



REVIEW ARTICLE

Preservation Of Culture Or Economic Development? A Review Of Tourism Policy Approaches In The Upstream Documents Of The Islamic Republic Of Iran (2011–2024)

Neda Zarandian 

Assistant Professor of Human Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran

* Corresponding Author's Email: n.zarandian@ut.ac.ir

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.106384>

Received: 25 J 2025
Accepted: 21 November 2025

ABSTRACT

This study aims to examine the nature of the macro-level tourism policymaking approach of the Islamic Republic of Iran in upstream documents over the years 1989 to 2024. The main focus is to identify the dominant discourse preference between two prevailing approaches — the cultural-protective approach and the economic-development-oriented approach. To this end, a directed qualitative content analysis method was employed to analyze 18 key documents, including general policies, development plans, and sectoral documents. Content analysis using Maxqda software resulted in the extraction of 115 codes, which were classified into three main approaches: cultural (46%), economic (41%), and integrated (13%). The findings indicate that the cultural discourse — emphasizing identity preservation, heritage, development of religious and pilgrimage tourism, support for handicrafts and traditional arts, and promotion and education of public culture — dominates over the economic approach. The economic approach is primarily expressed through concepts such as strengthening tourism infrastructure and facilities, supportive policies and financial incentives, and specialized and regional development. Notably, the integrated discourse has a small share, and there is a significant decline in attention to tourism in the approved documents of the 2020s compared to the 2000s. Compared to prior literature, the results support interpretations highlighting the dominance of the cultural perspective, lack of cohesion in policy formulation, and neglect of economic-cultural linkages in Iran's tourism policymaking. This study, by emphasizing the discourse gap among documents, stresses the necessity of designing a coherent, multidimensional, and cross-sectoral framework for tourism policymaking—one that synergistically integrates cultural values with the economic requirements of sustainable development.

Keywords: Tourism Policymaking, Upstream Documents, Content Analysis, Cultural Approach, Economic Approach.

Citation: Zarandian, Neda (2026). Preservation Of Culture Or Economic Development? A Review Of Tourism Policy Approaches In The Upstream Documents Of The Islamic Republic Of Iran (2011–2024). *Iranian Journal of Public Policy*, 12 (1), 288-302.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.106384>

Published by University of Tehran



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



مقاله مروری

حفظ فرهنگ یا توسعه اقتصادی؟ خوانشی از رویکردهای سیاست‌گذاری گردشگری در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۳۹۰)

ندا زرندیان^{ID}

استادیار جغرافیای انسانی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

رایانامه نویسنده مسئول: n.zarandian@ut.ac.ir

 <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.106384>

تاریخ دریافت: ۳ مرداد ۱۴۰۴
تاریخ پذیرش: ۳۰ آبان ۱۴۰۴

چکیده

این پژوهش با هدف بررسی نوع مواجهه سیاست‌گذاری کلان جمهوری اسلامی ایران با گردشگری در اسناد بالادستی طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۴۰۳ انجام شده است. تمرکز اصلی بر شناسایی ترجیح‌گفتمانی میان دو رویکرد غالب - رویکرد فرهنگی-حفاظتی و رویکرد اقتصادی-توسعه‌محور - بوده است. بدین منظور، با بهره‌گیری از روش تحلیل محتوای کیفی جهت‌دار، ۱۸ سند کلیدی شامل سیاست‌های کلی، برنامه‌های توسعه و اسناد بخشی مورد تحلیل قرار گرفت. تحلیل محتوای اسناد با استفاده از نرم افزار Maxqda منجر به استخراج ۱۱۵ کد شد که در سه رویکرد اصلی طبقه‌بندی شدند: فرهنگی (۴۶ درصد)، اقتصادی (۴۱ درصد) و تلفیقی (۱۳ درصد). یافته‌ها نشان می‌دهد که گفتمان فرهنگی - با تأکید بر حفظ هویت، میراث، توسعه گردشگری مذهبی زیارتی، حمایت از صنایع دستی و هنری‌های سنتی و ترویج و آموزش فرهنگ عمومی - غالب بر رویکرد اقتصادی بوده و رویکرد اقتصادی عمدتاً در قالب مفاهیمی چون تقویت زیرساخت‌ها و تجهیزات گردشگری، سیاست‌های حمایتی و مشوق‌های مالی و توسعه تخصصی و منطقه‌ای، مطرح شده است. نکته قابل توجه، سهم اندک گفتمان تلفیقی و نیز افت محسوس توجه به گردشگری در اسناد مصوب دهه ۱۴۰۰ در مقایسه با دهه ۱۳۸۰ است. در مقایسه با ادبیات پیشین، نتایج این پژوهش مؤید برداشت‌هایی است که از غلبه نگاه فرهنگی، فقدان انسجام در تدوین خط‌مشی‌ها و نادیده‌انگاری پیوندهای اقتصادی-فرهنگی در سیاست‌گذاری‌های گردشگری ایران سخن گفته‌اند. پژوهش حاضر با برجسته‌سازی شکاف‌گفتمانی میان اسناد، بر ضرورت طراحی چارچوبی منسجم، چندبعدی و میان‌بخشی در سیاست‌گذاری گردشگری تأکید می‌ورزد؛ چارچوبی که بتواند تلفیقی از ارزش‌های فرهنگی با الزامات اقتصادی توسعه پایدار را به‌صورتی هم‌افزا دنبال کند.

واژگان کلیدی: سیاست‌گذاری گردشگری، اسناد بالادستی، تحلیل محتوا، رویکرد فرهنگی، رویکرد اقتصادی.

استناد: ندا زرندیان (۱۴۰۵). حفظ فرهنگ یا توسعه اقتصادی؟ خوانشی از رویکردهای سیاست‌گذاری گردشگری در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۳۹۰). فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۱۲ (۱)، ۲۸۸-۳۰۲.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2026.106384>



ناشر: دانشگاه تهران

مقدمه

کمک گردشگری به رشد اقتصادی، موضوعی پذیرفته شده به شمار می رود (Khan, 2020). چنانچه گزارش سازمان جهانی گردشگری در سال ۲۰۲۴ نشان می دهد که گردشگری ۱/۵ تریلیون دلار آمریکا به اقتصاد جهانی کمک کرده است (Untourism, 2024). گردشگری همگام با دیگر فعالیت های اقتصادی می تواند اقتصادهای محلی را نیز تحت تاثیر قرار دهد (Padrana, 2013). این موضوع باعث شده است تا سردمداران و سیاستمداران کشورهای مختلف از گردشگری به عنوان ابزاری در جهت کسب قدرت سیاسی و اقتصادی استفاده کنند (Vujko, & Gajić, 2014). اما توأم با آثار اقتصادی مثبت، گردشگری می تواند تاثیرات فرهنگی نیز به همراه داشته باشد. در این میان، سیاستگذاری صحیح گردشگری می تواند نقش بسزایی در حفاظت و معرفی میراث هم در سطح ملی و هم سطح بین المللی ایفا نماید (OmotomilolaAdetola et al., 2024). به عبارتی، فعالیت های گردشگری پایدار برای حفظ ارزش ها و اصالت فرهنگی حیاتی هستند (Pai et al., 2025). این موضوع باعث شده است تا بسیاری از کشورها، توسعه گردشگری پایدار یا فرهنگی را در سیاستگذاری های خود الویت دهند. به عنوان مثال گفته می شود که در کشورهای اروپایی از هر ده گردشگر، چهار گردشگر با مقاصد میراث فرهنگی در اتحادیه اروپا جابجا می شوند. این جریان سازی نه تنها برای عواید مالی این کشورها بلکه به جهت ایجاد حس هویت، باززنده سازی تاریخ و تعلق به فرهنگ اروپایی مورد حمایت قرار گرفته است (Šimundić et al., 2022). اتخاذ رویکرد حفظ فرهنگ در مسیر توسعه گردشگری در سایر کشورها نظیر کشورهای آمریکایی، آفریقایی و کانادا نیز مورد توجه قرار گرفته است. قانون گذاری کشورها در راستای حفاظت میراث فرهنگی نیز نشانگر رویکرد سیاستی کشورها در این زمینه هست. اشاعه این رویکرد ناشی از آنجا است که حفاظت از فرهنگ در یک منطقه نه تنها باعث حفظ آن بلکه اشاعه برند منطقه و بهبود تجربه گردشگر نیز می گردد (Perry, 2023; Oloidi et al., 2025). حتی در سطح بین المللی، سیاست های موسسات بین المللی همچون ایکوموس نیز در پی ایجاد ارتباط میان گردشگری و فرهنگ هستند (Martínez Yáñez, 2022). اما در کشورهای مختلف اینکه کدام یک از رویکردهای کسب منافع اقتصادی یا حفظ فرهنگی از قبل توسعه گردشگری در اولویت قرار دارد به رویکرد سیاست گذاران در این کشورها بازمی گردد. در کشور ما نیز در سال ها است که بحث پیرامون کسب منافع اقتصادی از قبل گردشگری یا حفظ فرهنگ و ارزش ها توسط این پدیده محل مناقشه متخصصان و خبرگان حوزه بوده است. از یک سو، در اسناد و مطالعات متعدد حرف از جایگزینی صنعت نفت به جای گردشگری هستیم (فتحی پور و همکاران، ۱۳۹۷؛ طایفه شهاب، ۱۴۰۰؛ طالبی دارابی، ۱۳۹۳؛ زمانی و زمانی، ۱۳۹۵) و از سوی دیگر، انتشار اسنادی همچون الگوی ایرانی- اسلامی در کشور، اولویت دهی به ارزش های فرهنگی و ملی را برای ما پررنگ می سازد. این در حالی است که هیچ یک از پژوهش های پیشین - آنگونه که در ادامه بدان خواهیم پرداخت- به تحلیل اسناد موجود برای تعیین جهت گیری ها در توسعه گردشگری در کشور نپرداخته اند. از اینرو، پژوهش حاضر در پی آن است تا با بررسی مهم ترین اسناد بالادستی کشور در سال های اخیر به این پرسش پاسخ دهد که آیا ما از توسعه گردشگری در کشور به دنبال کسب منافع اقتصادی بوده ایم یا حفظ فرهنگ و ارزش های ملی در این مسیر برای ما در اولویت است؟ پاسخ به این پرسش نه تنها می تواند به ترسیم گذشته سیاستگذاری در زمینه گردشگری کمک نماید بلکه می تواند به طراحی راهبردی معقول برای آینده این صنعت با ترسیم روشن از تصور سیاستگذار کمک نماید.

