

## مطالعه تطبیقی سلسله مراتب قوانین و مقررات گردشگری ایران با سایر کشورها

عذرا عزیزی<sup>۱</sup>، دکتری مدیریت گردشگری، دانشکده حسابداری و مدیریت، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران  
علی اصغر شالبافیان، دانشیار گروه مدیریت بازرگانی، دانشکده گردشگری، دانشگاه سمنان، سمنان  
ابوطالب قاسمی و سمه جانی، دانشجوی دکتری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه خوارزمی، تهران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۵/۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۷/۲۷

### چکیده

نقش دولت‌ها در سیاست‌گذاری توسعه گردشگری، ارزیابی، کنترل و تنظیم روابط بین ذی‌نفعان بخش گردشگری نیازمند ابزار اجرایی و نظارتی است که قوانین و مقررات یکی از مهم‌ترین آن‌هاست. در این مقاله با استفاده از رویکرد متن‌محور از روش حقوق تطبیقی، ساختار و عناوین موضوعات در قوانین گردشگری کشورهای چین، فرانسه، مالزی و ترکیه مورد بررسی قرار گرفته تا با بررسی تطبیقی این موضوعات در قوانین و مقررات گردشگری ایران جایگاه محورهای کلیدی در نظام سلسله مراتب قوانین و مقررات مشخص گردد. بر اساس یافته‌های تحقیق، بسیاری از موضوعاتی که در کشورهای مورد مطالعه جایگاه قانونی دارد، در کشور ایران در سطح پایین‌تر و به صورت آیین‌نامه یا دستورالعمل اجرایی مورد ملاحظه قرار گرفته است. برخی از موضوعات نیز، در هیچ یک از سطوح پیش‌بینی نشده است؛ لذا می‌توان بیان نمود که بخش گردشگری ایران دارای جایگاه قانونی مناسبی نسبت به کشورهای مورد مطالعه نیست؛ به طوری که بسیاری از موضوعات کلیدی این بخش که می‌تواند به تنظیم روابط بین ذی‌نفعان مختلف آن منجر شود و از بروز مداخلات بین دستگاهی و مسائل حقوقی بین عرضه‌کنندگان و گردشگران بکاهد یا به هماهنگی در دستیابی به اهداف توسعه کمک نماید، در قوانین و مقررات به درستی مشخص نشده است. بنابراین بخش گردشگری به قانونی متمرکز، شفاف و جامع نیاز دارد.

**کلیدواژه‌ها:** حقوق تطبیقی، مطالعه تطبیقی، قوانین، گردشگری

## مقدمه

محققان مختلف استدلال‌ها و بحث‌های مختلفی را درباره ضرورت سیاست‌گذاری و نقش دولت در توسعه گردشگری مطرح کرده‌اند. آنگونه که رید<sup>۱</sup> و همکاران (۲۰۱۰) به نقل از تیموئی و توزان<sup>۲</sup> (۲۰۰۳) بحث می‌کنند وجود یک رویکرد ناهماهنگ در سطح مقصدهای گردشگری منجر به توسعه ناپایدار و بدون برنامه می‌شود که فاقد چشم‌انداز بلندمدت است؛ بنابراین نیازمند مقررات و تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های ویژه‌ای برای توسعه گردشگری است. آن‌ها به نقل از اسمیت و فرنچ<sup>۳</sup> (۱۹۹۴) چنین بیان کرده‌اند که براساس مطالعات مختلف انجام شده بخش گردشگری بدون وجود نظارت و کنترل مناسب بر اثرات گردشگری، ممکن است به خود تخریبی منجر شود. آن‌ها به نقل از مورفی<sup>۴</sup> (۲۰۰۴) چنین ادعا کرده‌اند که سیاست، دقیق‌ترین و مشخص‌ترین جزء برنامه‌ریزی گردشگری است. ادگل<sup>۵</sup> و همکاران (۲۰۰۸) نیز به همین ترتیب معتقد هستند که موفقیت گردشگری به شدت تحت تأثیر سیاست‌های دولت قرار دارد. با این حال هال<sup>۶</sup> و همکاران (۱۹۹۷) ادعا می‌کنند که عدم وضوح نقش‌ها و مسئولیت‌های دولت باعث پیچیده شدن فرایندهای سیاست‌گذاری می‌شود.

رید و همکاران (۲۰۱۰) بیان کرده‌اند که هر چند دولت‌ها در همه سطوح توسعه گردشگری، نقش بسیار مهمی دارند، اما نقش آن‌ها در توسعه قوانین مختلف که بر بخش گردشگری تأثیر می‌گذارد، جای بحث دارد. با این وجود، چارچوب‌های قانونی که صنعت گردشگری در آن فعالیت می‌کند، می‌تواند تأثیر بیشتری نسبت به بیانیه‌های سیاست یا برنامه‌ریزی گردشگری در این بخش داشته باشد. به عنوان مثال شیونز<sup>۷</sup> (۲۰۰۳) اظهار می‌دارد که برای توسعه ابتکارات و فعالیت‌های پویا، قوانین حمایت‌کننده از جوامع نیاز است به طوری که قوانین محدود‌کننده ساختمان ممکن است منجر به این شود که ایجاد امکانات اقامتی و ... بسیار گران تمام شود. درگ و جنکینز<sup>۸</sup> (۲۰۰۷) معتقدند که ابزارهای اجباری نظارتی می‌توانند

1. Reid

2. Timothy and Tosun

3. Craig-Smith &amp; French

4. Murphy

5. Edgell

6. Hall

7. Scheyvens

8. Dredge and Jenkins

به دولت‌ها در رسیدگی به مسائل و مشکلات گردشگری کمک کنند. یک چارچوب قانونی روشن و قوی، علاوه بر سیستم‌های برنامه‌ریزی خوب و استفاده از انواع ابزارهای مدیریت، از عناصر اساسی گردشگری است (رید و همکاران<sup>۱</sup>، ۲۰۱۰).

جنکینز و مکونو<sup>۲</sup> (۲۰۱۵) در مورد جایگاه ترتیبات نهادی و قانونی دولت بیان می‌کنند که هر دولت ملی دارای یک سیستم حکومتی است و هر سیستم حکومتی نیز شامل طیف وسیعی از سیستم‌های دولتی است. به عنوان مثال در کل قلمرو حاکمیت، دولت ملی و واحد وجود دارد و همچنین سیستم فدرال که شامل یک دولت دارای قانون اساسی و دولت‌های محلی در سطوح پایین‌تر که هر یک از آن‌ها، دارای قانون اساسی مشترک یا قانون خودشان هستند. برای هر کدام دادگاه‌های حقوقی و دیگر ترتیبات نهادی مترتب نیز وجود دارد. از نظر آن‌ها، قوانین و مقررات، چارچوبی برای مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، ابلاغ، نظارت و اجرای آن‌ها، ایجاد می‌کنند (جنکینز، مکونو، ۲۰۱۵: ۲۳۵).

هدف از این تحقیق، بررسی محورها و موضوعات تخصصی حوزه گردشگری در قوانین سایر کشورها، جایگاه موضوعات و محورهای مرتبط با حوزه گردشگری بوده تا سطوح سلسله مراتبی قوانین و مقررات گردشگری در ایران مشخص شود. با مطالعه تطبیقی صورت گرفته، انتظار می‌رود، علاوه بر بررسی ساختار قوانین گردشگری سایر کشورها، خلأهای قانونی و یا جایگاه موضوعات کلیدی بخش گردشگری در ساختار سلسله مراتبی قوانین و مقررات کشور نیز شناسایی گردد.

