

عنوان مقاله: مرجعیت سیاست‌ها و توسعه صنعت گردشگری ایران با تأکید بر برنامه سوم و چهارم توسعه

یحیی کمالی^۱

دریافت: ۱۳۹۰/۹/۶
پذیرش: ۱۳۹۱/۳/۲۱
مقاله برای اصلاح به مدت ۳ روز نزد پدیدآور بوده است.

چکیده:

کشور ایران با وجود برخورداری از جاذبه‌های متنوع، سهم ناچیزی از درآمد صنعت گردشگری را به خود اختصاص داده است. توسعه صنعت گردشگری ایران از منظر رشته‌های مختلف علمی تحلیل شده است. در پژوهش حاضر از منظر سیاست‌گذاری عمومی و با تأکید بر مفهوم مرجعیت، توسعه‌نیافتگی صنعت گردشگری ایران مورد بررسی قرار گرفت. مرجعیت سیاست‌های بخش گردشگری در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه بررسی گردید. بر اساس یافته‌های پژوهش، مرجعیت سیاست‌های گردشگری، تعریفی روشن از جایگاه بخش گردشگری در ایران ارائه نمی‌کند، خواست و انتظارهای مسئولان از صنعت گردشگری به خوبی تبیین نشده و نگاه همه‌جانبه به بخش‌های مختلف صنعت گردشگری وجود ندارد. در نتیجه ابهام مرجعیت بخش گردشگری، بر فرایند تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌ها تأثیر گذاشته و موجب عدم تحقق اهداف توسعه گردشگری شده است.

۱. استادیار علوم سیاسی گرایش
سیاست‌گذاری عمومی
دانشگاه شهید باهنر کرمان
yahyakamali@uk.ac.ir

کلیدواژه‌ها: مرجعیت سیاست‌ها، گردشگری، ایران، توسعه، صنعت.

مرجعیت سیاست‌ها و توسعه صنعت گردشگری ایران با تأکید بر برنامه سوم و چهارم توسعه

مقدمه

در کشورهای صنعتی و در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، در مرحله طراحی و تدوین سیاست‌های کلان، گردشگری به عنوان ابزاری مؤثر برای توسعه سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی مورد توجه قرار می‌گیرد. آمار و ارقام بیان شده از طرف سازمان‌های جهانی و کشورهای مختلف، بیانگر تأثیر بسیار این صنعت بر متغیرهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی از جمله روابط سیاسی و فرهنگی، درآمد ارزی، اشتغال، عدالت اجتماعی، سرمایه‌گذاری خارجی است.

امروزه گردشگری به عنوان یک پدیده اجتماعی، اقتصادی مورد توجه کشورهاست و در دهه‌های اخیر، رشد مداوم و روزافزونی داشته تا اینکه به یکی از بخش‌های اقتصادی در حال رشد سریع تبدیل شده است. گردشگری مدرن با توسعه مرتبط است و اهداف گوناگونی را دنبال می‌کند. فرایند مذکور، گردشگری را به یکی از اهداف و جنبه‌های اصلی پیشرفت اجتماعی و اقتصادی تبدیل کرده است. گسترش جهانی گردشگری در کشورهای توسعه‌یافته و صنعتی باعث رشد فواید اقتصادی و اشتغال در بخش‌های مرتبط از میراث فرهنگی تا کشاورزی و ارتباطات شده است (UNWTO, 2012, 32). فعالیت‌های گردشگری به عنوان یک صنعت جهانی، آثار مختلفی بر روند توسعه محلی نیز دارد. آثار محلی صنعت گردشگری بر بخش گردشگری، جالب توجه و در بسیاری موارد بی‌نظیر بوده است. فعالیت‌های گردشگری می‌تواند منافع طبیعی و انسانی یک جامعه را ارتقاء دهد. (CSD, 1999, 3)

توسعه گردشگری متضمن توجه به توسعه در همه سطوح فردی، سازمانی، ملی و بین‌المللی است و پایداری آن مستلزم استفاده از منابع، مدیریت، سرمایه‌گذاری، پیشرفت فناوری و تغییر ساختاری و نهادی است که با نیازهای حال و آینده بشر سازگار باشد. به اعتقاد صاحب‌نظران گردشگری، مسیر دستیابی به توسعه گردشگری از طریق توجه به دو دسته عوامل میسر خواهد بود: الف) عوامل اولیه سیاست‌گذاری، صرف‌نظر از موضوع سیاست‌گذاری و ب) عوامل تخصصی گردشگری (نوری، ۱۳۸۴، ۵).

1. Commission on Sustainable Development

در مجموع، با توجه به اهمیت و مزایای صنعت گردشگری و نیز رتبه پنجم ایران در جاذبه‌های طبیعی و رتبه دهم در جاذبه‌های باستانی و تاریخی می‌توان گفت توسعه صنعت گردشگری در ایران، از قابلیت ویژه‌ای برخوردار است. علاوه بر این، با وجود متغیرهایی مانند جمعیت جوان، بیکاری، لزوم افزایش درآمد ارزی و سرمایه‌گذاری خارجی، توجه به این بخش می‌تواند زمینه دستیابی به اشتغال کامل، افزایش درآمد ارزی، معرفی تمدن و فرهنگ ایرانی به جهان، تعامل گسترده و سازنده با کشورهای دنیا، در هم شکستن مرزهای قومی و اقلیتی را فراهم کند (شیخ‌رودی، ۱۳۹۱، ۷). از این رو، در پژوهش حاضر تلاش شده است با بکارگیری مفهوم مرجعیت^۱ سیاست‌ها که از مفاهیم اساسی رشته سیاست‌گذاری عمومی است، سیاست‌های توسعه گردشگری در قالب برنامه سوم و چهارم توسعه با روش فراتحلیل مورد بررسی قرار گیرد تا دلایل عدم تحقق اهداف گردشگری ایران تبیین گردد.

پرسش اصلی پژوهش این است که چرا سیاست‌های گردشگری ایران، موجب تحقق اهداف برنامه سوم و چهارم توسعه نشده است؟ برای پاسخ به این پرسش با تکیه بر مبانی نظری رشته سیاست‌گذاری عمومی و گزارش عملکرد برنامه‌های توسعه، دلایل عدم تحقق اهداف برنامه‌های توسعه در حوزه صنعت گردشگری بررسی شده است.

مبانی نظری پژوهش

تعاریف متعددی درباره سیاست‌گذاری عمومی بیان شده است. Pierre Muller سیاست‌گذاری را دولت در عمل تعریف کرده است (مولر، ۱۳۷۸، ۱۳). به اعتقاد William Jenkins سیاست‌گذاری عمومی «مجموعه تصمیم‌های مرتبط بازیگر یا گروهی از بازیگران سیاسی درباره اهداف و ابزارهای دستیابی به آن‌ها در شرایط مشخص است، به شرط آنکه این تصمیم‌ها به طور قانونی در چارچوب اختیارات بازیگران اتخاذ شده باشد» (هاولت و رامش^۲، ۱۳۸۰، ۷). به اعتقاد Cochran سیاست‌گذاری عمومی بیانگر فعالیت‌های حکومت و مقاصد برانگیزاننده این فعالیت‌ها است (Birkland, 2005, 21). به اعتقاد پترز «سیاست‌گذاری عمومی مجموعه فعالیت‌های حکومتی است که تأثیر مستقیم یا غیرمستقیمی بر زندگی شهروندان دارد» (Peters, 2004, 21). به اعتقاد دای، حکومت تصمیم می‌گیرد که سیاست‌گذاری عمومی را انجام دهد یا کنار بگذارد (Dye, 2002, 1). در مجموع، می‌توان سیاست‌گذاری عمومی را فرایند شکل‌گیری و اجرا و

1. Referential
2. Howlett and Ramesh

ارزیابی سیاست‌ها و تصمیم‌های گوناگونی دانست که تصمیم‌گیرندگان رسمی و غیررسمی اتخاذ می‌کنند و تأثیر مستقیم و غیرمستقیمی بر زندگی مردم دارد.

در سال‌های اخیر، تغییر بسیاری در تحلیل سیاست‌گذاری عمومی ایجاد شده است. این تغییر ناشی از گسترش رویکردهایی است که در آن تأثیر ایده‌ها، تصورها و اصول کلی بر مسائل اجتماعی و فعالیت دولت‌ها مورد توجه قرار می‌گیرد. در رویکردهای مذکور بر این نکته تأکید شده است که عناصر شناختی و هنجاری نقش مهمی در چگونگی درک سیاست‌گذاران و توضیح و تفسیر جهان توسط آن‌ها دارد. در سه رویکرد «تغییر انگاره»^۱ پیتر هال، «اتتلاف حامی»^۲ پل ساباتیر^۳ و جنکینز اسمیت و «مفهوم مرجعیت» پیر مولر بر اهمیت و نقش ارزش‌ها، ایده‌ها و تفاسیر در تحلیل سیاست‌گذاری عمومی تأکید شده است. رویکردهای مذکور با وجود دسته‌بندی متفاوت، مبانی مشترکی برای بررسی تأثیر ابعاد شناختی و ارزشی بر فعالیت‌های سیاستی دارد. (Surel, 2000, 495-512)

در همین زمینه «پیر مولر» به شرح و بسط مفهوم مرجعیت سیاست‌ها پرداخته است. به اعتقاد وی، مفهوم مرجعیت در سیاست‌گذاری، مجموعه بازنمایی‌ها و تصاویری از واقعیت است که زمینه‌ساز سیاست‌گذاری عمومی است و کارکرد آن، فهم‌پذیر کردن واقعیت با محدود کردن پیچیدگی‌های آن است (مولر، ۱۳۸۳، ۵۱).

