

Research Paper

Assessing the Institutional Resilience of Iran's Tourism System in the Seventh Progress Plan

Ahmad Naderi*¹ 

1. Department of Anthropology, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. (anaderi@ut.ac.ir)



© Author(s)

publisher. University of Mazandaran

[10.22080/JTPD.2026.32361.4122](https://doi.org/10.22080/JTPD.2026.32361.4122)**Received:**

July 26, 2026

Accepted:

July 23, 2026

Available online:

September 23, 2026

Keywords:

Institutional Resilience,
Seventh Development Plan,
Tourism, Collaboration,
Tourism Governance

Abstract

Context and Purpose: Despite Iran's immense natural, historical, and cultural tourism capacities, the industry has consistently faced structural and institutional barriers. The Seventh Progress Plan has, for the first time, dedicated an independent chapter titled "Cultural Heritage, Tourism, and Handicrafts" to this sector. Given the vulnerability of the tourism industry to various crises, assessing the institutional resilience of this upstream document is of particular importance. This study aims to assess the institutional resilience of Iran's tourism system in the Seventh Progress Plan.

Design/methodology/approach: This research employs an institutional analysis approach using a questionnaire based on the Biggs et al. (2015) framework, comprising seven principles: diversity and redundancy, connectivity management, slow variables and feedbacks management, complex adaptive systems thinking, encouraging learning, broadening participation, and polycentric governance. Data were collected through a panel of 10 experts in the tourism field and analyzed using the Friedman non-parametric test.

Findings: The results indicate that the Seventh Plan does not possess favorable institutional resilience in the tourism sector. The principles of "connectivity management" and "broadening participation" received the lowest scores, indicating serious weaknesses in inter-sectoral coordination and stakeholder participation. The principle of "complex adaptive systems thinking" received the highest score. The items "anticipating unforeseen crises" and "considering non-linear complexities" ranked highest among the items.

Conclusion: Despite the innovation of dedicating an independent chapter, the Seventh Plan still faces serious institutional shortcomings. It is recommended to strengthen inter-sectoral coordination mechanisms, develop stakeholder participation, reduce dependence on by-laws, increase diversity in tourism sectors, and strengthen polycentric governance structures.

Originality/value: This study, for the first time, applies the Biggs et al. (2015) framework to assess the institutional resilience of legislative documents in Iran's tourism sector and provides a model for evaluating other development plans.

*Corresponding Author: Ahmad Naderi

Address: Department of Anthropology, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran.

Email: anaderi@ut.ac.ir

Tel: 02161116938



Extended Abstract

1. Introduction

The tourism industry has emerged as one of the most dynamic and influential economic sectors globally in recent decades, contributing significantly to GDP and employment while serving as a bridge between cultures and communities. However, due to its multidimensional nature and extensive dependence on external factors, tourism is among the most vulnerable economic sectors when facing natural, economic, political, and health crises. The COVID-19 pandemic clearly demonstrated how an external shock can disrupt global tourism value chains and confront communities dependent on this industry with unprecedented challenges. This experience highlighted that institutional resilience is not merely an academic concept but a practical necessity for the survival and recovery of tourism systems.

In Iran, despite immense natural, historical, and cultural tourism capacities, the industry has consistently faced structural, institutional, and executive barriers. Decision-making, implementation, and oversight systems across various governance domains suffer from serious deficiencies rooted in centralized, top-down approaches and lack of active stakeholder participation. These characteristics are clearly observable in the tourism sector, resulting in the failure of many programs at the implementation stage. The experience of previous development plans demonstrates that approximately 50% of similar provisions in the tourism sector of the Sixth Development Plan faced complete non-implementation. This pattern indicates that merely formulating comprehensive laws, without attention to institutional capacities, cannot yield desired outcomes.

In response, the Seventh Progress Plan has, for the first time, dedicated an independent chapter to "Cultural Heritage, Tourism, and Handicrafts." This chapter comprises two articles, with Article 82 addressing quantitative goals and Article 83 with eight clauses covering executive provisions. However, preliminary examinations indicate that this chapter faces significant challenges including dependence on by-laws, ambiguities in

quantitative goals, neglect of handicrafts, and lack of corresponding programs for achieving goals. Given these circumstances, the concept of "institutional resilience" emerges as a crucial framework for analyzing governance capacity to face external shocks. The theoretical framework of Biggs et al. (2015) offers seven key principles: diversity and redundancy, connectivity management, slow variables and feedbacks management, complex adaptive systems thinking, encouraging learning, broadening participation, and polycentric governance. This study aims to assess the institutional resilience of Iran's tourism system in the Seventh Progress Plan.

2. Research Methodology

This applied-descriptive research employs an institutional analysis approach to examine alignment between legal provisions and institutional resilience principles. The statistical population consists of Chapter 17 of the Seventh Progress Plan, comprising two articles with eight executive clauses. This document was selected due to its innovation in dedicating an independent chapter to tourism and its significance as Iran's most important upstream tourism document. Data were collected through a structured questionnaire developed based on the Biggs et al. (2015) framework. The questionnaire includes 21 items across seven resilience principles, with three items per principle, employing a five-point Likert scale. An expert panel of 10 members with experience in tourism governance, cultural heritage, and policymaking completed the questionnaire. Selection criteria included at least five years of professional experience and familiarity with tourism governance. Data were analyzed using the Friedman non-parametric test to rank items and principles.

3. Research Findings

The findings reveal that the Seventh Plan's tourism chapter exhibits a generally unfavorable institutional resilience status. Most items scored between 2 and 3, indicating significant institutional deficiencies. The lowest scores were observed for items related to inter-sectoral coordination mechanisms and participation mechanisms reflecting diverse group

perspectives, demonstrating serious weaknesses in designing participatory and coordination mechanisms. Similarly, items concerning effective coordination among institutions and linkages between different tourism sectors received low scores, suggesting the law failed to establish effective mechanisms for inter-sectoral coordination and preventing crisis contagion. Conversely, items related to anticipating unforeseen crises, considering non-linear complexities, and uncertainty acceptance in legislative approaches received the highest scores, indicating legislators somewhat recognized the necessity of flexibility and scenario-based approaches.

The Friedman test results show that "anticipating unforeseen crises" ranked first with a mean rank of 18.2, followed by "considering non-linear complexities" (17.8) and "uncertainty acceptance" (16.4). At the bottom, "participation mechanisms reflecting diverse perspectives" (7.9), "coordination among governance levels" (13.1), and "inter-sectoral coordination mechanisms" (6.8) ranked lowest. At the principle level, "connectivity management" and "broadening participation" received the lowest mean scores, while "complex adaptive systems thinking" and "polycentric governance" scored highest. The Friedman test ranking placed "complex adaptive systems thinking" first (mean rank 17.47), "polycentric governance" second (14.27), and "encouraging learning" third (12.70), while "connectivity management" (7.20) and "broadening participation" (7.47) ranked lowest.

4. Conclusion

This study assessed the institutional resilience of Iran's tourism system in the Seventh Progress Plan using the Biggs et al. (2015) framework. The findings demonstrate that the Seventh Plan, despite its innovation in dedicating an independent chapter to tourism, does not exhibit favorable institutional resilience. The most significant weaknesses lie in "connectivity management" and "broadening participation," indicating failure to establish effective mechanisms for inter-sectoral coordination and active stakeholder participation. These findings align with critiques regarding provisions

dependent on by-laws and absence of corresponding programs. The low ranking of "diversity and redundancy" further suggests failure to create institutional diversity, particularly evident in neglecting handicrafts. Conversely, "complex adaptive systems thinking" received the highest score, indicating some recognition of non-linear approaches, though insufficient. Recommendations include strengthening inter-sectoral coordination through independent bodies, developing participatory mechanisms, reducing dependence on by-laws, diversifying tourism sectors, establishing systematic learning mechanisms, strengthening polycentric governance structures, and clarifying quantitative goals. This research had limitations including a limited expert panel, subjective evaluation based on legal text, and focus on a single document. Despite these limitations, this study provides a comprehensive picture of institutional resilience in the Seventh Plan and offers a foundation for policy reform and institutional capacity strengthening in future development plans.

Funding

There is no funding support.

Authors' Contribution

The author contributed fully and independently to the conceptualization, development, and writing of the article.

Conflict of Interest

Authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments

We sincerely thank the members of the expert panel whose insights, experience, and thoughtful evaluations greatly contributed to the scientific quality and depth of this study. Their collaboration and professional guidance were essential in shaping the analysis and strengthening the overall rigor of the research.



علمی پژوهشی

سنجش تاب‌آوری نهادهی نظام گردشگری ایران در برنامه هفتم پیشرفت

احمد نادری^{۱*} 

^۱ دانشیار، گروه انسان‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. anaderi@ut.ac.ir



© نویسندگان

ناشر: دانشگاه مازندران



[10.22080/JTPD.2026.32361.4122](https://doi.org/10.22080/JTPD.2026.32361.4122)

چکیده

زمینه و هدف: صنعت گردشگری در ایران با وجود ظرفیت‌های عظیم طبیعی، تاریخی و فرهنگی، همواره با موانع ساختاری و نهادی مواجه بوده است. برنامه هفتم پیشرفت برای اولین بار فصلی مستقل با عنوان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به این حوزه اختصاص داده است. با توجه به آسیب‌پذیری صنعت گردشگری در برابر بحران‌های مختلف، ارزیابی تاب‌آوری نهادی این سند بالادستی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این پژوهش با هدف سنجش تاب‌آوری نهادی نظام گردشگری ایران در برنامه هفتم پیشرفت انجام شده است.