### حقوق تطبیقی

یکی از روش‌های بررسی قوانین و مقررات در حوزه پژوهش، روش حقوق تطبیقی است. حقوق تطبیقی در اصطلاح، حقوقی است که در آن میان قوانین و نظام‌های حقوقی پدید آمده در دو کشور یا دو نظام حقوقی، مقارنه و سنجش به عمل می‌آید و گاهی اوقات از سنجش رشته‌های مختلف حقوقی با همدیگر نیز به حقوق تطبیقی تعبیر کرده‌اند که به آن قانون مقارن نیز می‌گویند (انصاری و طاهری، ۱۳۸۸: ۸۵۴).

حقوق تطبیقی به ما می‌آموزد که چگونه برای حل یک مشکل واحد ممکن است راه‌حل‌های متفاوتی وجود داشته باشد. حقوق تطبیقی موجب توسعه و غنای راه‌حل‌ها شده و به حقوقدانان امکان می‌دهد که از بین راه‌حل‌های گوناگون بهترین آن‌ها را انتخاب کند.

مطالعات و بررسی‌های تطبیقی پیش‌داوری‌ها، تعصبات، بدبینی‌ها و ذهنیت‌ها را تصحیح و نقاط قوت و ضعف یک نظام ملی را در مقایسه با سایر نظام‌های حقوقی مشخص می‌کند. حقوق تطبیقی نشان خواهد داد که تا چه اندازه راه‌حل‌های پذیرفته شده و بدیهی در یک نظام ملی، واقعاً بهترین و مناسب‌ترین راه‌حل است و به حقوق‌دان آگاهی می‌بخشد که تا چه اندازه مقررات، قواعد، اصول، نهادهای حقوقی، روش‌های تفسیر مقررات و نحوه حل و فصل اختلافات در یک نظام ملی از شرایط تاریخی، اجتماعی، سیاسی یا عوامل تصادفی موجود در آن کشور نشأت می‌گیرد و این که این مسائل در سایر کشورها قابل دفاع نیستند و با عدم پذیرش آن‌ها نظم مطلوب‌تری برقرار می‌گردد. بنابراین، حقوق تطبیقی به حقوق‌دان دید تازه‌ای می‌دهد تا از بیرون به حقوق خود بنگرد و این دید موجب می‌شود که تلقی حقوق‌دان از حقوق ملی بهبود یابد. درک متقابل حقوق‌دانان از عملکرد و ارزش پدیده‌های حقوقی موجود در نظام ملی و سایر نظام‌های خارجی، تنها در پرتو مطالعات و بررسی‌های تطبیقی به دست می‌آید (شیروی، ۱۳۹۱: ۴۰). حقوق تطبیقی از دو جهت در وضع و اصلاح قوانین مؤثر خواهد بود؛ از یک طرف حقوق تطبیقی موجب خواهد شد که دید و کیفیت کار تهیه‌کنندگان لوایح بهبود یابد که در عمل به تهیه و تنظیم قوانین مناسب‌تری منجر خواهد شد و از طرف دیگر تجارب سایر کشورها را در معرض دید و استفاده تهیه‌کنندگان قوانین قرار خواهد داد. فرایند و پذیرش قوانین خارجی به کشور پذیرنده، امکان می‌دهد که بتواند به سرعت و بدون نیاز به اقتباس متخصصان ورزیده و صرف وقت و هزینه، مقررات مورد نیاز خود را وضع یا اصلاح کند. با وجود این، اقتباس و پذیرش مقررات پیچیده و مدرن از سوی کشوری که فاقد زمینه‌ها و ساختارهای لازم است نمی‌تواند به نتایج مورد نظر منجر شود (اقتباس از شیروی، ۱۳۹۱: ۳۸-۴۴).

### سطوح قوانین و مقررات

در کشور ما قوانین و مقررات از نظام سلسله‌مراتبی تبعیت می‌کنند که جایگاه هر موضوع در نظام سلسله

مراتبی قوانین و مقررات بر میزان اهمیت، انعطاف‌پذیری، سختگیرانه بودن و پشتوانه اجرایی آن تأثیرگذار است. نظام سلسله مراتبی قوانین و مقررات را در ایران می‌توان به صورت زیر طبقه‌بندی نمود:

۱- قانون: مصوب قوه مقننه

۲- انواع آیین‌نامه‌ها: مصوب هیات وزیران

۳- دستورالعمل اجرایی، شیوه‌نامه، بخشنامه: ابلاغی از سوی وزرا یا روسای دستگاه‌ها در قلمرو مأموریتی خود

کدخدایی و درویشوند (۱۳۹۱) به نقل از قاضی شریعت پناهی (۱۳۸۳) چنین عنوان می‌کنند که از مهم‌ترین نتایج مربوط به پذیرش اصل حاکمیت قانون، اصل سلسله مراتب قوانین است که از بایسته‌های نظام‌های مبتنی بر حقوق محسوب می‌گردد. سلسله مراتب قواعد غالباً بر اساس جنبه شکلی آن‌ها تعیین می‌شود و اعتبار هر قاعده، با اعتبار مرجع وضع و تصویب آن تعیین می‌گردد. بر اساس اصل سلسله مراتب قوانین، محتوای قواعد فراتر نباید مغایر با محتوای قواعد فراتر باشد.

بررسی سلسله مراتب قوانین و مقررات مورد بحث در این تحقیق، از این جهت اهمیت دارد که، در هریک از سطوح فوق، میزان انعطاف‌پذیری قواعد گردشگری از بالا به پایین افزایش می‌یابد، اجبار، التزام و از شمولیت آنها کاسته می‌شود و در عین حال، امکان پرداختن به جزییات در سطوح پایین افزایش پیدا می‌کند.

#### پیشینه پژوهش

در موضوع مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات گردشگری مطالعات محدودی صورت گرفته است که نمونه‌هایی از آنها، روش انجام کار و نتایج پژوهش‌ها در جدول زیر آمده است. همانطوری که مشاهده می‌شود عمده‌تاً قوانین گردشگری کشور با سایر کشورها در موضوعات خاصی به صورت محتوایی و کارکردی مورد مقایسه تطبیق قرار گرفته و چالش‌های قوانین و مقررات بررسی شده است، اما این که جایگاه هر یک از موضوعات حوزه گردشگری که نیاز به تدوین قوانین و یا رویه‌ها و مقررات دارند، یا جایگاه آنها در سلسله مراتب قوانین کجاست و در چه سطحی از جایگاه قانونی به آن‌ها پرداخت شده است، در مطالعات پیشین بحث نشده است.

