

جایگاه حقوق گردشگران خارجی از نگاه اسلام و قوانین حقوقی جمهوری اسلامی ایران

رسول افضلی - استادیار دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

امین فرجی* - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران
محمد شعبانی فرد - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

پذیرش مقاله: ۱۳۸۸/۴/۸ تأیید نهایی: ۱۳۸۸/۱۰/۲۳

چکیده

گردشگری به عنوان صنعت نوظهور عصر جدید، به یکی از ارکان اصلی اقتصاد تجاری جهان تبدیل شده است. بسیاری از برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران توسعه نیز از صنعت گردشگری به عنوان رکن اصلی توسعه پایدار یاد می‌کنند. این رویه کشورها را واداشته است تا با اتخاذ محدودیت‌ها و راه‌حلهایی، آن را در جهت پایدار هدایت کنند. بنابراین تدوین قوانین و مقرراتی به منظور حمایت از گردشگران (توریست‌ها) و ایجاد امنیت برای آنها امری ضروری است، زیرا ورود گردشگران خارجی به هر کشور و رونق گردشگری خارجی تا حد زیادی با قوانین و مقرراتی که از حقوق آنها حمایت کند، مرتبط است. نخستین اقدامات در زمینه گردشگری در سال‌های پس از انقلاب صنعتی آغاز شد و به این ترتیب در ایران نیز گردشگری با قدمت چند هزار ساله از سال‌های ۱۳۱۴ جنبه قانونی به خود گرفت. امروزه ابعاد حقوقی گردشگری در چارچوب جغرافیای سیاسی کشورها اهمیت بالایی دارد. بر این مبنا، هدف این مقاله تحلیلی از جایگاه حقوقی گردشگران در قوانین و مقررات نظام جمهوری اسلامی ایران و اندیشه اسلامی است. برای بررسی موضوع، از تکنیک تحلیل محتوا به عنوان رویه‌ای عمومی استفاده شده و برگزیده‌ای از قوانین و مقررات که به آنها عمل و استناد می‌شود مورد تحلیل محتوایی قرار گرفته است. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته در منابع موجود با وجود تمام تلاش‌ها از سوی ارگان‌های درگیر، هنوز تعریف مشخصی از حقوق گردشگر خارجی (به عنوان شهروند در جامعه جهانی) در مجموعه قوانین مدون صورت نگرفته و اندیشه حقوق شهروندی گردشگر تبیین نشده است. همچنین اندیشه اسلامی با وجود عمق و غنای آن چندان با شرایط عصر کنونی سازگار نیست، و نیاز به نوعی بازنگری در چارچوب فرهنگ بومی دارد.

کلیدواژه‌ها: گردشگری، قانون، اسلام، حقوق گردشگران جمهوری اسلامی ایران.

مقدمه

گردشگری به‌عنوان صنعت نوظهور عصر جدید به یکی از ارکان اصلی اقتصاد تجاری جهان تبدیل شده است. امروزه از گردشگری به‌عنوان صنعت بدون دود یاد می‌شود که هم علت و هم پیامدی در روند جهانی شدن است (Mow forth, 8, 2003, Muny &). به‌گونه‌ای که بسیاری از برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران توسعه نیز از صنعت گردشگری به‌عنوان رکن اصلی توسعه پایدار یاد می‌کنند (افتخاری و مهدوی، ۱۳۸۴، ۱).

علاوه بر بعد مادی، گردشگری در ساخت جهانی سرشار از صلح و صفا بسیار مفید و مؤثر است. سیر و سفر انسان‌ها به نقاط مختلف دنیا موجب انس و الفت ملت‌ها می‌شود و به مردم جهان می‌فهماند که به‌رغم تفاوت‌های فرهنگی و نژادی، می‌توانند در بسیاری از جنبه‌های زندگی، هماهنگ و متحد باشند. با این تفاسیر مداخله دولت در امور جهانگردی امری انکارناشدنی است و بهره‌برداری پایدار از تمام ظرفیت‌های گردشگری تنها در سایه قواعد اصولی و قانونی امکان‌پذیر است. به‌عبارتی، صنعت گردشگری بدون مداخله دولت‌ها قادر به بقای خود نیست، زیرا تنها دولت‌ها هستند که توان تأمین ثبات و امنیت و مهم‌تر از همه وضع قوانینی را در زمینه با حقوق گردشگران دارند (بنادرویش، ۱۳۸۲، ۲۳). بنابراین امروزه حکومت علاوه بر مسئولیت‌های گذشته، مسئولیتی جدید را برعهده دارد که از آن با عنوان «جهانگردی» یاد می‌شود (هال کالین و جنکینز، ۱۳۸۳، ۱۵).

مقررات حقوقی یکی از علل و عوامل اساسی در توسعه صنعت گردشگری است (کارگر، ۱۳۸۶، ۵). این رویه کشورها را واداشته است تا با اتخاذ محدودیت‌ها و راه‌حل‌هایی، آن را در جهت پایدار هدایت کنند (فرهودی و شورچه، ۱۳۸۲، ۲۳). بنابراین تدوین قوانین و مقرراتی در جهت حمایت از گردشگران و ایجاد امنیت برای آنها امری ضروری است، زیرا ورود گردشگران خارجی^۱ به هر کشور و رونق گردشگری خارجی تا حد زیادی با قوانین و مقرراتی که از حقوق آنها حمایت کند، مرتبط است. ضرورت اصلی طرح چنین موضوعی نیاز مبرم به احیای گردشگری، آن هم نه تنها برای اهداف اقتصادی بلکه برای بازیابی عظمت ایران در عرصه بین‌المللی است. حال با کمی تأمل در این زمینه می‌توان دریافت که ورود گردشگر به هر کشور در کنار دارا بودن جاذبه‌های گردشگری (چه طبیعی و چه انسانی) نیازمند پیش‌شرط‌هایی است که یکی از مهم‌ترین آنها در نظر گرفتن حقوق گردشگران است. امنیت و آزادی اصولی هستند که در کنار شرایط جاذب کشورها، نقش اصلی را در این حیطة دارند. اگرچه ممکن است فرایند کنونی دافعه‌ای برای جذب گردشگر باشد اما در این اصل که حقوق (فقه) اسلامی در زمینه تضمین امنیت شخصی منحصر به فرد است شکی نیست. اما مسئله مورد تأکید این پژوهش، بازنگری و روزآمدسازی برخی از قوانین اسلامی و حقوقی کشورمان در زمینه گردشگری و گردشگران است. آنچه در ادامه بحث خواهد آمد، بررسی جایگاه حقوق گردشگری از دید اسلام و نظام جمهوری اسلامی ایران است. هدف از این پژوهش، ارائه تصویری از قوانین و مقررات حقوقی گردشگران در اسلام و حکومت جمهوری اسلامی ایران است.

۱. افرادی که بیش از ۲۴ ساعت در کشوری با هدف گذران اوقات فراغت و مأموریت‌های شغلی، خانوادگی یا بازرگانی مسافرت کنند، گردشگر محسوب می‌شوند (ولا و بیچریل، ۱۳۸۴، ۳۷).

روش تحقیق

برای بررسی موضوع از تکنیک تحلیل محتوا به عنوان رویه‌ای عمومی استفاده شده است و برگزیده‌ای از قوانین و مقررات مورد عمل و استناد، مورد تحلیل محتوایی قرار گرفته است. در این پژوهش برای بررسی اسناد، قوانین، دستورالعمل‌ها و رویه‌های اعمال شده از روش اسنادی استفاده شده است. مبانی علمی این پژوهش مبتنی بر مفاهیم علم حقوق با تکیه بر مبانی گردشگری است. در این پژوهش فرض بر آن است که قوانین مدونی در مورد حق گردشگران وجود ندارد. بر این اساس، در اینجا جایگاه حقوق گردشگران خارجی از نگاه اسلام و جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

سیر تاریخی قوانین صنعت گردشگری

گردشگری از مهم‌ترین فعالیت‌های اقتصادی در دنیاست. در سال‌های اخیر بازار بین‌المللی گردشگری شاهد رشد سریعی بوده است، به نحوی که برطبق پیش‌بینی رسمی سازمان جهانی جهانگردی (UN-WTO)^۱ تا سال ۲۰۲۰، سفرهای بین‌المللی گردشگری با حدود سه برابر رشد (۸/۶ بیلیون سفر)، به ارزش تقریبی ۲ تریلیون دلار در هر سال خواهد رسید (Seddighi & Nuttall & Theocharous, 2001, 183). براساس گزارش سازمان جهانی جهانگردی در سال ۲۰۰۷، درآمد‌های ناشی از گردشگری جهانی در سطح جهان از ۴۷۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ با ۸/۶ درصد رشد به بیش از ۶۷۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۶، افزایش یافته است (<http://www.world.tourism.org>). این آمارها نشان می‌دهد که گردشگری دارای رشد روزافزون - به‌عنوان صنعت بدون دود است.

با شروع انقلاب صنعتی که شهرنشینی از مهم‌ترین پیامدهای آن بود، نیاز به مسافرت و گذران اوقات فراغت افزایش یافت، زیرا این رویداد به دنبال خود مشکلات عدیده‌ای را برای شهرنشینان به‌وجود آورد (کارگر، ۱۳۸۶، ۴۰). بنابراین نخستین اقدامات در زمینه گردشگری در این سال‌ها آغاز شد. با گسترش فعالیت‌های گردشگری، سازمان جهانی جهانگردی (UN-WTO) با هدف هر چه سهل و آسان‌تر شدن جابه‌جایی‌ها و فعالیت‌های گردشگری، شکل گرفت. این سازمان کار خود را در سال ۱۹۲۵ تحت عنوان اتحادیه بین‌المللی سازمان‌های رسمی مسافرتی^۲ آغاز کرد؛ و در سال ۱۹۷۵ کارش را با عنوان سازمان بین‌المللی و عامل اصلی سازمان ملل متحد در زمینه جهانگردی با نام سازمان جهانی جهانگردی ادامه داد. اهداف این سازمان عبارت‌اند از: گسترش و توسعه جهانگردی با در نظر گرفتن کمک به توسعه اقتصادی، تفاهم بین‌المللی، صلح، احترام جهانی بدون هیچ‌گونه تمایز نژادی، جنسی، زبانی و مذهبی. این موارد از نخستین قوانین در عرصه گردشگری به حساب می‌آیند. اما از جدیدترین قوانین و اصول تصویب شده در زمینه حق گردشگری می‌توان به متن سوگندنامه گردشگر صلح‌جو که در اجلاس سال ۱۹۸۸ ونکوور کانادا که با شرکت ۵۰۰ نماینده از ۶۵ کشور جهان و تحت عنوان «گردشگری نیروی حیاتی برای صلح» مورد تأیید و تصویب قرار گرفت، و کد جهانی اخلاق گردشگری در ۲۱ دسامبر سال ۲۰۰۱ اشاره کرد.

