

برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی در یک مقصد در حال توسعه (تجربه اندونزی)

مهندس محمدعلی احمدی شاپورآبادی*

ابوالفضل طارمی**

چکیده

این مقاله یک مدل استاندارد از برنامه‌ریزی گردشگری را ارائه می‌دهد که همکاری و مشارکت میان آژانس‌های دولتی، سطوح اداری مختلف دولت، قدرتهای سیاسی هم سطح، و بخشهای خصوصی و دولتی، را می‌طلبد. اصول این برنامه‌ریزی مشارکتی در یوگیاکارتای^۱ اندونزی که در آن پیش از این برنامه‌ریزی صورت نگرفته است، مورد بررسی قرار گرفته است. عوامل اجتماعی - سیاسی مهمترین دلیل برای فقدان برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی در ناحیه مورد مطالعه بوده است و این باور وجود دارد که مکانهای دیگری که دارای شرایط انسانی مشابه با ناحیه‌ی ذکر شده (اندونزی) است نیز اصول برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد.

* - کارشناس ارشد توسعه روستایی دانشگاه صنعتی اصفهان

** - کارشناس ارشد آمار دانشگاه شهید بهشتی

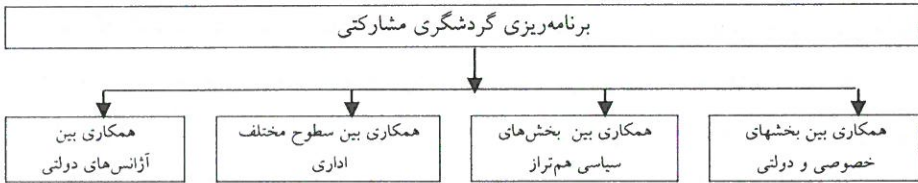
مقدمه

توسعه فراگیر، نگرش متفاوتی از برنامه‌ریزی است که در آن تمامی جنبه‌های گردشگری منطقه‌ای شامل، عوامل سازمانی، تسهیلات و خدمات با یک دید جامع مورد برنامه‌ریزی قرار می‌گیرند. بنابراین گردشگری در این حالت به عنوان یک سیستم در هم تنیده‌ای است که باید به همان گونه نیز مورد برنامه‌ریزی قرار گیرد (اینز کیپ، ۱۹۹۱). این پارادایم در گذشته مورد انتقاد گسترده‌ای قرار گرفته است. (هادسون، ۱۹۷۹؛ میشل، ۱۹۸۹). از آن جا که برقراری ارتباط بین همه عوامل در یک فرایند برنامه‌ریزی، به صورتی همزمان غیر ممکن است. معرفی نگرشهای جایگزین مانند نگرش فراگیر محور و نگرش برنامه‌ریزی مشارکتی، پاسخی در جهت رفع کاستی‌های این نگرش بوده است. نگاه دوم و تا حدودی نگاه کمتر بحث‌برانگیز به برنامه‌ریزی جامع (فراگیر) این است که گردشگری بایستی با برنامه و راهبرد کلی توسعه یک کشور یا یک ناحیه انطباق داشته باشد. (لی، ۱۹۸۷؛ اینزکیپ، ۱۹۹۱). از این تعبیر در ادبیات گردشگری به عنوان «برنامه‌ریزی یکپارچه» یاد می‌شود (مارکو ئیلر، ۱۹۹۷). نویسندگان متعددی به این نکته تأکید کرده‌اند که گردشگری در خلاء، موجب توسعه نمی‌شود. علاوه بر آن بایستی در ارتباط با اهداف توسعه منطقه‌ای قرار گرفته و یکی از عوامل برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای تلقی گردد (بادباوی، ۱۹۸۲؛ اینزکیپ، ۱۹۹۱؛ مارکوئیلر، ۱۹۹۷). هدف این نوع برنامه‌ریزی افزایش کارایی و سازگاری است. اگر بخواهیم توسعه یکپارچه‌ی گردشگری انجام گیرد، بایستی همکاری و تعاون بین بخشهای مختلف برنامه‌ریزی وجود داشته باشد. همکاری بین آژانس‌های دولتی، بین سطوح مختلف دولت، بین بخشهای سیاسی هم تراز در سطوح مختلف اداری و اجرایی، و بین بخش خصوصی و دولتی، شرط لازم برای رسیدن به توسعه گردشگری می‌باشد. نان و روزنتراب (۱۹۹۷) به اتفاق از این نگرش به عنوان «همکاری فرا حوزوی» یاد کرده‌اند. این دیدگاه یعنی برنامه‌ریزی مشارکتی یا جمعی، محور اصلی این مقاله است. نویسندگان متعددی در برنامه‌ریزی گردشگری به لزوم همکاری بین بخش‌های دولتی و خصوصی اذعان نموده‌اند (مینکا و گتز ۱۹۹۵؛ بروهمن ۱۹۹۶). ولی تعداد کمی از آنها نیز در مورد اهمیت تلاش‌های جمعی بین آژانسهای دولتی، سطوح مختلف دولت، و واحدهای سیاسی هم تراز اشاره کرده‌اند. این مفاهیم مشارکتی عمدتاً نوعی چشم‌انداز غربی است