روش‌شناسی: این پژوهش با رویکرد تحلیل نهادی و با استفاده از پرسشنامه مبتنی بر چارچوب بیگز و همکاران (۲۰۱۵) شامل هفت اصل تنوع و افزونگی، مدیریت ارتباطات، مدیریت متغیرهای کند و بازخوردها، تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده، ترغیب یادگیری، گسترش مشارکت و حکمرانی چندمرکزی انجام شد. داده‌ها از طریق پل ۱۰ نفره از خبرگان حوزه گردشگری گردآوری و با استفاده از آزمون ناپارامتری فریدمن تحلیل شد.

یافته‌ها: نتایج نشان داد برنامه هفتم در حوزه گردشگری از تاب‌آوری نهادی مطلوبی برخوردار نیست. اصول مدیریت ارتباطات و گسترش مشارکت پایین‌ترین امتیاز را کسب کردند که نشان‌دهنده ضعف جدی در هماهنگی بین‌بخشی و مشارکت ذی‌نفعان است. اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده بالاترین امتیاز را داشت. گویه پیش‌بینی بحران‌های پیش‌بینی‌نشده و لحاظ کردن پیچیدگی‌های غیرخطی به ترتیب بالاترین رتبه را در میان گویه‌ها کسب کردند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادت: برنامه هفتم علی‌رغم نوآوری در اختصاص فصل مستقل، همچنان با کاستی‌های جدی در ابعاد نهادی مواجه است. پیشنهاد می‌شود سازوکارهای هماهنگی بین‌بخشی تقویت، مشارکت ذی‌نفعان توسعه، وابستگی به آیین‌نامه کاهش، تنوع بخش‌های گردشگری افزایش و ساختارهای چندمرکزی حکمرانی تقویت شوند.

نوآوری و اصالت: این پژوهش برای اولین بار با بهره‌گیری از چارچوب بیگز و همکاران (۲۰۱۵) به سنجش تاب‌آوری نهادی اسناد تقنینی حوزه گردشگری در ایران پرداخته و الگویی برای ارزیابی سایر برنامه‌های توسعه ارائه می‌دهد.

تاریخ دریافت:

۱۴ تیر ۱۴۰۵

تاریخ پذیرش:

۰۱ مرداد ۱۴۰۵

تاریخ انتشار:

۱ مهر ۱۴۰۵

کلیدواژه‌ها:

تاب‌آوری نهادی، برنامه هفتم پیشرفت، گردشگری، مشارکت، حکمرانی گردشگری.

* نویسنده مسئول: احمد نادری

ایمیل: anaderi@ut.ac.ir

آدرس: د گروه انسان‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

تلفن: ۰۲۱۶۱۱۷۹۳۸

۱. مقدمه

احکام اجرایی توسعه گردشگری داخلی، جذب گردشگران خارجی، حفاظت از میراث فرهنگی و توسعه صنایع دستی می‌پردازد.

در چنین شرایطی، مفهوم تاب‌آوری نهادی به‌عنوان چارچوبی کلیدی برای تحلیل ظرفیت نظام حکمرانی در مواجهه با بحران‌ها و شوک‌های بیرونی مطرح می‌شود (Ghorbani et al., 2025; Rahimi et al., 2025). این مفهوم در ادبیات حکمرانی و مدیریت عمومی به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی سلامت و کارآمدی نظام‌های نهادی شناخته می‌شود و در سال‌های اخیر توجه فزاینده‌ای را در حوزه‌های مختلف از جمله گردشگری به خود جلب کرده است. در حوزه گردشگری، تاب‌آوری نهادی به‌معنای توانایی نهادهای متولی این صنعت در شناسایی، پاسخ‌دهی و بهبودی از بحران‌های مختلف است (Aydogan et al., 2024; Zhang et al., 2024). نظام گردشگری به‌دلیل پیوند با بخش‌های متعدد اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی و همچنین وابستگی به عواملی مانند ثبات سیاسی، امنیت، زیرساخت‌های حمل‌ونقل و شرایط اقلیمی، به‌شدت نیازمند نهادهایی است که بتوانند در مواجهه با عدم قطعیت‌ها، ضمن حفظ کارکردهای اصلی خود، به‌سرعت خود را با شرایط جدید تطبیق دهند. نهادهای تاب‌آور در حوزه گردشگری دارای ویژگی‌هایی چون انعطاف‌پذیری در رویه‌ها، توانایی یادگیری از تجارب گذشته، شبکه‌های همکاری گسترده با ذی‌نفعان مختلف و ساختارهای تصمیم‌گیری غیرمتمرکز هستند که آن‌ها را قادر می‌سازد در شرایط بحرانی، ضمن کاهش آسیب‌پذیری، زمینه را برای بازیابی و حتی بهبود عملکرد فراهم کنند (Abdelmalak, 2025).

با وجود اهمیت روزافزون تاب‌آوری نهادی در حوزه گردشگری، تاکنون پژوهشی که به‌طور نظام‌مند به سنجش تاب‌آوری نهادی اسناد تقنینی حوزه گردشگری با استفاده از چارچوب نظری معتبر بپردازد، انجام نشده است. این شکاف پژوهشی به‌ویژه در مورد برنامه هفتم پیشرفت که به‌عنوان مهم‌ترین سند بالادستی کشور در حوزه گردشگری محسوب می‌شود، به‌وضوح قابل مشاهده است. از این‌رو، پژوهش حاضر با هدف سنجش تاب‌آوری نهادی نظام گردشگری ایران در برنامه هفتم پیشرفت انجام شده است. این پژوهش با بهره‌گیری از چارچوب نظری Biggs و همکاران (۲۰۱۵) که هفت اصل کلیدی تنوع و افزونگی، مدیریت ارتباطات، مدیریت متغیرهای کند و بازخوردها، تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده، ترغیب یادگیری، گسترش مشارکت و حکمرانی چندمرکزی را برای ارزیابی تاب‌آوری نظام‌های اجتماعی-اکولوژیک ارائه می‌دهد (Ghorbani, 2024)، به تحلیل محتوای فصل هفدهم برنامه هفتم پیشرفت پرداخته و

صنعت گردشگری در دهه‌های اخیر به‌عنوان یکی از پویاترین و تأثیرگذارترین بخش‌های اقتصادی جهان شناخته شده است. این صنعت نه تنها سهم قابل‌توجهی در تولید ناخالص داخلی و اشتغال‌زایی کشورها دارد، بلکه به‌عنوان پل ارتباطی میان فرهنگ‌ها و جوامع مختلف، نقشی بی‌بدیل در تعاملات بین‌المللی ایفا می‌کند (Negassa, 2024; Seraj et al., 2025). با این حال، صنعت گردشگری به‌دلیل ماهیت چندبعدی و وابستگی گسترده به عوامل بیرونی، از جمله آسیب‌پذیرترین بخش‌های اقتصادی در مواجهه با بحران‌های طبیعی، اقتصادی، سیاسی و بهداشتی محسوب می‌شود (Grigoriadis et al., 2025). تجربه همه‌گیری کووید-۱۹ به‌وضوح نشان داد که چگونه یک شوک بیرونی می‌تواند زنجیره‌های ارزش گردشگری را در سطح جهانی مختل کرده و جوامع وابسته به این صنعت را با چالش‌های بی‌سابقه‌ای روبه‌رو سازد (Yu et al., 2022; Tasnim et al., 2023).

در ایران، صنعت گردشگری با وجود ظرفیت‌های عظیم طبیعی، تاریخی و فرهنگی، همواره با مجموعه‌ای از موانع ساختاری، نهادی و اجرایی مواجه بوده است (Asadi et al., 2022; Fallahi et al., 2022). نظام تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت در حوزه‌های مختلف حکمرانی در ایران با کاستی‌های جدی روبه‌رو است که ناشی از غلبه رویکردهای متمرکز و بالا به پایین، تمرکزگرایی در تصمیم‌گیری‌ها و نبود مشارکت فعال بازیگران مختلف است (Rahimi et al., 2023; Hossein Yazdi et al., 2025; Hoor et al., 2026). این ویژگی‌ها در حوزه گردشگری نیز به‌وضوح قابل مشاهده است و باعث شده است که بسیاری از برنامه‌ها و سیاست‌های تدوین شده در این حوزه، در مرحله اجرا با موفقیت چندانی همراه نباشند. گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که از ۱۸ حکم مشابه در حوزه گردشگری در برنامه ششم توسعه، حدود ۵۰ درصد با عدم تحقق کامل و ۵۰ درصد با تحقق ناقص مواجه بوده‌اند (Zarandian, 2023). این الگوی ناموفق، بیانگر آن است که صرف تدوین قوانین جامع و بلندپروازانه، بدون توجه به ظرفیت‌های نهادی و بسترهای اجرایی، نمی‌تواند به نتایج مطلوب منجر شود.