1. U.N. World Tourism Organization

2. IUOTO

در ایران گردشگری دارای قدمت چندهزار ساله است، به نحوی که از زمان هخامنشیان مسافران زیادی (با انگیزه‌های تجاری) به‌ویژه از اروپا (یونان و دیگر کشورها) وارد ایران می‌شدند. به دنبال گسترش مسافرت به ایران، موضوع جلب جهانگردان خارجی و نیز ایجاد سازمانی برای تمرکز امور مربوط به سیاحان مطرح شد. با این هدف، در سال ۱۳۱۴ خورشیدی برای اولین بار در وزارت داخله (کشور)، اداره‌ای به نام اداره جلب سیاحان خارجی و تبلیغات تأسیس گردید و انجام امور مربوط به جهانگردی کشور را به عهده گرفت (نوربخش، ۱۳۷۰، ۲۸). تأسیس این نهاد در وزارت کشور با این هدف شکل گرفت تا امکاناتی را برای توسعه و گسترش این صنعت فراهم آورد. این اقدام نخستین گام در جهت تدوین قوانین گردشگری بود که البته ارتباطی به «حق» گردشگر نداشت.

در سال ۱۳۲۰ «شورای عالی گردشگری» جایگزین اداره امور گردشگری شد تا اینکه در سال ۱۳۴۲ «تأسیس سازمان جلب سیاحان» به تصویب هیئت وزیران رسید و این سازمان به کیفیت مذکور رسمیت یافت و فعالیت خود را گسترش داد. بعدها امور ایرانگردی و گردشگری به‌وسیله چهار شرکت سهامی به نام‌های شرکت سهامی تأسیسات گردشگری ایران، شرکت سهامی گشت‌های ایران، شرکت سهامی مرکز خانه‌های ایران و شرکت سهامی سازمان مراکز گردشگری، برای ورزش‌های زمستانی زیر نظر وزارت اطلاعات و گردشگری اداره می‌شد تا اینکه در سال ۱۳۵۸، بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به‌منظور جلوگیری از تداخل وظایف چهار شرکت مذکور و هماهنگ کردن کلیه فعالیت‌ها و موضوعات مربوط به گردشگری براساس مصوبه ۱۳۵۸/۸/۲۱ شورای انقلاب، ادغام چهار شرکت تصویب گردید و سازمان مراکز ایرانگردی و گردشگری با ترکیب و بافت جدید و با خطمشی و اهدافی متمایز از گذشته، به‌منظور اداره و بهره‌برداری از ۱۴۴ واحد پذیرایی و ارائه خدمات گردشگری با سرمایه اولیه ۲۵,۶۹۳,۰۰۰ ریال فعالیت خود را آغاز کرد.

در سال ۱۳۵۸ اساسنامه جدید سازمان تهیه و تنظیم شد و بعدها تغییرات دیگری با نظریه قانون اساسی حاکم ایجاد شد. در پی چنین تغییراتی براساس مصوبه ۱۳۵۸/۱۱/۱۹ شورای انقلاب، خرید و اداره هتل‌های بنیاد علوی به سازمان مراکز ایرانگردی و گردشگری تفویض گردید. این اقدام حجم عملیات سازمان مراکز ایرانگردی و گردشگری تفویض گردید. این اقدام حجم عملیات سازمان مراکز ایرانگردی و گردشگری را در سطح وسیعی بالا برد و سرمایه سازمان را بسیار افزایش داد و بر دیون و تعهدات نیز افزود. معضلات و مشکلات حادث از چنین ادغامی و مخالفت سازمان برنامه و بودجه، زمینه را برای تصویب مقررات دیگر فراهم کرد تا اینکه در سال ۱۳۶۱ طبق مصوبه شماره ۱۳۸۴ مورخ ۱۳۶۱/۱/۱۶ اداره هتل‌ها تحت پوشش سازمان مراکز ایرانگردی و گردشگری مجدداً به بنیاد مستضعفان (بنیاد علوی) برگشت داده شد و دفتر ایرانگردی و گردشگری از ادارات تابعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سال ۱۳۵۹ به‌منظور ایجاد هماهنگی، نرخ‌گذاری تأسیسات سیاحتی کشور - اعم از خصوصی و دولتی - برقراری ارتباط بین‌المللی با ارگان‌ها، نهادهای گردشگری خارجی، شرکت در سمینارها، نمایشگاه‌های و مجامع بین‌المللی گردشگری، تهیه جزوه و نقشه حاوی اطلاعات مورد نیاز برای راهنمایی سیاحان داخلی و خارجی، نظارت بر امور خدمات مسافرتی، توسعه و گسترش تبلیغات ایرانگردی و گردشگری در سطح کشور تشکیل شد. در این رهگذر در سال ۱۳۵۸ براساس مصوبه هیئت وزیران اداره امور سازمان عمران کیش به سازمان ایرانگردی و گردشگری واگذار گردید و پس از آن به علت مشکلات عدیده، در سال ۱۳۶۱ مجدداً از سازمان ایرانگردی و گردشگری جدا شد.

در تاریخ ۱۳۷۰/۷/۷ قانون توسعه صنعت ایران گردی و گردشگری به منظور تعیین سیاست‌های ایرانگردی و گردشگری و ایجاد هماهنگی لازم بین دستگاه‌های ذی‌ربط شورای عالی ایران گردی و گردشگری به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت وزرای فرهنگ و ارشاد اسلامی، امور خارجه، امور اقتصادی و دارایی، فرهنگ و آموزش عالی، راه و ترابری کشور، رئیس سازمان حفاظت از محیط زیست کشور، و رئیس سازمان برنامه و بودجه تشکیل شد. صنعت گردشگری بدین منوال در کشور در جریان بود تا اینکه در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۳ قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری در جلسه علنی روز سه‌شنبه ۲۳ دی ماه ۱۳۸۲ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید، و به‌وسیله رئیس‌جمهوری برای اجرا به نهاد ریاست‌جمهوری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ابلاغ شد. این قانون مشتمل بر ۱۲ ماده و ۷ تبصره بود. براساس ماده یک این قانون سازمان میراث فرهنگی کشور و ایران گردی و جهان گردی از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی منتزع گردید و از ادغام آن‌ها سازمان میراث فرهنگی و گردشگری با کلیه اختیارات و وظایفی که سازمان‌های مذکور به موجب قوانین و مقررات مختلف دارا بوده‌اند همراه با کلیه امکانات و اموال و نیروی انسانی، زیر نظر مستقیم رئیس‌جمهور تشکیل شد. رئیس سازمان با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود (غنمی، صمدی، چراغچی، ۱۳۸۶، ۸۱). در این روند تاریخی تعاریف گردشگری نیز دستخوش تغییراتی شده است؛ اما آنچه که امروز مطرح است، براساس دیدگاه سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، کسی گردشگر است که در حوزه سرمایه‌گذاری‌های صنعت گردشگری حرکت می‌کند - یعنی با تور سفر می‌کند، در هتل اقامت می‌کند، در رستوران غذا می‌خورد، از مراکز دیدنی با تهیه بلیت دیدن می‌کند و سوغاتی می‌خرد (برارپور، ۱۳۸۷، ۶).

مبانی نظری

در آستانه ورود به هزاره سوم، گردشگری به‌عنوان یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی جهانی در بسیاری از کشورها مورد توجه بوده و هم‌اکنون نیز در سراسر جهان اقدامات گسترده‌ای برای توسعه این بخش از اقتصاد آغاز شده است. با وجود اهمیت فزاینده گردشگری، هنوز حدود قانونی مورد توافقی در سطح بین‌المللی در این زمینه به‌وجود نیامده است. در حقوق بین‌المللی در مورد آزادی مسافرت و پذیرش بیگانگان به کشور دو نوع طرز تلقی متفاوت وجود دارد. عده‌ای طرفدار لزوم اعمال محدودیت در پذیرش، و عده‌ای دیگر طرفدار آزادی بی‌قید و شرط بیگانگان در ورود به کشور هستند که در مجموع دو نظریه کلی را تشکیل می‌دهند:

نظریه لزوم اعمال محدودیت در پذیرش بیگانگان به کشور

پیروان این نظریه معتقدند که دولت‌ها در پذیرفتن یا نپذیرفتن ورود بیگانه به کشور، آزادی مطلق دارند؛ یعنی این آزادی را می‌توانند در مفهومی گسترده و نامحدود استفاده کنند. بنا به همین دیدگاه، در صورتی که میان کشورها عهدنامه خاصی وجود نداشته باشد، در پذیرش اتباع بیگانه به خاک خود مقید به کمترین تعهد و الزامی نخواهند بود. کلیت این نظریه را مؤسسه حقوق بین‌المللی در ژنو تأیید کرده است. البته این مؤسسه همزمان با تأیید نظریه مذکور در سال ۱۹۲۸ الحاقیه‌ای به آن اضافه کرده است و در آن تأکید می‌کند که به‌رغم وجود چنین آزادی‌ای، اصل عدالت و انصاف حکم

می‌کند که کشورها از چنین حقی سوءاستفاده نکنند و صرفاً در مواردی از آن به عنوان اصل محدودکننده آزادی ورود یا اقامت بیگانگان استفاده کنند که به صورت جدی و واقعی در معرض خطری سیاسی قرار گرفته باشند (نصیر، ۱۳۵۰، ۹۹).

نظریه آزادی بی‌قید و شرط ورود بیگانگان به کشور

طرفداران این نظریه عقیده دارند که دولت‌ها نمی‌توانند بنا به میل خود مانع ورود و خروج یا اقامت اتباع در کشور شوند و یا در این زمینه محدودیت‌هایی را اعمال کنند. پیروان این نظریه ورود بیگانه به خاک کشور دیگر را در چارچوب حقوق بین‌المللی حقی برای آن کشور و نوعی تکلیف تلقی می‌کنند. چنین ذهنیتی که در واقع از حقوق طبیعی نشأت گرفته است، با نظری به تاریخ زندگی بشر عقیده دارد که در ابتدا هر چیزی در میان مردم مشترک بود و این شراکت هیچ‌گونه انقیاد و شرطی هم نداشت. هر کس می‌توانست بدون کوچک‌ترین مانعی و در سهولت کامل به هر کجا که می‌خواست سفر کند. بعدها که دوره مالکیت اشتراکی منقضی و مالکیت فردی حاکمیت پیدا کرد، این آزادی از بین نرفت و همچنان باقی ماند، زیرا تبدیل مالکیت اشتراکی به فردی مستلزم ایجاد موانع در آزادی روابط انبای بشر نبوده است (نصیر، ۱۳۵۰، ۱۰۵).

