عددهای بزرگ چگونه زخم گردشگری را پنهان کردند؟

سراب غرامت در لابی‌های خالی



کیمیا ملکی: **۲۸.۵ هزار میلیارد تومان؛ این عدد حالا به یکی از پرتکرارترین ارقام در گفت‌وگوهای مربوط به گردشگری ایران تبدیل شده است اما پیش از هر چیز باید یک تفکیک ساده و در عین حال حیاتی را روشن کرد: این رقم، برآورد خسارت واردشده به صنعت گردشگری در جنگ ۴۰روزه است؛ نه بودجه مصوب، نه اعتبار تخصیص‌یافته و نه مبلغی که به هتل‌دار، آژانس‌دار یا راهنمای گردشگری پرداخت شده باشد. حدود ۷۰ درصد این برآورد به مراکز اقامتی، ۱۹ درصد به دفاتر خدمات مسافرتی و بخش کوچکی به راهنمایان و سایر فعالیت‌ها مربوط می‌شود. در سوی دیگر، بازگشت نسبی سفرهای داخلی نیز به‌تنهایی ثابت نمی‌کند که درآمد این صنعت به سطح پیش از جنگ برگشته است. فاصله میان «خسارت اعلام‌شده» و «جبران واقعی»، موضوع اصلی این گزارش است.**

تورهای کنسل شده

هر بحرانی، پس از فروکش کردن، دو نوع روایت باقی می‌گذارد: روایت اعداد بزرگ و روایت زندگی روزمره. در مورد گردشگری ایران پس از جنگ ۴۰روزه، عدد بزرگ ۲۸.۵ هزار میلیارد تومان است؛ رقمی که در اردیبهشت‌ماه به‌عنوان برآورد خسارت این صنعت، بدون احتساب زیان شرکت‌های هواپیمایی، اعلام شد. اما روایت دوم را باید در لابی نیمه‌خالی یک هتل، در دفتر آژانسی که تورهای نوروزی‌اش لغو شد و در کیف یک راهنمای گردشگری جست‌وجو کرد که ماه‌ها دستمزد ثابتی نداشته است.

چرا بازگشت سفرها کافی نیست؟

در ماه‌های پس از جنگ، نشانه‌هایی از بازگشت سفرهای داخلی دیده شد. این خبر خوبی است، اما نباید آن را با احیای صنعت گردشگری اشتباه گرفت. سفر به خانه بستگان، عبور از یک استان در مسیر مقصدی دیگر، یا اقامت در واحدهای غیررسمی، الزاما برای هتل و آژانس همان درآمدی را ایجاد نمی‌کند که یک تور یا رزرو رسمی ایجاد می‌کند. آمار سفر می‌تواند بالا برود، در حالی که ضریب اشغال هتل‌ها پایین بماند و درآمد آژانس‌ها همچنان کاهشی باشد.

به همین دلیل، معیار حرفه‌ای‌تر برای سنجش بهبود، سه شاخص است: شب‌اقامت فروخته‌شده، درآمد تعدیل‌شده با تورم و اشتغال. این شاخص‌ها باید به تفکیک مقصد و با دوره مشابه تقویمی مقایسه شوند، نه با ماه‌های بحرانی. یک هشدار روش‌شناختی هم وجود دارد: مقایسه با ماه‌های آسیب‌دیده از جنگ ۱۲روزه می‌تواند شدت بهبود را بیش از واقع نشان دهد، زیرا مبنای مقایسه، دوره‌ای استثنایی و کم‌فروش بوده است. اگر داده‌های هم‌تعریف در دسترس باشد، بهتر است دوره‌ای پیش از هر دو شوک نیز به‌عنوان مبنا در نظر گرفته شود.

سیاست درست، برای آسیب درست

اگر بخواهیم از سطح شعار عبور کنیم، باید میان انواع آسیب تفکیک قائل شویم، زیرا هر آسیب، ابزار خود را می‌طلبد. برای تخریب بنا و تجهیزات هتل، بوم‌گردی یا سایر تأسیسات، ابزار مناسب ارزیابی کارشناسی، کمک بلاعوض هدفمند برای بخشی از هزینه و تسهیلات بازسازی برای مابقی است. شاخص سنجش نتیجه هم روشن است: تعداد واحدهای بازگشایی‌شده و ظرفیت اقامتی که به بازار برگشته است.

