

تحلیل تطبیقی برنامه‌ریزی فضایی توسعه مقصدهای گردشگری روستایی در کشورهای ایران، پرتغال، صربستان و ترکیه

احمد رومیانی^۱؛ حمید شایان^۲؛ حمدالله سجاسی قیداری^۳؛ محمدرضا رضوانی^۴

تاریخ دریافت: ۹۷/۶/۱۴ - تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۰/۲۶

چکیده

تجربیات دهه‌های گذشته در کشورهای جهان، نشان‌دهنده این است که توجه به گردشگری، یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی و ارتباطی دولت‌هاست؛ از همین رو، سیاست‌های مختلفی را به منظور توسعه گردشگری و زیر بخش‌های آن در ابعاد ملی، منطقه‌ای و محلی به کار گرفته‌اند. هدف از این پژوهش، تحلیل تطبیقی برنامه‌ریزی فضایی گردشگری ایران با کشورهای ترکیه، صربستان و پرتغال است تا از تجربیات این کشورها برای کاهش نقاط ضعف و بهبود توسعه گردشگری از جمله گردشگری روستایی کشور بهره گرفته شود. نوع تحقیق، بنیادی و روش مورد استفاده، تطبیقی با تحلیل کیفی بر اساس شیوه تحلیل محتوا است. برای گردآوری اطلاعات از مطالعات کتابخانه‌ای (اسنادی) بهره گرفته شده است. یافته‌های تحقیق نشان داد که موفقیت کشورهای ترکیه، صربستان و پرتغال در زمینه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، از طریق انطباق برنامه‌ها و ایجاد همگرایی و مشارکت بین دپارتمان برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی (روستایی) در جهت توسعه گردشگری نقش هدایتگری- تسهیلگری را به کار گرفته و با دادن اختیار به ایالت‌ها در برنامه‌های قانونی و سیاست‌های توسعه گردشگری، نقش‌های راهبردی را لحاظ کرده‌اند؛ اما کشور ایران در سطح ملی به دلیل نگرش و تفکر ساختار متمرکز در برنامه‌ریزی و نگرش بخشی به برنامه‌ها با مشکلاتی مواجه است. در سطح منطقه‌ای نیز با مشکلاتی مانند، عدم استقلال و اختیار قانونی و سیاسی مدیران منطقه‌ای در برنامه‌های گردشگری و در سطح محلی با مشکلاتی مانند، عدم حق اختیار قانونی به نماینده محلی و عدم مشارکت راهبردی در زمینه برنامه‌ریزی فضایی مقصدهای گردشگری روستایی روبه‌رو است.

واژگان کلیدی: توسعه گردشگری، برنامه‌ریزی فضایی، مقصدهای گردشگری روستایی، تحلیل تطبیقی، ایران، پرتغال، ترکیه و صربستان.

^۱ دانشجوی دکتری، جغرافیا و آمایش کیفیت محیطی مناطق روستایی، دانشگاه فردوسی، مشهد.

^۲ عضو هیئت علمی، گروه جغرافیای انسانی، دانشگاه فردوسی، مشهد. (نویسنده مسئول)؛ shayan34@ferdowsi.um.ac.ir

^۳ عضو هیئت علمی، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه فردوسی، مشهد.

^۴ عضو هیئت علمی، گروه جغرافیای انسانی، دانشگاه تهران، تهران.

مقدمه

مناطق روستایی با دارا بودن جاذبه‌ها و پتانسیل‌های محیطی، سرشار از جاذبه‌های طبیعی، فرهنگی- اجتماعی و تاریخی می‌باشند که نیازمند توجه و در اولویت قرار دادن آن‌ها در راستای توسعه پایدار گردشگری است (نظریان و همکاران، ۱۳۸۵:۱۰۳). این مسئله، اهمیت توجه به برنامه‌ریزی را آشکار و نیاز به رویکرد توسعه گردشگری روستایی، رهیافت‌ها و ارائه راهبردها، برنامه‌ریزی واقع‌بینانه با ابعاد اجتماعی، اقتصادی و مکانی را می‌طلبد (ضیایی، ۱۳۹۳: ۸۵). لذا به منظور استفاده اثربخش از ظرفیت‌های گردشگری، تنظیم روابط/پیوندها و نحوه آرایش فضایی مقصدها، کنترل پیامدهای رشد و توسعه و پیشرفت در مسیر توسعه پایدار گردشگری روستایی و برنامه‌ریزی فضایی، ضرورت پیدا می‌کند (هاتامینجد و همکاران^۱، ۲۰۱۰؛ ریستسکی و همکاران^۲، ۲۰۱۲:۳۷۵). در دهه‌های اخیر، توجه به برنامه‌ریزی فضایی در کشورهای ترکیه، صربستان، پرتغال توانسته است زمینه را برای پایداری مقصدهای گردشگری در سطوح ملی، منطقه و محلی فراهم کنند و از آن به‌عنوان راهبردی برای توسعه پایدار گردشگری روستایی یاد می‌کنند (ریستسکی، ۲۰۱۲؛ استاتیک و همکاران^۳، ۲۰۱۱؛ مورات و ایتن^۴، ۲۰۱۲، لای و وین^۵، ۲۰۱۲).

برنامه‌ریزی فضایی، به دنبال یک نظم فضایی ارگانیک است که در آن هر جامعه و سرزمین بر اساس جایگاه و مرتبه‌ای که دارد در فرایند توسعه، فعالیت‌ها و کارکردها نقش داشته باشد (جمعه‌پور، ۱۳۸۵: ۱۱۳)؛ بنابراین در خصوص گردشگری، روابط فضایی اهمیت زیادی دارند و مکان‌های گردشگری تحت تأثیر برنامه‌ریزی فضایی قرار دارند. دوم اینکه، گردشگری یکی از منابع مهم درآمد برای کشورها ترکیه، صربستان، پرتغال و ایران است. با این نگاه، در برنامه‌ریزی گردشگری، لازم است که برخوردی متفاوت و متناسب با قابلیت‌های مقصدهای گردشگری صورت پذیرد و برای تعیین این امر ضرورت دارد، مقاصد گردشگری یک منطقه

1. Hataminejad et al.
2. Risteski & et al.
3. Static et al.
4. Murat Ayten
5. Lai and Vinh

بررسی و تحلیل شوند؛ تا تصمیم‌گیری علمی، نظام‌مند و منطقی در ارتباط با توان توسعه گردشگری هر منطقه انجام پذیرد و تعیین گردد که هر منطقه در فرایند توسعه در چه جایگاهی قرار دارد و متناسب با آن جایگاه، چه امکانات و تسهیلاتی نیاز دارد (درویشی و همکاران، ۱۳۹۳: ۵۶). پس با چندین برنامه عملی می‌تواند به صورت جداگانه در مناطق مختلف نیازهای بازدیدکنندگان را با ادغام بخش‌های مختلف از طریق (توسعه کسب‌وکار منطقه‌ای، مشارکت عمومی و دموکراتیک)، به منظور ارتقاء توسعه پایدار گردشگری مقاصد روستایی در یک سرزمین در نظر گرفت (ریستگی و همکاران، ۲۰۱۲: ۳۷۶).

در ایران، موضوع گردشگری روستایی به عنوان یکی از زیرشاخه‌های بخش گردشگری از اوایل دهه ۱۳۸۰ شمسی مورد توجه پژوهشگران قرار گرفته است (رضوانی و بیات، ۱۳۹۳: ۱۲)؛ اما در مورد برنامه‌ریزی فضایی گردشگری توجهی در برنامه‌های پنج‌ساله کشور دیده نشده است؛ و فقط چند مقاله و پایان‌نامه در سال‌های اخیر در راستای توزیع خدمات فضایی گردشگری صورت گرفته است که می‌توان به پژوهش‌های جعفری و همکاران (۱۳۸۸)، رحمانی (۱۳۸۹)، ضیایی و شجاعی (۱۳۸۹)، مرادی و همکاران (۱۳۹۰)، ضیایی و همکاران (۱۳۹۳)، آشفته‌پور لیلاکوهی و همکاران (۱۳۹۳)، بهنام مرشدی و همکاران (۱۳۹۵) و نادری و سعادت (۱۳۹۶)، اشاره کرد، اما با وجود اندکی از پژوهش‌های برنامه‌ریزی فضایی گردشگری تأکید صاحب‌نظران در این باره، بر این نکته بوده است؛ که هنوز این موضوع از جایگاه واقعی و قانونی مناسبی در فرایند برنامه‌ریزی‌های توسعه کشور برخوردار نیست. لذا به نظر می‌رسد اقدامات پراکنده سازمان میراث فرهنگی در سال‌های اخیر در زمینه شناسایی روستاهای مقصد گردشگری به منظور اقدامات توسعه‌ای برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در چهارچوب توسعه هماهنگ و یکپارچه نواحی روستایی صورت پذیرفته است؛ بنابراین با توجه به مطالعات و پیشینه صورت گرفته در داخل از کشور و مقایسه این موضوع می‌توان اظهار کرد که موضوع برنامه‌ریزی فضایی گردشگری روستایی، یکی از موضوعات مهم بین‌رشته‌ای و میان‌رشته‌ای و تلفیقی از علوم جغرافیا، اقتصاد و جامعه‌شناسی است که نقاط اشتراک و همپوشانی‌های زیادی در این رشته‌ها وجود دارد. با عنایت به ضرورت این امر و منافع اقتصادی حاصل از آن، توسعه برنامه‌های کشور باید با نگرش برنامه‌ریزی فضایی و با رویکرد توسعه گردشگری صورت

پذیرد. از این رو از آن به عنوان یک راهبرد و استراتژی به منظور کاستن از عدم توازن‌های منطقه-ای و سرزمینی و در جهت تعدیل نابرابری میان روستا و شهر از حیث فرصت‌ها، منابع و منافع، ضرورتی اساسی و اجتناب‌ناپذیر به شمار می‌رود (لی و شافر^۱، ۲۰۰۲: ۱۵). لذا هدف اصلی این نوشتار تحلیلی تطبیقی است از کم و کیف رشد برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در کشورهای (ترکیه، پرتغال و صربستان) و مقایسه آن با کشور ایران است تا با شناخت تفاوت‌ها و تشابهات، چالش‌ها و نقاط قوت نظام برنامه‌ریزی فضایی مقصدهای گردشگری مشخص شود. پس به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤال کلیدی است: ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری ایران چه تفاوت و شباهت‌هایی با کشورهای ترکیه، صربستان و پرتغال دارد؟

مبانی نظری

مقصدهای گردشگری به عنوان بخشی مهم از نظام گردشگری و برآیندی از تحول و تطور پدیده‌های مکانی-فضایی در پهنه فضا به شمار می‌آیند. به منظور استفاده اثربخشی از ظرفیت‌های گردشگری، تنظیم روابط/پیوندها و نحوه آرایش فضایی مقصدها، کنترل پیامدهای رشد و توسعه و در نهایت پیشرفت در مسیر توسعه پایدار گردشگری، توجه به توسعه و برنامه‌ریزی فضایی، ضرورت پیدا می‌کند (ریستسکی و همکاران^۲، ۲۰۱۲: ۳۷۶).