در زمان حاضر اکثر دولت‌ها با اعتقاد به لزوم تأمین حداقل حقوق بیگانگان، آزادی ورود، عبور و اقامت را به‌عنوان یک اصل برای اتباع بیگانه شناسایی کرده‌اند. در این باره شاخص و معیار ثابت و معینی وجود ندارد و تعیین آن در واقع به طرز تفکر و تلقی دولت‌ها بستگی می‌یابد. بنابراین دولت‌ها آزادی بدون قید و شرط را قبول ندارند و رعایت تشریفات و مقرراتی را برای اتباع بیگانه لازم می‌دانند و در این میان شرط نیز می‌گذارند.

در اجرای این رویه در روابط بین‌الملل، آنچه درخور اهمیت و توجه است همانا رد درخواست پذیرش بیگانه به کشور است که اصولاً باید به صورت انفرادی انجام شود؛ یعنی اگر دولتی مرزهای خود را به روی کلیه خارجی‌ان با اتباع یک و یا چند دولت بسته اعلام کند، چنین عملی می‌تواند با موازین حقوق بین‌المللی متعارض باشد. در واقع اعمال محدودیت‌های زاید و فاقد توجیه منطقی، سوءاستفاده از حق حاکمیت است، که موجب نوعی اختلال در روابط دوستانه جامعه بین‌الملل می‌شود. علاوه بر آن، در عمل بین بیگانه‌ای که قبلاً ورود وی پذیرفته شده است با بیگانه‌ای که برای اولین بار وارد کشور می‌شود قائل به نوعی افتراق به نفع بیگانه نخستین می‌شوند (Atugy, 1996, 110)، که چنین رویه‌ای با مفهوم حقوق مکتسبه قابلیت انطباق دارد.

وضع و اجرای قواعد و مقررات معین و کلی در مورد قبول بیگانه هیچ‌گونه تعارضی با حاکمیت دولت‌ها ندارد و از تجلیات ثبات اراده دولت‌هاست. لکن این اختیار (نپذیرفتن بیگانه به کشور) نباید به عنوان بازیچه سیاسی و چیزهایی از این دست مورد استفاده قرار گیرد. در عصر حاضر علل عمومی نپذیرفتن بیگانه در کشور که به‌عنوان مقررات معین و کلی در قوانین کشورها تصریح شده، عبارت‌اند از:

الف) ابتلا به بیماری‌های واگیردار و جدی؛

ب) حجر و جنون؛

ج) بیگانگان اخراجی؛

د) عدم امکان امرار معاش با شغل و تخصص بیگانه؛

ه) عدم انعقاد قرارداد کار، به‌رغم شغل و تخصص مناسب بیگانه؛ و

و) مجربان و یا مرتکبین اعمال غیرمشموع منافی عفت.

بحث و یافته‌ها

حقوق گردشگران غیرمسلمان در کشورهای اسلامی از نگاه اسلام

اسلام، گردشگری را از دو منظر مورد توجه قرار می‌دهد: نخست آنکه گردشگری زمینه مشاهده جهان خلقت، دستاوردهای بشری و تفکر در آثار صنع الهی را فراهم می‌آورد. دوم، گردشگری موجب آشنایی فرهنگ‌های دیگر با فرهنگ اسلامی می‌شود. امام خمینی، یکی از مجتهدان شیعه، در این باره چنین می‌گوید: «می‌بایست علاوه بر سفرهای رسمی، سفرهای غیررسمی هم بنمائیم تا جهان را بیدار کنیم» (امام خمینی، ۱۳۶۵، ۱۹۵). در آیات قرآنی نیز به کرات به حضور بیگانگان در کشورهای اسلامی و نحوه برخورد با آنها پرداخته شده است. پرواضح است که با توجه به چنین تأکیدهایی در زمینه گردشگری در اسلام به جنبه‌های گوناگون این صنعت توجه شده است. در تفکر اسلامی انسان آزاد است و این آزادی در حدود مسئولیت او تعیین می‌شود (عمید زنجانی، ۱۳۷۹، ۳۳۹). «هر انسانی حق دارد که آزادانه از محلی به محل دیگر منتقل شود و محل اقامت خود را در شهرها و کشورهای اسلامی یا خارج از آنها در موقع ضرورت انتخاب کند. هر کسی که در جامعه‌ای منکوب و بینوا شود، می‌تواند به جامعه دیگری پناهنده گردد. بر هر جامعه‌ای که انسانی پناهنده شده واجب است که او را پناه بدهد تا او را به جایگاه امن برساند...» (جعفری تبریزی، ۱۳۷۰، ۴۶۲). آن‌گونه که در اصل ۴۲ قانون اساسی بیان شده است، اتباع خارجه می‌توانند در حدود قوانین به تابعیت ایران درآیند (ساعدوکیل و عسگری، ۱۳۸۳، ۱۰۰)، و مسلمان بودن شرط بهره‌مندی از حقوق شهروندی نیست. این حق به اعتبار تابعیت برقرار می‌گردد (کامیار، ۱۳۸۶، ۴۱). دین مبین اسلام به صور گوناگون به بحث در مورد گردشگران خارجی و حقوق آنها پرداخته است، که می‌توان موارد زیر را به عنوان بخشی از آنها برشمرد:

بخشش و گذشت (مجلسی، ۱۴۰۳، ۳۲۶)؛ پرهیز از ستم و تعدی (قرآن کریم)؛ نیکی و احسان (قرآن، سوره ممتحنه، آیه ۹)؛^۱ و رعایت حقوق انسانی و رفتار مطابق با موازین اخلاق اسلامی (حر عاملی، ۱۴۰۹، ۴۹). آن‌گونه که در قوانین اسلامی آمده است، با دادخواهان و اشخاص در مظان اتهام و مرتکبان جرائم و برخورد با مردم لازم است اخلاق و موازین اسلامی کاملاً رعایت گردد (میرزایی، ۱۳۸۵، ۵۹۸). اصولاً حقوق اسلامی، حافظ جان، مال، حیثیت و آزادی غیرمسلمانان است، به این شرط که تبعه دولت اسلامی یا از بیگانگان مقیم و یا از سیاحان باشد (حمیدالله، ۱۳۸۶، ۱۳۰). لازم به ذکر است که در اسلام، دیدگاه متفاوتی نسبت به تبعه و بیگانه وجود دارد که در حقوق بین‌المللی فعلاً نمی‌تواند پذیرفته شود. از نظر اسلام، بیگانه یا خارجی به شخصی گفته می‌شود که مسلمان نباشد. بنابراین کلیه مسلمانان جهان را می‌توان تبعه (به مفهوم امت واحد) تلقی کرد. به نظر می‌رسد مسلمانان برای سیر و سفر و گشت و گذار در سرزمین‌های

۱. تنها شما را از دوستی کسانی نهی می‌کند که در دین با شما قتال کردند و از وطن‌تان بیرون کردند (آیه ۹، سوره ممتحنه).

اسلامی محدودیت بارزی نداشته باشند (خلیلیان، ۱۳۶۲، ۱۳۶). بیگانگان نیز در گذشته، با تحصیل و اخذ «امان»، زنه‌ار یا «ذمام» امکان عبور آزادانه از کشور اسلامی و یا اقامت موقت در آن کشور را برای خود تأمین می‌کردند. در واقع امان به عنوان جواز عبور و اقامت موقت در کشور اسلامی است که مترادف روادید و یا ویزا به معنی امروزی است. از طرفی، نوعی تقاضای پناهندگی نیز هست؛ یعنی شخص مستأمن مطابق همان معاهده مأمونیت و مصونیت مورد حمایت و در پناه اسلام قرار می‌گرفت (ضیائی بیگدلی، ۱۳۷۳، ۳۳). بنابراین مأمونیت و مصونیت سه‌گانه در اسلام (امان - زنه‌ار - ذمام) قابل تطبیق با مفهوم روادید و یا ویزا در عصر حاضر است. در واقع حکومت اسلامی بعد از بررسی درخواست مأمونیت بیگانه نسبت به اعطای مأمونیت و مصونیت در زمان‌های مختلف جنگ و یا صلح اقدام می‌کرد. سرزمین‌های اسلامی، بیگانگانی را که قصد ورود داشتند، علی‌الاصول به شرط اقامت محدود می‌پذیرفتند و چنین محدودیتی را برای اقامت وی معین می‌کردند.

در زمینه حقوق گردشگران غیرمسلمان در کشورهای اسلامی در کتاب‌های فقهی به چهار گروه اشاره شده است:

۱- ذمی؛ ۲- مستأمن؛ ۳- معاهد؛ و ۴- حربی.

ذمی: آن گروه از غیرمسلمانانی که کافر کتابی باشند - یعنی یهود، نصارا و مجوس - در صورتی که بخواهند به عنوان اقلیت‌های مذهبی و شهروند تابعیت کشور اسلامی را بپذیرند، کافر ذمی شناخته می‌شود. کافر ذمی، از شهروندان کشور اسلامی به‌شمار می‌رود، مانند شهروندان مسلمان از مزایا و امکانات دولت و کشور اسلامی استفاده می‌کند و مانند افراد مسلمان، تحت حمایت دولت اسلامی زندگی می‌کند و جان و مال و ناموس و شغل و کار و موقعیت وی، مورد احترام و رعایت جامعه قرار می‌گیرد و در برابر، موظف به نگاه‌داشت آیین‌ها و احترام به قانون رسمی جامعه اسلامی است. **معاهد:** معاهد به غیرمسلمانانی گفته می‌شود که با دولت اسلامی پیمان عدم تعرض و قرارداد ترک جنگ و دشمنی امضا کرده باشند و در سرزمینی دیگر و یا داخل کشور خودشان زندگی می‌کنند. امضای قرارداد و معاهده سبب می‌شود که جان و مال و ناموس و سرزمین آنان، حرمت و مصونیت پیدا کند و اگر مصالح سیاسی و اجتماعی مسلمانان ایجاب کند، دولت اسلامی می‌تواند برابر آیین‌ها و قانون‌ها، با صدور ویزا به آنها اجازه ورود و اقامت در کشور اسلامی بدهد و به مدتی که برابر مصالح و قانون به آنها اجازه اقامت داده شده است، به عنوان بازرگان یا گردشگر و یا به‌عنوان دانشجوی و یا سفیر و کاردار و رایزن و دیگر عناوین معمول و رسمی به کشور اسلامی مسافرت کنند.