به این که گردشگری چگونه باید مورد برنامه‌ریزی قرار گیرد. مدل‌های چشم‌انداز مانند آنچه که قبلاً ذکر شد، اغلب توسط برنامه‌ریزان غربی برای کشورهای توسعه یافته شکل می‌گیرند. اما این سوال وجود دارد که آیا این رویکردهای استاندارد به برنامه‌ریزی گردشگری، قابل تعمیم به کشورهای در حال توسعه هم هستند یا نه، چرا؟ این مقاله تلاش دارد تا شکاف موجود را از طریق بررسی جنبه‌های مختلف برنامه‌ریزی مشارکتی پرکند و نمونه‌های انجام شده در اندونزی، که معرف چگونگی شکل‌گیری هر یک از این اشکال برنامه‌ریزی در یک مقصد (کشور) در حال توسعه است را بررسی نماید.

پایداری و برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی

تأکید مفهوم گردشگری پایدار، روی توسعه‌ای از گردشگری است که دارای سازگاری بلندمدت با محیط طبیعی و اجتماعی - فرهنگی بوده منبع درآمدی برای جامعه محسوب می‌شود. کانون توجه مبحث پایداری این است که گردشگری باید به گونه‌ای مدیریت شود که منابع فرهنگی و طبیعی آن کم نگردیده و در عین حال از منابع زیست محیطی برای استفاده در آینده حمایت کند. برامول و کن (۱۹۹۳) چهار مفهوم اصلی پایداری را این چنین عنوان می‌نمایند: (۱): برنامه‌ریزی همه جانبه و راهبردی؛ (۲): حراست و نگهداری از فرآیندهای اکولوژی اساسی؛ (۳): حمایت از میراث انسانی و تنوع زیستی؛ و (۴): رسیدن به توسعه‌ای که مزایای ناشی از آن برای مدتهای طولانی جهت استفاده نسل‌های بعدی باقی بماند. همانگونه که قبلاً اشاره شد، حداقل چهار نوع از همکاری‌ها لازم است تا توسعه‌ی موفق و یکپارچه گردشگری شکل گیرد (شکل شماره ۱). این چهار همکاری شامل مشارکت بین آژانس‌های دولتی، سطوح مختلف اداری، بخش‌های سیاسی هم تراز و بین بخش‌های خصوصی و دولتی می‌باشد.



شکل ۱- چهار نوع از همکاری لازم برای توسعه موفق گردشگری یکپارچه

همکاری بین آژانسهای دولتی، تلاش‌های هماهنگ بین دو یا چند سطح دولتی، برنامه‌ریزی یکپارچه در بخش‌های سیاسی و همکاری و تعامل بین بخش‌های خصوصی و دولتی اساس توسعه و عملکرد هموار گردشگری است. تلاش‌های هماهنگ بین سطوح فوق، می‌تواند موجب پیشرفت برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی شود.

روش‌شناسی تحقیق (متدولوژی)

روش تحقیق در این مطالعه بر اساس بیست مصاحبه کلیدی از ماه ژوئن تا اگوست سال ۱۹۹۴ و از ماه آوریل تا ژوئن ۱۹۹۵ از ترکیبی از ادارات برنامه‌ریزی گردشگری، مشاوران خصوصی برنامه‌ریزی گردشگری و نماینده‌های گروه‌های علاقمند انجام گرفته است. در طی دوره‌ی مشابه بیست مصاحبه نیز با مدیران تجاری گردشگری رده پایین (به عنوان مثال دست فروشها، صاحبان مهمانسراها، مغازه‌داران و راهنمایان تور) انجام شده است. برای حصول اطمینان از روایی اطلاعات در مورد سؤالات و پاسخها بین مصاحبه‌کنندگان و مصاحبه‌شوندگان تدابیر لازم اتخاذ گردید. علاوه بر مصاحبه‌ها مدارک برنامه‌ریزی در قالب برنامه‌های پنج ساله‌ی توسعه ملی و منطقه‌ای نیز برای درک مقوله‌ی مورد نظر برنامه‌ریزان در منطقه‌ی (یوگا یا کارتای) بررسی شدند. همچنین اسناد متعددی در مورد برنامه‌ریزی گردشگری منطقه‌ای نیز مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