برنامه‌ریزی فضایی می‌تواند به عنوان ابزاری برای هماهنگی توسعه اجتماعی-اقتصادی و کاهش مشکلات زیست‌محیطی و حفاظت از طبیعت و فرهنگ باشد (ریستسکی و همکاران، ۲۰۱۲: ۳۷۶). به عبارت دیگر؛ برنامه‌ریزی فضایی ابزاری است برای سازمان‌دهی فعالیت‌های گردشگری و یکپارچه‌سازی این بخش با سایر بخش‌ها و نواحی موجود در درون یک منطقه، تسهیل شود، لازم است ارتباط مستقیمی با دو بعد "مکان منفرد" و "مقصد" وجود داشته باشد. در همین رابطه بر اساس اظهار نظر سازمان ملل، برنامه‌ریزی گردشگری می‌تواند در سطوح مختلفی از جمله در یک مکان منفرد^۳، مقصد، منطقه‌ای در درون یک کشور، کشور و چندین کشور، مدنظر قرار گیرد (سازمان ملل، ۱۹۹۹). با این وجود، برنامه‌ریزی فضایی با یک منطقه در

1. Lea & Shafer
2. Risteski et al.
3. Individual site

درون یک کشور در ارتباط است، چراکه برنامه‌ریزی فضایی با بهره‌گیری از یک رویکرد بالا-پایین (نزولی) به تصمیم‌گیری‌های بنیادی بر اساس برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌پردازد که در متمایز کردن کاربردهای برنامه‌ریزی فضایی در درون بخش گردشگری نقش مهمی ایفا می‌کنند (استاتیک^۱، ۲۰۱۲: ۱۳۲).

از مباحث مهم و کلیدی در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، تعیین جایگاه و وضعیت موجود این صنعت در یک منطقه است. لذا تشریح فرآیند توسعه مقاصد گردشگری به‌ویژه مقاصد تفرجگاهی به‌عنوان یکی از مباحث دیرپای مطالعات گردشگری در طی بیش از ۶۰ سال گذشته در سطح جهان مطرح شد و نیاز برنامه‌ریزان صنعت گردشگری و مسیر توسعه مقصدهای گردشگری فراهم شد. پیش‌بینی فرآیند و مسیر توسعه مقاصد گردشگری، از نقشی اساسی در شناخت اثرات توسعه گردشگری و در نتیجه افزایش میزان اثربخشی و کارایی برنامه‌ریزی توسعه مقاصد گردشگری برخوردار است (دلشاد: ۱۳۹۲: ۳). بر این اساس، مقاصد مختلف در طول چرخه عمرشان، دستخوش تغییر و تحولات مختلفی می‌شوند و تمرکز تسهیلات در هر یک از این دوره‌ها متفاوت است. در هر یک از مراحل چرخه حیات مقصدها، تغییرات خاصی در جنبه‌های مختلف شکل می‌گیرد (مهدوی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۳)؛ بنابراین مقاصد گردشگری از نظر توان و قابلیت جذب گردشگر با هم متفاوت‌اند. برخی از این مقاصد از قابلیت‌های لازم برای جذب گردشگر در سطح ملی و بین‌المللی برخوردارند و می‌توانند عامل محرک توسعه گردشگری در منطقه به شمار آیند و برخی هم از قابلیت و برد محلی برخوردارند (ضیایی و شجاعی، ۱۳۸۹: ۲۶). تجربه کشورها نشان می‌دهد که در زمینه مسائل مربوط به برنامه‌ریزی فضایی مقصدهای گردشگری اصول زیر را مدنظر قرار می‌دهند.

مشارکت نهادی و محلی در برنامه‌ریزی: مشارکت گسترده و پیچیده‌ی جوامع محلی در توسعه گردشگری مستلزم راهبردهای سرمایه‌گذاری هدفمند از سوی تصمیم‌گیرندگان است. به‌طوری‌که این نوع مشارکت بخشی از فرایندهای دستورالعمل محلی ۲۱ به حساب می‌آید. جهت اطمینان از مشارکت همه جوامع محلی و حفظ فرهنگ‌های محلی، توسعه گردشگری پایدار باید همه ذی‌نفعان در توسعه گردشگری را در همه سطوح مناسب در بر بگیرد تا اینکه

1. Stetic
2. Local Agenda 21

توسعه خدمات گردشگری که از سوی جوامع میزبان برنامه‌ریزی، مدیریت و نظارت می‌شوند را ارتقا دهد. این امر عواید گردشگری در جوامع محلی را تضمین می‌کند و بدین‌وسیله استانداردهای زندگی را افزایش داده و منابع سودآوری ایجاد خواهند کرد، گروه‌های محلی را به تبادل فرهنگی به گونه‌ای که شایسته و مناسب آن‌ها باشد و استفاده از روش‌ها و ابزارهایی برای حفظ محیط، ترغیب و تشویق خواهند کرد (ریستسگی و همکاران، ۲۰۱۲: ۳۸۳).

نقش دولت در ساختار برنامه‌ریزی: در بعد ساختاری، ویژگی‌ها و شاخص‌هایی مورد توجه قرار می‌گیرد که در برگیرنده پشتوانه‌های کلان حمایتی و قانونی بوده و عمدتاً در چارچوب سیاست‌های دولتی، سازمان و جامعه، مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این گام به آن دسته از سیاست‌ها و رویه‌هایی که تسهیل‌کننده و تشویق‌کننده توسعه گردشگری در مناطق با پتانسیل و ظرفیت توریستی هستند، توجه می‌شود و قوانین، سیاست‌ها و حمایت‌های دولتی را در بر می‌گیرند (سجاسی قیداری و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۷۹). سیاست و رویه‌های قانونی نشان می‌دهد که در کشورهای توسعه‌یافته که با حکومت غیرمتمرکز اداره می‌شوند، روابط متقابل و قوی بین اقتصاد، حکومت، سیاست، فرهنگ و توسعه گردشگری در برنامه‌های آن‌ها وجود دارد. به طوری که بازیگران (ملی، منطقه‌ای و محلی) نقش اصلی را در سیاست‌گذاری برنامه‌ها، مدیریت و مشارکت راهبردی دارند. در صورتی که در حکومت‌های متمرکز، سیاست‌ها و رویه‌های قانونی از مرکز و به صورت دستوری از بالا به پایین انتقال داده می‌شود و تمام برنامه‌های آن‌ها در ابعاد اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی، زیست‌محیطی و گردشگری توسط سیستم متمرکز اداره می‌شود و نقش ذی‌نفعان محلی و منطقه‌ای کم‌رنگ‌تر است و تابع دستورات ساختار متمرکز هستند.

نظام مدیریت مقصد گردشگری: نظام مدیریت مقصد فرایندی مؤثر برای افزایش مشارکت و همکاری مردم محلی و تقویت روابط آن‌ها با هیئت‌ها/سازمان‌های توسعه‌ی اقتصاد منطقه‌ای و متصدیان آموزشی است. نظام مدیریت مقصد گردشگری یک نظام مدیریتی به حساب می‌آید که ابزارهایی جهت ایجاد گردشگری پایدار و رقابتی در یک مقصد در اختیار سازمان گردشگری قرار می‌دهد. نظام مدیریت مقصد حول مقاصد گردشگری معین سازمان‌دهی می‌شوند، هر کدام از این مقاصد ویژگی‌های گردشگری طبیعی خاص خود و منحصر به فردی دارد

و از نیازهای توسعه، بازاریابی و مدیریتی منحصر به فردی برخوردار است (علی‌پور، ۱۳۹۲: ۷؛ لوپسی^۱، ۲۰۱۱: ۳۱۰).

ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی: برابر متون نظام برنامه‌ریزی هر کشور با ساختار متمرکز، تنظیم و اجرای راهبردها و سیاست‌های توسعه به صورت متمرکز است. برنامه‌ریزی در سطوح منطقه‌ای و محلی نیز متأثر از این نظام متمرکز بوده و طرح‌ها و پروژه‌ها در چارچوب برنامه ملی و از بالا به پایین و با حداقل مشارکت شهروندان تهیه می‌شوند؛ اما الگوی نظام برنامه‌ریزی در کشورهای با ساختار غیرمتمرکز حداقل یک ساختار سه سطحی شامل سطح ملی، منطقه‌ای و محلی را برای برنامه‌ریزی مؤثر روستایی پیشنهاد می‌کنند. در این نوع نظام، برنامه‌ریزی در سطح ملی شامل سیاست‌گذاری‌های راهبردی کلان توسعه، هماهنگی بین بخشی، بسیج و تجهیز و تخصیص منابع بر اساس اصول آمایش است. در واقع در یک ساختار فدرال، قوانینی مطابق قانون اساسی، ماهیت این نقش و تقسیم کار کردها را از طریق ایالت‌ها و استان‌ها انجام می‌دهند. این در حالی است که در یک نظام غیر فدرال این اقدام حق ویژه دولت مرکزی است (انزالی و همکاران، ۱۳۹۶: ۳۵).

در جدول (۱)، به عناصر سه‌گانه برنامه‌ریزی فضایی که شامل مکان، انسان و فعالیت، عناصر توسعه گردشگری، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی و عناصر مطالعات تطبیقی که شامل نقش دولت، نظام مدیریت، مشارکت نهادی و محلی و سطوح مختلف برنامه‌ها اشاره شده است که سعی شده برخی مؤلفه در زیرمجموعه عناصر برنامه‌ریزی فضایی با دیگر عناصر رابطه کارکردی داشته باشند.

