترم، ما را در انجام این وظیفه‌ی مهم و خطیر یاری‌رسان خواهد بود. پیشاپیش از تمامی عزیزانی که با نقد، تصحیح و پیشنهادهای خود ما را در انجام این وظیفه‌ی خطیر یاری می‌رسانند، سپاسگزاری می‌نماییم. لازم است از تمامی اندیشمندانی که تاکنون دانشگاه پیام‌نور را منزلگاه اندیشه‌سازی خود دانسته و ما را در تولید کتاب و محتوای آموزشی درسی یاری نموده‌اند، صمیمانه قدردانی گردد. موفقیت و بهروزی تمامی دانشجویان و دانش‌پژوهان عزیز آرزوی همیشگی ما است.

دانشگاه پیام‌نور

فهرست مطالب

سیزده

پیشگفتار

فصل اول: کلیات خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

۱

هدف کلی

۱

هدف‌های یادگیری

۱

مقدمه

۱

۱-۱ تعریف سیاست‌گذاری

۳

۲-۱ فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی

۷

۳-۱ طبقه‌بندی انواع خط‌مشی‌ها

۱۰

۱-۳-۱ طبقه‌بندی براساس نهاد شکل‌دهنده خط‌مشی

۱۰

۲-۳-۱ طبقه‌بندی براساس نحوه ویرایش خط‌مشی

۱۱

۳-۳-۱ طبقه‌بندی براساس اصل جدایی سیاست از اداره

۱۱

۴-۱ خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

۱۲

۵-۱ مطالعات مدیریت تطبیقی در خط‌مشی‌گذاری جهانگردی

۱۶

خلاصه فصل اول

۱۹

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل اول

۲۰

سؤالات تشریحی فصل اول

۲۱

فصل دوم: مدل‌های تدوین خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

۲۳

هدف کلی

۲۳

هدف‌های یادگیری

۲۳

مقدمه

۲۳

۱-۲ مدل‌های اصلی تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی

۲۴

۱-۱-۲ مدل عقلایی جامع خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

۲۵

۲-۱-۲ مدل جزئی - تدریجی خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

۲۸

۳۰	۳-۱-۲ مدل نهادی خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری
۳۱	۴-۱-۲ مدل آشفته (سطل زباله)
۳۲	۵-۱-۲ مدل فرایندی
۳۳	۶-۱-۲ مدل تصمیم‌گیری اجتماعی در صنعت گردشگری
۳۴	خلاصه فصل دوم
۳۵	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل دوم
۳۷	خودآزمایی تشریحی فصل دوم
۳۹	فصل سوم: مدل‌های اجرای خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری
۳۹	هدف کلی
۳۹	هدف‌های یادگیری
۳۹	مقدمه
۴۲	۱-۳ فرایند اجرای سیاست‌گذاری عمومی
۴۳	۲-۳ استعاره‌های اجرای سیاست عمومی
۴۳	۱-۲-۳ اجرا به‌مثابه یک فرایند خطی
۴۴	۲-۲-۳ اجرا به‌مثابه بازی
۴۴	۳-۲-۳ اجرا به‌مثابه شرایطی برای دستیابی اثربخش به اهداف
۴۴	۴-۲-۳ اجرا به‌مثابه یک فرایند دوری رهبری سیاست
۴۵	۵-۲-۳ اجرا به‌مثابه تئوری اقتضایی
۴۵	۶-۲-۳ اجرا به‌مثابه روابط بین سازمانی
۴۵	۷-۲-۳ اجرا به‌مثابه تحلیل موردی
۴۵	۸-۲-۳ اجرا به‌مثابه مدیریت سیستم‌ها
۴۶	۹-۲-۳ اجرا به‌مثابه فرایند بوروکراتیک
۴۷	۱۰-۲-۳ اجرا به‌مثابه توسعه سازمانی
۴۷	۱۱-۲-۳ اجرا به‌مثابه تعارض و چانه‌زنی
۴۸	۱۲-۲-۳ اجرا به‌مثابه عمل ارتباطی
۴۸	۱۳-۲-۳ اجرا به‌مثابه تعامل زمینه‌ای
۴۹	۱۴-۲-۳ اجرا به‌عنوان سازگاری متقابل سیاست‌ها
۴۹	۳-۳ رویکردهای اجرای سیاست
۴۹	۱-۳-۳ رویکرد بالا به پایین
۵۱	۲-۳-۳ رویکرد پایین به بالا
۵۲	۳-۳-۳ رویکرد ترکیبی
۵۲	۴-۳ واقعیت‌های اجرای سیاست گردشگری
۵۷	۵-۳ مدل‌های اجرای سیاست گردشگری
۵۸	۱-۵-۳ مدل فرایندی اجرا سیاست
۶۱	۲-۵-۳ مدل اجرا و پیچیدگی عمل مشترک
۶۲	۳-۵-۳ مدل متغیرهای درگیر در فرایند اجرا

