

- مدیرمسئول:**
- محمد امین ایمانجانی
- سردبیر:**
- مسعود فروغی
- تلفن و فکس:**
- ۶۲۹۹۹۴۹۵ (۰۲۱)
- کد پستی:**
- ۱۱۳۵۳۳۱۱۶
- چاپ:**
- چاپخانه دانشگاه آزاد اسلامی
- نشانی:**
- خیابان حافظ پابین تراز جمهری، روه‌رویی ساختمان بورس ساختمان فرهیختگان طبقه سوم

اصل و حاشیه اختلاف نظر وزارتخانه‌های گردشگری و اقتصاد درباره مجوز اجاره به مسافران

چه کسی مجوز بدهد؟ چه کسی نظارت کند؟

نادیا آهنجان خبرنگار

مجمع جهانی اقتصاد از سال ۲۰۰۷ هر دوسال یک بار گزارشی را تحت‌عنوان «شاخص رقابت‌پذیری سفر و گردشگری» منتشر می‌کند. آخرین گزارش این نهاد بین‌المللی تا قبل از شیوع کرونا مرتبط به گزارش سال ۲۰۱۹ است. در گزارش مذکور ایران علیرغم داشتن منابع طبیعی و فرهنگی گسترده و قرار گرفتن کشورمان در بین کشورهای دارای بیشترین منابع طبیعی و فرهنگی جذاب، اما در زیرساخت‌های گردشگری رتبه ۱۰۸ را در بین ۱۴۰ کشور مورد بررسی به‌دست آورده است. از سوی دیگر گزارش‌های داخلی نشان می‌دهد عدم توسعه زیرساخت‌های گردشگری منجر به شکل‌گیری انحصار، افزایش قیمت‌ها و کمبود مراکز اقامتی در فصول سفر و تعطیلی شده است. از دوسال گذشته با تلاش‌های وزارت اقتصاد و هیات مقررات‌زایی و تسهیل مجوزهای کسب‌وکارها، تلاش‌هایی برای تسهیل صدور مجوزها در بخش گردشگری همچون بخش‌های دیگر شد تا اینکه از اواخر آذرماه بخش خانه مسافر موفق به دریافت مجوز «ثبت‌محوری» شد. اما شنیده‌ها حاکی است درون دولت و ازجمله وزارت گردشگری چند وقتی است درتلاشند بار دیگر انحصار صدور مجوزها در بخش خانه مسافر را به این وزارتخانه برگردانند و اختیار صدور ثبت‌محوری را از «درگاه ملی مجوزها» بگیرند و به انحصار وزارت گردشگری درآورند.

دفاع عجیب از انحصار

در سال ۱۴۰۱ با وجود مقاومت‌های وزارت گردشگری در برابر ثبت‌محور شدن مجوزهای خانه مسافر، وزارت اقتصاد از ثبت‌محور شدن این مجوزها و عدم نیاز به تأیید وزارت گردشگری درخصوص مجوزهای خانه مسافر خیر داد. از ابتدای مهر سال گذشته براساس قانون، صدور مجوزها باید به صورت ثبت‌محور انجام می‌شد اما وزیر اقتصاد تا آخر آذر ماه به دستگاه‌ها مهلت داد که شرایط خود را در درگاه ملی مجوزها بازگذاری و بعد از آن مجوزها را از طریق همین درگاه صادر کنند. با این حال برخی از آنها همچنان نسبت به این امر مقاومت می‌کردند. علی‌رغم تمامی مقاومت‌ها درنهایت ۲۹ آذر طبق وعده وزیر اقتصاد، اولین مجوز ثبت‌محور دستگاهی در حوزه گردشگری برای متقاضیان خانه مسافر صادر شد. بنا بر این بود دستگاه‌هایی که کماکان در انحصار به درگاه ملی مجوزها مقاومت می‌کنند تا تکمیل این درگاه طبق قانون با صدور خودکار مجوزها روبه‌رو شوند؛ اما اخیراً در هیات دولت و کمیسیون اقتصادی دولت تلاش شده مجوز تاسیس خانه‌های مسافر مجدداً از حالت ثبت‌محور به تأیید‌محور بازگردد. در این خصوص طبق نامه‌ای که ۳۱ مرداد ۱۴۰۲ وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع‌دستی به رئیس مطالعات پایش محیط کسب‌وکار وزارت اقتصاد ارسال کرده، از این زیرمجموعه وزارت اقتصاد و تسهیلگر مجوزها خواسته‌شده مجوز خانه‌های مسافر، مجتمع‌های خدمات رفاهی بین‌راهی (تاسیسات اقامتی و پذیرایی) و ارائه خدمات حمل‌ونقل گردشگری به صورت تأیید‌محور صادر شوند. به عبارتی وزارت گردشگری خواستار این شده که مرکز ملی مطالعات پایش محیط کسب‌وکار از اقدام قبلی خود در تسهیل صدور مجوزهای این سه بخش عقب‌نشینی و زمین بازی را به نفع هتل‌داران و وزارت گردشگری واگذار کند.

