

گردشگری در برنامه های توسعه

برنامه های اول و دوم توسعه

برنامه اول توسعه کشور که در سال ۱۳۶۹ و پس از گذشت حدود یک سال از پایان جنگ تحمیلی به تصویب رسید، با توجه به اولویت نداشتن این صنعت، نگاه کاملی به توریسم نداشته است .

تنها بند ۳-۱۵ تبصره ۵۲ این قانون به طور کامل " کلی و بدون هر گونه ابزار اجرایی تقویت و توسعه ایرانگردی و جهانگردی در جهت تبادل تجربه و دانش و شناساندن میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایران را از طریق حمایت، تشویق و سازماندهی مشارکتهای عمومی و جذب و هدایت سرمایه های غیردولتی در این زمینه مورد توجه قرار داده است .

در تبصره ۵۸ برنامه دوم نیز به منظور بالا بردن سطح علمی و کارآیی جهانگردی و ایرانگردی به ارائه تسهیلات به بخش خصوصی و عمومی، باز هم به صورت کلی و مبهم اشاره شده است .

قانون برنامه سوم توسعه

هر چند این قانون امروز صلاحیت اجرای خود را به دلیل اتمام برنامه از دست داده است، اما نگاهی گذرا به مفاد آن ها فواید فراوانی خواهد داشت. ماده ۱۶۴ قانون برنامه سوم توسعه مهمترین ماده این قانون در رابطه با جهانگردی است که تسهیلات قابل توجهی ا برای توسعه این صنعت مدنظر قرار گرفته است . ماده ۱۶۴ مقرر داشته که در طی سال های اجرای برنامه سوم، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مقرراتی را معمول خواهد داشت که بانک های کشور بتوانند در مبادی ورودی هوایی، دریایی، زمینی، هتل ها و دفاتر خدمات جهانگردی نسبت به خرید ارز گردشگرانی که به ایران آمده اند اقدام کنند.

شعب نظام بانکی همچنین می توانند به این گردشگران که قصد خروج از کشور دارند، به شرط ارائه مدارک لازم ارزهای معتبر بفروشند. آیین نامه اجرایی این ماده شامل نوع مدارک و مستندات لازم برای استفاده از تسهیلات پیش بینی شده و سایر مقررات مورد نیاز به پیشنهاد مشترک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان برنامه و بودجه به تصویب هیات وزیران رسیده است .

ماده ۱۶۶ این قانون نیز در بند (د) به منظور حفظ بافت قدیمی و سنتی منطقه جماران [محدوده منتهی به حسینیه جماران و بیت حضرت امام خمینی (ره)] و تبدیل آن به مجموعه ای فرهنگی و خدماتی برای زائران و گردشگران داخلی و خارجی، شهرداری تهران را موظف کرده بود اقدام لازم را به عمل آورده و پس از تملک، در اختیار موسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام خمینی (ره) قرار دهد .

قانون برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم توسعه نگاهی جامع تر به میحت توریسم داشته و برای مثال در ماده اول خود به دولت اجازه داده بود ۵۰ درصد باقی مانده حساب ذخیره ارزی را به امور اقتصادی اختصاص دهد، یکی از این امور به طور صریح (گردشگری) ذکر شده است.

همچنین این قانون در ماده ۲۸ خود که به اصلاح اقتصاد حمل و نقل پرداخته است ، حمایت از محیط زیست را در مسائلی همچون گردشگری دریایی ضروری دانسته است. ماده ۱۰۴ این قانون نیز دولت را مکلف ساخته است، به منظور رونق اقتصاد فرهنگ ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدماتی فرهنگی و ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تامین فضاهای کافی برای عرضه محصولات فرهنگی، به تصویب و ابلاغ استانداردهای بهره مندی نقاط مختلف کشور، از فضاهای گردشگری پردازد .