۶۲	۳-۵-۴ مدل چارچوب ائتلاف حمایتی
۶۴	۳-۵-۵ چارچوب ائتلاف حمایتی اصلاح شده
۶۵	۳-۵-۶ اهمیت نقش بازیگران اجرای سیاست‌های گردشگری از نظر محققان و دانشمندان معاصر
۶۷	خلاصه فصل سوم
۶۸	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم
۷۰	سؤالات تشریحی فصل سوم
۷۱	فصل چهارم: ارزیابی سیاست‌گذاری گردشگری
۷۱	هدف کلی
۷۱	هدف‌های یادگیری
۷۱	مقدمه
۷۳	۴-۱ ارزیابی خط‌مشی
۷۶	۴-۲ الگوی ارزیابی سیاست‌های گردشگری
۷۶	۴-۲-۱ الگوی ارزیابی هدف‌مدار (تایلر)
۷۷	۴-۲-۲ مدل سبب و شبکه ایپول (EIPOL)
۷۹	۴-۲-۳ الگوی ارزیابی تعادلی / مراوده‌ای یا اجرای عمل
۷۹	۴-۲-۴ الگوی ارزیابی هدف - آزاد
۷۹	۴-۲-۵ الگوی رویکردهای تخصصی / کارآگاهانه در ارزیابی
۷۹	۴-۲-۶ الگوی ارزیابی مدافعه / قضایی
۸۰	۴-۲-۷ الگوی ارزیابی مشارکتی
۸۰	۴-۳ رویکردهای ارزیابی خط‌مشی عمومی
۸۰	۴-۳-۱ رویکرد سیاسی
۸۱	۴-۳-۲ رویکرد محققانه و علمی
۸۱	۴-۳-۳ رویکرد حقوقی / قضایی
۸۲	۴-۳-۴ رویکرد مدیریتی یا اداری
۸۳	۴-۴ انواع مراحل ارزیابی خط‌مشی گردشگری
۸۴	۴-۵ تحلیل سیاست
۸۴	۴-۶ چرخه ارزیابی خط‌مشی
۸۶	خلاصه فصل چهارم
۸۷	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم
۸۹	سؤالات تشریحی فصل چهارم
۹۱	فصل پنجم: سیاست‌های گردشگری در کشورهای موفق در قاره آمریکا
۹۱	هدف کلی
۹۱	هدف‌های یادگیری
۹۱	۵-۱ گردشگری در ایالات متحده

۹۲	۵-۱-۱ گردشگری در اقتصاد ایالات متحده
۹۵	۵-۱-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در ایالت متحده آمریکا
۹۷	۵-۱-۳ سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری در کشور ایالات متحده آمریکا
۱۰۰	۵-۲ گردشگری در کانادا
۱۰۰	۵-۲-۱ گردشگری در اقتصاد کانادا
۱۰۲	۵-۲-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در کانادا
۱۰۴	۵-۲-۳ سیاست و برنامه‌های گردشگری کانادا
۱۰۸	خلاصه فصل پنجم
۱۰۹	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم
۱۱۰	سؤالات تشریحی فصل پنجم
۱۱۱	فصل ششم: سیاست‌های گردشگری در کشورهای موفق در صنعت گردشگری در قاره اروپا
۱۱۱	هدف کلی
۱۱۱	هدف‌های یادگیری
۱۱۲	۶-۱ گردشگری در آلمان
۱۱۲	۶-۱-۱ نقش گردشگری در اقتصاد آلمان
۱۱۳	۶-۱-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در آلمان فدرال
۱۱۶	۶-۱-۳ سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری آلمان
۱۱۹	۶-۲ گردشگری در اتریش
۱۲۲	۶-۲-۱ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در اتریش
۱۲۳	۶-۲-۲ برنامه‌ها و سیاست‌های گردشگری در اتریش
۱۲۵	۶-۳ گردشگری در اسپانیا
۱۳۰	۶-۳-۱ گردشگری در اقتصاد اسپانیا
۱۳۰	۶-۳-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در اسپانیا
۱۳۲	۶-۳-۳ سیاست و برنامه‌های گردشگری اسپانیا
۱۳۷	۶-۴ گردشگری در ایتالیا
۱۳۹	۶-۴-۱ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در ایتالیا
۱۴۰	۶-۴-۲ برنامه‌ها و سیاست‌های گردشگری ایتالیا
۱۴۴	۶-۵ گردشگری در بریتانیا
۱۴۵	۶-۵-۱ گردشگری در اقتصاد بریتانیا
۱۴۷	۶-۵-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در بریتانیا
۱۴۸	۶-۵-۳ سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری بریتانیا
۱۵۳	۶-۶ گردشگری در فرانسه
۱۵۴	۶-۶-۱ اقتصاد گردشگری در فرانسه
۱۵۶	۶-۶-۲ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در فرانسه
۱۵۷	۶-۶-۳ سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری فرانسه