1. Lopesi

جدول ۱. عناصر سه گانه مورد استفاده در تحقیق

		عناصر برنامه ریزی فضایی				
		فعالیت	انسان	فضا		
عناصر مطالعه تطبیقی	نقش دولت	نظارت بر سرمایه- گذارای دولتی و خصوصی	رقابت پذیری ذی نفعان	سرمایه گذاری در جاذبه ها	اقتصادی	عناصر توسعه گردشگری
	نظام مدیریت	سیاست و قانون گذاری ها	آموزش نیروی انسانی	جاذبه های مذهبی و تاریخی	فرهنگی	
	مشارکت نهادهی و محلی	آگاهی و دانش در خدمات	تعاون و همکاری بین بخش ها	رسوم و آداب (جشنواره ها، موسیقی ها و جشن های محلی)	اجتماعی	
	سطوح برنامه ها	ارتباط بین فعالیت- ها در سطوح مختلف	تخصیص منابع	ظرفیت های (طبیعی)	محیطی	

روش شناسی تحقیق

تحقیق حاضر از لحاظ پژوهش، تطبیقی و نظر ماهیت، کیفی و به لحاظ هدف، بنیادی است و از لحاظ روش شناسی، تحلیل محتوا و از نوع کیفی محسوب می شود. با توجه به اینکه هدف نهایی این پژوهش، مقایسه ساختار برنامه ریزی فضایی گردشگری نمونه های مطالعاتی با ایران، تشخیص کمبودها، کاستی ها و قوت ها در برنامه ریزی فضایی گردشگری و نهایتاً ارائه پیشنهادهایی برای بهبود ساختار مورد نظر است. برای دستیابی به این هدف، ساختار فضایی مقصدهای گردشگری روستایی ایران با سه کشور ترکیه، صربستان و پرتغال مقایسه شده است. انتخاب کشورهای یاد شده بر اساس مسئله برنامه ریزی فضایی گردشگری است که تجربه موفق در زمینه برنامه ریزی فضایی گردشگری داشته اند (ریستسگی، ۲۰۱۲؛ استاتیک، ۲۰۱۲؛ مورات و ایتن، ۲۰۱۲؛ لای و وین، ۲۰۱۲).

از طرف دیگر، انتخاب این کشورها با دسترسی به اطلاعات و آمار از سایت جهانی گردشگری، اسناد، کتب و مقالات نیز بوده است. سپس اطلاعات تفصیلی این کشورها بر اساس معیارهای سیاست‌های کلان برنامه‌ریزی فضایی گردشگری جمع‌آوری و ایده اصلی آن‌ها استخراج و آن‌ها را با یکدیگر، مقایسه کرده است. نکات مهم و کلیدی کشور دسته‌بندی و به‌عنوان نتایج راهبردی جهت تدوین راهبردهای کلان برنامه‌ریزی فضایی گردشگری پیشنهاد شدند؛ بنابراین کشور ترکیه با توجه به شباهت وضعیت اقتصادی و نزدیکی به ایران؛ کشورهای صربستان و پرتغال به دلیل ارائه موفق برنامه‌ریزی فضایی گردشگری با کشور ایران در زمینه توسعه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری قابل مقایسه هستند؛ بنابراین با توجه به انواع روش‌های تطبیقی که در مبانی نظری به‌طور خلاصه به آن پرداخته شده است از روش سطح بزرگ (- کلان) برای تحقیق موردنظر بهره گرفته شده است.

این رویکرد همراه با شاخص‌های برنامه‌ریزی، می‌تواند برای پایش و واکاوی مقایسه‌ای عملکرد علمی برنامه‌ریزی فضایی گردشگری با یکدیگر و با برنامه‌ریزی متجانس از کشورهای دیگر در سال‌های آتی نیز مورد استفاده قرار گیرد؛ بنابراین از راه مطالعه‌ای تطبیقی می‌توان به‌طور عرضی وضعیت موجود برنامه‌ریزی علمی کشور را با سایر کشورها تحلیل کرده و بر اساس ضعف‌ها و یا قوت‌های تشخیص داده شده برنامه‌های توسعه‌ای ارائه کرد. از سوی دیگر با شناخت تفاوت شاخص‌های به‌کار گرفته شده می‌توان عملکرد و فعالیت‌های برنامه‌ریزی‌های فضایی گردشگری را به‌طور طولی ارتقا داد؛ بنابراین در گام نخست ساختار نظام برنامه‌ریزی فضایی ایران، ترکیه، صربستان و پرتغال شناسایی و فرآیند برنامه‌ریزی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی تشریح شد. در گام دوم به مقایسه تطبیقی از لحاظ نظام برنامه‌ریزی فضایی گردشگری (که شامل ساختار برنامه‌ریزی؛ مراحل برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و پایش) صورت گرفت. در ادامه به جایگاه مشارکت نهادی و محلی در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی (روستایی)، نقش دولت در ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری و ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی در گردشگری مقایسه این چهار ساختار انجام شد. از این‌رو می‌توان پژوهش حاضر را از دسته پژوهش‌های کاربردی برشمرد؛

بنابراین از آنجا که ساختار برنامه‌ریزی فضایی ایران با بسیاری از کشورهای جهان فرق می‌کند، زمینه‌های مشابه آن با کشورهای توسعه‌یافته به‌ندرت یافت می‌شود. لذا موفقیت و کارایی مطالعات تطبیقی در زمینه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، نیازمند اتخاذ رویکرد عمومیت‌گرا در پژوهش تطبیقی است.

یافته‌های تحقیق

در این بخش، بررسی خود را به ساختار برنامه‌ریزی فضایی محدود کرده‌ایم، در ساختار برنامه‌ریزی فضایی در ایران در مقایسه با کشورهای دیگر؛ کاستی‌هایی وجود دارد که توجه به آن‌ها می‌تواند در بهبود ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری کمک کند؛ که در ذیل به این کاستی‌ها و نقاط ضعف و راهکارهای بهبود آن اشاره شده است.

مقایسه تطبیقی

گام اول: مشارکت نهادی و محلی در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری

غلبه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی بخشی و دیدگاه رشد اقتصادی در تهیه تمامی برنامه‌های میان‌مدت توسعه کشور طی ۵۵ سال گذشته مانعی بزرگ برای مشارکت مؤثر برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی در روند توسعه بوده است. در این نظام بخشی‌نگر، مناطق (استان‌ها) در تهیه و تنظیم برنامه‌های توسعه کشور مشارکت جدی و سازمان‌یافته ندارند. به همین دلیل برنامه‌های توسعه فارغ از توانمندی‌ها، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های مناطق کشور تهیه شده‌اند (سیف‌الدینی و پناهنده خواه ۱۳۸۹: ۹۰). فقدان مشارکت نهادها و مردم محلی در برنامه‌های گردشگری به‌عنوان کسانی که قرار است پیشنهادها را به‌طور مستقیم بر زندگی آن‌ها اثر بگذارد در فرایند تهیه برنامه‌ها و بررسی و تصویب آن‌ها، باعث توجیه نشدن مردم نسبت به اهداف طرح و محتوای آن و تهیه طرح بر اساس زمینه فکری مشاور و کارفرما بدون توجه به نیازها، خواسته‌ها و اولویت‌های مردم می‌شود که این موارد باعث مشارکت کمتر نهادها و مردم محلی در فرایند اجرای برنامه و برنامه‌ها می‌شود (پور-احمد و همکاران، ۱۳۸۵: ۱۷۵). در کشور پرتغال، مشارکت و تصمیم‌گیری‌ها در زمینه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، به‌منظور اطمینان از مکان‌یابی مناسب فعالیت، ایجاد تعادل در توسعه اجتماعی و

اقتصادی و افزایش مناظر طبیعی یک مسئولیت مهم ایالت است و مشارکت شهروندان در یک چهارچوب توسعه پایدار صورت می‌گیرد. لذا برنامه‌ریزی فضایی، در این کشور، بر اساس صلاحیت حکومت، مناطق خودمختار و نیروهای محلی است. ایالت، مناطق مستقل و نیروهای محلی وظایفی را برای ارتقای هماهنگی سیاست برنامه‌ریزی فضایی در محدوده‌های صلاحیت خودشان از طریق آماده کردن طرح‌های مدیریت قلمروهای شهری، منطقه‌ای و ملی بر عهده دارند (وحیدی برجی، ۱۳۸۹: ۱۳۸). در کشور صربستان، دموکراسی، نمونه‌ای بارز از حکومت‌هایی غیرمتمرکز است که مشارکت را در ساختار برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی ضروری دانسته‌اند، به طوری که مسئولان در سطوح سه گانه در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری نقش مؤثری در تغییرات سیاسی و قانونی گردشگری این کشور داشته‌اند؛ حتی برخی از امور محلی را به خود مردم و مشارکت شهری و روستایی اختصاص دادند (استوساوجویک^۱، ۲۰۱۳: ۲۹۳۱). ترکیه همانند کشور ایران، ساختار متمرکز دارد و نقش مشارکت در برنامه‌ها ضعیف ارزیابی شده است و چون مرجع مرکزی تصمیمات را در سطح بالا به پایین انتقال می‌دهد، نقش مشارکت و حکومت‌های محلی کم‌رنگ‌تر است؛ بنابراین برنامه‌های پنج‌ساله در سطح ملی تدوین می‌شود و در قالب برنامه‌های استانی بین مناطق توزیع می‌شود (مورات و ایتن^۲، ۲۰۱۲: ۳۴۸).

جدول ۲. جایگاه مشارکت نهادی و محلی در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری

نام کشور	برنامه‌ریزی فضایی گردشگری		
	ملی	منطقه‌ای	محلی
ایران	عدم هماهنگی بین برنامه‌های کلان توسعه	فقدان مشارکت و ضعیف بودن نظام منطقه‌ای در برنامه‌های گردشگری	ضعیف بودن مشارکت محلی در برنامه‌های گردشگری
ترکیه	مشارکت در برنامه‌های کلان	ضعیف بودن مشارکت در توسعه منطقه‌ای	ضعیف بودن شکل‌گیری سطح مشارکت محلی در نظام گردشگری
صربستان	مشارکت در سطح تصمیمات و استراتژی‌های کلان	مشارکت فدرال‌ها و ذینفعان گردشگری در توسعه استراتژی‌های گردشگری	مشارکت و همکاری دولت و مردم محلی در برنامه‌ریزی گردشگری
پرتغال	مشارکت مشورتی در توسعه برنامه‌های کلان	وجود و اهمیت سطح مشارکت شهری و محلی در توسعه گردشگری	وجود مشارکت و تصمیم‌گیری مؤثر در برنامه‌های گردشگری