در این راستا، برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران با رویکردی نوین، برای اولین بار فصلی مستقل با عنوان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی (فصل هفدهم) را به این حوزه اختصاص داده است (Parliament of the Islamic Republic of Iran, 2023). این فصل مشتمل بر دو ماده است که ماده ۸۲ به اهداف کمی و سنجه‌های عملکردی و ماده ۸۳ با هشت بند، به



حوزه گردشگری در افق پنج‌ساله آینده محسوب می‌شود، ارزیابی تاب‌آوری نهادهای آن می‌تواند نقشی کلیدی در بهبود فرایندهای سیاست‌گذاری و اجرا ایفا کند و زمینه را برای تحقق اهداف تعیین‌شده در این حوزه فراهم سازد. همچنین، این پژوهش می‌تواند الگویی برای ارزیابی سایر اسناد تقنینی و برنامه‌های توسعه در حوزه‌های مختلف فراهم آورد و به غنای ادبیات پژوهشی تاب‌آوری نهادهای در ایران بیفزاید.

متغیرهای کند و بازخوردها، به پایش عوامل بلندمدت و پنهان تأثیرگذار بر سیستم و همچنین بهره‌گیری از بازخوردهای ناشی از عملکرد سیستم برای اصلاح مسیر اشاره دارد. متغیرهای کند در این چارچوب به عواملی اشاره دارند که در بازه‌های زمانی طولانی تغییر می‌کنند و شرایط مرزی نظام گردشگری را تعیین می‌کنند؛ از جمله تغییرات اقلیمی، دگرگونی‌های فرهنگی و الگوهای جمعیتی که هر یک می‌توانند به تدریج جذابیت، تقاضا و زیرساخت‌های گردشگری را دچار تحول سازند. اصل چهارم، تفکر نظام‌های سازگار پیچیده، بر درک این نکته تأکید دارد که نظام‌های اجتماعی-اکولوژیک دارای تعاملات غیرخطی، رفتارهای نوظهور و عدم قطعیت‌های ذاتی هستند و مدیریت آن‌ها نیازمند رویکردهای انعطاف‌پذیر و مبتنی بر سناریو است. اصل پنجم، ترغیب یادگیری، بر اهمیت بازنگری مستمر مفروضات، آزمایش رویکردهای نوین و بهره‌گیری از تجارب گذشته برای بهبود عملکرد نهادها تأکید می‌کند. اصل ششم، گسترش مشارکت، به نقش حیاتی مشارکت فعال و معنادار ذی‌نفعان مختلف در فرایندهای تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت اشاره دارد و بر این نکته تأکید می‌کند که مشارکت گسترده، مشروعیت و کیفیت تصمیم‌گیری‌ها را افزایش می‌دهد. در نهایت، اصل هفتم، حکمرانی چندمرکزی، بر توزیع اختیارات و مسئولیت‌ها در سطوح مختلف (محلی، منطقه‌ای، ملی) تأکید دارد و معتقد است که ساختارهای غیرمتمرکز و چندلایه، انعطاف‌پذیری و کارایی نظام‌های حکمرانی را افزایش می‌دهند (Ghorbani, 2024).

در حوزه گردشگری، پژوهش‌های متعددی به بررسی ابعاد مختلف تاب‌آوری پرداخته‌اند. برخی از این پژوهش‌ها بر تاب‌آوری جوامع محلی و کسب‌وکارهای گردشگری در مواجهه با بحران‌هایی مانند همه‌گیری، بلایای طبیعی و تغییرات اقلیمی متمرکز بوده‌اند و نشان داده‌اند که عواملی مانند تنوع‌بخشی به محصولات گردشگری، وجود شبکه‌های همکاری قوی، دسترسی به منابع مالی متنوع و

میزان انطباق مفاد آن با این اصول را مورد سنجش قرار داده است. این پژوهش تلاش می‌کند نقاط قوت و ضعف نظام نهادهای پیش‌بینی‌شده در برنامه هفتم را شناسایی کرده و شکاف‌های موجود میان تکالیف قانونی و ظرفیت‌های نهادهای را آشکار سازد. یافته‌های این پژوهش می‌تواند برای سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و مجریان حوزه گردشگری، بینش ارزشمندی درباره ظرفیت‌های نهادهای موجود و شکاف‌های نیازمند اصلاح فراهم آورد و زمینه‌ساز تدوین سیاست‌های مؤثرتر و تاب‌آورانه‌تر در این حوزه شود. با توجه به اینکه برنامه هفتم پیشرفت، مهم‌ترین سند بالادستی کشور در

۲. ادبیات پژوهش

مفهوم تاب‌آوری نهادهای ریشه در ادبیات گسترده‌تر تاب‌آوری در نظام‌های اجتماعی-اکولوژیک دارد. در دهه‌های اخیر، پژوهشگران حوزه‌های مختلف از جمله مدیریت بحران، حکمرانی عمومی و برنامه‌ریزی توسعه، به تدریج به این نتیجه رسیده‌اند که موفقیت یا شکست سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه، تنها به محتوای آن‌ها وابسته نیست، بلکه به شدت تحت تأثیر ظرفیت‌ها، ساختارها و رویه‌های نهادهای قرار دارد (Dai & Azhar, 2024). از این منظر، تاب‌آوری نهادهای به توانایی نهادها برای سازگاری، یادگیری و ادامه عملکرد در شرایط فشار و تغییرات مستمر اشاره دارد و برخلاف رویکردهای سنتی که صرفاً بر مقاومت در برابر بحران تأکید دارند، بر ظرفیت‌های پویا و انطباق‌پذیر نظام‌های نهادهای تمرکز می‌کند (Heydari et al., 2026; Rahimi & Ghorbani, 2026). این مفهوم برخلاف رویکردهای سنتی که بر مقاومت صرف در برابر بحران تأکید دارند، بر پویایی، انعطاف‌پذیری و ظرفیت تحول‌آفرینی نظام‌های نهادهای تمرکز می‌کند (Shariatyniya et al., 2025; Ramezani et al., 2026).

در میان چارچوب‌های نظری موجود برای سنجش تاب‌آوری نهادهای، مدل Biggs و همکاران (۲۰۱۵) از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. این مدل با الهام از نظریه نظام‌های اجتماعی-اکولوژیک و با بهره‌گیری از مطالعات تجربی گسترده، هفت اصل کلیدی را برای ارزیابی تاب‌آوری نهادها ارائه می‌دهد که هر یک به‌نوبه خود، یکی از ابعاد حیاتی نظام‌های نهادهای را پوشش می‌دهند (Ghorbani, 2024). اصل نخست، تنوع و افزونگی، به وجود گزینه‌های متعدد و عناصر جایگزین در سیستم اشاره دارد که امکان پاسخ‌گویی به طیف وسیعی از تغییرات و شوک‌ها را فراهم می‌کند. اصل دوم، مدیریت ارتباطات، بر کیفیت و کمیت تعاملات میان اجزای مختلف سیستم و تسهیل جریان اطلاعات و منابع تأکید دارد. اصل سوم، مدیریت

با اصول تاب‌آوری نهادی را فراهم می‌سازد. رویکرد تحلیل نهادی به‌عنوان یکی از رویکردهای کلیدی در پژوهش‌های حکمرانی و سیاست‌گذاری عمومی شناخته می‌شود که بر نقش نهادها، قوانین و رویه‌ها در شکل‌دهی به رفتار بازیگران و نتایج سیاستی تأکید دارد. جامعه آماری این پژوهش، فصل هفدهم قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت با عنوان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مشتمل بر دو ماده (۸۲ و ۸۳) و هشت بند اجرایی است (Parliament of the Islamic Republic of Iran, 2023). انتخاب این سند به‌عنوان جامعه آماری، به‌دلیل نوآوری آن در اختصاص فصل مستقل به گردشگری و اهمیت آن به‌عنوان مهم‌ترین سند بالادستی کشور در این حوزه در افق پنج‌ساله آینده صورت گرفته است. برای گردآوری داده‌های پژوهش، از ابزار پرسشنامه استفاده شده است که بر اساس چارچوب نظری Biggs و همکاران (۲۰۱۵) و با الهام از ادبیات تاب‌آوری نهادی طراحی گردیده است (Ghorbani, 2024). پرسشنامه مذکور شامل ۲۱ گویه در قالب هفت اصل تاب‌آوری است که هر اصل با سه گویه سنجیده شده است. گویه‌های پرسشنامه که از تطبیق نظام‌مند اصول هفت‌گانه Biggs و همکاران (۲۰۱۵) با ساختار تقنینی برنامه هفتم و با اعتباریابی خبرگان استخراج شده‌اند در جدول ۱ ارائه شده است. فرآیند استخراج گویه‌ها به‌صورت سه‌مرحله‌ای انجام شد؛ اول، مؤلفه‌های کلیدی هر اصل از ادبیات تاب‌آوری استخراج گردید. دوم، این مؤلفه‌ها با ساختار و زبان تقنینی برنامه هفتم تطبیق داده شدند. سوم، گویه‌های اولیه توسط سه خبره غیرعضو در پل، از نظر وضوح و تناسب موضوعی بررسی و اصلاحات نهایی اعمال شد. شایان ذکر است که علی‌رغم کلی‌گویی ذاتی برخی از احکام قانونی در اسناد بالادستی، کوشش شده است گویه‌ها بر اساس مؤلفه‌های قابل‌ردیابی در متن قانون (صریح یا ضمنی) طراحی شوند تا خبرگان بتوانند فارغ از آیین‌نامه‌های بعدی، صرفاً بر اساس محتوای سند قضاوت نمایند.