مستأمن: کافری است که برای تحقیق و مطالعه درباره اسلام و عقاید اسلامی و فرهنگی مسلمانان و آشنایی با احکام و معارف دین، یا به انگیزه‌های صحیح دیگر، از ملت و یا دولت اسلامی، خواستار پناهندگی و ورود به کشور اسلامی شده است.

حربی: حربی به آن دسته از غیرمسلمانانی گفته می‌شود که جزو هیچ یک از سه گروه یاد شده نباشند؛ یعنی هیچ یک از قراردادهای و تعهدهای ذمه، امان و معاهد را با مسلمانان امضا نکرده باشند. از نظر اسلام جان و مال و ناموس اینان هیچ‌گونه حرمت و مصونیت ندارد. کافر حربی حق ورود و سکنی در کشور اسلامی را ندارد و اگر وارد سرزمین اسلامی شد، هیچ‌گونه مصونیتی نخواهد داشت (حسینی، ۱۳۷۶، ۲۷۴، ۲۷۵، ۲۷۶).

گروه‌های غیرمسلمانی که براساس شرایط و آیین‌ها و معیارهای پیمانی که با دولت اسلامی بسته‌اند وارد کشور

اسلامی شوند و به تمام موارد درج شده در متن قرارداد که مورد توافق واقع شده است پایبند باشند، تا زمانی که به‌عنوان شهروند و یا میهمان - چه بازرگان و یا گردشگر - در کشور اسلامی به سر می‌برند و مادامی که پیمان خود را نشکسته‌اند و مدت قرارداد و اقامت آنان به پایان نرسیده است، در جامعه اسلامی حقوقی دارند که رعایت حقوق آنان بر دولت و شهروندان واجب است. از جمله:

مصونیت و امنیت همه‌جانبه جانی، مالی، حیثیتی و شغلی؛ هیچ‌کس حق تعرض و مزاحمت به آنان را ندارد. اگر به آنان تعرض شود، دولت اسلامی موظف به حفاظت از حقوق و حمایت از آنان است. دزدیدن مال آنان حرام و سبب ضمان است که باید به‌وسیله مراجع ذی‌صلاح قانونی، حق و اموال آنان برگردانیده شود. وسایل و ابزارهای کار و محل فعالیت‌های اقتصادی و تحقیقاتی آنها که براساس قانون اجازه کار و تلاش گرفته‌اند. باید از هر گونه تعرض در امان باشند.

بهره‌مندی از آزادی در انجام وظایف مذهبی و برگزاری مراسم ملی و دینی؛ حضور در معابد و مراکز مذهبی که وجود و بقای آنها از نظر قانون رسمیت دارد، مانند کنیسه و انجام فرایض و مراسم مذهبی آزاد است. البته به شرط حفظ حرمت حریم جامعه اسلامی.

آزادی در انجام احکام و اعمال شخصی برابر آیینی که دارند، مانند نوشیدن شراب، خوردن گوشت خوک و نظایر اینها، به شرط اینکه پنهانی و در محیط‌های بسته و ویژه خودشان باشد؛ و اما اگر آشکارا به این گونه رفتارهای ناهنجار دست زدند و در جامعه و حضور مردم مسلمان انجام دادند، برابر مقررات اسلامی با آنها برخورد می‌شود.

در دادوستد با مسلمان و حضور در بازار تجارت و کسب آزادند و هر گونه غش و خیانت در معامله نسبت به آنان حرام و ممنوع است.

توهین به آنان و دشنام و ناسزاگویی به مقدسات آنان ممنوع است. البته احترام به آنها به گونه‌ای که موجب اذیت و تحقیر مسلمانان باشد، نارواست.

- در اختلاف‌ها، نزاع‌ها، کشمکش‌ها و شکایت‌ها، در محاکم قضایی اسلام، برابر عدالت با آنان رفتار می‌شود. سلسله مطالبی هم هست که در حوزه صلاح‌دید مسئولیت حکومت اسلامی جای دارد؛ مثل خرید و فروش زمین و یا سرمایه‌گذاری و تأسیس شرکت‌های زراعی و صنعتی و ساختمان‌سازی و مانند اینها که بستگی به صلاح‌دید حکومت اسلامی دارد و اصل حاکم بر همه این گونه کارها و تلاش‌ها، پاسداری از اصل بلند و والای عزت اسلامی و مصلحت مسلمانان است.

درباره پاره‌ای از مسائل، در کتاب‌های فقهی بحث‌هایی مطرح است که آیا غیرمسلمانان می‌توانند قرآن کریم و کتاب‌های مذهبی مانند حدیث، دعا و مانند اینها را به خارج از کشور ببرند. در اینجا، از باب بیان اهمیت دادن اسلام به حقوق غیرمسلمانان در جامعه و کشور اسلامی، به پاره‌ای از فروع نیز اشاره می‌شود:

الف) اگر مسلمانی مالی را از کافری که در پناه کشور اسلامی زندگی می‌کند از بین ببرد، ضامن است. در مثل، اگر فردی یک ذمی را بکشد و یا شراب ذمی را بریزد، با فرض اینکه به گونه آشکار شراب نمی‌نوشیده و گوشت خوک نمی‌خورده است، و یا اگر مالی را از کافر ذمی یا کافری که در امان دولت اسلامی به سر می‌برد غصب کند، ضامن است و باید آن را به صاحبش برگرداند.

شیخ جعفر کاشف‌الغطاء می‌نویسد: اگر فردی شراب و خوک کافری را که خوردن و نوشیدن آن را برابر آیین خود حلال می‌داند و برای شراب و خوک ارزش قایل است از بین ببرد، ضامن است و باید قیمت خوک و شراب را برابر نرخ‌گذاری آنان پرداخت کند. اما اگر تظاهر کرده باشد، ضامن نیست و نیز اگر مالی را از کافر غصب کند، پس دادن آن واجب است.

ب) هر گاه کافری به استناد پیمان امان یا صلح وارد کشور اسلامی شد، مصونیت دارد و هیچ‌گاه حق ندارند او را غافلگیر کنند و به جان او آسیب برسانند، هر چند که پیمان را شکسته باشد؛ بلکه باید او را صحیح و سالم به کشورش برگردانند.

ج) اگر غیرمسلمانی [کافر حربی] با مسلمانان یا دولت اسلامی پیمان ببندد که در کشور و سرزمین اسلام اقامت گزیند، این پیمان و قرارداد صحیح و معتبر است. اگر کافری پس از پیمان و مدتی اقامت در کشور اسلامی به کشور خود برگردد، اگر برای تجارت یا ابلاغ پیامی و یا تفریح و تفرج باشد و قصد داشته باشد که دوباره به کشور اسلامی بازگردد، آن پیمان و قرارداد صلح و امان به قوت و اعتبار خود باقی است و هر وقت خواست بازگردد، در امان است؛ اما اگر به قصد زندگی در کشور کفر برگشته است، پیمان امان نسبت به خود او باطل و بی‌اعتبار است و اما اگر مالی و ثروتی در کشور اسلامی از خود به جای گذاشته است، مال و ثروت او در امان خواهد بود و چنانکه از طریق پیام، درخواست برگرداندن اموال خود را کند، باید اموال او برگردانده شود (کاشف‌الغطاء، ۱۳۶۳، ۴۰۱).

جایگاه حقوق گردشگری خارجی از دید قوانین حقوقی جمهوری اسلامی ایران

کشور ایران با سابقه درخشان خود، مدعی تدوین نخستین منشور حقوق بشر (منشور کورش کبیر) است. با نگاهی به دوران ایران باستان می‌توان به اهمیت حقوق گردشگران خارجی از نگاه حکومت حاکم (هخامنشیان، اشکانیان و ساسانیان) پی برد. آنچه در این دوران تحت عنوان حقوق گردشگری مطرح بوده، بیشتر در قالب فراهم آوردن تسهیلات سفر بوده است. مثلاً در زمان هخامنشیان، جاده‌های شاهی با ۲۵۰۰ کیلومتر و قرار گرفتن میله‌های راهنما، گماردن مأموران مخصوص، احداث پل و جز اینها در مسیر، تسهیلات لازم را فراهم می‌ساخت.

صرف‌نظر از آنکه در سال ۱۳۱۴ هجری شمسی، برای تمشیت و تنظیم امور گردشگری در وزارت کشور سابق ایران، سازمانی به نام اداره امور گردشگری تأسیس شد که این سازمان در سال ۱۳۲۵ جای خود را به شورای عالی گردشگری داد و به دنبال آن، به موجب یک تصویب‌نامه قانونی، سازمان جلب سیاحان و بعد از آن شرکت سهامی تأسیسات گردشگری به وجود آمد، اساساً در سال ۱۳۵۳ با تصویب قانون تأسیس وزارت اطلاعات و گردشگری و دایر شدن آن وزارتخانه، پرداختن به امور گردشگری، شکلی جدی‌تر به خود گرفت. این به گونه‌ای بود که در اجرای وظایف و اختیارات آن وزارتخانه در بخش گردشگری آیین‌نامه‌ای اجرایی به تصویب رسید که در آن به لزوم ایجاد تأسیساتی برای تأمین نیازمندی‌های گردشگر و گردشگران تأکید گردید. متن قانون مذکور و مصوبه مجلسین وقت، بدین شرح است:

«... س - برنامه‌ریزی، ایجاد، احیا، اصلاح و یا تکمیل تأسیسات پذیرایی، اقامتی، تفریحی، عمومی کشور و مجتمع‌های گردشگری از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم و یا اعطای وام، به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و یا مشارکت

با آنها و یا با سازمان‌های دولتی و شهرداری‌ها و صدور اجازه نظارت در تأسیس و اداره و درجه‌بندی این قبیل تأسیسات، با همکاری سازمان‌های مربوط.

ع - تهیه آیین‌نامه و تنظیم ضوابط ناظر بر تأسیس و فعالیت کلیه خدمات پیوسته و وابسته به صنعت گردشگری.
 ف - تأسیس و اداره مؤسسات آموزشی لازم، به‌منظور افزایش افراد مجرب در رشته‌های مختلف اطلاعات و صنعت گردشگری، حسب مورد با همکاری وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مربوط.
 ض - عضویت در سازمان‌های گردشگری و خبری و بین‌المللی و منطقه‌ای و شرکت در کنفرانس‌ها و مجامع بین‌المللی مربوط.