۱۶۱	۷-۶ گردشگری در هلند
۱۶۱	۱-۷-۶ گردشگری در اقتصاد هلند
۱۶۲	۲-۷-۶ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در هلند
۱۶۴	۳-۷-۶ برنامه‌ها و سیاست‌های گردشگری هلند
۱۶۴	۴-۷-۶ سیاست‌گذاری در بخش مهمان‌داری هلند
۱۶۵	۵-۷-۶ سیاست‌گذاری در بخش بازاریابی هلند
۱۷۱	خلاصه فصل ششم
۱۷۳	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل ششم
۱۷۵	سؤالات تشریحی فصل ششم
۱۷۷	فصل هفتم: سیاست‌های گردشگری در کشورهای موفق در صنعت گردشگری در آسیا و اقیانوسیه
۱۷۷	هدف کلی
۱۷۷	هدف‌های یادگیری
۱۷۷	۱-۷ گردشگری در ترکیه
۱۷۹	۱-۱-۷ گردشگری در اقتصاد ترکیه
۱۷۹	۲-۱-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در ترکیه
۱۸۱	۳-۱-۷ سیاست‌های گردشگری و برنامه‌ریزی ترکیه
۱۸۴	۲-۷ گردشگری در چین
۱۸۸	۱-۲-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در چین
۱۸۹	۱-۲-۷ سیاست‌ها و برنامه‌های مرتبط با گردشگری در چین
۱۹۲	۳-۷ گردشگری در فدراسیون روسیه
۱۹۳	۱-۳-۷ گردشگری در اقتصاد روسیه
۱۹۳	۲-۳-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در روسیه
۱۹۵	۳-۳-۷ طرح‌ها و سیاست‌های گردشگری روسیه
۱۹۸	۴-۷ گردشگری در ژاپن
۲۰۰	۱-۴-۷ گردشگری در اقتصاد ژاپن
۲۰۰	۲-۴-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در ژاپن
۲۰۲	۳-۴-۷ سیاست‌های و برنامه‌ها جهانگردی در ژاپن
۲۰۴	۵-۷ گردشگری هند
۲۰۷	۱-۵-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در هند
۲۱۰	۲-۵-۷ برنامه‌ها و خط‌مشی‌های گردشگری هندوستان
۲۱۲	۶-۷ گردشگری در استرالیا
۲۱۳	۱-۶-۷ صنعت گردشگری در اقتصاد استرالیا
۲۱۵	۲-۶-۷ مدیریت و بودجه صنعت گردشگری در استرالیا
۲۱۶	۳-۶-۷ سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری استرالیا
۲۱۹	۷-۷ تحلیل و استفاده از دستاوردهای گردشگری کشورها آسیایی برای گردشگری ایران
۲۲۰	خلاصه فصل هفتم