1. Stojšavljević
2. Murat Ayten

گام دوم: نقش دولت در ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری

در طی چند دهه اخیر، رویکردهای نوآورانه در برنامه‌ریزی فضایی منجر به شکل‌گیری ایده‌های جدیدی در خصوص فضا و مکان و همچنین نقش راهبردهای فضایی در بافت‌های حکومت و دولت‌های معاصر شده است. برنامه‌ریزی فضایی عمدتاً جزء وظایف بخش دولتی بوده و در راستای تأثیرگذاری بر توزیع فضایی فعالیت‌ها در آینده عمل می‌کند (سازمان ملل نیویورک و ژنو^۱، ۲۰۰۸: ۲۵). در زمینه نقش دولت در برنامه‌ریزی گردشگری تا برنامه چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸) گردشگری روستایی جایگاه مشخص و قانونی در برنامه توسعه کشور نداشته است. در این برنامه هرچند گذرا توسعه گردشگری روستایی به‌عنوان یکی از فعالیت‌های دارای مزیت نسبی در نواحی روستایی معرفی شده است. در برنامه پنجم (۱۳۹۰-۱۳۹۴) برای نخستین بار حمایت از گردشگری روستایی در چارچوب اختیارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مطرح گردید؛ اما در این برنامه؛ جایگاه گردشگری روستایی در چارچوب فرایند کلی توسعه یکپارچه روستایی به‌روشنی مشخص نشده است (رضوانی و بیات، ۱۳۹۳: ۱۱). درحالی‌که در کشور پرتغال، برنامه‌ریزی فضایی گردشگری برای اولین بار در ۱۹۹۸ رخ داد. نظام اداره این کشور فدرالی است، ازاین‌رو دولت در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری نقش هدایتگر دارد. قانون برنامه‌ریزی فضایی در کشور ترکیه در ۲۰۰۷ ثبت سند شد. در این کشور، سازمان دولت، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را برای گردشگری در نظر گرفته است. این سازمان خط‌مشی‌ها و برنامه‌های اساسی گردشگری را تنظیم و بودجه لازم برای اجرای هر یک از آن‌ها را تخصیص می‌دهد (انزالی و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۶). در کشور صربستان، دولت برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح مختلف را به مراجع مرکزی، منطقه‌ای و محلی واگذار می‌کند و نماینده هر بخش با اصول کارکردی برنامه‌ریزی فضایی گردشگری را هدایت و مدیریت می‌کند و دولت نقش مهمی در هماهنگی و شکل‌گیری برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی دارد (استوساوجویک، ۲۰۱۳: ۲۹۳۱).

جدول ۳. مقایسه نقش دولت در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در نمونه‌های مورد مطالعه

ایران	ترکیه	صربستان	پرتغال	نقش دولت در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری
ضعیف بودن نقش دولت در برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی فقدان نگرش جامع و مشخص به گردشگری در برنامه‌های توسعه	سهیم کردن نقش وزارت خانه‌ها در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی همکاری مرجع مرکزی و مرجع محلی در تصمیم‌گیری	ایجاد خط‌مشی‌ها و برنامه‌های راهبردی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی تعیین سیاست‌های حمایتی و مالی در سطح کلان و خرد	تبادل برنامه‌ریزی در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی سیاست‌های توزیع عدالت فضایی در مناطق گردشگری	

گام سوم: نگرش نظام برنامه‌ریزی فضایی گردشگری: در ایران حدود شش دهه از عمر نظام برنامه‌ریزی که بر اساس برنامه‌ریزی بخشی پایه‌ریزی شده است می‌گذرد، نگرش بخشی به توسعه، به‌ویژه در چند دهه نخستین و برقراری نظام برنامه‌ریزی توسعه در کشور، متأثر از دیدگاه‌های متنوعی در ابعاد مختلف بوده است. به‌طوری‌که بررسی وضعیت کنونی کشور بیانگر آن است که تمرکزگرایی و غلبه رویکرد بخشی در برنامه‌ریزی‌ها روند توسعه کشور را دچار اختلال کرده است و برنامه‌ریزی را از هیز انتفاع ساقط نموده است (رحمانی، ۱۳۸۶: ۸۲). از مهم‌ترین مشکلات در سطوح کلان اجرایی کشور حاکمیت نگرش بخشی است، این وضعیت که از مشکلات بنیادین فرایند کلی برنامه‌ریزی توسعه ملی و از جمله توسعه روستایی در طی دهه‌های گذشته بوده است، بر برنامه‌ریزی توسعه گردشگری روستایی نیز سلطه دارد- (مرادزاده، ۱۳۹۲: ۱۵)؛ بنابراین هنوز در ایران گردشگری روستایی متولی مشخصی ندارد و سازمان‌های مختلف هر یک گوشه‌ای از امور مربوط به گردشگری را بدون هماهنگی با هم انجام می‌دهند. پیامد این امر نبود برنامه و برنامه‌ریزی فضایی در زمینه توسعه مقصدهای گردشگری و بروز اثرات منفی ناشی از گسترش بی‌برنامه‌های آن‌ها در نواحی روستایی است. با توجه به ساختار متمرکز اداری و بخشی کشور که نظام برنامه‌ریزی و مدیریتی سلسله‌مراتبی از بالا به پایین را شامل می‌شود، نهادهای روستایی با محدودیت‌های زیادی در تصمیم‌گیری

روبه‌رو هستند و بیشتر به‌عنوان یک نهاد اجرایی دولتی - به‌جای یک نهاد مردمی - انجام‌وظیفه می‌کنند (انزالی و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۰). با مقایسه ساختار برنامه‌ریزی فضایی ایران با کشورهای مورد مطالعه تفاوت‌ها به‌خوبی مشخص می‌شود. برای مثال سطح برنامه‌ریزی در نظام فضایی گردشگری کشور ترکیه در سه سطح ملی، منطقه‌ای و محلی است. در این کشور مراجع مرکزی، مراجع محلی، نهادهای بخشی و ذی‌نفعان از جمله سازمان‌های غیردولتی، کارآفرینان، مردم محلی و نمایندگان آن‌ها نقش‌های متنوعی در فرایند برنامه‌ریزی فضایی برای توسعه پایدار بخش گردشگری ایفا می‌کنند (برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۱، ۲۰۱۲). برنامه‌ی فضایی جمهوری صربستان (۱۹۹۶) چهارچوبی را برای هماهنگ‌سازی برنامه‌ریزی راهبردی توسعه منطقه‌ای متعادل‌تر در سطح ایالتی و هم‌چنین در سطح نواحی کوهستانی حفاظت‌شده را فراهم کرده است. در سطح ایالتی، ذی‌نفعان محلی در برنامه‌ریزی گردشگری مشارکت می‌کنند و به‌عنوان نماینده نقش کنترل‌کننده و هماهنگ‌کننده برنامه‌های گردشگری را دارند (استوساوجویک، ۲۰۱۳: ۲۹۳۲). در کشور پرتغال، نظام برنامه‌ریزی فضایی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی صورت می‌گیرد، به‌طوری‌که در سطح ملی (دولت مرکزی)، وزارت محیط‌زیست، برنامه‌ریزی فضایی و توسعه منطقه‌ای به همراه مدیرکل برنامه‌ریزی فضایی و توسعه شهری وجود دارد؛ که اداره‌ی اجرایی مرکزی به حساب می‌آید و مسئولیت تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌گذاری در زمینه برنامه‌ریزی شهری و فضایی را بر عهده دارد. همچنین در سطح محلی، شوراهای شهر و روستا وجود دارند و برنامه‌ریزی فضایی مستقیماً بر عهده‌ی هر یک از این مراجع محلی است. آن‌ها برنامه‌های فضایی را تدوین، تصویب و اجرا می‌کنند (کراو و بیلوا^۲، ۲۰۱۲: ۱۱). با توجه به شرح و ویژگی‌های نظام برنامه‌ریزی فضایی کشورهای مورد مطالعه، مسئولیت سیاست‌های برنامه‌ریزی فضایی در زمینه تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت و پایش در جدول (۵) مشخص شده است.

1. United Nations Development Programme
2. Cravo and Bailoa

جدول ۴. ساختار نظام برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در کشورهای مورد مطالعه

نمونه‌های مورد مطالعه	ساختار برنامه‌ریزی فضایی	اقدامات/مراحل برنامه‌ریزی	تصمیم‌گیری	برنامه‌ریزی	اجرا	نظارت	پایش
ایران	متمرکز	برنامه‌ریزی ملی	مرجع مرکزی	مرجع مرکزی	فقط دولت و نمایندگان آن	نمایندگان محلی و دولتی	نمایندگان دولتی
ترکیه	متمرکز	برنامه‌ریزی ملی	مرجع مرکزی	مرجع مرکزی	مرجع مرکزی / مراجع محلی	همه‌ی کنشگران به‌استثنای نمایندگان محلی	همه‌ی کنشگران
صربستان	فدرال	برنامه‌ریزی ملی	مرجع مرکزی و مرجع محلی	جمعی و مشارکت نماینده هر ایالت	مرجع مرکزی / مراجع محلی	همه‌ی کنشگران به‌استثنای نمایندگان محلی	همه‌ی کنشگران
پرتغال	فدرال	برنامه‌ریزی ملی	مرجع مرکزی و مرجع محلی	جمعی / مشارکتی	بوروکراتیک	همه‌ی کنشگران به‌استثنای نمایندگان محلی	همه‌ی کنشگران به‌استثنای نمایندگان محلی

گام چهارم: ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی در گردشگری

نقش عمده برنامه‌ریزی فضایی؛ بهبود یکپارچگی بین بخش‌هایی مسکن، حمل‌ونقل، انرژی و صنعت و ارتقای سیستم‌های ملی، منطقه‌ای و محلی، توسعه شهری و روستایی و در نظر گرفتن ملاحظات زیست‌محیطی است (برنامه توسعه سازمان ملل متحد، ۲۰۰۸: ۲۵). از آنجا که برنامه‌های گردشگری قبل و بعد از انقلاب صورت گرفته است در این زمینه می‌توان خلاصه از عملکرد برنامه‌های گردشگری اشاره کرد. توجه به گردشگری در برنامه‌های قبل از انقلاب برای اولین بار در ۱۳۱۴ هجری شمسی به‌منظور تنظیم امور جهانگردی و سیروسفر اداره‌ای به نام اداره‌ی امور جهانگردی، در وزارت کشور ایجاد شد. تنها کار این اداره چاپ کتابچه‌های کوچک راهنما برای مسافران بوده است (دیباچی، ۱۳۷۱: ۸۳). در همین سال کانون جهانگردی

ایران به منظور فراهم آوردن موجبات آسایش و آسان نمودن مسافرت ایجاد گردید. در شهریور- ۱۳۲۰ اداره امور جهانگردی به شورای عالی جهانگردی تغییر نام داد. این شورا هفته‌ای یک‌بار در وزارت کشور متمرکز می‌شد. در سال ۱۳۴۰ شورای عالی جهانگردی از دوازده تن از نمایندگان، وزارتخانه‌ها، موسسه دولتی و سه تن از افراد بصیر و آگاه در امور جهانگردی به وجود آمد. تعیین خط‌مشی و تدوین برنامه اجرایی برای امور جهانگردی و به‌طور کلی نظارت بر این امور از جمله وظایف این شورا بود (محلّاتی، ۱۳۸۰: ۲۸۰). به دلیل اینکه این تشکیلات پاسخگوی نیاز جهانگردی نبود در سال ۱۳۴۲ هجری شمسی سازمان جلب سیاحان تأسیس شد (قرخلو، ۱۳۸۶: ۱۷۶). لذا فعالیت‌های سازمان جلب سیاحان تا پیروزی انقلاب اسلامی به‌طور اعم در سه بخش برنامه‌های مطالعاتی، تأسیساتی و آموزشی و تسهیلاتی قابل‌مطالعه است (موحد، ۱۳۸۱: ۳۸)؛ بنابراین از آنچه در ارتباط با برنامه‌های پیش از انقلاب در ارتباط با توسعه گردشگری مطرح است، تنها می‌توان به برنامه عمرانی چهارم اشاره کرد. در این برنامه قطب‌های توسعه جهانگردی در کنار سایر قطب‌های اقتصادی مطرح گردید؛ اما گردشگری روستایی به‌عنوان بخشی جداگانه مطرح نشده است (زمانی فراهانی، ۱۳۷۹: ۳۲-۳۰).