مرجعیت سیاست‌گذاری عمومی به معنی ارائه تصویری از واقعیت است که بر اساس آن عمل می‌شود. بازیگران با رجوع به این تصویر شناختی، به سازماندهی دریافت‌های خویش از نظام می‌پردازند، با راه‌حل مواجه می‌شوند و پیشنهادهای مختلفی برای عمل خویش بیان می‌کنند. این مجموعه از تصاویر را مرجع سیاست‌گذاری می‌نامند. مرجعیت سیاست‌ها، مجموعه‌ای از هنجارهای نمایشی را شامل می‌شود که با تعریف ملاک‌های انتخاب و چگونگی تعیین اهداف، به سیاست‌گذاری معنی می‌دهد. در واقع، فرایندی شناختی را شامل می‌گردد که کارکرد آن، فهم واقعیت از طریق محدود کردن پیچیدگی آن است. مرجعیت‌ها دلایل وجودی و اثباتی سیاست‌ها است و سیاست‌ها با ارجاع به آن‌ها معنی می‌یابد و توجیه می‌شود. بنابراین، تغییر سیاست‌ها در وهله نخست، مستلزم تغییر در مرجعیت آن‌هاست. مرجعیت سیاست، به سیاست‌گذاری مربوط به آن معنی می‌بخشد و به چرایی شکل‌گیری سیاست (به صورتی که وجود دارد) پاسخ می‌دهد (ملک‌محمدی، ۱۳۸۴، ۲۹).

مرجعیت سیاست‌ها متکی بر عقاید، اصول و تصوراتی درونی هر نظام سیاسی است. مسائل

1. Paradigm Change
2. Advocacy Coalition
3. Paul Sabatier

سیاستگذاری به جامعه و نظام سیاسی مربوط می‌شوند. بنابراین، مرجعیت‌ها به نحوی نظام سیاسی را شکل می‌دهد و نظام سیاسی بر فرایند سیاست‌گذاری عمومی تأثیر می‌گذارد. تبلور نظام سیاسی یک کشور را می‌توان در قانون اساسی آن کشور مشاهده کرد.

مرجعیت سیاست‌ها به سه دسته مرجعیت کلی، بخشی و جهانی تقسیم می‌شود. شکل‌گیری مرجعیت‌ها از طریق عمل واسطه‌ها انجام می‌شود. بر اساس چگونگی فرایند شکل‌گیری مرجعیت‌ها، نقش و تأثیر آن‌ها در شکل‌گیری سیاست‌ها متفاوت خواهد بود. درباره مرجعیت جهانی ظاهراً کشورهای مختلف به نحوی فعال، مرجعیت کلی و بخشی خود را به سطح منطقه‌ای ارتقاء داده‌اند و به دنبال تثبیت مرجعیت‌ها در سطح جهانی هستند. در محیط جهانی می‌توانیم وضعیتی را تشخیص دهیم که مشخصه آن، شکل‌گیری اجماع یا سمت‌گیری به سوی اجماع در حوزه‌های عمده زندگی انسان‌هاست. اگر آن‌ها را در چهار حوزه اجتماع، فرهنگ، سیاست و اقتصاد محدود کنیم، مرجعیت‌های غالب جهانی به شکل زیر خواهد بود که مکمل و تحکیم‌کننده یکدیگر هستند: اجتماع: کثرت‌گرایی، فرهنگ: تنوع، سیاست: دموکراسی و اقتصاد: بازار آزاد (وحید، ۱۳۸۴، ۳۲۷). مرجعیت بخشی، تصویری از یک بخش یا حوزه خاص است. اولین اثر شکل‌گیری مرجعیت بخشی، تعیین مرزهای آن بخش است. در واقع، توصیف ویژگی‌های یک بخش مانند کشاورزی، حمل و نقل و انرژی، رابطه‌ای تنگاتنگ با قرائتی دارد که از جایگاه کشاورزی، حمل و نقل و انرژی در جامعه ارائه می‌شود. حد و مرزهای یک بخش، موضوع منازع‌های همیشگی است و بحث‌های فراوانی درباره ورود آن‌ها به دستورکار سیاست‌گذاری وجود دارد (مولر، ۱۳۸۳، ۵۷). جایگاه هر بخش در حوزه عمومی و حدود و مرزهای آن، تحت تأثیر مرجعیت کلی است. مرجعیت کلی تعریفی از تصویری به دست می‌دهد که جامعه از خود در میان دیگران ترسیم می‌کند (وحید، ۱۳۸۴، ۳۲۷). معمولاً مرجعیت کلی هر کشور در قانون اساسی آن کشور منعکس می‌شود و در واقع مبنا و راهنمای مرجعیت بخشی در حوزه سیاست‌گذاری است. در مجموع مفهوم مرجعیت در سیاستگذاری عمومی نقش مهمی در چگونگی شکل‌گیری سیاست‌ها، تعریف اهداف و مسائل سیاستی دارد. در نتیجه، مرجعیت سیاست‌های یک بخش، فرایند سیاستگذاری، اصول و اندیشه حاکم بر آن بخش را نشان می‌دهد و نقش مهمی در تحقق اهداف آن بخش دارد. تحلیل و آسیب‌شناسی سیاست‌های یک بخش را می‌توان بر مبنای ویژگی‌های مرجعیت آن تحلیل کرد. در پژوهش حاضر، نقش مرجعیت سیاست‌ها در بخش گردشگری کشور مورد بررسی قرار گرفته است.



روش پژوهش

روش پژوهش، فراتحلیل^۱ کیفی با استفاده از تحلیل اسناد، گزارش‌ها و پژوهش‌های مرتبط با توسعه صنعت گردشگری است. در روش فراتحلیل کیفی، داده‌های به دست آمده از پژوهش‌های مختلف جمع‌آوری و تحلیل می‌شود. با تحلیل حجم زیادی از داده‌ها، امکان اعتماد به نتایج به طور قابل توجهی افزایش می‌یابد. اصل اساسی در روش مذکور، ترکیب نتایج پژوهش‌های مختلف و استخراج نتایج جدید است. فراتحلیل روشی است که به کمک آن می‌توان تفاوت‌های موجود در پژوهش‌های انجام شده را استنتاج کرد و در دستیابی به نتایج کلی و کاربردی از آن بهره جست. در این پژوهش از بین متغیرهای متعددی که در نظام سیاست‌گذاری عمومی بر فرایند تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌های عمومی تأثیر می‌گذارد، متغیر مرجعیت سیاست‌های عمومی مورد بررسی قرار گرفته است.

در ادبیات نظری سیاست‌گذاری عمومی تأکید شده است که سیاست‌گذاری در حوزه‌های خاص، مستلزم تجزیه و تحلیل حوزه مذکور و صورت‌بندی آن به شکل مسأله‌ای اجتماعی است که نیازمند پاسخ یا راه‌حل سیاستی است. صورت‌بندی دقیق مشکل باید به گونه‌ای باشد که قابلیت آن را داشته باشد که تحت عمل دولتی یا طرح مدیریتی قرار گیرد. این امر خود مستلزم تحدید حدود پدیده، شناسایی متغیر یا متغیرهای مستقل اساسی، و سپس تدوین شاخص‌های عینی و در پایان شناخت ابزارهای تأثیرگذار بر آن متغیرهاست (اشترینان، ۱۳۸۱، ۳۴). مفهوم مرجعیت در سیاست‌گذاری عمومی نقش مهمی در چگونگی شکل‌گیری سیاست‌ها، تعریف اهداف و مسائل سیاستی دارد. در نتیجه مرجعیت سیاست‌های یک بخش، فرایند سیاست‌گذاری، اصول و اندیشه حاکم بر آن بخش را نشان می‌دهد و نقش مهمی در تحقق اهداف آن بخش دارد. تحلیل و آسیب‌شناسی سیاست‌های یک بخش را بر مبنای ویژگی‌های مرجعیت آن می‌توان تحلیل کرد. از این‌رو، در پژوهش حاضر با تحلیل و ترکیب پژوهش‌ها و گزارش‌های مرتبط تلاش شده است که مرجعیت بخش گردشگری در قالب برنامه سوم و چهارم توسعه تبیین و دلایل عدم تحقق اهداف توسعه گردشگری ایران مورد بررسی قرار گیرد.

تجزیه و تحلیل داده‌ها

داده‌های پژوهش در سه قسمت تبیین شده است. در قسمت اول مرجعیت سیاست‌های گردشگری ایران بررسی شده است. قسمت دوم و سوم به ترتیب عملکرد و نتایج سیاست‌های

1. Meta Analysis



توسعه گردشگری ایران را در برنامه سوم و چهارم توسعه تبیین می‌نماید. عملکرد سیاست‌های گردشگری در قالب شاخص‌های کمی و عملکرد مواد قانونی برنامه‌های توسعه ارائه شده است.

