

محدویت‌ها و مشکلات قانونی سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت گردشگری با حفظ ملاحظات زیست محیطی رضا نصوحیان^۱

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران

منوچهر توسلی نائینی

دانشیار گروه حقوق دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۸/۱۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۱۰

چکیده

کشور ایران به دلیل وجود منابع و ذخایر فراوان جغرافیای طبیعی و جغرافیای انسانی فرصت مناسبی برای سرمایه‌گذاران خارجی است و به لحاظ وجود مزایای بسیاری که از راه جذب سرمایه‌های خارجی نصیب کشورمان می‌گردد، باید در پی آن برآیم تا موانع بر سر راه را از بین برده و اطمینان خاطر را در ذهن سرمایه‌گذار ایجاد نماییم؛ زیرا سرمایه‌گذاری خارجی نقشی کلیدی در اقتصاد هر کشور ایفا می‌کند. این موضوع در گردشگری به دلیل تأثیرگذاری بودن در اقتصاد، اهمیت بیشتری دارد. این پژوهش درصدد این است تا ضمن بررسی این محدودیت‌ها و مشکلات تقنینی سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت گردشگری با حفظ ملاحظات زیست محیطی؛ به این پرسش پاسخ دهد که این قوانین تا چه میزان در ایجاد اطمینان و اعتماد برای سرمایه‌گذاران موفق بوده است؛ وضعیت قانونی موجود، به علت قوانین ناهماهنگ، دارای ابهام بوده و شرایط قراردادهای نفتی در قوانین، نامشخص و حتی معلوم نیست که مرجع تصویب شرایط اساسی قراردادهای سرمایه‌گذاری کدام یک از مراجع قانونی موجود است. به نظر می‌رسد با توجه به مشارکت دستگاه‌های دولتی در این روش و تجربه موفق بسیاری کشورها در این زمینه و همین‌طور ظرفیت مناسب این روش برای جذب سرمایه‌گذاران خصوصاً در مناطق کمتر توسعه یافته می‌توان با تدوین قوانین کارآمد و اعمال حمایت‌های مناسب از روش مشارکت عمومی - خصوصی برای جذب هر چه بیشتر سرمایه‌گذاران به صنعت گردشگری خصوصاً در مناطق مستعد همچون مناطق نمونه گردشگری بهره برد.

واژگان کلیدی: صنعت گردشگری، ملاحظات زیست محیطی، جغرافیای انسانی، موانع تقنینی سرمایه‌گذاری خارجی.

۱- (نویسنده مسئول) reza.nosouhian@yahoo.com

مقدمه

امروزه دیگر کمتر کسی را می‌توان یافت که به اهمیت صنعت گردشگری در توسعه اقتصادی کشورها اذعان نداشته باشد. این توسعه بدون جذب سرمایه گذاری خارجی در صنعت گردشگری محقق نخواهد شد. در کشور ما نیز اهمیت این مساله بر مسئولان و سیاستگذاران روشن شده است و قوانین و مقرراتی با همین هدف مورد تصویب قرار گرفته است؛ اما باید گفت با وجود تمام حمایت‌هایی که به طور عام از سرمایه گذاری خارجی و به طور خاص از سرمایه گذاری در صنعت گردشگری به عمل آمده است اما متأسفانه هنوز شاهد موفقیت چشم‌گیری در عرصه جذب سرمایه گذاری به کشور از جمله در قلمرو صنعت گردشگری نشده‌ایم.

مشکلات و مسائل بسیاری گریبان‌گر این صنعت خصوصاً در کشور ما می‌باشد و بسیاری از این مشکلات نیز مشکلات قانونی و حقوقی نمی‌باشد؛ از تبلیغات رسانه‌های خارجی علیه ایران و فشار فراوان تحریم‌ها تا مشکلات مربوط به سوء مدیریت و عدم سیاستگذاری و برنامه‌ریزی جامع در خصوص صنعت گردشگری؛ مشکلات فرهنگی و وجود جو بدبینی در میان مردم و برخی مسئولین نسبت به توسعه گردشگری نیز از مشکلاتی است که نمی‌توان از آن چشم پوشید. البته مشکلات و موانع مرتبط با جذب سرمایه گذاری و خصوصاً سرمایه گذاری خارجی در صنعت گردشگری نیز در جای خود از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و بسیاری کارشناسان این دسته مشکلات را از مهم‌ترین مسائل پیش روی این صنعت در ایران می‌دانند. براین اساس در این مقاله می‌کوشیم موانع پیش روی جذب سرمایه گذاری خارجی را در دو قالب موانع جذب سرمایه گذاری خارجی به طور عام که مشکلات قانونی پیش روی سرمایه گذاری خارجی در کشور فارغ از بخش خاصی را مورد کنکاش قرار می‌دهد و موانع سرمایه گذاری خارجی در صنعت گردشگری که به طور خاص موانع و مشکلات در جذب سرمایه‌های خارجی به صنعت گردشگری را مورد توجه قرار می‌دهد، مورد بررسی قرار می‌دهیم.

آنچه در این بین مهم به نظر می‌رسد، نقش دولت‌ها در نظام‌های مختلف در جهت توسعه اقتصادی با ایجاد ساختاری مناسب از جهت حقوقی است. تا بر آن اساس ارگان‌ها و نهادهای اقتصادی در راستای تأمین شرایطی مناسب‌تر گام بردارند تا در نهایت به پیشرفت جامعه منجر گردد؛ که این امر جز با تدوین و اجرای مناسب قوانین امکان پذیر نخواهد بود. تلاش دول پیشرفته از جهت اقتصادی نیز در همین راستا بوده تا بتوانند ابتداً موانع حقوقی و ساختاری را مرتفع نمایند و به تبع آن بستری مناسب با تأمین امکانات قانونی و حقوقی فراهم گردد.

در این راستا، این مقاله با روش تحقیق تحلیلی - توصیفی به موضوع بررسی موانع حقوقی سرمایه گذاری خارجی در صنعت گردشگری ایران؛ با تأکید بر عقب ماندگی کشورمان از کشورهای مشابه (کشورهای کمتر توسعه یافته) در جذب سرمایه‌های خارجی خواهد پرداخت. سوال اصلی این جاست که چرا جمهوری اسلامی ایران علیرغم برخورداری از موقعیت استراتژیک و ژئواکونومیک خود که مکان دسترسی به بازارهای منطقه را فراهم می‌آورد و نیز برخورداری از منابع و پتانسیل‌های لازم برای سرمایه گذاری تا کنون نتوانسته است سهم شایان توجهی از این سرمایه‌ها را به خود اختصاص دهد.

رویکرد نظری

گردشگری از آغاز تا به حال تحولات زیادی را پشت سر گذاشته است. گردشگری مدرنیته با مفهوم تکنولوژی همراه بوده است. سیر تحولات مدرنیته و تکنولوژی در گردشگری در دو بعد عمل نموده است از یک سو انگیزه‌های گردشگران و جهت‌گیری و تنوع سفرها را سبب شده و از دیگر سو مقاصد گردشگری را برای جذب گردشگری به رقابت واداشته است. در هر حال گردشگری دارای ویژگی‌های خاص خود است. گردشگری کنش حاصل از روند مدرنیته است که تمایز با مفهوم جهانگردی دارد. پردازش به گردشگری در مفهوم تحولات مدرن و تکنولوژی می‌تواند راهکارهایی برای برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری دانست. دیدگاه مورد استفاده در پژوهش اهمیت زیادی دارد؛ و برای گردشگری دیدگاه ساختاری در پیرامون گردشگری مورد بررسی قرار می‌گیرد (Williams, 2004).

۱- ساختارگرایی

ساخت^۱ از فعل *structre* به معنای ساخت و بنا کردن، گرفته شده است. به نظر لوی اشتروس^۲ ساخت، «ترکیب خاص همبستگی اجزای یک مجموعه با هدف معین است». از دیدگاه وی ساخت سه خصلت اساسی دارد یکی همانند سیستمی که دگرگونی هر جزء آن موجب دگرگونی اجزای دیگر می‌شود؛ دیگری هر ساختی می‌تواند به صورت نمونه‌های فراوان دیگری از نوع خود تجلی کند و سوم اینکه ساخت خاصیت پیش‌بینی دارد (Yumiko, 2018).

پارسونز^۳ به یگانگی جهان اجتماعی به عنوان یک نظام معتقد است. از این دیدگاه کلی‌ترین و اساسی‌ترین خصلت یک نظام رابطه پیوسته اجزاء و متغیرهای آن است. گرایش به ایجاد یکپارچی در نظام، ذاتاً به طرف تمرکز، گروه سالاری پیش می‌رود پس هر ساخت اجتماعی نتایج خاص اجتماعی به وجود می‌آورد و پیش‌بینی عملکرد ساخت‌ها در آینده امکان‌پذیر می‌باشد زیرا افراد و گروه‌ها، تنها در داخل شرایط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی ساختارها می‌توانند به فعالیت پردازند (Goldner, 1989: 243).

گیدنز^۴ معتقد است مردم جهان اجتماعی خود را می‌آفرینند و مسئله اصلی رویارویی نظریه اجتماعی، ارائه پیوند مناسبی میان کنشگران و ساختار اجتماعی است. نظریه ساختاربنندی او کوششی است برای چیره شدن بر دوگانه انگاری که پیوسته دامنگیر نظریه‌های دیگر بوده است. دوگانه انگاری که یا به کنشگران اولویت می‌دهد و یا به ساختار اجتماعی. لذا برای حل مسئله کنشگر - ساختار بر تمرکز بر شیوه‌های عملی اجتماعی به دست می‌آید. او شناخت دوگانگی ساختار و عاملیت انسانی، در هر مطالعه علمی، منطقی می‌داند (Kyivisto, 1999: 202). مرتون^۵ معتقد است هر جزء از ساخت اجتماعی در بقاء و دوام کل نظام دخالت دارد و در عین حال هر جزء در بقا و ثبات جزء یا اجزای دیگر نظام موثر است. او به اصل جانشینی یک عنصر به جای عنصر دیگر در ساخت اجتماعی

¹. structure

².Levi-strouss

³.Parsons

⁴.Giddens

⁵.Merton

اعتقاد داشته است؛ و در مطالعاتش جنبه‌های تجربی و عینی امور را مورد توجه قرار داده و از بکارگیری مفاهیم ذهنی مانند انگیزه اجتناب می‌ورزید (Parris, 1997).

۲- کارکردگرایی

ادوین فوگلمن مفهوم کارکرد را با مفهوم وظیفه معادل ساخته و آن را در سه بخش وظیفه‌گرایی انتخابی، وظیفه‌گرایی تجربی و وظیفه‌گرایی ساختی - وظیفه‌ای تقسیم کرده است. به عبارتی کارکرد یا فونکسیون را باید در عملکردی که یک پدیده در سیستم دارد و سیستم را دارای آثاری نظام یافته نماید دانست. همبستگی عناصر با یکدیگر و همبستگی کل با اجزاء، مستلزم بقای کل و مفید بودن اجزاء و مشارکت هر یک از عناصر در باقی ساخت نظام است که گویی مانند یک ماشین یا دستگاه مکانیکی به هم مرتبط هستند و بر یکدیگر تاثیر می‌گذارند. با توجه به تعاریف از مفهوم کارکرد عناصر تشکیل دهنده سازمان فضایی که نظام فضایی ناحیه را شکل می‌بخشد یک ارتباط ارگانیک با یکدیگر پیدا می‌کنند و خصوصیات ارتباطی هر عنصر با عنصر دیگر و نیز خصوصیات کمی و کیفی هر عنصر بسیار اهمیت می‌یابد. چگونگی قرارگیری این ویژگی‌ها در یک عنصر در ارتباط با سایر عناصر تشکیل ساخت کلیت سیستم و کارکرد آن را می‌دهند موقعیت هر یک از این عناصر را با کلیت سیستم نیز به همان اندازه اهمیت دارد که ارتباط هر عنصر با عنصر دیگر به طور انتزاعی (Choi & Sirakaya, 2005).