## جدول ۱. پیشینه پژوهش

پژوهشگر	عنوان	خلاصه روش و یافته‌ها
بابایی فیضی، ام السلمه (۱۳۹۴)	مقایسه قوانین و مقررات گردشگری جمهوری اسلامی ایران با کشورهای توسعه یافته	در این مقاله قوانین گردشگری جمهوری اسلامی ایران و دیگر کشورهای توسعه یافته گردشگری در حوزه‌های مرتبط همچون صدور ویزا، گمرک و قوانین حمل کالای مسافری، ترانزیت خودرو، بیمه و محاکم قضایی مقایسه شده است. نتایج نشان می‌دهد که قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران در حوزه گردشگری جامع و کامل است. لیکن اجرای دقیق مقررات به اضافه تغییر دیدگاه و تغییر تلقی قانون گذاران در بخش گردشگری نسبت به مجموعه توسعه پایدار گردشگری نه تنها می‌تواند باعث تکامل قوانین حقوقی گردشگری در جمهوری اسلامی ایران شود بلکه می‌تواند باعث ارائه تکنیک‌ها و مدل‌های جدید در فرآیند توسعه پایدار گردشگری ایران گردد.
رحیم پور، علی (۱۳۹۳)	مطالعات تطبیقی سیاست‌ها، قوانین و مقررات سرمایه‌گذاری گردشگری ایران با ترکیه و مالزی	در این مقاله با مطالعه تطبیقی سیاست‌ها، قوانین و مقررات تسهیل کننده سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری کشورهای اسلامی، به ویژه کشورهای برخوردار از ساحل دریا را هدف قرار داده است و نقطه تمرکز خود را پیرامون ضرورت بررسی و مطالعه قوانین و تسهیلات مرتبط در دو کشور ترکیه و مالزی به عنوان کشورهای پیشرفته در صنعت گردشگری جهان اسلام قرار داده است. سؤال اصلی این تحقیق نیز در همین راستا تعریف شده است که آیا با مطالعه تطبیقی سیاست‌ها، قوانین و مقررات گردشگری کشورهای اسلامی پیشرو در گردشگری ساحلی و دریایی، می‌توان به توسعه و پایداری صنعت گردشگری مناطق ساحلی کشور کمک کرد یا خیر؟ روش تحقیق در این مقاله توصیفی است که هم جنبه کاربردی دارد و هم جنبه مبنایی. روش جمع‌آوری اطلاعات، اسنادی است و در تحلیل محتوا عناصر و مطالب گردآوری شده، طبقه‌بندی و مورد تجزیه و تحلیل، مقایسه و برای نتیجه‌گیری نهایی مورد تطبیق قرار گرفته‌اند. نتایج تحقیق نشان داده که بخش اعظم فرآیند حاکم بر توسعه گردشگری در دو کشور ترکیه و مالزی بر اساس ارائه خدمات و تسهیلات ساده و آسان به سرمایه‌گذاران و گردشگران داخلی و خارجی بوده و ایران می‌تواند با استفاده از تجربیات این کشورها، در مدیریت منابع گردشگری خود تجدیدنظر کند و زمینه توسعه و رونق این صنعت را، به ویژه در نوار ساحلی شمال و جنوب کشور فراهم آورد.
آبایدلینوف، کالا <sup>۱</sup> (۲۰۱۶)	جنبه‌های حقوقی بین‌المللی فعالیت گردشگری: تحلیل معاهدات بین‌المللی	این مقاله ویژگی‌های کلی اقدامات حقوقی بین‌الملل در حوزه گردشگری بین‌المللی را نشان می‌دهد. توسعه فعالیت‌های بین‌المللی گردشگری ایجاب می‌کند که دولت‌ها مسائل موجود مانند تسهیل تشریفات گردشگری، آزادسازی خدمات گردشگری، یکپارچه‌سازی و هماهنگ‌سازی مقررات قانونی فعالیت‌های گردشگری، حفاظت از محیط‌زیست در برابر تأثیرات نامطلوب گردشگری بین‌المللی و تضمین

## ادامه جدول ۱. پیشینه پژوهش

پژوهشگر	عنوان	خلاصه روش و یافته‌ها
آبایدل‌دینوف، کالاً <sup>۱</sup> (۲۰۱۶)	جنبه‌های حقوقی بین‌المللی فعالیت گردشگری: تحلیل معاهدات بین‌المللی	حقوق گردشگران و سایر موارد را حل و فصل کنند. حل و فصل این موضوعات فقط از طریق معاهدات بین‌المللی قابل حل قانونی است. این مقاله کنوانسیون‌های بین‌المللی در مورد مسائل مربوط به آداب و رسوم گردشگری، اسناد بین‌المللی در زمینه تجارت خدمات گردشگری و معاهدات بین‌المللی درباره فضا و گردشگری در قطب جنوب را تجزیه و تحلیل کرده است.
مقدم و همکاران (۲۰۱۹)	شناسایی مشکلات فقهی و حقوقی گردشگران غیرمسلمان در ایران و اولویت‌بندی آن‌ها با استفاده از تصمیم‌گیری چند معیاره (AHP)	در این مقاله به مسائل و چالش‌های مربوط به قوانین اسلامی برای گردشگران غیرمسلمان پرداخته شده است. بدین منظور چهار عامل اصلی: ۱. تجارت با مسلمانان و حضور در بازار تجارت. ۲. برخورداری از آزادی در برگزاری مراسم ملی و مذهبی. ۳. آزادی در بیان جملات و انجام اعمال بر اساس دین و مذهب. ۴. مصونیت و ایمنی از نظر مرگ و میر، مالی و شغلی به عنوان چالش‌های حقوقی و فقهی، حضور گردشگران غیرمسلمان در ایران مشخص شده است. پس از تجزیه و تحلیل و اولویت‌بندی این عوامل با استفاده از روش AHP، این‌طور نتیجه‌گیری شده که مهم‌ترین چالشی که با آن روبرو هستند آزادی انجام اعمال و اقدامات بر اساس دین و مذهب است و کمترین مسئله تجارت با مسلمانان و حضور در بازار تجارت است.

منبع: یافته‌های پژوهش

## روش پژوهش

در این پژوهش به منظور بررسی موضوعات و محورهای مندرج در قوانین سایر کشورها و مقایسه جایگاه آن‌ها با قوانین و مقررات گردشگری در ایران از روش مطالعه حقوق تطبیقی استفاده شده است. آنگونه که (محسنی، ۱۳۹۸) تشریح کرده است حقوق تطبیقی دارای روش‌ها و رویکردهای مختلفی است که در طی زمان تکامل یافته‌اند. در این تحقیق دو رویکرد این روش مد نظر بوده است:

۱- روش قانونی: این روش راه را برای روش مفهوم محور باز کرد. این روش بر پایه مفاهیم حقوقی بنا شده است و در آن نهادها یا مفاهیم حقوقی مشخص در نظام‌های مختلف بررسی و مقایسه می‌شوند.

۲- رویکرد متن محور و زمینه گرا: در این روش، بر اساس منابع مورد استفاده و بستر مقایسه، دو رویکرد وجود دارد: روش متن محور و روش زمینه گرا. در روش متن محور، حقوق تنها در متن جستجو می‌شود. در مقابل، در روش زمینه گرا، پژوهشگر تلاش می‌کند حقوق فعال و پویا را دریابد و به این منظور زمینه و بستر قاعده حقوقی را که از رهگذر فاکتورهای محیطی همچون اقتصاد، سیاست، جامعه‌شناسی و غیره تبیین می‌شوند مورد تأکید قرار دهد. در این پژوهش روش متن محور مد نظر بوده است، به طوری که با بررسی متن قوانین گردشگری کشورها، ساختار و موضوعات مورد نظر در این قوانین مورد شناسایی قرار گرفته و با جایگاه آن‌ها در قوانین و مقررات گردشگری ایران مقایسه می‌شود.