مرجعیت سیاست‌های گردشگری ایران

مرجعیت بخش گردشگری را می‌توان بر اساس برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور تحلیل کرد. زیرا برنامه‌های مذکور مهم‌ترین سند بالادستی توسعه در کشور محسوب می‌شود و اصول و اهداف مطرح شده در آنها، بیانگر آراء و اندیشه‌های سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان است. با بررسی حد و مرزها و جایگاه گردشگری در برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، مبهم بودن وضعیت آن مشخص گردید، زیرا گردشگری در برنامه اول و دوم توسعه مورد توجه نبوده و در برنامه سوم و چهارم توسعه نیز تعریف دقیقی درباره آن بیان نشده است. گردشگری پدیده‌ای چندبعدی و تخصصی است، اما جایگاه کشور در حوزه گردشگری تفریحی، طبیعی، روستایی، ورزشی و درمانی مشخص نیست. تصویر مبهم در برنامه سوم را می‌توان ناشی از مشخص نبودن خواسته مسئولان از این بخش دانست، یعنی هدف از توسعه گردشگری و اهداف بلندمدت توسعه گردشگری مشخص نیست. آیا هدف، افزایش درآمد ملی یا صرفاً معرفی جاذبه‌های فرهنگی و تاریخی کشور است؟ گردشگری چندبعدی مورد توجه است یا صرفاً جذب گردشگران تاریخی و فرهنگی؟ نهادها و سازمان‌های متولی گردشگری نیز در طی سه دهه گذشته، پیوسته دچار دگرگونی‌های گسترده‌ای شده است. جایگاه سازمان متولی این صنعت در کشور بسیار ناپایدار، نامشخص و ضعیف بوده است که این امر ناشی از مرجعیت مبهم بخش گردشگری و توجه به اهداف کوتاه‌مدت در این بخش است. در نتیجه با وجود جاذبه‌های مناسب در بخش گردشگری، توسعه این صنعت در همه ابعاد آن تحقق نیافته است.

بر اساس مباحث علمی و تجارب توسعه، محور توسعه، نظام تصمیم‌گیری است و در فرایند مذکور، منابع فقط یکی از ابزارهای توسعه محسوب می‌شود (مصلی‌نژاد، ۱۳۸۴، ۲۹۵). در حالی که ابهام مرجعیتی در بخش گردشگری، مانع شکل‌گیری نظام تصمیم‌گیری منسجمی در این صنعت شده است. به لحاظ تاریخی ویژگی برنامه‌ریزی در ایران، تخصیص منابع است که پایه‌ای سنتی دارد و در این شرایط، ملاحظات سیاسی همیشه بر نظریه‌های اقتصادی غالب بوده است. در نتیجه، تخصیص بهینه منابع کمتر انجام شده و نقش توزیعی برنامه‌ها، بیش از نقش توسعه‌ای آنها است. اختلاف‌های مجلس و دولت و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در تدوین برنامه‌ها که در واقعیت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ریشه دارد، مانع تحقق اهداف آن می‌شود. برنامه‌ریزی در شرایطی

کارساز است که همکاری حاکم باشد (کردزاده کرمانی، ۱۳۸۰، ۱۱۴).

کارشناسان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در ایران را تهیه می‌کنند. برنامه‌های مذکور با تصویب نهایی در مجلس شورای اسلامی به شکل قانون در می‌آید و تغییر و تحول در مفاد آن، فرایند پیچیده‌ای است و معمولاً مواد اجرانشده یک برنامه به برنامه بعدی موکول می‌شود. فرایند برنامه‌ریزی پنج‌ساله، مستلزم فعالیت نهادهای دولتی است و بخش خصوصی و تعاونی، نقش مهمی در تدوین این سیاست‌ها ندارد و جایگاه بخش خصوصی و تعاونی نیز اجرای برنامه‌های مهم یادشده است. در مجموع، دولت خود به تدوین سیاست‌های برنامه می‌پردازد، آن را اجرا می‌کند و فرایند ارزیابی آن به روشنی مشخص نیست.

مهم‌ترین ویژگی‌ها و عناصر مسلط بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه ایران به شرح زیر است:

- در هیچ یک از برنامه‌ها تعریف روشنی درباره مفهوم توسعه، ابعاد و ویژگی‌های آن به عنوان هدف اصلی بیان نشده است.

- برنامه‌ها فاقد رویکرد جامع و کل‌نگر بوده و همواره با تأکید بر یک جنبه از توسعه به ویژه رشد کمی تولید ناخالص داخلی تعریف شده است.

- در مورد تحقق بسیاری از بندهای برنامه‌های توسعه، آنچه در عمل اتفاق افتاده است یا در برنامه پیش‌بینی نشده یا متناسب با سطح مورد انتظار برنامه نبوده است.

- مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر برنامه‌ریزی توسعه در ایران، فاقد انطباق و انسجام لازم بوده و در برخی موارد با یکدیگر هم‌پوشانی و تناقض داشته یا با خلاء قانونی مواجه بوده است.

- فقدان ارتباط نظام‌مند بین تهیه و تصویب برنامه توسعه با گفتمان رئیس‌جمهور منتخب نیز معضل قابل توجهی است (نوبخت، ۱۳۸۵، ۲۱۷-۲۱۲).

توسعه به عنوان بستر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی که در فرایند زمانی و مبتنی بر چارچوب نظری معین تکوین می‌یابد، اساس دگرگونی‌های اجتماعی برای تحقق اهداف و آرمان‌های نظام اجتماعی است. بنابراین، چارچوب نظری به عنوان بستری که مبتنی بر اصول روش‌شناختی معینی است، برای طراحی اصولی مدون به منظور تحقق دیدگاه فوق، مورد استفاده برنامه‌ریز قرار می‌گیرد. بستر نظری توسعه باعث سازمان‌یافتگی اصول برنامه در چگونگی تغییر روابط درونی و بیرونی نظام اجتماعی برای تحقق اهدافی است که در نظریه توسعه بیان شده است (ایمانی، ۱۳۷۷، ۳۳). همان‌طور که بیان گردید، نقش واسطه‌ها در شکل‌گیری مرجعیت بخشی، حائز اهمیت است. برنامه‌ریزان برنامه‌های پنج‌ساله، اصول و روش‌های خاصی در تدوین برنامه‌ها دارند که برنامه‌های توسعه را از این جهت از یکدیگر متمایز می‌کند. برنامه چهارم توسعه به دلیل تفاوت چارچوب فکری برنامه‌ریزان با

برنامه‌های سابق تفاوت‌های اساسی دارد. مرجعیت یک بخش باید تصویری روشن از آن بخش ارائه کند، در حالی که بخش گردشگری ایران نتوانسته است محدودیت‌های اساسی توسعه گردشگری را در برنامه‌های توسعه بیان کند و بیشتر بر قوت‌های این صنعت در بعد فرهنگی تأکید می‌شود. بدون شناخت و انعکاس محدودیت‌های توسعه یک بخش در مرجعیت بخشی، نمی‌توان نسخه مناسبی برای توسعه آن ارائه کرد. در برنامه چهارم در سند توسعه بخشی، برخی موانع گردشگری بیان گردیده، اما راهکاری برای رفع آنها بیان نشده است. همچنین، اجماع نظری در زمینه خواسته‌ها از صنعت گردشگری وجود ندارد. بعضی بر جنبه‌های فرهنگی و بعضی بر جنبه‌های اقتصادی، زیست‌محیطی یا اجتماعی گردشگری تأکید می‌کنند، اما نگاه غالب در برنامه‌های توسعه، نگاه فرهنگی است. ابهام مرجعیتی و فقدان اجماع درباره بخش گردشگری در قالب کلی برنامه‌های توسعه نیز وجود دارد. برنامه‌های توسعه ایران، فاقد پایگاه نظری است و اهداف بلندپروازانه‌ای را دنبال می‌کند.

با توجه به اینکه برنامه‌های توسعه به عنوان سند بالادستی و قانونی، مبنای عمل دولت در فعالیت‌های پنج‌ساله است، در برنامه اول و دوم توسعه، مرجعیت بخش گردشگری وجود ندارد. در برنامه سوم که با تأکید بسیار بر بخش فرهنگ تدوین شده است، این مشکل تا حدود زیادی وجود دارد و توجه اندک به گردشگری نتوانسته است تصویری از جایگاه گردشگری در چارچوب برنامه توسعه ارائه کند. در برنامه سوم، در زمینه گردشگری بندهای پراکنده‌ای در بخش فرهنگ، تربیت بدنی و میراث فرهنگی مورد توجه قرار گرفته است که مفاد آن بیان خواهد شد. در برنامه چهارم تا حدودی این مشکل رفع شده است. تدوین برنامه چهارم به لحاظ شکلی، متفاوت از برنامه‌های پیشین بود، زیرا اسناد توسعه بخشی، فرابخشی، و تلفیقی نیز در چارچوب آن تهیه گردید که در بخش مربوط به برنامه چهارم توضیح داده می‌شود. اما وجود ابهام‌هایی در مرجعیت، مانع از تحقق اهداف آن شده است. علاوه بر این، سیاست‌های کلی برنامه سوم و چهارم توسعه، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ می‌شود که کلیات را مطرح می‌کند و نمی‌تواند تصویری از بخش گردشگری ارائه کند.