همبستگی عناصر با یکدیگر و همبستگی کل با اجزاء مستلزم بقای کل و مفید بودن اجزاء و مشارکت هر یک از عناصر در بقای ساخت نظام است که گویی مانند یک ماشین یا دستگاه مکانیکی به هم مرتبط هستند و بر یکدیگر تاثیر می‌گذارند. به بیان ساده هر گاه چندین واحد کارکردی بر یکدیگر تاثیر بگذارند، می‌توان گفت که آن مجموعه صورت یک سیستم یا نظام را پیدا کرده است. این سیستم خود مختصات و ویژگی‌هایی دارد. برای درک و شناخت کارکردهای ساختی باید اهداف و آثار و دامنه تاثیرات آن را بشناسیم و بدانیم تاثیرات ساخت اجتماعی چگونه نمودار می‌شوند. باید یادآور شویم که مفهوم نظام اساساً جنبه انتزاعی دارد و این از فوائد عملی نظام است، معمولاً کارکردگرایان کل جامعه را یک نظام اجتماعی تلقی می‌کنند. لیکن نظام‌های اجتماعی در مقیاس کوچک و متوسط را هم کم و بیش به صورت یک واحد عمل می‌کنند، می‌توان یک خرده نظام تلقی کرد، در نتیجه لازم است مرزهای نظام و رابطه آن با ساخت روشن گردد (Gursoy, & Rutherford, 2004).

به هر حال یکی از اساسی‌ترین مفاهیم در کارکردگرایی همین مفهوم نظام اجتماعی است که در توضیح آن به مدل نزدیک می‌شویم، کارکردگرایان نیز به شباهت میان اندام اجتماعی با اندام موجودات زنده قائلند. همچنان که اندام موجودات زنده در همبستگی کل به عنوان یک نظام مؤثر است، به همان ترتیب پدیده‌های تشکیل دهنده یک نظام اجتماعی نیز که اجزای آن محسوب می‌شوند در همبستگی و بقای کل نظام تاثیر دارند. این همبستگی هم در روابط کارکردی و هم در مجموعه سیستمی ظاهر می‌شود و باعث نوعی سازگاری و تعادل پویا میان اجزا و کل می‌شود (Tavassoli, 1991: 220-216).

مالینوفسکی به عنوان بنیانگذار اصلی و سخنگوی مکتب کارکردی در مردم‌شناسی معروف است. وی کارکرد را از برآوردن یک نیاز به وسیله یک عمل، هدف اصلی فونکسیونالیسم می‌داند؛ و تاکید بر مفهوم فرهنگ پایه بسیاری از فرضیات می‌باشد (Navabakhsh, 2003: 74-73).

میراث تحلیلی کارکردگرایان را می‌توان به صورت زیر به طور خلاصه بیان کرد: جامعه یک نظام در نظر گرفته می‌شود و در اکثر موارد این نظام‌ها دارای نیازها و ضرورت‌هایی تلقی می‌شوند که می‌بایست برآورده شوند تا بقا را تضمین کنند. متفکران کارکردگرایی با وجود عنایت به تکامل، نظام‌های دارای نیازها و ضرورت‌ها را دارای حالات «بهنجار» و بیمارگونه تلقی می‌کردند و از این رو، به تعادل و هم‌ایستایی نظام اشاره می‌کردند. جامعه وقتی یک نظام در نظر گرفته می‌شود، مرکب از اجزای مرتبط تلقی می‌شد، در تحلیل این اجزای مرتبط، این که چگونه این اجزا ضرورت‌های کل‌های سیستمی را برآورده و بدین ترتیب بهنجاری یا تعادل نظام را حفظ می‌کنند، در کانون توجه قرار می‌گیرد. اجزای مرتبط چون مشخصاً در ارتباط با حفظ یک کل سیستمی در نظر گرفته می‌شوند، از این رو تحلیل علی اغلب مبهم می‌گردد و در تکرارهای معلوم غایت‌شناسی‌ها غیرمنطقی فرو می‌غلطد (Jafari, 1990).

۳- علل نفوذ ساختارگرایی در انسان‌شناسی

به طور خلاصه ساخت‌گرایان در بررسی‌های خود بیش از آنکه به اعمال فردی خود توجه کنند به ساخت اعمال آن توجه دارند زیرا معتقدند که انسان‌ها از شیوه‌هایی پیروی می‌کنند و به اعمالی دست می‌زنند که همیشه نسبت به آنها آگاهی ندارند. برای آنها انسان جز بازگو کننده ساخت‌ها چیزی دیگری نیست و معتقدند از ورای انسان و ناخودآگاه اوست که ساخت‌ها منعکس می‌شود (Tavassoli, 1990: 140).

۴- نظریه عمومی کارکردی - ساختی

این نظریه (که مبنای پرسش آغازی این تحقیق می‌باشد) چنین بیان می‌دارد که می‌توان برخی از وظایف و کارکردهای اصلی را که برای ادامه‌ی حیات هر سیستم (فضایی) ضروری است شناسایی کرد و برای ادامه حیات سیستم وجود این کارکردهای اساسی ضروری است در غیر این صورت، کل سیستم از ادامه حیات باز می‌ایستد.

۵- ویژگی‌های تجزیه و تحلیل ساختی - کارکردی

۱- در تجزیه و تحلیل توجه به این سوال معطوف می‌دارد که چگونه ترتیبات نهادی گوناگون، با برخی کارکردها (مشکلات) رفتار می‌کند؟ یا چگونه کارکردهای ضروری در سیستم‌های مختلف به اجرا در می‌آیند؟ در نواحی محروم به دلیل عدم توان مقابله شبکه‌های متناسب و منطبق بر جامعه و برانگیختن منافع با نابسامانی‌ها و تحولات اقتصادی منجر به فروپاشی نظام اجتماعی اقتصادی ناحیه خواهد گشت. به عبارت دیگر در نواحی توسعه نیافته، زمانی که سازمان فضایی آن نتواند ضرورت‌های کارکردی اجتماعی، حفظ الگو و تطبیق را اداره نماید و یا نتواند مبنای جدیدی برای تعادل ایجاد نماید. این فروپاشی، فشارهای اجتماعی و اقتصادی و سیاسی را نیز به وجود خواهد آورد (Ko & Stewart, 2000).

در تجزیه و تحلیل ساختی - کارکردی توجه به واکنش متقابل و معامله به مثل میان ساخت‌ها و کارکردها معطوف می‌شود. یعنی کلیه سیستم‌ها، کارکردهای ضروری را انجام می‌دهند، هرچند که ارتباط مستقیمی بین پیچیدگی کارکرد انجام شده و پیچیدگی ساخت موردنیاز تحقق یابد. مثلاً چنانچه کارکرد سازمان فضایی منطبق بر ساخت آن در تعادل باشد، کارکردهای ضروری را انجام می‌دهد، چنانچه یک عامل مثل جمعیت یا راه و یا فعالیت‌های ناحیه اختلال در آن ایجاد شود (می‌تواند جنبه مثبت هم داشته باشد) و یا گسترش یابد این سازمان فضایی قادر به پاسخگویی به این جمعیت افزوده شده را نخواهد داشت. لذا ترتیبات ساختی ناحیه باید پیچیده‌تر و بیشتر شود

وگرنه تعادل از بین خواهد رفت. بنابراین باید تعادل و توازن بین نوع و سطوح کارکردهای انجام شده و تواناییهای ساختی برای آن کارکردها موجود باشد. تجزیه و تحلیل ساختی - کارکردی ابزارهایی برای رؤیت روند پدیده‌ها به صورت کل و نیز رابطه اجزاء با کل را به دست می‌دهد (Kwan Fanny & McCarteney, 2005).

تجزیه و تحلیل ساختی - کارکردی بدواً یک چهارچوب اکتشافی است تا یک چهارچوب تصویری و هدف رسیدن به مقصودی معین است. در این دیدگاه چگونگی مکمل بودن عناصر را نشان می‌دهد و سیستم را به صورت یک کل، مشخص‌تر از وابستگی پدیده‌های فضایی و روابط متقابل آن‌ها شناخته‌اند. ساخت هر سیستم عبارتست از: روابط نسبتاً محکم و پایدار بین عناصر و اجزاء متشکله یک سیستم، ساخت هر سیستم پایداری، استحکام و تداوم یک سیستم را مشخص می‌کند. با تغییر ساخت یا نابودی آن سیستم نیز تغییر می‌کند و یا به سمت فروپاشی می‌رود. سیستم بر پایه ساخت استوار بوده و حیات می‌یابد. ساخت قانونمندی و نظام درونی سیستم را معین می‌کند و بقاء آن را تضمین می‌نماید (Lee Choong, 2010). کارکرد سیستم عبارت است از چگونگی رفتار سیستم، ساخت و کارکرد دو مقوله به هم پیوسته‌ای هستند که سیستم را ایجاد و فعال می‌کند. ساخت نسبت به کارکرد پایداری و دوام‌تر می‌باشد. ساخت سیستم حامل کارکرد آن می‌باشند هر ساختی عملکرد ویژه‌ای دارند و هر عملکردی به نوبه خود مخصوص ساختی خاص است. لذا تفکیک ساخت از کارکرد سیستم غیرمنطقی و مطلق پنداشتن یکی از این دو نیز غیرعقلانی است جهت شناخت سیر حرکت یک پدیده از عملکرد به سمت ساخت سیستم سیر تکاملی خود را طی می‌کند. ارتباط بین عناصر سیستم در ساخت دارای شخصیتی معین، ثابت و پایدار بوده و جهت آن به سوی حفظ این ساخت است و هر چه به سوی رده‌های بالاتر سیستم پیش برویم به همان نسبت مفهوم ساخت تشخیص و تعیین خویش را از دست می‌دهد و در روند حرکت از سیستم‌های مکانیکی به سیستم‌های اجتماعی - فرهنگی ارتباط میان عناصر ناپایدارتر، سیال‌تر و ساخت سیستم‌ها تغییرپذیرتر می‌گردد. در سیستم‌های پیشرفته ساخت و کارکرد سیستم همراه هم هستند و پس از قطع عملکرد صفت ساخت نیز از سیستم زایل می‌شود؛ و در سیستم‌های متعالی به جای ساخت فرایند که همان کنش و واکنش‌های داخلی سیستم است ظهور می‌یابد. فرایند نیز در سیستم‌های رده بالاتر دارای تاثیر عمده و به سوی سیستم‌های پایین کاهش می‌یابد. از دیدگاه بینش‌های ساختارگرایی و کارکردگرایی در یک سیستم سازگاری و قابلیت تغییر ساختار و رفتار یک سیستم اجتماعی، فرهنگی از صفات ممیزه آن است. اصولی را که یک سیستم اجتماعی - فرهنگی بر آن استوار است عبارت‌اند از:

اصل تاثیرپذیری در اثر تنش‌های ناشی از کارکرد سیستم کارکرد تنش‌ها می‌تواند هم منفی و هم مثبت باشند که در هر دو صورت موجب بسیج نیروها و انرژی‌های حیاتی انسان شده که این بسیج نیرو و واکنش انسان نسبت به تنش‌ها است (Liu & Var, 1986). وجود تعادل ایستا در سیستم‌های بسته و تعادل دینامیک (پویا) در سیستم‌های باز موجب حفظ ساخت سیستم می‌شود.

چنانچه به هدف سازمان فضایی که ساخت و نظم فضایی و به تعبیری تعادل‌یابی ناحیه‌ای است توجه کنیم مفهوم ساخت اهمیت می‌یابد در نظر پارسلز^۱ ساخت، آرایش عناصر یک نظام اجتماعی است که به ترتیبی این آرایش را او

^۱ Parselz

نوسانات ناشی از روابط نظام با محیط ایمن دانست. برخی دیگر ساخت را معادل مفهوم سیستم قلمداد می‌کنند و ساخت را در زمانی محقق می‌دانند که میان عناصر و اجزاء یک مجموعه کلیت آن مورد نظر است، رابطه‌ای نسبتاً ثابت و پابرجا برقرار باشد (Ritzer, 1995: 131). رادکلیف^۱ معتقد است ساخت در شبکه روابط اجتماعی خلاصه می‌شود که وحدت آن‌ها در شبکه مستمری که پایگاه‌ها و نقش‌ها محور اصلی آن را تشکیل می‌دهد و ساخت را با نوعی نظم در اجزاء و عناصر مرتبط می‌داند. آنچه در این تعاریف مشاهده می‌شود وجود مجموعه‌ای از عناصر که با نظم و ترتیبی معین در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند و شبکه‌ای از روابط این عناصر را به هم پیوند داده تا به هدف کلی آن‌ها که ساخت سیستم است نائل شوند. با توجه به وجود عناصری در سازمان فضایی یک ناحیه جهت ارائه کارکرد کلیت سیستم و تشکیل یک ساخت فضایی باید در وهله نخست کارکرد (نقش، وظیفه یا اثر) هر عنصر را مورد توجه قرار دهیم (Nunkoo & Gursoy, 2012).