پیشینه پژوهش

در سال های اخیر مطالعات متعددی در زمینه جایگاه گردشگری در سیاست های کشور به منظور تبیین راهبردها نسبت به حوزه گردشگری انجام شده است. برخی از این مطالعات به بررسی سیاست های یاد شده در سطح کلان پرداخته اند. به عنوان مثال حیدری چیاپانه و همکاران (۱۳۹۲) در تحقیقی مبتنی بر نظرخواهی از ۱۵۰ متخصص، نشان دادند که سیاستگذاری گردشگری در ایران عمدتاً تحت تاثیر متغیرهای سیاسی است و کمتر بر الگوهای رایج مبتنی است. مهم ترین اولویت های سیاستگذاری گردشگری

شامل بهبود سیاست‌های بین‌المللی، مشارکت در سازمان‌های بین‌المللی، توسعه سیاسی و بهبود نظام اداری بوده است. همچنین، اقتصاد دولتی متکی بر نفت و تأثیر گسترده مؤلفه‌های سیاسی باعث کم‌رنگ شدن جایگاه گردشگری در برنامه‌های توسعه کلان کشور شده است. ضرغام بروجنی و بذرافشان (۱۳۹۵) با تحلیل دیدگاه خبرگان گردشگری، چارچوبی چهارگانه شامل سیاست‌های اقتصادی-حمایتی، سیاسی-امنیتی، توسعه-بازاریابی و فرهنگی برای تدوین سیاست‌های گردشگری جمهوری اسلامی ایران ارائه کرده‌اند و بر اولویت بالای سیاست‌های توسعه-بازاریابی تأکید دارند. ویسی (۱۳۹۶)، به تأثیر سیاست‌های کلان و چارچوب‌های قانونی بر توسعه گردشگری در ایران پرداخته است. نتایج نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری‌های گردشگری عمدتاً تحت تأثیر عوامل سیاسی و ساختارهای دولتی بوده و این موضوع موجب محدود شدن توجه کافی به گردشگری به‌عنوان یک بخش مهم اقتصادی شده است. علاوه بر این، ویسی (۱۳۹۶) به بررسی سیاست‌گذاری صنعت گردشگری در قوانین بالادستی جمهوری اسلامی ایران پرداخته و نشان داده است که این صنعت در برنامه‌ریزی‌های کلان کمتر مورد توجه قرار گرفته و سیاست‌گذاران عمدتاً بر جنبه‌های فرهنگی گردشگری تمرکز کرده‌اند. پوراحمد و همکاران (۱۴۰۰) در مطالعه‌ای با رویکرد فرایندی به بررسی یادگیری سیاستی در سیاست‌گذاری عمومی گردشگری در ایران پرداخته‌اند. آنها با تحلیل برنامه‌های توسعه اول تا ششم و اسناد بالادستی، موضوعات محوری و گلوگاه‌های صنعت گردشگری را شناسایی و سیاست‌های به کار گرفته شده را مورد تحلیل قرار داده‌اند. طلایی شگری و شفیعا (۱۴۰۱) در مطالعه‌ای کیفی، سند راهبردی توسعه گردشگری ایران (۱۳۹۹) را از نظر تطابق با اسناد بالادستی و کیفیت محتوایی بررسی کردند و نشان دادند که این سند فقط به حدود ۴۰٪ اهداف اسناد بالادستی توجه داشته و فاقد انسجام و اولویت‌بندی دقیق است؛ بنابراین نیاز به مفهوم‌سازی دقیق‌تر برای همگرایی برنامه‌های گردشگری آینده احساس می‌شود. جلیلیان و همکاران (۱۴۰۲) در تحقیقی توصیفی-تحلیلی با مصاحبه‌های عمیق خبرگان، نقش سیاست‌های اقتصادی دولت را در توسعه گردشگری ایران بررسی کردند. نتایج نشان داد که سیاست‌گذاری اقتصادی دولت بیشترین تأثیر (ضریب ۸۹/۰) را بر توسعه گردشگری دارد و پس از آن توسعه کارآفرینی و فرصت‌های شغلی و سرمایه‌گذاری دولت در بخش گردشگری قرار دارند، در حالی که مشارکت جامعه و رقابت بین مناطق مستعد تأثیر کمتری دارند.

در این میان، برخی از مطالعات به صورت خاص به بررسی موانع سیاست‌گذاری در گردشگری پرداخته‌اند. به عنوان مثال سعیدی، بهشتی و رضوانی (۱۳۹۱)، با بهره‌گیری از مصاحبه‌های کیفی با نخبگان، موانع اصلی سیاست‌گذاری گردشگری در ایران تحلیل شده و نشان داده شده است که علاوه بر کمبود زیرساخت‌ها، موانع فرهنگی و ذهنی نیز نقش مهمی در ناکامی توسعه این صنعت ایفا می‌کنند. علاوه بر این، در مطالعه‌ای کیفی توسط کروی و همکاران (۱۳۹۹)، با تحلیل روایت ۳۷ نفر از ذی‌نفعان حوزه گردشگری، شش طبقه اصلی از موانع اجرای سیاست‌های گردشگری در ایران شناسایی شد؛ از جمله نبود انگیزه اجرایی، ضعف در هماهنگی نهادی، ناکارآمدی در نهادینگی و آمادگی ساختاری نظام اداری کشور.

مواردی از مطالعات پیشین به صورت خاص بر سیاست‌گذاری در گردشگری با رویکرد پایدار متمرکز شده‌اند. به عنوان مثال شجاعی و نوری (۱۳۸۶) در یک پژوهش با تحلیل سیاست‌های دولت در برنامه سوم توسعه نشان می‌دهد که نبود الگوی سیاست‌گذاری مشخص، ضعف در انسجام اهداف، نبود نظام پاسخ‌گویی و ارزیابی، از موانع اصلی توسعه پایدار گردشگری در ایران است؛ و در پاسخ، الگویی سه‌سطحی (فردی، سازمانی و ملی) برای تحقق توسعه پایدار ارائه می‌دهد. جاودان و همکاران (۱۳۹۳) در مطالعه‌ای دیگر با ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه گردشگری ایران در چارچوب توسعه پایدار، نشان می‌دهد که علیرغم پیشرفت نسبی در برنامه پنجم توسعه، سیاست‌ها همچنان نیازمند انسجام، آینده‌نگری، مشارکت‌محوری و هم‌سویی با شرایط محلی و زیست‌محیطی‌اند تا به توسعه‌ای پایدار، متوازن و اجتماع‌محور منجر شوند. نیک‌بین (۱۴۰۳) با استفاده از تحلیل محتوای مصاحبه‌های کیفی، سه دسته مانع اصلی در مسیر تحقق سیاست‌های توسعه پایدار گردشگری در ایران را شناسایی کرد: موانع دولتی، اجتماعی فرهنگی و موانع مربوط به بخش عرضه، که مانع عملیاتی شدن گفتمان پایداری در صنعت گردشگری شده‌اند.

دسته‌ای از مطالعات نیز بر سیاست‌گذاری گردشگری در نوع خاص یا منطقه‌ای ویژه تأکید داشته‌اند. به عنوان مثال واعظی و همکاران (۱۳۹۴) با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون، چالش‌های سیاست‌گذاری در حوزه سلامت گردشگری ایران را در چهار

دسته اقتصادی، نهادی، سیاسی و اجتماعی-فرهنگی شناسایی کردند و بر اهمیت نقش چالش‌های نهادی و سیاسی در مرحله تدوین سیاست‌ها تأکید نمودند. امینی کمبجانی و همکاران (۱۴۰۰) با تحلیل کیفی اسناد توسعه‌ای جمهوری اسلامی ایران نشان دادند که هرچند توجه به گردشگری ورزشی در اسناد اولیه ضعیف بوده، اما با ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، نگاه سیاست‌گذاران نسبت به این حوزه تغییر کرده و در اسناد بعدی اهمیت بیشتری به آن داده شده است. کارور و همکاران (۱۴۰۱) با تمرکز بر توریسم کوهستان، الگویی سیاستگذاری طراحی کردند که بر اساس تحلیل مضمون و نظر خبرگان، چهار بُعد اصلی و ۱۴ مؤلفه مؤثر شناسایی شد؛ این مؤلفه‌ها شامل عوامل فرهنگی، هیجانی، تصمیم‌گیری گردشگران و اثربخشی بازار هستند. کروی و عباسی (۱۳۹۹) با بهره‌گیری از رویکرد کیفی و نظریه داده‌بنیاد، مهم‌ترین چالش‌های اجرای سیاست گردشگری سلامت در ایران را شناسایی کردند و چارچوبی مفهومی ارائه دادند که شامل عوامل علی و زمینه‌ای مانند نبود سیاستگذاری منسجم، فقدان حمایت قانونی و بودجه‌ای، و ضعف در هماهنگی بین‌سازمانی است. افتخارزاده و همکاران (۱۴۰۱) با تمرکز بر گردشگری حلال، الگوی اجرای سیاستگذاری این حوزه را در ایران بررسی کرده‌اند. آن‌ها با رویکرد ترکیبی و تحلیل پدیدارشناختی، عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی گردشگری حلال را شناسایی کرده و نشان دادند که ضعف در طراحی سیاست‌ها، موانع اجرایی، و نبود تعامل مؤثر با جامعه از چالش‌های اصلی در این زمینه است. در مورد مطالعه در مناطق خاص نیز می‌توان به پژوهش گل‌افشان یوسفی و همکاران (۱۳۹۹) اشاره داشت. در این مطالعه، با استفاده از مدل‌یابی معادلات ساختاری، عوامل مؤثر بر رقابت‌پذیری شرکت‌های گردشگری را شناسایی شدند. نتایج آن‌ها نشان داد که مؤلفه‌هایی نظیر استراتژی، تصویر ذهنی، کیفیت خدمات، ارزش ادراک‌شده، رضایت و وفاداری مشتری و عملکرد مالی، تأثیر معناداری بر رقابت‌پذیری این شرکت‌ها دارند. یوسفی مقدم و همکاران (۱۳۹۹) نیز با تحلیل SWOT در منطقه آزاد اروند، به بررسی تأثیر سیاست‌ها بر توسعه گردشگری پرداختند و نشان دادند که استفاده از استراتژی‌های بازنگری‌شونده می‌تواند در بهبود نقاط ضعف و بهره‌برداری از فرصت‌های منطقه مؤثر باشد.