حمایت‌های دولتی، نقش تعیین‌کننده‌ای در افزایش تاب‌آوری دارند (Gabriel-Campos et al., 2021; Varghese & Chennattuserry, 2023). گروه دیگری از پژوهش‌ها، تاب‌آوری نهادی را در سطح سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مورد بررسی قرار داده‌اند و به این نتیجه رسیده‌اند که وجود ساختارهای حکمرانی منعطف، هماهنگی بین‌بخشی مؤثر و مشارکت فعال ذی‌نفعان، از مهم‌ترین عوامل موفقیت برنامه‌های توسعه گردشگری محسوب می‌شوند (Salvador & Sancho, 2023; Mohammadian et al., 2025).

در ایران، با وجود اهمیت روزافزون گردشگری در برنامه‌های توسعه کشور، پژوهش‌های مرتبط با تاب‌آوری نهادی در این حوزه بسیار محدود بوده است. اغلب پژوهش‌های انجام‌شده بر جنبه‌های اقتصادی، بازاریابی یا مدیریت مقاصد گردشگری متمرکز بوده‌اند (Nematpour et al., 2024) و کمتر به تحلیل ساختارهای نهادی و ظرفیت‌های حکمرانی پرداخته‌اند. از سوی دیگر، ارزیابی اسناد تقنینی و برنامه‌های توسعه از منظر تاب‌آوری نهادی، حوزه‌ای تقریباً بکر در ادبیات پژوهشی ایران محسوب می‌شود. با توجه به اینکه برنامه هفتم پیشرفت به‌عنوان مهم‌ترین سند بالادستی کشور در حوزه گردشگری، برای اولین بار فصلی مستقل را به این موضوع اختصاص داده است، ارزیابی تاب‌آوری نهادی آن می‌تواند گامی مهم در جهت پر کردن این خلأ پژوهشی باشد و بینش‌های ارزشمندی برای بهبود فرایندهای سیاست‌گذاری و اجرا در این حوزه فراهم آورد.

۳. روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر با هدف سنجش تاب‌آوری نهادی نظام گردشگری ایران در برنامه هفتم پیشرفت انجام شده است. این پژوهش از نظر هدف، کاربردی-توصیفی و از نظر ماهیت، مبتنی بر رویکرد تحلیل نهادی است که امکان بررسی همخوانی مفاد قانونی

جدول ۱- اصول و گویه‌های سنجش تاب‌آوری نهادی

اصل تاب‌آوری	گویه
تنوع و افزونگی	در این برنامه، تنوع کافی از نهادها، بازیگران و رویه‌ها برای پاسخ به تغییرات و بحران‌های احتمالی در حوزه گردشگری پیش‌بینی شده است.
	تکالیف قانونی به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که در صورت ناتوانی یک نهاد، نهادهای دیگر بتوانند وظایف آن را جبران کنند.
	تنوع بخش‌های گردشگری (میراث فرهنگی، گردشگری ساحلی، صنایع دستی، طبیعت‌گردی) در این برنامه به‌خوبی لحاظ شده است.
مدیریت ارتباطات	هماهنگی و ارتباط مؤثر میان نهادهای متولی گردشگری در متن قانون تضمین شده است.
	سازوکارهای همکاری بین‌بخشی در این برنامه به‌گونه‌ای طراحی شده که تبادل اطلاعات و هماهنگی در شرایط بحران به‌سرعت امکان‌پذیر باشد.



مدیریت متغیرهای کند و بازخوردها	پیوند میان بخش‌های مختلف گردشگری به گونه‌ای است که بحران در یک بخش، به سرعت به سایر بخش‌ها سرایت نمی‌کند. در این برنامه، متغیرهای کند تأثیرگذار بر گردشگری (مانند تغییرات اقلیمی، تغییرات فرهنگی، الگوهای جمعیتی) در نظر گرفته شده‌اند. نظام حقوقی و مقرراتی حوزه گردشگری به اندازه کافی انعطاف‌پذیر است که با تغییرات بلندمدت سازگار شود.
تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده	بازخوردهای حاصل از اجرای سیاست‌های گردشگری به طور نظام‌مند جمع‌آوری و در بازنگری قوانین استفاده می‌شود. سیاست‌گذاران حوزه گردشگری، پیچیدگی‌ها و تعاملات غیرخطی میان عوامل مختلف (اقتصادی، اجتماعی، محیط‌زیستی، سیاسی) را در تدوین قانون لحاظ کرده‌اند.
ترغیب یادگیری	رویکرد قانون‌گذاری در این برنامه، مبتنی بر پذیرش عدم قطعیت و سازگاری با شگفتی‌های احتمالی است. پیش‌بینی‌های لازم برای مواجهه با بحران‌های پیش‌بینی نشده (همه‌گیری، بلایای طبیعی) در قانون در نظر گرفته شده است.
گسترش مشارکت	نهادهای متولی گردشگری، از تجارب بحران‌های گذشته برای بهبود قوانین استفاده کرده‌اند. در این برنامه، سازوکارهای مشخصی برای یادگیری از تجارب اجرایی و بازنگری قوانین پیش‌بینی شده است. آزمایش و نوآوری در سیاست‌های گردشگری در قانون تشویق شده و نتایج آن برای بهبود سیاست‌ها استفاده می‌شود. مشارکت فعال بخش خصوصی و جوامع محلی در فرایند تصمیم‌گیری گردشگری در قانون پیش‌بینی شده است.
حکمرانی چندمرکزی	تشکل‌های حرفه‌ای و سازمان‌های مردم‌نهاد گردشگری، نقش مؤثری در اجرا و نظارت بر قوانین دارند. سازوکارهای مشارکت به گونه‌ای طراحی شده که دیدگاه‌های گروه‌های مختلف (از جمله جوامع محلی و گروه‌های کم‌برخوردار) نیز شنیده شود.
	ساختار حکمرانی گردشگری از سطوح مختلف (محلی، استانی، ملی) تشکیل شده و هر سطح از اختیارات متناسب برخوردار است. هماهنگی میان سطوح مختلف حکمرانی (شوراهای محلی، استانداری‌ها، وزارتخانه‌ها) در حوزه گردشگری به خوبی برقرار است. نظام حکمرانی گردشگری، امکان حل مسائل در پایین‌ترین سطح ممکن را فراهم می‌کند.

پس از گردآوری داده‌ها، برای تحلیل و رتبه‌بندی گویه‌ها و اصول تاب‌آوری از آزمون ناپارامتری فریدمن استفاده شده است. انتخاب این آزمون به دلیل ماهیت داده‌ها و ساختار پرسشنامه صورت گرفته است؛ زیرا داده‌های حاصل از طیف لیکرت ماهیت ترتیبی دارند و آزمون فریدمن امکان مقایسه و رتبه‌بندی گویه‌ها را در میان پاسخ‌دهندگان فراهم می‌سازد. این آزمون به پژوهش اجازه می‌دهد تا مشخص کند کدام گویه‌ها و کدام اصول تاب‌آوری از نظر خبرگان اهمیت بیشتری دارند و کدام یک از اصول در فصل هفدهم برنامه هفتم پیشرفت با ضعف بیشتری مواجه‌اند. این رویکرد تحلیلی امکان ارائه تصویری دقیق از اولویت‌های نهادی و شکاف‌های موجود را فراهم می‌کند و نشان می‌دهد که کدام بخش‌های نظام حکمرانی گردشگری نیازمند توجه و اصلاح بیشتری هستند. استفاده از این آزمون همچنین به پژوهش کمک می‌کند تا از تحلیل‌های صرفاً توصیفی فراتر رود و به ارزیابی مقایسه‌ای میان اصول مختلف تاب‌آوری نهادی دست یابد. با توجه به اینکه داده‌های پژوهش بر اساس برداشت و ارزیابی خبرگان از متن قانون طراحی شده است، تلاش شده است اعضای پنل پیش از تکمیل پرسشنامه، متن کامل فصل هفدهم قانون برنامه هفتم پیشرفت را مطالعه و با مفاد آن آشنا شوند. همچنین، از خبرگان خواسته شده است که ارزیابی خود را صرفاً بر اساس محتوای قانون و بدون در نظر گرفتن عوامل بیرونی انجام دهند تا امکان سنجش

پرسشنامه بر اساس طیف پنج‌درجه‌ای لیکرت طراحی شده است تا امکان سنجش میزان توافق یا عدم توافق خبرگان با هر گویه فراهم شود (Garakani et al., 2025). از آنجا که هدف پژوهش ارزیابی تاب‌آوری نهادی در سطح اسناد تقنینی است، تکمیل پرسشنامه به صورت عمومی انجام نشده و به جای آن از روش پنل خبرگان استفاده شده است که امکان گردآوری داده‌هایی دقیق، معتبر و مبتنی بر تجربه تخصصی را فراهم می‌کند و از پراکندگی و عدم انسجام پاسخ‌ها جلوگیری می‌نماید (Rahimi & Ghorbani, 2026). پرسشنامه توسط ۱۰ نفر از اعضای پنل خبرگان تکمیل شده است. انتخاب اعضای پنل بر اساس معیارهای مشخصی انجام شده تا اطمینان حاصل شود که ارزیابی‌ها مبتنی بر دانش تخصصی، تجربه اجرایی و آشنایی دقیق با حوزه حکمرانی گردشگری باشد. معیارهای انتخاب شامل داشتن حداقل پنج سال سابقه حرفه‌ای در حوزه گردشگری، میراث فرهنگی یا صنایع دستی، تجربه فعالیت در دستگاه‌های مرتبط با اجرای قوانین گردشگری، آشنایی با سیاست‌گذاری عمومی، سابقه پژوهشی در حوزه حکمرانی گردشگری و آشنایی با فرایند تدوین یا نقد برنامه‌های توسعه بوده است. همچنین، تلاش شده است ترکیب پنل به گونه‌ای باشد که دیدگاه‌های متنوعی از حوزه‌های مختلف شامل دانشگاه، دستگاه‌های اجرایی، شهرداری‌ها، بخش خصوصی گردشگری و تشکل‌های حرفه‌ای در آن حضور داشته باشند.