ق - برگزاری مراسم و جشنواره‌های خاص و ترتیب دادن نمایشگاه‌های عکس و تصویر، در داخل و خارج کشور، به‌منظور عرضه اطلاعات و نمایش پیشرفت‌ها و جاذبه‌های گردشگری کشور.

ر - ایجاد ادارات و دفاتر اطلاعات و گردشگری در داخل و خارج کشور، به‌منظور شناساندن پیشرفت‌های کشور و تشویق گردشگران، به مشاهده آثار باستانی و جاذبه‌های گردشگری ایران و فراهم کردن تسهیلات لازم در امور مربوط به گردشگری.

ش - صدور اجازه تأسیس و نظارت بر نحوه فعالیت مؤسسات گردشگری و سایر مؤسسات خصوصی که در امور مربوط به صنعت گردشگری فعالیت دارند، با همکاری سازمان‌های ذی‌ربط.

ت - گردآوری و طبقه‌بندی کلیه اطلاعات، اخبار، تصاویر، مدارک، فیلم، کتاب و سایر انتشارات مربوط به ایران، به منظور تشکیل مرکز اطلاعات و اسناد و ماشینی کردن خدمات این مرکز، با هدف تهیه و نشر و پخش مجموعه‌های آماری و اطلاعاتی و مستند و انواع انتشارات گردشگری.

ماده ۲- به‌منظور کمک به پیشبرد هدف‌های مذکور در ماده یک و تمرکز امور توسعه و ایجاد خانه‌های ایران در خارج از کشور، مرکز خانه‌های ایران وابسته به وزارت اطلاعات و گردشگری تشکیل می‌گردد که به صورت شرکت سهامی اداره خواهد شد. کلیه اموال، دارایی، دیون و تعهدات خانه‌های موجود نیز عیناً به آن شرکت منتقل می‌شود.

ماده ۳- به‌منظور تعیین و ترسیم و نظارت بر سیاست اطلاعاتی و گردشگری کشور و نحوه گردش کار مرکز خانه‌های ایران، شورایی به نام شورای عالی اطلاعات و گردشگری تشکیل می‌گردد.

امتیازات در نظر گرفته شده برای گردشگران طرفین موافقت‌نامه‌ها، عبارت است از:

۱. تسهیل تشریفات مربوط به مسافرت گردشگران؛
۲. کمک و مساعدت به گردشگران در ایام سیر و سفر؛
۳. لزوم احداث ساختمان‌ها و سایر تأسیسات مورد نیاز گردشگران؛
۴. آموزش پرسنل ذی‌ربط برای سرویس‌دهی مطلوب به گردشگران؛
۵. همکاری در زمینه ارتباط، تبلیغات و انتشارات مشترک گردشگری؛
۶. همکاری‌های فنی متقابل و مبادله اطلاعات؛
۷. تشکیل کمیسیون‌های مختلط و حداقل سالی یک‌بار، برای تحقق اهداف مذکور (منطقی الهی، ۱۳۷۰، ۵۵).

در عهد معاصر دیدگاه حاکم در مورد اتباع بیگانه بدین شرح است که اتباع بیگانه در ورود به ایران و اقامت در نقاطی که تمایل داشته باشند آزادی دارند و این آزادی مشروط به داشتن گذرنامه و اخذ پروانه اقامت از مقامات مربوطه است. بنابراین یک تبعه بیگانه در زمان ورود به کشور ایران می‌بایست اولاً دارای گذرنامه معتبر باشد و ثانیاً برای ورود به کشور از مقامات ایران مجوز لازم یعنی ویزا یا روادید را تحصیل کند (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۷۰، ۳۳). براساس قانون ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران، هر کس گذرنامه یا جواز عبور را جعل کند و یا با علم به مجعول بودن از آن استفاده کند و یا این قبیل اوراق مجعول را برای دیگران تحصیل کند، به حبس تعزیری از ۱ تا ۳ سال و یا به پرداخت جزای نقدی پانصد هزار ریال تا سه میلیون ریال محکوم می‌شود (حجتی و باری، ۱۳۸۴، ۸۲۵-۸۲۴). با توجه به این نکته، معلوم می‌شود که اختیار تجویز ورود افراد بیگانه به کشور ایران در صلاحیت دولت شناخته شده است. ذکر این نکته مهم نیز ضروری به نظر می‌رسد که صلاحیت دولت در خصوص اعطای ویزا یعنی اجازه ورود به کشور، صلاحیتی اختیاری تلقی می‌شود. به عبارت دیگر، در مواقعی که ضروری از ورود فرد بیگانه به کشور محتمل است، دولت می‌تواند از اعطای جواز ورود (ویزا) به بیگانه خودداری کند (مؤتمنی طباطبایی، ۳۷۰، ۳۳). همان‌گونه که براساس ماده ۲ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران، مأموران ایران در خارج از کشور در موارد ذیل می‌توانند از دادن ویزا خودداری ورزند:

الف) در صورتی که صحت اسناد ارائه شده مورد تردید باشد.

ب) اشخاصی که مطابق قوانین ایران، تبعه ایران محسوب می‌شوند و بخواهند با اوراق تابعیت غیرایرانی به ایران مسافرت کنند.

ج) اگر حضور خارجی در ایران بر ضد امنیت مملکت و یا نظم عمومی به جهات دیگری منافی مصالح مملکتی باشد.

د) اگر خارجی در ایران سابقه محکومیت به جنحه مهم و یا جنایت داشته باشد یا در مملکت خارجه محکوم به جنحه و یا جنایت شده باشد.

ه) اگر خارجی قبلاً از ایران اخراج شده باشد.

و) اگر خارجی نتواند اثبات کند که وسایل تحصیل معاش خود را در ایران، به وسیله سرمایه یا مشاغل مفید داراست. روادیدی که مأموران ایران در خارج از کشور به بیگانگان می‌دهند علاوه بر حق ورود، حق نود روز اقامت در ایران را نیز به دارنده می‌دهند (شمیری، ۱۳۸۵، ۷۶) این ماده کاملاً با بند ۴ ماده ۸، کد جهانی اخلاق گردشگری همخوانی دارد. اما از دیدگاه موازین حقوق و همچنین حقوق بین‌الملل صلاحیت دولت در اعطای گذرنامه به اتباع خود برخلاف صلاحیت مذکور (اختیاری) نوعاً صلاحیت تکلیفی تلقی می‌شود. در واقع دولت نمی‌تواند بدون دلیل قانونی از صدور گذرنامه امتناع ورزد. مفهوم چنین تعبیری این است که در صورتی که دولت بدون علت قانونی از صدور گذرنامه خودداری کند، حق اعتراض نسبت به عمل دولت برای ذی‌نفع طبق قوانین موضوعه کشور می‌بایست وجود داشته باشد (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۷۰، ۳۳). بنابراین حقوق ایران با محور قراردادن اصل حاکمیت دولت با دلایل مختلفی از قبیل مسائل امنیتی، مصالح

عمومی و ملاحظات بهداشتی در خصوص اعمال برخی تزییقات و محدودیت‌ها در پذیرش بیگانگان و اقامت آنها در موارد زیر هیئت دولت را صاحب اختیار تلقی می‌کند:

۱. جلوگیری از کلیه یا قسمتی از مراودات سرحدی؛ و

۲. منع اقامت موقت یا دائمی در بعضی از مناطق یا عبور از بعضی مناطق ایران.

در مورد اقامت غیرقانونی اتباع بیگانه، ماده ۱۵ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجی در ایران (مصوب ۱۳۱۰/۲/۱۹ و اصلاحی ۱۳۶۷/۷/۱۴) چنین اذعان می‌دارد که هر کس عملاً در نزد مأموران ذی‌دخل برای تحصیل تذکره و یا جواز اقامت و یا جواز عبور شهادت کذب دهد و یا اظهارات خلاف واقع کند، به حبس ۱ تا ۳ سال و یا به جزای نقدی از پانصد هزار ریال تا سه میلیون ریال محکوم می‌شود، مگر اینکه جرم ارتكابی مشمول قوانین دیگری گردد که مجازات سخت‌تری معین کرده باشد (حجتی و باری، ۱۳۸۴، ۱۱۵۶). اما در مورد اقامت بدون پروانه اقامت دائمی اتباع بیگانه، ماده یک آیین‌نامه چگونگی تملک اموال غیرمنقول به‌وسیله اتباع خارجی غیرمقیم در جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۴/۹/۱۹ هیئت وزیران) چنین می‌گوید که اتباع خارجی بدون داشتن پروانه اقامت دائمی به منظور سیاحت و استفاده بی‌یلاق، به مسافرت‌های منظم فصلی در سنوات متعدد و متوالی به ایران می‌پردازند، هر گاه بخواهند در ایران محلی را برای سکونت شخصی خریداری کنند باید تقاضای خود را در اظهارنامه‌ای دربردارنده مشخصات شخص (نام و نام‌خانوادگی و شغل، تابعیت فعلی، محل اقامت دائمی، سن، وضعیت تأهل، تابعیت فعلی همسر متقاضی و تابعیت آن قبل از ازدواج و - در صورت داشتن اولاد - تعداد، سن و جنس هر یک) و اسناد و مدارک مربوط از طریق یکی از نمایندگی‌های سیاسی و کنسولی جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور و یا استانداری محل وقوع ملک به همراه مدارک و اسناد مربوط، به وزارت امور خارجه تقدیم دارند (شهری، تحصیلدوست، گوردوزی، اهری، اصفهانی، ۱۳۸۴، ۱۶۷۲). اما براساس تبصره ۲، ماده ۲ قانون ورود و اقامت اتباع خارجی، صدور اجازه اقامت برای این اشخاص ممنوع است: الف - افراد ممنوع‌الورود به کشور؛ و ب - افراد ممنوع‌الورود به مناطق آزاد (شمیری، ۱۳۸۵، ۱۰۲).

۳. اتخاذ وسایل مخصوص نظارت نسبت به خارجی‌ها در موارد فوق‌العاده.

با تمام این تفاسیر، براساس ماده ۹ قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری (مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۲۳) شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری مکلف است متناسب با جایگاه هر یک از کشورها در اهداف بازار جهانگردی ایران صدور روایید برای اتباع آنها را به ترتیب زیر دسته‌بندی و به وزارت امور خارجه جهت اقدام ابلاغ کند؛

(الف) لغو روایید؛ ب) اجازه ورود با پروانه گذر مرزی؛ ج) صدور روایید در مبادی ورودی ایران برای مدت معین؛ و

د) صدور روایید در سفارتخانه‌های ایران در خارج از کشور در زمان معین حداکثر ظرف مدت یک هفته.