روش

پژوهش حاضر توصیفی-کاربردی، مبتنی بر تحلیل اسناد^۱ بوده و هدف آن، بررسی چگونگی بازتاب دو رویکرد غالب در سیاستگذاری گردشگری - یعنی رویکرد توسعه‌محور اقتصادی و رویکرد حفاظت‌محور فرهنگی - در اسناد کلان برنامه‌ریزی کشور است. رویکرد به کار گرفته شده مبتنی بر تحلیل محتوای کیفی و کمی اسناد بالادستی در بازه زمانی پس از انقلاب اسلامی تا برنامه هفتم توسعه است. جامعه مورد مطالعه شامل طیفی از اسناد سیاستگذاری کلان کشور است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به حوزه گردشگری، فرهنگ و توسعه اقتصادی پرداخته‌اند. از جمله مهم‌ترین این اسناد می‌توان به سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های آمایش سرزمین، اشتغال، صنعت، سلامت، میراث فرهنگی و الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، و قوانین شش‌گانه برنامه‌های توسعه کشور اشاره کرد. معیار انتخاب اسناد، سطح سیاستگذاری کلان، برخورداری از محتوای جهت‌دار نسبت به توسعه گردشگری و استمرار در دوره‌های مختلف تاریخی بوده است. داده‌های پژوهش شامل متن مرتبط اسناد بود که ابتدا با رویکرد تحلیل محتوای کیفی به شیوه تحلیل مضمون^۲ بررسی شدند. در این مرحله از روش براون و کلارک^۳ (۲۰۰۶) برای شناسایی مضامین کلیدی و کدهای اصلی بهره گرفته شد. این روش شامل شش مرحله است: آشنایی با داده‌ها، کدگذاری اولیه، جستجوی مضامین، بازبینی مضامین، تعریف و نام‌گذاری مضامین و نگارش گزارش. کدگذاری با بهره‌گیری از نرم‌افزار MAXQDA 2020 صورت گرفت. در گام دوم، به منظور تقویت تحلیل کیفی و درک بهتر از وزن هر رویکرد در سیاستگذاری، از تحلیل محتوای کمی^۴ استفاده شد. برای این منظور، تکرار مضامین کلیدی استخراج‌شده در هر سند شمارش گردید و میزان فراوانی نسبی آنها در

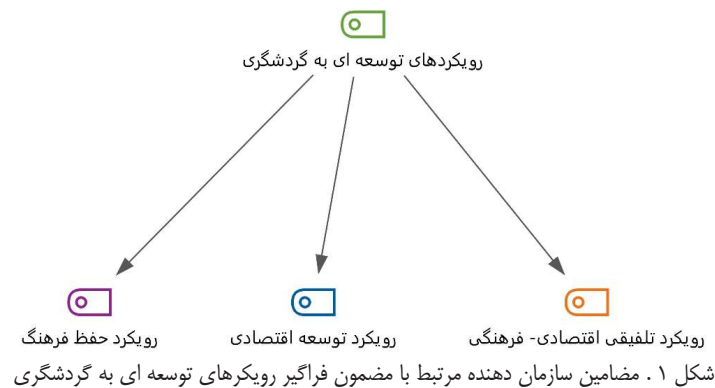
1. Document Analysis
2. Macro-policy level
3. Thematic Content Analysis
4. Baun & Clarke
5. Quantitative Content Analysis

قالب جداول و نمودارها دسته‌بندی و تحلیل شد. این روش به درک کمی‌تر از سلطه نسبی هر رویکرد (اقتصادی یا فرهنگی) در دوره‌های مختلف کمک کرده است. به‌منظور ارتقای قابلیت اعتماد، کدگذاری‌ها توسط دو پژوهشگر به صورت مستقل انجام و با یکدیگر تطبیق داده شد.

یافته‌ها

با توجه به هدف پژوهش حاضر، کدهای استخراج شده در قالب سه مضمون سازمان دهنده طبقه بندی شدند؛ رویکرد توسعه اقتصادی، رویکرد حفظ فرهنگ و رویکرد تلفیقی اقتصادی- فرهنگی. اما از مجموع ۱۱۵ کد مفهومی از تحلیل اسناد بالادستی مرتبط با گردشگری استخراج شد که توزیع آن‌ها بیانگر اولویت‌های نسبی در سیاست‌گذاری‌های کلان کشور است. از این میان، ۵۳ کد (۴۶٪) با رویکرد حفظ فرهنگ، ۴۷ کد (۴۱٪) با رویکرد توسعه اقتصادی، و تنها ۱۵ کد (۱۳٪) با رویکرد تلفیقی اقتصادی- فرهنگی مطابقت داشته‌اند. این ترکیب نشان می‌دهد که اگرچه دو گفتمان فرهنگی و اقتصادی تقریباً سهمی برابر و رقابتی دارند، اما نگاه تلفیقی که بتواند به‌طور هم‌زمان به منافع فرهنگی و اقتصادی گردشگری بپردازد، جایگاه حاشیه‌ای و کم‌رنگی در اسناد بالادستی داشته است.

برتری نسبی رویکرد فرهنگی حاکی از آن است که سیاست‌گذاری‌ها، دست‌کم در سطح شعار و گفتمان، بیش از هر چیز بر نقش گردشگری در صیانت از هویت، میراث و ارزش‌های فرهنگی تمرکز داشته‌اند. در مقابل، گرچه بهره‌گیری اقتصادی از گردشگری نیز به‌طور ملموسی در اسناد بازتاب یافته، اما غلبه گفتمان‌های تک‌بعدی و عدم تقویت گفتمان ترکیبی، به‌عنوان یک خلأ راهبردی در مسیر توسعه پایدار گردشگری در ایران قابل توجه است.



علاوه بر تحلیل رویکردها براساس فراوانی هر یک از آنها، می‌توان تغییرات زمانی را به عنوان مبنایی برای تحلیل رویکردها قرار داد. بدین منظور اسناد بالادستی بر اساس زمان تصویب آن به پنج دهه تقسیم شدند؛ دهه ۶۰ (قانون برنامه اول توسعه)، دهه ۷۰ (قانون برنامه دوم توسعه، سیاحت‌های کلی برنامه سوم توسعه و قانون برنامه سوم توسعه)، دهه ۸۰ (سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه، قانون برنامه چهارم توسعه، سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، قانون برنامه پنجم توسعه، سیاست‌های کلی بخش میراث فرهنگی و گردشگری)، دهه ۹۰ (سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، قانون برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، سیاست‌های کلی اشتغال، سیاست‌های کلی سلامت، سیاست‌های بخش صنعت و الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت) و دهه ۱۴۰۰ (سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه و قانون برنامه هفتم توسعه).

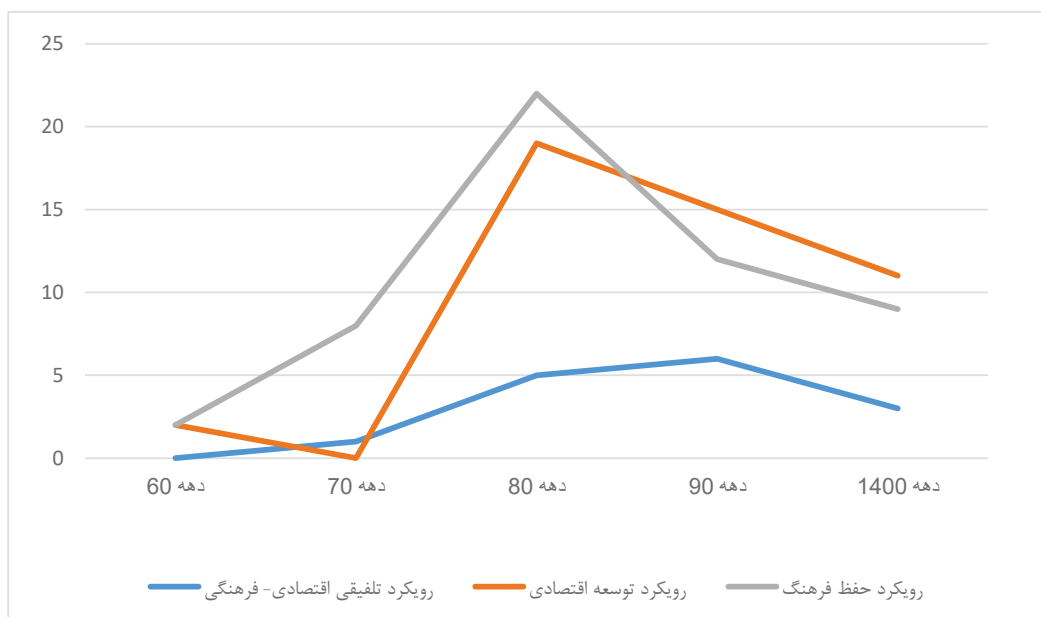
تحلیل سیر تحولات رویکردهای حاکم بر اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران در زمینه گردشگری، طی بازه‌ی زمانی دهه ۱۳۶۰ تا ۱۴۰۰ نیز نشان‌دهنده نوسانی معنادار در اولویت‌دهی به ابعاد فرهنگی، اقتصادی و یا تلفیقی این حوزه است. بر این اساس،