توسعه بسترهای گردشگری

ماده ۱۰۴ قانون برنامه توسعه چهارم، مهم ترین بخشی این قانون در مبحث گردشگری و توریسم است . طبق این ماده دولت موظف شده است به منظور اهتمام ملی در شناسائی، حفاظت، پژوهش، مرمت، احیا، بهره مندی و معرفی میراث فرهنگی کشور و ارتقای توان گردشگری در کشور به انجام اقداماتی مباردت ورزد.

این اقدامات عبارتند از : الف) تهیه و اجرای طرحهای مربوط به (حمایت از مالکان) متصرفان قانونی و بهره برداران آثار تاریخی - فرهنگی و املاک واقع در حریم آنها) و (مدیریت ساماندهی، نظارت و حمایت از مالکان و دارندگان اموال فرهنگی - تاریخی منقول مجاز) تا پایان سال اول برنامه چهارم؛ ب) ایجاد و توسعه موزه های پژوهشی - تخصصی وابسته به دستگاه های اجرایی؛ ج) شناسایی و مستند سازی آثار تاریخی - فرهنگی در محدوده جغرافیایی اجرای طرح، توسط دستگاه مجری با نظارت و تایید سازمان میراث فرهنگی و گردشگری ؛ د) ایجاد و تجهیز پایگاه های میراث فرهنگی در آثار تاریخی مهم کشور و مضامین اصلی مرتبط با موضوع میراث فرهنگی؛ ه) شناسایی و حمایت از آثار فرهنگی و تاریخی حوزه فرهنگی ایران موجود در کشورهای همسایه و منطقه به عنوان میراث فرهنگی مشترک.)

ورود بخش خصوصی پیش شرط توسعه گردشگری

ماده ۱۰۴ برنامه چهارم توسعه به بخش خصوصی نیز توجه ویژه ای داشته است .

در بند (و) این ماده که به منظور جلب مشارکت بخش خصوصی و تعاونی، به سازمان میراث فرهنگی و گردشگری اجازه داده شده است نسبت به صدور مجوز تامین و فعالیت موزه های خصوصی و تخصصی و موسسات و مشاوره و کارشناسی مرتبط با موضع فعالیت های میراث فرهنگی، کارگاه های مرمت آثار فرهنگی - تاریخی ، موسسات کارشناسی اموال فرهنگی - تاریخی، کارگاه های هنرهای سنتی و سایر موسسات خصوصی مرتبط با میراث فرهنگی اقدام کند .

همچنین بند (ز) این ماده سازمان میراث فرهنگی و گردشگری را مجاز دانسته است به منظور اعطای مجوز کاربری و بهره برداری مناسب از بناها و اماکن تاریخی قابل احیا با استفاده از سرمایه گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی، صندوق احیا و بهره برداری از بناها و اماکن تاریخی - فرهنگی را ایجاد کند.

در بند (ح) این قانون نیز بر ارتقای جایگاه بخش غیردولتی و افزایش رقابت پذیری در صنعت گردشگری از طریق اصلاح قوانین و مقررات و ارائه تسهیلات لازم، تهیه ضوابط حمایتی، اداری و

بانکی برای موسسات بخش غیردولتی و نیز جذب سرمایه گذاران و مشارکت موسسات تخصصی داخلی و بین المللی و بیمه برای گردشگران خارجی تاکید شده است . تکمیل نظام جامع آماری گردشگری با نظارت و هدایت مرکز آمار ایران و ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ ایلی در شهرستان ها و استان های کشور از قبیل دهکده توریستی و مراکز و اترق های تفرجگاهی ایلی از دیگر ضوابط مطرح شده در برنامه پنج ساله چهارم توسعه است .