ملاحظات زیست محیطی در صنعت گردشگری

گردشگری برای به نتیجه رسیدن اهداف مورد نظر خود به پایداری و حفاظت محیط، احیاء و ثبات اقتصادی جوامع و توسعه تجارت گردشگری در مقیاس کوچک به عنوان یک شیوه عمل وابسته است (Getz, 1998, 306) برآورد این راهبردها زمانی امکانپذیر است که یک نگرش درون متنی در تجمیع فعالیت‌های گردشگری وجود داشته باشد تا با شناسایی مناطق مستعد و گونه‌های مختلف گردشگری، راهکارهای لازم در تبیین توسعه گردشگری اخذ گردد. در این بین روش تحقیق در زمینه گردشگری می‌تواند با توجه به شاخص‌های مناسب از جمله جاذبه‌های گردشگری و پیرامون آن؛ راه‌های ارتباطی و سهولت دسترسی؛ ظرفیت‌پذیری گردشگر در واحد سطح؛ تاسیسات زیربنای - اقتصادی؛ امکانات سکونتگاهی؛ پتانسیل‌های فرهنگی و تمایل ساکنان محلی در جذب گردشگری؛ پیامدهای گردشگری در اشتغال، سطوح درآمد و افزایش سطح رفاه خانوارهای و بالاخره دستیابی به یک گردشگری پایدار صورت گیرد (Nunkoo & Ramkissoon, 2011).

در این میان در بررسی اقتصادی، بررسی توان‌های محیطی منطقه در برآورد عرضه به عنوان محصول گردشگری مطرح می‌باشد که می‌تواند شناخت منابع فرهنگی، طبیعی و تاریخی نواحی و گونه‌های گردشگری که بر این پایه قابلیت عرضه دارند را در بر گیرد. همچنین برآورد تراکم و ظرفیت‌پذیری در نواحی روستایی؛ زیربنای اقتصادی در بخش‌های مختلف؛ توان‌سنجی اقتصاد در زمینه کشاورزی و دیگر بخش‌های اقتصادی؛ قابلیت عرضه دیگر محصولات مورد نیاز گردشگران؛ بررسی و برآورد امکانات و گونه‌های مختلف سکونتگاهی و مراکز جمعیتی منطقه از جمله مواردی هستند که در بررسی اقتصادی باید مورد توجه قرار گیرد (Nunkoo & Smith, 2013). عرضه محصول گردشگری در یک منطقه با تقاضای گردشگری رابطه مستقیم داشته و تقاضا نیز به ارزش کالا، خدمات و تسهیلات همراه با جهت‌گیری تقاضا در صنعت و بازاریابی گردشگری وابسته است. جهت تقاضای گردشگری متغیر بوده و نسبت به هر یک از سطوح گردشگران رابطه‌ای معکوس دارد. برآورد تقاضا برای گردشگری را می‌توان از جمع نقش درآمدها و محاسبه آن، هزینه‌های مسافرت و اقامت در هر مکان گردشگری محاسبه نمود. علاوه بر آن

¹ Rad Klif

در برآورد تقاضا، شیوه‌های صنعت و بازاریابی و شناسایی صنعت و بازارها نیز باید مدنظر قرار گیرد (Dozandeh, Ziabari and Amar, 2010).

پذیرش گردشگران در یک منطقه از نقطه نظر اجتماعی و فرهنگی، نحوه کنش‌پذیری و پویایی فرهنگ جوامع محلی در قالب احیاء آداب و رسوم و سنت‌ها شکل می‌گیرد و همچنین بازدید گردشگران از این جوامع به یک تجربه گردشگری منتهی می‌گردد. نوع و نحوه برخورد میزبان - گردشگر را در یک منطقه می‌توان از سه دیدگاه مورد توجه قرار داد. نخستین دیدگاه شیوه برخورد بین گردشگر - میزبان را به صورت پدیده‌ای قابل شناسایی با شماری از پیامدهای مثبت و منفی به تصویر می‌کشد که ارزیابی آن بستگی به نگرش محقق به مسیر صحیح توسعه خواهد داشت (Darvishi Etal., 1398). دومین دیدگاه، دیدگاه کارکردی عناصر مختلف جامعه می‌باشد که ممکن است تغییری را به عنوان نتیجه مستقیم گردشگری - نظیر رفتار اخلاقی، زبان و بهداشت - تجربه کند. سومین دیدگاه عمدتاً جنبه‌های تغییر فرهنگی را در نظر می‌گیرد که ناشی از نفوذ گردشگران در بازنگرگی مهارت‌ها و رسوم سنتی مانند صنایع دستی می‌باشد. هرچند تشخیص این دیدگاه‌ها در منظر اجتماعی به علت هم‌پوشی با هم عملاً مشکل است (Lee, 1999: 87). از این رو فرهنگ‌های دیگر به عنوان سیستم‌های پایدار از ارزش‌ها، عقاید و مصنوعات که سازمان اجتماعی و فعالیت‌های منطقی را تایید می‌کند. می‌توانند در چارچوب گردشگری قابل شناخت و تبادل باشند. با این وجود نمی‌توان پیامدهای منفی گردشگری را در عرصه اجتماعی - فرهنگی نادیده گرفت ولی می‌توان در کاهش پیامدهای منفی آن در فرایندها توسعه کوشید در این راستا می‌توان راهکارهایی همچون کنترل جمعیت؛ حفاظت و نگهداری از سرویس‌های خدمات عمومی، رونق بخشی به صنایع محلی، احیا هویت فرهنگی و آداب و رسوم محلی؛ افزایش فرصت‌هایی برای ارتباط و مبادله اجتماعی را مورد توجه و تامل قرار داد. ملاحظات زیست محیطی در ابعاد انسانی و طبیعی در برنامه‌ریزی گردشگری اهمیت بسیاری دارد. زایش مفهوم (گردشگری پایدار) خود وابسته به این موضوع می‌باشد. پایداری منابع که به صورت برآورد نیازهای اجتماعی امروزی بدون نابودی منابع برای برآوردن اجتماعات آینده تعریف شده است (Berry, 1997, 439) خود در زمینه گردشگری می‌تواند در برگیرنده حفاظت از منابع گردشگری در چارچوب جاذبه‌ها و محیط پیرامون برای تداوم جریان گردشگری و رسیدن به سطحی از توسعه پایدار قلمداد گردد. در این میان توسعه پایدار گردشگری را در یک برنامه‌ریزی می‌توان با در نظر گرفتن رابطه‌ای که بین سه جزء محیط زیست گردشگری، گردشگران، مقصد و جامعه میزبان مورد توجه قرار داد. این رابطه می‌تواند پیچیده، پویا و سازنده یا مخرب باشد. گردشگری از یک سو می‌تواند اشتغالزایی و ایجاد درآمد را در اقتصاد محلی احیا کرده و نیز در تقویت فرهنگ محلی سهمیم باشد و در حفظ محیط زیست با بازسازی آن تغییر ایجاد کند. از دیگر سو گردشگری قادر است اقتصاد محلی را از جلوه بیاندازد و کیفیت زندگی و محیط زیست جوامع محلی را پایین بیاورد. بنابراین هدف گردشگری پایدار این است که با حفظ منابع طبیعی در درازمدت بین این سه جزء تشکیل دهنده گردشگری اعتدال موزون برقرار کند (Sharpley, 2001: 121). بر این مبنا لازم می‌آید تا در سیاست‌های توسعه، ساختار و ترکیب تمامی تصمیم‌گیری‌های نهایی در زمینه گردشگری در فرایند توسعه پایدار مورد ارزیابی قرار گیرند. در این راستا توجه به ظرفیت‌پذیری منطقه برای توسعه گردشگری پایدار اهمیت بنیادی دارد چرا که این مفهوم به استفاده حداکثر از هر مکان بدون گذاشتن اثرات منفی بر منابع، کاهش

خشنودی بازدیدکنندگان و بر جای گذاشتن آثار سوء بر جامعه، اقتصاد و فرهنگ محل اشاره دارد (Eftekhari, 1989).

می‌دانیم رکن اصلی جریان گردشگری محیط می‌باشد که در جذب گردشگر نقش مهمی ایفا می‌کند. از این رو گردشگری و محیط به طور متقابل به هم وابسته‌اند. محیط بسیاری از جاذبه‌ها را شکل می‌دهد. (Mirabzadeh, 1996, 44). نیازهای انسان غالباً با ایجاد تغییرات محیطی تأمین می‌شود. انسان‌ها از دیرباز کوشیده‌اند برای رفع نیازهای خود طبیعت را به خدمت گیرند. زمانی که مردم محصولات را برداشت می‌کنند، از آب رودخانه‌ها استفاده می‌کنند، ساختمان و جاده‌های جدید می‌سازند یا هر گونه طرح توسعه‌ای را به اجرا درمی‌آورند، همه این فعالیت‌ها به نوعی بر محیط اثر می‌گذارد. (Dassault, 1997: 126). ماهیت فعالیت‌های گردشگری به گونه‌ای است که توسعه این صنعت و بازار مستلزم ارتباط نزدیک با محیط است، به طوری که محیط فیزیکی یکی از منابع اصلی گردشگری است، از زمان یونانی‌ها و رومیان باستان، مسافران با انگیزه کسب تجربه به دامن محیط پناه می‌بردند. نمونه‌های تاریخی شامل مسافرت‌هایی است که در طی آن، افراد در روزهای تعطیل به مراکز ساحلی دریای مدیترانه یا به تماشای مناظر طبیعی می‌رفتند و از جاذبه‌های تاریخی و معماری بازدید می‌کردند. امروزه محیط در شکل دادن به گردشگری نقش بسزایی دارد (Mola'i Hashjin and Bigdeli, 2018). در صنعت و بازار گردشگری محیط را می‌توان به محیط فیزیکی و محیط فرهنگی - اجتماعی تقسیم کرد، منظور از محیط فیزیکی زمین، هوا، آب، گیاهان، حیات وحش و دست‌ساخته‌های بشری است. محیط فرهنگی - اجتماعی نیز شامل انسان‌ها و روابط بین آنها و همچنین تعاملات فرهنگی - اجتماعی و اقتصادی رایج در جوامع است. محیط فیزیکی و طبیعت در تأمین نیازهای بشری همواره نقش مؤثری ایفا کرده و امروزه به طور گسترده پذیرفته شده است که این محیط نقش مهمی در شکل دادن به گردشگری و تأثیر پذیرفتن از آن دارد (Pereic, 1997: 3).

با توجه به نقش محیط در توسعه گردشگری و رشد سریع این پدیده در طی نیم قرن گذشته، ارتباط و حفظ منابع موجود تنها در صورت تغییر نگرش‌ها درباره محیط گردشگری و تعامل آنها میسر خواهد بود، زیرا توسعه بی‌رویه گردشگری در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ که برای آن نگرش‌های سنتی صورت گرفت، آثار مخربی بر محیط بر جای نهاد و موجب شکل‌گیری تصویر نامناسبی از رابطه گردشگری و محیط در اذهان عمومی شد؛ اما در سالهای اخیر، تغییر این نگرش‌ها باعث شده است که صنعت و بازار گردشگری به عنوان دوست طبیعت به گونه‌ای عمل کند که کمترین آسیبی به آن وارد نشود (Methani, 2018). با توجه گردشگری بین‌المللی و عمومیت یافتن آن، دیدگاه جامعه درباره محیط و ارتباط آن با گردشگری دچار تحول شده است، به طوری که امروزه جامعه جهانی مسائل زیست محیطی را با دقت و حساسیت زیاد مراقبت و پیگیری می‌کند.