در دهه ۱۳۶۰، به دلیل شرایط جنگی و تمرکز بر مسائل بنیادین کشور، موضوع گردشگری جایگاه چشم‌گیری در اسناد نداشته و هر سه رویکرد «توسعه اقتصادی»، «حفظ فرهنگ» و «تلفیقی اقتصادی-فرهنگی» در سطحی بسیار محدود ظاهر می‌شوند. در دهه ۱۳۷۰، رویکرد حفظ فرهنگ با رشد نسبی به جایگاه قابل توجه‌تری می‌رسد، در حالی که رویکرد اقتصادی تقریباً به صفر می‌رسد و سیاست‌گذاری در حوزه گردشگری عمدتاً جنبه‌ای فرهنگی به خود می‌گیرد؛ این در حالی است که رویکرد تلفیقی نیز تنها رشد اندکی تجربه می‌کند.

دهه ۱۳۸۰ نقطه عطفی در سیاست‌گذاری گردشگری محسوب می‌شود؛ چراکه هر سه رویکرد رشد قابل ملاحظه‌ای دارند. رویکرد حفظ فرهنگ با ثبت بیشترین فراوانی (۲۲ مورد) در این دهه به اوج خود می‌رسد و رویکرد توسعه اقتصادی نیز با جهشی چشمگیر به عدد ۱۹ افزایش می‌یابد. این هم‌زمانی بیانگر توجه مضاعف اسناد بالادستی به ظرفیت‌های چندوجهی گردشگری در این بازه است. با این حال، رویکرد تلفیقی اقتصادی-فرهنگی نیز گرچه رشد می‌کند، اما همچنان در جایگاه پایین‌تری نسبت به دو رویکرد دیگر باقی می‌ماند و به سطح ۵ می‌رسد؛ مسئله‌ای که نشان می‌دهد گفتمان تلفیقی در سیاست‌گذاری‌ها هنوز به جایگاه غالب دست نیافته است.

در دهه ۱۳۹۰، روندی نزولی در هر سه رویکرد مشاهده می‌شود. با وجود کاهش در سهم فرهنگی و اقتصادی، رویکرد تلفیقی با اندکی افزایش به عدد ۶ می‌رسد که شاید نشانه‌ای اولیه از شکل‌گیری نگاه ترکیبی در سطح اسناد باشد. با ورود به دهه ۱۴۰۰، هر سه رویکرد دچار افول می‌شوند. کاهش توجه به هر سه جنبه، به‌ویژه در زمینه فرهنگی، زنگ خطری برای آینده توسعه گردشگری به شمار می‌رود و ممکن است نشانگر پراکندگی سیاست‌ها، کاهش انسجام راهبردی، یا تغییر تمرکز در برنامه‌ریزی‌های کلان باشد.

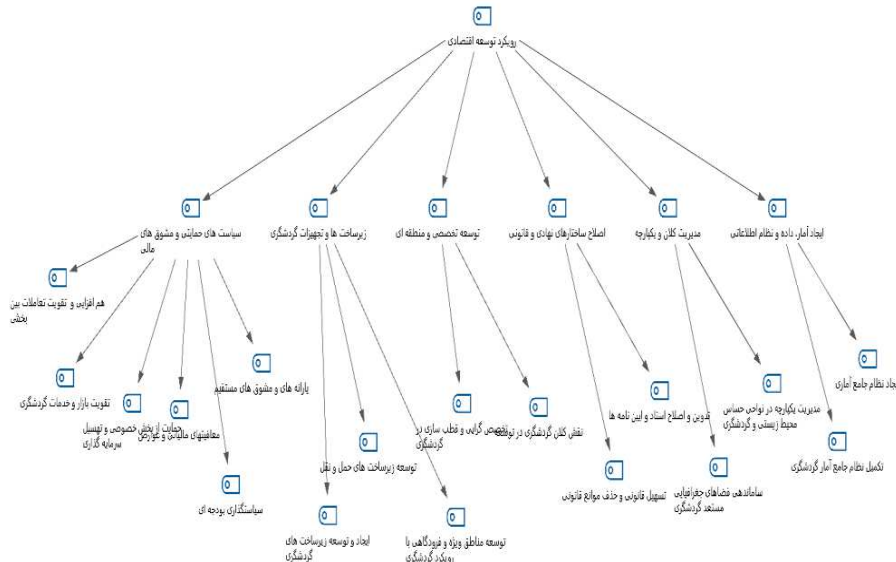
در مجموع، آنچه از تحلیل روندها برمی‌آید، این است که گرچه در برهه‌هایی شاهد تقویت هم‌زمان دو رویکرد فرهنگی و اقتصادی بوده‌ایم، اما نگرش تلفیقی که بتواند تعامل پایداری میان توسعه اقتصادی و حفظ بنیان‌های فرهنگی برقرار کند، هیچ‌گاه به عنوان یک گفتمان غالب در سیاست‌گذاری‌ها تثبیت نشده است. این مسئله می‌تواند مانعی جدی در مسیر تحقق توسعه پایدار گردشگری تلقی شود، به‌ویژه در بستری مانند ایران که ظرفیت‌های فرهنگی و تاریخی آن، نقش محوری در شکل‌گیری تجربه گردشگر ایفا می‌کند.



نمودار ۱. تغییرات هر رویکرد به توسعه گردشگری در طی زمان

رویکرد توسعه اقتصادی به گردشگری

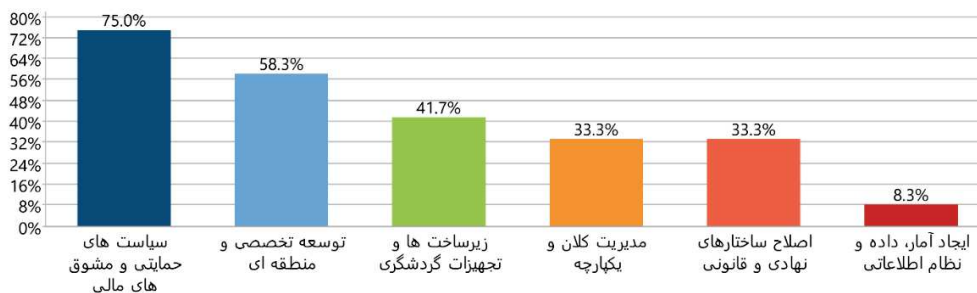
با توجه به کدهای استخراج شده از اسناد بالادستی می‌توان رویکرد توسعه اقتصادی به گردشگری را در شش مضمون سازمان دهنده ایجاد آمار، داده و نظام اطلاعاتی، توسعه تخصصی و منطقه‌ای، مدیریت کلان و یکپارچه، اصلاح ساختارهای نهادی و قانونی، زیرساخت‌ها و تجهیزات گردشگری و سیاست‌های حمایتی و مشوق‌های مالی طبقه بندی نمود. شکل ۲، مضامین اولیه این رویکرد را به تفصیل نشان می‌دهد:



شکل ۲. مضامین اولیه مضمون سازمان دهنده رویکرد اقتصادی به توسعه گردشگری

تمرکز در این رویکرد بیشتر بر سیاست‌های حمایتی و مشوق‌های مالی (۷۵ درصد) است. این مضمون از یک سو، بر راهکارهای حمایتی کلان از جمله حمایت از بخش خصوصی و تسهیل سرمایه‌گذاری، تقویت بازار و خدمات گردشگری و هم‌افزایی و تقویت تعاملات بین بخشی تمرکز دارد و از سوی دیگر مشوق‌های مالی همچون اولویت‌دهی بودجه‌ای به طرح‌های گردشگری، معافیت‌های مالیاتی و یارانه‌ها و مشوق‌های مالی مستقیم به فعالین بخش گردشگری اشاره دارد. در این زمینه به عنوان مثال می‌توان جزء ۲ بند الف ماده ۱۰۰ برنامه ششم را مورد اشاره قرار داد بر "اختصاص یارانه و تسهیلات مالی در چارچوب بودجه سنواتی و معافیت‌های مالیاتی و عوارضی به تأسیسات ایرانگردی و جهانگردی در چارچوب قوانین مربوطه"

رویکرد توسعه اقتصادی



نمودار ۲. فراوانی مضامین مرتبط با رویکرد توسعه اقتصادی به گردشگری

پس از آن توسعه تخصصی و منطقه ای (۵۸ درصد) بیشتر در رویکرد توسعه اقتصادی به گردشگری مطرح ست. جدای از نقش کلانی که برای گردشگری در توسعه اقتصادی در ذیل این مضمون در نظر گرفته شده است. شناسایی کدهایی است که به صورت خاص بر تخصص گرایی گردشگری در زمینه هایی چون تبدیل کشور به قطب گردشگری سلامت، توسعه گردشگری در مناطق مرزی یا حمایت از گردشگری دریایی اشاره دارند. در این زمینه می توان به مثالی از ماده ۲۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه اشاره داشت: "در راستای ارتقاء و تقویت اقتصاد و معیشت مرزنشینان با رعایت ملاحظات و تأمین امنیت پایدار مناطق مرزی، دولت حمایت مالی و حقوقی لازم را از استقرار صنایع و شکل گیری تعاونی های مرزنشینان و حق بهره برداری از زمین های مستعد کشاورزی و استفاده حداکثری از منابع طبیعی و گردشگری در مناطق مرزی به عمل آورد."