مراحل انجام پژوهش در حقوق تطبیقی به شرح زیر است:

۱- انتخاب موضوع و تعیین حیطه پژوهش

۱-۱- تعیین حیطه تحقیق و ملاک‌های تحدید آن

۲-۱- شناسایی معادل برای مفاهیم یا نهادهای مورد مطالعه در نظام حقوقی خارجی

۳-۱- انتخاب روش مناسب برای انجام تحقیق

۲- مرحله توصیف

۳- مرحله مقایسه

۴- مرحله تبیین

۵- مرحله ارزیابی و پیشنهاد

(محسنی، ۱۳۹۸)

مطابق فرایند فوق در این تحقیق، ابتدا حیطه تحقیق قوانین گردشگری تعیین و براساس این موضوع به بررسی معادل‌های آن در نظام‌های حقوقی مختلف پرداخته شده و در نهایت براساس واژه (ACT) قوانین گردشگری در سایر کشورهای مورد بررسی قرار گرفت. سپس با توجه به موضوع و حیطه تحقیق، بررسی‌های گسترده‌ای برای انتخاب کشورهای مورد نظر در حوزه گردشگری صورت گرفته است. در مرحله اولیه وضعیت قوانین تعداد زیادی از کشورها مرور شد و پس از غربالگری اولیه، با چند معیار اصلی از جمله پیشرو بودن در توسعه گردشگری، برخورداری از قانون جامع گردشگری، دارای اقتصاد



متمرکز دولتی یا اقتصاد آزاد و قرابت‌های منطقه‌ای با ایران سعی در محدود کردن کشورها شد، به‌گونه‌ای که کشورهای منتخب بتوانند مجموعه‌ای متنوعی از شاخص‌های مورد نظر باشند و موضوع را در قوانین متنوع مورد ارزیابی قرار دهند. مراحل انتخاب کشورهای مورد بررسی برای مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات گردشگری همانند عبور از مسیر یک کیف تحقیق بوده که مطابق گام‌های زیر به انتخاب کشورها منجر شده است:

- ۱- جستجوی قوانین و مقررات گردشگری براساس کلیدواژه‌های مختلف در بین متون حقوقی موجود و مقالات تخصصی قوانین و مقررات گردشگری و انتخاب کلید واژه مناسب (۴۰ مورد)
- ۲- بررسی کلیدواژه مربوطه در کشورهای مختلف براساس گزارش‌های مختلف موجود درخصوص سیاست‌های گردشگری کشورها، طرح‌های توسعه و قوانین مربوطه<sup>۱</sup>
- ۳- بررسی قوانین و مقررات گردشگری در کشورهای پیشرو و کشورهای منطقه (چین، فرانسه، کانادا، مالزی، مصر، امارات، ترکیه، یونان، هند، بریتانیا، ایالات متحده آمریکا، ایتالیا)
- ۴- بررسی قوانین و مقررات جامع برای گردشگری در برخی کشورهای پیشرو (چین، مالزی، فرانسه)
- ۵- بررسی قوانین و مقررات اختصاصی برای حوزه‌های مختلف گردشگری در برخی کشورهای منطقه (ترکیه)
- ۶- انتخاب کشورهای مورد نظر (فرانسه، چین، مالزی، ترکیه)

### یافته‌های پژوهش

با بررسی ساختار قوانین گردشگری در کشورهای مختلف ابتدا چارچوب اصلی موضوعات مورد نظر در این قوانین شناسایی و سپس مهم‌ترین موضوعات و محورهایی که در متن قوانین این کشورها به آنها اشاره شده است مشخص گردید. در مرحله بعدی جایگاه این موضوعات که در قانون گردشگری این

۱. بررسی گزارش‌های OECD در مورد توسعه قوانین گردشگری در کشورهای مختلف، بررسی قوانین گردشگری در کشورهای فرانسه، سوئیس، لهستان، اتریش، اسپانیا، یونان، ایتالیا، ایسلند، نیوزلند، نروژ، اسلواکی، اسلونی، بلغارستان، کلمبیا، قطر، لتونی، گرجستان، مالدیو، مراکش، رومانی براساس گزارش‌های فوق

کشورها آمده است با قوانین و مقررات گردشگری ایران در سطوح مختلف قانون، آیین‌نامه، دستورالعمل و شیوه‌نامه مورد مقایسه تطبیقی قرار گرفت.

### جدول ۲. ساختار قوانین گردشگری در کشورهای مورد بررسی

بخش اول: اصول کلی- بخش دوم: برنامه‌ریزی و ایجاد تأسیسات گردشگری-بخش سوم: نحوه فعالیت و مدیریت تأسیسات و خدمات گردشگری- بخش چهارم: مشوق‌ها و مجازات‌ها- بخش پنجم: سایر احکام	چین: قانون توسعه گردشگری سال ۱۹۶۹ (آخرین اصلاحات ۲۰۱۹)
۱- قانون تشویق و حمایت از گردشگری بخش اول: هدف، دامنه و تعاریف بخش دوم: مفاد کلی، تعیین مناطق حفاظتی و توسعه‌ای فرهنگی و گردشگری، نواحی و مراکز گردشگری بخش سوم: اصول و مفاد مربوط به مشوق‌ها بخش چهارم: گردشگری دریایی بخش پنجم: نظارت‌ها و مجازات‌ها بخش ششم: مقررات نهایی	ترکیه: ۱- قانون تشویق و حمایت از گردشگری سال ۱۹۸۲ ۲- قانون آژانس‌های مسافرتی و انجمن آژانس‌های مسافرتی سال ۱۹۷۲ ۳- قانون راهنمایان گردشگری سال ۲۰۱۲
۲- قانون آژانس‌های مسافرتی و انجمن آژانس‌های مسافرتی بخش اول: دفاتر خدمات مسافرتی بخش دوم: انجمن دفاتر خدمات مسافرتی	
۳- قانون راهنمایان گردشگری بخش اول: هدف، دامنه شمول، تعاریف بخش دوم: راهنمایان گردشگری بخش سوم: تشکل حرفه‌ای بخش چهارم: احکام متفرقه و نهایی	
بخش اول: سازمان و مدیریت گردشگری بخش دوم: فعالیت‌ها و مشاغل مرتبط با گردشگری بخش سوم: تأسیسات و امکانات بخش چهارم: تأمین مالی برای دسترسی به سفر و مالیات گردشگری	فرانسه: قانون گردشگری سال ۲۰۰۴ (آخرین اصلاحات ۲۰۲۱)
بخش اول: مفاهیم مقدماتی بخش دوم: صدور مجوز کسب‌وکارهای گردشگری بخش سوم: الزامات و وظایف کسب‌وکارهای دارای مجوز گردشگری بخش چهارم: مجوز راهنمایان گردشگری بخش پنجم: ثبت اماکن اقامتی بخش ششم: احکام عمومی	مالزی: قانون صنعت گردشگری سال ۱۹۹۲ (آخرین اصلاحات ۲۰۰۶)
فاقد بخش‌بندی و موضوعات مطروحه شامل، برخی مشوق‌ها و حمایت‌ها، صدور مجوز و تشکیل شورای عالی	ایران: قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی (آخرین اصلاحات ۱۳۷۵)