۱. مفهوم سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری خارجی یکی از پدیده‌های مهم اقتصادی می‌باشد و به تبع آن حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری خارجی نیز دارای اهمیت بسزایی است. در رابطه با اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی گفته می‌شود که سرمایه‌گذاری خارجی چه به طور مستقیم و چه بطور غیر مستقیم تولید داخلی را افزایش می‌دهد و همان گونه که صاحب نظران این

عرصه بیان داشته‌اند، «سرمایه گذاری کلید اصلی توسعه اقتصادی هر کشور و نیروی محرکه این مهم می‌باشد» (Peters, 1988, 5).

یکی از اساسی‌ترین مسائل جهان امروز توسعه‌ی پایدار اقتصادی در بین‌الملل متمدن و رو به سوی پیشرفت در جهان است و در این راه سرمایه گذاری یکی از پایه‌های شکل‌گیری توسعه‌ی پایدار محسوب می‌گردد؛ که از نظر تاریخی پس از فروپاشی امپراطوری‌ها نیاز به یک سیستم حمایت از سرمایه گذاری خارجی احساس شد تا از سرمایه‌های کشورهایی که تا دیروز مستعمرات را در دست داشتند و امروز صادر کننده سرمایه به این کشورهای تازه استقلال یافته بودند، حمایت نماید (Sornarajah, 2007, 12).

از سوی دیگر، واحدهای تولیدی ایجاد شده کالا تولید می‌کنند و برای این تولید نیازمند برخی از کالاهای واسطه هستند که می‌تواند به وسیله سرمایه گذاری بومی تولید شود. افزایش تولید، نرخ تورم را به خاطر عرضه، کاهش و یا جذب بخشی از نیروی کار بومی، بیکاری را کاهش می‌دهد. رقابت واحد ایجاد شده به وسیله سرمایه خارجی با واحدهای بومی، بهره‌وری را بالا می‌برد و عموماً سرمایه گذاری خارجی انتقال فن آوری و آموزش را به همراه دارد و رقابت کشورهای جهان با یکدیگر برای جذب سرمایه خارجی نشان می‌دهد که برای بسیاری از کشورهای دریافت کننده سرمایه خارجی مزایای بدست آمده بیش از هزینه‌های تحمیل شده است (Kaveh, 2001: 19).

در عرصه اقتصاد جهانی نیز سرمایه گذاری حایز اهمیت می‌باشد. چه در گستره جهانی سرمایه گذاری از علل عمده روابط اقتصادی بین کشورهای مختلف است. چرا که عده‌ای از کشورها سرمایه کافی برای فعالیت‌های عظیم اقتصادی را در اختیار دارند در حالی که تعداد بیشتری از کشورها فاقد سرمایه و توان مالی کافی برای اجرای پروژه های اقتصادی و جواب گویی به نیازهای مردم خویش هستند.

برای کشورهای توسعه نیافته اگرچه پذیرفتن حضور سرمایه گذاری‌های خارجی در واقع در معرض خطر کنترل و زیر تیغ شرکت‌های چند ملیتی افتادن است، اما امتناع از پذیرش حضور سرمایه گذاری‌های خارجی به منزله محکومیت به توسعه نیافتگی و یا لاقبل به پیشرفت و توسعه کمتر است. لذا این کشورها با انجام احتیاطاتی چند درصد حمایت از سرمایه گذاری خارجی بر می‌آیند. افزایش بیش از پیش سرمایه گذاری خارجی که خصوصاً در طول دهه ۱۹۹۰ و سال‌های آغازین قرن ۲۱، به گونه‌ای زاید الوصف افزایش یافته است (Schreuer, 2003, 3)؛ خود بیانگر اهمیت فزاینده آن در قرون حاضر است و موجب شده تا کشورهای درحال توسعه برای جلب سرمایه گذاری خارجی با هم رقابت کنند.

سرمایه‌های خارجی می‌تواند متعلق به بخش دولتی یا خصوصی باشد؛ اما میزان سرمایه‌های دولتی خارجی برای سرمایه گذاری در کشورهای در حال توسعه محدود بوده و برای رفع نیاز این کشورها سرمایه ناکافی است. (Nwogugu, 1976, 29). از طرف دیگر مهم‌ترین نقش سرمایه گذاری خصوصی خارجی، آوردن سرمایه، مهارت‌ها و فن آوری به کشورهایی است که برای ایجاد صنایع خدماتی رقابتی بدان نیاز دارند (Eqbal Taleghani, 2004: 192).

به همین سبب کشورهای در حال توسعه بیشتر از سرمایه گذاری‌های بخش خصوصی استفاده کرده‌اند. با این حال سرمایه گذاری خصوصی میسر نیست؛ مگر اینکه به خواسته‌ی متقابل طرفین احترام گذارده شود. خواست سرمایه

گذار، سودآوری و امنیت و خواست کشور میزبان احترام به استقلال اقتصادی و تشریک مساعی در توسعه اقتصاد ملی است. (Shapira, 1992: 183).

جهت نیل به این هدف مهم تمامی کشورها در راه جلب سرمایه‌های خارجی سعی نموده‌اند تا جوی مناسب ایجاد نمایند. این امر، از جمله شامل چارچوب حقوقی مطلوب برای سرمایه‌گذاری‌ها و وضع مقرراتی مناسب برای جذب سرمایه‌های خارجی می‌باشد. حقوق سرمایه‌گذاری خارجی نیز به موازات این اهمیت توسعه و گسترش یافته است.

۲. موانع موجود در قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و آیین نامه آن

قانون تشویق مهم‌ترین سند قانونی کشور در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد و به حق در برگزیده تسهیلات و حمایت‌های قابل توجهی از سرمایه‌گذاری خارجی است که قبل از تصویب این قانون وجود نداشته است (Tavassoli Naeini and Nasoohian, 2017: 76)؛ اما در کنار این امر، ایراداتی در این قانون به چشم می‌خورد که می‌تواند به عنوان مانعی در مسیر جذب سرمایه‌گذاری خارجی به کشور از جمله در صنعت گردشگری عمل نماید. البته برخی ایرادات الزاماً بر این قانون وارد نیست بلکه به لحاظ وجود قوانین دیگری است که بر قوانین مقرر در این ماده نیز حاکم است و در ادامه به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

۲-۱. قیود و شرایط متعدد پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی

اولین ایراد به ماده ۲ قانون تشویق بر می‌گردد. در این ماده ضوابط پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی در چهار بند مطرح گردیده است؛ این بندها متضمن ضوابط و قیودی است که حداقل در سه بند آن شرایط کلی مطرح شده است که به موجب آن می‌توان هر سرمایه‌گذاری را پذیرفت یا مورد پذیرش قرار نداد. از جمله این شرایط آنست که سرمایه‌گذاری خارجی نباید موجب تخریب محیط زیست یا تهدید منافع عمومی شود و می‌بایست موجب رشد اقتصادی، ارتقاء، فن‌آوری، افزایش فرصت‌های شغلی و افزایش صادرات گردد. باید پذیرفت که هرگونه سرمایه‌گذاری چه داخلی باشد یا خارجی متضمن آثار مخربی برای محیط زیست هست تنها باید این آثار مخرب را کنترل کرد و برای آن تعیین حدود کرد. همین‌طور الزاماً هر سرمایه‌گذاری خارجی توامان موجب ارتقاء فن‌آوری، افزایش فرصت‌های شغلی و افزایش صادرات نمی‌گردد. آیا این بدان معنی است که باید از پذیرش این سرمایه‌گذاری خارجی در کشور امتناع کرد.

بند دال این ماده برای میزان مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در تولید کالا و خدمات هر بخش برای سرمایه‌گذاری سرمایه‌گذار خارجی در ارزش کالاها و خدمات تولیدی بر چه توجیهی استوار است؟ اگر هدف جلوگیری از بدست گرفتن بخش یا رشته خاصی توسط سرمایه‌گذار خارجی است تعیین نسبت بالاتر هم یا حداقل تعیین سهم ۴۹ درصد برای این امر کفایت می‌کند. اگر ما به دنبال تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی هستیم باید قوانین مان نیز چنین رویکردی را نشان دهد. تعیین سقف و گذاشتن حد و مرز آنهم به این میزان پایین تطابق چندانی با هدف حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی ندارد.

۲-۲. لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی برای سرمایه‌گذاری دولت‌های خارجی

در ماده ۴ قانون تشویق، سرمایه‌گذاری دولت‌های خارجی منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی شده است. اخذ مجوز مجلس معمولاً دشوار است و تاکنون دولت برای چنین امری به مجلس لایحه‌ای تقدیم نکرده است (Pour esmaeili & Shiravi, 2013: 448) قرار دادن چنین الزامی برای سرمایه‌گذاری‌های دولتی خارجی، ایران را از بخش بزرگی از سرمایه‌جهانی که به صورت دولتی است محروم می‌نماید. البته ذیل ماده ۴ سرمایه‌گذاری شرکت-های دولتی را یک نوع سرمایه‌گذاری خصوصی تلقی کرده که بر این اساس سرمایه‌گذاری این گونه شرکت‌ها ولو آنکه دولتی هستند نیازی به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد.

می‌توان گفت این عبارت، تعدیل شرط سنگینی است که در صدر ماده ۴ آمده بود، بنابراین اگر دولت‌های خارجی مایل به سرمایه‌گذاری در کشور باشند، می‌توانند در قالب یک شرکت دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری نمایند و به این ترتیب سرمایه‌گذاری ایشان نیازی به اخذ مجوز از مجلس شورای اسلامی نخواهد داشت؛ البته در صنعت گردشگری اکثر سرمایه‌گذاری‌های خارجی توسط بخش خصوصی صورت می‌گیرد و اگر هم دولت‌های خارجی تصمیم به سرمایه‌گذاری در این زمینه داشته باشند با خریداری درصدی از سهام شرکت‌های خصوصی فعال در زمینه گردشگری اقدام به سرمایه‌گذاری می‌نمایند تا هم با موانع قانونی کشور سرمایه‌پذیر از جمله تصویب مجلس آن کشور مواجه نشوند و هم از ایجاد شبهه دخالت سیاسی یا سیطره دولتی بر دولت دیگر و به تبع آن ایجاد حساسیت‌های خاص نسبت به این سرمایه‌گذاری جلوگیری گردد اما به هر حال در قلمرو این صنعت هم ممکن است دولتی به طور مستقیم یا از طریق شرکت‌های دولتی خود اقدام به سرمایه‌گذاری نماید که در این صورت انجام سرمایه‌گذاری در قالب شرکت دولتی از تشریفات کمتری برخوردار خواهد بود.

۲-۳. عدم توجه به سرمایه‌گذاری در بورس (سرمایه‌گذاری در سبد سهام)

ماده ۳ قانون تشویق؛ سرمایه‌گذاری‌ها را به دو طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و نوع دیگر که در آیین‌نامه این قانون از آن به «سرمایه‌گذاری در چارچوب ترتیبات قراردادی» تعبیر کرده مورد پذیرش قرار داده است و تنها این دو نوع سرمایه‌گذاری را از حمایت‌ها و تسهیلات مذکور در این قانون برخوردار دانسته است ولی در خصوص سرمایه‌گذاری در بورس اوراق بهادار که از آن به «سرمایه‌گذاری غیر مستقیم خارجی» تعبیر می‌گردد، اشاره‌ای ننموده است. برخی از این عدم تصریح عدم جواز سرمایه‌گذاری خارجی در بورس را استنباط نموده‌اند؛ اما با توجه به اینکه قانونگذار در بند ج ماده ۱۵ قانون برنامه چهارم توسعه (که پس از تصویب قانون تشویق به مورد اجرا درآمده است) دولت را موظف نموده تا راهکارهای جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بورس را تدارک نماید، به نظر نمی‌رسد این استنباط قابل قبول باشد، عدم تصریح به این نوع سرمایه‌گذاری در قانون تشویق را باید نوعی نقص از جهت حمایتی دانست. بر این اساس لازم است راهکارهای جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بورس و مسائل مرتبط با آن از جمله چگونگی ارتباط سازمان سرمایه‌گذاری با سازمان بورس و شرایط خروج اصل و سود سرمایه‌ای که در بورس حاصل شده است، طی قانون خاص یا با اصلاح قوانین موجود در این زمینه مورد توجه قانونگذار قرار گیرد.