توسعه زیرساخت ها و دسترسی به تجهیزات گردشگری (۴۱/۷ درصد) اولویت سوم در رویکرد اقتصادی به توسعه گردشگری در اسناد به شمار می رود. در این زمینه در مواردی تامین زیرساخت ها در حوزه گردشگری به صورت کلی مورد تاکید قرار گرفته است. نظیر جزء ۳ بند الف ماده ۱۰۰ قانون برنامه ششم توسعه که در مفاد قانون برنامه هفتم توسعه نیز ابقاء شده است: "ایجاد زیرساخت های مورد نیاز مناطق گردشگری از قبیل راه، خدمات رفاهی و اقامتی، استفاده از ظرفیت بخش خصوصی در سرمایه گذاری، واگذاری تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی در قالب بودجه سنواتی."

در کنار این رویکرد کلان در تامین زیرساخت های گردشگری توسعه زیرساخت های حمل و نقل و همچنین توسعه مناطق ویژه فرودگاهی به صورت خاص در اسناد مورد توجه قرار گرفته است. به عنوان مثال در جزء ۲ بند ز سیاست های کلی آمایش سرزمین آمده است: "تقویت شبکه ریلی و راه های ارتباطی اصلی و شریانی سرزمین و تبدیل کشور به مرکز عبور و مرور هوایی منطقه برای ترانزیت کالا و مسافر و نیز ایفای نقش مرکزیت مبادله انرژی (نفت، گاز، برق) و مخابرات در منطقه به منظور حفظ امنیت و منافع ملی."

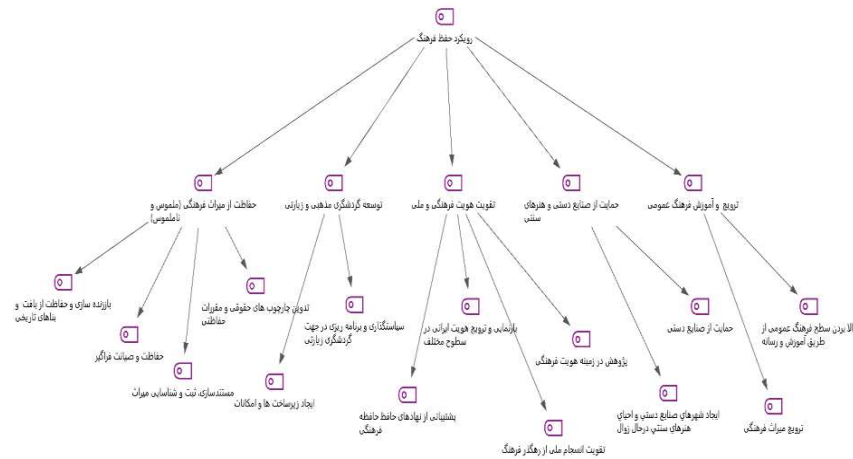
مضمون مدیریت کلان و یکپارچه (۳۳/۳ درصد) شامل دو مضمون کلیدی است ساماندهی فضاهای جغرافیایی مستعد گردشگری و مدیریت یکپارچه در نواحی حساس محیط زیستی. در این زمینه، سیاستگذار توجه خاصی به سواحل داشته است چنانچه در اخیرترین اسناد (بند ج ماده ۸۳ برنامه هفتم توسعه) تشکیل یک شورا جهت مدیریت یکپارچه سواحل مورد تاکید قرار گرفته است.

اصلاح ساختارهای نهادی و قانونی (۳۳/۳ درصد) به منظور کمک به توسعه اقتصادی گردشگری از دیگر مضامینی است که در این رویکرد استخراج شده است. در این مضمون هم تدوین و اصلاح اسناد و آیین نامه ها و هم تسهیل قانونی و حذف موانع مورد توجه بوده است. به عنوان مثال در جزء ۴ بند الف ماده ۸۳ قانون برنامه هفتم توسعه تسهیل صدور مجوزهای گردشگری از طریق پنجره واحد خدمات مورد تاکید قرار گرفته است.

اما به عنوان آخرین مضمون از این رویکرد می توان به ایجاد آمار و نظام اطلاعاتی (۸/۳ درصد) اشاره کرد. در ذیل این مضمون می توان به بند ط ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم اشاره کرد که در آن وظیفه تکمیل نظام آماری گردشگری با کمک مرکز آمار ایران مورد تاکید قرار گرفته است.

رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری

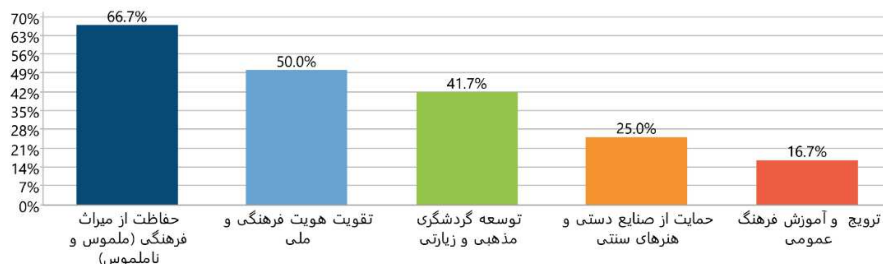
رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری شامل مضامینی از جمله حفظات از میراث فرهنگی، تقویت هویت فرهنگی و ملی، توسعه گردشگری مذهبی زیارتی، حمایت از صنایع دستی و هنری های سنتی و ترویج و آموزش فرهنگ عمومی می شود. شکل ذیل، نمایی از این مضامین به همراه مضامین ذیل هریک از آن ها را نشان می دهد:



شکل ۲. مضامین اولیه مضمون سازمان دهنده رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری

در این میان، مضمون حفاظت از میراث فرهنگی (۶۶/۷ درصد) بیشترین فراوانی را داشته است. ذیل این مضمون، مضامینی همچون باززنده سازی و حفاظت از بافت و بناهای تاریخی، حفاظت و صیانت فراگیر، مستندسازی، ثبت و شناسایی میراث و همچنین تدوین چارچوب های حقوقی و مقررات حفاظتی مطرح شده است. به عنوان مثال در زمینه تدوین چارچوب های حقوقی و مقررات حفاظتی می توان به ماده ۱۶۵ قانون برنامه سوم اشاره داشت که در آن تعیین جرائم حفاری ها و همچنین مقررات خروج آثار فرهنگی توسط قانون گذار مورد تاکید قرار گرفته است.

رویکرد حفظ فرهنگ



نمودار ۳. فراوانی مضامین مرتبط با رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری

تقویت هویت فرهنگی و ملی (۵۰ درصد) دومین مضمونی است که در رویکرد فرهنگی مورد تاکید قرار گرفته است. در ذیل این مضمون مواردی همچون بازنمایی و ترویج هویت ایرانی در سطوح مختلف، تقویت انسجام ملی از رهگذر فرهنگ، پشتیبانی از نهادهای حافظ حافظه فرهنگی و پژوهش در زمینه هویت فرهنگی قرار گرفت. به عنوان مثال در زمینه پشتیبانی از نهادهای حافظ حافظه فرهنگی می توان به حمایت از ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ سنتی و عشایر در بند ج ماده ۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه یا راه اندازی موزه های دفاع مقدس و شهداء در بند ب همین ماده اشاره داشت. یا در مورد پژوهش در زمینه هویت فرهنگی می توان به حمایت از پژوهش های ایران شناسی و تاریخ تمدن در بند الف ماده ۱۰۹ قانون چهارم توسعه تاکید نمود. توسعه گردشگری مذهبی و زیارتی (۴۱/۷ درصد) از جمله دیگر موضوعات مطرح در اسناد بالادستی کشور در رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری به شمار می رود. ذیل این مضمون هم سیاست‌گذاری و برنامه ریزی و هم تامین زیرساخت ها و امکانات برای توسعه این شکل از گردشگری مطرح شده است. به عنوان مثال در زمینه برنامه ریزی و سیاست‌گذاری مواردی همچون تهیه طرح جامع گردشگری مذهبی (ماده ۱۰۶ قانون برنامه چهارم توسعه)، تهیه برنامه جامع زیارت (بند ز ماده ۸۳ قانون

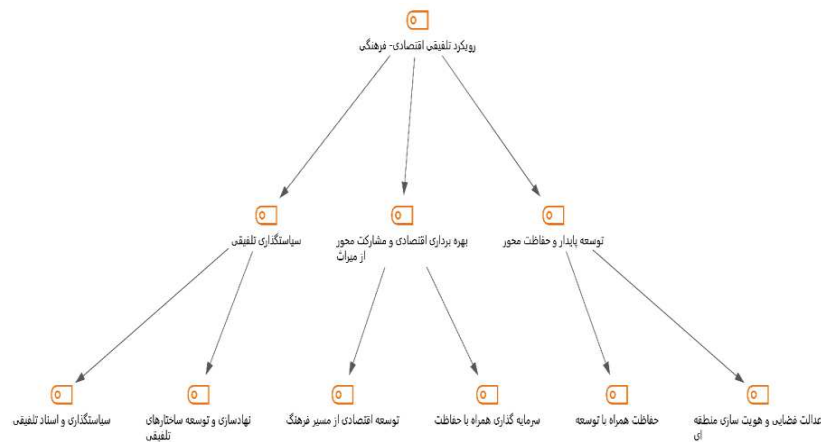
برنامه هفتم توسعه)، تهیه طرح جامع فضاهای مذهبی و مساجد (بند ۵ ماده ۱۰۶ قانون برنامه چهارم توسعه) و غیره مطرح شده است. در مقابل در زمینه توسعه امکانات و زیرساخت‌ها می‌توان به بند ۹ ماده ۹ قانون برنامه ششم توسعه اشاره داشت که به صراحت بر توسعه امکانات و فعالیت‌ها در قطب‌های زیارتی و گردشگری مذهبی کشور تأکید دارد.