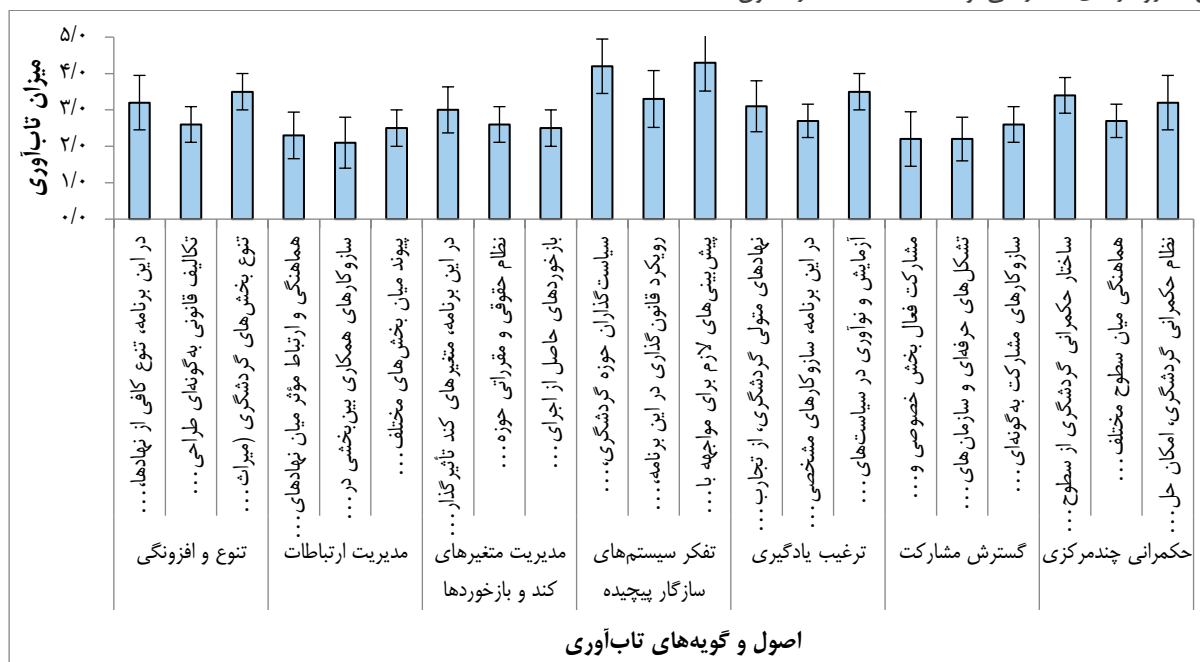
همچنین، گویه‌های مرتبط با هماهنگی و ارتباط مؤثر میان نهادها و پیوند میان بخش‌های مختلف گردشگری نیز امتیاز پایینی کسب کرده‌اند که حاکی از آن است که قانون نتوانسته است سازوکارهای مؤثری برای هماهنگی بین‌بخشی و جلوگیری از سرایت بحران در بخش‌های مختلف گردشگری ایجاد کند.

در مقابل، گویه‌های مرتبط با پیش‌بینی بحران‌های پیش‌بینی‌نشده، لحاظ کردن پیچیدگی‌های غیرخطی و پذیرش عدم قطعیت در رویکرد قانون‌گذاری بالاترین امتیاز را کسب کرده‌اند که نشان‌دهنده آن است که قانون‌گذار تا حدی به ضرورت انعطاف‌پذیری و رویکردهای مبتنی بر سناریو در مواجهه با عدم قطعیت‌های حوزه گردشگری توجه داشته است. با این حال، این امتیازات نیز در سطح متوسط قرار دارند و نشان از آن دارد که حتی در این ابعاد نیز قانون نتوانسته است به استانداردهای مطلوب تاب‌آوری نهادی دست یابد.

دقیق‌تر تاب‌آوری نهادی مندرج در خود سند قانونی فراهم شود. این رویکرد کمک می‌کند تا نقاط قوت و ضعف ذاتی نظام نهادی پیش‌بینی‌شده در قانون، جدا از چالش‌های اجرایی و محیطی، شناسایی شود.

۴. یافته‌ها

بر اساس شکل ۱، میانگین امتیاز گویه‌های سنجش تاب‌آوری نهادی نشان‌دهنده وضعیت نسبتاً نامطلوب نظام نهادی پیش‌بینی‌شده در فصل هفدهم برنامه هفتم پیشرفت است. بیشتر گویه‌ها امتیازی بین ۲ تا ۳ (مخالف تا نظری ندارم) کسب کرده‌اند که بیانگر آن است که از نظر خبرگان، برنامه هفتم در بسیاری از ابعاد تاب‌آوری نهادی دارای کاستی‌های قابل توجهی است. کمترین امتیاز مربوط به گویه‌های سازوکارهای همکاری بین‌بخشی برای تبادل اطلاعات در بحران و سازوکارهای مشارکت برای انعکاس دیدگاه گروه‌های مختلف است که نشان‌دهنده ضعف جدی در طراحی سازوکارهای مشارکتی و هماهنگ‌کننده در قانون است.



شکل ۱- نتایج میزان تاب‌آوری نهادی در گویه‌های مورد بررسی

سوم قرار گرفته‌اند که نشان می‌دهد خبرگان به ابعاد شناختی و رویکردی تاب‌آوری اهمیت ویژه‌ای قائل هستند. همچنین، گویه‌های سازوکارهای مشارکت برای انعکاس دیدگاه گروه‌های مختلف با میانگین رتبه‌ای ۷/۹، هماهنگی میان سطوح مختلف حکمرانی با میانگین رتبه‌ای ۱۳/۱، و سازوکارهای همکاری بین‌بخشی با میانگین رتبه‌ای ۶/۸ به ترتیب در رتبه‌های آخر قرار گرفته‌اند. این یافته نشان می‌دهد که از نظر خبرگان، مهم‌ترین نقاط

بر اساس جدول ۲، گویه پیش‌بینی‌های لازم برای مواجهه با بحران‌های پیش‌بینی‌نشده با میانگین رتبه‌ای ۱۸/۲ در رتبه نخست قرار گرفته است که نشان‌دهنده آن است که خبرگان این گویه را به‌عنوان مهم‌ترین و در عین حال پرمعناترین گویه در ارزیابی تاب‌آوری نهادی می‌دانند. گویه‌های لحاظ کردن پیچیدگی‌های غیرخطی با میانگین رتبه‌ای ۱۷/۸ و پذیرش عدم قطعیت در رویکرد قانون‌گذاری با میانگین رتبه‌ای ۱۶/۴ به ترتیب در رتبه‌های دوم و



۱۳	نهادهای متولی از تجارب بحران‌های گذشته استفاده کرده‌اند.	۱۲/۹	۷
۱۴	سازوکارهای یادگیری و بازنگری قوانین پیش‌بینی شده است.	۱۱/۸	۹
۱۵	نوآوری و آزمایش سیاستی تشویق شده است.	۱۳/۴	۶
۱۶	مشارکت فعال بخش خصوصی و جوامع محلی پیش‌بینی شده است.	۷/۱	۱۸
۱۷	تشکل‌های حرفه‌ای و سازمان‌های مردم‌نهاد نقش مؤثر دارند.	۷/۴	۱۵
۱۸	سازوکارهای مشارکت دیدگاه گروه‌های مختلف را منعکس می‌کنند.	۷/۹	۲۰
۱۹	ساختار حکمرانی گردشگری چندسطحی است.	۱۴/۸	۵
۲۰	هماهنگی میان سطوح مختلف حکمرانی برقرار است.	۱۳/۱	۲۱
۲۱	نظام حکمرانی امکان حل مسائل در پایین‌ترین سطح ممکن را فراهم می‌کند.	۱۴/۹	۴

در سطح کلان‌تر، شکل ۲ میانگین امتیاز هفت اصل تاب‌آوری نهادی را نشان می‌دهد. بر اساس این شکل، بیشتر اصول تاب‌آوری امتیازی پایین‌تر از ۳ کسب کرده‌اند که نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب نظام نهادی برنامه هفتم در اکثر ابعاد تاب‌آوری است. اصل مدیریت ارتباطات با میانگین ۲/۱ کمترین امتیاز را به خود اختصاص داده است که نشان‌دهنده ضعف جدی در طراحی سازوکارهای هماهنگی و ارتباط مؤثر میان نهادها در زمان بحران است. اصل گسترش مشارکت با میانگین ۲/۳ و اصل تنوع و افزونگی با میانگین ۲/۵ نیز در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند که نشان می‌دهد قانون در ایجاد تنوع نهادی و مشارکت فعال ذی‌نفعان نیز با کاستی‌های جدی مواجه است. در مقابل، اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده با میانگین ۳/۴ و اصل حکمرانی چندمرکزی با میانگین ۳/۲ بالاترین امتیاز را کسب کرده‌اند که نشان‌دهنده آن است که قانون‌گذار تا حدودی به ضرورت رویکردهای غیرخطی و ساختارهای چندسطحی در حکمرانی گردشگری توجه داشته است.