۲-۴. محدودیت روش‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های تحت انحصار دولت

به موجب قانون تشویق، سرمایه‌گذاری خارجی در کلیه فعالیت‌های اقتصادی اعم از آنکه در انحصار دولت باشد یا نباشد مجاز است. تنها تفاوتی که وجود دارد آن است که در خصوص آن دسته از فعالیت‌هایی که در انحصار دولت است، سرمایه‌گذار باید مطلقاً با بند ب ماده ۳ قانون تشویق در چارچوب ترتیبات قراردادی «مشارکت مدنی»، «بیع متقابل» و «ساخت بهره‌برداری و واگذاری» اقدام به انعقاد قرارداد با یکی از دستگاه‌های دولتی بنماید و سپس برای اخذ مجوز سرمایه‌گذاری به سازمان سرمایه‌گذاری خارجی مراجعه نماید. در حقیقت این ماده دو شرط یا به عبارت بهتر دو محدودیت برای انجام سرمایه‌گذاری خارجی در فعالیت‌های انحصاری دولت ایجاد می‌کند. اول آنکه سرمایه‌گذاری خارجی باید در چارچوب یکی از ترتیبات قراردادی فوق صورت گیرد و خارج از این روش‌ها امکان سرمایه‌گذاری خارجی در فعالیت‌های انحصاری دولت فراهم نمی‌باشد.

این شرط موجب می‌گردد که سرمایه‌گذاران خارجی نتوانند به روش‌های قراردادی دیگری که شاید در برخی پروژه‌ها از جهاتی مناسب‌تر هم باشد اقدام به سرمایه‌گذاری نمایند. دوم اینکه سرمایه‌گذاری خارجی باید قراردادی مبتنی بر یکی از ترتیبات قراردادی فوق با یک دستگاه دولتی منعقد نماید که مسلماً جلب موافقت دستگاه دولتی ذی ربط، شرط و شروطی که احتمالاً آن دستگاه دولتی مقرر می‌نماید و تشریفات خاص قراردادهای دولتی از جمله مسائلی است که در پیش روی انعقاد چنین قراردادهایی وجود دارد.

۲-۵. لزوم تایید وزیر امور اقتصادی و دارایی در اعطای مجوز سرمایه‌گذاری

به منظور رسیدگی و اخذ تصمیم در خصوص درخواست‌های سرمایه‌گذاری خارجی هیاتی به نام هیأت سرمایه‌گذاری خارجی به ریاست معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی در ماده ۶ قانون تشویق پیش‌بینی شده است. در خصوص درخواست پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی، مجوز سرمایه‌گذاری پس از تصویب هیات با تایید و امضای وزیر امور اقتصادی و دارایی صادر می‌گردد؛ این ماده اختیارات گسترده‌ای به هیات مزبور داده است؛ این هیات می‌تواند از ورود هر سرمایه‌گذاری خارجی جلوگیری کند.

در کنار این امر باید به لزوم تایید و امضاء وزیر امور اقتصادی و دارایی پس از تصویب هیات مزبور برای صدور مجوز سرمایه‌گذاری اشاره نمود که مرحله‌ای دیگر به تشریفات و روند پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی اضافه می‌کند؛ مشخص نیست که پس از تایید هیات سرمایه‌گذاری که از نظر قانون تشویق؛ مرجع ذی صلاح برای پذیرش یا عدم پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد لزوم تایید وزیر امور اقتصادی و دارایی بر چه دلیلی استوار است و آیا وزیر در این وضعیت حق رد نظر مساعد هیات را دارد یا خیر؟

آنچه از ظاهر قانون استفاده می‌شود آنست که وزیر الزامی به تایید نظر هیات ندارد و از تایید و امضای وزیر در کنار تصویب هیات و به عنوان دو مرحله جداگانه یاد شده است؛ باتوجه به آنچه گفته شد می‌توان این گونه استنباط کرد که ورود سرمایه‌گذاری خارجی به ایران کاملاً در اختیار دولت است و دولت می‌تواند به دلایل گوناگون از ورود سرمایه‌گذاری خارجی به کشور جلوگیری کند. معاهدات دو جانبه و چند جانبه بین ایران و سایر کشورها نیز حاوی مقرراتی در خصوص آزادسازی سرمایه‌گذاری خارجی نیست (Pour esmaeili & Shiravi, 2013: 459)

در این موافقتنامه‌ها آن دسته سرمایه‌گذاری‌هایی مشمول موافقتنامه قرار می‌گیرد که مطابق با قوانین داخلی کشور طرف متعاقد پذیرفته شده باشد و اصطلاحاً مجوز سرمایه‌گذاری خارجی دریافت نموده باشد. اختیار کامل دولت در رد یا پذیرش هر گونه سرمایه‌گذاری خارجی و عدم توجه به آزادسازی سرمایه‌گذاری خارجی از نقدهای جدی‌ای است که بر قانون تشویق وارد است و با تشریفات که در این مسیر در نظر گرفته است و اختیاراتی که برای صاحبان برخی سمت‌ها و مناصب لحاظ کرده است انگیزه سرمایه‌گذاری که پس از پشت سر گذاردن موانع فراوان سیاسی و غیر سیاسی حاضر به سرمایه‌گذاری در ایران شده است به شدت تحت تاثیر قرار می‌دهد. اثرات چنین رویکردی را به نحو بارزتر می‌توان در صنعت گردشگری کشور مشاهده نمود که علیرغم موقعیت استثنایی کشورمان در این زمینه، سرمایه‌گذاران معدود حاضر به سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری شده‌اند. احتمال عدم پذیرش سرمایه‌گذاری توسط هیات سرمایه‌گذاری یا وزیر امور اقتصادی و دارایی در کنار ریسک بالای سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری کشور و فقدان بازار مناسب بین‌المللی به آسانی می‌تواند هر سرمایه‌گذار متمایل به سرمایه‌گذاری را کاملاً بی‌ رغبت نماید.

۲-۶. نحوه حل و فصل اختلافات بین سرمایه‌گذار خارجی و دولت

از ایرادات دیگری که به قانون تشویق وارد است نحوه حل و فصل اختلافات بین سرمایه‌گذار خارجی و دولت می‌باشد. طبق ماده ۱۹ این قانون اگر اختلافات بین دولت و سرمایه‌گذاران خارجی در خصوص سرمایه‌گذاری‌های موضوع این قانون از طریق مذاکره حل و فصل نگردد، مرجع صالح برای رسیدگی؛ دادگاه‌های داخلی کشور پذیرنده سرمایه (ایران) می‌باشد. مگر آنکه در قانون موافقتنامه دو جانبه سرمایه‌گذاری با دولت متبوع سرمایه‌گذار خارجی در مورد شیوه دیگری از حل و فصل اختلافات توافق شده باشد. بر این اساس امکان حل و فصل اختلافات به طریق دیگر از جمله مراجع بین‌المللی و داوری منوط به وجود موافقتنامه دو جانبه سرمایه‌گذاری بین دولت ایران و دولت متبوع سرمایه‌گذار خارجی و در مرتبه بعد پیش‌بینی طریق دیگر حل اختلاف در این موافقتنامه شده است. بر این اساس اگر چنین موافقتنامه‌ای بین دو دولت وجود نداشته باشد، تنها مراجع داخلی کشور ایران صلاحیت رسیدگی به اعتراضات و ادعاهای سرمایه‌گذار خارجی در خصوص تصمیمات و اقدامات اتخاذ شده توسط دستگاه‌های دولتی ایران را دارند.

امری که برای سرمایه‌گذار خارجی به آسانی قابل پذیرش نیست؛ سرمایه‌گذار ترجیح می‌دهد اختلافات او در مرجعی بی‌طرف رسیدگی شود و این اطمینان خاطر برای او ایجاد شود که در صورت بروز هرگونه اختلاف و عدم امکان حل آن به روش دوستانه، مرجعی بی‌طرف و غیر وابسته به دولت سرمایه‌پذیر به اختلاف او رسیدگی کند. از نظر سرمایه‌گذار خارجی اگر مرجع رسیدگی به اختلاف بین سرمایه‌گذار و دولت، محاکم کشور میزبان که نهادی وابسته به دولت است باشد بی‌طرفی این مرجع به شدت مورد تردید واقع می‌شود و این وضعیت تفاوت چندانی با فقدان قانون در این خصوص نخواهد داشت. این ایراد به شکل قابل‌تاملی ارزش قانون تشویق و حمایت‌های مندرج در آن را مورد سوال قرار می‌دهد. البته در ادامه ماده ۱۹ این قانون ارجاع به سایر طریق حل اختلاف را منوط به پیش‌بینی آن در موافقتنامه‌های دو جانبه سرمایه‌گذاری نموده است و البته در همین قسمت نیز اشاره‌ای به

موافقتنامه‌های چند جانبه سرمایه‌گذاری که در آن موافقتنامه‌ها هم اصولاً به روش‌های حل اختلاف پرداخته می‌شود نشده است.

معلوم نیست این عدم تصریح، باتوجه در مقام بیان بودن قانونگذار، بر چه دلیلی استوار است. در موافقتنامه‌های چند جانبه سرمایه‌گذاری بخش مهمی اختصاص به شیوه‌های حل و فصل اختلافات دارد و از آنجا که ممکن است در بین همه کشورهای عضو موافقتنامه چند جانبه، موافقتنامه دو جانبه منعقد نشده باشد، تصریح به این گونه موافقتنامه‌ها در ماده ۱۹ قانون تشویق می‌توانست امکان حل و فصل اختلافات به شیوه‌های دیگر را برای کشورهای عضو موافقتنامه‌ها چند جانبه نیز فراهم سازد. معاهدات سرمایه‌گذاری شروطی را در بردارند که طرفین را به رعایت تعهدات پذیرفته شده در قبال اتباع یکدیگر ملزم می‌نمایند (Pour esmaeili, 2012: 201).

دولت‌ها می‌پذیرند که در صورت بروز اختلاف تابع تصمیم اتخاذ شده توسط سایر طریق حل و فصل اختلافات از جمله داوری‌های بین‌المللی باشند. این امر از تعهداتی که دولت به موجب این موافقتنامه‌ها بر عهده می‌گیرد قابل استنباط است. با توجه به اینکه مفاد این موافقتنامه‌ها شباهت زیادی با هم دارد در این خصوص به قانون موافقتنامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت اریتره می‌پردازیم. در ماده ۱۰ این موافقتنامه آمده است: «هر یک از طرف‌های متعاقد رعایت تعهداتی را که در ارتباط با سرمایه‌گذاری خارجی اشخاص حقیقی و حقوقی طرف متعاقد دیگر تقبل نموده است، تضمین می‌نماید».

این ماده در برگیرنده تضمین دولت نسبت به رعایت تعهداتی است که به موجب این موافقتنامه یا سایر قوانین (از جمله قانون تشویق) نسبت به اساس سرمایه‌گذار خارجی می‌تواند در صورت نقض هر یک از این تعهدات توسط دولت سرمایه‌پذیر به استناد ماده ۱۰ موافقتنامه مذکور و تضمین مندرج در آن دولت را از طریق مراجع بین‌المللی حل و فصل اختلافات مندرج در موافقتنامه ملزم به اجرای تعهد نماید.