۲۲۲	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هفتم
۲۲۴	سؤالات تشریحی فصل هفتم
۲۲۷	فصل هشتم: سیاست‌های گردشگری ایران
۲۲۷	هدف کلی
۲۲۷	هدف‌های یادگیری
۲۲۷	۸-۱ تاریخچه گردشگری در ایران
۲۲۸	۸-۲ سیاست‌های جهانگردی ایران
۲۲۸	۸-۲-۱ سیاست‌های جهانگردی در برنامه اول و دوم قبل از انقلاب (۱۳۴۱-۱۳۲۷)
۲۳۰	۸-۲-۲ سیاست‌های جهانگردی در برنامه سوم قبل از انقلاب (۱۳۴۶-۱۳۴۱)
۲۳۰	۸-۲-۳ سیاست‌های جهانگردی در برنامه چهارم قبل از انقلاب (۱۳۵۱-۱۳۴۶)
۲۳۱	۸-۲-۴ سیاست‌های جهانگردی در برنامه پنجم قبل از انقلاب (۱۳۵۶-۱۳۵۲)
۲۳۲	۸-۲-۵ نتیجه‌گیری در مورد برنامه توسعه گردشگری قبل از انقلاب
۲۳۲	۸-۲-۶ سیاست‌های جهانگردی در برنامه اول بعد از انقلاب (۱۳۷۲-۱۳۶۸)
۲۳۳	۸-۲-۷ سیاست‌های جهانگردی در برنامه دوم بعد از انقلاب
۲۳۴	۸-۲-۸ برنامه سوم توسعه بعد از انقلاب (۱۳۸۳-۱۳۷۹)
۲۳۵	۸-۲-۹ برنامه چهارم توسعه بعد از انقلاب (۱۳۸۸-۱۳۸۳)
۲۳۵	۸-۲-۱۰ برنامه پنجم توسعه بعد از انقلاب (۱۳۹۳-۱۳۸۸)
۲۳۷	۸-۲-۱۱ برنامه ششم توسعه بعد از انقلاب (۱۴۰۰-۱۳۹۶)
۲۳۸	۸-۲-۱۲ جمع‌بندی از عملکرد برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب در ایران
۲۳۹	۸-۳ وضعیت صنعت گردشگری در ایران در سال‌های اخیر
۲۴۰	۸-۳-۱ تشکیل سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۲۴۰	۸-۳-۲ اداره جلب سیاحان خارجی و تبلیغات (۱۳۱۴)
۲۴۰	۸-۳-۳ شورای جهانگردی (۱۳۲۰)
۲۴۰	۸-۳-۴ اداره امور جهانگردی (۱۳۳۳)
۲۴۱	۸-۳-۵ شورای عالی جهانگردی (۱۳۴۰)
۲۴۱	۸-۳-۶ سازمان جلب سیاحان (۱۳۴۲)
۲۴۱	۸-۳-۷ وزارت اطلاعات و جهانگردی (۱۳۵۳)
۲۴۲	۸-۳-۸ معاونت امور سیاحتی و زیارتی وزارت ارشاد اسلامی (۱۳۵۷)
۲۴۲	۸-۳-۹ سازمان ایرانگردی و جهانگردی (۱۳۷۰)
۲۴۲	۸-۳-۱۰ جامعه راهنمایان ایرانگردی و جهانگردی
۲۴۳	۸-۴ ادغام سازمان ایرانگردی و جهانگردی و سازمان میراث فرهنگی (۱۳۸۲)
۲۴۳	۸-۵ ساختار سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری (۱۳۸۵)
۲۴۵	۸-۵-۱ معاونت گردشگری سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۲۴۶	۸-۵-۲ معاونت صنایع دستی و هنرهای سنتی
۲۴۹	۸-۵-۳ معاونت توسعه مدیریت

۲۵۱	خلاصه فصل هشتم
۲۵۲	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هشتم
۲۵۵	سؤالات تشریحی فصل هشتم
۲۵۷	پاسخنامه
۲۵۹	منابع

پیشکش به حضرت دوست که هر آنچه داریم از اوست.

پیشگفتار

صنعت گردشگری را بزرگ‌ترین صنعت جهان نام نهادند. در آستانه هزاره سوم روزبه‌روز بر ابعاد و پیچیدگی‌های این صنعت اضافه می‌شود و اهمیت آن هویداتر می‌شود. آنچه مبرهن می‌نمایید، این است که گردشگری صنعتی فرابخشی، فراوجهی است که با علوم و صنایع مختلف ارتباط تنگاتنگی دارد. اقتصاددانان بر وجوه اقتصادی این صنعت تأکید کرده‌اند، جغرافی‌دانان این صنعت را پدیده جغرافیایی در نظر گرفته‌اند، جامعه‌شناسان و مردم‌شناسان تعاملات انسانی این صنعت را برجسته ساخته‌اند و باستان‌شناسان، جاذبه‌های تاریخی و کارشناسان محیط‌زیست جاذبه‌های محیطی طبیعی را مبنای توسعه این صنعت می‌دانند. در این میان کشور ایران قابلیت‌های منحصر به فردی در صنعت گردشگری دارد. کشور ایران دارای منابع و جاذبه‌های گردشگری زیادی است که قابلیت سرمایه‌گذاری زیادی را دارند. دارا بودن تمام ویژگی‌های تاریخی و فرهنگی و طبیعی مانند کوه، کویر، جنگل و دریا در کنار یکدیگر، ایران را به موزه‌های طبیعی با کلکسیون‌ی از جاذبه‌ها تبدیل کرده‌است. در میان جدول عناصر شیمایی مندلیف عنصری را نمی‌توان یافت که در این خاک یافت نشود. تنوع پوشش گیاهی در ایران به گونه‌ای است که ۷۰ درصد کل گونه‌های گیاهی جهان در ایران یافت می‌شود و از این تعداد ۲۵۲۰ نوع گونه بومی و منحصر به ایران وجود دارد. علاوه بر آن وجود مناطق حفاظت‌شده (۱۱ پارک ملی، ۴ اثر طبیعی، ۲۵ پناهگاه