حمایت از صنایع دستی و هنرهای سنتی (۲۵ درصد) از دیگر موارد مطرح در رویکرد فرهنگی به توسعه گردشگری در اسناد بالادستی به شمار می‌رود. در این زمینه دو موضوع اصلی مطرح است؛ نخست، طرح حمایت و ترویج صنایع دستی به صورت کلی - نظیر آنچه در بند ۵۱ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه یا بند ۱۷ سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه شاهد آن هستیم. دوم، ایجاد شهرهای صنایع دستی و احیای هنرهای سنتی در حال زوال که در بند ۹۸ قانون برنامه ششم توسعه مطرح شده است.

ترویج و آموزش فرهنگ عمومی (۱۶/۷ درصد) موردی است که کمتر در اسناد و در رویکرد حفظ فرهنگ در توسعه گردشگری مطرح شده است در حالی که این موضوع از جایگاه بالایی در حفظ فرهنگ برخوردار است. شناساندن میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایران (در اهداف کلی قانون برنامه اول توسعه) به صورت کلی و همچنین بالابردن سطح فرهنگ عمومی از طریق آموزش و رسانه (در سیاست‌های کلان میراث فرهنگی و گردشگری) در ذیل این مضمون مطرح است.

رویکرد تلفیقی اقتصادی - فرهنگی

رویکرد تلفیقی اقتصادی - فرهنگی به توسعه گردشگری نه تنها تامین منافع اقتصادی از قبل گردشگری را مدنظر قرار می‌دهد بلکه حفظ داشته‌های فرهنگی را به صورت توأمان دنبال می‌نماید. در ذیل این مضمون سه مضمون سیاست‌گذاری تلفیقی، توسعه پایدار و حفاظت محور و همچنین بهره‌برداری اقتصادی و مشارکت محور از میراث مطرح هستند.



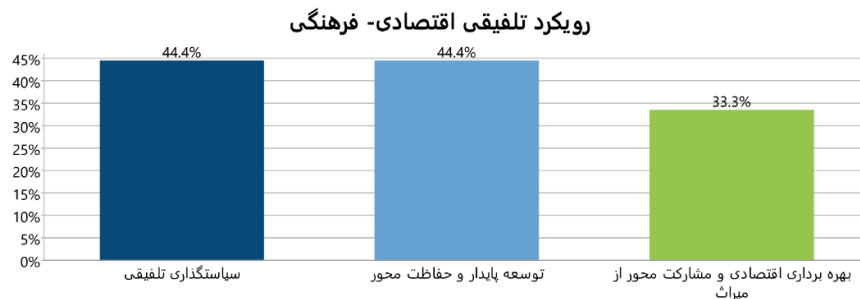
شکل ۳. مضامین اولیه مضمون سازمان دهنده رویکرد تلفیقی اقتصادی - فرهنگی در توسعه گردشگری

در این میان، دو مضمون سیاست‌گذاری تلفیقی و توسعه پایدار و حفاظت محور هر دو با درصد فراوانی ۴۴/۴ به یک میزان مورد توجه سیاست‌گذار بوده‌اند. در زمینه سیاست‌گذاری فرهنگی توجه سیاست‌گذار هم در تهیه اسناد و سیاست‌گذاری و هم در نهاد و ساختار سازی به صورت توأمان به هر دو مقوله تامین منافع اقتصادی و حفاظت فرهنگی بوده است. به عنوان مثال تأکید بر تهیه پیوست‌های فرهنگی برای طرح‌های توسعه‌ای (در بند الف ماده ۱۰۰ قانون برنامه ششم توسعه) نشان می‌دهد که سیاست‌گذار در سطح تنظیم سیاست و اسناد همزمان حفظ میراث در کنار دریافت عواید اقتصادی از طرح‌های بزرگ را مدنظر قرار داده است.

یا ایجاد امکان تاسیس مراکز گردشگری و میراث فرهنگی به صورت توامان (بند الف ماده ۱۱ قانون برنامه پنجم توسعه) می‌تواند نوعی نهادسازی به شمار رود که در حین حفاظت از آثار فرهنگی، عواید اقتصادی را نیز در پی داشته باشد.

اما در خصوص مضمون توسعه پایدار و حفاظت محور، دو موضوع حفاظت همراه با توسعه و عدالت فضایی و هویت سازی منطقه ای مطرح است. به عنوان مثال جزء ۱ بند ب سیاست های کلی آمایش سرزمین به خوبی مفهوم حفاظت همراه با توسعه را به تصویر می کشد: "استفاده مؤثر از موقعیت، میراث تاریخی و جاذبه‌های فرهنگی و طبیعی کشور در مسیر اهداف توسعه، تقویت گردشگری و حفاظت از سوابق تاریخی".

عدالت فضایی از دیگر مواردی است که در ذیل مضمون توسعه پایدار و حفاظت محور قابل طرح است. چنانچه نمونه آن به خوبی در بند ماده ۱۰۴ قانون برنامه چهارم توسعه مشهود است: "د- تصویب و ابلاغ استانداردهای بهره‌مندی نقاط مختلف کشور از فضاها، فرهنگی، هنری، ورزشی و گردشگری و توزیع و تأمین اعتبارات ملی و استانی فصول برنامه‌های ذی‌ربط در هر یک از سال‌های برنامه چهارم برای رسیدن به شاخص‌ها و استانداردها بر اساس شاخص‌هایی که در سال اول برنامه چهارم به تصویب هیئت وزیران رسید".



نمودار ۴. فراوانی مضامین مرتبط با رویکرد تلفیقی اقتصادی- فرهنگی به توسعه گردشگری

اما در رویکرد تلفیقی، بهره برداری اقتصادی و مشارکت محور از میراث فرهنگی (۳۳/۳ درصد) نیز اشاره شده است. در ذیل این مضمون، دو مضمون کلیدی شناسایی شدند؛ توسعه اقتصادی از مسیر فرهنگ و سرمایه گذاری همراه با حفاظت. در خصوص توسعه اقتصادی از مسیر فرهنگ، موضوع برجسته توجه به گردشگری به عنوان در مقوله اقتصاد فرهنگ است. چنانچه شاهد این موضوع را می‌توان در ماده ۸ سیاست های بخش صنعت به خوبی یافت: "گسترش صنایع دستی بویژه صنایع دارای محتوای فرهنگی و هنری و بهره گیری از صنعت گردشگری".

اما در زمینه سرمایه گذاری همراه با حفاظت می‌توان به نمونه اخیر آن در بند ه ماده ۸۳ قانون برنامه هفتم توسعه اشاره داشت که به دنبال تدارک امکان سرمایه گذاری افراد خارجی در اماکن مقدس و ارزش محور در داخل کشور است.

بحث و نتیجه گیری

مطالعه حاضر تلاشی در راستای بررسی جهت گیری سیاستگذار در توسعه گردشگری در انتخاب از میان دوگانه رویکرد توسعه اقتصادی یا حفظ فرهنگ بوده است. تحقق این هدف با تمرکز بر تحلیل اسناد بالادستی صورت پذیرفت. این موضوع، پژوهش حاضر را از مطالعات پیشین که تنها بر تحلیل سیاست های گردشگری در سطحی کلان (حیدری چپانه و همکاران، ۱۳۹۲؛ ضرغام بروجنی و بذرافشان، ۱۳۹۵؛ ویسی، ۱۳۹۶) یا تخصصی (واعظی و همکاران، ۱۳۹۴؛ امینی کمبجانی و همکاران، ۱۴۰۰؛ کارور و همکاران، ۱۴۰۱؛ کروی و عباسی، ۱۳۹۹؛ افتخارزاده و همکاران، ۱۴۰۱؛ گل افشان یوسفی و همکاران، ۱۳۹۹؛ یوسفی مقدم و همکاران، ۱۳۹۹) فارغ از توجه به نوع نگاه به توسعه گردشگری پرداخته اند، متمایز می‌سازد. اما نتایج نشان داد که سیاستگذاری