برای لغو رزرو و تور و افت فروش، ابزار درست، سرمایه در گردش کوتاه‌مدت و امهال هدفمند است، متناسب با افت مستند فروش و توان بازپرداخت. شاخص سنجش، شب‌اقامت فروخته‌شده، نرخ لغو رزرو و درآمد واقعی است. برای افت درآمد کارکنان و راهنمایان، حمایت موقت دستمزدی برای حفظ اشتغال و سازوکار جداگانه برای راهنمایان مستقل با سابقه فعالیت قابل‌احراز لازم است. شاخص، تعداد شغل‌های حفظ‌شده و روزهای کاری راهنمایان است. و برای افت تقاضای داخلی و ورودی، اعتبار سفر در دوره‌های کم‌تقاضا و احیای بازار ورودی متناسب با پایداری مسیرها، امکان رزرو و شرایط واقعی سفر کارساز است. شاخص، ضریب اشغال، شب‌اقامت، درآمد واقعی و ورود مسافر به تفکیک بازار مبدأ است.

در این میان، یک نکته ساختاری را نباید فراموش کرد: گردشگری، صنعتی است که به «اطمینان» وابسته است. مسافر پیش از خرید بلیت و رزرو اتاق، باید مطمئن باشد که مقصد امن است، مسیر پایدار است و برنامه‌اش ناگهان لغو نمی‌شود. جنگ، این اطمینان را در حساس‌ترین فصل سال شکست. بازسازی ساختمان‌ها ماه‌ها زمان می‌برد، اما بازسازی اطمینان ممکن است سال‌ها طول بکشد. به همین دلیل، سیاستی که فقط به آجر و سیمان و وام فکر کند و به تصویر ذهنی مسافر بی‌توجه باشد، در نیمه راه متوقف می‌شود.

جنگ، دقیقا به کجا زد؟

جنگ ۴۰روزه از ۹ اسفند ۱۴۰۴ آغاز شد و تا آتش‌بس فروردین ۱۴۰۵ ادامه یافت. این بازه زمانی، اتفاقی انتخاب نشده بود؛ دقیقاً بر قلب بازار سفر ایران افتاد. اسفند و نوروز، برای صنعت گردشگری ایران تنها یک فصل نیست؛ ویترین سال است. بخش بزرگی از درآمد سالانه هتل‌ها، آژانس‌ها و راهنمایان در همین چند هفته محقق می‌شود. برنامه‌ریزی سفرها ماه‌ها قبل انجام شده، رزروها ثبت شده و انتظار می‌رود که با شروع تعطیلات، جریان نقدی وارد کسب‌وکار شود. جنگ این زنجیره را در حساس‌ترین نقطه قطع کرد.

برآورد خسارت ۲۸.۵ هزار میلیارد تومانی، وقتی به اجزایش شکسته می‌شود، تصویر روشن‌تری می‌دهد. حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان، یعنی نزدیک به ۷۰ درصد کل رقم، به هتل‌ها و سایر مراکز اقامتی اختصاص دارد. دفاتر خدمات مسافرتی ۵.۵ هزار میلیارد تومان، معادل حدود ۱۹ درصد، و راهنمایان گردشگری یک هزار میلیارد تومان، نزدیک به ۳.۵ درصد را تشکیل می‌دهند. حدود دو هزار میلیارد تومان، معادل ۷ درصد، به سایر فعالیت‌های آسیب‌دیده نسبت داده شده است.