برنامه پنجم توسعه

برنامه پنجم توسعه در موارد ۱۷۴، ۱۵۱، ۱۴، ۱۳، ۱۲ مقرراتی را درباره صنعت توریسم مقرر داشته است . مواردی همچون تاسیس و حمایت مالی از صندوق توسعه گردشگری، حمایت مالی از مراکز خصوصی برای انجام امور فرهنگی و گردشگری و نظارت بر این مراکز ، ساماندهی امر زائران مشهد ، قم و شیراز، تشکیل شورای معماری ایرانی - اسلامی و اقدام به تحقیق و پژوهش و اطلاع رسانی در مسائل فرهنگی و گردشگری مرتبط با معماری ایرانی - اسلامی را می توان از مهم ترین نکات مربوط به مبحث توریسم در قانون برنامه پنجم توسعه دانست .

همچنین طبق ماده ۱۷۴ قانون دولت مکلف شده است به منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاستگذاری، برنامه ریزی راهبردی، نظارت و هماهنگی بین دستگاههای اجرائی ، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی روستاییان و کشاورزان و کاهش نابرابری های موجود بین جامعه روستایی، عشایری و جامعه شهری به حمایت از صنایع دستی و خدمات گردشگری با اولویت مراکز دهستان های دارای قابلیت توسعه اقدام کند .

مهم ترین نکته درباره مفاد قانون پنجم توسعه این که اولاً حجم موضوع در این قانون نسبت به قانون پنج ساله قبل بسیار کوچکتر بوده و ثانیاً کیفیت از توسعه این صنعت در این قانون باز هم نسبت به قانون قبل بسیار پایین تر است .

برای مثال ماده ۱۰۴ برنامه چهارم که هنوز قابلیت اجرایی دارد، با تنظیم بندهای مختلف به حمایت از اقدامات و روشهای متعدد در توسعه صنعت گردشگری پرداخته است اما با توجه به این که وضعیت گردشگری در کشور با توجه به این قواعد صریح هنوز با آنچه مطلوب است بسیار فاصله دارد، عدم توجه کمی و کیفی به این صنعت در برنامه پنجم روند اجرایی چند ساله اخیر را نیز با وقفه مواجه خواهد کرد

برنامه های اول و دوم توسعه

برنامه اول توسعه کشور که در سال ۱۳۶۹ و پس از گذشت حدود یک سال از پایان جنگ تحمیلی به تصویب رسید، با توجه به اولویت نداشتن این صنعت، نگاه کاملی به توریسم نداشته است .

تنها بند ۲-۱۵ تبصره ۵۲ این قانون به طور کاملاً کلی و بدون هر گونه ابزار اجرایی تقویت و توسعه ایرانگردی و جهانگردی در جهت تبادل تجربه و دانش و شناساندن میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایران را از طریق حمایت، تشویق و سازماندهی مشارکتهای عمومی و جذب و هدایت سرمایه های غیردولتی در این زمینه مورد توجه قرار داده است .

در تبصره ۵۸ برنامه دوم نیز به منظور بالا بردن سطح علمی و کارآیی جهانگردی و ایرانگردی به ارائه تسهیلات به بخش خصوصی و عمومی، باز هم به صورت کلی و مبهم اشاره شده است .

قانون برنامه سوم توسعه

هر چند این قانون امروز صلاحیت اجرای خود را به دلیل اتمام برنامه از دست داده است، اما نگاهی گذرا به مفاد آن ها فواید فراوانی خواهد داشت. ماده ۱۶۴ قانون برنامه سوم توسعه مهمترین ماده این قانون در رابطه با جهانگردی است که تسهیلات قابل توجهی را برای توسعه این صنعت مدنظر قرار گرفته است . ماده ۱۶۴ مقرر داشته که در طی سال های اجرای برنامه سوم، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مقرراتی را معمول خواهد داشت که بانک های کشور بتوانند در مبادی ورودی هوایی، دریایی، زمینی، هتل ها و دفاتر خدمات جهانگردی نسبت به خرید ارز گردشگرانی که به ایران آمده اند اقدام کنند.