حیات وحش و ۴۸ منطقه حفاظت شده) ۱۶۰ گونه از پستانداران که معادل کل گونه‌های قاره اروپا است، ۵۰۰ نوع پرنده، ۲۷۰ نوع ماهی، غارها، تالاب‌ها، رودخانه‌ها و دریاچه‌ها و جاذبه‌های فرهنگی و تاریخی منحصربه‌فرد تنها گوش‌های از جاذبه‌های این مرزوبوم را تشکیل می‌دهد (تقی‌زاده انصاری، ۱۳۸۳: ۱۱۶). این کتاب می‌کوشد مقدمه‌ای بر سیاست‌گذاری در صنعت گردشگری با رویکرد تحلیلی و تطبیقی عرضه دارد. اذعان می‌دارد ابعاد سیاست‌گذاری به‌ویژه در صنعت گردشگری بسیار پیچیده‌تر از آنچه است که عرضه شده است و در این مقدمه رباعی از خیام می‌تواند گره‌گشایی ما در این مقصود باشد.

هرگز دل من ز علم محروم نشد کم ماند ز اسرار که معلوم نشد
هفتاد و دو سال فکر کردم شب و روز معلوم شد که هیچ معلوم نشد

فصل اول این کتاب به کلیات خط‌مشی‌گذاری و تعریف سیاست‌گذاری و فرایند و طبقه‌بندی خط‌مشی‌گذاری پرداخته است. در فصل دوم مدل‌های تدوین خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری شامل مدل عقلایی، مدل تصمیم‌گیری اجتماعی، مدل نهادی خط‌مشی‌گذاری، مدل آشفته، مدل فرایندی، مدل تصمیم‌گیری بحرانی و مدل جزئی - تدریجی تحلیل شده است. در فصل سوم استعاره‌های اجرای سیاست عمومی مانند اجرا به‌مثابه یک فرایند خطی، اجرا به‌مثابه بازی، اجرا به‌مثابه شرایطی برای دستیابی اثربخش به اهداف، اجرا به‌مثابه یک فرایند دوری رهبری سیاست، اجرا به‌مثابه تئوری اقتضایی، اجرا به‌مثابه روابط بین سازمانی، اجرا به‌مثابه تحلیل موردی، اجرا به‌مثابه مدیریت سیستم‌ها، اجرا به‌مثابه فرایند بوروکراتیک، اجرا به‌مثابه توسعه سازمانی، اجرا به‌مثابه تعارض و چانه‌زنی، اجرا به‌مثابه عمل ارتباطی، اجرا به‌مثابه تعامل زمینه‌ای، اجرا به‌عنوان سازگاری متقابل سیاست‌ها، اجرا به‌عنوان محتوی نهادی (سطوح) به‌طور مختصر توضیح داده شده است. در ادامه شرایط اجرای اثربخش سیاست و رویکردهای اجرای سیاست ذکر شده است. در انتهای این فصل مدل فرایندی اجرا، مدل اجرا و پیچیدگی عمل مشترک، مدل متغیرهای درگیر در فرایند اجرا، مدل چارچوب ائتلاف حمایتی اجرا بیان شده است. در فصل چهارم الگوی ارزیابی

سیاست‌های گردشگری مانند الگوی ارزیابی هدف‌مدار (تایلر^۱)، مدل سیب و شبکه ایپول، الگوی سیمای ارزیابی، الگوی ارزیابی، الگوی ارزیابی تعادلی، الگوی ارزیابی هدف - آزاد، الگوی رویکردهای تخصصی/ کارآگاهانه در ارزیابی، الگوی ارزیابی مدافعه و الگوی ارزیابی مشارکتی ذکر شده است. در انتهای این فصل نیز رویکردهای ارزیابی خط‌مشی عمومی و چرخه ارزیابی خط‌مشی آمده است. در فصل پنجم و ششم و هفتم این کتاب سیاست‌های گردشگری در کشورها و سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری و مدیریت و بودجه‌بندی و ساختار گردشگری در کشورهای مختلف دنیا شامل ایالات متحده آمریکا، کانادا، آلمان، اتریش، اسپانیا، استرالیا، ایتالیا، بریتانیا، ترکیه، چین، روسیه، فرانسه، ژاپن، هلند، هند ذکر شده است. در فصل هشتم سیاست‌های گردشگری ایران بررسی شده است. ابتدا تاریخچه گردشگری در ایران و سیاست‌های جهانگردی ایران و عملکرد آن سیاست‌ها در قبل و بعد از انقلاب اسلامی تجزیه و تحلیل شده است. در ادامه وضعیت صنعت گردشگری در ایران در سال‌های اخیر و روند گردشگری تا سال ۲۰۱۴ براساس آمارهای شورای جهانی سفر و گردشگری ذکر شده است. در انتها مقایسه بین‌المللی شاخص‌های گردشگری ایران کشور بخش با کشورهای منتخب بیان‌شده و درنهایت ساختار سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری از ابتدای شکل‌گیری تا به امروز بیان شده است.