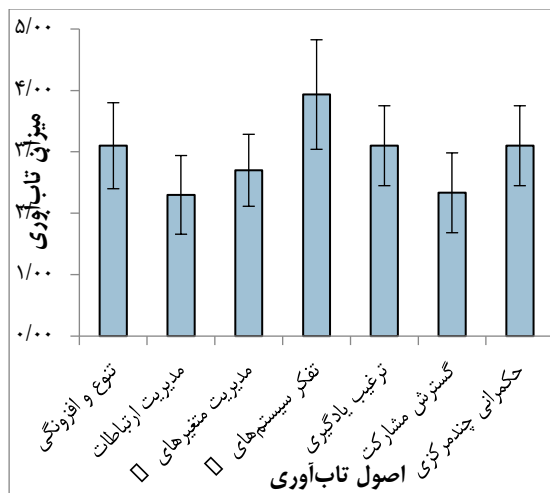
ضعف برنامه هفتم در حوزه گردشگری، نبود سازوکارهای مشارکتی مؤثر، ضعف هماهنگی بین‌بخشی و نبود هماهنگی میان سطوح مختلف حکمرانی است. این یافته با نقدهای مطرح‌شده Zarandian (۲۰۲۳) درباره وابستگی احکام به آیین‌نامه و عدم تعیین برنامه‌های متناظر، همخوانی دارد.

جدول ۲ - رتبه‌بندی گویه‌ها بر اساس میانگین رتبه‌ای آزمون

ردیف	گویه	میانگین رتبه‌ای	رتبه نهایی
۱	در این برنامه، تنوع کافی از نهادها، بازیگران و رویه‌ها پیش‌بینی شده است.	۱۱/۲	۱۰
۲	تکالیف قانونی به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که نهادهای دیگر بتوانند وظایف را جبران کنند.	۱۰/۴	۱۲
۳	تنوع بخش‌های گردشگری در برنامه لحاظ شده است.	۱۲/۱	۸
۴	هماهنگی و ارتباط مؤثر میان نهادهای متولی تضمین شده است.	۷/۳	۱۷
۵	سازوکارهای همکاری بین‌بخشی برای تبادل اطلاعات در بحران طراحی شده‌اند.	۶/۸	۱۹
۶	پیوند میان بخش‌های گردشگری مانع سرایت بحران می‌شود.	۷/۵	۱۶
۷	متغیرهای کند تأثیرگذار بر گردشگری در نظر گرفته شده‌اند.	۱۰/۹	۱۱
۸	نظام حقوقی گردشگری انعطاف‌پذیر است.	۱۰/۲	۱۳
۹	بازخوردهای اجرای سیاست‌ها جمع‌آوری و در بازنگری قوانین استفاده می‌شود.	۱۰/۱	۱۴
۱۰	سیاست‌گذاران پیچیدگی‌ها و تعاملات غیرخطی میان عوامل مختلف را لحاظ کرده‌اند.	۱۷/۸	۲
۱۱	رویکرد قانون‌گذاری مبتنی بر پذیرش عدم قطعیت است.	۱۶/۴	۳
۱۲	پیش‌بینی‌های لازم برای مواجهه با بحران‌های پیش‌بینی‌نشده انجام شده است.	۱۸/۲	۱

رتبه	میانگین رتبه‌ای نهایی	اصل تاب‌آوری
۴	۱۱/۲۳	تنوع و افزونگی
۷	۷/۲۰	مدیریت ارتباطات
۵	۱۰/۴۰	مدیریت متغیرهای کند و بازخوردها
۱	۱۷/۴۷	تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده
۳	۱۲/۷۰	ترغیب یادگیری
۶	۷/۴۷	گسترش مشارکت
۲	۱۴/۲۷	حکمرانی چندمرکزی

یافته‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که برنامه هفتم پیشرفت در حوزه گردشگری، با وجود نوآوری در اختصاص فصل مستقل، از نظر تاب‌آوری نهادی در وضعیت مطلوبی قرار ندارد. به‌ویژه، رتبه پایین اصول مدیریت ارتباطات و گسترش مشارکت نشان می‌دهد که قانون نتوانسته است سازوکارهای مؤثری برای هماهنگی بین‌بخشی و مشارکت فعال ذی‌نفعان ایجاد کند که این امر می‌تواند به‌عنوان یکی از مهم‌ترین موانع تحقق اهداف قانون در مرحله اجرا محسوب شود. از سوی دیگر، رتبه بالای اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده نشان می‌دهد که قانون‌گذار تا حدودی به ضرورت رویکردهای غیرخطی و انعطاف‌پذیر در مواجهه با عدم قطعیت‌های حوزه گردشگری توجه داشته است. با این حال، این توجه کافی نیست و قانون برای تبدیل شدن به یک سند تاب‌آور، نیازمند اصلاحات اساسی در حوزه‌های ارتباطات بین‌بخشی، سازوکارهای مشارکتی و ساختارهای چندمرکزی است. نتایج این پژوهش می‌تواند برای سیاست‌گذاران حوزه گردشگری در بازنگری برنامه‌های آینده و تقویت ابعاد نهادی آن راهگشا باشد. لازم به تأکید است که رتبه‌ی بالای هر اصل در آزمون فریدمن، بیانگر اهمیت آن اصل از دیدگاه خبرگان است، نه میزان انطباق قانون با آن اصل. برای سنجش میزان انطباق، باید به میانگین امتیاز هر اصل توجه کرد. به‌عنوان مثال، اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده با وجود اینکه بالاترین رتبه را از نظر اهمیت کسب کرده، میانگین امتیاز آن ۳/۴ از ۵ است که نشان از انطباق متوسط قانون با این اصل دارد.



شکل ۲- نتایج میزان تاب‌آوری نهادی در اصول مورد مطالعه
جدول (۳) رتبه‌بندی اصول تاب‌آوری را بر اساس میانگین رتبه‌ای نشان می‌دهد. بر اساس این جدول، اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده با میانگین رتبه‌ای ۱۷/۴۷ در رتبه نخست قرار گرفته است که نشان می‌دهد خبرگان این اصل را به‌عنوان مهم‌ترین اصل در ارزیابی تاب‌آوری نهادی می‌دانند. این یافته بیانگر آن است که از نظر خبرگان، درک پیچیدگی‌ها، تعاملات غیرخطی و عدم قطعیت‌های ذاتی نظام گردشگری، اساسی‌ترین شرط برای طراحی نهادهای تاب‌آور در این حوزه محسوب می‌شود. اصل حکمرانی چندمرکزی با میانگین رتبه‌ای ۱۴/۲۷ در رتبه دوم قرار گرفته است که نشان‌دهنده اهمیت ساختارهای غیرمتمرکز و توزیع اختیارات در سطوح مختلف از نظر خبرگان است. اصل ترغیب یادگیری با میانگین رتبه‌ای ۱۲/۷۰ در رتبه سوم قرار دارد که نشان می‌دهد خبرگان به ظرفیت یادگیری و بازنگری مستمر قوانین به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تاب‌آوری نهادی توجه دارند. به علاوه، اصل مدیریت ارتباطات با میانگین رتبه‌ای ۷/۲۰ و اصل گسترش مشارکت با میانگین رتبه‌ای ۷/۴۷ به‌ترتیب در رتبه‌های آخر قرار گرفته‌اند. این یافته نشان می‌دهد که از نظر خبرگان، ضعف‌های برنامه هفتم در حوزه ارتباطات و مشارکت، مهم‌ترین موانع تحقق تاب‌آوری نهادی در گردشگری محسوب می‌شوند. این نتیجه با یافته‌های سطح گویه‌ها نیز همخوانی کامل دارد و بیانگر آن است که قانون‌گذار نتوانسته است سازوکارهای مؤثری برای هماهنگی بین‌بخشی و مشارکت ذی‌نفعان در فرایندهای تصمیم‌گیری و اجرا ایجاد کند.

جدول ۳- رتبه‌بندی اصول تاب‌آوری بر اساس میانگین رتبه‌ای آزمون فریدمن



۱. بحث و نتیجه گیری

پژوهش حاضر با هدف سنجش تاب‌آوری نهادی نظام گردشگری ایران در برنامه هفتم پیشرفت انجام شد. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که برنامه هفتم پیشرفت در حوزه گردشگری، با وجود نوآوری در اختصاص فصل مستقل به این حوزه، از نظر تاب‌آوری نهادی در وضعیت مطلوبی قرار ندارد. تحلیل گویه‌ها و اصول تاب‌آوری بیانگر آن است که بیشتر مؤلفه‌های تاب‌آوری نهادی امتیازی پایین‌تر از سطح متوسط کسب کرده‌اند که نشان‌دهنده وجود کاستی‌های ساختاری و محتوایی در این سند بالادستی است.