تضمین تعهدات دولت در موافقتنامه‌ای دو یا چند جانبه در موافقتنامه‌ها این اطمینان خاطر را به سرمایه‌گذار خارجی می‌دهد که می‌تواند در صورت نقض تعهد دولت سرمایه‌پذیر، وی را به انجام تعهدات خود از طریق مراجع داوری بین‌المللی همان گونه که در موافقتنامه بین طرفین آمده است ملزم نماید و دیگر ملزم به طرح دعوی در مراجع داخلی که بی‌طرفی آن‌ها به شدت از سوی سرمایه‌گذار خارجی مورد تردید است، نخواهد بود. از سوی دیگر دولت با پذیرش این شرط در صورت بروز اختلاف و عدم امکان حل و فصل آن با مذاکره خود را تابع یک تصمیم داوری بین‌المللی قرار می‌دهد.

مسلم است که اگر موافقتنامه‌ای با مواد مذکور میان دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها وجود نداشته باشد قانون تشویق که با هدف حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی تدوین شده است کارایی چندانی نخواهد داشت، چرا که دولت در قانون تشویق صرفاً خود را در مقابل سرمایه‌گذار خارجی متعهد نموده است اما نسبت به تعهدات خود تضمینی را نپذیرفته است و در این شرایط اگر دولت از تعهدات خود سرباز زند سرمایه‌گذار خارجی نخواهد توانست او را ملزم به انجام تعهدات خود نماید و فرضاً اگر بخواید دولت را ملزم به انجام تعهد خود نماید الزاماً باید در محاکم داخلی طرح دعوا نماید که از نظر او این قضاوت نمی‌تواند بی‌طرفانه باشد (Hatami & Karimian, 2015: 308) و به احتمال فراوان محاکم داخلی نیز بر مبنای عدم تضمین تعهد دولت رای صادر خواهند نمود.

لازم است با انجام اصلاحاتی در ماده ۱۹ قانون تشویق امکان ارجاع اختلافات به طریق دیگر حل و زمینه‌های لازم برای الحاق ایران به کنوانسیون‌های بین‌المللی در زمینه داوری بین‌المللی از جمله کنوانسیون نیویورک ۱۹۵۸، کنوانسیون شیکاگو و مرکز بین‌المللی حل و فصل اختلافات داوری بین‌المللی^۱ فراهم شود.

۳. وجود قوانین و مقررات مخل سرمایه گذاری در صنعت گردشگری

از جمله عواملی که می‌تواند روند سرمایه گذاری خارجی را تحت تاثیر قرار دهد یا حتی مخل نماید. وجود برخی قوانین و مقررات دست و پاگیر است که در روند سرمایه گذاری مانع تراشی می‌کند. البته این قوانین نیز در زمان خود با توجه به مصالحی تنظیم شده‌اند اما با گذشت زمان مصلحت‌ها و منافع مهم‌تری مطرح گردیده‌اند که مصالح آن زمان را تحت الشعاع قرار می‌دهند یا اهمیت آن را کم رنگ تر می‌سازند و وجود این قوانین اینک به یک مانع در راه رسیدن به منافع و مصالح مهم تر تبدیل شده است. در مواردی نیز تعارض و عدم هماهنگی قوانین با یکدیگر یا ابهام و اجمال برخی قوانین چنین تاثیری خواهند داشت. از جمله مصالح مهمی که مدتی است به طور خاص مورد توجه مسئولین قرار گرفته است تلاش هر چه بیشتر برای جذب سرمایه گذاری و خصوصاً سرمایه گذاری خارجی می‌باشد.

در این راستا قوانینی نیز به تصویب رسیده است؛ روشن است که شناسایی این قوانین و ارائه راهکار مناسب جهت رفع موانع ایجاد شده از اهمیت فراوانی در ایجاد رغبت در سرمایه گذاران به سرمایه گذاری و رفع مشکلات قانونی آنها خواهند داشت. در این راستا قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی با شناخت این مشکل، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران را موظف کرده است که با حضور اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی و شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخش نامه‌های مخل تولید و سرمایه گذاری در ایران اقدام نماید و با نظر خواهی مستمر از تشکیلات تولیدی و صادراتی کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنان به طور مستمر گزارش‌ها و پیشنهادهایی را تهیه و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه، به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. این کمیته موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارائه شده، راهکارهای قانونی لازم را بررسی و پیگیری نماید. (ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم)

نحوه عملکرد شورای فوق که شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی نامیده می‌شود به این نحو است که گزارش‌هایی شامل قوانین و مقررات و مصوبات مزاحم، خلاءهای قانونی، اجرای حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه گذاری و تولید و صادرات و اشتغال، چگونگی کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقاء کیفیت و رشد تولید، موارد مربوط به سرمایه گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه گذاری‌ها و ظرفیت‌های موجود تنظیم می‌شود و به کمیته متشکل از دو نفر از هر قوه جهت پیگیری راهکارهای قانونی مناسب ارائه می‌گردد. در صورتی که شورا به صورت جدی پیگیر وظایف محوله شده باشد و کمیته نیز بررسی‌ها و پیگیری‌های لازم را جهت ارائه راهکارهای قانونی مناسب انجام دهد تاثیر قابل توجهی در رفع مشکلات قانونی سرمایه گذاران که در بسیاری از موارد ایشان را در نیمه راه از پیمودن ادامه راه منصرف می‌کند، خواهد داشت.

^۱.lcsID

قوانین منحل سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری نیز به عنوانی مانعی تاثیر گذار بر جذب سرمایه‌ها محسوب می‌گردد؛ از این رو علیرغم اهمیت و ظرفیت بالای این صنعت و موقعیت ویژه ایران به لحاظ گردشگری اما وجود موانع قانونی فراوان به عنوان مانعی بزرگ در مسیر توسعه گردشگری کشور محسوب می‌شود. از جمله این موانع می‌توان به عدم هماهنگی و در مواردی تعارض قوانین کشور در زمینه واگذاری زمین جهت احداث تاسیسات گردشگری اشاره نمود. در حالی که ماده ۶ قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی و بند ۲ ماده ۲۲ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت سازمان‌های ذی ربط را ملزم می‌کند که زمین مورد نیاز برای احداث تاسیسات گردشگری را به قیمت منطقه‌ای یا تمام شده به متقاضیان واگذار نمایند ولی این سازمان‌ها به جهت وجود برخی موانع و محدودیت قانونی از اجرای این مواد امتناع می‌کنند و حتی اگر در مواردی امکان واگذاری زمین را داشته باشند آن را به قیمت کارشناسی که به مراتب بالاتر از قیمت منطقه‌ای است به متقاضیان واگذار می‌کنند. همین‌طور مواد ۵ و ۸ قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی نهادها و ارگان‌های دولتی را موظف نموده است که عوارض و حقوق دولتی را با تعرفه بخش صنعت از واحدهای گردشگری دریافت نمایند؛ اما عملاً نهادهای ذی ربط به استناد قوانین خود تعرفه‌های آب، برق، گاز، تلفن و نرخ بیمه کارکنان و نظایر آن را با تعرفه تجاری از بهره‌برداران این واحدها دریافت می‌نمایند و نامه‌نگاری‌ها و پیگیری‌ها تاکنون اثر بخش نبوده است. بر این اساس ارائه راهکار مناسب جهت رفع موانع ایجاد شده در صنعت گردشگری هم از اهمیت خاصی برخوردار است.

باتوجه به مشکلاتی که به جهت تعارض، عدم هماهنگی یا خلاءهای قانونی در مسیر جذب سرمایه‌گذاری به کشور و از جمله در صنعت گردشگری ایجاد گردیده است تشکیل شورای محوله خواهد توانست مشکلات قانونی موجود را شناسایی کرده و جهت رفع آن راهکارها و پیشنهادات لازم را ارائه نماید.

۴. فقدان توجه جدی به آزادسازی اقتصاد و عدم اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی

۴-۱. رویکرد نسبی قوانین به خصوصی‌سازی و آزادسازی

خصوصی‌سازی را فرآیندی دانسته‌اند که طی آن دولت در هر سطحی، امکان انتقال وظایف و تاسیسات را به بخش خصوصی بررسی نموده و در صورت اقتضاء نسبت به انجام چنین انتقالی اقدام می‌کند (Saqir, 1993: 31). در واقع خصوصی‌سازی به معنای به وجود آوردن نظام جدید براساس بازار و در نتیجه دگرگونی و تحول در ابعاد مختلف اقتصاد در نتیجه خصوصی‌سازی فضای رقابتی بر بنگاه‌های خصوصی حاکم شده و از این طریق کارایی بنگاه‌ها نسبت به بخش عمومی ارتقاء پیدا می‌کند. بخش خصوصی برای استمرار و بقای فعالیت خود مجبور به ارتقای سطح و کیفیت فعالیت و کاهش هزینه است، بنابراین حضور پررنگ‌تر بخش خصوصی به نفع اقتصاد ملی است. در کشور ما نیز از سال ۱۳۶۸ موضوع خصوصی‌سازی و افزایش سهم بخش‌های تعاونی و خصوصی در خط مشی‌ها و سیاست‌های برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گرفته است (Ahmadvand, 2012: 157).

اما در برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه به نحو جدی تری دنبال شده است. در این راستا متن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در ۴ بند در آذر ۱۳۸۳ به دولت ابلاغ شد و در نهایت بند «ج» این سیاست‌ها در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۱ به سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی به تصویب رسید. آنچه از روند عملکرد در مورد این سیاست‌ها و قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ مشخص است، انجام واگذاری‌ها در سطح گسترده و بدون انسجام خاصی است که به نوعی فاصله گرفتن از هدف اصلی می‌باشد. البته واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی در جای خود از اهمیت خاصی برخوردار است و وسیله تحقق این هدف اصلی است می‌باشد و در بند (ج) و (د) سیاست‌های کلی نیز صراحتاً مورد توجه قرار گرفته است؛ اما صحبت آنست که انجام واگذاری‌ها و واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی به هر نحو ممکن هدف نهایی اجرای سیاست‌های کلی و قانون آن نمی‌باشد. در سیاست‌های کلی واگذاری توجه به بخش‌های غیر دولتی در خصوص آزادسازی بازار، قیمت و مدیریت مورد تاکید قرار گرفته است. رفع انحصارات دولتی و آزاد شدن انجام فعالیت‌های اقتصادی برای بخش خصوصی می‌تواند زمینه رقابت و اقتصاد بازار را فراهم کند و نقش دولت را از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت تغییر دهد.

آزادسازی را حاکم کردن اقتصاد بازار بر فرآیندهای اقتصادی تعریف نموده‌اند (Ahmadvand, 2012: 25)؛ کارایی مطلوب این سیستم منوط به تامین شرایطی است. اول آنکه باید امکان دسترسی باز و بدون تبعیض برای همه فعالان اقتصادی در بازار فراهم باشد. شرایط باید به نحوی برای همه سرمایه‌گذاران فراهم باشد که ایشان را به رقابت تشویق و از رقابت حمایت کند (Rahimi Boroujerdi, 2007: 46). برنامه‌های توسعه کشور خصوصاً برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه کوشیده‌اند با فراهم‌سازی بسترها و زمینه‌های آزادسازی، زمینه‌های تحقق آن را در کشور فراهم نمایند. از جمله بند (ح) ماده ۱۱۴ قانون برنامه چهارم توسعه که به حوزه گردشگری اختصاص دارد حمایت از مالکین و متصرفین قانونی و ارتقاء جایگاه بخش غیر دولتی 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 غیر دولتی و نیز جذب سرمایه‌گذاران مورد تاکید قرار گرفته است.

ماده ۱۴۰ این قانون هم که به حمایت از توسعه بخش خصوصی و تعاونی اختصاص دارد به دولت اجازه داده است به منظور توسعه بخش خصوصی و تعاونی و جلب مشارکت تشکیلات غیر دولتی و سایر بخش‌های جامعه مدنی در اداره امور کشور و افزایش کارآمدی مدیریت دولتی در مواجهه با چالش‌ها و استفاده از فرصت‌ها و منابع ملی، اقدام‌های ذیل را انجام دهد:

۱- کمک به ایجاد توسعه و قانون مندی نهادهای غیر دولتی لازم برای توسعه کارآفرینی، ترویج فرهنگ خدمت و... بر مبنای هدف محوری و مسئولیت پذیری.