عملکرد و نتایج سیاست‌های توسعه گردشگری در برنامه سوم توسعه

با اجرای برنامه سوم توسعه، با وجود همه تلاش‌ها و فعالیت‌های دست‌اندرکاران صنعت گردشگری کشور، و با توجه به روند افزایش تعداد گردشگران داخلی و بین‌المللی و نیز درآمد ارزی ناشی از آن، موفقیت‌های اندکی کسب گردید (جدول ۱). شاخص‌های جدول (۱) فقط بیانگر تحقق بخش کوچکی از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های وسیع این صنعت است که لزوم برنامه‌ریزی جامع را در برنامه چهارم نشان می‌دهد.

جدول ۱: شاخص‌های برنامه سوم توسعه

ردیف	شاخص	واحد متعارف	نسبت رشد (درصد) سال‌های برنامه				
			۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳
۱	تعداد جهانگرد ورودی	نفر	۱۳۴۱۷۶۲	۱۴۰۲۱۶۰	۱۵۸۴۹۲۲	۱۶۸۱۷۹۴۲ پیش‌بینی	۱۷۹۷۶۵۸
۲	درآمد ارزی حاصل از جهانگردی	میلیون دلار	۶۷۱	۷۰۱	۷۹۲	۸۸۵ پیش‌بینی	۹۸۹ پیش‌بینی
۳	تعداد گردشگران داخلی ورودی به مهمان‌خانه‌های کشور	نفر	۲۰۴۶۴۲۳	۲۱۹۴۲۲۷	۲۱۹۳ پیش‌بینی	۲۱۴۴۰۵۰ پیش‌بینی	۲۱۱۹۳۹۳ پیش‌بینی
۴	تعداد گردشگران خارجی ورودی به مهمان‌خانه‌های کشور	نفر	۳۱۹۷۴۱	۴۱۳۶۴۵	۴۷۸۵۸۷ پیش‌بینی	۵۵۳۷۲۵ پیش‌بینی	۶۴۰۶۶۰ پیش‌بینی
۵	ضریب اشتغال تأسیسات اقامتی توسط گردشگران داخلی	درصد	۹۸/۳۰	۵/۳۲	۸/۲۸ پیش‌بینی	۶/۲۵ پیش‌بینی	۷/۲۲ پیش‌بینی
۶	ضریب اشتغال تأسیسات اقامتی توسط گردشگران داخلی	درصد	۹/۵	۷/۶	۹/۸ پیش‌بینی	۸/۱۱ پیش‌بینی	۶/۱۵ پیش‌بینی

- هزینه هر جهانگرد در سال ۱۳۸۰، ۸۰۰ دلار در نظر گرفته شده است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳، ۱۴۷۵).

در جدول (۲) نیز عملکرد سه سال پایانی برنامه سوم توسعه در شاخص‌های کلیدی بخش گردشگری نشان داده شده است.

جدول ۲: عملکرد برنامه سوم توسعه

ردیف	عنوان شاخص‌های کلیدی (مهم‌ترین اهداف کمی)	۱۳۸۱			۱۳۸۲			۱۳۸۳		
		هدف عملکرد تحقق برنامه	درصد تحقق	عملکرد	هدف عملکرد تحقق برنامه	درصد تحقق	عملکرد	هدف عملکرد تحقق برنامه	درصد تحقق	عملکرد
۱	تعداد جهانگرد ورودی	۲۶۰۰	۱۵۸۴	۶۱	۱۵۰۰	۴۷	۴۰۰۰	۱۵۰۰	۳۷	۲۶۰۰
۲	ظرفیت تأسیسات اقامتی	۶۸۰۰۰	۶۱۱۷۷۰	۸/۹۰	۷۱۰۰۰	۶۳۴۳۰	-	۷۵۰۰۰	۶۶۲۸۹	۸۸
۳	نسبت نظارت به کیفیت خدمات گردشگری	۳۳	۵۹	۲۱۲	۵۰	۸۰	۱۶۰	۱۰۰	۸۷	۸۷
۴	درآمد ارزی حاصل از جهانگردی	۶/۱۲۸۹	۵/۷۹۲	۶۱	۷۵۳	۴/۱۶۰۶	۴۷	۲۰۳۶	۷۵۳	۳۷

(سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳، ۱۴۷۵)

بر اساس گزارش نظارت بر عملکرد برنامه سوم توسعه، در حوزه گردشگری اقداماتی انجام شده، اما سازمان ایران‌گردی و جهان‌گردی عملکرد مناسبی در این حوزه نداشته است. برخی از دلایل عملکرد نامناسب عبارت است از:

۱- اجرای برخی از راهکارها به دلیل فرابخشی بودن صنعت گردشگری، نیازمند هماهنگی سایر دستگاه‌های اجرایی است، اما کمتر مورد توجه قرار گرفته، در نتیجه در مرحله اجرا، مشکلاتی پدید آمده است. برای مثال، واگذاری واحدهای اقامتی پذیرایی دولتی به بخش غیردولتی، فقط در واحدهای زیرمجموعه سازمان ایران‌گردی و جهان‌گردی انجام شده است.

۲- اجرای مواردی از برنامه سوم، مانند صدور ویزای مشترک برای اتباع کشورهای عضو کنفرانس اسلامی و راه ابریشم و ایجاد امکانات رفاهی برای مسافران عبوری، بدون همکاری وزارت خارجه، و وزارت راه و ترابری ممکن نیست. البته در گزارش بیان شده است که سازمان ایران‌گردی و جهان‌گردی نیز برای اجرای امور مذکور تلاش نکرده است.

۳- بر اساس گزارش یادشده، اگر عوامل تأثیرگذار خارجی، مانند یازده سپتامبر، جنگ و ناامنی در منطقه در نظر گرفته نشود، باید تأکید کرد که عدم ایجاد تأسیسات اقامتی، پذیرایی و بین‌راهی در کشور، مانعی مهم برای جذب گردشگر است. در این زمینه، عدم حمایت لازم از بخش خصوصی برای گسترش تأسیسات مورد نیاز، مشکلی است که دستگاه متولی در رفع آن ضعف داشته است.

۴- عدم انجام تبلیغ‌های مناسب در سطح بین‌المللی و نبود بخش خصوصی فعال و کارآمد برای برپایی تورهای منظم نیز از موانع ورود گردشگران خارجی به کشور است.

۵- فقدان ساختار منسجم سیاست‌گذاری در بخش گردشگری و نبود نیروی انسانی مجرب و کارآمد در حوزه گردشگری برای پی‌گیری امور و اهداف برنامه نیز مانع تحقق اهداف برنامه شده است. در بخشی از گزارش نظارت بر برنامه سوم، تحول ساختار نیروی انسانی سازمان مربوطه در سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ مفید ارزیابی شده، اما این ساختار مفید و مناسب نبوده و در گزارش عملکرد سه سال آخر برنامه سوم توسعه، کم و بیش همان وضعیت تأیید گردیده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۲، ۸-۷).

در فرایند سیاست‌گذاری در یک بخش، اهداف سیاست‌ها باید به صورت سلسله‌مراتبی (کلان، میانی و خرد)، کوتاه‌مدت (یک‌ساله) و بلندمدت (پنج‌ساله) و به صورت اهداف کلان، عملیاتی و جزئی تعریف شود، و ابزارها و سازوکارها برای تحقق اهداف مورد نظر مشخص گردد. این موضوع در برنامه سوم توسعه در بخش گردشگری مورد توجه قرار نگرفته است. توجه به دو نکته در این حوزه بسیار اهمیت دارد: نخست، اهداف را نباید با ارزش‌ها یکسان دانست و دوم اینکه، اهداف را

نباید با سیاست‌ها یکسان دانست. بنابراین، سلسله‌مراتب ارزش، هدف و سیاست باید رعایت شود. زیرا سلسله‌مراتب مذکور، هر یک در سطح خود، ویژگی خاصی دارد. با تعیین دقیق سلسله‌مراتب ارزش، هدف و سیاست می‌توان مرجعیت یک بخش را به خوبی تعیین کرد. در برنامه سوم توسعه در بخش گردشگری گاهی ارزش‌ها و فواید بخش گردشگری، به عنوان هدف در نظر گرفته شده است. همچنین مهم‌ترین ویژگی یک برنامه، شناخت محدودیت‌های اجتماعی موجود در جامعه در مرحله تدوین و اجرای برنامه و بیان راهکار برای سازماندهی اجتماعی مناسب فعالان اقتصادی در بخش‌های مختلف است که در برنامه سوم توسعه در بخش گردشگری مورد توجه قرار نگرفته است.

علاوه بر این، فقدان نگاه منسجم به برنامه‌ریزی و عدم توجه به این موضوع که راهبرد کلی تعیین شده برای توسعه، نیازمند هماهنگی و هم‌سویی ابزارهای سیاست‌گذاری با راهبرد کلی است، موجب کندی حرکت توسعه شده است. حرکت به صورت بخشی و غیرموزون انجام می‌شود و در نتیجه آثار آن در اعمال راهبرد انتخابی ظاهر می‌گردد. نبود نگاه منسجم در برنامه‌ریزی باعث می‌شود مرجعیت شکل گرفته در قالب یک برنامه، نتواند وضعیت آن بخش را به روشنی منعکس کند، در نتیجه اهداف و راهبردهای تدوین شده، دقیق و عملیاتی نیست.