مهم‌ترین یافته‌ی پژوهش، ضعف جدی در دو اصل مدیریت ارتباطات و گسترش مشارکت است. از منظر نظری، این دو اصل در چارچوب بیگز و همکاران (۲۰۱۵) از جایگاهی بنیادین برخوردارند؛ به‌گونه‌ای که مدیریت ارتباطات، شرط لازم برای هماهنگی میان‌بخشی و جریان اطلاعات در شرایط بحران است و گسترش مشارکت نیز مشروعیت، تنوع دیدگاه‌ها و ظرفیت حل مسئله را افزایش می‌دهد. فقدان هر یک از این دو، نظام گردشگری را در برابر شوک‌های بیرونی شکننده می‌سازد. این دو اصل به‌ترتیب پایین‌ترین امتیاز را در میان اصول تاب‌آوری کسب کرده‌اند و نشان می‌دهند که برنامه هفتم نتوانسته است سازوکارهای مؤثری برای هماهنگی بین‌بخشی و مشارکت فعال ذی‌نفعان در فرایندهای تصمیم‌گیری و اجرا ایجاد کند. این یافته با نقدهای مطرح‌شده در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس درباره وابستگی احکام به آیین‌نامه و عدم تعیین برنامه‌های متناظر، همخوانی کامل دارد. همچنین، رتبه پایین اصل تنوع و افزونگی نشان می‌دهد که قانون در ایجاد تنوع نهادی و ایجاد گزینه‌های جایگزین برای پاسخ به تغییرات و بحران‌ها ناکام بوده است. این مسئله به‌ویژه در بی‌توجهی به حوزه صنایع دستی با وجود تأکید صریح سیاست‌های کلی برنامه بر ترویج آن، به‌وضوح قابل مشاهده است.

در مقابل، اصل تفکر سیستم‌های سازگار پیچیده بالاترین رتبه‌ی اهمیت را در میان اصول تاب‌آوری از دیدگاه خبرگان کسب کرده است؛ هرچند میانگین امتیاز آن (۳/۴ از ۵) نشان‌دهنده انطباق متوسط قانون با این اصل است که نشان می‌دهد قانون‌گذار تا حدودی به ضرورت رویکردهای غیرخطی و انعطاف‌پذیر در مواجهه با عدم قطعیت‌های حوزه گردشگری توجه داشته است. با این حال، این توجه کافی نیست و قانون برای تبدیل شدن به یک سند تاب‌آور، نیازمند اصلاحات اساسی در حوزه‌های ارتباطات بین‌بخشی، سازوکارهای مشارکتی و ساختارهای چندمرکزی است.

به‌طورکلی، می‌توان گفت که برنامه هفتم پیشرفت علی‌رغم نوآوری در اختصاص فصل مستقل به گردشگری، همچنان از الگوی برنامه‌های قبلی پیروی کرده و نتوانسته است تحول بنیادینی در ساختارهای نهادی و حکمرانی گردشگری ایجاد کند.

بر اساس یافته‌های پژوهش، پیشنهادها زیر برای بهبود تاب‌آوری نهادی برنامه‌های توسعه گردشگری ارائه می‌شود. نخست، تقویت سازوکارهای هماهنگی بین‌بخشی با ایجاد نهادهای هماهنگ‌کننده قوی و مستقل که بتوانند در شرایط بحران، تصمیم‌گیری سریع و مؤثر داشته باشند. دوم، توسعه سازوکارهای مشارکتی با تضمین نقش مؤثر بخش خصوصی، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایندهای تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بر سیاست‌های گردشگری. سوم، کاهش وابستگی احکام قانونی به تدوین آیین‌نامه‌های بعدی و تعیین تکالیف روشن و قابل اجرا در خود متن قانون. این مسئله به‌ویژه با توجه به تجربه ناموفق برنامه‌های توسعه پیشین، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. چهارم، تنوع‌بخشی به بخش‌های گردشگری و ایجاد گزینه‌های جایگزین برای کاهش آسیب‌پذیری در برابر بحران‌ها. این امر مستلزم توجه جدی به حوزه‌های مغفول مانده مانند صنایع دستی، گردشگری روستایی و طبیعت‌گردی است. پنجم، ایجاد سازوکارهای نظام‌مند برای یادگیری از تجارب بحران‌های گذشته و بازنگری مستمر قوانین بر اساس بازخوردهای اجرایی. ششم، تقویت ساختارهای چندمرکزی حکمرانی با توزیع اختیارات میان سطوح محلی، استانی و ملی و امکان حل مسائل در پایین‌ترین سطح ممکن. هفتم، شفاف‌سازی اهداف کمی و ایجاد ربط منطقی میان اهداف و احکام اجرایی در کنار تعیین برنامه‌های متناظر برای تحقق هر یک از اهداف تعیین‌شده.

پژوهش حاضر با محدودیت‌هایی نیز مواجه بوده است. نخست، استفاده از تعداد محدودی خبره (۱۰ نفر) ممکن است تنوع دیدگاه‌ها را محدود کند و نتایج را تحت تأثیر قرار دهد. هرچند تلاش شده است ترکیب پنل به‌گونه‌ای باشد که دیدگاه‌های متنوعی از حوزه‌های مختلف شامل دانشگاه، دستگاه‌های اجرایی و بخش خصوصی در آن حضور داشته باشند، با این حال افزایش تعداد خبرگان می‌توانست به غنای بیشتر نتایج کمک کند. دوم، داده‌های پژوهش بر اساس برداشت و ارزیابی ذهنی خبرگان از متن قانون است و ممکن است با واقعیت اجرایی تفاوت داشته باشد. برای رفع این محدودیت، پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آتی با رویکرد ترکیبی (کمی-کیفی) و با استفاده از تحلیل محتوای اسناد و مصاحبه‌های عمیق با مجریان قانون، به بررسی علل عدم تحقق احکام و موانع

پیشرفت در حوزه گردشگری ارائه می‌دهد و می‌تواند مبنایی برای اصلاح سیاست‌ها و تقویت ظرفیت‌های نهادی در برنامه‌های توسعه آینده باشد.

حامی مالی

بنا به اظهار نویسنده مسئول، این مقاله حامی مالی نداشته است.

سهم نویسندگان در پژوهش

نویسنده اول: نویسنده به‌تنهایی و به‌طور مستقل مسئولیت تمامی مراحل توسعه و نگارش مقاله را بر عهده داشته است.

تضاد منافع

نویسنده اعلام می‌دارد که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارد.

تقدیر و تشکر

بدین‌وسیله از تمامی اعضای پنل خبرگان که با ارائه دیدگاه‌های تخصصی، تجربه‌های ارزشمند و ارزیابی‌های دقیق خود، نقش مهمی در ارتقای کیفیت علمی و عمق این پژوهش ایفا کردند، صمیمانه قدردانی می‌شود. همراهی و راهنمایی حرفه‌ای این عزیزان در شکل‌دهی به تحلیل و تقویت دقت علمی پژوهش، نقشی اساسی داشته است.

اجرائی بپردازند. سوم، تمرکز پژوهش بر یک سند خاص (فصل هفدهم برنامه هفتم پیشرفت) ممکن است نتایج را محدود به این سند کند و قابل تعمیم به سایر اسناد تقنینی حوزه گردشگری نباشد. پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آینده به مقایسه تاب‌آوری نهادی برنامه‌های مختلف توسعه یا قوانین گردشگری با یکدیگر بپردازند. چهارم، نبود داده‌های عینی و کمی درباره عملکرد نهادها در اجرای قوانین، تحلیل را محدود کرده است و امکان بررسی دقیق شکاف میان قانون و اجرا را فراهم نکرده است. از طرفی استفاده از آزمون فریدمن به‌عنوان ابزار رتبه‌بندی، امکان مقایسه‌های زوجی دقیق میان اصول را فراهم نمی‌کند و پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آتی با حجم نمونه‌ی بزرگ‌تر و آزمون‌های تعقیبی به تحلیل دقیق‌تر تفاوت‌ها بپردازند. همچنین پژوهش حاضر در مقطع زمانی بلافاصله پس از تصویب برنامه هفتم انجام شده و تحولات بعدی نظیر تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی یا اصلاحات احتمالی را پوشش نمی‌دهد. از این‌رو، پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آتی در مقاطع زمانی مختلف (پس از تدوین آیین‌نامه‌ها و در حین اجرا) تکرار شوند تا تغییرات نهادی در طول زمان نیز ارزیابی گردد. به علاوه با توجه به فقدان پژوهش مشابه برای برنامه‌های توسعه‌ی پیشین و عدم امکان مقایسه‌ی مستقیم در این مطالعه، انجام پژوهشی مستقل برای سنجش و مقایسه‌ی تاب‌آوری نهادی برنامه‌های ششم و هفتم به پژوهشگران آتی توصیه می‌شود. با وجود این محدودیت‌ها، پژوهش حاضر تصویری جامع از وضعیت تاب‌آوری نهادی برنامه هفتم