گردشگری در یوگ یا کارتای اندونزی

استان یوگ یا کارتا^۱ در ساحل جنوبی جاوا^۲ قرار گرفته است. شهر یوگ یا کارتا به عنوان مرکز استان و مرکز عمده ارائه خدمات نه تنها برای خود استان بلکه برای بیشتر مناطق استان مرکزی جاوا است. یوگ یا کارتا بعد از استانهای بالی^۳، جا کارتا^۴ و باتام^۵ چهارمین مکان گردشگری مهم در اندونزی است که دارای صنعت گردشگری در حال توسعه بوده و گردشگری یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی منطقه محسوب می‌شود. بیشترین کشش و جاذبه‌ی این منطقه، مدیون میراث فرهنگی آن (معابد باستانی هندو و بودا) است.

علیرغم آنکه این جاذبه‌ها دقیقاً در بیرون یوگ یا کارتا و در نزدیکی مرز استان مرکزی جاوا واقع شده‌اند، با این وجود شهر یوگ یا کارتا مهم‌ترین مرکز حمل و نقل و پذیرایی از گردشگران در منطقه است. خود شهر ارائه‌دهنده‌ی آداب و رسوم فرهنگی زنده و متنوعی است که در جذب گردشگر به منطقه نقش قابل توجهی دارد.

برنامه‌ریزی گردشگری در یوگ یا کارتا

پنج سطح دولتی در اندونزی وجود دارد سطح ملی^۶ که در رأس آن رئیس‌جمهور و کابینه‌اش قرار دارد. در رأس سطح استانی^۷، استاندار و مشاوران قرار دارند. سطح بعدی، سطح منطقه‌ای شامل منطقه‌ی روستایی^۸ و در همان سطح برای نواحی شهری، منطقه شهری^۹ قرار دارد. سطح اداری بعدی زیر منطقه^{۱۰} قلمداد می‌شود. کلوراهان^{۱۱} در نواحی شهری و دسا^{۱۲} در نواحی روستایی پایین سلسله مراتب را تشکیل می‌دهند. این

1 -Yogyakarta

2 -Java

3 -Bali

4 -Jakarta

5 -Batam

6 -Government

7 -Province

8 -Kabupaten

9 -Kotamadya

10- Kecamatan

11 -Kelurahan

12 -Desa

در حالی است که در بعضی مناطق واحدهای اداری پایین‌تر نیز مانند سازمان جامعه‌ی زیر روستایی^۱ و مقامات آبیاری محلی^۲ وجود دارند که در تصمیم‌گیری‌های متنوع در مورد انواع موضوعات در سطح بسیار محلی دخالت دارند. در طی دهه‌ی ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ کشور اندونزی رویکرد برنامه‌ریزی از پایین به بالا و تمرکز زدایی از قدرت را در سطح ملی شروع کرد.

در سال ۱۹۸۱ وزیر امور مسکن یک ساز و کار برنامه‌ریزی از پائین به بالا را معرفی نمود که به دنبال یک کاسه کردن و یکپارچه نمودن «اولویت و برتری مردم‌پسند» در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ملی بود (داگلاس، ۱۹۹۰). بنابر بیانات وان استین برگن (۱۹۹۲) در سازوکار برنامه‌ریزی از پائین به بالای اندونزی نوعی ضعف حاکم است. نخست اینکه، این رویه سطوح اداری بسیاری را شامل می‌شود. بدیهی است که حجم پیشنهادهای پروژه بسیار بالا خواهد بود، چرا که تعداد آنها به صورت تصاعدی در دو سطح اداری افزایش پیدا می‌کند. ضعف دیگر این نگرش این است که در مواقعی که اولویت‌های دولت مرکزی با اولویت‌های منطقه‌ای تضاد پیدا می‌کند همیشه آنچه که مطلوب دولت مرکزی است به وقوع می‌پیوندد. خبرهای موجود حاکی از این است که علی‌رغم اینکه دولت محلی کنترل بودجه‌ی خود را در دست دارد، با این حال تخصیص و توزیع همان بودجه در کنترل دولت مرکزی است و دولت مرکزی نوعی کنترل نامحسوس روی برنامه‌های توسعه دولت محلی دارد.

اغلب توسعه‌ی گردشگری برنامه‌ریزی شده که در یوگیاکارتا انجام گرفته، توسط دولت ملی و اغلب در ارتباط با توسعه گردشگری در جوار آن یعنی جاوای مرکزی، حمایت شده است. به هر حال ماموران اداری محلی مسئول اجرای پیشنهادهای هستند که در طرحهای منطقه‌ای و ملی تعیین می‌گردند.