عملکرد و نتایج سیاست‌های توسعه گردشگری در برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم توسعه نسبت به برنامه‌های گذشته، بیانگر پیشرفت قابل توجهی در نظام برنامه‌ریزی کشور است. تعیین اهداف و اولویت‌ها، تفکیک سیاست‌ها در قالب اسناد توسعه بخشی، فرابخشی، تلفیقی و استانی، بیانگر وجود نظم جدیدی در برنامه‌های توسعه کشور است. صنعت گردشگری نیز در برنامه‌های مذکور، اسناد توسعه بخشی، فرابخشی و تلفیقی دارد و در اسناد توسعه استانی نیز به میزان بسیاری مورد توجه قرار گرفته است. اما هنوز اشکال‌های نظام برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های گردشگری به طور خاص در قالب برنامه‌های توسعه وجود دارد.

سیاست‌های گردشگری در برنامه چهارم با همه ویژگی‌های مثبت و پیشرفت‌هایی که نسبت به برنامه سوم توسعه داشته، نتوانسته است مرجعیت بخش گردشگری را به روشنی بیان کند. تصویری که از بخش گردشگری ارائه شده است، متناسب با ظرفیت‌های گردشگری کشور نیست. تأکید فراوانی بر آثار فرهنگی گردشگری و میراث فرهنگی شده است، در حالی که این تصویر از گردشگری در مرجعیت‌های جهانی تصویر غالب نیست و در سطح جهانی بیشتر آثار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی گردشگری مورد توجه است.

مشکل دیگر مرجعیت گردشگری در برنامه چهارم توسعه، شناخت ناکافی و بی‌توجهی به وضعیت موجود در حوزه بین‌المللی است. در واقع، شناختی که از صنعت گردشگری در سازمان‌های ایران وجود دارد، با شرایط بین‌المللی سازگار نیست. در صنعت گردشگری به سازوکارها و ابزارهای حمایتی و تشویقی نوین و نیز به مدیران توانایی نیاز است که افق فکری بین‌المللی داشته باشند و با دانش و آگاهی وارد این حرفه شده باشند تا بتوانند بر رقبا چیره شوند و باعث توسعه پایدار صنعت گردشگری گردند. صنعت گردشگری، بدون برنامه به بحران تبدیل می‌شود. ما باید آموزش ببینیم و آموزش دهیم. مدیران ما به آموزش نیاز دارند تا حد توسعه را درک کنند و انتقال دهند (شفیع‌زاده، ۱۳۸۵). در انتخاب رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در دولت‌های مختلف به تخصص گردشگری توجه نشده است. در کنار دگرگونی‌های پیچیده ساختار سازمان مذکور، تغییر مدیران و نوع تخصص آن‌ها، بیانگر وجود سردرگمی و ابهام در مورد این سازمان و مدیران آن است.

میزان تحقق اهداف کمی در بخش گردشگری در طول سال اول برنامه چهارم، مانند برنامه‌های پیشین از رویه باثبات و هدف‌مندی تبعیت نمی‌کند. به طوری که نه مورد از اهداف کمتر از میزان مورد نظر و سه مورد بیش از میزان مورد نظر و فقط یک مورد به اندازه اهداف تعیین شده، تحقق یافته است. علاوه بر این، در ارزیابی عملکرد بخش گردشگری، به تفاوت موضوعی و ابعاد مختلف این صنعت توجه نشده است. برای مثال، شاخص حفاظت از آثار تاریخی، شاخص آثار مستندسازی شده، شاخص ثبت آثار ملی، اشیاء تاریخی و مرمت آن‌ها نیز در بخش گردشگری مطرح و ارزیابی شده است. قرار دادن شاخص‌های یک بعد از ابعاد توسعه گردشگری یعنی میراث فرهنگی (تاریخی) در کنار شاخص‌های گردشگری برای ارزیابی عملکرد سالانه آن در برنامه‌های توسعه، دقیق نیست و این امر ناشی از ابهام مرجعیت بخش گردشگری در برنامه‌های توسعه، فقدان نگاه همه‌جانبه به گردشگری و عدم توجه به گردشگری طبیعی، درمانی، آموزشی، ورزشی و غیره است. از جمله موانع عمده ارزیابی صحیح عملکرد و نتایج سیاست‌های توسعه گردشگری در ایران، عدم تهیه به‌موقع گزارش‌ها است. یگانه ارزیابی در این حوزه، گزارش‌های اقتصادی سالانه برنامه‌های توسعه است که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه می‌کند. گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس در این زمینه، مقطعی و محدود به موارد خاصی است و بانک مرکزی نیز بیشتر گزارش شاخص‌های اقتصادی را منعکس می‌کند. بدین ترتیب، در این حوزه ضعف اطلاعاتی نیز وجود دارد.

بررسی عملکرد مواد قانونی و سیاست‌های اجرایی برنامه چهارم توسعه

بر اساس گزارش سال اول برنامه چهارم، عملکرد در حوزه اجرای نظام جامع آماری گردشگری، یگان حفاظت از میراث فرهنگی، حمایت از مالکان و متصرفان قانونی و بهره‌برداران آثار تاریخی، مناسب بوده است و آیین‌نامه‌ها به تصویب هیئت وزیران رسیده است. در خصوص جذب مشارکت بخش خصوصی برای فعال کردن حوزه‌های خصوصی، ارتقای جایگاه بخش غیردولتی و افزایش رقابت‌پذیری در صنعت گردشگری و توسعه گردشگری عشایری و بیمه صنایع دستی، اقدام لازم انجام نشده است. در حوزه فرابخشی نیز میزان تحقق اهداف برنامه چهارم کم است که عامل عمده، لزوم ایجاد هماهنگی با حوزه‌های فرابخشی است که به زمان بیشتری نیاز دارد. عملکرد مواد قانونی برنامه چهارم در جدول (۳) بیان شده است:

جدول ۳: عملکرد مواد قانونی برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۴

ردیف	عنوان هدف (محور مضمون)	عنوان هدف و شماره قانونی ماده	سیاست‌های پیش‌بینی شده در قانون برنامه چهارم بر اساس مفاد قانونی ماده ذی‌ربط	سیاست‌های اتخاذ شده و فعالیت‌های انجام شده مرتبط با آن	میزان ثمربخشی (تحقق بخشیدن به هدف و مضمون پیش‌بینی شده در برنامه)
۱	اجرای نظام جامع آماری گردشگری	بند «ط» ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم	تکمیل و اجرای نظام جامع آماری گردشگری با نظارت و هدایت مرکز آمار ایران	نظام جامع آمار گردشگری تکمیل و به تصویب کمیته آمارهای بخشی مربوط به بخش میراث فرهنگی و گردشگری رسید و با تلفیق شاخص‌های آماری، بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی در حال تولید آمار است.	بسیار بالاست
۲	توسعه گردشگری عشایری	بند «ی» ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم	ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ ایلی در شهرستان‌ها و استان‌های مرتبط با عشایر	آیین‌نامه مربوطه در هیئت وزیران مطرح گردید و در حال تصویب است.	جاذبه‌های گردشگری عشایر باید در کنار سایر جاذبه‌های کشور مورد توجه قرار گیرد، زیرا توجه به نوع خاصی از جاذبه گردشگری، چندان اثربخش نیست.

ادامه جدول ۳: عملکرد مواد قانونی برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۴

ردیف	عنوان هدف (محور مضمون)	عنوان هدف و شماره قانونی ماده	سیاست‌های پیش‌بینی شده در قانون برنامه چهارم بر اساس مفاد قانونی ماده ذی‌ربط	سیاست‌های اتخاذ شده و فعالیت‌های انجام شده مرتبط با آن	میزان ثمربخشی (تحقق بخشیدن به هدف و مضمون پیش‌بینی شده در برنامه)
۳	ارتقای جایگاه بخش غیردولتی و افزایش رقابت‌پذیری در صنعت گردشگری	بند «ح» ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم	اصلاح قوانین و مقررات، عرضه تسهیلات لازم، تهیه ضوابط حمایتی، اداری بانکی و بیمه گردشگری و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی	اقدامی انجام نشده است.	در صورت تحقق هدف از اثربخشی بسیاری برخوردار است.
۴	جذب مشارکت بخش خصوصی برای فعال کردن موزه‌های خصوصی و سایر مؤسسه‌های مرتبط با میراث فرهنگی	بند «و» ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم	صدور مجوز تأمین و فعالیت موزه‌های خصوصی و تخصصی و مؤسسه‌های مشاوره و کارشناسی مرتبط با موضوع فعالیت‌های میراث فرهنگی، کارگاه‌های مرمت آثار فرهنگی	آیین‌نامه به تصویب هیئت وزیران رسیده است و بخش خصوصی در چارچوب آیین‌نامه فوق می‌تواند در راستای انجام وظایف سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مشارکت کند.	مشارکت بخش خصوصی در زمینه میراث فرهنگی نیازمند فرصت فراوانی برای ایجاد بسترهای مناسب و توجیه آنها در زمینه منافع حاصل از مشارکت است.
۵	توسعه موزه‌های کتاب تخصصی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	بند «ب» ماده ۱۱۴ برنامه چهارم	ایجاد و توسعه موزه‌های کتابی تخصصی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	موزه آب و موزه دفاع مقدس در حال احداث است، ولی در سایر موارد، عملکرد مناسبی مشاهده نشده است.	ثمربخشی فراوان است.

(سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴، ۱۰۴۳)

بررسی عملکرد شاخص‌های گردشگری در برنامه چهارم سال ۱۳۸۴

میزان تحقق اهداف کمی تعیین شده در بخش گردشگری در طول سال اول برنامه چهارم مانند برنامه‌های پیشین از رویه خاصی تبعیت نمی‌کند. به طوری که نه مورد از شاخص‌ها کمتر از میزان مورد نظر، سه مورد بیش از میزان مورد نظر و یک مورد به اندازه اهداف تعیین شده تحقق یافته است که البته این موارد، به متغیرهای مرتبط نیز مربوط است. برای مثال، شاخص حفاظت از آثار و نیز آثار مستندسازی شده ثبت آثار ملی اشیاء تاریخی و مرمت آن‌ها در بخش گردشگری مطرح شده است. قرار دادن شاخص‌های یک جنبه از توسعه گردشگری، یعنی میراث فرهنگی (تاریخی) در کنار شاخص‌های گردشگری برای ارزیابی عملکرد سالانه آن در برنامه‌های توسعه، نوعی تقلیل‌گرایی به

جنبه خاصی از گردشگری است. این امر ناشی از ابهام در مرجعیت بخش گردشگری در برنامه‌های توسعه، نبود دید همه‌جانبه به گردشگری و بی‌توجهی به انواع گردشگری طبیعی، گردشگری درمانی، آموزشی، ورزشی و غیره است. اما همین نگاه به گردشگری، در زمینه شاخص‌های مورد نظر در طول سال اول برنامه چهارم نیز نتوانسته است اهداف مورد نظر را محقق کند. عملکرد شاخص‌های کلیدی (کمی) در سال اول برنامه چهارم توسعه در جدول (۴) بیان شده است.

جدول ۴: عملکرد شاخص‌های کلیدی (اهداف کمی)

ردیف	عناوین اهداف کمی بر حسب برنامه و فعالیت	واحد متعارف	۱۳۸۴		
			سال پایه (۱۳۸۳)	هدف برنامه	عملکرد تحقق درصد
۱	تعداد گردشگران ورودی به کشور	هزار نفر	۱۶۴۰	۲۱۳۲	۷۷
۲	تعداد گردشگران ورودی به صورت تور	هزار نفر	۲۶	۵۰	۵۲
۳	تعداد تخت اقامتی طبقه‌بندی شده	تخت	۶۷۰۰۰	۸۷۰۰۰	۸۲
۴	تعداد مناطق نمونه گردشگری	منطقه نمونه	-	۵	۶۰
۵	تعداد بازرسی‌های نظارتی از کیفیت خدمات گردشگری	بازرس	۸۰۰۰۰	۸۴۰۰۰	۱۰۰
۶	تعداد نیروهای فعال دریافت‌کننده خدمات آموزشی در بخش	نفر	۹۵۰۰	۱۱۵۰۰	۸۳
۷	نسبت آثار مستندسازی شده غیرمنقول به کل آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۲۰	۲۴	۱۱۶
۸	نسبت آثار مستندسازی شده منقول به کل آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۸۸	۱۱۰	۸۳
۹	نسبت آثار حفاظت شده به کل آثار نیازمند حفاظت	تعداد اثر در هزار اثر	۱۳	۲/۱۸	۴۷۲
۱۰	نسبت آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی به آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۷۵	۱۰۰	۶۲
۱۱	نسبت تعمیر و مرمت اماکن و بناهای تاریخی به کل اماکن و بناهای تاریخی شناسایی شده	تعداد اماکن و بناها در ده هزار مکان و بنا	۵/۱۸	۲۰	۱۴۹
۱۲	نسبت اشیاء مرمت شده به کل اشیاء تاریخی نیازمند مرمت	تعداد اشیاء در هزار شی تاریخی	۹۱	۹۴	۹۷

ادامه جدول ۴: عملکرد شاخص‌های کلیدی (اهداف کمی)

ردیف	عناوین اهداف کمی بر حسب برنامه و فعالیت	واحد متعارف	سال پایه (۱۳۸۳)	۱۳۸۴		
				هدف برنامه	عملکرد	درصد تحقق
۱۳	تعداد موزه فعال	موزه	۹۰	۱۲۰	۸۳	
۱۴	تعداد موزه‌های کتابی تخصصی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	موزه	۲۰۰	۲۴۰	-	

* ارقام مذکور، مقدماتی است و فاقد دقت کافی است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴، ۱۰۴۲).

- عملکرد سیاست‌های گردشگری در برنامه چهارم سال ۱۳۸۵

در سال دوم اجرای برنامه چهارم توسعه، عملکرد در حوزه ایجاد موزه‌های تخصصی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، حمایت از بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های گردشگری و تکمیل نظام جامع آماری گردشگری، مطلوب بوده است. اما برای رقابت‌پذیری در صنعت گردشگری کافی نیست. برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی تلاش شده و همایش‌ها و جلسه‌هایی نیز درباره این موضوع برگزار گردیده، اما اقدام لازم برای سرمایه‌گذاری در آزادسازی فعالیت‌های اقتصادی و تأمین امنیت لازم برای سرمایه‌گذاری انجام نشده است. در صورت تحقق شرایط فوق، سرمایه‌گذاران با امنیت خاطر و با امید به کسب سود به سرمایه‌گذاری در این حوزه می‌پردازند. برای تحقق شرایط فوق، برگزاری جلسه‌های توجیهی و ارسال بسته‌های آموزشی و تبلیغاتی نیز باید انجام شود.

در حوزه گردشگری داخلی، فعالیت‌هایی مانند آمارگیری از گردشگران انجام شده است. تلاش‌ها در این حوزه باید معطوف به تکمیل نظام جامع گردشگری باشد تا با وجود اطلاعات جامع، برنامه‌های لازم را برای رفاه گردشگران طراحی و اجرا کرد. البته فعالیت‌های مناسبی در این حوزه انجام شده است.

در حوزه تبلیغ‌های بین‌المللی برای گردشگران خارجی، دفتر اطلاع‌رسانی گردشگری ایجاد شده و برنامه‌های تبلیغاتی و تلویزیونی تهیه گردیده است. در حوزه ترویج گردشگری داخلی، نیازمند شناسایی فرصت‌ها و زمان‌های گردشگرپذیر هستیم تا فعالیت‌های مناسبی در حوزه ساماندهی گردشگری داخلی انجام شود.

عملکرد شاخص‌های کلیدی گردشگری (اهداف کمی) در سال ۱۳۸۵

در سال ۱۳۸۵ از مجموع چهارده شاخص، شش مورد، از جمله شاخص گردشگر ورودی عملکرد مطلوبی نداشته است و مناطق نمونه گردشگری که می‌تواند نقش مهمی در جذب گردشگر داشته باشد، به میزان اندکی ایجاد شده است.

جدول ۵: شاخص‌های کلیدی در سال ۱۳۸۵

ردیف	عناوین هدف‌های کمی	واحد متعارف	عملکرد		
			سال ۱۳۸۴	هدف برنامه	درصد تحقق
۱	تعداد گردشگران ورودی به کشور	هزار نفر	۱۶۴۰	۲۶۲۴	۲/۶۱
۲	تعداد گردشگران ورودی به صورت تور	هزار نفر	۲۶	۸۰	۱۰۰
۳	تعداد تخت اقامتی طبقه‌بندی شده	تخت	۷۱۵۳۰	۱۰۷۰۰۰	۱۵/۷۵
۴	تعداد مناطق نمونه گردشگری	منطقه نمونه	۳	۹	۳۳۰
۵	تعداد بازرسی از کیفیت خدمات گردشگری	بازرس	۸۴۰۰۰	۸۱۰۰۰	۱۰۰
۶	تعداد نیروهای فعال دریافت‌کننده خدمات آموزشی	نفر	۹۵۰۰	۱۳۷۰۰	۱۴۰
۷	نسبت آثار مستندسازی شده غیرمنقول به کل آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۱۲/۲۸	۳۰	۱۰۰
۸	نسبت آثار مستندسازی شده منقول به کل آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۶۲/۹۱	۱۳۲	۵/۱۰۷
۹	نسبت آثار حفاظت شده به کل آثار نیازمند حفاظت	تعداد اثر در هزار اثر	۱۲/۸۶	۴/۲۳	۸/۱۰۰
۱۰	نسبت آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی به آثار شناسایی شده	تعداد اثر در هزار اثر	۶۳/۶۲	۱۲۵	۸/۱۰۰
۱۱	نسبت تعمیر و مرمت اماکن و بناهای تاریخی به کل اماکن و بناهای تاریخی شناسایی شده	تعداد اماکن و بناها در ده هزار مکان و بنا	۸۷/۲۹	۲۴	۱۰۰
۱۲	نسبت اشیاء تاریخی مرمت شده به اشیاء تاریخی نیازمند مرمت	تعداد اشیاء در هزار شیء تاریخی	۹۲	۱۱۰	۳/۵۷
۱۳	تعداد موزه فعال	موزه	۱۰۰	۲۰۰	۵/۷۰
۱۴	تعداد موزه‌های کتابی تخصصی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	موزه	-	۳۰۰	۵۴

(سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۵، ۱۰۳۱).