وزارت امور خارجه مکلف است برای تحقق اهداف جلب سیاحان خارجی نسبت به صدور روایید برای آنها با رعایت

مفاد این ماده و ماده ۲ قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجی در ایران اقدام کند. سایر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های

مرتبط با صدور روایید موظف به همکاری با وزارت امور خارجه برای تحقق این ماده‌اند (شمیری، ۱۳۸۵، ۹۰). تشریح

مقررات گردشگری مصوب نیم قرن اخیر، شرح وظایف سازمان‌ها و تشکیلات ذی‌ربط و وابسته به گردشگری و

اصلاحات به عمل آمده در آنها، بررسی عملکرد سازمان جلب سیاحان (تأسیس شده در سال ۱۳۴۰) و شورای گردشگری

سابق و نیز بررسی عملکرد مراکز آموزش خدمات گردشگری اعم از آموزشگاه‌های هتل‌داری و مدرسه‌عالی خدمات گردشگری و اطلاعات و نهایتاً ارزیابی عملکرد و فعالیت‌های وزارت اطلاعات و گردشگری سابق در این فرصت ممکن نیست و ضرورت نیز ندارد؛ اما به‌منظور آنکه بتوان به حقوق و امتیازات گردشگری در ایران امروز پی برد، ناگزیر به آخرین مقررات تصویب شده بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، یعنی قانون توسعه صنعت ایرانگردی و گردشگری مصوب مهرماه سال ۱۳۷۰ و آیین‌نامه اجرایی آن نگاهی گذرا خواهیم داشت.

امتیازات پیش‌بینی شده در این قانون برای گردشگر و گردشگری، عبارت است از:

الف) امتیازات شخصی یا مستقیم؛ و

ب) امتیازات غیرمستقیم و مرتبط با ایجاد بسترهای مناسب گردشگری.

امتیازات در نظر گرفته شده برای شخص گردشگر بدین شرح است:

۱. ورود و خروج لوازم شخصی متعارف با اعمال معافیت‌های گمرکی؛

۲. خروج صنایع دستی یا محصولات مجاز کشور با مراعات آیین‌نامه ذی‌ربط؛

۳. خروج کتاب و مطبوعات با حفظ جنبه غیرتجاری آن؛ و

۴. استفاده از تسهیلات ویژه گمرکی.

مطابق آیین‌نامه مربوط، هر گردشگر می‌تواند وسایل مشروح زیر را به هنگام خروج از کشور با خود ببرد.

- جواهرات شخصی؛
- دوربین عکاسی - یک عدد؛
- دوربین ویدئو یا فیلم‌برداری غیرحرفه‌ای - یک عدد؛
- دوربین چشمی - یک عدد؛
- وسیله موسیقی قابل حمل - یک دستگاه؛ و
- خاویار مهور به مهر و یا پلمپ شرکت سهامی شیلات ایران - ۳ کیلو.

به‌طور کلی براساس ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه ایرانگردی و جهانگردی (مصوب ۱۳۷۰)، هر جهانگرد هنگام خروج از کشور می‌تواند علاوه بر لوازم شخصی، یک قالی یا دو قالیچه تا حداکثر ۱۲ مترمربع، صنایع دستی، آلات موسیقی ایرانی و سایر کالاهای ایرانی را در حدی که جنبه تجاری نداشته باشد از کشور خارج کند. براساس تبصره یک این قانون خروج اشیای عتیقه، مسکوکات قدیمی، آثار اصیل فرهنگی، تابلوهای نقاشی عتیقه و مانند آنها مجاز نیست (شمیری، ۱۳۸۵، ۲۰۶).

امتیازات در نظر گرفته شده به‌منظور ایجاد بسترهای مناسب گردشگری:

۱. موظف شدن بانک‌های کشور برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و دولتی، برای توسعه ایرانگردی و گردشگری

با سود و نرخ صنعتی (این بند مرتبط با ماده ۵، کد جهانی اخلاق گردشگری است، که گردشگری را فعالیتی

سودمند معرفی می‌کند).

۲. موظف شدن شهرداری‌ها و سازمان زمین و سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور و سایر سازمان‌های ذی‌ربط به منظور

- در اختیار گذاشتن زمین مورد نیاز تأسیسات ایرانگردی و گردشگری (این بند مرتبط با ماده ۶ کد جهانی گردشگری است که به مسئولیتها و تعهدات دست‌اندرکاران در امر گردشگری تأکید دارد).
۳. صدور هرگونه مجوز برای تأسیس و ایجاد دفاتر خدمات مسافرتی و تأسیسات ایرانگردی و گردشگری (براساس ماده ۴، آیین‌نامه نظارت بر تأسیس و فعالیت دفترهای خدمات مسافرتی، سیاحتی - جهانگردی و زیارتی، مصوب ۱۳۸۰/۳/۲۷ هیئت وزیران)، مجوز تأسیس دفتر برای اتباع بیگانه فقط در قالب اشخاص حقوقی و با رعایت قوانین و مقررات مربوط صادر می‌شود (شمیری، ۱۳۸۵، ۲۰۶).
۴. دریافت هزینه‌های مربوط به سوخت، آب، برق و عوارض، مالیات و وام بانکی و مانند اینها براساس تعرفه‌های بخش صنایع.
۵. بازگرداندن هتل‌ها و مراکز تأسیسات سیاحتی تصرف شده از سوی مراجع مختلف، به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، برای بهره‌برداری و تأمین نیازمندی‌های گردشگران در مهلت مقرر قانونی.
۶. مکلف شدن سفارتخانه‌ها و نمایندگان سیاسی دولت جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور، به فراهم کردن تسهیلات و انجام خدمات صدور روادید سیاحتی، برای اتباع کشورهای جهان که با ایران مناسبات سیاسی دارند حداکثر در مدت ۱۰ روز، براساس ماده ۱ آیین‌نامه اجرای قانون توسعه ایرانگردی و جهانگردی (مصوب ۱۳۷۰)، به منظور ترغیب و جذب جهانگردان خارجی در قالب گشت‌های سیاحتی به کشور، سفارتخانه‌ها و نمایندگان سیاسی جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور موظف‌اند تسهیلات و خدمات صدور روادید سیاحتی را برای اتباع کشورهای مختلف جهان که دارای مناسبات سیاسی با ایران هستند و به قصد بازدید و سیاحت و زیارت به ایران سفر می‌کنند، ظرف مدت ۱۰ روز فراهم کنند (شمیری، ۱۳۸۵، ۲۰۶).
۷. موظف شدن کلیه مأموران ناظر بر ورود و خروج اتباع بیگانه مانند مأموران گذرنامه، گمرک، فرودگاه، راه‌آهن، بنادر مستقر در مبادی ورودی و خروجی مرزها و شهرها به منظور ایجاد تسهیلات لازم برای گردشگران (ماده ۲، قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجی در ایران مصوب ۱۳۱۰/۲/۱۹).
۸. موظف شدن سازمان هواپیمایی کشوری، سازمان بنادر و کشتیرانی و سازمان پایانه‌ها و گمرک و راه‌آهن، برای در اختیار گذاشتن محل مناسب، برای استقرار دفاتر اطلاعات و گردشگران در مبادی ورودی و خروجی، داخل شهرها.
۹. تعیبه صندوق نگهداری کالاهای قابل ورود و یا غیرقابل ورود گردشگران در انبار موقت مرزها.
۱۰. ایجاد تأسیسات لازم و ارائه خدمات مناسب از سوی سازمان حج و زیارت، به منظور برگزاری تورهای زیارتی، اعم از اعزام ایرانیان به مکان‌های تاریخی خارجی از کشور و همچنین ورود زوار سایر کشورها برای زیارت مکان‌های زیارتی ایران، با استفاده از تسهیلات مذکور (ماده ۹، قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مصوب ۱۳۷۰/۷/۷).
۱۱. ایجاد و توسعه و بهره‌برداری از تأسیسات ایرانگردی و گردشگری، از هر نوع که مناسب باشد و همچنین تأمین وسایل لازم برای مسافرت‌های فردی و جمعی گردشگران ایرانی و خارجی در داخل کشور، اعم از زمینی، هوایی،

دریایی و تأمین خدمات گردشگری و اقدامات لازم برای ارائه پیشرفت‌های مملکتی و شناساندن تحولات فرهنگی و تمدن و جاذبه‌های ایران، از سوی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، براساس قانون اهداف و وظایف فرهنگ و ارشاد اسلامی، مصوب سال ۱۳۶۵.

وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی که عمدتاً در ایجاد بسترهای مناسب گردشگری و برای تأمین حق و حقوق و مزایای گردشگر، مداخله مستقیم و همکاری و تکالیف قانونی دارند، عبارت‌اند از:

- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و ادارات تابعه آن و مؤسسات گردشگری داخلی و خارجی، هتل‌ها و مهمانسراها؛
- وزارت امور اقتصادی و دارایی، شرکت‌های بیمه، گمرک، بانک‌ها؛
- وزارت فرهنگ و آموزش عالی، دانشگاه‌ها، مراکز آموزشی خصوصی گردشگری؛
- وزارت امور خارجه، سفارتخانه‌ها و نمایندگی‌های سیاسی دولت در خارج از کشور؛
- وزارت کشور، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها، اداره گذرنامه، شهرداری‌ها و حوزه‌های انتظامی؛
- وزارت کشاورزی؛
- وزارت جهاد سازندگی؛ سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور و شیلات؛
- وزارت راه و ترابری، هواپیمایی، کشتیرانی و راه‌آهن؛
- سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، رسانه‌های دولتی و خصوصی؛
- سازمان تربیت بدنی، مؤسسات ورزشی و باشگاه‌های ورزشی اعم از دولتی و خصوصی؛
- سازمان برنامه و بودجه؛ و
- سازمان صنایع دستی.

کد جهانی اخلاق گردشگری^۱

کدهای جهانی اخلاق گردشگری از سوی سازمان ملل متحد به منظور بهبود صنعت گردشگری و ایجاد تفاهات بین‌المللی از یک سو، و از سوی دیگر برای دستیابی به توسعه پایدار و حفظ میراث گردشگری تدوین گردید. تدوین این کدها بیش از هر چیز بر حق گردشگری به عنوان بستر توسعه صنعت گردشگری تأکید دارد. ارتباط این کدها با موضوع مورد بحث در تأکید است که این کدها بر حق گردشگر می‌کنند. لذا ذکر آن بررسی تطبیقی از قوانین کشور با این اصول و تعیین ظرفیت قانونی کشور برای تدوین چنین کدهایی است.