در انتها از همه صاحب‌نظران، اساتید و دانشجویان و مخاطبان محترم خواهشمند است، هرگونه پیشنهاد و انتقادی پیرامون کتاب را دریغ نوزند و هر ایراد و پیشنهادی را به آدرس y.shirmohammadi@gmail.com ارسال فرمایند و ما نیز مجدانه از این آیه از قرآن پیروی خواهیم کرد فَبَشِّرْ عِبَادِ الَّذِينَ يَسْتَمِعُونَ الْقَوْلَ فَيَتَّبِعُونَ أَحْسَنَهُ.

یزدان شیرمحمدی

مردادماه ۱۳۹۶

1. Taylor

فصل اول

کلیات خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

هدف کلی

بامطالعه این فصل شما می‌توانید، با تعریف و مفاهیم مختلف سیاست‌گذاری گردشگری و فرایندها و سطوح مختلف آن آشنا شوید.

هدف‌های یادگیری

۱. با اهمیت سفر در قرآن آشنا شوید.
۲. با مفاهیم سیاست در قرآن و اسلام آشنا شوید.
۳. با تعریف مختلف سیاست‌گذاری عمومی آشنا شوید.
۴. با فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی آشنا شوید.
۵. با سطوح خط‌مشی‌گذاری عمومی آشنا شوید.
۶. با تعریف مختلف سیاست‌گذاری جهانگردی آشنا شوید.
۷. با تعریف اهمیت و ویژگی‌های سیاست‌گذاری جهانگردی آشنا شوید.

مقدمه

پیش از اینکه به تشریح و توضیح سیاست‌های گردشگری بپردازیم، بررسی مفاهیم قرآنی سفر و سیاست‌گذاری ضروری به‌نظر می‌رسد، در ادامه به‌ذکر و تشریح این آیات می‌پردازیم.

سفر از مباحثی است که خداوند سبحان در قرآن کریم تأکید زیادی بر آن کرده است به عنوان مثال می‌توان به آیه شریفه ۱۳۷ سوره آل عمران اشاره کرد که می‌فرماید: قَدْ خَلَتْ مِنْ قَبْلِكُمْ سُنَنٌ فَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكْذِبِينَ (قطعاً پیش از شما سنت‌هایی [بوده و] سپری شده است، پس در زمین بگردید و بنگرید که فرجام تکذیب‌کنندگان چگونه بوده است) و یا در آیه ۱۱ سوره انعام که می‌فرماید قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ ثُمَّ انظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكْذِبِينَ (روی زمین گردش کنید! سپس بنگرید سرانجام تکذیب‌کنندگان آیات الهی چه شد؟) و در آیه ۳۶ سوره نحل می‌فرماید «وَلَقَدْ بَعَثْنَا فِي كُلِّ أُمَّةٍ رَسُولًا أَنْ اعْبُدُوا اللَّهَ وَاجْتَنِبُوا الطَّاغُوتَ فَمِنْهُمْ مَنْ هَدَى اللَّهُ وَمِنْهُمْ مَنْ حَقَّتْ عَلَيْهِ الضَّلَالَةُ فَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكْذِبِينَ هَٰذَا مَا فِي مِثَالِ هَرَامَتِ بَيْعِ مَبْرُورٍ فَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكْذِبِينَ (بگو در زمین بگردید و بنگرید خداوند چگونه آفرینش را آغاز کرده است؟) و در آیه ۶۹ نمل می‌فرماید، «قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُجْرِمِينَ» (بگو در روی زمین سیر کنید و ببینید عاقبت کار مجرمان به کجا رسید!) و یا در آیه ۲۰ سوره عنکبوت که می‌فرماید قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ بَدَأَ الْخَلْقَ ثُمَّ اللَّهُ يَنْشِئُ النَّشْأَةَ الْآخِرَةَ إِنَّ اللَّهَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (بگو در زمین بگردید و بنگرید خداوند چگونه آفرینش را آغاز کرده است؟) سپس خداوند آخرت را ایجاد می‌کند! یقیناً خدا بر هر چیز توانا است!) و در آیه ۴۲ سوره روم می‌فرماید، قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِنْ قَبْلُ كَانَ أَكْثَرُهُمْ مُشْرِكِينَ (در زمین سیر کنید و بنگرید عاقبت کسانی که قبل از شما بودند چگونه بود؟ ببینند؟ آن‌ها! مشرک بودند).