این ترکیب، در نگاه اول یک پیام روشن دارد: وزن اصلی خسارت روی اقامت است و بنابراین سیاست حمایتی هم باید در همین نقطه متمرکز شود. اما این نتیجه‌گیری، تنها نیمی از واقعیت است. سهم ریالی یک بخش، لزوما معیار درستی برای اولویت‌بندی نیست. یک هتل با ساختمان و تجهیزات، دارایی قابل وثیقه دارد و می‌تواند با وام بازسازی، امهال بدهی یا مهلت مالیاتی خود را بازسازی کند. اما راهنمای گردشگری که دستمزد ثابت ندارد، با وام بازسازی چه کند؟ برای او، خسارت نه در قالب یک ساختمان آسیب‌دیده، بلکه در قالب ماه‌ها درآمد صفر تجربه می‌شود. حمایتی که برای هتل طراحی شده، برای راهنما عملا بی‌معناست.

نکته دومی که باید با احتیاط به آن پرداخت، وجود ارقام متفاوت در کنار یکدیگر است. در همان نشست خبری، از ۶۰۰ میلیارد تومان خسارت مستقیم در ۱۳ استان و آسیب‌دیدن ۶۴ واحد از تأسیسات گردشگری نیز سخن گفته شد. نسبت دقیق این رقم با برآورد کل ۲۸.۵ هزار میلیارد تومانی روشن نیست و به همین دلیل، جمع کردن این دو با هم اشتباه است. همچنین نباید ۲۸.۵ هزار میلیارد تومان را «خسارت فیزیکی تأسیسات» نامید. این رقم، برآوردی از مجموع چند نوع آسیب در چند بخش صنعت است و جزئیات روش محاسبه آن به‌طور کامل منتشر نشده است. همین ابهام، نخستین پرسش جدی را پیش می‌آورد: سهم تخریب فیزیکی، سهم افت فروش و سهم درآمد ازدست‌رفته در این رقم چقدر است؟

بسته حمایتی؛ میان اعلام و اجرا

دولت در همان دوره، مجموعه‌ای از اقدامات حمایتی را مطرح کرد. نخست، مهلت شش‌ماهه برای پرداخت مالیات و حق بیمه، همراه با تعویق اقساط تسهیلات. این ابزار، در نگاه اول مؤثر به نظر می‌رسد، زیرا فشار نقدینگی را در کوتاه‌مدت کاهش می‌دهد. اما باید یک نکته را صریح گفت: مهلت دادن به پرداخت بدهی، بدهی را از بین نمی‌برد؛ آن را به آینده منتقل می‌کند. برای کسب‌وکاری که درآمدش فرو ریخته، شش ماه تنفس می‌تواند تفاوت میان بقا و ورشکستگی باشد، اما تنها در صورتی که پس از آن، جریان درآمدی بازگشته باشد. اگر تقاضا برنگردد، مهلت شش‌ماهه فقط یک تعویق است، نه یک نجات.

نکته مهم‌تر آن است که در زمان اعلام، این بسته هنوز نهایی و ابلاغ نشده بود. موافقت دستگاه‌ها جلب شده بود، اما خودِ بسته به مرحله اجرا نرسیده بود. این فاصله میان «توافق» و «ابلاغ» و سپس «اجرا»، در بسیاری از سیاست‌های حمایتی ایران تکرار می‌شود و هزینه آن را کسب‌وکارهایی می‌پردازند که توان صبر کردن ندارند.

دومین اقدام، ۱۴ هزار میلیارد تومان تسهیلات قرض‌الحسنه برای بوم‌گردی و صنایع‌دستی بود؛ با نرخ اعلام‌شده ۴ درصد و معرفی حدود ۳۰ هزار نفر به بانک‌ها. اینجا نیز یک تفکیک ضروری وجود دارد: معرفی به بانک، به معنای دریافت وام نیست. در عمل، بخشی از متقاضیان به دلیل نداشتن وثیقه، سابقه اعتباری نامناسب یا ظرفیت محدود شعب، از چرخه دریافت تسهیلات بیرون می‌مانند. بنابراین عدد ۳۰ هزار نفر، عددی از جنس «متقاضی» است، نه «دریافت‌کننده». علاوه بر این، ۱۴ هزار میلیارد تومان تسهیلات قرض‌الحسنه، حتی اگر کامل پرداخت شود، با برآورد ۲۸.۵ هزار میلیارد تومانی خسارت فاصله زیادی دارد و به‌هیچ‌وجه معادل غرامت جنگ برای کل صنعت نیست.