به دنبال پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ وزارت اطلاعات و جهانگردی ابتدا به وزارت ارشاد ملی و سپس به وزارت ارشاد اسلامی تغییر نام داد حوزه معاونت جهانگردی این وزارتخانه سرپرستی امور جهانگردی کشور را بر عهده گرفت. با تشکیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، معاونت سیاحتی و زیارتی این وزارتخانه، دفتر امور ایران‌گردی و جهانگردی را به‌منظور برنامه‌ریزی صنعت گردشگری، آموزش متصدیان جهانگردی، درجه‌بندی، نظارت و نرخ‌گذاری تأسیسات، برقراری ارتباط بین‌المللی با نهادها و ارگان‌های جهانگردی خارجی و شرکت در اجلاس‌ها و نمایشگاه‌ها، مجامع بین‌المللی جهانگردی تشکیل داد (غفاری و همکاران، ۱۳۸۱: ۵۶). پس از جنگ تحمیلی گردشگری فرهنگی - مذهبی یکی از بخش‌هایی بود؛ که همواره مورد توجه برنامه‌های توسعه کشور قرار گرفت (سازمان برنامه‌بودجه، ۱۳۶۴: ۳۱۱-۳۱۰)؛ بنابراین در برنامه اول توسعه کشور اولین سند رسمی در مورد توسعه گردشگری بعد از انقلاب اسلامی ایران در برنامه ۵ ساله اول است. در این برنامه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)، برنامه توسعه گردشگری زیر عنوان یکی از خط‌مشی‌ها مطرح گردید اما جایگاه مشخصی برای زیر

بخش‌های مختلف توسعه گردشگری و از جمله گردشگری روستایی در نظر گرفته نشده است. در برنامه پنج‌ساله دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)، برخلاف برنامه اول، جایگاه مشخص و قانونی برای بخش گردشگری در نظر گرفته نشد و برنامه‌های ایران‌گردی و جهانگردی به فراموشی سپرده شد، بنابراین هیچ‌کدام از بخش‌های گردشگری در برنامه گنجانده نشده بود. در برنامه‌های پنج‌ساله سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، همانند برنامه دوم جایگاه مشخصی برای بخش گردشگری در نظر گرفته نشد. تنها مواردی که از گردشگری سخن به میان آمده در ماده ۱۶۴ و یکی از بندهای ماده ۱۶۶ به‌طور جزئی است. در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) در بند ۴۴ توسعه و فعالیت بخش گردشگری مورد تأکید قرار گرفته است. در حقیقت تا قبل از برنامه چهارم توسعه، چندان به موضوع گردشگری روستایی توجه نشد؛ اما پس از برنامه چهارم کمیته‌های گردشگری روستایی و عشایری، تعیین حدود ۴۰۰ روستای هدف گردشگری با اولویت‌بندی تعیین مناطق نمونه گردشگری، ساماندهی نوار ساحلی به‌منظور جذب گردشگر روستایی در دستور کار سازمان میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری قرار گرفت. علی‌رغم توجه به برنامه‌های توسعه گردشگری، در برنامه چهارم نیز به موضوع توسعه گردشگری به‌طور هدفمند و جامع نگریسته نشد؛ زیرا گردشگری دارای بخش‌های متعددی از جمله گردشگری روستایی است که به برنامه‌های هدفمند و مجزا بر پایه تعاریف ویژه و قلمرو خاص بخش‌های مختلف گردشگری نیازمند است. در برنامه پنج‌ساله توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴) در مواد ۱۱، ۱۲، ۱۶۶، ۱۹۴ و ۲۰۴ موضوع توسعه گردشگری در زمینه‌های مختلف مورد توجه قرار گرفته است. در ماده ۱۹۴ برنامه پنجم که به توسعه روستایی اختصاص دارد نیز توسعه خدمات گردشگری در نواحی روستایی مورد توجه قرار گرفته است. همچنین در ماده ۲۰۴، گردشگری در نواحی مرزی به‌عنوان بخشی از توسعه این مناطق مطرح می‌گردد. علی‌رغم توجه بیشتر به موضوع گردشگری روستایی در برنامه پنجم توسعه نسبت به برنامه‌های پیشین، اما همچنان گردشگری روستایی به‌عنوان رویکردی برای توسعه اقتصادی و متنوع‌سازی فعالیت‌های جمعیت روستایی در چهارچوب برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه پایدار نواحی روستایی کشور دیده نمی‌شود (رضوانی و بیات، ۱۳۹۳: ۲۴)؛ بنابراین در ایران با اینکه سازمان برنامه‌بودجه، برنامه‌های فضایی را تدوین می‌کند، ارتباط و هماهنگی بین فرایند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌های ملی، منطقه-

ای و محلی گردشگری با فرایند اجرا و سازمان اجرایی وزارتخانه وجود ندارد؛ اما در کشور ترکیه، دولت‌های مرکزی که مسئول تدوین سیستم‌های برنامه‌ریزی فضایی و توزیع مسئولیت‌ها میان سطوح اجرایی مختلف هستند، مخاطبان اصلی به حساب می‌آیند (سازمان تحقیقات جهانی کشاورزی، ۲۰۱۲). در کشور صربستان هماهنگی بین برنامه‌ریزی گردشگری فضایی و برنامه‌های بخشی به یک مسئله‌ی اساسی تبدیل شده است که هدف آن دستیابی به یک برنامه‌ریزی راهبردی یکپارچه برای توسعه‌ی منطقه‌ای پایدار در نواحی این کشور است. مشارکت جمعی همه ذی‌نفعان در برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی یک تغییر خالص شفاف و قابل‌دستیابی را در کشور به وجود آورده است (استوساوجویک، ۲۰۱۳: ۲۹۳۸). در کشور پرتغال، ارتباط قوی بین برنامه‌های گردشگری در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی وجود دارد و طبق قانون ۴۸/۴۹ در یک چهارچوب تعامل هماهنگ سیستم مدیریت سرزمین را در سه سطح و چهار نوع عملکرد سازمان‌دهی می‌کند. این عملکردها شامل ابزارهای توسعه سرزمین، ابزارهای برنامه‌ریزی سرزمین، طرح‌های سیاست بخشی و طرح‌های خاص است که در هر سطح از عملکرد، طرح‌های مختلفی جهت ساماندهی توسعه سرزمین در نظر گرفته شده است (وحیدی برجی، ۱۳۸۹: ۱۳۸).

جدول ۵. ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی در گردشگری

نام کشور	برنامه‌ریزی فضایی گردشگری
	ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی
ایران	- ضعیف بودن ارتباط و هماهنگی بین فرایند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌ها - ضعیف بودن فرایند اجرا و سازمان اجرایی در برنامه‌ها
ترکیه	- ارتباط نسبتاً خوب برنامه در سطح کلان - ارتباط و هماهنگی نسبتاً خوب بین فرایند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌ها
صربستان	- ارتباط قوی بین سطوح مختلف برنامه‌ها - ارتباط قوی بین فدرال‌ها در راستای توسعه برنامه‌های بخشی
پرتغال	- ارتباط قوی بین سطوح مختلف برنامه‌های کلان - ارتباط قوی در جهت سیستم پایدار سرزمین

گام پنجم: ساختار نظام برنامه‌ریزی فضایی

ایران: برنامه‌ریزی صورت گرفته در ایران جز آن دسته از برنامه‌هایی است که از بالا به پایین و متمرکز است. اولین برنامه‌های هفت‌ساله عمرانی در سال ۱۳۲۷ صورت گرفت. توجه به برنامه‌ریزی فضایی از اوایل دهه ۱۳۴۰ و دهه ۱۳۵۰ از طریق تجارب فرانسوی‌ها به ایران منتقل شد، در اوایل برنامه پنجم توسط مهندسین مشاور ستیران به انجام رسید. این شرکت در سال‌های آغازین دهه ۱۳۵۰ خورشیدی عهده‌دار تهیه نوعی برنامه فضایی در کشور شد و در ۱۳۵۴ خورشیدی این طرح را که مفاهیم اصلی آن از برنامه‌ریزی فضایی در فرانسه ملهم بود، با عنوان "آمایش سرزمین" عرضه داشت؛ بنابراین در ایران، برنامه‌ریزی فضایی با بیش از سه دهه سابقه در انجام مطالعات چهار رویکرد مفهومی نسبتاً متفاوت را تجربه کرده است. مرحله اول (دهه ۱۳۵۰، مشاور ستیران) برنامه‌ریزی فضایی به معنای بهره‌وری بهینه از امکانات و منابع سرزمین تعریف شده است. در مرحله دوم (دهه ۱۳۶۰، دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای) برنامه‌ریزی فضایی به معنای تنظیم رابطه بین انسان، مکان و فعالیت بوده است. در مرحله سوم (نیمه دوم دهه ۱۳۷۰) برنامه‌ریزی فضایی به مفهوم مهندسی ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی سرزمین تلقی شده است و در سال ۱۳۸۳ به بعد به مفهوم خلق فضای توسعه مطرح است. به عبارت بهتر برنامه‌ریزی فضایی در ایران در این دوره‌ها متناسب با شرایط زمانی، سیر تکاملی خود را طی نموده است (مطالعات آمایش سرزمین، ۱۳۸۳: ۵۵-۴۵)؛ اما در حالت کلی نظام برنامه‌ریزی کشور متمرکز و طرح‌ها و برنامه‌ها در چارچوب برنامه‌های ملی است (سعیدی، ۱۳۹۱: ۹).