علاوه بر برنامه‌های مذکور (ملی) خلاقیت‌ها و ابداعات محلی متعددی نیز در گذشته برای توسعه گردشگری در استان مورد قبول واقع شده‌اند.

مانند خیلی از کشورهای در حال توسعه، سنت برنامه‌ریزی در یوگیاکارتا نگرشی است از بالا به پائین که ذاتاً ماهیت بخشی دارد و توجهش به برنامه‌ریزی فیزیکی یا

1 - Banjar

2 - Subak

فضایی برای بهبود جاذبه‌های گردشگری و زیر ساخت‌ها است. از سال ۱۹۷۹ رواج رایج برای توسعه عمومی گردشگری در یوگیاکارتا، اجرای طرح‌های جامع استانی و اجرای طرح‌های متعاقب فیزیکی عمرانی خاص^۱ بوده است. گردشگری کانون اصلی توجه طرح پنج ساله توسعه ملی^۱ است که سیاست و خط‌مشی را با توجه به اکثر بخش‌های اقتصادی مقرر می‌کند. بخش گردشگری اهداف کشور و خط‌مشی‌های توسعه گردشگری را مشخص می‌کند و این بخش توسط سازمانهایی در سطح ملی مانند، انجمن گردشگری، پست و مخابرات^۲ تدوین می‌گردد. بعلاوه، هر استان طرح پنج ساله‌ی خود را تهیه می‌کند^۳ که شامل بخش گردشگری نیز می‌شود. در سطح استانی هم اکنون دو آژانس دولتی موازی (هم تراز) که یکی از طرف مخابرات دولت و دیگری آژانس دولتی توسعه گردشگری در استان وجود دارد که مسئولیتشان جمع‌آوری اطلاعات مربوط به گردشگری و هدایت توسعه گردشگری در استان است. هر چند که بسیاری از این مسئولیت‌ها در هر دوی آنها مشابه است.

برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی در یوگیاکارتا

طرح‌هایی که اخیراً تهیه شده‌اند، برخلاف طرح‌های منطقه‌ای که کمترین میزان مشارکت بین بخش‌های اقتصادی و آژانس‌های دولتی را می‌طلبید، شامل پروژه‌هایی که نیازمند مشارکت همه جانبه است نیز می‌شوند. از این به بعد در سال‌های اخیر تلاش‌هایی برای افزایش انواع مختلفی از همکاریها به منظور هموارتر شدن هر چه بیشتر راه برای توسعه گردشگری، صورت گرفته است. افزوده شدن عنوان بخش گردشگری به طرح‌های توسعه استانی و ملی، مدرکی است مبنی بر اینکه نیاز به برنامه‌ریزی یکپارچه به رسمیت شناخته شده است.

۱- اصطلاحاً به آن Repelita می‌گویند

۳- اصطلاحاً به آن Repelitada گفته می‌شود.

مشارکت و همکاری بین آژانس‌های دولتی

به طور رسمی، خط‌مشی موجود در یوگیاکارتا عبارت از قرار دادن گردشگری به عنوان بخشی از توسعه اقتصادی است. اما رسیدن به این هدف در عمل به دلیل فقدان هماهنگی بین آژانس‌های مختلف برنامه‌ریزی، مشکل می‌باشد. مشکل موجود ناشی از سنت برنامه‌ریزی بخشی استان است که به سازمانها و آژانس‌های بسیاری اجازه‌ی طراحی و اجرای پروژه‌های توسعه را در سطح محلی می‌دهد. این سنت موجب می‌شود تا تحقیقات و پروژه‌های مشابه بسیاری انجام گیرند. حتی در بخش‌های دولتی مربوط به گردشگری نیز توسعه‌ی بریده بریده و منقطع رایج است.

افزون بر آن، بر اساس اخبار غیر رسمی، آنچه که در اینجا به سردرگمی بیشتر، کمک می‌کند این مسأله است که همکاری بسیار کمی بین این آژانسها درباره‌ی گردشگری وجود دارد. به طوریکه اداره‌ی مخابرات دولتی^۱ و آژانس دولتی توسعه گردشگری^۲، اطلاعات مشابهی مانند آمارهای مربوط به پذیرائی‌ها و تعداد بازدیدکنندگان را جمع‌آوری می‌کنند که این امر موجب صرف مقادیر زیاد پول و وقت می‌شود.