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۳. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری چین با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قوانین و مقررات گردشگری	- تعاریف (گردشگران، جاذبه‌های گردشگری، مناطق ویژه گردشگری، حفاظتی، مراکز گردشگری، انواع مراکز اقامتی، دفاتر خدمات مسافرتی، راهنمایان و ...)	- آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری - آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی - آیین‌نامه راهنمایان گردشگری
	- امور اداری گردشگری - سازمان اداری، جایگاه ساختاری، وظایف	-
	- برنامه‌ریزی توسعه گردشگری - تهیه برنامه یکپارچه - مرجع تصویب - طرح‌ها و برنامه‌های مناطق گردشگری و جاذبه‌ها و نقاط دیدنی	-
	- مالکیت و کاربری اراضی مناطق تعیین شده ویژه گردشگری اراضی و املاک خصوصی در مناطق ویژه گردشگری	-
	- توسعه مناطق تعیین شده و ویژه گردشگری، مناطق حفاظتی و حفاظت از قابلیت‌های طبیعی و تاریخی و فرهنگی مناطق	آیین‌نامه مناطق نمونه گردشگری
	- صدور مجوز ایجاد مراکز اقامتی -انواع مراکز اقامتی - نحوه اخذ مجوز - نظارت بر واحدها	آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری
	- صدور مجوز فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی - حوزه و دامنه فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی - نحوه اخذ مجوز -قرارداد -ضمانتنامه بانکی - لغو مجوز	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی
	- بیمه تأسیسات و خدمات گردشگری	-
	- دوره‌های آموزشی راهنمایان و مدیران تور	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی - آیین‌نامه راهنمایان گردشگری
	- ثبت شرکت تأسیسات و خدمات گردشگری	دستورالعمل ثبت شرکت‌های گردشگری
- ورودیه و پرداخت هزینه مراکز بازدید	-	

ادامه جدول ۳. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری چین با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قوانین و مقررات توسعه گردشگری در ایران	- آموزش نیروی انسانی	شیوهنامه برگزاری دوره‌های آموزشی کوتاه‌مدت گردشگری
	- تشکلهای صنعتی	دستورالعمل نحوه ایجاد و فعالیت تشکلهای حرفه‌ای صنعت گردشگری
	- مشوق‌های مربوط به اراضی - استثنا از قوانین زمین - تغییر کاربری زمین	قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی
	- ایجاد زیرساخت‌ها	قانون برنامه و بودجه آیین‌نامه مناطق نمونه گردشگری
	- معافیت‌های مالیاتی	قانون مالیات‌های مستقیم
	- مشوق‌های تبلیغاتی، نمایشگاه‌ها - پاداش به پژوهش‌ها و آثار هنری و ... به عنوان آثار فاخر	-
	- جرائم و مجازات‌های مربوط به انواع تخلفات در هتل‌ها، آژانس‌ها، خسارت به محیط‌زیست و ...	قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی
	- تعیین تعرفه صدور مجوزها	قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۴. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری ترکیه با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قوانین و مقررات توسعه گردشگری در ایران	- تعیین سطوح مختلفی از مناطق ویژه و سطوح حفاظتی یا توسعه‌ای مختلف برای توسعه گردشگری	-
	- مجوزهای مورد نیاز برای ایجاد و بهره‌برداری از تأسیسات و مناطق ویژه گردشگری	آیین‌نامه مناطق نمونه گردشگری
	- سرمایه‌گذاری عمومی، تأمین زیرساخت‌ها	- قانون برنامه و بودجه - آیین‌نامه مناطق نمونه گردشگری
	- اعطای تسهیلات و کمک‌های مالی	دستورالعمل اعطای تسهیلات و یارانه به تأسیسات گردشگری
	- مشوق‌های تعرفه‌های زیرساختی	قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی
	- پیش‌بینی موارد مربوط به انتقال یا توقف مشوق‌ها	قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی
	- سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های گردشگری دریایی	-
قوانین و مقررات توسعه گردشگری در ایران	- بازرسی‌ها، اختراعات، جرائم، لغو مجوزها، امکان اعتراض به مجازات	آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درج‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری
	بخش اول: تعاریف - تأسیس و فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی - صلاحیت‌ها - بیمه - تعهدات دفاتر خدمات مسافرتی - اعطای تسهیلات به دفاتر خدمات مسافرتی - ابطال مجوز و جرائم	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی

ادامه جدول ۴. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری ترکیه با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قانون گردشگری	بخش دوم: - هدف و تشکیل انجمن - وظایف انجمن - اعضای انجمن - منابع درآمدی انجمن	دستورالعمل نحوه ایجاد و فعالیت تشکل‌های حرفه‌ای صنعت گردشگری
قانون راهنمایان گردشگری	بخش اول: اهداف و تعاریف بخش دوم: - شرایط و صلاحیت‌ها - نحوه فعالیت، عضویت در انجمن و اخذ مجوز - نظارت‌ها و مقررات انضباطی - هزینه خدمات راهنمایان - حمایت از راهنمایان	آیین‌نامه راهنمایان گردشگری قانون بودجه
	بخش سوم: صلاحیت، تأسیس و وظایف تشکل - بازرسی و نظارت - اعضای تشکل، نحوه انتخابات، وظایف و اختیارات آن‌ها - درآمدها و هزینه‌های تشکل	دستورالعمل نحوه ایجاد و فعالیت تشکل‌های حرفه‌ای صنعت گردشگری

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۵. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری فرانسه با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قانون گردشگری	بخش اول: - اصول کلی - دولت وظایف - اختیارات مناطق و دیگر گروه‌ها منطقه: وظایف، شورای منطقه‌ای، کمیته گردشگری (وظایف و منابع مالی آن‌ها) اداره گردشگری: شورای اداری، کمیته گردشگری (وظایف و منابع مالی آن‌ها) شهرداری‌ها - سازمان‌های گردشگری وابسته به شهرداری‌ها، دفاتر گردشگری: وظایف، منابع و نحوه عملکرد و ... - شهرهای گردشگری و مناطق ویژه طبقه‌بندی شده - ساختارهای بین شهرداری‌ها: صلاحیت‌ها و اختیارات - دفاتر گردشگری شهرداری‌ها و بین شهرداری‌ها و مقامات محلی، مقررات مربوط به آن‌ها مقررات مربوط به کلان‌شهرها - گروه‌های ویژه در زمینه‌های ترویج گردشگری، درجه‌بندی تأسیسات اقامتی و ... زیر نظر وزارت گردشگری - مقررات مربوط به جزایر و مناطق ویژه گردشگری	-
	بخش دوم: - دفاتر خدمات مسافرتی و سایر متصدیان فروش سفر و اقامت - قوانین فروش خدمات مرتبط با سفر و اقامت - مقررات عمومی (حدود موضوع، تعاریف انواع خدمات سفر، انواع واسطه‌های سفر)	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی

ادامه جدول ۵. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری فرانسه با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
	قرارداد فروش برای گشت و اقامت (شرایط قرارداد، فسخ و کنسلی، شرایط پیش‌بینی نشده و ...) مسئولیت واسطه‌های فروش خدمات سفر (قرارداد، مسئولیت‌ها، کنسلی‌ها، غرامت‌ها و ...)	شیوه‌نامه‌های قرارداد گشت‌های داخلی و خارجی
	کارکنان خدمات مسافرتی: مقررات عمومی (راهنمای تور و ...)	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی آیین‌نامه راهنمایان گردشگری
	مقررات ویژه برای برخی مناطق خاص	-
	- مقررات مربوط به بازدید از موزه‌ها و یادمان‌های تاریخی	-
	بخش سوم: - هتل‌ها، مهمان‌پذیرها، کافه‌ها و مراکز پذیرایی و نوشیدنی	آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری
	قراردادهای مربوط به هتل‌ها (ساختمان‌ها، رابطه موجر و مستأجر، روابط بین هتل‌ها و سیستم‌های رزرو آنلاین)	-
	مهمانپذیرهای جمعی	آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری
	کافه‌ها و مراکز نوشیدنی، قوانین صدور مجوز، بهداشت و ...	-
	اقامتگاه‌ها، درجه‌بندی، ارزیابی و ...	شیوه‌نامه درجه‌بندی تأسیسات گردشگری
	مراکز سرگرمی و فراغتی	-
	اقامتگاه‌های مبله (ثبت، مجوز، ارزیابی و ...)	شیوه‌نامه خانه مسافر
	خدمات تخت و صبحانه، اتاق مبله	-
	دهکده‌های تعطیلات	-
	پناهگاه‌های کوهستانی	-
	- سایت‌های کمپ و کاروان - افتتاح و تجهیز ارزیابی و درجه‌بندی	-
	- مقررات مربوط به فضاهای گردشگری خط ساحلی: حفاظت و توسعه - تفرجگاه‌های ساحلی و اسکله‌ها - دسترسی به سواحل دریا و رودخانه‌ها مناطق کوهستانی: امکانات و تأسیسات گردشگری بالابرهای اسکی و پیست‌های اسکی - تفریحات برفی غیرموتوری - تردد گردشگران در کوهستان فضاهای روستایی و طبیعی: فعالیت‌های گردشگران در مناطق روستایی - پارک‌های ملی پارک‌های منطقه‌ای - مسیرهای پیاده روی - مناطق جنگلی - احکام مربوط به برخی جزایر و مناطق خاص	-

ادامه جدول ۵. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری فرانسه با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
	بخش سوم: - تأمین مالی و کمک برای سفر و گردشگری - مقررات عمومی - نحوه مشارکت کارفرمایان - اسناد هزینه‌ای - دفتر نمایندگی ملی برای کمک به سفر و دسترس‌پذیری گردشگری (جایگاه ساختاری، صلاحیت‌ها، دستورالعمل‌ها، منابع و ...) - کمک هزینه تعطیلات - سازمان‌دهی سفر برای افراد دارای معلولیت‌های خاص	-
قوانین و مقررات مالیات	- مقررات مالیات ویژه فعالیت‌های گردشگری مالیات بر ارزش‌افزوده برای تأسیسات گردشگری	قانون مالیات‌های مستقیم قانون مالیات بر ارزش‌افزوده
	قوانین خاص برای سرمایه‌گذاری در تأسیسات اقامتی گردشگری	-
	قوانین خاص برای واسطه‌های فروش خدمات سفر و دفاتر خدمات مسافرتی	-
	مالیات مقامات محلی: مالیات بر کسب‌وکارها، مالیات شهرداری‌ها، مالیات‌های خدمات اسکی، تفریحات برفی غیرموتوری و ... مالیات‌های فعالیت‌های فصلی، مالیات کازینوها - مقررات ویژه برخی مناطق	-

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۶. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری مالزی با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
قوانین و مقررات خدمات مسافرتی	بخش دوم: - کسب‌وکارهای گردشگری که باید مجوز بگیرند - صدور مجوز - لغو، واگذاری یا منقضی شدن مجوز	آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری - آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی
	- محدودیت در استفاده از کلمه «تور» و غیره - الزامات نمایش پروانه - مسئولیت ارائه اطلاعات و مشخصات مرتبط به فعالیت‌های کسب‌وکار - تورهای داخلی و خارجی و سایر فعالیت‌های کسب‌وکار - اطلاع‌رسانی درباره تغییر اطلاعات - الزامات مربوط به تبلیغات - به‌کارگیری راهنمایان گردشگری دارای مجوز - استفاده از وسایل نقلیه مختص گردشگری	آیین‌نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی
	بخش چهارم: افرادی که به عنوان راهنمایان گردشگری مجاز به ارائه خدمات هستند - صدور مجوز و صلاحیت متقاضیان - اعتبار مجوز و کسب مجوز - وظایف راهنمایان گردشگری دارای مجوز - تعلیق یا لغو مجوز - حق تجدیدنظر خواهی - واگذاری مجوز	آیین‌نامه راهنمایان گردشگری

ادامه جدول ۶. مقایسه تطبیقی محورهای قوانین و مقررات گردشگری مالزی با قوانین و مقررات گردشگری در ایران

عنوان	موضوعات اصلی	قوانین و مقررات مربوطه در ایران
بخش پنجم: - اماکن اقامتی که باید مجوز بگیرند - اختیارات کمیسیون برای تعیین ثبت درخواست	بخش پنجم: - اماکن اقامتی که باید مجوز بگیرند - اختیارات کمیسیون برای تعیین ثبت درخواست	آیین نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه بندی و نرخ گذاری تأسیسات گردشگری
	بخش ششم: - تمدید مجوز - مجوزهای مفقود شده - اختیارات وزیر برای تنظیم مقررات - مجازات عمومی - مسئولیت مدیران و غیره. - بازرسی، تحقیق، اجرا و پیگرد قانونی	آیین نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه بندی و نرخ گذاری تأسیسات گردشگری آیین نامه تأسیس و نظارت بر دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی

منبع: یافته‌های پژوهش

در جدول زیر، وضعیت جایگاه موضوعات گردشگری در سطح سلسله مراتبی قوانین گردشگری بین چهار کشور مورد بررسی و ایران مقایسه تطبیقی صورت گرفته است. قانون گردشگری چین یکی از قوانینی است که مجموعه متنوعی از موضوعات را در خود دارد. قانون گردشگری فرانسه نیز، با تنقیح قوانین و مقررات گردشگری، موضوعات مختلف مرتبط با گردشگری را پوشش داده است که در برخی موضوعات با قانون گردشگری چین تطابق دارد و در برخی موضوعات به مقررات جزئی‌تر پرداخته شده است. قوانین گردشگری ترکیه اگرچه جامع نبوده و در چند قانون متفاوت به موضوعات مختلف گردشگری پرداخته شده است لیکن، به مسائل اساسی بخش گردشگری در سطح بالایی از قوانین پرداخته شده است. حتی در قانون گردشگری مالزی هم محورهای اساسی بخش گردشگری در سطح قانون مطرح شده‌اند. این در حالی است که بسیاری از این موضوعات در قوانین گردشگری ایران، در سطح آیین نامه یا دستورالعمل هستند و چند محور محدود آن هم به صورت کلی در قانون مطرح شده‌اند. قانون گردشگری چین از این جهت که شامل موضوعات مختلف گردشگری و در عین حال در سطح موضوعات اساسی است یکی از قوانین جامع گردشگری است که می‌تواند نمونه مناسبی برای الگو گرفتن باشد.