گرچه در نامه وزارت گردشگری به رئیس مطالعات پایش محیط کسب‌وکار وزارت اقتصاد اشاره‌ای به دلایل مخالفت وزارت گردشگری با بهبود صدور مجوز خانه‌های مسافر ذکر نشده اما برخی‌ها این اقدامات وزارت گردشگری را بی‌ارتباط با فشارهای جامعه هتل‌داران نمی‌دانند و مدعی هستند ادعای ترس از عدم رعایت موارد مربوط به کیفیت و امنیت در مجوزهای ثبت‌محور دفاع از انحصار بوده و استدلال قوی برای حفظ بازار انحصاری نیست.

از طرف دیگر به نظر می‌رسد دستگاه‌ها تصور می‌کنند اگر مجوزهای صادرشده تأیید‌محور نباشند و به‌صورت ثبت‌محور توسط درگاه ملی مجوزهای کشور صادر شوند، موجودیت آنها به خطر می‌افتد و دلایلی برای وجود خودشان نمی‌بینند. این درحالی است که درست است

اگر بتوانیم از تصدی‌گری دولت کم کنیم، دولت کوچک‌تر می‌شود اما ثبت‌محور شدن مجوزها به معنی از بین رفتن موجودیت دستگاه‌ها نیست.

درهرحال در شرایط فعلی در درگاه ملی مجوزها برای صدور مجوز خانه مسافر ۶ شرط شامل ۱- ثبت درخواست، ۲- ابطال تمبر مالیاتی، ۳- معرفی یک نماینده درصورت مالکیت مشاع، ۴- داشتن پایان کار ساختمانی یا تعهد پذیرش مسئولیت اجمنی ساختمان، ۵- اعلام به نیروی انتظامی و اداره میراث فرهنگی و گردشگری و ۶- ثبت مشخصات مسافران در سامانه ثبت مسافر فراجا وجود دارد و مشخص نیست وزارت گردشگری می‌خواهد یا تأیید‌محور شدن مجوزهای این بخش چه مواردی را برای صدور مجوزها به این بخش اضافه کند.

آماری عجیب از انحصار

مشکل اصلی خانه‌های مسافر عدم امکان دریافت مجوز از وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی بود تا اینکه پس از بررسی‌های هیات مقررات‌زایی، با حمایت وزارت اقتصاد و دارایی مجوز خانه مسافر، یک مجوز ثبت‌محور دانسته شد. ثبت‌محور شدن مجوزها، طبق قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار که توسط مجلس شورای اسلامی در اردیبهشت سال جاری ابلاغ شد موجب شد تا متقاضیان مجوز به موجب اعلام تقاضای خود برای دریافت مجوز و ثبت اطلاعات درخواستی از سوی سامانه‌های مرتبط، مجوز مربوطه را دریافت کرده و عضوی از آن کسب و کار باشند. همانطور که گفته شد بر اساس قانون تسهیل برخی مجوزهای کسب و کار، از این پس دو نوع مجوز شغلی در کشور وجود دارد. نوع اول مجوزهای تأیید‌محور هستند که مانند مجوزهای فعلی نیازمند ثبت و سپس گذراندن مراحل واخذ تأییدیه‌های لازم هستند (در این نوع صدور، تأثیر صنف مربوطه زیاد است). نوع دوم نیز مجوزهای ثبت‌محور هستند که متقاضی مجوز به محض اینکه اطلاعات خود را در سامانه مربوطه وارد می‌کند و تعهدهای مرتبط را در سامانه می‌دهد، دارنده مجوز است (در این نوع صدور ثبت نام الکترونیکی است و متقاضی نیازی به تنفیذ صنف مربوطه ندارد).