سومین اقدام، کارت گردشگری ایرانیان و تسهیلات سفر بود که به‌عنوان ابزاری برای تحریک تقاضا مطرح شد. این ابزار، در منطق سیاست‌گذاری، درست است: وقتی تقاضا سقوط می‌کند، تحریک آن می‌تواند چرخه درآمد را دوباره به راه بیندازد. اما اثربخشی آن را نباید با تعداد کارت‌های صادرشده سنجید. معیار واقعی، تعداد سفرهای انجام‌شده و شب‌اقامت‌های خریداری‌شده است. کارتی که صادر شود اما استفاده نشود، فقط یک آمار است، نه یک سیاست.

و مهم‌ترین نکته: تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۵، رقم تجمیعی و قابل استنادی از مبلغ جبران خسارت پرداخت‌شده و تعداد دریافت‌کنندگان آن در دسترس عمومی قرار نگرفته است. این به معنای آن نیست که هیچ پرداختی صورت نگرفته؛ به این معناست که برای انتشار یک رقم ملی، باید گزارش عملکرد دستگاه‌های مسئول و بانک‌های عامل دریافت شود و میان سه مفهوم متفاوت فرق گذاشت: اعتبار اعلام‌شده، مبلغ مصوب و مبلغ واریزشده. تا زمانی که این سه از هم تفکیک نشوند، هر بحثی درباره «جبران خسارت» در سطح حدس و گمان باقی می‌ماند.

چارچوب مستقل جبران خسارت گردشگری در شرایط بحران تدوین شود

حالا در ادامه این گزارش به گزارش کارشناسی کمیسیون گردشگری اتاق ایران با عنوان بررسی مسئولیت مدنی دولت در قبال جنگ‌ها، حوادث و بلایای طبیعی در مناطق گردشگری با بررسی قوانین موجود و تجربه بحران‌های اخیر، ضمن شناسایی خلأهای حقوقی و اجرایی، مجموعه‌ای از پیشنهادها را برای اصلاح نظام حمایت از گردشگری ارائه کرده است. محور اصلی این پیشنهادها، عبور از رویکرد واکنشی و حرکت به سمت نظامی چندلایه برای پیشگیری، مدیریت ریسک، جبران خسارت و بازتوانی کسب‌وکارهای گردشگری است.

▣ مسئولیت دولت قابل چشم‌پوشی نیست

یکی از نتایج محوری این گزارش، ضرورت تفکیک میان مسئولیت مدنی دولت و حمایت اجتماعی و اقتصادی از زیان‌دیدگان است.

بر اساس تحلیل کمیسیون گردشگری اتاق ایران، صرف وقوع جنگ، زلزله، سیل یا حادثه تروریستی به معنای مسئولیت مدنی دولت در قبال تمام خسارت‌های ایجادشده نیست. برای احراز این مسئولیت باید وجود تکلیف قانونی، فعل یا ترک فعل قابل انتساب به دستگاه عمومی، ورود خسارت و رابطه سببیت میان عملکرد دولت و زیان وارده مشخص شود.

با این حال، این موضوع به معنای معافیت دولت از پاسخگویی در برابر کوتاهی‌های احتمالی نیست. گزارش تأکید می‌کند که مسئولیت دستگاه‌های عمومی تنها به اقدامات پس از وقوع حادثه محدود نمی‌شود و عملکرد آنها در مراحل پیشگیری، کاهش خطر، آمادگی، هشدار، امدادرسانی، بازسازی و بازتوانی نیز باید مورد ارزیابی قرار گیرد.

بر این اساس، ضعف در نظارت بر ایمنی تأسیسات گردشگری، اطلاع‌رسانی نکردن به‌موقع درباره مخاطرات، پیش‌بینی نکردن مسیرهای اضطراری یا تأخیر در امدادرسانی، در صورتی که با احراز رابطه سببیت موجب ایجاد یا تشدید خسارت شده باشد، می‌تواند مبنای بررسی مسئولیت مدنی دولت قرار گیرد.