گردشگری در جمهوری اسلامی ایران طی چهار دهه اخیر میان دو گفتمان فرهنگی و اقتصادی نوسان داشته، بدون آنکه پیوندی منسجم میان این دو رویکرد شکل گیرد. یافته‌ها حاکی از آن است که تا دهه‌ی ۱۳۸۰، گفتمان فرهنگی به‌وضوح غالب بوده و گردشگری بیشتر به‌عنوان ابزاری برای حفظ و اشاعه‌ی ارزش‌های دینی، ملی و تمدنی تعریف شده است. این موضوع در انطباق با یافته‌های ویسی (۱۳۹۶) بوده است. اسناد بالادستی در قالب این رویکرد به مضامینی همچون جمله حفظات از میراث فرهنگی، تقویت هویت فرهنگی و ملی، توسعه گردشگری مذهبی زیارتی، حمایت از صنایع دستی و هنری‌های سنتی و ترویج و آموزش فرهنگ عمومی اشاره داشته‌اند. اما از اوایل دهه‌ی ۱۳۹۰، گفتمان اقتصادی به‌ویژه در اسنادی مانند سیاست‌های کلی اشتغال و صنعت، به‌تدریج پررنگ‌تر شده و گردشگری به‌مثابه پیشران توسعه منطقه‌ای، اشتغال و ارزآوری تعریف شده است. جلیلیان و همکاران (۱۴۰۲) نیز با تأکید بر نقش مؤلفه‌های اقتصادی در توسعه گردشگری، بر همین تغییر جهت گفتمانی صحه گذاشته‌اند. در اسناد بالادستی این رویکرد با طرح مفاهیمی همچون ایجاد آمار، داده و نظام اطلاعاتی، توسعه تخصصی و منطقه‌ای، مدیریت کلان و یکپارچه، اصلاح ساختارهای نهادی و قانونی، زیرساخت‌ها و تجهیزیات گردشگری و سیاست‌های حمایتی و مشوق‌های مالی همراه بوده است. با این حال، تحلیل مقاطع مختلف نشان می‌دهد که این چرخش گفتمانی هنوز فراگیر و ساختاری نیست و بیشتر در قالب بندهایی منفصل، موقتی و بدون انسجام نهادی باقی مانده است. این وضعیت، مصداق همان گسست محتوایی است که طالبی شکر و شفیعا (۱۴۰۱) در ارزیابی سند توسعه گردشگری به آن اشاره کرده‌اند. بنابراین می‌توان گفت که هرچند نشانه‌هایی از چرخش گفتمانی به‌سوی رویکرد اقتصادی در سال‌های اخیر وجود دارد، اما ضعف در طراحی تلفیقی، نبود نهادهای میان‌حوزه‌ای و فقدان چارچوب‌های سیاستی منسجم، مانع شکل‌گیری یک گفتمان پایدار و عملیاتی در حوزه گردشگری شده است. رویکردی که در آن هر دو دیدگاه کسب منفعت اقتصادی و حفظ هویت فرهنگی به صورت توأمان مورد توجه قرار گیرد. براین اساس می‌توان پیشنهادات ذیل را مطرح نمود:

- بازطراحی سیاست‌های کلان گردشگری با رویکرد تلفیقی، به‌گونه‌ای که اهداف فرهنگی و اقتصادی به‌صورت هم‌افزا در ساختار اسناد منعکس شوند و رویکردی واحد را به اقدامات اجرایی در زمینه گردشگری مخابره نماید.
 - ایجاد نهادهای مشترک فرابخشی (میان دستگاه‌ها متولی گردشگری، اقتصاد و فرهنگ) برای نظارت و ارزیابی منظم گفتمان‌های حاکم بر اسناد توسعه گردشگری.
 - تدوین شاخص‌های گفتمانی قابل سنجش برای رصد جهت‌گیری فرهنگی یا اقتصادی سیاست‌ها در هر دوره برنامه‌ریزی.
 - طراحی پیوست‌های سیاستی برای اسناد بالادستی با تأکید بر نسبت عملیاتی اهداف فرهنگی-اقتصادی به تفکیک مناطق.
- اما باید این نکته را به‌عنوان محدودیت اصلی پژوهش حاضر متذکر شد که یافته‌ها از اسناد مکتوب استخراج شده‌اند و ممکن است با سیاست‌های اجرایی تفاوت داشته باشند. از این منظر پیشنهاد می‌شود تا در پژوهش‌های آتی، اقدامات اجرایی نیز به‌منظور بررسی دقیق‌تر سوگیری‌های سیاستگذاران در زمینه گردشگری مورد مطالعه قرار گیرد.

تعارض منافع

متن حاضر فاقد هرگونه تعارض منافع است.

References

۱. افتخارزاده، سیدحامد، رشیدیپور، علی، و هادی پیکانی، مهربان. (۱۴۰۱). بررسی الگوی اجرای سیاست‌های گردشگری حلال در ایران. پژوهشنامه حلال، (۲)، ۲۹-۴۳.
۲. امینی کمیحانی، حمید رضا، فراهانی، ابوالفضل، گودرزی، محمود و قربانی، لیلا. (۱۴۰۱). سیاستگذاری صنعت گردشگری در اسناد توسعه‌ای جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر گردشگری ورزشی. فصلنامه علمی پژوهش‌های کاربردی در مدیریت ورزشی، (۲) ۱۱، ۱-۱۰. doi: 10.30473/arsm.2022.8534
۳. پوراحمد، احمد، عیاشی، اطهره، ثابت اقلیدی، محمد، عیاشی، راضیه، شاهی، عارف. (۱۴۰۰). یادگیری سیاستی در سیاست‌گذاری عمومی گردشگری با رویکرد فرآیندی. فصلنامه برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۱۰ (۳۸)، ۱۹۷-۱۶۵.

۴. جوادان، مجتبی، فیروزی، معصومه، ادیبی سده، زهرا، و پناه ای، سعیده. (۱۳۹۳). ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه گردشگری ایران در چارچوب رهیافت توسعه پایدار گردشگری. همایش بین‌المللی علمی راهبردی توسعه گردشگری جمهوری اسلامی ایران چالش‌ها و چشم‌اندازها.
۵. جلیلیان، لعیا، حیدری، محمدتقی و احد نژاد روشنی، محسن. (۱۴۰۲). نقش دولت در توسعه گردشگری با تأکید بر سیاست‌های اقتصادی. اقتصاد شهری، ۷ (۱)، ۳۸-۱۹. Doi: 10.22108/ue.2023.137102.1252
۶. جلیلیان، لعیا، رهنمایی، محمدتقی، احد نژاد روشنی، محسن. (۱۴۰۲). نقش دولت در توسعه گردشگری با تأکید بر سیاست‌های اقتصادی. اقتصاد شهری، ۷ (۱)، ۳۸-۱۹. Doi: 10.22108/ue.2023.137102.1252
۷. حیدری چپانه، رحیم، رضا طبع ازگمی، سیده خدیجه، سلطانی، ناصر و معتمدی مهر، اکبر. (۱۳۹۲). تحلیلی بر سیاست‌گذاری گردشگری در ایران. مجله‌ی برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۲ (۵)، ۳۲-۱۱.
۸. زمانی، ابوالفضل و زمانی، محسن. (۱۳۹۵). نقش گردشگری به عنوان یکی از راهکارهای گذار از اقتصاد متکی به نفت به اقتصاد پایدار (با تأکید بر منطقه ژئوپلیتیکی خلیج فارس) دهمین کنگره پیشگامان پیشرفت، تهران.
۹. سعیدی، علی اصغر، بهشتی، سید محمد و رضوانی، رضا. (۱۳۹۱). موانع اساسی سیاست‌گذاری گردشگری از نظر نخبگان. مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری. ۱ (۲)، ۳۳-۵۶.
۱۰. شجاعی، منوچهر و نوری، نورالدین. (۱۳۸۴). بررسی سیاست‌های دولت در صنعت گردشگری و آرایه‌های توسعه پایدار نعت گردشگری کشور. دانش مدیریت، ۲۰ (۷۸)، ۶۳-۹۰.
۱۱. سرغام بروجنی، حمید و بذرافشان، مرتضی. (۱۳۹۵). چارچوب تدوین سیاست‌های گردشگری جمهوری اسلامی ایران. مطالعات اجتماعی گردشگری، ۴ (۸)، ۵۱-۷۱.
۱۲. طالبی دارابی، کلثوم. (۱۳۹۳). پیشرفت اقتصادی: صنعت گردشگری متفاوت از اقتصاد وابسته به نفت. کنگره پیشگامان پیشرفت.
۱۳. طاهری، هما، گندمکار، امیر، مهکویی، حجت و خادم‌الحسینی، احمد. (۱۴۰۰). تحلیل تأثیر سیاست بر گردشگری در منطقه آزاد اروند. فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، ۱۱ (۴۳)، ۴۱-۵۶.
۱۴. طایفه شهاب، شهرام. (۱۴۰۰). گردشگری به عنوان صنعت جایگزین، پنجمین کنگره بین‌المللی توسعه کشاورزی، منابع طبیعی، محیط زیست و گردشگری ایران، تبریز.
۱۵. طلایی شکر، شهاب و شفیعی، سعید. (۱۴۰۲). بررسی تحلیلی سند راهبردی توسعه گردشگری: تطبیق با اسناد بالادستی و دیدگاه‌های خبرگان. گردشگری و توسعه، ۳ (۳۶)، ۷۷-۹۸. doi: 10.22034/jtd.2022.302645.2437
۱۶. فتحی پور، ارسلان، قدمی، محسن، هندیانی، عبدالله و رضایی، علی اکبر. (۱۳۹۷). جایگزینی صنعت گردشگری با درآمد نفت: ضرورت تحقق امنیت پایدار. فصلنامه مطالعات راهبردی، ۲۱ (۸۱)، ۳۳-۵۶.
۱۷. کارور، حسین، امینی، محمدتقی، احدی مطلق، احسان و مشایخ، محمدرضا. (۱۴۰۱). طراحی و تبیین الگوی سیاست‌گذاری در صنعت گردشگری با محوریت توریسم کوهستان. فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، ۱۲ (۴۹)، ۹۰۱-۹۱۴. doi: 10.22034/jgeoq.2023.366055.3896
۱۸. کروی، مهدی، یآوری گوهری، فاطمه، زارع، رحیم و عباسی، دیاکو. (۱۳۹۹). موانع اجرای سیاست گردشگری در ج.ا.ایران: ارائه چارچوبی مفهومی. مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری. ۴۳-۶۶.
۱۹. گل افشان یوسفی، الناز و امینی سابق، زین العابدین و ساده، احسان و مجیدی، مریم. (۱۴۰۲). سیاست‌های مدیریتی و اجرایی گردشگری فرهنگی هنری، شاخص مقایسه‌ای شرکت‌های گردشگری تهران، مطالعات هنر اسلامی، ۵۲ (۲۰)، ۶۸۶-۶۶۶.
۲۰. نیک بین، مهنا. (۱۴۰۳). شناسایی موانع تحقق سیاست‌های توسعه پایدار گردشگری در ایران. گردشگری و اوقات فراغت، ۹ (۱۷)، ۱۹-۱. Doi: 10.22133/TLJ.2024.427422.1132
۲۱. واعظی، رضا، چکین، میثم و اصلی پور، حسین. (۱۳۹۷). چالش‌های سیاست‌گذاری در حوزه گردشگری سلامت ایران مبتنی بر رویکرد تحلیل مضمون. فصلنامه مطالعات مدیریت گردشگری، ۱۳ (۴۱)، ۴۰-۱. doi: 10.22054/tms.2018.19752.1548
۲۲. ویسی، هادی. (۱۳۹۶). بررسی انتقادی سیاست‌گذاری گردشگری در آینه اسناد و قوانین فرادستی ایران. فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ۵ (۱۹)، ۱۸-۱.
۲۳. ویسی، هادی. (۱۳۹۶). بررسی سیاست‌گذاری صنعت گردشگری در قوانین بالادستی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۷ (۲۵)، ۹۳-۱۱۲.
24. Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101.
25. Khan, A., Bibi, S., Ardito, L., Lyu, J., Hayat, H., & Arif, A. M. (2020). Revisiting the dynamics of tourism, economic growth, and environmental pollutants in the emerging economies—sustainable tourism policy implications. *Sustainability*, 12(6), 2533.
26. Martínez Yáñez, C. (2022, May). The ICOMOS draft international charter for cultural heritage tourism (2021): reinforcing cultural heritage protection and community resilience through responsible and sustainable tourism management. *New approaches to global policies, challenges and issues concerning cultural heritage preservation and enjoyment within tourism*. In *International symposium: New metropolitan perspectives* (pp. 2361-2370). Cham: Springer International Publishing.
27. Oloidi, A. J., Okpoko, U. P., Kayode, C. E., Oguamanam, C. C., & Oji, C. C. (2025). *Legislating Heritage: A Comparative Study on Cultural Preservation Across Nations*. *Nsukka Journal of the Humanities*, 33(1).
28. OmotomilolaAdetola, B., Olagoke, O. A., & Ayeni, D. A. (2024). *Tourism Policies and Performance of Nigerian Heritage Sites*.
29. Padrana, M. (2013). Local economy development policies and tourism. An approach to sustainability and culture. *Regional Science Inquiry Journal*, 5(1), 91-99.
30. Pai, C. H., Zhang, Y., Wang, Y. L., Li, K., & Shang, Y. (2025). Current challenges and opportunities in cultural heritage preservation through sustainable tourism practices. *Current Issues in Tourism*, 1-19.