در این خصوص آمارهای بانک کسب و کار درگاه ملی مجوزهای کشور نشان می‌دهد از آذرماه ۱۴۰۱ تا میانه شهریور ۱۴۰۲ درحالی نزدیک به ۴۳۰۰ مجوز خانه مسافر (صدور خودکار بر اساس تعهد متقاضی و بدون نیاز به تأیید وزارت میراث) صادر شده که در همین مدت تعداد مجوزهای صادرشده تأیید‌محور (تأیید وزارت گردشگری) تنها ۷۹۰ مورد بوده است. به عبارتی دیگر، درحالی‌که از ۲۳۷۰ مورد درخواست در درگاه ملی مجوزهای کشور، بیش از ۹۷ درصد آنها منجر به صدور مجوز شده که در بخش تأیید‌محورها، وزارت گردشگری و دستگاه‌های مسئول از حدود نزدیک به ۵۰۰ هزار مورد تقاضا، تنها به ۱۵ درصد از آنها مجوز داده‌اند که البته ۸۳ درصد از این صدور مجوزها نیز با تأخیر صورت گرفته است.

کمبود شدید مراکز اقامتی

در هفته نخست نوروز سال ۱۴۰۲ مدیرکل توسعه گردشگری داخلی اعلام کرد ظرفیت اقامتگاه‌های رسمی در مراکز ۱۳ استان اصفهان، بوشهر، چهارمحال‌و‌بختیاری، خوزستان، سیستان و بلوچستان، فارس، قزوین، کرمان، گیلان، لرستان، مازندران، هرمزگان و یزد بیش از ۹۰ درصد تکمیل شده است و از مسافران درخواست کرد به سایر شهرها بروند. کمبود ظرفیت منجر به بروز مشکلاتی در حوزه توسعه گردشگری کشور شده و با توجه به اینکه هزینه ساخت و تاسیس هتل از ۷۰ تا ۵۰۰ میلیارد تومان متغیر است، ساماندهی و مدیریت مطلوب خانه‌های مسافر به امری ضروری بدل می‌شود. بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس وجود ۳۰۰ هزار خانه مسافر در سراسر کشور ظرفیت پنهان و چشمگیری است که می‌توان با ساماندهی درست آنها در راستای شکوفایی صنعت گردشگری گام برداشت. گفتنی است این ظرفیت پنهان به واسطه عدم صدور مجوز تاسیس مراکز ارزان‌تر است و درنتیجه در آن انحصارطلبی ایجاد شده است. خانه مسافر، خانه‌ای با مالکیت خصوصی است که مالک با کسب مجوز از وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی

می‌تواند واحد مسکونی خود را در اختیار مسافران قرار دهد و در حال حاضر بیشتر شهرها و روستاهای ایران از تعداد بالایی از خانه‌های مسافر برخوردار هستند. اهمیت خانه مسافر در هزینه پایین زرو آن برای مسافران و تعداد بالای آنها است؛ چراکه هر خانه شخصی می‌تواند خانه مسافر باشد و عملاتعداد بالای خانه مسافر باعث می‌شود هزینه اقامت در خانه مسافر کاهش پیدا کند. همچنین پتانسیل بالای خانه مسافر می‌تواند کشور را از بحران کمبود واحدهای اقامتی در زمان پیک سفر نجات دهد.