ترکیه: برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در این کشور در سال ۲۰۰۷ تهیه و یک سند حیاتی و مهم به شمار آمد. نظام برنامه‌ریزی ترکیه بالا به پایین و متمرکز است. نظام برنامه‌ریزی فضایی دارای چهار مرحله اصلی است: راهبردهای ملی و برنامه‌های توسعه، برنامه‌های منطقه‌ای، برنامه‌های نظم محیطی^۱ و برنامه‌های ساخت و توسعه مکان‌ها. در رأس این سلسله‌مراتب، برنامه‌های ملی قرار دارند که عمدتاً برنامه‌های راهبردی هستند که با برنامه‌های اقدام و سیاست‌ها ارتباط دارند. برنامه‌های منطقه‌ای برای مقیاس‌هایی بزرگ‌تر از ۱/۱۰۰۰۰۰۰ تدوین می‌شوند و

1. Environmental Order Plans

به‌عنوان سطح از برنامه در سیستم برنامه‌ریزی گردشگری ترکیه پذیرفته شده‌اند (مورات و ایتن، ۲۰۱۲: ۴۳۶).

صربستان: برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در این کشور در سال ۱۹۹۶ تهیه شد و در سال ۲۰۱۰، یازده منطقه کوهستانی دارای جاذبه گردشگری مورد حفاظت قانونی قرار گرفت. برنامه‌ریزی فضایی در صربستان مهم‌ترین چارچوب برنامه‌ریزی برای توسعه گردشگری پایدار به‌حساب می‌آید و از سوی دیگر، چارچوبی برای برنامه‌ریزی هماهنگ‌سازی برنامه‌ریزی راهبردی توسعه منطقه‌ای و متعادل کردن این کشور در سطح ایالتی و همچنین در سطح نواحی کوهستانی حفاظت شده را فراهم کرده است. برنامه‌های این کشور کل‌نگر و جامع و اهداف آن‌ها در این برنامه‌ها به‌صورت کلان و بخشی است (ستوساوجویک، ۲۰۱۳: ۲۹۳۰).

پرتغال: مبنای سیاست برنامه‌ریزی فضایی و شهری کنونی کشور پرتغال در آگوست سال ۱۹۹۸ پایه‌ریزی شد و قانون ۴۸/۹۸ به تصویب پارلمان این کشور رسید. برخی بر این باور هستند که این قانون اندکی دیر هنگام به تصویب رسید، چراکه بسیاری از پوشش‌های منطقه‌ای در طی سال‌های قبلی پایه‌ریزی شده بودند. به‌رحال، این قانون از اهمیتی اساسی برخوردار است؛ که چارچوب سیاست برنامه‌ریزی فضایی و شهری در کشور پرتغال را مشخص می‌سازد. این چهارچوب نظام مدیریت منطقه‌ای را مشخص و روابط بین سطوح و بخش‌های اجرایی مختلف دولت را تنظیم و هماهنگ می‌کند. نظام برنامه‌ریزی فضایی این کشور در سه سطح ملی، منطقه‌ای و محلی تشکیل شده است. تمام برنامه‌های مورد تصویب و اجرا شده در این کشور جامع است. برنامه‌های این کشور مجموعه‌ای از اهداف به‌صورت کلان و در بخش‌های مختلف است که اجرای آن به‌صورت منطقه‌ای و فدرال است که ریاست هر فدرال بر عهده نخست‌وزیر است (کراو و بیلوا، ۲۰۱۲).

جدول ۶. ساختار نظام برنامه‌ریزی فضایی در کشورهای مورد مطالعه

کشورها	سطوح	ملی	منطقه‌ای	محلی
ایران	وجود سیستم متمرکز، برنامه‌ریزی کلان و بلندمدت	تعیین قطب‌های توسعه، ایجاد تشکیلات و قوانین موردنیاز، تفویض اختیارات مالی و اداری به مناطق	پیاده‌سازی طرح‌ها بر اساس دستورات و سیاست‌های ملی	
ترکیه	تمرکز بر سیاست‌گذاری و ساخت استراتژی، هماهنگ و یکپارچه‌سازی برنامه‌ها در سطوح مختلف	برنامه‌ریزی در راستای کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای، هماهنگی بین برنامه‌ها در ابعاد اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، منطقه‌ای و محلی	بهبود طرح‌های محلی و شهری در راستای ظرفیت‌سازی گردشگری محلی	
صربستان	تعیین چهارچوب‌های جامع برای آینده‌نگری برنامه‌ها	تعیین سیاست‌های راهبردی منطقه‌ای	تعیین سیاست‌های پایداری توسعه منطقه‌ای	حمایت کافی برای توسعه گردشگری محلی و گنجاندن سکونتگاه‌های روستایی در توسعه گردشگری
پرتغال	تعیین چارچوب استراتژیک برای برنامه‌ریزی فضایی	تعیین دستورالعمل‌ها و اجرایی قوانین ملی	چارچوب استراتژیک برای برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای در هماهنگی با سیاست توسعه اجتماعی و اقتصادی ملی،	برنامه‌ریزی در راستای بهبود طرح‌های جزئی در گردشگری برنامه‌ریزی برای بهبود فضایی بین شهرداری‌ها
تشابهات با ایران	ترکیه	تعیین برنامه‌های کلان	تقریباً مشابه با اختلافات جزئی	-
	صربستان	تعیین استراتژی راهبردی کلی برای مناطق فضایی	در ایران تقریباً بر اساس سیاست‌های مرکز	-
	پرتغال	تعیین چهارچوب استراتژیک برای	در ایران تقریباً بر اساس سیاست‌های مرکز	-

		برنامه‌ها		
توجه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های محلی، همکاری بین مناطق شهری و محلی	هماهنگی و نظارت کافی در برنامه‌های توسعه در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی	تعیین راهبردهای قانونی و اجرایی در تمام سطوح برنامه	ترکیه	تفاوت‌ها با ایران
توجه به مناطق محلی بر اساس مشارکت و نهادهای خودجوش در برنامه‌ها	تعیین سیاست‌های حمایتی و مالی در سطح کلان و خرد	تعیین سیاست‌ها و رویه‌های قانونی برای تمام سطوح برنامه‌ریزی	صربستان	
استفاده از فضاهای کاربری زمین بر اساس دستورالعمل‌ها در سطح مرکز	تدوین برنامه‌ریزی کاربری اراضی و فضایی در سطح مرکز	سازگاری بین بخش‌های مختلف برنامه‌ریزی در سطوح مختلف	پرتغال	

مقایسه تطبیقی تجارب کشورهای ترکیه، صربستان، پرتغال و مقایسه آن با کشور ایران نشان می‌دهد که موفقیت برنامه‌های این کشورها در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی حاصل غیرمتمرکز بودن ساختار دولت آن‌ها است که تعامل دوطرفه بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی را به وجود آورده است. لذا سبب شده است تا از یک‌سو، زمینه را برای مشارکت و ارتباط بین فرایند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌ها به وجود آورد و از سوی دیگر ارتباط قوی با فرایند اجرا و سازمان اجرایی در برنامه‌ها به وجود بیاید. در صورتی که در کشور متمرکز از جمله ایران، سبب شده است که تمامی تصمیم‌گیری‌های مربوط به برنامه‌های فضایی در سطح ملی انجام شود و نمی‌توان ارتباط منسجم و پایدار را با دیگر سطوح منطقه‌ای و محلی (روستایی) به وجود آورد. مقایسه کشور ایران با کشورهای ترکیه، صربستان، پرتغال، آن‌ها را در قالب جدول (۸) دسته‌بندی کرده تا مشخص شود که برنامه‌ریزی فضایی گردشگری ایران با دیگر کشورهای چه تفاوت‌هایی دارد و بر اساس تجربیات این کشورها، نکات مهم و راهبردی را در جهت توسعه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری و من‌جمله گردشگری روستایی در کشور بکار گرفت.

جدول ۸. مقایسه تطبیقی ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری ایران با دیگر کشورهای مورد مطالعه

ایران - ترکیه	متمرکز	ساختار کلان برنامه -
صربستان - پرتغال	فدرال	ریزی
ایران-ترکیه- صربستان - پرتغال	تعیین استراتژی‌های کلان گردشگری	نقش دولت ملی
ایران، ترکیه، صربستان، پرتغال (به همراه فدرال)	تعیین قوانین حمایتی	
ایران- ترکیه	تعیین سیاست‌های فضایی بالا به پایین	
ایران، ترکیه	تهیه و تصویب طرح‌های گردشگری	
ایران- عدم اختیار و استقلال در سیاست‌ها و قوانین ترکیه-رهیافت مشارکتی و حمایتی صربستان- ایجاد استراتژی‌ها و خط‌مشی اجرایی پرتغال- چهارچوب استراتژیک برنامه و ایجاد دستورالعمل‌ها	سیاست‌ها و رویه‌های قانونی گردشگری منطقه‌ای	نقش نهاد منطقه‌ای
ایران- عدم اختیار قانونی و پیشنهادی ترکیه- اولویت به مقصدهای گردشگری و حمایت آن‌ها در جهت رونق ساخت و توسعه مکان‌ها گردشگری صربستان- دادن اختیار به ایالت و فدرال در برنامه‌های قانونی و سیاستی گردشگری پرتغال- دادن اختیار قانونی در سیاست‌گذاری برنامه‌های گردشگری (همه کنشگران ایالتی)	اداره سیاسی و نهادی گردشگری	نقش نهاد محلی