هر چند که در گذشته رسیدن به برنامه‌ریزی مشارکتی مشکل بوده است، لذا شواهدی وجود دارند که حاکی از ظهور و شروع این نوع برنامه‌ریزی در یوگیاکارتا می‌باشد. به عنوان نمونه، همکاری و مشارکت بین اداره دولتی توسعه گردشگری و اداره‌ی کار عمومی که منجر به بهبود بزرگراه بین شهر، فرودگاه و مجموعه‌ی معبد پارمبانار^۳ شده است. برگزاری فستیوال کراتون^۴ در سال ۱۹۹۱ نیز نمونه‌ای از همکاری چند بخشی موفق می‌باشد که موجب کشیده شدن هزاران بازدیدکننده‌ی خارجی و بومی به شهر یوگیاکارتا و سورکارتا^۵ شده است. هر چند از نظر مردم این جشنواره در نوع خود بی‌نظیر بوده و موجب همکاری بین ۱۵ آژانس دولتی گردیده لیکن بر اساس یک خبر غیررسمی بخش عمده‌ای از این موفقیت، مدیون حمایت در سطح ملی از این

۱- در اندونزی به آن Kanwil گفته می‌شود.

۲- در اندونزی به آن Dinas Parwisata

3 -Parmbanar

4 -Kraton

5 -Surakarta

جشنواره بوده است. از دیگر نمونه‌های موفق همکاری بین اداره دولتی توسعه گردشگری و اداره کشاورزی برای توسعه پروژه کشت روستایی و همکاری با اداره پلیس برای ایجاد پلیس گردشگری در سال ۱۹۹۱ را می‌توان نام برد.

اما هنوز بر اساس اخبار غیر رسمی همکاری بسیار کمی بین آژانس‌های مختلف دوستی وجود دارد و هیچ‌یک از اسناد برنامه‌ریزی استانی نیاز به این نوع همکاری را به رسمیت نشناخته‌اند. بنابر اظهارات اکثر برنامه‌ریزان محلی این نمونه‌هایی که در مورد چنین همکاری‌هایی آورده شده است، بیشتر یک استثناء هستند تا این که یک قانون به شمار آیند. هنوز فقدان قابل ملاحظه‌ای در همکاری و ارتباط بین آژانس‌های دولتی وجود دارد.

افزون بر موارد فوق، برنامه‌ریزی برای گردشگری میراث - محور موجب بروز مشکلات جدیدی گردیده است که انقطاع در مسئولیتها را به دنبال داشته است.

همکاری بین سطوح اداری

برنامه‌ریزی از پائین به بالا در شهر یوگ‌یاکارتا در جهت تمرکززدایی از فرایند تصمیم‌گیری، یک سیاست رسمی است و دولتهای کوچک مقیاس، اکنون می‌توانند در فرآیندهای تصمیم‌گیری دخیل باشند. سطوح اداری کوچک می‌توانند (البته فقط روی کاغذ) به ارائه عقاید و آراء خود در زمینه‌ی توسعه گردشگری همراه با برنامه‌ریزی در سطح ملی، بپردازند. اما با توجه به برخی اخبار غیر رسمی این عقاید و پیشنهادها به ندرت مورد توجه قرار می‌گیرند. در حالیکه سطوح اداری بالاتر اولویت‌ها و مصالح خود را حتی در داخل استان به پیش می‌برند. این معضل همچنین توسط وُن استین برگن (۱۹۹۲) در کل کشور اندونزی مشاهده شد.

علی‌رغم تلاشهای اولیه جهت تمرکززدایی از قدرت در سطح ملی و نیز برای مشارکت در مسئولیت‌های گردشگری در سطوح مدیریتی در واقع پیشرفت کمی در باره این موارد حاصل شده است. اینکه توصیه‌هایی که در برنامه پنج ساله‌ی سوم توسعه‌ی منطقه‌ای، برای ایجاد شاخه‌های زیر استانی آژانس دولتی توسعه گردشگری در حدود ۱۹ سال پیش شده است و هنوز به اجرا نرسیده‌اند گواهی بر این واقعیت است.

همکاری بین واحدهای سیاسی هم سطح

همکاری مابین سازمان‌های دولتی هم سطح به ویژه در این محل مهم می‌باشد چرا که جاذبه‌های گردشگری اصلی در ایالت جاوای مرکزی واقع شده‌اند در حالیکه مرکز حمل و نقل و اسکان در ایالت یوگیاکارتا می‌باشد. هر چند در برنامه پنج ساله چهارم در سال ۱۹۸۴ و همچنین در طرح‌های منطقه‌ای اخیر نیز روابط مشابهی را بین دو ایالت مورد تشویق قرار داده است و به منظور افزایش همکاری میان دو ایالت سند برنامه‌ریزی فرهنگی (یونسکو و برنامه سازمان ملل، ۱۹۹۲). صریحاً خواستار افزایش همکاری مابین دو ایالت برای توسعه گردشگری فرهنگی که شامل داده‌های مساوی از دیپارتمان گردشگری، دیپارتمان آموزش و پرورش و فرهنگ و وزارت کشور در یک کمیته مشترک می‌شد، مورد تایید قرار گرفت. لیکن این کمیته برای اجرایی شدن با مشکلاتی روبرو بوده است که عملاً به خاطر عدم علاقه طرفین و نیز عدم ارتباط بین دو ایالت غیر قابل اجرا و منحل شده است.