۷۶ درصد مسافران در منزل اقوام اقامت داشتند

کمبود مراکز اقامتی نه‌تنها سد معبری درمقابل توسعه گردشگری است بلکه موجب افزایش هزینه‌های سفر در ایران می‌شود. با بیانی دیگر، به جرات می‌توان گفت حوزه اقامت نقش بسیار مهمی در سفر و گردشگری دارد؛ چراکه به دلیل هزینه بالای اقامت، هزینه سفر نیز بسیار بالا می‌رود. با توجه به شرایط کنونی اقتصادی و مالی، خانوارها یا به سفر نمی‌روند و یا به دنبال اقامتگاه‌های ارزان‌قیمتی هستند که شب‌ها در آن اقامت داشته باشند. طبق گزارش مرکز آمار سالانه حدود ۴۰ تا ۴۵ درصد از مردم ایران به سفر می‌روند. طبق این آمارها، حدود ۷۶ درصد افرادی که به سفر رفته‌اند در خانه دوستان و آشنایان خود اقامت کرده‌اند تا هزینه کمتری متحمل شوند. ۱۲ درصد از مسافران در ویلا و آپارتمان شخصی اقامت داشته‌اند، ۶ درصد در ویلا و آپارتمان اجاره‌ای، ۳ درصد در اقامتگاه عمومی، ۱ درصد در اقامتگاه‌های سازمانی و ۱ درصد هم در چادر و کمپ و ۲ درصد نیز در سایر اقامتگاه‌ها سکونت داشتند. بنابراین می‌توان گفت هزینه‌های اقامت در مقصد، سهم بالایی در تصمیم خانوارها برای انتخاب مقصد سفر دارد.

هزینه یک شب اقامت ۲ تا ۸ میلیون تومان!

با رویکرد قدیم این وزارتخانه مبنی بر حمایت از هتل‌داران، امکان فعالیت پلتفرم‌های جایگزین برای اسکان مسافران به صورت قانونی عملاً از بین رفته بود. از میان پلتفرم‌های جایگزین هتل‌ها می‌توان به خانه‌های مسافر اشاره کرد.

عزت‌الله ضرغامی وزیر گردشگری پیش از نوروز ۱۴۰۲ وعده شناسایی بلیت و مراکز ارزان از سوی وزارت گردشگری را به مردم داد. با این حال نه تنها هیچ ساختاری برای این امر در نظر گرفته نشد بلکه ساز و کاری هم برای نظارت بر افزایش قیمت هتل‌ها و مراکز اقامتی لحاظ نشد درحالی‌که با ثبت و زیر نظر گرفتن تمامی خانه‌های مسافر، افزایش عرضه محل اسکان به کنترل قیمت می‌انجامد و نظارت دولت مبنی بر امنیت مراکز و امکانات رفاهی به تسهیل دسترسی مسافران منجر می‌شود. سفر به مشهد مقدس که تا اسفند ۱۴۰۱ با استفاده از تورهایی لحظه آخری با کمتر از دو میلیون تومان به ازای استفاده از بلیت قطار رفت‌وبرگشت و چهار روز اقامت در هتل سه ستاره با صبحانه، نهار و شام امکان‌پذیر بود، در فروردین ۱۴۰۲ به گفته دبیر انجمن صنفی دفاتر خدمات مسافرتی خراسان رضوی، همین سفر با یک روز اقامت کمتر در همین هتل به رقم سه میلیون و ۵۰۰ هزار تومان رسید و هتل‌های ۵ ستاره با امکانات مذکور به ازای هر نفر پنج تا ۱۰ میلیون تومان دریافت کردند. از سوی دیگر بررسی آگهی‌های اجاره ویلا در شمال کشور نشان داد در ایام نوروز شاهد رشد سرسام‌آور در اکثر مناطق این خطه بودیم به گونه‌ای که نرخ اجاره ۶۵ متر زیربنا در فومن شبی ۱ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان، ۷۵ متر زیربنا در بابلسر شبی ۲ میلیون و ۳۰۰ هزار تومان، ۷۰ متر زیربنا در محمودآباد شبی ۶ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان و ۱۸۰ متر زیربنا در بندر انزلی شبی ۸ میلیون تومان عنوان شد و در چمخاله گیلان ویلا با متراژ ۱۲۰ متری شبی ۴ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان بوده است. در نوشهر مازندران ویلا ۱۰۳ متری شبی ۲ میلیون تومان و در ماسال گیلان ویلا ۱۹۰ متری ۴٫۵ میلیون تومان بوده است. این درحالی است که طبق بررسی‌ها، ارقام مذکور برای همین اقامتگاه‌ها در خارج از فصل سفر و تعطیلات معادل ۳۰ درصد ارقام ذکر شده بوده است. بر همین اساس، منتقدان انحصار در صدور مجوزهای مراکز اقامتی می‌گویند این انحصار موجب شده به واسطه حجم محدود عرضه مراکز اقامتی، قیمت‌ها در تعطیلات و فصول گردشگری و سفر سر به فلک بکشند.