۲- تشکیل واحد سازمانی مناسب برای تقویت و حمایت از بخش غیر دولتی در زمینه‌های نهادسازی، آموزش، ایجاد تسهیلات، توجیه و رفع موانع اداری در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل دولتی از محل پست‌های سازمانی موجود در برنامه پنجم توسعه نیز فراهم کردن زمینه‌های آزادسازی مورد توجه برنامه ریزان بوده و توسعه شبکه حمل و نقل ریلی توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی (ماده ۱۶۴) و

آزادسازی نرخ خدمات فرودگاهی و شبکه پروازی از جمله مواردی است که در این راستا مورد توجه قرار گرفته است.

البته باید گفت به رغم توجهاتی که در برنامه‌های مختلف توسعه به امر خصوصی‌سازی و آزادسازی شده است اما این دو سیاست در عمل چندان موفقیت آمیز نبوده است و همواره با مشکلات و مسائلی مواجه بوده است که در قسمت بعد به آنها خواهیم پرداخت.

۴-۲. موانع تحقق آزادسازی و خصوصی‌سازی

امروزه دیگر درباره این موضوع که در اقتصاد ایران، دولت بیش از حد رشد کرده است و نیز در لزوم توجه ویژه به آزادسازی توافق عمومی وجود دارد. البته مسلماً اصلاح و محدود نمودن دامنه فعالیت‌های دولت نیز تنها هنگامی عقلانی و منطقی است که از فرآیند آن نه دولتی ضعیف‌تر؛ بلکه نیرومندتر؛ اگر چه کوچک تر پدید آید. در سیاست‌های کلی؛ آزادسازی را مقدمه خصوصی‌سازی می‌دانند (Tahmasebi, 2011: 75). علی‌رغم اهمیت فراوانی که اجرای سیاست‌های آزادسازی برای کشورها دارد اجرای این سیاست‌ها باید با احتیاط و با در نظر گرفتن شرایط صورت گیرد.

در صورتی که اجرای سیاست‌های آزادسازی همراه با سیاست‌های حمایتی و تکمیلی و با لحاظ شرایط و امکانات صورت گیرد می‌تواند منافع فراوانی برای کشورها داشته باشد در کشور ما نیز با وجود آنکه مسئولان و مدیران کشور سالهاست به اهمیت آزادسازی در توسعه اقتصادی و تاثیرات منفی دخالت مستقیم در اقتصاد پی برده‌اند و کوشیده‌اند در برنامه‌های توسعه این امر را مورد توجه قرار دهند ولی متأسفانه همت و توجه جدی نسبت به آن وجود نداشته است. مساله اصلی این است که در اقتصاد ایران؛ دولت؛ جایگاه و نقش خود را در سیستم اقتصادی به نحو بهینه تعریف نکرده است و با مداخلات خود، کارایی سیستم اقتصادی کشور را مخدوش نموده است. این امر ضرورت تغییر رویکرد نظری و عملی دولت بر اقتصاد کشور را بیش از پیش آشکار می‌سازد.

۵. مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی با حفظ ملاحظات زیست محیطی

از جمله امور دیگری که در صورت بیم وقوع آن، مجوز سرمایه‌گذاری صادر نخواهد شد، پیش‌بینی و احتمال تخریب محیط زیست در صورت تحقق پروژه سرمایه‌گذاری است. این محدودیت قانونی در راستای اصل پنجاهم قانون اساسی مقرر شده است. به موجب این اصل: (در جمهوری اسلامی حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است).

به موجب ماده (۱) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳/۲/۲۸ سازمان حفاظت محیط زیست وابسته به نخست‌وزیری در حال حاضر ریاست جمهوری با شخصیت حقوقی و استقلال مالی تأسیس شد، هدف این سازمان که زیر نظر شورای عالی حفاظت و بهسازی محیط زیست است، پیشگیری و مخالفت با آلودگی و هر اقدام مخربی است که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست می‌شود (Hashemi, 2008: 301).

در مورد سرمایه‌گذاری خارجی یکی از مجوزهایی که طبق قانون ممکن است حسب مورد، صدور مجوز سرمایه‌گذاری منوط به اخذ آن شود، مجوز سازمان حفاظت محیط زیست است. (بند ۲ ماده ۲۰ آیین‌نامه اجرایی قانون) در بیشتر پروژه‌های سرمایه‌گذاری که ارتباط مستقیم با محیط زیست دارند، معمولاً یکی از تعهدات سرمایه‌گذار خارجی حفظ محیط زیست است؛ اما در عمل مشاهده شده که در برخی موارد برای صدور مجوزهای زیست محیطی زمان طولانی حتی بیش از یک سال صرف شده است. حتی در برخی از موارد اداره محیط زیست، در ابتدای کار طرح توجیهی فعالیت اقتصادی را مورد تأیید قرار داده، اما در حین اجرای پروژه یا بهره‌برداری، از برخی فعالیت‌ها جلوگیری می‌کند که این موضوع باعث از بین رفتن سرمایه‌گذاری و عدم تمایل به ادامه یا توسعه فعالیت می‌شود (Ziaei, 2014: 203).

در حقیقت سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند بدون در نظر گرفتن برخی از ملاحظات از جمله ملاحظات زیست محیطی باشد که ممکن است باعث جذب صنایع آلوده‌کننده و مخرب زیست محیطی کشور گردد و فشارهای عدیده‌ای در وضعیت نه‌چندان مطلوب محیط زیست کشور وارد نماید؛ اما این بدان مطلب نیست که فرصت‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور را محدود نماییم، چرا که همان‌گونه آشکار است کمبود سرمایه یکی از عوامل اصلی عدم توسعه صنایع و زیرساخت‌های کشور است. در صورتی‌که استفاده از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌تواند باعث توسعه کشور و تحرک بخش تولید گردد که به حل معضل بیکاری کشور کمک نماید؛ بنابراین در مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی باید علاوه بر ملاحظات دیگری که وجود دارد حتماً ملاحظات زیست محیطی مدنظر قرار بگیرد و این امر می‌تواند با مشارکت‌های سازمان‌های مرتبط از جمله سازمان حفاظت محیط‌زیست و کارشناسان و متخصصان حقوقی و زیست محیطی تحقق پیدا کند. عدم هماهنگی سازمان محیط زیست از زمان شروع و اجرای پروژه تا مرحله بهره‌برداری و پس از آن می‌تواند مانع از بهره‌برداری گردد؛ بنابراین این مسئله باعث تلف شدن سرمایه و ترس و فرار سرمایه‌گذار از سرمایه‌گذاری در ایران می‌باشد. لیکن اگر این محدودیت‌ها از ابتدا به طور شفاف روشن باشد سرمایه‌گذار تکلیف خود را مشخص می‌نماید و علم به این موضوع تصمیم می‌گیرد چگونه وارد عرصه سرمایه‌گذاری شود. برای این امر راهکارهایی ارائه می‌شود:

۱- دولت ایران باید ملاحظات زیست محیطی را به طور جدی تر در معاهدات و موافقت‌نامه‌ها مورد تأکید قرار دهد، لازمه حفاظت از محیط زیست محل سرمایه‌گذاری در برابر تأثیرات ناشی از سرمایه‌گذاری این است که روند سرمایه‌گذاری در سطح جهان به‌گونه‌ای قانونمند شود به صورتی که هم تأثیرات منفی بر محیط‌زیست به حداقل برسد و هم بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی خلل و آسیبی نرسد.

۲- حقوق بین‌الملل محیط‌زیست را در ذیل اصل رفتار ملی تعریف کنیم و دولت را ابتدا ملزم و ترغیب به قانون‌گذاری در عرصه ملی کنیم و در وهله دوم این تعهدات را برای سرمایه‌گذار خارجی نیز قابل اعمال بدانیم و نسبت به اصلاح بند (ب) ماده ۲ قانون تشویق سرمایه‌گذاری در خصوص محیط زیست اقدام بنماییم.

۳- با توجه به اینکه هدف اصلی سرمایه‌گذاری خارجی افزایش توسعه، رفاه و رشد اقتصادی جوامع است و با عنایت به اینکه داشتن محیط زیست سالم شرط لازم برای دستیابی به این اهداف است؛ بنابراین سرمایه‌گذاری خارجی باید به گونه‌ای توسعه یابد که کمترین تأثیر منفی بر محیط زیست داشته باشد.

۴- طرح مسئولیت دولت ایران و دولت متبوع سرمایه‌گذار جهت تخریب محیط زیست توسط سرمایه‌گذار خارجی می‌تواند به حمایت از محیط زیست کمک کند.

۵- توجه به رضایت مردم ساکن در محیط سرمایه‌گذاری فراتر از اطلاع‌رسانی در موافقت‌نامه‌های تجاری باشد.

۶- حمایت از محیط‌زیست باید پیش شرط ورود سرمایه‌گذار خارجی قرار بگیرد تا بعد از ورود سرمایه‌گذار خارجی با دادن امتیازاتی به دولت نتواند مراحل مختلف را پشت سر بگذارد.

نتیجه‌گیری و دستاورد علمی و پژوهشی

گزارش‌های WTO حاکی از آن است که تا سال ۲۰۱۰ یک میلیارد نفر در سطح بین‌المللی به جهانگردی می‌پردازند، همین آمار نشان می‌دهد، میزان تولید ناخالص داخلی صنعت توریسم در خاور میانه به ۲۰/۳ میلیارد دلار یا به عبارتی ۲/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی منطقه در سال جاری می‌رسد که با در نظر گرفتن روند متعادل صعودی آن، این میزان در سال ۲۰۱۴ به ۷۳۶ میلیارد دلار خواهد رسید.

یکی از عوامل مهم پیونددهنده اقتصاد کشورها به‌ویژه کشورهای در حال توسعه با اقتصاد جهانی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی است که اگر همراه با انتقال فناوری و مدیریت باشد، می‌تواند پیشرفت کشور مقصد سرمایه‌گذاری را منجر شود. این مساله موجب شده است که رقابت بر سر جذب انواع سرمایه‌گذاری خارجی به یکی از واقعیت‌های امروز اقتصاد به هم پیوسته جهانی شود. به همین دلیل بسیاری از کشورهای در حال توسعه که با مشکل فقدان منابع مالی داخلی روبرو هستند، جذب منابع خارجی را برای تداوم برنامه‌های توسعه اقتصادی خود در بخش‌های مختلف ضروری می‌دانند؛ به گونه‌ای که در میان برخی از این کشورها رقابت سختی برای جذب سرمایه‌های خارجی شکل گرفته است. در بیشتر مواقع، وقتی سخن از سرمایه‌گذاری در بخش گردشگری به میان می‌آید، تنها احداث مجموعه‌هایی نظیر تأسیسات اقامتی، مجتمع‌های تفریحی و یا دیگر تأسیساتی که به صورت مستقیم با گردشگران مرتبط هستند، مورد توجه قرار می‌گیرند، حال آن‌که توسعه گردشگری نیازمند پیشرفت در مجموعه‌ای از خدمات در مقصد است که ویژگی‌های هرکدام بر تصویر کلی مقصد تأثیر فراوان دارد. در واقع مقصدی که خواهان توسعه گردشگری باشد، ناگزیر از ایجاد هماهنگی در بخش‌های مختلف و فراهم نمودن زنجیره‌ای به هم پیوسته از خدمات گوناگون است. مقاصد گردشگری باید در حوزه‌های مختلف همچون تأسیسات گردشگری، وسایل حمل و نقل، زیرساخت‌های شهری و حتی در دنیای امروز توسعه خدمات آنلاین تجهیز شوند. رزیابی‌های سازمان جهانی جهانگردی از یک رشد بادوام در صنعت گردشگری جهانی و حجم گسترده‌ای از جابجایی‌های جهانی در آینده خبر می‌دهد. تعداد گردشگران تا سال ۲۰۲۰ به ۱/۶ میلیارد نفر می‌رسد و از هم‌اکنون کشورهای کوچک و بزرگ برای جذب سرمایه و بهره‌مندی از این بازار گسترده به تکاپو افتاده‌اند. گزارشی که در همین شماره ماهنامه سفر منتشر شده است خبر می‌دهد که تاکنون از کل ۲۷۲ میلیارد دلاری که کشورهای عضو

شورای همکاری خلیج فارس^۱ در پروژه‌های گردشگری سرمایه‌گذاری کرده‌اند و قرار است تا سال ۲۰۱۸ کامل شود ۲۳۳ میلیارد دلار از آن امارات متحده است و این کشور در سرمایه‌گذاری پروژه‌های گردشگری در منطقه پیش‌تاز بوده است. این تحرکات تکه‌های پازلی است که تا یک دهه آینده تصویر آن کامل می‌شود و می‌تواند نقش و سهم ایران را علی‌رغم این همه ظرفیت طبیعی، اقلیمی و تاریخی به حاشیه براند. این تلاش‌ها گویای این واقعیت است که داشتن ظرفیت‌های طبیعی، اقلیمی و یا تاریخی دیگر شرط کافی است. راهبرد کشورهای همجوار نشان داده است که می‌شود تنها با سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و خلق شرایط مصنوعی در جایی که کمترین جاذبه را دارد سرنخ جریان‌های عمده سفر را بدست گرفت و حتی گردشگران بازارهای سنتی را به چنگ آورد. آمارهای WTO نشان می‌دهد میزان سرمایه‌گذاری در صنعت جهانگردی در سال ۲۰۰۰ معادل ۷۰۱ میلیارد دلار یا ۹/۴ درصد کل سرمایه‌گذاریها بوده و پیش‌بینی می‌شود که تا سال ۲۰۱۰ این رقم به ۱۴۰۴ میلیارد دلار یا ۱۰/۶ درصد از کل سرمایه‌گذاریها برسد.