برای دولت ملی نیز زمینه‌های زیادی برای همکاری‌های بین‌المللی جهت توسعه گردشگری وجود دارد. مثلث توسعه مالزی - سنگاپور و اندونزی نمونه‌ای از این توافقات بین‌المللی است (لی، ۱۹۹۰؛ ای ۱۹۹۵). هدف اصلی این مثلث گسترش همکاری‌های نزدیک اقتصادی شامل گردشگری بین جزایر این کشورها بوده است. اما در سطح استانی و دولت‌های منطقه‌ای در یوگیاکارتا شواهد چندانی مبنی بر تلاش‌های واحدهای اداری محلی برای برقراری همکاری با گروه‌های سیاسی هم تراز، وجود ندارد.

همکاری بین بخش‌های دولتی و خصوصی

از اوایل سال ۱۹۷۹ (در برنامه پنج ساله سوم^۱) هیأت اجرایی استان به فقدان همکاری بین بخش‌های خصوصی و دولتی اذعان نمود، ولی علی‌رغم آن، در هیچ یک از طرح‌ها سخنی از آن به میان آورده نشد و این مفهوم هیچ‌گونه تأثیری در برنامه‌ریزی‌های بعد از آن نداشت. تمامی اطلاعات موجود حاکی از آن است که این نوع

همکاری هنوز هم در یوگیاکارتا به استثنای مواردی که دولت اجازه سرمایه‌گذاری به بخش خصوصی برای توسعه گردشگری داده است، وجود ندارد.

محدودیت‌های موجود برای برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی

مثالهای موجود در این مقاله بیانگر این مسأله می‌باشند که عمده‌ی اصول برنامه‌ریزی مشارکتی در یوگیاکارتا وجود ندارد. با این حال، علائمی وجود دارد مبنی بر اینکه برخی از این اصول در موارد مجزاً و جداگانه، در حال به رسمیت شناخته شدن هستند. همکاری چند بخشی، همکاری بین سطوح اداری و همکاری بین نهادهای سیاسی خودمختار به شدت در مدارک و اسناد برنامه‌ریزی حمایت می‌شود ولی در عمل به ندرت انجام می‌گیرد. همکاری بین آژانس‌های دولتی و نیز بین بخش‌های خصوصی و دولتی هم اکنون تنها در موارد معدودی صورت می‌گیرد. این روند هنوز به عنوان یک استاندارد پذیرفته نشده است. همکاری بین سطوح اداری نیز در مرحله‌ی آغازین خود قرار دارد و تمرکززدایی هنوز در سطوح پائین استانی به اندازه سطح ملی وجود ندارند. هر چند که در سالهای اخیر اختیارات و خودمختاری بیشتری به سطوح پائین استانی داده شده است.

همکاری بین دولت‌ها در سطوح پائین‌تر از استان در یوگیاکارتا وجود ندارد و اگر هم وجود داشته باشد، بسیار ضعیف می‌باشد. در این تحقیق دلایل ممکن بسیاری برای پایین بودن همکاری، شناسایی شده‌اند. بر اساس اخبار غیر رسمی دولت‌ها، سلسله مراتب سیاسی و اجتماعی سنتی در کشور عاملی مهم در جهت تولید برنامه‌ریزی‌های بخشی و محدود به لحاظ مرزهای سیاسی، قلمداد می‌شود.

نگاه سنتی جاوا به تمرکز قدرت هنوز به قوت خود باقی است و به نفوذ خود در ساختار سیاسی اندونزی ادامه می‌دهد. و این نفوذ آن قدر بالا است که حتی در قانون اساسی نیز به آن حکم شده است (لیدل و مالارنگنگ، ۱۹۹۷). این سنت‌ها بر این باورند که کنترل‌های سیاسی و اجتماعی می‌بایست در دست دولت مرکزی یا شخص اول سیاسی، اجتماعی کشور باشد (مودجانتو، ۱۹۸۶). ایده‌ای که به رئیس‌جمهور

«سوهار تو»^۱ و خانواده‌اش اجازه داد تا بیش از ۳۰ سال تمرکز قدرت را در دست داشته باشند.