سهم سفر در سید هزینه‌های مردم

نصف شده است

آمار قابل تأمل از وضعیت سفر ایرانیان در داده‌های مرکز آمار قابل مشاهده است. طبق داده‌های هزینه-درآمد خانوارهای شهری، سهم هزینه‌های تفریح و سرگرمی در سید هزینه‌های خانوارهای شهری ایران طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱ از حدود ۰٫۷۱ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۰٫۷۵ درصد در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ رسیده اما این مقدار در سال ۱۳۹۸ به ۰٫۵۴ درصد و با شیوع کرونا در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ به ترتیب به ۰٫۳۴ و ۰٫۳۸ درصد و در سال ۱۴۰۱ به ۰٫۴ درصد رسیده است. گرچه در دو سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ محدودیت‌های کرونایی باعث کاهش سفرها و کاهش سهم سفر و تفریح در سید هزینه‌های خانوارها شده اما کاهش سهم سفر و تفریح در سید هزینه‌های خانوار طی سال ۱۴۰۱ نیز همچون سال ۱۳۹۸ گواه فشار اقتصادی بر خانوار از ناحیه هزینه‌های مسکن و خوراک و همپنطور از گرانی سفر بوده که باعث شده خانوار قید سفر را بزند.

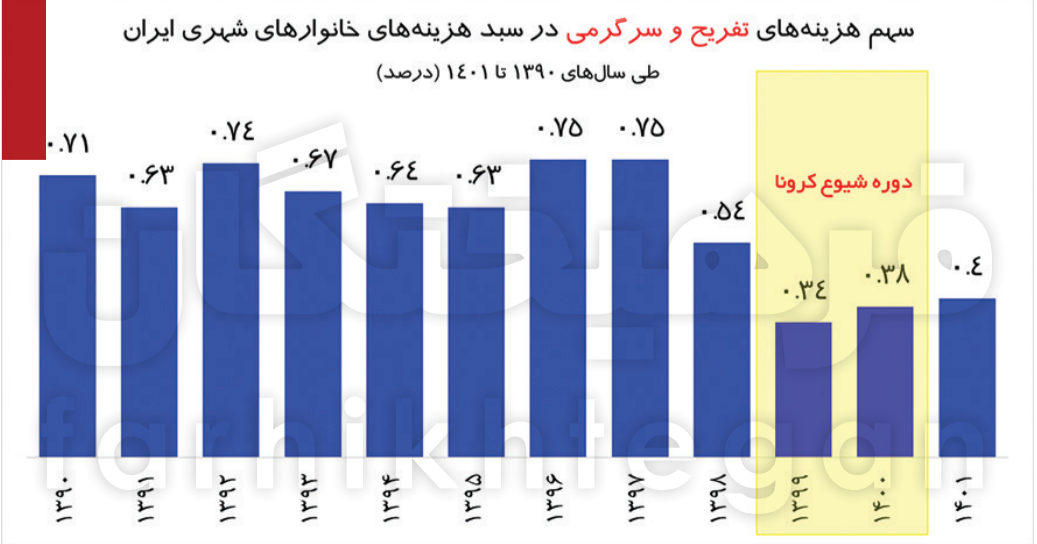
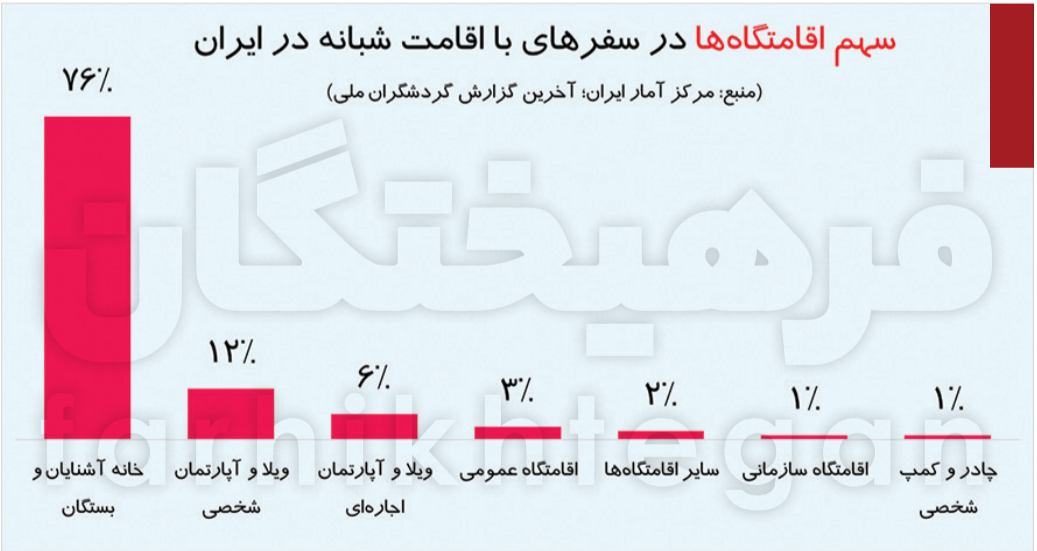
حفظ بازار انحصاری به نفع هتل‌داران

انحصار در صدور مجوزها در بخش مراکز اقامتی موجب شده از دو سال گذشته تسهیل صدور مجوزهای این بخش نیز در برنامه وزارت اقتصاد و مرکز ملی مطالعات پایش محیط کسب و کار این وزارتخانه قرار گیرد. در همین راستا بخشی از صدور مجوزهای این حوزه حالا ثبت‌محور شده و بخش زیادی از صدور مجوزها هنوز هم تأیید‌محور است.