نتیجه‌گیری

تجربیات برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در جهان با هدف الگوبرداری ساختاری و محتوایی می‌تواند معیار مناسبی برای انجام تحقیقات به شمار آید. مروری بر تجربیات کشورهای ترکیه، صربستان و پرتغال در زمینه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی (روستایی) نشان می‌دهد که موفقیت برنامه‌ها در سطوح سه‌گانه از طریق ایجاد یک نهاد سطح محلی (روستایی)، منطقه‌ای و انتقال قدرت تصمیم‌گیری‌های کلان از سطح ملی به سطوح منطقه‌ای و محلی محقق شده است. به طوری که در کشور صربستان و پرتغال، نظام دولتی با ایجاد همگرایی و مشارکت بین دپارتمان برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی (روستایی) در جهت توسعه گردشگری نقش هدایتگری را به دنبال دارد و با دادن اختیار به ایالت‌ها در برنامه‌های قانونی و سیاست‌های توسعه گردشگری نقش آن‌ها را راهبردی در نظر می‌گیرد. در صربستان و پرتغال، ایجاد یک دولت (نهاد) سطح میانی به عنوان نهاد راهبردی با برنامه‌ریزی فضایی همسو هستند. این کشورها آن را اصل اساسی برنامه‌ریزی موفق برای مناطق گردشگری بخصوص گردشگری روستایی قرار داده‌اند. از سوی دیگر، بخش‌های عمده برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در خصوص توسعه منطقه بر عهده این نهاد است و دولت مرکزی تنها با تعیین سیاست‌های کلان و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های گردشگری نقش هدایتگری و اندکی در چهارچوب تعریف شده، با وجود تفاوت‌های بنیادین در شیوه برنامه‌ریزی در سطح منطقه‌ای و محلی، امکان رقابت مناطق وجود دارد و از این رهیافت‌ها، مفهوم برنامه‌ریزی فضایی در سطح کلان معنا پیدا کرده است. درحالی که ساختار برنامه‌ریزی کلان کشور ایران و ترکیه عملاً امکان واگذاری اختیار را فراهم نمی‌سازد. قدرت به شعب استانی حکومت مرکزی انتقال یافته و این قدرت در حالی صورت می‌پذیرد که به دلیل انتخاب نماینده‌های دولت به صورت سلسله‌مراتبی توسط دولت مرکزی به صورت مستقیم عملاً مسئولان نهادی‌های ذی‌ربط را در جهت حفظ منافع مسئولان دولتی در مقایسه با منافع منطقه‌ای و محلی (روستایی) سوق می‌دهد. به نظر می‌رسد که در این کشورها دولت به دنبال حفظ ساختار متمرکز در تصمیم‌گیری‌ها بخصوص برنامه‌های کلان فضایی گردشگری است. هرچند در کشور ترکیه در سال‌های اخیر نسبت به سطوح مختلف برنامه‌ریزی، مشارکت همه‌کنشگران

را در برنامه‌های خود قرار داده است. با مقایسه که بین برنامه‌های قبل و بعد از انقلاب صورت گرفته می‌توان بیان کرد که نگرش‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌های گردشگری در ایران قبل و بعد از انقلاب با یکدیگر تفاوت دارد و این تفاوت بر فضاها و جغرافیای مربوطه و مکان‌های گردشگری، تأثیر گذاشته است.

از سوی دیگر، نظام برنامه‌ریزی فضایی ایران با مشکلاتی در سطح ملی، با نگرش و تفکر ساختار متمرکز در برنامه‌ریزی نگرش بخشی به برنامه‌ها مواجه است. در سطح منطقه‌ای با مشکلاتی مانند، عدم استقلال و اختیار قانونی و سیاسی به مدیران منطقه‌ای در برنامه‌های گردشگری و در سطح محلی با مشکلاتی مانند، عدم دادن حق اختیار قانونی به نماینده محلی، عدم مشارکت راهبردی روستایی در زمینه برنامه‌ریزی فضایی مقصدهای گردشگری روبه‌رو است.

از طرفی می‌توان یافته‌های این پژوهش را با یافته‌های دیگر پژوهشگران که در این زمینه تحقیقاتی انجام داده‌اند مقایسه کرد. لذا تحقیقات جعفری و همکاران (۱۳۸۸) و رحمانی (۱۳۸۹) نشان داده که مناطق روستایی توان بالای آن برای ایجاد و توسعه گردشگری بومی و طبیعی دارند و می‌تواند در بهره‌برداری از قابلیت‌های محیطی و ارتقای سطح زندگی این جامعه کارساز باشد و در چشم‌انداز توسعه پایدار روستائی عملکرد آن را می‌توان مشاهده کرد. ضیایی و شجاعی (۱۳۸۹)، غفاری و همکاران (۱۳۹۰)، ضیایی و همکاران (۱۳۹۳)، آشفته پور لیلاکوهی و همکاران (۱۳۹۳)، مرشدی و همکاران (۱۳۹۵) و نادری و سعادت (۱۳۹۶)، در تحقیقات خود نشان دادند که مناطق روستایی داری پتانسیل‌های طبیعی، فرهنگی و تاریخی متعدد و متنوعی طبیعی و تاریخی است؛ اما توزیع خدمات و تأسیسات در کانون‌های جاذب روستایی نامتعادل و نامتناسب با جایگاه مکانی- فضایی هر یک از آن‌ها بوده است. لذا می‌توان بیان کرد که تحقیقات صورت گرفته صرفاً کار خود را بر توانمندی‌ها جاذبه‌ها و بررسی اثرات آن در مناطق روستایی و توزیع خدمات و نحوه پراکنش فضایی در جاذبه‌های گردشگری و نابرابری عدالت خدمات تأکید کرده‌اند. در صورتی که نتایج خروجی این تحقیقات به ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در سه سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی می‌پردازد و نحوه مسائل و مشکلات سه سطح موردنظر با کشورهای ترکیه، صربستان و پرتغال مقایسه می‌کند و تشابهات و تفاوت آن‌ها را از لحاظ چهار بعد مشارکت نهادی و محلی در برنامه‌ریزی فضایی

گردشگری، نقش دولت در ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، نگرش نظام برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی و ساختار نظام برنامه‌ریزی فضایی بررسی کرده است. همچنین از دیگر نتایج این تحقیق می‌توان گفت به دنبال شناخت و تبیین این موضوع بود که چگونه امکان دستیابی به برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در مناطق روستایی وجود دارد؛ زیرا در مناطق روستایی شکل و شیوه برنامه‌ریزی فضایی گردشگری روستایی با حوزه‌های دیگر گردشگری شهری متفاوت است و به همین لحاظ عوامل تأثیرگذار در آن‌ها نیاز متفاوت بوده و منتج از موارد خاصی است. لذا با توجه به اهمیت موضوع برنامه‌ریزی فضایی مقصدهای گردشگری و توسعه مقاصد در مناطق روستایی که در چهارچوب نظری تحقیق نیز اشاره شد، به نظر می‌رسد سیاست‌های کلان دولت باید در راستای توسعه برنامه‌ریزی فضایی به‌طوری کلی و در حوزه گردشگری به‌خصوص گردشگری روستایی به‌طور خاص، تمامی عوامل مؤثر از قبیل مشارکت نهادی و محلی، نقش دولت در ساختار برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، نگرش نظام برنامه‌ریزی فضایی گردشگری و ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی باید به‌صورت سیستمی در نظر گرفته و به اجرای برنامه‌های هدفمند، منسجم و همه‌جانبه پردازد که بررسی هر یک از موارد فوق به‌تنهایی می‌تواند در کنار پیشنهادها و اجرایی برای دولت و نهادهای متولی، پیشنهادها و تحقیق مناسبی باشد. این پژوهش در راستای بهبود برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، بر اساس تجارب کشورهای مورد مطالعه برای کشور ایران، راهکارهای را جهت توسعه گردشگری بخصوص در مناطق روستایی ایران در سه سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی ارائه می‌دهد که عبارت‌اند از:

سطح ملی: در سطح ملی که روی برنامه‌های کلان کشور تمرکز دارد با ایجاد ارتباط مؤثر و قوی میان استان‌ها از طریق تعیین استراتژی‌ها و خط‌مشی‌های کلان راهبردی در راستای توسعه گردشگری و افزایش قدرت مشارکتی و رقابتی پیرامون در مقایسه با هسته مرکزی صورت گیرد. از طرفی ساختار منسجم دولت نقش هدایتگر و ارشادی و ترویج گردشگری را در سطح ملی ارائه دهد تا زمینه مشارکت همه کنشگران ذی‌نفعان در توسعه گردشگری و بخصوص گردشگری روستایی فراهم شود.

سطح منطقه‌ای: در این سطح همان‌طوری که قبلاً بیان شد در کشورهای صربستان و پرتغال

با دادن اختیارات قانونی به مدیران در بهبود توسعه خطی مشی منطقه و ایجاد سیاست‌های فضایی و نظارت بر روند تحولات گردشگر، ایجاد چارچوب برنامه‌ریزی برای هماهنگی-سازی برنامه‌ریزی راهبردی گردشگری را در پیش گرفتند؛ بنابراین ارتقای توسعه گردشگری در سطح منطقه نیازمند رویکردهای ارتباطی از طریق مشارکت، تمرکززدایی و آموزش است که بتواند جایگاه بهتری در برنامه‌های کشور پیدا کند. لذا از طریق مشارکت نهادها و دستگاه‌های مختلف می‌توان به جنبه‌های راهبردی توسعه مقصدهای گردشگری کمک کرد. از طرفی دیگر با ایجاد نهادهای برنامه‌ریزی زیر منطقه‌ای برای برنامه‌ریزی فضایی گردشگری در مناطق مختلف با هدف حفظ ماهیت رقابتی برنامه‌ریزی در سطح درون منطقه‌ای و حفظ منافع مناطق گردشگری از طریق توافقات شکل گرفته در سطح زیر-منطقه‌ای در نظر گرفت و با حضور نمایندگان مناطق مختلف و نمایندگانی از نهادهای منطقه‌ای در سطح نهاد منطقه گردشگری با حفظ منافع و خواست مناطق مختلف و اجتماعات کوچک توجه اساسی شود.

سطح محلی (روستایی): دستیابی به پایداری گردشگری مستلزم برنامه‌ریزی در سطح محلی است و شعار جهانی بیندیش و محلی عمل کن، شعار اصلی برای رسیدن به پایداری است. در این راستا پایداری مقصدهای گردشگری روستایی مستلزم برنامه‌ریزی در سطح محلی است و تنوع نواحی روستایی، برنامه‌هایی را طلب می‌کند که بتواند مشکلات را با رویکردهای محلی از طریق دادن اختیارات قانونی به شوراهای محلی در برنامه‌های فضایی گردشگری، زمینه را برای مشارکت همگانی در بین همه ذی‌نفعان جامعه محلی به وجود آورد؛ بنابراین نظام برنامه‌ریزی توسعه گردشگری روستایی باید به گونه‌ای طراحی شود که حجم گسترده‌ای از مشارکت را در کلیه سطوح دارا باشد. از دیگر راهبردهای که می‌توان در مناطق روستایی ارائه کرد، ترویج گردشگری در سطح محلی (روستایی) است که لازمه آن اتخاذ سیاست‌های افزایش آگاهی در بین همه کنشگران ذی‌نفع در راستای ارتقاء مسئولیت مردم در خصوص حفظ میراث‌های طبیعی، فرهنگی و محیطی در مسیر توسعه‌ی کشور را در بر گیرد که مستلزم روابط تعاملی جدید در درون جامعه و در نتیجه هدایت همیارانه، تولید همیارانه، مدیریت همیارانه و مشارکت‌های دولتی-خصوصی محلی است.