این گزارش تأکید دارد که حتی در شرایطی که حادثه ناشی از قوه قاهره باشد و مسئولیت مدنی مشخصی متوجه دولت یا اشخاص خصوصی نباشد، آثار اقتصادی و اجتماعی آن نباید بدون پاسخ حمایتی باقی بماند.

از این منظر، حمایت عمومی از کسب‌وکارهای آسیب‌دیده، حفظ اشتغال و بازسازی مناطق گردشگری باید به عنوان سازوکاری مستقل از مسئولیت مدنی مورد توجه قرار گیرد.

▣ صندوق جبران خسارت گردشگری تشکیل شود

یکی از مهم‌ترین پیشنهادهای گزارش، ایجاد صندوق یا سازوکار مالی اختصاصی برای حمایت و بازتوانی صنعت گردشگری در شرایط بحران است.

این صندوق می‌تواند با مشارکت اعتبارات عمومی، منابع بیمه‌ای و سرمایه بخش خصوصی تشکیل شود و وظیفه حمایت از گردشگران، سرمایه‌گذاران و واحدهای گردشگری آسیب‌دیده را بر عهده بگیرد.

بر اساس پیشنهاد کمیسیون گردشگری اتاق ایران، هدف از تشکیل صندوق، پذیرش مسئولیت نامحدود دولت در قبال همه خسارت‌ها نیست؛ بلکه باید امکان جبران سریع خسارت‌های ضروری، تأمین نقدینگی واحدهای آسیب‌دیده، بازسازی تأسیسات، حفظ اشتغال و بازگشت سریع کسب‌وکارها به چرخه فعالیت فراهم شود.

نکته مهم در این پیشنهاد آن است که پرداخت خسارت‌های اولیه نباید لزوماً تا تعیین نهایی مسئولیت قضایی به تأخیر بیفتد.

در عین حال، اگر بعدا مسئولیت شخص یا دستگاه مشخصی در ایجاد خسارت احراز شود، صندوق باید امکان رجوع به مسئول مربوط و بازیابی منابع پرداخت‌شده را داشته باشد.

گزارش همچنین توسعه بیمه‌های تخصصی گردشگری را از الزامات حمایت از این صنعت می‌داند.

بر این اساس، شرکت‌های بیمه باید با حمایت و تنظیم‌گری دولت، پوشش‌هایی متناسب با مخاطرات طبیعی مانند زلزله، سیل، طوفان و آتش‌سوزی و در حدود امکان بیمه‌پذیری، خطرات جنگ و تروریسم ارائه کنند.

این پوشش‌ها باید علاوه بر گردشگران، تأسیسات، سرمایه‌گذاران و کسب‌وکارهای گردشگری را نیز دربرگیرد و خسارت ناشی از توقف فعالیت اقتصادی را مورد توجه قرار دهد.

در مواردی که ریسک‌های فاجعه‌بار به‌طور کامل از سوی شرکت‌های بیمه قابل پوشش نیست، مشارکت دولت در پوشش این مخاطرات نیز به عنوان یکی از راهکارها پیشنهاد شده است.



سخن پایانی

۲۸.۵ هزار میلیارد تومان، عددی است که خسارت را روایت می‌کند، اما جبران را نه. تا زمانی که میان برآورد خسارت، اعتبار مصوب و مبلغ واریزشده تفکیک قائل نشویم، گفت‌وگو درباره احیای گردشگری در سطح اعداد باقی می‌ماند. مهلت مالیاتی، فشار را کم می‌کند اما بدهی را حذف نمی‌کند؛ تسهیلات قرض‌الحسنه، کمکی است اما جای غرامت را نمی‌گیرد؛ و بازگشت سفرها، نشانه‌ای امیدوارکننده است اما جای درآمد ازدست‌رفته هتل و آژانس را پر نمی‌کند. معیار واقعی موفقیت، نه رقم اعلام‌شده، بلکه تعداد واحدهای بازگشایی‌شده، شب‌اقامت فروخته‌شده و شغل‌های حفظ‌شده است؛ همان‌جا که آمار به زندگی بازمی‌گردد.