علاوه بر آیات فوق آیات دیگر نیز در قرآن مجید وجود دارد که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر اهمیت سفر تأکید دارد، که در این کتاب به موارد فوق بسنده می‌کنیم، در ادامه به ذکر آیات دیگر قرآن مجید در مورد مباحث حکومت‌داری و سیاست‌گذاری که از مباحث مهم این کتاب است، می‌پردازیم. در دین مبین اسلام فرمانروایی تنها از آن خداوند است، آیه ۲۶ سوره آل عمران می‌فرماید، قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ يَبْدَأُ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (آل عمران / ۲۶) «بگو: بار خدایا! خداوند فرمانروایی (و هستی)! به هر که (شایسته بدانی

۳ کلیات خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

و) بخواهی، فرمان‌روایی می‌بخشی و از هرکه بخواهی، فرمان‌روایی را باز می‌ستانی و هرکه را بخواهی، عزّت می‌دهی و هرکه را بخواهی، خوار می‌گردانی؛ (همهٔ نیکی‌ها) تنها به‌دست توست؛ که تو بر هرچیزی توانایی» این آیه، ثابت می‌کند که تدبیر جامعه از راه قانونگذاری، تعیین قاضی و نصب حاکم و ولی امر مخصوص اوست، زیرا او هم از شئون تدبیر انسان‌ها و بخشی از تدبیر جهان است که به خدای متعال اختصاص دارد (مصباح یزدی، ۱۳۷۸: ۱۲۳).

یکی از مباحث مهم و کلیدی در گرایش سیاسی در تفسیر قرآن، تفکیک‌ناپذیری سیاست از دین، اصالت دیانت و پیروی سیاست از دیانت است. قرآن کریم به‌شأن اجتماعی، سیاسی، فرهنگی زندگی بشر توجه ویژه دارد. قرآن کریم علاوه‌بر بیان اعتقادات و احکام فردی، به احکام اجتماعی، سیاسی و حقوقی توجه ویژه دارد. آیات سیاسی قرآن بر مبنای دخالت دین در سیاست پایه‌گذاری شده‌اند، از این‌رو بسیاری از آیات به مسائل حکومتی و اصول سیاست داخلی و خارجی، و ... می‌پردازد.

۱-۱ تعریف سیاست‌گذاری

واژه سیاست از «ساس» و «السیاس» به‌معنی «ساس القوم» دَبَّرَهُمْ وَتَوَلَّى امْرَهُم (المنجد الطلاب، ۳۴۵) یعنی قوم را سیادت کرد و امورشان را تدبیر کرد و متولی آنان شد. سیاست در لغت به‌معنی حکومت، ریاست و داوری، مصلحت و تدبیر، عقوبت و مجازات و تنبیه، و تربیت به‌کار رفته است.

دانشمندان اسلامی گفته‌اند «سیاست به‌معنی روش اداره جامعه است؛ به‌گونه‌ای که مصالح مادی و معنوی یکایک مردم تحقق یابد» و به دیگر سخن «سیاست، آیین کشورداری است»، بنابراین در این تعریف در سیاست قداست نهفته است و برخلاف پندار رایج، با نیرنگ و فریب‌دادن دیگران همراه نیست. در اینجا دو برداشت مثبت و منفی از سیاست به‌وجود می‌آید (نوروزی، ۱۳۸۵: ۱۶-۱۵). خط‌مشی عمومی تصمیمی است که درقبال یک مشکل عمومی اتخاذ می‌شود. در فرهنگ فارسی معین خط‌مشی «سیر و راهی که انسان در پیش روی دارد»، تعریف شده است.

ماکیاول نیز سیاست را شامل هنر اغفال و دودوزبازی سیاسی دانسته و شکسپیر از واژه فلسفه ماکیاولی که در آن دوره شناخته شده بود استفاده کرده و می‌گوید: قدرت را نمی‌توان فقط با زور حفظ کرد، بلکه از نگاه ماکیاولی، به سیاست نیز نیاز است. ایده علوم سیاست‌گذاری^۱، جدید نیست و ابتدا در ۱۹۵۱ مطرح شد و سپس تحت عناوین دیگری همچون مطالعات سیاست‌گذاری^۲ و یا تجزیه و تحلیل سیاست^۳ ارائه شد. بعدها روزنبلوم^۴ در مورد سیاست‌گذاری دوروش هنجاری را پیشنهاد کرد: تحلیل سیاست‌گذاری عمومی و ارزیابی آن. تحلیل سیاست‌گذاری مقدار دستیابی به اهداف سیاست‌گذاری و همچنین روش اتخاذشده برای رسیدن به اهداف مذکور را مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