بر اساس جدول‌های ذکر شده، عملکرد سیاست‌های توسعه گردشگری صرفاً در دو سال اول برنامه چهارم بررسی شده است. این امر به دلیل عدم انتشار گزارش رسمی و دقیق از عملکرد برنامه چهارم توسعه است که در سه سال پایانی آن، مورد بی‌توجهی قرار گرفت. در گزارش‌هایی از جمله گزارش شماره ۹۹۶۹ مرکز پژوهش‌های مجلس، عملکرد مواد قانونی برنامه چهارم بررسی شده است، اما در مورد ماده ۱۱۴ که مربوط به توسعه گردشگری است، فعالیت قابل توجهی انجام نشده است. موارد معدودی مانند تدوین آئین‌نامه مناطق نمونه گردشگری، افزایش ۱۱۵ درصدی بازرسی از خدمات گردشگری، افزایش تعداد گردشگران ورودی به کشور از ۱۶۰۶ در سال ۱۳۸۵ به ۱۷۵۰ نفر در سال ۱۳۸۶ مورد توجه بوده، اما سایر بندهای ماده ۱۱۴ و ماده ۱۱۵ تحقق نیافته است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۸). شاخص تعداد گردشگران ورودی در سال ۱۳۸۷ نیز ۲۰۳۷ نفر گزارش شد که در مقایسه با هدف برنامه یعنی ۳۶۰۸ نفر، ۵/۵۶ درصد تحقق یافته است. در همین مدت آمار غیررسمی نیز بیانگر افزایش تعداد تخت‌های اقامت و تعداد مناطق نمونه گردشگری بیش از مقدار هدف پیش‌بینی شده است.

با بررسی عملکرد سیاست‌های گردشگری در دو سال اول برنامه چهارم مشخص گردید که اجرای برخی از راهکارها به دلیل فرابخشی بودن گردشگری، نیازمند هماهنگی سایر دستگاه‌های اجرایی است و در شکل تدوین شده، مشکلاتی در حوزه اجرا وجود دارد. این امر از جمله مسائل مرجعیت بخش گردشگری در تعامل با سایر بخش‌ها و ناشی از تعریف نامشخص اهداف بخش گردشگری است. هدف‌گذاری در حوزه تعداد گردشگری ورودی، بیانگر فاصله انتظار مدیران ایرانی در مقایسه با رقبای خارجی از این صنعت است. اهداف مبهم و توجه اندک به این صنعت باعث می‌شود در نظام سیاست‌گذاری کلان و در مرحله تنظیم دستورکار، اولییتی برای صنعت گردشگری در نظر گرفته نشود. آثار و فواید گسترده این صنعت، در ایران نادیده گرفته می‌شود. در نتیجه، بخش‌های مرتبط اولویت و اهمیت زیادی برای آن قایل نیستند و همکاری لازم را با سازمان متولی گردشگری انجام نمی‌دهند. مدیریت و نیروی انسانی صنعت گردشگری نیز از توان و انگیزه کافی برای توسعه بخش گردشگری از طریق تعامل و همکاری بین‌بخشی برخوردار نیست.

در مجموع، بررسی عملکرد سیاست‌های توسعه گردشگری در برنامه سوم و چهارم توسعه بیانگر آن است که به همه ابعاد این صنعت توجه نشده است. در برنامه چهارم توسعه، نگرش جامع‌تری به گردشگری وجود دارد، اما مسائل زیادی نیز وجود دارد که بیانگر ابهام مرجعیت بخش گردشگری در این برنامه است. «به اعتقاد صاحب‌نظران، نظام اقتصادی جدا از نظام سیاسی، فرهنگی و اجتماعی نیست. توسعه نهادهای اقتصادی، مستلزم توسعه نهادهای سیاسی، فرهنگی،

قضایی و قانون گذاری است که صرفاً با وجود فضای مناسب فرهنگی، سیاسی، و اجتماعی میسر است که رشد توسعه اقتصادی را میسر می کند» (درخشان، ۱۳۸۳، ۲۹). مرجعیت بخش گردشگری در برنامه های توسعه، فاقد نگاه همه جانبه به صنعت گردشگری است. این امر باعث می شود که سیاست های گردشگری، انسجام و هماهنگی لازم را برای دستیابی به اهداف مورد نظر نداشته باشد.

نتیجه گیری

بر اساس یافته های پژوهش، مرجعیت سیاست های گردشگری (برنامه سوم و چهارم) تعریفی روشن از جایگاه بخش گردشگری در کشور عرضه نمی کند. خواست و انتظار مسئولان از صنعت گردشگری به خوبی روشن نیست و نگاه همه جانبه به صنعت گردشگری و توجه به همه علایق و خواست های گردشگران خارجی وجود ندارد. در برنامه های مذکور، بر ابعاد فرهنگی و تاریخی تأکید می شود و انواع گردشگری طبیعی، گردشگری ورزشی، تفریحی و درمانی مورد توجه قرار نمی گیرد. از این رو، مرجعیت بخش گردشگری در حوزه های مذکور، ابهام های فراوانی دارد. هر چند مرجعیت بخش گردشگری در برنامه چهارم توسعه در قالب اسناد توسعه بخشی، فرابخشی و تلفیقی، نسبت به برنامه های توسعه اول، دوم و سوم تصویری روشن تر از صنعت گردشگری ارائه می کند، اما سیاست های این برنامه نیز نتوانسته است اهداف برنامه چهارم را محقق کند. تأکید برنامه چهارم بر ظرفیت های فرهنگی گردشگری ایران و تأکید بسیار بر این جنبه، تا حدودی باعث غفلت از سایر ابعاد این صنعت شده است. ظاهراً اهداف و منافع مشخصی در گسترش سایر ابعاد صنعت گردشگری دنبال نمی شود. اهداف صنعت گردشگری در قالب برنامه های پنج ساله ایران، گاهی با ارزش ها و آثار بدیهی این صنعت تداخل می یابد یا سازوکار دستیابی به هدف، با خود هدف یکسان در نظر گرفته می شود. سیاست گذاری معطوف به توسعه در صنعت گردشگری ایران، مستلزم شناخت همه ابعاد این صنعت و ارائه تصویری روشن از بخش گردشگری در برنامه های توسعه است. مرجعیت بخش گردشگری با این شیوه می تواند زمینه را برای سیاست گذاری منسجم و تعیین اهداف مشخص، فراهم و سازوکار دستیابی به این اهداف را تعیین کند. سازوکار ارتباط بخش گردشگری با سایر بخش ها به خوبی مشخص نشده است، در نتیجه مواد قانونی برنامه چهارم با توجه به گزارش عملکرد این برنامه در سال اول آن تحقق نیافته، زیرا انجام برخی از آن ها، مستلزم هماهنگی با سایر وزارتخانه ها است که انجام نشده است. تأکید بر جنبه خاصی از گردشگری، موجب نادیده گرفتن بخش زیادی از گردشگران شده است، در نتیجه زیرساخت های

گردشگری در ابعاد دیگر مورد توجه قرار نگرفته و توسعه نیافته است.

در مجموع، مسائل و ابهام‌های برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در بخش گردشگری، مانع شکل‌گیری مرجعیت مشخص صنعت گردشگری در ایران شده است. با توجه به مبنا بودن مرجعیت‌ها در کل فرایند سیاست‌گذاری، ابهام مرجعیت‌های گردشگری اثر دامنه‌داری ایجاد می‌کند و در سایر مراحل سیاست‌گذاری گردشگری، مسائل عمده‌ای ایجاد می‌شود و در نهایت، موجب عدم تحقق توسعه گردشگری می‌گردد. مسائل و موانع توسعه گردشگری ایران را می‌توان در همه مراحل فرایند سیاست‌گذاری از تنظیم دستورکار، تدوین سیاست‌ها، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی سیاست‌های توسعه گردشگری جستجو کرد. در پژوهش حاضر با تمرکز بر مرجعیت سیاست‌ها و اهمیت آن در فرایند سیاست‌گذاری، سیاست‌های توسعه گردشگری ایران بررسی گردید. با توجه به اهمیت اصولی و زیربنایی مفهوم مرجعیت در نظام سیاست‌گذاری، بررسی سایر مسائل و موانع فرایند سیاست‌گذاری نیز مرتبط با مرجعیت سیاست‌ها در نظر گرفته شده است. از این رو، رفع ابهام مرجعیت سیاست‌های گردشگری، گام اول برای توسعه گردشگری ایران خواهد بود.

توسعه گردشگری ایران، مستلزم توجه به همه ابعاد آن است. گردشگری صنعتی فرباشی است که نیازمند ارتباط و تعامل گسترده با سایر بخش‌هاست. گردشگر به عنوان مهم‌ترین عنصر صنعت گردشگری باید مورد توجه قرار گیرد. نیازها و خواسته‌های گردشگر در سفر به یک منطقه در صورتی تأمین خواهد شد که نگاهی همه‌جانبه به آنها وجود داشته باشد. سیاست‌گذاری گردشگری در صورتی موفق خواهد بود که این نگاه همه‌جانبه را داشته باشد و مرجعیت سیاست‌های گردشگری نیز تصویری روشن از خواسته‌ها، نیازها و ارزش‌های صنعت گردشگری ارائه کند. علاوه بر این، با توجه به ماهیت بین‌بخشی صنعت گردشگری، نقش و وظایف بخش‌های مختلف در ارتباط با گردشگری و سازوکار اجرای وظایف باید مشخص گردد. توسعه صنعت گردشگری در صورت بیان مشخص خواسته‌ها و توجه به همه جنبه‌های گردشگری تحقق خواهد یافت. تحلیل شبکه‌های سیاست‌گذاری گردشگری می‌تواند مجموعه بازیگران و بخش‌های رسمی و غیررسمی در سطح محلی، ملی و بین‌المللی را به لحاظ منافع، اهداف و منابع قدرت تحلیل کند و تصویر دقیقی از بازیگران این حوزه ارائه دهد.