برای توضیح بیشتر باید بگوییم از منظر صدور، مجوز به دو بخش تأیید‌محور و ثبت‌محور طبقه‌بندی می‌شود. بخشی از کسب و کارها که دربردارنده تهدیدات زیست محیطی، سلامت، منابع طبیعی و یا امنیت عمومی هستند، تحت عنوان کسب و کارهای تأیید‌محور مذکور در ماده ۷ اصل ۴۴ قانون اساسی، با مصوبه هیات وزیران شناسایی می‌شوند و باید برای آغاز فعالیت خود مجوز دریافت کنند. تا آذر ماه سال گذشته صدور مجوز مراکز اقامتی تأیید‌محور بود و وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در سال‌های پیشین با اولویت قرار دادن هتل‌ها در زمینه اقامتگاه برای مسافران، دست سایر زیرساخت‌های اسکان مسافری مانند ویلاها، خانه‌ها و سوئیت‌ها را از این بازار دور نگه می‌داشت. مجوز خانه مسافر از سوی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به سختی صادر می‌شد و متقاضیان برای دریافت مجوز زمان زیادی را باید به انتظار می‌نشتند. همچنین فرآیند دریافت این مجوزها در استان‌های مختلف به گونه‌های متفاوت و همراه با بازدید از مکان بود. وجود موانع در صدور مجوزهای کسب‌وکار تأیید‌محور مشکلات عدیده‌ای را در کشور به وجود آورد. بر اساس آمارها ۳۰۰ هزار ظرفیت در زمینه خانه مسافر برای توسعه زیرساخت‌های گردشگری کشور وجود دارد که طی سال‌های گذشته برای بهره‌برداری از آنها مجوزهای لازم صادر نشده است.