شعب نظام بانکی همچنین می توانند به این گردشگران که قصد خروج از کشور دارند، به شرط ارائه مدارک لازم ارزهای معتبر بفروشند. آیین نامه اجرایی این ماده شامل نوع مدارک و مستندات لازم برای استفاده از تسهیلات پیش بینی شده و سایر مقررات مورد نیاز به پیشنهاد مشترک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان برنامه و بودجه به تصویب هیات وزیران رسیده است .

ماده ۱۶۶ این قانون نیز در بند (د) به منظور حفظ بافت قدیمی و سنتی منطقه جماران [محدوده منتهی به حسینیه جماران و بیت حضرت امام خمینی (ره)] و تبدیل آن به مجموعه ای فرهنگی و خدماتی برای زائران و گردشگران داخلی و خارجی، شهرداری تهران را موظف کرده بود اقدام لازم را به عمل آورده و پس از تملک، در اختیار موسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام خمینی (ره) قرار دهد .

قانون برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم توسعه نگاهی جامع تر به مبحث توریسم داشته و برای مثال در ماده اول خود به دولت اجازه داده بود ۵۰ درصد باقی مانده حساب ذخیره ارزی را به امور اقتصادی اختصاص دهد، یکی از این امور به طور صریح (گردشگری) ذکر شده است.

همچنین این قانون در ماده ۲۸ خود که به اصلاح اقتصاد حمل و نقل پرداخته است ، حمایت از محیط زیست را در مسائلی همچون گردشگری دریایی ضروری دانسته است. ماده ۱۰۴ این قانون نیز دولت را مکلف ساخته است، به منظور رونق اقتصاد فرهنگ ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدماتی فرهنگی و ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تامین فضاهای کافی برای عرضه محصولات فرهنگی، به تصویب و ابلاغ استانداردهای بهره مندی نقاط مختلف کشور، از فضاهای گردشگری بپردازد .

توسعه بسترهای گردشگری

ماده ۱۰۴ قانون برنامه توسعه چهارم، مهم ترین بخشی این قانون در مبحث گردشگری و توریسم است . طبق این ماده دولت موظف شده است به منظور اهتمام ملی در شناسائی،

حفاظت، پژوهش، مرمت، احیا، بهره مندی و معرفی میراث فرهنگی کشور و ارتقای توان گردشگری در کشور به انجام اقداماتی مباردت ورزد.

این اقدامات عبارتند از : الف) تهیه و اجرای طرحهای مربوط به (حمایت از مالکان) متصرفان قانونی و بهره برداران آثار تاریخی - فرهنگی و املاک واقع در حریم آنها) و (مدیریت ساماندهی، نظارت و حمایت از مالکان و دارندگان اموال فرهنگی - تاریخی منقول مجاز) تا پایان سال اول برنامه چهارم؛ ب) ایجاد و توسعه موزه های پژوهشی - تخصصی وابسته به دستگاه های اجرایی؛ ج) شناسایی و مستند سازی آثار تاریخی - فرهنگی در محدوده جغرافیایی اجرای طرح، توسط دستگاه مجری با نظارت و تایید سازمان میراث فرهنگی و گردشگری ؛ د) ایجاد و تجهیز پایگاه های میراث فرهنگی در آثار تاریخی مهم کشور و مضامین اصلی مرتبط با موضوع میراث فرهنگی؛ ه) شناسایی و حمایت از آثار فرهنگی و تاریخی حوزه فرهنگی ایران موجود در کشورهای همسایه و منطقه به عنوان میراث فرهنگی مشترک.

ورود بخش خصوصی پیش شرط توسعه گردشگری

ماده ۱۰۴ برنامه چهارم توسعه به بخش خصوصی نیز توجه ویژه ای داشته است .