توصیه‌های سیاستی

با توجه به اهمیت صنعت گردشگری و ظرفیت‌های ایران در صنعت گردشگری، توجه جدی به مسائل گردشگری در سطح مدیریت عالی کشور ضروری است. جذب توجه مدیران عالی کشور،

مستلزم شناخت ابعاد و مزایای گسترده این صنعت در حوزه ایجاد اشتغال، افزایش سرمایه‌گذاری و درآمد ارزی است. با توجه به اهمیت ابعاد شناختی و فکری سیاست‌گذاران در هر بخش، شناخت مقدمه تدوین سیاست‌های یکپارچه و هماهنگ در حوزه توسعه گردشگری است. زمانی که این صنعت مورد توجه جدی قرار گرفت، می‌توان مرجعیت سیاست‌های توسعه گردشگری را با توجه به توانمندی‌های کشور و مرجعیت‌های جهانی به طور همه‌جانبه و روشن تدوین کرد.

در چارچوب مرجعیت بخش، باید به انواع گردشگری (گردشگری تاریخی و فرهنگی، گردشگری تفریحی، گردشگری طبیعی، گردشگری سلامت، گردشگری ورزشی، گردشگری مذهبی و غیره) و همه ابعاد و آثار مختلف آن (سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی) توجه شود و تعریف روشنی درباره اهداف و سیاست‌ها در بخش‌ها و ابعاد مختلف بیان گردد. زیرا گردشگری، صنعتی بین‌بخشی است که عواید و آثار آن بر سایر بخش‌ها باید در حوزه‌های مختلف تحلیل شود. مرجعیت بخش گردشگری باید از جامعیت و یکپارچگی لازم در موارد فوق برخوردار باشد تا مراحل بعدی سیاست‌گذاری گردشگری از جمله تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌ها با مسائل کمتری مواجه شود و زمینه تحقق اهداف این صنعت فراهم گردد.

متناسب با مرجعیت یکپارچه سیاست‌گذاری گردشگری و اهداف آن، لازم است سازمان‌ها، سازوکارها و روش‌های دستیابی به اهداف فوق مشخص شود. سازمان‌های سیاست‌گذار و مجری (دولتی و خصوصی) در چارچوب شبکه گردشگری کشور باید با یکدیگر مرتبط شوند و با طرح‌های منسجم و با تعریف جایگاه مشخص و استفاده از نیروهای مجرب و متخصص، فعالیت کنند.

با شکل‌گیری شبکه سیاست‌گذاری، می‌توان طرح‌ها و الگوهای تحلیلی و مدیریتی برای توسعه صنعت گردشگری در سطوح پایین‌تر (هتل‌داری، حمل و نقل، نگهداری جاذبه‌های گردشگری و راهنمایان گردشگری) فراهم کرد. به ایجاد زیرساخت‌های مختلف توسعه گردشگری پرداخت و در نهایت، از آثار مثبت توسعه گردشگری برای کشور استفاده کرد و آثار منفی آن را کاهش داد.

فعالیت‌های شبکه گردشگری را باید در فرایند تدوین سیاست‌های گردشگری، تحلیل راه‌حل‌ها، تصمیم‌گیری، اجرای سیاست‌ها و ارزیابی سیاست‌ها سازماندهی کرد و در نهایت، گزارش عملکرد شبکه گردشگری کشور را به صورت سالانه منتشر کرد و در دسترس عموم قرار داد.

با توجه به اهمیت نقش نیروی انسانی متخصص در سیاست‌گذاری و برای ارتقای کارایی نیروی انسانی (تخصصی کردن فعالیت‌ها) تعیین وظایف کاری هر فرد، ایجاد محیط مناسب کار، توسعه برنامه‌های آموزشی و ایجاد سازوکار مناسب اعطای پاداش، متناسب با کارایی هر فرد ضرورت دارد. لازم است طرح‌های توانمندسازی دوره‌ای را در شبکه گردشگری کشور

برای کارشناسان سازمان‌های دولتی و خصوصی و نیز کارمندان و کارگزاران اجرایی با همکاری سازمان‌های بین‌المللی طراحی و اجرا کرد. با توجه به تنوع گردشگری و سرعت دگرگونی‌های این صنعت، روزآمد شدن نیروی صنعتی آن، نقش مهمی در تداوم جذابیت کشور برای گردشگران خواهد داشت.

محدودیت‌های پژوهش

در انجام پژوهش حاضر، محدودیت‌هایی وجود داشت. یکی از این محدودیت‌ها، کمبود منابع و ادبیات پژوهش در زمینه سیاست‌گذاری توسعه گردشگری و به ویژه تبیین مفهوم مرجعیت در سیاست‌گذاری بود که دسترسی به این منابع و ترجمه آنها، زمان بر بود. در دسترسی به منابعی مانند گزارش‌های برنامه‌های توسعه به لحاظ نسخه برداری از منابع، محدودیت‌هایی وجود داشت. علاوه بر این، گزارش‌های برنامه چهارم توسعه به طور منظم منتشر نشده است و گزارش عملکرد برنامه چهارم توسعه در زمینه گردشگری به لحاظ آماری با اشکالات و کمبودهایی مواجه هستند.

منابع

الف) فارسی

- اشتریان، کیومرث. (۱۳۸۱). *روش سیاست‌گذاری فرهنگی*. تهران: انتشارات کتاب آشنا.
- ایمانی، محمدتقی. (۱۳۷۷). *مجموعه مباحث و مقالات اولین همایش تدوین برنامه سوم توسعه کشور*. جلد ششم. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- درخشان، مسعود و مهرآرا، محسن (۱۳۸۳). *نگاهی به مسائل اقتصادی ایران و راهکارهای آن*. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۳). *گزارش اقتصادی نظارت بر عملکرد برنامه سوم توسعه*. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۴). *گزارش اقتصادی نظارت بر عملکرد برنامه چهارم توسعه*. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۵). *گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۴ و نظارت بر عملکرد برنامه چهارم توسعه*. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- شفیع‌زاده، اسرافیل (۱۳۸۵). *توسعه گردشگری ایران*. مصاحبه با شبکه رادیویی گفتگو. پنجم مهر ماه.
- شیخ‌رودی، بهروز (۱۳۹۱). *گردشگری ایران*. رتبه ۱۱۴ جهان و دارای تراز منفی. روزنامه مردم‌سالاری. بیستم فروردین.

- کردزاده کرمانی، محمد (۱۳۸۰). *اقتصاد سیاسی ج.ا.ا.* تهران: دفتر مطالعات سیاسی بین‌المللی. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۲). *گزارش نظارتی اجرایی برنامه و عملکردها (برنامه سوم توسعه)*. شماره گزارش ۶۹۰۳
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۸). *بررسی عملکرد مواد برنامه چهارم توسعه بر حسب مواد*. گزارش شماره ۹۹۶۹ دفتر مطالعات برنامه و بودجه.
- مصلی‌نژاد، غلام‌عباس (۱۳۸۴). *آسیب‌شناسی توسعه اقتصادی در ایران*. تهران: انتشارات قومس. معاونت برنامه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی وزارت بازرگانی (۱۳۸۲). *گزارش برنامه چهارم و انتخاب استراتژی مناسب توسعه*. تهران: وزارت بازرگانی.
- ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۴). *بررسی اندیشه‌های شهید مدرس از منظر سیاست‌گذاری عمومی*. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- مولر، پیر (۱۳۸۳). *سیاست‌گذاری عمومی*. ترجمه حمیدرضا ملک محمدی. تهران: انتشارات دادگستر. نوبخت، محمداقبر (۱۳۸۵). *پژوهش‌های راهبردی در توسعه اقتصادی ایران*. تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک. جلد اول.
- نوری، نورالدین (۱۳۸۴). *بررسی سیاست‌های دولت در توسعه صنعت گردشگری و ارائه الگوی پایدار در توسعه گردشگری*. (رساله دکتری). دانشگاه تهران.
- وحید، مجید (۱۳۸۴). *نگاهی به مشکل سیاست‌گذاری عمومی در ایران در قالب جامعه‌شناسی سازمان‌ها و با بهره‌گیری از مفهوم مرجعیت*. *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، ۶۹.
- هاولت، مایکل و رامش. ام (۱۳۸۰). *مطالعه خط و مشی عمومی*. ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

ب) انگلیسی

- Birkland, T. (2005). *an introduction to policy process*. New York: ME Sharp.
- Commission on Sustainable Development (1999). *tourism and sustainable development sustainable tourism: a local authority perspective*. Seventh Session. 19-30. New York. Available on: <http://www.gdrc.org/uem/ecotour/iclei.pdf>
- Dye, Tomas (2002). *Understanding public policy*. New Jersey: Prentic Hall.
- Peters, Gay (2004). *American Public Policy: Promise and Performance*. New York: CQ Press.
- Surel, Yves (2000). The role of cognitive and normative frames in policy-making. *Journal of European Public Policy*, 7(4), pp. 495-512.
- UNWTO (2012). *Yearbook of Tourism Statistics*. UNWTO publication. Available on: www.unwto.org.