بخشی از این احساس را می‌توان به این حقیقت نسبت داد که افرادی که در رأس قدرت قرار دارند، تمایلی به تقسیم آن با دیگران ندارند. همانگونه که رید (۱۹۹۷) پیشنهاد می‌کند، «ذینفعان» در برنامه‌ریزی گردشگری که به طور سنتی قدرت را در دست دارند، ممکن است در برابر توزیع دوباره‌ی آن (قدرت) مقاومت بکنند و بنابراین در مقابل تلاشهایی که برای همکاری صورت می‌گیرد، ایستادگی نمایند.

بنابر اظهارات برنامه‌ریزان متعدد خصوصی و آکادمیک، مقامات محلی برنامه‌ریزی گردشگری به طور ساده لوحانه‌ای از نیاز به همکاری ناآگاه هستند و از مزایای حاصل از برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی، غافل هستند.

در مورد همکاری بین نهادهای سیاسی هم تراز، خیرهای غیر رسمی حاکی از آن است که رهبران محلی گاهی اوقات درباره‌ی حق نظارتشان، آگاهی ندارند، به عبارتی دیگر نمی‌دانند که آیا اجازه‌ی عقد قراردادهای فرا مرزی با سایر مناطق را دارند یا نه؟ بعلاوه سیستم سیاسی و ماهیت سلسله مراتبی موجود در اندونزی یکی از دلایل مهم در فقدان همکاری در این کشور می‌باشد.

بنابر یک خبر غیر رسمی، توسعه فیزیکی جاذبه‌ها (گردشگری) محبوبترین نوع نگرش برنامه‌ریزی است به این دلیل که این نوع برنامه‌ریزی سریع و مشهود است. این نوع برنامه‌ریزی می‌تواند سریعاً انجام گیرد بنابراین می‌تواند مدرکی باشد مبنی بر اینکه آژانسهای دولتی برای توسعه گردشگری تلاش می‌کنند و این امر به کاهش ارزیابی منتقدان از عملکرد آنها، کمک خواهد کرد. تلاشهای جمعی نیازمند زمان زیادی هستند، بنابراین برتری و اولویتی برای مسئولان اداری ندارند. از سوی دیگر ممکن است، اهداف آژانس‌های دیگر، نهادهای سیاسی و سطوح دولتی با اهداف مسئولان اداری و آژانس‌های مورد بازخواست هماهنگ نباشند، که این امر ممکن است موجب بدون نتیجه ماندن برخی از طرحهای توسعه این مسئولان شوند.

یکی دیگر از محدودیت‌های موجود بر سر راه برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی، در خود مدل نهفته است. در حقیقت این مدل موجب توسعه یک نوع برنامه‌ریزی فراگیر می‌شود و همانگونه که قبلاً گفته شد مورد انتقاد شدید صاحب‌نظران برنامه‌ریزی، قرار گرفته است. این امکان وجود دارد که برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی بسیار فراگیر باشد به طوریکه امکان اجرای تمامی جنبه‌های آن در یک زمان و در یک منطقه (بویژه در مناطقی که سنت‌های برنامه‌ریزی هنوز هم توجه‌ای به تمام یا برخی از انواع همکاری پیشنهاد شده در مدل، ندارند) وجود نداشته باشد.

نتیجه‌گیری:

این مقاله نوعی نگرش استاندارد در مورد برنامه‌ریزی گردشگری را ارائه نمود که همکاری بین آژانس‌های درون دولتی، سطوح مختلف دولتی، واحدهای سیاسی هم‌تراز و بخش‌های دولتی و خصوصی را می‌طلبد. علی‌رغم اینکه این اصول بسیار مهم بوده و می‌تواند صنعت گردشگری محلی را رونق ببخشد، ولی نگرش‌های غربی به برنامه‌ریزی گردشگری همیشه در عمل به ویژه برای بسیاری از مکانها در کشورهای در حال توسعه مناسب نمی‌باشند.

شرایط سیاسی و اجتماعی محلی و نیز عدم آگاهی برنامه‌ریزان دولتی از مزایای برنامه‌ریزی مشارکتی، سبب شد تا این اصول در شهر یوگیاکارتا عملی نشود. فقدان مشارکت در برنامه‌ریزی گردشگری را می‌توان در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که در آن عرف‌های سیاسی و اجتماعی و سنت‌های برنامه‌ریزی شبیه آنچه که در جاوا و سایر نقاط اندونزی وجود دارد، نیز مشاهده نمود.