31. Perry, M. (2023). Role of Cultural Heritage Preservation in Destination Branding and Tourist Experience Enhancement. *Hospitality and Tourism Journal*, 1(1), 36-47.
32. Šimundić, B., Škokić, V., & Čaušević, S. (2022). Cultural Heritage Tourism in EU Policy Discourse: A Case Study of Croatia. In *Tourism Planning and Development in Eastern Europe* (pp. 100-116). GB: CABI.
33. Untourism. (2024). *Tourism Highlights 2024*.
34. Vujko, A., & Gajić, T. (2014). The government policy impact on economic development of tourism. *Економика пољопривреде*, 61(3), 789-804.
35. Eftekharzadeh, Hamed, RASHIDPOOR, ALI, & Hadi Paykani, Mehraban. (2022). Examining and explaining the implementation of halal tourism policies in Iran. *HALAL JOURNAL*, 5(2), 29-43. [In Persian]
36. Amini Komijani, H. R. , Farahani, A. , Goodarzi, M. and ghorbani, L. (2022). Policy of the tourism industry in the development documents of the Islamic Republic of Iran with emphasis on sports tourism. *Applied Research of Sport Management*, 11(2), 1-10. doi: 10.30473/arsm.2022.8534 [In Persian]
37. Pourahmad, A. , ayashi, A. , sabet eghlidi, M. , ayashi, R. , & shahi, A. (2021). Learning policy in public policy of tourism by process approach. *Journal of Tourism Planning and Development*, 10(38), 165-197. doi: 10.22080/jtpd.2021.21037.3494 [In Persian]
38. Javdan, M., Firoozi, M., Adibi Sedeh, Z., & Paveh'i, S. (2014). Evaluation of policies and development programs of Iran's tourism within the framework of sustainable tourism development approach. *International Scientific Strategic Conference on Tourism Development of the Islamic Republic of Iran: Challenges and Prospects*. [In Persian]
39. Jalilian, L., Heydari, M. T., & Ahadnejad Roshti, M. (2023). The role of government in tourism development with emphasis on economic policies. *Urban Economics*, 7(1), 19-38. <https://doi.org/10.22108/ue.2023.137102.1252> [In Persian]
40. Jalilian, L., Rahnamayi, M. T., & Ahadnejad Roshti, M. (2023). The role of government in tourism development with emphasis on economic policies. *Urban Economics*, 7(1), 19-38. <https://doi.org/10.22108/ue.2023.137102.1252> [In Persian]
41. Heydari Chiyaneh, R., Tabb Azgami, S. K., Soltani, N., & Mo'tamedi Mehr, A. (2013). An analysis of tourism policymaking in Iran. *Journal of Tourism Planning and Development*, 2(5), 11-32. [In Persian]
42. Zamani, A., & Zamani, M. (2016). The role of tourism as a strategy to transition from oil-dependent economy to sustainable economy (with emphasis on the geopolitical region of the Persian Gulf). *10th Congress of Pioneers of Progress, Tehran*. [In Persian]
43. Saeedi, A. A., Beheshti, S. M., & Rezvani, R. (2012). Fundamental barriers of tourism policymaking from the perspective of elites. *Journal of Tourism Planning and Development*, 1(2), 33-56. [In Persian]
44. Shojaei, M., & Nouri, N. (2005). Reviewing government policies in the tourism industry and proposing a sustainable development model for the country's tourism industry. *Management Science*, 20(78), 63-90. [In Persian]
45. Zargham Boroujeni, H., & Bazrafshan, M. (2016). Framework for formulating tourism policies in the Islamic Republic of Iran. *Social Studies of Tourism*, 4(8), 51-71. [In Persian]
46. Talebi Darabi, K. (2014). Economic development: Tourism industry different from oil-dependent economy. *Congress of Pioneers of Progress*. [In Persian]
47. Taheri, H., Gandomkar, A., Mahkouei, H., & Khademolhosseini, A. (2021). Analysis of policy impact on tourism in Arvand free zone. *Geography Quarterly (Regional Planning)*, 11(43), 41-56. [In Persian]
48. Taifeh Shahab, S. (2021). Tourism as a substitute industry. *Fifth International Congress on Development of Agriculture, Natural Resources, Environment, and Tourism of Iran, Tabriz*. [In Persian]
49. Talayi Shokri, S., & Shafiee, S. (2023). Analytical review of the strategic document for tourism development: Compliance with upstream documents and experts' viewpoints. *Tourism and Development*, 3(36), 77-98. <https://doi.org/10.22034/jtd.2022.302645.2437> [In Persian]
50. Fathi Pour, A., Ghadami, M., Hendiani, A., & Rezaei, A. A. (2018). Replacing tourism industry with oil revenue; necessity for achieving sustainable security. *Strategic Studies Quarterly*, 21(81), 33-56. [In Persian]
51. Karvar, H., Amini, M. T., Ahadi Motlagh, E., & Moshayekh, M. R. (2023). Designing and explaining a policymaking model in the tourism industry with a focus on mountain tourism. *Geography Quarterly (Regional Planning)*, 12(49), 901-914. <https://doi.org/10.22034/jgeoq.2023.366055.3896> [In Persian]
52. Karoubi, M., Yavari Gohari, F., Zare', R., & Abbasi, D. (2020). Barriers to implementing tourism policies in the Islamic Republic of Iran: Providing a conceptual framework. *Journal of Tourism Planning and Development*, 43-66. [In Persian]
53. Golafshan Yousefi, E., Amini Sabegh, Z. A., Sadeh, E., & Majidi, M. (2023). Management and executive policies of cultural-artistic tourism: Comparative index of tourism companies in Tehran. *Islamic Art Studies*, 52(20), 666-686. [In Persian]
54. Nikbin, M. (2024). Identifying barriers to achieving sustainable tourism development policies in Iran. *Tourism and Leisure Journal*, 9(17), 1-19. <https://doi.org/10.22133/TLJ.2024.427422.1132> [In Persian]
55. Vaezi, R., Chekin, M., & Aslipour, H. (2018). Challenges of policymaking in Iran's health tourism based on thematic analysis approach. *Quarterly Journal of Tourism Management Studies*, 13(41), 1-40. <https://doi.org/10.22054/tms.2018.19752.1548> [In Persian]
56. Veysi, H. (2017). Critical review of tourism policymaking in the mirror of upstream documents and laws of Iran. *Strategic and Macro Policies Quarterly*, 5(19), 1-18. [In Persian]
57. Veysi, H. (2017). Review of tourism industry policymaking in the upstream laws of the Islamic Republic of Iran. *Strategic Public Policy Quarterly*, 7(25), 93-112. [In Persian]