صاحب‌نظران برای سیاست عمومی تعاریف متنوعی ارائه داده‌اند (لستر و استیوارت^۵، ۲۰۰۰). به‌طوری‌که در یک تعریف ساده، سیاست عمومی «آنچه دولت‌ها انتخاب می‌کنند، انجام دهند و یا انجام ندهند» می‌دانند این تعریف متضمن کلیه جنبه‌های رفتاری دولت از خرید تا ناتوانی خرید یک وسیله کوچک و بی‌ارزش تا دست‌زدن به جنگ اتمی یا امتناع از آن را دربرمی‌گیرد، عدم انجام برخی امور توسط دولت نیز جزء سیاست عمومی به حساب می‌آید چرا که عدم انجام برخی امور به همان میزان که انجام برخی امور بر جامعه تأثیر می‌گذارد، بر آن اثرگذار است (دای^۶، ۲۰۰۱، ۲). اندرسون^۷ سیاست عمومی را مجموعه‌ای از اعمال که به منظور دستیابی به هدفی به اجرا در می‌آیند، به‌علاوه آنچه در نتیجه مقاصد تعمدی سیاست‌گذاران، درعمل به‌وقوع می‌پیوندد، می‌داند. درنهایت نیز اندرسون سیاست عمومی را «مجموعه‌ای از فعالیت‌های هدفمند دولت که به‌وسیله یک کنشگر یا مجموعه‌ای از کنشگران برای مواجهه و حل یک مسئله یا دغدغه عمومی انجام می‌شود می‌داند (اندرسون، ۱۹۸۲: ۳). لازم به ذکر است که در ادبیات خط‌مشی‌گذاری عمومی، دو واژه «سیاست» و «خط‌مشی» اغلب مترادف یکدیگر و هر دو به معنای «Policy» به کار رفته‌اند.

1. Policy Sciences
2. Policy Studies
3. Policy Analysis
4. Rosenbloom
5. Lester & Stewart
6. dye
7 Anderson

۵ کلیات خط‌مشی‌گذاری در صنعت گردشگری

معنای لغوی خط‌مشی^۱، اساس‌نامه، مرام‌نامه، روش و رویه است. اولین واژه‌ای که از خط‌مشی به ذهن می‌رسد politics به معنای سیاست است (تسلیمی، ۱۳۹۲: ۱۱). خط‌مشی‌گذاری را می‌توان آن را نوعی تصمیم‌گیری دانست. زیرا هنگامی که خط‌مشی تعیین می‌شود در همان جایگاه تصمیمی اتخاذ شده است؛ با این تفاوت که خط‌مشی نسبت به تصمیمات موردی و ثانویه بالاتر و اساسی‌تر است. بنابراین خط‌مشی ترسیم می‌شود و سپس تصمیمات با رعایت موازین پیش‌بینی‌شده در خط‌مشی اتخاذ می‌شود. سازمان یا جامعه برای تداوم حیات، باید از موقعیت‌هایی عبور کند و از موقعیت موجود به مطلوب برسد، اما قبل از اینکه امکانات و توان رسیدن به موقعیت مطلوب مطرح شود، اصول اساسی انتقال از موقعیت موجود به موقعیت مطلوب مطرح می‌شود، که سیاست‌گذاری است.

در دهه‌های ۱۹۶۰ تأکید فراوانی بر روی شکل‌گیری سیاست عمومی اعمال می‌شده است، درحالی‌که در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ این تأکید روی اجرای سیاست عمومی بوده است. در دهه ۱۹۹۰ این تأکید روی مطالعات بهینه‌سازی سیاست یا تجزیه و تحلیل سیاست صورت گرفت که به دنبال پاسخ این سؤال بود که ما می‌خواهیم به چه نتایجی دست بیابیم. یعنی اهداف سیاست کدام‌اند؟ برای مثال چه سیاست‌هایی در بین آنان قادرند تا آلودگی محیطی را کاهش دهند؟ در مجموعه با رشد مطالعات سیاست در طول چهل سال گذشته می‌توان اظهار داشت که میزان علاقه به مطالعات سیاست روندی صعودی داشته است (لستر^۲، ۱۳۸۱: ۲۴).

خط‌مشی‌گذاری را شامل سیاست‌هایی که توسط مجموعه‌ای از مقامات دولتی تدوین می‌شوند، می‌داند یعنی یک سلسله اقدامات هدفمند که توسط یک بازیگر یا گروهی از بازیگران که توسط یک بازیگر یا گروهی از بازیگران که به یک مسئله یا یک مشکل سروکار دارند، انجام و پیگیری می‌شود (لستر، ۱۳۸۱: ۵).

یکی دیگر از دانشمندان به نام پل خط‌مشی‌گذاری عمومی را تمام اقدامات یا فعالیت‌های انتخاب‌شده از سوی حکومت‌ها به منظور حل مشکل یا مشکلاتی خاص می‌داند (هال و جنکینز^۳، ۱۳۸۹: ۱۷).

1. policy

2. Lester

3. Hall and Jenkins