از سوی دیگر آمارها نشان می‌دهد که فعالیت‌های اقتصادی سفر و جهانگردی در بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ دارای رشدی معادل ۲/۴ درصد در هر سال خواهد بود. بنابراین صنعت گردشگری با درآمد سالیانه نزدیک به هزار میلیارد دلار در جهان برابری و رقابت خود را با دیگر صنایع نظیر نفت و خودرو بیش از پیش عیان کرده است. در این میان کفه ترازو به سود کشورهای پائین می‌آید که دارای جاذبه‌های طبیعی و گردشگری و همچنین به گمان کارشناسان و متخصصان صنعت گردشگری، مهم‌ترین اصل در به کارگیری پتانسیل‌های گردشگری، جذب سرمایه‌گذاری و به کارگیری توان مالی کارآمد بخش خصوصی است. براساس محاسبات کارشناسانه، برای هر گردشگر در کشورمان نیازمند ۱۲ تا ۲۵ دلار سرمایه‌گذاری مستقیم هستیم تا همه توانمندی‌ها و زیرساخت‌های گردشگری، برای توسعه گردشگری به کارگرفته شود. کشورهای پائین که به لحاظ فرهنگ، تمدن و آثار باستانی دارای توانمندی هستند.

اولین قانون سرمایه‌گذاری ایران، قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی مصوب ۱۳۳۴/۹/۷ است؛ این قانون که در ۷ ماده تنظیم شد، دربرگیرنده ضوابط و تشریفات کلی و عمومی راجع به سرمایه‌گذاری خارجی بود، پس از این قانون موافقت‌نامه‌های دوجانبه سرمایه‌گذاری متعددی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شد؛ تا اینکه در سال ۱۳۸۰ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید؛ این قانون با وجود اینکه در مقایسه با قانون اول سرمایه‌گذاری از جامعیت نسبتاً مطلوبی برخوردار است و به همراه آیین‌نامه اجرایی خود تقریباً اغلب حوزه‌های سرمایه‌گذاری را دربر می‌گیرد، به دلیل سابقه تاریخی و ذهنیت منفی که نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی وجود داشت همچنان دارای محدودیت‌ها و خلأهای متعددی است. در حقیقت در کشور ما نه تنها سرمایه‌گذاری خارجی هنوز جایگاه واقعی خود را پیدا نکرده است بلکه حتی نگاه‌ها به سرمایه‌دار داخلی نیز بدبینانه و همراه با جهت‌گیری است.

حال آنکه انتظار می‌رود رویکردها و سیاست‌گذاری‌ها در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی، بدون تأثیرپذیری از بی‌اعتمادی ناشی از وقایع تلخ تاریخی که در کشور ما و به نام سرمایه‌گذاری خارجی روی داده‌اند، اتخاذ شده و بسترهای لازم برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم شود؛ برای رفع این قبیل نگرانی‌ها به نظر می‌رسد در مطالعات و تحلیل‌های حقوقی راجع به هدفمند کردن سرمایه‌گذاری خارجی باید موانع سرمایه‌گذاری را در ابعاد مختلف حقوقی، سیاسی، اقتصادی، قضایی در دو سطح داخلی و بین‌المللی مورد بررسی و دقت قرار گیرند؛ این آشنایی باعث خواهد شد تا ضمن آگاهی از موانعی که دولت برای سرمایه‌گذاری خارجی دارد، بادانش و اطلاعات بیشتری نسبت به رفع این محدودیت‌ها و افزایش مطلوبیت ایران برای جذب موفقیت‌آمیز سرمایه‌گذاری خارجی اقدام شده و بدین‌وسیله رفاه و توسعه هرچه بیشتر و بنیادی‌تر برای ایران و ایرانی فراهم گردد؛ در همین راستا موانع تقنینی جذب سرمایه‌گذاری خارجی در ایران مورد بررسی و مذاقه قرار گرفت.

موانع حقوقی سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت گردشگری ایران مواردی همچون؛ تملک زمین جهت احداث تاسیسات گردشگری، مشکلات مربوط به مبادی ورودی کشور، فقدان بیمه گردشگری و عدم توجه جدی به بهره‌گیری از ظرفیت‌های بخش خصوصی باشد. همچنین با توجه به مشارکت دستگاه‌های دولتی و تجربه موفق بسیاری کشورها در این زمینه و همین‌طور ظرفیت مناسب برای جذب سرمایه‌گذاران خصوصاً در مناطق کمتر توسعه یافته می‌توان با تدوین قوانین کارآمد و اعمال حمایت‌های مناسب از روش مشارکت عمومی - خصوصی برای جذب هر چه بیشتر سرمایه‌گذاران به صنعت گردشگری خصوصاً در مناطق مستعد همچون مناطق نمونه گردشگری بهره برد. در ضمن در مناطقی که وجود برخی شرایط اقتضای مشارکت دو بخش عمومی و خصوصی را دارد؛ روش مشارکت عمومی - خصوصی به لحاظ بهره‌گیری از توانایی‌های هر دو بخش عمومی و خصوصی بهترین گزینه سرمایه‌گذاری در بخش صنعت گردشگری محسوب می‌شود.

پیشنهاد‌های مدنظر نگارندگان از قرار ذیل است:

- تهیه و تدوین قانون سرمایه‌گذاری خارجی به صورت مفصل و مبسوط که حاوی تمام مسائل مربوط به امر سرمایه‌گذاری خارجی باشد.
- تعادل میان حفظ امنیت ملی با جذب سرمایه‌گذاری خارجی از طریق تعریف روشن از امنیت ملی در قانون و استناد به آن بعد از سرمایه‌گذاری نه قبل از آن.
- مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی با حفظ ملاحظات زیست محیطی با تأکید در قانون مذکور و معاهدات دو جانبه.
- با توجه به سرمایه‌گذاری در بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات بازرگانی در سقف سرمایه‌گذاری خارجی در بخش‌های مطرحه به شدت احساس می‌شود.
- نظارت بر پروژه‌های سرمایه‌گذاری و بررسی درصد پیشرفت کارها براساس تسهیلات دریافتی.
- توسعه شدید گردشگری الکترونیکی در ایران.
- فعال شدن فراکسیون گردشگری مجلس و استفاده از آن‌ها برای کمک به تصویب طرح‌ها و لوایح مربوط به بخش گردشگری کشور.
- حل شدن موضوع لغو روادید برای گردشگران بازارهای هدف.

- با عنایت به موقعیت‌های جغرافیایی ایران اعم از طبیعی و انسانی پتانسیل جذب سرمایه گذاری خارجی به ویژه در صنعت گردشگری امکان پذیر است.

References

- Peters. P. (1988), Investment Risk and Trust: The Role of International Law, in Dewaart. P. Peters. P. & Denter; E. (eds.) International Law and Development", Martinus Nijhoff. [In Persian].
- Sornarajah, M. (2007) International Law on Foreign Investment, 2ed, Cambridge University.
- Kaveh, Kambiz (2001). Investigating the Reasons for Non-Joint Investment in Free Zones of Iran, Department of Business Management, MSc Thesis, Islamic Azad University, Tehran Branch [In Persian].
- Schreuer, Ch. (2003), Dispute Settlement, ICDID, Model.2.1, UNCTAD.
- Nwogugu, E. (1976), "Legal Problems of Foreign Investments" R.C.A.D.I. Vol. 153.
- Eqbal Taleghani, Hossein (2004). Foreign Direct Investment Boom, Political Economy Quarterly, No. 6 [In Persian].
- Shapira, Jean (1992). International Business Law, Rabia Eskin's Translation, Publications and Education of the Islamic Revolution.
- Tavassoli Naeni, Manouchehr & Nasouhian, Reza (2017). The Conflict between Urban Regulations and Investment Laws in Protection of Ownership; A Challenge to Attract Foreign Investment in Iran; Journal of Urban Management Research, No. 47 [In Persian].
- Pour Esmaeili, Alireza and Shiravi, Abdolhossein (2013). National Security in Foreign Investment Law, Journal of Law, School of Law and Political Science, No. 3 [In Persian].
- Pour Esmaeili, Alireza (2012). The Impact of Iran's Accession to the World Trade Organization on Foreign Investment Regulation, Doctoral Thesis, Department of Private Law, University of Tehran, Faculty of Law and Political Science [In Persian].
- Hatami, Ali and Karimian, Esmail (2015). Foreign Investment Law in the light of Investment Laws and Contracts, Tehran, Tisa [In Persian].
- Ahmadvand, Manouchehr (2012). Barriers to Privatization and Investment in Iran, Islamic Azad University, Shiraz Branch [In Persian].
- Rahimi Boroujerdi, Alireza (2007). Economic liberalization from theory to practice, Tehran: Aram Publications [In Persian].
- Tahmasebi, Javad (2011). Legal Barriers to Foreign Investment and Related Solutions, Master's Thesis, Department of Private Law, University of Mazandaran [In Persian].
- Hashemi, Seyed Mohammad (2008). Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran, Sovereignty and Political Institutions, Volume Two, Tehran, The Legal Foundation of Mizan [In Persian].
- Ziaei, Yasser (2014), The Position of Environmental Commitments in International Investment Law, Quarterly Journal of Public Law Research, Volume 15, Number 42, Year 15 [In Persian].
- Dozandeh Ziabari, Fatemeh and Timur Amar (2010), The Role of Security and Protecting Foreign Tourism Laws for International Economic Development and Tourism as an International Solution Using the DEMATEL Method. "New Attitudes in Human Geography, 11, 4, 101-89.
- Darvishi, Kameil and Heidar lotfi and Mohammad Hassan Nami (2019), Management and Planning of Sustainable Tourism System in Iranian Metropolis. Journal of New Attitudes in Human Geography, 11 (3), 374-395.
- Eftekhari, Elham and Masoud Mahdavi Hajilooyi and Parviz Kordovani (2019), Evaluation of Tourism Development Strategies around Metropolitan Areas: (Shemiranat City, Lavasanat District). Journal of New Attitudes in Human Geography, 11 (2), 261-289.
- Mehri talar Pashti, Esfandiar and Isa Pourmazan and Nasrollah Mola'i Hashjin and Atosa Bigdeli (2019), Explaining the Role of Tourism in the Social Sustainability of Villages in Ghaemshahr

Township, Relying on Local Managers. *Journal of New Attitudes in Human Geography*, 11 (2), 83-97.

Methani, Mehrdad (1979), Investigating and Analyzing the Position of Media Literacy in Tourism Management and Planning (Case Study of Mazandaran Province). *Journal of New Attitudes in Human Geography*, 11 (1), 217-242.