در کشورهای در حال توسعه فقدان شدیدی از تحقیق در مورد برنامه‌ریزی گردشگری وجود دارد. علاوه بر این، برنامه‌ریزی و محیط‌های سیاسی که این برنامه‌ها در آن انجام می‌گیرند بسیار متفاوت از جوامع پیشرفته غربی است.

تحقیقات بیشتری بایستی درباره‌ی نگرش‌های بومی و محلی به برنامه‌ریزی گردشگری در انواع مختلفی از زمینه‌های سیاسی - اجتماعی، صورت گیرد. مدلی که در این مقاله ارائه شد ممکن است در برخی از مکانها چه در کشورهای پیشرفته و چه در کشورهای در حال توسعه مناسب و در برخی دیگر نامناسب باشد.

تحقیقات تکمیلی دیگر برای تلخیص این مدل و تعمیم آن به شرایطی که در آنها امکان اجرای همکاری کامل مقدور باشد یا نباشد، بسیار مفید خواهد بود. مدل مشارکتی نوعی نگرش کل نگر به توسعه گردشگری منطقه‌ای است که تلاش دارد تا اقدامات مشارکتی را تا حد امکان بین مقامات مسئول توسعه، به حداکثر برساند. اهداف برنامه‌ریزی گردشگری مشارکتی افزایش کارایی، همگونی و برابری در توسعه گردشگری منطقه‌ای است. هدف این برنامه‌ریزی، اجرای اصولی است که موجب ایجاد پایداری در سایر نقاط اندونزی شده (وال، ۱۹۹۳). و نیز اصولی است که اگر رعایت شوند، می‌توانند به توسعه صنعت گردشگری و پایداری آن کمک کند.

منابع و مأخذ

منابع لاتین:

- 1- Baud ,Bovy,M.(1982)New concepts in Planning for tourism and recreation. *Tourism Management* 3(4),308-13
- 2- Bramwel,B.and Lane,B.(1993)Sustainable tourism:Anevolving global approach.*Journal of Sustainable Tourism* 1(1);1-5
- 3- Brohman,J.(1996)New direction in tourism for third world development .*Annals of Tourism Research* 23(1),48-70
- 4- Douglas ,M.(1990) Urban and Regional Development Strategies in Indonesia.Nagoya:UNCRD.
- 5- Hudson , B.M.(1979) Comparison of current planning theories :Counterparts and contradictions. *Journal of the American planning Association* 45 (4), 387-98
- 6- Inskip,E.(1991)Tourism Planning :An Integrated and Sustainable Development Approach.New York:Van Nostrand Reinhold.
- 7- Lee,Y.T.(ed)(1990) Growth Triangle:The Johor-Singapore-Riau Experience.Singapore:Institute of Southeast Asian Studies
- 8- Lee,G.(1987) Future of national and regional tourism in developing countries .*Tourism Management* 8(2),86-8.
- 9- Liddle,R.W. and Mallarangeng, R.(1997)Indonesia hn 1996:Pressures from above and below .
10- *Asian Survey* 37(2),167-74
- 11- Marcouiller,D.W.(1997) Toward integrative tourism planning in rural American .*Journal of Planning Literature* 22(3),338-57
- 12- Minca ,C.and Getz , D.(1995)Public and Private-sector cooperation hn destination planning:a comparison of Banff and Niagara Falls .*The Tourist Review* 4,49-59.
- 13- Mitchell,B.(1989) *Geography and Resource Analysis* (2nd edn) .London:Longman.
- 14- Moedjanto,G.(1986) *The Concept of Power in Javanese Culture* .Yogyakarta :Gadjan Mada University Press.
- 15- Nunn,S.and Rosentraub , M.S.(1997)Dimensions of interjurisdictional cooperation .*Journal of American Planning Association* 63(2),205-19

- 16- Ooi, G.L.(1995) The Indonesia –Malaysia- Singapore growth triangle :Sub regional economic cooperation and integration . *GeoJournal* 36(4),337-44.
- 17- Reed,M..G.(1997)Power relations and community –based tourism planning .*Annals of Tourism Research* 24(3),566-91.
- 18- UNESCO/UNDP (1992) Cultural Tourism Development , Central Java –Yogyakarta:Final Report ,Yogyakarta: UNESCO/ UNDP/ Directorate General of Tourism.
- 19- VanSteenbergen.F.(1992) Regional development and the planning framework:The case of Indonesia. *Tijdschrift voor Economische en Social Geografie* 83(3),216-25.
- 20- Wall,G.(1993) Towards a tourism typology .In J.G. Nelson, R. W.Butler and G.Wall(eds) *Tourism and Sustainable Development :Monitoring , Planning , Managing* (pp.45-58).Waterloo , ON:University of Waterloo, ON:University of Waterloo, Department of Geography.