منابع

- انزالی، الهه، فیروزنیا، قدیر، رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا، پورطاهری، مهدی (۱۳۹۶)، تحلیل تطبیقی ساختار مدیریت برنامه‌ریزی خانه‌های دوم در کشورهای منتخب، مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، سال ششم، شماره ۲۳، صص ۵۸-۳۸.
- آشفته پور لیلا کوهی، سپیده، مشیری کمنی، محمود و حسینی کلکوه، سید عادل (۱۳۹۳) تحلیل و برنامه‌ریزی فضاهای گردشگری شهرستان لنگرود، اولین همایش ملی گردشگری، درآمد و فرصت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت، صص، ۲۵-۱.
- بهنام مرشدی، حسن، احمد، داریوش، فرجی سبکبار، حسنعلی و رضوانی، محمدرضا (۱۳۹۵)، پهنه-بندی فضایی کانون‌های گردشگری به‌منظور تعیین مناطق بهینه خدمات گردشگری در استان فارس، مجله برنامه‌ریزی منطقه‌ای مرودشت، دوره ۶، شماره ۲۱، صص ۳۰-۱۷.
- پوراحمد، احمد، حاتمی‌نژاد، حسین و حسینی، سیدهادی (۱۳۸۹)، آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری در کشور، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۶۸، صص ۱۸۰-۱۶۷.
- جعفری، محمد و طهمورت، محمد و نقیلو، محمد (۱۳۸۸)، آمایش سرزمین به‌منظور فرایند گردشگری شدن آن با بهره‌گیری از سامانه اطلاعات جغرافیایی (GIS)، نشریه مرتع و آبخیزداری، دوره ۶۲، شماره ۱، صص ۳۰-۲۱.
- دیباچی، پرویز. (۱۳۷۱). شناخت جهانگردی. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی
- رحمانی، محمود (۱۳۸۹)، آمایش سرزمین و توسعه پایدار روستایی با رویکرد گردشگری، مجله جمعیت، شماره ۶۱ و ۶۲، صص ۹۰-۸۱.
- رضوانی، محمدرضا، بیات، ناصر (۱۳۹۳)، تحلیل جایگاه گردشگری روستایی در برنامه‌های کلان توسعه کشور با تأکید بر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه ملی، مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، سال سوم، شماره ۹، صص ۳۰-۱۱.
- رومیانی، احمد (۱۳۹۲)، ارزیابی نقش جریان سرمایه‌های شهری- روستایی در توسعه گردشگری، دهستان حصار ولیعصر، شهرستان بواتین زهرا، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه زنجان.

زمانی فرهنگی، همیرا. (۱۳۷۹). صنعت گردشگری و خدمات مسافرتی، تهران: موسسه فرهنگی انتشارات زهد.

سازمان برنامه‌ریزی و بودجه، سند برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲).

سجاسی قیداری، حمدالله، رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا، پورطاهری، مهدی و آذر، عادل (۱۳۹۳)، الگوی توسعه کارآفرینی اکو توریسم در مناطق روستایی، مطالعه موردی: رود دره‌های گردشگری استان تهران، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، دوره ۴۶، شماره ۲، صص ۲۹۲-۲۷۳.

سعیدی، عباس (۱۳۹۱)، پویا ساختاری- کارکردی: رویکرد بدیل در برنامه‌ریزی فضایی، فصلنامه اقتصاد و توسعه روستایی، سال یکم، شماره ۱، پیاپی، ۱، صص ۱۸-۱.

سیف‌الدینی، فرانک، پناهنده خواه موسی (۱۳۸۹)، چالش‌ها و موانع برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در ایران، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، شماره ۷۳، صص ۹۸-۸۳.

ضیایی، محمود، جاودان، مجتبی و کاظمی ازغدی، سیمین (۱۳۹۳)، ساماندهی فضایی مقصدهای گردشگری (شهری- روستایی) در مقیاس ناحیه‌ای، مورد: شهرستان طرقله شاندریز، فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی، دوره ۳، شماره ۹، صص ۱۱۰-۸۳.

ضیایی، محمود و شجاعی، مسلم (۱۳۸۹)، سطح‌بندی مقصدهای گردشگری، واکاوی مفهومی نو در برنامه‌ریزی فضایی گردشگری، مطالعات مدیریت گردشگری، دوره ۵، شماره ۱۳، صص ۴۶-۲۵.

غفاری، حسن و همکاران (۱۳۸۱). رؤیای سرزمین چهارفصل. تهران: انتشارات ایران‌گردی و جهانگردی.

قرخلو، مهدی. (۱۳۸۶). جغرافیای جهانگردی و برنامه‌ریزی اوقات فراغت. تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی دانشگاه تهران.

کریمی پور، یدالله، عبدی، عطالله، افراخته، حسن، متقی، افشین، خدائی، بهرامعلی ارزیابی نقش گردشگری بر همگرایی واحدهای سیاسی- فضایی ایران و آذربایجان، نشریه تحقیقات علوم جغرافیایی، ۱۷، پیاپی ۴۵، صص ۱۶۳-۱۳۹.

محللاتی، صلاح‌الدین. (۱۳۸۰). درآمدی بر جهانگردی. تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

مرادزاده، فاطمه (۱۳۹۲)، روستاهای هدف گردشگری، *روزنامه جام جم*، شماره ۱۵: ۳۳۲.
 مردی، محمود، غفاری، سید رامین و نیکبخت، داوود (۱۳۹۰)، سطح‌بندی و برنامه‌ریزی فضاهای گردشگری روستایی بخش مرکزی شهرستان بویر احمد، *مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای*، دوره دوم، شماره ۱۱، صص ۹۸-۱۱۸.

مطالعات آمایش سرزمین (۱۳۸۳)، دفتر آمایش و توسعه پایدار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مهدوی، داوود، رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا، سجاسی قیداری، حمدالله (۱۳۹۳)، ارزیابی فرایند توسعه گردشگری روستاهای تاریخی - فرهنگی با استفاده از مدل چرخه حیات گردشگری مقصد، *مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری*، سال سوم، شماره ۱۰، صص ۱۱-۳۲.

نادری، پیام و سعادت، رحمان (۱۳۹۶)، بررسی اهمیت تحرکات فضایی اکو توریسم بر توسعه پایدار گردشگری روستایی، *اولین همایش بین‌المللی برنامه‌ریزی اقتصادی، توسعه پایدار و متوازن منطقه‌ای*، رویکرد و کاربردها، دانشگاه کردستان.

نظریان، اصغر، مشیری، سید رحیم و آقاجانی، فرزاد (۱۳۸۵): امکان‌سنجی توسعه صنعت جهانگردی در شهرستان اردبیل، *فصلنامه چشم‌انداز جغرافیایی*، سال اول، شماره ۳، صص ۱۱۷-۱۰۳.

وحیدی برجی، گل‌دیس (۱۳۸۹)، بررسی ابزارهای مدیریت سرزمین در سیستم برنامه‌ریزی فضایی کشور پرتغال، *مجله آمایش سرزمین*، سال دوم، شمار سوم، صص ۱۴۴-۱۲۳.

درویشی، هدایت‌الله، بیرانوند زاده، مریم، دهقانی الوار، سیدعلی، احمد، سجاد (۱۳۹۳)، اولویت‌بندی راهبردهای توسعه گردشگری روستایی از منظر آمایش سرزمین، *مطالعه موردی: روستای گایکان (شهرستان الیگودرز)*، *فصلنامه راهبردهای توسعه روستایی*، جلد ۱، شماره ۲، صص ۸۴-۶۹.

AGORA21. (2012). *Agenda 21 for the Travel & Tourism Industry towards Environmentally Sustainable Development*. Retrieved December, 2012, from <http://www.v1.agora21.org/johannesburg/rapports/omt-a21.html>

Cravo, P. M. and Bailoa. S.(2012), Spatial Planning and Tourism Development in Portugal, *regionální disparity*, 7, 76-88.

Ferguson, L. (2010), Tourism Development and Regional Integration in Central America (ARI), *strategic and international studies*.

- Gligorijevic, Z. & PetroviC, J. (2009). Tourism–factor of integration and development of European continent. *Facta Universitatis (Series Economics and Organization)*, 6(2), 123-130.
- Lai, W-H. & Quang Vinh, N. (2012). A Study of Analyzing the Selection of Promotion Activities and Destination Attributes in Tourism Industry in Vietnam From the Perspective of Tourism Industrial Service Network (TISN). *International Journal of Social and Human Sciences*, 6, 330-336.
- Lickorish, L.J., & Jenkins, C.L., (1997). *An introduction to tourism Oxford: Butterworth-Heinemann.*
- Lopesi Sérgio Dominique Ferreira .(2011), Destination image: Origins, Developments and Implications, Destination image: Origins, *Developments and Implications*, 9 (2), pags. 305-315.
- Murat D.O. and Ayten, A.M.(2012). The role of spatial planning for sustainable tourism development: A theoretical model for Turkey, Ebsco host Connection, *Academic Journal Original Scientific Paper Tourism*, 60(4), 431.
- Owusu, K. (2008). *The Role of Political Ideology in Influencing Tourism Development: The Case of the Wild Coast Region of the Eastern Cape Province of South Africa*, http://www.icabr.com/jorede/Kofi_Owusu_Acheampong.pdf.
- Risteski, M., Kocevski, J. and Arnaudov, K. (2012). Spatial Planning and Sustainable Tourism as Basis for Developing Competitive Tourist Destinations. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 44, 375-386.
- Štetić, S., Stanic, S., Simicevic, D. (2011). The placement potentials in rural areas and biodiversity in Serbia, VI Međunarodni naučni skup Zagubica 2011
- Stojsavljevic, R. (2013). Spatial Planning and Sustainable Tourism - A Case Study of Golija M. (Serbia). *European Researcher*, 65, 2-12,
- United Nations Development Programme [UNDP]. (2012). *Brief Information on Local Agenda 21 Program in Turkey*. Retrieved December, 2012, from. <http://www.undp.org.tr/Gozlem2.aspx?WebSayfaNo=22>

United Nations New York and Geneva (2008), *Spatial Planning Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*, economic commission for europe Geneva.

World Travel & Tourism Council. (2017). Travel & tourism economic impact 2017 China Retrieved 1 Mar 2017 from. www.org/focus/research-for-economic-impact-analysis/country-reports. <https://books.google.com>