در بند (و) این ماده که به منظور جلب مشارکت بخش خصوصی و تعاونی، به سازمان میراث فرهنگی و گردشگری اجازه داده شده است نسبت به صدور مجوز تامین و فعالیت موزه های خصوصی و تخصصی و موسسات و مشاوره و کارشناسی مرتبط با موضع فعالیت های میراث فرهنگی، کارگاه های مرمت آثار فرهنگی - تاریخی ، موسسات کارشناسی اموال فرهنگی - تاریخی، کارگاه های هنرهای سنتی و سایر موسسات خصوصی مرتبط با میراث فرهنگی اقدام کند .

همچنین بند (ز) این ماده سازمان میراث فرهنگی و گردشگری را مجاز دانسته است به منظور اعطای مجوز کاربری و بهره برداری مناسب از بناها و اماکن تاریخی قابل احیا با استفاده از سرمایه گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی، صندوق احیا و بهره برداری از بناها و اماکن تاریخی - فرهنگی را ایجاد کند.

در بند (ح) این قانون نیز بر ارتقای جایگاه بخش غیردولتی و افزایش رقابت پذیری در صنعت گردشگری از طریق اصلاح قوانین و مقررات و ارائه تسهیلات لازم، تهیه ضوابط حمایتی، اداری و بانکی برای موسسات بخش غیردولتی و نیز جذب سرمایه گذاران و مشارکت موسسات تخصصی داخلی و بین المللی و بیمه برای گردشگران خارجی تاکید شده است . تکمیل نظام جامع آماری گردشگری با نظارت و هدایت مرکز آمار ایران و ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ ایلی در شهرستان ها و استان های کشور از قبیل دهکده توریستی و مراکز و اترق های تفرجگاهی ایلی از دیگر ضوابط مطرح شده در برنامه پنج ساله چهارم توسعه است .

برنامه پنجم توسعه

برنامه پنجم توسعه در موارد ۱۷۴، ۱۵۱، ۱۴، ۱۳، ۱۲ مقرراتی را درباره صنعت توریسم مقرر داشته است . مواردی همچون تاسیس و حمایت مالی از صندوق توسعه گردشگری، حمایت مالی از مراکز خصوصی برای انجام امور فرهنگی و گردشگری و نظارت بر این مراکز ، ساماندهی امر زائران مشهد ، قم و شیراز، تشکیل شورای معماری ایرانی - اسلامی و اقدام به تحقیق و

پژوهش و اطلاع رسانی در مسائل فرهنگی و گردشگری مرتبط با معماری ایرانی - اسلامی را می توان از مهم ترین نکات مربوط به مبحث توریسم در قانون برنامه پنجم توسعه دانست .

همچنین طبق ماده ۱۷۴ قانون دولت مکلف شده است به منظور بهبود وضعیت روستاها در زمینه سیاستگذاری، برنامه ریزی راهبردی، نظارت و هماهنگی بین دستگاههای اجرایی ، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی روستاییان و کشاورزان و کاهش نابرابری های موجود بین جامعه روستایی، عشایری و جامعه شهری به حمایت از صنایع دستی و خدمات گردشگری با اولویت مراکز دهستان های دارای قابلیت توسعه اقدام کند .

مهم ترین نکته درباره مفاد قانون پنجم توسعه این که اولاً حجم موضوع در این قانون نسبت به قانون پنج ساله قبل بسیار کوچکتر بوده و ثانیاً کیفیت از توسعه این صنعت در این قانون باز هم نسبت به قانون قبل بسیار پایین تر است .

برای مثال ماده ۱۰۴ برنامه چهارم که هنوز قابلیت اجرایی دارد، با تنظیم بندهای مختلف به حمایت از اقدامات و روشهای متعدد در توسعه صنعت گردشگری پرداخته است اما با توجه به این که وضعیت گردشگری در کشور با توجه به این قواعد صریح هنوز با آنچه مطلوب است بسیار فاصله دارد، عدم توجه کمی و کیفی به این صنعت در برنامه پنجم روند اجرایی چند ساله اخیر را نیز با وقفه مواجه خواهد کرد