ماده ۱- نقش گردشگری در ایجاد تفاهم و احترام متقابل بین مردم و جوامع.

ماده ۲- گردشگری به عنوان وسیله‌ای برای تکامل فردی و گروهی و نفی هر گونه تبعیض، استعمار جنسی، نابرابری بین زن و مرد و مواردی از این دست (مساوات و برابری انسان در جامعه بشری، اصل مورد تأیید دین اسلام

است) (سعیدزاده، ۱۳۷۷، ۹۸). در این زمینه کشور ایران در تاریخ ۱۳۱۰/۱۰/۱۴ قانون اجازه الحاق دولت ایران به قراردادهای بین‌المللی پاریس و ژنو راجع به جلوگیری از رفتار جنایت‌آمیز نسبت به زنان و کودکان را به تصویب رساند (معمدی، بشیری و باقری، ۱۳۷۷، ۱۷).

ماده ۳- گردشگری عاملی برای توسعه پایدار و حفاظت از محیط زیست و ایجاد زیرساخت‌هایی برای حفظ محیط طبیعی و فرهنگی (همان‌گونه که در ماده ۵، آیین‌نامه اجرایی تبصره ۲، قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری (مصوب ۱۳۸۴/۴/۲ هیئت وزیران)، دستورالعمل بهره‌برداری پایدار از میراث طبیعی کشور به‌طور مشترک به تصویب رؤسای سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و حفاظت محیط زیست و جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور رسید (سلیمانی و مستجاب‌الدعواتی، ۸)، چرا که در رویکردهای برنامه‌ریزی همواره حصول به توسعه پایدار و محافظت از محیط مورد نظر است، و در آن تأکید بر این است که منابع طبیعی و فرهنگی فرسایش و یا تنزیل نیابد (تاج‌زاده نمین، ۱۳۸۳، ۱۴).

ماده ۴- گردشگری استفاده‌کننده میراث فرهنگی بشریت و عاملی برای تقویت این میراث است. از این رو مهم‌ترین هدف و ارزشمندترین اصل در گردشگری، حفظ یکپارچگی فرهنگی است (Cochrane & Parnwell, 1996, 239).

ماده ۵- گردشگری فعالیتی سودمند برای کشورها و جوامع میزبان (در این رابطه از برنامه‌های عمرانی سوم قبل از انقلاب تاکنون به اهمیت این مسئله در سید اقتصادی کشور اشاره شده است و همچنین ماده ۸، قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری).

ماده ۶- مسئولیت و تعهدات دست‌اندرکاران در امر توسعه گردشگری (ماده ۳، قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور سال ۱۳۶۶، وظایف سازمان: وظایف سازمان در زمینه میراث فرهنگی که شامل پژوهش، نظارت، حفظ و احیا و معرفی است، ماده ۴ قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری در رابطه با وظایف و اختیارات شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری، همچنین مواد ۹، ۷ و ۱۱ از همین قانون و نیز مواد دوازده‌گانه آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی - مصوب سال ۱۳۷۰).

ماده ۷- حق گردشگری (متأسفانه در این امور قانون جامعی وجود ندارد).

ماده ۸- آزادی حرکت و تردد گردشگران (این ماده با ماده ۵، آیین‌نامه اجرایی توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مبنی بر آزادی استفاده از اتومبیل شخصی و ماده ۱، همچنین قانون مبنی بر سهولت در اعطای روادید و قانون راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران مصوب ۱۳۱۰/۲/۱۹ مرتبط است).

ماده ۹- حقوق شاغلان و کارگزاران صنعت گردشگری (قانون اصلاح قانون تأمین اجتماعی و برخی قوانین مربوط به منظور تشویق کارفرمایان مصوب مجلس شورای اسلامی ۱۳۸۷، قانون الحاق یک تبصره به بند ۲ لایحه تأمین منافع کارگران مصوب مجلس شورای اسلامی ۱۳۵۹).

ماده ۱۰- اجرای اصول کد جهانی اخلاق گردشگری (در کشور ما کد جهانی وجود ندارد و لذا داوری در مورد نتیجه اجرای آن امکان‌پذیر نیست) (Garrod & Fyal, 1998, 199-212).

نتیجه‌گیری

براساس اطلاعات موجود، در سال ۲۰۰۸، متجاوز از ۶۰۰ میلیون جهانگرد در جهان، ۴۰۰ میلیارد دلار نصیب کشورهای مختلف کرده‌اند. آمارهای رسمی حاکی است که سهم ایران در این میان، بسیار ناچیز (در حد جذب کمتر از یک‌دهم درصد از کل جهانگردان) بوده است. بنابراین کشور ما به رغم داشتن جاذبه‌های فراوان، جایگاه مناسبی در بازارهای جهانی گردشگری ندارد و این در حالی است که در طول دو دهه اخیر، تمام تلاش مدیران اجرایی کشور بر این بوده است که کشور را از وابستگی به درآمدهای نفتی نجات دهند تا از امکانات و توانایی‌های بالقوه کشور استفاده به عمل آید و مطمئناً گسترش فعالیت‌های گردشگری، از مهم‌ترین راه‌ها برای وصول اهداف پیش‌گفته است. با وجود موارد ذکر شده، چرا موقعیت کنونی ما چنین است؟ با بررسی قوانین و مقرراتی که در زمینه گردشگری در ایران به تصویب رسیده است، می‌توان دریافت که اگر چه به برخی ابعاد این مسئله (روادید، ورود، تمدید روادید، استفاده از اتومبیل شخصی، اقامت، فعالیت‌های تجاری و نظایر اینها) در قوانین مدنظر بوده است. بهداشت عمومی، مجوز هتل و رستوران‌های گردشگری، ایمنی، برابری و احترام متقابل، در نظر گرفتن استانداردهای لازم، حتی توجه به مقوله‌های زناشویی گردشگران خارجی و مواردی از این دست در مباحث حقوقی مربوط به گردشگری مورد توجه قرار گرفته است. اما در عرصه مدیریت کلان کشور، به کارگیری برخی از سیاست‌های کارشناسی نشده راه را برای توسعه هر چه بیشتر این صنعت بسته است. اگر چه ابعاد حقوقی گردشگران در قوانین جمهوری اسلامی ایران مورد توجه بوده است اما در رویکردی متفاوت به این مسئله نگریسته شده است.

براساس دسته‌بندی انجام شده در حقوق بین‌المللی در مورد نوع طرز تلقی از مسافرت و پذیرش، می‌توان گفت که کشور ایران جزء آن دسته از کشورهایی است که بنا به دلایل خاص سیاسی در پذیرش بیگانه (گردشگر، تاجر، و جز آن)، محدودیت‌های خاصی را اعمال می‌کند. البته این امر تنها در مواردی اعمال می‌شود که تهدیدی (بهداشتی، امنیتی، سیاسی، و جز آن)، از سوی بیگانه مورد توجه کشور باشد. در غیر این صورت، آنچه که از مواد و تبصره‌های قانون مربوط به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران (مصوب ۱۳۱۰/۲/۱۹) ماده ۹، قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری (مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۲۳)، آیین‌نامه اجرایی توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی و مانند اینها برمی‌آید، حاکی از لزوم آزادی گردشگر و سهولت گردشگری در کشور است. با این حال آنچه ضعف بنیادین به حساب می‌آید، فقدان اصول جامع (کد گردشگری یا جز آن) در این زمینه است. از طرفی بازبینی و اصلاح برخی اقدامات بیجا از سوی مسئولان سیاسی کشور (مثلاً بازجویی از برخی گردشگران و یا برخی اعتراف‌گیری‌ها) که منجر به تصویرسازی نامناسبی در سطح بین‌المللی شده است، امری نه تنها ضروری بلکه حیاتی است.

از دید اسلام نیز گروه‌های غیرمسلمانی که براساس پیمان‌های مذکور (مستأمن، ذمی، معاهد)، و تحت لوای آیین و شرایط اسلامی، وارد سرزمین اسلامی می‌شوند، تا زمانی که در کشور اسلامی به سر می‌برند (چه گردشگر، بازرگان، میهمان، و جز آن) دارای حقوق شهروندی‌اند. البته دیدگاه اسلام در مورد اتباع بیگانه و طرز تلقی از آن در سطح جهانی (حتی در کشورهای اسلامی) پذیرفتنی نیست، چرا که براساس اندیشه اسلامی تمام مسلمانان امت واحده اسلامی را تشکیل می‌دهند و در ورود به کشورهای اسلامی محدودیتی ندارند - در صورتی که این تفکر در عمل جایگاهی ندارد.

با توجه به پویایی گردشگری، پرواضح است که در هر زمان ابعاد جدیدی به مسائل مربوط به حقوق گردشگری افزوده می‌شود. در این بین برخی از کشورها نیز با توجه به ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی و محیطی و به فراخور نیاز، اقدام به تنظیم ضوابط و مقررات خاصی در امر گردشگری می‌کنند. بنابراین علاوه بر برخی از ضوابط و کدهای جهانی (قانون اساسی گردشگری، کد جهانی اخلاق گردشگر، منشور گردشگر صلح‌جو و جز اینها)، کشورها در امر گردشگری، ضوابط خاصی نیز در این زمینه دارند. مثلاً کشور کانادا ضوابط اخلاقی خاصی در زمینه مکان‌های اقامتی، خدمات مربوط به غذا و تورگردانان وضع کرده است (<http://www.insula.org.tool>). پرواضح است که در کشور ایران با توجه به تسلط فرهنگ اصیل اسلامی، در نظر گرفتن برخی از اصول خاص (که ممکن است در سایر کشورها مورد توجه نباشد) ضروری است.

از طرفی، با مطالعه کد جهانی اخلاق گردشگری و تأمل در قوانین تدوینی در کشور به راحتی می‌توان معادل‌هایی را برای آن - البته در مرتبه‌ای ضعیف - یافت. اما با این حال اگرچه برخی از موارد (مثلاً ماده ۱، کد جهانی اخلاق گردشگری مبنی بر ایجاد تفاهم و احترام متقابل بین مردم و جوامع)، ممکن است به صورت نانوشته باشد اما با توجه به ویژگی‌های فرهنگی کشور ایران، توجه به این مسائل همواره مد نظر بوده است و از این روست که تبلیغ و رفع برخی از سیاست‌های غلط امنیتی می‌تواند ایران را در سطح جهانی به یکی از مقاصد گردشگری تبدیل کند. توجه به حقوق انسانی در کشوری با پیشینه ارزشمند تاریخی و مدعی حقوق بشر (منشور کورش کبیر)، امری دیرپاست.