جدول ۷. مقایسه تطبیقی جایگاه موضوعات گردشگری در قوانین اختصاصی کشورهای مورد بررسی

ردیف	موضوعات	چین	فرانسه	مالزی	ترکیه	ایران
۱	تعاریف فعالیت‌های اختصاصی بخش گردشگری	قانون		قانون		آیین نامه
۲	جایگاه ساختار اجرایی و تعیین حدود وظایف	قانون	قانون			-
۳	طرح‌ها و برنامه‌های توسعه گردشگری و جایگاه تصویب آن‌ها	قانون				-



ادامه جدول ۷. مقایسه تطبیقی جایگاه موضوعات گردشگری در قوانین اختصاصی کشورهای مورد بررسی

ردیف	موضوعات	چین	فرانسه	مالزی	ترکیه	ایران
۴	مالکیت و کاربری اراضی	قانون				-
۵	مشوق‌های مربوط به اراضی و تغییر کاربری زمین	قانون				قانون
۶	مناطق ویژه برای توسعه گردشگری	قانون			قانون	آیین‌نامه
۷	مراکز اقامتی، نوع تأسیسات و صدور مجوزها	قانون	قانون	قانون		آیین‌نامه
۸	دفاتر و شرکت‌های خدمت مسافرتی، صدور مجوزها و حدود فعالیت آن‌ها	قانون	قانون	قانون	قانون	آیین‌نامه
۹	راهنمایان گردشگری، صدور مجوز و نوع فعالیت آن‌ها	قانون	قانون	قانون	قانون	آیین‌نامه
۱۰	خدمات پذیرایی		قانون			-
۱۱	قراردادها و نحوه فروش خدمات گشت		قانون			دستورالعمل
۱۲	روابط بین هتل‌ها و سیستم‌های رزرواسیون		قانون			-
۱۳	ارزیابی و درجه‌بندی اقامتگاه‌های گردشگری		قانون			آیین‌نامه و دستورالعمل
۱۴	مقررات اقامتگاه‌های خاص (خانه‌های شخصی، کمپینگ‌ها و ...)		قانون			دستورالعمل
۱۵	مقررات فعالیت‌های گردشگری در فضاهای طبیعی		قانون			-
۱۶	ثبت شرکت‌های گردشگری		قانون			دستورالعمل
۱۷	آموزش نیروی انسانی	قانون				دستورالعمل
۱۸	تشکل‌های صنفی	قانون			قانون	دستورالعمل
۱۹	ایجاد زیرساخت‌ها	قانون			قانون	آیین‌نامه
۲۰	مشوق‌های تبلیغاتی و نمایشگاه‌ها	قانون				-
۲۱	کمک هزینه‌های سفرهای ارزان		قانون			-
۲۲	مالیات‌های گردشگری	قانون	قانون			-
۲۳	بازرسی‌ها و نظارت‌ها		قانون		قانون	آیین‌نامه
۲۴	جرایم مربوط به انواع تخلفات	قانون	قانون	قانون	قانون	-
۲۵	تعرفه صدور مجوزها	قانون				قانون و دستورالعمل
۲۶	حفاظت از منابع گردشگری				قانون	-
۲۷	تسهیلات و حمایت‌های مالی				قانون	دستورالعمل
۲۸	انتقال مشوق‌ها				قانون	قانون

منبع: یافته‌های پژوهش

## نتیجه گیری

دولت‌ها به عنوان یکی از عناصر کلیدی از اجزای نهادی سیستم برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری هستند که سیاست‌ها و برنامه‌های آن‌ها می‌تواند در شکل‌گیری روند توسعه نقش بسیار مهمی داشته باشد. این موضوع به ویژه در ساختارهای حاکمیتی که مبتنی بر نظام متمرکز دولتی است اهمیت بیشتری پیدا می‌کند؛ اما حتی در ساختارهای حاکمیتی که نقش دولت در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌های اجرایی یا حتی سیاست‌های بخشی، کمتر است و ذینفعان نقش مهمی در این امر دارند باز هم نقش دولت‌ها در تنظیم روابط بین ذینفعان به ویژه از طریق قوانین و مقررات اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. لزوم کنترل و نظارت بر روند توسعه و ارزیابی اثرات توسعه از دیگر ضرورت‌های نقش‌آفرینی دولت است. به طور کلی بیانیه‌های سیاستی یا برنامه‌های توسعه به دلیل ماهیت خود به پشتوانه‌ای برای پیاده‌سازی و نظارت نیاز دارند که قوانین و مقررات می‌تواند چارچوب اجرایی لازم برای آن‌ها را ایجاد کند؛ اما این که چه موضوعاتی و در چه سطحی از قوانین و مقررات باید مورد ملاحظه قرار گیرند محل بحث و اختلاف نظر است. برخی معتقدند قوانین سختگیرانه می‌تواند مانعی برای توسعه باشد در حالی که برخی دیگر معتقدند وجود قوانین می‌تواند حمایت کافی برای توسعه گردشگری فراهم نماید. مقررات تنظیمی مربوط به این قوانین هم می‌تواند سطح اهمیت و انعطاف‌پذیری آن‌ها را نشان دهد؛ بنابراین انعطاف‌پذیری قوانین و مقررات در طول زمان و امکان تغییر و به روزآوری آن‌ها در سطوح مختلف نیز اهمیت دارد. اینکه چه موضوعات و محورهایی باید در سطح قوانین مطرح شوند و کدامیک در سطح آیین‌نامه‌ها یا دستورالعمل‌های اجرایی، موضوعی است که می‌تواند علاوه بر سطح اهمیت موضوعات، میزان انعطاف‌پذیری یا سختگیرانه بودن آن‌ها را نشان دهد؛ بنابراین در این تحقیق برخلاف سایر پژوهش‌های انجام شده محورها و موضوعات طرح شده در قوانین کشورهای مورد بررسی مدنظر بوده است تا جایگاه قانونی این موضوعات در قوانین گردشگری ایران مورد مقایسه قرار گرفته و سطح و اهمیت آن‌ها در مقایسه با سایر کشورها مورد بررسی قرار گیرد. همانگونه که در پیشینه تحقیق هم بحث شد، مطالعات موجود عمدتاً به متن و محتوای قوانین به صورت تطبیقی پرداخته و یا این که یک موضوع را در قوانین یک کشور به صورت محتوایی مورد بررسی قرار داده است اما در این پژوهش قوانین و مقررات گردشگری به صورت ساختاری مورد بررسی

قرار گرفته و موضوعات کلیدی گردشگری در سطح قوانین گردشگری این کشورها شناسایی شده است. این موضوع از این جهت واجد اهمیت است که می‌تواند سطح اثرگذاری و فراگیری قوانین گردشگری را در کشورهای مختلف مورد بحث قرار داده و پیشنهادهای مدیریتی برای طرح موضوعات دارای اولویت در سطح قوانین گردشگری را با تکیه بر مطالعات تطبیقی ارائه کند و از این نظر، جای آن در تحقیقات پیشین خالی بوده است.

در این پژوهش محور مطالعه، تطبیق قوانین و مقررات گردشگری بود بدین ترتیب که چه موضوعات و محورهایی در قوانین گردشگری کشورهای منتخب مورد توجه قرار گرفته‌اند و جایگاه این محورها در قوانین گردشگری ایران کجاست. در بررسی صورت گرفته از قوانین گردشگری کشورهای چین، فرانسه، مالزی و ترکیه محورها و موضوعات متنوعی استخراج شد که در سطح قانون به آن‌ها پرداخته شده است، این در حالی است که بسیاری از آن‌ها یا در قوانین گردشگری ایران جایگاهی ندارند و یا این که در سطح آیین‌نامه و شیوه‌نامه طرح شده‌اند. موضوعاتی چون اراضی، واگذاری آن‌ها و کاربری اراضی، مشوق‌ها و تعرفه‌های زیرساختی در قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مطرح شده‌اند. در حالی که بسیاری از موضوعات مورد بحث در قوانین این کشورها همچون تعاریف و انواع مصادیق مربوط به حوزه گردشگری و تعیین حدود فعالیت آن‌ها، موضوعات مربوط به مراکز اقامتی، صدور مجوز، نظارت بر آن‌ها و ... صدور مجوز فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی، حوزه و دامنه فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی، لغو مجوز و ... مجوز فعالیت و آموزش‌های راهنمایان و مدیران تور، مناطق ویژه گردشگری و زیرساخت‌های آن‌ها، نظارت بر فعالیت واحدها، جرائم و نحوه برخورد با متخلفان که عمدتاً مربوط به تنظیم روابط بین ذینفعان است در قوانین گردشگری ایران در سطح آیین‌نامه مصوب هیات وزیران می‌باشند. برخی موضوعات همچون ثبت شرکت تأسیسات و خدمات گردشگری، آموزش نیروی انسانی، شکل‌های بخش خصوصی درجه‌بندی و ارزیابی مراکز اقامتی، قرارداد فروش گشت و خدمات سفر در سطح شیوه‌نامه و یا دستورالعمل هستند. برخی موضوعات کلیدی همچون ساختار تشکیلاتی و سازمانی گردشگری و شرح وظایف آن، برنامه‌ریزی توسعه گردشگری و مراجع تصویب آن‌ها، مشوق‌های تبلیغاتی، نمایشگاه‌ها، جایگاه سازمان‌های مدیریت مقصد یا شهرداری‌ها و ... فعالیت‌های گردشگری دریایی، انواع مقصدها و