از توسعه گردشگری تا فراغت مسافران

با ثبت‌محور شدن صدور مجوزها نه تنها می‌توان آینده‌ای روشن برای صنعت گردشگری متصور بود بلکه می‌توان نوآوری‌های دیگری را نیز در این زمینه ایجاد کرد. برای مثال زیرساخت‌هایی در دنیا وجود دارد که افراد به ازای اجاره خانه خود به مسافران می‌توانند امتیاز دریافت کنند و از این امتیازها برای اجاره محلی دیگر در شهری دیگر و در زمان مسافرت خود بهره‌برند. همچنین مشکلات مختلفی که در کرایه خانه‌های مسافر وجود دارد را می‌توان با بهره‌وری از سامانه‌های مختلف مبتنی بر اقامت برطرف کرد. به عنوان نمونه تاکنون زرو این خانه‌ها تنها با حضور مسافر و دلان و بنگاه‌های املاک صورت می‌گرفت و هیچ نظارتی بر بهداشت و امنیت و قیمت کرایه این خانه‌ها وجود نداشت اما با ثبت‌محور شدن مجوز خانه‌های مسافر و با توجه به امکان آگهی کردن این خانه‌ها در سامانه‌های معتبر، می‌توان اقدام به معرفی و انجام زرو خانه‌های مسافر مجوزدار کرد تا مسافران بتوانند علاوه بر رفح نیاز خود، در رشد صنعت گردشگری ایران نقشی ایفا کنند و با اعتماد کامل و مشاهده و مقایسه خانه‌های مختلف در سایت، مکان مورد نیازشان را با بهترین قیمت زرو کنند.



وضعیت صدور مجوزهای تأیید‌محور اقامتگاه‌ها (وابسته به تأیید وزارت میراث) از آذرماه ۱۴۰۱ تاکنون				
عنوان مجوز	نوع صدور	کل درخواست‌ها	صادر شده	درصد صدور به کل درخواست
احداث تأسیسات گردشگری	تأیید محور	۱۰,۰۷۵	۱۲۹	۱۲
بهره‌برداری (موقت شش‌ماهه) تأسیسات گردشگری	تأیید محور	۱,۲۲۹	۲۲۴	۱۸
بهره‌برداری تأسیسات گردشگری (سه‌ساله)	تأیید محور	۱۵۳	۶	۴
موافقت اصولی احداث سایر تأسیسات گردشگری	تأیید محور	۷۱۱	۱۶۹	۲۴
موافقت اصولی اقامتگاه بوم‌گردی	تأیید محور	۴۴۰	۷۹	۱۸
موافقت اصولی اقامتگاه سنتی	تأیید محور	۶۲	۸	۱۳
موافقت اصولی زائرسرا	تأیید محور	۴۲	-	-
موافقت اصولی سایر تأسیسات گردشگری	تأیید محور	۵۹۷	۸۲	۱۴
موافقت اصولی هتل	تأیید محور	۲۳	۲	۹
موافقت اصولی مهمانپذیر	تأیید محور	۱۸۵	۱۱	۶
موافقت اصولی هتل	تأیید محور	۳۳۰	۶۵	۲۰
موافقت اصولی هتل آپارتمان	تأیید محور	۱۱۵	۱۵	۱۳
مجموع		۴,۹۶۲	۷۹۰	۱۶

وضعیت صدور مجوز ثبت‌محور خانه مسافر (صدور خودکار براساس تعهد متقاضی و بدون نیاز به تأیید وزارت میراث) از آذرماه ۱۴۰۱ تاکنون				
عنوان مجوز	نوع صدور	کل درخواست‌ها	صادر شده	درصد صدور به کل درخواست
خانه مسافر	ثبت محور	۴,۳۶۷	۴,۲۷۴	۹۷٫۸

منبع: داده‌های بانک کسب‌وکار درگاه ملی مجوزهای کشور