References

- 10.22059/jhgr.2013.30042 Abdelmalak, F. (2025). Smart Tourism Governance: An Institutional Perspective on Sustainability, Innovation, and Resilience. *Journal of Smart Tourism*, 5(4), 185-202.
- Asadi, A., Bayat, N., Zanganeh Shahraki, S., Ahmadifard, N., Poponi, S., & Salvati, L. (2022). Challenges toward sustainability? Experiences and approaches to literary tourism from Iran. *Sustainability*, 14(18), 11709.
- Aydogan, M., de Esteban Curiel, J., Antonovica, A., & Cetin, G. (2024). Characteristics of crises resilient organizations in the hospitality and tourism industry. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 36(4), 1432-1453.
- Biggs, R., Schlüter, M., & Schoon, M. L. (Eds.). (2015). Principles for building resilience: sustaining ecosystem services in social-ecological systems.
- Dai, J., & Azhar, A. (2024). Collaborative governance in disaster management and sustainable development. *Public Administration and Development*, 44(4), 358-380.
- Fallahi, A., Modarresi, M., & Zarei, A. (2022). Identifying and prioritizing cultural barriers to community-based tourism in Iran. *Geography and environmental planning*, 33(2), 85-102. (In Persian)
- Gabriel-Campos, E., Werner-Masters, K., Cordova-Buiza, F., & Paucar-Caceres, A. (2021). Community eco-tourism in rural Peru: Resilience and Akbarian Ronizi, S. R. & Rezvani, M. R. (2015). Analysis of the Sustainability of Tourism Development in Rural Areas (Case Study: Central District of Damavand County). *Human Geography Research*, 47(1), 81-95. <https://doi.org/10.22059/jhgr.2015.51264> (In Persian)
- Anbari, M. (2017). *Sociology of Development: From Economy to Culture*. Tehran: SAMT Publications, Fourth Edition. (In Persian)
- Anbari M, Khaksari Renani M. (2025). Explaining the Sustainability Dilemma in Rural Communities of Iran (Case Study: Lavasan-e Bozorg Village, Lavasanat District). *Social Problems of Iran*. 16(4), 131-170. doi:10.61882/jspi.16.4.131, URL: <http://jspi.khu.ac.ir/article-1-3928-fa.html> (In Persian)
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp0630a>
- Butler, R. W. (1980). The concept of a tourist area cycle of evolution: Implications for management of resources. *The Canadian Geographer / Le Géographe Canadien*, 24(1), 5-12. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0064.1980.tb00970.x>
- Calle Vaquero, M., Mínguez, C., & García-Hernández, M. (2023). The touristification of urban spaces: Measurement proposal. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 99, 1-33. <https://doi.org/10.21138/bage.3459>
- Chambers, R. (2020). *Ideas for Development*. Translated by Moosa Azami et al. Tehran: University Publishing Center, First Edition. (In Persian)
- E. Wanda, G., Heather, M., & D. G., Reid, (2018). *Rural Tourism Development: Localism and Cultural Change*. Translated by Mohammad Reza Rezvani, Mehdi Ramazanzadeh Lasbooei, & Mohammad Amin Khorasani. Tehran: Mahkameh. (In Persian)
- Eagles, P. F. J., McCool, S. F., & Haynes, C. D. (2002). *Sustainable tourism in protected areas: Guidelines for planning and management*. IUCN. <https://digitallibrary.un.org/record/488792/files/tourismBest-Practice-8.pdf>
- Eftekhari, A. R., Mahdavi, D. & Akbari Samani, N. (2013). Presentation of a Model of Sustainable Tourism Planning in Rural Development Strategy (Case Study: Lavasan Small Village). *Human Geography Research*, 45(1), 123-146. doi:

- Management Strategies and Engineering Sciences*, 8(3), 1-12.
- HosseinYazdi, M., Avazpour, L., Ghorbani, M., Ghafari, S., & Rahimi, M. (2025). Organizational Network Transformation for Rural Sustainability: Social Network Analysis of Iran's Rural Development Program. *International Journal of Public Administration*, 1-18.
 - Mohammadian, S., Heydari, A., & Rahimi, M. (2025). Water Resources Governance System within the Framework of Iran's Seventh Development Plan: Application of Institutional Network Analysis. *Natural Resources Governance*, 2(1), 91-112. (In Persian)
 - Negassa, S. B. (2024). Tourism diplomacy: Fostering economic development through global connectivity. *Tourism: For Global Connectivity and Economic Development*, 68.
 - Nematpour, M., Khodadadi, M., Makian, S., & Ghaffari, M. (2024). Developing a competitive and sustainable model for the future of a destination: Iran's tourism competitiveness. *International Journal of Hospitality & Tourism Administration*, 25(1), 92-124.
 - Parliament of the Islamic Republic of Iran. (2023). *The Seventh Five-Year Progress Plan of the Islamic Republic of Iran (2023-2027)*. Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. (In Persian)
 - Rahimi, M., & Ghorbani, M. (2026). Tehran's Water Scarcity Dilemma: Insights from a 150-Year Adaptive Cycle Assessment. *Water Conservation Science and Engineering*, 11(2), 75.
 - adaptive capacities to the Covid-19 pandemic and climate change. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 48, 416-427.
 - Garakani, S. A. H., Ghorbani, M., Padash Zive, H., & Rahimi, M. (2025). Evaluating the effects of the rural development and progress plan on promoting social capital. *Journal of Natural Environment*, 77(4), 653-666.
 - Ghorbani, M. (Translation). (2024). *Principles for building resilience: Sustaining ecosystem services in social-ecological systems* (R. Biggs, M. Schlüter, & M. L. Schoon, Eds.). University of Tehran Press. (Original work published 2015) (In Persian)
 - Ghorbani, M., Bagheri Fahraji, R., Khalighi-Sigaroodi, S., & Rahimi, M. (2025). Social network structures and drought resilience: a case study of Iranian pastoralists in the Nodoushan watershed. *Environmental Hazards*, 1-28.
 - Grigoriadis, P., Salepaki, A., Angelou, I., & Kourkouridis, D. (2025). Risk and resilience in tourism: How political instability and social conditions influence destination choices. *Tourism and Hospitality*, 6(2), 83.
 - Heydari, A., Ghorbani, M., Sigaroudi, S. K., Malekian, A., & Rahimi, M. (2026). Assessing Institutional Adaptive Capacity in Iran's Climate Change Governance: an Adaptive Capacity Wheel Approach. *Environmental Management*, 76(5), 164.
 - Hoor, J. M., Izadpanah, N., & Moghimi, S. F. (2026). Designing a Participatory Governance Policy Framework in Iran's Telecommunications Industry.



- developing value chain resilience. *Operations Management Research*, 16(1), 391-407.
- Varghese, B., & Chennattuserry, J. C. (2023). Community resilience and crisis management: Stakeholders perspective of the tourism industry. In *Tourism and hospitality in Asia: Crisis, resilience and recovery* (pp. 21-33). Singapore: Springer Nature Singapore.
 - Yu, Z., Razzaq, A., Rehman, A., Shah, A., Jameel, K., & Mor, R. S. (2022). Disruption in global supply chain and socio-economic shocks: a lesson from COVID-19 for sustainable production and consumption. *Operations Management Research*, 15(1), 233-248.
 - Zarandian, N. (2023). Evaluation of the performance of clauses "2" and "3" of paragraph "A" of Article (100) of the Sixth Development Plan Law (on the subject of allocating subsidies and facilities to tourism establishments and developing tourism infrastructure). *Monthly Journal of Expert Reports of the Parliamentary Research Center*, 31(7), e19304. (In Persian)
- Zhang, F., Lv, Y., & Sarker, M. N. I. (2024). Resilience and recovery: A systematic review of tourism governance strategies in disaster-affected regions. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 103, 104350.
- World Tourism Organization (UNWTO), Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality, NHTV Breda University of Applied Sciences & NHL Stenden University of Applied Sciences (2018), 'Overtourism'? – Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions, Executive Summary, UNWTO, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284420070>
- Wunder, S. (2000). Ecotourism and economic incentives: An empirical approach. *Ecological Economics*, 32(3), 465–480. [https://doi.org/10.1016/S0921-8009\(99\)00119-6](https://doi.org/10.1016/S0921-8009(99)00119-6)
- Rahimi, M., Ghorbani, M., & Ahmadaali, K. (2025). How to manage regime shifts: insights from a dryland social–ecological system. *International Journal of Water Resources Development*, 41(3), 513-539.
 - Rahimi, M., Ghorbani, M., & Azadi, H. (2023). Structural characteristics of governmental and non-governmental institutions network: case of water governance system in Kor River basin in Iran: M. Rahimi et al. *Environment, Development and Sustainability*, 25(7), 7029-7045.
 - Ramezani, S., Monazzah, E., Ghafari, S., Sadat Mousavi, H. S., Moradi, H., Bamadi, M., ... & Rahimi, M. (2026). A Social-Ecological Assessment of Resilience in Eastern Iran's Medicinal Plant Production. *Case Studies in the Environment*, 10(1), 2838677.
 - Salvador, M., & Sancho, D. (2023). Local governments facing turbulence: Robust governance and institutional capacities. *Social Sciences*, 12(8), 462.
 - Seraj, M., Ike, O. C., & Ozdeser, H. (2025). The contribution of tourism on GDP growth and sustainable tourism development in Africa. *Future Business Journal*, 11(1), 115.
 - Shariatyniya, L., Ghorbani, M., Azarnivand, H., & Rahimi, M. (2025). Resilience through Relationships: Evaluating rangeland governance structures in semi-arid Tafresh county. *Journal of Arid Environments*, 229, 105397.
 - Tasnim, Z., Shareef, M. A., Dwivedi, Y. K., Kumar, U., Kumar, V., Malik, F. T., & Raman, R. (2023). Tourism sustainability during COVID-19: