جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ميسان

كلية القانون

قسم القانون العام /الماجستير

دور الإدارة في إنشاء وتطوير المرافق السياحية في العراق

((دراسة مقارنة))

رسالة تقدمت بها الطالبة

نبأ سالم جبار

إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الإستاذ المساعد الدكتور

علاء نافع كطافة

استاذ القانون الأداري المساعد

١٤٤٤هـ ٢٠٢٣ م

﴿ هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذَلُولًا فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا

وَكُلُوا مِنْ رِزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ ﴾

صدق الله العلي العظيم

(سورة الملك: الآية/١٥)

الاهـــــــــداء

الى سكان قلبي . . .

الى الروح التي علمتني معنى الفقد ، اذ ليس الوجع في أيام الفقد الأوّلى، بل حين تأتي الأيام السعيدة، فتجد أن من يشاركك فرحتك بعمق قد رحل، إلى جدتي التي فارقتنا بجسدها ، ولكن روحها ما زالت تُرفرف في سماء حياتي .

إلى القلب النابض، الى رمز الحنان والتضحية، إلى من كانت دعواتها الصادقة سر نجاحي، الى سندي أعظم امرأة في الوجود . . . . أمي الغالية .

إلى من شد أزري وغرس حب المعرفة في نفسي، الى سندي العزيز أبي .

الى سندي ومصدر قوتي، اخواتي واخواني .

الى أمي الثانية، وصديقتي الدائمة، خالتي المحبة الحنونة (أميره)

الباحثة

شكروعـــرفان

الحمد لله الحنان المنان والكبير المستعان على عظيم نعمه ووافر إحسانه، والصلاة والسلام على خير خلقه رسول الله محمد وعلى أهل بيته الغر الميامين.

اتقدم بالشكر والعرفان وجزيل الامتنان الى استاذي الفاضل (الدكتور علاء نافع العيداني) لقبوله الإشراف على كتابة هذه الرسالة، والذي لم ألمس منه كللاً أو مللاً في إبداء النصح والتوجيه، فقد كان لعلمه الغزير أثرا بالغا في تصويب هذه الرسالة وإظهارها بالمظهر التي هي عليه، فجزاه الله عني خير جزاء المحسنين ،كما لا يفوتني تقديم الشكر الى كلية القانون عمادة وأساتيذ وأخص منهم بالذكر الذين انتهلت من وافر علمهم فزادوني معرفة في السنة التحضيرية، والى رئيس قسم القانون العام الأستاذ المساعد (أسامة كريم بدن).

كما يطيب لي أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى عمادة كلية القانون/ جامعة ميسان والمعاون العلمي وموظفي الدراسات العليا وأعضاء مجلس الكلية المحترمين كافة لرعايتهم ودعمهم الدائمين لطلبة الدراسات العليا، ولا يمكنني اغفال الشكر الجزيل والثناء الجميل الى كادر وموظفين مكتبة كلية القانون في جامعة ميسان، لمساعدتي وتزويدي بمصادر البحث.

كما أسجل شكري الى موظفي المكتبات في جامعات (بغداد، المستنصرية، النهرين)، ومكاتب العتبة الحسينية والعتبة العباسية لتعاونهم معي وتسهيلهم حصولي على المصادر.

والى رفاق الخطوة الأولى، والخطوة ما قبل الأخيرة، الى من كانوا خلال السنين العجاف سحاباً ممطراً، صديقاتي (إيناس وغفران).

وختاماً أتقدم بجزيل الشكر الى كل من أعانني بنصح وأسهم في أنجاز هذه الرسالة.

الباحثة

الملخـــص

تقوم صناعة السياحة على عناصر عديدة تكمل بعضها الآخر، أهمها المرافق السياحية التي يطلق عليها مصطلح (البنية الفوقية للسياحة) ، وتشمل كافة المشاريع والمواقع السياحية، والتي تمثل القاعدة الأساسية للسياحة، إذ لا توجد سياحة بالمعنى الفعلي بدونها ، تقدم هذه المرافق خدمات وأنشطة سياحية تختلف باختلاف أنواعها ودرجاتها، إن تطوير وتنمية هذه المرافق سيؤثر إيجابياً في عملة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول، ويجب أن تكون استراتيجية وخطط التنمية والتطوير السياحي مبنية على أسس ودراسات علمية، أي ان يكون هناك تنظيم قانوني لنشاط المرافق السياحية بشكل مبرمج ومدروس وليس عشوائياً.

وأمام التطور الملحوظ في قطاع السياحة هناك مؤشرات أِن العراق يمكن أن يصبح مركزاً سياحياً رائد في العالم، نظراً لتمتعه بإمكانيات سياحية فريدة (تاريخية، وحضارية، وطبيعية، ودينية) بالإضافة الى موقعة الجغرافي المتميز، ولكن يقف في طريق ذلك مشاكل وعراقيل عديدة تمنع قطاع السياحة من النمو وأخذ مكانه المناسب في عملية التنمية الاقتصادية.

وعند البحث في هذا الموضوع توصلنا الى أن الحكومة العراقية لم تدرك الى الآن قيمة قطاع السياحة الحقيقية وقدرتها على حل المشاكل التي يعاني منها العراق فلم تضع استراتيجية محددة واضحة المعالم تكفل تنظيم هذا القطاع ودعم تطوره، ولاحظنا قدم وقصور التشريعات السياحية العراقية عن مواكبة التطور السياحي بل ان بعضها يعاني من النقص فجاءت بعض النصوص ناقصة وتحتاج الى أضافة احكام، وكذلك هناك قوانين ما تزال نافذه على الرغم من صدور قانون يعدله او يحل الجهة الإدارة التابع لها كقانون المؤسسة العامة للسياحة ، ايضاً تبين لنا أن تعاون القطاعين العام والخاص في إنشاء وتطوير المرافق السياحية هو ضرورة

حتمية لتحقيق تنمية سياحية في الدولة ولأجل ذلك ينبغي على الدولة توفير التسهيلات والحوافز التي تضمن ذلك.

ولأجل العمل على تطوير القطاع السياحي يجب على الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تنظيم المرافق السياحية الى التعاون والتنسيق فيما بينهم بشكل أكثر فاعلية، والتعاون بشكل أكبر مع القطاع الخاص والقيام باستغلال المواقع الطبيعية السياحية التي يملكها العراق في مجال بناء وأنشاء المرافق السياحية باعتبار القطاع الخاص في الوقت الحاضر أكثر خبرةً في المجال السياحي، وكذلك ندعو المشرع العراقي الى مراجعة منظومة التشريعات السياحية والقوانين التي تؤثر في القطاع السياحي وأزاله القصور والنقص.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمـــــــــــة	١-٨
أولاً-موضوع الدراسة	٢-٣
ثانياً- إشكالية الدراسة	٣-٤
ثالثاً- أهمية الدراسة	٤-٥
رابعاً- منهجية الدراسة	٥
خامساً- نطاق الدراسة	٥
سادساً- الدراسات السابقـــة	٦-٨
سابعاً- هيكلية الدراسة	٨
الفصل الأول : ماهية المرافق السياحية	١٠- ٧١
المبحث الأول : مفهوم المرافق السياحية	١١-٤٠
المطلب الأول : تعريف المرافق السياحية	١١-٢٧
الفرع الأول : تعريف المرافق السياحية واهميتها	١١-٢٣
الفرع الثاني : أهمية المرافق السياحية	٢٣-٢٧
المطلب الثاني :الاجهزة الإدارية المعنية بتنظيم المرافق السياحية.	٢٨-٤٠
الفرع الأول : الأجهزة الإدارية المركزية	٢٨-٣٥
الفرع الثاني : الأجهزة الإدارية المحلية	٣٥-٤٠
المبحث الثاني : التنظيم الإداري للمرافق السياحية	٤١-٧١
المطلب الاول : وسائل الإدارة في تنظيم المرافق السياحية	٤١-٥٦
الفرع الأول : ترخيص المرافق السياحية	٤٢-٤٩
الفرع الثاني : تصنيف المرافق السياحية	٤٩-٥٦
المطلب الثاني : معوقات تنظيم المرافق السياحية	٥٧-
الفرع الأول : المعوقات القانونية	٥٧-٦١
الفرع الثاني : المعوقات التنظيمية والإدارية	٦٢-٧١

الموضوع	الصفحة
الفصل الثاني :وسائل الإدارة في أنشاء وتطوير المرافق السياحية	٧٣-١٣٤
المبحث الأول : وسائل الإدارة في أنشاء المرافق السياحية	٧٤-١٠٢
المطلب الأول : الوسائل التقليدية في انشاء المرافق السياحية	٧٥-٨٧
الفرع الأول : أثر عقد الامتياز في انشاء المرافق السياحية	٧٥-٨٠
الفرع الثاني : أثر عقد البوت في انشاء المرافق السياحية	٨٠-٨٧
المطلب الثاني : الوسائل الحديثة في انشاء المرافق السياحية	٨٨-١٠٢
الفرع الأول : عقد المشاركة بين القطاع العام والخاص وأثره في أنشاء المرافق السياحية	٨٨-٩٥
الفرع الثاني : عقد المساطحة الإداري وأثره في أنشاء المرافق السياحية	٩٥-١٠٢
المبحث الثاني : وسائل الإدارة في تطوير المرافق السياحية	١٠٣-١٣٤
المطلب الأول : الإدارة الالكترونية للمرافق السياحية	١٠٤-١١٨
الفرع الأول : متطلبات الإدارة الالكترونية	١٠٥-١١٣
الفرع الثاني : دور الادارة الالكترونية في تطوير المرافق السياحية	١١٤-١١٨
المطلب الثاني : أثر التسويق والاعلام السياحي في تطوير المرافق السياحية	١١٨-١٣٤
الفرع الأول : التسويق السياحي وأثره في تطوير المرافق السياحية	١١٩-١٢٧
الفرع الثاني : الاعلام السياحي وأثره في تطوير المرافق السياحية	١٢٧-١٣٤
الخاتمة	١٣٥-١٤٠
المصادر	١٤١-١٦٣
Abstract	A-B

المقـــدمـة

المقـدمـــــة

أولاً-موضوع الدراسة :

تُعد السياحة في الوقت الحاضر أحد أكثر الأنشطة الاقتصادية أهمية في العالم، حيث تقوم عليها اقتصاديات العديد من الدول إذ تساهم السياحة في دخول العملة الصعبة الى البلاد والتي تساعد على تنمية الاقتصاد الوطني، وزيادة فرص العمل لدى الشباب وكل الفئات، فحيثما يحل السائح بأي مكان فهو يحتاج الى العديد من الخدمات، وهذا من شأنه ان يقلل نسبة البطالة في البلاد، فبذلك تعد السياحة واحدة من أهم مصادر الدخل للعديد من الدول، وقد وجدت هذه الدول في الاستثمار في قطاع السياحة بديلاً استراتيجياً لاستغلال مواردها السياحية بشكل يضمن ديمومتها، ويغنيها عن الاعتماد الكامل على مصادر الطاقة الأخرى كالنفط[١].

ولا تنجح صناعة السياحة الا بتوفير عدد من المتطلبات اولاً: البنية التحتية للسياحة وهي الخدمات الأساسية الأولية اللازمة لنجاح وقيام أي مرفق سياحي وتشمل شبكات المياه ، والكهرباء، الخدمات الصحية، الغاز ، خدمات الاتصال وشبكات الانترنيت ، والطرق وغيرها ، وأن أي مشروع سياحي لا يمكن نجاحة واستمراره بتقديم خدماته وانشطته بدون تواجد هذه الخدمات، وثانياً البنية الفوقية للسياحة وهي مصطلح يطلق على جميع أنواع المرافق والمشاريع السياحية كالمنتجعات السياحية ومنشآت الايواء والإقامة كالفنادق والموتيلات ، والقرى السياحية ،والمسارح والمتاحف والأماكن الترفيهية الأخرى[٢] ،وسيكون تركيز بحثنا على البنية الفوقية لصناعة السياحة وهي المرافق السياحية، فهذه المرافق ستقدم خدمات وتؤدي اعمالاً بحاجة للمراقبة والأشراف من حيث وضع سلطات إدارية لتنظيم كافة الجوانب

(١) د. خليف مصطفى غرايبة، السياحة البيئية، دار ناشري للنشر الإلكتروني ،٢٠١٢، ص٨.

(٢) ريهام يسري السيد، أسس صناعة السياحة، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن ،٢٠٢٠، ص٢٤.

المتعلقة بها، وإعطاء هذه السلطات وسائل قانونية لأجل تحقيق ذلك كالتراخيص السياحية، والتصنيف للمرافق السياحية، والإدارة اما تدير المرافق السياحية وتقوم بتشييدها بنفسها عن طريق الاستغلال المباشر، او تلجئ الى المشاركة والتعاون مع القطاع الخاص في ذلك باستخدام أحد الأساليب التعاقدية ، ولكي نواكب الظروف المستجدة في النشاط السياحي فقد اتجهت العديد من الدول الى اتباع نظام الإدارة الالكترونية للمرافق السياحية من اجل تسييرها واستغلالها على اكمل وجه، ولكى تطور الدولة من قطاعها السياحي وتجذب أكبر عدد من الزوار فلابد من استعمال الأنشطة والأعمال التي ستمكنها من ذلك والتي تتمثل بأتباع استراتيجية تسويقية وإعلامية للحركة السياحة في الدولة وللمرافق السياحية، فمن أهم خصائص صناعة السياحة انها تتطلب عملية ترويجية تتميز بأساليب وخطط استراتيجية تتمثل الترويج الأفضل للخدمات السياحية.

ثانياً- إشكالية الدراسة:

تتمثل مشكلة دراستنا انه مع تطور القطاع السياحي وتزايد الاهتمام بالسياحة والمنشآت السياحية ، وظهور الاليات المستجدة في انشاء وتطوير المرافق السياحية في مختلف بلدان العالم الا انه يلاحظ ان قطاع السياحة في العراق غير متطور ، ويعاني من الإهمال وعدم الاهتمام على الرغم ان العراق يمتلك مركزاً سياحياً بسبب مكانته التاريخية والاثرية والدينية وموقعة المتميز، بالإضافة الى المقومات السياحية المنشرة في أغلب المحافظات العراقية، الا أن أغلب هذه المقومات لم تستغل بالشكل السليم والمخطط لتحقيق تطور في القطاع السياحي.

لذلك فأن الغرض من دراستنا الوقوف على **بيان مدى دور الإدارة في تنظيم المرافق السياحية؟ وما هي اهم الوسائل التي منحت للإدارة لأنشاء وتطوير المرافق السياحية؟** ويندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية وهي:

١. ماهي الطبيعة القانونية للمرافق السياحية؟ وماهي تصنيفات المرافق السياحية؟ وما هو موقف المشرع العراقي من التصنيفات؟

٢. ماهي أبرز المعوقات التي تعرقل تطور القطاع السياحي؟ وهل يمكن للقطاع السياحي التغلب على هذه المعوقات؟

٣. هل الوسائل التقليدية لإنشاء المرافق السياحية كفيلة بتلبية متطلبات التنمية السياحية؟

٤. ما مدى فعالية الأساليب الالكترونية لإدارة المرافق السياحية في تطوير المرافق السياحية؟ وهل هي كفيلة للاستغناء عن الأساليب التقليدية؟

٥. كيف يساهم التسويق والاعلام السياحي في تطوير وتقدم القطاع السياحي؟

ثالثاً- هدف الدراسة:

- بيان الطبيعة القانونية للمرافق السياحية.
- بيان وتوضيح دور الإدارة في تنظيم المرافق السياحية.
- التطرق لوسائل انشاء المرافق السياحية ومعرفة مدى ضرورة استحداث طرق جديدة.
- تسليط الضوء على اهم وسائل تطوير المرافق السياحية وتقييم مدى فاعلية هذه الوسائل.
- بيان مدى تأثير اتباع نظام الإدارة الالكترونية للمرافق السياحية على حسن سيرها واستغلالها.

رابعاً- أهمية الدراسة:

تبرز أهمية البحث في هذا الموضوع من مواضيع القانون الإداري على الصعيدين النظري والعملي، **فعلى الصعيد النظري** يستمد البحث اهميته في انه يعالج موضوعاً حديثاً سيشكل إضافة جديدة للمكتبات والدراسات القانونية، وذلك من خلال التعرف وبشكل أكثر تركيزاً على الطبيعة القانونية للمرافق السياحية، حيث سيتم البحث عن التنظيم القانوني للمرافق السياحية ومعوقات هذا التنظيم، لوجود قصور تشريعي في

تنظيمها بالإضافة الى المشاكل والعراقيل الإدارية، وكذلك بيان وسائل انشاء المرافق السياحية التقليدية والحديثة، والتطرق لوسائل تطويرها.

اما على الصعيد العملي يستمد البحث أهميته من أهمية ومكانة المرافق السياحية في اقتصاديات العديد من الدول، حيث يلاحظ الاهتمام المتزايد الي تولية السطات للمرافق السياحية في الآونة الأخيرة، اذ يعتبر القطاع السياحي من اهم الركائز الاقتصادية حاليا، وكذلك تتضح أهمية هذا البحث فيما توفره هذه الدراسة من مادة علمية قانونية تنفع طلاب العلم والباحثين في السياحة بشكل عام، ووسائل تنظيم وتطوير المرافق السياحية بشكل خاص، فنأمل ان يقدم هذا البحث الحلول ويساعد الإدارة في تلافي القصور والمعوقات في تنظيم المرافق السياحية، وأيضاً تقديم المقترحات من اجل استحداث أفضل آليات تسيير واستغلال المرافق السياحية لتحقيق تنمية سياحية مستدامة.

خامساً- منهجية الدراسة:

نظراً للطبيعة الخاصة لموضوع بحثنا وللإجابة على الإشكالية المطروحة كان لزاماً علينا استخدام المنهج التحليلي، والذي سنقوم عن طريقه بإجراء دراسة تحليلية لكل جزء من أجزاء البحث وذلك باستقراء وتحليل المفاهيم القانونية والإدارية المتعلقة بطرق تنظيم المرافق السياحية، ومدى فعاليتها وتماشيها مع التطورات الجديدة في قطاع السياحة، وكذلك تحليل وسائل انشاء المرافق السياحية وسبل تطويرها، وكما اعتمدنا المنهج المقارن للمقارنة مع التشريعات الأخرى المهتمة بقطاع السياحة والمنشآت السياحية وتطبيقاتها في هذا المجال، وبيان أوجه الشبه والاختلاف بينها وبين التشريع العراقي، وقد اخترنا التشريعين المصري والاماراتي حيث تعتبر هاتين الدولتين من اكثر الدول اهتماما بالقطاع السياحي، إذ جاءت الامارات في المرتبة الأولى عربيا من حيث عدد السائحين في عام ٢٠١٩ والمرتبة الثانية في عام ٢٠٢٠ حسب تقرير منظمة السياحة العالمية ، ومصر في المرتبة السادسة عربياً.

سادساً- نطاق الدراسة:

سيكون نطاق دراسة (دور الإدارة في أنشاء وتطوير المرافق السياحية) محدد في القوانين المنظمة للسياحة والقوانين الأخرى ذات العلاقة في التشريع العراقي والتشريع المقارن المصري والإماراتي.

ثامناً -الدراسات السابقـــة:

١- اطروحة دكتوراه بعنوان" إثر التفكير الاستراتيجي والابداع التنظيمي على عوامل الجذب السياحي في محافظة ديالى" الباحث: عبد الكريم ياسين اسود الفارس العزاوي، كلية الإدارة واقتصاد، جامعة سانت كليمنس العالمية، ٢٠١٣.

إذ بينت هذه الدراسة أهم المشاكل والتحديات التي تواجه النشاط السياحي في محافظة ديالى العراقية، وقد اقتصرت الدراسة على بيان عناصر الجذب السياحي المتمثلة بالعناصر الطبيعية والمادية والبشرية والثقافية في المحافظة المعنية، وكذلك بينت الدراسة واقع صناعة السياحة في محافظة ديالى من خلال بيان نشأة وتطور صناعة السياحة في العراق وتسليط الضوء على واقع مكونات السوق السياحية في محافظة ديالى، ولم تقتصر الدراسة على الجانب النظري بل اشتملت كذلك على جانب تطبيقي تمثل في تحليل الارتباط بين التفكير التنظيمي وعوامل الجذب السياحي في ديالى، ومن النتائج التي توصلت اليها الدراسة أن محافظة ديالى تمتلك مقومات سياحية وبشرية قلما نجد لها نظير في المحافظات الأخرى اذ تتوزع المواقع الاثرية على جميع مناطق المحافظة ولا توجد منطقة خالية من موقع اثري، فضلاً عن المقومات الطبيعية التي تتمتع بها، وكذلك توصلت الى عدم وجود خطط استراتيجية واضحة واستراتيجية مدروسة للمواقع السياحية الحديثة ، اما النتائج العملية للدراسة بينت ضعف عامل التفكير الاستراتيجي وعدم قدرته الفاعلة في التأثير على تنمية وتطوير عناصر الجذب السياحي.

٢. رسالة ماجستير بعنوان" الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق" الباحث: مصطفى علي حميد العامري، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٧.

تناولت هذه الدراسة في البداية مفهوم السياحة والتنظيم السياحي الضبطي في العراق، وكذلك بينت التراخيص الإدارية السياحية وكل ما يتعلق فيها من أنواعها وشروط منحها واجراءاتها، وأيضا تناولت التصنيف والتفتيش الإداري وإجراءاتهما، وأخيرا عمدت الى بيان الجزاءات الإدارية بصورة مفصلة فقد بينت الدراسة أنواعها وإجراءات وضمانات فرضها، وقد توصلت الدراسة الى نتائج عديده أهمها أن الضبط الإداري المختص بالسياحة في العراق هو ضبط خاص اوجده المشرع بموجب تشريعات خاصة لتنظيم نشاطات معينة، وعهد به الى سلطة إدارية خاصه بقصد تحقيق اهداف محدده، والذي يمكن ان نطلق عليه(الضبط الإداري السياحي)، وأيضا توصلت الى انه اذا كان الأصل حرية ممارسة المهن والأنشطة السياحية فالتراخيص السياحية هي استثناء وقيد على هذه الحرية، وهذه التراخيص هي من اكثر الآليات فاعلية في تنظيم النشاط السياحي، ولكنها لا تكفي لوحدها بل لابد من جود تكامل مع بقية أدوات الضبط الإداري، إضافة الى ذلك فقد تولت الدراسة الى ان القطاع السياحي في العراق يعتمد بشكل أساسي على الجهات الحكومية(هيئة السياحة) مما اثقل كاهلها بمهام تشغيلية وابعدها عن واجبها في التخطيط السياحي المبني على أسس علمية متطورة.

٣. رسالة ماجستير بعنوان " واقع القطاع السياحي في العراق مع إشارة خاصة للقطاع السياحي في محافظة البصرة للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢) الباحث: مضر نعمة عكاش، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة،٢٠٠٦.

تناولت هذه الدراسة بيان مفهوم السياحة بشكل نظري من خلال توضيح سماتها والعوامل المؤثرة فيها وتطرقت لذكر أهميتها الاقتصادية وتطور الإيرادات السياحية ، وتناول بيان العرض والطلب السياحي

في العراق والعوامل المؤثرة فيهما ، بالإضافة الى دراسة وتوضيح الحركة السياحية في محافظة البصرة من خلال بيان العرض السياحي وثم الطلب السياحي فيها واخيراً وضح آفاق تطوير القطاع السياحي في محافظة البصرة ، وتوصلت الدراسة الى نتائج عديدة أهمها أن لعدم استغلال مقومات العرض السياحي المتوفرة في العراق وبسبب الظروف الاستثنائية التي مر بها العراق من حروب وحصار اقتصادي أدت إلى عدم تطوير قطاع السياحة وبالتالي عدم مساهمته في دعم الاقتصاد الوطني وعدم ظهور تأثيره في دعم ميزان المدفوعات والناتج المحلي وتوفير فرص العمل ، وايضاً توصلت الى تعرض الكثير من المشاريع السياحية في العراق للإهمال والتخريب نتيجة الحروب التي مر بها القطر مما أدى إلى توقفها عن تقديم اية خدمات سياحية مثل المتحف العراقي والجزيرة السياحية في بغداد والفنادق السياحية الممتازة ومنتزه الزوراء والمنطقة السياحية في الحبانيه، وكذلك معظم المشاريع السياحية في محافظة البصرة فقد تعرضت للتخريب والدمار بسبب الحروب والسلب والنهب في عام (١٩٩١) ومن ثم الدمار بعد سقوط النظام السابق عام(٢٠٠٣).

اما دراستنا لموضوع " دور الإدارة في انشاء وتطوير المرافق السياحية " فهي تختلف في انها سوف تدرس كافة الجوانب المتعلقة بالمرافق السياحية من حيث الطبيعة القانونية لها والتنظيم القانوني لها، مع الإشارة الى تصنيفاتها وغيرها من الأمور المتعلقة بها، بالإضافة الى بيان وسائل الإدارة في انشاء المرافق السياحية وتطويرها ومحاولة تطوير هذه الوسائل لتحقيق تنمية سياحية مستدامة، وبيان أهم الأساليب الاستراتيجية الحديثة للارتقاء بالقطاع السياحي وتنشيط الحركة السياحية.

تاسعاً- هيكلية الدراسة:

تقتضي دراسة موضوع "**دور الإدارة في انشاء وتطوير المرافق السياحية**" تقسيمه الى فصلين وكل فصل الى مبحثين، يدرس الفصل الأول: **ماهية المرافق السياحية** من خلال تقسيمه الى مبحثين، حيث سيخصص المبحث الأول منه لبيان مفهوم المرافق السياحية وذلك وفق مطلبين، والمبحث الثاني

يخصص لبيان التنظيم القانوني للمرافق السياحية وذلك وفق مطلبين، اما الفصل الثاني فيدرس وسائل الإدارة في أنشاء وتطوير المرافق السياحية وذلك من خلال تقسيمه لمبحثين

وسوف نتناول في المبحث الأول وسائل انشاء المرافق السياحية، وذلك من خلال تقسيمه الى مطلبين اثنين، اما المبحث الثاني سيكون مخصص لتناول وسائل تطوير المرافق السياحية وذلك وفق مطلبين.

ثم بعد ذلك أخيرا ستكون هناك خاتمة لموضوع دراستنا والتي سوف تبين اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها من خلال هذه الدراسة مع المقترحات.

والله ولي التوفيق

الفصل الأول

ماهيـــة المرافـــــق الســـــــياحيـــــة

المبحث الأول : مفهوم المرافق السياحية

المبحث الثاني : التنظيم الاداري للمرافق السياحية

الفصل الأول

ماهيــة المرافق السياحية

من المسَلم به ان المرافق العامة تُعد من أهم مجالات النشاط الإداري، بل انها تمثل حجر الزاوية التي قامت عليها اغلب نظريات القانون الإداري والقضاء الإداري ، فالأنشطة التي تتولاها الدولة او احد الأشخاص المعنوية العامة بمفردها او تعهد اليها للأفراد لأدارتها تحت رقابتها لتحقيق المصلحة العامة التي تمثل محور مفهوم هذه المرافق ومما لاشك فيه ان المرافق العامة تتنوع بحسب طبيعة نشاطها فمنها المرافق العامة الإدارية ،الصناعية ، التجارية والاقتصادية وفي هذا الخصوص تعد المرافق السياحية من اهم المرافق العامة التي توليها الدولة اهتماماً كبيراً لكونها وسيلة مهمة لنجاح النشاط السياحي والاقتصادي في الدولة، وطبقا لهذه الأهمية سعى المشرع الى تنظيم هذه المرافق السياحية من كافة الجوانب المتعلقة بها سواء من حيث انشائها وتنظيم أنشطتها وادارتها، فنجد المرفق السياحي يحتل مكانه مهمة في النظام القانوني والاقتصادي للعديد من الدول، فوضعت الدول التشريعات المختلفة لتنظيم القطاع السياحي وانشأت أجهزة إدارية معنية بتنظيم وتسير النشاط السياحي.

ولغرض الإلمام بالموضوع ومعرفة ماهية المرافق السياحية بشكل مفصل، نرى انه من الضروري ان نعرض لبيان مفهوم المرافق السياحية من حيث بيان تعريفها ومعرفة اهميتهما ثم بيان الأجهزة الإدارية المعنية بتنظيم المرافق السياحية وهذا سيكون من خلال المبحث الأول، اما في المبحث الثاني سنبين التنظيم الإداري للمرافق السياحية والمعوقات التي تعترض هذه المرافق وكما يلي.

المبحث الأول

مفهوم المرافق السياحية

أن مع ظهور الكثير من المتغيرات على السياحة تطورت من ظاهرة بسيطة إلى صناعة كبيرة وأصبح لها أسسها وأركانها وأجهزتها المتعددة، فانتشرت الفنادق في كل مكان وأقيمت المعاهد التعليمية المتخصصة والمنشآت السياحية (فنادق- مطاعم مرشدين سياحيين، شركات الطيران..) والخدمات التكميلية والمساندة لتطوير المنشآت السياحية، وبدأ الاهتمام بمقومات الجذب السياحي وتسابقت الدول في تقديم التسهيلات السياحية وتأمين البنية التحتية المناسبة لجذب أكبر عدد من السياح ، ولبيان مفهوم المرافق السياحية ارتأينا تقسيم المبحث على مطلبين، حيث سنبحث في المطلب الأول تعريف المرافق السياحية من خلال بيان معناها في الفرع الأول وكذلك التطرق لأهميتها في الفرع الثاني، وسنتناول في المطلب الثاني الأجهزة الإدارية المعنية بتنظيم المرافق السياحية وذلك عن طريق تقسيم المطلب الى فرعين تناولنا في الفرع الأول الأجهزة الإدارية المركزية، وفي الفرع الثاني الأجهزة الإدارية المحلية وكما يلي:

المطلب الأول

تعريف المرافق السياحية

قبَل الخوض في غمار المرافق السياحية والدخول في بيان تفاصيلها، لابد من تحديد تعريف المرافق السياحية وبيان أهميتها، ومن اجل ذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب على فرعين أولهما يتناول تعريف المرافق السياحية، وثانيهما فينفرد لبيان أهمية المرافق السياحة.

الفرع الاول

تعريف المرافق السياحية

مـن اجـل الإحاطـة بمفهـوم المرافـق السـياحية لابـد مـن التطـرق أولاً الـى تحديـد تعريـف المرافـق السياحية، ومن ثم الوقوف على الطبيعة القانونية لهذه المرافق.

أولاً- تعريف المرافق السياحية:

في البداية سنتطرق لبيان الموقف التشريعي من تعريف المرافق السياحية، ثم بيان تعريفها فقهيا وكما يلي:

١- الموقف التشريعي من تعريف المرافق السياحية

حرصت معظم التشريعات المنظمة لعمل المرافق السياحية على بيانها وتحديدها لان هذه المرافق لا يجوز انشائها الا بعد الحصول على تصريح بذلك، بالإضافة الى بقية الالتزامات التي تفرض عليها من المشرع، ولأجل الإحاطة بالموضوع سنذكر موقف التشريعات المقارنة ثم موقف التشريع العراقي.

فيلاحظ ان المشرع المصري لم يعرف المرافق السياحي في القانون القديم رقم (١) لسنة (١٩٧٣) وانما اكتفى بتحديد المرافق السياحية فقط[١]، ولكن القانون رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢) وهو القانون النافذ حاليا الذي الغي بموجبه القانون القديم عرف المرافق السياحية واطلق عليها مصطلح المنشآت السياحية حيث نص (١) الفقرة(٥) على ان المنشآت السياحية هي " الاماكن المعدة أساسا لاستقبال المصريين والأجانب بغرض تقديم المأكولات والمشروبات اليهم لاستهلاكها في المكان ذاته او خارجه والحاصلة على

(١) المادة (١) من القانون رقم (١) لسنة (١٩٧٣) الملغي في شأن المنشآت السياحية والفندقية.

ترخيص من الوزارة المختصة ومنها : المطاعم ، المطاعم العائمة ، مطاعم التيك اوى... وغيرها من المنشآت والأنشطة التي يصدر بتحديدها قرار من الوزير المختص"

وأيضا المشرع عند تحديد المرافق السياحية لم يحددها على سبيل الحصر وانما على سبيل المثال [١]، ويتبين لنا من تعريف المشرع ان المرافق السياحية هي في الحقيقة من المحال العامة والملاهي ويتضح ذلك عند الرجوع الى المادة الأولى من القانون رقم (٣٧١) لسنة (١٩٥٦) في شأن المحال العامة والمادة الاولى من القانون (٣٧٢) في شأن الملاهي [٢].

ثم في مقابل ما تم ذكره يلاحظ ان المشرع الاماراتي قد عرف المرفق السياحي بأنه "كل شخص طبيعي او معنوي عام او خاص يزاول نشاطا سياحيا" وعرف المنشأة الفندقية بأنها "كل منشأة سياحية متخصصة في تقديم نشاط سياحي" [٣] ،نلاحظ من هذا التعريف ان المشرع المصري قد تشابه مع المشرع الاماراتي من حيث المسمى الذي أطلق على المرافق السياحية فكلا المشرعين أطلقوا عليها مصطلح (المنشآت السياحية

وأيضاً عرفها في القانون رقم (٢) لعام (٢٠١١) الخاص بأنشاء هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة في المادة الأولى" أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص يزاول نشاطاً سياحياً ".

وفي هذا الشأن نجد ان المشرع الاماراتي اعتمد في تعريفة للمرفق السياحي على عنصر النشاط الذي يمارسه المرفق، وأيضا استخدم مصطلح منشأة سياحية للدلالة على المرفق السياحي، اذن بموجب

---

(١) الفقرة (٦) من المادة الأولى من القانون رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢) المصري بشأن المنشآت السياحية والفندقية، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (٩) مكرر.

(٢) د. أسامة أبو الحسن مجاهد، الوجيز في التشريعات السياحية والفندقية، دار الكتب القانونية، مصر، ١٩٩٦، ص ١١وما بعدها.

(٣) المادة (١) من القانون رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) بشأن الرقابة على المنشآت السياحية في أبو ظبي، منشور ومتوفر على الرابط الاتي: http://site.eastlaws.com ، تاريخ آخر زيارة ١٢ / ٤ / ٢٠٢٢.

تعريف المشرع الاماراتي فأن كل مكان يقدم خدمات سياحية ويزاول الأنشطة السياحية بمختلف أنواعها وفقا للقوانين والانظمة هو مرفق سياحي.

اما المشرع العراقي فقد عرف المرافق السياحية في قانون المؤسسة العامة للسياحة حيث نص على انه " يقصد بالمرافق السياحية أي من المحلات المعدة لتحقيق أغراض السياحة والمنتجعات والمخيمات والأسواق التابعة للمؤسسة والكازينوهات والمقاهي ومحلات المشروبات والمطاعم والملاهي الداخلة في تصنيف وخطط المؤسسة في القطاعين العام والخاص" [١].

ثم حدد المشرع المرافق السياحية في قانون هيئة السياحة العراقية حيث نص " يقصد بالمرفق السياحي لأغراض هذا القانون المطاعم والفنادق والشقق والدور السياحية وشركات ووكالات السفر و.... وغيرها، من المرافق المحددة بموجب التعليمات" [٢] ،ثم عاد وحددها في المادة الأولى من تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية حيث نص" يقصد بالمرافق السياحية ما يأتي: المطاعم، الفنادق، الشقق السياحية، محلات اللهو والمقاهي السياحية والسينمات، صالات الحفلات وقاعات المناسبات، مدن الألعاب، المخيمات السياحية، محلات بيع التحف".

يتبين من ذلك ان المشرع العراقي عند تحديده للمرافق السياحية قد حددها على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال عكس المشرع المصري الذي اعطى للوزير المختص صلاحية إضافة أنواع جديدة من المرافق السياحية ونرى ان موقف المشرع المصري كان موفق وإيجابي ونتمنى من المشرع العراقي تعديل موقفه وفتح المجال امام الوزير المختص لإضافة أنواع أخرى من المرافق السياحية.

---

(١) المادة (٣) من قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة (١٩٧٧)، منشور في الجريدة الرسمية، ومتوفر على الموقع الاتي: https://iraqld.hjc.iq ، تاريخ الزيارة ١٤ / ٤ / ٢٠٢٢.

(٢) الفقرة (٢) من المادة (١٢) من قانون هيئة السياحة، رقم (١٤) لسنة (١٩٩٦)، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٦٣٥).

ثم حدد المشرع العراقي المرافق السياحية مرة أخرى في قانون المنشآت السياحية رقم (٥٠) لسنة (١٩٦٧) وحددها بالفنادق والدور السياحية والمحل السياحي العام والمخيم السياحي، ولكن نلاحظ هنا انه استخدم مصطلح (المنشآت السياحية) وفي القوانين السابقة الذكر استعمل مصطلح (المرافق السياحية) فهو بذلك قد استعمل مصطلحين [١]، ونلاحظ ان هذين المصطلحين متداخلين فيما بينهما وقد يسبب مشكله في أي القوانين ستطبق في تنظيم عمل المرافق السياحية ، فالمنشآت السياحية ستخضع للقانون رقم(٥٠) لسنة (١٩٦٧) الخاص بالمنشآت السياحية ، والمرافق السياحية ستخضع للقانون رقم (٤٩) لسنة (١٩٧٧) ، وهذا يسبب ارباك في العمل السياحي فكان من الاجدر بالمشرع توحيد المصطلحات.

ويتضح مما تقدم ان التشريعات قد اهتمت بتحديد أنواع ومفهوم المرافق السياحية على الرغم ان المشرع عادةً لا يعنى بإعطاء تعريفات محددة للمصطلحات، الا انه لأهمية هذه المرافق فقد عمدت التشريعات بوضع تحديد معين لها لم تترك الامر فقط لاجتهادات الفقهاء، فالمشرع العراقي حسم الامر وحددها على سبيل الحصر والمشرع المصري والإماراتي قاموا بوضع بتحديد للمرافق السياحية مع إعطاء صلاحية للجهة الإدارية المسؤولة بإضافة أنواع أخرى حسب المصلحة العامة.

٢- التعريف الفقهي للمرافق السياحية:

المرافق السياحية هي عباره تتكون من مصطلحين، المصطلح الأول هو (المرافق العامة) والمصطلح الثاني هو (السياحة)، فبالنسبة لمصطلح المرافق العامة فهناك جدل فقهي كبير حول تعريفه ووضعت العديد من التعاريف له، فقد عرف بأنه " كل مشروع تقوم الدولة بإنشائه وأدارته يعمل بانتظام واستمرار، بهدف تحقيق منفعة عامه متمثلة بتقديم الخدمات وسد حاجات الجمهور "[٢].

(١) وفاء قاسم حسن، الحماية الجنائية للمنشآت السياحية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة القادسية، ٢٠١٩، ص١٠ وما بعدها.

(٢) د. حسن الحوات، المرافق العامة في المغرب، مطبعة صباح الجديدة، الدار البيضاء، ٢٠٠٠، ص٢٨.

وعرف كذلك بأنه " هيئة او مشروع يعمل بانتظام واطراد تحت رقابة واشراف الإدارة العامة، بغرض اشباع الحاجات العامة مع خضوعه لنظام قانوني مميز"[١].

نلاحظ ان التعريفين السابقين يركزان على المدلول الشكلي او العضوي للمرفق العام، أي انهما يعتبران كل مشروع تنشأه او تديره الدولة هو مرفقاً عاماً، أي ان هذا المعيار او المدلول قد أعتمد في تعريف المرفق العام على السلطة المكلفة بإدارته وانشاءه.

وفي مقابل ذلك هناك أتجاه آخر في تعريف المرفق العام اعتمد على المدلول الوظيفي او الموضوعي، أي على طبيعة نشاط المرفق وأهدافه بصرف النظر عن الجهة التي تمارس هذا النشاط [٢]، وعرف وفقاً لهذا المدلول بأنه " مشروع يمارس نشاطاً الغرض منه تحقيق النفع العام"[٣]، وعرف كذلك " الخدمة او النشاط الذي تقوم به الأجهزة الحكومية بهدف اشباع حاجة جماعية بشكل مستمر ومنتظم"[٤].

اذاً المرفق العام تبعا لهذا المدلول هو الذي يمارس نشاطاً يؤدي الى تحقيق المصلحة العامة بسد احتياجات جمهور المواطنين وتقديم الخدمات العامة، ولم يهتم بالسلطة او الجهة التي تدير او تنشئ المرفق.

بالإضافة للمعيارين المذكورين ظهر معيار آخر أعتمد عليه في تعريف المرفق العام وهو يجمع بين المعيار العضوي الشكلي، والمعيار الموضوعي الوظيفي، ووفقاً لهذا الاتجاه فأن المرفق العام يحتوي مجموعة من العناصر بعضها مستمد من الرابطة العضوية بين المرفق والإدارة، والبعض الأخر مستمد

(١) د علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، مصر، ٢٠١١، ص٢٤٤.

(٢) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، بدون دار نشر ،١٩٩٣، ص١٨٩.

(٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٢، ص٢٤٦.

(٤) جوادي مقيده، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكره ،٢٠١٢، ص٩

من مضمون النشاط الذي يقوم به المرفق [١]، ويعرف بأنه " كل نشاط يتولى الدولة تتولى الدولة أدارته وتنظيمه بنفسها أو تعهد بذلك الى الأفراد تحت أشرافها ومراقبتها، بهدف تحقيق المصلحة العامة"[٢].

وبناء على ما تقدم بإمكاننا وضع تعريف للمرفق العام وهو (مشروع تقوم الدولة بإنشائه وأدارته أما بشكل مباشر أو غير مباشر، بأن يعهد به الى أحد أشخاص القانون الخاص تحت رقابتها وأشرافها، يعمل باطراد وانتظام بهدف إشباع الحاجات العامة التي تقتضيها المصلحة العامة)، ووفقاً لما تقدم فأن المرفق العام يجب ان يقوم على عنصرين رئيسيين وهما:

أولاً- خضوع المرفق لإشراف الجهة الإدارية.

ثانياً- ان يستهدف هذا المرفق ممارسة نشاط يتضمن تحقيق مصلحة عامة، أي اشباع حاجة عامة أو جماعية.

ولكن نظراً للتطور الذي أصاب القانون الإداري قد أدى الى تغيرات عديدة غيرت من هذا المفهوم، اذ لم يعد نشاط الإدارة مقتصراً على شرط ممارسة المرفق لنشاطه بهدف تحقيق خدمات عامه للجمهور بشكل مباشر، ولم يعد نشاط المرفق العام بمعناه الوظيفي مقتصراً على السلطة الإدارية فقد ساهم الإفراد في أدارة المرافق العامة عن طريق العقود الإدارية، بأن تتفق الإدارة مع فرد او شركة تعهد اليهم بإنشاء و بإدارة المرفق العام لمدة من الزمن [٣].

(١) د. ميسون طه حسين ود. غني صغير الخاقاني، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، دار الصادق الثقافية، العراق، ٢٠١٨، ص١٢٠.

(٢) دعاء أنور سعيد، التطور التكنلوجي وقيام الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٣، ص٥٨.

(٣) د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٠، ص ٢٧٤.

وبناء على ذلك ظهرت العديد من المرافق العامة، ومما لا شك فيه ان المرافق العامة السياحية تمثل صورة ونوع من الأنواع التي تقع عليها المرافق العامة في الدولة بشكل عام، وذلك فأنها تنطوي على صورة النشاط الذي تسعى هذه المرافق لتنظيمه.

وفي ضوء التطور الحاصل في قطاع السياحة في الوقت الحاضر فقد حدثت عدة تغيرات، ومنها التحول الكبير في استراتيجية التنمية السياحية والتي تبنتها العديد من الدول، اذ تحولت من استراتيجية شمولية تعتمد على المركزية الإدارية للموارد السياحية وهيمنة القطاع العام على النشاط السياحي، الى استراتيجية تعتمد على آلية السوق في تخصيص الموارد وأصبح للقطاع الخاص الدور الأساس في التخطيط السياحي وظهور الخصخصة للمرافق السياحية [١].

وقد عرفت المرافق السياحية بانها " الأماكن التي يقصدها الافراد والجماعات وتقوم بتقديم الخدمات والأنشطة السياحية لهم بمختلف أنواعها بصرف النظر عن طبيعة هذه الأنشطة والخدمات وعن الغرض الذي دفعهم لزيارتها والمدة التي يقضونها فيه" [٢].

ويلاحظ على التعريف أعلاه انه يركز على صيغة هذه الأماكن من خلال الأنشطة التي تدار من خلالها فقط، وبذلك فهو ليس تعريف جامع لما تنطوي عليه.

وأيضا عرفت " بانها الأماكن التي تخصص لاستقبال السائحين والقيام بتقديم مختلف الخدمات السياحية والترفيهية لهم ويختلف الاقبال على هذه الأماكن باختلاف جودة الخدمات المقدمة فكلما ارتفعت الجودة كلما زاد الاقبال عليها والعكس صحيح "[٣].

وعرفت بأنها " أراضي او ابنية تعود للقطاع العام او الخاص ذات أهمية كبيرة للدولة واي ضرر يصيبها سيؤثر تلقائيا على الاقتصاد الوطني لما لها من دور حيوي وتأثير كبير على التنمية الاقتصادية

(١) د. إبراهيم خليل بظاظو، الجغرافيا السياحية (تطبيقات على الوطن العربي)، ط١، الوراق للنسر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩، ص٣٩٩.

(٢) جمال عبد اللطيف، توزيع وتخطيط الخدمات والمرافق السياحية في مدينة اريحا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة لنجاح الوطنية، ٢٠٠٩، ص٨.

(٣) حنين عتوم، دور المنشآت السياحية في تحسين الاقتصاد السياحي، مقال منشور على منصة عربي الالكتروني ومتوفر على الموقع الاتي: https://e3arabi-com ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢.

للدولة" [١]، نلاحظ ان هذا التعريف ركز على بيان الجهة المالكة للمرفق السياحي وقد بين انها يمكن ان تعود ملكيتها للقطاع العام او الخاص، وكذلك ركز على بيان أهميتها ولم يتطرق الى طبيعة الخدمات والأنشطة التي تقدمها.

عرفت ايضاً" الاماكن التي تخصص للسياح لاستقبالهم وتقديم مختلف الخدمات لهم كخدمات الاقامة وتقديم الطعام والشراب وكذلك الخدمات الترفيهية ووسائل النقل المعدة لنقل السياح" [٢].

وورد تعريف آخر لها وهو " منظمة إدارية تتمتع بصفات اقتصادية واجتماعية توفر خدمات الترفيه، والطعام والشراب، والإقامة في إطار التشريعات والأنظمة المحلية والدولية مقابل أجر معين لكل زائر، داخل بناء مصمم لهذا الهدف "[٣]، يتبين لنا من هذا التعريف ان كافة المرافق السياحية منظمة بموجب القوانين واللوائح، أذ تقوم القوانين ببيان كيفية أنشاء المرفق السياحي، وكيفية أداءه وممارسته لنشاطاته، وهذا من خلال التراخيص والتصنيف، والمراقبة والمخالفات الإدارية.

وازاء عدم وجود تعريف جامع للمرافق السياحية حاول الفقه تعريف بعض أنواع المرافق السياحية فقد عرف الفندق بأنه " كل مبنى مستق يوفر خدمات الايواء والإقامة والطعام وغيرها من الخدمات والأنشطة مقابل سعر محدد " وأيضا عرف " أي مكان او مؤسسة توفر خدمات الإقامة لأي شخص يطلب ذلك، بشرط ان يكون هذا الشخص قادرا على دفع قيمة الخدمات والتسهيلات المقدمة له "[٤].

---

(١) حمزة خليل الخدام، دور الشرطة السياحية في حماية المنشآت السياحية، ص٤، بحث منشور على الموقع التالي: https://www.researchgate.net، تاريخ الزيارة للموقع١٠ /٢٠٢٢/٤.

(٢) مصطفى يوسف كافي، صناعة السياحة والامن السياحي، ط١، دار مؤسسة رسلان، سوريا، ٢٠٠٩، ص٢٠.

(٣) د. محمد جاسم الموسوي و د. عبد اللطيف آل عبد الله، أدارة العلاقات العامة في قطاع المنشآت السياحية، ط١، معرض الكتاب الأكاديمي، الأردن، ٢٠١٦، ص١١٥.

(٤) المزمل محجوب احمد ياسين، إدارة وامن الفنادق والمنتجعات السياحية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة الرباط، السودان،٢٠١٧، ص١٨.

وعُرف بانه " الأماكن التي يستطيع فيها السياح الحصول على كل الخدمات التي يحتاجون اليها طوال فترة اقامتهم "[١]، ونلاحظ ان التعريفات السابقة جاءت مختصره وركزت في تعريفها للفندق على نشاط المرفق فقط ولم تتطرق للعناصر الأخرى.

وقد وَرد تعريف آخر للفنادق وهي " مرفق للإقامة والايواء بالدرجة الأولى يقوم بإشباع حاجات السائحين في النوم والطعام والراحة بالإضافة للخدمات والأنشطة الترفيهية، ومقابلات رجال الأعمال وغيرها، حسب دافع السفر ونوع الخدمات والأنشطة المقدمة تستند على درجة الفندق "[٢].

ونلاحظ أن الفنادق تُعد من اهم المرافق السياحية وتعتبر أحد أسُس صناعة السياحة وهي ركن أساسي في المجال السياحي في الدول المتقدمة وذلك يرجع لعوائدها المالية الضخمة، فتكون رافداً مهماً للاقتصاد الوطني، وأن الفنادق في الوقت الحاضر ليست فقط مكان يقدم خدمات الإقامة والايواء والطعام بل أكثر بكثير فقد أصبحت منظومة متكاملة تقدم الخدمات المختلفة سواء للسياح او رواد الاعمال اذ ان اغلب المؤتمرات والمعارض تقام في الفنادق [٣].

أما بالنسبة للقرى السياحية فتعرف بكونها" أماكن تبعد عن المدن يلجأ اليها الزوار في الغالب للحصول على الهدوء والاستجمام، فأهم عناصر الجذب السياحي التي تنفرد بها هي اتصالها بشكل مباشر مع الطبيعة وذلك بسبب تخطيطها على أساس الانتشار الأفقي عكس الفنادق التي يتم تخطيطها

(١) لبعل احمد، أهمية الفنادق في تحقيق التنمية السياحية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعة والبيئة، الجزائر، ٢٠٢٠، ص٧.

(٢) عباس سلمان، الطبيعة القانونية لعقد الفندقة، بحث منشور على مجلة اهل البيت، جامعة كربلاء، العدد (١٩)، ٢٠١٦، ص٤٩٠.

(٣) مبارك محمد أبو حديدة، صناعة الفنادق داعمة لخطة التنمية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.alqabas.com، تاريخ الزيارة: ٢٢ / ٨ / ٢٠٢٢.

على أساس الانتشار العمودي، وغالبا تحتوي هذه القرى أماكن للإقامة والايواء، ومنشآت الترفيه ومطاعم"[١].

وعرفت المدن الترفيهية السياحية بكونها " منشأة سياحية مخصصة ومعده بمختلف الألعاب الكهربائية والميكانيكية، تقام بشكل مستقل مخصص للتسلية "[٢].

والشركات السياحية فقد عرفت بأنها " وكالات متخصصة بكل ما يتعلق بالسياحة، تقدم خدمات ومعلومات استشارية وتنظيمية حول الترتيبات اللزمة للسفر الى مختلف الأماكن في العالم لقاء أجر معين أو نسبه من شركات الطيران وأصحاب المشاريع السياحية "[٣].

ومن خلال هذا التعريف نستدل على أن الشركة السياحية هي مؤسسة سياحية تختص بتنسيق وترتيب كافة جوانب الرحلة للسائح، فهي ترتب تدابير سفره كحجز تذاكر الطيران، وحجز الفندق الذي سيقيم فيه، وترتيب برنامج السفرة من طريق تعريفه بالأماكن والمواقع السياحية وغيرها من الخدمات السياحية، وبناء على ما تقدم ذكره بإمكاننا وضع تعريف للمرافق السياحية (هي مشاريع ذات طبيعة اقتصادية وتجارية، تكون مملوكة للدولة وتدار بشكل مباشر او غير مباشر، او مملوكة لإفراد وشركات القطاع الخاص، تستهدف تقديم خدمات وأنشطة سياحية وكل ما يحتاجه السائح ، مقابل أجر معين ، في أطار القوانين واللوائح والأنظمة المحلية والدولية).

(١) د. غنية ضياء مشفي، دور الاستثمار في أنشاء القرى السياحية في المواقع السياحية المتنوعة، بحث منشور، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد (١٢٦) ،٢٠٢٠، ص٣٠٦.

(٢) د. محمد ناصر البيشي، السلامة في لمنشآت السياحية، دار جامعة نايف للنشر، السعودية، ٢٠١٦، ص٧٣.

(٣) سمير خليل شمطو، أدارة وكالات السياحة والسفر، دار الكتب العراقية، بغداد، ٢٠١٧، ص١٠٧.

ثانياً- الطبيعة القانونية للمرافق السياحية:

بعد ان تعرفنا على المرافق العامة السياحية استكمالاً لهذا التعريف يتعين علينا بيان طبيعته القانونية وتحديدا النوع الذي تقع عليه هذه المرافق فالمرافق العامة كما هو معلوم تشمل انواع عديده من الإدارية ومن الاقتصادية والمهنية، وهذه الانواع تختلف في ما بينها في امور عديدة وهي طبيعة النشاط الذي تقوم به دائرة هذا النشاط تكوينها والسلطة التي انشاتها ومدى حرية السلطة العامة في انشائها سنبين كل نوع من هذه المرافق العامة فالمرافق العامة الإدارية تمارس نشاطا اداري بحث وتخضع بالقانون الاداري في مباشره نشاطها وتنظيمها وتلجأ الى وسائل القانون العام في مباشره اعمالها وتعرف بانها "المرافق التي تمارس نشاط اداري يدخل في نطاق الوظيفة العامة للدولة وهذا النشاط لا يستطيع القطاع الخاص القيام به وذلك لعدم وجود مصلحه له في مباشره فتتولاه سلطه اداريه مستخدمه في ادارته لصفتها صفه عامه بما تملكه من صلاحيات وامتيازات ومن امثله هذا النوع من المرافق ومرفق القضاء ومرفق الدفاع"[١].

ويتبين من التعريف اعلاه حصر وظيفة انشاء واداره هذه النوع من المرافق للقطاع الحكومي وذلك للأهمية العظمى لهذه المرافق للمجتمع ويكون الهدف الرئيسي لهذه المرافق تلبية الاحتياجات والطلبات لجمهور المواطنين.

اما المرافق الاقتصادية فقد ظهرت بسبب الازمات الاقتصادية والتطورات التي طرأت على وظيفة الدولة فظهر نوع من المرافق تزاول نشاطا صناعياً او تجارياً يشابه نشاط الافراد وايضاً تعمل في ظروف تماثل للظروف التي تعمل بها مشروعات القطاع الخاص [٢].

(١) د. محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، موسية المطبوعات الحديثة، مصر، ١٩٦١، ص١٧.

(٢) د. مازن راضي ليلو، القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية، الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٧.

اذاً فالمرفق العام الاقتصادي هو كل مشروع تنشئه الدولة ويزاول نشاطا من جنس نشاط الافراد ومن هذه المرافق هي مرفق النقل والمواصلات ومرفق البريد وغيرها تعرف هذه المرافق بانها (أحد انواع المرافق العامة تمارس نشاطاً تجارياً او صناعياً او مالياً وتخضع في عملها لأحكام القانون الاداري والقانون الخاص معاً والسبب في ذلك هو استخدامها سلطات واساليب القانون الخاص اولاً ولكونها تخضع لقواعد سير المرافق العامة ثانياً) [١].

وبناء على هذا التعريف يتضح لنا خصائص المرافق الاقتصادية وهي:

١. انها مشاريع تقوم بأنشائها الدولة.
٢. يكون الغرض منها ممارسه انشطه ذات طبيعة اقتصاديه لتحقيق المنفعة العامة واما الربح فهو وسيله لتحقيق النفع العام.
٣. استخدام اساليب المشاريع الخاصة في اداره هذه المرافق.
٤. تخضع للقانون العام والقانون الخاص معا [٢].

أما المرافق العامة المهنية والنقابية فهي أحد أنواع المرافق العامة التي تتولى الدولة الاشراف والرقابة عليها بعد توسع نشاطها بسبب اجراءات التأميم التي انتشرت في معظم الدول والازمات التي حدثت بعد الحرب العالمية الثانية ، وتعُرف هذه المرافق "بإنها منظمات او مؤسسات ترتكز مهمتها في التوجيه والاشراف والرقابة على نشاط مهني معين، تتمتع هذه المرافق بامتيازات القانون العام لكي تتمكن

(١) د. جابر سعيد حسن محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، دار مؤيد للنشر والتوزيع، الرياض، ٢٠٠٠، ص ١٦٨.

(٢) د. جابر سعيد حسن محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، دار مؤيد للنشر والتوزيع، الرياض، ٢٠٠٠، ص ١٦٨.

من اداء مهامها المرتبطة بالصالح العام مثل نقابه الاطباء ونقابه المحامين ونقابه المهندسين وغيرها وتخضع هذه المرافق للقانون العام والخاص معا" [١].

وقد ظَهر هذا النوع من المرافق بعد الحرب العالمية الثانية وذلك لأجل حماية أصحاب المهن والدفاع عنهم وحل المشاكل التي يتعرضون لها، وتتم إدارة هذه المرافق من قبل هيئات من أعضاء هذه المرافق، ويلاحظ مما تقدم ان المرافق المهنية تتشابه مع المرافق الاقتصادية من حيث خضوع كلاهما لنظام قانوني مختلط، الا ان القانون الخاص يطبق في نطاق المرافق المهنية بشكل أوسع [٢].

وبعد ان بينا اهم صور المرافق العامة يطرح تساؤل هنا عن طبيعة المرافق السياحية؟

للإجابة عن ذلك يمكن القول إن هذه المرافق يمكن أن تقع ضمن جميع صور المرافق العامة في الدولة وبالأخص المرافق العامة الإدارية والاقتصادية، فهي يمكن ان تكون مرافق إدارية خالصة حينما تتولى الدولة بمفردها انشائها وادارتها واستغلالها والاشراف عليها كالمتاحف والحدائق العامة وغيرها، وتخضع هذه المرافق الى مبادئ القانون العام ومن ضمنها مبادئ القانون الإداري ولاختصاص القضاء الإداري، ومن جانب اخر فأن المرافق السياحية تقع ضمن مرافق اقتصادية وهو بلا شك يعتبر الصورة الأشمل للعديد من الأنشطة السياحية في الوقت الحالي حيث ان غالبية المرافق السياحية يمكن اعتبارها مرافق اقتصادية وذلك لأنها تتفق في العديد من الأمور واهما طرق انشائها وادارتها، وتهدف لتحقيق الربح من أجل المنفعة العامة المتمثلة في تلبية احتياجات المواطنين في الترفيه وغيرها بالإضافة الى أهمية هذه المرافق للاقتصاد والتنمية الاقتصادية، فغالبا ما يلجأ الى طرق إدارة المشروعات الخاصة في المرافق

(١) لمين بو عمره، النظام القانوني للمرافق العامة المهنية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة المنار، المجلد (١٠)، العدد (٢)، ٢٠١٩، ص ٩١٤.

(٢) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط (٣)، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص ١٠٣.

السياحية، وفي النهاية نرى ان المرافق السياحية تقع ضمن جميع صور المرافق العامة في الدولة الا ان الصورة الأقرب لها هي المرافق الاقتصادية.

الفرع الثاني

أهميـة المـرافق السياحية

تُعد المرافق السياحية احد أنواع المرافق العامة الاقتصادية في الدولة، وان كانت تقع ضمن الصور الأخرى للمرافق العامة كما ذكرنا، وان المرافق السياحية على اختلاف أنواعها وأشكالها تعُد من أهم المرتكزات التي تقوم عليها السياحية فلا يمكن تحقيق تنمية سياحية في دولة معينة والترويج للسياحية فيها بدون وجود مرافق سياحية، لذلك نرى أنّ الدول السياحية تحرص على تطوير مرافقها السياحية والاهتمام بها بصورة مستمرة والارتقاء بمستوى الخدمات والانشطة السياحية التي تقدمها لجعلها بالمستوى المطلوب ذلك لأنّ نسبة الاقبال على هذا المرافق يعتمد على مدى جودة الخدمات التي تقدمها فلذلك تعد المرافق السياحية اهم عوامل الجذب السياحي فنجد اغلب الدول تحرص على توفير مرافق سياحية بدرجة عالية من التطور والكفاءة[١].

وقد برزت أهمية استثنائية لهذه المرافق وقت تفشي جائحة كورونا عام (٢٠٢٠) حيث استعملت الفنادق كمؤسسات لاستقبال رعايا الدولة الذين كانوا مسافرين خارج البلاد لوضعهم تحت الحجر الصحي لمدة (١٤) يوم للتأكد من صحتهم وبالتالي تحقيق الامن الصحي، وخصص ايضاً جزء من الفنادق لإيواء الكادر الطبي المخصص للاعتناء بصحة المواطنين الموضوعين تحت الحجر الصحي، فنجد ان المرافق السياحية قد لعبت دوراً واضحاً في مساعدة الدولة على تخطي ازمة الجائحة [٢].

---

(١) حنين عتوم، المصدر السابق، https://e3arabi-com..

(٢) عيسى زهية، دور النظام القانوني المؤسسات الفندقية في مجال الامن الصحي، بحث منشور على مجلة حوليات جامعة الجزائر، العدد (٣٤) ،٢٠٢٠، ص٤٥٦ وما بعدها.

وأيضاً يلاحظ المرافق السياحية تعتبر عاملاً مهماً في نجاح أي وجهة سياحية، فهي توفر بيئة آمنة وممتعة للزوار للاستمتاع بإقامتهم ويمكن أن تساعد في خلق انطباع ايجابي دائم، ويمكن للمرافق السياحية مثل الفنادق والمطاعم والمعالم السياحية ووسائل النقل أن تجعل تجربة السائح ناجحة او العكس، ويمكن أن يكون لها تأثير كبير على التجربة الإجمالية للوجهة ومن خلال ضمان تحديث المرافق السياحية وصيانتها جيدًا، يمكن للوجهات ضمان جذب الزوار والاحتفاظ بهم وتحسين تجربتهم العامة.

وقد تزايد اهتمام الدول بالمرافق السياحية بشكل كبير ويعود سبب هذا الاهتمام الى الاهمية الكبيرة للسياحة وتأثيرها على مختلف المجالات في حياة الدول وهذا ما أكده المؤتمر الاول للأمم المتحدة المنعقد في جنيف عام (١٩٦٤) للتجارة والتنمية حيث أكد على ان (السياحة عامل مهم في نمو التجارة الدولية)، وهذا يبرز الاهمية البالغة للسياحة وعلى الاخص اهميتها في المجال الاقتصادي [١].

فتأثيرها على المجال الاقتصادي للدولة يكون في عدة نواحي اهمها تأثيرها على الدخل القومي، وعلى حصيلة الدولة من العملة الصعبة، فبالنسبة للدخل القومي فإن القطاع السياحي هو من القطاعات الاقتصادية التي تساهم في الدخل القومي للدولة[٢] ، وتختلف نسبة هذه المساهمة باختلاف اهمية وحجم القطاع السياحي في الاقتصاد القومي للدولة، فكانت إيرادات السياحة في مصر لعام (٢٠٢١) تجاوزت (١٣ مليار دولار) اذ تسهم السياحة ب١٥% من الناتج الاقتصادي المصري[٣]، اما في الامارات فكانت إيرادات السياحة قد تجاوزت (٥ مليار دولار) خلال النصف الأول فقط من عام (٢٠٢٢) ، وكانت نسبة

(١) ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، ٢٠١٣، ص١٦٨.

(٢) د. سمر رفقي الرحبي، الإدارة السياحية الحديثة، الاكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤، ص٢٦.

(٣) إيرادات السياحة المصرية تجاوزت (١٣) مليار دولار في (٢٠٢١)، مقال منشور على الرابط الالكتروني الآتي: https://www-alarabiya-net ، تاريخ الزيارة ٢٥ / ٨ / ٢٠٢٢.

مساهمة السياحة في الاقتصاد الإماراتي قد ارتفعت الى (١٢%)[١]، أما في العراق فيلاحظ عدم استفادة الدولة من إيرادات السياحة ولاسيما السياحة الدينية فالدولة تستفيد بنسبة (٢%) فقط من الإيرادات التي بلغت (٣٠٠) مليون دولار في عام (٢٠١٥)، و(١٦٣) مليار دينار في (٢٠١٩) فقط، وهذا قليل بالمقارنة مع مصر والامارات فالسياحة تعد مصدراً أساسياً للاقتصاد في العالم، ولكن العراق لا يستفاد منه وبالأخص السياحة الدينية التي تُعد من اهم أنواع السياحة في العراق، وذلك بسبب عدم فرض القانون ضرائب عليها[٢]، ويكون تأثير القطاع السياحي على الدخل القومي في عدة وجوده مثل الضرائب حيث تخضع بعض الدول السياحة لنسب مرتفعة من الضرائب، ومن الرسوم السياحية المختلفة كرسوم تأشيرات الدخول والرسوم الجمركية وغيرها، والايرادات المتأتية من المرافق السياحية سواء كانت هذا المرافق تابعة للقطاع العام او الخاص وبالإضافة الى تبرعات السياح كتبرعات السياح للاماكن والمراقد الدينية[٣].

أما بالنسبة لتأثيرها على حصيلة العملة الصعبة فالسياحة من ابرز القطاعات التي يمكن ان توفر العملة الاجنبية للدولة عن طريق الاستثمارات السياحية فكلما تطورت وانتعشت الاستثمارات السياحية الاجنبية ادى ذلك الى زيادة تدفق العملة الاجنبية للدولة اذ تشكل السياحة احد اهم المصادر الرئيسية التي تسهم في زيادة حصيلة النقد الاجنبي للدولة عن طريق مساهمة رؤوس الاموال الاجنبية في الاستثمار القطاع السياحي[٤]، وايضاً تأتي العملة الاجنبية من الانفاق اليومي للسائح الاجنبي داخل الدولة فقدوم السياح الاجانب يسهم في تحسين ميزان المدفوعات لأنهم يدخلوا العملات الاجنبية بالإضافة للرسوم التي

---

(١) أحمد حاتم، إيرادات السياحة في الامارات تتجاوز (٥) مليارات دولار بالنصف الأول، مقال منشور على الرابط الالكتروني الآتي: https://www.aa.com ، تاريخ الزيارة ٢٨ / ٨ ٢٠٢٢.

(٢) القطاع السياحي في العراق إيرادات الدولة تكاد تكون منعدمة، مقال منشور على الرابط الالكتروني الآتي: https://iraq.shafaqna.com ، تاريخ الزيارة ٣٠ / ٨ /٢٠٢٢.

(٣) عبير علي كاظم، دور صناعة السياحة في تطوير اقتصاديات بعض الدول النامية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠١١، ص ٢٢وما بعدها.

(٤) صدوقي يسمينه، الاستثمار الوطني في القطاع السياحي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ،٢٠١٩، ص١٢٨.

تحصل منهم وتكون بالعملة الاجنبية، فالنشاط السياحي يكون مورداً هاماً لضخ العملة الصعبة لمعظم الدول في العالم[١].

بالإضافة الى ما تقدم فأن للسياحة دوراً كبيراً في تقليل نسبة البطالة، فهي تساهم في خلق فرص عمل كبيرة، وذلك لان القطاع السياحي يعتمد بدرجة كبيرة على الايدي العاملة فالمرافق السياحية على اختلاف انواعها تحتاج الى الكثير من الموظفين والعاملين [٢]، فالسياحة لها قدرة كبيرة على توليد فرص عمل بالمقارنة مع الانشطة الاقتصادية الأخرى باعتبارها نشاط كثيف العمل، وفرص العمل التي تنتج عن القطاع السياحي اما تكون بصورة مباشرة كالعمل في المرافق السياحية المختلفة كالفنادق والمطاعم ووكالات وشركات السفر، واما بصوره غير مباشرة وهذا يتحقق عن طريق تأثير السياحة بالقطاعات الاخرى كالصناعة والزراعة فتنشط العمل بهذه القطاعات وبالتالي تحتاج الى مزيد من اليد العاملة فتتولد فرص عمل جديدة وتقل نسبة البطالة في البلاد[٣].

وهناك أسباب عديدة تعلل قدرة السياحة على توليد فرص عمل تتفوق بها على بقية القطاعات الاقتصادية منها ان السياحة نشاط خدمي يعتمد بالدرجة الأولى على الايدي العاملة أي على عنصر العمل، كما ان المنتج السياحي مركب ويحتاج الى العديد من القطاعات الاقتصادية لكي تسهم بصورة مباشرة او غير مباشرة بتزويده بمستلزمات الإنتاج التي تحتاجها صناعة السياحة[٤]، وهي كقطاع ذا طابع

(١) احمد مزهر عبد، دور القطاع السياحي في النمو الاقتصادي، بحث منشور، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة واسط، المجلد (٢٤)، العدد (١٠٨)، ٢٠١٨، ص٤١٨.

(٢) يونس بو عيطه ورضوان بو قزوح، تطوير المنشآت السياحية كمطلب لتحقيق التنمية السياحية المستدامة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة جيجل، ٢٠١٤، ص٥٤

(٣) اصيل جميل ساجت، إثر العلاقة المتبادلة بين السياحة والبنى التحتية مع التطبيق على العراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية،٢٠١٥،ص١٨ وما بعدها.

(٤) فاطمة بودية وعلي زيان وفاطمة الزهرة بن زيدان، تحليل العلاقة بين السياحة والبطالة والتشغيل في الدول العربية خلال الفترة (٢٠١٧-٢٠٠٠) بحث منشور في مجلة اقتصاديات الاعمال والتجارة، جامعة محمد بو ضياف، المجلد (٥)، العدد (٢)، ٢٠٢٠، ص١٩.

اقتصـادي يتـداخل مـع اغلـب قطاعـات الإنتـاج الاقتصـادية فـي البلـد وذلـك عـن طريـق انشـاء المرافـق السياحية، والتي تحقق درجة من التكامل بين القطاعات الاقتصادية الأخرى[١].

للسياحة تأثيرات اخرى سواء على المستوى الاجتماعي او السياسي، فتتمثل اهميتها الاجتماعية في زيادة الوعي الثقافي والاجتماعي لدى السياح اذا تعرفهم بتقاليد وعادات الدول التي يقومون بزيارتها ، وزيادة التواصل الاجتماعي عن طريق التفاعل والاحتكاك بين سكان البلد والسياح ،اما بالنسبة لأهميتها السياسية فهي تساعد على تحسين العلاقات بين الدول وتسهم في حل بعض المشاكل السياسية وتساعد على نشر مبادئ السلام العالمي[٢]، فبالرغم من عدم وجود معايير يمكن الاستناد عليها للحكم على دولة ما انها مستقرة سياسياُ واجتماعياً الا انه يلاحظ ان تطور القطاع السياحي وما ينتج عنه من اثار إيجابية في دعم عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية تساعد على ضمان الاستقرار الاجتماعي وتدعيم الثقة بالحكومة وبالتالي تحقيق الاستقرار السياسي[٣].

نستنتج مما تقدم ان للمرافق السياحية أهمية كبيرة للبلد، حيث يلعب قطاع السياحة دورًا مهمًا في اقتصاد أي بلد، يساهم في نمو الناتج المحلي الإجمالي، وخلق فرص العمل، وتطوير الأعمال التجارية المحلية، تعد السياحة أيضًا مصدرًا مهمًا لعائدات النقد الأجنبي، والتي يمكن استخدامها لتمويل مشاريع البنية التحتية بالإضافة إلى ذلك تساعد السياحة في تعزيز التفاهم بين الثقافات والتقدير بين الناس من مختلف البلدان، علاوة على ذلك، يمكن أن يجلب الاعتراف والاهتمام الدوليين لبلد ما، مما يؤدي إلى زيادة الاستثمار والتجارة الخارجية وفرص الأعمال، أخيرًا تشجع السياحة أيضًا التنمية المستدامة من خلال توفير الفرص للمجتمعات المحلية للاستفادة اقتصاديًا مع الحفاظ على تراثهم الثقافي، لذلك ينبغي إيلاء القطاع الاعتبار الواجب عند اتخاذ قرارات السياسة والتخطيط للاستثمارات.

---

(١) د. خليل محمد سعد، مبادئ علم السياحة، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٧،ص١٧.

(٢) حوراء عبد الرزاق عبد الوهاب، الاستثمار السياحي وانعكاساته على التنمية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياحية، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٦،ص٣٤.

(٣) يونسي مصطفى، دور واهمية السياحة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور في مجلة جامعة الجلفة، جامعة زيان عاشور، المجلد (٥)، العدد (١٣) ،٢٠١٣، ص٢٣١.

المطلب الثاني

الأجهزة الإدارية المعنية بتنظيم المرافق السياحية

إن المرافق السياحية كغيرها من المرافق العامة في الدولة بحاجة الى تنظيم وتوجيه لكي يتم ادارتها واستغلالها على احسن وجه، فلذلك استحدثت أجهزة إدارية خاصة للاهتمام بالقطاع السياحي والعمل على تنظيمه وتطويره وذلك للأهمية التي توليها الحكومات لهذا القطاع الحيوي، فهناك أجهزة إدارية مركزية لها دور بارز في تنظيم المرافق السياحية ولكن مع الأهمية الكبيرة لهذه الأجهزة الا انه توجد الى جانبها أجهزة وادارات محلية تعمل الى جانبها وتساعدها ، وهذا ما سنبينه في هذا المطلب حيث سيقسم على فرعين في الفرع الأول سنتناول الأجهزة الإدارية المركزية، وفي الفرع الثاني سنتناول الأجهزة الإدارية المحلية.

الفرع الأول

الأجهزة الإدارية المركزية

من أجل الإحاطة بطبيعة السلطات الإدارية المركزية المعنية بتنظيم المرافق السياحية وادارتها والاشراف عليها سنبين ذلك من خلال بيان موقف الدول المقارنة والعراق من هذا التنظيم وكما يأتي:

أولاً- الأجهزة الإدارية المركزية المعنية بتنظيم المرافق السياحية في مصر:

تعد مصر من الدول العربية التي اولت اهتماماً كبيراً للنشاط السياحي، وذلك لان صناعة السياحة في مصر من اهم الأنشطة الاقتصادية حيث تشكل اكبر مورد للدخل القومي، فلذلك يلقى قطاع السياحة دعماً واهتماماً كبيراً من الدولة حيث قامت بأنشاء الأجهزة الإدارية المختصة بتنظيم القطاع السياحي[1]،

(١) د. سامي جمال الدين، احكام التشريعات السياحية والفندقية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥، مصر، ص١٨٠.

وبدأت ملامح التنظيم لمرفق السياحة في عام ١٩٣٥ حيث تم انشاء مكتب السياحة الذي كان احد أجهزة وزارة المالية وتابعا لها، ثم أنشأت مصلحة السياحة وكانت تابعة لوزارة الارشاد القومي، وفي عام ١٩٦٦ أنشأت وزارة السياحة المصرية بالقرار الجمهوري رقم ١٤٤١ لتكون اهم تطور في تنظيم القطاع السياحي[١].

وتتمثل الأجهزة الإدارية المركزية القائمة على تنظيم المرافق السياحية في مصر في وزارة السياحة، والهيئة العامة لتنشيط السياحة والمجلس الأعلى للسياحة، وسنقوم ببيان هذه الأجهزة كالاتي:

١- وزارة السياحة والاثار:

تعد الجهاز الرئيسي المسؤول عن تنظيم السياحة في مصر حيث لا يسمح بإنشاء المرافق السياحية على مختلف أنواعها الا بعد استحصال اذن من وزير السياحة، ولا يمكن إدارة هذه المرافق او استغلالها الا وفقا للشروط والإجراءات التي تضعها وزارة السياحة وهذه الشروط والإجراءات يصدر بها قرار من وزير السياحة [٢].

إذن فهي الجهة التي يقع على عاتقها العبء الأكبر في تنظيم كل ما يتعلق بالنشاط السياحي، فهي تهدف الى النهوض بالسياحة في البلاد ودعم العلاقات الإنسانية مع بقية بلاد العالم عن طريق اعداد السياسيات والاستراتيجيات والبحوث القائمة على أسس علمية متقنة، وتهيئة الظروف الملائمة لتحقيق التنمية السياحية والارتقاء بواقع السياحة وبالتالي تحقيق أكبر قدر من الموارد للدخال القومي المصري [٣].

---

(١) د. عزت الدسوقي، أجهزة وهيئات ومنظمات السياحة المحلية والإقليمية والعالمية، ط٢، بدون دار نشر، ٢٠٠٦، ص٢.

(٢) المادة (٢) من القانون رقم (١) لعام (١٩٧٣) الملغي، بشأن المنشآت السياحية والفندقية في مصر.

(٣) القرار الجمهوري رقم (٧١٢) لعام (١٩٨١) في مصر بشأن اعادة تنظيم وزارة السياحة.

ان وزارة السياحة تهتم بأعداد الخطط العامة والبرامج للوقوف على كافة جوانب العمل السياحي ومتابعة احدث التطورات التي تطرأ علية سواء على النطاق المحلي والدولي، فعلى الصعيد المحلى نجدها تقوم بإعداد الدراسات الاولية ودراسات الجدوى للمشاريع السياحية، وكذلك تحاول جذب المستثمرين لمشاريع سياحية جديدة عن طريق الترويج لها، اما على الصعيد الدولي فهي تعمق العلاقات مع المنظمات والهيئات الدولية المختصة بالشأن السياحي، وتعمد الى اعداد المؤتمرات الدولية والمحلية للإعلان عن السياحة في مصر اذن فهي تهدف الى تنشيط السياحة الداخلية و الخارجية على حد سواء[١].

وتتمثل أهم اختصاصات الوزارة في الاشراف على المرافق السياحية واستغلال، فان إنشاء المرافق السياحية والفندقية يكون تحت اشرافها ومتابعتها بالإضافة لخضوع هذه المرافق لرقابتها المستمرة، ولكن هذا الاختصاص المقرر للوزارة مقيد بموافقة مجلس الوزراء، حيث ينص القانون على اشراف وزارة السياحة على المرافق السياحية التي صدر قرار بتحديدها ولكن بعد موافقة مجلس الوزراء [٢]، وان الغرض من النص على هذا الاشتراط هو ان تنظيم وإدارة المرافق السياحية لا يقتصر في مجال اختصاص وزارة السياحة فحسب، وانما يدخل في اختصاص جهات أخرى، لذلك فإنه من المستحسن الرجوع الى مجلس الوزراء للتنسيق بين هذه الجهات، فاذا ما صدرت هذه الموافقة على قرار وزير السياحة فأنه يصبح ملزم لكافة الجهات [٣].

(١) سوزان على حسن، الأجهزة والمنظمات السياحية، منشأة المعارف، مصر ٢٠٠٤، ص١٨.

(٢) ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي، دار الكتب القانونية، مصر ، ٢٠١٣، ص١٩٧.

(٣) محمد محمد خليل، شرح التشريعات السياحية والفندقية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، ١٩٧٧، ص٧٨و٧٩.

ومن اختصاصات الوزارة أيضا هو اختصاصها بإصدار التراخيص للمرافق السياحية بمختلف أنواعها، وتصنيف هذه المرافق، فبالنسبة للتراخيص السياحية يحضر القانون انشاء او استغلال او إدارة أي منشأة سياحية الا بترخيص من الوزارة ووفقا للشروط التي تضمنها قرار الوزير [١].

٢- المجلس الأعلى للسياحة:

وهو الجهاز الثاني المختص بتنظيم القطاع السياحي في مصر، قد تم استحداثه في عام (١٩٥٣) بموجب القرار الجمهوري رقم(٤٤٧)، وقد تم إعادة تنظيم المجلس في عام (١٩٧٥) مرتين الأولى بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم(١٤٨) في (٢٧) فبراير، والمرة الثانية بموجب القرار رقم(٨١٠) في (٢٨) أغسطس، وأيضا تم إعادة تنظيمه عام (١٩٨٥) بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم(٢٢٦) وبموجبه تم الغاء القرارات السابقة لعام (١٩٧٥)[٢]، وان للمجلس دور بارز وفعال في تنظيم مرفق السياحة ونستنتج ذلك بالنظر الى الاختصاصات الموكلة له فهو يشرف على تنفيذ خطط التنمية السياحية من خلال وضع استراتيجية للتنسيق بين الوزارات المختلفة وتحديد دور كل وزارة في عملية التنمية السياحية، يناقش التشريعات السياحية القائمة ويقترح تشريعات جديدة لملائمة الوضع الحالي والنهوض بالواقع السياحي، يحاول وضع الحلول للمعوقات والتحديات التي تعترض التنمية السياحة، يعتمد المخطط العام للمناطق السياحية الجديدة، ينظر في المسائل المتعلقة بالشأن السياحي والتي تعرض عليه من رئيس المجلس الأعلى او وزير السياحة[٣]، وكان للمجلس دور واضح في الارتقاء بالواقع السياحي وقد تبين ذلك من

(١) المادة (٢٢) من القرار رقم (١٨١) لسنة (١٩٧٣) بشأن شروط وإجراءات الترخيص بالمنشآت السياحية والفندقية.

(٢) علاء عبد الوهاب، التشريعات السياحية، جامعة عين شمس، التعليم المفتوح، متوفر على الرابط الاتي:https://manshurat.org ، تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/٤/٣.

(٣) محمد سامي، مقال منشور على منصة مصراوي، بتاريخ ٢٠٢١/٩/١٥، متوافر على الرابط الاتي:https://www.masrawy.com. ، تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/٤/٣.

خلال الجهود الكبيرة التي بذلها خلال ازمة كورونا، وان قرارات المجلس على قدر من القوة خاصة انه برئاسة رئيس الجمهورية حيث تكون قراراته بمثابة قرار جمهوري [١].

٣- الهيئة العامة للتنشيط السياحي:

أنشئت الهيئة في عام (١٩٨١) بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (١٣٤) وتكون الهيئة تابعة لوزارة السياحة وتتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتهدف الهيئة الى تنشيط السياحة في مصر من خلال ابراز الحضارة المصرية العريقة وبقية المقومات السياحية المختلفة التي تتمتع بها الدولة، وإزالة الصعوبات التي تعيق النشاط السياحي، والمساهمة في زيادة الوعي السياحي لدى المصريين[٢]، وقد تمت إعادة تنظيم الهيئة في عام (٢٠٢٠) إعادة تنظيم الهيئة بصدور القرار رقم (١٥٢٣) من قبل رئيس الوزراء حيث تم اجراء بعض التعديلات على بنود القرار (١٣٤) الذي أنشئت بموجبة الهيئة.

ثانياً- السلطات الإدارية المركزية المعنية بتنظيم المرافق السياحية في الامارات:

تعد الإمارات من أبرز الوجهات السياحية في العالم وليس في الوطن العربي فحسب، وذلك لتمتعها بمقومات سياحية عديدة، بالإضافة الى البيئة التنظيمية والتشريعية الرصينة، حيث تعمل الدولة على الارتقاء بالقطاع السياحي وتطويره عن طريق وضع العديد من الاستراتيجيات والخطط التنموية، فالتطور السياحي والمكانة التي وصلت لها الامارات لم يكن وليد الصدفة وإنما جاء نتيجة للتنظيم وتوحيد الجهود من قبل الهيئات المعنية بالشأن السياحي لتحقيق تنمية سياحية مستدامة، حيث تعمل الحكومة الاتحادية على تشجيع ورعاية كافة المبادرات الرامية الى تطوير القطاع السياحي، سواء كانت هذه المبادرات من

(١) فاطمة عياد، القطاع السياحي يرحب بعودة المجلس الأعلى للسياحة، مقال منشور على منصة الوفد، أكتوبر ٢٠٢١، متوفر على الموقع الاتي:https://alwafd.news ،تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/٤/٣.

(٢) د. سامي جمال الدين، احكام التشريعات السياحية والفندقية، المصدر السابق، ص١٨٨.

القطاع العام او الخاص، وبالإضافة الى البنية التحتية المتطورة التي تهتم الحكومة الإماراتية بها الى حد كبير [١].

وأبرز مثال على اهتمام الامارات بالمرافق السياحية هو قيامها بأنشاء العديد من الأجهزة القائمة على تنظيم هذه المرافق، ويعد **(المجلس الوطني للسياحة والاثار)** الهيئة الاتحادية المسؤولة عن الاهتمام بالقطاع السياحي في الامارات بشكل عام، وتم استحداث هذا الجهاز في عام (٢٠٠٩) بموجب القانون الاتحادي رقم (٦) الصادر بتاريخ (٢٠٠٨/١٢/١٤)، ويقوم المجلس الوطني بالتنسيق مع الهيئات والدوائر الأخرى المعنية بالشأن السياحي وتكون هذه الهيئات تابعة له [٢].

والمجلس الوطني هو بمثابة هيئة اتحادية يتبع وزير الثقافة والشباب والتنمية، تكون له شخصية اعتبارية وميزانية مستقلة تلحق بالميزانية العامة للدولة ويكون مقره في أبو ظبي[٣]، ومن اهم اختصاصات المجلس هو تنشيط وتشجيع السياحة داخليا وخارجيا، وحماية التراث والحضارة الإماراتية والحفاظ على الاثار ومنع تهريبها، بالإضافة الى تمثيل الإمارات دوليا في كل ما يتعلق بالشأن السياحي وقد حقق المجلس إنجازات عدة خلال مدة قصيرة نسبيا، واستطاع ان يطور السياحة الإماراتية وجعل الامارات كأبرز وجهة سياحية على خارطة السياحة العالمية.

ثالثاً- السلطات الإدارية المركزية المعنية بشؤون السياحة في العراق:

بدأ اهتمام الحكومة العراقية بالسياحة في عام (١٩٣٣) اذا شكلت مجموعة لجان في وزارة الداخلية والمحافظات الشمالية من أجل وضع دراسات تبين كيفية تنظيم المصايف في شمال العراق، وفي عام (١٩٤٠) تم استحداث (لجنة المصايف العراقية) وتعتبر هذه اول خطوة حقيقية في تنظيم السياحة

(١) محمد علي، الامارات مقومات سياحية استثنائية تضعها ضمن أفضل الوجهات العالمية، مقال منشور على منصة العين الإخبارية، ٢٠٢٠، متوفر على الرابط الاتي: https://al-ain.com ، تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/٤/٣.

(٢) مصطفى احمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات، ٢٠١٤، ص٦٣.

(٣)المواد (٢) و(٣) من القرار الاتحادي رقم (٦) لعام (٢٠٠٨) بشأن انشاء المجلس الوطني للسياحة والاثار في أبو ظبي.

العراقية، وبعد ان الغيت تم انشاء (مديرية المصايف والسياحة عام (١٩٥٦)، وايضا الغيت وتم تشكيل (مصلحة المصايف والسياحة)، ثم تم تأسيس المؤسسة العامة للسياحة عام (١٩٧٧) وكانت الجهة المسؤولة عن ادارة قطاع السياحة وبالأخير تم تأسيس هيئة السياحة عام (١٩٩٦) ووزارة السياحة عام (٢٠١٢) وهما الاجهزة الادارية المركزية المسؤولة عن تنظيم وادرة القطاع السياحي في العراق[١].

١- وزارة الثقافة والسياحة والاثار:

لم يكن في العراق وزارة للسياحة حتى عام(٢٠١٢) حيث استحدثت وزارة خاصه للاهتمام بشؤون السياحة بموجب القرار رقم(١٢) لسنة (٢٠١٢) وسميت بوزارة السياحة والاثار، حيث كانت وزارة الثقافة وهيئة السياحة العراقية هما الجهتين المعنيتين بتنظيم القطاع السياحي في العراق، إذ تختص وزارة الثقافة بموجب قانونها رقم (١٧) لسنة (٢٠٠٢) بنشاطات الثقافة والفنون والسياحة، ولكن في عام (٢٠١٢) استحدث المشرع العراقي وزارة مستقلة للسياحة وكانت اختصاصاتها عبارة عن خليط من اختصاصات وزارة الثقافة وهيئة السياحة[٢]، تهدف الوزارة الى النهوض بواقع السياحة في العراق وتهتم بتفعيل دور المرافق السياحية ودعمها بالقوانين والتشريعات لمواكبة التطورات التي تطرأ على السياحة العالمية، وكذلك تعمل على تنشيط السياحة الخارجية والاهتمام بالآثار والتراث العراقي والمحافظة علية ومنع تهريب الآثار باعتبار انهما يمثلان حضارة العراق العريقة، بالإضافة الي قيامها بتطوير العلاقات السياحية بين العراق والدول والمنظمات السياحية، وايضاً تعمل على تطوير السياحة الداخلية من خلال تهيئة افضل الظروف للنهوض بالسياحة من خلال وضع الخطط والاستراتيجيات القائمة على اسس علمية والاشراف على

(١) محمد محسن إبراهيم العبيدي، السياحة العربية البينية واهميتها في تنشيط السياحة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص٥٣.

(٢) د. ما لك عباس، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق بعد (٢٠٠٣)، بحث منشور مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، المجلد (١)، العدد (٥)، ٢٠٢٠،ص ٩.

المرافق السياحية كافة ومراقبتها[١]، في عام (٢٠١٥) تم دمج وزارة السياحة والاثار بوزارة الثقافة واصبحت تسمى (وزارة الثقافة والسياحة والاثار).

٢- هيئة السياحة:

أما هيئة السياحة فقد تأسست في عام (١٩٩٦) بموجب القرار رقم (٢٩٩) وقد استحدثت بعد الغاء المؤسسة العامة لتنظيم النشاط السياحي وارتبطت اول نشأتها بديوان الرئاسة، وبعد صدور (٩٢) الغي القرار رقم (٢٩٩) واستقلت الهيئة مالياً وإدارياً وكانت الجهاز الرئيسي المسؤول عن تنظيم المرافق السياحية في العراق، تهدف الهيئة الى ازالة العقبات والمشاكل التي تحد من تطور القطاع السياحي في العراق من خلال ادارة وتوجيه النشاط السياحي ودعم كافة المبادرات والأنشطة السياحية للقطاع العام والخاص والمختلط[٢]، ثم صدر بعد ذلك القانون رقم (١٤) ونظم كل ما يتعلق بشؤون الهيئة، وبموجب هذا القانون اعطي الهيئة العديد من الاختصاصات لتحقيق ما ترمي اليه من اهداف تخص القطاع السياحي في العراق ومن اهم هذه الاختصاصات هي:

ادارة وتوجيه المرافق السياحية التابعة لها ومراقبتها والاشراف عليها ووضع القواعد التي تنظم عملها وتصنيفها انشاء مرافق سياحية جديدة وتأسيس الشركات والمشروعات السياحية المختلطة في العراق والترويج للسياحة في العراق عن طريق تمثيله في الخارج والاشتراك في المنظمات والمؤتمرات السياحية الدولية وتقدم الخدمات والتسهيلات اللازمة لمساعدة الوزارات والجهات الاخرى التي تعمل في المجال

(١) رشا عبد الله عبد الحسين، المعاملة الضريبية لأرادات السياحة الدينية في العراق، مكتبة القانون المقارن، العراق، ط١، ٢٠١٤،ص٥٦وما بعدها.

(٢) رشا عبد الله عبد الحسن، المصدر نفسه، ص ١٦١ وما بعدها.

السياحي وتقديم الاستشارات الفنية والهندسية لقاء اجر للقطاع العام والخاص والمختلط وغيرها من الاختصاصات المهمة [١].

وبالنسبة للتنظيمات الإدارية للهيئة ففي البدء كانت منظمة بموجب قانون الهيئة رقم (١٤) ولكن في عام (٢٠١٨) تغير الوضع وصدرت التعليمات رقم (١) التي بينت تشكيلات الهيئة وتقسيماتها ومهام كل منها على حده [٢].

وفي نهاية الفرع يتضح لنا اهتمام العراق في وقت مبكر بشؤون السياحة والقطاع السياحي العراقي حيث سبق في ذلك دول المقارنة، بتشكيله لجان معنية بتنظيم النشاط السياحي ولكن هذه اللجان كان عملها مقتصر في البداية على شمال العراق فقط، واستمر الوضع على ذلك حتى تم انشاء المؤسسة العامة للسياحة حتى تغير الوضع الآن وانشأت العديد من السلطات، وإن الجهات المركزية المسؤولة عن تنظيم السياحة في العراق ودول المقارنة مع الاختلاف في عددها والاختصاصات الممنوحة لها، فمثلا نلاحظ عدم وجود وزارة للسياحة في دولة الامارات على عكس الوضع في مصر والعراق، فقد اعتمدت الحكومة الإماراتية على المجلس الوطني للسياحة والاثار للإشراف على النشاط السياحي بشكل عام في كافة انحاء الدولة، ونعتقد أن إنشاء وزارة للسياحة في الأمارات سيساعد على الارتقاء بالتنظيم القانوني للسياحة في الأمارات بشكل متكامل.

---

(١) المادة (٣) من القانون رقم (١٤)، لسنة (١٩٩٦)، منشور في الجريدة الرسمية، بالعدد (٣٦٣٥).

(٢) التعليمات رقم (١) لسنة (٢٠١٨) بشأن تشكيلات هيئة السياحة وتقسيماتها ومهامها في العراق، نشر في الوقائع العراقية، العدد (٤٥٠٥).

الفرع الثاني

الأجـــهزة الإداريـــة المحليـــــة

اضافة الى الأجهزة المركزية المختصة بتنظيم المرافق السياحية استُحدثت الى جانبها سلطات محلية لمساعدتها وتسهل عليها تنفيذ المهام الموكلة لها، واتباعاً للسياق الذي تكلمنا فيه عن الأجهزة المركزية في الدول المقارنة والعراق، سنبين دور الأجهزة الإدارية المحلية في دول المقارنة والعراق في هذا التنظيم.

أولاً- الأجهزة الإدارية المحلية المعنية بتنظيم السياحة في مصر:

إن الاجهزة المحلية التي تختص بالنشاط السياحي هي الهيئات الاقليمية لتنشيط السياحة والاتحاد المصري للغرف السياحية، فبالنسبة للهيئات الاقليمية فقد استحدثت بموجب القرار الجمهوري رقم (٦٩١) لعام (١٩٧٥) المعدل بالقرار رقم (١٩١) لعام (١٩٦٥) حيث نص القرار على ان تنشأ في كل محافظة سياحية هيئة لتنشيط السياحة تختص بتنظيم النشاط السياحي وتطويره بكافة الطرق والوسائل الممكنة ويكون لكل هيئة ميزانية من وزارة السياحة [١].

تختص كل هيئة اقليمية بعدد من المهام لتنشيط السياحة في المحافظة التي توجد فيها، فتقوم بحصر المقومات والامكانيات السياحية التي تتمتع بها المحافظة ثم وضع الدراسات والخطط الاستراتيجية لكي يتم استغلال هذه المقومات سياحياُ وعلى افضل وجه، وتقوم بالترويج للسياحة وجذب المزيد من الاستثمارات السياحية وزيادة الوعي السياحي بالإضافة الى قيامها بتقديم الاقتراحات لتطوير السياحة في المحافظة وانشاء مرافق سياحية جديدة، واقتراح فرض الرسوم عليها قرارات الهيئة مرتبطة بموافقة وزارة

(١) السياحة في مصر، معلومات حول السياحة، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://m.marefa.org9 ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١١.

السياحة، تعاون بقية الوزارات والدوائر الهيئة في اعمالها من خلال تقديم ما تحتاجه من معلومات وبيانات داخلة في مجال اختصاصها [١].

أما بالنسبة للاتحاد المصري للغرف السياحية فقد انشأت الغرف السياحية عام (١٩٦٨) بموجب القانون رقم (٨٥)، حيث تضمن القانون (٣٧) مادة قسمت على بابين الباب الاول انطوى على النصوص المنظمة لأحكام الغرف السياحية وعدد المواد المنظمة لها هو (٣٠) مادة والمواد الاخرى تنظم الاتحاد [٢]، ان انشاء الغرف السياحية يكون بقرار من وزير السياحة وتختص هذه الغرف بالعمل على تنشيط وتنظيم السياحة في البلاد ومحاولة الارتقاء بالقطاع السياحي المصري.

يكون للغرف السياحية ميزانية مستقلة ولا بجوز ان بطلق اسم(غرفة سياحية) الا على الهيئات التي انشأت بموجب القانون رقم (٨٥)[٣]، اما الاتحاد يتكون من اجتماع هذه الغرف ويكون له الشخصية المعنوية ومقره في العاصمة القاهرة، يقوم الاتحاد بتنسيق وتوحيد اعمال الغرف السياحية والاشراف على حسن سير اعمالها ويدعم الحكومة في وضع الخطط السياحية ويعاونها في تنفيذها، ووزارة السياحة ملزمة بأخذ رأيه في مسائل عديدة كالتشريعات السياحية والرسوم وغيرها ولكنه إذا لم يبدي رأيه في الأمر المعروض عليه خلال (١٥) يوما جاز لها البت في الموضوع دون انتظار رأيه[٤]، وفي عام ٢٠٢٢صدر قانون جديد لتنظيم انشاء الغرف السياحية والاتحاد ووافق عليه مجلس الوزراء وقد تضمن احكام خاصة

(١) عزت الدسوقي، أجهزة وهيئات ومنظمات السياحة المحلية والإقليمية والعالمية، المصدر السابق، ص١٣ وما بعدها.

(٢) تم تعديل القانون رقم (٨٥) بالقانون رقم (١٢٢) لسنة (١٩٨١).

(٣) فوزي عطوي، السياحة والتشريعات السياحية والفندقية في لبنان والبلاد العربية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٤،ص٥٧٥وما بعدها.

(٤) د. سامي جمال الدين، احكام التشريعات السياحية والفندقية، المصدر السابق، ص١٩٦.

بتنظيم انشاء الغرف واتحادها وكيفية ادارتها وفق اساس ديمقراطي يدعم استقلاليتها ، وقد نص المشرع على استمرار عمل الغرف السياحية القائمة لحين انتهاء الدورة الانتخابية للاتحاد[١].

ثانياً- السلطات الإدارية المحلية المعنية بالمرافق السياحية في الامارات

في الامارات تعمل في مجال السياحة في الامارات عدة هيئات محلية تقوم بتنظيم النشاط السياحي والاهتمام به ومن اهم هذه الهيئات هي هيئة ابو ظبي للسياحة التي انشأت بموجب القانون رقم (٢) لسنة (٢٠١١)، مقرها في ابو ظبي ويمكن لها فتح فروع في بقية الامارات، تتمتع بالشخصية المعنوية والاهلية القانونية التي تمكنها من تحقيق الاهداف التي انشأت من اجلها واهم هذه الاهداف هي الاهتمام بالقطاع السياحي وتنظيمه للارتقاء به الى المستوى المطلوب والعمل على تطويره باستمرار من اجل خلق تنمية سياحية مستدامه في امارة ابو ظبي[٢].

للقيام بهذه الاهداف قرر لها القانون عدة اختصاصات أهمها وضع الخطط والدراسات المبنية على اسس علمية دقيقه لتشجيع وتطوير قطاع السياحة في ابو ظبي والاشراف على تنفيذ هذه الخطط واصدار التراخيص السياحية بمختلف انواعها سواء لإنشاء المرافق السياحية او ممارسة الانشطة السياحية، والقيام بمراقبة المرافق السياحية في ابو ظبي وتشجيع الاستثمار السياحي والترويج له [٣].

بالإضافة لهذه الهيئة انشأت دائرة السياحة والتسويق السياحي في دبي والتي تعمل كذلك على تنظيم وتخطيط النشاط السياحي في امارة دبي، فتحرص على المحافظة على مكانة دبي السياحية وجعلها وجهة سياحية منفردة ومتميزة عن غيرها انشأت عام (١٩٩٧) بموجب القانون رقم (١) لسنة (١٩٩٧)،

---

(١) محمد عنتر، الحكومة توافق على مشروع قانون الغرف السياحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.shorouknews.com/ ، تاريخ الزيارة في ١٢ / ٤ / ٢٠٢٢.

(٢) المواد (٢)، (٣) من القانون رقم (٢) لسنة (٢٠١١)، منشور على الموقع الالكتروني الاتي: http://site.eastlaws.com ، تاريخ الزيارة في ١٢ / ٤ / ٢٠٢٢.

(٣) المادة (٤) من القانون رقم (٢) لسنة (٢٠١١) بشأن انشاء هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة.

وهيئة الانماء التجاري السياحي بالشارقة التي أنشأت عام(١٩٩٦) وبدأت بممارسة اعمالها ومهامها المتمثلة في تقديم الدعم للقطاع السياحي وذلك من خلال العديد من الاعمال أهمها وضع الخطط الاستراتيجية للسياحة في امارة الشارقة، والقيام بعمليات التسويق والترويج للمقومات السياحية المنفردة التي تمتع بها، والعمل على توفير كافة الوسائل لتحقيق الانماء السياحي والتجاري، وأيضا سبل الراحة والترفيه السياحي[١]، وبالإضافة الى الهيئتين المذكورتين هناك دوائر ومؤسسات اخرى تعنى بالقطاع السياحي مثل شركة التطوير والاستثمار السياحي في ابو ظبي و شركة ابو ظبي الوطنية للفنادق ومكتب الفجيرة السياحي ودائرة السياحة برأس الخيمة[٢].

ثالثاً- السلطات الإدارية المحلية المعنية بالمرافق السياحية في العراق:

الأجهزة المحلية في العراق متعددة سنذكر أهمها وهي الشركة الوطنية للاستثمارات السياحية، ورابطة الفنادق والمطاعم السياحية ورابطة شركات السفر والسياحة، والشركة العامة لنقل المسافرين والوفود.

فبالنسبة للشركة الوطنية للاستثمارات السياحية فقد تأسست في عام (١٩٧٨) بموجب قانون المؤسسة العامة للسياحة وهي تابعة للقطاع المختلط، تهدف هذه المؤسسة الى المساهمة في تحقيق التنمية السياحية في العراق عن طريق قيامها باستثمار المرافق السياحية سواء المرافق الدينية او الترفيهية او الثقافية، حيث انها تقوم بإنشاء المرافق السياحية وادارتها وتشجيع القطاع الخاص العراقي والاجنبي للاستثمار السياحي في العراق ،أما رابطة الفنادق والمطاعم السياحية فقد تأسست عام (١٩٧٤) بموجب القانون رقم (٦٦) وتتكون هذه الرابطة من اجتماع مالكي الفنادق والمطاعم، والرابطة هي عضو مؤسس

(١) د. عماد عمر، القنوات الفضائية واستخدام الوسائط المتعددة في التسويق السياحي الإماراتي، بحث منشور في وقائع المؤتمر الدولي لتطوير السياحة والفندقة في الوطن العربي، جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٤، ص٣٦٧.

(٢) وفاء بن سيدي ابراهيم، حكومة الاستثمار السياحي ودوره في تحقيق التنمية المحلية، بحث منشور على مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة بسكره، العدد الثاني، ٢٠١٨،ص٢٢٣وما بعدها.

للاتحاد العربي للفنادق والسياحة ولها دور بارز في المجال السياحي وقامت بالعديد من الإنجازات ولكن في الوقت الحالي ليس لها أي نشاط يذكر على الرغم من أهميتها البالغة حيث انها جهة ذات خبرة طويلة في هذا المجال المؤثر في الاقتصاد السياحي بالخصوص وفي الاقتصاد العراقي عموماً، وأما رابطة شركات السفر والسياحة فقد تم انشائها في عام (١٩٧٠) ولم تكن اعمالها منظمة بموجب قانون خاص بها حتى عام (١٩٨٣) حيث صدر قانون رقم (٤٩) لتنظيم اعمالها ونشاطاتها المختلفة، وتختص الهيئة بتنظيم وتوجيه الشركات السياحية في العراق ومراقبتها والاشراف على اعمالها[١] .

وهناك أيضا الشركة العامة لنقل المسافرين والوفود التي هي احدى تشكيلات وزارة النقل وهو وحدة اقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية ومستقلة ماليا واداريا، يكون مقرها في العاصمة بغداد تهدف الى تطوير النقل الدولي في العراق والانفتاح على دول الأخرى، وتسهم في دعم الاقتصاد العراقي عن طريق المساهمة في النقل السياحي وتنظيمه وادارته، ويوجد ضمن التشكيلات الإدارية للشركة (قسم المسافرين والسياحة) يقوم بتنظيم عمل المكاتب المتخصصة لنقل المسافرين بين العاصمة والمحافظات، ويعنى أيضا بتنظيم عمل المكاتب والمنافذ الحدودية واعداد الخطط التشغيلية ومتابعة تنفيذها وأيضا هناك لجنة في مجلس النواب تسمى(لجنة الثقافة والاعلام والسياحة والاثار) تتولى الاهتمام بالسياحة وبالأخص السياحة الدينية وتمارس المهام الاتية:

١. مراقبة عمل الجهات المعنية بالسياحة وتقويم عملها.
٢. دراسة التشريعات والقوانين السياحية في العراق.
٣. إقامة المؤتمرات والندوات السياحية.

(١) نسرين غالي، الخصخصة والتنمية السياحية، ط١، دار الأيام للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٦، ص١٢٠ وما بعدها.

ولم يكن لهذه اللجنة أي انجاز يذكر لتطوير القطاع السياحي في العراق وهذا لا يتلاءم مع دور ومكانة اللجنة [١].

وفي النهاية يمكننا القول ان تنظيم القطاع السياحي والعمل على حمايته وتطويره ليس بالعملية السهلة وانما هو مهمة شاقه، لابد من تعاون جميع أجهزة الدولة لاستغلال هذه القطاع الحيوي والاستفادة منه ، فيجب على الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تنظيم النشاط السياحي المركزية والمحلية التنسيق فيما بينها والتعاون لتنظيم وتطوير الحركة السياحية فيما بينهما، لان عدم التنسيق فيما بينهم سوف يعرقل العمل ويؤدي الى العديد من المشاكل التي تحد من تطور القطاع السياحي، كذلك نلاحظ ان عملية التنظيم القانون للمرافق السياحية لا تقتصر على السلطات المذكورة فقط انما جميع الأجهزة في الدولة لها دور في ذلك ومنها وزارة الخارجية التي لها دور تنظيمي فعال في السياحة من خلال تنظيم دخول السياح وتسهيل إجراءات منح الفيزا وغيرها من الإجراءات، وبدونها لا يمكن ان نبني قطاعاً سياحياً منظماً، وأيضاً وزارة الداخلية التي تحافظ على الاستقرار الأمني الذي يعتبر عملا مهم في رفع مستوى الجذب السياحي، وغيرها من الأجهزة داخل الدولة، فمن اجل الارتقاء بهذا القطاع لابد من تكاثف جهود جميع الأجهزة والمؤسسات داخل الدولة لتحقيق تنمية سياحية مستدامة.

المبحث الثاني

التنظيم الاداري للمرافق السياحية

التنظيم الإداري للسياحة والمؤسسات السياحية هو العملية التي من خلالها تضع الحكومات والوكالات والهيئات الأخرى القواعد واللوائح التي تحكم صناعة السياحة، يتضمن ذلك وضع معايير للجودة والسلامة والخدمة، وضع سياسات للترخيص والتصنيف والقضايا التشغيلية الأخرى، ووضع قواعد سلوك للشركات والموظفين ويمكن أن تختلف اللوائح الإدارية من بلد إلى آخر.

(١) د. مالك عباس، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق، المصدر السابق، ص١٣.

فنظراً للاهتمام الكبير الذي توليه معظم الدول للقطاع السياحي نجد ان المشرع قد اعطى الاجهزة المعنية بالسياحة صلاحيات وسلطات عديدة لتنظيم المرافق السياحية وادارتها على احسن وجه، ومنحها آليات ووسائل قانونيه لكي تقوم بالاختصاصات المنوطة بها، وأهم هذه الوسائل هي التراخيص السياحية والتصنيف السياحي، الا ان عملية التنظيم الاداري للمرافق السياحية تعترضها صعوبات وتحديات مختلفة تعيق تنظيمها وادارتها فسنقوم في هذا المبحث ببيان الوسائل القانونية لتنظيم المرافق السياحية في المطلب الاول، وسنعرض المعوقات التي تعترض التنظيم الاداري للمرافق السياحية في المطلب الثاني.

المطلب الاول

وسائل الإدارة في تنظيم المرافق السياحية

كما بينا أن هناك وسائل قانونيه عديدة لتنظيم المرافق السياحية المختلفة في الدولة، تهدف هذه الوسائل إلى ضمان سلامة وأمن السياح والتأكد من أن الأعمال السياحية تعمل وفقًا للمعايير القانونية، فمن الضروري إدارة المرافق السياحية بشكل صحيح لضمان السلامة والجودة وهذا ينطوي على استخدام إجراءات إدارية مختلفة، وتمنح هذه الوسائل للجهات المختصة وقد تم تنظيم هذه الوسائل في التشريعات والقوانين السياحية، وسنبين في هذا المطلب اهم هذا الوسائل حيث سيبحث الفرع الاول التراخيص السياحية وكيفية منحها والجهة المختصة بذلك وغيرها من التفاصيل المتعلقة بها، والفرع الثاني سيختص ببيان التصنيف السياحي للمرافق السياحية.

الفـرع الاول

تراخيص المرافق السياحيـــة

من المتفق علية ان لـلإدارة فـي سبيل تسيير المرفق العام ان تلجأ الـى استخدام آليات ووسائل قانونية متعددة، وفقاً للمواقف والظروف التي تملى عليها [١]، وتعد التراخيص الإدارية وسيلة قانونية تعطي الدولـة حق التدخل فـي النشاط الفردي، اذ تمنح الدولـة بموجبه للأفراد اجازة ممارسة نشاط معين يكون مباح في الأصل [٢]، ويعرف الترخيص الإداري بأنه " تصرف قانوني يمنح بموجبه للمرخص له الحق في ممارسة نشاط معين، ويصدر عن سلطة معينه بموجب القانون ووفق الشروط المحددة، ولا يجوز ممارسة النشاط دون الحصول عليه"[٣].

وعرف كذلك بأنه " تصرف او عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احدى الجهات الإدارية داخل الدولة، ويحدث أثر قانوني كتعديل أو الغاء مركز قانوني قائم أو انشاء مركز قانوني جديد"[٤].

يتضح لنا من التعريفين السابقين ان الترخيص الإداري هو عمل قانوني تلجأ الية الإدارة على الأنشطة الفردية، فهو وسيلة رقابة سابقة وأيضا وسيلة رقابة لاحقة، أي آلية من آليات التنظيم والتقيد التي تلجأ اليها الدولة لحفظ النظام العام في المجتمع.

---

(١) د. برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، ط١، بدون دار نشر ،٢٠١٦، ص٤٦.

(٢) د. وسام صبار العاني، الجزاءات الإدارية العامة، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٢) العدد (١)، ٢٠١٧، ص ١٣٨.

(٣) محمد احمد عباس، الترخيص الإداري ودوره في رقابة النشاط الفردي، بحث منشور، مجلة الدراسات القانونية، جامعة أسيوط، المجلد (٥٢)، العدد (١) ،٢٠٢١، ص١٧٨.

(٤) ايناس محمد شريف، السلطة المختصة بالتراخيص الإدارية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٦)، العدد (٣)، ٢٠٢١، ص٤٩٤.

وهو أحد صور التنظيم القانوني ويعتبر أقل خطراً على الحرية الفردية من الأساليب الاخرى كالحظر الكلي او الجزئي، والحكمة من اشتراطه هو لتمكين السلطة الادارية المختصة من التدخل مسبقا في الانشطة الفردية التي تكون ممارستها مرتبطة بالنظام العام ،فهو صوره من صور الرقابة السابقة على الانشطة الفردية[١]، وبناء على ذلك فأن ممارسة الأنشطة السياحية بكافة أنواعها لا يتم الا بعد الحصول على ترخيص، ويعد الترخيص السياحي احد انواع التراخيص الادارية وهو تصرف اداري له ذاتية قانونية ذات طبيعة خاصه وهي لا تقوم بدون مبادرة وهذه المبادرة هي الطلب الذي يصدر من صاحب الشأن الذي يصدر القرار لمصلحته وهذا القرار لا يقوم الا بموافقة السلطة المختصة به[٢]، ويمكننا وضع تعريف للترخيص السياحي بأنه (عمل قانوني يصدر من السلطة الإدارية المسؤولة عن شؤون السياحة في الدولة، تسمح بموجبه للأشخاص الطبيعية والمعنوية بممارسة نشاط سياحي معين وفق شروط محددة قانونا، وهذا الترخيص غير محصن من السحب والالغاء والتعديل اذا كان له مقتضى).

إن التراخيص السياحية أما ان تكون عينية او شخصية والفرق بين هذين النوعين يتمثل في امكانية التنازل عن الترخيص وانتقالهما للورثة، فالتراخيص العينية يمكن التنازل عنها وتوارثها وذلك لان شخصية المرخص له ليست محل اعتبار عند منح الترخيص وتنطبق على اغلب المرافق السياحية، اما الشخصية تكون شخصية المرخص له محل اعتبار وبالتالي لا يمكن التنازل عنها او توارثها كتراخيص محال بيع وتقديم المشروبات الكحولية [٣].

(١) محمد قاسم زغير السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٤، ص١٢٨

(٢) مهند مختار نوح، الطبيعة القانونية للتراخيص السياحية في دولة قطر، بحث منشور على المجلة الدولية للقانون، جامعة قطر، عدد خاص، ٢٠١٩، ص٨٥.

(٣) مصطفى على حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص٧١.

أما آلية منح التراخيص السياحية فقد نظمتها التشريعات السياحية ووضعت الشروط والاجراءات اللازم اتباعها من اجل الحصول على الترخيص، والتراخيص السياحية اما ان تكون بغرض انشاء المرفق السياحي او استغلاله او إدارته[١]، اذ نصت التشريعات السياحية في العراق ودول المقارنة على انه لا بجوز انشاء مرفق سياحي او استغلاله وإدارته الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الجهة المختصة وفق القانون، ففي مصر ينظم احكام اصدار التراخيص السياحية القانون رقم(٨) لسنة (٢٠٢٢)، وقد حدد الجهة المختصة بإصدار التراخيص وهي(وزارة السياحة والآثار) وذلك وفقاً للمادة الاولى من القانون، فلا يمكن لأي شخص طبيعياً كان او معنوياً ان ينشأ اي مرفق سياحي او يقوم بإدارته واستغلاله او يقوم بأي نشاط سياحي الا بموجب ترخيص صادر من وزارة السياحة ووفقا للاشتراطات والاجراءات المبينة في القانون[٢]، وتم انشاء لجنة خاصه للتراخيص بموجب هذا القانون سميت ب(اللجنة الدائمة للتراخيص السياحية) تكون برئاسة وزير السياحة و(٢١) عضوا من بينهم رئيس مجلس ادارة الاتحاد المصري للغرف السياحية ورئيس مجلس غرفة المنشآت السياحة[٣] وتقوم اللجنة بتحديد الاشتراطات الخاصة والرسوم [٤] ،وتعد دليل استرشادي يحتوي جميع هذه الاشتراطات، وتقوم بوضع نظام لتقييم اداء مكاتب الاعتماد، وكذلك تبحث الطلبات والتظلمات[٥] .

(١) محمد عبد الوهاب خفاجي، التنظيم القانوني للتشريعات السياحية، الجزء الاول ،٢٠٠٠، ص٤٣.

(٢) المادة (٧) من قانون المنشآت السياحية والفندقية في مصر رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢).

(٣) ينظر للمادة (٤) من نفس القانون.

(٤) ان الاشتراطات العامة كانت تحدد بقرار وزير الاسكان والتشييد بموفقة وزير السياحة اما الان فتحدد بموجب اللائحة التنفيذية لقانون المنشأة السياحية، والاشتراطات الخاصة كان تحديدها بقرار وزير النقل والان تحدد من قبل اللجنة الدائمة.

(٥) المادة (٥) قانون المنشآت السياحية والفندقية في مصر رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢).

ويتضح لنا مما تقدم ان التراخيص السياحية هي آلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي، فهي تعد وسيلة انشاء للمرافق السياحية وأيضاً وسيلة لتنظيم الأنشطة السياحية ومراقبتها ففي حال عدم التزامها بالشروط المذكورة في القوانين يتم سحب او الغاء الترخيص.

اما اجراءات الحصول على الترخيص فتكون كالآتي:

١. يقدم طالب الترخيص طلبه الى وزارة السياحة وفقا للنموذج المعد من قبل الوزارة.
٢. على الوزارة ان ترد على طلب الترخيص بالقبول او الرفض وتخطره بقرارها خلال مدة (٣٠) يوماً ويجب ان يكون قرارها مسبباً والا عد الطلب مقبولا.
٣. إذا وافقت الوزارة على الطلب تقوم بإبلاغ المرخص له خلال مدة (٧) ايام من تاريخ موافقتها بالاشتراطات العامة والخاصة للمنشأة التابعة له.
٤. يقوم المرخص له بدفع رسم يعرف برسم المعاينة لا تقل قيمته عن ٥٠٠ جنيه ولا تزيد عن ١٠٠٠ جنيه.
٥. تقوم الوزارة بإخطار الجهات الاخرى ذات العلاقة بطلب الترخيص، وهذا الجهات ملزمة بإبلاغ الوزارة بموقفها من الطلب خلال مدة (٤٥) يوما من تاريخ ورود الطلب لها والا عد مقبولا ويجب ان يكون قرارها مسبب.
٦. وبعد إكمال كافة الاجراءات والاشتراطات تقوم الوزارة بمنح الترخيص خلال مدة لا تتجاوز (٣٠) يوما، وإذا لم يستوفي طالب الترخيص جميع الاشتراطات والاجراءات المطلوبة خلال (٣٠) يوما جاز له طلب فتره اضافية ويدفع رسم معاينه.
٧. يدفع المرخص له رسم لصدور الترخيص وقد تقرر هذا الرسم بمبلغ لا يقل عن ألف جنيه ولا يزيد عن مليون جنيه [١].

(١) المواد (٩,١٠,١١) من قانون رقم (٨) لسنة_٢٠٢٢)، بشأن المنشآت السياحية والفندقية في مصر.

اما مدة الترخيص فهي دائمة مالم ينص على تحديدها بمدة معينه وفقا للمادة (١٤) من القرار رقم (١٨١) لسنة (١٩٧٣) [١].

وفي الامارات كذلك لا يجوز اقامة اي مرفق سياحي دون الحصول على ترخيص بذلك ويحظر على المرافق السياحية مزاولة اي من انشطتها السياحية بدون ترخيص، فبموجب النظام رقم (١) لسنة (١٩٩٨) على انه لا يجوز اقامة اية مرفق سياحي او القيام بتحويل مبنى الى مرفق سياحي الا بعد الحصول على ترخيص من دائرة السياحة والتسويق التجاري، وكذلك يحظر تشغيل المرافق السياحية الا بترخيص[٢]، وأكد على ذلك النظام رقم (٦) لسنة (٢٠٠٦) بشأن ترخيص المنشآت السياحية ومكاتب السفر حيث نص على انه " لا يجوز لأية منشأة ان تمارس اي نشاط سياحي في الامارات دون الحصول على رخصه لذلك النشاط" [٣].

اما اجراءات طلب الترخيص فيتم تقديم طلب الترخيص الكترونياً الى الجهة المختصة ويجب ان يتوفر عدة شروط لقبول طلب الترخيص وهي ان يوفر طالب الترخيص مكان مستقل لممارسة كل نشاط، وان لا تقل مساحته عن (٤٠) مترا، وان يقدم شهادة حسن سيرة وسلوك حديثة وهذا الشهادة لكل من صاحب المنشأة السياحية ومديرها، وايضا ان يقوم بتعيين مسؤول له خبرة لا تقل عن (٣)سنوات وثلاثة موظفين، ويجب ان يقدم مجموعة تعهدات وهي " تعهد بتزويد عملائه بكافة البيانات والمعلومات عن

(١) د. بهاء المري، احكام المنشآت الفندقية والسياحية واهم الأنشطة والعقود المتعلقة بها، منشأة المعارف، مصر، ٢٠١٦، ص٨٤.

(٢) المواد (٣،٤) من النظام رقم (١) لسنة (١٩٩٨) بشأن ترخيص وتصنيف المرافق السياحية في الامارات، منشور في الجريدة الرسمية، العدد (٣٢).

(٣) المادة (٤) من النظام رقم (٦) لسنة (٢٠٠٦) بشأن ترخيص المنشآت السياحية ومكاتب السفر في دبي، منشور في الجريدة الرسمية، العدد (٣١٧).

الرحلات السياحية، الرد على الشكاوى خلال اسبوع، يزود دائرة السياحة بأية بيانات او معلومات تطلبها ويخطرها باسم المدير واي تغيير يطرأ لهذا الشأن"[١].

وبخصوص الترخيص الخاص بتشغيل الفنادق فقد نظمه المرسوم رقم (١٧)لسنة(٢٠١٣) حيث حظر هذا المرسوم تشغيل أي فندق بدون الحصول على ترخيص بذلك، بعد تقدم طلب للجهة المختصة بشرط ان توفر كافة المتطلبات التي تخص تشغيلها فعليا، وبعد الحصول على الترخيص يتم تسجيل الفندق في السجل المعتمد لدى الدائرة وتسجل فيه كافه البيانات الخاصة به كأسمة واسم المالك وغيرها من البيانات الأساسية[٢]، تكون مدة الترخيص بموجب المادة(٦) من المرسوم سنه قابلة للتجديد ويمكن أن تكون اكثر بشرط ان لا تزيد عن(٤) سنوات ويتم تقديم الطلب التجديد قبل (٣٠) يوم من انتهاء تاريخ الترخيص.

وبالنسبة للعراق فقد حظر القانون العراقي انشاء المرافق السياحية وادارتها او مزاولة اي نشاط سياحي الا بعد الحصول على ترخيص [٣]، وان الجهة المختصة بإصدار التراخيص السياحية هي (هيئة السياحة) [٤].

اما إجراءات الحصول على الترخيص فهي ان يقدم طلب الترخيص الى دائرة التفتيش والمتابعة بهيئة السياحة لإعطاء المرفق درجة التصنيف[٥]، وبعد ان تمنح لجنة الكشف درجة التصنيف ووافق طالب الاجازة عليها ولم يعترض تستمر الإجراءات، ويقوم بإحضار المتمسكات المطلوبة الى قسم

---

(١) علي محمد برهوم، تأسيس شركة سياحية في الامارات، مقال منشور على منصة تجارتنا، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي:https://tijaratuna.com ، تاريخ الزيارة٢٠٢١/٤/٢٦.

(٢) المادة (٥) من المرسوم رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) بشأن ترخيص وتصنيف المنشآت السياحية في دبي.

(٣) يطلق على الترخيص في القانون العراقي مصطلح(الاجازة).

(٤) المرافق السياحية التي انشأت قبل استحداث الهيئة ألزمت بتجديد طلب الترخيص وفقا للإجراءات والشروط المحددة قانونا، ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في المجال السياحي، المصدر السابق، ص٢٢١.

(٥) يقدم طلب الترخيص بالنسبة للشركات السياحية الى دائرة المجاميع السياحية بهيئة السياحة.

الاجازات بدائرة التفتيش والمتابعة[١]، بعد ذلك يدفع رسوم منح الاجازة ويكون مبلغها محدد حسب درجة التصنيف وبعد استنفاذ كافة الاجراءات المذكورة يتم اصدار الاجازة من قسم الاجازات ويتم قيدها بسجل خاص بإجازات المرافق السياحية[٢]، مدة الترخيص في العراق سنه قابله للتجديد ويتفق العراق في ذلك مع الامارات عكس المشرع المصري اذ تكون مدة الترخيص دائمه مالم ينص القانون على خلاف ذلك.

يلاحظ ان المشرع العراقي كان غير موفق في صياغة اجراءات طلب الترخيص في تعليمات ممارسة المهنة حيث جاءت البنود ناقصه وبعبارات مرنه وغير دقيقه ولم يعالج مسائل عديده حيث لم يحدد مده معينه للسلطات للإجابة على طلب الترخيص فنأمل من المشرع ان يصحح هذا الخلل ويحدد مدة معينه لذلك أسوة بدول المقارنة محل البحث المتمثلة بجمهورية مصر العربية والامارات العربية المتحدة.

وبعدَ ان بينا آلية منح التراخيص السياحية يثور تساؤل حول الترخيص ببعض الأنشطة داخل المرافق السياحية كالترخيص بمزاولة العاب القمار وما موقف التشريعات السياحية منه؟

إن التشريعات السياحية تباينت من حيث موقفها من لعب القمار في المرافق السياحية، فبالنسبة لمصر فأن القانون المصري يجرم لعب القمار ويعاقب عليه بالحبس والغرامة وكذلك تصادر جميع الأموال والامتعة الموجودة في المكان الذي تتم فيه الالعاب وفقا للمادة(٣٥) من قانون العقوبات

(١) يشترط تقديم المتمسكات الأتية ((١-تقديم الاسم التجاري للمرفق السياحي. ان يكون عراقي الجنسية وبالغ السن القانوني وفيما يخص الأجانب بعد استثمار ٣-جلب براءة الذمة من دوائر الضريبة السنة الجديد ٤-قرار درجة التصنيف للمرفق السياحي ٥- تسديد رسوم منح الإجازة حسب درجة التصنيف ٦- المتمسكات الشخصية لطالب الإجازة الأصل مع نسخة حديثة وملونة ٧- صورتين حديثة وملونة لطالب الإجازة))، ينظر للفقرة الاولى من ضوابط اجازة ممارسة المهنة للمرافق السياحية ، منشوره على الموقع الالكتروني الخاص بالهيئة على الرابط الالكتروني الاتي: https://baghdadtoday.news ، تاريخ اخر زيارة في ١٨ / ٨ / ٢٠٢٢ .

(٢) مصطفى علي حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق، المصدر السابق، ص٨٥

المصري[١]، ايضاً قانون المحال العامة رقم (١٤٥) لسنة (٢٠١٩) اجاز غلق المحل العام ادارياً في حال تم مزاولة القمار فيه، ولكن هناك استثناء في القانون المصري يسمح بمزاولة القمار في المرافق السياحية حيث نص قانون المنشآت السياحية على السماح لغير المصريين بمزاولة العاب القمار في المرافق السياحية وفقاً للشروط والضوابط التي يصدر بها قرار من وزير السياحة وذلك بشرط ان يحتوي قرار الوزير على تحديد دقيق للمرافق التي يسمح بها بمزاولة القمار وتحدد الإتاوة بمقدار لا يتجاوز نصف ايرادات العاب القمار[٢]، يلاحظ ان المشرع المصري وان سمح بمزاولة العاب القمار ولكنة في المقابل قيدها بعدة قيود وكذلك اذا خالف الاحكام يدفع غرامه لا تقل عن (٥٠) الف جنيه ولا تزيد عن (٥٠٠) جنية وفقا للمادة (٢٨) من قانون المنشآت السياحية.

ونعتقد ان موقف المشرع المصري غير موفق حيث ان هذه ممارسة الألعاب تمس بالأخلاق العامة للمجتمع والتي يجب على الجميع التقيد بها سواء كانوا مصريين ام اجانب وايضا هو متناقض مع قانون العقوبات المصري الذي جاء النص فيه عاما بغير استثناء.

وفي الامارات فإن القانون الإماراتي يعتبر ممارسة العاب القمار جريمة يعاقب عليها القانون، اذ ينص قانون العقوبات الاماراتي في المادة (٤١٤) على انه " كل من لعب القمار يعاقب بالحبس مده لا تزيد على سنتين او بالغرامة التي لا تتجاوز ٥٠٠ ألف درهم وتكون العقوبة الحبس والغرامة إذا وقعت الجريمة في مكان عام او مفتوح للجمهور او منزل اعد للعب القمار" [٣]

(١) نجيب شكر محمود، سلطة الادارة في حماية الأخلاق العامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص١٦٥.

(٢) المادة رقم (٢٤) من القانون رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢) بشأن المنشآت السياحية والفندقية في مصر.

(٣) لكن موقف القانون الإماراتي يبدو ليس ثابتاً ،حيث اصدرت امارة رأس الخيمة اعلانا تبين فيه نيتها في السماح بإقامة نوادي لمزاولة العاب القمار في سابقة هي الاولى من نوعها في دولة الامارات حيث اعلنت امارة رأس الخيمة قيامها بعقد صفقة شراكة مع شركة (وين ريموس) من أجل القيام بإنشاء مجمع ترفيهي عملاق يضم بداخله نوادي للقمار ولم تبين الهيئة العامة للتنمية السياحية في رأس الخيمة موقفها من ذلك، خاطر عبد الكريم ، امارة رأس الخيمة الإماراتية تعتزم استضافة العاب القمار، مقال منشور، على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.a7labet.com، تاريخ الزيارة٢٠٢٢/٨/١٨.

وايضاً قد نص قرار المجلس التنفيذي رقم (٤٨) لسنة (٢٠١٤) بشأن اعتماد الرسوم والغرامات الخاصة بالمنشآت الفندقية على عقوبة السماح بممارسة القمار وهي الغرامة بقيمة (٢٠٠٠٠) درهم امارتي [١].

أما بالنسبة للعراق فإن العاب القمار تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون وفقا للمادة (٣٨٩) من قانون العقوبات العراقي بالحبس لمدة لا تزيد على سنه وبالغرامة التي لا تزيد عن مائة ألف[٢].

نلاحظ المشرع العراقي عاقب على العاب القمار بالحبس لمدة لا تزيد عن سنه والغرامة ومن رأينا انها عقوبة بسيطة لا تتلاءم مع خطورة الجريمة وتأثيراتها السلبية في المجتمع ونأمل ان يتدخل المشرع ويشدد العقوبة للحد من هذه الجريمة.

الفرع الثاني

تصنيف المرافق السياحية

المرافق السياحية متنوعه ومختلفة ويعود سبب هذا التنوع الى اختلاف انواع السياحة و اختلاف الخدمات التي تقدمها المرافق السياحية الى السياح لتلبية متطلباتهم ورغباتهم المختلفة، وغالباً ما يفضل السائح التوجه واختيار المرفق السياحي الذي يتناسب مع مقدرته المالية، فالمرافق السياحية تقسم الى فئات ودرجات وذلك عن طريق عملية التصنيف التي تعتبر من اهم الاختصاصات التي تقوم بها الاجهزة الادارية المختصة بتنظيم القطاع السياحي ،فتقوم هذه الجهات بتصنيف المرافق السياحية بشكل يتلاءم مع الخدمات التي تقدمها[٣]، إنّ للتصنيف اهمية كبيرة ودور بارز في تنظيم النشاط السياحي فهو يساعد

(١) الجدول رقم (٣) من القرار متوفر على الموقع الالكتروني: https://dlp.dubai.gov.ae/.، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٨/١٨.

(٢) مهند الخيشاني، العاب القمار وموقف قانون العقوبات، مقال منشور على منصة الزمان، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.azzaman.com ، تاريخ الزيارة في ١٨ / ٨ / ٢٠٢٢.

(٣) يونس بو عبيطة ورضوان بو قزوح، تطوير المنشآت السياحية كمطلب لتحقيق التنمية السياحية المستدامة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة جيجل، الجزائر، ٢٠١٤، ص١٦.

على رفع مستوى الخدمات التي تقدمها المرافق السياحية فأغلب المرافق السياحية كالفنادق والمنتجعات السياحية وغيرها تسعى باستمرار الى رفع مستوى خدماتها لكى تحظى بدرجة تصنيف مرتفعة هذا من جهة ومن جهة اخرى فإن عملية التصنيف ليست مجانية اذ تتقاضى الدولة عليها رسوم محددة إذن فهي تشكل مورداً مالياً للدولة، بالإضافة الى ان عملية منح التراخيص السياحية ترتبط بالتصنيف حيث لا يمكن اصدار الترخيص للمرفق السياحي الا بعد ان يتم تصنيفه واعطاءه الدرجة الملائمة له[١].

فلهذا نظمت التشريعات في العراق ودول المقارنة آلية تصنيف المرافق السياحية وقامت بوضع الاسس القانونية لها فبالنسبة للمشرع المصري فقد قام بتصنيف المرافق السياحية الى فئات ودرجات مختلفة وهي:

١. الفنادق (من خمس نجوم الى نجمة واحدة).
٢. الفنادق العائمة (خمس نجوم، أربع نجوم، ثلاث نجوم).
٣. الفنادق التراثية (خمس نجوم، أربع نجوم ثلاث نجوم).
٤. الشقق الفندقية، القرى السياحية وفنادق البوتيك (خمس، أربع وثلاث نجوم).
٥. الأماكن الصديقة للبيئة (أربع نجوم، وثلاث نجوم، ونجمتين).
٦. الذهبيات (أربع نجوم، ثلاث نجوم).
٧. المخيمات، ومخيمات السفاري (أربع نجوم، ثلاث نجوم، نجمتين) [٢]".

اما المشرع الاماراتي فقام بتصنيف المرافق السياحية ووضع درجات لكل نوع، فبالنسبة للفنادق فقد صنفها الى فنادق (٥) نجوم، فنادق (٤) نجوم، فنادق (٣) نجوم، فنادق (نجمتين) وفنادق نجمة واحدة

(١) مصطفى علي حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق، مصدر سابق، ص١٠٤.
(٢) المادة (١) من قرار وزير السياحة المصري لسنة (٢٠١٩)، بشأن قواعد تصنيف المرافق السياحية.

اما المنتجعات السياحية فقد صنفها الى منتجعات (٥) نجوم، (٤) نجوم، و(٣) نجوم، والشقق السياحية: فخمه، فاخره، سياحية، والنزل: فخمة، سياحية [١].

أما بالنسبة للمشرع العراقي فقد عالج مسألة تصنيف المرافق السياحية في تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية رقم (١) لسنة (٢٠٠٤) حيث صنف المرافق السياحية الى:

١. المطاعم السياحية: صنفها الى خمس درجات من (٥) نجوم الى نجمة واحدة.
٢. المطاعم الصيفية المحاذية لضفاف الانهار: لا يزيد تصنيفها عن (٣) نجوم.
٣. مطاعم الخدمة السريعة: لا يزيد تصنيفها عن اربعة نجوم.
٤. الفنادق صنفت الى: فنادق خمس نجوم، فنادق أربع نجوم، فنادق ثلاثة نجوم، فنادق نجمتين وفنادق نجمة واحدة.
٥. الشقق السياحية تصنف من نجمتين وحتى خمس نجوم.
٦. المقاهي السياحية لا تزيد درجة تصنيفها عن اربعة نجوم.
٧. دور السينما: تصنف من نجمتين الى خمس نجوم.
٨. قاعات الحفلات والمناسبات تصنف: ثلاثة نجوم، اربعه نجوم، خمسة نجوم.
٩. مدن الالعاب: نجمتين، ثلاثة نجوم، اربعة نجوم [٢].

وقد اشترطت التشريعات عدة شروط ليتم تصنيف المرفق او اعادة تصنيفه فالمشرع المصري أشترط:

١. ان تتوفر في المرفق جميع الاشتراطات الصحية.

---

(١) الفقرة (أ) من المادة (٧) من المرسوم الجمهوري رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) بشأن ترخيص وتصنيف المنشآت السياحية في دبي.

(٢) المواد من (٤ الى ١٨) من تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية رقم (١) لسنة (٢٠٠٤)، منشوره في الوقائع العراقية، العدد ٣٩٩٤.

٢. توفير جميع البنود الالزامية التي تم النص عليها في الجداول الملحقة بالقرار.

٣. ان يوفر المرفق السياحي البنود الاخرى بنسبة لا تقل عن ٨٥٪ من اجمالي البنود التي وردت في الجداول الملحقة بالقرار والمقررة للفنادق الحاصلة على درجة (٥) نجوم لتصنيفها او اعادة تصنيفها وفق هذا الدرجة.

٤. اما المرافق من درجة (٣و٤) نجوم يجب ان تحصل على نسبة لا تقل عن ٨٠٪ و ٧٥٪ للمرافق من درجة (١,٢) نجمة، ويمكن اعادة النظر في النسب المذكورة كل اربع سنوات[١].

أما المشرع الاماراتي فقد تكفل ببيان شروط التصنيف اللائحة رقم (١) لسنة (١٩٩٨) حيث بينت هذه اللائحة شروط كل مرفق سياحي سواء شروط الترخيص او التصنيف اذ وضعت شروط لكل درجه من الدرجات من خلال الجداول الملحقة بها فعالج الجدول رقم (٤) الشروط الخاصة بالفنادق والجدول رقم (٥) الشروط الخاصة بالشقق المفروشة اما النزل فقد اكتفت اللائحة بذكر شروط ترخيصها في الجدول رقم (٢) [٢].

أما في العراق فقد اشترط المشرع عدة شروط عامه لتصنيف وتشغيل المرافق السياحية وهي[٣]:

١. النظافة العامة وتوفير الاشتراطات الصحية واجراء مكافحة بشكل دوري للحشرات والقوارض مع مراعاة احكام القانون رقم (٣) لسنة (١٩٩٧) الخاص بحماية وتحسين البيئة.

---

(١) المادة (٤) من القرار رقم (٦٧٠) لسنة (٢٠١٩)، منشور في الوقائع المصرية، العدد (٢١٢٦).

(٢) لمزيد من التفاصيل ينظر في اللائحة رقم (١) لسنة (١٩٩٨)، منشوره في الجريدة الرسمية، العدد (٢٤٩)، السنة (٣٢).

(٣) المادة (٣) من تعليمات تشغيل وتصنيف المرافق السياحية في العراق رقم (١) لسنة (٢٠٠٤) منشوره في الوقائع العراقية، العدد ٣٩٩٤.

٢. الاهتمام بزي المضيفين في المطاعم من الدرجة (الممتازة، الاولى، الثانية، الثالثة) حيث يجب ان يكون لهم ظبي يميزهم عن بقية العاملين، وتوفير غرف مع مرافق صحية ودواليب خاصه للعاملين لتغير ملابسهن في الفنادق والمطاعم الدرجة الممتازة والأولى والثاني.

٣. ان توجد صيدلية في المرفق، وتوفير كافة مستلزمات الدفاع المدني وسلالم الطوارئ ومطافئ الحريق وتدريب العاملين على كيفية استخدامها.

٤. توفير لوحة خاصة بأسعار كافة الخدمات التي يوفرها المرفق وتوضع في مكان واضح يسهل على الزبائن الاطلاع عليها.

٥. الالتزام بكافة الضوابط التي وضعتها هيئة السياحة المتعلقة بالمشروبات الكحولية وقواعد تصنيف المرافق السياحية

٦. ان يدير المرفق شخص له خبره في المجال السياحي

٧. الالتزام بوضع العلامة المميزة لدرجة التصنيف المرفق السياحي واسمه في مكان ظاهر [١].

للحصول على درجة التصنيف يقوم صاحب المرفق السياحي بالتقدم بطلب الحصول على درجه تصنيف او اعادة التصنيف الى الجهة الادارية المختصة وهي في مصر (الادارة العامة للرقابة والتفتيش) التابعة لوزارة السياحة حيث توجد لجان داخل هذا الادارة تسمى (لجان التقييم) تتولى مهمة اعطاء درجة التصنيف او اعادة التصنيف[٢] ، في الامارات الوضع يختلف حيث في كل اماره يوجد جهة مختصه ففي دبي يقدم طلب الترخيص الى ادارة التراخيص والتصنيف بدائرة السياحة والتسويق التجاري[٣]

(١) بالإضافة الى هذه الشروط العامة هناك شروط خاصه بكل درجه من درجات التصنيف لكل مرفق سياحي تم تفصيلها والاسهاب فيها من قبل المشرع في تعليمات تشغيل وتصنيف المرافق السياحية رقم (١) لسنة (٢٠٠٤).

(٢) هشام شوقي، لجان تفتيش السياحة تواصل اعمالها في شرم الشيخ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.almasryalyoum.com، تاريخ الزيارة في ٢٦ / ٥ / ٢٠٢٢.

(٣) الهيكل التنظيمي لدائرة السياحة والتسويق التجاري، حكومة دبي، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.dubaitourism.gov.ae، تاريخ الزيارة في ٢٦ / ٥ / ٢٠٢٢.

، وفـي ابـو ظبـي دائـرة التـراخيص والتصـنيف بهيئـة ابـو ظبـي للسـياحة. ويتـولى ذلـك فـي العـراق قسـم التصـنيف بدائرة التفتيش والمتابعة التابعة لهيئة السياحة حيث ترتبط بقسم التصنيف شعبتين هم: شعبة سياحة بغداد وشعبة سياحة المحافظات [١]، وبعد القيام بكافة الاجراءات ودفع الرسوم المحددة وفقا للقانون يعطى المرفق درجة التصنيف في مصر التصنيف مجاني بدون رسوم.

أما المشرع الاماراتي فقد حدد لطلب درجة تصنيف او اعادة تصنيف رسم مقداره (١٠٠٠) درهم اماراتي [٢]، ومن خلال الجدول الملحق نجد ان المشرع وضع لكل نوع من المرافق السياحية رسم معين فبالنسبة للفنادق وضع لكل فئة رسم كالاتي:

فنادق النجمة الواحدة ٥٠ درهم عن كل وحده فندقية، فنادق نجمتان ٦٠ درهم، فنادق (٣) نجوم ٨٠ درهم، فنادق (٤) نجوم ١٠٠درهم، فنادق خمس نجوم ١١٥درهم.

وبالنسبة للمنتجعات السياحية :(٣) نجوم ٨٠درهم، (٤) نجوم ١٠٠، خمس نجوم (١١٥).

الشقق: سياحية ٣٠ درهم، فاخرة٤٠ درهم، فخمة٦٠ درهم.

أما الفندق العائم :٢٠٠٠٠ ألف درهم لكل وحده فندقية.

نستنتج من هذا ان رسوم التصنيف في الامارات تختلف حسب نوع المرفق السياحي وفئته وعدد وحداته الإجمالي، أما المشرع العراق فقد نص على دفع رسوم لتصنيف المرافق السياحية حيث يدفع صاحب المرفق رسم لكل شخص في لجنة التصنيف بالإضافة الى رسوم التصنيف والتي تختلف كما هو

(١) ينظر للبند (أ) من الفقرة(اولا) من المادة (٥) من تعليمات رقم (١) لسنة (٢٠١٨) بشأن تشكيلات هيئة السياحة وتقسيماتها ومهامها، منشوره في الوقائع العراقية، العدد (٤٥٠٥).

(٢) الجدول رقم (١) الملحق بقرار المجلس التنفيذي رقم (٤٨) لسنة (٢٠١٤) بشأن الرسوم والغرامات الخاصة بالمنشآت الفندقية، منشور في الجريدة الرسمية، العدد (٣٨١)، السنة (٤٨).

الحال في التشريع الإماراتي بحسب نوع المرفق ودرجته حيث كانت أجور الكشف لكل عضو في لجنة التصنيف (١٠٠) ألف دينار لكل أنواع المرافق واجور التصنيف تختلف وكما يلي:

١. **الفنادق والشقق والدور السكنية:** وأجور التصنيف تختلف حسب الدرجة فتكون للخمس نجوم (٥٠) ألف وللأربعة (٤٠) ألف وللثلاثة (٣٠) ألف وللنجمتين ونجمه واحده (٢٠) ألف.

٢. **المطاعم:** تكون اجور الكشف لكل عضو من لجنة التصنيف (١٠٠) ألف دينار واجور الكشف، للخمس نجوم (٢٥) ألف دينار، اربعة نجوم (٢٠) ألف دينار، ثلاثة نجوم (١٥) ألف دينار، نجمتين ونجمة واحده (١٠) الاف.

٣. **دور السينما:** السينما من الدرجة الممتازة: (٣٠) ألف دينار، السينما من الدرجة الأولى _ (٢٥) ألف دينار، السينما من الدرجة الثانية: (٢٠) ألف دينار، السينما من الدرجة الثالثة: (١٥) ألف دينار

٤. **مطاعم الخدمة السريعة:** مطاعم الدرجة الأولى _ (٢٠) ألف دينار/ مطاعم الدرجة الثانية _ (١٥) ألف دينار. مطاعم الدرجة الثالثة _ (١٠) آلاف دينار.

٥. **المقاهي السياحية:** مقاهي الدرجة الأولى _٢٠ ألف دينار، مقاهي الدرجة الثانية والثالثة _ (١٥) ألف دينار.

٦. **قاعات المناسبات:** قاعات المناسبات الدرجة الممتازة – (٧٥) ألف دينار، قاعات المناسبات الدرجة الأولى والثانية – (٦٠) ألف دينار.

٧. **مدن الالعاب ومحلات بيع التحف والمبيعات التراثية والمخيمات السياحية:** لا تدفع اجور تصنيف وانما تدفع فقط اجور كشف (١٠٠) ألف دينار لكل عضو في لجنه التصنيف ، ونلاحظ ان المشرع العراقي قد وحد

رسوم الكشف لأعضاء لجنة التصنيف بينما تجور التصنيف فهي تختلف باختلاف درجة ونوع المرفق السياحي[١].

وبعد أن يحصل المرفق السياحي على درجة التصنيف يلزم بموجب القانون بوضع هذه الدرجة مع أسم المرفق السياحي في مكان ظاهر عند مدخل المرفق ، وان درجة التصنيف ليست ثابته وانما يمكن للجهات الادارية المختصة تنزيل الدرجة او رفعها الى درجة أعلى ، حيث تقوم الجهات المختصة بعملية التفتيش على المرافق السياحية للتأكد من مدى التزامها بالشروط المطلوبة فإذا ما وجدت خللاً او عدم التزام تفرض عليها عقوبات من ضمنها تنزيل الدرجة التصنيفية، وفي مصر الدرجة المختصة بذلك هي الإدارة العامة للرقابة والتفتيش[٢].

وفي الإمارات في حالة عدم التزام بمعايير التصنيف وعدم وضع درجة التصنيف في مكان بارز يسهل الاطلاع عليها تخفض درجة التصنيف المعطاة للمرفق ويدفع صاحبه غرامه (٥٠٠٠) درهم[٣] ، وبالنسبة للعراق فإن المشرع اعطى صلاحية اعادة النظر في درجات تصنيف المرافق السياحية للغرف التفتيشية فإذا ما وجدت عند القيام بالتفتيش ان المرفق السياحي غير مستوف للاشتراطات والمعايير المطلوبة يمكنها ان تخفض درجة التصنيف المحددة له[٤]،

ومن رأينا انه كان من الافضل ان تعطى صلاحية رفع وتخفيض درجة التصنيف الى لجان التصنيف والكشف لكون هذا التصرف من صميم عملها واختصاصها.

---

(١) جدول اجور تصنيف وكشف المرافق السياحية الصادر بالأمر الاداري المرقم (١٢٥٤٥)، ٢٠١٥/٦/٢٤.

(٢) طاهر القطان، تخفيض الدرجة السياحية ل(٩٧) فندق بالبحر الاحمر و(٥) في جنوب سيناء، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتيhttps://www.shorouknews.com : تاريخ الزيارة في٢٠٢٢/٥/٢٦.

(٣) المادة (٣) من قرار المجلس التنفيذي رقم (٤٨) لسنة (٢٠١٤).

(٤) الفقرة (٥) من المادة (٢) من تعليمات تشغيل وتصنيف المرافق السياحية رقم (١) لسنة (٢٠٠٤) منشوره في الوقائع العراقية، العدد ٣٩٩٤.

المطلب الثاني

معوقات تنظيم المرافق السياحية

إنّ ادارة وتنظيم النشاط السياحي في الدولة ليست بالعملية البسيطة وإنمّا هي عملية معقدة، وتواجه الاجهزة الادارية المختصة عدة صعوبات وتحديات تعترض قيامهم بأعمالهم وتحد من تطور القطاع السياحي، هذه المعوقات تصنف الى انواع عديدة فهي قد تكون امنية، ادارية، سياسية، اقتصادية، اعلامية وتسويقية... وان معرفة المعيقات التي تعترض تنظيم المرافق السياحية له اهمية كبيرة حيث ان تحديدها والوقوف عليها سيساهم في إيجاد الحلول اللازمة وذلك من تجل النهوض بالسياحة والارتقاء بها الى أفضل مستوى.

وسنركز في هذا المطلب على بحث اهم المعوقات القانونية في الفرع الاول وسنبين المعوقات الإدارية والتنظيمية في الفرع الثاني. وسنركز في هذا المطلب على إثر هذه المعوقات في العراق ثم سنبين موقف دول المقارنة.

الفرع الأول

المعـــــوقـات القـــانونـيــة

تعرف التشريعات السياحية بانها (مجموعة القوانين والانظمة والتعليمات التي وضعت لغرض تنظيم عمل القطاع السياحي) [١].

وقد عرفت أيضا بانها (القوانين والقواعد التي تهتم بالسياحة وهذه القوانين اما ان تهتم بتطوير النشاط السياحي في البلد او حماية المستهلك " السياح والعاملين في مجال السياحة" واما تهتم بالتوفيق

(١) غنية ضياء، اهمية التشريعات والقوانين في دعم التنمية السياحية، بحث منشور على المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، المجلد (٢٠)، العدد (٧٣)، ٢٠٢١، ص٥٨.

بين السياحة والنظام العام)، وهذه القوانين والتشريعات تتميز بانها فرع من فروع القانون الاقتصادي وانها ذات طابع دولي وهي قوانين حديثة النشأة واسعة النطاق تشمل جميع جوانب النشاط السياحي [١].

ولهذه التشريعات اهمية كبرى فهي تعمل على النهوض بالقطاع السياحي حيث تعتبر من اهم اسس التنمية السياحية اذ انها تمنح الجهات المعنية بالسياحة الصلاحيات اللازمة التي تمكنها من ممارسة الاختصاصات والمهام الموكلة اليها، وتساعد في حماية السياح من الاستغلال وتعطي الصلاحية للجهات المختصة بإصدار انظمة وتعليمات لتنظيم العمل السياحي [٢].

فلهذا اغلب الدول تلجأ الى سن التشريعات والقوانين الخاصة بالسياحة، ولأهمية هذه التشريعات فأن اي خلل فيها يعتبر من معيقات تنظيم وتطوير السياحة، ففي العراق نجد ان القطاع السياحي يعاني من ضعف في المنظومة التشريعية الخاصة بالسياحة ومن ابرز ملامح هذا الضعف هو قدم القوانين والتشريعات السياحية وعدم قدرتها على مواكبة التطورات[٣] ،اذا ان قانون السياحة العراقي صدر عام (١٩٦٧) وما زال ساري حتى الان[٤].

حيث أن هذا القانون ما زال نافذا على الرغم من استتباعه بتعليمات لاحقة وليس هو فقط بل هناك قوانين اخرى وهي:

١. القانون رقم (١٢٣) لسنة (١٩٦٠) الخاص بمصلحة المصايف والسياحة على الرغم من حل المصلحة والغائها.

---

(١) حسن حميدة، مقياس التشريع السياحي، مطبوعة خاصة بطلبة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بليدة، الجزائر، ٢٠٢١، ص١٦ وما بعدها

(٢) رشا عثمان قمر الدين، التشريعات والقوانين السياحية وأثرها في تطوير القطاع السياحي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة شندي، السودان، ٢٠١٧، ص٢٥.

(٣) عدنان باقي لطيف، مفترضات الترخيص بمزاولة النشاط السياحي في العراق، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، المجلد (٢)، العدد (١٥)، ٢٠١٥، ص٣٠٩.

(٤) قانون المنشآت السياحية العراقي رقم (٥٠) لسنة (١٩٦٧)، منشور في الجريدة الرسمية، العدد (١٤١٧).

٢. نظام تصنيف المنشآت السياحية رقم (٣٥) لسنة (١٩٦٨) بالرغم من صدور التعليمات رقم (١) لسنة (٢٠٠٤) بخصوص تشغيل وتصنيف المرافق السياحية.

٣. قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم (٢٠) لسنة (١٩٦٠) بالرغم من صدر قانون رقم (٤٩) لسنة (١٩٨٣) وتعديلاته ونفاذ هذين القانونين معا ادى الى ارباك تنظيم النشاط الخاص بالشركات السياحية

٤. وايضا يلاحظ ان قانون المؤسسة العامة للسياحة ما زال نافذا على الرغم من حل المؤسسة وحلول هيئة السياحة محلها [١]، بالإضافة الى قدم القوانين فأن الإطار التشريعي والقانوني للسياحة يعاني من قصور ونقص واضح فمثلا قانون تنظيم الشركات السياحية رقم (٤٩) وتعليماته لم تنظم مسالة تأسيس الشركات السياحية الاجنبية فروع تابعة لها في داخل العراق وهذا خلل واضح يجب إصلاحه [٢].

وايضاً لم يحدد فئات معينة للشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة ولم يحدد الاعمال التي تقوم بها [٣]، بالإضافة الى ذلك نجد ان البند الثالث من تعليمات اجازة ممارسة المهنة للمرافق السياحية الخاصة بتنظيم التنازل عن الترخيص للغير لم يذكر الجهة التي يقدم لها طلب التنازل إذا لم تحدد اي دائرة من دوائر هيئة السياحة، ولم يحدد المدة التي يجب على الهيئة الرد فيها على طلب التنازل وهذا ايضا نقص في القانون يجب تلافيه ومعالجته [٤].

---

(١) الإطار الاستراتيجي الوطني، مصدر سابق، ص٥٦.

(٢) مصطفى علي حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة العراقية، مصدر سابق، ص٥٩.

(٣) المادة (٢) من قانون الشركات السياحية رقم (٤٩) لسنة (١٩٨٣)، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٤٤)

(٤) البند الثالث من تعليمات اجازة ممارسة المهنة للمرافق السياحية، منشوره على الموقع الرسمي لهيئة السياحة العراقية، متوفر على الرابط الالكتروني الاتي:/http://tourism.gov.iq ، تاريخ الزيارة في ٣٠ / ٧ / ٢٠٢٢.

ولم تحدد التعليمات الفترة التي يجد ان يتم خلالها تصنيف المرفق السياحي بعد تقديم الطلب وانما ترك الامر للجهات الادارية السياحية وهذا الامر قد يؤدي الى الروتين والفساد الاداري حيث قد يقوم اصحاب المرافق السياحية برشوة الموظفين للإسراع بعملية التصيف للمرفق الخاص بهم [١]

أما في مصر على الرغم من ان القانون الخاص بالمرافق السياحية قد كان منذ سبعينات القرن الماضي وهو القانون رقم(١) لسنة (١٩٧٣) الا ان الحكومة المصرية في اطار حرصها على تطوير السياحة المصرية وتنظيم المرافق السياحية في الدولة على احسن وجه قد قامت بإصدار تشريعات سياحية جديدة وألغت القانون السابق ، اذ أصدرت قانون المنشآت السياحية رقم(٨) لسنة(٢٠٢٢) وقد الغي بصدوره العديد ومن القوانين وهي القانون رقم (١) لسنة (١٩٩٢) في شأن محال بيع العاديات وقرار رئيس الوزراء رقم(١٣) لسنة (٢٠٢٠)بتشكيل لجنه وزارية للسياحة والاثار وأيضا الغي كل حكم يخالفه[٢] ، وأيضاً اصدر مجلس النواب خلال عام (٢٠٢٢) مجموعه من التشريعات الخاصة بالسياحة وهي (قانون انشاء صندوق السياحة والاثار ، قانون انشاء المركز القومي لإدارة المجال الجوي، قانون تنظيم الحج وانشاء البوابة المصرية الموحدة للحج)[٣].

وقانون المنشآت السياحية والفندقية المصري تهدف نصوصه الى تسيير وتنظيم عملية اصدار التراخيص السياحية بسهولة ويسر، حيث ان نصوصه واضحة وليس فيها غموض او نقص مما يؤدي

(١) مصطفى علي حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة العراقية، المصدر السابق، ص١٠٩.

(٢) المادة (٤) من قانون رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢) المصري بشأن المنشآت السياحية والفندقية.

(٣) عبد الرحمن سرحان ،(٤) تشريعات و(٧) توصيات للنهوض بقطاعي السياحة والاثار ، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي: https://www.elbalad.news ، تاريخ الزيارة في :٢٠٢٢/٨/٢٢.

الى تيسير الإجراءات الإدارية، وفض التشابك وتداخل الاختصاصات، ويهدف الى تذليل الصعوبات التي تعترض القطاع السياحي عن طريق وضع قواعد قانونية حاكمة ومنظمة[١].

اما في الامارات فأن الحكومة الإماراتية وضعت منظومة تشريعية متكاملة لدعم القطاع السياحي تهدف الى جعل السياحة في الامارات طوال السنة وليست موسمية ، حيث ان من اهم العوامل التي أسهمت في تطور السياحة ودعم القطاع السياحي هي مجموعة القوانين والتشريعات التي أصدرتها الحكومة ، اذ أصدرت والنظام رقم (٤) لسنة(٢٠٠٦) بشأن المخيمات السياحية ، والمرسوم رقم (١٣) لسنة (٢٠١١) بشأن البرنامج الالكتروني للمنشآت السياحية والفندقية ، والمرسوم رقم(١٧) لسنة(٢٠١٧) بشأن ترخيص وتصنيف المرافق السياحية وغيرها من التشريعات التي تنظم كافة جوانب النشاط السياحي وكان الاطار التشريعي اهم داعم لتطور السياحة الإماراتية ووصولها الى هذه المكانة المتميزة عالميا وعربياً[٢].

ويتضح لنا مما تقدم ذكره في هذا الفرع ان القطاع السياحي في العراق يواجه مشاكل تنظيمية وفوضى إدارية بالإضافة الى ضعف الإطار التشريعي والقانوني وهذه الأسباب تحول دون تنظيمه وتطويره، الامر الذي يستدعي إعادة التفكير في السياسة السياحية المعتمدة مع الأخذ بعين الاعتبار كافة المؤهلات والإمكانيات البشرية والجغرافية التي يتمتع بها والاستفادة من تجارب الدول الرائدة في المجال السياحي واهمهما دولة الامارات من اجل رسم معالم سياسة سياحية فعالة في العراق، ولتلافي العقبات والصعوبات التي تواجه قطاع السياحة العراقي يجب توفير الإطار التنظيمي والمؤسسي والبنية القانونية

(١) عبد اللطيف هيبه، اهداف مشروع قانون المنشآت السياحية والفندقية ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.elfagr.org ، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٢.

(٢) رفيعة العويس، السياحة داعم رئيس لاقتصاد دبي في تحقيق التنمية، بحث منشور في الملحق التشريعي، اللجنة العليا للتشريعات، الامارات، العدد (١٦)، ٢٠١٨.

المنظمة له، وإعداد البرامج المتكاملة لتنظيمه وتطويره باستمرار، وأن القيام بذلك يتطلب الأيمان الكامل من الدولة بقدر أهمية هذه القطاع الحيوي وقدرته على حل المشاكل التي تعاني منها البلد.

نكتشف مما تقدم ضعف منظومة التشريعات المعنية بالسياحة وقصورها بشكل واضح، مما يجعل السلطات الإدارية المسؤولة والقطاع السياحي في موجهة مشاكل مستمرة، وهذا يدل على عدم وعي الحكومة العراقية والمشرع العراقي بضرورة تنمية وتنشيط القطاع السياحي، ففي الوقت التي تتنافس الدول على تطوير قطاعها السياحية وتوفير كافة المتطلبات، في المقابل نجد ان القطاع السياحي العراقي يعاني من قوانين وتشريعات قديمة لا تواكب عصر التطور، يشوبها النقص والقصور، فالنشاط السياحي لا يمكنه النهوض دون تكامل المقومات الأساسية المؤثرة في التنظيم الإداري له وعلى رأسها الإطار التشريعي والقانوني.

الفرع الثاني

المعوقات التنظيمية الإدارية

بادئ ذي بدء، فإنّ معاناة المرافق السياحية في العراق والمعوقات التي تعترض تطورها قد رافقت العراق اكثر من الدول المقارنة التي نظمت وتغلبت على ابرز الصعوبات والتحديات التي تواجه السياحة، بل انها اعتمدت على النشاط السياحي كمجال خضب للتنمية الاقتصادية ، فبالرغم من ان العراق يتمتع بمقومات سياحية هائلة تزخر بها محافظات جميعا الا ان تطور القطاع السياحي في العراق لا يرقى الى المستوى المطلوب الذي يتلاءم مع حجم المقومات والامكانيات السياحية التي يمتلكها بالمقارنة مع التطور الحاصل في الدول الاخرى، ويعود ذلك الى العديد من المعوقات التي تحول دون تطويره، فهناك العديد من المشاكل والصعوبات التي تحد من تطور صناعة السياحة وتعرقل تنظيم المرافق السياحية في العراق وأهمها (المعوقات التنظيمية والادارية) ومن أبرز هذه المعوقات:

أولاً- ضعف الاستراتيجية التنظيمية للسياحة:

حيث يفتقر العراق الى وجود رؤية واضحة جادة حول اهمية السياحة وكيفية استغلالها وتطويرها [١]، اذ ان القطاع السياحي مهمل من قبل الحكومة العراقية حيث ان استراتيجية الحكومة للتنمية الوطنية منذ (٢٠٠٥) وحتى الان لم تعطِ اي اهمية تذكر لتأهيل المرافق السياحية وبالخصوص الاثرية وكان كل تركيز الخطط الحكومية منصبا على القطاع النفطي [٢] .

لذلك فأن غياب الاستراتيجية السياحية الصحيحة ادى الى تدهور القطاع السياحي وتأثره بشكل سلبي ومباشر حيث لم ينظر لقطاع السياحة كقطاع اقتصادي مستقل يمكن ان يسهم في الدخل القومي للدولة بالإضافة الى ذلك يلاحظ ان وزارة السياحة العراقية ليس لها دور فعال في دعم القطاع السياحي [٣] .

يلاحظ مما ذكر ان قطاع السياحة في العراق بحاجة لإعداد خطط واستراتيجيات تنموية سنوية ووضع دراسات واسعه ودقيقة في مختلف المجالات المتعلقة بالنشاط السياحي وذلك لأجل تطويره وتنظيمه بشكل أفضل، وذلك عن طريق زيادة الاهتمام بالنشاط السياحي العراقي بوضع الخطط والاستراتيجيات والسياسات السياحية التي تنسجم مع الواقع الاجتماعي والحضاري للدولة.

ولكن الوضع يختلف في دول المقارنة ففي مصر استراتيجية السياحة المصرية متكاملة وواضحة المعالم تهدف الى تنشيط السياحة المصرية وتذليل المعوقات التي تعترضها والتي كانت نتيجة للتحول السياسي والاجتماعي منذ عام (٢٠١١)، وركزت الاستراتيجية المصرية على عدة محاور اهمها تطوير

(١) د. فارس كريم بريهي، تطوير السياحة مدخل للتنمية المستدامة في العراق، بحث منشور، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة المثنى، المجلد (١)، العدد (١)، ٢٠١١، ص٣٣.

(٢) احمد عثمان محمد، استراتيجية صناعة السياحة في العراق ودورها في تحقيق التنمية الشاملة، بحث منشور على مجلة الدراسات المستدامة، الجمعية العلمية للدراسات التربوية المستدامة، المجلد (٣)، العدد (٣)،٢٠٢١، ص٢٣٥.

(٣) حمدي عباس حمادي وحيدر عبود كرار، استراتيجية التنمية السياحية في العراق، بحث منشور على مجلة القادسية للعلوم الانسانية، جامعة القادسية، المجلد (١١)، العدد (٢)، ٢٠٠٨، ص٢٦٥.

الإطـار المؤسسـاتي والتنظيمـي للسـياحة، رفـع القـدرة التنافسـية لقطـاع السـياحة المصـرية علـى الصـعيد العالمي، الاهتمام بالترويج السياحي وتشجيع السياحة الداخلية وزيادة الوعي السياحي [١].

امـا بالنسـبة للإمـارات فتتميـز باسـتراتيجية واضـحة متطـورة محـددة الملامـح بالنسـبة للبـرامج والمشروعات السياحية وذلك وفق اسس ومبادئ التطوير المستدامة التي تخدم القطاع السياحي، حيث حرصت دولة الامارات على الاهتمام بكل ما يتعلق بتطوير السياحة في الامارات من حيث البنى التحتية، الاسس التشريعية والتنظيمية وتوفير كافة مقومات الازدهار والتطور للقطاع السياحي اذ يحظى قطاع السياحة بالأولوية بين القطاعات الاخرى [٢].

نستنتج مما تقدم ان تغيب الخطط الاستراتيجية لملف السياحة في العراق هو دليل واضح على اهمال الحكومة للسياحة وعدم اعتبارها قطاعاً اقتصادياً مهماً يمكن ان يدر عليها الكثير من الموارد المادية ، فمن الضروري ان تراجع الحكومة موقفها و تتخذ اجراءات جدية واضحة بهذا الخصوص، والتنبه للأهمية الكبرى للسياحة من خلال العمل وبالتنسيق مع الجهات المسؤولة كافة على وضع خطط شاملة ومتكاملة لتنظيم ودعم النشاط السياحي ، وان تكون مبنية على دراسات وأسس علميه ، كما يجب ان يكون من ضمن المسؤولين عن وضع الاستراتيجية للسياحة العراقية خبراء سياحين.

ثانياً- دمج وزارة السياحة والاثار العراقية بوزارة الثقافة:

إن الدمج بين الوزارات قد خلف مشاكل ادارية وقانونية عديدة اذ ان لكل وزارة من الوزارات المدمجة قانونها الخاص وعدد هائل من التعليمات والانظمة والقرارات القانونية المتراكمة فقرار الدمج قد يربك عمل الوزارة الجديدة الناتجة عن الدمج من حيث اي من القانونين سيطبق لتسيير امور الوزارة؟ حيث ان الدمج

(١) زير ريان، مساهمة التسويق السياحي في تطوير السياحة في الوطن العربي، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكره، ٢٠١٧، ص٢٣٣ وما بعدها.

(٢) مصطفى احمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، مصدر سابق، ص٣٩ وما بعدها.

له اثار سلبية ولم يؤدِ الى تقليص النفقات وهو الغرض الرئيسي منه فقط الغى منصب احد الوزيرين مع بقاء جميع الكوادر بل على العكس خلق مشكلة جديدة وهي عدد هائل من الموظفين زائدين عن الحاجة[١] ،هذا بالنسبة لمساوئ الدمج بشكل عام اما عن دمج وزارة السياحة والآثار بوزارة الثقافة [٢]، فقد شكلت لجنة للدمج بين الوزارتين مكونة من فريق عمل من الامانة العامة لمجلس الوزراء وعضوية مدير عام من كلا الوزارتين ، وان الدمج بين هاتين الوزارتين لم يكن بالأمر الهين حيث ان وزارة السياحة لديها فرعان مهمان جدا الاول السياحة والثاني الآثار وكلا الفرعان يضمان اختصاصات وخبرات مختلفة [٣]،وهذا الدمج قد خلف مساوئ عديدة سواء على قطاع السياحة او قطاع الاثار ، فبالنسبة لقطاع الآثار فقد تعرض ملف الآثار العراقية للإهمال بشكل واضح مما أثر بشكل سلبي على السياحة الثقافية ، حيث ان الدمج ادى الى تعقيد وكثرة الاجراءات الادارية مع قلة التخصيصات المالية المخصصة لهذا القطاع وبالتالي عدم توفير الآليات الخاصة به ، وكان العديد من الخبراء في مجال الاثار والتراث ضد قرار الدمج حيث قالوا ان دمج الوزارتين ادى الى تعطيل الاستثمار والتنمية في مجال الآثار [٤] .

اما تأثير الدمج على مجال السياحة فقد تسبب الدمج بوقف العديد من المشاريع السياحية وادى الى ارباك العمل في العديد من البرامج والمشاريع السياحية المعدة، ومن المشاريع التي توقفت ولم يستكمل

(١) مصطفى العبيدي، دمج الوزارات في العراق يخلق مشاكل ادارية كثيرة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.alquds.co.uk ، تاريخ الزيارة ١ / ٧ / ٢٠٢٢.

(٢) تم الدمج في عام (٢٠١٥) بموجب الامر الديواني رقم (٣١٢).

(٣) لجنة دمج وزارة السياحة والثقافة تؤكد أنه ليس بالأمر العسير، مقال منشور على منصة المسلة الاخبارية، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://almasalla.travel تاريخ الزيارة ١ / ٧ / ٢٠٢٢.

(٤) حسين الكعبي، السياحة والاثار تتعرض للإهمال بعد دمجها بالثقافة، مقال منشور على جريدة الصباح، متوفر على الموقع الالكتروني الآتي: https://alsabaah.iq/ تاريخ الزيارة ١ /٧ /٢٠٢٢.

العمل بها هي (متحف التاريخ الطبيعي) في محافظة ذي قار اذا تم تصميم المشروع ولكنه لم ينفذ لان وزارة الثقافة لم تخصص له الاموال الكافية لاستكمال تنفيذه [١].

هذا بالإضافة الى ان الدمج قد تسبب بإرباك العمل في هيئة السياحة، فهيئة السياحة قد واجهت العديد من الصعوبات بسبب سياسة الحكومة العراقية حيث انها كانت مرتبطة بوزارة الثقافة في عام (٢٠٠١) وبعد استحداث وزارة السياحة ارتبطت فنيا بوزارة السياحة وماليا وادارية بوزارة الثقافة ثم وفي النهاية دمجت عام (٢٠١٥) مع وزارة الثقافة والسياحة والآثار بعد دمج كليهما وهذا ادى الى ارباك عملها وشيوع الفوضى الادارية فيها [٢].

ومن رأينا انه كان بالإمكان تلافي النتائج السلبية التي خلفها دمج الوزارتين إذا ما تمت عملية الدمج وفق خطط مدروسة بشكل صحيح قائمة على قاعدة بيانات ومعلومات تخص الوزارتين فمثلا بالنسبة لموظفين الوزارتين الزائدين عن الحاجة فيمكن نقلهم الى دوائر ووزارات الدولة الاخرى كل حسب تخصصه.

وفي مصر يختلف الوضع حيث لم يتم دمج وزارة الثقافة بالسياحة وانما تم دمج وزارة السياحة بوزارة الاثار واصبحا وزارة واحدة في عام (٢٠١٩) بموجب التعديل الوزاري الذي تم في ديسمبر (٢٠١٩)[٣]، ولكن على العكس من العراق فقد رحب خبراء السياحة في مصر بهذه الخطوة واعتبروها خطوة ايجابية وتصب في مصلحة السياحة المصرية لتقارب الوزارتين من حيث الاختصاصات حسب رأيهم وانهما

(١) معلومات منشورة على الموقع الرسمي لديوان محافظة ذي قار، دمج وزارة السياحة مع الثقافة أدى إلى توقف العمل في متحف التاريخ الطبيعي، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://thiqar.gov.iq ، تاريخ الزيارة ٢٠ / ٨ / ٢٠٢٢.

(٢) علاء كرم الله، السياحة في ظل الحكومة القادمة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www-sotaliraq-com ، تاريخ الزيارة ٢٠ / ٨ /٢٠٢٢.

(٣) حسين دجيل، دمج وزارتي الآثار والسياحة الآمال والتخوفات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي: https://eipss--eg-org.cdn.ampproject ، تاريخ الزيارة في٢٠ / ٧ / ٢٠٢٢ .

وجهان لعملة واحدة وقرار الدمج سيقلل الدمج ويسهم في الترويج للأثار المصرية والتسويق لها سياحيا[١] ، وبعد الدمج لم يتأثر اي من قطاع السياحة او قطاع الاثار بشكل سلبي ولم يهمل احدهما على حساب الاخر وقد زادت الحركة السياحة بعد الدمج وتم انشاء العديد من المشاريع السياحية وكثف الاهتمام بالآثار المصرية وذلك لان الدمج تم وفق استراتيجية مدروسة[٢] ،اما دولة الامارات فلا تمتلك وزارة سياحة.

ثالثاً- تداخل وتشعب الاختصاصات:

المعوق الاخر الذي يعرقل تطور السياحة في العراق هو كثرة الاعباء والمهام الملقاة على عاتق هيئة السياحة العراقية، فللهيئة العديد من الاختصاصات والمهام التنظيمية والإدارية والضبطية التي تعيق عملها واختصاصها الرئيس في التخطيط والاشراف على القطاع السياحي العراقي، فعند النظر لقانون الهيئة في المادتين (٢,٣) يلاحظ ان اهداف الهيئة واختصاصاتها كثيرة وجاءت صياغتها بأسلوب مرن وعام، ان وزارة الثقافة والسياحة والآثار العراقية ليس لها دور ملحوظ وفعال في دعم السياحة العراقية [٣].

يلاحظ ان الهيئة يقع عليها عبء تنظيم وادارة القطاع السياحي في العراق بشكل يكاد يكون كامل حيث ان اغلب الاجهزة الادارية المحلية المختصة بالسياحة ليس لها دور يذكر فمثلا رابطة الفنادق والمطاعم السياحية العراقية ليس لها نشاط ولا حتى موقع محدد ولم يعثر على جهة تمثلها بشكل فعلي ، وكذلك الأمر بالنسبة لاتحاد الغرف الاقتصادية العراقية ليس له علاقة مباشرة بالقطاع السياحي عكس الغرف الاقتصادية في مصر فهي تشارك باتخاذ القرار المتعلق بالسياحة سواء كان تنظيميا ، تنفيذيا،

(١) ميادة الشامي، خبراء يوضحون اهمية دمج وزارتي السياحة والاثار، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://alwafd.news ، تاريخ الزيارة ٢٠ / ٧ / ٢٠٢٢.

(٢) غادة شلبي، تنسيق مستمر مع جميع مؤسسات الدولة للارتقاء بالمنظومة السياحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: -https://www.shorouknews.com ، تاريخ الزيارة في ١ / ٧ / ٢٠٢٢.

(٣) مصطفى علي حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق، مصدر سابق، ص٣٢.

تخطيطيا وغيرها من الانشطة المتعلقة بالنشاط السياحي[١] ، بالإضافة الى ذلك تعاني الهيئة من مشكلة اخرى وهي قلة أعداد موظفيها أذ انخفض عدد موظفين الهيئة في عام (٢٠٢٢) من (١١٨٨) موظف الى نحو (١٠٩٨) موظف[٢]، ونلاحظ ان ذلك سيؤدي الى عرقلة اعمال الهيئة وتأخير أنجاز المهام والخطط الموضوعة لتنظيم قطاع السياحة ، لذلك لابد من زيادة الكادر الوظيفي للهيئة ويفضل ان يكون معظمهم ذوو خبرة في الشأن السياحي.

اما في مصر فهناك تعاون وتنسيق بين الاجهزة الادارية المعنية بالسياحة حيث لا تكلف جهة واحده بكافة المهام على الرغم من ان وزارة السياحة هي الجهة الرئيسية المسؤولة ولكن هناك تعدد في الجهات التي تمارس مهام واختصاصات لتنظيم القطاع السياحي في مصر وتطويره، وهذا اهم ما تضمنته احكام قانون المنشآت السياحية الجديد حيث حرص على تعدد الجهات التي تختص بالسياحة ما بين الوزارات والجهات المحلية واي جهات اخرى في الدولة لكي تعاون الوزارة في اعمالها والاسهام في تطوير استراتيجية مصر السياحية [٣].

وفي الامارات بالرغم من ان المجلس الوطني للسياحة والاثار هو الجهة المركزية الرئيسية المسؤولة عن السياحة في الامارات بشكل عام الا ان اهم اختصاصاته واهدافه تتمثل في التخطيط والاشراف على القطاع السياحي وتوجد اجهزة ادارية لكل امارة من الامارات تختص بجميع الامور التنظيمية والإدارية الخاصة بالمرافق السياحية وكل ما يتعلق بها ويقوم المجلس بتنسيق وتنظيم العمل بين هذه الاجهزة [٤]، وبناء على ما تقدم نستدل ان كثرة المسؤوليات والاختصاصات الملقاة على عاتق هيئة السياحة العراقية،

---

(١) نسرين غالي، الخصخصة والتنمية السياحية، المصدر السابق، ص١٢٥ وما بعدها.

(٢) إنجازات هيئة السياحة العراقية عام (٢٠٢٢)، كتاب صادر عن وزارة الثقافة والسياحة والآثار، ٢٠٢٢، ص٢١.

(٣) نور علي، تطبيق قانون تنظيم المنشآت السياحية والفندقية بعد تصديق الرئيس، مقال منشور على الموقع الاتي: https://m.youm7.com ، تاريخ الزيارة ٣ / ٨ / ٢٠٢٢.

(٤) مصطفى السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، المصدر السابق، ص٦٢ وما بعدها.

كانت من ضمن اهم الأسباب التي عرقلت تطور قطاع السياحة العراقي فقد انشغلت الهيئة بعدد كبير من الاعمال، فنرى انه من الضرورة تخفيف هذه المسؤوليات عن طريق التنسيق والتعاون بين الجهات المختصة، بالإضافة الى تفعيل بعض السلطات المحلية المسؤولة عن السياحة التي لا نشاط يذكر لها ،وأيضا نرى أهمية استحداث مجلس للسياحة العراقية لكي يتولى بعض المهام الضبطية والإدارية.

رابعاً- اهمال دعم السياحة الطبيعية:

إن من أسباب تأخر تطور قطاع السياحة العراقية هو اهمال الجهات المختصة للمقومات الطبيعية التي يتمتع لها العراق والتي تكون اساس للسياحة الطبيعية حيث يزخر العراق بالعديد من المقومات والامكانيات الطبيعية الخلابة المنتشرة في كافة المحافظات يمكنها النهوض بالسياح العراقية اذا ما استثمرت بالشكل الصحيح[١]، ومن ابرز هذه المظاهر الطبيعية هي الاهوار التي تنتشر في محافظات البصرة، ميسان، ذي قار ، وهي تعتبر مظهراً طبيعياً خلاباً يمكن ان تجذب عدداً كبيراً من السياح اذا ما استغلت واستثمرت وخاصةً بعد ان دخلت الاهوار ضمن لائحة التراث العالمي[٢]

لمناطق الاهوار مقومات سياحية تجعلها مقصداً سياحياً متميزاً فهي بالإضافة الى جماليتها تتمتع بموقع جغرافي ممتاز يمكن السياح من الحصول على سياحة متنوعة، وكذلك تتمتع بمناخ معتدل بالأخص في شهري آذار ونيسان وتتمتع الاهوار ببيئة متنوعة من الحيوان والنبات [٣].

(١) رؤوف علي الأنصاري، السياحة في العراق ودورها في التنمية والاعمار، مؤسسة الأعلمي للمطبوعات، العراق ، ٢٠١٦، ص٣٠.

(٢) وهاب فهد الياسري، تنمية السياحة البيئية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة، المجلد الاول، العدد (٢٣)، ٢٠١٥، ص١٧.

(٣) خالد كاطع الفردوسي، اهوار العراق، ط١، مركز الرافدين للأهوار، ٢٠١٩، ص٢٧ وما بعدها.

الا انـه علـى الرغم من أهميتها إلّا أنّها مهملـه من قبل الحكومة العراقية وان اهتمامها كان على الورق فقط ففي محافظة ميسان اعلنت هيئة استثمار ميسان عن مشاريع عديدة في الاهوار كأنشاء فندق سياحي في هور الحويزة ولكن كل المشاريع لم تنفذ [١].

فأهوار العراق ثروة طبيعية هائلة يمكن ان تستغل في المجال السياحي وتحقق موارد مالية كبيرة للدولة ولكنها للأسف تعاني من تجاهل حكومي ودعم محدود فيلاحظ اهمال هيئة السياحة لملف السياحة في الاهوار وتغيب دورها، بالإضافة الى ان هناك ضعف في التنسيق والتعاون بين الوزارات المعنية وهي وزارة السياحة ووزارة الموارد المائية ووزارة البيئة وكذلك غياب التنسيق بين الادارات المعنية بالأهوار في داخل المحافظات وانعدام التخطيط والتعاون بينها، وايضا اهمال الجهات المعنية باتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان استعادة الاهوار للحصة المائية الخاصة بها حيث يجب ان تصل نسبة الاغمار الى ٧٠٪ حتى تنجح المشاريع السياحية فيها[٢].

وبالإضافة الى ذلك نعتقد ان انشاء المشاريع والمرافق سياحية في مناطق الاهوار في الواقع العملي اصعب من انشائها في مناطق أخرى ، وذلك يعود لطبيعة هذه المناطق وأيضا افتقارها الى البنية التحتية، ويتبين لنا من ذلك انه لنجاح السياحة فيها لابد من وضع عملية تخطيط تنموي تنطوي على مجموعة من النقاط المهمة يجب القيام بها اهمها تهيئة البنية التحتية ، بإنشاء طرق نقل رئيسية وفرعية، والصرف الصحي والطاقة الكهربائية وكذلك شبكة الاتصالات ، وهذه الخدمات ضرورية وتشجع القطاع الخاص على المشاركة في المشاريع السياحية التي ستقام فيها.

(١) سعد حسن، اهوار ميسان فرص استثمارية معطله برغم اقرار برامجها ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://iraqbuzz.news ، تاريخ الزيارة في ٢٢ / ٧ / ٢٠٢٢.

(٢) مقابلة مع الاستاذ ماجد جمعة عبد المحسن رئيس قسم مركز تنمية وإنعاش الاهوار في ميسان ٢٦ / ٧ / ٢٠٢٢.

أما في مصر فهناك اهتمام متزايد من قبل الحكومة المصرية بالسياحة الطبيعية ومقوماتها داخل الدولة فيوجد تنسيق وتعاون بشكل مستمر بين الوزارات المختصة وهي وزارة السياحة والآثار ووزارة البيئة وهذا التعاون كان له نتائج ايجابية في تطوير السياحة الطبيعية (البيئية) [١].

وكان تطوير السياحة البيئية أبرز اهتمامات استراتيجية السياحة المصرية وهناك تعاون مستمر بين خبراء البيئة وخبراء السياحة لتحقيق تنمية سياحية بيئية من خلال وضع الدراسات والاستراتيجيات العلمية التي تعمل على نتشيط السياحة البيئية والتشجيع على حماية للموارد الطبيعية التي تتمتع بها البلاد [٢].

اما بالنسبة للأمارات فإن الجهات والدوائر المختصة بالسياحة تهتم بشكل واضح بالموارد الطبيعية التي تمتلكها الامارات بشكل واضح وبارز حيث أطلقت حكومة الامارات مشروع باسم (كنوز الطبيعة في الامارات) في عام ٢٠١٨ بهدف الترويج للمقومات السياحية الطبيعية في الدولة وتقوم الجهات المعنية بالسياحة في الامارات باستخدام أحدث الاساليب في ادارة المحميات الطبيعية كاستخدام أداة (METT) التي تقوم ببيان مدى كفاءة وفعالية ادارة المحمية وتستخدم هذه الاداة في الامارات منذ عام ٢٠١٤[٣].

خامساً- قلة التخصيصات المالية لقطاع السياحة:

حيث أن وزارة السياحة العراقية تعاني نقص مستمر في التخصيصات والموارد المالية ، واصبحت تلجأ لتلافي هذا القصور في ميزانيتها الى تخصيصات وزارة المالية ، وهذا ادى الى انعدام المكافأت والحوافز لموظفين الوزارة ، وهيئة السياحة كذلك تعاني من ضعف في الموارد المالية وهذا يعود لعدم قدرة الهيئة على تحصيل مستحقاتها والديوان المتراكمة على الشركات بسبب الفساد الاداري والتدخلات

(١) فاتن غلاب التعاون بين السياحة والبيئة للترويج للسياحة البيئية ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.dostor.org تاريخ الزيارة في ٨ / ٧ / ٢٠٢٢ .

(٢) بسام سمير الرصيدين، التخطيط السياحي المستدام كمدخل لتحقيق التنمية السياحية المستدامة في مصر، بحث منشور في مجلة جامعة السادات، مصر، ٢٠١٧، ص١١.

(٣) معلومات منشورة على الموقع الرسمي لحكومة الامارات المتحدة، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://u.ae/ar-ae ، تاريخ الزيارة في ٢٩ / ٧ / ٢٠٢٢.

السياسية[١] ، اذ لم يخصص لهيئة السياحة العراقية منذ(٢٠١٣) ضمن الموازنة العامة للدولة سوى (٣٠) مليار دينار في مجال الانفاق الاستثماري[٢] ، فقلة التخصيصات المالية المقررة للقطاع السياحي في الموازنات السنوية في العراق حال دون تطور القطاع السياحي وقلة المشاريع السياحية اذ ان الحكومة العراقية لأربعة عقود انشغلت بتخصيص مواردها المالية لمواجهة الحروب والتحديات الامنية والعسكرية مما ادى الى نقص وقصور ملحوظ في التخصيصات المالية للسياحة[٣].

أما في مصر فأن سياسة الدولة تتجه الى زيادة التخصيصات المالية للقطاع السياحي لدعم القطاع وضمان تطويره، حيث بلغت نسبة الاستثمارات المالية الحكومية لصالح القطاع السياحي المصري ١٢.٣٪ من اجمالي الاستثمارات المالية في عام (٢٠١٢) حسب تقرير المجلس العالمي للسياحة والسفر [٤]، كما ان مجلس النواب وافق على انشاء (صندوق دعم السياحة والآثار) لمساعدة الجهات المعنية بالسياحة على تسيير اعمالها ودعم وتمويل الانشطة السياحية ويكون هذا الصندوق بإدارة وزير السياحة والآثار [٥].

وبالنسبة للأمارات فأن هناك دعم حكومي غير محدود للسياحة من حيث التخصيصات المالية المقررة لخدمة هذا القطاع اذ بلغ حجم الانفاق الحكومي على الاستثمار في السياحة (١٥٠) مليار درهم عام (٢٠١٥)، كما ان الامارات خلال السنوات الماضية قد استثمرت اكثر من (١٠٠) مليار درهم

(١) الإطار الاستراتيجي الوطني، التقرير النهائي المعدل، الجزء ٢/٤، اعداد الشركة الكندية بروكي للخدمات الاستشارية لمساعدة حكومة العراق على تطوير استراتيجية وطنية للسياحة، ٢٠١٣، ص١٣.

(٢) د. هناء عبد الغفار وماجد حميد ناصر، دراسة جدوى أولية لإمكانات تطبيق نظام الحساب الفرعي للسياحة في العراق، بحث منشور، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد (١٥)، العدد (٤)، ٢٠١٨، ص٤٦٣.

(٣) محسن ابراهيم العبيدي، السياحة العربية البينية واهميتها في تنشيط الحركة السياحية في العراق، مصدر سابق ص١٦٣.

(٤) مصطفى احمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، مصدر سابق، ص٧٤.

(٥) قانون رقم (١٩)، سنة (٢٠٢٢)، الخاص بإنشاء (صندوق دعم السياحة والآثار) منشور في الجريدة الرسمية، العدد (١٤) مكرر.

لتطوير قطاع الطيران الاماراتي اذ انشأت مطارات جديدة وحدثت المطارات القديمة وهذا كان له اثر ايجابي على تطوير السياحة الإماراتية [١].

نعتقد ان قلة التخصيصات المالية تعد من اهم المشاكل التي تؤثر سلبا على السياحة العراقية، وتعيق عملية التنظيم الإداري لهذا القطاع، فلابد من زيادة نسبة هذه التخصيصات لكي تعمل السلطات المسؤولة على تنظيم وتطوير النشاط السياحي، ويمكن للعراق ان يستفيد من تجربة جمهورية مصر العربية وأنشاء صندوق لدعم السياحة والأثار ، نستنتج مما تقدم عدم وجود اهتمام فعلي وحقيقي بقطاع السياحة العراقية ، ويتضح ذلك بالنظر الى المشاكل الإدارية والتنظيمية التي تعترض النشاط السياحي فالحكومة العراقية تتجاهل تنمية هذا القطاع رغم الإمكانيات الهائلة التي يمتلكها العراق ، من مواقع دينية وطبيعية ومواقع الاثار وغيرها، ويجب لنجاح الحركة السياحية وتفادي المعوقات الإدارية المذكورة ان يكون هناك إرادة سياسية حقيقية من الحكومة العراقية تؤمن بأهمية قطاع السياحة ودورة الكبير في دعم الاقتصاد، وتشكيل لجنة مختصة تضم خبراء وممثلين من القطاع العام والقطاع الخاص لوضع استراتيجية وخطة عمل جديدة واضحة تحاكي المتطلبات والاولويات التي يستلزمها نجاح النشاط السياحي في العراق.

(١) زير ريان، مساهمة التسويق السياحي في تطوير السياحة في الدول العربية، المصدر السابق، ص٣٠٩ وما بعدها.

الفصل الثاني

وسائل الإدارة في انشاء وتطوير المرافق السياحية

المبحث الاول : وسائل الإدارة في انشاء المرافق السياحية

المبحث الثاني : وسائل الإدارة في تطوير المرافق السياحية

الفصل الثاني

وسائل الإدارة في انشاء وتطوير المرافق السياحية

تستخدم الإدارة في انشاء واستغلال المرافق العامة اسلوبين أساسيين، الأسلوب الأول هو ان تنشئ وتدير المرافق العامة بنفسها عن طريق الاستغلال المباشر، او عن طريق اشخاص معنوية تنشأ لذلك وهذا هو الأسلوب التقليدي ، والأسلوب الثاني هو ان تعهد الى القطاع الخاص كلياً او عن طريق عقود شراكة بين القطاعين العام والخاص تطبيقاً لأسلوب خصخصة المرافق العامة، ويعد هذا الأسلوب الأكثر شيوعاً وانتشاراً في الوقت الحاضر، لذلك تلجأ الدولة الى مشاركة القطاع الخاص لها في إقامة المشروعات الكبرى ، ومنها المشروعات السياحية عن طريق العديد من الوسائل سواء التقليدية منها ام الحديثة ولعل عقود الامتياز السياحية وعقود البوت من اهم هذه الوسائل بالإضافة الى العقود المستحدثة كالمساطحة وعقود المشاركة، ولما كانت السياحة من اهم وسائل التنمية الاقتصادية التي تسعى لها الدول لذلك يجب فتح المجال امام الاستثمار السياحي الوطني والاجنبي في القطاع السياحي العراقي، فهو من اكثر القطاعات جذباً للاستثمارات الأجنبية، وذلك عن طريق وضع آليات لتشجيع الاستثمار كالتسهيلات المالية والاعفاءات الجمركية لكي يساعد على جلب رؤوس الأموال واستقرار المستثمرين، ولتحقيق تنمية سياحية مستدامة وللنهوض بالواقع السياحي لابد من اللجوء الى استعمال هذه الوسائل ، ولكي نواكب الظروف المستجدة في النشاط السياحي فقد اتجهت العديد من الدول الى اتباع نظام الإدارة الالكترونية للمرافق السياحية، والاهتمام بقضايا التسويق والاعلام السياحي ووضع الخطط والبرامج الخاصة بذلك.

وللإحاطة بكل ما تقدم كان لابد من ان نقسم هذا الفصل على مبحثين نناقش في المبحث الأول وسائل الإدارة في انشاء المرافق السياحية، والمبحث الثاني يخصص لبيان وسائل الإدارة في تطوير القطاع السياحي.

المبحث الأول

وسائل الإدارة في انشاء المرافق السياحية

خلال فترة الستينات والسبعينات من القرن الماضي كان القطاع العام هو المسيطر على كافة مظاهر النشاط الاقتصادي داخل الدولة فكان مستحوذاً على جميع ما يتعلق بالمجال الاقتصادي حيث كانت المشاريع تنشأ وتدار من قبله كالمشاريع السياحية والترفيهية[١]، ولكن الوضع لم يستمر على ما هو عليه اذ تعرضت جميع الدول النامية والمتقدمة الى العديد من التطورات الاقتصادية التي جعلت دور الدولة يتغير وفقاً لها، فمثلا على المستوى الداخلي تبنت الدول فلسفة الاقتصاد الحر بدلاً من التخطيط المركزي والسيطرة الحكومية ، ولجأت الكثير من الدول الى التعاون والاعتماد على القطاع الخاص وهذا يعد من اهم التغيرات التي طرأت وقد ساعد على ذلك العديد من الاسباب اهمها زيادة عدد السكان مع محدودية الموارد المادية المتاحة لأنشاء المرافق العامة التي توفر لهم الخدمات والاحتياجات التي يطلبونها وحاجة هذه المرافق الى وسائل تكنلوجيا متطورة تفتقر اليها غالبية الدول ويمكن ان تتوفر بالتعاون مع القطاع الخاصة[٢].

إنّ اجتماع هذه الاسباب مع حجم التطور الحاصل في المجال الاقتصادي وحاجة الدول الى انواع متعددة من المرافق الاقتصادية اضطرت الادارة الى التعاقد مع المستثمرين وشركات القطاع الخاص عن طريق العقود الادارية بهدف انشاء وادارة مرافق عامة ذات طبيعة اقتصادية وبما ان المرافق السياحية تقترب بشكل كبير من حيث الطبيعة القانونية للمرافق الاقتصادية، فقد كانت لأساليب التعاقد الإداري

(١) د. وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، ٢٠١٠، ص١٥.

(٢) د. رجب محمود طاحن، عقود المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص، دار النهضة العربية، مصر ،٢٠١٠، ص١٦.

الأثر الكبير في هذا الشأن وللوقوف على ما تقدم سنبحث في هذا المبحث امكانية انشاء المرافق السياحية عن طريق التعاقد بأحد العقود الادارية وسنقسم هذا المبحث لمطلبين سنناقش في المطلب الاول انشاء المرافق السياحية عن طريق وسائل الادارة التقليدية عبر عقدي الامتياز والبوت ، والمطلب الثاني سنخصصه لبيان وسائل الادارة المستحدثة عبر عقدي المشاركة بين القطاعين العام والخاص والمساطحة.

المطلب الاول

الوسائل التقليدية لأنشاء المرافق السياحية

نتيجة لأهمية قطاع السياحة بالنسبة للدول وزيادة الحاجة للمرافق السياحية والترفيهية مع ضعف الإمكانيات المالية المخصصة للسياحة في معظم الدول، اتجهت العديد من هذه الدول الى معالجة هذا الوضع بأن تعهد الى القطاع الخاص مهمة انشاء المشاريع السياحية والترفيهية دون ان تتحمل الادارة اعباء التمويل ونفقات التسيير، اذ ان اغلب هذه المشاريع تتطلب مبالغ مالية ضخمة لأنشائها في الغالب، فلهذا اتجهت الدول الى اسلوب التعاقد مع الشركات والمستثمرين من القطاع الخاص ليتولوا مهمة انشاء المرافق السياحية كالمنتجعات والقرى السياحية والفنادق وغيرها واول واهم هذه الوسائل التي اتبعتها الادارة هو عقد الامتياز والذي من خلال التطور الذي لحق بهذا العقد نشأ ما يعرف بعقود البوت(البناء والتشغيل ونقل الملكية) بوصفهما من بين اهم العقود الادارية التي استخدمت في انشاء المرافق الاقتصادية، وللإحاطة بجوانب هذا الموضوع سوف نقسم هذا المطلب على فرعين الاول سنخصصه لبحث اثر عقد الامتياز في انشاء المرافق السياحية، والثاني سيكون لبيان اثر عقود البوت في انشاء المرافق السياحية وكما يأتي:

الفرع الاول

أثر عقد الامتياز الإداري في انشاء المرافق السياحية

في بداية الأمر فأن عقد الامتياز يعد من أقدم وأشهر العقود الادارية، إذ أن عقد الامتياز من الأساليب القديمة المستخدمة في انشاء ادارة المرفق العام وقد تم تجديده وتنظيمه في الوقت الحاضر، ويقصد بعقد الامتياز ان تعطي الدولة لاحد اشخاص القطاع الخاص سواء كان شخصا طبيعياً او معنوياً كالشركات الخاصة صلاحية استثمار مرفق عام ذو طبيعة اقتصادية وذلك مقابل الحصول على الرسوم التي يدفعها المنتفعين من خدمات المرفق للقطاع الخاص [١].

وقد عرف بأنه "عقد اداري يبرم بين أحد الافراد والشركات التابعة للقطاع الخاص والإدارة يترتب بموجبه على المتعاقد مع الإدارة القيام بإنشاء وتسيير مرفق عام اقتصادي على نفقته وتحت مسؤوليته المالية وطبقا للشروط التي تضعها الادارة المختصة ويكون محدداً بفترة زمنية وفي المقابل يتلقى المتعاقد الرسوم التي يدفعها المنتفعون من الخدمات التي يقدمها المرفق طوال مدة العقد" [٢].

ويعرف كذلك بأنه " أحد طرق إدارة وتسيير المرافق العامة، تمنح بموجبه الإدارة العامة الى أحد الافراد او الشركات التابعة للقطاع الخاص حق إدارة مرفق عام اقتصادي لمدة محددة من الزمن، مقابل رسوم يتقاضاها المتعاقد من المستعملين للمرفق والمنتفعين من الخدمات التي يقدمها"[٣].

---

(١) د. طارق بن هلال البوسعيدي، الطبيعة القانونية لعقود الامتياز والاستثمار التي تبرمها الدولة وفقا لنظام الbot ، بحث منشور على مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات، العدد (٣٦)، ٢٠٠٨، ص٣٦.

(٢) د. حماده عبد الرازق، عقد امتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢، ص١٩.

(٣) ميكد سمير، عقد الامتياز في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٥، ص٧.

ومن خلال ما تقدم ذكره تبين لنا خصائص هذا العقد التي تتمثل بما يأتي:

١. ينحصر مجال تطبيقه فقط على المرافق ذات الطبيعة الاقتصادية التي يكون الغرض منها تحقيق الربح اي عدم صلاحيته للتطبيق على المرافق العامة الادارية المهمة كمرفق الدفاع والقضاء.

٢. عقد محدد المدة غير دائم حيث تعود ادارة المرفق للدولة بعد انتهاء المدة المتفق عليها.

ومن خلال ذلك يمكن ان نضع تعريف لعقد امتياز المرافق السياحية بأنه (عقد اداري بين أحد الاجهزة الادارية المعنية بشؤون السياحة في الدولة واحد المستثمرين في المجال السياحي يقوم بموجبه المستثمر بإنشاء كمرفق عام او مشروع سياحي لمده محدده على نفقته مقابل الرسوم التي يتقاضاها ثم يعيد ادارة المرفق للإدارة المعنية بانتهاء المدة).

ويتميز عقد الامتياز الاداري باحتوائه على نوعين من الشروط وهي الشروط التعاقدية والشروط اللائحية، تحكم الشروط التعاقدية قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، واللائحية فهي الشروط التي تملك الادارة صلاحية تعديلها في اي وقت ووفقا لحاجة المرفق [١].

أما بالنسبة للتنظيم القانوني لهذا العقد فقد نظمت التشريعات في العديد من الدول احكام واجراءات هذا العقد، فقد نظم المشرع المصري احكام عقد الامتياز الاداري في القانون المدني المصري واكد على حصر نطاق تطبيقه على المرافق الاقتصادية فقط [٢].

بالإضافة الى الاحكام الواردة في القانون المدني أصدر المشرع المصري عدة تشريعات ايضا وهي القانون رقم (١١) لسنة (١٩٥٨) وتعديلاته، والقانون رقم (١٠٠) لسنة (١٩٩٦)، والقانون رقم (٣) لسنة (١٩٩٧) بالإضافة الى القانون رقم (١٢٩) لسنة (١٩٤٧) الخاص بالتزام المرافق العامة [٣].

---

(١) د. سليمان المطاوي، الاسس العامة للعقود الادارية، ط٥، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ١٩٩١، ص ١٠٦.

(٢) المادة (٦٦٨) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة (١٩٤٨).

(٣) د. جابر جاد نصار، العقود الادارية، ط٢، دار النهضة العربية، مصر، بدون سنة نشر، ص٧٣.

أما في الإمارات فلم نجد قانوناً او نظاماً خاصاً بعقود امتياز المرافق العامة ولكن يمكن اللجوء الى القوانين العامة للتعاقد والقوانين التجارية كالقانون رقم (٦) لسنة (١٩٩٧) بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي وتعديلاته والقانون رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٥) بشأن تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص [١]، اما الوضع في العراق فقد تولى القانون المدني العراقي تنظيم عقد الامتياز حيث عالج ذلك في تسعة مواد وكان موقفه مشابهاً لموقف المشرع المصري في ان يقتصر مجال تطبيق العقد على المرافق الاقتصادية [٢]، فقد عرفه القانون المدني العراقي " التزام المرافق عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذي منفعة اقتصادية ويكون هذا العقد بين الحكومة وبين فرد او شركة ، يعهد اليها باستغلال المرفق مدة محددة من الزمن بمقتضى قانون"[٣].

نستنتج مما تقدم انه وعلى الرغم من أهمية وقدم هذا العقد الا انه يفتقر الى تشريع قانوني خاصاً به ينظم أحكامه وإجراءاته في العراق والدول المقارنة وهذا يعتبر من أهم التحديات والصعوبات التي تواجه نجاح تطبيق هذه العقود وتطورها وبالأخص في المجال السياحي باعتباره قطاعاً فتياً وبالخصوص في العراق فالقطاع السياحي يحاول النهوض والتغلب على المشاكل التي تعترضه وأهمها الصعوبات التشريعية التي ذكرناها سابقا، فمن خلال هذا العقد يمكن للإدارة التغلب على مشاكل التمويل التي تعاني منها بسبب العجز نظراً لان من يتحمل النفقات هو الملتزم مع الإدارة.

أما مجالات عقود الامتياز الاداري لقد اقتصرت في البداية على تسيير وادارة المرافق العامة المملوكة للدولة فقط اي ان المتعاقد يقتصر نشاطه على ادارة واستغلال المرفق فقط واهم المجالات التي

(١) بالرجوع لأحكام هذين القانونين نجد انه لم ينص على صيغة عقد الامتياز بشكل صريح ولكن المادة (٣) من القانون رقم (٦) والفقرة (٥) من القانون رقم (٢٢) اللتان تحددان نطاق التطبيق جاءتا بشكل عام واستثنت المادة رقم (٣) من القانون رقم (٦) من نطاق التطبيق نوعين من العقود لم يكن عقد الامتياز منهما ولذلك نجد انه من الممكن اللجوء الى احكام هذا القانون.

(٢) المواد من (٨٩١-٨٩٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠). لسنة (١٩٥١)، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٥١).

(٣) المادة (٨٩١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١).

تم استخدام صيغة الامتياز فيها هي عقود امتياز الكهرباء والماء والبنى التحتية ، ولكن الوضع تغير وتم استخدام نظام الامتياز في مجال السياحة والترفيه كمنح القطاع الخاص امتياز انشاء بعض المنشآت السياحية كالمسارح والفنادق والسينمات والمطاعم السياحية المملوكة للدولة[١]، وان السبب في استخدام عقود الامتياز في مجال السياحة والترفيه يرجع لتطور الافكار واعتبار عقود مشاريع الترفيه والسياحة من العقود العامة التي تخضع لسلطة القانون الاداري بعد ان كانت تخضع للقوانين الخاصة [٢]، وقد تطور موضوع عقد الامتياز فبعد ان كان في بداية نشأته ينحصر في ادارة وتسيير مرفق عام من قبل أحد اشخاص او شركات القطاع الخاص أصبح الان بإمكان الادارة ان تعهد الى هذا الشخص او الشركة مهمة انشاء المرفق وليس فقط إدارته وهذا يعتبر من اهم التغيرات التي طرأت على عقود الامتياز حيث مكنت الدولة من انشاء العديد من المرافق والمشاريع باللجوء الى اسلوب الامتياز[٣].

وقد يثار تساؤل هنا حول إمكانية اعتبار عقد الامتياز الاداري آليه من آليات الاستثمار السياحي؟

للإجابة على هذا السؤال لابد ان نتعرف في البداية على مفهوم الاستثمار السياحي، اذ يعرف الاستثمار بشكل عام بأنه (عملية ذات طابع اقتصادي وقانوني تساهم في تكوين رأس مال جديد ويهدف الى زيادة طاقة البلد الانتاجية) [٤].

وإنّ للاستثمار أصنافاً عديدة فهو قد يكون استثمار قطاع عام او استثمار قطاع خاص وقد يكون استثماراً وطنياً او أجنبياً وقد يكون استثماراً حقيقياً او اقتصادياً، استثمار قصير الاجل او طويل الاجل او

(١) د. هشام عبد السيد الصافي، الضوابط العامة لعقد الامتياز الاداري، بحث منشور في مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بو ضياف، العدد (٤)، ٢٠١٦، ص (١٢).

(٢) د. ابراهيم الشهاوي، عقود امتياز المرافق العامة، ط١، دار الكتاب الحديث، مصر، ٢٠١١، ص٢٥ وما بعدها.

(٣) خلدون عيشه، دور التغيرات الاقتصادية الحديثة في تنظيم الطابق التعاقدي في عقد الامتياز واثار ذلك على طبيعة العقد، بحث منشور، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد (١)، العدد (٣)، ٢٠١٠، ص٣٨.

(٤) د. اسماعيل الدباغ، الاستثمار السياحي والتمويل، مصدر سابق، ص٢٤.

متوسطة الاجل وغيرها من التصنيفات التي تختلف بحسب المعايير المستخدمة[١]، ورجوعاً الى السؤال الذي طرحناه يمكن القول ان السياحة تعد من أهم مواضيع الاستثمار، فالاستثمار السياحي هو أحد انواع الاستثمار ويعرف بأنه " تخصيص وتوظيف الاموال في احدى مجالات القطاع السياحي وهو يشمل الاستثمار في جميع المجالات الانشطة السياحية كالاستثمار في بناء المرافق السياحية المختلفة كالمطاعم والمنتجعات والفنادق السياحية او ادارتها وتنظيم نشاطها" [٢]، إذاً فالاستثمار السياحي يدخل في كافة مجالات صناعة السياحة كإنشاء المنشآت وادارتها وأيضاً الاستثمار في التجهيزات والخدمات السياحية كخدمات الايواء والترفيه والنقل السياحي وهو لا يختلف عن غيره من الاستثمارات داخل الدولة.

أما عن إمكانية الاستثمار السياحي بعقود الامتياز الاداري وهل يمكن اعتباره إحدى آليات الاستثمار السياحي فنجد ان ذلك ممكن لان عقود الاستثمار يمكن ان يكون محلها انشاء مرفقاً عاماً وادارته واستغلاله لفترة من الزمن وهنا يكون عقد الامتياز بمثابة عقد استثمار واول من أبرم عقد استثمار بطريق عقد الامتياز الإداري من الدول العربية في جمهورية مصر العربية عام (١٨٥٦) بأنشائها مشروع قناة السويس [٣].

ونرى أن عقد الامتياز الاداري يعد من أهم الاساليب التي من الممكن استخدامها في استثمار وادارة المرافق العامة والتي تدعم التعاون مع القطاع الخاص واشراكه في دعم النشاط السياحي وذلك أن بعض المشاريع السياحية تتطلب الخبرة والامكانيات المالية والمهنية التي يتمتع بها القطاع الخاص السياحي فلابد من مشاركة هذا القطاع وانشاء مشاريع سياحية مختلفة وعن طريق عقد الامتياز الا انه لابد للدولة ان تكثف اهتمامها بعقد الامتياز بإنشاء قانون خاص به والافضل ان تخصص قانون للعقود الإدارية

(١) د. صبحي محمد اسماعيل و د. مهدي معيض السلطان، اقتصاديات التمويل والاستثمار، دار جامعة الملك سعود للنشر، السعودية،٢٠١٩، ص٤٦.

(٢) مصطفى احمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، مصدر سابق، ص١٤.

(٣) د. ابراهيم محمد القعود، الطبيعة القانونية لعقود الاستثمار الدولية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والشرعية جامعة الزاوية، العدد ٧، ص ٢٩٣.

المهمة ومنها عقد الامتياز في المجال السياحي باعتبار السياحة الان هي من اهم القطاعات الاقتصادية والتي يمكن بالاهتمام بها وتوفير التسهيلات للمستثمرين السياحين انقاذ البلد من العديد من المشاكل فنأمل من المشرع العراقي الالتفات لهذا الموضوع بأقرب وقت واصدار تشريع خاص بعقود الامتياز الإداري.

الفرع الثاني

أثر عقد البوت في انشاء المرافق السياحية

يعُد عقد البوت او ما يصطلح على تسميته(عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية) أحد انواع العقود المستحدثة من التزام المرافق العامة وقد ظهر هذا العقد في ثمانينات القرن العشرين [١]. يعرف بأنه " اتفاق بين القطاع العام والخاص تقوم بموجبه الحكومة بمنح أحدى شركات او أشخاص القطاع الخاص تصريح بإنشاء مرفق عام او مشروع من مشاريع البنى التحتية على حسابها ونفقتها الخاصة وتقوم بإدارة وتشغيل المرفق لمدة زمنيه تحدد وفقا لشروط العقد تحت اشراف ومتابعة الجهة الإدارية المختصة، وللشركة تحصيل إيرادات تشغيل المرفق طوال مدة العقد"[٢]، ويرى البعض ان عقد البوت هو " العقد الذي تمنح بمقتضاه الدولة او احدى جهاتها الإدارية لاحد الأشخاص الطبيعية او المعنوية، صلاحية انشاء مرفق عام واستغلاله مدة من الزمن تحت رقابة واشراف الجهة الإدارية المتعاقدة، على ان ترجع ملكية المرفق موضوع التعاقد الى الإدارة عند نهاية العقد بحالة جيدة " [٣].

ولعقود البوت عدة اشكال تتشابه في الأغلب في شكلها وتختلف في مضمونها ومن هذه الصور:

---

(١) كانت فرنسا اول دولة أبرمت هذا العقد عام (١٩٨٢) بتعاقدها مع شركة (بيرن اخوان) بالتزام هذا الشركة بتوزيع المياه في باريس.

(٢) اسامة مدلول، خوصة المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل، ط١، مطبعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٦، ص٥.

(٣) علاء نافع كطافه العيداني، حدود اختصاص القضاء الإداري في منازعات عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل ،٢٠٠٩، ٢٠٠٩، ص٧.

١. البناء والتمليك والتشغيل ونقل الملكية (boot) :

تختلف هذه الصورة عن عقد (bot)في انها تتيح لشركة القطاع الخاص التمتع بملكية المرفق خلال مدة العقد اما في عقد البوت فلا تنتقل الملكية انما تبقى ملكية المرفق للجهة الحكومية المتعاقدة [١].

٢-عقد البناء والتملك والتأجير ونقل الملكية (b.l.t) :

وفي هذا النوع أيضا تقوم الشركة المستثمرة (القطاع الخاص) بعد بناء المرفق بتملكه خلال مدة العقد المتفق عليها ثم تقوم بتأجيره الى الجهة الحكومية او الى الغير، وبعد انتهاء مدة العقد بشكل نهائي تعود الملكية الى الجهة الادارية المتعاقدة [٢].

٣- عقد التصميم والبناء والتحويل والتشغيل (D.B.F.O) :

في هذه العقود تتولى الدولة مهمة وضع التصاميم والشروط الفنية للمشروع ثم تتعاقد مع المستثمر الذي يقوم بمهمة بناء وتشغيل وإدارة المشروع وفقا للضوابط التي وضعتها الدولة وفي هذا العقد تكون التكاليف الخاصة بالمشروع والمخاطر على عاتق الدولة [٣].

٤- عقد البناء والتحويل (but) :

في هذا النوع من العقود يقوم المتعاقد مع الإدارة لأنشاء وإقامة المرفق وبعد ذلك تنتقل الملكية مباشرة الى الإدارة، وهذا النوع يختلف عن عقد (bot)في ان المستثمر او الشركة التابعة للقطاع الخاص لا تدير ولا تستغل المرفق وانما تقوم فقط بمهمة بناءه، ويعد هذا النوع من العقود بمثابة عقود تسليم المفتاح [٤].

---

(١) سنان عبد الحسين صالح، خصخصة المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، ٢٠١٨، ص٢٣٢.

(٢) عبد الله طالب الكندري، النظام القانوني لعقود الbot ، دار النهضة العربية ،٢٠٠٩ مصر، ص٢٢.

(٣) أسامة مدلول خريص، خوصة المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل، مصدر سابق، ص٥٥.

(٤) ابو بكر احمد عثمان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، بحث منشور، مجلة الرافدين للحقوق جامعة الموصل، المجلد (١٠)، العدد (٣٨) ،٢٠٠٨، ص٣٦١.

٥- عقد البناء ونقل الملكية والتشغيل (B.T.O) :

في هذا العقد تقوم الدولة بالتكفل ببناء المرفق وتحمل كافة تكاليفه ثم تعهد الى احدى المستثمرين او شركات القطاع الخاص بتشغيل وادارة المرفق العام، اهم مجالات هذا العقد هي المرافق السياحية والفندقية [١].

نستنتج مما تقدم ذكره ان هذه الصور من العقود تتشابه في انها تقوم على فكرة أساسية وهي ان يتحمل القطاع الخاص عبء تمويل المشروع سواء تعلق هذا التمويل بأنشاء المشروع ام تشغيله، ام تجديده، وهذا الصور تتشابه غالبا ولكنها تختلف في مرحلة من المراحل او عنصر من العناصر.

في الوقت الحالي أصبحت عقود البوت من اهم العقود التي تلجأ اليها العديد من الدول، وبالأخص الدول التي تعاني من مشاكل في ميزانياتها، فهي تحاول تنفيذ خططها التنموية والاصلاحية ولكن لعجزها عن توفير الموارد المالية اللازمة لا تستطيع ذلك، فكان نظام البوت طريقة جديدة لتشييد وادارة المرافق العامة عن طريق الاستعانة بالقطاع الخاص ليقوم بذلك مقابل اعطاءه حق استغلال المرفق والحصول على إيراداته خاصة وان تنفيذ هذه العقود غالبا ما يتم من قبل شركات قطاع خاص منفرده او مجتمعة لمجموعة شركات(اتحاد شركات كونسورتيوم) تكون ذات إمكانيات كافية لإنشاء وتمويل اغلب المرافق ومشاريع البنى التحتية ومنها مشاريع القطاع السياحي[٢].

ويتضح من ذلك ان اللجوء لعقود البوت باختلاف اشكالها يؤدي الى تخفيف الضغط على ميزانيات الدول النامية وبالتالي تجنب استعانتها بالقروض سواء الداخلية او الخارجية.

---

(١) جابر جاد نصار، عقد البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، دار النهضة العربية،٢٠٠٢ مصر، ص٤٩.

(٢) قليل حسناء، المرفق بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكره، كلية الحقوق والعلوم السياسية،٢٠١٥، ص١١٥وما بعدها.

وايضاً تساعد عقود البوت في عملية التحول الى نظام الاقتصاد الحر وتنقل المخاطر الناجمة عن العملية الاقتصادية من الحكومة الى القطاع الخاص، ولكن بالرغم من المميزات المذكورة الى ان هناك بعض العيوب واهمها ان ارباح المشاريع التي تنفذ بطريق نظام البوت يمكن ان تنتقل الى خارج البلاد دون قيود وبالأخص في حال التعاقد من مستثمرين من غير دولة [١].

الا أن هذه الخشية يمكن تداركها وذلك من خلال شروط العقد وكذلك من خلال تنظيم قانوني واضح للاستفادة من هذه العقود في المجال السياحي.

أما بالنسبة للمجالات التي يمكن استخدام عقود البوت فيها فقد كانت في السابق مقتصرة على مشاريع البنية الاساسية للدول ولكن هذا الوضع لم يستمر طويلا، فبسبب نجاح المشاريع التي تمت بهذا النظام أصبحت الحكومات تعتمد عليه بشكل اوسع ومن اهم هذه المجالات هي:

١. مشاريع البنية التحتية المتعلقة بالمرافق الاساسية كالجسور والمطارات والموانئ.
٢. المشروعات الخاصة بالزراعة واستصلاح الاراضي الصحراوية.
٣. مجال الطاقة والكهرباء.
٤. المجال الصناعي كإقامة المجمعات الصناعية.
٥. المجال التعليمي بإقامة المدارس والجامعات وغيرها [٢].
٦. المشاريع الخاصة بالاتصالات الهاتفية وخدمات الهاتف المحمول والأنترنت بشكل عام.

(١) د. مازن ليلو راضي، التطور الحديث لعقد الالتزام عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية البوت bot، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (٧)، العدد (١)، ص٧ وما بعدها.

(٢) محمد احمد كرواد، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ودورها في التنمية، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية، جامعة مصراته، العدد (٢)، السنة (٣)، ص٢٨٨.

٧. المجال السياحي حيث تعهد الجهات الادارية المعنية الى اشخاص او شركات القطاع الخاص بإنشاء المرافق السياحية المختلفة كدور السينما والمسارح والفنادق والمنتجعات والقرى والمدن السياحية وغيرها من المشاريع السياحية والترفيهية [١].

ومما سبق ذكره يتبين لنا ان توسع نطاق عقود البوت وتعدد انواع المشاريع التي يمكن ان تتم بهذا النظام بعد ان كانت مقتصرة فقط على مشروعات البنية التحتية يعود الى معرفة الدول بالإمكانيات والفوائد التي تعود عليهم من مشاريع البوت، واهم تطور في مجالات عقد البوت هو استخدامه في مجال السياحة بان تعهد الادارة الى شركة او مستثمر من القطاع الخاص بمهمة انشاء او تجديد المرافق السياحية في الدولة، فهذه المرافق وان لم تكن من مشاريع البنية التحتية الا ان لها اهمية كبيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الدخل القومي.

والسؤال الذي يطرح هنا عن مدى نجاح هذه العقود في المجال السياحي وهل استخدمت بالفعل؟

الجواب هو ان هذه العقود ناجحة في قطاع السياحة والترفيه وقد تم استخدامها بالفعل، وقد تم انشاء مرافق سياحية باستخدام نظام البوت في العراق ودول المقارنة، ففي مصر مثلا تم انشاء قرية سياحية في مدينة الغردقة وهي قرية (جولدن بيتش)، وبعدها تم انشاء نادي صيد في هذه القرية وكلا المشروعين تم انشائهما عن طريق عقد البوت وقد قامت بهما شركة المانية [٢].

(١) د. الياس ناصيف، عقد الbot ، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٦، ص١٠٧.

(٢) د. ابراهيم محمد القعود، الطبيعة القانونية لعقود الاستثمار الدولية، مصدر سابق، ص٢٩٣.

وفي الامارات تم اقامة العديد من المنشآت السياحية والفندقية منها مشروع دبي هاربور السياحي الاقتصادي الذي نفذ عن طريق شركة (مراس) وهو من اهم المشاريع السياحية في امارة دبي، ومشروع برج خور دبي الذي نفذته شركة اعمار العقارية [١].

أما في العراق فقد تم انشاء العديد من المرافق السياحية عن طريق عقود البوت بواسطة شركات تابعة القطاع الخاص ومنها.(فندق الشيراتون وفندق ميريديان بغداد) فقد قام ببنائهم شركات اجنبية وقامت هذه الشركات بإدارة هذه الفندق لفترة من الزمن[٢] ، ونلاحظ ان امكانية اللجوء لهذا الأسلوب التعاقدي في المجال السياحي في العراق ينبغي ان يتم وينفذ في العديد من المشاريع السياحية ، كإنشاء واستغلال المناطق الصحراوية ، والجزر السياحية ، وانشاء مدن سياحية ، حيث ان العراق يعد مجالا وبيئة خصبة للأماكن السياحية مع ذلك فأنه يتوقف نجاح مشاريع البوت على وجود الاطار التشريعي له أي ان يجب ان تتوافر البنية القانونية الملائمة له ، فلكي تطبق عقود البوت تطبيقا صحيحاً وناجحاً لا بد ان توفر الدولة بنية قانونية تتلاءم مع طبيعة هذا العقد، فالمشرع المصري اصدر اربعة قوانين يمكن الاستناد عليها لتنظيم الاجراءات المتعلقة بهذا العقد وذلك لقصور القانون رقم (١٢٩) لسنة(١٩٤٧) الخاص بالتزام المرافق العامة عن مواكبة التطورات الحديثة وهذه القوانين هي:

- القانون رقم (٢٢٩) لسنة (١٩٩٦) وجاء لتعديل احكام القانون رقم (٨٤) لسنة (١٩٨٦) المتعلق بالطرق العامة.
- القانون رقم (١٠٠) لسنة (١٩٩٦).
- القانون رقم (٣) لسنة (١٩٩٧) المتعلق بأنشاء وادارة المطارات.

(١) مسعى عبد الكريم وبووشن ياقوته، مقومات الاستثمار السياحي في الإمارات العربية المتحدة ودورها في دعم اقتصادها، بحث منشور، مجلة البحوث الادارية والاقتصادية، جامعة محمد بو ضياف، المجلد (٣)، العدد (١)، ٢٠٢٨، ص٢٤٧ وما بعدها.

(٢) د. ستار جبار البياتي، دور القطاع الخاص في تنشيط مرفق السياحة، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://almadapaper.net، تاريخ الزيارة ٢٥ / ١١ / ٢٠٢٢.

- القانون رقم (٢٢) لسنة (١٩٩٨) وهذا القانون جاء لتعديل القانون رقم (١٠٠) لسنة (١٩٩٦) بتعديل نطاق القانون وكان متعلق بالموانئ التخصصية [١]

أما المشرع الإماراتي فقد أصدر مجلس الوزراء القرار رقم (١/١) لسنة (٢٠١٧) بشأن دليل واجراءات واحكام العقود بين الجهات الاتحادية في الدولة والقطاع الخاص، والقانون رقم (٢١) لسنة (٢٠٠٦) بشأن عقود واتفاقيات الإنشاء، وبموجبه صدر القرار رقم (١) لسنة (٢٠٠٧) وبناء على هذا القرار تم اعتماد نموذج لعقد البناء والتصميم وعقد المقاولة وهذين النموذجين يمكن الاسترشاد بهما في العقود الاخرى.

أما بالنسبة للعراق فليس هناك قانون خاص بعقود البوت كما هو حال اغلب صور العقود الإدارية الحديثة، وبسبب ذلك يتم اللجوء الى تطبيق عدة قوانين منها قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) المعدل، وتعليمات العقود الحكومية رقم (٣) لسنة (٢٠١٤)، وكذلك النظام رقم (٦) لسنة (٢٠١٧) بشأن بيع وايجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار والمساطحة عليها[٢].

نستنتج مما تقدم ضرورة تبني تشريع خاص بالعقود الإدارية ومنها عقود البوت في العراق لأجل ان ينظم كافة جوانب واجراءات هذا العقد، حيث ان القوانين التي يستند عليها تفتقر للمعالجة الشاملة لعقود البوت وهذا يعتبر من اهم المشاكل التي تعترض تطبيقه في المجال السياحي فهذا العقد له أهمية كبيره وفي نفس الوقت يمكن ان تتسبب في مخاطر عديدة، لذلك يتعين على المشرع ان يتدخل ويضع له تنظيم قانوني خاص به يعالج كافة جوانبه.

---

(١) د. سعاد حسني، التنظيم التشريعي لعقود البوت في القانون المصري، بحث منشور، المجلة القانونية، جامعة القاهرة، المجلد (١١)، العدد (٦)، ٢٠٢٢، ص١٨٥٥ وما بعدها.

(٢) ستار جبار شلاش، عقد البوت ماهيته وتكييفه القانوني وعوامل نجاح تبنيه في العراق، مصدر سابق، ص١٠٣٤

أما بالنسبة لأبرام عقود البوت نلاحظ ان تنفيذ المشاريع المقامة بنظام البوت يمر بمراحل متعددة ومختلفة خلال فترات زمنية متعاقبة فهناك مراحل سابقة على ابرام العقد ومراحل اعداد و إبرام العقد ، فالإجراءات التي تسبق ابرام العقد تبتدئ بتحديد المشروع وهذه اهم مرحلة حيث يتم خلالها أعداد ودراسة جدوى للمشروع الذي تختاره الإدارة وتعرف دراسة الجدوى بانها(مجموعة من الدراسات والأسس العلمية التي تدرس المشروع من كافة جوانبه بهدف التوصل الى نتائج تحدد مدى صلاحية هذا المشروع للاستثمار والبت في مدى نجاحه وإمكانية تطبيقه والربح الذي من الذي من الممكن ان يحققه) وهي خطوه مهمه وأساسية لانطلاق المشروع فأن تمت بشكل صحيح سيؤدي ذلك حتما الى نجاح المشروع[١]، ويمكن ان تقوم بدراسة الجدوى الادارة او الملتزم، ثم تأتي مرحلة اختيار المتعاقد مع الادارة بعد استيفاء كافة اجراءات تحديد المشروع إذا تقوم الادارة باختيار الشركة التي ستتقاعد معها وفق اساليب مقررة في التشريع الخاص بكل دولة وعادة ما يتم الاختيار عن طريق طرح مناقصات وغالبا ما تكون عملية الاختيار معقدة وطويلة المدة [٢].

أما بالنسبة لإجراءات ابرام العقد فهي تبدأ بالمفاوضات بين الإدارة والمستثمر والاطراف الاخرى كالمقاولين والموردين وغيرهم وبعد الانتهاء من المفاوضات ينتقل أطراف العقد الى مرحلة صياغة بنود العقد وفق ما انتهت اليه المفاوضات وإبرامه بما يتوافق مع الأحكام القانونية المنظمة واخيرا فإن المرحلة التالية تتمثل بتنفيذ العقد وذلك طبقا لشروط العقد مع ما تحتفظ به الإدارة من سلطات اتجاه الملتزم لأجل تنفيذه على اتم وجه [٣].

(١) د. يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في ادارة المرافق العامة الاقتصادية، دار الفكر، سوريا، ٢٠١٠، ص ٣١٨.

(٢) محمود محمد علي، اعداد وصياغة العقود الحكومية، ط٤، مكتب صبره للتأليف والنشر، مصر، ٢٠٠٧، ص ٤٩٩.

(٣) محمد عمر موسى، التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القدس، ٢٠١٦، ص٧٢ وما بعدها

نستدل مما تقدم ان المرافق السياحية تعد من اهم أصناف المرافق الموجهة للاستثمار عبر عقود البوت ، ولكن نقص التشريعات المنظمة للتعاقد بهذا العقد يؤثر على التنمية الاقتصادية في الدولة فلابد ان يضع المشرع قانونا خاص بذلك يحتوى على نصوص قانونية تنظم جوانب التعاقد بعقود البوت في مجال السياحة، وأيضا نرى ضرورة استحداث هيئة او مؤسسة متكونه من أعضاء ذوي خبره وكفاءه قانونية، تعُنى هذه الهيئة بتنظيم العقود الادارية التي تكون الدولة طرفا فيها في كافة المشاريع العامة ومن ضمنها المشاريع السياحية لضمان تنفيذها على احسن وجه.

المطلب الثاني

أثر العقود الادارية الحديثة في أنشاء المرافق السياحية

إنّ صناعة السياحة تعد من اكثر القطاعات الاقتصادية نمواً و تطوراً في العالم ونتيجة لحجم التغيرات الحاصلة في المجال السياحي فإن اغلب الدول المهتمة بتطوير هذا القطاع تحاول استعمال احدث الوسائل لتنظيمه وتطويره ، وان وجود المنشآت السياحية بكافة انواعها يعد من اهم الركائز التي تعتمد عليها الحركة السياحية وتعتبر البنية الاساسية التي تقوم عليها السياحة في الدولة، فلذلك تلجأ الإدارات المختصة بالسياحة الى استعمال أفضل الوسائل القانونية لأجل تحقيق ذلك واقامة المرافق السياحية بأحدث الآليات ، ففي السنوات الاخيرة عمدت الجهات الادارية الى التعاقد مع المستثمرين وشركات القطاع الخاص من خلال التعاقد معهم بأساليب تعد حديثة الاستخدام كآلية للتعاون بينهم لإقامة المرافق السياحية، وهذه العقود وإن كانت لا تختلف بكنهها وماهيتها عن أساليب التعاقد الإداري التي ذكرناها، إلاّ أنها تنطلق من تطور في أساليب الإدارة في أبرام العقود وفي التعاون مع القطاع الخاص بشكل عام عبر الأساليب الاتفاقية في مجال أنشاء وإدارة مرافقها العامة، واهم العقود المستخدمة هي عقد

المشاركة بين القطاع العام والخاص الذي سنخصص الفرع الاول لدراسته وعقد المساطحة الإداري الذي سنفرد الفرع الثاني من المطلب له وكما يلي :

الفرع الاول

عقد المشاركة بين القطاع العام والخاص وأثره في أنشاء المرافق السياحية

يعد عقد المشاركة اسلوباً مستحدثاً للشراكة بين القطاعين العام والخاص ويعرف بأنه " عقد اداري يلتزم بمقتضاه المتعاقد مع الإدارة بتمويل الاستثمار المتعلق بالمرفق العام محل التعاقد وأدارته وصيانته طوال مدة العقد المتفق عليها مقابل مبالغ مالية تدفعها الادارة له على شكل دفعات"[١] ، وبموجب هذا التعريف فأن عقد المشاركة هو احد أساليب التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص تقوم الحكومة من خلاله بتقديم الخدمات العامة بصورة غير مباشرة من خلال التعاقد مع اشخاص او شركات القطاع الخاص التي تلتزم بتوفير هذه الخدمات مقابل مبالغ مالية يتفق عليها وتدفع بشكل دفعات للمتعاقد ، وعرف ايضاً بأنه " تعاون رسمي بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص بموجب أتفاق يبرم بينهما يسمى (اتفاق الشراكة) ، بهدف تمويل مشاريع البنى الأساسية إذ تلتزم شركة القطاع الخاص بالمشاركة في توفير مقتضيات بناء المرافق الأساسية ذات الطابع الاقتصادي، وفق خطة عمل محددة في بنود العقد"[٢]، ويمكننا وضع تعريف لعقد المشاركة في القطاع السياحي بأنه "أحد أوجه التعاون والتفاعل بين القطاعين العام والخاص في المجال السياحي، المتعلق بتوظيف إمكانيات القطاعين المختلفة(الإدارية ، الفنية ،المالية ، البشرية التقنية والتكنلوجية وغيرها) من أجل تحقيق تنمية سياحية وتطوير قطاع السياحة

(١) د. فادي محمد وبن موفق طالب، تفعيل استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص كخيار لتحفيز التنوع الاقتصادي، بحث منشور، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة الجلفة، المجلد (٥)، العدد (١)، ٢٠١٨، ص ١٨.

(٢) سيف باجس الفواعير، الطبيعة القانونية لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، بحث منشور، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (٤٥)، العدد (٤)، ٢٠١٨، ص ١٨٧.

برفده بالاستثمارات بإنشاء مرافق سياحية متنوعة ، حتى يتمكن قطاع الدولة السياحي من مواكبة التطورات الحديثة والسريعة بطريقة فعاله".

لهذا العقد أهمية كبيره فهو يعد من بين الأساليب التعاقدية بين الادارة والمتعاقد من القطاع الخاص لأنه يحقق التوازن المالي والعقدي بين طرفي العقد حيث ان كلا الطرفين يعمل على حماية حقوق الطرف الآخر نظراً للشراكة القائمة بينهما [١].

ويلاحظ أن عقود المشاركة تتشابه مع عقود البوت في بعض السمات من حيث ان كليهما يعدان من العقود المركبة، وان اجراءات اختيار المتعاقد مع الإدارة في كلا العقدين تتشابه حيث انها تتم وفقا لمبدأ العلانية وحرية المنافسة، وايضا يقوم العقدين على فكرة تقاسم المخاطر بين جهتي العقد.

ولكن في مقابل هذا التشابه الا انهما يختلفان في عدة جوانب وهي:

١. طبيعة المقابل المالي الذي يتقاضاه المتعاقد مع الإدارة، ففي عقد البوت يكون المقابل كما ذكرنا سابقا على شكل رسوم يدفعها المنتفعين من خدمات المرفق، اما عقد المشاركة فيكون المقابل مبالغ مالية تدفعها الادارة للمتعاقد معها [٢].

٢. من حيث استغلال المشروع ففي عقد المشاركة يمنع على المتعاقد استغلال المشروع ويكون الاستغلال مناطا بالجهة الادارية المتعاقدة، في حين ان الملتزم في عقد البوت يحق له استغلال المشروع طيلة مدة العقد.

٣. ملكية المشروع في عقود المشاركة تضل للإدارة التي تقوم بتسديد المقابل المالي بشكل مجزأ طيلة مدة العقد، عكس عقد البوت الذي يقوم المتعاقد بإنشاء المشروع وإدارته ثم نقل ملكيته الى الادارة [٣].

---

(١) د. محمد علي ماهر، وكالة المرفق العام، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٥، ص١٤٩.

(٢) ستار جبار شلاش، العقود الادارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ،٢٠١٦، ص٩٦.

(٣) د. محمد صباح علي، الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، بحث منشور على منصة مركز بغداد للتنمية القانونية والاقتصادية، ٢٠٢١، متوفر على الرابط الالكتروني الاتي: https://bcled.org، تاريخ الزيارة ١٧ / ١٢ / ٢٠٢٢.

أما بشأن التنظيم القانوني لعقد المشاركة بين القطاع العام والخاص يلاحظ أنهُ في مصر كان اول تنظيم قانوني يشير لمفهوم عقود المشاركة هو القانون رقم (٩) لسنة (٢٠٠٩) ولكن هذا القانون كان قاصرا عن تنظيم كافة الجوانب المتعلقة بالعقد، فمثلا يلاحظ انه لم يحدد دور وزارة المالية في عقد المشاركة، ونتيجة لذلك أصدر المشرع المصري القانون رقم (٦٧) لسنة (٢٠١٠) المختص بتنظيم المشاركة بين القطاعين في مشروعات البنية التحتية والمرافق العامة واللائحة التنفيذية الخاصة به رقم (٢٣٨) لسنة (٢٠١١) [١]، وفي الامارات لم يكن هناك اي تشريع اتحادي او محلي مختص بتنظيم عقود المشاركة بين القطاع العام والخاص حتى عام (٢٠١٤)، الا انه في عام (٢٠١٥) أصدر المشرع القانون رقم (٢٢) المتعلق بتنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في امارة دبي [٢]، وبعدها تم اصدار دليل أحكام واجراءات عقود المشاركة بين الجهات الاتحادية في الإمارات والقطاع الخاص وكان صدور هذا الدليل تنفيذا لحكم المادة (٤٨) من قرار مجلس الوزراء رقم (٣٢) لسنة (٢٠١٤) الخاص بلائحة المشتريات والمخازن في الحكومة الاتحادية[٣].

أما في العراق فقد ظهر خلال الستينات من القرن الماضي مصطلح القطاع المختلط وكان يعد بداية لمفهوم عقود المشاركة بين القطاع العام والخاص وظهرت عدة قوانين بهذا الخصوص ، وهي القانون رقم (١٠٣) لسنة(١٩٦٤) ، والقانون رقم (٢١) لسنة(١٩٩٧) وقانون الشركات رقم(٢١) لسنة(١٩٩٧) ، ولكن يلاحظ ان هذه القوانين لا تكفي لتنظيم عقود المشاركة وان العراق يفتقر لوجود تشريع خاص بعقود المشاركة ينظم اجراءات هذه العقود بشكل متكامل ، وقد حاولت استراتيجيات التنمية

(١) محمد صالح الجبر، إبرام عقود المشاركة pop في إطار قانون المناقصات والمزايدات بدولة الكويت، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ،٢٠١٨، ص١٥ وما بعدها.

(٢) د. قشام اسماعيل و د. شقراني محمد، الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتحقيق التنمية، بحث منشور، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، جامعة اكلي محند، المجلد (٤)، العدد (٦)، ٢٠١٨، ص١٧١.

(٣) علياء سيف سالم، ضوابط التعاقد بالشراكة بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ٢٠١٩، ص١٢.

الوطنية من عام (٢٠٠٥) وحتى عام(٢٠١٤) العمل على تفعيل دور القطاع الخاص الا ان ذلك لم يتحقق وبقى مجرد توجهات ومطالبات ، والدليل على ذلك انه لن يصدر قانون بهذا الشأن حتى الآن[١].

يتبين لنا ان العراق متأخر عن الامارات ومصر في وضع تنظيم قانوني لعقود الشراكة، وكل القوانين التي يستند اليها غير كافية ولا تضمن نجاح ودعم القطاع الخاص للمرافق السياحية فلابد للعراق من ان يستفاد من تجارب الدول الناجحة في تنظيم هذه العقود المهمة واتباع الاستراتيجيات التي تساعد على تفعيل التعاون والمشاركة بين القطاعين العام والخاص في مجال أنشاء واستثمار المرافق السياحية.

ولاستخدام عقود المشاركة كوسيلة لأنشاء المرافق السياحية، فنلاحظ ان الشراكة بين الجهات الادارية المعنية بشؤون السياحة والقطاع الخاص في المجال السياحي تعد من اهم الموضوعات التي اهتمت بها غالبية الدول بغرض تمويل المشاريع السياحية وتطوير قطاع السياحة في الدولة، وان السبب في لجوء هذه الجهات الى اعتماد نظام المشاركة يكون غالبا لعدم قدرة الانفاق الحكومي بمفرده اقامة مرافق سياحية وبالأخص ان بعض المرافق السياحية تتطلب امكانيات مادية كبيرة جدا، وان غالبية الدول حالياً تشجع وتدعم التعاون بين القطاع العام والخاص للاستثمار في مجال انشاء وتشغيل المنشآت السياحية والترفيهية المختلفة المجال، وان اعتماد اسلوب المشاركة في هذا المجال له مميزات عديدة منها:

١. تقاسم الحكومة والمستثمر المخاطر الناجمة عن المشروع، وتشمل هذه المخاطر (مخاطر التكليف وتجاوز المدة المحددة، مخاطر تكاليف الانشاء والتشغيل وغيرها).
٢. تحسين مستوى الخدمات السياحية المقدمة، حيث تلجأ الشركات المتعاقدة مع الإدارة الى ادخال واتباع أحدث وأفضل وسائل التكنولوجيا وتقنيات المعلومات المتطورة.
٣. زيادة الارباح وغياب المنافسة [٢].

---

(١) د. مهند حميد محمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص واهميته في الاقتصاد العراقي، مركز البيان للدراسات، العراق، ٢٠١٤، ص١٤.

(٢) حديدي أمنه، استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لاستغلال الاماكن السياحية، بحث منشور، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرائية، المجلد (١٤)، العدد (٢)، ٢٠٢١، ص ١٢٩ وما بعدها.

وبشأن آلية تنظيم هذه العقود فيلاحظ أن أطراف هذا العقد هم الادارة الحكومية المالكة للمشروع السياحي والمستثمر او الشركة التابعة للقطاع الخاص التي تلتزم بعدة مهام وهي انشاء وبناء المشروع، فهي تضع التصميم الرئيسي للمشروع وتقوم بعمليات البناء، وثم تقوم بتشغيله وادارته وبعد ذلك تعيده الى الادارة المالكة، إذ إنّ المتعاقد مع الإدارة يلتزم بتمويل وانشاء وتجهيز وتشغيل المرفق العام بنفسه وعلى نفقته الخاصة وبذلك يعتبر عقد المشاركة بمثابة وسيلة تمويل للمشاريع العامة [١].

وللحديث عن مشاركة القطاع الحكومي والخاص في المجال السياحي لابد ان نتطرق الى دور القطاع العام في الاستثمار السياحي، فكما ذكرنا سابقا هناك اصناف وانواع عديدة للاستثمار، حيث قسم الى استثمار عام وخاص ومختلط، ويختلف دور الحكومة وهدفها في كل نوع من هذه الاستثمارات، فبالنسبة للاستثمارات العامة يكون القطاع العام هنا هو الجهة الممولة والمستثمرة وهي التي تدير المشاريع السياحية وهدفها تحقيق تنمية سياحية والنهوض بالاقتصاد القومي للبلاد ولا يكون تحقيق الربح غايتها الاساسية انما يكون هدفا ثانوياً في الغالب، اما الاستثمارات الخاصة فتكون تابعة للقطاع الخاص والهدف الرئيسي منها تحقيق الربح ويكون دور القطاع العام هنا هو تنظيم الجوانب القانونية والادارية المتعلقة بهذا الاستثمارات كإصدار التراخيص الخاصة بها، وبالنسبة للاستثمارات المختلطة فهنا يكون القطاع العام والخاص متعاونان معاً لأنشاء وادارة المشاريع السياحية[٢]، وان دور الحكومة في الاستثمار السياحي يتمركز حول ثلاثة مجالات هي:

١. الاستثمار في البنية التحتية وهذا له دور كبير في تحقيق البناء القومي لقطاع السياحة.

(١) خوجة حسينة، آليات القطاع الخاص لأنشاء وتسيير مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة، بحث منشور، المجلة الجزائرية القانونية السياسية والاقتصادية، جامعة الجزائر، المجلد (٥٧)، العدد (١)، ٢٠٢١، ص١٩.

(٢) مهند جميل كاظم العامري، اساليب مقترحة لتفعيل دور الحكومة في تنشيط حركة الاستثمار السياحي في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، ٢٠١٤، ص٥٢

٢. الاستثمار في البنى الفوقية وهو الاستثمار في المنشآت والمشاريع السياحية بكافة انواعها، فهذه المشاريع غالبا ما تكون مكلفة ماديا وتحتاج إلى نفقات كبيرة ودعم مالي من الدولة.

٣. الاستثمار في مجال الأنشطة الاقتصادية المكملة، اي الاستثمار في القطاعات الاقتصادية التي ترتبط مع القطاع السياحي [١].

نلاحظ مما ذكرناه ان الاستثمار السياحي من خلال عقود المشاركة يعد من اهم آليات واساليب تفعيل التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص وبالأخص الاستثمارات المختلطة، فهي تساهم في دعم التعاون بين القطاعين في المجال السياحي ولها تأثير كبير وواضح في ازدهار السياحة من خلال المساعدة في توفير بنية اساسية للسياحة سواء بنية تحتية او فوقية بأنشاء العديد من المرافق السياحية والترفيهية التي تعد من اهم ركائز التنمية السياحية التي يعتمد عليها القطاع السياحي.

أما بشأن احكام واجراءات تنفيذ المشاريع التي تتم عن طريق عقد المشاركة تختلف من دولة لأخرى وبحسب القوانين المنظمة له، فمثلا مدة العقد تتباين حسب الدول ففي مصر فقد حددها المشرع في القانون بشكل واضح حيث نص " لا يجوز ان تقل مدة العقد عن خمس سنوات ولا تزيد عن ثلاثين سنه من تاريخ اكتمال اعمال البناء والتجهيز واتمام اعمال التطوير" [٢].

وفي الإمارات كذلك حددها المشرع حيث نص " تحدد بالاتفاق بين الادارة والمتعاقد بشرط ان لا تزيد عن ٣٠ سنة تبدأ من تاريخ توقيع العقد او التاريخ الذي تحدده لجنة الشراكة "، ولكن هناك استثناء

(١) موفق عدنان الحميري، اساسيات التمويل والاستثمار في صناعة السياحة، ط١، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠.، ص٥٢

(٢) المادة (٢) من القانون رقم (٦٧) لسنة (٢٠١٠) بشأن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الاساسية وخدمات المرافق العامة في مصر، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (١٩).

يمكن لجنة الشراكة من زيادة مدة العقد لمقتضيات المصلحة العامة حيث لها ان توافق على ابرام عقود شراكة تزيد مدتها عن (٣٠) سنة [١].

وهنا نلاحظ اختلاف موقف التشريعين المصري والاماراتي، فالمشرع المصري قد حدد المدة بشكل تفصيلي أكثر حيث حدد الحد الأدنى والحد الاقصى للعقد وألزم الجهات الحكومية بذلك، لكن المشرع الاماراتي قد اكتفى بتحديد الحد الاقصى للعقد فقط وفي الوقت نفسه اعطى للجنة المشاركة صلاحية تمديد مدة العقد لمقتضيات المصلحة العامة ونرى ان موقف المشرع هنا صائب اذ ان بعض المشاريع تتطلب مدة أكبر من المدة المحددة.

اما في العراق فبسبب عدم وجود تشريع خاص بهذا العقد فلا يوجد نص قانوني يحدد مدة العقد وحتى عند الرجوع الى التشريعات التي يمكن ان تنظم بعض جوانب هذا العقد نلاحظ انها جاءت خالية من نص قانوني يحدد الإطار الزمني لعقد المشاركة، وغالبا ما يتم الاعتماد على المفاوضات التي تتم بين طرفي العقد في تحديد هذه المدة والنص عليها في صلب العقد [٢].

وهذا يعتبر قصوراً من المشرع العراقي ولابد للمشرع ان يعمل على وضع تشريع خاص بهذا العقد في القريب العاجل، والنص على المدة المحددة له ونرى انه لابد له ان يستفيد من موقف المشرع الاماراتي بتحديد المدة المحددة للعقد مع امكانية تمديدها للمشاريع الكبرى التي تقتضي وقتا اضافياً أكثر من المحدد في القانون لدعم المصلحة العامة ، ففي حال رغبة الدولة تحقيق تنمية سياحية مستدامه وإقامة مختلف أنواع المشاريع السياحية بأساليب بناء وادارة متطورة واكثر كفاءة لابد ان تلجأ لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، حيث تعتبر النموذج الأمثل للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص للاستثمار

(١) المادة رقم (٢٧) من القانون رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٥) بشأن تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في امارة منشور على الجريدة الرسمية، العدد (٣٩).

(٢) ستار جبار شلاش، العقود الادارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية في العراق، مصدر سابق، ص١٩٨.

في قطاع السياحة والسفر والترفيه، حيث يجمع هذا الأسلوب بين إمكانيات القطاع العام وخبرات لقطاع الخاص لذلك نرى انه من الضروري على الحكومة العراقية الانتباه لهذه العقود وزيادة الاهتمام بها وكذلك الاستفادة من تجارب الدول الناجحة في مجالات الشراكة في المرافق السياحية.

الفرع الثاني

عقد المساطحة الإداري وأثره في أنشاء المرافق السياحية

يعد حق الملكية من أهم الحقوق العينية واوسعها، فهو يجمع بيد المالك ثلاث سلطات وهي الاستعمال، الاستغلال والتصرف [١]، وتعد هذه السلطات حقوق عينية اصلية وبالإضافة لهذه الحقوق يتفرع عن حق الملكية حقوق اخرى وهي حق الانتفاع، الاستعمال، السكنى، الارتفاق وحق المساطحة [٢].

يعد حق المساطحة حق عيني متفرع عن حق الملكية يخول صاحبه اقامة بناء ومنشآت على أرض الغير بموجب اتفاق بينة وبين صاحب الأرض، ويتحدد في هذا الاتفاق حقوق والتزامات المساطح ويكتسب حق الملكية بالعقد [٣]، وقد كان اول ظهور لحق المساطحة في القانون الروماني وكان يطلق عليه تسمية(الامفيتوز) ثم انتقل بعد ذلك للقانون الفرنسي وكان في البداية حقا دائما ثم تحددت مدته بعد ذلك وتحول الى حق مؤقت [٤].

ويعرف عقد المساطحة بأنه" عقد بين مالك الارض والمساطح ينطوي على اتفاق فيما بينهم على إقامة وانشاء مباني ومنشآت على الارض التابعة للمالك لمدة محدودة بموجب القانون مقابل الانتفاع

(١) د. ادريس الفاخوري، الحقوق العينية وفق القانون رقم (٣٩.٠٨)، دار نشر المعرفة، المغرب، ٢٠١٣، ص٦٦.

(٢) د. عاشور عبد الرحمن احمد، الحقوق العينية الاصلية، ط٨، بدون دار نشر، ٢٠٢٠، ص٢٩ وما بعدها.

(٣) د. غني حسون طه ومحمد طه البشير، الحقوق العينية الأصلية، الجزء الاول، دار الكتب للطباعة، بغداد، ١٩٨٢، ص ٣١٦.

(٤) د. جنان عوض، حق المساطحة مشروعيته وتكييفه القانوني وآفاقه المستقبلية، بحث منشور، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (٤٩)، العدد (١)، ٢٠٢٢، ص٣٢.

بالمنشآت التي يقيمها المساطح بأجرة تدفع إلى صاحب الأرض بعد ان يدفع قيمتها مستحقة القلع مالم يتفق على خلاف ذلك "[١]، وقد اهتمت التشريعات في العراق ودول المقارنة بتنظيمه في قوانينها واختلفت الاحكام والاجراءات من دولة لأخرى، ففي مصر نلاحظ ان المشرع المصري لم يذكر مصطلح (حق المساطحة) في القانون المصري، واورد مصطلح اخر وهو (حق الحكر) وقد اورد ضوابطه وشروطه في القانون المدني المصري في المواد من (٩٩٩_١٠١٤).

وبملاحظة هذه المواد يتضح لنا ان المشرع قد اكتفى ببيان احكام وضوابط وشروط حق الحكر دون التعرض لتعريفه [٢].

وقد اعتبر حق الحكر مرادفا لحق المساطحة الا اننا نجد ان هناك فروقا بينهما، فحق المساطحة يحقق مصلحة اجتماعية لصاحب الأرض الذي لا يستطيع استغلال ارضة اما حق الحكر فيؤدي وظيفة اقتصادية بتعمير أراضي الوقف التي تدمرت ولم يعد ريعها كافيا لتعميرها [٣].

وأن حق الحكر لا يرد الا على الأرض الموقوفة فقط بينما حق المساطحة يرد على الأراضي الموقوفة وكذلك الأراضي المملوكة ملكا صرفا، تتحدد الأجرة في حق الحكر ويشترط ان لا تقل عن اجرة المثل اما حق المساطحة فلا يكون هناك تحديد لأجرة المساطح فيها، وأخيراً يختلفان في الاجل فحق الحكر ينتهي إذا مات المحتكر قبل البدء بالبناء اما حق المساطحة فما دامت لم تنتهي مدته فأنه يبقى وينتقل لورثة المساطح حتى إذا لم يطلبوا عكس الحكر الذي يشترط ان يطلب الورثة [٤].

---

(١) عمار محمود خلف، احكام عقد المساحة في الشريعة الإسلامية والقانون العراقي، بحث منشور، مجلة كلية المعارف الجامعة، المجلد (٣٠)، العدد (١)، ٢٠٢٠، ص ٢١٨.

(٢) احمد عبد السلام، التعريف بحق المساطحة، مقال منشور على الرابط الالكتروني:https://jordan--lawyer-com تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٣) د. علي نصرت الاسعدي، المساطحة بين مفهومي العقد والحق، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (٧)، العدد (٢٥)، ٢٠١٥، ص ٤٢.

(٤) د. ايناس مكي عبد، الشكلية في حق المساطحة واشكاليتها القانونية، بحث منشور، مجلة اهل البيت، جامعة كربلاء، المجلد (١)، العدد (٢٦)، ٢٠٢٠، ص ٥٦١.

أما المشرع الإماراتي فقد نظم احكام المساطحة في قانون المعاملات المدنية الإماراتي رقم (٥) لسنة (١٩٨٥) وعرفه بانه (حق عيني يمنح مالكه الحق في بناء مبنى على ارض الغير..)[١]، والمشرع العراقي تعرض لحق المساطحة في القانون المدني العراقي وعرفه بانه (حق عيني يخول لصاحبه ان يقيم بناء أو منشآت غير الغراس على أرض الغير وذلك بمقتضى اتفاق بينه وبين صاحب الأرض ويحدد هذا الاتفاق حقوق المساطح والتزاماته) [٢].

يلاحظ ان المشرع العراقي و المقارن اعتبروا حق المساطحة حقا عينياً وليس شخصياً كحق المستأجر، فبذلك يعد عقد المساطحة اتفاق يكتسب بموجبه المساطح حقاً عينياً على ارض الغير يعطيه صلاحية اقامة المباني والمنشآت على الارض والانتفاع منها لمدة محددة، ونلاحظ اختلاف التشريعات المنظمة لحق المساطحة في الاحكام المتعلقة به والحقوق التي تعطى للمساطح، ويتبين لنا هنا ان الوضع في العراق عكس ما هو في الامارات ومصر اذ لم يمنح صلاحية اقامة الغراس واقتصر حقه على اقامة المباني والمنشآت فقط ونص على ذلك بشكل صريح في القانون المدني في المادة(١٢٦٦)[٣] ، والسبب في موقف المشرع العراقي هو لان احداث الغراس سوف يحول عقد المساطحة الى عقد مغارسة، وكذلك ان الجمع بين الغراس والبناء غير موفق وذلك لاختلافهما في الاجل فالغراس يكون في أغلب الاحيان لمدة سنة او سنتين اما الاستثمارات الاخرى في المباني والمنشآت يستمر لعشرات السنين، كما ان حق

(١) المادة (١٣٥٣) من القانون المعاملات المدنية الاماراتي رقم (٥) لسنة (١٩٨٥) المعدل بالقانون الاتحادي رقم (١) لسنة (١٩٨٧)، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١٧٢).

(٢) الفقرة الأولى من المادة رقم (١٢٦٦) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٠١٥).

(٣) كريم على سالم، التنظيم القانوني لعقد المغارسة في القانون العراقي، بحث منشور، المجلة الالكترونية للأبحاث القانونية، العدد (٨)، ٢٠٢١، ص ٥٢.

المساطحة هو حق عيني عكس حق المغارسة الذي يعتبر حق شخصي [١]، اما بالنسبة لمدة العقد ايضاً تباين موقف التشريعات، فالقانون المصري توسع في مدة عقد الحكر بشرط ان لا تزيد عن ستين عاماً[٢].

بينما المشرع الاماراتي فقد حدد مدة العقد بأن لا تزيد عن (٥٠) سنه ويبقى المساطح مالكا للأرض خلال هذه الفترة، وإذا لم يحدد صاحب الأرض والمساطح المدة في العقد جاز لهما ان ينهيا العقد بعد سنتين [٣].

اما بالنسبة للعراق فإن مدة عقد المساطحة لا تتجاوز (٥٠) سنه وان زادت عنها يقتصر التسجيل العقاري على المدة القانونية المحددة، وإذا أغفل الطرفان تحديد المدة يجوز لهما ان ينهيان العقد بعد ثلاث سنوات من وقت التنبه لذلك [٤]، وإذا كان أصل نشوء عقد المساطحة في مجال القانون الخاص فإنّ التطور الذي شهدته الدول في مجال السعي للتنمية أدى الى أن يكون للاتفاقيات التعاقدية بطريقة المساطحة وجود وتنظيم وتطبيق في مجال القانون العام حيث يمكن للجهات الحكومية اللجوء الى هذا العقد لإنشاء المشروعات والمرافق العامة، وهناك اختلافات بين عقد المساطحة المدني وعقد المساطحة الاداري في العديد من الأمور وهي:

١. يشترط ان يكون أحد أطراف العقد الإداري من اشخاص القانون العام عكس العقد المدني الذي يخلو من هذا الشرط فيمكن ان يكون كلا الطرفين من اشخاص القانون الخاص.

---

(١) د. ريباز اردلان بكر، حق المساطحة واشكالياته، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد (٧)، العدد (١)، ٢٠١٧، ص ٢٥٧.

(٢) عبد العزيز حسين عمار، احكام عقد الحكر والتحكير في القانون المدني المصري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي:https://azizavocate.com ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢١.

(٣) د. فؤاد الشعيبي، التنظيم القانوني لأنهاء عقد المساطحة في قانون المعاملات المدنية الاتحادي، بحث منشور، ادارة البحوث والدراسات بوزارة العدل الاماراتية، ص٨.

(٤) المادة (٢٣٠) من قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (٤٣) لسنة (١٩٧١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٩٩٥).

٢. يتم ابرام عقود المساطحة الإدارية وفقا للقوانين والأنظمة الادارية التي تنظم التصرف بأموال الدولة، عكس عقود المساطحة المدنية التي تخضع لأحكام القانون المدني.

٣. مدة العقد هي نفسها في كلا العقدين الاداري والمدني في مصر والامارات ولكن في العراق عقد المساطحة الاداري لا تتجاوز مدته (٢٥) عاما وفقا لأحكام قانون بيع وايجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣) [١].

٤. ملكية الارض في العقد الاداري تعود للجهة الادارية المالكة بدون بدل، اما العقد المدني تعود للمساطح بعد دفع ثمنها مستحقة القلع.

٥. يمنع تجديد عقد المساطحة الاداري وفقا لأحكام قانون بيع وايجار اموال الدولة في العراق، اما عقد المساطحة المدني فلا يوجد نص يمنع ذلك [٢].

ومن خلال ما سبق ذكره يمكن ان نقول ان عقد المساطحة الاداري هو عقد بين الادارة واحد اشخاص او شركات القطاع الخاص يمكن المساطح من اقامة بناء ومنشآت على الارض التابعة للجهة الادارية لمدة محددة، وتنتقل ملكية الابنية والمنشآت للإدارة المالكة بدون بدل.

وبناءً على ذلك نرى امكانية استخدام هذا العقد في المجال السياحي حيث يمكن أن تتعاقد الجهات الادارية المسؤولة عن السياحة في الدولة مع احد المستثمرين في القطاع الخاص وتعطيه حق بناء منشآت سياحية على ارض تابعه لها واستغلالها وتشغيلها مدة من الزمن ثم تعاد ملكيتها للإدارة بدون بدل ، ويعد هذا العقد كما هو شأن العقود التي ذكرناها من اهم الاساليب واكثرها فائدة للدولة حيث أن بعض المشاريع السياحية تستلزم مبالغ هائلة قد لا تستطيع ميزانية الدولة التكفل بها فيمكنها هنا اللجوء لعقد المساطحة الإداري لاستغلال واستثمار العديد من الأراضي التابعة للدولة في المجال السياحي، وقد تنبهت

(١) المادة (١٦) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣)، منشور في الجريدة الرسمية العدد (٤٢٨٦).

(٢) داليا جبار عبد الحسن، التنظيم القانوني لعقد المساطحة الاداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ميسان، ٢٠٢٢، ص١٦ وما بعدها.

الدول لأهمية هذا العقد وتأثيره على الاقتصاد القومي ، فدولة الامارات اصدرت القرار رقم (٢٦٧) سنة (٢٠١٥) في ابو ظبي والخاص بتنظيم عقد المساطحة النموذجي ، وايضا تم تجديد الصيغة لعقد المساطحة النموذجي واضافة تحسينات جديدة عليه مما يوفر فرصا استثمارية اكبر للقطاع الخاص، ويمكن الاستفادة من هذه الصيغة في جميع المجالات الاقتصادية[١] ،وايضا صدر المرسوم رقم(٢٣) لسنة (٢٠٢٢) في امارة دبي بشأن تنظيم منح حق المساطحة على الاراضي التجارية في دبي[٢].

وفي العراق إضافة لقانون بيع وايجار اموال الدولة صدر نظام بيع وايجار عقارات واراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار والمساطحة عليها، وقد بين المشرع العراقي في هذا النظام الاحكام الخاصة بالمشاريع السياحية والترفيهية التي تقام بنظام المساطحة وبين نسبة بدل الايجار وغيرها، اذ ان نسبة البدل السنوي للمشاريع السياحية هي (١٠٪) لكل انواع المرافق السياحية في اول (١٥) سنة من تاريخ بدأ تشغيل المشروع وبعد الانتهاء تكون النسبة (٣٪) [٣].

ان لعقد المساطحة فوائد عديدة في مجال السياحة فهو يمكن القطاع الخاص السياحي من استثمار وتطوير الأراضي التابعة للدولة والاستفادة منها في انشاء مرافق سياحية وترفيهية مختلفة ، وهذا الاسلوب يعزز الشراكة والتعاون بين القطاع العام والخاص، فيجب الاهتمام بهيكلية هذا العقد ووضع النصوص القانونية المنظمة له وتوفير الامتيازات والاعفاءات للمستثمرين السياحيين لتشجيعهم على التقدم وأبرام هكذا عقود في مجال المرافق السياحية، وهذا ما فعلته دولة الإمارات فقد اعلن مكتب ابو ظبي للاستثمار عن هيكلية جديدة لعقد المساطحة اطلق عليها تسمية عقد المساطحة النموذجي في عام(٢٠٢٠)،

---

(١) تحسينات إضافية على عقد المساطحة النموذجي في أبو ظبي، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://www-alittihad-ae ، تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٢) المرسوم رقم (٢٣) لسنة (٢٠٢٢) في امارة دبي بشأن تنظيم منح المساطحة، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٥٧٦).

(٣) البند ثانيا من المادة (٥) من النظام رقم (٦) لسنة (٢٠١٧)، الخاص ببيع وايجار عقارات واراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار والمساطحة عليها، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٥٨).

واعلن ان اهم المشاريع المطروحة للتعاقد بأسلوب المساطحة هي المشاريع السياحية[١]، ومن اهم المشاريع التي اقيمت عن طريق التعاقد بعقد المساطحة الاداري في الامارات هو مشروع أنشاء وتأهيل حديقة سمو الشيخة فاطمة بنت مبارك في ابو ظبي عام (٢٠١٧) وكانت تكلفة المشروع تبلغ (٩٤) مليون درهم وكذلك مشروع انشاء واحة جنوب المرفأ السياحية[٢].

وفي العراق فأنهُ على الرغم من قصور اللجوء الى أنشاء وتطوير المرافق السياحية بأسلوب المساطحة الإداري ألا أنهُ يمكن أن نلتمس أثراً لهذا الأسلوب في بعض المرافق السياحية كما هو الحال بمشروع أنشاء مدينة العاب الناصرية التي افتتحت عام (٢٠٠٨) وتمت بطريق مشابهة لعقد المساطحة الادارية مع أحد المستثمرين العراقيين وتم انجازها بتكلفه بلغت قيمتها (٤ مليارات و٧٧٠ مليون دينار عراقي) [٣]، اما اجراءات ابرام عقد المساطحة الاداري فبعد ان تستوفي الإدارة جميع الإجراءات السابقة على التعاقد وهي الاجراءات الموضوعية والتي تتمثل في الحصول على اذن بالتعاقد، وتشكيل لجان لمتابعة عملية ابرام العقد بدءاً بعملية تقدير قيمة الارض وانتهاء بإبرام العقد، والاجراءات الشكلية المتمثلة في الاعلان عن المشروع بالطريقة التي نص عليها القانون ، والكتابة تبدأ مرحلة إبرام العقد ، وقد قيد المشرع الادارة بإبرام العقد عن طريق المزايدة العلنية، وبعد اختيار لجنة المزايدة العرض الافضل والاعلى سعرا تقوم الادارة بتصديق قرار اللجنة وبعدها يتم تسجيل عقد المساطحة[٤].

(١) الملاحظات القانونية الخاصة بكل من عقد المساطحة النموذجي، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://www-sahafahh-net ، تاريخ الزيارة ٢٧ / ١٢ / ٢٠٢٣.

(٢) تطوير حديقة "الشيخة فاطمة" بـ ٩٤ مليون درهم، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://www.moccae.gov.ae،تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٣) مستثمر مدينة العاب الناصرية يهدد بمقاضاة البلدية، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: http://www.iraq5050.com تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ /٢٠٢٣.

(٤) داليا جبار عبد الحسن، التنظيم القانوني لعقد المساطحة الاداري، مصدر سابق، ص٣٣.

وفي نهاية الامر نجد ان نظام المساطحة الاداري من أهم الاساليب الادارية التي تدعم مشاركة القطاع الخاص في مجال انشاء وتأهيل المرافق السياحية بمختلف أنواعها، إلا انه بحاجة الى المزيد من الاهتمام من قبل المشرع والإدارات المتخصصة، وتوفير التسهيلات والامتيازات للمستثمر في مجال السياحة، وذلك لان القطاع السياحي في العراق ما زال فتيا وبحاجة الى اعادة هيكلة وتشجيع من الدولة، فيجب اتخاذ عدة خطوات لتطوير نظام المساطحة في المجال السياحي، وهي إصدار نظام قانوني متكامل خاص بالمساطحة الادارية يضم نصوص واحكام تخص استعمال هذا العقد في السياحة، وتوفير الامتيازات للمستثمرين السياحيين في القطاع الخاص المشتركين مع الإدارة، فنجد انه وعلى الرغم من ان المشرع العراقي في النظام رقم (٦) لسنة (٢٠١٧) اعطى تسهيلات واعفاءات للمشاريع الاستثمارية التي تتم بطريق المساطحة، حيث نصت المادة (٥) منه على تخفيض بدل الإيجار والمساطحة الى(٧٪) بدل(١٠٪) ولكنها في نفس الوقت استثنت المشاريع السياحية، ونرى انه كان الاجدر بالمشرع ان لا يستثنيها تشجيعا منه للاستثمار السياحي ودعما لقطاع السياحة الذي يعتبر من اهم القطاعات الاقتصادية في الوقت الحاضر.

المبحث الثاني

وسائل الادارة في تطوير المرافق السياحية

في خضم التطورات الفنية والعلمية التي يشهدها العالم اجمع في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، اصبح لزاما على الجهات الادارية المعنية بالسياحة ان تبادر الى وضع خطط واستراتيجيات لرسم السياسة اللازمة لمواكبة هذه التغيرات الحاصلة، حيث يعتبر القطاع السياحي من اكثر القطاعات الاقتصادية نموا وتطورا، وكان من نتاج هذا التطور حدوث تغيرات عديدة في صناعة السياحة ومنها تغير اسلوب إدارة المنشآت السياحية وكذلك الإدارات المسؤولة عن تنظيم السياحة في الدولة، وتطور طرق الترويج السياحي لأجل خلق منافسه قوية بين الدول لمحاولة جذب اكبر عدد من السياح[١]، فنجد الجهات المسؤولة عن تنظيم النشاط السياحي تسعى جاهدة الى تحقيق عناصر التقدم والتفوق، وابرز سمات التقدم في الوقت الحالي هو ادخال تكنولوجيا المعلومات في كافة جوانب العمل السياحي وهذا سيساهم في ربط جانب العرض بالطلب في سوق السياحة العالمي، واستخدام الانترنت في النشاط السياحي أصبح ضرورة حتمية فرضتها طبيعة الخدمات السياحية والتنافس الشديد بين الوجهات السياحية، ولم يقتصر استخدامه على ادارة المرافق السياحية وتسيير اعمالها فقط بل امتد الى طرق التسويق والاعلام[٢]، فالدول لم تعتمد على الطرق التقليدية فقط وانما قامت بتطويرها و ادخال التكنولوجيا الحديثة فيها، ففي ضوء المنافسة القوية بين الدول السياحية لكي تبقي الدولة على مكانتها السياحية لابد ان تعمل على اظهار وابراز المقومات والامكانيات السياحية التي تتمتع بها وذلك عن طريق الاهتمام بقضايا التسويق السياحي الذي اصبح في الوقت الحاضر من اهم عوامل نجاح السياحة في اي دولة بالإضافة

(١) اوشن حنان، السياحة الالكترونية ودورها في استدامة السياحة الصحراوية، مقال منشور على الرابط الالكتروني التالي: https://m.ahewar.org ، تاريخ الزيارة في ١٧ / ٣ / ٢٠٢٣.

(٢) يونس بلفلاح، التكنلوجيا ترسم معالم مستقبل السياحة، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://www.alaraby.co.uk/ ، تاريخ الزيارة في ١٧ / ٣ / ٢٠٢٣.

الى الاعلام السياحي الذي يعمل من خلال وسائل عديدة على ابراز اهم المواقع والوجهات السياحية النادرة التي تتمتع بها الدولة وتحسين سمعة الدولة السياحية، ولمناقشة ما تقدم سوف نقوم بتقسيم المبحث على مطلبين ، في المطلب الاول سنقوم بدراسة الادارة الالكترونية للمرافق السياحية ، اما المطلب الثاني سيخصص لمناقشة قضايا التسويق والاعلام السياحي وأثرها في تطوير المرافق السياحية وكما يأتي:

المطلب الاول

الادارة الالكترونية للمرافق السياحية

شهدت السنوات الأخيرة تطورات سريعة شملت مجالات عديدة ترتب عليها ضرورة تغيير الادارة لطريقة عملها و نهجها حتى تواكب هذا التطور، وتحقيق رغبات المواطنين بأسرع وقت ممكن وأقل التكاليف، و لتطبيق ذلك تم تغيير أساليب إدارة المرافق العامة من الطرق التقليدية الى الطرق الحديثة الالكترونية واستخدام تكنولوجيا المعلومات ووسائل الاتصال المتطورة، واهم هذه المرافق هي المرافق السياحية[1]، وذلك نظرا لحجم التطورات التي يشهدها القطاع السياحي فهو يعد من اكثر القطاعات الاقتصادية تأثرا بالمنافسة نتيجة التحديات الكبرى والتطورات الهائلة في مجال صناعة السياحة ، فلضمان استمرارية نجاح السياحة في اي دولة لابد لها من مواكبة اخر التطورات في العالم ، واهمها نظام الادارة الالكترونية للمرافق السياحية ، ولهذا النظام شروط لتطبيقه وضمان نجاحه وتحقيق الهدف المرجو منه، وهذا ما سنحاول القاء الضوء عليه في هذا المطلب حيث سيتم بيان متطلبات الادارة الالكترونية للمرافق السياحية في الفرع الاول، وسيخصص الفرع الثاني لبيان دور الادارة الالكترونية في تطوير القطاع السياحي.

(١) عثمان زعل المعايطه، الحكومة الالكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٠، ص١١.

الفرع الاول

متطلبات الادارة الالكترونية للمرافق السياحية

ظهر اسلوب الادارة الالكترونية في الآونة الأخيرة نتيجةً لثورة التكنولوجيا والاتصالات الحديثة، حيث تزايد استخدام الحاسب الالي وجميع التطبيقات والشبكات الخاصة به، وقد بدأت تطبيقات الادارة الالكترونية في الظهور في نهاية القرن الماضي بأشكال وأساليب مختلفة، وقد كانت في البداية مقتصرة على استخدام البرامج الحسابية في الاحصاء، وقد استخدمت بشكل خاص في تنظيم موازنات الدول من حيث اظهار نتائجها، توزيعها وتنظيم قوانينها وبنودها[١] ،وتعرف الادارة الالكترونية بأنها " نظام الكتروني قائم على استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية ووسائل الاتصال الحديثة في تنفيذ اعمال الاجهزة الادارية في سبيل تسيير أداء هذه الإدارات لوظائفها بأسرع وقت واعلى جودة والتواصل مع المنتفعين من خدمات المرفق بمزيد من الديمقراطية "[٢]، وقيل عنها ايضا بانها قيام الادارة العامة في الدولة باستعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة لإنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات وقضاء مصالح الجمهور بشيء من الشفافية والوضوح الإداري[٣] ، وعرفت كذلك بانها "استخدام تكنولوجيا المعلومات خاصة تطبيقات الإنترنت المبنية علي شبكة المواقع الإلكترونية لدعم وتعزيز حصول المواطنين علي الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية، إضافة إلى تقديم الخدمة لقطاع الأعمال والدوائر الحكومية المختلفة بشفافية وكفاءة عاليتين، بما يحقق العدالة والمساواة " [٤].

---

(١) غمام سهام، الادارة الالكترونية دراسة تجربتي الادارة الالكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند، ٢٠١٧، ص ٩.

(٢) بن سعيد بو مدين، دور الادارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن مستغانم، ٢٠٢٠، ص ٨.

(٣) د. السيد احمد محمد مرجان، دور الادارة العامة الالكترونية والادارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، بدون سنة نشر، ص ٧.

(٤) د. احمد محمد غنيم، الإدارة الالكترونية المكتبة العصرية، مصر، ٢٠٠٤، ص ٢٢.

من التعاريف السابقة نستنتج ان الادارة الالكترونية تعني التحول من الاسلوب التقليدي القائم على استعمال الورق الى الاسلوب الحديث القائم على استعمال الاجهزة الالكترونية الذكية المتطورة والتطبيقات والشبكات الخاصة بها، وهذا يوفر على الادارة الوقت والجهد ويضمن تقديم الخدمات بمزيد من الكفاءة والجودة.

وفي مجال تطوير القطاع السياحي فقد بدأ استعمال التكنولوجيا الحديثة في القطاع السياحي عام (١٩٧٠)، إذ ظهر نظام الحجز الإلكتروني بالكمبيوتر وفي نهاية عام (١٩٨٠) ظهرت نظم التوزيع، وفي التسعينات تطور واتسع نطاق استخدام الانترنت في النشاط السياحي، حيث أصبح ذي صلة بكافة الانشطة والمجالات السياحية سواء الهيكلية ام الاستراتيجية والتسويقية، واصبحت تكنلوجيا المعلومات تمارس دورا مهم وحيوي في صناعة السياحة [١]، ولكي يمكن تطبيق نظام الادارة الالكترونية في المرافق السياحية لابد من توافر عدة متطلبات وهي:

أولاً- المتطلبات التنظيمية:

لنجاح النظام الالكتروني لابد من اجراء عدة تغيرات في الجوانب التنظيمية ، الهيكلية والاستراتيجية ، لكي تتناسب مع مبادئ الادارة الالكترونية وهذا يتم من خلال انشاء إدارات جديدة او الغاء او دمج بعض الإدارات مع بعضها، اعادة بعض الإجراءات وغيرها من العمليات لكي يمكن تطبيق الإدارة الالكترونية بشكل سلس وسريع وبأعلى كفاءة مع ضرورة ان تتم هذه التغيرات بشكل تدريجي[٢] ، وان توافر الاطار المؤسسي والتنظيمي مهم جداً، وذلك لأنه يتعلق بأهمية التعاون بين مؤسسات الدولة وشراكة القطاعين العام والخاص معا والمجتمع المدني ، وذلك من خلال الفوائد التي تعود على القطاع السياحي

(١) اقبال جاسم جعفر، توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتنشيط قطاع السياحة في البصرة، بحث منشور، مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، المجلد (٢٩)، العدد (١٩٩٤-٤٧٢١)، ص ٢٤٨.

(٢) د. بعوده حورية، الادارة الالكترونية وأثرها على مبادئ سير المرافق العامة، بحث منشور، مجلة الابحاث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، العدد (١٠)، ٢٠١٨، ص٨٨.

من جراء استعمال نظام الادارة الالكترونية ، ولكل من القطاع العام والخاص دور في تطوير ودعم اسلوب الادارة الالكترونية في المجال السياحي[١]، فبالنسبة للقطاع العام تقوم الجهات الادارية المسؤولة عن السياحة كوزارات السياحة والهيئات الاخرى بالإضافة الى تطبيق هذا النظام في اداراتها بتقديم الدعم المالي للمرافق السياحية لكي تسهل عليها استعمال تطبيقات التكنلوجيا الحديثة ، وايضاً توفر الحكومة معلومات تفصيلية عن الموارد والمنتجات السياحية، وتدعم المواقع والتطبيقات الالكترونية الخاصة بالسياحة، اما القطاع الخاص فتقوم شركات القطاع السياحي التي لها خبره في مجال التكنولوجيا الحديثة بتقديم خبراتها ومعلوماتها لصانعي القرار في الشأن السياحي[٢].

ومع ذلك فإنّ من التحديات والصعوبات التي قد تعيق تطبيق الادارة الالكترونية بشكل كبير هي عدم وجود الإطار التنظيمي والهيكلي او عدم تنظيمه بشكل جيد مما يعيق استخدام النظام الالكتروني، وهذا يعدم فرص النمو الرقمي لمستخدمي الكمبيوتر فيجب لتفادي ذلك تهيئة بيئة العمل الادارية الملائمة واهتمام الادارة العليا بمراقبة وتقييم نظام الادارة الالكترونية [٣].

وبناءً على ما تقدم يتبين لنا انه يجب لنجاح الادارة الالكترونية في قطاع السياحة او غيره من القطاعات، العمل على اعادة تنظيم الجوانب والمحددات الهيكلية للإدارات المختلفة لجعلها تتناسب مع مبادئ الادارة الالكترونية ولن يحصل ذلك الا بتظافر الجهود والتعاون وذلك نظراً لما يتطلبه الامر من جهود جبارة وذلك حتى تتوفر بيئة ناجحة لعمل الادارة الالكترونية، فيجب تغيير الهيكل التنظيمي والمؤسسي للمرافق السياحية لكي تنسجم مع اسلوب الادارة الحديثة.

---

(١) بدر محمد السيد القزاز، الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٦، ص٣٦٧.

(٢) د. نوفل عبد الرضا علوان، استخدام تكنلوجيا المعلومات والاتصالات في شركات السياحة والسفر وأثرها على تطوير الخدمات المقدمة، بحث منشور، مجلة كلية بغداد للدراسات الاقتصادية الجامعة، جامعة بغداد، العدد (٤٧)، ٢٠١٦، ص ١٨١.

(٣) العمري نوها، دور الادارة الالكترونية في سير المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند، الجزائر، ٢٠١٦، ص ٢٥.

والنظام الالكتروني لإدارة المرافق السياحية كغيره من وسائل التطوير والاصلاح لكي يحقق الغرض المرجو منه لابد من وجود ادارة جيده تدعم التطوير والتغيير وتساند الاساليب الادارية الحديثة [١].

ثانياً- وجود إطار قانوني وتشريعي:

لتطبيق نظام الادارة الالكترونية لابد من توافر التشريعات والقوانين والأنظمة الخاصة بهذا النظام والتي تسهل عمل الادارة بهذا الأسلوب الحديث وتضفي عليها المشروعية [٢]، بالإضافة الى ذلك يجب تعديل القوانين والتشريعات القائمة وازالة اي تعارض مع نظام الادارة الجديد[٣]، فإن التحول من النظام التقليدي للنظام الالكتروني يستلزم وضع الأطر التشريعية الملائمة وتجديدها باستمرار وفقا للتغيرات، لكي تسهل عملية التحول والاستغناء عن الأسلوب التقليدي للإدارة، فالنظام الحديث للإدارة يتطلب بيئة تشريعية وقانونية مختلفة ووجود هذه القوانين والنظم سيسهل عمل الادارة وتضفي المصداقية والمشروعية على جميع النتائج القانونية المترتبة عليها [٤]، اذ لابد من العمل على استصدار نظام قانوني خاص بالمعاملات الالكترونية على الصعيدين الداخلي والخارجي، حتى يتكاتف مع جهود الدولة الكبيرة في توفير الامكانيات والمتطلبات الفنية والمالية لتفعيل اسلوب لإدارة الالكترونية، وتوفير الانظمة واللوائح التي

(١) د. خلود لبادي وناصر عويد العتابي، متطلبات الادارة الالكترونية ودورها في تحقيق الاداء الوظيفي للموارد البشرية، بحث تطبيقي في شركة التأمين العراقية، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد (٣)، العدد (٤٥)، ٢٠١٨، ص ٧١.

(٢) افنان عبد علي الاسدي، الادارة الالكترونية بين النظرية ومتطلبات التطبيق، بحث منشور، مجلة جامعة الكوفة، المجلد (١)، العدد (١٥)، ٢٠٠٩، ص ١٥.

(٣) د. ظافر مدحي فيصل وزينه فؤاد صبري، أثر الادارة الالكترونية على العقد الإلكتروني، دروب المعرفة للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠٢١، ص ١٤.

(٤) عبدول كافيه وبن حجوبه حميد، الادارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها، بحث منشور، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، جامعة محمد بشير الابراهيمي، العدد (٢)، ٢٠٢٧، ص ٢٢٩.

تنظم عمل المؤسسات والجهات المعنية بالسياحة في الدولة، حتى تتلاءم مع الأشكال المستحدثة التي فرضتها التكنلوجيا الحديثة مثل شركات السياحة الالكترونية وغيرها [١].

واعتماداً على ما سبق ذكره يتأكد لنا ان عملية التحول للإدارة الالكترونية للنشاط السياحي واعتمادها كأسلوب لتنظيم عمل المرافق والإدارات السياحية فلابد ان يتوافر لها قانون او تشريع خاص بها ينظم كافة جوانبها سواء بالنسبة لاستخدامها في داخل المرفق اي تسيير عمله وتقديم الخدمات والانشطة السياحية، او بالنسبة لعمل الاجهزة الادارية المسؤولة عن تنظيم السياحة كإصدار التراخيص السياحية الكترونياً، وتقديم طلب تصنيف للمرفق السياحي عبر الانترنيت وغيرها.

ثالثاً- المتطلبات الفنية والتقنية:

ان توفير البنية الاساسية المتقدمة في مجال التنمية المعلوماتية يعتبر اهم عناصر نجاح تجربة الادارة الالكترونية، فيجب تهيئة البنية التحتية لوسائل الاتصال الحديثة وتكنولوجيا المعلومات لتطبيق هذا النظام الذي يعتبر حديثا يستلزم تهيئة البيئة التقنية اللازمة له، من حيث توفير أحدث اجهزة الحاسب، نظم بيانات متكاملة، شبكات ومواقع الكترونية خاصة وخطوط الهاتف النقال [٢]، وهذا المتطلب هو قاعدة اساسية للتحول من الادارة التقليدية المعتمدة على الورق الى الادارة الالكترونية الحديثة.

ولتوفير هذا المتطلب يجب القيام بعدة امور مهمه وهي:

١. ضرورة العمل على تطوير وتقوية شبكات الاتصال والانترنت لكي تتلاءم مع بيئة التحول التي تتطلب شبكة واسعة ومستوعبة للكم الهائل من الاتصالات التي ستتم.

(١) سلالي ابو بكر، آفاق السياحة الالكترونية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة لحاج لخضر، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٣٩.

(٢) عمور حياة، تأثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد مستغانم، ٢٠١٩، ص٢٢.

٢. الاهتمام بالتجهيزات التقنية من معدات واجهزة واتاحتها للمؤسسات والافراد [١].

٣. يجب توفير كادر بشري مؤهل ومدرب للعمل في مجال تقنية المعلومات والتكنلوجيا الحديثة، وضرورة نشر الثقافة الإلكترونية في المجتمع وتعريف المواطنين بتطبيقات الادارة الالكترونية واهميتها وقوانينها عن طريق وسائل الإعلام المختلفة [٢].

رابعاً- واقع تطبيق الإدارة الالكترونية في العراق ودول المقارنة:

بعد الحديث عن المتطلبات الضرورية لقيام الادارة الالكترونية سننتقل لبيان واقع الادارة الالكترونية في العراق ودول المقارنة ، فهو يختلف من دولة لأخرى وبحسب توافر المتطلبات المذكورة ودعم الدولة ورغبتها في التحول لهذا النظام ، ففي مصر يلاحظ ان الحكومة المصرية توجهت نحو تطبيق اسلوب الادارة الالكترونية في المرافق السياحية من خلال استراتيجية وطنية قائمة على توفير المتطلبات الاساسية ، فقد وفرت الحكومة البيئة التشريعية المنظمة والبنية التقنية والفنية ، اذ قامت بإطلاق العديد من المواقع الالكترونية السياحية وتبني التعاملات السياحية الالكترونية ، فنظام الحجز والدفع يتم الكترونيا سواء على مستوى الفنادق او الشركات والمنشآت السياحية الاخرى وتبنت مصر كذلك نظام التأشيرة الالكترونية ، واهم الفنادق التي طبقت النظام الالكتروني للإدارة في مصر هي فنادق الهيلتون و الفورسيزون وفندق حياة في محافظة شرم الشيخ[٣].

(١) مفلاح صليحه، القرار الاداري في ظل الادارة الالكترونية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد مستغانم، ٢٠١٩، ص١٧.

(٢) د. بعوده حورية، الادارة الالكترونية وأثرها على مبادئ سير المرافق العامة، مصدر سابق، ص ٨٩.

(٣) تطبيق السياحة الالكترونية في مصر، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: http://tthanyan.blogspot.com ، تاريخ الزيارة في ١٧ / ٣ / ٢٠٢٣.

أما بالنسبة للمواقع الالكترونية السياحية التي اطلقتها الاجهزة الادارية المعنية بالسياحة فهي كثيرة بلغ عددها(٢٣) موقعا أهمها موقع وزارة السياحة المصرية، وموقع هيئة تنشيط السياحة[١] اما الإطار التشريعي والقانوني يلاحظ انه لا يوجد في مصر قانون خاص بتنظيم التجارة الالكترونية، ولكن القانون رقم(١٥) الخاص بالتنظيم القانوني للتوقيع الالكتروني وانشاء هيئة تنمية صناعة تكنلوجيا المعلومات كان كافيا لتطبيق الادارة الالكترونية في المجال السياحي، حيث اعطى هذا القانون للهيئة المذكورة اختصاصات وصلاحيات عديدة يمكن ان تخدم تنظيم الادارة الالكترونية في القطاع السياحي[٢].

اما الامارات فتعتبر من اهم الدول المتطورة في مجال التقنية المعلوماتية في الوطن العربي والعالم، إذ تمثل الإمارات وبالأخص امارة دبي مركزا عالميا لتجارة الالكترونيات فقد تم انشاء منطقه تسمى (المنطقة الحرة للتجارة الالكترونية والتقنيات) فيها، وقد وضعت الحكومة استراتيجية لدعم استخدام التكنلوجيا الحديثة والاستفادة منها في كافة المجالات، وتعتمد هذه الاستراتيجية على العديد من الأهداف واهمها تحويل اقتصاد الامارات الى اقتصاد المعرفة والحكومة الالكترونية القائمة على بنية تقنية حديثه ومتطورة تتمثل بمدينة دبي لتكنولوجيا الحكومة الالكترونية وصدر بهذا الشأن المرسوم رقم(٣١) لسنة(٢٠٠٠) وتم بموجب هذا المرسوم انشاء ثلاثة مشاريع وهي مدينة دبي للأنترنت ، واحة دبي للمشاريع ومدينة دبي للإعلام[٣].

وبذلك فإن الامارات قطعت أشواطاً عديدة في مجال استخدام التكنلوجيا الحديثة وأصبحت تدخل في كافة الاعمال والخدمات التي تقدمها الحكومة الاماراتية مما سهل من حياة المواطنين ويسر على الجهات

(١) د. عبد العزيز خنفوسي، اتجاهات استراتيجية التسويق والترويج السياحي الالكتروني في مصر، بحث منشور، المجلة الاورومتوسطية لاقتصاديات السياحة والفندقة، جامعة حسيبه بن بو علي، المجلد (٢)، العدد (١)، ٢٠١٧، ص ١٠٦.

(٢) ملكاوي مولود، السياحة الالكترونية كآلية لتنشيط السياحة (التجربة المصرية)، بحث منشور، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، جامعة الوادي، المجلد (١٥)، العدد (١)، ٢٠٢٢، ص٥٢٤ وما بعدها.

(٣) د. سعود جائد مشكور واخرين، امكانات تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق، بحث منشور، مجلة ابحاث ودراسات التنمية، جامعة البشير الابراهيمي، العدد (٣)، ٢٠١٥، ص ١٩ وما بعدها.

الادارية تقديم خدماتها وبأسرع وقت ، وتبعا لذلك تم استخدامها في المجال السياحي وعلى نطاق واسع وقد خطت الامارات خطوات واسعة في مجال استخدام التكنلوجيا وشبكات الانترنت في ادارة المرافق السياحية وتنظيم النشاط السياحي، فالدولة عملت على توفير كافة المتطلبات اللازمة، فبالنسبة للمتطلبات التشريعية حرص المشرع على إصدار القوانين الخاصة بذلك، فهو نص في قانون التجارة الالكترونية الاماراتي على ان تتم كافة المعاملات الخاصة بالسياحة وفقا لأحكام هذا القانون منا ادى الى جعل النظام السياحي قائما بالأصل على المصداقية في التعامل عبر الانترنيت مع ضمان السرعة والثقة المتبادلة [١].

وصدرت العديد من المراسيم كذلك كالمرسوم رقم (١٣) لسنة (٢٠١٢) بشأن البرنامج الالكتروني للمنشآت الفندقية والسياحية والنظام رقم (١) لسنة (٢٠٠٠) بشأن برنامج معلومات المنشآت الفندقية الالكترونية، كما تقوم دائرة السياحة والتسويق التجاري في دبي بتقديم خدمات الكترونية للسياح وذلك عبر موقعها الإلكتروني وهي: خدمة الكاميرا الحية، خدمة الفيديو، خدمة خريطة دبي، البطاقة الالكترونية، خدمة الصور، خدمة حجز الفنادق الكترونيا. والمطارات كذلك تدعم استخدام الانترنت في السياحة، حيث شيدت مؤسسة مطارات دبي بوابة الكترونية تعمل على مدار الساعة [٢].

وفي العراق فقد كانت هنالك محاولات من قبل الحكومة لتطبيق هذا النظام فقد قامت ببعض الإجراءات للتحول الى النظام الالكتروني، فقامت اللجنة الوطنية للحكومة الالكترونية بوضع استراتيجيات ودراسات لمشاريع التكنلوجيا الحديثة والاتصالات، وتم عقد المؤتمر الدولي الأول للحكومة الالكترونية في

(١) لموشي زهية، السياحة الإلكترونية كمدخل لتحقيق التنمية الاقتصادية (تجربة الامارات)، بحث منشور، مجلة السياسة العالمية، جامعة الوادي، العدد (٢)، ٢٠٢٠، ص ١٤.

(٢) د. بختي ابراهيم ود. شعوبي محمد فوزي، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تنمية قطاع السياحة والفندقة، بحث منشور، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، العدد (٧)، ٢٠١٠، ص٢٨٢.

بغداد سنة(٢٠٠٩) وطبقت الإدارة الالكترونية في بعض المرافق العامة كالتعليم ووزارة الداخلية[١]، وتم اطلاق قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية رقم (٧٨) لسنة(٢٠١٢)،وعلى الرغم من هذه المحاولات الا ان عملية التحول للنظام الالكتروني تواجهها عدة صعوبات أهمها عدم توافر الامكانيات المادية المخصصة لشراء الأجهزة والبرمجيات وتنفيذ التطبيقات، الافتقار الى البرمجيات التي تساعد على تسهيل عمل الإدارة، وجود تعارض بين المستخدمين والتطبيقات[٢].

أما بالنسبة لاستخدام اسلوب الإدارة الالكترونية في قطاع السياحة العراقي فنجد انه لم يتلق الدعم الحكومي الكافي من قبل الجهات المسؤولة عنه بالإضافة الى ان العراق يعاني من ضعف في شبكة الانترنيت تقف حائلا دون نجاح تجربة التحول الى النظام الالكتروني بشكل كامل، والمرافق والشركات السياحية التي تلجأ لهذا النظام غالبا ما تكون معتمدة على جهودها الذاتية [٣].

ومن رأينا ان الادارة الالكترونية لكي تطبق وتنجح في العراق لابد من وضع استراتيجية واضحة المعالم تقوم على تعاون كافة الجهات وان يكون اول اهدافها هو رفع كفاءة شبكة الانترنت في العراق وتعاون الجهات المعنية بشؤون السياحة مع وزارة الاتصالات ، ولابد للعراق من الاستفادة من تجربة الدول المقارنة في هذا الشأن وبالأخص التجربة الاماراتية المتميزة من حيث سياسة الدولة الواضحة في التحول الى النظام الالكتروني وتوفير المتطلبات كافة وحكومة الامارات انتهجت نهجا واضحا من البداية وسعت لتحقيقه بداية بوضع التشريعات القانونية بشأن الادارة الالكترونية والزام العاملين والمستثمرين في الشأن السياحي بأتباعها والدخول في النظام الالكتروني الذي وضعته وتوفير الاجهزة الذكية والمستلزمات

(١) د. سعود جائد واخرون، إمكانيات تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق، مصدر سابق، ص ٢٩.

(٢) د. فؤاد عبد الرازق عارف، الإدارة الالكترونية في العراق المعوقات والتحديات، بحث منشور، مجلة الدنانير، الجامعة العراقية، العدد (٢)، |٢٠١٢، ص ٣٦٣.

(٣) صباح الحسيني، السياحة الالكترونية واهمية تطبيقها في محافظة كربلاء المقدسة، بحث منشور، مجلة الباحث، جامعة كربلاء، المجلد (١٩)، العدد (٢٣)، ٢٠١٧، ص ٢١٨.

الاخرى وهذا ما وصلت اليه فالان تعتبر من الاوائل في مجال التقنية الحديثة في كافة المجالات ومنها المجال السياحي.

وفي نهاية الامر نرى ان التحول الى اسلوب الادارة الالكترونية ليس بالأمر الهين والبسيط وانما يستلزم تكثيف الجهود بين الجهات المختصة في كل دولة ويحتاج الى مبالغ ماليه كبيرة لشراء الاجهزة الحديثة وانشاء المواقع الالكترونية وشبكات الهاتف وغيرها من مستلزمات التقنية، فالجهة الادارية او القطاع الذي ينوي استخدام النظام الالكتروني وترك النظام التقليدي لابد ان يضع الخطط والاستراتيجيات المدروسة وان يتلقى الدعم الحكومي لكي ينجح تطبيق الادارة الالكترونية الحديثة في تنظيم النشاطات التي يقوم بها.

الفرع الثاني

دور الادارة الالكترونية في تطوير المرافق السياحية

لا شك أن نظام الادارة الالكترونية يعد نظاماً جديداً في صناعة السياحة وقد أحدث ثورة في الصناعة بأكملها، وتشمل الادارة الالكترونية للمرافق السياحية جميع انواع الخدمات السياحية كالإدارة والتخطيط والاعلان، واهم سبب لاستخدام الانترنت في النشاط السياحي هو زيادة ثقة السياح في وسائل الدفع الالكتروني [١].

وأن النظام الالكتروني يسعى لتحقيق الكثير من الأهداف التي تعود بالنفع على القطاع الذي يتم اعتماد هذا النظام فيه وذلك عن طريق الاستخدام الأمثل لتطبيقات تكنلوجيا المعلومات والاتصالات المختلفة وأهم أهداف الادارة الالكترونية الحديثة هو التخلص من التعقيدات والاخطاء الادارية، تحقيق

(١) فضيلة عينين، الإدارة الإلكترونية للنشاط السياحي في الجزائر، بحث منشور، مجله البحوث في العقود وقانون الاعمال، جامعة الاخوة منثوري، المجلد (١٧)، العدد (٢)، ٢٠٢٢، ص ٢١٦.

الكفاءة والجودة في مستوى الخدمات المقدمة، تقليل التكاليف المادية وانجاز الأعمال بسرعه بالإضافة الى تحقيق التوافق مع الدول الأخرى التي اتجهت الى اعتماد هذا النظام وهجر نظام الادارة التقليدي [١] ، وهذا الاهداف تشمل كافة القطاعات والدوائر داخل الدولة التي طبقت نظام الادارة الالكترونية ولا تنحصر فقط على القطاع السياحي، اما عن اهمية وتأثير استخدام التكنلوجيا الحديثة في النشاط السياحي بشكل خاص فنجد انه في الوقت الحالي اضحى استخدام تقنيات التكنلوجيا وتطبيقات الانترنيت بكافة صورها ضرورة حتمية لنجاح وتسيير عمل المرافق السياحية، وذلك للحصول على المزايا العديدة التي توفرها التقنية الحديثة ، حيث يلاحظ أن أغلب هذه المرافق اصبحت تتسابق لامتلاك افضل واحدث التقنيات و الأجهزة الالكترونية لتسيير اعمالها ، وتقديم افضل الخدمات و الانشطة السياحية لمرتاديها من السائحين ، وذلك لان جودة الخدمات السياحية أصبحت تعتمد وبشكل كبير على اتاحة استخدام تقنيات تكنلوجيا المعلومات في كافة المجالات السياحية، واكدت على ذلك منظمة السياحة العالمية حيث اوصت الحكومات والجهات والمؤسسات المعنية بالسياحة بضرورة اللجوء إلى استخدام التقنيات الحديثة في تنظيم النشاط السياحي في الدولة [٢] .

اذاً يتضح لنا ان استخدام الانترنيت لا يقتصر تأثيره على عمل المنشآت السياحية فقط بل يمتد الى تسيير وتسهيل اعمال الجهات الادارية المسؤولة عن السياحة في الدولة فبحسب توصية منظمة السياحة العالمية لابد لهذه الجهات اعتماد النظام الالكتروني في اعمالها كاعتماد نظام الترخيص الالكتروني والتصنيف الالكتروني الذي تعتمده دولة الإمارات.

(١) د. عبد الفتاح حجازي، الحكومة الالكترونية بين الواقع والطموح، ط ١، دار الفكر الجامعي مصر ٢٠٠٨، ص ١٠٥ وما بعدها.

(٢) جهاد خلوط، مساهمة تكنلوجيا المعلومات والاتصالات في تسويق المنتج السياحي، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، ٢٠٢٠، ص ١٣١.

فقد أصبحت الادارة الالكترونية هي مستقبل السياحة ولا يمكن المبالغة في اهميتها فبدونها سيكون القطاع السياحي راكداً وغير قادر على الوصول الى امكانياته كافة في هذا العصر الرقمي الحديث، اذ أصبح الإنترنت أداة اساسية لربط المستهلكين بتجارب السفر والوصول الى وجهات جديدة وكذلك توفير المعلومات والبيانات الخاصة بخدمات السفر في هذا الوجهات وبالتالي تسهيل رحلات المسافرين، وان تبني النظام الالكتروني في المرافق السياحية يحقق التقدم والتطور في صناعة السياحة [١] ، اي ان النظام الالكتروني يقدم فوائد جمة سواءً لأصحاب المرافق السياحية مقدمي الخدمات السياحية او للسياح أنفسهم، فهو يساعد على تخطي الحواجز والعقبات التقليدية في المعاملات السياحية [٢].

ويمكن تلخيص وحصر اهمية ومساهمة الادارة الالكترونية في تطوير وتقدم صناعة السياحة في النقاط الآتية:

أولاً: تساعد التكنولوجيا الحديثة على تقليل تكاليف انتاج الاعمال السياحية فهي تعمل على خفض التكاليف وبالأخص المتعلقة بالاتصال المباشر سواء الاتصال بالوسطاء ام السياحيين وايضا التكاليف المتعلقة بالتوزيع وتقليل اعداد العاملين الزائدين عن الحاجة [٣].

ثانياً: تسهيل الحصول على البيانات والمعلومات التي تعتمد عليها صناعه السياحة حيث ان الخدمات السياحية تتميز بانها خدمات تتباين فيها المعلومات فلا يمكن قياس جودتها الا من خلال التجربة وتعتمد على ثقة السائح بمدى جوده كفاءة الخدمات السياحية التي تقدمها المرافق السياحية فعن طريق الانترنت والمواقع الإلكترونية اصبح بإمكان المستهلك الحصول على كافه المعلومات التي

---

(١) سمير خليل ابراهيم، السياحة الالكترونية بين النمط السياحي والخدمة السياحية، بحث منشور، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد (٨)، العدد (٣٠)، ٢٠١٩، ص

(٢) زينب مونه ونور الايمان مسعودي، دور الانترنت في تفعيل العمل السياحي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ٢٠١٥، ص ٣٠.

(٣) لويزة يوسف واميره فرادي، اهميه استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في خلق زبائن في القطاع الاقتصادي في الجزائر، رسالة ماجستير كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الشهيد، ٢٠٢١، ص٤١.

يحتاجها للحصول على المعلومة كالحصول على معلومات عن الطيران واسعاره والفنادق والاماكن السياحية والترفيهية كالمنتجعات والبرامج السياحية وغيرها وهذا ادى الى جعله قادرا على اختيار الانسب له[١].

ثالثاً: الحد من النفقات والحواجز الإدارية والقضاء على البيروقراطية الإدارية وذلك عن طريق تمكين المستثمر في القطاع السياحي من التواصل مع الجهات المسؤولة بشكل مباشر عن كل ما يتعلق بالمشروع السياحي المستثمر [٢].

رابعاً: تساعد على ترقيه المنتج السياحي وظهور انشطه وخدمات سياحيه جديده تتفق مع شرائح السياح المختلفة وذلك عن طريق المواقع الإلكترونية المتخصصة حيث ان اغلب السياح يعبرون عن آرائهم الإيجابية او السلبية وانتقاداتهم من خلال هذه المواقع وهذه الآراء يجب ان تؤخذ بعين الاعتبار، وتساهم في تحسين مستوى الخدمات ورفع القدرة التنافسية للمرافق السياحية بكافة انواعها مما يساعد في زيادة مبيعاتها وبالتالي زيادة ايراداتها وارباحها وهذا ينعكس على الناتج المحلي للقطاع السياحي [٣]، فالتكنولوجيا الحديثة أداة ساعدت المرافق السياحية على دخول الاسواق الحالية وفتح اسواق جديده ومكنتها من الاستفادة من خبرات المرافق المنافسة وكذلك الاطلاع على تجارب الدول الاخرى في مجال الإدارة الإلكترونية للسياحة [٤].

فنلاحظ أن النشاط السياحي الإماراتي شهد نقلة نوعية كبيرة في مؤشرات التميز والنتائج التي عززت من دولة الإمارات كوجهة سياحية منفردة عالمية ، اذ جاءت ضمن (١٠) دول الأولى في العالم على مقياس التنافسية السياحية في عام (٢٠٢١) ، حيث أن استراتيجية الدولة المتبعة والمتطورة وأدخال

---

(١) سلالي أبو بكر، افاق السياحة الالكترونية، مصدر سابق، ص ٤٥.

(٢) فضيلة عينين، الإدارة الإلكترونية للنشاط السياحي في الجزائر، مصدر سابق، ص ٢١٧.

(٣) حمزة الدراكة واخرون، مبادئ السياحة، ط١، مكتبه المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤، ص٨٨.

(٤) د. محمود عبد الفتاح، اهميه تطبيق التسويق والتجارة الإلكترونية في مجال السياحة والفنادق، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://ac4e-marketing.com، تاريخ الزيارة (٢/١/٢٠٢٣).

افضل الوسائل التكنلوجية والتقنية ساعدت في تنشيط الحركة السياحية في البلاد بشكل واضح ، اذ استقطبت الفنادق الإماراتية في (٢٠٢٢) اكثر من (٦) ملايين سائح وتضاعفت نسبة الاشغال الفندقي الى٨٠% ، وكذلك زادت مساهمة القطاع السياحي الاماراتي في الناتج المحلي من نسبة ٣.٤% خلال الثلاث سنوات السابقة الى ١٥%، وبالنسبة لحركة المطارات في الدولة فقد بلغ عدد المسافرين اكثر من (٢٠) مليون مسافر خلال عام(٢٠٢٢)[١].

وفي مصر ايضاً شهد القطاع السياحي تطوراً ملحوظاً وتم اختيار مصر كأفضل الوجهات السياحية لعام (٢٠٢٣)، وسجلت أقبالاً كبيراً جداً للسائحين فعدد الزوار تضاعف من (١٤) مليون عام (٢٠١٠) و(١٣) مليون عام (٢٠١٩) الى (١٥) مليون زائر خلال هذا العام، وسجلت نسبة اشغال كاملة للفنادق في محافظات أسوان والأقصر وفنادق العاصمة الكبرى [٢].

ولكن نلاحظ في العراق لعدم توفر العناصر المطلوبة لتطبيق هذا النظام بشكل كافي، لم يستفيد قطاع السياحة والسفر من الفوائد الكبرى التي بوفرها النظام الالكتروني في أدارة المرافق السياحية ونستنتج أن لتطبيق هذا النظام ونجاحه بالشكل نفسه في دول المقارنة، فهناك عدة خطوات رئيسية يجب اتخاذها، أولها إقرار تشريع متكامل ينظم ويفرض انشاء بنية تحتية لتطبيق تكنلوجيا المعلومات في مجال أدارة المرافق العامة، وتحديداً القطاع السياحي لما له من أثر في تعزيز التنمية الاقتصادية، وثانيها قيام وزارة السياحة والجهات ذات العلاقة بإعداد وتدريب الموظفين وشركات القطاع السياحي على البرامج السياحية الالكترونية، وأخيراً أعداد برامج سياحية الكترونية، وتطبيقات خاصة بالحجز الالكتروني للفنادق والمرافق السياحية، وتوفير التسهيلات اللازمة لتطبيقها في كافة المرافق السياحية.

---

(١) تقرير منشور على موقع وزارة الاقتصاد الإماراتية، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: https://www.moec.gov.ae ، تاريخ الزيارة في٢٧ / ٤ / ٢٠٢٣.

(٢) مصر تستهدف ١٥ مليون سائح في ٢٠٢٣.. ورجال أعمال: حجوزات الفنادق ممتلئة، مقال منشور على الرابط الإلكتروني الآتي: https://arabic.cnn.com ، تاريخ الزيارة في٢٧ / ٤ / ٢٠٢٣.

ومن خلال ما تقدم ذكره نرى ان الإدارة الإلكترونية للمرافق السياحة أحدثت ثورة في طريقة السفر واستكشاف العالم، فقد مكّنت المسافرين من الحصول على تجربة أكثر ملاءمة وكفاءة أثناء التخطيط لرحلاتهم وإدارتها، ومن خلال الإدارة الإلكترونية يتمكن للسياح الآن الوصول بسهولة إلى المعلومات حول الفنادق ورحلات الطيران والمعالم السياحية وغيرها من الخدمات بنقرات قليلة فقط، تتيح أيضًا للمسافرين توفير الوقت عن طريق اتمام المهام العادية مثل حجز التذاكر وحجوزات الفنادق والأماكن السياحية الاخرى علاوة على ذلك، فإنه يوفر لهم أيضًا توصيات مخصصة بناءً على تفضيلاتهم وتجاربهم السابقة، إذ الأنظمة الالكترونية مكنت المسافرين من إدارة مسارات رحلاتهم بطريقة أكثر تنظيماً.

المطلب الثاني

إثر التسويق والاعلام السياحي في تطوير المرافق السياحية

ان المعلومات السياحية لها دور مهم في تطوير الطلب على السياحة سواء على المستوى النظري ام في بيئة التطبيق العملي حيث تعتبر اداه مهمه لتطوير النشاط السياحي تساعد في جذب المزيد من السياح الى الوجهة السياحية وخلق الوعي بمعالمها وزياده الطلب على الخدمات المتعلقة بالسياحة، ويتم الحصول على المعلومات السياحية عن طريق استخدام وسائل واستراتيجيات تسويقيه تعتمدها الدولة وعن طريق وسائل الاعلام السياحية في التسويق يعتبر استراتيجية مهمه لأي وجهه تريد جذب المزيد من الزوار اليها ويتضمن استخدام العديد من الأنشطة والحملات الترويجية تساعد الوجهات السياحية في تحقيق اهدافها المتمثلة في عرض خدماته وانشطتها بأحسن شكل[1]، وبالتالي ارتفاع اعداد الزوار والايرادات وايضاً يمكن اللجوء الى وسائل الاعلام المختلفة للترويج والاعلان مثل وسائل المطبوعة والمسموعة والمرئية والمعارض والافلام وغيرها ويساعد ذلك في تكوين صوره جذابه وغنيه عن امكانيات

(١) د. سعيد البطوطي، التسويق السياحي، مكتبة الانجلو المصرية، مصر، ٢٠١٢، ص٣٧.

الدولة السياحية[١] ،فهناك صله بين نجاح النشاط السياحي والاعلام في الدولة ووسائل الاعلام السياحي يمكن ان تلعب دورا مهماً في الترويج السياحي في الدولة وتشجيع السياحة فالدولة التي تهتم بتنشيط الحركة السياحية فيها لابد ان تجعل التسويق السياحي ووسائل الإعلام السياحية ضمن استراتيجيتها لتنظيم قطاعها السياحي، وهذا ما سنناقشه في هذا المطلب حيث سنفرد الفرع الاول من المطلب بدراسة التسويق السياحي ودوره في تطوير النشاط السياحي والفرع الثاني سيكون مخصص لبيان الاعلام السياحي.

الفرع الاول

التسويق السياحي وأثره في تطوير المرافق السياحية

التسويق من اهم الأنشطة المرتبطة بكافة القطاعات الاقتصادية في الوقت الحاضر ويعرف بانه " نشاط كلي يجتمل على كافة الأنشطة والوظائف المتكاملة لكي تتفاعل كل منهما مع الأخرى هي التخطيط والتسعير والتوزيع والترويج وذلك بهدف تقديم الخدمات والسلع التي تشبع رغبات المستهلكين والمستثمرين الصناعيين وهنا يكون التسويق نشاط يمكن استعماله في كافة القطاعات"[٢].

ومن هذا التعريف يتضح ان التسويق هو نشاط انساني يعمل لأجل تحقيق الرغبات والاحتياجات من خلال عمليه التبادل ولم يكن للتسويق فيما مضى اهميه كبيره انا في الوقت الحاضر فيلاحظ تعاظم اهميته وقد تم استعماله بشكل واسع بعد الثورة الصناعية، وبعد ان توسع الانتاج وظهرت العلامة التجارية

(١) د. حميد عبد النبي الطائي، التسويق السياحي مدخل استراتيجي، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤، ص١٨.

(٢) د. حميد الطائي واخرون، الأسس العلمية للتسويق الحديث، دار اليازوري العلمية، الأردن ،٢٠٠٧، ص١٠.

بدأ النشاط التسويقي باحتلال مكانة كبيرة فقد ظهرت وظائف عديده للتسويق بالإضافة للنقل والتخزين والتسعين فقد ظهرت وظائف الاعلان والترويج والدعاية وفن البيع [١].

وإن التسويق هو عباره عن عمل اداري يختص بوضع تخطيط استراتيجي لأجل تحقيق الربح للمؤسسة او القطاع وذلك عن طريق جمع جهود المشروع وتوحيدها ووضع برامج للرقابة عليها اذاً التسويق يجمع كافة انشطة المؤسسة في نظام عمل موحد، وقد مر مفهوم التسويق بثلاث مراحل: وهي مرحلة الانتاج ثم مرحلة البيع واخيراً مرحلة التسويق وهي المرحلة التي تزامنت مع انتهاء الحرب العالمية الثانية، وقد جرت فيها عده تغيرات فقط تحرر المستهلكون من الشروط والقيود التي وضعها المستهلك الصناعي واصحاب المشاريع بدأوا بالتفكير بمصير منتجات مشاريعهم، وقد حاولوا الإجابة عن عدة اسئلة مثل ماذا يريد المستهلكون من السلع والخدمات وعن نوعها واين يريدها وغيرها من التساؤلات، وفي هذه الفترة اصبح للمستهلك اهميه واصبح هو سيد الموقف وتنوعت البيانات والمعلومات والمصادر عديده وظهرت بحوث خاصه بالتسويق وقد ساعد في انتشار هذه البحوث المجلات والدوريات وغيرها من الوسائل السمعية والبصرية [٢].

وبما أن التسويق نشاط او عمل يمكن الاستفادة منه في كافة المجالات والقطاعات الاقتصادية فأننا نرى ان القطاع السياحي يعتبر من اهم القطاعات التي يمكن للتسويق ان يسهم في تطويرها وزيادة اعداد السائحين. ويعرف التسويق السياحي بانه " الجهود والأنشطة التي تقوم بها الجهات المختصة بالسياحة في الدولة على المستوى المحلي والاقليمي والدولي بهدف تحقيق الاشباع للمستهلكين وتحقيق الربح واستمراريه النشاط" [٣] ، وعرف كذلك بانه " العمليات الإدارية والفنية التي تقوم بها الأجهزة والمؤسسات

(١) محمد الناجي الجعفري، التسويق سلسله، ط١ سلسلة الكتاب الجامعي، العراق، ١٩٩٨، ص ١٢ وما بعدها.

(٢) عبد الله حسن مسلم، الادارة التسويقية الحديثة، ط ١، دار المعتز للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٥، ص ١٥ وما بعدها.

(٣) الشرقي أسماء وفاطمة، دور التسويق السياحي في التنمية السياحية، رسالة ماجستير، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعه الجيلالي بونعامة، ٢٠٢٠، ص ٦.

الرسمية المسؤولة عن السياحة او المرافق السياحية في الدولة من اجل معرفة الأسواق السياحية الحالية والمحتملة وتحديدها لأجل التعرف عليها ودراستها ، والتأثير في احتياجات وطلبات المستهلكين السياحيين من اجل جذب السياح وتنمية الحركة السياحية ، وتحقيق التوافق بين رغبات الشرائح السوقية المختلفة والمنتج السياحي" [١].

وبناءً على التعريفين السابقين نستنتج من ذلك ان التسويق السياحي هو مسؤولية كلا من اصحاب المرافق السياحية والجهات الإدارية المسؤولة عن تنظيم النشاط السياحي في الدولة كالوزارات والهيئات والمؤسسات المحلية اي هو يقع على عاتق كلا الطرفين.

ويمتاز التسويق السياحي بعده خصائص:

أولاً: ان التسويق السياحي يعتمد على اثاره الدوافع لدى الزوار المرتقبين من كافة دول العالم لزيارة دولة او وجهة سياحية معينة داخل هذه الدولة لأحد اغراض السياحة المعروفة وهو بهذا يختلف عن التسويق السلعي الذي يركز على دراسة الحاجات والطلبات الخاصة بالمستهلكين بهدف انتاجها وعرضها عليهم [٢].

ثانياً: يعتمد التسويق السياحي على العرض السياحي داخل الدولة المستقبلة للسياح وتتميز عناصر ومكونات هذا العرض بعدم المرونة والجمود ولا تقبل التغيير في وقت قصير بينما التسويق السلعي للسلع المادية الاخرى فهذه تتصف من مرونة والقابلية للتغيير [٣].

(١) د. سعيد البطوطي، التسويق السياحي، المصدر السابق، ص٣٢.

(٢) احسان سليمان سعد، التسويق السياحي وأثره في أداء شركات ووكالات الساحة والسفر، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة شندي، السودان، ٢٠١٧، ص٢٦.

(٣) التسويق السياحي أهميته وخصائصه، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://www.annajah.net ، تاريخ الزيارة في ١٤ / ٣ / ٢٠٢٣.

ثالثاً: أنّ أهم أهداف التسويق السياحي هو ابراز صورة البلد السياحية بأفضل الوجه والتركيز على اهم المعالم والامكانيات السياحية التي تتمتع بها الدولة وهذا ينتج عنه زيادة اعداد السائحين وتنشيط الحركة السياحية فالجدير بالذكر ان هذا النوع من التسويق يكون على عاتق الجهات الإدارية المعنية بتنظيم شؤون السياحة في الدولة اما المرافق السياحية العامة والخاصة فتقتصر مهمتها على الترويج لخدماتها وانشطتها السياحية [١].

رابعاً: يقوم التسويق السياحي على توافر علاقة مباشره بين المرفق السياحي الذي يقدم الخدمة السياحية وبين السائح اي تنتقل الخدمات والسلع السياحية من المنتج صاحب المرفق الى المستهلك بحضوره وتعامله مع مقدم الخدمة [٢].

خامساً: التسويق السياحي عكس التسويق السلعي لا يتحقق فيه نقل الحيازة للسلع السياحية وذلك لأنها لا يمكن ان تخضع لحيازة شخص معين ولا ينتقل اليه عند قيامه بدفع الثمن ولكن هذه السلع يمكن لأكثر من شخص استخدامها في زمن واحد كما ان عمليه التسويق للخدمات السياحية يمكن ان تحدث في اي وقت خلال السنة وذلك لان المنتج السياحي متوفر دائما داخل البلد في كل مكان وزمان [٣].

إذاً فالتسويق السياحي من خلال الخصائص التي ذكرت هو جزء من مفهوم التسويق ككل ولا يختلف عنه الا في بعض الجزئيات التي تنطلق من كونه هو تسويق خدمات عكس التسويق السلعي الذي يختص بتسويق سلع مادية. وللتسويق السياحي دور كبير في تطوير قطاع السياحة ودعم النشاط السياحي إذا ما تم وفق استراتيجية واضحة واسس علميه دقيقه حيث ان له اهميه كبيره تتمثل في ان

(١) طه احمد عبيد، مشكلات التسويق السياحي، بدون دار نشر، ٢٠١٠، ص٥٤ وما بعدها.

(٢) مساعديه فاطمة الزهراء وباشش شيماء، دور التسويق الالكتروني في تطوير الخدمة السياحية، رسالة ماجستير، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة ٨ ماي١٩٤٥ سالمه، الجزائر، ٢٠٢١، ص ٤٨.

(٣) زير ريان، مساهمة التسويق السياحي في تطوير السياحة في الوطن العربي، مصدر سابق، ص١٢.

التسويق السياحي هو جزء رئيسي ومهم من النمو الاقتصادي لأي دوله فهو يساهم في خلق فرص عمل وتوليد الدخل القومي للدولة وتعظيم امكانياته عن طريق تطوير النشاط السياحي لهذا البلد وزيادة اقبال السائحين عليه وان التسويق هو الأداة الأساسية في تطوير القطاع السياحي وان اي زيادة في احصائيات وارقام السياح يعتمد على كفاءه وقدره المسوقين في قطاع السياحة [١].

كما أن التسويق يحقق ارباحا للمرافق والمؤسسات السياحية حتى ولو بعد مدة زمنية طويلة او متوسطة نسبياً وذلك عن طريق وضع الدراسات والخطط التسويقية التي يمكن للمرفق ان يحقق الارباح من خلالها، ولكي يحقق ذلك لابد أن يعمل وفق خطة تسويقية منظمة مدروسة تعمل على تحسين خدمات المرفق واعطاء صورة جيدة عنه [٢].

كذلك للتسويق السياحي دور أساسي في تحقيق التنمية السياحية وذلك لأنه يعمل على الترويج للوجهات السياحية ونشر الوعي بها وزيادة الطلب عليها، وتحسين سمعة الدولة السياحية وما تملكه من مقومات سياحية متنوعة وأن صناعة السياحة تعتمد على التسويق السياحي لنجاحها وهو جزء مهم من هذه الصناعة وقد أصبح مهما بشكل متزايد في السنوات الأخيرة [٣]. اذ يلاحظ أن التسويق السياحي قد ازدادت اهميته واصبحت له مكانه كبيرة في صناعة السياحة مع ظهور التسويق الرقمي، فقد تيسر وضع الشركات والمنشئات السياحية في الوصول الى العملاء المحتملين والترويج لخدماتهم، اذ يتمتع التسويق الالكتروني بأهمية ترويجيه كبيره فهو يمكن المنظمة والمؤسسة من مخاطبه الزبون بشكل فردي وشخصي

(١) بن حملاوي نونه، واقع وآفاق التسويق السياحي بالمؤسسات السياحية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الجزائر، ٢٠١٩، ص ٤١.

(٢) د. فراح رشيد، دور التسويق السياحي في دعم التنمية السياحية والحد من ازمات القطاع السياحي، بحث منشور، مجلة الابحاث الاقتصادية والإدارية، جامعة محمد خيضر، العدد (١٢)، ص٢٠١٢.

(٣) د. نضال عبد الله المالكي وآخرون، دور الإدارة الاستراتيجية في تطوير التسويق السياحي المستدام، بحث منشور، مجلة وارث العلمية، جامعة وارث، المجلد (٣)، العدد (٥)، ٢٠٢١، ص ٣١٢.

وذلك يمنحها قدر أكبر على استقطابه وجذبه واهم متطلبات التسويق الالكتروني وتوفير البنية الأساسية التقنية والفنية [١].

وبعد أن ذكرنا نبذه بسيطة عن التسويق السياحي اهميته وعناصره فلا بد من التطرق الى جهود وواقع التسويق السياحي في العراق ودول المقارنة، ففي مصر ترتكز سياسه التسويق التي اعتمدتها وزاره السياحة المصرية على استراتيجية، الاولى تسمى باستراتيجية اختراق السوق وتعتمد هذه الاستراتيجية على الترويج لأنماط سياحية غير تقليدية اي جديدة على اسواق السياحية المصرية مثل السياحة البيئية وسياحة الجولف وسياحة المؤتمرات السياحة العلاجية وغيرها، والاستراتيجية الثانية هي استراتيجية تنميه السوق عن طريق استهداف اسواق جديدة بأنماط سياحية معروفة تقليدية، ومن الاسواق التي استهدفتها الوزارة هي(الاسواق السياحية الإسكندنافية اسواق امريكا الشمالية وجنوب شرق اسيا) الا ان هذه الاستراتيجية لا تتناسب مع الوضع السياحي الحالي في مصر حيث ان اكبر سوق سياحي لمصر هو السوق الروسي وهو الان يعيش حالة من الركود منذ عام ٢٠١٥ بسبب حادث سقوط وتحطم الطائرة الروسية . ويشدد الخبراء السياحيون على ضرورة تغيير هذه الاستراتيجيات المتبعة والتي تعتمد على الاسواق التقليدية والاتجاه نحو استراتيجية التسويق في الاسواق السياحية بالإضافة الى استراتيجية تنميه السوق [٢].

ونتيجة اهتمام الحكومة المصرية بقضايا التسويق السياحي في عام ٢٠٢١ اطلقت وزاره السياحة المصرية حملة جديدة للترويج للسياحة المصرية في إطار سعيها لتطوير النشاط السياحي المصري بعد أزمه كورونا وحرصت الوزارة على اشراك القطاع الخاص ممثلا في الاتحاد المصري للغرف السياحية في استراتيجيتها الجديدة والتي تهدف لأطلاق حمله دوليه للترويج لمصر كمقصد سياحي وإظهار مقوماتها

(١) د. صفاء جواد عبد الحسن، التسويق الالكتروني وأثره في تحسين جودة الخدمات السياحية، بحث منشور، مجلة دنانير، الجامعة العراقية، المجلد (١)، العدد (١٢)، ٢٠١٧، ص١٩٣.

(٢) يحيى شحاته حسن، نحو استراتيجية جديدة للتسويق السياحي في المقصد السياحي المصري، بحث منشور، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، جامعة السادات، العدد (١٩)، ٢٠٢٨، ص ١٠٧.

السياحية، أن هذه الاستراتيجية مقامه وفق خطط تسويقية محكمة مستدامة لا تحتاج تغيرات لمده ثلاث سنوات على الاقل ومن اهم اهدافه اظهار كافة المقومات السياحية الفريدة والنادرة التي تتمتع بها مصر وتسويقها بأفضل أسلوب، وقد أكَد أحد اعضاء مجلس اتحاد الغرف السياحية المصرية ان هذه السياسة التسويقية الجديدة التي تعتمدها مصر ناجحة وذلك لان الحملات التسويقية في الماضي كانت تتم عبر شركة واحدة هي تضع الافكار والاهداف ولكن الوضع قد تغير في الحملات الترويجية والتسويقية تتم الان بتنسيق والتعاون بين الوزارة واتحاد الغرف والمستثمرين السياحيين لوضع الاهداف الرئيسية والافكار الخاصة بالقطاع بالحملة الدولية ومن ثم وضع استراتيجية التي ستتبع فيما بعد ، واختيار الشركة التي ستقوم بتنفيذ الحملة(١).

وفي الامارات هناك دائرة او هيئة في كل اماره تعطى هذه الهيئة كافه الصلاحيات والمسؤوليات الخاصة بتنظيم السياحة بشكل عام واهم الصلاحيات المعطاة لها هو الاهتمام بكل ما يتعلق بالتسويق والترويج ، وهذه الاستراتيجية تعتبر من افضل الاستراتيجيات المتبعة على المستوى العالمي حاليا وقد اثبتت الامارات نجاحها في ذلك ممثلا بدائرة السياحة والتسويق التجاري في دبي فهي تتولى كافه الاختصاصات ولها كل الصلاحيات فهي مسؤولة عن التخطيط والرقابة والاشراف والتطوير وتصنيف التراخيص السياحية وكافة الأنشطة التسويقية معها، وعلى الرغم من تلك المسؤوليات الا انها قد اثبت جدارتها بذلك وقد اكدت ذلك الاحصائيات والارقام القياسية في عام(٢٠١٦) بلغ عدد السياح لأمارة دبي(١٤) مليون سائح، واهم الركائز التي تقوم عليها الاستراتيجية التسويقية للدائرة هو الاهتمام بالعلاقات العامة حيث تقوم اداره العلاقات الإعلامية والاتصال التابعة للدائرة بمهمه تنظيم العلاقات

(١) محمد اسعد، استراتيجية خارجية للتسويق السياحي في مصر، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://m-youm7-com ، تاريخ الزيارة ١٢ / ٢ / ٢٠٢٣.

العامة التي تعد ركيزة رئيسيه من الركائز التي تقوم عليها الحركة السياحية ويتمتع المسؤولين القائمين بمهام التسويق السياحي في هذه الدائرة بمكانة مهمه ويمارسون ادوار رئيسيه[١].

أنَ الخطة التي تسير عليها الحكومة الإماراتية لتسويق السياحة هو تنشيط سياحه المهرجانات عن طريق اقامه الفعاليات والمهرجانات على مدار العام وهذا يساهم في جذب اكبر عدد من السياح واهم هذه الفعاليات هي مهرجان دبي للتسوق مفاجئات صيف دبي ، وان للحكومة الاماراتية خبره كبيرة في التسويق السياحي في مجال الافكار الرائدة والتواصل وتقوم السياسة التسويقية لها على تحقيق التكافؤ والتوازن بين امكانيات السياحية التي تتمتع بها والحركة السياحية المتوقعة عن طريق وضع خطط دراسات تتوافق مقوماتها وامكانيتها السياحية، ويتم ملاحظه ذلك بالرجوع الى مخطط دبي السياحي[٢].

وبذلك يتضح سبب التميز السياحي الذي تتمتع به دوله الامارات لا يعود فقط الى البنية التحتية التي انشاتها الحكومة والإدارة السياسية فقط وانما يعود الى التسويق السياحي الناجح الذي اتبعته الأجهزة الإدارية المختصة في السياحة وبالأخص في امارة دبي (٥٠٠٠) موقع وقد اطلق على هذه المواقع تسميه مواقع التطوير السياحي، تقدم هذه المواقع معلومات وخدمات مجانيه للسياح يمكنهم عن طريقها معرفه افضل المواقع السياحية وبأفضل وانسب الاسعار فهذه المواقع الإلكترونية تركز على دراسة الوجهات السياحية سبل تطويرها مثل موقع روائع السفر الذي يقدم دليل شامل عن السياحة في دبي[٣].

الامارات العربية المتحدة اليوم هي الاولى عالميا في مجالات التسويق السياحي والتنمية السياحية حيث حصلت على المركز الاول عالميا في عام ٢٠١٥ في هذا المجال وهذا يعود الى الاستراتيجية

(١) بدر داري محمد، العلاقات العامة ودورها في تطوير التسويق السياحي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا ،٢٠١٧، ص ٨٠ وما بعدها.

(٢) لحمر هيبه، سياسات التسويق السياحي ودورها في تطوير الحركة السياحية، بحث منشور، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة الحاج لخضر باتنه، العدد (٢) ،٢٠١٤، ص ١٤٤.

(٣) محمد علي الحيفاوي، تطوير السياحة العربية السياحة في دبي نموذجا مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: https://m.ahewar.org ، تاريخ الزيارة ١٢ / ٢ / ٢٠٢٣.

الصحيحة التي وضعتها الحكومة ويبين مدى اهتمامها بتطوير قطاع السياحة والسفر ونتيجة تظافر جهود الجهات المعنية وتعاونها لتوفير تجربة سياحية متميزة للسياح من جميع دول العالم [١].

وفي العراق فإن من أبرز المشاكل التي تحول دون ازدهار وتطور النشاط السياحي ضعف الاستراتيجية التسويقية وتواضع خطط وبرامج التسويق والترويج السياحي، وذلك يرجع الى قصور الاعتمادات المالية الحكومية المخصصة للتسويق السياحي بشكل خاص وللقطاع السياحي بشكل عام، وهذا يدل على الإهمال الحكومي الواضح لهذا القطاع حيث لا توليه الدولة أي اهتمام او دعم فلا يحظى الا بالقليل من التخصيصات المالية مقارنة بالقطاعات التنموية الأخرى، ولا وجود لتنمية سياحية بدون تسويق سياحي [٢].

ففي الوقت الذي يحاول فيه القطاع السياحي العراقي الانفتاح على العالم واستقطاب الاستثمارات السياحية نجد ان أنظمة التسويق السياحي في العراق غير فعاله وتواجه مشاكل عديدة في ظل الثورة المعلوماتية التي انتشرت في كافة دول العالم وما زال العراق الى الان عاجز عن تطبيق معطيات هذه الثورة التي أدخلت العديد من المفاهيم الجديدة المفيدة في مجال التسويق والترويج السياحي[٣].

وفي ضوء ما تقدم نجد انه يجب على الهيئات المتخصصة وضع خطط وبرامج تسويقية مدروسة لدعم السياحة العراقية والاستفادة من تجارب الدول الناجحة في هذا المجال وبالأخص الامارات حيث ان لها تجربه متميزة في التسويق السياحي واهم المحاور التي يمكن الاستفادة منها في التجربة الإماراتية هو استضافة الفعاليات والمهرجانات السياحية التي تنشط الحركة السياحية وتستقطب السائحين من شتى بقاع

(١) مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: https://www.emaratalyoum.com ، تاريخ الزيارة ١ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٢) د. حسن عبد الله حسن وايمان عبد الحسين شعلان، الخدمات السياحية في العراق وأثرها في تنوع الاقتصاد العراقي، بحث منشور، مجلة الباحث العراقي، جامعة الكوفة، المجلد (٢٨)، العدد (٢٨)، ص٢٧٤ وما بعدها.

(٣) د. هاشم عبود، في سبيل وضع خطه مدروسة للتسويق السياحي ف العراق، مقال منشور، متوفر على الرابط الالكتروني الاتي: www.tellskuf.com ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/١٢.

العالم، وقد اثبتت هذه العاليات نجاحها في استقطاب السياح في العراق عند استضافته فعاليات كأس خليجي(٢٥) لسنة(٢٠٢٢) كان لتلك الاستضافة تأثير كبير على السياحة في العراق وتحديداً في محافظة البصرة، اذ انها شجعت العديد من السياح على زيارة العراق والمستثمرين الأجانب على الاستثمار في البصرة وغيرها من المحافظات واستكشاف المعالم السياحية التي يتمتع بها وكانت ردود الفعل على الإمكانيات السياحية إيجابية، فنرى ان على الحكومة العراقية ان تستغل ذلك بالتأسيس للعديد من الفعاليات والمهرجانات السياحية وحتى الرياضية فيمكن تأسيس مهرجان او كرنفال رياضي سنوي يضم العديد من الفعاليات الرياضية والسياحية.

الفرع الثاني

دور الاعلام السياحي في تطوير المرافق السياحية

نظراً للأهمية الكبرى التي تتمتع بها السياحة سواء من الناحية الاقتصادية او الاجتماعية او الثقافية ودورها في حل مشاكل عديده يعاني منها المجتمع كمشكلة البطالة مثلا، فقد اصبحت صناعة السياحة من القضايا الوطنية التي تهتم بها كافة قطاعات الدولة فتوجه جهود الأجهزة الرسمية والمحلية سواء كانت معنيه بشكل خاص بتنظيم النشاط السياحي او الأجهزة الاخرى واهمها الجهات الإعلامية المختلفة وذلك للارتباط الوثيق بين السياحة والاعلام، ويعرف الاعلام بانه " كل نشاط اقتصادي يساهم في تزويد الجمهور بكافة البيانات والمعلومات عما يحدث في المجتمع من قضايا ومشاكل بطريقة حيادية وبدون تحريف فهو يقدم حقائق مجرده مما يؤدي الى خلق الوعي والادراك لدى جمهور المتلقين للمادة الإعلامية حول مجريات الأمور وتكوين فكره صحيحه عن هذه القضايا والموضوعات المطروحة والمثارة" [١].

(١) خالد عبد الرحمن آل دغيم، الاعلام السياحي وتنمية السياحة الوطنية، ط١، دار اسامه للنشر والتوزيع، الاردن٢٠١٤، ص ٥٩.

وعرف كذلك بأنه " عملية نقل والمعلومات التي تهم المجتمع في زمن معين، والتي تساعد في تكوين رأي سليم حول موضوع او واقعة معينة او أزمة او مشكلة طارئة "[١].

فالأعلام بناءً على ذلك يعد احدى وسائل الاتصال مع الجمهور بدون دفع ثمن او تحمل تكلفه، والاعلام السياحي أحد اوجه النشاط الإعلامي، اي هو شكل من اشكال الاعلام وقد عرف بانه أحد انواع الاعلام يستهدف تطوير النشاط السياحي من خلال العمل على التعريف بالوجهات والمعالم السياحية الموجودة داخل الدولة بطريقه مشوقة وجذابة [٢]، ويهدف الاعلام السياحي الى ابراز الاثار الاقتصادية والاجتماعية للنشاط السياحي مع محاربه الشائعات والقضاء عليها، ورفع مستوى الوعي السياحي لدى المواطنين ، ومواجهة المنافسة الخارجية [٣]، ومن خلال ما تقدم ذكره تبين لنا ان الوظيفة الأساسية للأعلام السياحي هي العمل على تطوير النشاط السياحي وذلك عن طريق الترويج للإمكانيات والمقومات السياحية التي تتمتع بها الدولة وهذا ما يشجع السائحين على التوجه لها وزيارته، وللإعلام السياحي خصائص عديدة اهمها ان يكون متلائم مع عادات وتقاليد الشعوب ويعبر عن تاريخ وحضارة الدول ونهضتها الحديثة واعتماد وسائل الاعلام السياحية على بيان التسهيلات والعروض والخدمات السياحية المغرية كوسائل الترفيه والفنادق وتسهيلات السفر وغيرها من وسائل الجذب السياحي[٤]، وكذلك من خصائص الاعلام السياحي انه يتميز بالبساطة في عرض المعلومات وبشكل يجذب المتلقي وايضا هو

(١) د. بهاء الدين حمدي، الأعلام الجنائي وأثاره في الحد من الجريمة، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٣، ص٢١.

(٢) على طعمه حسان البديري وطموحان شعلان عبيس، تقييم دور الاعلام ضمن مضمار التسويق السياحي، بحث منشور، مجله العلوم الإنسانية والدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، المجلد (٣٦)، العدد (٤)، ٢٠٢١، ص٣١٧.

(٣) بن قوه قتيبة وجيدل اسماء، الاعلام السياحي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠١٦، ص ٥٥.

(٤) د. السيد احمد مصطفى عمر، الاعلام المتخصص دراسة وتطبيق، ط ٢، دار مكتبة الجامعة، الامارات، ٢٠٠٢، ص ٥٩.

يعمل على التحفيز مع التركيز اي انه يركز على دراسة ومعرفه رغبات السائحين ويعمل على تحفيزهم لزيارة الدولة بعرض المقومات والمميزات السياحية التي تنفرد بها[١].

أنّ وسائل الاعلام السياحي اما ان تكون:

١. وسائل تعتمد على الصوت واهمها (الندوات السياحية، والمؤتمرات السياحية، المحاضرات السياحية، وبرامج الإذاعة السياحية).
٢. وسائل تعتمد على الكتابة (كالصحف، المجلات، الدوريات السياحية، الكتب السياحية، والنشرات، واللافتات والملصقات السياحية)[٢].
٣. وسائل اعلام مرئية (كالإعلانات الضوئية التي غالبا ما توضع في الطرق والميادين والمطارات وتكون ثابته او متحركة او الكترونيه المعارض السياحية الاعلام السياحي التي تستخدم في المهرجانات والفعاليات السياحية).
٤. وسائل اعلام مرئية وصوتيه وهي الاكثر فاعليه في الجذب السياحي للدولة (كالتلفزيون والافلام السياحية والمسابقات الرياضية والفرق الشعبية التي تقدم الحضارة والفلكلور الشعبي بالإعلان السياحي بطريقه جذابة وناجحة وعروض مسرحية وفنية)[٣].

ويتبين مما تقدم تنوع وتعدد وسائل الاعلام السياحي ونرى ان اهم هذه الوسائل المؤثرة هي الوسائل المرئية والصوتية معا كبرامج التلفزيون حيث يكون لها تأثير كبير في نشر صورة إيجابية او سلبية عن دولة ما وبالتالي نجاح قطاع السياحة في هذه الدولة او فشلها، فالسياحة هي من أكثر القطاعات تأثرا

(١) مقدم لطيفه وعلاتي الزاهة، الاعلام السياحي ودوره في تنشيط السياحة الصحراوية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية والعلوم الاسلامية، جامعة احمد درايه، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٢١.

(٢) نادية هادف، دور الاعلام في التنمية السياحية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٩، ص٢٢.

(٣) منير عواد ، الاعلام السياحي (وسائله ، مزاياه وانواعه) ، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://masterfr.ahlamontada.net تاريخ الزيارة ١ / ٢ / ٢٠٢٣.

بالعملية الإعلامية وما ينشر من خلال وسائل الاعلام المختلفة لذلك فالبلد التي ترغب بنجاح نشاطها السياحي وتنشيط الحركة السياحية فيها لابد ان تعمل على التخطيط السليم للحركة الإعلامية والاعلام السياحي بالخصوص.

ولنجاح الحركة الإعلامية السياحية عده شروط لابد ان تتوفر وهي:

١. الحملات الإعلامية السياحية وهذه الحملات يجب ان تكون على مستوى رفيع قادرة على مجابهة الحملات المضادة والتفوق عليها ويجب ان تقوم هذه الحملات على اسس علمية، فالإعلام السياحي هو اعلام تنموي يقوم على استراتيجيات وخطط مدروسة لا تعتمد فقط على الصور والمقالات الصحفية وانما يعتمد على بحوث ودراسات علمية دقيقة، ويجب ان تكون هذه الحملات بعيدة عن الغش والكذب اي صادقة المضمون دقيقة فيما تقدمه من معلومات حول الوجهات والمرافق السياحية، الخدمات، العروض والاسعار وغيرها[١].

٢. أن يكون الاعلام السياحي حرا في تقديم المعلومات ونقل الصور فهو نشاط يقوم على الابتكار والاجتهاد حتى نستطيع مواجهه الحملات الإعلامية المضادة والتفوق عليها لابد ان يتوفر له قسط كبير من الحرية.

٣. توفير الاعتمادات المالية الكبيرة التي تحتاجها العملية الحملات الإعلامية السياحية.

٤. يجب على الجهات المعنية اختيار الوقت المناسب لانطلاق هذه الحملات الإعلامية مع مراعاة ان يكون الوقت كافي لتحقيق الغرض منها [٢].

وقد يتبادر الى الذهن تساؤلاً على من تقع مسؤولية التخطيط للأعلام السياحي؟

---

(١) د. فضيلة بو طوره، الاعلام السياحي الحديث أداة مساهمة في نجاح نظام السياحة في الأردن، بحث منشور، المجلة العربية للعلوم السياحة والضيافة والاثار، المؤسسة العربية للتربية والعلوم والآداب، المجلد (٣)، العدد (٤)، ٢٠٢٢، ص٥.

(٢) ايمان العلمي، دور الإعلام في رفع كفاءة التسويق السياحي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التيسير، جامعة العربي بن مهدي، الجزائر، ٢٠٢٧، ص ٢٢٩.

بما أن مسؤولية تنظيم القطاع السياحي وتنشيط الحركة السياحية في الدولة تقع بالمقام الاول على الأجهزة الإدارية الرسمية المسؤولة عن السياحة كوزارات السياحة والهيئات والمؤسسات الاخرى فبالتالي تقع مهام الاعلام السياحي عليهم باعتبار هذه الجهات هي الجهاز الرسمي للسياحة، وتزداد كفاءه الاعلام السياحي اذا ما خطط له على مستوى الدولة ككل ولكن ذلك لا يمنع من مشاركه القطاع الخاص في العملية الإعلامية السياحية بل يمكن ان تشارك المرافق والشركات السياحية بمختلف انواعها وكذلك شركات الطيران التي تسعى لتسويق وترويج خدماتها السياحية، من هذا نستنتج ان الاعلام السياحي متعدد الاطراف في ان يسعى لتحقيق غاية واحدة هي تنشيط الحركة السياحية وتحسين سمعه الدولة[١].

وقد لعب الاعلام السياحي دوراً كبيراً في دعم القطاع السياحي وتطوير المرافق السياحية في الاعلام السياحي يساهم في استقطاب اعداد كبيرة من السياح للدولة وذلك من خلال التعريف بكافة المواقع والمعالم السياحية الموجودة في الدولة سواء معالم طبيعية او تاريخية او ثقافية ترفيهية وايضا ما يتوفر في الدولة من مرافق سياحية كالفنادق والمنتجعات السياحية والقرى وغيرها من عوامل الجذب السياحي، ولوسائل الاعلام دور كبير في زياده الاستمارات السياحية المحلية والأجنبية وذلك عن طريق ايصال المعلومات الصحيحة حول الوضع السياسي والاقتصادي والامني في البلاد دون تحريف مما يشجع اصحاب رؤوس الاموال على توظيفها في انشاء مشاريع سياحية في الدولة [٢]، وايضا من خلال استعمال هذه الوسائل الإعلامية للإعلان عن الحوافز والتسهيلات التي تقوم بمنحها الدول للاستثمارات السياحية سواء على المستوى المحلي او الدولي[٣].

(١) ايمان العلمي، دور الاعلام في رفع كفاءة التسويق السياحي في الجزائر، مصدر سابق، ص ٢٣٦.

(٢) د. اسماعيل ابراهيم، الاعلام السياحي (الاسس والمبادئ)، مجموعة النيل العربية للنشر والتوزيع، مصر ٢٠١٠، ص٢٨.

(٣) د. سعاد ذكي الالفي، دور الاعلام في التنمية السياحية المستدامة، بحث منشور، مجله القاهرة للخدمة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية، المجلد (٣٥)، العدد (١)، ٢٠٢٢، ص ١٢.

اذاً فـإّن للأعـلام دور فـي تطـوير المرافـق السـياحية وذلـك مـن خـلال عـرض أفضـل الخـدمات والعروض السياحية المتوفرة في الدول الاخرى او في داخل الدولة نفسها مما يسهم في خلق روح المنافسة بين المنشاة السياحية المختلفة فتعمل على تقديم أفضل الخدمات السياحية والقيام بالإصلاحات الضرورية وجلب الموظفين الاكفاء [١].

إذا فإنّ الاعلام دور في نجاح او فشل الحركة السياحية في الدولة وبالتالي يجب على جميع الدول المهتمة بقطاع السياحة وترغب بتطويره بشكل مستمر الاهتمام بالتخطيط لإعلان سياحي ناجح يكون مبني على اسس وخطط مدروسة، وقد تباين موقف الدول في ذلك الامر فبالنسبة لمصر على الرغم من تطور الاعلام فيها بشكل عام الى ان الاعلام السياحي يعاني من عدة مشاكل لابد من معالجتها، وهذه المشاكل اضعفت الجانب التنظيمي للإعلام السياحي حيث لا توجد شيء متخصص بتنظيم جوانب العمل السياحي والاشراف عليه مما ادى الى تدخل جهات حكومية متخصصة وغير متخصصة في الاشراف على العمل الاعلامي السياحي وهذا ساهم في انتشار العشوائية والازدواجية وزياده التدخل فيه وضعف الواقع المهني لممارسات الاعلام السياحي، اذ ان وسائل الاعلام تعاني من عدم وجود كفاءات متخصصه في مجال الاعلام السياحي وهذا الضعف يعود لعدم وجود جهات اداريه متخصصه وعدم استفادة الاعلام السياحي المصري من الخبرات المتراكمة الموجودة في هذا المجال، وهذه المشاكل تعود لغياب الاستراتيجية والرؤى المؤسسية المدونة التي تحدد اهداف ومنطلقات الاعلام السياحي وتبين الاساليب المهنية التي ستتبع[٢].

ومع هذه المشاكل الى ان مصر تسعى لتطوير قطاعها السياحي فقد أطلقت في عام ٢٠٢١ حمله للترويج في السياحة المصرية عبر منبر الاعلام السياحي العربي، تبين هذه الحملة مؤشرات التطور

(١) د. محمد مولود امنكور، الاعلام ودوره في الترويج السياحي، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://elmassae24.ma ، تاريخ الزيارة ٣ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٢) د. اسماعيل ابراهيم، الاعلام السياحي (أسس ومبادئ)، مصدر سابق، ص ٣١ وما بعدها.

الكبير الذي تشهده مصر في البنية التحتية السياحية وجهود الدولة في دعم الاقتصاد السياحي بالتزامن مع ظهور العاصمة الإدارية الجديدة [١].

وفي إطار سعي مصر لتطوير اعلامها السياحي فقد استضافت في (٢٠٢٠) الملتقى الاعلامي الرابع عشر السياحي تحت عنوان مصر تجمعنا وقد حرصت هيئه تنشيط السياحة المصرية على تزويد الملتقى بعدد كبير من البرامج السياحية التي اعدتها لاهم المدن والمعالم السياحية في مصر ووصل عدد الحملات الترويجية الإعلامية التي قامت بها مصر في (٢٠٢٢) الى أربع حملات [٢].

اما بالنسبة للإعلام السياحي في العراق نجد ان هناك بعض الوسائل الإعلامية الخاصة بالسياحة كإصدارات هيئة السياحة العراقية ، اذ تنشر الهيئة في جريدة الوقائع العراقية كل ما يتعلق بالنشاط السياحي العراقي ، والنشرات السياحية التي تصدر عن المؤسسات السياحية الرسمية ومكاتب السياحة والسفر ، دليل الإعلانات السياحية مثل الدليل السياحي لوزارة الخارجية العراقية بالإضافة للكتب السياحية العراقية ، ولكن على الرغم من وجود هذه الوسائل الا أنها تعتبر غير كافية وهناك ضعف في تأثير الاعلام السياحي العراقي حيث يواجه العديد من الصعوبات اهمها:

١. الحروب والكوارث التي مر بها العراق بالإضافة الى عدم استقرار الوضع الأمني.

٢. تشويه صورة العراق الحضارية وتهويل الحدث من بعض وسائل اعلام الدول.

٣. عدم دراسة الجمهور العراقي وطبيعته قبلً البدأ بأغلب الحملات الإعلامية السياحية وذلك يؤدي الى اختيار الوسيلة الإعلامية الغير مناسبة ولا تفي بالغرض، هذا بالإضافة الى افتقار الدولة الى الاهتمام

(١) خالد ال دغيم، تجربة مصر في الاعلام السياحي نموذج يقتدى به، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://www.khaligyoun.com ، تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣.

(٢) محمد الكويتي، تحت عنوان «مصر تجمعنا". العلمين الجديدة تستضيف زوار ملتقى الإعلام السياحي العربي، https://m.gomhuriaonline.com ،تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣.

بشكل جدي بالترويج السياحي او توفير الاعلامين الادلاء والمرشدين السياحين وتدريبهم بشكل صحيح.

٤. تأخر العراق تكنلوجياً بشكل كبير أدى الى عدم مواكبة التطور العلمي والتكنلوجي للدول المتقدمة من خلال الوسائل الإعلامية المتطورة [١].

ونرى ان السبب في ضعف الاعلام السياحي العراقي نابع أيضاً من عدم وجود استراتيجية لتطوير السياحة في العراق وضعف التنسيق بين الجهات المسؤولة، فللارتقاء بمستوى الاعلام السياحي يجب ان تتعاون وزارة الثقافة والسياحة والاثار العراقية مع وزارة الاعلام والقيام بخطه لدعم الاعلام السياحي العراقي واطلاق حملات إعلامية للترويج للسياحة العراقية والوجهات السياحية والثقافية المختلفة التي يتمتع بها ونشر صورة حقيقية عن الوضع في العراق لتشجيع الزوار على القدوم اليه فالأعلام العربي والعالمي لم يكن منصفا مع العراق ، وكان ينشر صوره سلبيه ومبالغة عن وضع العراق الأمني والسياسي فيجب على الأجهزة الرسمية والمحلية للسياحة في العراق التصدي لذلك عن طريق دعم وسائل الاعلام وتوفير التسهيلات وتزويد وسائل الاعلام السياحية بمعلومات وبيانات شامله عن السياحة العراقية، وأيضا فتح الدورات لتدريب الادلاء والمرشدين السياحين مما يكسبهم الخبرة الكافية في الترويج السياحي ، وغيرها من الإجراءات التي تدعم وسائل الاعلام السياحية ووفق خطة عمل مدروسة .

وفي ختام الفصل نرى ان العراق يتمتع بإمكانيات سياحية هائلة يمكن ان تجعل السياحة العراقية قطبً سياحيا من الدرجة الأولى ، وهو ما سيعود بالنفع على الاقتصاد الوطني العراقي ويساهم في تخطي الازمات الاقتصادية التي تعاني منها البلاد، وذلك لا يتم الا اذا تمكنت الدولة من خلق مناخ خصب يستقطب المستثمرين في هذا المجال وذلك عن طريق القيام بالعديد من الإجراءات أهمها الاهتمام بتطوير

(١) د. صفاء عبد الجبار الموسوي، دور الاعلام السياحي في تطوير الطلب السياحي، بحث منشور، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد (٨)، العدد (٣٠)، ٢٠١٩، ص٣٠٧ وما بعدها.

البنية التحتية ، وتقديم المبادرات والضمانات للمستثمرين الأجانب والوطنين ، والاهتمام بالتسويق والترويج السياحي وغيرها من الإجراءات التي تساهم في حل المشاكل التي تعاني منها السياحة العراقية ، فالعراق يعتبر من اهم الدول المؤهلة للاستثمار في المجال السياحي والترفيهي وذلك لمؤهلاتها الجغرافية والمناخية وتنوعها الحضاري والثقافي لذا لابد ان تسعي الجهات المختصة لتعزيز هذا القطاع الهام الذي يعاني من التهميش والاهمال.

الخـــــاتمـــــة

الخاتمـــــــــة

بعد أن أنهينا وبحمد الله إتمام كتابة هذه الرسالة الموسومة **((دور الإدارة في انشاء وتطوير المرافق السياحية في العراق _ دراسة مقارنة))** يتوجب علينا بيان أهم النتائج التي توصل اليها البحث، وكذلك تقديم بعض المقترحات التي ندعو المشرع العراقي الى الأخذ بها، والتي سنطرحها تباعاً وبالشكل التالي:

أولاً-النتـائـج:

١. تُعد المرافق السياحية أحد أنواع المرافق العامة في الدولة، ونلاحظ ان يمكن اعتبارها تدخل ضمن كافة أنواع المرافق، ولكنها تقترب بشكل أكبر من المرافق العامة الاقتصادية.
٢. للقطاع السياحي مكان بارز في استراتيجيات التنمية في أغلب دول العالم، وذلك باعتبار السياحة نشاطاً اقتصادياً له أثاراً إيجابية عديدة، سواء على الصعيد الاقتصادي او الاجتماعي والثقافي او السياسي، فشهد هذا القطاع الحيوي اهتماماً كبيراً في الآونة الأخيرة وذلك لكونه احدى موارد التنمية الشاملة.
٣. على الرغم من الاهتمام المتزايد بصناعة السياحة دولياً، الا ان هذه الصناعة تعاني من التهميش والإهمال بشكل واضح في العراق، ضمن سياسة الحكومة المعتمدة بشكل يكاد يكون كامل على القطاع النفطي وإهمال ما عداه من قطاعات اقتصادية مهمة أخرى.
٤. يلاحظ انه وبسبب قانون الضرائب العراقي لا تستفيد الحكومة العراقية من إيرادات السياحة الدينية، حيث لا يفرض القانون ضرائب عليها مما أدى الى إضعاف مساهمة القطاع السياحي في خزينة الدولة، وذلك باعتبار ان السياحة الدينية تأتي في المرتبة الأولى في العراق.

٥. يواجه تنظيم وتطوير المرافق السياحية في العراق مشاكل عديدة تحد من تطور القطاع السياحي العراقي تقف في طريق تنظيم المرافق السياحية بشكل يضمن تطورها.

٦. لأجل تحقيق تنمية سياحية متكاملة، لابد من تعاون القطاع العام مع القطاع الخاص عن طريق اللجوء الى الأساليب التعاقدية التقليدية والحديثة لإنشاء أحدث المشاريع السياحية التي لا يستطيع القطاع العام بمفردة انشائها ويحتاج الى خبرات وكفاءات القطاع الخاص.

٧. تتوزع مسؤولية تنظيم قطاع السياحة في الدولة بين عدة أجهزة رسمية، وليست وزارة السياحة هي السلطة الرسمية الوحيدة بمفردها انما عدة سلطات كوزارة الخارجية والداخلية، ووزارة النقل وغيرها، وذلك باعتبار السياحة نشاط يتصل بعدة قطاعات خدمية وانتاجية في الدولة.

٨. نلاحظ ان أسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق السياحية أصبح في الوقت الحاضر ضرورة ملحة وليس خيار، اذ اثبت النظام الالكتروني فعاليته في الواقع العملي بالنسبة للعديد من القطاعات داخل الدولة واهمها القطاع السياحي، اذ يعد من القطاعات الأكثر استفادة من شبكات الانترنيت وتكنلوجيا المعلومات بشكل عام.

٩. نلاحظ تأخر العراق في استخدام أسلوب الإدارة الالكترونية بشكل واضح بالمقارنة مع الإمارات التي خطت خطوات واسعة في هذا المجال وأصبحت من أوائل الدول في العالم، وأصبحت تعتمد على النظام الالكتروني في كافة تعاملاتها ونشاطاتها ومنها النشاط السياحي، وقد وفرت كافة المتطلبات لنجاح الإدارة الالكترونية، وكذلك مصر التي توجهت الى تطبيق هذا النظام والاستفادة منه، ونرى سبب تأخر العراق في ذلك يعود لعدة أسباب في مقدمتها تواضع البنية التحتية التكنولوجية وضعف شبكة الاتصالات والانترنيت في عموم العراق.

١٠. لقد لاحظنا أن معظم الدول السياحية تدرك أهمية بناء وإدارة العلامات التجارية لوجهاتها ومواقعها السياحية من أجل جذب أكبر عدد ممكن من السياح وخلق صورة إيجابية في أذهان السائحين

المحتملين، والتي يمكن تحقيقها باستخدام الأفضل استراتيجيات التسويق السياحي وخاصة التسويق الإلكتروني عبر وسائل التواصل الاجتماعي لتسليط الضوء على مناطق الجذب السياحي الفريدة.

ثانياً- المقـــــترحـــــات:

١. تقترح الباحثة أن تسعى الحكومة العراقية الى توسيع التعاون والاشتراك مع القطاع الخاص من خلال تخصيص الأراضي المناسبة للاستثمار السياحي للمستثمرين في قطاع السياحة، وإبرام عقود انشاء وتشغيل المرافق السياحية معهم بأي شكل من أشكال العقود الإدارية التي تراها الحكومة مناسبة، وانشاء شركات استثمارية سياحية مشتركة.

٢. توصي الدراسة بضرورة عمل الحكومات المحلية (خاصةً في المناطق الجنوبية) بالعمل على تهيئة مناطق الأهوار في المحافظات الجنوبية بشكل يجعلها صالحة للاستثمار السياحي، عن طريق العمل على توفير البنية التحتية الملائمة التي تجعلها مناطق جاذبة للمستثمرين السياحين، وتنفيذ المشاريع المطروحة من قبل هيئات الاستثمار التي بقيت حبرا على ورق

٣. توصي الدراسة بالعمل على تبني استراتيجية لتنظيم القطاع السياحي محددة البرامج والمشروعات فيما يتعلق بتطوير البنية التحتية وفق مبادئ التطور المستدام، التي تخدم استثمارات القطاع السياحي والاحتياجات المستقبلية للدولة.

٤. تقترح الدراسة من المشرع مراجعة منظومة التشريعات السياحية في العراق، وسد النقص الحاصل فيها والقصور، والعمل على استحداث قانون جديد للسياحة يواكب متطلبات التطور في بيئة العمل السياحي.

٥. توصي الباحثة بتقديم دعم حكومي للقطاع السياحي ووضعه ضمن أهم أولويات الدولة في الأيام القادمة، عن طريق زيادة التخصيصات المالية له في موازنة الدولة العامة بشكل يسمح للسلطات

المسؤولة عنه القيام بالمهام والأعمال المطلوبة منهم في مجال الأشراف والسيطرة على القطاع السياحي.

٦. تقترح الدراسة بوضع خطط استراتيجية تسويقية وفق أسس علمية سليمة، للترويج للسياحة وجذب المستثمرين السياحين من كافة دول العالم، والاستفادة من مواقع التواصل الاجتماعي عن طريق التعاون مع المؤثرين وصانعي المحتوى بتنظيم رحلات داخلية للمواقع السياحية والأثرية في الدولة ونشرها على المواقع الالكترونية.

٧. توصي الباحثة ايضاً بالتركيز والاستفادة من وسائل الإعلام في الترويج للسياحة في العراق، وإظهار المقومات السياحية الفريدة التي يتمتع بها من خلال اصدار النشرات والمجلات وايضاً إطلاق برنامج للترويج للمواقع والوجهات السياحية والاثرية التي يزخر بها العراق وعرضه على احدى القنوات الفضائية بشكل يضمن وصوله الى أكبر عدد من المشاهدين.

٨. إقامة المهرجانات والكرنفالات الأدبية والثقافية، والعمل على تهيئة العراق للفعاليات الرياضية العالمية، فهده الخطوات مهمة جدا للترويج للسياحة والاستثمار السياحي وتحسين سمعة الدولة السياحية التي عملت وسائل الإعلام في السابق على تشويهها.

٩. ندعو المشرع الى وضع تنظيم تشريعي وقانوني لتطبيق الإدارة الإلكترونية في القطاع السياحي، بالإضافة الى تحسين البنية الأساسية التكنلوجية ومحاولة رفع كفاءة وقوة شبكة الاتصالات والانترنيت بشكل عام، وتشجيع أصحاب المرافق السياحية على أدخال التقنية الحديثة في مجال السياحة.

المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

-القرآن الكريم.

اولاً- الكتـــــــب:

١. د. إبراهيم الشهاوي، عقود امتياز المرافق العامة، ط١، دار الكتاب الحديث، مصر، ٢٠١١.

٢. د. إبراهيم خليل بظاظو، الجغرافيا السياحية (تطبيقات على الوطن العربي)، ط١، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.

٣. د. احمد محمد غنيم، الإدارة الالكترونية، المكتبة العصرية، مصر، ٢٠٠٤.

٤. د. ادريس الفاخوري، الحقوق العينية وفق القانون رقم (٣٩.٠٨)، دار نشر المعرفة، المغرب، ٢٠١٣.

٥. ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي، دار الكتب القانونية، مصر ،٢٠١٣.

٦. د. أسامة أبو الحسن مجاهد، الوجيز في التشريعات السياحية والفندقية، دار الكتب القانونية، ١٩٩٥، مصر،

٧. اسامة مدلول، خوصصة المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل، ط١، مطبعة الكويت، الكويت، ٢٠٠٦.

٨. د. اسماعيل ابراهيم، الاعلام السياحي (الاسس والمبادئ)، مجموعة النيل العربية للنشر والتوزيع، مصر ٢٠١٠.

٩. د. السيد احمد محمد مرجان، دور الادارة العامة الالكترونية والادارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، ط ٢، دار النهضة العربية، مصر، بدون سنة نشر.

١٠. د. السيد احمد مصطفى عمر، الاعلام المتخصص دراسة وتطبيق، ط ٢، دار مكتبة الجامعة، الامارات، ٢٠٠٢.

١١. د. الياس ناصيف، عقد ال bot، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٦.

١٢. إنجازات هيئة السياحة العراقية عام (٢٠٢٢)، كتاب صادر عن وزارة الثقافة والسياحة والآثار، ٢٠٢٢،

١٣. بدر محمد السيد القزاز، الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٦.

١٤. د. برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، ط١، بدون دار نشر ،٢٠١٦.

١٥. د. بهاء الدين حمدي، الأعلام الجنائي وأثاره في الحد من الجريمة، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٣.

١٦. د. جابر جاد نصار، العقود الادارية، ط٢، دار النهضة العربية، مصر، بدون سنة نشر.

١٧. د. جابر جاد نصار، عقد البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، دار النهضة العربية،٢٠٠٢ مصر.

١٨. د. جابر سعيد حسن محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، دار مؤيد للنشر والتوزيع، الرياض، ٢٠٠٠.

١٩. د. حماده عبد الرازق، عقد امتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢.

٢٠. حمزة الدراكة واخرون، مبادئ السياحة، ط١، مكتبه المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤.

٢١. د. حميد الطائي واخرون، الأسس العلمية للتسويق الحديث، دار اليازوري العلمية، الأردن ،٢٠٠٧.

٢٢. د. حميد عبد النبي الطائي، التسويق السياحي مدخل استراتيجي، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤.

٢٣. خالد عبد الرحمن آل دغيم، الاعلام السياحي وتنمية السياحة الوطنية، ط١، دار اسامه للنشر والتوزيع، الاردن٢٠١٤.

٢٤. خالد كاطع الفردوسي، اهوار العراق، ط١، مركز الرافدين للأهوار، ٢٠١٩.

٢٥. د. خليف مصطفى غرايبة، السياحة البيئية، دار ناشري للنشر الإلكتروني ،٢٠١٢.

٢٦. د. خليل محمد سعد، مبادئ علم السياحة، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.

٢٧. د. بهاء المري، احكام المنشآت الفندقية والسياحية واهم الأنشطة والعقود المتعلقة بها، منشأة المعارف، مصر، ٢٠١٦

٢٨. د. رجب محمود طاحن، عقود المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص، دار النهضة العربية، مصر ،٢٠١٠.

٢٩. رشا عبد الله عبد الحسين، المعاملة الضريبية لأرادات السياحة الدينية في العراق، مكتبة القانون المقارن، ط١، ٢٠١٤.

٣٠. د. رؤوف علي الأنصاري، السياحة في العراق ودورها في التنمية والاعمار، مؤسسة الاعلمي للمطبوعات، ٢٠١٦.

٣١. د. ريهام يسري السيد، أسس صناعة السياحة، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن ،٢٠٢٠.

٣٢. د. سامي جمال الدين، احكام التشريعات السياحية والفندقية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.

٣٣. د. سعيد البطوطي، التسويق السياحي، مكتبة الانجلو المصرية، مصر، ٢٠١٢.

٣٤. د. سليمان الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، ط٥، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ١٩٩١.

٣٥. د. سمر رفقي الرحبي، الإدارة السياحية الحديثة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤.

٣٦. سمير خليل شمطو، أدارة وكالات السياحة والسفر، دار الكتب العراقية، بغداد، ٢٠١٧.

٣٧. د. سوزان على حسن، الأجهزة والمنظمات السياحية، منشأة المعارف، مصر ٢٠٠٤.

٣٨. صبحي محمد اسماعيل و د. مهدي معيض السلطان، اقتصاديات التمويل والاستثمار، دار جامعة الملك سعود للنشر، السعودية،٢٠١٩.

٣٩. طه احمد عبيد، مشكلات التسويق السياحي، بدون دار نشر، ٢٠١٠.

٤٠. ظافر مدحي فيصل وزينه فؤاد صبري، أثر الادارة الالكترونية على العقد الإلكتروني، دروب المعرفة للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠٢١.

٤١. عاشور عبد الرحمن احمد، الحقوق العينية الاصلية، ط٨، بدون دار نشر، ٢٠٢٠.

٤٢. عبد الفتاح حجازي، الحكومة الالكترونية بين الواقع والطموح، ط ١، دار الفكر الجامعي، مصر ٢٠٠٨.

٤٣. عبد الله حسن مسلم، الادارة التسويقية الحديثة، ط ١، دار المعتز للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٥.

٤٤. عبد الله طالب الكندري، النظام القانوني لعقود الbot ، دار النهضة العربية، مصر ، ٢٠٠٩ .

٤٥. د. عزت الدسوقي، أجهزة وهيئات ومنظمات السياحة المحلية والإقليمية والعالمية، ط٢، بدون دار نشر،٢٠٠٦.

٤٦. د. غني حسون طه ود. محمد طه البشير، الحقوق العينية الأصلية، الجزء الاول، دار الكتب للطباعة، بغداد، ١٩٨٢.

٤٧. د. فوزي عطوي، السياحة والتشريعات السياحية والفندقية في لبنان والبلاد العربية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٤.

٤٨. د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط (٣)، بدون دار نشر، بدون سنة نشر.

٤٩. د. محمد الناجي الجعفري، التسويق سلسله، ط١ سلسلة الكتاب الجامعي، العراق، ١٩٩٨.

٥٠. د. محمد جاسم الموسوي و د. عبد اللطيف آل عبد الله، أدارة العلاقات العامة في قطاع المنشآت السياحية، ط١، معرض الكتاب الأكاديمي، الأردن، ٢٠١٦.

٥١. د. محمد عبد الوهاب خفاجي، التنظيم القانوني للتشريعات السياحية، الجزء الاول ،٢٠٠٠.

٥٢. د. محمد علي ماهر، وكالة المرفق العام، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٥.

٥٣. د. محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري، موسوعة المطبوعات الحديثة، مصر، ١٩٦١.

٥٤. محمد محمد خليل، شرح التشريعات السياحية والفندقية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، ١٩٧٧.

٥٥. محمود محمد علي، اعداد وصياغة العقود الحكومية، ط٤، مكتب صبره للتأليف والنشر، ٢٠٠٧.

٥٦. د. محمد ناصر البيشي، السلامة في المنشآت السياحية، دار جامعة نايف للنشر، السعودية، ٢٠١٦.

٥٧. د. مصطفى أحمد السيد مكاوي، الاستثمار السياحي في مصر والدول العربية، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات، ٢٠١٤.

٥٨. مصطفى يوسف كافي، صناعة السياحة والامن السياحي، ط١، دار مؤسسة رسلان، سوريا، ٢٠٠٩.

٥٩. مهند حميد محمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص واهميته في الاقتصاد العراقي، مركز البيان للدراسات، العراق، ٢٠١٤.

٦٠. د. موفق عدنان الحميري، اساسيات التمويل والاستثمار في صناعة السياحة، ط١، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠.

٦١. نسرين غالي، الخصخصة والتنمية السياحية، ط١، دار الأيام للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٦.

٦٢. د. وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠.

٦٣. د. يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في ادارة المرافق العامة الاقتصادية، دار الفكر، سوريا، ٢٠١٠.

ثانياً- الاطاريح والرسائل القانونية:

١. احسان سليمان سعد، التسويق السياحي وأثره في أداء شركات ووكالات الساحة والسفر، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة شندي، السودان، ٢٠١٧.

٢. اصيل جميل ساجت، إثر العلاقة المتبادلة بين السياحة والبنى التحتية مع التطبيق على العراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية،٢٠١٥.

٣. الشرقي أسماء وفاطمة، دور التسويق السياحي في التنمية السياحية، رسالة ماجستير، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعه الجيلالي بونعامة.

٤. العمري نوها، دور الادارة الالكترونية في سير المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند، الجزائر، ٢٠١٦.

٥. المزمل محجوب احمد ياسين، إدارة وامن الفنادق والمنتجعات السياحية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة الرباط، السودان،٢٠١٧.

٦. ايمان العلمي، دور الإعلام في رفع كفاءة التسويق السياحي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التيسير، جامعة العربي بن مهدي، الجزائر، ٢٠٢٧.

٧. بدر داري محمد، العلاقات العامة ودورها في تطوير التسويق السياحي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا ،٢٠١٧.

٨. بن حملاوي نونه، واقع وآفاق التسويق السياحي بالمؤسسات السياحية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الجزائر، ٢٠١٩.

٩. بن سعيد بو مدين، دور الادارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن مستغانم، ٢٠٢٠.

١٠. بن قوه قتيبه وجيدل اسماء، الاعلام السياحي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠١٦.

١١. جمال عبد اللطيف، توزيع وتخطيط الخدمات والمرافق السياحية في مدينة اريحا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة لنجاح الوطنية، ٢٠٠٩.

١٢. جهاد خلوط، مساهمة تكنلوجيا المعلومات والاتصالات في تسويق المنتج السياحي، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، ٢٠٢٠.

١٣. جوادي مقيده، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكره ،٢٠١٢

١٤. حسن حميدة، مقياس التشريع السياحي، مطبوعة خاصة بطلبة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بليدة، الجزائر، ٢٠٢١.

١٥. حوراء عبد الرزاق عبد الوهاب، الاستثمار السياحي وانعكاساته على التنمية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياحية، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٦.

١٦. داليا جبار عبد الحسن، التنظيم القانوني لعقد المساطحة الاداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ميسان، ٢٠٢٢.

١٧. دعاء أنور سعيد، التطور التكنلوجي وقيام الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٣.

١٨. رشا عثمان قمر الدين، التشريعات والقوانين السياحية وأثرها في تطوير القطاع السياحي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة شندي، السودان، ٢٠١٧.

١٩. زير ريان، مساهمة التسويق السياحي في تطوير السياحة في الوطن العربي، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكره، ٢٠١٧.

٢٠. زينب مونه ونور الايمان مسعودي، دور الانترنت في تفعيل العمل السياحي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ٢٠١٥.

٢١. ستار جبار شلاش، العقود الادارية المستحدثة ودورها في تنظيم المرافق العامة الضرورية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ،٢٠١٦.

٢٢. سلالي ابو بكر، آفاق السياحة الالكترونية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة لحاج لخضر، الجزائر، ٢٠١٣.

٢٣. سنان عبد الحسين صالح، خصخصة المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، ٢٠١٨.

٢٤. صدوقي يسمينه، الاستثمار الوطني في القطاع السياحي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ،٢٠١٩.

٢٥. عبير علي كاظم، دور صناعة السياحة في تطوير اقتصاديات بعض الدول النامية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠١١.

٢٦. عثمان زعل المعايطه، الحكومة الالكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٠.

٢٧. علاء نافع كطافه العيداني، حدود اختصاص القضاء الإداري في منازعات عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل ،٢٠٠٩.

٢٨. علياء سيف سالم، ضوابط التعاقد بالشراكة بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ٢٠١٩.

٢٩. عمور حياة، تأثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد مستغانم، ٢٠١٩.

٣٠. غمام سهام، الادارة الالكترونية دراسة تجربتي الادارة الالكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند، ٢٠١٧.

٣١. قليل حسناء، المرفق بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكره، كلية الحقوق والعلوم السياسية،٢٠١٥.

٣٢. لبعل احمد، أهمية الفنادق في تحقيق التنمية السياحية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعة والبيئة، الجزائر، ٢٠٢٠.

٣٣. لويزة يوسف واميره فرادي، اهميه استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في خلق زبائن في القطاع الاقتصادي في الجزائر، رسالة ماجستير كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الشهيد، ٢٠٢١.

٣٤. محسن ابراهيم العبيدي، السياحة العربية البينية واهميتها في تنشيط الحركة السياحية في العراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٥.

٣٥. محمد صالح الجبر، إبرام عقود المشاركة pop في إطار قانون المناقصات والمزايدات بدولة الكويت، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ،٢٠١٨.

٣٦. محمد عمر موسى، التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القدس، ٢٠١٦.

٣٧. محمد قاسم زغير السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٤.

٣٨. محمد محسن إبراهيم العبيدي، السياحة العربية البينية واهميتها في تنشيط السياحة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.

٣٩. مساعديه فاطمة الزهراء وباشش شيماء، دور التسويق الالكتروني في تطوير الخدمة السياحية، رسالة ماجستير، كليه العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة ٨ ماي١٩٤٥ سالمه، الجزائر، ٢٠٢١.

٤٠. مصطفى على حميد العامري، الاختصاصات الضبطية لهيئة السياحة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٧.

٤١. مقدم لطيفه وعلاتي الزاهة، الاعلام السياحي ودوره في تنشيط السياحة الصحراوية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية والعلوم الاسلامية، جامعة احمد دراية، الجزائر، ٢٠١٨.

٤٢. مهند جميل كاظم العامري، اساليب مقترحة لتفعيل دور الحكومة في تنشيط حركة الاستثمار السياحي في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، ٢٠١٤.

٤٣. ميكد سمير، عقد الامتياز في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٥.

٤٤. نادية هادف، دور الاعلام في التنمية السياحية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٩.

٤٥. نجيب شكر محمود، سلطة الادارة في حماية الأخلاق العامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠٠٠٦.

٤٦. وفاء قاسم حسن، الحماية الجنائية للمنشآت السياحية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة القادسية، ٢٠١٩.

٤٧. يونس بو عبيطة ورضوان بو قزوح، تطوير المنشآت السياحية كمطلب لتحقيق التنمية السياحية المستدامة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة جيجل، الجزائر، ٢٠١٤.

ثالثا- البحوث والدوريات:

١. إبراهيم محمد القعود، الطبيعة القانونية لعقود الاستثمار الدولية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، العدد (٧).

٢. أبو بكر احمد عثمان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، بحث منشور، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد (١٠)، العدد (٣٨) ،٢٠٠٨.

٣. أحمد عثمان محمد، استراتيجية صناعة السياحة في العراق ودورها في تحقيق التنمية الشاملة، بحث منشور على مجلة الدراسات المستدامة، المجلد الثالث، العدد الثالث،٢٠٢١.

٤. أحمد مزهر عبد، دور القطاع السياحي في النمو الاقتصادي، بحث منشور، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة واسط، المجلد (٢٤)، العدد (١٠٨)، ٢٠١٨.

٥. افنان عبد علي الاسدي، الادارة الالكترونية بين النظرية ومتطلبات التطبيق، بحث منشور، مجلة جامعة الكوفة، المجلد (١)، العدد (١٥)، ٢٠٠٩.

٦. اقبال جاسم جعفر، توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتنشيط قطاع السياحة في البصرة، بحث منشور، مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، المجلد (١٣)، العدد (٢٩)، ٢٠١٨.

٧. إيناس محمد شريف، السلطة المختصة بالتراخيص الإدارية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٦)، العدد (٣)، ٢٠٢١

٨. إيناس مكي عبد، الشكلية في حق المساطحة واشكاليتها القانونية، بحث منشور، مجلة اهل البيت، جامعة كربلاء، المجلد (١)، العدد (٢٦)، ٢٠٢٠.

٩. الإطار الاستراتيجي الوطني، التقرير النهائي المعدل، الجزء ٢/٤، اعداد الشركة الكندية بروكي للخدمات الاستشارية لمساعدة حكومة العراق على تطوير استراتيجية وطنية للسياحة، ٢٠١٣.

١٠. بختي ابراهيم ود. شعوبي محمد فوزي، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تنمية قطاع السياحة والفندقة، بحث منشور، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، العدد (٧)، ٢٠١٠.

١١. بسام سمير الرصيدين، التخطيط السياحي المستدام كمدخل لتحقيق التنمية السياحية المستدامة في مصر، بحث منشور في مجلة جامعة السادات، مصر، ٢٠١٧.

١٢. بعوده حورية، الادارة الالكترونية وأثرها على مبادئ سير المرافق العامة، بحث منشور، مجلة الابحاث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، العدد (١٠)، ٢٠١٨.

١٣. جنان عوض، حق المساطحة مشروعيته وتكييفه القانوني وآفاقه المستقبلية، بحث منشور، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (٤٩)، العدد (١)، ٢٠٢٢.

١٤. حديدي أمنه، استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لاستغلال الاماكن السياحية، بحث منشور، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرائية، المجلد (١٤)، العدد (٢)، ٢٠٢١.

١٥. حسن عبد الله حسن وايمان عبد الحسين شعلان، الخدمات السياحية في العراق وأثرها في تنوع الاقتصاد العراقي، بحث منشور، مجلة الباحث العراقي، جامعة الكوفة، المجلد (٢٨)، العدد (٢)، ٢٠١٩.

١٦. حمدي عباس حمادي وحيدر عبود كرار، استراتيجية التنمية السياحية في العراق، بحث منشور على مجلة القادسية للعلوم الانسانية، المجلد (١١)، العدد (٢)، ٢٠٠٨.

١٧. خلدون عيشه ، دور التغيرات الاقتصادية الحديثة في تنظيم الطابق التعاقدي في عقد الامتياز واثار ذلك على طبيعة العقد، بحث منشور، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجلفة، المجلد (١)، العدد (٣)، ٢٠١٠.

١٨. خلود لبادي وناصر عويد العتابي، متطلبات الادارة الالكترونية ودورها في تحقيق الاداء الوظيفي للموارد البشرية، بحث تطبيقي في شركة التأمين العراقية، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد (٣)، العدد (٤٥)، ٢٠١٨.

١٩. خوجة حسينة، آليات القطاع الخاص لأنشاء وتسيير مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة، بحث منشور، المجلة الجزائرية القانونية السياسية والاقتصادية، جامعة الجزائر، المجلد (٥٧)، العدد (١)، ٢٠٢١.

٢٠. ريباز اردلان بكر، حق المساطحة واشكالياته، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، المجلد (٧)، العدد (١)، ٢٠١٧.

٢١. سعاد حسني، التنظيم التشريعي لعقود البوت في القانون المصري، بحث منشور، المجلة القانونية، جامعة القاهرة، المجلد (١١)، العدد (٦)، ٢٠٢٢.

٢٢. سعاد ذكي الالفي، دور الاعلام في التنمية السياحية المستدامة، بحث منشور، مجله القاهرة للخدمة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية، المجلد (٣٥)، العدد (١)، ٢٠٢٢.

٢٣. سعود جائد مشكور واخرين، امكانات تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق، بحث منشور، مجلة ابحاث ودراسات التنمية، جامعة البشير الابراهيمي، العدد (٣)، ٢٠١٥.

٢٤. سمير خليل ابراهيم، السياحة الالكترونية بين النمط السياحي والخدمة السياحية، بحث منشور، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد (٨)، العدد (٣٠)، ٢٠١٩.

٢٥. سيف باجس الفواعير، الطبيعة القانونية لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، بحث منشور، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (٤٥)، العدد (٤)، ٢٠١٨.

٢٦. صباح الحسيني، السياحة الالكترونية واهمية تطبيقها في محافظة كربلاء المقدسة، بحث منشور، مجلة الباحث، جامعة كربلاء، المجلد (١٩)، العدد (٢٣)، ٢٠١٧.

٢٧. صفاء جواد عبد الحسن، التسويق الالكتروني وأثره في تحسين جودة الخدمات السياحية، بحث منشور، مجلة دنانير، الجامعة العراقية، المجلد (١)، العدد (١٢)، ٢٠١٧.

٢٨. صفاء عبد الجبار الموسوي، دور الاعلام السياحي في تطوير الطلب السياحي، بحث منشور، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد (٨)، العدد (٣٠)، ٢٠١٩.

٢٩. طارق بن هلال البوسعيدي، الطبيعة القانونية لعقود الامتياز والاستثمار التي تبرمها الدولة وفقا لنظام ال bot، بحث منشور على مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات، العدد (٣٦)، ٢٠٠٨.

٣٠. عباس سلمان، الطبيعة القانونية لعقد الفندقة، بحث منشور على مجلة اهل البيت، جامعة كربلاء، العدد (١٩)، ٢٠١٦.

٣١. عبد العزيز خنفوسي، اتجاهات استراتيجية التسويق والترويج السياحي الالكتروني في مصر، بحث منشور، المجلة الاورومتوسطية لاقتصاديات السياحة والفندقة، جامعة حسيبه بن بو علي، المجلد (٢)، العدد (١)، ٢٠١٧.

٣٢. عبدول كافيه وبن حجوبه حميد، الادارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها، بحث منشور، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، جامعة محمد بشير الابراهيمي، العدد (٢)، ٢٠٢٧.

٣٣. عدنان باقي لطيف، مفترضات الترخيص بمزاولة النشاط السياحي في العراق، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، المجلد (٢)، العدد (١٥)، ٢٠٢٠.

٣٤. على طعمه حسان البديري وطموحان شعلان عبيس، تقييم دور الاعلام ضمن مضمار التسويق السياحي، بحث منشور، مجله العلوم الإنسانية والدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، المجلد (٣٦)، العدد (٤)، ٢٠٢١.

٣٥. علي نصرت الساعدي، المساطحة بين مفهومي العقد والحق، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (٧)، العدد (٢٥)، ٢٠١٥.

٣٦. عماد عمر، القنوات الفضائية واستخدام الوسائط المتعددة في التسويق السياحي الإماراتي، بحث منشور في وقائع المؤتمر الدولي لتطوير السياحة والفندقة في الوطن العربي، جامعة الشرق الأوسط ،٢٠١٤،

٣٧. عمار محمود خلف، احكام عقد المساطحة في الشريعة الإسلامية والقانون العراقي، بحث منشور، مجلة كلية المعارف الجامعة، المجلد (٣٠)، العدد (١)، ٢٠٢٠.

٣٨. عيسى زهية، دور النظام القانوني المؤسسات الفندقية في مجال الامن الصحي، بحث منشور على مجلة حوليات جامعة الجزائر، العدد (٣٤) ،٢٠٢٠.

٣٩. غنية ضياء مشفي، اهمية التشريعات والقوانين في دعم التنمية السياحية، بحث منشور على المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد (٧٣)، ٢٠٢١.

٤٠. غنية ضياء مشفي، دور الاستثمار في أنشاء القرى السياحية في المواقع السياحية المتنوعة، بحث منشور، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد (١٢٦) ،٢٠٢٠.

٤١. فادي محمد وبن موفق طالب، تفعيل استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص كخيار لتحفيز التنوع الاقتصادي، بحث منشور، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة الجلفة، المجلد (٥)، العدد (١)، ٢٠١٨.

٤٢. فارس كريم بريهي، تطوير السياحة مدخل للتنمية المستدامة في العراق، بحث منشور، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة المثنى، المجلد (١)، العدد (١)، ٢٠١١،

٤٣. فاطمة بودية وعلي زيان وفاطمة الزهرة بن زيدان، تحليل العلاقة بين السياحة والبطالة والتشغيل في الدول العربية خلال الفترة (٢٠١٧_٢٠٠٢) بحث منشور في مجلة اقتصاديات الاعمال والتجارة، جامعة محمد بو ضياف، المجلد (٥)، العدد (٢)، ٢٠٢٠.

٤٤. فراح رشيد، دور التسويق السياحي في دعم التنمية السياحية والحد من ازمات القطاع السياحي، بحث منشور، مجلة الابحاث الاقتصادية والإدارية، جامعة محمد خيضر، العدد (١٢)، ٢٠١٢.

٤٥. فضيلة بو طوره، الاعلام السياحي الحديث أداة مساهمة في نجاح نظام السياحة في الأردن، بحث منشور، المجلة العربية للعلوم السياحة والضيافة والاثار، المؤسسة العربية للتربية والعلوم والآداب، المجلد (٣)، العدد (٤)، ٢٠٢٢.

٤٦. فضيلة عينين، الإدارة الإلكترونية للنشاط السياحي في الجزائر، بحث منشور، مجله البحوث في العقود وقانون الاعمال، جامعة الاخوة منثوري، المجلد (١٧)، العدد (٢)، ٢٠٢٢.

٤٧. فؤاد الشعيبي، التنظيم القانوني لأنهاء عقد المساطحة في قانون المعاملات المدنية الاتحادي، بحث منشور، ادارة البحوث والدراسات بوزارة العدل الاماراتية.

٤٨. فؤاد عبد الرازق عارف، الإدارة الالكترونية في العراق المعوقات والتحديات، بحث منشور، مجلة الدنانير، الجامعة العراقية، العدد (٢) ،٢٠١٢.

٤٩. قشام اسماعيل و د. شقراني محمد، الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية لتحقيق التنمية، بحث منشور، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، جامعة اكلي محند، المجلد (٤)، العدد (٦)، ٢٠١٨.

٥٠. كريم على سالم، التنظيم القانوني لعقد المغارسة في القانون العراقي، بحث منشور، المجلة الالكترونية للأبحاث القانونية، العدد (٨)، ٢٠٢١.

٥١. لحمر هيبه، سياسات التسويق السياحي ودورها في تطوير الحركة السياحية، بحث منشور، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة الحاج لخضر باتنه، العدد (٢) ،٢٠١٤.

٥٢. لموشي زهية، السياحية الإلكترونية كمدخل لتحقيق التنمية الاقتصادية (تجربة الامارات)، بحث منشور، مجلة السياسة العالمية، جامعة الوادي، العدد (٢)، ٢٠٢٠.

٥٣. لمين بو عمره، النظام القانوني للمرافق العامة المهنية، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة المنار، المجلد (١٠)، العدد (٢)، ٢٠١٩.

٥٤. مازن ليلو راضي، التطور الحديث لعقد الالتزام عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية البوت bot، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (٧)، العدد (١).

٥٥. مالك عباس، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق بعد (٢٠٠٣)، بحث منشور مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، المجلد (١)، العدد (٥)، ٢٠٢٠.

٥٦. محمد احمد عباس، الترخيص الاداري ودوره في رقابة النشاط الفردي، بحث منشور على مجلة كلية الحقوق، العدد الثاني والخمسون،٢٠٢١.

٥٧. محمد احمد كرواد، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ودورها في التنمية، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية، جامعة مصراته، العدد (٢)، السنة (٣).

٥٨. مسعى عبد الكريم وبووشن ياقوته، مقومات الاستثمار السياحي في الإمارات العربية المتحدة ودورها في دعم اقتصادها، بحث منشور، مجلة البحوث الادارية والاقتصادية، جامعة محمد بو ضياف، المجلد (٣)، العدد (١)، ٢٠٢٨.

٥٩. ملكاوي مولود، السياحة الالكترونية كآلية لتنشيط السياحة (التجربة المصرية)، بحث منشور، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، جامعة الوادي، المجلد (١٥)، العدد (١)، ٢٠٢٢.

٦٠. مهند مختار نوح، الطبيعة القانونية للتراخيص السياحية في دولة قطر، بحث منشور على المجلة الدولية للقانون، عدد خاص، ٢٠١٩.

٦١. نضال عبد الله المالكي وآخرون، دور الإدارة الاستراتيجية في تطوير التسويق السياحي المستدام، بحث منشور، مجلة وارث العلمية، جامعة وارث، المجلد (٣)، العدد (٥)، ٢٠٢١.

٦٢. نوفل عبد الرضا علوان، استخدام تكنلوجيا المعلومات والاتصالات في شركات السياحة والسفر وأثرها على تطوير الخدمات المقدمة، بحث منشور، مجلة كلية بغداد للدراسات الاقتصادية الجامعة، جامعة بغداد، العدد (٤٧)، ٢٠١٦.

٦٣. هشام عبد السيد الصافي، الضوابط العامة لعقد الامتياز الاداري، بحث منشور في مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بو ضياف، العدد (٤)، ٢٠١٦.

٦٤. هناء عبد الغفار وماجد حميد ناصر، دراسة جدوى أولية لإمكانات تطبيق نظام الحساب الفرعي للسياحة في العراق، بحث منشور، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد (١٥)، العدد (٤)، ٢٠١٨.

٦٥. وسام صبار العاني، الجزاءات الإدارية العامة، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (٣٢) العدد (١)، ٢٠١٧

٦٦. وفاء بن سيدي ابراهيم، حكومة الاستثمار السياحي ودوره في تحقيق التنمية المحلية، بحث منشور على مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة بسكره، العدد الثاني، ٢٠١٨.

٦٧. وهاب فهد الياسري، تنمية السياحة البيئية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة، المجلد الاول، العدد (٢٣)، ٢٠١٥.

٦٨. يحيى شحاته حسن، نحو استراتيجية جديدة للتسويق السياحي في المقصد السياحي المصري، بحث منشور، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، جامعة السادات، العدد (١٩)، ٢٠١٨.

٦٩. يونسي مصطفى، دور واهمية السياحة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور في مجلة جامعة الجلفة، المجلد (٥)، العدد (١٣) ،٢٠١٣.

ثالثاً – القوانين والتشريعات والأنظمة:

أ- القوانين

١. لقانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة (١٩٤٨).

٢. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١).

٣. قانون التسجيل العقاري العراقي رقم (٤٣) لسنة (١٩٧١)

٤. قانون المنشآت السياحية والفندقية المصري الملغي رقم (١) لسنة (١٩٧٣)

٥. قانون المؤسسة العامة للسياحة في العراق رقم (٤٩) لسنة (١٩٧٧).

٦. قانون الشركات السياحية العراقي، رقم (٤٩) لسنة (١٩٨٣).

٧. القانون المعاملات المدنية الاماراتي رقم (٥) لسنة (١٩٨٥) المعدل بالقانون الاتحادي رقم (١) لسنة (١٩٨٧).

٨. قانون هيئة السياحة العراقية رقم (١٤) لسنة (١٩٩٦).

٩. القانون رقم (٦) لسنة (١٩٩٧) بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي وتعديلاته.

١٠. القانون رقم (١) لسنة (١٩٩٨) بشأن ترخيص وتصنيف المرافق السياحية في الامارات.

١١. القانون رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) بشأن الرقابة على المنشآت السياحية في أبو ظبي.

١٢. قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣).

١٣. القانون رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٥) بشأن تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في امارة دبي.

١٤. قانون المنشآت السياحية والفندقية المصري رقم (٨) لسنة (٢٠٢٢).

١٥. قانون رقم (١٩)، سنة (٢٠٢٢)، الخاص بإنشاء (صندوق دعم السياحة والآثار) في مصر.

ب_ القرارات القانونية

١. القرار الجمهوري رقم (٧١٢) لعام (١٩٨١) في مصر بشأن إعادة تنظيم وزارة السياحة.

٢. القرار رقم (١٨١) لسنة (١٩٩٧) بشأن شروط وإجراءات الترخيص للمنشآت السياحية والفندقية في مصر.

٣. القرار الاتحادي رقم (٦) عام (٢٠٠٨) بشأن انشاء المجلس الوطني للسياحة والآثار في أبو ظبي.

٤. قرار المجلس التنفيذي رقم (٤٨) لسنة (٢٠١٤)، بشأن اعتماد الرسوم والغرامات الخاصة بالمنشآت الفندقية في امارة دبي.

٥. قرار وزير السياحة المصري رقم (٦٧٠) عام (٢٠١٩) بشأن قواعد تصنيف المنشآت الفندقية

ج – المراسيم والأنظمة والتعليمات:

١. تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية رقم (١) لسنة (٢٠٠٤)، منشوره في الوقائع العراقية، العدد ٣٩٩٤.

٢. المرسوم رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) بشأن ترخيص وتصنيف المنشآت السياحية في أبو ظبي.

٣. المرسوم الجمهوري رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣) بشأن ترخيص وتصنيف المنشآت السياحية في دبي.

٤. النظام رقم (٦) لسنة (٢٠١٧)، الخاص ببيع وايجار عقارات واراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار والمساطحة عليها، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٥٨).

٥. تعليمات رقم (١) لسنة (٢٠١٨) بشأن تشكيلات هيئة السياحة وتقسيماتها ومهامها في العراق، نشر في الوقائع العراقية العدد (٤٥٠٥).

٦. ضوابط أجازه ممارسة المهنة للمرافق السياحية في العراق، منشورة على الموقع الرسمي لهيئة السياحة

رابعاً- المـــواقـــــع الإلكترونيـــــــة:

١. احمـــد عبـــد الســـلام، التعريـــف بحـــق المســـاطحة، مقـــال منشـــور علـــى الـــرابط الالكتروني:https://jordan--lawyer-com.

٢. امارة رأس الخيمة الإماراتية تعتزم استضافة العاب القمار، مقال منشور، على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.a7labet.com

٣. اوشن حنان، السياحة الالكترونية ودورها في استدامة السياحة الصحراوية، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://m.ahewar.org

٤. إيرادات السياحة المصرية تجاوزت (١٣) مليار دولار في (٢٠٢١)، مقال منشور على الرابط الالكتروني الآتي: https://www-alarabiya-net.cdn.

٥. التسويق السياحي أهميته وخصائصه، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://www.annajah.net.

٦. تطبيق السياحة الالكترونية في مصر، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: http://tthanyan.blogspot.com/2013/07/blog-post_8470.html?m=1.

٧. تقرير منشور على موقع وزارة الاقتصاد الإماراتية، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: https://www.moec.gov.ae .

٨. حسين الكعبي، السياحة والاثار تتعرض للإهمال بعد دمجها بالثقافة، مقال منشور على جريدة الصباح، متوفر على الموقع الالكتروني الآتي: https://alsabaah.iq/.

٩. حسين دجيل، دمج وزارتي الآثار والسياحة الآمال والتخوفات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي: https://eipss--eg-org.

١٠.حمزة خليل الخدام، دور الشرطة السياحية في حماية المنشآت السياحية، ص٤، بحث منشور على الموقع التالي:https://www.researchgate.net

١١.خالد ال دغيم، تجربة مصر في الاعلام السياحي نموذج يقتدى به، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://www.khaligyoun.com/2574 / .

١٢.ستار جبار البياتي، دور القطاع الخاص في تنشيط مرفق السياحة، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://almadapaper.net..

١٣.سعد حسن، اهوار ميسان فرص استثمارية معطله برغم اقرار برامجها، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://iraqbuzz.news.

١٤.السياحة في مصر، معلومات حول السياحة، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://m.marefa.org9

١٥.طاهر القطان، تخفيض الدرجة السياحية ل (٩٧) فندق بالبحر الاحمر و(٥) في جنوب سيناء، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي https://www.shorouknews.com.

١٦.عبد الرحمن سرحان ،٤تشريعات و٧ توصيات للنهوض بقطاعي السياحة والاثار، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.elbalad.news/.

١٧.عبد العزيز حسين عمار، احكام عقد الحكر والتحكير في القانون المدني المصري، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: https://azizavocate.com.

١٨.عبد اللطيف هيبه، اهداف مشروع قانون المنشآت السياحية والفندقية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.elfagr.org/4492939.

١٩. علاء كرم الله، السياحة في ظل الحكومة القادمة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www-sotaliraq-com.cdn.ampproject.

٢٠. علي محمد برهوم، تأسيس شركة سياحية في الامارات، مقال منشور على منصة تجارتنا، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي: https://tijaratuna.com.

٢١. غادة شلبي، تنسيق مستمر مع جميع مؤسسات الدولة للارتقاء بالمنظومة السياحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي:https://www.shorouknews.com .

٢٢. فاتن غلاب التعاون بين السياحة والبيئة للترويج للسياحة البيئية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.dostor.org/3653618.

٢٣. مبارك محمد أبو حديدة، صناعة الفنادق داعمة لخطة التنمية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.alqabas.com.

٢٤. محمد اسعد، استراتيجية خارجية للتسويق السياحي في مصر، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://m-youm7-com.

٢٥. محمد الكويتي، تحت عنوان «مصر تجمعنا". العلمين الجديدة تستضيف زوار ملتقى الإعلام السياحي، مقال منشور على الرابط الالكتروني الآتي: https://m.gomhuriaonline.com/

٢٦. محمد صباح علي، الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، بحث منشور على منصة مركز بغداد للتنمية القانونية والاقتصادية، ٢٠٢١، متوفر على الرابط الالكتروني الاتي: https://bcled.org.

٢٧. محمد علي الحيفاوي، تطوير السياحة العربية السياحة في دبي نموذجا مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: https://m.ahewar.org.

٢٨. محمد عنتر، الحكومة توافق على مشروع قانون الغرف السياحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.shorouknews.com/.

٢٩. محمد مولود امنكور، الاعلام ودوره في الترويج السياحي، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://elmassae24.ma/

٣٠. محمود عبد الفتاح، اهميه تطبيق التسويق والتجارة الإلكترونية في مجال السياحة والفنادق، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://ac4e-marketing.com

٣١. مصر تستهدف ١٥ مليون سائح في ٢٠٢٣.. ورجال أعمال: حجوزات الفنادق ممتلئة، مقال منشور على الرابط الإلكتروني الآتي: https://arabic.cnn.com .

٣٢. مصطفى العبيدي، دمج الوزارات في العراق يخلق مشاكل ادارية كثيرة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.alquds.co.uk.

٣٣. معلومات منشورة على الموقع الرسمي لحكومة الامارات المتحدة، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://u.ae/ar-ae.

٣٤. معلومات منشورة على الموقع الرسمي لديوان محافظة ذي قار، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://thiqar.gov.iq.

٣٥. لجنة دمج وزارة السياحة والثقافة تؤكد أنه ليس بالأمر العسير، مقال منشور على منصة المسلة الإخبارية، متوفرة على الموقع الالكتروني الاتي: https://almasalla.travel/43466/.

٣٦. مقال منشور على منصة الإمارات اليوم، متوفر على الرابط الالكتروني الآتي: https://www.emaratalyoum.com.

٣٧. منير عواد، الاعلام السياحي (وسائله، مزاياه وانواعه)، مقال منشور على الرابط الالكتروني آلاتي: https://masterfr.ahlamontada.net/t453-topic.

٣٨. مهند الخيكاني، العاب القمار وموقف قانون العقوبات، مقال منشور على منصة الزمان، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.azzaman.com/

٣٩. ميادة الشامي، خبراء يوضحون اهمية دمج وزارتي السياحة والاثار، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي :https://alwafd.news .

٤٠. نور علي، تطبيق قانون تنظيم المنشآت السياحية والفندقية بعد تصديق الرئيس، مقال منشور على الموقع الاتي: https://m.youm7.com.

٤١. هاشم عبود، في سبيل وضع خطه مدروسة للتسويق السياحي ف العراق، مقال منشور، متوفر على الرابط الالكتروني الاتي: www.tellskuf.com.

٤٢. هشام شوقي، لجان تفتيش السياحة تواصل اعمالها في شرم الشيخ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.almasryalyoum.com.

٤٣. الهيكل التنظيمي لدائرة السياحة والتسويق التجاري، حكومة دبي، متوفر على الموقع الالكتروني الاتي: https://www.dubaitourism.gov.ae.

٤٤. يونس بلفلاح، التكنلوجيا ترسم معالم مستقبل السياحة، مقال منشور على الرابط الالكتروني الاتي: https://www.alaraby.co.uk/.

خامساً- المقابلات:

١. مقابلة مع الأستاذ ماجد جمعة عبد المحسن رئيس قسم مركز تنمية وأنعاش الأهوار في ميسان.

The Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Misan

College of Law – public department

The role of management in the establishment and development of tourism facilities in Iraq (A comparative study)

Thes is submitted by the student

Nabaa Salim Jabaar

To the Council of the college of Law - University of Misan as part of the requirements for obtaining a master's degree in public law

Supervised by

Dr. Alaa Nafie Katafa

An Assistant in Administrative Law

2023 AH **1444 AD**

Abstract

The tourism industry is based on many elements that complement each other, the most important of which is the tourism facilities that are called the term (tourism superstructure), and include all tourism projects and sites, which represent the basic base for tourism, as there is no tourism in the actual sense without it. These facilities provide tourism services and activities that differ With their different types and degrees, the development of these facilities will positively affect the process of economic and social development of countries, and the strategy and plans for tourism development and flight must be based on scientific foundations and studies, that is, there should be a legal regulation of the activity of tourism facilities in a programmed and thoughtful manner and not randomly.

In the face of the remarkable development in the tourism sector, there are indications that Iraq can become a leading tourist center in the world, due to its unique tourism potential (historical, civilized, natural, and religious) in addition to its distinguished geographical location, but many problems and obstacles stand in the way that prevent the tourism sector. growth and taking its proper place in the economic development process.

When researching this issue, we came to a number of findings and proposals that we can stand on, the most prominent of which are the results that the Iraqi government has not yet realized the real value of the tourism sector and its ability to solve the problems that Iraq suffers from. Its development, and we noticed the antiquity and inadequacy of the Iraqi tourism legislation to keep up with the tourism development, but rather that some of them suffer from deficiencies, so some texts were incomplete and need to add provisions, as well as there are laws that are still in effect despite the issuance of a law amending or dissolving the administrative body to which it belongs, such as the law of the General Corporation for Tourism, It also became clear to us that the cooperation

of the public and private sectors in the establishment and development of tourism facilities is an inevitable necessity to achieve tourism development in the country, and for this reason the state should provide the facilities and incentives that guarantee this.

The most prominent of our proposals is to invite the administrative authorities responsible for organizing tourism facilities to cooperate and coordinate among themselves in a more effective manner, and to cooperate more with the private sector and to make use of the natural tourist sites owned by Iraq in the field of building and establishing tourism facilities, given that the private sector is currently more experienced in The tourism field, and we also call on the Iraqi legislator to review the system of tourism legislation and laws that affect the tourism sector and remove the shortcomings and deficiencies.