با تمام این تفاسیر، روند تاریخی و دگرگونی ابعاد متفاوت فرهنگی و نگرشی مردم لزوم توجه به ابعاد جدیدتری در قوانین و مقررات گردشگری، به‌ویژه حقوق گردشگران خارجی، امری الزامی است، چرا که گردشگر نیازمند رفاه و آسایش و امنیت است. از طرفی، دستیابی به توسعه پایدار گردشگری نیازمند توجه به تمام ابعاد این مقوله است. آنچه که امروز در کشور ایران (با وجود غنای فرهنگی و تنوع گسترده طبیعی)، منجر به عقب ماندن از رقابت جهانی در عرصه گردشگری شده است، چیزی جز عدم تغییر نگرش به مسائل روز جهانی در امر گردشگری نیست. برای موفقیت این صنعت در عرصه جهانی، توجه به خواست گردشگر و تأمین حقوقی او امری ضروری است. در این زمینه معیار قرار دادن قوانین و مقررات بین‌المللی، حقوق بشر، کنوانسیون‌ها و نظایر اینها می‌تواند بستری مناسب برای بهبود جذب گردشگر در کشور شود. با تدوین ضوابط و قوانین اخلاقی گردشگری در سطح ملی و متناسب با ابعاد فرهنگی و محیطی، می‌توان علاوه بر حفظ صنعت فراهم آورد و در کنار این عوامل محدودیت‌های بی‌مورد برای جذب گردشگر را حذف کرد.

مهم‌ترین شرط برای تدوین کد جهانی، بازنگری در قوانین کشور و رفع برخی از محدودیت‌های بی‌مورد است. اما متأسفانه در کشور ما جز موارد ذکر شده در چارچوب قوانین تصویب شده، اقدام مؤثری در این زمینه صورت نگرفته است. از طرفی در هیچ قسمت از قوانین کشور قانونی در مورد حق گردشگر وجود ندارد. توجه به این نکته اهمیت دارد که گردشگران در واقع شهروندان کشور میزبان به حساب می‌آیند. بنابراین از آنجا که در قوانین حقوقی و مقررات مدیریتی کشور از مفهوم شهروندی و جایگاه آن چندان یاد نشده است (صرافی و عبدالهی، ۱۳۸۷)، لذا تدقیق این مفهوم با توجه به شرایط فرهنگی و حقوقی کشور نیازی ضروری است، چرا که در عصر جهانی شدن، شهروندی مهم‌ترین مسئله اجتماعی و حقوقی است (عاملی، ۱۳۸۰، لیف‌آبادی، ۱۳۸۵). از منظر اندیشه حقوق بشر گردشگران تمام حقوق شهروندی

در کشور میزبان را (جز در موارد محدود) دارند (رفیعی، ۱۳۸۶). در اینجا برای حسن ختام، پیشنهادهایی چند در جهت رشد و توسعه گردشگری و زمینه‌سازی در بعد حقوقی ارائه می‌شود:

الف) استقرار سیستم مدیریتی قانونمند به صورت باز به‌جای بسته، فراملی به‌جای ملی، برون‌گرا به‌جای درون‌گرا، و گروه‌گرا به‌جای فردگرا، تا این صنعت که امروزه در جهان از درآمدهای نفتی هم پیشی گرفته است رونق پیدا کند؛ و ب - مقررات‌زدایی و جایگزینی ضوابط مترقی و تغییر بنیادین بوروکراسی اداری.

ب) رعایت حقوق و برقراری امنیت جانی و مالی گردشگران خارجی و گسترش فرهنگ جهانگردی و گردشگری در کشور.

ج) تدوین قوانین پویا با تأمین شرایط احراز و انتصاب به‌جای انتساب که به هر حال متأسفانه در پاره‌ای موارد دیده می‌شود.

د) پذیرفتن تغییر و تحول در عرصه بین‌المللی و رقابت‌های جهانی با حفظ منافع ملی و برنامه‌ریزی‌های دقیق به صورت کوتاه‌مدت، میان‌مدت و درازمدت به‌جای روزمره‌گی.

هـ) خلاصه هدایت نظام مدیریتی از روش سنتی به روش علمی، کارآمد، اثربخش و غیرسلیقه‌ای.

و) اطلاع‌رسانی، فرهنگ‌سازی، مطالعه عمیق در مورد موانع فرهنگی با هدف معرفی مراکز جاذب و جالب توجه برای گردشگران، ارائه آموزش‌های لازم به میهمان و میزبان از طریق رسانه‌های گروهی و جراید کثیرالانتشار.

ی) (به‌عنوان اصلی‌ترین پیشنهاد) تدوین کد اخلاقی گردشگری، البته متناسب با شرایط فرهنگی ایران و نیز به شکلی مناسب و پذیرفتنی در عرصه بین‌المللی.

ن) تدقیق مفهوم شهروندی و جایگاه گردشگر به عنوان شهروند جهانی در قوانین حقوقی.

منابع

- Abazari Fomeshi, M., 1998, **A Collection of Islamic Punishment Rules and Regulations**, Khorsandi publications, Tehran.
- Ameli, S.R., 2001, **Interaction of Globalization, Citizen and Religion**, Social Sciences letter, No. 18, fall & winter, pp. 167-200.
- Amid Zanjani, A., 2000, **Basics of Political Thought in Islam**, Contemporary Knowledge and thought cultural institution publishers, Spring, Tehran.
- Bannadarvish, F., 2003, **The Role of Government and Public Section Management in Pushing and Improving Tourism Plans**, Tourism studies quarterly, Allame Tabatabai University, No. 1, Summer.
- Bararpour, K., 2008, **Deviating from Sustainable Tourism Path Involving Dealers**, Iran newspaper, year four, No. 4105, Tuesday three of Day.
- Eftekhari, A.R. & Mahdavi P., 2006, **Solutions for Rural Tourism Development Using SWOT Model: Small Lavasan Village**, Scientific and research quarterly of humanities, University of Tarbiat Modarres, Tenth cycle, Second number, Summer.

- Farhoudi, R., Shourche, M., 2004, **Estimating the Capacity of Tourism Board of Anahita Temple in Kangavar**, Tourism studies quarterly, Allame Tabatabai University, No. 7, Winter (printed: winter 2008).
- Ghanami, O., Samadi, Y., Cheraghchi, S., 2007, **A Collection of Rules and Regulations, and Treaties of Cultural Heritage**, Handicrafts and Tourism organization, Cultural heritage, Handicrafts and tourism organization publishers, Tehran.
- Hall, C., Jenkins, M., John M., 2003, **Tourism Policy-making**, Translated by: Seyyed Mohammad A'rabi & Davoud Yazdi, Cultural research office publishers, Tehran.
- Hamidollah, M., 2007, **International Behavior of the Islamic Government**, translated by Dr. Seyyed Mostafa Mohaqeq Damad, Islamic sciences publishing center, Tehran.
- Hojjati, S.M., Bari, M., 2005, **Islamic Punishment Rule in the Current Order**, Misaq edalat publishers, Tehran.
- Horr Ameli, Sheykh Mohammadebn Hasan (1409 lunar calendar), Vasayeloshia, Al-al-bayt institution, Al-ehya-o-torath, Qom.
- Hoseyni, S.A., 1997, **A Look at Non-Muslim Tourists Rights in Islamic Countries**, Collection of essays of the first symposium of tourism and Islamic Republic of Iran, Volume 1, Kish, March.
- Jafari Tabrizi, M., 1961, **Research on Two Legal Systems of Human Rights**, Legal services office of Islamic Republic of Iran publications.
- Kamyar, Gh., 2007, **Urban Rights and Urbanism**, Majd publishers, Tehran.
- Kargar, B., 2007, **The Development of Urbanization and Tourism in Iran (from concept to solution)**, Publishers of geographical organization of armed forces, edition 1, Tehran, April
- Kashef-al-ghetaa, sheikh Mohammad Hussein, 1944, **Shia Origins and Principles**, third edition, Bagdad.
- Khalilian, S.Kh., 1983, **Islamic International Law**, Tehran.
- Latifabadi, Hussein, 2006, **Teaching National and Global Citizenship along with Strengthening the Identity and Value System of Students**, pedagogic inovations quarterly, No. 17, year 5, Fall 2006, pp. 11-44.
- Majlesi, Sh. M. B., 1983, **Behar-ol-anvar**, Vafa institution, Beirut, Lebanon.
- Mirzaie, A., 2006, **Islamic Punishment Law**, Behnami publishers, Tehran.
- Mohaqeq Damad, S.M., 1997, **Tourist Rights and its Historical Survey**, Collection of essays of the first symposium of tourism and Islamic Republic of Iran, Volume 1, Kish.
- Motamedi, Gh., Bashiri, A., Baqeri, S., 1998, **Rules Regarding Women in Iran**, Qoqnous publishers, Tehran.
- Motameni Tabatabaie, M., 1991, **Public Freedom and Human Rights**, University of Tehran publishers.
- Mousavi Khomeini, Rouhollah, 1986, **Book of Light**, Ministry of Islamic Culture, Volume 15, Tehran.
- Sa'ed Vakil, A., Asgari, P., 2004, **Constitution in the Current Legal Order**, Majd scientific and cultural group publishers, Tehran.

- Saidzadeh, S.M., 1998, **How Much Share do Women Have in Civil Society?**, Qatreh publishers, Tehan.
- Sarrafi, M., Abdollahi, M., 2008, **Analyzing the Concept of Citizenship and Evaluation is Stats in Rules, Regulations, and Urban Management**, Geographical research quarterly, No. 63, Spring 2008, pp. 115-134.
- Shahri, Gh., Tahsildoust, F., Goudarzi, M., Samadi Ahari, M.H., Rahimi Esfahani, A., 2005, **A Collection of Legal Rules and Regulations**, Formal Iran newspaper publishers, Tehran.
- Shemiri, F., 2006, **A Collection of Rule and Regulations about Foreigners, Political Refugess and Political Representatives**, Research Section publishers, Formulating rules and regulations, Tehran.
- Soleymani, M., Mostajabodda'avati, M., 2008, **Collection of Laws on Environment**, Hunting and fish research section publishers, formulating rules and regulations, Tehran.
- Tajzadeh Namin, A., 2004, **A Look at the Position of Culture and Ethical Criteria in Tourism**, Tourism studies quarterly, Allame Tabatabai University, No. 5, Summer.
- The Holy Koran.**
- Vela, F., Beacheril, Y., 2005, **International Tourism**, translated by: Mohammad Ebrahim Goharian & Mohammad Mehdi Ketabchi, Amirkabir publishers institution, Tehran.