فعالیت‌های گردشگری به ویژه در فضاهاى طبیعى موضوعاتى هستند که جایگاه روشن و مشخصى در سطوح مختلف قوانین گردشگری ایران ندارند در حالی که این موضوعات از محورهای اساسی قانون در کشورهای مورد بررسی بوده‌اند؛ بنابراین در یک جمع‌بندی می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که بخش گردشگری ایران دارای جایگاه قانونی مناسبی نبوده و بسیاری از موضوعات کلیدی این بخش که می‌تواند به تنظیم روابط بین ذینفعان مختلف آن منجر شود در قوانین و مقررات به درستی مشخص نشده است. این امر موجب بروز چالش‌ها و مداخلات بسیاری در بین ذینفعان مختلف می‌شود. مهمترین قانون گردشگری در ایران، قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی است که به جز چند محور مربوط به واگذاری اراضی و برخی مشوق‌ها بقیه موارد بعد از گذشت نزدیک به سی سال از تصویب آن و عدم بروزرسانی، کارکرد خود را از دست داده‌اند. سایر موضوعات مرتبط با گردشگری هم عمدتاً در سطح آیین‌نامه‌های مصوب هیات وزیران یا دستورالعمل‌های ابلاغی از سوی وزارتخانه مربوطه و به صورت درون سازمانی کاربرد دارند درحالی‌که فعالیت‌های بخش گردشگری ماهیت بین دستگاهی بوده و دارای ذینفعان متعدد دولتی و خصوصی می‌باشند که تنظیم روابط بین آنها به قوانین الزام‌آور و هماهنگ کننده نیاز دارد. تجربه قانون جامع در کشورهایی مانند چین و فرانسه نمونه‌هایی از قوانین متمرکز برای بخش گردشگری هستند که از تعیین حدود وظایف این بخش تا تنظیم روابط بین ذینفعان را در بر می‌گیرد؛ بنابراین بروزرسانی قوانین و فراگیر بودن آنها در موضوعات تخصصی مرتبط با بخش گردشگری در سطح قانونی مهمترین ویژگی قابل ملاحظه در قوانین مورد بررسی است. در جمع‌بندی سه پیشنهاد کلی از نتایج بررسی تطبیقی این قانون ارائه می‌شود. ۱- قانون صنعت ایرانگردی و جهانگردی اصلاح و با ماهیتی جامع تدوین گردد، ۲- برخی آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های موجود به سطح بالاتر قانونی ارتقاء پیدا کنند و ۳- خلأهای قانونی در تدوین قانون جدید مورد ملاحظه قرار گیرند. محورهای زیر مجموعه این سه پیشنهاد به شرح زیر می‌باشد.

مواردی که نیاز به ارتقاء سطح قوانین دارند:

- تعاریف فعالیت‌های اختصاصی بخش گردشگری
- مناطق ویژه توسعه گردشگری

- مراکز اقامتی، نوع آن‌ها و صدور مجوزها
  - دفاتر و شرکت‌های خدمات مسافرتی، صدور مجوزها و حدود فعالیت آن‌ها
  - راهنمایان گردشگری، صدور مجوز و نوع فعالیت آن‌ها
  - تشکل‌های صنفی
  - ایجاد زیرساخت‌ها
  - بازرسی‌ها و نظارت‌ها
  - مواردی که دارای خلأ قانونی هستند:
  - جایگاه ساختار اجرایی و تعیین حدود وظایف آن
  - طرح‌ها و برنامه‌های گردشگری و جایگاه تصویب آن‌ها
  - مشوق‌های گردشگری
  - جرائم و تخلفات
  - تبلیغات گردشگری و نمایشگاه‌ها
  - کسب‌وکارهای الکترونیکی و نوین
  - حفاظت از منابع و جاذبه‌های گردشگری
- بنابراین بخش گردشگری به قانونی متمرکز، شفاف و جامع نیاز دارد که موجب تمرکز مفاد قوانین به صورت یکپارچه شده و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌هایی که نیاز به ارتقا به سطوح بالاتر تصویب همچون مجلس را دارند در قالب آن تدوین شوند تا نقش اثرگذارتری برای توسعه گردشگری داشته باشند.

### منابع

- بابایی فینی، ام السلمه. (۱۳۹۴). «مقایسه قوانین و مقررات گردشگری جمهوری اسلامی ایران با کشورهای توسعه‌یافته». برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۱۴، ۶۲-۴۴.
- رحیم پور، علی. (۱۳۹۳). مطالعات تطبیقی سیاست‌ها، قوانین و مقررات سرمایه‌گذاری گردشگری ایران با ترکیه و مالزی، همایش بین‌المللی علمی - راهبردی توسعه گردشگری جمهوری اسلامی ایران، چالش‌ها و چشم‌اندازها.

- شیروی، عبدالحسین. (۱۳۹۱). حقوق تطبیقی. چاپ دهم. تهران: سمت.
- محسنی، الهه. (۱۳۹۸). «روش‌شناسی حقوق تطبیقی». *مطالعات حقوق تطبیقی*، ۱۰ (۲): ۶۹۵-۷۱۷.
- مسعود انصاری، محمدعلی طاهری. (۱۳۸۸). *دانشنامه حقوق خصوصی*. تهران: جنگل، جاودانه.

Abaydeldinov. Y, Kala. N (2016) International Legal Aspects of Tourism Activity: International Treaties Analysis, *Journal of Advanced Research in Law and Economics* VII, 4:18, 714-720.

Act for the Development of Tourism, Laws & Regulations Database of the Republic of China, Announced Date: 1969-07-30, Amended Date: 2019-06-19.

France Tourism Code, December 21, 2004, updated: July 01, 2021.

Jenkins, J.M, Mkono, M (2015) Sustainable tourism legislation and regulation In Hall & others *The Routledge Handbook of Tourism and Sustainability*, Oxon, United Kingdom, Routledge.

Laws of Malaysia, Tourism Industry Act 1992, all amendments up to 1 January 2006.

Moghadam. K. A & others (2019) Identifying the Jurisprudential and Legal Problems of Non-Muslim Tourists in Iran and Prioritizing Them Using Multiple Criteria Decision Making (AHP), *Journal of Tourism & Hospitality Research Islamic Azad University*, Garmsar Branch, 7, 1, 41-48.

Reid, Sacha, et al (2010) *Legal basis for state and territory tourism planning*, CRC for Sustainable Tourism Pty Ltd, Australia.

Turkey Tourism Encouragement Law, Law No: 2634 Date of Passage: 12 March 1982.